



فساد

آنچه همه باید بدانند



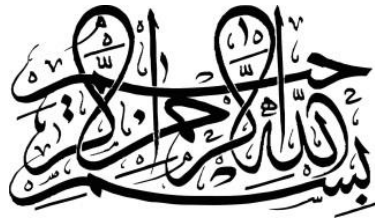
فساد آنچه همه باید بدانند

ریموند فیسمن و میریام گولدن
ترجمه: محمدرضا فرهادی پور

فساد به طور منظم در سرخط‌ها خبرها قرار دارد؛ مقامات دولتی و بخش عمومی پول‌های دولت را اختلاس می‌کنند، جایگاه ادارات دولتی را می‌فروشند و به رد و بدل رشوه به خاطر لطف به بخش خصوصی می‌پردازند که همین امر خشم عمومی را برمی‌انگیزد و بنابراین اصلاحات ضدفساد در دستور کار دولت‌ها قرار می‌گیرد. ریموند فیسمن و میریام گولدن در این کتاب درکی عمیق از این ارائه می‌کنند که چرا فساد به شدت از نظر سیاسی، اجتماعی و اقتصادی مخرب است. آنها به سوالات مهمی می‌پردازند: آیا فساد نتیجه‌انگیزه‌های اقتصادی منحرف است؟ آیا فساد از اختلاف‌ها در فرهنگ و اغماض در برابر فعالیت‌های نامشروع مقامات دولتی برمی‌خیزد؟ چرا رای‌دهندگان سیاست‌مداران فاسد را از سیاست بیرونی نمی‌کنند؟ در این کتاب برای پاسخ به این سوالات، مثال‌های گسترده و متعددی از کشورها و موقعیت‌های مختلف ارائه می‌شود که بر علل فساد و اینکه چطور می‌توان با آن مبارزه کرد؛ متمرکز می‌شوند و راه‌های مبارزه با فساد را نشان می‌دهند.

ریموند فیسمن و میریام گولدن
ترجمه: محمدرضا فرهادی پور







فساد

آنچه همه باید بدانند



فساد آنچه همه باید بدانند

ریموند فیسمن و میریام گولدن
ترجمه: محمدرضا فرهادی پور

فساد به طور منظم در سرخط‌ها خبرها قرار دارد؛ مقامات دولتی و بخش عمومی پول‌های دولت را اختلاس می‌کنند، جایگاه ادارات دولتی را می‌فروشند و به رد و بدل رشوه به خاطر لطف به بخش خصوصی می‌پردازند که همین امر خشم عمومی را برمی‌انگیزد و بنابراین اصلاحات ضدفساد در دستور کار دولت‌ها قرار می‌گیرد. ریموند فیسمن و میریام گولدن در این کتاب درکی عمیق از این ارائه می‌کنند که چرا فساد به شدت از نظر سیاسی، اجتماعی و اقتصادی مخرب است. آنها به سوالات مهمی می‌پردازند: آیا فساد نتیجه‌انگیزه‌های اقتصادی منحرف است؟ آیا فساد از اختلاف‌ها در فرهنگ و اغماض در برابر فعالیت‌های نامشروع مقامات دولتی برمی‌خیزد؟ چرا رای‌دهندگان سیاست‌مداران فاسد را از سیاست بیرونی نمی‌کنند؟ در این کتاب برای پاسخ به این سوالات، مثال‌های گسترده و متعددی از کشورهای و موقعیت‌های مختلف ارائه می‌شود که بر علل فساد و اینکه چطور می‌توان با آن مبارزه کرد؛ متمرکز می‌شوند و راه‌های مبارزه با فساد را نشان می‌دهند.



ریموند فیسمن و میریام گولدن
ترجمه: محمدرضا فرهادی پور

فساد

آنچه همه باید بدانند؟

ریموند فیسمن و میریام گولدن

مترجم: محمدرضا فرهادی پور

عنوان و نام پدید آور :
مشخصات نشر : تهران، ترمه، ۱۳۹۷
مشخصات ظاهری : ۳۱۲ ص
شابک : ۹۷۸-۹۶۴-۹۷۸-۶۸۹-۶
وضعیت فهرست نویسی : فیپا
شناسه افزوده :
رده بندی کنگره :
رده بندی دیویی :
شماره کتابشناسی ملی :



◆ نام کتاب: **فساد** آنچه همه باید بدانند
◆ نویسنده: ریموند فیسمن و میریام گولدن
◆ ترجمه: محمدرضا فرهادی پور
◆ صفحه آرای: انتشارات ترمه
◆ طراح جلد: انتشارات ترمه
◆ نوبت چاپ: چاپ اول ۱۳۹۷
◆ ناشر: انتشارات ترمه
◆ تیراژ: ۰۰۰ نسخه
◆ چاپ و صحافی: منصور
◆ قیمت: ۰۰۰,۰۰۰ ریال
◆ شابک: ۹۷۸-۹۶۴-۹۷۸-۶۸۹-۶

آدرس ناشر: تهران - خ انقلاب - خ ۱۲ فروردین - پلاک ۲۸۶، طبقه دوم، واحد ۸

تلفن: ۶۶۹۶۱۸۰۴ - ۶۶۹۶۱۷۶۹

دفتر فروش انتشارات ترمه و مرکز فروش شهرستانها: تهران - خ انقلاب - خ ۱۲ فروردین - پلاک ۲۸۶، طبقه اول، واحد ۴

تلفن: ۶۶۴۸۱۵۱۴ - ۶۶۹۵۷۰۲۱

فکس: ۶۶۹۵۷۱۲۰

برای اطلاع از نحوه خرید اینترنتی انتشارات ترمه به وبسایت ما به آدرس زیر مراجعه فرمایید.

www.termehbook.ir Info@termehbook.ir

بیایید به حقوق دیگران احترام بگذاریم

دوست عزیز، این کتاب حاصل دسترنج چندین ساله‌ی مولف، مترجم و ناشر است. تکثیر و فروش آن به هر شکلی بدون اجازه از پدیدآورنده کاری غیراخلاقی، غیرقانونی و غیرشرعی است. نتیجه این عمل نادرست موجب رواج بی‌اعتنایی در جامعه و بروز بی‌آمدهای ناگوار در زندگی و محیطی ناسالم برای خود و فرزندانمان می‌گردد.

تمامی حقوق این اثر محفوظ است. تکثیر یا تولید مجدد آن کل یا جزء، به هر صورت [چاپ، کپی، صوت، تصویر و انتشار الکترونیکی] بدون اجازه مکتوب ناشر ممنوع است

مقدمه مترجم

۱. سخن آغازین^۱

امروزه فساد به یکی از موضوعات مطرح در علوم اجتماعی تبدیل شده و گسترش توجه و علاقه علم اقتصاد و سایر علوم اجتماعی به مساله فساد کاملاً قابل مشاهده است چنانکه مقالات بی‌شماری در مجلات تراز اول این رشته‌ها در مورد فساد منتشر می‌شود. سازمان‌هایی نیز وجود دارد که شاخص‌های مربوط به فساد را منتشر می‌کنند. برای مثال، سازمان شفافیت بین‌المللی^۲ «شاخص ادراک فساد^۳» را برای بیشتر کشورهای جهان محاسبه و منتشر می‌کند و داده‌های این سازمان به کرات در تحلیل‌های آماری عملکرد اقتصادی کشورهای مختلف مورد استفاده قرار می‌گیرد.

داده‌های سازمان شفافیت بین‌المللی برای سال ۲۰۰۵ نشان می‌دهند که فساد تقریباً در بیش از ۷۰ کشور جهان شایع و رایج بوده است. این فهرست حتی شامل کشورهای دارای رشد اقتصادی سریع، نظیر چین و هند نیز هست، و این درحالی است که سهم اقتصادی این کشورها در اقتصاد جهانی به سرعت در حال رشد است. از سوی دیگر مطالعات تجربی اخیر نشان می‌دهد که فساد، عملکرد اقتصادی را به‌طور منفی تحت تاثیر قرار می‌دهد (شلایفر و ویشنی^۴، ۱۹۹۳؛ مائورو^۵، ۱۹۹۵؛ آیدت^۶، ۲۰۰۳؛ جین^۷، ۲۰۰۱؛ پلی‌گرین و گرلاگ^۸، ۲۰۰۴). بانک جهانی نیز در سال ۱۹۹۷ از فساد به عنوان «تنها و بزرگترین مانع سر راه توسعه اقتصادی و اجتماعی» یاد می‌کند.^۹

۱. پیش از این مقاله‌ای درباره فساد نوشته بودم که در نگارش این مقدمه از آن استفاده شده است.

«رویکردهای مختلف اقتصاددانان به فساد»، مجله مجلس و پژوهش، سال ۱۴، شماره ۵۸، صص ۹۲-۱۱۴، ۱۳۸۷.

2. Transparency International

3. Corruption Perceptions Index

4. Shleifer, Andrei and Vishny, Robert W. "Corruption," *Quarterly Journal of Economics*, 108, 3 (August 1993): 599-617.

Eight questions about Corruption", *Journal of Economic Perspectives*, 2005, 19 (5): 19-42.

5. Mauro, Paolo "Corruption and Economic Growth," *Quarterly Journal of Economics*, 110, 3 (August 1995): 681-712.

6. Aidt, Toke S. "Economic Analysis of Corruption: A Survey," *Economic Journal*, 113, 8 (November 2003): F632-F652.

7. Jain, Arvind K. "Corruption: A Review," *Journal of Economic Surveys*, 15, 1 (February 2001): 71-120.

8. Pellegrini, Lorenzo and Gerlagh, Reyer. "Corruption's Effect on Growth and its Transmission Channels," *Kyklos* 57, 3 (2004): 429-456.

9. web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTPUBLICSECTORANDGOVERNANCE/EXTANTICORRUPTION/0,,menuPK:384461~pagePK:149018~piPK:149093~theSitePK:384455,00.html

۲. فساد چیست و آیا فساد صرفاً محدود به بخش عمومی^۱ است؟

ریشه واژه «فساد» در زبان لاتین صفت کوراپتوس^۲ به معنای باطل شده، نقض شده و مخروبه است. براساس فرهنگ لغت موجز انگلیسی آکسفورد^۳ یکی از معانی لغت فساد در حوزه اجتماعی، رشوه^۴ بوده و فساد به معنای میزان «بدترشدن اخلاق» است. نه این تعریف و نه ریشه‌یابی لاتین آن، واژه فساد را صرفاً به بخش عمومی محدود نمی‌کند. بر همین اساس فساد می‌تواند در بخش خصوصی نیز اتفاق بیافتد. سازمان‌های بین‌المللی غالب نیز به‌طور مشابه یک تعریف کلی از فساد را برگزیده‌اند. سازمان جرم و مواد مخدر ایالات متحده^۵ تأکید می‌کند که فساد می‌تواند «هم در بخش خصوصی و هم در بخش عمومی اتفاق بیافتد.» برنامه جهانی علیه فساد^۶ نیز فساد را به‌سان «سوءاستفاده از قدرت در راستای نفع شخصی» تعریف می‌کند و بدین ترتیب قدرت را در هر دو بخش خصوصی و عمومی مدنظر قرار می‌دهد. بانک جهانی نیز به صورت مشابه فساد را تنها در بخش عمومی مورد توجه قرار نمی‌دهد و به مواردی از فساد در بخش خصوصی و شرکت‌های خصوصی اشاره می‌کند. سازمان شفافیت بین‌المللی هم فساد را به‌مثابه «سوءاستفاده از قدرت واگذار شده در راستای نفع شخصی» تعریف کرده است. این تعاریف افراد و فساد آنها را هم در بخش خصوصی و هم در بخش عمومی تحت پوشش قرار می‌دهند. با این حال، در میان اقتصاددانان اجماع متفاوتی برقرار است. جین در مقاله خود چنین می‌نویسد که «اجماعی وجود دارد که فساد به فعالیت‌هایی برمی‌گردد که فرد، مقام و منصب عمومی را در راستای نفع شخصی به گونه‌ای مورد استفاده قرار می‌دهد که قواعد بازی را نقض می‌کند.»^۷ در یک پژوهش مهم دیگر نیز آیدت چنین می‌نویسد: «فساد فعالیتی است که فرد فاسد قدرت بخش عمومی^۸ را در راستای نفع شخصی به گونه‌ای به کار می‌برد که قواعد بازی را نقض می‌کند.»^۹

۳. رویکرد جریان اصلی علم اقتصاد و سایر رشته‌های علوم اجتماعی به فساد

مقالات پژوهشی جین و آیدت بر این مطلب صحنه می‌گذارند و به درستی از تمایل اغلب اقتصاددانان

1. public sector

2. corruptus

3. Concise Oxford English Dictionary

4. bribe

5. The United Nations Office on Drugs and Crime

6. Global Programme Against Corruption (GPAC)

7. Jain, Arvind K, 2001, 73.

8. power of public office

9. Aidt, Toke S, 2003,632

برای تعریف فساد در حوزه عمومی خبر می‌دهند. برای مثال، آندری شلایفر و رابرت ویشنی در مقاله‌ای به نام «فساد» فقط توجه خود را به فساد دولتی معطوف می‌دارند و فساد را به عنوان «فروش دارایی‌های دولتی از جانب مقامات دولتی برای کسب نفع شخصی» تعریف می‌کنند.^۱ مطالعه مهمی که پائولو مائورو (۱۹۹۵) در مورد اثرات منفی فساد بر رشد اقتصادی انجام داده، فقط فساد دولتی را مورد بررسی قرار می‌دهد. بر همین منوال، دارون عجم‌اغلو و تیری وردیر^۲ نیز در حالی واژه فساد را برای مقاله خود انتخاب کرده‌اند که فقط به بررسی فساد در ادارات دولتی می‌پردازند. دانیل ترسمن^۳ نیز همانند دیگران فساد را به سان «سوءاستفاده از بخش عمومی در راستای نفع شخصی» تعریف می‌کند. میچل پولینسکی و استیون شاول^۴ مطالعه خود را بر فساد در الزام به اعمال قانون اختصاص می‌دهند. چنانکه مشاهده می‌شود اغلب اقتصاددانان توجه خود را صرفاً بر فساد در بخش عمومی (دولتی) متمرکز کرده و می‌کنند. البته، در این خصوص موارد استثنایی هم وجود دارد که فساد در بخش خصوصی را مورد توجه قرار می‌دهند^۵، اما به هر حال، این تعاریف و تمرکزهای تک‌بعدی بر جای خود باقی می‌مانند.

هاجسون و جیانگ^۶ در مقاله^۷ خود چنین می‌نویسند که اگر به جستجوی عبارت «فساد شرکتی»^۸ در تمامی مجلات اقتصادی مجموعه کامل جی‌استور^۹ - که شامل برترین مجلات اقتصادی است - بپردازید، می‌بینید که فقط سه مقاله با این عنوان یافت می‌شود که هیچکدام هم مربوط به بعد از سال ۱۹۷۷ نیست. در مقابل، اگر به جستجو برای عبارت فساد دولتی^{۱۰} و «فساد عمومی» در میان همان مجلات بپردازید، می‌بینید که ۲۵ مقاله با عنوان «فساد دولتی» و ۹ مقاله با عبارت «فساد

1. Shleifer, Andrei and Vishny, Robert W. 1993, 599.

2. Acemoglu, Daron and Verdier, Thierry "The Choice between Market Failures and Corruption," *American Economic Review* 90, 1 (March 2000): 194-211.

3. Treisman, Daniel "The Causes of Corruption: A Cross-National Study," *Journal of Public Economics* 76, 3 (June 2000): 399-457.

4. Polinsky, A. Mitchell and Shavell, Steven "Corruption and Optimal Law Enforcement," *Journal of Public Economics* 81, 1 (July 2001): 1-24.

۵. بحث فساد خصوصی در مقاله زیر مطرح شده است:

Argandona, Antonio, "Private to Private Corruption", 2003, Published by the Chair of Economics and Ethics.

6. Hodgson and Jiang

7. The Economics of Corruption and the Corruption of Economics: An Institutional Perspective', *Journal of Economic Issues* (forthcoming December 2007).

8. corporate corruption

9. JSTOR

10. government corruption

عمومی» یافت می‌شوند. پس از این، آنها این جست‌وجو را در یک فضای گسترده‌تر^۱ انجام می‌دهند که در این مجموعه ۳۵,۹ میلیون مقاله وجود دارد. در این میان، آنها فقط ۱۳ بار عبارت «فساد شرکتی» و ۲۲ بار «فساد دولتی» و ۸ بار هم «فساد عمومی» را مشاهده می‌کنند. نتیجه‌گیری آنها این است که چنانکه مشخص است عبارت «فساد شرکتی» نسبت به عبارت‌های مربوط به فساد در بخش عمومی، زمانی که جست‌وجو به مجلات تراز اول اختصاص می‌یابد بسیار کمتر مورد استفاده قرار گرفته است. بنابراین، همان‌طور که ملاحظه می‌کنید اقتصاددانان متعلق به جریان اصلی علم اقتصاد بیشتر علاقه‌مند به بررسی فساد در بخش عمومی هستند تا فساد شرکتی و فساد در بخش خصوصی. هاجسون و جیانگ معتقدند این تورش فقط به مجلات اقتصادی محدود نمی‌شود. آنها بحث خود را اینگونه ادامه می‌دهند: در مقاله‌ای موثر که چندین سال قبل دانشمند علوم سیاسی جوزف نای^۲ نوشته نیز فساد به‌سان انحراف از وظایف رسمی یک نقش عمومی در جهت نفع شخصی تعریف شده است. در یکی دیگر از مقالاتی که به‌طور خاص به تعریف فساد اختصاص یافته است جان گاردینر بدون هیچگونه بحثی می‌نویسد: «همه احتمالاً با تأکید جوزف نای بر نقش‌های بخش عمومی در فساد موافق هستند.»^۳ به‌طور مشابه دانیل کافمن در میان بسیاری از دانشمندان علوم اجتماعی فساد را به منزله «سوءاستفاده از منصب عمومی در راستای نفع شخصی» تعریف می‌کند.^۴ مارک وارن نیز این سوال را در عنوان مقاله خود مطرح می‌کند که «معنای فساد در دموکراسی چیست؟» و پس از آن برای پاسخگویی به این فقط خود را تنها به فساد سیاسی و سوءاستفاده از بخش عمومی در راستای نفع شخصی» محدود می‌کند.^۵ تحلیل کتاب مهم و اثر گذار رز آکرمن^۶ نیز عمدتاً بر فساد دولتی محدود شده که فساد را به‌سان پرداخت‌های «غیرقانونی به عوامل عمومی با هدف دستیابی به یک مزیت یا اجتناب از پرداخت یک هزینه» تعریف می‌کند.^۷

1. ISI Web of Knowledge

2. Nye, Joseph S. "Corruption and Political Development: A Cost-benefit Analysis," *American Political Science Review* 61, 2 (June 1967): 417-427, P 419.

3. Gardiner, John A. "Defining Corruption," *Corruption and Reform* 7, 2 (1993): 111-124. P 112.

4. Kaufmann, Daniel "Corruption: The Facts," *Foreign Policy* 107, 1 (Summer 1997): 114-131. p.119.

5. Warren, Mark E. "What Does Corruption Mean in a Democracy?" *American Journal of Political Science* 48, 2 (April 2004): 328-343. P 329.

6. Rose-Ackerman

۷. رز آکرمن؛ «فساد و دولت، علت‌ها، پیامدها و اصلاح»، ترجمه منوچهر صبوری، شیرازه، ۱۳۸۵، ص ۹.

۴. دلایل تورش در تعریف فساد

چنانکه در بالا مشخص شد تعریف فساد از وجود یک تورش رنج می‌برد. دو پایه منطقی برای وجود این تورش قابل تصور است. یکی مربوط به تعریف فساد به گونه‌ای است که آشکارا فساد را صرفاً به بخش عمومی محدود می‌کند. دیگری هم اجتناب از تلاش برای ارائه تعریفی کامل‌تر است. به هر صورت به دلیل وجود برخی انحرافات تحقیق پیرامون فساد به بخش عمومی محدود شده است.

به طور خلاصه باید گفت که بخش اعظم ادبیات و مطالعات مربوط به فساد فقط به بررسی این موضوع در بخش عمومی محدود شده‌اند. میلر این موضوع را چنین مطرح می‌کند: «هیچ جای شکی وجود ندارد که سوءاستفاده از مقام و منصب دولتی در راستای نفع شخصی پارادایم غالب در تعریف مسأله فساد است، اما زمانی که یک شرط‌بند به یک بوکسور رشوه می‌دهد تا او عمداً مسابقه‌اش را ببازد، بدون شک این رشوه در راستای منفعت شخصی پرداخت شده است؛ اما در واقع، هیچ مقام و منصب دولتی در این زمینه مورد سوء استفاده قرار نگرفته است.»^۱ میلر معتقد است یک پاسخ این مسأله، تمایز میان فساد خصوصی و عمومی و ارائه تعریف کامل‌تری از فساد است که شامل فساد خصوصی نیز باشد. برای مثال اگر شهروندان زمانی که برای اظهار شهادت به دادگاه می‌روند دروغ بگویند، این امر موجب فساد در عدالت نظام قضایی می‌شود. اما در این مورد هم سوءاستفاده از موقعیت دولتی صورت نمی‌گیرد.

هاجسون و جیانگ^۲ نیز بر این باورند که تعریف فساد که فقط بخش عمومی را مدنظر قرار می‌دهد به چند دلیل قابل اعتراض است:

اول، این امر از واقعیت وجود فساد در بخش خصوصی چشم‌پوشی می‌کند. برای مثال فقط لازم است که به نام انرون اشاره کنیم. مثال‌های مشهوری از فساد در اتحادیه‌های تجاری وجود دارد، مانند اتحادیه تمسترز امریکا^۳، فریدمن و شوارتز آنها را ذکر می‌کنند.^۴ فساد در ورزش هم قابل مشاهده است، شامل رشوه‌گیری‌های بازیکنان و حریفان برای براندازی و باخت رقبا. در سال ۱۹۹۷، دولت‌های عضو سازمان همکاری و توسعه اقتصادی پیمان‌نامه‌ای را به امضا رساندند مبنی بر اینکه گسترش رشوه‌خواری تجاری برای شرکت رشوه‌دهنده در کشور مبدأ جرم محسوب می‌شود. سال‌های نخستین

1. Miller, Seumas "Corruption," *The Stanford Encyclopedia of Philosophy* (Fall 2005 Edition), Edward N. Zalta (ed.), <http://plato.stanford.edu/archives/fall2005/entries/corruption/>.2005.

2. Hodgson and Jiang, 2007.

3. US Teamsters Union

4. Friedman, Allen and Schwarz, Ted *Power and Greed: Inside the Teamsters Empire of Corruption*. New York: Franklin Watts, 1989.

قرن بیست و یکم با موارد مهم سوءاستفاده شرکتی همراه بوده است؛ مانند کمپانی‌های امریکایی انرون، وردکام، آدلفیا و پارمالات. ظهور این قبیل فسادها و فریبکاری‌های شرکتی در امریکا با بروز فشارهای سیاسی در کنگره این کشور همراه شد. در مقابل هم رئیس جمهور جورج بوش «لایحه فساد شرکتی» را در جولای ۲۰۰۲ امضاء کرد. باردهان (۲۰۰۷، ۱) نیز در این خصوص چنین اظهارنظر می‌کند که وقتی به وقایع اخیر در شرکت‌های امریکایی و اروپایی فکر می‌کنیم می‌بینیم که آنها «مقام و منصب خصوصی را در راستای نفع شخصی خود» به کار گرفته‌اند. بنابراین، با توجه به تمامی موارد فوق به نوعی این تفکر تأیید می‌شود که فساد پدیده‌ای فرای بخش دولتی و عمومی است.

دوم، چندین روش برای تعریف مرز میان بخش‌های خصوصی و عمومی وجود دارد که اگر فساد از نظر تعریف محدود به بخش عمومی شود، منجر به بروز مسائل و مشکلات طبقه‌بندی مسأله فساد خواهد شد. شرکتی را در نظر بگیرید که ۵۱ درصد سهام آن متعلق به دولت است. این شرکت خصوصی است یا دولتی؟ آیا اگر سهم دولت از ۵۱ درصد به ۴۹ درصد کاهش یابد فساد در این شرکت متوقف می‌شود؟ برخی سازمان‌ها- مانند دانشگاه‌های انگلیس- به‌طور رسمی خصوصی هستند، اما تأمین مالی آنها به‌شدت به دولت وابسته است و بنابراین تا حدی نیز تحت کنترل دولت هستند. آیا این موارد در بخش خصوصی هستند یا دولتی؟ در پاسخ به این سوال می‌توان تعریف بخش‌های خصوصی و عمومی را مورد بازنگری قرار داد، که این موضوع در ماورای نکته موردنظر ما قرار دارد. باید به واقعیت فساد علاقه‌مند بود، جدای از اینکه این سازمان‌ها رسماً دولتی‌اند یا خصوصی.

سوم، نهادهایی که در تعدادی از کشورها خصوصی هستند، در بسیاری از کشورها دولتی‌اند. در بعضی کشورها خدمات پست و راه‌آهن و دانشگاه‌ها به‌طور کامل دولتی هستند. استادان دانشگاه و سایر کارمندان حاضر در این بخش‌ها جزء دولت و خدمتگزاران عمومی به‌شمار می‌روند. می‌توان کشورهایی را پیدا کرد که در آنها، این خدمات را بخش خصوصی ارائه می‌دهد. در فرانسه قانون رشوه در صورت بروز فساد یک مقام دولتی را مقصر می‌داند، اما آیا اگر همین موارد فساد در بخش خصوصی اتفاق بیافتد برخوردی با آنها صورت نخواهد گرفت؟ بدون شک ارائه یک پاسخ مثبت به این سوال نامعقول است. به عبارت دیگر با این معیار ممکن است فرانسه از کشور دیگری با همان سطح از بی‌صدافتی، فاسدتر باشد، فقط به این دلیل ساده که بخش دولتی در فرانسه بزرگتر است. می‌بینیم که محدود نمودن تعریف فساد به بخش عمومی منجر به بروز این موارد خلاف قاعده می‌شود.

چهارم، فساد معمولاً واگیردار است و مرزهای میان‌بخشی را مورد ملاحظه قرار نمی‌دهد. فساد با دورویی و ریاکاری همراه است و سطح اعتماد و اخلاق را کاهش می‌دهد. اگر فساد در جایی ریشه

بدون دیگران را نیز وسوسه می‌کند با دورویی به دنبال کسب منافع خود باشند، و در نتیجه، انگیزه‌های تبعیت از قواعد و قوانین کاهش می‌یابد. هر چه که سطح اعتماد و اخلاق کاهش یابد، مقاومت در برابر بروز فعالیت‌های فسادآمیز دشوارتر می‌شود. فساد زهرآگین به آسانی می‌تواند از بخش خصوصی به بخش دولتی منتقل شود و به عکس. فساد همچنین دربردارنده آثار جانبی منفی است که در مرزهای مشترک بخش‌های مختلف اقتصاد اعم از خصوصی و دولتی در حرکت می‌باشند و از طریق تخریب هنجارهای اخلاقی و قانونی زمینه بروز فساد بیشتر را تسهیل و فراهم می‌کنند. در نتیجه مطالعات تجربی در مورد سطح فساد باید جامع بوده و صرفاً به بخش عمومی و دولتی محدود نباشد.

در این مقدمه، به‌طور مختصر و مفید تعاریف فساد و اهمیت آن در بخش عمومی و خصوصی ارائه شد. هدف از این کار این بود که خواننده برای درک بهتر آنچه نویسندگان کتاب در فصل‌های پیش‌رو ارائه کنند، ذهنیت مناسب‌تری و آماده‌تری داشته باشند. در ادامه صرفاً اشاره‌ای به موضوع فساد در اقتصاد ایران و جایگاه ایران در شاخص‌های بین‌المللی می‌شود.

فساد و اقتصاد ایران

اقتصاد ایران با فساد غریبه نیست و به نظر می‌رسد سیاستمداران و سیاست‌گذاران و اقتصاددانان و عامه مردم تا حدی بر سر وجود فساد در اندازه‌های مختلف در اقتصاد ایران توافق دارند. در سیاست‌های عمومی اعلام شده از جانب رئیس‌جمهور، آقای حسن روحانی، اولین سیاست عمومی، ارتقای سلامت نظام اداری، شفافیت مالی، بهبود دسترسی همگانی به اطلاعات و برآوردن فرصت برابر برای مردم است. «سیاست عمومی دوم دولت عبارت است از: «اعمال شایسته‌سالاری به‌عنوان تنها معیار انتخاب همکاران و مدیریت تعارض منافع در تصمیم‌گیری‌ها و واگذاری‌ها.»

اقتصاددانان مختلف بر نقش هولناک فساد در اقتصاد ایران تأکید کرده‌اند و آن را یک مانع عمومی می‌دانند که از یک سو ظرفیت‌های اقتصادی و از سوی دیگر اعتماد عمومی به نظام اقتصادی و اداری کشور را تضعیف می‌کند. دست‌انداز فساد مسیر رشد اقتصادی و توسعه در اقتصاد ایران را بسیار دشوارتر می‌کند و از این‌رو برای مبارزه با آن باید برنامه داشت. در خصوص قوانین ضدفساد هم وحدت رویه در اقتصاد و جامعه و سیاست وجود ندارد و برداشت‌های مختلف و گاه متناقضی در این خصوص ارائه می‌شود.

مداخله و تصدی دولت در اقتصاد ایران به قدری است که بسیاری کاهش آنها را زمینه‌ساز کاهش فساد اقتصاد ایران می‌دانند. از سوی دیگر، افزایش رقابت عامل دیگری برای کاهش فساد به شمار می‌رود. مقررات‌زدایی و بهبود فضای کسب‌وکار در این مسیر بسیار اهمیت دارند و راهگشا خواهند بود. برای مثال اقتصاددانان بازارگرای ایران بر این باورند که «هرجای دنیا وقتی بخش عمده منابع اقتصادی به طریقی در اختیار دولت قرار گیرد و دولت به بهانه‌های مختلف در بازار دخالت کرده و قیمت‌گذاری کند، بازارهای دوگانه سیاه و رسمی ایجاد می‌شوند، که از عوامل اصلی فساد هستند.»

وضعیت ایران از لحاظ شاخص فساد شفافیت بین‌الملل

شاخص ادراک فساد میزان فساد اداری و اقتصادی در کشورها را نشان می‌دهد و برای هر کشور نمره‌ای از صفر تا ۱۰۰ بر اساس این شاخص تعیین می‌شود. هرچه این نمره بیشتر باشد دلالت بر فساد کمتر است. گزارش سازمان شفافیت بین‌المللی در زمینه فساد مالی کشورها در سال ۲۰۱۶ نشان می‌دهد که تقریباً دو سوم از ۱۷۶ کشور جهان از نظر شاخص فساد مالی در جایگاهی پایین‌تر از نقطه میانی شاخص جهانی که بین صفر تا ۱۰۰ تعیین شده قرار دارند.

دانمارک، نیوزیلند، فنلاند، سوئد و سوئیس دارای پایین‌ترین شاخص فساد مالی در دنیا هستند و سوریه، کره شمالی، سودان جنوبی، سومالی و یمن بیشترین فساد مالی را دارند. رتبه ایران در بین ۱۷۶ کشور جهان از نظر شاخص ادراک فساد ۱۳۱ است. نمره ایران از نظر شاخص ادراک فساد ۲۹ است که نسبت به سال قبل افزایش یافته است. نمره ایران در سال ۲۰۱۵ برابر با ۲۷ بود. با وجود بهبود وضعیت فساد در ایران، رتبه کشور در رده‌بندی جهانی یک پله نزول داشته است. در سال ۲۰۱۶ ایران بین ۱۷۶ کشور رتبه ۱۳۱ و در گزارش سال ۲۰۱۵ رتبه ایران بین ۱۶۷ کشوری که مورد بررسی قرار گرفته بودند ۱۳۰ بود. ایران در رده‌بندی جهانی شاخص ادراک فساد در سال ۲۰۱۴ در میان ۱۷۵ کشور جهان رتبه ۱۳۶ و در سال ۲۰۱۳ رتبه ۱۴۴ را داشت.^۱

۱. در خصوص شاخص ادراک فساد سازمان شفافیت بین‌الملل و نحوه محاسبه آن و نقاط قوت و ضعف آن در کتاب حاضر مباحثی مطرح شده که می‌تواند برای خوانندگان مفید باشد.

جدول ۱ رتبه و نمره فساد کشورهای خاورمیانه و شمال آفریقا، ۲۰۱۲-۲۰۱۷

نمره- ۱۰۰ تا						رتبه		
۲۰۱۲	۲۰۱۳	۲۰۱۴	۲۰۱۵	۲۰۱۶	۲۰۱۷	کشور	۲۰۱۵	۲۰۱۶
۶۸	۶۹	۷۰	۷۰	۶۶	۷۱	امارات متحده عربی	۲۳	۲۴
۶۸	۶۸	۶۹	۷۱	۶۱	۶۳	قطر	۲۲	۳۱
۴۸	۴۵	۴۹	۵۳	۴۸	۴۸	اردن	۴۵	۵۷
۴۸	۴۵	۴۹	۵۲	۴۶	۴۹	عربستان سعودی	۴۸	۶۲
۴۷	۴۷	۴۵	۴۵	۴۵	۴۴	عمان	۶۰	۶۴
۵۱	۴۸	۴۹	۵۱	۴۳	۳۶	بحرین	۵۰	۷۰
۴۴	۴۳	۴۴	۴۹	۴۱	۳۹	کویت	۵۵	۷۵
۴۱	۴۱	۴۰	۳۸	۴۱	۴۲	تونس	۷۶	۷۵
۳۷	۳۷	۳۹	۳۶	۳۷	۴۰	موروکو	۸۸	۹۰
۳۴	۳۶	۳۶	۳۶	۳۴	۳۳	الجزیره	۸۸	۱۰۸
۳۲	۳۲	۳۷	۳۶	۳۴	۳۲	مصر	۸۸	۱۰۸
۲۸	۲۵	۲۷	۲۷	۲۹	۳۰	ایران	۱۳۰	۱۳۱
۳۰	۲۸	۲۷	۲۸	۲۸	۲۸	لبنان	۱۲۳	۱۳۶
۳۱	۳۰	۳۰	۳۱	۲۷	۲۸	موریتانی	-	۱۴۲
۲۱	۱۵	۱۸	۱۶	۱۷	۱۸	عراق	۱۶۱	۱۶۶
۲۱	۱۵	۱۸	۱۶	۱۴	۱۷	لیبی	۱۶۱	۱۷۰
۱۳	۱۱	۱۱	۱۲	۱۴	۱۶	سودان	۱۶۵	۱۷۰

سپاسگزاری

کتاب حاضر برای سیاست‌گذاران، فعالان اقتصادی، صاحبان کسب‌وکار، اقتصاددانان، سیاست‌مداران و دانشجویان اقتصاد و خوانندگان علوم اجتماعی نوشته شده و به بررسی فساد، تعاریف رایج و مفاهیم آن، بررسی آن در کشورهای مختلف با نمونه‌های موردی و چهره‌های مختلف فساد می‌پردازد. البته، این نکته بدین معنا نیست که کتاب برای خوانندگان عمومی نوشته نشده است؛ آنها نیز می‌توانند با خواندن این کتاب با فساد و انواع آن آشنا شوند. در ترجمه این کتاب از حمایت بی‌دریغ دکتر مرتضی اله‌داد، معاون اقتصادی اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی ایران بهره‌مند شدم و صمیمانه از ایشان سپاسگزارم. از آقای صالح نیازی که این کتاب را خواند و نکات مهمی را برای تصحیح و روان‌تر شدن متن پیشنهاد کرد، ممنون‌ام. بی‌شک در هر ترجمه‌ای اشکالاتی وجود دارد و مسئولیت این کاستی‌ها برعهده من است. اگر آنها را به من بگویید، وامدارتان خواهم بود.

پیشگفتار

ما کاملاً اتفاقی این کتاب را با هم نوشتیم؛ واقعاً تألیف این کتاب از سرخوش‌شانسی بود. یک ویراستار انتشارات دانشگاه آکسفورد^۱ به هر یک از ما به‌طور جداگانه پیام داد و در مورد احتمال اینکه آیا نوشتن این کتاب را برعهده خواهیم گرفت یا خیر از ما سوال کرد. ریموند فیسمن علاقمند بود کتابی دربارهٔ فساد بنویسد، اما به دنبال یک نویسندهٔ همکار هم بود. میریام^۲ می‌خواست این پروژهٔ تألیف کتاب را به عهده بگیرد و دقیقاً زمانی که در حال فکر به این ایده بود با ریموند به صورت تصادفی ملاقات کرد. نوشتن این کتاب با هم به ما اجازه داده تا طیف بسیار وسیع‌تری از دانش و حوزه‌های مطالعاتی را وارد کار کنیم و اگر فقط یکی از ما این کتاب را می‌نوشت این میزان وسعت ناممکن بود و نوشتن این کتاب بسیار سرگرم‌کننده‌تر بوده است و این حقیقتی است که امیدواریم در صفحات پیش رو به‌وضوح رویت شود.

ما دو پژوهشگریم که هر یک سال‌ها دربارهٔ فساد مطالعه کرده‌ایم. میریام، متخصص علوم سیاسی است و تحقیقات عملیاتی انجام داده و داده‌های نابی را در مورد جوانب مختلف فساد در ایتالیا و هند و غنا جمع‌آوری کرده است. ریموند اقتصاددان است و بخش زیادی از جوانی خود را صرف سفر در جهان کرده تا فساد را از نزدیک در اندونزی و هند و جاهای دیگر درک کند. (امروزه، او همان مسائل را از خانهٔ خود در بوستون^۳ مطالعه می‌کند.) ما دیدگاه‌های رشته‌ای مختلفی را در این کتاب دخیل می‌کنیم. قبل از اینکه ما با کمک هم تألیف این کتاب را شروع کنیم، برای مثال ریموند بیشتر دربارهٔ عواقب اقتصادی فساد فکر کرده بود و میریام بیشتر در این باره که احزاب سیاسی چگونه فاسد می‌شوند. با این حال، شباهت‌های رویکردهای ما بیشتر از هر تفاوتی در آنها به‌چشم می‌خورند. ما هر دو متعهد به بررسی نزدیک و دقیق بهترین شواهد در دسترس و هر دو علاقمند به این هستیم که چگونه فنون تحقیقاتی جدید (به‌خصوص تحقیقات آزمایشی) می‌توانند برای سوالاتی که ما را نگران می‌کنند مورد استفاده قرار گیرند. نهایتاً ما هر دو در مورد نتیجه‌گیری‌های بیش از حد محکمی که فراتر از چیزی می‌روند که داده‌ها و شواهد از آنها حمایت می‌کنند محتاط هستیم؛ اما همان‌طور که مدام به آن معترف خواهیم بود از وسوسهٔ انجام چنین نتیجه‌گیری‌هایی مصون نیستیم.

1. Oxford University Press

2. Miriam

3. Boston

چرا ما این کتاب را نوشتیم؟

مولفان در مطالعات اجتماعی امروزی با وضعی دشوار روبه‌رو هستند: بیشتر تحقیقات در قالب مقالات علمی ارائه می‌شوند و بیش از پیش در معرض استانداردهای دقیق قرار دارند. این امر به‌خودی‌خود عالی است و ما کاملاً حامی بررسی کامل و جدی تحقیقاتی هستیم که بررسی علمی و پژوهشگرانه مستلزم آن است. این وضع دشوار عبارت است از اینکه یک مقاله به‌طور طبیعی ارائه‌کننده تحقیق واحدی است که تمرکزی ظریف دارد؛ درحالی‌که آنچه که ما در نقش پژوهشگران و شهروندان خواهان آن هستیم یک بررسی کلی دربارهٔ این است که چگونه این نتایج مختلف در کنار هم قرار می‌گیرند. قالب مقاله اجازه می‌دهد نتایج تحقیق روی هم جمع شوند، اما از یکدیگر در شکل پاسخ‌ها حمایتی نمی‌کنند؛ به استثنای سوالاتی که بتوان آنها را به‌زور به یک تحقیق واحد تبدیل کرد. به عبارت دیگر، مقالات ما را مجبور می‌کنند تفکر محدودی داشته باشیم، کوتاه بنویسیم و سوالات کوچکی بپرسیم، درحالی‌که گاهی (اگرچه نه همیشه) ما باید کمی بزرگ‌تر فکر کنیم، کمی طولانی‌تر بنویسیم و سعی کنیم سوالات جامع‌تری بپرسیم.

ما فکر می‌کنیم مطالعهٔ فساد به جایی رسیده که مشخصاً از یک بررسی کلی در ابعاد یک کتاب بهره‌بردار. مقدار چشمگیری از تحقیقات دربارهٔ فساد در دو دههٔ اخیر باعث تشکیل نتایج معنادار اما با تمرکزی محدود شده است. بسیاری از این تحقیقات فقط محدود به مطالعهٔ یک کشور یا حتی یک منطقهٔ خاص از یک کشور هستند یا اینکه چارچوب تحلیلی خاصی را ارائه یا جنبه‌ای خیلی خاص از فساد را مطالعه می‌کنند. این موضوع ما را بر آن می‌دارد تا به جستجو در این فضا پرداخته و بیش از مقدار ممکن و معقول در تحقیقات مقاله‌ای، به‌شکلی جامع‌تر (و با جرأت بیشتر) به تفکر در این باره پردازیم. یعنی اینکه، ما می‌خواهیم بتوانیم چیزهایی بگوییم که از صحت آنها مطمئن نیستیم، اما امکان‌پذیر هستند، و البته، حتی تحقیقاتی که از لحاظ علمی بیشترین احتیاط را اعمال می‌کنند نیز به آنها اشاره دارند. شاید آخرین کتابی که سعی در انجام این کار داشت کتاب جیمز اسکات^۱ با عنوان *فساد سیاسی مقایسه‌ای*^۲ بود که کتابی است شگفت‌انگیز؛ اگرچه اکنون بیش از چهار دهه قدمت دارد. از بین بسیاری از مطالعات در دسترس دیگر در مورد فساد که در ابعاد یک کتاب هستند، کتاب سوزان رز-آکرمن^۳ با عنوان *فساد: مطالعه‌ای در زمنیهٔ اقتصاد سیاسی*^۱ به دلیل استفاده‌ی نوآورانه از ابزار

1. James Scott

2. J. C. Scott, *Comparative Political Corruption* (Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall, 1972).

3. Susan Rose-Ackerman

اقتصاد خرد و گسترهٔ بینش، از بقیه برجسته‌تر است. اما آن کتاب نیز تقریباً چهل سال قدمت دارد. از آن زمان به بعد، روش‌های جدیدی برای سنجش فساد ایجاد شده‌اند، و در نتیجه، ما نسبت به چهل یا پنجاه سال گذشته، اطلاعات بسیار بیشتری در مورد فساد در اختیار داریم. ما همچنین ابزار جدیدی برای تحلیل داریم، مخصوصاً آن ابزارهایی که حاصل روش‌های جدید تفکر در خصوص استنباط علی هستند و همچنین روش‌های جدیدی برای جمع‌آوری اطلاعات و تحلیل داریم. سرانجام، از آن زمان تا به حال جهان نیز تغییر کرده است. فساد ممکن است بدتر نباشد، اما قابل‌رویت‌تر شده و خصوصیات نسبتاً متفاوتی به خود گرفته است. مخالفت عمومی با فساد بسیار علنی‌تر شده و در نتیجه دانش ما نیز در مورد قدرت‌ها و ضعف‌های تاکتیک‌های ضدفساد و فنون مداخلهٔ مختلف بسیار بیشتر شده است. ما امید داریم که کتاب ما شکافی که این تغییرات ایجاد کرده‌اند را پر کند.

در ادامه به دنبال نشان دادن این موضوع هستیم که ما چه میزان به بیانیه‌ها و برهان‌های مختلف اعتماد داریم. در اصل، ما به نتایج مبتنی بر شواهد، که غالباً برخاسته از کارهای آزمایشی (یا شبه‌آزمایشی) هستند، اعتماد زیادی داریم. همچنین به دقیق‌بودن تحلیل‌های توصیفی دربارهٔ داده‌های مشاهده‌ای سیستماتیک و خوش‌ساخت اعتماد داریم. اما داده‌های زیادی وجود دارند که همچنین فکر می‌کنیم احتمالاً صحت دارند که برخاسته از سال‌ها تفکر ما در مورد مسائلی هستند که به آنها می‌پردازیم و همین‌طور برخاسته از دهه‌ها استفادهٔ ما از شواهد تجربی است که (در حال حاضر) در سطحی پایین‌تر از سطح عالی قرار دارند. نهایتاً بخش‌هایی از آنچه شما در این کتاب خواهید خواند وجود خواهند داشت که از لحاظ تجربی نه درست هستند و نه نادرست در عوض، آنها چارچوب‌هایی هستند که متوجه شده‌ایم برای سازماندهی تفکر ما دربارهٔ جوانب مختلف فساد سودمند هستند.

خوانندگان موردنظر ما چه کسانی هستند؟

مخاطبان اصلی این کتاب افراد عادی (از جمله دانشجویان دانشگاهی) هستند که کنجکاوند بیشتر از آنچه که ممکن است به‌طور اتفاقی در اخبار ببینند، دربارهٔ فساد اطلاعات کسب کنند. همچنین امید داریم این کتاب نقطهٔ آغاز مفیدی دربارهٔ فساد برای مراکز دانشگاهی و سیاست‌گذاران و دیگر افراد باشد که ممکن است علاقه‌ای به این موضوع داشته باشند، زیرا با زندگی کاری و مسئولیت‌های حرفه‌ای آنها تلاقی دارد. ما در نوشته‌های خودمان به برقراری ارتباط با افرادی تمرکز کرده‌ایم که

بدون آموزش علمی اجتماعی زیادی به این کتاب روی می‌آورند، زیرا اطمینان داریم دانشجویان کارشناسی و همکاران ما قادر خواهند بود مطلبی را بخوانند که برای مخاطبان جامع‌تری نوشته شده و ما می‌دانیم که تعداد بیشتری از مخاطبان علاقمند به خواندن کتابی دانشگاهی نیستند که مطالب آن در پس اصطلاحات فنی و ریاضی پنهان شده باشند.

ما همچنین با در نظر گرفتن مخاطبانی بین‌المللی این کتاب را می‌نویسیم و مثال‌هایی را از طیفی از کشورها و شرایط به کار می‌گیریم که امیدواریم ایده‌های مورد بحث را برای خوانندگان سراسر جهان ملموس و مرتبط سازند. ما دوست داریم برای خوانندگان در کشورهایی با فساد بالا ابزارهایی تحلیلی فراهم کنیم تا بتوانند تعاملات و تراکنش‌هایی که در زندگی روزمره‌شان مشاهده می‌کنند را درک کنند. امیدواریم برای خوانندگان کشورهایی که فساد در آنها کمتر به صورت یک نگرانی حاد محسوب می‌شود، بتوانیم کاری کنیم که دشواری‌هایی که افراد بداقبال‌تر در مابقی جهان با آنها روبه‌رو هستند را بهتر درک کنند.

منابع الکترونیکی مکمل این کتاب

ما تعدادی از منابع الکترونیکی را در صفحه‌ی سایت‌های خودمان فراهم کرده‌ایم. (سایت میریام www.golden.polisci.ucla.edu و سایت ریموند sites.bu.edu/fisman) نسخه‌های رنگی برخی از تصاویر و همچنین داده‌های اساسی در این سایت‌ها گذاشته شده که خوانندگان اگر خواستند بتوانند موضوعات و موارد مختلف را خودشان تحلیل کنند.

قدردانی

اول از همه از اندرو گلמן^۱ به دلیل تحمل زحمت معرفی ما به هم سپاسگزاریم. بدون معرفی او ما هیچگاه همکار نمی‌شدیم و این کتاب خاص تألیف نمی‌شد.

ما دوست داریم از دانشجویان و همکارانمان که در میان برنامه‌های پرمشغله‌شان وقتی برای ما فراهم و دستنویس‌های این کتاب را مطالعه کردند و در نتیجه باعث بهبود جدی کیفیت این کتاب شدند، تشکر کنیم. جاسپر کوپر^۲، مارکو کلاشنیا^۳، پال لگونز^۴، پابلو کوئروبین^۵، جاشوا تاگر^۶ و متیو استفنسون^۷ بیش از یک روز را در زمان نگارش این کتاب با ما در نیویورک بودند تا در جلسه‌ای که برای اندیشیدن به کل این پروژه نقشی حیاتی داشت، درباره‌ی کل دستنویس‌ها بحث کنند. در دانشگاه کالیفرنیا در لس‌آنجلس (یوسی‌ال‌ای)^۸، روث کارلیتز^۹، یوجینیا نازرولیاوا^{۱۰}، مانوئل گرکه ریف موریرا^{۱۱}، آکساندرا پتراچکوا^{۱۲}، آرسنیی سامسونوف^{۱۳} و لوک سانت^{۱۴} نیز همه‌ی دستنویس‌ها را خواندند و پیشنهادات مفیدی ارائه کردند. افراد دیگری که با سخاوتمندی تمام این دستنویس‌ها را مطالعه کردند و نظراتی دادند عبارت‌اند از جیمز آلت^{۱۵}، کترین دی وریس^{۱۶}، لویس گاریسانو^{۱۷}، لوسیو پیککی^{۱۸} و شنکر ساتیاناث^{۱۹}. همچنین میریام از دانشجویان کارشناسی یوسی‌ال‌ای که در پاییز سال ۲۰۱۵ ثبت‌نام کرده بودند و اولین پیش‌نویس‌های تعداد زیادی از فصول را خواندند و لوک سانت^{۲۰} که در این کار همکاری کرد، سپاسگزاری می‌کند.

-
1. Andrew Gelman
 2. Jasper Cooper
 3. Marko Klašnja
 4. Paul Lagunes
 5. Pablo Querubín
 6. Joshua Tucker
 7. Matthew Stephenson
 8. University of California at Los Angeles (UCLA)
 9. Ruth Carlitz
 10. Eugenia Nazrullaeva
 11. Manoel Gehrke Ryff Moreira
 12. Alexandra Petrachkova
 13. Arseniy Samsonov
 14. Luke Sonnet
 15. James Alt
 16. Catherine de Vries
 17. Luis Garicano
 18. Lucio Picci
 19. Shanker Satyanath
 20. Luck sonnet

میرپام از بنیاد یادبود جان سایمون گوگنهایم^۱ به دلیل حمایت مالی در زمان شروع و تدوین این کتاب و از حوزه سنای آکادمیک^۲ دانشگاه کالیفرنیا در لس آنجلس به دلیل همیاری در زمان تکمیل این کتاب تشکر می‌کند. دستنویس این کتاب زمانی به پایان رسید که در کالج نافیلد^۳ دوست داشتنی دانشگاه آکسفورد^۴ اقامت داشتیم.

ادسون اسمیت^۵ و اندی لین^۶ از موسسه تحقیقات و تحصیلات دیجیتال^۷ یوسی‌ال‌ای نمودارهای این کتاب را طراحی کردند. مانوئل گرکه ریف موریرا^۸ گرافیک کتاب را آماده کرد.

دست آخر، ما در انتشارات دانشگاه آکسفورد از اشتیاق شدید اسکات پاریس^۹ و حمایت ویرایشگر این انتشارات، دیوید مک‌براید^{۱۰} و دیوید پروین^{۱۱} برخوردار شدیم.

-
1. John Simon Guggenheim Memorial Foundation
 2. Academic Senate
 3. Nuffield College
 4. University of Oxford
 5. Edson Smith
 6. Andy Lin
 7. Institute for Digital Research and Education
 8. Manoel Gehrke Ryff Moreira
 9. Scott Parris
 10. David McBride
 11. David Pervin

فهرست مطالب

فصل اول. مقدمه

- ۱-۱ هدف این کتاب چیست؟..... ۱
- ۲-۱ چرا فساد مهم است؟..... ۲
- ۳-۱ چارچوب ما برای فهم فساد چیست؟..... ۴
- ۴-۱ چگونه کشوری فاسد می‌تواند به سمت یک تعادل با فساد کم حرکت کند؟..... ۱۱
- ۵-۱ چارچوب‌های دیگر برای تفکر درباره فساد چیستند؟..... ۱۴
- ۶-۱ در فصل‌های بعد چه می‌خوانیم؟..... ۱۸
- ۷-۱ در فصل یک چه چیزی آموختیم؟..... ۲۱

فصل دوم. فساد چیست؟

- ۱-۲ چگونه فساد را تعریف می‌کنیم؟..... ۲۳
- ۲-۲ آیا فساد لزوماً غیرقانونی است؟..... ۲۶
- ۳-۲ چگونه فساد را اندازه‌گیری کنیم؟..... ۳۰
- چگونه معیارهای تجربی با معیارهای ادراکی مقایسه می‌شوند؟..... ۳۵
- چرا ما نمی‌توانیم از معیارهای عینی فساد استفاده کنیم؟..... ۳۶
- ۴-۲ چگونه فساد سیاسی متفاوت از فساد بروکراتیک است؟..... ۳۹
- ۵-۲ فساد چگونه از خطای اداری متمایز می‌شود؟..... ۴۴
- ۶-۲ آیا استفاده از موقعیت یا قدرت سیاسی برای اثرگذاری در ازای پول فساد است؟..... ۴۵
- ۷-۲ آیا مبادله کالاها و خدمات در ازای حمایت سیاسی یا نفوذ در قدرت، فساد محسوب می‌شود؟..... ۵۰
- ۸-۲ آیا تقلب انتخاباتی مشمول فساد می‌شود؟..... ۵۴
- ۹-۲ از فصل دوم چه چیزی یاد گرفتیم؟..... ۵۵

فصل سوم. فساد در کجا بیش از همه رواج دارد؟

- ۱-۳ چرا فساد در کشورهای فقیر رایج‌تر است؟..... ۵۷
- ۲-۳ چرا بعضی کشورهای کم‌فساد فقیر می‌مانند؟..... ۶۶
- ۳-۳ چگونه فساد با ثروتمندتر شدن کشورها کاهش می‌یابد؟..... ۵۸
- ۴-۳ چرا بعضی کشورهای ثروتمند در فرونشاندن فساد ناکام شده‌اند؟..... ۷۳
- ۵-۳ آیا فساد امروز کمتر از بیست سال قبل است یا بیشتر؟..... ۷۴

- ۳-۶ آیا رسوایی‌های دولتی بدین معناست که فساد بدتر می‌شود؟ ۷۶
- مطالعه‌ی موردی: ولادیویدئوس پروبی ۷۸
- ۳-۷ آیا کمپین‌های ضدفساد پرده‌های دودی برای دشمنی‌های سیاسی هستند؟ ۸۰
- ۳-۸ آیا کشورهای توسعه‌یافته صرفاً فساد را با پول در سیاست قانونی می‌کنند؟ ۸۲
- ۳-۹ چرا فقط دو سطح از فساد در جهان - بالا و پایین - وجود ندارند؟ ۸۳
- ۳-۱۰ در فصل سوم چه چیزی آموختیم؟ ۸۵

فصل چهارم. پیامدهای فساد چیست؟

- ۴-۱ آیا فساد رشد اقتصادی را کاهش می‌دهد؟ ۸۷
- ۴-۲ فساد چگونه مقررات کسب‌وکار را تحت تأثیر قرار می‌دهد (و به‌عکس)؟ ۹۰
- ۴-۳ فساد چگونه بر رفاه کارگران اثر می‌گذارد؟ ۹۳
- ۴-۴ عواقب فساد در ساخت‌وساز عمومی چیست؟ ۹۶
- ۴-۵ آیا فساد باعث افزایش نابرابری اقتصادی می‌شود؟ ۱۰۰
- ۴-۶ آیا فساد باعث کاهش اعتماد به دولت می‌شود؟ ۱۰۳
- ۴-۷ آیا برخی انواع فساد مخرب‌تر از انواع دیگر آن هستند؟ ۱۰۶
- بخش اول: فساد متمرکز در برابر فساد نامتمرکز ۱۰۶
- مطالعه‌ی موردی: اخاذی در سان پدرو سولا ۱۰۹
- ۴-۸ آیا برخی انواع فساد مخرب‌تر از بقیه هستند؟ ۱۱۲
- بخش دوم: ناطمینانی ۱۱۲
- ۴-۹ آیا برخی از انواع فساد مخرب‌تر از بقیه هستند؟ ۱۱۵
- بخش سوم: حفظ کسب‌وکارها از طریق فساد ۱۱۵
- ۴-۱۰ منابع طبیعی چه تأثیری بر فساد می‌گذارند و فساد چگونه بر محیط زیست تأثیر می‌گذارد؟ ۱۱۸
- ۴-۱۱ آیا فساد هیچ سودی هم دارد؟ ۱۲۴
- ۴-۱۲ در فصل چهارم چه چیزی آموختیم؟ ۱۲۵

فصل پنجم. چه کسی درگیر فساد می‌شود چرا؟

- ۵-۱ چرا مستخدمین دولتی رشوه می‌گیرند؟ ۱۲۷
- ۵-۲ چرا سیاستمداران رشوه می‌گیرند؟ ۱۳۰
- مطالعه موردی: کسب سود از دفتر کار سیاسی در هند ۱۳۴
- ۵-۳ چگونه می‌توانیم اخلاق را در مدل رشوه‌گیری و رشوه‌دهی خود دخیل کنیم؟ ۱۳۸
- ۵-۴ سیاستمداران چگونه فساد را بین بروکرات‌ها پرورش می‌دهند؟ ۱۴۰

- ۵-۵ چرا شرکت‌ها رشوه می‌دهند؟ ۱۴۴
- مطالعه‌ی موردی: ارزش پیوندهای سیاسی در اندونزی و ایالات متحده ۱۴۶
- ۵-۶ چرا شرکت‌ها برای امتناع از پرداخت رشوه با یکدیگر همکاری می‌کنند؟ ۱۵۴
- ۷-۵ مردم عادی در مورد فساد چه فکری می‌کنند؟ ۱۵۶
- ۵-۸ اگر شهروندان رشوه را دوست ندارند، پس چرا رشوه می‌پردازند؟ ۱۵۸
- ۹-۵ ما در فصل پنجم چه چیزی آموختیم؟ ۱۶۰

فصل ششم. بنیان‌های فرهنگی فساد چیستند؟

- ۶-۱ منظور از فرهنگ فساد چیست؟ ۱۶۱
- ۶-۲ آیا ما می‌توانیم نگرش افراد نسبت به فساد را تغییر دهیم؟ ۱۶۵
- ۶-۳ فرهنگ‌های فساد چگونه خود را ترویج می‌دهند؟ ۱۶۸
- ۶-۴ آیا فساد در فرهنگ‌های «هدیه‌دهنده» رایج‌تر است؟ ۱۷۱
- ۶-۵ آیا فساد بین اعضای برخی از گروه‌های مذهبی رایج‌تر از گروه‌های دیگر است؟ ۱۷۸
- ۶-۶ آیا برخی گروه‌های قومی مستعد فساد هستند؟ ۱۸۱
- ۶-۷ ما در فصل ششم چه چیزی آموختیم؟ ۱۸۵

فصل هفتم. نهادهای سیاسی چه تأثیری بر فساد می‌گذارند؟

- ۷-۱ آیا رژیم‌های سیاسی دموکراتیک فساد کمتری نسبت به حکومت‌های استبدادی دارند؟ ۱۸۸
- ۷-۲ آیا تمام حکومت‌های مطلقه به یک اندازه فاسد هستند؟ ۱۹۴
- ۷-۳ آیا انتخابات باعث کاهش فساد می‌شود؟ ۱۹۹
- ۷-۴ آیا رقابت حزبی باعث کاهش فساد می‌شود؟ ۲۰۱
- ۷-۵ آیا دولت تک‌حزبی باعث دائمی شدن فساد می‌شود؟ ۲۰۵
- ۷-۶ آیا برخی نظام‌های دولت دموکراتیک برای کاهش فساد بهترند؟ ۲۰۷
- ۷-۷ آیا تمرکززدایی سیاسی باعث کاهش فساد می‌شود؟ ۲۰۹
- ۷-۸ آیا محدودیت دوره ریاست باعث محدود شدن فساد یا باعث ترویج آن می‌شود؟ ۲۱۲
- ۷-۹ آیا مقررات تأمین مالی کمپین باعث کاهش یا ترویج فساد می‌شوند؟ ۲۱۴
- ۷-۱۰ ما در فصل هفتم چه چیزی آموختیم؟ ۲۱۶

فصل هشتم. کشورهای چگونه از فساد زیاد به فساد کم می‌رسند؟

- ۸-۱ چرا رأی‌دهندگان سیاستمداران فاسد را مجدداً انتخاب می‌کنند؟ ۲۲۰
- ۸-۲ آیا نبود اطلاعات باعث می‌شود رأی‌دهندگان سیاستمداران فاسد را دوباره انتخاب کنند؟ ۲۲۲

- ۳-۸ چرا رأی‌دهندگان باید از شر مقامات رسمی فاسد خلاص شوند؟ ۲۲۶
- مطالعه موردی: چگونه رأی‌دهندگان ایتالیایی یک طبقه سیاسی فاسد را بیرون راندند؟ ۲۳۲
- ۴-۸ آیا افشاگری‌های دست‌های پاک باعث تغییری در تعادل شدند؟ ۲۴۱
- ۵-۸ نیروهای خارجی چگونه مبارزه علیه فساد را آغاز می‌کنند؟ ۲۴۳
- ۶-۸ رهبری سیاسی چگونه می‌تواند فساد را کاهش دهد؟ ۲۴۶
- ۷-۸ در فصل هشتم چه چیزی آموختیم؟ ۲۴۸

فصل نهم. برای کاهش فساد چه کاری می‌توان انجام داد؟

- ۱-۹ کدام سیاست‌های دولت فساد را کاهش می‌دهد؟ ۲۵۲
- ۲-۹ آیا اصلاحات تدریجی مانند رویکرد «انفجار بزرگ» عمل می‌کند؟ ۲۶۲
- ۳-۹ موثرترین ابزار در مبارزه با فساد چیست؟ ۲۶۴
- ۴-۹ تغییر هنجاری چگونه روی می‌دهد؟ ۲۷۶
- ۵-۹ آیا فساد سیاسی می‌تواند زمانی به‌طور کامل زدوده شود؟ ۲۸۲
- ۶-۹ ما در فصل نهم چه چیزی آموختیم؟ ۲۸۴

فصل اول

مقدمه

۱-۱ هدف این کتاب چیست؟

بیش از نیمی از ساکنان جهان براساس داده‌های پژوهش‌های استاندارد در کشورهای زندگی می‌کنند که فساد در آنها نسبتاً رایج است. به عبارت دیگر، اغلب انسان‌های روی زمین در جاهایی زندگی می‌کنند که باید با معمای بنیادی فساد مبارزه کنند؛ آنها برای دریافت مزایا یا خدمات دولتی یا برای آنچه ممکن است به‌درستی شایسته‌اش باشند نیاز به پرداخت رشوه دارند، یا باید موضع اخلاقی خود را حفظ و بدون آن سر کنند. هدف ما در این کتاب ارائه درکی از معمای فساد به افراد گرفتار در دام آن و دیگرانی است که احتمالاً از آن می‌ترسند.

ما (نویسندگان کتاب) بخشی زیادی از زندگی حرفه‌ای خودمان - که روی هم رفته بیش از پنج دهه می‌شود - را صرف اندیشیدن درباره فساد کرده‌ایم. این کتاب تلاش مشترکی است برای ارائه درک ما از این پدیده مهم پیچیده، چندچهره و گسترده که آن را به شکلی غیرتکنیکی و به‌سهولت در دسترس خوانندگان می‌گذارد. قصد ما نه تنها تلخیص بینش‌هایمان درباره فساد، بلکه مروری بر دانش موجود در خصوص فساد سیاسی برای خوانندگان است، دانشی که از کار تعداد زیادی از متخصصان پدید آمده است. بنابراین، قصد ما کمک به خوانندگان (و خودمان) برای داشتن درکی بهتر از این است که کجا و چرا و چگونه فساد اتفاق می‌افتد.

ما می‌خواهیم کاری بیش از آموزش ساده برای مخاطبان انجام دهیم. علاوه بر اینکه به شما بگوییم چه چیزی درباره فساد می‌دانیم، قصد داریم چارچوبی برای تفکر در این باره ارائه دهیم که فساد چگونه کاهش می‌یابد.

در حالت تعادل، بینش ما این است که فساد پیامدهای اجتماعی منفی به همراه دارد: به کارایی اقتصادی ضربه می‌زند، بی‌عدالتی‌های اجتماعی را افزایش می‌دهد و کارکرد دموکراسی را تخریب می‌کند. (این نتیجه کلی احتمالاً تعجب‌آور نخواهد بود، اما بسیاری از جزئیاتی که در صفحات بعد پرده از آنها برمی‌داریم، احتمالاً غیرمنتظره هستند). اما فساد به صورت آنی و مستقیماً به هر کسی ضربه نمی‌زند و همین است که آن را به مشکلی غیرقابل‌مهار تبدیل می‌کند. حتی اگر فساد پیامدهایی منفی برای کل جامعه به همراه دارد، افراد دقیقاً به این دلیل درگیر معاملات فاسد می‌شوند، که از آن معاملات منتفع می‌شوند. سیاست‌مدار یا بروکرات عمومی فاسد با سوءاستفاده از مقام دولتی نفع می‌برد. این منفعت معمولاً دربرگیرنده - اما محدود به - عایدی مالی است. شهروندان عادی که در محیط‌های فساد زندگی می‌کنند در دام فساد می‌افتند وقتی رشوه‌هایی را پرداخت می‌کنند، آن هم با آگاهی کامل از اینکه آنها در انجام این کار اشتباه می‌کنند، زیرا گزینه‌های بدیل - قادر نبودن به دیدن پزشک، گرفتن یک گواهی‌نامه رانندگی یا دریافت مجوزهای دولتی ضروری‌تر - بدتر هستند. با اینکه در اصل افراد از فعالیت‌های فاسد متنفرند، اما در کوتاه‌مدت از آنها نفع می‌برند و همین امر درمان فساد را به‌طور گسترده دشوار می‌سازد.

در فصل آخر این کتاب ما درخصوص بعضی ایده‌ها در این باره بحث می‌کنیم که چگونه با فساد مبارزه شود. اما برای رسیدن به آنجا، ابتدا نیاز به صرف کمی زمان (روی آنچه این کتاب را تشکیل می‌دهد) به منظور درک ماهیت این مشکل داریم: فساد در کجا بیش از همه رایج است؟ چه کسی درگیر فساد است؟ چه نوع فعالیت‌هایی مظنون‌ترین‌اند؟ همچنین نیاز به درک بهتری از فرایندهایی داریم که فساد را ایجاد می‌کنند: چگونه رقابت متعصبانه^۱ (پارتیزانی) فساد را ترویج می‌کند (یا کاهش می‌دهد)؟ چرا انتخابات دموکراتیک فساد را کاهش می‌دهند یا از بین می‌برند؟

۱-۲ چرا فساد مهم است؟

ساده‌ترین راه برای اندیشیدن درباره فساد عبارت است از تصور یک مقام دولتی که در مسیر انجام کارش رشوه می‌گیرد. (در فصل بعد، ما این بینش را بررسی می‌کنیم، اما نه به‌طور گسترده). آن شاید یک رشوه کوچک یکباره باشد، شاید مقداری ناچیز که برای چرب کردن کف دست استفاده می‌شود. یا شاید جریانی از پرداخت‌های بزرگتر باشد، مانند میلیون‌ها دلار از یک شرکت چندملیتی در عوض

1. partisan

یک قرارداد دولتی برای ساخت جت‌های جنگی جدید. ما می‌توانیم هر رشوه پرداختی را ببینیم - از مقادیر جزئی تا فساد عظیم - اما در عین حال، اثر کلی فساد را درک نکنیم. آن هم بدین دلیل که وقتی رشوه رواج دارد، این امر منجر به تغییرات زیادی در روش سازماندهی جامعه می‌شود؛ تغییراتی که با وقوعشان به بسیاری از انواع اختلالات سیاسی و اقتصادی که به خیر عمومی آسیب می‌زنند و منجر به فساد بیشتری می‌شوند. کمپانی‌هایی که رشوه‌هایی را می‌پردازند و قراردادهایی را می‌برند رقبای صادق خودشان را به بیرون از فضای کسب‌کار هدایت می‌کنند و بدین وسیله ماهیت بازار را تغییر می‌دهند. مقامات دولتی در سمت دریافت‌کننده این رشوه‌ها، قوانین بیشتری را با هدف گرفتن رشوه‌های بیشتر می‌نویسند و از این طریق محیط قانونی را پیچیده‌تر می‌سازند. مشاغل دولتی کاندیداهایی را جذب می‌کنند که می‌خواهند رشوه بگیرند و نه اینکه به عموم مردم خدمت کنند، که همین منجر به حضور مقاماتی در دولت می‌شود که کمتر احتیاط را دستور کارشان قرار می‌دهند. مقامات سیاسی به رشوه‌ها برای تأمین مالی کمپین‌های انتخاب دوباره‌شان وابسته می‌شوند. آنها مشاغل دولتی را به منظور استقرار مستخدمین دولتی بیشتری زیاد می‌کنند که بخش‌هایی از رشوه‌ها را به سیاستمدارانی می‌دهند که آنها را منصوب می‌کنند و همین امر منجر به تورم سیاهه حقوق پرداختی دولت می‌شود. دولت برای جاده‌ها بیش از مقدار مورد نیاز بودجه می‌گذارد تا رشوه‌های بیشتری را به وسیله شکل‌دهی دوباره سرمایه‌گذاری عمومی اخذی کند. همه آن جاده‌ها به سیمانی بیش از آنچه استفاده شده نیاز دارند و همین دوباره بازار را مختل می‌کند. آحاد مردم از این نتیجه رنج می‌برند: پول کمتری برای بخش‌های سلامت و آموزش وجود دارد و دسترسی ناعادلانه و مختلی با اجبار به پرداخت رشوه برای خدماتی ایجاد می‌شود که در حال عادی هر انسانی از نظر قانونی شایسته دریافت آن خدمات است.

بنابراین، هزینه فساد به جمع رشوه‌های پرداختی به مستخدمین دولتی محدود نمی‌شود. فساد خورنده دولت و اقتصاد است؛ اثر یک رشوه از رهگذر اثر تخریبی آن بر نهادهای سیاسی و بازاری بزرگ می‌شود. سوءتخصیص عظیم منابع عمومی و انسانی که از فساد گسترده ناشی می‌شود از کارکرد دولت و اقتصاد ممانعت می‌کند. (به این دلیل، سازمان‌هایی در سراسر جهان، اغلب، فساد سیستماتیک را به مثابه شاخصی از شکست‌های گسترده‌تر حکمرانی بررسی می‌کنند). اثرات غیرمستقیم فساد بدون شک بزرگ‌تر - خیلی بزرگ‌تر - از هزینه مستقیم رشوه‌ها و پول‌های اختلاس‌شده یا تصرف غیرقانونی اموال عمومی است. در این کتاب، ما بررسی می‌کنیم که چه کسی رشوه‌ها یا وجوه اختلاسی را

می‌پردازد و چرا چنین می‌کند، آن هم با هدف درک اینکه چرا متوقف کردن فساد خیلی سخت است؛ حتی وقتی هرکسی (یا تقریباً هرکسی) که درگیر فساد است چیز دیگری می‌خواهد. ما حالا به سراغ ارائه چارچوبی مبنایی برای درک این می‌رویم که چگونه فساد- به‌رغم اثرات مخرب آن- می‌تواند خیلی دائمی باشد.

۱-۳ چارچوب ما برای فهم فساد چیست؟

ما فساد را به‌سان یک تعادل در معنایی خاص مفهوم‌سازی می‌کنیم که متخصصان علوم اجتماعی این واژه را در آن معنا به‌کار می‌برند. آن تعادل هم این است که فساد به‌سان نتیجه تعامل‌های بین افراد درگیر در آن و با توجه به انتخاب‌هایی که دیگران می‌کنند، اتفاق می‌افتد و کسی نمی‌تواند وضعیت خودش را با انتخاب مسیر عمل دیگری بهتر کند. ارائه ما از فساد به‌سان تعادل به هیچ‌وجه بدیع نیست؛ محققان این مشکل را در قالب این عبارت برای دهه‌ها شکل داده‌اند. اما این روش تفکر درباره فساد اساساً برای ارائه یک ارزیابی در این خصوص مفید است که چرا فساد (که ما آن را دقیق‌تر در فصل بعد تعریف می‌کنیم) در برابر درمان مقاوم است. ما چارچوبمان را اینجا مستقر می‌کنیم زیرا مکرراً در این کتاب به آن مراجعه خواهیم کرد.

به‌طور تقریبی، چهار نوع مشارکت‌کننده در فعالیت‌های فاسد وجود دارد: مقامات دولتی- عمومی انتخابی (مثلاً سیاستمداران)، بروکرات‌های دولتی، تجار و شهروندان معمولی. حداقل در ظاهر، دیدن این آسان است که چرا هر یک از این گروه‌ها تصمیم می‌گیرد درگیر فساد شود. انگیزه‌های سیاستمداران و بروکرات‌ها- دو نوع مشارکت‌کننده اول در فهرست ما- مشخصاً آشکار است. مقامات دولتی- عمومی انتخابی از فساد منتفع می‌شوند وقتی از موقعیت‌هایشان با تهدید از تجار در قبال قراردادهای دولتی یا قانون‌گذاری مطلوب رشوه می‌گیرند. به همین ترتیب، مستخدمین دولتی از فساد نفع می‌برند وقتی حقوق و مزایایشان را با پول حاصل از رشوه‌هایی افزایش می‌دهند که از شهروندان در ازای ارائه خدمات عمومی دریافت می‌کنند یا عامدانه از اعمال مقررات چشم‌پوشی می‌کنند. تجار از قراردادهای دولتی پرسود از طریق دادن رشوه یا ارتباطات سود می‌برند و مخارجشان را با رشوه‌دادن برای دور زدن مقررات کاهش می‌دهند. افراد خصوصی چطور؟ آنها از دیدن پزشکی در بیمارستان دولتی، راه‌اندازی خط لوله آب یا نپرداختن بلیت پارک کردن منتفع می‌شوند.

اما اگر شما درباره پرداخت‌کنندگان رشوه به مثابه یک گروه فکر می‌کنید، اصلاً چندان روشن

نیست که فساد برای آنها خوب باشد. گذشته از این‌ها، افراد خصوصی معمولاً رشوه‌ها را برای دریافت خدمات دولتی می‌پردازند که قانوناً مستحق دریافت آن خدمات هستند و چرا آنها باید برای چیزی پول بپردازند که حقشان است؟

همین نکته هم می‌تواند اغلب در خصوص تجار گفته شود. وقتی آنها خدماتشان را به دولت می‌فروشند- برای مثال، برای ساخت مدارس یا ارائه آموزش قرارداد می‌بندند- مزایای پرداخت این پورسانت‌ها برای بنگاه‌ها به‌سان یک گروه مبهم است، زیرا عایدی‌های کمپانی برندهٔ مزایده‌هی دولتی بیانگر زیان‌های کمپانی‌های دیگر است. همهٔ کمپانی‌ها ممکن بود به خوبی وضعیت بهتری پیدا کنند اگر می‌توانستند برای امتناع از پرداخت رشوه‌ها با هم توافق کنند. در این حالت، باز هم همان تعداد از قراردادهای از جانب دولت برای مزایده منعقد می‌شد و برندگان (یعنی کمپانی‌های خصوصی) هزینهٔ اضافی رشوه را در بودجه‌شان لحاظ نمی‌کردند.^۱ پس چرا تجار و شهروندان عادی با هم توافق نمی‌کنند و از پرداخت رشوه امتناع نمی‌ورزند؟

به منظور ساختار بندی تفکرمان دربارهٔ این پرسش، ما به سراغ کار کلاسیک توماس شیلینگ، برندهٔ نوبل اقتصاد می‌رویم که در مجموعه‌ای خیلی خواندنی از مقالات ارائه شد.^۲ شیلینگ به آن چیزی علاقه‌مند بود که او رفتار مشروط^۳ می‌نامید: رفتاری که به آنچه دیگران انجام می‌دهند بستگی دارد. بیشتر رفتارهای ما مشروط است، شامل اینکه ما برای یک مهمانی شبانه جین بپوشیم یا لباس رسمی؛ آیا ما با خوردن سر کار برویم یا با اتوبوس؛ و آیا ناهار را ظهر در کافه تریا بخوریم یا ساعت ۲. ما هر یک از این تصمیمات را بعد از بررسی این می‌گیریم که انتظار داریم دیگران چه کنند. به همین

۱. یک اعتراض به این خط استدلالی این است که اگر هیچ فساد وجود نداشت، فرایند مزایده برای قراردادهای دولتی خیلی بیشتر رقابتی می‌شد. دلیلش هم این است که وقتی انعقاد قرارداد دولتی فاسد می‌شود، بنگاه‌هایی که قادر به پیشنهاد رشوه‌هایی نیستند، نمی‌توانند امیدوار به رقابت با بنگاه‌های پردازندهٔ رشوه باشند. در نتیجه، این گروه دوم اساساً این صنعت را به انحصار درمی‌آورند و رشوه‌دادن به‌سان مانعی برای ورود در برابر رقبای صادق عمل می‌کند. به‌علاوه، با وجود فساد، بنگاه‌ها می‌توانند اغلب پولی را برای کاهش کیفیت کاری که ارائه می‌دهند پس‌انداز کنند- برای مثال، مداری را می‌سازند که با زلزله فرو می‌پاشند- بدین‌وسیله از هزینه‌های کمتر سود می‌برند تا از قیمت‌های بالاتری که دولت می‌پردازد. اما این اعتراض ما را به این نقطه بازمی‌گرداند که پیش از این مطرح کردیم: هر جا که فساد رایج است، فساد بازارها را در قالب چنین روش‌های مهمی مختل می‌کند و به همین دلیل دانستن این دشوار است که جهان بدون فساد چگونه می‌بود. به‌طور کلی، ما موافق خواهیم بود که این اختلالات به‌نفع خودی‌های درون صنعت است، اما کلاً به نفع اجتماعی از مالکان کسب‌وکارهای آتی نخواهد بود.

2. T. C. Schelling, *Micromotives and Macrobehavior* (New York: W. W. Norton, 1978).

3. contingent behavior

صورت، اینکه آیا ما انتخاب می‌کنیم درگیر فساد شویم یا آن را تقبیح کنیم مشروط به این است که انتظار داریم دیگران چگونه رفتار کنند. در جامعه‌ای که فساد رایج است، تعداد کمی جرأت این را دارند که علیه آن از جانب خودشان حرف بزنند. نه تنها اتهاماتی از این دست منجر به تقبیح اجتماعی و شاید حتی تهدید فیزیکی می‌شود و آنها اتهامات خیلی خوب عمل نمی‌کنند، مگر دیگران به آن بیبوندند. این بدین معناست که شما نیازمند یک تقبیح انتقادی هستید تا موثر واقع شود. به‌طور مشابه، اگر هر کسی که شما می‌شناسید رشوه‌ای برای دیدن یک پزشک بپردازد، نتیجه می‌گیرید که اگر شما هم بخواهید یک پزشک را ببینید، باید پول رشوه را پس‌انداز کنید. در هر دو مورد، تصمیم به اینکه آیا رشوه‌ها را بپردازیم یا از آنها امتناع ورزیم منوط به این است که چند نفر دیگر در فساد مشارکت یا علیه آن صحبت می‌کنند.

به‌طور شفاف، رفتارهایی که افراد در اطراف خودشان می‌بینند و انتخاب‌هایی که آنها خودشان می‌کنند، لزوماً آن چیزی نیستند که باور دارند بهترین‌اند یا اخلاقی می‌پندارند یا حتی آنچه آنها می‌خواهند هستند. ما شواهد قابل‌توجهی پیدا کردیم، که در فصول بعد ارائه می‌شوند، مبنی بر اینکه اکثریت گسترده‌ای از افراد در بیشتر کشورها فساد را نمی‌پسندند.^۱ با این حال، در موقعیت‌هایی که فساد رایج است، افراد اغلب هیچ گزینه‌ای ندارند و باید در آن مشارکت کنند. به‌عکس، در موقعیت‌هایی که فساد رایج نیست، افرادی که رشوه پیشنهاد می‌دهند به آسانی افشا می‌شوند و در نتیجه، کلاً در وهله اول پیشنهاد رشوه نمی‌دهند. هرکسی که تلاش کند برای پرداخت رشوه به یک پزشک به منظور جلب توجه شخصی بیشتر یا درمان بهتر در شیلی کشوری با درآمد متوسط اما با فساد خیلی کم - خودش را در معرض شرمندگی، ریشخند و شاید حتی چند ماه زندان قرار دهد. هرکسی که برای دیدن یک پزشک در رومانی رشوه پیشنهاد ندهد با این خطر روبه‌رو است که کلاً خدمات درمانی دریافت نکند.

۱. نخستین تحقیقات در باب فساد که طی دوره شدیدی از استعمارزدایی و استقلال‌های جدید در کشورهای کمتر توسعه یافته اتفاق افتاد، تصویر خیلی متفاوتی از آنچه افراد عادی درباره فساد می‌اندیشند را نشان می‌دهند. دانشمندان سیاسی و اقتصاددانان مانند ساموئل هانتینگتون، ناتانیل لف و جیمز سی. اسکات در دهه‌های ۱۹۶۰ و ۱۹۷۰ در نوشته‌هایشان رأی دهندگان را در کشورهای تازه استقلال یافته اغلب به دلیل جهل محض درباره نقش‌ها و مسئولیت‌های درخور مقامات دولتی به‌سان مشارکت‌کنندگان مشتاق در معاملات فاسد نشان دادند. با این حال، امروز، رأی‌دهندگان در حتی فقیرترین کشورهای جهان معمولاً پیچیده‌ترند و آگاهی بیشتری از هنجارهای دموکراتیک دارند و حساسیت بهتر و بیشتری نسبت به نقض حقوقشان از خود نشان می‌دهند. برای این بینش قدیمی، نگاه کنید به:

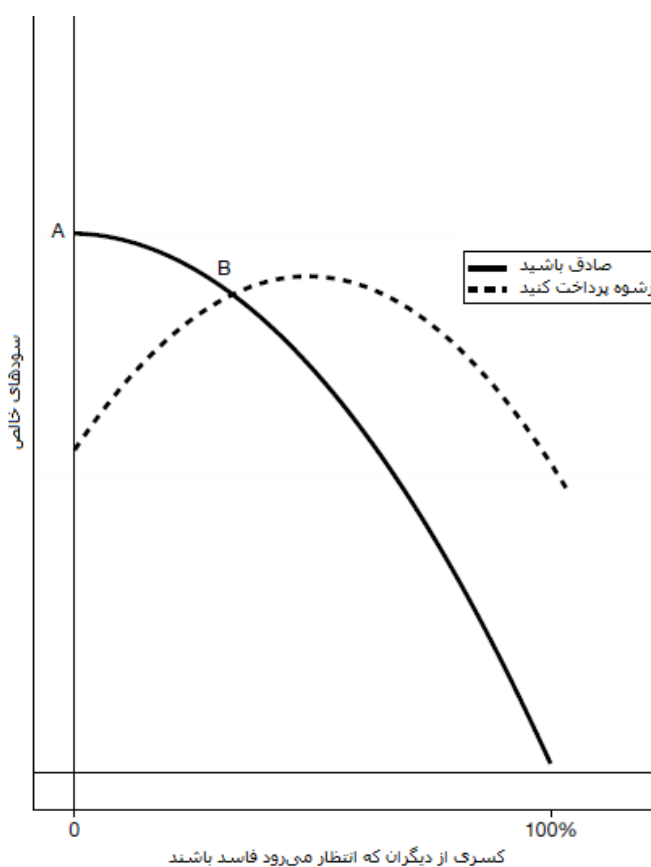
S. P. Huntington, *Political Order in Changing Societies* (New Haven: Yale University Press, 1968); N. H. Leff, "Economic Development through Bureaucratic Corruption," *American Behavioral Scientist* 8(2) (1964): 8-14; and J. C. Scott, *Comparative Political Corruption* (Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall, 1972).

بنابراین، فساد آن چیزی است که یک پدیده چند تعادلی^۱ (با تعادل چندگانه) نامیده می‌شود: در بعضی کشورها فساد همه‌گیر است، در حالی که در سایر کشورهایی که خیلی شبیه هم هستند، فساد به‌ندرت در زندگی روزمره دیده می‌شود. ما استدلال می‌کنیم که این تفاوت تا حد زیادی در آن چیزی بازتاب پیدا می‌کند که هرکسی انتظار دارد دیگری انجام دهد. اگر دیگران رشوه‌هایی را پرداخت می‌کنند، شما هم با آنها هم‌راستا خواهید شد. اگر هرکسی رشوه دادن را تقبیح کند، شما هم همین کار را خواهید کرد. باز هم تکرار می‌شود که این تقبیح بدین دلیل نیست که این افراد لزوماً حدود و ثغورهای اخلاقی آسان‌تری در محیط‌های با فساد زیاد دارند، بلکه به این دلیل است که اگر رفتار آنها از هنجارها یا انتظارات پیرامونشان منحرف و درگیر فعالیت فاسد شوند، برایشان خیلی هزینه دارد. در نتیجه، کشورها در سطوح مشابه توسعه اقتصادی و با نهادهای سیاسی مشابه ممکن است با درجات متفاوت گسترده‌ای از فساد، بسته به این انتظارات مشترک، به‌کارشان ادامه دهند.

یک روش فهم ایده فساد به مثابه تعادل عبارت است از بررسی اینکه چگونه مزایای دادن یا گرفتن رشوه (در برابر مزایای صادق ماندن) تغییر می‌کند اگر اعضای بیشتری از جامعه به رشوه‌دادن متوسل شوند. ما این ایده را در نمودار ۱-۱ توضیح می‌دهیم.

در این نمودار، رابطه معقولی بین صداقت انتظاری از دیگران و مزایای رشوه‌دادن (یا صداقت) برای یک فرد می‌بینیم. در این نمودار، خط «پرداخت رشوه‌ها» مزایای حاصل از پرداخت رشوه‌ها برای یک فرد را ترسیم می‌کند، که همان‌طور که در بالا بحث شد، بسته به اینکه او انتظار دارد چند نفر دیگر نیز فاسدانه رفتار کنند این مزایا تغییر می‌کنند. خط «صادق بودن» به‌طور مشابه مزایای حاصل از صادق بودن را برای فردی نشان می‌دهد که از فساد خودداری می‌کند، که این امر دوباره به این بستگی دارد که دیگران چگونه رفتار می‌کنند. شما باید در قابل رفتار دیگران چه انتخابی برای بکنید؟ واقعاً فاسدبودن - حتی اگر بخواهید فاسد باشید - در شرایطی که مزایای خالص ناچیزی در نتیجه درگیری در فساد حاصل می‌شود خیلی دشوار و [هزینه‌بر] است. در این شرایط، کمبود شرکای جرم خواهان فساد وجود دارد که یافتن شرکایی به قصد تبانی برای دور زدن مقررات دولتی یا دزدی از صندوق‌های خزانه را دشوار می‌سازد. بدون وجود کس دیگری که شما را پوشش دهد، شما به تنهایی در دریایی از رفقای صادق شنا می‌کنید، بدین‌معنا که شما با مخالفان بیشتری روبه‌رو خواهید شد (و شاید با موانع سخت‌تری روبه‌رو می‌شوید اگر مبادرت به این کار کنید). مزایای حاصل از پذیرش یک حالت «صادق بودن» - برچسب الف - به‌طور قابل توجهی بالاتر از مزایای پرداخت رشوه است.

روی این نمودار کمی به راست حرکت کنید؛ اما فقط کمی، بنابراین شما هنوز در سمت چپ نقطه b هستید، که هر دو خط همدیگر را قطع می‌کنند. شما حالا در چارچوبی هستید که دیگران کمتر - اما نه خیلی کمتر - فاسدانه رفتار خواهند کرد. در این حالت، مزایای خالص حاصل از فساد کمی افزایش می‌یابد. حالا یافتن شرکای جرم کمی آسان‌تر و مزایای حاصل از صادق ماندن کمی کمتر است؛ برای مثال، شاید دریابید که کمپانی‌های ناصداق به‌طور اتفاقی شما را از قراردادهای دولتی بیرون می‌کنند، یا اینکه بچه‌های همسایه‌های فاسد شما ورودشان به مدارس بهتر را خریداری می‌کنند. اما مادامی که افراد زیادی هستند که در این مسیر تلاش نمی‌کنند، هنوز بهتر است که صادق ماند. فرض کنید همه به این روش فکر کنند. پس، حتی اگر فساد کمی در ابتدا وجود دارد و هیچ فردی نمی‌خواهد رشوه بپردازد، ما



به سوی سمت چپ نمودار می‌رویم، که هیچکس رشوه نمی‌گیرد. بدین معنا که وقتی ما کمی به راست می‌رویم، جامعه در تعادل نیست: تعداد کمی از افراد درگیر فساد با توجه به آنچه دیگران انجام می‌دهند، می‌خواهند به سمت رفتار مطیع قانون بروند. بنابراین به کران چپ یعنی نقطه تعادل برمی‌گردیم.

نمودار ۱-۱ نمایش فساد
به‌مثابه پدیده‌ای با تعادل
چندگانه

یادداشت: این نمودار از این منبع اخذ شده است:

J. C. Andvig, The Economics of Corruption: A Survey, *Studeconomici*, 1(43), 57-94.

با این وجود، فرض کنید که افزایش بزرگی در میزان فسادی که افراد باور دارند وجود دارد اتفاق بیافتد، حالا به بالاتر از نقطه B می‌رویم که محل تقاطع دو خط است. در سمت راست B، هیچ فردی صادق‌ماندن را ارزشمند نمی‌داند، او خودش را بازنده قراردادها، مدارس دولتی و حتی خدمات پایه‌ای دولت می‌بیند و از طرف دیگر، اگر هرکس دیگری همین کار را انجام دهد، حس انجام کار اشتباه تقلیل می‌یابد. در نتیجه، تعداد کم افراد صادق خودشان را از هم‌راستاشدن با هرکس دیگری معاف می‌کنند. البته، همین ما را بیشتر و بیشتر به سمت راست نمودار سوق می‌دهد، یعنی تا جایی که هر کسی انتظار دارد هرکس دیگری رشوه بگیرد و خودش رشوه می‌گیرند.^۱

در نتیجه، مشاهده می‌شود که فقط دو موقعیت باثبات در این توصیف از تصمیم به گرفتن رشوه وجود دارد: اگر ما شروع کنیم به فاصله گرفتن از نقطه B، جایی که دو خط همدیگر را قطع می‌کنند، در کران چپ این نمودار می‌مانیم، همچنانکه افراد کمتر و کمتری این را ارزشمند می‌یابند که فاسدانه عمل کنند. اگر از سمت راست نقطه B شروع کنیم، خلاف آن اتفاق می‌افتد؛ همیشه افراد بیشتری به این نتیجه می‌رسند که مزایای فساد از صداقت پیشی می‌گیرد. اینجا ما در یک چرخه ردیلت هستیم. هر یک از نقاط پایانی، خواه هیچکس یا همه درگیر فساد باشند، تعادلی را ایجاد می‌کند. یک جنبه مهم مدل فساد به مثابه تعادل این است که افراد در موقعیتی قرار می‌گیرند که از روی میل رشوه می‌پردازند، با توجه به چیزی که باور دارند در پیرامونشان جریان دارد، حتی وقتی ترجیح می‌دهند در موقعیتی باشند که هیچ رشوه‌ای پرداخت نشود. شاید فساد برای چند الیگارش‌منخب (اقلیت حاکم) یا چند مقام دولتی بی‌وجودان و بی‌مرام خوب است که به صورت میلیونی در سودها و رشوه‌ها شریک می‌شوند.

با این حال، برای هرکسی، فساد یک استراتژی بهینه دوم است؛ فساد هرگز چیزی نیست که شهروندان، تجار یا حتی مقامات دولتی (رشوه‌بگیر) اصلاً آن را ترجیح ندهند. ما پیش از این توضیح دادیم چرا باید از شهروندان معمولی و تجار در برابر فساد دفاع کرد. افراد عادی باید رشوه‌هایی را برای خدمات یا قراردادهای دولتی بپردازند که، در یک جهان بدیل (بدون فساد)، آنها را بدون رشوه دریافت می‌کنند. برای تجار، رشوه هنوز هزینه‌های دیگری برای انجام کسب‌وکار به‌شمار می‌رود و هزینه‌ای است که معادلات با دولت را گران‌تر و نامطمئن‌تر می‌سازد. حتی برای مقامات دولت در سر طیف

۱. ما خط رشوه - سود را با شیب نزولی ترسیم می‌کنیم، از آنجا که بازدهی رشوه‌دهی احتمالاً کاهش می‌یابد وقتی رقابتی جدی از سوی رشوه‌دهندگان دیگر وجود دارد.

دریافت‌کننده این پرداخت‌ها، این آشکار نیست که یک فرد صادق تعادل فاسد را ترجیح دهد. خودتان را جای یک پزشک یا افسر پلیس بگذارید- شما در عوض به دست آوردن شندرغاز حقوق و مزایا، انتظار (درواقع، الزام) دارید که دخل و خرج خود را با اخذی از بیماران یا دانش‌آموزان به دست آورید؟ یا ترجیح می‌دهید که زندگی آراسته‌ای به دست بیاورید و موقعیت محترمی در اجتماع‌تان پیدا کنید؟ اگر وارد سیاست شوید، ترجیح می‌دهید به طور منصفانه با کاندیداهای دیگر از طریق تأمین مالی کمک‌های قانونی رقابت کنید، یا (همانند هر فرد دیگری) از خزانه دولت برای تأمین مالی انتخاب دوباره خودتان اختلاس کنید؟ آیا می‌خواهید وجوه مالی کمپینتان را برای خرید غیرقانونی رأی‌ها استفاده کنید، زیرا همان کاری است که رقبایتان انجام می‌دهند، یا پولتان را برای تبلیغ کمپینتان در تلویزیون به کار ببرید؟ ما استدلال می‌کنیم که تعادل با فساد کم برای هرکسی بهتر است.

در روشی که ما فساد را نشان دادیم، فساد به اجبار بستگی ندارد: رشوه‌دهندگان می‌توانستند از پرداخت رشوه بدون ایجاد خطر آسیب فیزیکی امتناع کنند. اگر به پلیس ترافیک رشوه ندهید که عمداً شما را برای جریمه‌ای نامستحق هدف می‌گیرد، به درستی با پرداخت جریمه به آن کار پایان می‌دهید نه با یک اخذی. با این حال، برابر قرار دادن بروکرات‌هایی که رشوه‌ها را تجمیع می‌کنند و شهروندانی که رشوه‌هایی را برای خدمات دولتی‌ای می‌پردازند که قانوناً مستحق آنها هستند، اصلاً درست به نظر نمی‌رسد. مقامات دولتی که رشوه‌ها را می‌گیرند شهروندان یا تجار را به زور می‌چاپند. اقتدار عمومی به مقامات دولتی واگذار و فرض می‌شود از قوانین خاصی پیروی می‌کنند، به ویژه در مبادلاتشان با دولت. وقتی آنها در انجام این کار ناکام می‌مانند، با تهدید به جلوگیری استفاده شهروندان مستحق از یک خدمت دولتی می‌توانند دقیقاً به دلیل وضعیت نابرابر بین مقامات دولتی و شهروندان از مجازات این کار در امان بمانند.

یک اشاره ضمنی این مشاهده این است که، درحالی‌که این موضوع درست است که فساد بیانگر تعادلی است که یک فرد از آن منتفع می‌شود، اما همه به طور مساوی از آن بهره‌مند نمی‌شوند. به طور کلی، رشوه‌گیران به دلیل داشتن قدرت بیشتر، بیش از رشوه‌دهندگان نفع می‌برند. بنابراین، در حالی که تغییر یک تعادل با فساد بالا دشوار است، حمایت از تغییر با هدف کاهش فساد از جانب کسانی که رشوه می‌پردازند خیلی محتمل‌تر از کسانی است که رشوه می‌گیرند.

این انتظارات از رشوه و فساد از کجا نشأت می‌گیرند؟ این موضوع کمی رازآلود است که چرا بعضی کشورها آدم‌هایی دارند که انتظار دارند هر کسی دیگری رشوه بپردازد (و بنابراین به طور متوالی ادامه

یابد)، درحالی که باقی کشورها به تعادل بدون فساد دست پیدا می‌کنند.^۱ در این کتاب، ما وانمود به ارائه توضیحی کامل برای این نمی‌کنیم که چرا کشورهای در سطوح تقریباً مشابه توسعه اقتصادی به‌طور گسترده درجات متفاوتی از فساد را نشان می‌دهند. ما نمی‌توانیم روایت کاملی از این به‌دست دهیم که چرا مثلاً شیلی پر از مقامات دولتی صادق است، درحالی که ونزوئلا- دیگر کشور آمریکای لاتین که حداقل تا همین اواخر کمی ثروتمندتر از شیلی بود- به‌مثابه یک از فاسدترین کشورهای جهان رده‌بندی می‌شود. با این همه، ما درخصوص شرایطی بحث می‌کنیم که رواج‌یافتن یک نتیجه یا نتیجه دیگری را محتمل‌تر می‌سازند.

ما محتاطانه امیدواریم که تقاضاها برای- و انتظارات از- دولت صادق در جهان امروز در حال افزایش هستند. ما نمی‌توانیم دقیقاً پیش‌بینی کنیم کی و کجا جهاد ضدفساد جهش خواهد کرد. اما باور داریم که چارچوب ما برای درک مشکل فساد می‌تواند در ترسیم بعضی نتایجی کمک کند که اجازه می‌دهد حرکات ضدفساد پدید بیایند. این هدف- بلندپروازانه‌ای- است که ما در نگارش این کتاب برای خودمان در نظر گرفتیم.

۱-۴ چگونه کشوری فاسد می‌تواند به سمت یک

تعادل با فساد کم حرکت کند؟

بحث پیشین دلالت بر این دارد که افرادی که درگیر فسادند، لزوماً از آن دسته از ما که به‌طور تصادفی در کشورهای با فساد کمتر به دنیا آمده‌اند، کمتر اخلاقی نیستند. یک اشاره ضمنی این موضوع این است که توسل به اخلاقیات احتمالاً نباید در راضی کردن افراد برای تغییر روش‌های متخلفانه‌شان موفقیت‌آمیز باشد. توسل به اخلاقیات، فکر کردن به افراد جوامع فاسد را به‌سان انسان‌هایی به دام افتاده در موقعیت‌های سخت ملموس‌تر می‌سازد که آنها کاری را انجام می‌دهند- به‌رغم هزینه اجتماعی انجام این کار- که متناسب با بیشترین منافع فردیشان است. البته، در هر جامعه‌ای بعضی افراد هستند که آستانه‌های اخلاقیشان به‌قدری بالا و محکم است که در برابر وسوسه تبعیت کورکورانه از این هنجار مقاومت می‌کنند و بنابراین در مقابل مشارکت در فعالیت‌های فاسد، با وجود خطرات این کار برای خودشان، مقاومت می‌کنند. اما هر چه فساد در جامعه‌ای بیشتر رواج داشته باشد، این افراد کمتر و منزوی‌تر و در معرض خطرات بیشتری هستند.

۱. یا، به‌طور صحیح‌تر، درک این موضوع یک چالش فکری مهم است که بر مبنای آن هیچ کار رضایت‌بخشی وجود ندارد، اما انتظار داریم خیلی‌ها در جست‌وجوی حل آن باشند.

برای ارزیابی اینکه چرا انتقال از یک تعادل به تعادلی دیگر دشوار است - حتی تعادلی که هر کسی ممکن است آن را ترجیح دهد - یک تغییر ظاهراً سراسر در رفتار اجتماعی را در نظر بگیرید: مثلاً، انتقال از رانندگی در سمت چپ به رانندگی در سمت راست. فقط از ساکنان جزیرهٔ اقیانوس جنوبی سامائو^۱، که این تغییر را در ۲۰۰۹ انجام دادند، سوال کنید درگیر چه چیزی بودند. بیشتر سامائویی‌ها توافق دارند که در بلندمدت، رانندگی از سمت چپ ملموس شده بود: این تغییر ماشین‌های این جزیره و هنجارهای رانندگی آن را با حوالی استرالیا مطابق می‌دهد و واردات وسایل نقلیه را آسان‌تر و ارزان‌تر می‌کند.^۲

اما شما نمی‌توانید عادات رانندگی را با متقاعد کردن یک راننده در یک زمان برای تغییر مسیرها تغییر دهید، مگر اینکه همه در یک لحظه تغییر کنند، هنجارهای رانندگی چپ و راست به‌جد به هم می‌خورند. بنابراین، مقدم بر این تغییر، که با سرو صدای زیاد آژیرها و زنگ‌های کلیسا در ۷ سپتامبر ۲۰۰۹ رأس ساعت ۶ اتفاق افتاد، ماه‌ها اعلان عمومی فراگیر وجود داشت که به همه اطلاع می‌داد این هنجار در شرف تغییر است. (به‌رغم بعضی پیش‌بینی‌ها از فاجعه، همه‌چیز به آرامی پیش رفت). سامائویی‌ها این انتقال را نسبتاً آسان انجام دادند. تغییر هنجارهای رانندگی می‌توانست همراه با انجام تغییراتی در قواعد رسمی جاده‌ای پیش برود. همچنین مشاهدهٔ این امر به‌اندازهٔ کافی آسان بود که اوضاع در ۸ سپتامبر چگونه پیش رفت و اقدامات اصلاحی مورد نیاز نیز انجام شدند. اصلاح‌گران ضدفساد زمان خیلی سخت‌تری برای استفاده از اهرم مکمل الزام به اعمال قانونی یا بررسی این دارند که چگونه تلاش‌هایشان به تغییرات واقعی تبدیل می‌شوند. فساد، وقتی به درستی انجام شود، از نظرها پنهان می‌ماند و فساد دقیقاً به این دلیل وجود دارد که قوانین در وهلهٔ اول پیگری نشدند. حتی اگر بیشتر شهروندان کشورهای شدیداً فاسد رشوه را به‌سان مشکلی ببینند که باید شناسایی شود و مدنظر قرار گیرد، امتناع از دادن رشوه به پلیس دشوار است، یا اگر کسی به دادگاه فراخوانده شود به سختی می‌تواند اعتراض کند، مگر اینکه بداند دیگران نیز با همان تغییرات مورد نظر او همراه هستند. به عبارت دیگر، آنچه اهمیت دارد این نیست که آیا شما می‌پندارید فساد باید غیراخلاقی یا ضد مبانی فلسفهٔ اخلاق باشد خیر. چگونگی عمل شما به نحوهٔ تفکر شما در این خصوص مرتبط است که

1. South Pacific island of Samoa

۲. این نقل قول از منبع ذیل است:

R. Fisman and T. Sullivan, *The Org: The Underlying Logic of the Office* (Princeton: Princeton University Press, 2013).

هر کس دیگری چه احساسی دربارهٔ فساد دارد و همین‌طور به اینکه بر این باورید که هر کس دیگری در خصوص فساد چه خواهد کرد. هیچکس نمی‌خواهد در توفان خاکریزها اولین نفر باشد، مبادا خودش را در روبرویی با دشمن تنها ببینند. برای اینکه فساد به‌طور موثر مهار شود، افرادی که با آن مخالفت می‌کنند باید تلاش‌هایشان را هماهنگ کنند، و این همان چیزی است که تغییر فساد را خیلی سخت می‌سازد.

یک جامعه چگونه می‌تواند از چرخهٔ ردیلت پرداخت و دریافت رشوه‌ها بگریزد؟ گاهی - نه اغلب، اما گاهی - فساد برهم‌زننده و مختل‌کننده می‌شود. همچنان که ما این مطالب را در پاییز ۲۰۱۶ می‌نویسیم، تقریباً همهٔ اعضای نخبگان سیاسی برزیل در معرض اتهام دخالت عمیق در یک فساد بزرگ قرار گرفته‌اند و چنانکه جهان شاهد این موضوع است، همه از افشاگری‌های روزانهٔ معروف به رسوایی پتروبراس^۱ متحیر شده‌اند. این کشور در گیرودار بزرگترین رسوایی فساد است که همیشه کشوری دموکراتیک را احاطه می‌کند. بعد از گذشت دهه‌ها که طی آنها فساد یک کسب‌وکار رایج بود، تهدید غیرمنتظرهٔ مجازات قانونی و سیاسی برای فساد وجود دارد. برای مثال، در نوامبر ۲۰۱۶، فرماندار سابق ایالت ریودوژانیرو^۲ به‌خاطر جابجایی ده‌ها میلیون دلار از قراردادهای ساخت‌وساز عمومی زندانی شده بود، حادثه‌ای که فقط چند سال قبل غیرقابل تصور بود؟ چگونه این اتفاق افتاد و چرا اینقدر سریع؟ در فصل ۸، ما فساد برهم‌زنندهٔ ایتالیا در اوایل دههٔ ۱۹۹۰ را به تفصیل مورد بحث قرار می‌دهیم، که تا زمان بررسی پتروبراس، گسترده‌ترین رسوایی فساد سیاسی تاریخی برای اثرگذاری بر دموکراسی معاصر بوده است. انحطاط نخبگان سیاسی ایتالیا نیز سریع بود، که طی آن افشاگری‌های فساد منجر به فروپاشی ناگهانی طیف کاملی از احزاب سیاسی شد که برای پنجاه سال قبل بر کشور حکومت کرده بودند. ما این مثال را برای تأکید بر بعضی از ویژگی‌هایی به کار می‌بریم که، حداقل در این نمونه، برای ظهور ناگهانی و غیرمنتظرهٔ رأی‌دهندگان علیه نخبگان سیاسی با حکومت طولانی و فاسد سیاسی ضروری می‌نمود و شاید این یافتهٔ حیرت‌انگیز را مستند می‌کنیم که، با استفاده از معیارهایی که این تغییرات را در گذر زمان نشان می‌دهند، این تغییر در فرهنگ فساد ایتالیا، به‌رغم شهرت پیوستهٔ ایتالیا به‌سان یک کشور ثروتمند به‌طور غیرعادی فاسد، دائمی بوده است.

اقتصاددان مشهور توماس شیلینگ (که کارش روش رفتار مشروط ساختاری برای بحث پیشین در خصوص تعادل فساد فراهم کرد) این انواع تغییرات ناگهانی در رفتار را مطالعه کرد. شیلینگ آنها

1. Petrobras

2. Rio de Janeiro

را «نقاط واگشت»^۱ نامید. او مدل نقطه واگشت را برای بررسی پویایی‌های جداسازی نژادی در مسکن ایالات متحده به کار برد. برای مثال، این مفهوم به توضیح این موضوع کمک کرد که چرا محلاتی که اساساً سفیدپوست بودند ممکن بود به‌طور ناگهانی «واگشت کنند» و ظرف چند سال با یک توده مهم از آمریکایی‌های آفریقایی که به این محله می‌آمدند به یک محله سیاه‌پوست‌ها تبدیل شوند، حتی اگر بیشتر افراد (هم سیاه و هم سفید) به‌طور فعال نخواهند در محلات جدا شده زندگی کنند. این اتفاق می‌افتد زیرا اعضای هر دو نژاد می‌خواهند از در اقلیت‌بودن اجتناب کنند.^۲ در مثال شیلینگ، جداسازی نژادی یک اجتماع خواسته آن نیست.

این دلیلی است برای تشخیص اهمیت نقاط واگشت، و دلیل دیگری برای وقوع اتفاقی است که می‌افتد که عبارت است از تشدید یک تغییر در هنجارهای اجتماعی. ما در فصل ۹، ایده‌هایی را تاحدی بر مبنای رویکردهایی که در گذشته موفقیت‌آمیز از آب درآمده‌اند در خصوص اینکه چگونه ممکن است یک تعادل فاسد «واگردد»، مطرح خواهیم کرد.

۱-۵ چارچوب‌های دیگر برای تفکر درباره فساد چیستند؟

بینش ما این است که درک فساد به‌مثابه یک تعادل، روشی قوی برای چارچوب‌بندی این مشکل و تفکر در این باره پیشنهاد می‌کند که در خصوص آن مشکل چه باید کرد. این رویکرد تأکید دارد که فساد مبتنی بر انتظارات اجتماعی است و تغییر این انتظارات برای مبارزه با فساد کلیدی خواهد بود. رویکرد مبتنی بر تعادل همچنین بینش‌هایی را در خصوص بعضی از جوانب معماگونه‌تر فساد ارائه می‌کند، مانند اینکه چرا فساد در برابر درمان خیلی مقاوم است یا چرا سیاست‌مدارانی که انتخابات را بر اساس فعالیت‌های ضدفساد می‌برند، اغلب همانند سایر پیشینیان‌شان فاسد از آب درمی‌آیند. اما این تنها راه مفهوم‌سازی درباره فساد نیست. در ادامه به‌طور خلاصه استدلال‌های بعضی از چارچوب‌های بدیل مهم را ارائه می‌کنیم.

1. Tippingpoints

۲. اخیراً، ملکم گلدول در کتاب ذیل مفهوم نقطه واگشت را به صورت عمومی مطرح کرده است. برای یک ارائه تصویری از «مدل آستانه‌ای» پیشگام شیلینگ نگاه کنید به منبع دوم:

M. Gladwell, *The Tipping Point: How Little Things Can Make a Big Difference* (Boston: Little, Brown, 2002).

M. Humphreys, *Political Games: Mathematical Insights on Fighting, Voting, Lying, and Other Affairs of State* (New York: Norton, 2016), item 43.

نخستین بدیل، فساد را به‌سان یک محصول فقر می‌بیند. استدلال مدرنیزاسیون^۱، آن‌طور که نامیده می‌شود، ادعا می‌کند که افراد فقیر متقاضی امکاناتی بیش از آن چیزی هستند که دولت دارای منابع محدود می‌تواند به‌طور واقعی فراهم کند. در نتیجه، آنهایی که استطاعت کافی دارند به رشوه برای دسترسی به تخت‌های کم بیمارستان، جا در مدارس خوب و سایر خدمات کمیاب ارائه شده دولتی متوسل می‌شوند. حاکمیت قانون^۲ در کشورهای فقیر ضعیف است که همین امر دریافت رشوه را برای مقامات دولتی که پیشنهاد رشوه دارند خیلی آسان می‌سازد. ذیل فرضیه مدرنیزاسیون، فقط وقتی که یک طبقه متوسط بزرگ توسعه یابد فساد گسترده می‌تواند مهار شود.^۳

ما با بخش‌هایی از این بینش موافقیم. حفظ فساد گسترده همچنان که کشوری یک طبقه متوسط بزرگتر را توسعه می‌دهد به‌طور فزاینده‌ای دشوار می‌شود و یقیناً ما شاهد سطوح پایین‌تر فساد در جوامع ثروتمند هستیم. اما این بینش شدیداً ناقص است، وقتی نوبت به توضیح شرایط فساد در کشورهای فقیر و با درآمد متوسط جهان می‌رسد. این کشورها، همان‌طور که ما در فصل ۳ به‌طور مستند نشان می‌دهیم، به‌طور گسترده سطوح متنوعی از فساد را به نمایش می‌گذارند. تا حدی، وضعیت رشوه‌دهی در این کشورها ناجور است، درحالی‌که در سایر سطوح فساد، وضعیت این کشورها با ثروتمندترین کشورهای جهان قابل قیاس است. بنابراین، درحالی‌که تز مدرنیزاسیون با آنچه ما در کشورهای ثروتمند می‌بینیم تناسب دارد، این تز در توضیح الگوهایی که ما در بیشتر کشورهای جهان می‌بینیم ناکام می‌ماند.

دومین بینش رایج، فساد را به مثابه شکلی از آن چیزی می‌بیند که رانت‌جویی^۴ مقامات دولتی و هم‌تایان بخش خصوصیشان نامیده می‌شود. این بینش یک زمانی مشخصاً بین اقتصاددانان رایج بود و بسیاری از آنان مدعی بودند مداخله دولت در اقتصاد از طریق دادن گواهی‌نامه‌ها و مقررات‌گذاری، فرصت‌هایی را در اختیار تجار برای سودبردی از رفتار ترجیحی بروکرات‌ها می‌دهد. از این سودها با عنوان «رانت‌ها» یاد می‌شود- که در تضاد با سودهایی هستند که وقتی حاصل می‌شوند که یک شرکت ثروت جدیدی خلق می‌کند- و ممکن است مقامات دولتی در این سودها سهیم شوند که در عوض

1. modernization

2. rule of law

۳. نمایش ما از نظریه مدرنیزاسیون مشخصاً از کار منبع اول و منبع اصلاحی دوم ذیل الهام گرفته است:

Our depiction of by S. M. Lipset, *Political Man: The Social Bases of Politics* (expanded ed.) (Baltimore: Johns Hopkins University Press, [1963] 1981);S. P. Huntington, *Political Order in Changing Societies* (New Haven: Yale University Press, 1968).

4. rent-seeking

گواهی‌نامه‌ها یا محافظ‌های تجاری که بین خالقان رانت‌ها توزیع می‌کنند دریافتی‌هایی را از جانب آنها خواهند داشت. یک مثال کلاسیک در روشن ساختن تعریف رانت‌ها و همچنین ماهیت رانت‌جویی مفید است. مالک زمینی را در نظر بگیرید که گیشه دریافت عوارضی را روی پلی بر رودخانه‌ای که از زمینش می‌گذرد ایجاد می‌کند. مالک زمین هیچکاری برای اینکه رودخانه یا پل با عوارض بیشتر مولد شوند، انجام نداده است؛ صرفاً هدف از پل، گرفتن پول از کسانی است که از روی پل می‌گذرند؛ چیزی که استفاده از آن باید آزاد باشد. علاوه بر این، تصور کنید که بعد از آن یک تاجر به مالک زمین درقبال حق تجمیع عوارض پولی بپردازد. این امر لایه دیگری از رانت‌جویی را اضافه می‌کند، چرا که جمع‌کننده عوارض نیز وضعیت پل را بهبود نمی‌بخشد.^۱ خطوط تاکسی، گواهی‌نامه نوشیدنی، مجوزهای واردات-همه اینها به‌سان مثال‌هایی از روش‌های عمومی عمل می‌کنند که براساس آنها دولت آن چیزی را خلق می‌کند که رانت‌های غیرضروری محسوب می‌شوند که ممکن است تاجر آنها را از طریق رشوه یا نفوذ یا به شکلی بی‌گزند از طریق شانس به‌دست بیاورند.

بار دیگر، بخش‌هایی در بینش فوق هست که ما با آن موافقیم. مداخله دولت در فعالیت‌های اقتصادی و مقررات‌گذاری در این زمینه، درواقع، فرصت‌هایی برای فساد ایجاد می‌کند. با این حال، ما این فرصت‌ها را به‌سان علل فساد نمی‌بینیم. کشورهایی هستند که دولت‌ها در بسیاری از جوانب زندگی اقتصادی- شامل کشورهای اسکاندیناوی، که معمولاً کشورهای با کمترین فساد جهان هستند- مقررات‌گذاری می‌کنند، اما مقامات دولتی معمولاً از این فرصت‌ها برای اخاذی رشوه از شهروندان در فرایند اعمال قوانین بهره‌برداری نمی‌کنند. مداخله دولت در اقتصاد شرط لازم اما نه کافی برای وقوع فساد است. به‌علاوه، بخش زیادی از مقررات برای کل جامعه مفید است. ما نمی‌خواهیم در جامعه‌ای بدون حاکمیت قانون، مثلاً، استانداردهای ایمنی برای پیمانکاران ساختمانی یا شرکت‌های معدنی زندگی کنیم. این قوانین تضمین می‌کنند که ساختمان‌ها و معادن که در قالب بلوک‌های چندطبقه ساخته می‌شوند فرو نمی‌ریزند و معادن هم کارگران را نمی‌کشند.

بینش سوم از ادبیات علوم سیاسی نشأت می‌گیرد که مدعی است رژیم‌های غیردموکراتیک که همچنین رژیم‌های اقتدارگرا^۲ یا دیکتاتوری نامیده می‌شوند- اغلب فاسدند، درحالی‌که نهادهای سیاسی دموکراتیک مکانیسم‌هایی را برای مهار رفتار غیرقانونی مقامات دولتی ارائه می‌کنند. منطقی زیربنایی

1. Economist Anne Krueger coined the term "rent-seeking" in a classic 1974 paper. See A. O. Krueger, "The Political Economy of the Rent-Seeking Society," *American Economic Review* 64(3) (1974): 291-303.

2. authoritarian

آنچه ما بینش رژیم می‌نامیم عبارت است از بی‌عیب‌ونقصی. حاکمانی که مشروط به انتخابات نیستند، فرصت استفاده از منابع گسترده دولتی به نحوی که می‌خواهند را دارند و چرا از این قدرت برای پر کردن جیبشان استفاده نکنند درحالی‌که در مسند قدرت هستند؟ در مقابل، حاکمانی که با انتخابات تعیین می‌شوند مجبورند براساس خواسته مردم عمل کنند؛ رأی‌دهندگان مطمئناً آنها را که از کیسه پول دولت می‌دزدند انتخاب و دوباره انتخاب نمی‌کنند. این بینش زیربنای مفهوم پاسخ‌گویی انتخاباتی است: مادامی که رأی‌دهندگان می‌توانند آدم‌های حقه‌باز را بیرون کنند- یعنی عزل سیاست‌مدارانی که عملکردشان در مسند قدرت خوب نیست- مقامات دولتی انتخابی به منافع کسانی خدمت می‌کنند که نماینده‌شان هستند.^۱

مشکل بینش رژیم این است که تاجایی که فساد و بدکرداری سیاسی مورد توجه قرار می‌گیرند، این بینش خیلی ساده نادرست است. همان‌طور که ما در فصول بعدی و مشخصاً در فصل ۸ نشان می‌دهیم می‌بینیم که چطور رأی‌دهندگان، وقتی انتخابات آزاد و رقابتی به آنها اجازه می‌دهد سیاست‌مداران فاسد را از مقامشان عزل نمی‌کنند. حتی مقاماتی که به‌طور گسترده به فاسد بودن شهروندان معمولاً دوباره انتخاب می‌شوند. بنابراین، نهادهای سیاسی دموکراتیک برای بیرون کردن فساد ناکافی هستند، و در واقع، آنها حتی لازم هم نیستند. بعضی رهبران انتخاب‌نشده به‌رغم نبود محرومیت‌های انتخاباتی انتخاب می‌کنند تا دولت‌هایشان را با صداقت هدایت کنند. ما بعداً فضای قابل توجهی از این کتاب را با تمرکز ویژه بر موانعی که انتخابات و رأی‌دهندگان را از کاهش فساد باز می‌دارند به این معما اختصاص می‌دهیم.

سرانجام، بینش نهادی^۲ است، که مشهورترین طرفداران آن دارون عجم‌اگلو و متخصص علوم سیاسی جیمز رایبسنون هستند.^۳ عجم‌اگلو و رایبسنون بر مجموعه وسیعی از نهادهای اقتصادی مانند حقوق مالکیت و محوریت بازار^۴ تأکید می‌کنند که مشخص می‌کند آیا کشورها ثروتمند می‌شوند یا گرفتار

۱. ما خوانندگان را برای بررسی بینش دموکراسی به‌سان رقابت بین تیم‌های نخبگان سیاسی به کارهای شومپتر و برای نظریه رأی‌دهی گذشته‌نگر به کار ام. پی. فیورینا که سرانجام در منبع سوم ذیل ارائه شد ارجاع می‌دهیم:

J. A. Schumpeter, *Capitalism, Socialism, and Democracy* (New York: Harper & Row, 1962); M. P. Fiorina, *Retrospective Voting in American National Elections* (New Haven: Yale University Press, 1981). J. Ferejohn, "Incumbent Performance and Electoral Control," *Public Choice* 50(1-3) (1986): 5-25.

2. institutional

۳. برای یک ارائه در دسترس از این استدلال‌ها نگاه کنید به:

D. Acemoglu and J. A. Robinson, *Why Nations Fail: The Origins of Power, Prosperity, and Poverty* (New York: Crown Publishing, 2012).

4. market orientation

کساد می‌هستند. این نهادها در عوض با فرآیندی سیاسی تعیین می‌شوند که در آن گروه‌های مختلف جامعه برای دسترسی به قدرت و منابع حيله‌پردازی می‌کنند. بگذارید بگویم که یک نخبه حاکم سنتی قدرت سیاسی را احراز می‌کند. رهبر دزدسالار، نهادهای پایه‌ای کشور را با خدعه برای چاپیدن منابع کشور طراحی می‌کند. در عوض، این منابع برای دیکتاتور ابزارهایی را فراهم می‌کنند که بدون توجه به خواسته‌های مردمی گسترده‌تر برای ماندن در قدرت ضروری به‌شمار می‌روند.

این توضیح نهادی برای کمتر توسعه‌یافتگی بر اهمیت تاریخ در تعیین شرایط فعلی یک کشور تأکید می‌کند- همانند مثال ما در بالا که قدرت متمرکز و نهادهای دولت خویش‌فرما تمایل به تکثیر خودشان دارند. استدلال‌های عجم‌اغلو و رابینسون تا حد زیادی در توضیح این موضوع مفید بوده‌اند که چگونه بسیاری از نهادهای مضر دوام می‌آورند، درست مانند وقتی که آنها در مناسب‌ترین شکل برای تغییر هستند. ما فکر می‌کنیم که رویکرد ما به‌طور گسترده با چارچوب آنها سازگار است، اما ما بیشتر بر مشخصات فعل و انفعال‌های فاسد متمرکزیم تا تجسس کلی در تاریخ.

به‌طور کلی، برداشت ما درخصوص همه این چارچوب‌ها این است که، درحالی‌که عناصر مفیدی در هر یک از آنها وجود دارند و بعضی از آنها را در مباحث آتی به‌کار می‌گیریم، اما هیچ یک به تنهایی برای درک بعضی از ویژگی‌های مهم فساد کافی نیستند. در مقایسه با این رویکردها، ما اساساً بر نقش اصلی نهادهای غیررسمی- باورها و انتظارات و هنجارهای رفتاری افراد- در درک فساد متمرکز می‌شویم. گذشته از این‌ها، هر کشوری در جهان قوانین مدون و- نهادهای قانونی- دارد که رسماً مقامات دولتی را مجازات می‌کنند که دزدی از وجوه دولتی یا درخواست رشوه برای ارائه خدمات دولتی را دربرمی‌گیرند. به‌منظور درک فساد، نیازمند درک بهتر این هستیم که چرا افراد از این قوانین پیروی می‌کنند یا آنها را زیر پا می‌گذارند.^۱

۱-۶ در فصل‌های بعد چه می‌خوانیم؟

واقعاً چقدر فساد وجود دارد؟ قبل از اینکه تصمیم بگیریم می‌خواهیم وقت و انرژی‌مان را به پرداختن به

۱. درک ما از نهادهای داخلی به‌سان خودالزام (از این نظر که افراد تصمیم می‌گیرند از قوانین رسمی پیروی کنند) تا حدی در کارهای ذیل ارائه می‌شود:

A. Przeworski, "Self-enforcing Democracy," in B. R. Weingast and D. Wittman, eds., *Oxford Handbook of Political Economy*, Oxford Handbooks of Political Science (New York: Oxford University Press, 2008); and J. D. Fearon, "Self-enforcing Democracy," *Quarterly Journal of Economics* 126(4) (2011): 1661-708.

فساد اختصاص دهیم، اول باید ایده‌هایی در خصوص رواج فساد داشته باشیم. آیا، همان‌طور که هواخواهان ضدفساد ادعا دارند، فساد در بیشتر جهان همه‌جا حاضر است؟ یا، به‌رغم چند مورد خیلی خاص و داستان‌هایی از دولت‌های ناکام؛ آیا فساد یک مشکل عادی است؟ در فصل ۲ اقدام به روشن ساختن این می‌کنیم که دقیقاً منظور ما هنگام صحبت درباره فساد چیست و همچنین چگونه می‌توانیم آن را اندازه‌گیری کنیم. آنچه این را به کاری دشوار- و همچنین جالب‌توجه- تبدیل می‌کند عبارت است اینکه فساد، وقتی درست انجام می‌شود، ردپایی به‌جا نمی‌گذارد. در فصل ۳، شواهدی در خصوص رواج فساد در اطراف جهان ارائه می‌کنیم، بر مبنای منابع و روش‌شناسی‌های مختلف، شامل هر چیزی از پژوهش‌هایی از شهروندانی عادی تا مجموعه ویدیویی یک مقام پرویی فاسد بدنام.

نتیجه‌گیری ما این است که فساد یک پدیده جهانی است که در مقیاس وسیع عمل می‌کند. اما آیا ما لزوماً باید حتی آن را به‌سان یک مشکل مشخص کنیم؟ تا همین اواخر، بسیاری از پژوهشگران (و بسیاری سازمان‌ها، شامل بانک جهانی) تلاش‌های ضدفساد را به‌مثابه یک حواس‌پرتی از مشکلات «واقعی» محسوب می‌کردند که در پس توسعه اقتصادی قرار دارند. براساس این بینش، مبارزه با فساد ممکن است حتی برای رشد اقتصادی ضدمولد باشد. همان‌طور که در فصل ۴ خواهیم دید، شیوه تفکر تغییر کرده است و حالا شبه‌اجماعی در این خصوص وجود دارد که فساد برای تجارت و رشد اقتصادی بد است و اعتماد شهروندان به نهادهای سیاسی را می‌فرساید. فساد معادن زغال‌سنگ چینی را خطرناک‌تر می‌سازد، ایجاد کسب‌وکارهای جدید در اوکراین را خفه می‌کند و عامل مرگ‌های بی‌حساب‌و‌کتاب است وقتی کارکنان دولت واکسن‌ها را در اوگاندا رقیق می‌کنند.

این امر ما را به سراغ پرسش‌هایی ذیل می‌برد؛ که در این مقدمه شروع به شناخت و بررسی آنها کردیم: چه کسی و چرا با توجه به پیامدهای منفی رشوه، رشوه می‌گیرد.

در فصل ۵، ما به شکلی عمیق‌تر در مزایایی کاوش می‌کنیم که سیاست‌مداران و تجار از فعل و انفعال‌های فاسد می‌برند، با بررسی اینکه چگونه دارایی‌های سیاست‌مداران هندی رشد کرد در حالی که در مسند کار بودند و شرط‌بندی‌هایی را تحلیل می‌کنیم که سرمایه‌گذاران در بازارهای سهام در جاکارتا و جاهای دیگر انجام می‌دهند. ما همچنین دوباره به سراغ این سوال می‌رویم که چرا برای تجار خیلی سخت است که با هم برای غلبه بر فساد متحد شوند که ما را با انحرافی مختصر به سراغ بحث مشهور معمای زندانی می‌برد.

این بحث همچنین مستلزم احتساب جدی‌تر مفهوم «فرهنگ فساد» است که ما را به سمت این

مواجهه- در فصل ۶- می‌برد که آیا گروه‌های اجتماعی خاص- برمبنای مذهب، نژاد یا تاریخ- در معرض فساد بیشتری نسبت به دیگران هستند. بحث از فرهنگ و هنجارها همچنین ما را به‌جد به سراغ ایده فساد به‌مثابه تعادل می‌برد و اینکه چرا به‌شکلی تعجب‌آور تغییر اثر آن خیلی دشوار است.

فساد نتیجه چیزی بیش از تصمیمات یک نفر است. نهادهای اجتماعی بر فرصت‌هایی اثر می‌گذارند که هر فرد برای فساد در اختیار دارد. در فصل ۷، ما در خصوص روش‌های فعالیت نظام‌های سیاسی دموکراتیک و احزاب سیاسی به منظور درک این موضوع تحقیق می‌کنیم که آیا تغییرات در نهادهای سیاسی می‌تواند فساد را درمان کند یا خیر؟ هم‌راستا با تأکید کلی ما بر اهمیت هنجارها و فعالیت‌های غیررسمی، در این فصل نتیجه می‌گیریم که نهادهای سیاسی فقط وقتی از فساد جلوگیری می‌کنند که همه از قوانین پیروی کنند که این دقیقاً آن چیزی است که در جایی که فساد تغذیه می‌کند غایب است.

این ما را به سوی آن چیزی می‌برد که به‌سان افراد یا جوامع جمعی می‌توانیم در خصوص فساد انجام دهیم. ما صحنه را برای این بحث در فصل ۸ با بعضی داستان‌های موفق مبارزه با فساد در زمان‌های اخیر شامل کمپین دستان پاک که پارلمان ایتالیا را در دهه ۱۹۹۰ تطهیر کرد و تصفیه موفقیت‌آمیز فساد پلیس در جمهوری گرجستان در اوایل دهه ۲۰۰۰ آماده می‌کنیم. تمرکز ما در این فصل بر اهمیت هماهنگی رأی‌دهندگان در تلافی علیه سیاستمداران فاسد است.

فراتر از حضور برای رأی دادن در روز انتخابات، ما چه می‌توانیم بکنیم؟ گلوله‌های نقره‌ای برای پایان دادن به فساد وجود ندارند. حتی در صورت ممکن، این هدف موردنظر نیست. اما با راهنمایی موفقیت‌ها- و شکست‌های- اخیر، ما امید به طرح بعضی از اصول همه‌جانبه داریم که ممکن است در مبارزه موثرتر با فساد کمک کنند. در فصل ۹، درباب نوآوری‌های تکنولوژیک (شامل نقش همیشه درحال‌گسترش رسانه‌های اجتماعی در مبارزه با فساد) بحث می‌کنیم که موفقیت‌ها و شکست‌های بزرگی داشته است. ما بررسی می‌کنیم که آیا حقوق و دستمزدهای بالاتر برای مقامات دولتی می‌تواند فساد را کاهش دهد یا آیا این کار حتی مشکل را بدتر می‌کند و ما این داستان نامحتمل را می‌گوییم که چطور یک استاد پیشین فلسفه نظم را با کمک دانشجویان تئاتر به خیابان‌های بی‌قانون بوگوتا آورد. طرح‌های ضدفساد در آشکال زیادی نمایان می‌شوند و امیدواریم کتابمان بتواند به خوانندگانمان در تفکر درباره اینکه کدام طرح بهترین تناسب را با شرایطشان دارد، کمک کند و شاید حتی آنها ابزارهای جدیدی برای خودشان تعبیه کنند.

۱-۷ در فصل یک چه چیزی آموختیم؟

- فساد، که به فراسوی مجموع رشوه‌های پرداختی و وجوه اختلاسی می‌رود، به دلیل روش‌هایی که نهادهای اقتصادی و سیاسی را مختل می‌کند به‌طور بالقوه هزینه‌های بالایی دارد.
- با توجه شرایط جاری، یک فرد از مشارکت در فساد منتفع می‌شود و بنابراین، همین منجر به یک تعادل می‌شود.
- افراد برمبنای انتظاراتشان از آنچه دیگران انجام می‌دهند تصمیم می‌گیرند آیا در فساد مشارکت کنند، و بنابراین، فساد منجر به یک هنجار می‌شود.
- به‌رغم مزایای فوری حاصل از مشارکت در فساد، افراد لزوماً آن را دوست ندارند و اغلب ترجیح می‌دهند در جامعه‌ای زندگی کنند که فساد یک هنجار نیست.
- فساد پدیده‌ای است با تعادل چندگانه که ممکن است کشورهای شبیه به هم به روش‌های دیگری درجات گسترده‌تری از فساد را به دلیل انتظارات و هنجارهای متفاوتی نشان دهند که در گذشته پدید آمده‌اند.

فصل دوم

فساد چیست؟

قبل از اینکه علل و پیامدهای فساد یا اینکه در خصوص فساد چه باید کرد را بررسی کنیم، لازم است درک مشترکی از این داشته باشیم که وقتی درباره فساد حرف می‌زنیم از چه سخن می‌گوییم. این امر لزوماً مقدم بر بحث ما در این خصوص است که چگونه حجم فساد در کشورهای مختلف را اندازه‌گیری می‌کنیم؛ موضوعی که در همین فصل به آن می‌پردازیم. گذشته از همه این‌ها، برای اندازه‌گیری هر چیزی لازم است بدانید آن چیز چیست.

همان‌طور که خواهیم دید، فساد در یک تعریف دودویی ساده نمی‌گنجد. ممکن است سیاست‌مداران یا شهروندان مرتکب فساد شوند؛ فساد ممکن است قراردادهای میلیارد دلاری یا تغییر پاکت یا مشاغل یا رأی‌ها را دربرگیرد. اعمال فاسد ممکن است غیرقانونی باشند، اما نه لزوماً غیرقانونی (اگرچه ما بر خط تمایز قانونی آن تأکید داریم). فساد در اشکال مختلف نمایان می‌شود و سایه‌های خاکستری زیادی دارد. پس، برای شروع و قبل از اینکه در فصول بعد به بررسی این بپردازیم که فساد در کجا بیشتر رواج دارد، چرا فساد وجود دارد، چرا ما نگران بالا یا پایین بودن فساد هستیم و در خصوص فساد چه باید بکنیم، به این پرسش می‌پردازیم: «فساد چیست؟»

۱-۲ چگونه فساد را تعریف می‌کنیم؟

برای ارائه یک تعریف، مفید است که با چند مثال شروع کنیم که نمونه‌های روشنی از فساد را نشان می‌دهند. در ۲۰۱۱، وزیر سلامت یوتار پرادش^۱، مردمی‌ترین ایالت هند برای آنچه با عنوان تقلب در

1. Uttar Pradesh

مأموریت سلامت روستایی ملی^۱ شناخته می‌شد متهم شد، که به‌خاطر اختلاسی با تخمین ۱۰۰ میلیارد روپیه (۱،۵ میلیارد دلار آمریکا) بود که باید برای تسهیلات سلامت فقرای روستایی این ایالت مورد استفاده قرار می‌گرفت. سال بعد در آمریکا، فرماندار ایلینویز، راد بلاژویچ^۲ برای برنامه‌ریزی فروش یک از صندلی‌های خالیش در سنای آمریکا (که باراک اوباما خالیش کرده بود) به بالاترین قیمت متهم شد.

این‌ها نمونه‌های حماسی فسادند که جای چندانی برای تفسیر یا تفاوت‌های نظری باقی نمی‌گذارند. اختلاس میلیاردها دلار از وجوه عمومی یا فروش آنچه تصور می‌شود باید یک کار عمومی با انتخاب آزاد باشد، شامل هر تعریفی از فساد می‌شود.

فساد همچنین در مقیاسی معتدل‌تر و تا حد زیادی خارج از دید عمومی عمل می‌کند. در ۲۰۱۴، یک دوجین بازرس ساختمانی در نیویورک سیتی با قبول رشوه‌هایی از پیمانکاران در عوض چشم‌پوشی از تخلفات مقرراتی متهم شدند. این پول‌ها صدها یا هزاران دلار بودند، نه میلیاردها، اما باز هم همه ما موافقیم که این بازرسان فاسد بودند. در واقع، فساد کلاً به‌آخاذی‌های جزئی بسط می‌یابد که ماشین‌سواران پراکنده در سراسر جهان هر روز آن را تجربه می‌کنند؛ مانند رشوه گرفتن یک پلیس ترافیک برای جریمه نکردن، که احتمالاً بی‌هیچ دلیل خوبی به‌طور کلی رواج می‌یابد. در این موارد، مبالغ پولی ناچیزند، و مقدارشان شاید به چند دلار برسد. اما دوباره، هر دو مثال تفاسیری بی‌چون و چرا از فساد هستند. هیچکس به‌طور منطقی استدلال نمی‌کند که این فعالیت‌ها- با فرض اینکه آن‌طور که توصیف شدند اتفاق بیافتند- می‌تواند از نظر مقامات عمومی به‌سان رفتاری مشروع محسوب شوند.

آنچه به این مثال‌ها وحدت می‌بخشد این است که آنها همه استفاده از مقام عمومی در راستای نفع خصوصی را دربرمی‌گیرند. در نمونه‌های زیادی، فساد با تبادلی بین یک مقام عمومی و یک شهروند خصوصی همراه است؛ همان‌طور که وقتی پیمان کار به بازرس ساختمان رشوه می‌دهد یا راننده به پلیس راهنمایی و رانندگی پول می‌پردازد. در موارد دیگر، مقامات دولتی خودشان وارد عمل می‌شوند، همانند وقتی که آنها وجوه دولتی را اختلاس می‌کنند. اما، براساس تعریف ما، فساد همیشه یک مقام عمومی را دخیل می‌کند که از مقامش در راستای منافع شخصیش به‌جای منافع عمومی استفاده می‌کند. دیگرانی هستند که تعریف فساد را به شمول رفتار بهره‌کشانه^۳ از آنهایی که در بخش خصوصی

1. National Rural Health Mission Scam

2. Rod Blagojevich

3. exploitative

استخدام می‌شوند نیز بسط می‌دهند. برای مثال، اگر به سایت شفافیت بین‌الملل^۱، مشهورترین سازمان ضدفساد روی کره زمین بروید، تعریف زیر را پیدا خواهید کرد: «سوءاستفاده از قدرت واگذار شده در راستای نفع خصوصی.»^۲ این فرمول‌بندی شامل اعمال خودخدمتی^۳ مدیران اجرایی شرکت‌ها می‌شود که هدایت کمپانی‌ها در راستای بهترین منافع سهامداران به آنها واگذار شده است. یقیناً این درست است که رهبران کسب‌وکار ممکن است در قالب روش‌های اخلاقی زنده رفتار کنند، و از قدرت‌شان برای استخراج پرداخت‌های هر روزه میلیون دلاری به‌رغم عملکرد ضعیفشان استفاده کنند، یا ارزش سهامدار^۴ را در جت‌ها یا ولخرجی‌های شرکتی هدر دهند. به‌رحال، تعریف ما از «فساد» بر بخش عمومی متمرکز است نه بخش خصوصی.^۵ (با این حال، یادآوری می‌شود که تعریف ما به تعاملات بخش خصوصی با سپهر عمومی بسط می‌یابد، مانند وقتی که یک شرکت به مقامات عمومی برای منتفع شدن از مزیت اقتصادی رشوه می‌پردازد).

ما بینش گسترده‌ای در خصوص آنچه نفع خصوصی را می‌سازد مدنظر داریم. کاملاً آشکار است که سیاست‌مدارانی که رشوه‌های نقدی را قبول می‌کنند (یا به‌زور می‌گیرند)، این پول را برای خرید ماشین یا رفتن به تعطیلات یا پذیرایی از محافظان‌شان استفاده می‌کنند. سیاست‌مداران همچنین می‌توانند (و اغلب این کار را می‌کنند) مشاغلی برای اعضای خانواده‌شان پیدا یا قراردادهایی را برای آنها منعقد کنند. ممکن است خود سیاست‌مدار به این دلیل ثروتمندتر نشود، اما از فرزندش یا برادران یا خواهرانش و هموزاده‌هایش مراقبت می‌کند و از این کار، اگرچه به روشی غیرمستقیم، سود می‌برد.^۶ این مزایایی که ما آنها را نمونه فساد می‌نامیم به منافع حامیان کاندیداها بسط می‌یابند. برای مثال، فساد سیاسی

1. Transparency International (TI)

2. <http://www.transparency.org/what-is-corruption#define>, accessed December 4, 2016.

3. self-serving

4. shareholder value

۵. تعریف سازمان شفافیت بین‌الملل شامل انواع بسیار زیادی از سوءاستفاده‌ها، از جمله سوءاستفاده جنسی مقامات مذهبی از کودکان می‌شود. این مورد شامل سوءاستفاده کاملاً غیراخلاقی از قدرت محول شده است، اما از نظر ما تعمیم این تعریف تا جایی که بسیار فراگیر باشد به منزله تحلیل رفتن سودمندی این تعریف است.

۶. مطالعه Stefano Gagliarducci و Marco Manacorda نشان می‌دهد که وقتی یک سیاستمدار انتخاب می‌شود، احتمال بیشتری وجود دارد که کسب‌وکارهای محلی کارگرهایی را استخدام کنند که فامیلی آنها با فامیلی آن سیاستمدار یکسان است. Gagliarducci و Manacorda این مورد را به‌عنوان این مدرک در نظر می‌گیرند که بنگاه‌ها اهدای شغل‌ها به بستگان سیاستمدار را جایگزین اهدای پاداش نقدی به خود سیاستمدار می‌کنند. مراجعه کنید به:

S. Gagliarducci and M. Manacorda, "Politics in the Family: Nepotism and the Hiring Decisions of Italian Firms," unpublished paper, 2016.

گسترده در ایتالیا را در نظر بگیرید که در دهه‌های بعد از جنگ جهانی دوم (که بعداً از سوی انجمن قضایی دستان پاک^۱ افشا شد و در فصل ۸ به آن می‌پردازیم) بسط یافت. در دهه ۱۹۸۰ و اوایل دهه ۱۹۹۰ برای متصدیان سطح پایین در حزب سوسیالیست ایتالیا عادی بود که رشوه‌های عظیمی برای قراردادهای کاری بگیرند و ۵ درصد آن در قالب یک زنجیره دستوری به روسای حزب در رم می‌رسید. این حزب این پول را برای کمک به تأمین مالی کمپین‌های انتخاباتی استفاده می‌کرد. در سایر موارد، منابع مالی یک کاندیدا شاید مستقیماً برای خرید رأی‌ها به کار می‌رفت: در ۱۸۸۰، کاندیدای یک مقام در المیرا^۲، نیویورک، می‌توانست یک رأی را با چیزی حدود ۱۰ تا ۲۷ دلار بخرد و افراد زیادی فکر نمی‌کردند که کار اشتباهی انجام می‌شود. رأی‌ها می‌توانند با برچسب‌هایی نیز «خریداری شوند». در انتخابات ریاست جمهوری ۲۰۱۴ در مجارستان، نسبت قابل توجهی از رأی‌دهندگان در محلات روستایی فقیر که مشمول خدمات رفاهی دولت بودند تهدیدهایی را از جانب فعالان کمپین‌ها گزارش کردند مبنی بر اینکه مزایایشان قطع خواهد شد اگر به «روشی اشتباه» رأی دهند، به‌رغم اینکه کاملاً آگاه بودند که رأی مخفی آنها مثل یک راز بود.^۳ همه این شکل‌های نفع خصوصی در تعریف ما از فساد قرار می‌گیرند.

۲-۲ آیا فساد لزوماً غیرقانونی است؟

جیمز اسکات در کتاب *فساد سیاسی مقایسه‌ای* استدلال می‌کند که سه استاندارد وجود دارد که می‌توان برای تعریف اینکه آیا یک فعالیت رسمی عمومی فاسد است یا خیر به کار برد: استاندارد نفع عمومی، استاندارد نظر عمومی و استاندارد قانون.^۴ اسکات به سراغ این مشاهده می‌رود که در بیشتر موارد، این سه استاندارد بر هم منطبق می‌شوند. اختلاس وزیر سلامت یوتار پراداش از وجوه مالی عمومی که در ابتدای این بخش مورد بحث قرار گرفت را در نظر بگیرید. فقیر روستایی دسترسی کمتری به خدمات سلامت و درمانی دارد، پس، نفع عمومی آسیب دیده است. تعجب‌آور نیست که هندی‌ها

1. Clean Hands

2. Elmira

۳. مثالی از خریداری آرا در قرن نوزدهم در شمال ایالت نیویورک از منبع زیر است:

G. W. Cox and J. M. Kousser, "Turnout and Rural Corruption: New York as a Test Case," *American Journal of Political Science* 25(4) (1981): 646-63.

تحقیق اخیر که ترس رأی‌دهندگان در مجارستان را مستندسازی می‌کند عبارت است از:

I. Mares and L. E. Young, "The Core Voter's Curse: Coercion and Clientelism in Hungarian Elections," unpublished paper, 2016.

4. J. C. Scott, *Comparative Political Corruption* (Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall, 1972), chap. 1.

اعلام خطر کردند و از این رسوایی بهم ریختند، بنابراین، این امر در تضاد با آراء عمومی در خصوص استفاده مناسب از مقام عمومی بود. در نتیجه، وزیر سلامت بازداشت شد زیرا اختلاس وجوه دولتی غیرقانونی است. بدون توجه به اینکه کدام تعریف فساد در این مورد استفاده می‌شود، فعل این وزیر سلامت آشکارا غیرقانونی بود.

در تقریباً همه مثال‌هایی که در این کتاب بررسی می‌کنیم، رفتاری که ما به‌سان رفتار فاسد دسته‌بندی می‌کنیم با مد نظر قراردادن هر سه استاندارد موردنظر جیمز اسکات عقیم خواهد ماند. ما هیچ کشوری را نمی‌شناسیم که در آن برای مقام عمومی قبول رشوه در عوض اعطای قرارداد عمومی قانونی باشد و هیچ کشوری وجود ندارد که کیلینیک‌های سلامت عمومی به‌طور قانونی بتوانند صرفاً به رأی‌دهندگانی خدمات بدهند که از یک حزب سیاسی خاص حمایت می‌کنند.

تعیین حدود قانونی فساد از نظر بین‌المللی با گذر زمان مشخص‌تر و استانداردتر شده است. در آمریکای قرن نوزدهم، دریافت رشوه از جانب اعضای کنگره ایالات متحده غیرقانونی نبود. مطابق کتاب مقدس، در ادواری از تاریخ انتظار می‌رفت که کسانی که خواهان دادرسی در دادگاه بودند پیشنهادی برای پرداخت پول به قاضی به‌منظور شنیدن دعوی‌شان بدهند. اما عمده فعالیت‌هایی که امروزه فساد به نظر می‌رسند - اختلاس و سوءاستفاده از مشاغل دولتی و انعقاد قرارداد با اعضای خانواده و خرید رأی و دزدی از منابع عمومی - تقریباً در هر رژیم دموکراتیکی در جهان غیرقانونی‌اند. نادموکراسی‌ها موضوع مهم دیگری هستند، اما حتی در بسیاری از آنها نیز، مرز به‌خوبی تعریف شده‌ای بین سپهر عمومی و مزایای خصوصی وجود دارد و محدودیت‌های مشخصی بر رفتارهای مناسب (اغلب) مقامات دولتی وجود دارد.

بعضی از مواردی که به آنها می‌پردازیم صراحتاً جالب توجه‌اند زیرا کاملاً سیاه و سفید نیستند. برای مثال، رفتارهایی را در نظر بگیرید که غیرقانونی نیستند اما به طریقی برای بیشتر افراد مناسب به نظر نمی‌رسند. آیا این برای وزیر خزانه‌داری ایالات متحده تیموتی گیتنر^۱ فساد بود که فقط یک سال بعد از اینکه مقامش را ترک کرد، در سال ۲۰۱۳، رئیس واربورگ پینکوس^۲ (کمپانی‌ای که براساس مقررات متهم شده بود) بشود؟ او دوره زمانی دوازده ماهه‌ای را که از نظر قانونی الزامی است قبل از گرفتن شغلی در صنعت خدمات مالی بیرون از صنعت مالی ماند رعایت کرد، و بنابراین، هیچ مورد غیرقانونی در کار او وجود نداشت. اما خیلی‌ها این کار را به‌سان بازپرداختی برای رفتار مطلوب او

1. Timothy Geithner

2. Warburg Pincus

طی سال‌های خدمتش در دولت به این کمپانی می‌پنداشتند. بعداً دوباره، گیتنر این بار در نقش رئیس سابق بانک مرکزی نیویورک^۱ (بدون اشاره به دوره انتصاب او به‌عنوان وزیر خزانه‌داری)، به شکلی خارق‌العاده برای مشاوره به واربورگ در زمینه تصمیمات سرمایه‌گذاری واجد شرایط محسوب شد و لزوماً هیچ خبری از معاوضه نبود، بلکه فقط استخدام یک کارشناس مالی بود که از قضا برای دولت کار می‌کرد. از این رو، آگاهی از این موضوع دشوار است که آیا گیتنر از وقتش در مقامش به هزینه دولت سوءاستفاده کرده یا واربورگ پیکوس به سادگی یک تصمیم استخدامی خوب گرفته است. اما حتی اگر گیتنر هیچ کار غیرقانونی انجام نداده باشد و اگر دولت با فعالیت‌های او آسیب ندیده باشد، بسیاری از جوانب رفتار او از نظر بیشتر آمریکایی‌های معمولی، فاسد به‌شمار می‌روند.

تمرکز بر قانونی بودن همچنین می‌تواند به تفاسیر متفاوت بعضی رفتارها در کشورهای مختلف منجر شود. در ایالات متحده، برای عضو منتخب کنگره غیرقانونی است که همزمان در هیأت مدیره یک کمپانی خصوصی بنشیند. در ایتالیا، این کار کاملاً قانونی است. بنابراین، آیا این برای جیوانی آگنلی^۲، سهامدار اصلی سازنده فیات، قانونی بود تا همزمان به مثابه سناتور در قوه مقننه کشورش خدمت کند؟ متعصبان ضدفساد ممکن است ادعا کنند که انتصاب آگنلی به اعتماد پیش از این ضعیف ایتالیایی‌ها به دولت‌شان آسیب زد، زیرا نقش او به سان سناتور شاید به کمپانی او دسترسی ممتازی به مساعدت‌ها یا منابع دولت داده باشد. اما آگنلی قانون را نقض نکرد. (قیمت سهام فیات جهش کرد وقتی آگنلی سمت دولتی‌اش را گرفت که نشان می‌داد سرمایه‌گذاران این شرکت انتظار داشتند این کمپانی از این شرایط سود ببرد. پس شاید منتقدان او حرفی برای گفتن داشته باشند).^۳

گاهی، همان‌طور که این مثال‌ها نشان می‌دهند، استفاده از یک استاندارد قانونی برای تصمیم‌گیری در خصوص اینکه چه چیزی فاسد است، یک سردرگمی قانونی ایجاد می‌کند. اما اگر ما از نظر عمومی یا نفع عمومی به‌منزله استانداردی استفاده کنیم که براساس آن در خصوص رفتار مقامات قضاوت می‌کنیم، حتی دشواری‌های بزرگتری سربرمی‌آورند. بگذارید با مثال‌های گیتنر و آگنلی ادامه دهیم. چگونه می‌فهمیم که منافع عمومی با تحرکات آنها بین خدمت دولتی و بخش خصوصی آسیب می‌بینند؟ ممکن است کسی استدلال کند که دولت آسیب می‌بیند زیرا این کار منجر می‌شود کارکنان دولتی در حالی که در مقام دولتی هستند به کارفرمایان بخش خصوصی آتی (یا فعلی) خدمت کنند. از سوی

1. Federal Reserve Bank of New York

2. Giovanni Agnelli

۳. برای مشاهده جزئیات بیشتر در مورد Angelli به منبع زیر مراجعه کنید:

M. Faccio, "Politically Connected Firms," *American Economic Review* 96(1) (2006): 369–86.

دیگر، ممکن است کسی به شکلی منطقی استدلال کند که ضرورتی ندارد که مقامات دولتی را بیرون از بخش خصوصی نگه داریم؛ ما خادمان دولتی مولدتر و بخش خصوصی کاراتری خواهیم داشت اگر بگذاریم بهترین و درخشان‌ترین‌ها (مانند گیتنر و آگنلی) در هر دو بخش کار کنند. از این‌رو، توافقاتی منطقی در این باره وجود دارد که آیا اعمال گیتنر و آگنلی ضد نفع عمومی هستند. از نظر آراء عمومی، ظاهراً چنین رفتارهایی از مکانی به مکانی دیگر به روش‌های متفاوتی تفسیر می‌شوند: مطبوعات آمریکا گیتنر را محکوم کردند، در حالی که ایتالیایی‌ها تا حد زیادی با نقش دوگانه آگنلی مشکلی نداشتند.

از این حیث، چالش‌هایی در تکیه بر مفهومی نامشخص از نفع عمومی یا بر آراء عمومی به مثابه استاندارد برای تصمیم‌گیری در این خصوص که چه چیزی فاسد است وجود دارد: بینش‌ها ممکن است به شکلی مشروع در این خصوص که چه چیزی برای اقتصاد یا جامعه خوب یا بد است متفاوت باشند و آراء و گرایش‌های عمومی ممکن است تا حد زیادی در میان کشورها در گذر زمان یا براساس شرایط متنوع باشند.

همین موضوع در خصوص تعاریف قانونی نیز درست است، اما در جهان امروز خیلی کمتر صادق است. در کشورهای سراسر جهان، خادمان عمومی با محدودیت‌های قانونی محاط شده‌اند که به وضوح نقش‌ها و مسئولیت‌های مقامات منتخب و انتصابی را مشخص می‌کنند. همه‌جا، مقامات دولتی باید از این قوانین در اعطای قراردادها، پرداخت مزایا^۱ و انجام وظایف‌شان پیروی کنند. ناهمخوانی کمتری بین آنچه برای شهردار بوینس آیرس^۲ و شهردار سینسیناتی^۳ یا برای یک قانون‌گذار در لهستان و هند قانونی است، نسبت به همیشه وجود دارد و عمده فعالیت‌هایی که ما در این کتاب مطالعه می‌کنیم آشکارا در همه این چارچوب‌ها غیرقانونی‌اند. بنابراین، ما عمدتاً به فساد به مثابه نقض قانون در سراسر این کتاب اشاره می‌کنیم، از آنجا که تعریف قانونی با همه کاستی‌هایش، به ما اجازه می‌دهد تا با خط روشنی - و یک هدف نسبتاً منصفانه روی آن - فعالیت‌های فاسد را از آن فعالیت‌هایی مجزا کنیم که به سادگی نمی‌پسندیم یا شخصاً با آنها مخالفیم.

حتی با تعریف قانونی ما از فساد، هنوز هم باید به تفاوت‌ها در آنچه در گذر زمان و بین کشورها فاسد محسوب می‌شود بپردازیم. برای به دست دادن یک مثال، بردن شهروندان برای رأی دادن یک

1. entitlements
2. Buenos Aires
3. Cincinnati

روش استاندارد گرفتن رأی در ایالات متحده است، در حالی که این کار در بیشتر کشورهای آمریکای لاتین غیرقانونی است (و همچنین از نظر حوزه انتخابی غیراخلاقی هم محسوب می‌شود). بنابراین، خواه ما از معیار قانونی یا آراء عمومی یا بعضی معیارهای نفع عمومی استفاده کنیم، به شکلی اجتناب‌ناپذیر با مشکلاتی در کاربرد یک استاندارد واحد در خصوص فساد بین کشورها مواجه می‌شویم. بدین معنا که اگر استنادی که ما به کار می‌بریم قانون باشد ارائه یک تعریف سازگار از فساد آسان‌ترین کار خواهد بود.

۲-۳ چگونه فساد را اندازه‌گیری کنیم؟

محققان فساد و ماموران ضدفساد همیشه با مشکلی مشابه روبه‌رو هستند؛ هر دو می‌خواهند چیزی را مستند کنند که، اگر درست انجام شود، برای بیرونی‌ها نامرئی است. رشوه اساساً یک کسب‌وکار با پول نقد^۱ است. معمولاً هیچ اسنادی و هیچ انتقال بانکی و هیچ رسیدی وجود ندارد؛ به شکل ایده‌آل، هیچ ردیابی از کاغذ نیست. (در قضیه رسوایی فساد عظیم مربوط به ساخت دیوار متحرک جهت محافظت از شهر ایتالیایی و نیز در برابر بالا آمدن سطح آب دریا، بازرگانان براساس گزارشات از اسناد با نگهداری آنها روی کاغذهایی از جنس خوراکی مراقبت می‌کردند، به نحوی که هر چیزی می‌توانست بعد از تکمیل معامله خورده شود؛ چیزی که مسلماً همراه یک لیوان نوشیدنی محلی خوش‌رنگ نیز ارسال می‌شد). مشارکت‌کنندگان در فساد دقیقاً به دلیل اینکه فعالیت‌هایشان غیرقانونی است، در جست‌وجوی مخفی‌ساختن هرگونه شواهدی در خصوص کارهایشان هستند.

هرجا فساد برای حرکت و شست‌وشوی پول بر انتقالات بانکی الکترونیکی متکی است، وجوه مالی به نحوی مراقبت می‌شوند که حساسیت مقامات را برنیاگزیزد. در موارد فساد بزرگ-مقیاس و سطح بالا-که اغلب به‌مثابه «فساد مجلل»^۲ به آنها اشاره می‌شود- مقامات معمولاً کمپانی‌های واسط را برای جابجایی پول به خارج از کشور مورد استفاده قرار می‌دهند. شواهد تجربی نشان می‌دهند که ایجاد کمپانی‌های واسط و حتی مستقل به‌شکلی حیرت‌آور آسان است، به‌رغم این واقعیت که انجام این کار غیرقانونی است. فرض بر این است که ارائه‌کنندگان خدمات شرکتی ملزم به دریافت اسناد هویتی محضری شده از مشتریان خود هستند که این کار ایجاد هر شرکت واسط گمنامی را ناممکن می‌سازد. برای دیدن اینکه چقدر این کار در عمل آسان است، سه متخصص علوم سیاسی بیش از ۷۰۰۰ تقاضای

1. cash

2. Grandcorruption

ایمیلی به ۳۸۰۰ ارائه‌کننده خدمات ثبت شرکتی در ۱۸۱ کشور فرستادند و وانمود کردند به سان مشتریان بالقوه دنبال ثبت شرکت‌های واسط گمنام هستند.^۱ حتی وقتی به نظر می‌رسید این ایمیل از یک مناقصه دولتی مرتبط با یک کار رسمی در یک کشور شدیداً فاسد و فقیر می‌آید- که به معنای دادن هشدار به دریافت‌کننده بود مبنی بر اینکه این درخواست شاید مشمول وجوهی با منشأ مشکوک باشد- ارائه‌کنندگان خدمات شرکتی همان‌قدر موافق برگزاری یک جلسه بودند که اگر ایمیلی را از یک مشتری احتمالی (مجموع) مستقر در کشوری با فساد پایین دریافت می‌کردند.

در ۲۰۱۶، نشت بیش از یازده میلیون سند از بنگاه حقوقی پانامایی^۲ موساک فونسکا^۳ به تنهایی نشان داد چگونه سیاستمداران فاسد موثر (و کسب‌وکارها) بدون هشدار مطبوعات یا بررسی مقامات درگیر جابجایی پول در سراسر جهان بوده‌اند. این کاغذهای به‌اصطلاح پانامایی به شهروندان بسیاری از کشورها شواهدی مستقیم از فساد همواره مشکوک مقامات دولتی داد. برای مثال، این اسناد منتشر شده سه وزیر نفتی نیجریه و کارکنان ارشد شرکت ملی نفت و دو فرماندار دولتی را نشان دادند که پیش از این به خاطر پولشویی برای ایجاد کمپانی‌های واسط در خارج به منظور خرید قایق‌ها و جت‌های خصوصی و املاک و مستغلات در منهن و بورلی هیلز تحت‌نظر بودند.^۴

مقامات اجرایی و روزنامه‌نگاران تحقیقی نیز به‌طور اتفاقی گیرندگان و دهندگان رشوه را در عمل می‌بینند. در نتیجه، ما می‌دانیم که دست‌به‌دست شدن کلیشه‌ای چمدان‌ها با اسناد بی‌نام‌ونشان بارها در واقعیت انجام شده است. (درواقع، اسکناس ۵۰۰ یورویی حالا ورافتاده است زیرا گذاشتن مقدار بسیار زیادی از پول غیرقانونی به‌دست‌آمده در یک چمدان کوچک را امکان‌پذیر می‌ساخت). برای مثال، در اواخر دهه ۱۹۷۰ در ایالات متحده اف‌بی‌آی یک کمپانی ساختگی به نام شرکت‌های عبدال^۵ را به

۱. نتایج این مطالعه در منبع زیر گزارش شده‌اند:

M. G. Findley, D. Nielson, and J. Sharman, *Global Shell Games: Experiments in Transnational Relations, Crime, and Terrorism* (New York: Cambridge University Press, 2014).

2. Panamanian

3. Mossack Fonseca

۴. برای مثال مراجعه کنید به منبع زیر:

“Panama Papers Reveal Wide Use of Shell Companies by African Officials,” *New York Times*, July 25, 2016, http://www.nytimes.com/2016/07/25/world/americas/panama-papers-reveal-wide-use-of-shell-companies-by-africanofficials.html?_r=0.

جزئیات بیشتر در مورد پاناما پیپرز در وبسایت زیر که International Consortium of Investigative Journalists ساخته در دسترس هستند:

<https://panamapapers.icij.org/>, accessed December 7, 2016.

5. Abdul Enterprises

درخواست شیوخ خاورمیانه‌ای ایجاد کرد. مأموران مخفی اف‌بی‌آی خودشان پیشنهاد پول نقد به سیاستمداران می‌دادند و در نتیجه عملیات ابسکیم^۱ منجر به محکومیت‌های قضایی پنج عضو کنگره و یک سناتور و چند مقام محلی شد. در هند، جایی که دولت به‌ندرت وظیفه جلب سیاستمداران در عمل را بر عهده دارد، مجله تهلکا^۲ از برنامه‌های مانند ابسکیم در ۲۰۰۱ پرده برداشت. دو نفر از روزنامه‌نگاران تهلکا در نقش نمایندگان یک کمپانی لندن‌نیه نام/ند وست^۳، به امید فروش دوربین‌های دید در شب به ارتش هند وارد عمل شدند. این خبرنگاران مقامات رسمی دولتی و افسران ارتش را در حال گرفتن رشوه یا بحث در خصوص چگونگی پرداخت رشوه‌گیر انداختند.

به منظور مشخص کردن اینکه چه میزان فساد در یک مکان معین در یک مقطع زمانی وجود دارد، باید به فراسوی گزارش‌های رسانه‌ای از حکایت‌ها یا حتی افشاسازی‌های انبوهی برویم که کاغذهای پاناما انجام داد. ما حدس می‌زنیم عمده فساد به‌طور موفقیت‌آمیزی مخفی نگه داشته می‌شود و اخبار مرتبط با فساد صرفاً معیار مشخصاً غیرقابل اتکایی از اندازه یا فراوانی واقعی فساد به‌دست می‌دهند و ما مطمئناً نمی‌توانیم بر تعقیب‌های قانونی مقامات فاسد به‌سان معیاری از فساد تکیه کنیم، چرا که با این کار اساساً فرض می‌شود که بخش قضایی خواهان و مایل به شناخت و تعقیب آنها است.^۴ در واقع، در جایی که فساد عمدتاً رایج است، بخش قضایی کمترین تمایلی به داشتن استقلال برای بررسی مقامات دولتی دارد.

بنابراین، نبود نیروی اجرایی ضدفساد یا شاخصی است از اینکه مقامات یک کشور پاک و منزه‌اند (پس هیچ موردی برای بررسی وجود ندارد) یا اینکه این کشور کاملاً در فسادی گرفتار شده که حتی مجریان خودشان نیز در معرض آن هستند؟ به‌عکس، آیا ثبت و ضبط کامل موارد ضدفساد بیانگر وجود یک بخش قضایی است که به‌طور جدی به فساد می‌پردازد یا این موارد برای ایجاد این احساس

1. Abscam

2. *Tehelka*

3. End West

۴. پیگردهای قانونی اگرچه به‌سان معیارهایی از فراوانی کلی فساد قابل اعتماد نیستند، اما با این حال ممکن است به طرق دیگری سودمند واقع شوند. برای مثال، اگر قوه قضاییه در مورد تمام مناطق داخل یک کشور به شیوه‌هایی نسبتاً استاندارد رفتار کند (مانند زمانی که بازرسان فساد را مقامات فدرال مدیریت می‌کنند)، در نتیجه پیگردها می‌توانند معیاری معقول از این موضوع باشند که فساد در بین ایالت‌ها و در آن کشور چقدر متغیر است. مثال‌هایی در مورد مطالعاتی که برای ایالات متحده از معیارهای پیگرد فساد در کل ایالت استفاده می‌کنند شامل موارد زیر می‌شوند:

J. E. Alt and D. D. Lassen, "Political and Judicial Checks on Corruption: Evidence from the American States," *Economics & Politics* 20(1) (2008): 33–61; and R. Fisman and R. Gatti, "Decentralization and Corruption: Evidence from U.S. Federal Transfer Programs," *Public Choice* 113(1) (2002): 25–35.

(نادرست) در عموم مردم است که دولت به این مشکل توجه دارد؟ شما می‌توانید ببینید چرا تفسیر تعقیب‌های قانونی به‌سان معیاری از فساد بسیار دشوار است.

اگر از خود مقامات دولتی سوال کنید، پاسخ‌هایشان احتمالاً به‌طور کامل از روی صداقت نیست: آنها اغلب دلیلی برای انکار اتهامات کارهای خلاف قانون^۱ دارند. برای مثال، سه دهه‌ای را در نظر بگیرید که رئیس‌جمهور سوهارتو^۲ (که مانند بسیاری از اندونزیایی‌ها فقط تنها با یک اسم می‌شناختندش) بر اندونزی حکومت می‌کرد. طی آن دوره تصور می‌شد خانواده^۱ او ثروتی چندمیلیارد دلاری را گردآوری کرده است. تا به امروز، اعضای خانواده^۱ او به رد اتهامات فساد طی سال‌های سوهارتو ادامه و هر کسی را که ادعای دیگری داشته تحت تعقیب قرار داده‌اند. (در یک مورد خیلی برجسته، دادخواهی علیه مجله^۱ تایم برای این ادعا مطرح شد که سوهارتو ۷۳ میلیارد دلار طی سال‌های منصبش دزدیده است). ما نمی‌توانیم انتظار داشته باشیم تبهکاران با اعتراف عمومی بدکاری‌هایشان خودشان را در معرض خطر قرار دهند، اما اگر آنها چنین کاری نمی‌کنند، ما نمی‌توانیم کلماتشان را برای ارزیابی کارهای خلاف قانونشان مورد استفاده قرار دهیم.

در نتیجه، ما مجبور به اندازه‌گیری غیرمستقیم فساد هستیم. یک روش انجام این کار عبارت است از سوال از دیگران؛ افرادی مانند کارشناسان سیاسی یا آنهایی که در یک کشور تجارت می‌کنند؟ سوالاتی مانند اینکه: چگونه مقامات دولتی درگیر رشوه‌دهی و اختلاس می‌شوند. مزیت اصلی این رویکرد در این است که انجام این پژوهش برای هر کشوری که بخواهید ممکن است و با تولید شاخص نسبتاً قابل-مقایسه‌ای از فساد می‌توان آن را برای رتبه‌بندی کشورها در سراسر جهان مورد استفاده قرار داد. همچنین می‌توان از این پژوهش‌ها برای رتبه‌بندی ایالت‌ها و مناطق یا استان‌ها در یک کشور یا برای رتبه‌بندی شاخه‌هایی از خدمات اجتماعی در دولت استفاده کرد. ما استفاده^۱ فراوانی از شاخص ادارک فساد شفافیت بین‌المللی^۳ می‌کنیم که میانگینی از تعدادی از پژوهش‌های فساد جهانی است که سازمان‌های مختلف با تمرکز بر پاسخ‌گویی دولت و فضای کسب و کار انجام می‌دهند.^۴

1. malfeasance

2. Suharto

3. Transparency International's Corruption Perceptions Index (CPI)

۴. بانک جهانی معیاری مشابه را تولید می‌کند که این معیار نیز مبتنی بر پژوهش‌های سازمان‌های دیگر هستند. شاخص‌های مخصوصی که زیربنای شاخص ادارک فساد CPI و شاخص کنترل فساد بانک جهانی هستند اندکی با هم متفاوت‌اند، همان‌طور که ریاضیات استفاده شده برای محاسبه آنها نیز با هم متفاوت است. اما در عمل آنها تقریباً این قابلیت را دارند که جایگزین یکدیگر شوند. به دلیل اینکه بسیاری از پاسخگویان به پژوهش‌ها صاحبان کسب‌وکار هستند، معیارهایی مانند

شاخص ادارک فساد شفافیت بین‌الملل، همان‌طور که نامش تأکید دارد، یک معیار ادارک-محور است، نه اینکه ضرورتاً مشغولیت واقعی در معاملات فاسد را منعکس کند. یک روش بدیل برای جمع‌آوری اطلاعات مربوط به فساد از پژوهش‌های مبتنی بر تجربه استفاده می‌کند. اینها ممکن است از کارفرمایان شرکتی بخواهند- مثلاً- برآوردهایشان از نسبتی از ارزش یک قرارداد دولتی را ارائه دهند که باید به کارفرما پرداخت شود، یا نسبتی از درآمدهایی که هر ساله برای رشوه هزینه می‌شوند. (یک مثال آن پژوهش محیط کسب و کار جهانی^۱ بانک جهانی است که بنگاه‌ها را در حدود هشتاد کشور پوشش می‌دهد). پژوهش‌های تجربی از افراد عادی نیز برای اندازه‌گیری اخذی‌های جزئی و اختلالات زندگی روزانه استفاده می‌کنند. آنها سوالاتی از این دست می‌پرسند: «سال گذشته کجا یک مقام دولتی از شما خواست رشوه بپردازید؟ بعضی پژوهش‌ها سوالات تخصصی‌تری می‌پرسند، مانند: «کجا از شما خواسته شد در یک موسسه بهداشت و درمان عمومی به منظور دریافت درمان رشوه بپردازید؟ آیا شما برای دادن رأی به یک روش معین با این تهدید تحت فشار قرار گرفتید که اگر رأی موردنظر را ندهید خدمات عمومی قطع می‌شود؟ آیا شما سال گذشته به یک مقام دولتی رشوه پرداخت کردید؟ سازمان ملل، با استفاده از ابزارهایی مانند «پژوهش بین‌المللی قربانیان جرم آ» اطلاعاتی از این دست را به شکل منظم گردآوری کرده است.

در استفاده از داده‌های تولید شده با هر نوع از مخاطبان و هر نوع داده مزایایی وجود دارد. یک

شاخص ادارک فساد و شاخص بانک جهانی متمایل به بازتاب روابط فاسد بین کسب‌وکار و دولت هستند. بنابراین، ماهیت این پژوهش‌ها باعث می‌شود که محدودکردن تعریفشان از فساد به فعالیت‌هایی که غیرقانونی هستند حتی سودمندتر نیز شود: صاحبان کسب‌وکار شدیداً نسبت به این موضوع حساس‌اند که آیا برای انجام کسب‌وکار خود تحت فشار برای پرداخت رشوه هستند یا خیر. اگرچه شاید این افراد نسبت به این موضوع که آیا مقامات عمومی به طریقی رفتار می‌کنند که عموم مردم ممکن است آنها را نامساعد تلقی کنند یا خیر، نگرانی کمتری داشته و حتی اطلاع کمتری نسبت به این موضوع داشته باشند. بنابراین، اگرچه پژوهش‌هایی که زیربنای معیارهای شاخص فساد سازمان شفافیت بین‌الملل و دیگر معیارهای مشابه هستند مشخصاً به غیرقانونی بودن اشاره نمی‌کنند، اما بارفتار کلی که بیشتر پاسخگویان به پژوهش‌ها درگیر آن هستند باعث می‌شود رشوه‌گیری مقامات عمومی در ازای قراردادهای دولتی یا تثبیت فرایندهایی مقرراتی، محتمل‌ترین نقطه ارجاع برای پاسخ‌های آنها باشد. فهم ما از اینگونه معیارها به‌طور ویژه تحت تأثیر منبع زیر بوده است که انتقادی پرجزئیات از بسیاری از جوانب معیارهای ادراکی ارائه می‌کند:

C. Arndt and C. Oman, *Uses and Abuses of Governance Indicators* (Paris: OECD, 2006)

مرجع مفید دیگری برای اندیشیدن به مشکلات شاخص‌ها عبارت است از:

B. Høyland, K. Moene, and F. Willumsen, "The Tyranny of International Index Rankings," *Journal of Development Economics* 97(1) (2012): 1-14.

1. World Business Environment Survey

2. International Crime Victimization Survey

کارشناس منفرد شاید به صورت ایده‌آل و با استفاده از یک بنچمارک واحد قادر به ارزیابی اندازه فساد در بسیاری از کشورها یا مناطق برای تعریف آن چیزی باشد که باعث دادن یا گرفتن رشوه می‌شود. به همین صورت، تاجری که در بسیاری از مکان‌های سراسر جهان کار می‌کند به‌طور ضمنی پاسخ‌ها را با استاندارد مشترکی واسنجی می‌کند. این امر اجازه می‌دهد پژوهش‌های ادارک-محور، تا حدی، از نگرانشان کم شود چراکه آنچه باعث دادن یا گرفتن رشوه می‌شود در میان کشورها متفاوت است. اما پژوهش‌های مبتنی بر ادراک^۱ همچنین در برابر سوءبرداشت‌های ناشی از مثلاً سخت‌گیری‌ای که رشوه‌دادن را در سرخط خبرها قرار می‌دهد، آسیب‌پذیرترند، با وجودی که فساد واقعی شاید در حال کاهش باشد. هر دو معیار پژوهش ادراکی و تجربی می‌توانند به‌طور عامدانه بسته به انگیزه‌های مخاطبان به بالا یا پایین منحرف شوند. آنهایی که با سیاست‌های عمومی جاری مخالف‌اند شاید خواهان لکه‌دار کردن شهرت دولت باشند، به این نحو که به پژوهشگران بگویند این کشور چقدر به شکلی وحشتناک فاسد است یا شاید به‌رغم وعده‌هایی که انجام‌دهندگان پژوهش مبنی بر ناشناس ماندن پاسخ‌دهندگان می‌دهند، چنان بترسند که حتی وقتی فساد شایع است، بگویند اصلاً هیچ فسادی وجود ندارد.

چگونه معیارهای تجربی با معیارهای ادراکی مقایسه می‌شوند؟

مقایسه داده‌های حاصل از گزارش‌هایی از افراد عادی درباره اینکه آیا آنها رشوه‌ای پرداخته کرده‌اند با پژوهش‌های کارشناسی دشوار است. در میان سایر مسائل، این دو نوع پژوهش به‌ندرت همزمان انجام می‌شوند و خیلی کم سوالات قابل مقایسه می‌پرسند. یک استثنا در این مورد از نتایج مطالعه‌ای به دست می‌آید که در حد فاصل ۱۹۹۵ و ۲۰۰۳ میرل رازافاندرکوتو و فرانسیس روبرود در کشورهای آفریقایی غربی انجام دادند.^۲ این دو نفر دو مجموعه پژوهش انجام دادند: یکی از افراد عادی درباره تجاربشان از فساد و دیگری از کارشناسان هر کشور درباره ادراکشان از تجارب فساد افراد عادی سوال می‌کرد. از این کارشناسان سوال شد که آنها فکر می‌کنند چه درصدی از خانوارها رشوه‌هایی را در سال گذشته پرداخت کرده بودند تا از این رهگذر پاسخ‌های بین کارشناسان و خانوارها را تا حد ممکن مقایسه‌پذیر سازند.

1. perceptions-based

2. M. Razafindrakoto and F. Roubaud, "Are International Databases on Corruption Reliable? Comparison of Expert Opinion Surveys and Household Surveys in Sub-Saharan Africa," *World Development* 38(8) (2010); 1057-69.

این محققان یک ناهمخوانی پایدار و سیستماتیک بین ادراکات کارشناسی و شاخص‌های واقعی رشوه‌پرداختی از سوی عموم مردم پیدا کردند. در میان هشت کشور، فقط ۱۳ درصد از خانوارها گزارش کردند که در سال گذشته مجبور به پرداخت رشوه شده‌اند، از ۸,۷ درصد در بنین^۱ تا ۱۶,۴ درصد در ایوری کوست^۲. کارشناسان کشوری برآوردهایی از رشوه به دست دادند که چهار برابر بالاتر از آن چیزی بود که خانوارها گزارش کردند، و حتی برای رسیدن به رتبه‌بندی درست میان کشورها ناموفق بودند. کارشناسان، بورکینا فاسو را با فاصله بسیار قابل توجه، کشوری با کمترین درصد فساد بین هشت کشور نمونه موردنظر رتبه‌بندی کردند که رتبه رشوه در این کشور ۱۰ درصد کمتر از دومین کشور فاسد در این نمونه از کشورها است. پژوهش‌های خانوار نشان دادند که بورکینا فاسو در میان فاسدترین کشورها قرار دارد و ۱۵,۲ درصد از مخاطبان گزارش دادند که آنها رشوه‌هایی را در این کشور پرداخت کرده‌اند.^۳

چرا این دو رویکرد منجر به نتایج متفاوتی شدند؟ شاید خانوارها از پژوهش‌گران ترسیده بودند (گرچه محققان نشان دادند که شهروندان به‌طور کلی ابایی از انتقاد از دولت نداشتند)، یا نسبت به کارشناسان بینش محدودتری از آنچه باعث دادن یا گرفتن رشوه می‌شود داشتند. اما تقریباً به‌طور قطع در این مورد، کارشناسان به‌طور گسترده نفوذ رشوه در زندگی‌های افراد معمولی را بیش از اندازه برآورد می‌کنند. حتی در کشورهای با فساد بالا، در هر سال معین کمتر از ۲۰ درصد از جمعیت بالغ رشوه می‌پردازند یا اعانه‌ای با هدف خرید رأی دریافت می‌کنند، که این رقم خیلی کمتر از آن چیزی است که کارشناسان از شما انتظار دارند باور کنید.

چرا ما نمی‌توانیم از معیارهای عینی فساد استفاده کنیم؟

در تلاشی برای رفتن به فراسوی «حرف مفت^۴» که ویژگی پاسخ‌های پژوهش را مشخص می‌کند،

1. Benin

2. Ivory Coast

۳. امکان دارد که متخصصان فراوانی فساد را بیش از مقدار واقعی تخمین بزنند زیرا آنها به‌رغم نوع جمله‌بندی سوالاتی که از آنها پرسیده می‌شود، به‌طور ضمنی رشوه‌هایی را که افراد دارای کسب‌وکار پرداخت می‌کنند، به علاوه رشوه‌هایی که مردم عادی پرداخت می‌کنند را در نظر دارند. همچنین ممکن است که از کسب‌وکارها بیشتر از مردم عادی رشوه گرفته شود، فقط به این دلیل که کسب‌وکارها تعامل بیشتری با مقامات دولتی دارند. با این وجود، احتمال بیشتری هست که ادراک متخصصان صرفاً با یک اجماع جهانی در مورد رتبه‌بندی‌های فساد همسو باشد، زیرا پاسخ‌های متخصصان شدیداً با پاسخ‌های موجود در پژوهش‌های تخصصی دیگر که در سراسر جهان انجام شدند مرتبط هستند.

4. cheap talk

محققان در رشته نوپدید «اقتصاد قانونی»^۱ در حال توسعه طیفی از تکنیک‌ها برای مطالعه دیگر رفتارهای پنهان- شامل فساد- بدون طرح سوال مستقیم درباره آن رفتارها هستند.^۲

مقاله ۲۰۰۵ میریام (با همکاری لوسیو پیسی اقتصاددان) توصیفی از این ارائه می‌کند که چگونه اقتصاددانان قانونی به سراغ پرده برداشتن از فساد می‌روند؛ در این مورد در ساخت‌وساز عمومی در ایتالیا.^۳ برای به دست آوردن یک حس شهودی از روش این مطالعه، آزادراه ۵۰۰ کیلومتری (۳۰۰ مایلی) جنوب کشور از ناپل تا رجیو کالابریا^۴ را در نظر بگیرید. ساخت این جاده در اواسط دهه ۱۹۶۰ به مثابه راه ایجاد ارتباط منطقه کمتر توسعه‌یافته کالابریا با باقی ایتالیا آغاز شد. تلاش اولیه برای ساخت این جاده منجر به ساخت آزادراه نیمه‌کاره‌ای شد که محل شلوغی‌های ترافیکی به‌ویژه در تابستان بود. بنابراین، در ۱۹۹۷، دولت ایتالیا برنامه مجموعه‌ای از نوسازی‌های مبهم را اعلام کرد که باید تا ۲۰۰۳ تکمیل می‌شد. در زمان نوشتن این مطلب (اگوست ۲۰۱۶) با بیش از ده میلیارد یورویی که تاکنون هزینه شده، این جاده هنوز کاملاً تمام نشده است. بنابراین، می‌بینیم پول زیادی هزینه شده، اما زیرساخت جاده‌ای خیلی کمی وجود دارد. آن همه پول کجا رفت؟ براساس گزارش اداره ضدتقلب کمیسیون اروپا^۵، «بی‌قانونی‌های گسترده‌ای» در قراردادهای این آزادراه وجود داشت. اما چه نوع بی‌قانونی‌هایی؟ همان‌طور که وکیل ضدمافیا روبرتو دی پالما^۶ به دیلی تلگراف در ۲۰۱۲ گفت، «وقتی این کار شروع می‌شود [به یک کمپانی برای ساخت‌وساز عمومی پول پرداخت می‌شود] به‌طور اتفاقی پول ناپدید می‌شود، پول نقد دزدیده می‌شود و فقط چند ستون ساخته شده در خاک رها می‌شود.»^۷

در مطالعه گولدن- پیسی از فساد در ساخت‌وساز ایتالیا برای هر ۱۰۳ ایالت ایتالیا، نویسندگان به مقایسه میلیارد‌ها هزینه روی ساخت‌وساز عمومی اضافه بر زیرساخت‌های عمومی موجود-کیلومترها جاده و تعداد اتاق‌های مدارس، تخت‌های بیمارستانی، خطوط برق و مواردی از این دست- می‌پردازند.

1. Forensic economics

۲. خواننده علاقه‌مند می‌تواند برای یک تحقیق اقتصادی ابتدایی در این خصوص مراجعه کند به:

E. Zitzewitz, "Forensic Economics," *Journal of Economic Literature* 50(3) (2012): 731-69.

3. M. A. Golden and L. Picci, "Proposal for a New Measure of Corruption, Illustrated with Italian Data," *Economics and Politics* 17(1) (2005): 37-75.

4. Reggio Calabria

5. European Commission's Anti-Fraud Office

6. Roberto DePalma

7. "Making a Killing on Contracts: How Italy's Mafia Has Plundered EU Building Funds," *The Daily Telegraph*, October 20, 2012, <http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/italy/9622553/Making-a-killing-on-contractshow-Italys-Mafia-hasplundered-EU-building-funds.html>, accessed August 10, 2016.

ما حدس می‌زنیم که ایالتی که نسبت مخارجش به موجودی زیرساخت‌هایش بالاست، احتمالاً وجوه عمومی بیشتری را از طریق کمپانی‌های ساخت‌وساز کلاش و با تبانی با ادارات فاسد برگزارکننده مناقصه از سیستم دولتی خارج می‌کند. این نتایج این ظن را تأیید می‌کنند که ایتالیای جنوبی - محل ساخت آزادراه بدنام فوق، محل تولد مافیا - نرخ‌های «نشت»^۱ خیلی بالاتری نسبت به شمال ایتالیا دارد. در حالی که این نشت می‌توانست همچنین به این دلیل باشد که پیمانکاران ایتالیایی ناکارتر هستند (به جای اینکه فاسد باشند)، گولدن و پیسی درمی‌یابند که ساخت‌وساز بخش خصوصی واقعاً در جنوب ارزان‌تر است. بنابراین، اگر دلیل نرخ نشت بالا در ایتالیای جنوبی ناکارایی است، جنوبی‌ها تنبلی و بی‌صلاحیتی خود را به کار اختصاص می‌دهند که روی پروژه‌های دولتی انجام می‌دهند.

ما به رویکردهای غیرمستقیم دیگری برای ایجاد معیارهای «واقعی» فساد در مسیر این کتاب اشاره خواهیم کرد. محققانی که این تکنیک‌ها را توسعه می‌دهند باید در روشی که در هر سناریو مشخص استفاده می‌کنند انعطاف‌پذیر باشند، بنابراین ارائه روایت کاملی از رویکردهای متفاوت‌شان از قبل ممکن نیست. در راستای اهداف حاضر، ما می‌خواهیم اشاره کنیم که این معیارهای «عینی»، هرچند ارزشمند، لزوماً خاص هر موقعیت مشخصی هستند که استفاده از آنها برای مقایسه فساد در میان کشورها را ناممکن می‌سازد.

به‌طور کلی، لازم است ما در گزینش معیارهای فساد و در استفاده از آنچه که برای یک هدف خاص دم‌دست بهترین است، فرصت‌طلب باشیم. برای مقایسه گستره جهانی فساد، انجام پژوهش‌هایی مانند شاخص ادراک فساد شفافیت بین‌الملل دشوار است. هیچ چیز ساده دیگری وجود ندارد که به‌طور منطقی معیارهایی قابل مقایسه‌ای را برای بیشتر کشورهای جهان به‌دست دهد. به منظور اعلام خطر فساد در مناقصه‌های ایتالیایی، یک مورد مطالعاتی در خصوص نشت وجوه کمتر مشروط به مباحثاتی از قبیل او گفت - او گفت خواهد بود که با پروژه‌های توصیف‌محور همراه است و می‌تواند برآورد ملموس‌تری از این ارائه کند که چقدر پول در نتیجه ولخرجی یا دزدیده‌شدن وجوه هدر می‌رود. با این حال، تقریباً براساس تعریف، این نوع معیارهای هدف می‌توانند برای فقط یک کشور در یک زمان محاسبه شوند، بنابراین فقط وقتی بر بررسی فساد در میان روستاهای اندونزی یا در ایالت‌های ایتالیایی متمرکز شویم قادر به استفاده از آنها هستیم. وقتی برای ارزیابی اینکه چقدر اندونزی یا ایتالیا در مقایسه با سایر جهان فاسد است به عقب برمی‌گردیم، نیاز داریم که بیشتر بر معیار مبتنی بر ادراکات شفافیت

1. leakage

بین‌الملل تکیه کنیم. اما وقتی ما چنین کاری می‌کنیم، نیاز به آگاهی از مشکلاتی داریم که با تکیه بر آراء- به جای واقعیت‌ها- دربارهٔ فساد به همراه می‌آیند.

۲-۴ چگونه فساد سیاسی متفاوت از فساد بروکراتیک است؟

فساد در اشکال و اندازه‌های زیادی نمایان می‌شود. تفاوت‌های آشکاری در مقیاس وجود دارد- فساد جزئی، مانند دادن رشوه برای ندادن قبض پارک کردن، در مقابل فساد مجلل- همان‌طور که وقتی یک شرکت چندملیتی میلیون‌ها برای تضمین یک قرارداد دولتی می‌پردازد. ما همچنین بین فسادی که بده- بستان لطف‌ها (رشوه‌دهی) را در مقابل دزدی مستقیم (اختلاس وجوه دولتی) قرار می‌دهد، تمایز قائل شده‌ایم.

ما به تمایز مشخصاً مهمی توجه داریم که مکرراً به مباشرین در جرم مرتبط است: بروکرات‌های دولتی در برابر مقامات انتخابی. (درحالی‌که این تمایز، به بیان مشخص، فقط برای رژیم‌های سیاسی دموکراتیک به کار می‌رود، یعنی جایی که سیاستمداران انتخاب می‌شوند، ما به‌طور مشابه بین فساد حاکمان در برابر مستخدمین دولتی در نادموکراسی‌ها تمایز قائل می‌شویم.) روش‌های متفاوتی که این مقامات انتخاب می‌شوند- و آنچه آنها زمانی در سِمَت‌شان انجام می‌دهند- پیامدهایی برای انواع فسادی که آنها تمایل به مشغولیت در آن دارند و همچنین برای تعبیه استراتژی‌هایی برای متوقف ساختن آنها دارد.^۱

بروکرات‌ها کارکنان دولت هستند که در ادارات دولتی مانند مدارس و بیمارستان‌ها (که معمولاً دولتی هستند) و موسسات دولتی- هرچیزی از رسته‌های دیپلماتیک تا بخش حمل‌ونقل- کار می‌کنند. آنها معلمان، خدمتکاران، پلیس، مودیان مالیاتی و قانون‌گذارانی هستند که تضمین می‌کنند هر چیزی از سایت‌های ساخت‌وساز تا هتل‌ها از قوانین مناسب پیروی می‌کنند. به‌صورت نظری، مستخدمین دولتی مشاغلشان را به این دلیل به دست می‌آورند که توان کارشناسی یا شایستگی مناسبی دارند یا بعضی دیگر از معیارهای مبتنی بر شایستگی برای حضور در دولت را دارند. معلمان به این دلیل استخدام

۱. به خاطر داشته باشید که تمایز ما بین فساد اداری و سیاسی حول محور دائمی‌ساز رشوه‌گیری می‌گردد. مطالعهٔ ساختارشکنی که سوزان رز آکرمن انجام داد و در ادامه نام آن آمده، فرق بین فساد «قانونی» و «اداری» را نشان می‌دهد و این تمرکز است که بیشتر شامل میدان فعالیت فساد می‌شود تا عامل دائمی‌ساز فساد:

Corruption: A Study in Political Economy (New York: Academic Press, 1978)

آکرمن فساد قانونی را به شکل اشاعهٔ نفوذ و خریداری آرا در زمان ایجاد و تصویب قوانین و فساد اداری را به شکل فعالیت‌های غیرقانونی در اعمال قوانین تعریف می‌کند. بسیاری از آنچه که او به عنوان فساد قانونی تعریف می‌کند الزاماً غیرقانونی نیست، و در عوض، در دسته‌ای قرار می‌گیرد که ما به آن سیاست منفعتی خاص می‌گوییم.

می‌شوند که گواهی‌نامه‌ها یا اعتبارنامه‌های تدریس را دارند و پرستاران به این دلیل که آموزش بهداشتی دیده‌اند. در بیشتر کشورها، قاضی‌ها منصوبین بروکراتیکی هستند که شغلشان را مدیون تخصص حقوقیشان هستند. مشاغل خدمات دولتی اغلب بر پایه آزمون‌های ورودی به افراد داده می‌شود که در بسیاری از کشورها سخت و رقابتی هستند.

این مشاغل، حداقل براساس اصول (او در لحظات خاص)، از تأثیرات سیاسی محافظت می‌شوند. معلمان و پرستاران و سایر مستخدمین دولتی نباید هر زمان که دولت اراده کرد اخراج شوند. مستخدمین دولتی و مقامات دولتی انتصابی، در اصل، بی‌طرف و از نظر سیاسی خنثی هستند و اگر چنین نیستند، ما می‌توانیم نشانه‌هایی از فساد را در فرآیند انتصاب ببینیم.

در تقابل با بروکرات‌ها، سیاستمداران انتخاب می‌شوند یا در یک نظام سیاسی غیردموکراتیک از طریق زور یا به‌طور ارثی به قدرت می‌رسند. سیاستمداران شامل رئیس‌جمهور، نخست‌وزیران، قانون‌گذاران، شهرداران و اعضای شورا هستند.

جایی بین سیاستمداران و بروکرات‌ها لایه‌ای است از آنچه مقامات «انتصاب‌های حمایتی حزبی»^۱ نامیده می‌شوند، که براساس حزبی بودن و وفاداری به دولت منصوب می‌شوند. (بعضی از این موقعیت‌ها به‌ظاهر بروکراتیک و بعضی صریحاً سیاسی‌اند). وقتی یک دولت جدید به منصب می‌رسد، انتصاب‌های حمایتی حزبی جدیدی انجام می‌دهد. در بیشتر کشورها، روسای آژانس‌ها در شاخه اجرایی - از رئیس هیأت مدیره سرمایه‌گذاری بازنشستگی بخش عمومی^۲ در کانادا تا رئیس کل موسسه عالی دفاع سلطنتی بلژیک^۳ - انتصاب‌های حمایتی حزبی به‌شمار می‌روند، همان‌طور که به‌شکل آشکارتر انتصاب‌های سفرا و سمیت‌های دیپلماتیک مختلف سیاسی هستند. یک لایه ضخیم‌تر از انتصاب‌های حمایتی حزبی در ایالات متحده نسبت به سایر دموکراسی‌ها وجود دارد که منجر به بهم خوردن وضعیت انتصاب‌های دولتی می‌شود - همانند ساکنانی در منطقه واشگتن دی.سی - و این اتفاق هر زمان که یک رئیس‌جمهور جدید به کاخ سفید می‌رود، می‌افتد. اما حتی در ایالات متحده، انتصاب‌های حمایتی حزبی بخش کوچکی از کل نیروی کار بخش عمومی به‌شمار می‌روند.

ما می‌گوییم که انتصاب‌های حمایتی حزبی جایی بین بروکرات‌ها و سیاستمداران هستند زیرا آنها ترکیبی از خصوصیات هر دو را دارند. آنها میهن‌پرست هستند، نه شایسته‌سالار، اما آنها منصوب

1. patronage appointments
2. Public Sector Pension Investment Board
3. Belgium's Royal HigherInstitute of Defence

می‌شوند و نه انتخاب. (به‌رغم هدایت با نگرانی‌های میهن‌پرستانه، داشتن توان کارشناسی تخصصی برای بسیاری از مشاغل حمایتی حزبی ضروری است).

همان‌طور که ممکن است شما حدس بزنید، فساد بروکراتیک مشمول سوءاستفاده از جایگاه عمومی-دولتی از جانب بروکرات‌ها و فساد سیاسی مشمول سوءاستفاده از مقام دولتی از جانب مقامات عمومی می‌شود. اما چرا این تمایز را قائل می‌شویم؟

دلیل اصلی این است که انگیزه‌های زیربنایی فساد بروکراتیک و سیاسی متفاوت هستند. بروکرات‌ها با حقوق و مزایایشان زندگی می‌کنند که اغلب کمتر از حقوق و مزایا در مقایسه با مشاغل بخش خصوصی است و آنها انتظار دارند شغل‌شان را تا آینده‌ای نامعلوم داشته باشند. وقتی آنها درگیر فعالیت‌های غیرقانونی می‌شوند، این امر تقریباً همیشه در ازای پول نقدی است که آنها برای افزایش درآمدشان به کار می‌برند. در مقابل، سیاستمداران اگر می‌خواهند شغلشان را حفظ کنند در هر چرخه انتخاباتی رقابت می‌کنند که (تا جایی که ما می‌دانیم) تقریباً همیشه این کار را می‌کنند.^۱ آنها (یا احزاب سیاسی که آنها را نامزد می‌کنند) نیاز به ایجاد سکن‌های جنگی برای برپایی این کمپین‌های سیاسی و جلب حمایت گروه‌هایی دارند که می‌توانند رأی‌دهندگان و/یا کمپین را از سمت خودشان بسیج کنند، مانند لابی‌های تجاری یا اتحادیه‌های کارگری. در کشورهایی که بیشتر کمپین‌ها هنوز از جانب احزاب سیاسی و کاندیداها به‌طور مستقیم اتفاق می‌افتند- نه از طریق تلویزیون و تلفن‌های خودکار- احزاب و کاندیداها نیاز به برپایی سازمانی متشکل از فعالان و حامیان دوآتشه دارند. همه این‌ها هم مستلزم وجود مقدار زیادی پول است.

۱. در حالی که اکثر متصدیان سعی دارند که در هر دموکراسی که ما با آن آشنا هستیم به رقابت دوباره بپردازند، در بین کشورها تنوع چشمگیری در میزانی که متصدیان تمایل برای رقابت برای رسیدن به دولت دارند به‌چشم می‌خورد، و به‌طور متناسب، اگر تصمیم به این کار بگیرند تنوع چشمگیری در شانس آنها در پیروزی نیز وجود دارد. برای مثال در ایالات متحده تقریباً تمام سیاستمداران در سطح ملی تصمیم می‌گیرند در انتخابات مجدد شرکت کنند و زمانی که این کار را انجام می‌دهند از مزیت متصدیان چشمگیری بهره‌مند شوند. در هند، تعداد متصدیانی که دوباره در رقابت شرکت می‌کنند تقریباً ۷۰ یا ۸۰ درصد است (اگرچه این مقدار رو به‌رشد است)، به نحوی که متصدیان از یک وضع نامساعد انتخاباتی احتمالی رنج می‌برند. برای اطلاعات بیشتر در مورد مزیت اعضای کنگره ایالات متحده مراجعه کنید به:

A. Gelman and G. King, "Estimating Incumbency Advantage without Bias," *American Journal of Political Science* (1990): 1142-64

برای مطالعه بحثی در مورد وضع نامساعد متصدیان سیاستمداران در هند و نواحی دیگر مراجعه کنید به:

M. Klačnjak, "Corruption and the Incumbency Disadvantage: Theory and Evidence," *Journal of Politics* (forthcoming)

سوال مربوط به یک وضع نامساعد متصدیان احتمالی باعث ایجاد بحث جالبی شده است؛ مراجعه کنید به:

A. Fowler and A. B. Hall, "No Evidence of Incumbency Disadvantage," unpublished paper, 2016

در کشورهای دموکراتیک، سیاستمداران ممکن است مانند بروکرات‌ها از موقعیت‌هایشان برای پرکردن جیب‌های خودشان با پول نقد سوءاستفاده کنند. (در بخش ابتدایی این فصل، ما چند مثال زدیم). اما همان‌طور که بحث بالا نشان می‌دهد، آنها همچنین اغلب به منظور پوشش هزینه‌های انتخاب دوباره درگیر فساد می‌شوند. این امر حتی در ثروتمندترین دموکراسی‌های جهان نیز اتفاق می‌افتد، که فساد تا حدی نسبتاً کم است. این مورد در آلمان اتفاق افتاد که در اواخر دهه ۱۹۹۰ مشخص شد اتحادیه دموکراتیک مسیحی^۱ از یک سیستم حساب‌های سری برای جمع‌آوری حدود دو میلیون مارک آلمان (بیش از یک میلیون دلار ایالات متحده) در کمک‌های کمپینی غیرقانونی از کسب‌وکارها استفاده کرده که امید داشت بر تصمیمات دولت تأثیر بگذارد. به همین صورت، در سال ۲۰۱۳ کشف شد که حزب سیاسی حاکم اسپانیا از یک سیستم دفترداری موازی طی هجده سال استفاده کرده که کمک‌های نقدی اعلام‌نشده به حزب را ثبت می‌کرد. (براساس گفته‌های خزانه‌دار پیشین این حزب، لوئیس برسناس^۲، کمک‌کنندگان وجوهی را به روسای حزب در چمدان‌ها یا کیف‌های پول نقد می‌دادند). در ایتالیا، همین اتفاق افتاده بود، چنان‌که در افشاسازی‌های دست‌های پاک^۳ در اوایل دهه ۱۹۹۰ چنین شد. (ما دو مثال آلمان و ایتالیا را با جزئیات بیشتر در فصول بعد بررسی می‌کنیم).

در حالی که فساد سیاسی و بروکراتیک متمایزند، اغلب هم درهم می‌پیچند. بروکرات‌هایی که مرتکب فعالیت‌های غیرقانونی-گرفتن رشوه‌ها در عوض انجام مشاغلشان یا اختلاس وجوه دولتی- می‌شوند، گاهی در قالب سلسله مراتبی از سوی سیاستمداران سازماندهی می‌شوند که به تضمین حفظ مشاغلشان کمک می‌کنند. در این موارد، این بروکرات‌ها اغلب باید بخشی از رشوه‌های دریافتی را به منظور حمایت سیاسی به کسی بدهند که آنها را منصوب کرده است. بروکرات‌های سطح پایین بخشی از پولی را که دریافت می‌کنند به عاملان حزب محلی می‌پردازند؛ در عوض، عاملان حزب محلی این وجوه را به سطح بالاتر ارسال می‌کنند، تا اینکه سرانجام سیاستمداران منتخب ارشد سهمشان را دریافت می‌کنند. برای نمونه، در یک ایالت جنوبی هند در دهه‌های ۱۹۷۰ و ۱۹۸۰، کشاورزانی که از آب کانال‌های دولتی در فصل خشک استفاده می‌کردند اغلب مجبور به پرداخت پول‌هایی به مهندسان دولتی مشغول به کار در سیستم کانال شدند (ما این مثال را با جزئیات بیشتر در فصل ۵ مورد بررسی قرار می‌دهیم). مهندسان سپس برخی از این پول‌های جمع‌آوری شده غیرقانونی را

1. ChristianDemocratic Union

2. Luis Barcenas

3. Clean Hands

برای پرداخت به سیاستمدارانی استفاده کردند که بر آنها نظارت می‌کردند. ارزش انتخاب پست‌ها چنان بود که مهندسان ارشد معمولاً چهارده برابر حقوق و مزایای سالانه‌شان برای تضمین انتقال به یک جایگاه مطلوب (برای مثال پرمنفعت) پول می‌پرداختند.

این مورد که در آن فساد بروکراتیک بزرگ - مقیاس عادی به‌شمار می‌رود، فقط طی یک دوره زمانی طولانی دوام می‌آورد که سیاستمداران از آن آگاه‌اند و حتی به‌طور فعال در آن مشارکت می‌کنند. به عبارت دیگر، فساد بروکراتیک صرفاً وقتی سیاستمداران در جست‌وجوی راه دیگری هستند اتفاق نمی‌افتد. این فساد وقتی اتفاق می‌افتد که سیاستمداران آن را مجاز می‌دانند یا در اعمال نظارت کافی برای ممانعت از آن شکست می‌خورند، همه هم اغلب به این دلیل است که آنها خودشان به‌طور مالی و سیاسی منتفع می‌شوند.

درحالی‌که بروکرات‌ها به ظاهر از جدا بودن از فشارهای سیاسی لذت می‌برند، مثال‌های قبلی همچنین درکی از روش‌های زیادی به‌دست می‌دهند که سیاستمداران در هر حال ممکن است برای اثرگذاری بر مستخدمین دولتی به‌کار ببرند. در هند، بروکرات‌هایی از همه نوع، به‌طور ثابت در سراسر کشور جابه‌جا می‌شوند؛ تا حدی به خاطر کاهش فساد که ممکن است مثلاً از یک بازرس کار سر بزند که می‌فهمد مدیران عملیات کسب‌وکار خاصی که باید بر آن نظارت کند، درگیر فساد هستند. اما این انتقالات شغلی به شکلی طعنه‌آمیز ابزارهایی را پیشنهاد می‌دهند که بروکرات‌ها با آنها می‌توانند مجازات شوند: یک سیاستمدار می‌تواند ترتیبی دهد تا یک بازرس «هماهنگ» به یک شهر بزرگ منتقل شود درحالی‌که تضمین می‌کند که آن کسی که در غارت‌های (یا همان‌قدر بد، کسی که به حد افراط صادق است) او سهیم نمی‌شود به روستایی دورافتاده منتقل می‌شود.^۱ سیاستمداران ممکن است به‌طور مشابه بتوانند کاری کنند یا رتبه کاری بروکرات‌ها را تنزل دهند یا آنها را اخراج کنند. از این‌رو، سیستم‌های پایدار فساد بروکراتیک احتمالاً در تنظیماتی پدید می‌آیند که سیاستمداران تأثیری بی‌مورد بر انتصاب‌های بروکراتیک، ترفیع‌ها، تعیین محل مأموریت‌ها یا حقوق و مزایا اعمال می‌کنند.

در هر چارچوبی، می‌تواند یک سبب گندیده وجود داشته باشد که بقیه را فاسد می‌کند؛ مقام بیکاری که رشوه می‌گیرد، بازرس کارهای عمومی که بازرسی نمی‌کند، پلیس کثیفی که درگیر گرفتن پول با تهدید و به زور از دلالتان مواد مخدر است. هر چند سبب گندیده یا همان آدم ناسالم و فاسد

۱. تحلیل زیر از این نگرش حمایت می‌کند:

L. Iyer and A. Mani, "Traveling Agents: Political Change and Bureaucratic Turnover in India," *Review of Economics and Statistics* 94(3) (2012): 723-39.

ممکن است گیر بیافتند، به این دلیل که همتایان و همکارانشان رشوه نمی‌گیرند و از همکاران ناصادقشان در برابر مجازات محافظت نمی‌کنند. برای اینکه فساد بروکراتیک رایج شود، باید از بروکرات‌ها محافظت شود نه اینکه علیه یکدیگر اظهارنظر کنند. به همین صورت، فساد بروکراتیک رواج می‌یابد فقط اگر سیاستمداران نیز به‌طور معمول به آن بی‌توجهی یا حتی آن را ترویج کنند. بنابراین، فساد به سیستمی توسعه می‌یابد که بروکرات‌ها و سیاستمداران را در کلاهبرداری عمومی یکی می‌کند و وقتی متهمان زیادی در این فرآیند ساخت و پاخت می‌کنند و وقتی فساد بروکراتیک و سیاسی عمیقاً در هم می‌پیچد، فساد سیستماتیک حاصله مشخصاً به سختی بیرون رانده می‌شود.

۲-۵ فساد چگونه از خطای اداری متمایز می‌شود؟

هر وقت ما از دانشجویان مدارس کسب‌وکار آمریکایی در خصوص مثال‌های فساد سوال می‌کنیم، تقریباً همیشه انرون^۱ در میان اولین پاسخ‌هایشان است. به یاد بیاورید که در اواخر دهه ۱۹۹۰، مدیران ارشد این کمپانی به مردم گفتند که انرون از یک کمپانی تولید نفت و گاز به یک کمپانی تجارت‌کننده کالاهای نفتی و گاز بدل شد که شانس تجارت نفت و گاز و مواد اولیه را داشت. مجله فورچون^۲ انرون را «نوآورترین کمپانی آمریکا» در ظرف شش سال نامید. اما در ۲۰۰۱، سرانجام روشن شد که سودهای انرون محصول یک تخیل حسابداری استادانه بودند و این کمپانی بعد از آن سال ورشکسته شد. مدیران ارشد آن جفری اسکیلینگ، کنث لی و اندرو فاستو^۳ به خاطر کلاهبرداری از سهامدارانشان و پرکردن جیب‌هایشان در این فرآیند مقصر شناخته شدند.

اسکیلینگ و شرکای فتنه‌گرش اعتماد سهامدارانشان را نقض کردند و شخصاً به هزینه آنها منتفع شدند. رفتار آنها از نظر اخلاقی فساد بود و رسوایی انرون یک مورد حماسی از اخذی شرکتی^۴ بود، چیزی که ما احتمالاً آن را فساد اقتصادی می‌نامیم. اما این نوع رفتار، خارج از چارچوبی قرار دارد که ما در فصول بعدی پوشش می‌دهیم، زیرا انرون یک کمپانی خصوصی است و هیچ یک از مدیران آن مقامات دولتی نبودند.

این بدین معناست که ارتکاب کلاهبرداری اقتصادی اغلب مستلزم همدستی مقامات دولتی است. بدون یک مصوبه آزاد از سوی قانون‌گذاران، سهامداران انرون شاید شاهد ناپدید شدن پس‌اندازهایشان

-
1. Enron
 2. Fortune
 3. Jeffrey Skilling, Kenneth Lay and Andrew Fastow
 4. corporate malfeasance

نمی‌بودند. در این مورد خاص، اگرچه انرون (مانند بیشتر کمپانی‌های بزرگ) با دولت برای قانون‌گذاری مطلوب لابی می‌کرد، هیچگونه شواهدی از هرگونه پرداخت غیرقانونی به کمپین‌ها یا حساب‌های بانکی مقامات دولتی وجود ندارد. اما مثال‌های دیگری هستند که مشغولیت انگشت‌نمای مقامات دولتی در فساد شرکتی را نشان می‌دهند.

وقتی والمارت^۱ برنامهٔ فساد «تهاجمی و خلاقانه»^۱ی را برای تسهیل گسترش سریع خودش در مکزیک ایجاد کرد، به‌وضوح از مرزهای قانونی عبور کرد. این کمپانی با پرداخت پول به مقامات محلی به منظور به‌دست آوردن زمینی که برای ساخت‌وساز جدید می‌خواست، آشکارا قوانین مکزیک و ایالات متحده را نقض کرد (که آمریکا کمپانی‌ها را از پرداخت رشوه به کشورهای خارجی، حتی اگر پرداخت آن در کشور مقصد رایج باشد، منع می‌کند). این کار ریسک پس‌زنی‌های قانونی را بر دوش سهامداران والمارت می‌گذارد که وقتی پدیدار شد که پرده از جرایم مدیران اجرایی برداشته شد.^۲ همچنین رشوه در مقیاسی عجیب‌وغریب رونق ساخت‌وساز اسپانیا در دهه‌های ۱۹۹۰ و ۲۰۰۰ را از طریق سازندگانی تحریک کرد که به مقامات دولت محلی رشوه می‌دادند تا از ساخت نامحدود آپارتمان‌ها و هتل‌هایی که چشم‌انداز شهر و کشور را پژمرده می‌ساخت چشم‌پوشند. اسپانیایی‌ها شدیداً از نتیجهٔ این کار رنج برده‌اند؛ تولید ناخالص داخلی این کشور در ۲۰۱۵ هنوز کمتر از ۲۰۰۷ و بیکاری هنوز بالای ۲۰ درصد است.

بنابراین، همانند فساد بروکراتیک و سیاسی، فساد اقتصادی و سیاسی نیز متمایز می‌شوند و همیشه با هم ظاهر نمی‌شوند. برای نمونه، فساد شرکتی می‌تواند مستقل از پوشش سیاسی عمل کند. اما به‌طور معمول این دو از هم حمایت و همدیگر را تقویت می‌کنند و اکوسیستم بزرگتری ایجاد می‌کنند که آنهایی را که در مناصب قدرت هستند، خواه خصوصی یا دولتی را به هزینهٔ جامعه منتفع می‌سازند.

۲-۶ آیا استفاده از موقعیت یا قدرت سیاسی

برای اثرگذاری در ازای پولفساد است؟

همان‌طور که در بخش قبل دیدیم، هیچ مقام دولتی در فروپاشی انرون حضور نداشت. اما کالبد شکافی

1. Walmart

۲. داستان جرایم والمارت در مکزیک نوشته David Barstow، گزارشگر نیویورک تایمز و برندهٔ جایزه‌ی Pulitzer را می‌توانید در آدرس اینترنتی زیر بیابید:

<http://www.nytimes.com/interactive/business/walmartbribery-abroad-series.html>, accessed July 12, 2016.

این رسوایی همچنین نشان می‌دهد چگونه دولت و منافع شرکتی در قالب هزاران روش با هم برخورد می‌کنند، در حالی که رسماً قانونی‌اند، درمی‌یابیم باید نامناسب و نامطلوب باشند و اغلب می‌توانند منجر به سیاست‌هایی شوند که در تضاد با منافع عمومی هدایت می‌شوند. بنابراین، در حالی که این اتفاق مبتنی بر یک تعریف قانونی از فساد نیست، استفاده از موقعیت یا قدرت سیاسی برای اثرگذاری در ازای پول^۱ - نفوذ پول کسب‌وکارهای بزرگ در زندگی عمومی - کاندیدای اصلی بسط تعریف ما به منظور دربرگرفتن آن قبیل از فعالیت‌های مقامات دولتی است که حتی اگر قانونی باشند، در تضاد با منافع یا آراء عمومی هدایت می‌شوند.

انرون به منظور استقرار برنامه‌اش ولخرجی‌های زیادی در کمپین‌ها انجام داد، در مجموع به تنهایی ۱,۱ میلیون دلار آمریکا برای کاندیداهای محلی در چرخه انتخابات ۲۰۰۰ خرج کرد. این کمپانی حتی ناوگانی از لابی‌گران استخدام کرد و از ارتباطات شخصی در میان سایر امور به منظور متقاعد ساختن رئیس‌جمهور پیشین جورج دبلیو بوش بهره‌برداری کرد تا به فرماندار پنسیلوانیا از جانب این کمپانی تلفن کند. برای این اقدامات پول دادند- براساس گزارشات مرکز درستکاری دولتی^۲، «ماشین لابی‌گری سهمناک انرون در بیش از ۴۹ درصد مواقع از جانب کنگره و دولت‌های فدرال و ایالتی و آژانس‌های با رفتار مطلوبی روبه‌رو شد.»^۳ در حالی که طرح انرون در آن زمان همچون تلاشی جدی برای رهانیدن صنعت انرژی از نظارت بیهوده و منسوخ ارائه شده بود، در عمل به این کمپانی اجازه می‌داد آزادی‌های بیشتری را در دستکاری دفاتر مالی به‌دست بیاورد.

استفاده شرکت‌ها از موقعیت یا قدرت سیاسی برای اثرگذاری در ازای پول از طریق ابزارهای قانونی در ایالات متحده و هرجای دیگری کاملاً رواج دارد، با پیامدهایی که به‌طور بالقوه مهلک‌تر از فروپاشی انرون هستند. کمپانی‌ها برای تضمین سیاست‌های عمومی مطلوب یا انتصاب‌های مقامات موافق با ارائه کار کارشناسی و اطلاعات و لابی تلاش می‌کنند. خودروسازان با دولت برای ممانعت از پذیرش استانداردهای سخت‌تر انتشار کربن لابی می‌کنند. کمپانی‌های نساجی با دولت برای افزایش موانع تجاری لابی می‌کنند که آنها را از رقابت خارجی مصون می‌سازد. چنین استفاده‌ای از موقعیت یا قدرت سیاسی برای اثرگذاری در ازای پول اغلب عمیقاً از نظر عموم منزجرکننده است که بدین معناست که آن

1. influence peddling
2. Center for Public Integrity

۳. به اطلاعات موجود در آدرس اینترنتی زیر مراجعه کنید:

<http://www.publicintegrity.org/2003/01/06/3160/most-favored-corporation-enron-prevailedfederal-state-lobbying-efforts-49-times>, accessed February 24, 2016

کسب و کارها دسترسی خاصی به مقامات عمومی دارند و اینکه از همین رو منافع این شرکت‌ها به زیان منافع عمومی در سیاست‌گذاری عمومی منعکس خواهد شد. به دلیل وجود این پیوندهای نزدیک میان منافع تجاری و سیاست‌گذاری‌های دولت، بیشتر شهروندان ایالات متحده به زندگی سیاسی کشورشان به‌سان فرورفته در منجلاب فساد می‌اندیشند: در دادگاه آراء عمومی، استفاده از موقعیت یا قدرت سیاسی برای اثرگذاری در ازای پول فساد محسوب می‌شود، به‌رغم اینکه کاملاً قانونی است.^۱

در چرخنده بین تجارت و دولت (و بازگشت دوباره)، که ما پیش از این در این فصل بدان اشاره کردیم، فقط این حس را تشدید می‌کند که مقامات با منافع شرکت‌ها زندگانی می‌کنند. بسیاری از مقامات سابق به بنگاه‌های لابی یا سایر کسب و کارهایی می‌پیوندند که چنانکه برای همه روشن است، کارکرد اصلی آنها گول زدن کارکنان سابقشان برای خدمت به منافع بخش خصوصی با تحمیل هزینه به منافع عمومی است.

تحقیقات سه اقتصاددان صندوق بین‌المللی پول تا جایی پیش می‌رود که بعضی را در پی بحران مالی جهانی که در ۲۰۰۷ ظهور کرد براساس لابی با بانک‌های ایالات متحده مقصر می‌دانند.^۲ این مطالعه با مرتبط ساختن موارد کانتریواید فایننشیال^۳ و آمریکوئست^۴، دو تا از بزرگترین وام‌دهندگان رهنی در ایالات متحده، که براساس مقاله مجله وال استریت، با هم نزدیک به ۳۰ میلیون دلار برای کمک‌های کمپینی و لابی بین ۲۰۰۲ و ۲۰۰۶ خرج کردند، آغاز می‌شود. هدف آن همه لابی چه بود؟ مغلوب ساختن قانون‌گذاری که ممکن بود وام‌دهی بی‌محابایی را محدود کند که منجر به فروپاشی فاجعه‌بار وام‌های رهنی درجه دو^۵ و باعث بسط آن به کساد بزرگ^۶ شد. هم آمریکوئست و هم کانتریواید در میان بزرگترین ناشران وام‌های با بهره بالا برای آمریکایی‌های فقیر بودند که بحران را به جلو بردند. تحلیل داده‌ها در این مطالعه نشان می‌دهد که این الگو به‌طور گسترده‌تر حفظ می‌شود؛ بانک‌های با بیشترین احتمال ورود به در وام‌دهی درجه دو فعالترین اهداکنندگان و لابی‌گران واشنگتن

۱. برای مثال نتایج یک رای‌گیری گالوپ در سال ۲۰۱۵ را مشاهده کنید که در آن ۷۵ درصد از آمریکایی‌ها پاسخ مثبتی به این سوال دادند که «آیا در این کشور فساد در سراسر دولت گسترده است یا خیر؟» بحث مربوط به این پژوهش را می‌توانید در آدرس اینترنتی زیر بیابید:

<http://www.gallup.com/poll/185759/widespread-governmentcorruption.aspx>, accessed July 11, 2016.

2. D. Igan, P. Mishra, and T. Tressel, "A Fistful of Dollars: Lobbying and the Financial Crisis" (National Bureau of Economic Research [NBER], Working Paper No. 11085), 2011.

3. Countrywide Financial

4. Ameriquest

5. subprime mortgage

6. Great Recession

در سال‌های منتهی به بحران بودند. درحالی‌که این تلاش‌ها غیرقانونی نبودند، آنها تقریباً به‌طور قطع به منافع عمومی آسیب زدند و فریاد عمومی به‌دنبال آن، این را روشن ساخت که رفتار آنها در مقابل آن چیزی بود که رأی‌دهندگان احساس می‌کردند گره‌های مناسبی بین تجارت و دولت می‌زد.

چرا هر تعاملی بین کسب‌وکارها و رهبران دولت قدغن نمی‌شود، به همان روشی که بیشتر کشورها رشوه‌ها را ممنوع کرده‌اند؟ یک دلیلش این است که مقامات دولتی اغلب می‌خواهند با نمایندگان کسب‌وکارها در اتخاذ سیاست‌هایی گفت‌وگو کنند که بر بخش خصوصی اثر می‌گذارند. گذشته از همه این‌ها، چه کسی درباره‌ی اثرات مقررات تجاری دولت مطلع‌تر از خود تجار است؟ این توان کارشناسی در برابر سبک سنگین کردن‌های جانبدارانه در چارچوب‌های بسیاری نمایان می‌شود. چه کسی باید از مدیر ارشد اجرایی جنرال موتور درباره‌ی آینده‌ی مینی‌ون سوال کند؟ مدیران اجرایی ناظر بر کسب‌وکار مینی‌ون جنرال موتور احتمالاً مطلع‌ترین - مینی‌ون‌ها کسب‌وکار او هستند - اما جانب‌دارترین هستند. همچنین مقامات دولت به اطلاعاتی از کسب‌وکارها نیاز دارند، اما باید در ذهن داشته باشند که این اطلاعاتی که دریافت می‌کنند به سختی معقول هستند.^۱

آیا این بدین معناست که قوانین جاری وظیفه‌ی خوب ایجاد توازن بین لابی‌گری به‌سان توان کارشناسی و جانبداری‌ها از سیاست‌هایی را برعهده دارد که شاید نتیجه‌ی استفاده‌ی شرکت‌ها از موقعیت یا قدرت سیاسی‌شان برای اثرگذاری در ازای پول باشند؟ حداقل در ایالات متحده، شواهد موجود حکایت از چیز دیگری دارند. یک مطالعه در این حوزه که به همین نتیجه می‌رسد بر مبنای تحلیل واکنش‌های لابی‌گران در هنگامی است که قانون‌گذاران انتصابات کمیته‌ی کنگره را تغییر می‌دهند.^۲ اگر لابی‌گران توان کارشناسی را فراهم کنند، انتظار دارید آنها روی همان موضوعات به کارشان ادامه دهند، بدون توجه به اینکه عضو کنگره یا سناتور در کدام کمیته خدمت می‌کند؛ کارشناسان پزشکی با کمیته‌های مراقبت بهداشتی و درمانی و کارشناسان نظامی با کمیته‌های دفاع لابی می‌کنند. اما این تحقیق درمی‌یابد که وقتی سیاست‌مداران کمیته‌ها را تغییر می‌دهند، لابی‌گران اغلب با آنها مهاجرت می‌کنند.

۱. این مشکل مرتبط که مقامات انتخاب شده ممکن است به زندانیان اطلاعات فراهم شده از جانب بروکرات‌هایی تبدیل شوند که تحت نظارت آنها هستند و به مدت طولانی‌تری خدمت کرده‌اند را ماکس وبر مطرح کرد. این موضوع با مسئله‌ی اشاعه نفوذ از طریق کسب‌وکار متفاوت است، اما از همان منبع نشأت می‌گیرد: یعنی عدم‌تخصص سیاسی و فنی سیاست‌مداران منتخب. مراجعه کنید به منبع زیر:

M. Weber, *Economy and Society*, ed. G. Roth and C. Wittich (Berkeley: University of California Press, 1978).

2. M. Bertrand, M. Bombardini, and F. Trebbi, "Is It Whom You Know or What You Know? An Empirical Assessment of the Lobbying Process," *American Economic Review* 104(12) (2014):3885-920.

این نشان می‌دهد که این ارتباطات تاحدی شخصی‌سازی شده‌اند؛ آن هم به روش‌هایی که به فراسوی توان کارشناسی فنی یا تجاری می‌روند.^۱ بنابراین، درحالی‌که بینش نفوذ به مثابه توان کارشناسی به صورت نظری امکان‌پذیر است، این روشن می‌شود که در عمل، ارتباطات شخصی ممکن است قطعی‌تر باشد. این شواهد از این تردیدهای آحاد مردم آمریکایی پشتیبانی می‌کند که لابی کردن صرفاً یک انتقال ساده اطلاعات نیست؛ بلکه دسترسی و نفوذ شخصی‌سازی شده را به خوبی دخیل می‌کند.

اگر ما پیوندهای نرم بین تجارت و دولت را نمی‌پسندیم، چه باید کرد؟ قانون‌گذاری‌های دادگاهی اخیر در ایالات متحده (گذشته از همه این‌ها، تصمیم سیتیزنز یونایتد^۲ ۲۰۱۰ از جانب دادگاه عالی) این را برای شرکت‌ها آسان‌تر و نه سخت‌تر کرده تا تملق سیاست‌مداران را بگویند. بنابراین، به جای امید برای اقدامات سختگیرانه، قوانین خودشان نیاز به تغییر دارند تا انواعی از پیوندهای نامطلوب بین تجارت و دولت را غیرقانونی اعلام کنند و نه فقط اینکه با نظر عموم مخالفت کنند.

ما چقدر باید پیش برویم اگر موانع سیاسی و قانونی از بین بروند؟ تیموتی گیتنر حداقل باید یک سال قبل از پذیرش شغل در وال استریت منتظر می‌ماند. چرا دو یا پنج یا ده سال سال نه؟ برای نمونه، در فرانسه، «در چرخان» بین خدمت دولتی و اشتغال شرکتی مستلزم حداقل سه سال انتظار است. این سوالی است در خصوص بده-بستان‌ها: بهترین‌ها و درخشان‌ترین‌ها و شایسته‌ترین‌ها شاید از مشاغل دولتی اجتناب کنند اگر این کار بدین معناست که آنها از اشتغال در بخش خصوصی در حوزه‌های کارشناسی‌شان برای یک دهه بعدتر نیز منع می‌شوند. همچنین ممکن است به محدود ساختن توانایی گروه‌های دیگری برای نفوذ بر دولت به نفع عموم به روش‌هایی برسیم که شاید پیشیمان شویم. برای نمونه، در ایالات متحده، کلوب سیرا^۳ برای لابی از جانب کوهنوردان و استفاده کنندگان از جنگل ملی و محافظت از مناطق طبیعی-احتمالاً از دست سازندگانی که تقریباً به یقین با همان مقامات و با برنامه‌ای مخالف لابی می‌کنند- وجود دارد.

این واقعیت که ما ممکن است نخواهیم استفاده شرکت‌ها از موقعیت یا قدرت سیاسی برای اثرگذاری در ازای پول را نادیده بگیریم تماماً بدین معنا نیست که نباید برای اعمال محدودیت‌هایی

۱. مطالعه دیگری که به بررسی درآمدهای بنگاه‌های لابی‌گر که کارمندان عضو مجلس سنا و اعضای کنگره را به کار می‌گیرند گزارش می‌دهد که درآمدهای یک لابی‌گر زمانی شدیداً آفت می‌کند که کارفرمای سابق آنها از کار کردن در دولت بازنشسته شود. مولفان این مطالعه استدلال می‌کنند دلیل اینکه شرکت‌ها تمایل دارند هزینه خدمات یک لابی‌گر را بپردازند، بیشتر ارتباطات دولتی او است تا تخصص وی. مراجعه کنید به منبع زیر:

See J. Blanes i Vidal, M. Draca, and C. Fons-Rosen, "Revolving Door Lobbyists," *American Economic Review* 102(7) (2012): 3731-48.

2. Citizens United

3. Sierra

روی آن کار کنیم. جایی که محدودیت‌های مناسب و موثرترین محدودیت‌ها مستقر است محل بحث است، اما در در نگاه ما سیستم جاری به خوبی به عموم خدمت نمی‌کند. نظر ما با حدود ۸۰ درصد از عموم مردم ایالات متحده مشترک است که تمایل دارند کنگره تصمیم‌سیتیزنر یونایتد را مورد بازبینی قرار دهد.^۱ این واقعیت که استفاده شرکت‌ها از موقعیت یا قدرت سیاسی برای اثرگذاری در ازای پول غیرقانونی نیست بدین معناست که ما آن را قابل قبول می‌دانیم. به‌طور خلاصه، در حالی که استفاده شرکت‌ها از موقعیت یا قدرت سیاسی برای اثرگذاری در ازای پول ممکن است هیچ قانونی را نقض نکند، ارائه مثال‌هایی از افراد دارای مقام سیاسی بالا در ایالات متحده دشوار نیست که سرانجام براساس تجربه‌شان در دولت برای عایدی شخصی مبادله می‌کنند. این‌ها مواردی هستند که در آن نظر عموم می‌پندارد رفتاری باید فاسد باشد، حتی اگر قانون آن را فاسد نداند. شاید این چنین باشد که قوانین وقتی با نظر عمومی در تضاد هستند نیاز به تغییر دارند و راه دیگری وجود ندارد.

۲-۷ آیا مبادله کالاها و خدمات در ازای حمایت سیاسی

یا نفوذ در قدرت، فساد محسوب می‌شود؟

مبادله کالاها و خدمات در ازای حمایت سیاسی^۲ یا نفوذ در قدرت، سبک‌هایی از فسادند که به سیاستمداران «رشوه‌هایی» همراه با حمایت سیاسی به عوض پول نقد پیشنهاد می‌دهند. حامیان هم به نوبت با شغل‌ها یا هدایا یا منابع دولت پاداش می‌گیرند.

همان‌طور که ما پیش از این در بخش ۲-۴ یادآوری کرده‌ایم، هر دولتی به‌طور کامل انتصاب‌های حمایتی حزبی برای شغل‌هایی مانند سفارت‌ها و روسای آژانس‌های دولتی را انجام می‌دهد. این موقعیت‌ها بسان پاداش‌هایی برای وفاداران و افزایش‌دهندگان موثر وجوه مالی کمپین‌ها دست به دست می‌شوند.^۳

۱. گزارش شده در منبع زیر:

A Washington Post-ABC News poll, Feb. 17, 2010, <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2010/02/17/AR2010021701151.html>, accessed June 7, 2016.

2. clientelism

۳. شرح خجالت‌آوری از اینکه چگونه بازپرداخت حزبی (پارتیزانی) می‌تواند باعث اختلال در مشروعیت انتصاب‌های سرپرستانه شود، برگرفته از مورد George Tsunis. نامزد پیشنهادی رئیس‌جمهور باراک اوباما برای سفیر نروژ در سال ۲۰۱۳ است. Tsunis چهل نگران‌کننده‌ای نسبت به تمام چیزهای نروژی طی شنودهای تأیید شده کنگره از خودش نشان داد. واضح است که او به دلیل موثر بودن خودش به‌عنوان یک جمع‌آوری‌کننده پول انتخابات اوباما برای این شغل انتخاب شده بود و نه به دلیل شایستگی‌هایش؛ برای مثال او قبل از این هیچگاه به نروژ نرفته بود.

با این حال، نفوذ در قدرت ممکن است به سطوحی از دولت و هدایت انتصاب‌ها تراوش کند که قصد نبود چنین شود و و انجام آن هم قانونی نیست (یا به سختی قانونی است). براساس قانون ضروری است مستخدمین دولتی با یک آزمون استاندارد منصوب شوند، ممکن است شغل‌شان را به واسطه حمایت و پشتیبانی یا ارتباطات دولتی به دست بیاورند. روش‌های متعددی وجود دارند که احزاب برای کارکردن شیوه خودشان پیرامون فرایند انتصاب رسمی تعبیه کرده‌اند. در یک نشریه سال ۱۹۳۵ که مبتنی بر تحقیق انجام‌شده‌ای در شهرهای ایالات متحده است، متخصص علوم سال وی. او کی پنج «روش پایه گریز از قوانین خدمات دولتی» را برشمرد- با طیفی از خرابکاری بودجه تا دستکاری فرآیند گزینش- که همگی هنوز امروزه نیز استفاده می‌شوند.^۱ در ایتالیا، در دهه‌های بعد از جنگ جهانی دوم، فرایند آزمون و انتصاب منظم خدمات دولتی خیلی آرام حرکت کرد (این روند به‌طور متوسط سه ساله بود) که صدها هزار بروکرات براساس یک مبنای «مقدماتی»- به‌طور کاملاً قانونی- منصوب شده بودند و بنابراین با دورزدن پروتکل استاندارد، مشاغلشان را با ابتکار قانون‌گذاری به موقعیت‌های دائمی تبدیل کردند. بدون استقرار کنترل‌های معمولی، ۴۱ درصد از مستخدمین دولتی ایتالیایی که بین ۱۹۵۶ و ۱۹۶۱ استخدام شدند، هرگز در آزمون‌های صلاحیت شرکت نکردند که ضروری بود. در دوره ۱۹۷۳ تا ۱۹۹۰، این رقم به نزدیک به ۶۰ درصد رسید. از این‌رو، مشاغل خدمات دولتی- در قالب روشی کاملاً قانونی- به انتصابات نفوذ در قدرت تبدیل شده بودند.^۲

می‌توان خط خوبی بین نفوذ در قدرت سیاسی به منظور جلب حمایت و ایجاد شغل مشروع برای اهداف توسعه اقتصادی یافت. وقتی دولت کنیا ۱۰ دستور آغاز ساخت‌وساز هزار کیلومتر جاده جدید در اوایل ۲۰۱۵ داد، این کشور نیاز شدیدتری به زیرساخت حمل‌ونقل داشت. برآورد می‌شد ساخت‌وساز جاده ۱۳۷ هزار شغل ایجاد خواهد کرد- شغل‌هایی که همچنین به‌شدت مورد نیازند (نرخ بیکاری کشور در ۲۰۰۸، آخرین سالی که داده‌های قابل اتکا در دسترس بود، برابر با ۴۰٪ بود). اما اگر تاریخ قرن گذشته یک راهنما است، این مزایا احتمالاً باید به‌طور برابر بین همه کنیایی‌ها تقسیم شوند. مطالعه‌ای که در ۲۰۱۵ منتشر شد نشان داد که «نواحی متعلق به اقوام رئیس‌جمهور دو برابر مخارج خیلی زیاد جاده‌ها مخارج دریافت می‌کنند و در این مناطق چهار برابر طول جاده‌هایی آسفالت شد

1. V. O. Key Jr., "Methods of Evasion of Civil Service Laws," *Southwestern Social Science Quarterly* 15(4) (1935): 337-47.

۲. این مثال‌ها از منبع زیر گرفته شده‌اند:

M. A. Golden, "Electoral Connections: The Effects of the Personal Vote on Political Patronage, Bureaucracy and Legislation in Postwar Italy," *British Journal of Political Science* 33(2) (2003): 189-212.

که طی دوره‌های دموکراسی ضعیف ساخته شده بود.^۱ ما حدس می‌زدیم که مناطق تحت سلطهٔ اعضای قبیلهٔ کیکویو^۲ یعنی قبیلهٔ رئیس جمهور اوهورو کنیاتا^۳ بیش از سهم منصفانهٔ جاده‌های جدید کنیا در آن زمان سهم ببرند. ساخت‌وساز در این نمونه مشروع و قانونی است، اما استقرار آن ممکن است تا حدی با ملاحظات نفوذ در قدرت هدایت شده باشد.

مبادلهٔ کالا و خدمات در ازای حمایت سیاسی، نوعی برجسته از حمایتی حزبی است که در آن یک عامل سیاسی (که به آن سرپرست گفته می‌شود) در ازای یک رأی چیزی را برای یک رأی‌دهنده (که به او مشتری گفته می‌شود) فراهم می‌کند. هیچ چیز غیرقانونی یا حتی اشتباهی در ایجاد مدارس یا جاده‌ها یا دیگر تدارکات دولتی برای رأی‌دهندگان وجود ندارد. آنچه که باعث تمایز مبادلهٔ کالا و خدمات در ازای حمایت سیاسی می‌شود این است که قوانین حاکم بر اینکه چه کسی سودها را کسب خواهد کرد عمومی نیستند و سودها مشروط به حمایت انتخاباتی‌اند.^۴ گاهی این مبادلهٔ مستقیم، فوری و شخصی‌سازی شده است. پرداخت چند دلار به یک فرد برای تثبیت یک رأی نوعی فساد از نوع مبادلهٔ کالاها و خدمات در ازای حمایت سیاسی است که فرد کاندیدا دچار آن می‌شود. به این کار «خریداری رأی» گفته می‌شود و تقریباً در هر کشوری از جهان که انتخابات برگزار می‌کند غیرقانونی است. مبادلهٔ کالاها و خدمات در ازای حمایت سیاسی بیشتر شامل روابط بلندمدتی است که رأی‌دهندگان و سیاستمداران را درون شبکه‌هایی مبادلاتی حبس می‌کند که به‌خوبی جا افتاده‌اند. برای مثال، انتصاب یک حمایت‌کننده به یک شغل دولتی باعث می‌شود فرد دریافت‌کننده به آن سیاستمدار وابسته شود، زیرا اگر آن سرپرست از دفتر بیرون بیاید، آن شغل نیز از بین خواهد رفت.

وقتی معیار اصلی هواخواهی است تا نیاز یا شایستگی، مبادلهٔ کالا و خدمات در ازای حمایت سیاسی، توزیع مزایا و مشاغل دولتی را مختل می‌کند؛ بدین معنا که وقتی حوزه‌های انتخاباتی یا رأی‌دهندگان منفرد پول‌ها یا مزایای دولتی را به دلیل حمایتشان از حزب حاکم دریافت می‌کنند، این امر منابع را از مناطق یا رأی‌دهندگانی که شایسته‌تر یا نیازمندترند تغییر جهت می‌دهد. وقتی شهروندان مزایای عمومی را به دلایل حمایت و پشتیبانی در قالب روش‌های قانونی دریافت می‌کنند، مبادلهٔ کالا

1. R. Burgess, R. Jedwab, E. Miguel, A. Morjaria, and G. PadríMiquel, "The Value of Democracy: Evidence from Road Building in Kenya," *American Economic Review* 105(6) (2015): 1817–51, 1825.

2. Kikuyu

3. Uhuru Kenyatta

4. S. C. Stokes, T. Dunning, M. Nazareno, and V. Brusco, *Brokers, Voters, and Clientelism: The Puzzle of Distributive Politics* (New York: Cambridge University Press, 2013).

و خدمات در ازای حمایت سیاسی مستقیماً درگیر فساد می‌شود؛ برای مثال، ارائه مزایای رفاهی فقط برای حامیان یک حزب، خواه فقیر شایسته باشند یا نباشند، به شهروندان فقیری که از حزب «بازنده» حمایت می‌کنند ضربه می‌زند. چنین فعالیت‌هایی به‌خوبی در مکزیک قبل از پذیرش ۱۹۹۷ برنامه پیشرفت/ فرصت^۱ برای رفع فقر مستندسازی شده بودند.^۲ در ایتالیا، مزایای از کارافتادگی به‌طور مشابه برای حمایت از اعضای بیکار احزاب سیاسی دارای بدن سالم مورد سوءاستفاده قرار می‌گرفت که دولت را کنترل می‌کردند.^۳ در ایتالیا، مزایای معلولیت را اعضای سالم ولی بیکار احزاب سیاسی کنترل کننده دولت مورد سوءاستفاده قرار می‌دادند.

این نکته ارزش تکرار دارد که لزوماً هیچ چیز اشتباهی در حمایت مقامات از رأی‌دهندگان به وسیله ارائه امکانات رفاهی ارزشمند وجود ندارد. فرض می‌شود سیاست‌مداران باید در برابر نیازهای شهروندان پاسخگو باشند و با تدارک زیرساخت‌های عمومی پایه، اغلب همین کار را می‌کنند. به‌طور مشابه، (در بیشتر چارچوب‌هایی که ما از آنها آگاهیم) وقتی یک اتحادیه کارگری کمک می‌کند که اعضایش در روز انتخابات پای صندوق‌های رأی بروند- بعد از راه‌اندازی کمپین برای حزبی که وعده افزایش حداقل دستمزد و سایر تغییرات سیاستی به نفع کارگران را داده بود- هیچ چیز غیرقانونی در این کار وجود ندارد. شبکه‌های حمایت مداوم که گروه‌هایی از رأی‌دهندگان را به احزاب سیاسی پیوند می‌زنند و اغلب در بهبود دانش سیاسی شهروندان مفیدند و آنها را تشویق به رأی دادن می‌کنند، رایج هستند. اما این مثال‌ها به ارزیابی‌های مبتنی بر عملکرد سیاست‌مداران و احزاب نزدیکتر است تا اینکه آنها اقدام به مبادله کالاها و خدمات در ازای حمایت سیاسی کنند. تفاوت این است که مبادله کالاها و خدمات در ازای حمایت سیاسی منوط به وعده وفاداری حامیانه در ازای مزایای شخصی است.

به‌طور خلاصه، مبادله کالاها و خدمات در ازای حمایت سیاسی و نفوذ در قدرت اغلب، اما نه لزوماً، مشمول فساد می‌شوند. نادیده گرفتن یا دستکاری قوانین استخدام دولتی به منظور انباشتن شهر با حامیان وفادار به‌جای کاندیداهای شایسته، غیرقانونی است. اما اگر چنین قوانینی وجود ندارند- و گاهی هم وجود ندارند- پس ما خودمان را در یک منطقه خاکستری تیره می‌بینیم که تعاریف متنوع ما از فساد برای هم‌پوشانی ناکام می‌مانند. در حالی که این فعالیت‌های حمایتی حزبی غیرقانونی نیستند،

1. Progres/Oportunidades

2. A. Diaz-Cayeros, F. Estévez, and B. Magaloni, *The Political Logic of Poverty Relief: Electoral Strategies and Social Policy in Mexico* (New York: Cambridge University Press, 2016).

3. M. A. Golden and L. Picci, "Pork Barrel Politics in Postwar Italy, 1953-1994," *American Journal of Political Science* 52(2) (2008):268-89.

در تضاد با نفع عمومی هدایت می‌شوند و برای بسیاری از شهروندانی که در منتفع شدن از آنها ناکام می‌مانند، اعتماد به کارکرد دولت را تخریب می‌کند.

۲-۸ آیا تقلب انتخاباتی مشمول فساد می‌شود؟

سیاست‌مداران نیازی به خرید رأی‌دهندگان با مشاغل یا پرداخت پول ندارند اگر بتوانند به آسانی با خدعه و نیرینگ نتایج رأی‌گیری را دستکاری کنند. تقلب انتخاباتی قبل، طی یا بعد از انتخاباتی که قصد شده نتیجه‌اش تغییر کند مشمول فعالیت‌های غیرقانونی است. مثال‌های آن شامل تهدید رأی‌دهنده یا خرید رأی؛ پرکردن صندوق رأی یا دزدی صندوق رأی و مداخله پنهانی در نتایج در فرایند تجمیع آرا هستند.^۱ گاهی این فعالیت‌ها فاسد نیستند؛ فقط غیرقانونی‌اند. وقتی جانپان و گردن کلفت‌ها با یک حزب سیاسی کوچک وارد محل رأی‌گیری می‌شوند، صندوق رأی را می‌دزدند و آن را درون رودخانه می‌اندازند، یک مقام دولتی - و بنابراین فساد - لزوماً در آن دخالت ندارد. اما تقلب انتخاباتی اغلب مشمول فساد می‌شود، همانند وقتی که این کار را حزب در رأس قدرت با استفاده از کارکنان ظاهراً غیرحامی مجری انتخابات انجام می‌دهد. پرکردن صندوق رأی یا رأی‌دهی دوباره اغلب با هم‌دستی مقامات در محل رأی‌گیری اتفاق می‌افتد - مقامات انتخاباتی که کارکنان یک واحد مدیریت دولتی هستند و قسم می‌خورند از قانون حمایت کنند و ناظر بی‌طرفی باشند. حزب حاکم اغلب در موقعیتی برای فشار بر این مقامات است تا رأی‌هایی را تولید کنند.^۲

فساد در انتخابات به فساد در دموکراسی می‌انجامد و این یعنی رها ساختن و بی‌توجهی خواسته حوزه انتخابیه از کمنند گزینش ریاست دولت. دانستن این سخت است که چگونه اغلب سیاست‌مداران فقط حاشیه‌های پیرویشان را با فاسد کردن فرایند انتخابات آبتاب می‌دهند، یا اینکه آنها با مزاحمت بیشتر این را تغییر می‌دهند که چه کسی به مثابه برنده ظهور می‌کند. اما هیچ کمبودی در مواردی

۱. مطالب مفیدی در مورد تقلب انتخاباتی در منبع زیر در دسترس است:

F. E. Lehoucq, "Electoral Fraud: Causes, Types, and Consequences," *Annual Review of Political Science* 6(1) (2003): 233-56; and A. Schedler, "The Menu of Manipulation," *Journal of Democracy* 13(2) (2002): 36-50

۲. تقلب انتخاباتی نسبت به دیگر انواع فساد به شکلی متفاوت سنجیده می‌شود و در شاخص‌های ادراکی که برای ضبط بیشتر فسادها استفاده می‌شوند درج نشده است. معیارهای در دسترس تقلب انتخاباتی (مانند شاخص‌های فساد مبتنی بر همه‌پرسی به‌طور کلی) غالباً به‌طور کامل اعتقادی هستند و معمولاً ناظران خارجی که برای نظارت بر انتخابات می‌آیند آنها را جمع‌آوری می‌کنند.

وجود ندارد که هم کاندیداهای بازنده و هم ناظران بیرونی مدعی شده‌اند که یک انتخابات به دلیل تقلب هدر رفته بود. در فراندوم ونزوئلا با فراخوان رئیس جمهور هوگو چاوز در ۲۰۰۴، رأی خروجی ۲۰ درصد کمتر از قبل بود اما به شکلی معجزه‌آسا، با این وجود، او برنده شد. تحلیلی که از جانب اقتصاددانان ونزوئلایی ارائه شد شواهدی آماری از تقلب رأی را نشان داد (تعجب‌آور نبود که ناظران بیرونی و سایر شاهدان مجاز به نزدیک شدن به کامپیوترهای انتخاباتی در روز رأی‌گیری نبودند).^۱ اما انجام تعمیم‌های گسترده درباره‌ی فراوانی یا مقدار تقلب دشوار است: در دموکراسی‌های جدید، این برای حزب بازنده عادی است که ادعایی را در خصوص بی‌قانونی‌های انتخاباتی منتشر کند، خواه اتفاق افتاده یا نیافتاده باشند. (در عوض، این امر ممکن است حزب در رأس کار را تشویق به فریب دادن تا حد ممکن کند، با آگاهی از اینکه اتهامات بدون توجه به آنچه انجام می‌دهد مطرح خواهند شد). تقلب انتخاباتی به شدت با سایر اشکال فساد که ما در این فصل توصیف کردیم مرتبط می‌شود. این تقلب مقامات را از عکس‌العمل سیاسی عمومی منفک می‌کند و کاندیداتوری افرادی فاقد محذوریتهای اخلاقی کافی برای انجام یک انتخابات صادقانه را ترویج می‌کند که براساس ادعای ما، احتمالاً بدین معناست که آنها وجدانی برای بازداشتن آنها از سوءاستفاده از مقام‌هایشان در راستای منافع شخصی ندارند. فساد ممکن است در غیاب تقلب انتخاباتی تغذیه شود، اما جایی که تقلب وجود دارد، تقلب انتخاباتی معمولاً بخشی از یک سیستم بزرگتر فساد دائمی است.

۲-۹ از فصل دوم چه چیزی یاد گرفتیم؟

- فساد متشکل از سوءاستفاده از مقام عمومی در راستای نفع شخصی است. منافع شخصی فساد می‌تواند در شکل‌های زیادی- برای مثال، رأی‌ها یا شغل‌ها علاوه بر پول نقد- نمایان شود.
- اندازه‌گیری فساد دشوار است زیرا براساس تعریف، مرتکبین فساد می‌خواهند آن را پنهان کنند. بنابراین، اغلب معیارهای فساد نتیجه‌ی پاسخ‌های پژوهشی هستند که ایجاب می‌کنند آنها را با احتیاط قابل ملاحظه‌ای تفسیر کنیم.
- بیشتر اوقات، می‌توانیم به فساد به‌سان فعالیت‌های غیرقانونی مقامات دولتی در راستای نفع شخصی فکر کنیم، اما گاهی فعالیت‌های قانونی (برای مثال در چرخان در واشنگتن دی.سی) شاید به همین شکل فساد محسوب شود. با این حال، این موارد اغلب کمتر روشن هستند.

1. R. Hausmann and R. Rigobón, "In Search of the Black Swan: Analysis of the Statistical Evidence of Electoral Fraud in Venezuela," *Statistical Science* 26(4) (2011): 543-63.

- فساد بروکراتیک و سیاسی اغلب با مشارکت بروکرات‌های به شکل سیاسی منصوب شده در سلسله مراتب فساد درهم می‌پیچند که در آن سیاستمداران به صورت تجمیعی رشوه‌هایی را از مقامات سطح پایین برای تأمین مالی کمپین‌های انتخاب دوباره‌شان می‌گیرند.
- فساد از مبادله کالاها و خدمات در ازای حمایت سیاسی متفاوت است که در آن سیاستمداران مزایایی فردی را به رأی‌دهندگان در ازای حمایت انتخاباتیشان از آنها ارائه می‌کنند.
- تقلب انتخاباتی شکلی از فساد است که برای تغییر نتایج انتخابات تلاش می‌کند.

فصل سوم

فساد در کجا بیش از همه رواج دارد؟



حالا که درک مشترکی از این داریم که فساد چیست، می‌توانیم ابزارهای توسعه‌یافته در فصل قبل را برای اندازه‌گیری فساد جهت بررسی اینکه فساد در کجا بیش از همه رواج دارد به کار ببریم. خیلی زود خواهیم دید که رابطه‌ی مثبتی بین سطح ثروت کشورها و فساد وجود دارد، چیزی که احتمالاً خواننده را متعجب نمی‌کند. با این همه، وقتی به کاوش در الگوهای پیونددهنده‌ی درآمد و فساد بیشتر در کشورها به‌طور دقیق‌تر می‌پردازیم، درمی‌یابیم که اختلافاتی جزئی وجود دارد که غیرمنتظره هستند. بررسی این روابط به‌طور عمیق‌تر به ما در هدف بزرگ‌ترمان یعنی درک اینکه چرا فساد در بعضی جاها بیش از سایر جاها رواج دارد کمک می‌کند.

۳-۱ چرا فساد در کشورهای فقیر رایج‌تر است؟

بگذارید لحظه‌ای به عقب برگردیم. آیا این درست است که فساد در کشورهای فقیر رایج‌تر است؟ یا آیا این منطق مرسوم به‌نادرستی جاافتاده است؟ بگذارید با بررسی نقشه‌ی جهانی فساد شروع کنیم، که در نمودار ۳-۱ ارائه شده که کشورها را براساس نمراتشان در شاخص ادراک فساد ۲۰۱۴ سازمان شفافیت بین‌الملل رتبه‌بندی می‌کند (به‌یاد داشته باشید که شاخص ادراک فساد رتبه‌بندی فساد بین کشورها براساس پژوهش‌هایی از منظر کارشناسی است).

ما نمرات فساد شفافیت بین‌الملل را در قالب چارک سازماندهی کرده و کشورها را براساس چارکی که در آن قرار می‌گیرند سایه‌دار می‌کنیم، از روشن‌ترین (کمترین فساد) تا تیره‌ترین (فاسدترین). مناطق با روشن‌ترین رنگ جهان شامل آمریکای شمالی، اروپا و استرالیا هستند - که همچنین در میان

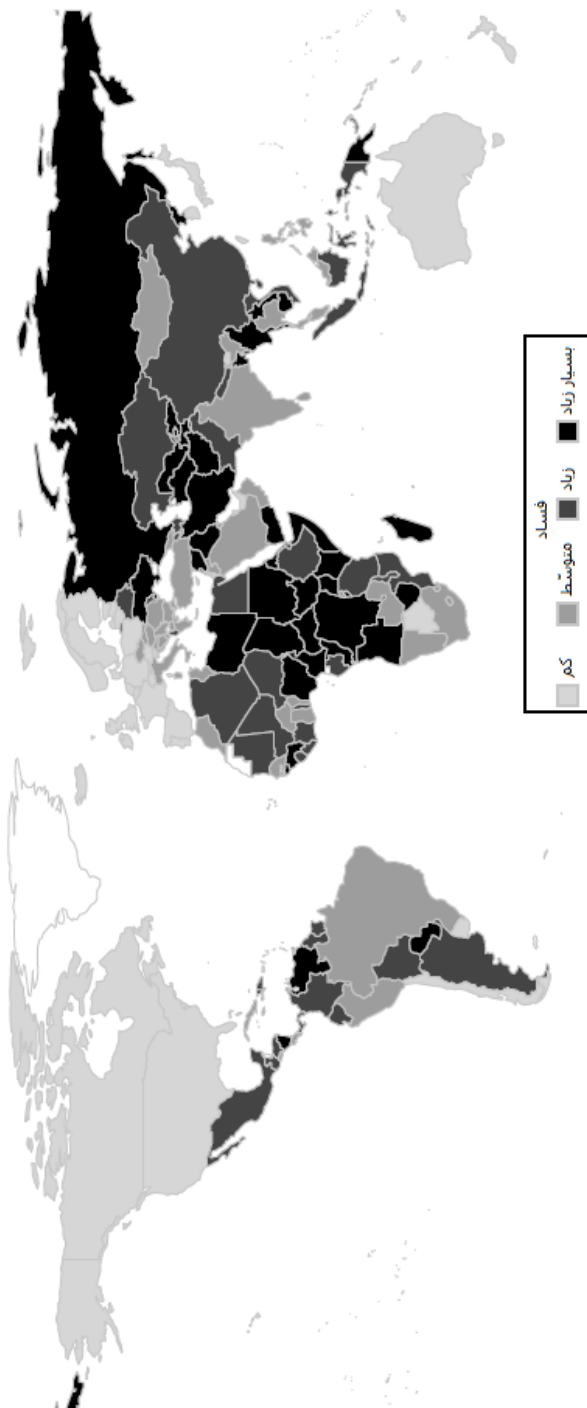
ثروتمندترین مناطق جهان قرار دارند- و تیره‌ترین مناطق شامل بخش‌هایی از آفریقا و آسیا و خاورمیانه هستند، مناطقی که شامل بسیاری از فقیرترین کشورهای جهان هستند.

روش دیگر ترسیم رابطه بین درآمد ملی سرانه و فساد استفاده از یک نمودار پراکندگی است. این کار به ما اجازه می‌دهد رابطه بین مقادیر دو متغیر- در این مورد، ثروت و فساد- را برای کشورهای سراسر جهان ببینیم. نمودار ۲-۳ توزیع پراکندگی فساد را با تولید ناخالص داخلی سرانه- یک معیار ثروت کشور- روی محور افقی و شاخص ادراک فساد روی محور عمودی نشان می‌دهد. (ما به‌طور منفرد درخصوص کشورهای خاص در بخش ۳-۳ و جاهای دیگر کتاب بحث می‌کنیم). در محور افقی مقیاس لگاریتمی به کار می‌رود، که بدین‌معناست که ارقام تولید ناخالص داخلی در سطوح بالاتر «فشرده» می‌شوند: فاصله روی نمودار بین، مثلاً، ۱۰۰۰ دلار ایالات متحده و ۱۰۰۰۰ دلار ایالات متحده همان فاصله بین ۱۰۰۰۰ دلار ایالات متحده و ۱۰۰۰۰۰ دلار ایالات متحده است. ما از مقیاس لگاریتمی به دلیل نابرابری‌های گسترده بین کشورهای فقیر و ثروتمند استفاده می‌کنیم. اگر این کارا نکنیم، تفاوت بین یک کشور خیلی فقیر مانند اتیوپی (تولید ناخالص داخلی سرانه ۵۶۵ دلار ایالات متحده در ۲۰۱۴) و هند (تولید ناخالص داخلی سرانه ۱۵۹۶ دلار ایالات متحده) قابل‌درک نیست، به‌رغم این واقعیت که درآمد هند تقریباً سه برابر بیشتر است.

در ۲۰۱۴، براساس شاخص شفافیت بین‌المللی کشورهای صاحب رتبه‌های بالا (کمترین فساد) عبارت بودند از فنلاند و دانمارک و نیوزلند با درآمدهای سرانه تقریباً ۵۰ هزار و ۶۰ هزار و ۴۰ هزار دلار ایالات متحده آمریکا، درحالی‌که افغانستان و سودان (تولید ناخالص داخلی سرانه ۶۵۹ و ۱۸۷۶ دلار آمریکا) فاسدترین کشورهای جهان بودند. (شفافیت بین‌المللی سومالی و کره شمالی را حتی فاسدتر رتبه‌بندی می‌کند، اما به ارقام تولید ناخالص داخلی برای این کشورها دسترسی نداریم، بنابراین نمی‌توانیم آنها را در این نمودار لحاظ کنیم). به‌طور گسترده‌تر، این نمودار یک رابطه منفی خیلی روشن را نشان می‌دهد: همچنانکه فساد کاهش می‌یابد به کشورهای با درآمد بالاتر نزدیک می‌شویم.^۱ بنابراین، بله، وضعیت فساد در کشورهای فقیر بدتر است.

۱. پیوند بین فساد و فقر وابسته به انتخاب معیارهای خاصی که ما که در اینجا از آنها استفاده می‌کنیم نیست؛ هر معیار دیگری از فساد (یا درآمد) که ممکن بود آن را انتخاب می‌کردیم، الگوی شدیداً مشابهی را ایجاد می‌کرد. مطالعات دیگر نیز از روش‌های پیچیده‌تر دسته‌بندی کشورها استفاده کرده‌اند، از جمله منبع زیر:

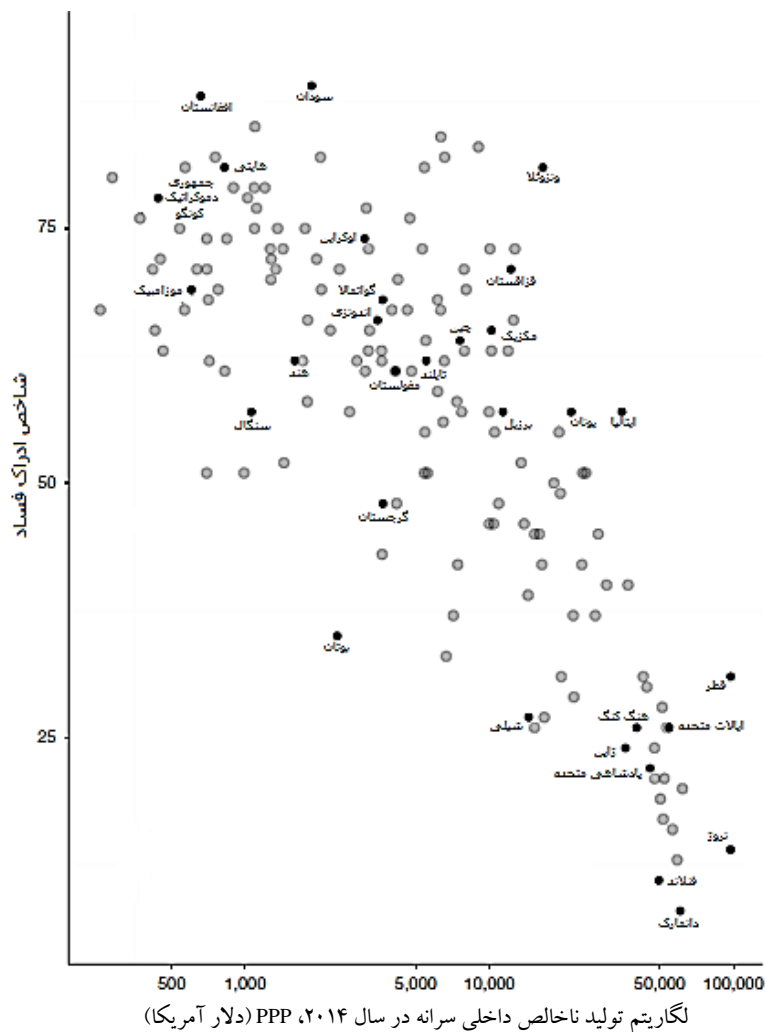
M. Johnston, *Syndromes of Corruption: Wealth, Power, and Democracy* (Cambridge: Cambridge University Press, 2005)



نکته: ارقام روی نقشه به صورت چهار ک نشان داده شده‌اند. ارقام معکوس شده‌اند به نحوی که اعداد کمتر نشان‌دهنده فساد کمتر هستند.

نمودار ۱-۳ این نقشه شاخص ادراک فساد سازمان شفافیت بین‌الملل را برای کشورهای جهان در ۲۰۱۴ نشان می‌دهد.

آیا رابطه بین کشوری میان فساد و درآمد همچنین تفاوت‌های میان دولت‌های ایالتی یا استان‌ها در کشورهای مختلف را نشان می‌دهد؟ این رابطه نشان می‌دهد که پاسخ این سوال، حداقل در مواردی که ما داده‌هایی را برای اکتشاف در این رابطه در اختیار داریم، مثبت است. برای مثال، نمودار ۳-۳ رتبه‌های فساد سطح ایالتی را از فصل هند شفافیت بین‌الملل برای بیست ایالت بزرگ هند و



نکته: اعداد شاخص ادراک فساد معکوس شده به نحوی که ارقام کمتر نشان‌دهنده فساد کمتر هستند.

نمودار ۳-۲ لگاریتم سرانه تولید ناخالص داخلی و شاخص ادراک فساد سازمان شفافیت بین‌الملل برای ۱۵۸ کشور جهان

سرزمین‌های متحد در برابر درآمد سرانه سطح ایالتی در ۲۰۰۵ نشان می‌دهد، یعنی نزدیک‌ترین سالی که ما به داده‌های شفافیت بین‌الملل برای ایالت‌های هند دسترسی داریم. همانند شواهد بین کشوری، فساد و فقر درهم می‌پیچند. (با این حال، به دو ایالت غیرمعمولی نگاه کنید، کرالا و هیماچال پراداش^۱، که روش‌هایی برای پاک‌سازی نسبی به‌رغم درآمدهای پایین پیدا کرده‌اند).

همبستگی خیلی قوی بین فساد و فقر در میان کشورها- و بین ایالت‌های هند- منجر به یک پرسش مشخص می‌شود: آیا فساد واقعاً منجر به فقر می‌شود؟

وقتی بیشتر افراد دربارهٔ رابطه بین فساد و فقر فکر می‌کنند، شاید به خوبی مسیر علیتی باشد که آنها در ذهن دارند. هیچ کمبودی از استدلال‌ها و روایت‌ها برای پشتیبانی از این بینش وجود ندارد. به منظور رشد، اقتصادها نیازمند زیرساخت‌هایی مانند جاده‌ها و شبکه‌های برق هستند، که معمولاً دولت آنها را ارائه می‌کند. اگر مقامات دولتی خزانه‌های دولتی را از طریق اختلاس خالی کنند، وجوه کمتری برای ساخت مدارس و جاده‌ها و برپا کردن خطوط برق وجود خواهد داشت. یک توصیف خیلی درست و مهیج از اثرات مخرب دزدی دولتی، حکومت شدیداً فاسد جین کلود یا بیبی داک دووالیر در هائیتی^۲ است. دووالیر در جریان حکومتش در دهه‌های ۱۹۷۰ و ۱۹۸۰، ۱۵۰ کیلومتر راه‌آهن بین پورت‌وپرنس به ورتس^۳ را به کنسرسیوم سرمایه‌گذاری فروخت که به‌دقت تجهیزات ریلی را بسته‌بندی کرد و آنها را به خارج از کشور فرستاد. ^۴ این‌طور می‌توان فرض کرد که دووالیر عایدات این کار را در یک حساب بانکی سوئیس سپرده‌گذاری کرد و دولت را بدون حتی وجوه حاصل از تخریب زیرساخت‌های حمل‌ونقل عمومی هائیتی ترک کرد.

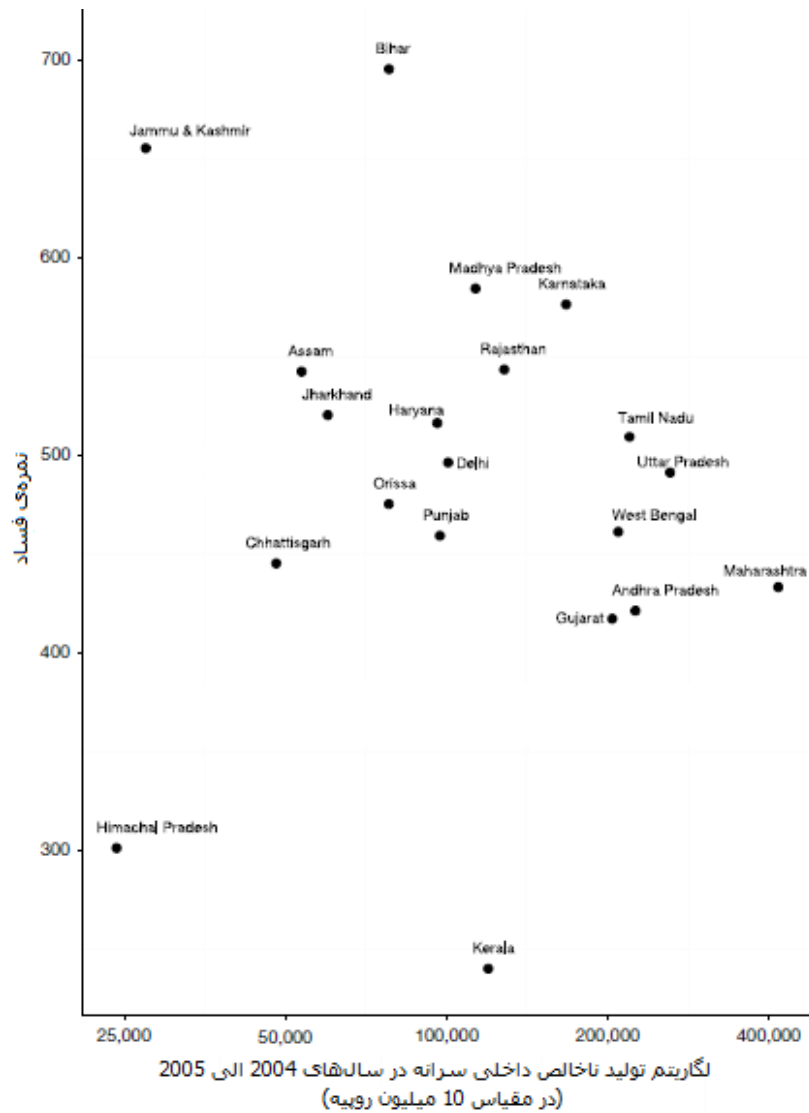
1. Kerala and Himachal Pradesh

2. Jean-Claude "Baby Doc" Duvalier

3. Port-au-Prince to Verrettes

۴. برای مشاهدهٔ بررسی مفصل‌تری در مورد ریل‌های ناپدیدشوندهٔ هائیتی و دیگر داستان‌های شوکه‌کننده دربارهٔ فساد مراجعه کنید به منبع زیر:

E. Abbott, *Haiti: The Duvaliers and Their Legacy* (New York: Touchstone Books, 1991).



نکته: نمره ترکیبی فساد بر مبنای نسبتی از پاسخ‌های پژوهش‌خوار است: (۱) پرداخت یک رشوه، (۲) استفاده از نفوذ، (۳) نارضاضی از کیفیت خدمات یک بخش دولت، (۴) بدین معنا که آن بخش دولت که رشوه را دریافت کرده فاسد بود، (۵) که تصور می‌شود فساد در این بخش در سال گذشته افزایش یافته و (۶) تصور می‌شود هیچ تعهدی از جانب آن بخش برای کاهش فساد وجود ندارد. نمرات فساد از شفافیت بین‌الملل هند، مطالعه فساد هند، ۲۰۰۵، (نیو دلهی، شفافیت بین‌المللی هند، ۲۰۰۵)، جدول ۱-۵، ۱۰.

نمودار ۳-۳ نمایش لگاریتمی تولید ناخالص داخلی سرانه نمره ترکیبی فساد هند در شفافیت بین‌المللی بین ۲۰ ایالت اصلی و سرزمین‌های متحد هند (۲۰۰۵)

فساد ممکن است همچنین با ترساندن تجار و دلارهای سرمایه‌گذارانشان مانع از توسعه اقتصادی شود. اگر می‌دانید که وقتی شرکت شما در حال ترقی و در حال کار است و سود می‌دهد، میوه‌های نیروی کارتان را مقامات رشوه‌جو مصادره می‌کنند، چرا در وهله اول سرمایه‌گذاری کنید؟ به شکلی نه شگفت‌آور، این عموماً موردی است که فساد سرمایه‌گذاری را تحت تأثیر منفی قرار می‌دهد: در نخستین مطالعه جدی بررسی رابطه بین فساد و رشد، کانال سرمایه‌گذاری جایگاه خاصی در توضیح این ارتباط احتمالی دارد.^۱ (ما درخصوص تعدادی از مثال‌ها و جزئیات چگونگی اثرگذاری فساد بر سرمایه‌گذاری در فصل ۴ بحث خواهیم کرد).

در نگاشت رابطه علت و معلولی بین دو متغیر، متخصصان علوم اجتماعی معمولاً آن متغیری که نقش علت دارد را روی محور ایکس (افقی) و آن متغیری که تحت تأثیر قرار گرفته را روی محور وای (عمودی) قرار می‌دهند. (ما به متغیر روی محور وای به‌سان متغیر وابسته اشاره می‌کنیم که به متغیر «مستقل» روی محور ایکس وابسته یا تحت تأثیر آن است). با گذاشتن درآمد روی محور ایکس در نمودارهای ۲-۳ و ۳-۳، ما به‌طور ضمنی نشان می‌دهیم که فقر علت فساد است، تا اینکه نشان دهیم فساد با کاهش رشد اقتصادی - به‌رغم مثال‌هایی که ارائه کرده‌ایم - علت فساد باشد.

در واقع، استدلال‌های معتبر زیادی در حمایت از این بینش وجود دارند که فقر علت فساد است.^۲ وقتی منابع دولتی کمیاب‌اند، نیاز به رشوه‌دادن به مقامات دولتی به منظور اینکه در سر صف قرار بگیرید ممکن است خیلی بزرگتر باشد. اگر پول کمی برای پرداخت دستمزد خوب در بخش دولتی وجود دارد، بروکرات‌ها به آسانی با فساد وسوسه می‌شوند و اگر، در نتیجه فقر، ناظران بروکرات‌ها نیز دستمزد کمی بگیرند و آموزش ناقصی ببینند، هیچ شفاف‌سازی مناسبی برای ممانعت مقامات دولتی از افتادن در دام وسوسه فساد وجود نخواهد داشت. گرفتن رشوه برای پوشش هزینه‌های پایه مانند هزینه‌های سلامت و مدرسه می‌تواند شدیداً اغواکننده باشد، به‌ویژه اگر هیچکس شاهد آن نباشد. حجم زیادی از فساد به‌سادگی نتیجه کمیابی منابع است. به همین صورت، کشورهای ثروتمند می‌توانند ثروتشان را برای ریشه‌کن کردن فساد استفاده کنند، نکته‌ای که ما به‌زودی به سراغ آن می‌رویم (در بخش ۳-۳). کنترل فساد پول می‌خواهد.

سرانجام، بعضی عوامل دیگر شاید عامل فقر و فساد باشند. جنوب ایتالیا را در نظر بگیرید. برای بیش

۱. مراجعه کنید به منبع زیر:

P. Mauro, "Corruption and Growth," *Quarterly Journal of Economics* 110(3) (1995): 681-712.

۲. این اساساً آن چیزی است که فرضیه مدرنیزاسیون که ما در فصل یک به آن پرداختیم، در مورد آن بحث می‌کند.

از یک قرن، این منطقه درگیر نبرد با گروه‌هایی مانند مافیای سیسیلی و همتای ناپلی آن یعنی کامورا^۱ بوده است. شاید ظهور جرم سازماندهی شده حتی مقدم بر تثبیت جمهوری ایتالیا منجر به فساد شده - این اربابان مجرم پیشنهادهایی را به سیاستمداران می‌دادند که نمی‌توانستند رد کنند - و همچنین رشد اقتصادی مشروع را تخریب کرده باشد.

بنابراین، کدام یک اول می‌آید، فساد یا فقر - یا کلاً یک چیز دیگر؟ این نوع مشکل مرغ و تخم مرغ نوعی از چالش‌هایی است که پیش روی متخصصان علوم اجتماعی قرار دارد، در درک اینکه جهان چگونه کار می‌کند. در فیزیک یا پزشکی، ما شاید آزمایشی را در یک آزمایشگاه کنترل شده برای فهم این تعبیه کنیم که چه چیزی علت چیست. اگر بخواهید بدانید آیا آسپرین حملات قلبی را کاهش می‌دهد، به گروهی از افراد آسپرین بدهید و حبه‌های شکر مشخصی را به گروه دیگر بدهید. بعد از چند سال، خواهید فهمید که آیا آسپرین بیش از یک حبه شکر کمک خواهد کرد یا خیر.

یک جریان جاری در علوم اجتماعی وجود دارد که رویکرد مشابهی را برای درک بسیاری از انواع پدیده‌های اجتماعی به کار می‌برد، از اینکه آیا شما می‌توانید نرخ‌های فارغ‌التحصیلی را با پرداخت پول به کودکان برای رفتن به مدرسه افزایش دهید، تا اثرات بیمه درمانی بر سلامت. بعضی دانشمندان از این رویکرد برای تلاش به منظور شکستن معمای بخرنج مرغ و تخم مرغ علل و اثرات فساد استفاده می‌کنند و ما در خصوص بعضی از این تلاش‌های ارزشمند در فصول بعد بحث خواهیم کرد.^۲ اما آزمایش با فساد در جهان واقعی دشوار است. ما نمی‌توانیم به گروهی از مقامات دولتی بیش از یک گروه مشابه پول بدهیم و سپس به هر دوی آنها رشوه‌هایی پیشنهاد کنیم که ببیند چه اتفاقی می‌افتد. آن آزمایش شاید به ما بگوید که آیا بهبود حقوق و مزایای بروکراتیک، وسوسه برای گرفتن رشوه‌ها را کاهش می‌دهد. اما همچنین برای ما به‌سان متخصصان علوم اجتماعی غیراخلاقی است که با انجام این کار در فساد مقامات دولتی دخیل شویم.^۳

1. Camorra

۲. برای مشاهده ارائه ساختار شکنانه‌ای از نقش آزمایشات تصادفی در بهبودبخشی سیاست‌ها به منظور توسعه اقتصادی (از جمله آنهایی که مربوط به فساد و حکمرانی هستند) مراجعه کنید به منبع زیر:

A. Banerjee and E. Duflo, *Poor Economics: A Radical Rethinking of the Way to Fight Global Poverty* (New York: Public Affairs Press, 2011).

۳. این موضوع جدا از موضوع عملی مربوط به پیدا کردن و تأمین یک دولت متمایل به همکاری در چنین مطالعه‌ای است. در ابتدا حقوق‌های مستخدمین دولتی عالی‌تر گروه درمانی از درآمدهای دولتی در نظر گرفته خواهد شد که باعث می‌شود انجام این آزمایش بسیار پرهزینه شود. دوم، پنهان نگاه داشتن افزایش حقوق آنهایی که از افزایش حقوق به‌رمنند می‌شوند از آنهایی که حقوقشان را کد باقی مانده است دشوار (و شاید غیرممکن) خواهد بود. حداقل، این کار می‌تواند منجر به ایجاد دو گروه شود که یکدیگر را آلوده می‌کنند؛ برای مثال، به دلیل تنفر از روند نابرابر، رفتار کارمندان ناراضی ممکن است حتی بدتر نیز شود. بدتر از آن این است که این کارمندان ممکن است خشم خود را به سوی خود دولت متمایل کنند.

نگرانی‌های اخلاقی روزافزون ناشی از آزمایشات ضدفساد به‌طور کامل آنها را از میدان به‌در نمی‌کنند. اما حتی وقتی ما قادر به انجام چنین آزمایشاتی هستیم، باید در تفسیر نتایج محتاط باشیم. اگر حسابرسی جدی‌تر پروژه‌های ساخت‌وساز در محدودسازی فساد در اندونزی مفید از آب در بیاید، اینکه فرض شود این کار لزوماً اثر قابل‌مقایسه‌ای در مثلاً کشورهای جنوب صحرای افریقا دارد غیرعقلانه خواهد بود. واژه تکنیکی برای این موضوع - خواه ما درس‌های آموخته شده در این مطالعه را برگزیریم و آنها را در جای دیگری به‌کار ببریم - عبارت است از «اعتبار بیرونی»^۲. هر جامعه‌ای در مسیر خودش پیچیده و کژکارکرد می‌شود، که بخشی از آن دلیلی است که تعبیه آزمایشی را دشوار می‌سازد که به‌طور گسترده بین طیفی از موقعیت‌ها کاربرد داشته باشد. با ادامه قیاس پزشکی، ما فقط می‌توانیم چیزهای خیلی زیادی درباره آنچه از حملات قلبی در زنان جلوگیری می‌کند با انجام آزمایشاتی منحصرأ با استفاده از مردان یاد بگیریم. ما همچنین نیازمند انجام آزمایشاتی روی زنان هستیم.^۳ علاوه‌براین، جزئیات خیلی کوچک آشکارا بی‌ضرر درمان‌های خاص ضدفساد - مانند اینکه ما چگونه پرداختی به بروکرات‌ها را افزایش می‌دهیم، یا اغلب چگونه و به چه روش‌هایی بر آنها نظارت می‌شود - می‌توانند به شکلی عجیب بر نتایج اثر بگذارند. در نتیجه، ممکن است هرگز پاسخ‌هایی کلی و قابل انتقال حتی برای پرسش‌های محدود پیدا نکنیم، مانند اینکه آیا حقوق و مزایای دولتی بالاتر فساد را کاهش می‌دهند یا موضوع خیلی گسترده‌تر اینکه، آیا جوامع به این دلیل فقیرند که آنها فاسدند یا فاسدند به این دلیل که فقیرند.

پس یک‌بار دیگر، آن آزمایشات احتمالاً به شکلی نامطلوب برای به تصویر کشیدن این موضوع انجام شده که می‌توانیم مجموعه کاملی از آزمایشاتی را برای تعیین این تعبیه کنیم که آیا حتی در یک جامعه منفرد یا مجموعه خاصی از شرایط، فساد علت فقر است یا به‌عکس. به دلیل اینکه به نتیجه برسیم، کشف اینکه هر دو گزاره بالا درست هستند، منجر به چرخه بی‌پایانی از فساد - علت - فقر - علت - فساد می‌شود.

1. external validity

۲. نگرانی‌های مربوط به اعتبار بیرونی به یافته‌های غیرآزمایشی نیز به‌کار می‌رود؛ حتی اگر شما باور داشته باشید که حقوق‌های دولتی بالاتر عنصر مهمی در موفقیت سنگاپور در مبارزه با فساد هستند، الزاماً نمی‌خواهید که بدون در نظر گرفتن محتاطانه اینکه آیا این دو محیط به اندازه کافی مشابه هستند یا خیر، حقوق مقامات رسمی ایتالیای جنوبی را افزایش دهید.

۳. برای بررسی مسائل مربوط به اعتبار بیرونی، سازمان Evidence in Governance and Politics (EGAP) آزمایش‌هایی موازی را در کشورهای مختلف طراحی و اجرا کرده است. اطلاعات مربوط به این تلاش‌ها (معروف به metaketa) پس از کلمه Basque برای «جمع‌آوری»، مانند «جمع‌آوری دانش» را می‌توان در آدرس اینترنتی زیر یافت:
<http://egap.org/metaketa>, accessed December 7, 2016.

این موضوع ما را به سراغ پرسشی می‌برد که در ابتدای این بخش مطرح شد: چرا فساد در کشورهای فقیر رایج‌تر است؟ فساد می‌تواند در هر جایی اتفاق بیافتد (و می‌افتد). اما تا حدی به دلیل اینکه فقر فساد را محتمل‌تر می‌سازد و بخشی هم به دلیل اینکه فساد فقر را بدتر می‌سازد، فساد اغلب در کشورهای فقیر اتفاق می‌افتد. این یک رابطه دوطرفه پیچیده است و بیشتر بخش باقی‌مانده این کتاب به درک مکانیسم‌های خاصی اختصاص دارد که منجر به الگوی فقر-فساد در سطح کشور می‌شود و در بالا آن را به‌طور مستند ارائه کردیم.

۳-۲ چرا بعضی کشورهای کم‌فساد فقیر می‌مانند؟

به‌طور کلی، همان‌طور که داده‌های گزارش شده در نمودار ۳-۲ نشان می‌دهند، یک رابطه منفی روشن بین فساد و سطح رونق ملی وجود دارد. اما با نگاهی به نمودار پراکندگی، همچنین نابرابری‌های درآمدی بزرگی برای کشورهایی با سطوح مشابه دیگری از فساد مشاهده شده به چشم می‌خورد. مغولستان (رتبه فساد ۸۰ از ۱۷۶ کشور در ۲۰۱۴؛ تولید ناخالص داخلی سرانه ۴۱۲۹ دلار در همین سال) هم کمتر فاسد است و هم تا حدی فقیرتر از مکزیک و قزاقستان است. اما مغولستان به دلایل دیگری فقیر است. این کشور بداقبالی اقتصادی دارد که یکی از کشورهای آسیایی محصور در خشکی است. همین شرایط این کشور را در وضع نامساعد دسترسی به بازارهای جهانی با توجه به اهمیت تاریخی تجارت دریایی قرار می‌دهد.

این مورد نشان می‌دهد ثروت یا فقر نسبی یک کشور منفرد به عوامل متعددی بستگی دارد، نه فقط اینکه مقامات دولتی در یک لحظه زمانی فاسد هستند یا حتی اینکه آیا آنها متعهد به رشد اقتصاد می‌شوند. وقتی ما بر هر علت (یا معلول) منفرد درآمد مانند فساد متمرکز می‌شویم، تغییرات زیادی در درآمد ملی بین کشوری وجود خواهد داشت که در این خصوص در نظر گرفته نشده باقی می‌مانند. با توجه به این تغییرات و هر ورودی توسعه اقتصادی-آموزش، سرمایه‌گذاری، سیاست‌های تجاری، منابع طبیعی، جنگ، صرفاً بداقبالی-راه‌های زیادی وجود دارد که یک دولت کاملاً صادق می‌تواند شهروندان را فقیر بیابد، حتی اگر رهبران سیاسی اساساً طرح دیگری در اندازند.

حتی چند کشور با کارکرد خوب و فساد کم وجود دارند که ممکن است به انتخاب خودشان با درآمدهای ملی متوسط به‌کارشان ادامه داده باشند. کشور کوهستانی بوتان را در نظر بگیرید که همان‌طور که در نمودار ۳-۲ تشریح شد، به شکلی غیرمنتظره صادق‌ترین کشور جهان با توجه به تولید ناخالص

داخلی سرانۀ آن است. این کشور به سان کم‌فسادترین کشور فقیر رتبه‌بندی می‌شود- نمرۀ شاخص ادراک فساد آن تقریباً برابر با ایالات متحده است- و این کشور به‌طور عامدانه رشد اقتصادی را محدود ساخته است. بوتان که تا ۲۰۰۸ پادشاهی بود، از نعمت یک رهبری سیاسی روشنگرانه و خوش‌نیت بهره‌مند بود- چنانکه خود شاه به زور شهروندان را به سویگذار به دمکراسی می‌کشاند. رهبران بوتان معیارهای سنتی رونق را نپذیرفتند. در عوض، به‌جای توسعه اقتصادی با هر هزینه‌ای، پادشاه این کشور پیشرفت را از طریق «شادی ناخالص داخلی»^۱ اندازه گرفت، که معیاری است مبتنی بر سهیم بودن در رفاه مانند سلامت، آموزش، سرزندگی اجتماعی، کیفیت محیطی و حتی شادی خوداظهار شده. بنابراین، چه کسی اهمیت می‌دهد که درآمد بوتان فقط یک سوم درآمد کشور همسایه یعنی چین است- شهروندان این کشور در دود خفه نمی‌شوند یا دوازده ساعت در روز در یک بیگاری خانۀ بی‌نور کار نمی‌کنند.

به همین ترتیب ممکن است در یک کشور خاص مناطقی به شکلی غیرمنتظره ناکام اما فقیر نیز پدید بیایند. ایالت جنوبی هند، کرالا، که پیشتر در این فصل به آن اشاره شد، اغلب به‌مثابه مثالی از درآمدهای پایین اما استانداردهای بالای زندگی به ما کمک می‌کند: وضعیت سلامت این ایالت به‌رغم درآمد سرانه‌ای کمتر از متوسط هند با کشورهای توسعه‌یافته‌ای قابل مقایسه است.^۲ در حالی که بوتان و کرالا غیرعادی‌اند، اما نشان می‌دهند که حتی ممکن است کشورها یا مناطق خیلی فقیر- با رهبری سیاسی خوب- فساد را تا سطحی کاهش دهند که معمولاً در جاهای خیلی ثروتمندتر مشاهده می‌شود. روش ما برای ارائه این مثال‌ها همچنین این موضوع را برمی‌انگیزد که آیا یک‌بار دیگر ما سوال را وارونه مطرح کرده‌ایم. در عوض طرح این سوال که چرا بعضی کشورهای صادق فقیر می‌مانند، شاید باید سوال کنیم که چگونه بعضی کشورهای فقیر به سمت فرونشاندن فساد مدیریت شده‌اند. در واقع، همه کشورهای ثروتمند جهان‌روزی فقیر و اکثر آنها خیلی فاسد بودند. خرید رأی، یک‌زمانی، سیاستی عادی در ایالات متحده به‌شمار می‌رفت و فروش سِمَت‌های دولتی در بریتانیا و فرانسه رایج بود.

1. Gross National Happiness

۲. برنده جایزه نوبل، آمارتیا سن به‌طور مشخص در جلب کردن توجهات به سوی موفقیت‌های کرالا تأثیرگذار بوده است. برای مثال مراجعه کنید به منبع زیر:

J. Dreze and A. Sen, *Indian Development: Selected Regional Perspectives* (New York: Oxford University Press, 1997).

برای مشاهده بحثی جامع‌تر درباره جوانب غیردرآمدی توسعه مراجعه کنید به منبع زیر:

A. Sen, *Development as Freedom* (New York: Oxford University Press, 1999)

رشوه‌گیری مقامات دولتی در بعضی مواقع در تاریخ، رفتاری عادی در بیشتر کشورهای حالا ثروتمند بوده است. همه آنها تاحدی این مشکل مرغ و تخم‌مرغ فساد و فقر را حل کرده‌اند. آنها چگونه این کار را انجام دادند؟

۳-۳ چگونه فساد با ثروتمندتر شدن کشورها کاهش می‌یابد؟

در بسیاری از بخش‌های هند، یک رأی می‌تواند در ازای یک تلویزیون رنگی، یک گردن‌بند طلا، یک گوسفند یا گاو، حتی یک مخلوط‌کن خریداری شود.^۱ برای یک رأی‌دهنده مواجهه با شرایط اقتصادی یا زندگی یا مرگ، ایده‌آل‌های ذهنی قوی مانند دموکراسی انتخابی ممکن است در مقایسه با پیشنهاد فوری رفع احتیاجات اساسی یا یک ولخرجی بی‌حساب و کتاب، انتزاعی و نشدنی به‌نظر برسد. اما همین شرایط، نظامی را رقم می‌زند که در آن سیاست‌مداران بر این مبنا انتخاب می‌شوند که کدام کاندیدا بیش از همه خواهان و قادر به دادن رشوه به رأی‌دهندگان است، به‌جای اینکه بر صلاحیت یا صداقتش تکیه کند. در واقع، با انتخاب زبردست‌ترین کاندیدا در رشوه دادن، رأی‌دهندگان دقیقاً شخصی را انتخاب می‌کنند که با کمترین محذوریت‌های اخلاقی محدود می‌شوند و انتظار دارند بیش از همه از داشتن مقام نفع ببرند و همین دلیل این است که او مایل به دادن تعداد زیادی مخلوط‌کن و تلویزیون و لباس ساری و گوسفند بود!

حتی در فقیرترین کشورهای جهان، افراد عادی می‌دانند چه موقع مقامات انتخابی فاسدند و معمولاً حس خوبی به این شرایط ندارند. براساس گزارش انسان‌شناسانی که روستاهای کوچک در کشورهای فقیر را مطالعه می‌کنند روستائیان به‌شدت از نمایش‌های انگشت‌نمای ثروت رهبران‌شان آگاه و متوجه این هستند که این رهبران چقدر اختلاس می‌کنند یا به شکل رشوه برای تأمین مالی چنین اسراف‌کاری‌هایی از مردم بهره‌کشی می‌کنند. در چنین محیط‌هایی، فساد یکی از رایج‌ترین سرفصل‌های گفت‌وگوهای روزانه است.^۲ به همین صورت، روستائیان از نیاز به پرداخت رشوه برای بهره‌مندی از یک خدمت

۱. برای مثال مراجعه کنید به منبع زیر:

Amol Sharma, "It's Not the Economy, Stupid, It's the Free Blenders and Sheep," *Wall Street Journal*, April 11, 2011, <http://www.wsj.com/articles/SB10001424052748703280904576246722341966968>.

۲. مطالعه‌ای نیمه‌کاره و به خوبی مورد تحقیق واقع شده که به‌طور مفصل به این مورد می‌پردازد، منبع زیر است:

A. Gupta, *Red Tape: Bureaucracy, Structural Violence, and Poverty in India* (Durham, NC: Duke University Press, 2012).

دولتی که ظاهراً مستحق دریافت آن خدمت هستند، آگاهی دارند. به دلیل اینکه آنها خیلی فقیرند - دربارهٔ افرادی حرف می‌زنیم که زیر یا نزدیک به خط فقر بین‌المللی ۲ دلار در روز زندگی می‌کنند - حتی پرداخت‌های خیلی کم می‌تواند بیانگر نسبت‌های خیلی بزرگی از درآمدهایشان باشد. این دقیقاً بدین دلیل است که آنها آن قدر کم‌توان‌اند که رأی‌هایشان می‌تواند به ثمن بخش خریداری شود. یک تلویزیون رنگی یا گاو بیانگر یک پیشنهاد مالی بزرگ برای یک شخص خیلی فقیر است. این‌طور نیست که فرد فقیر در مقیاس جهانی برای دموکراسی ارزشی قائل نیست، یا اینکه آنها نقششان در جاودانه ساختن یک طبقهٔ سیاسی فاسد را با رأی‌دادن به مقام‌کاندیداهایی که بیشترین رشوه‌ها را به آنها پیشنهاد می‌دهند، درک نمی‌کنند. این فقط شرایط آنهاست که آنها را مجبور به قرار گرفتن در موقعیت‌هایی - در کوتاه‌مدت - می‌کند که نمی‌توانند انجام کار دیگری را تصور کنند. بیشتر ما اگر در موقعیت آنها بودیم، همین کار را می‌کردیم.

این دقیقاً کمبود نظارت موثر رأی‌دهندگان است که می‌تواند کشوری را در دام یک تعادل فاسد و فقیر گیر بیاندازد. مشتاق‌ترین کاندیداهای سیاسی برای رشوه‌دادن به رأی‌دهندگان کسانی هستند که بیشترین احتمال انتخاب را دارند: این روزها در بین کشورهای زیر صحرای آفریقا، از همهٔ کاندیداها انتظار می‌رود اعانه‌هایی را برای حوزهٔ انتخابی تهیه و همهٔ رأی‌دهندگان آنها را انتخاب کنند. کاندیدایی که در انجام این کار ناکام بماند شانس برای انتخاب ندارد. فاسدترین سیاستمداران - که حالا انتخاب می‌شوند - سپس به ثروتمندسازی خودشان به هزینهٔ کشور ادامه می‌دهند. این مسیر با ایدهٔ دام فقر که ما پیش از این در تشریح فساد و فقر به‌مثابه مشکل مرغ و تخم‌مرغ به آن متوسل شدیم، مغایر است: شهروندان فقیر در انتخاب مقامات عمومی متعهد به صداقت دولت ناکام می‌شوند؛ سیاستمدارانی که انتخاب می‌شوند از وجوه ساخت جاده‌ها و مدارس می‌دزدند یا دولت مستقیماً با سازندگان نالایق در عوض دریافت رشوه قرارداد می‌بندد؛ بنابراین، بعضی از این وجوه اختلاس شده برای دادن رشوه به رأی‌دهندگان مورد استفاده قرار می‌گیرند؛ شهروندان به‌قدر کافی فقیر می‌مانند که رأی‌شان را می‌توان در ازای یک سرخ‌کن گرفت و این فرآیند تکرار می‌شود. اگر فقط کشوری بتواند رشد اقتصادی جهشی را شروع کند، نظام سیاسی آن می‌تواند به‌طور بالقوه از روی دام فقر به سوی چرخهٔ فضیلت ثروت بیشتر و دولت بهتر بپرد.

بسیاری از کشورهایی که امروزه توسعه‌یافته هستند، نمونه‌هایی تاریخی از این گذار را به‌دست

می‌دهند.^۱ در حالی که ما می‌توانیم بعضی مشاهدات کلی را بر مبنای مثال‌های موفق بسازیم، همزمان در ذهن داشتن این نکته مهم است که مرگ تاریخی فساد، فرایندی پیچیده و چندوجهی است: کشورها بسته به شرایط خاصشان مسیرهای خیلی متفاوتی را برای ریشه‌کن کردن فساد برگزیده‌اند. برای مثال، ایالات متحده را در نظر بگیرید. همان‌طور که در فصل ۲ دیدیم، در سراسر نیمه اول قرن نوزدهم، قبول رشوه برای اعضای کنگره غیرقانونی نبود. بعد از اینکه رشوه‌گیری غیرقانونی اعلام شد، حداقل پنجاه سال دیگر طول کشید تا فعالیت‌های قابل توجهی برای جلوگیری از اخذی‌های مزمن سیاست‌مداران در پایتخت کشور انجام شود. با این وجود، طی این دوره زمانی اقتصاد کشور با نرخ خوب و متناسب با استانداردهای آن زمان رشد کرد، طوری که درآمدهای سرانه در دوره بین ۱۸۲۰ و ۱۹۰۰ به‌طور واقعی هفت برابر شد. رشد اقتصادی تا حد زیادی از کار شرکت‌های تجاری صنعت‌گرانی مانند اندرو کارنگی، کورنلیسو وندربیلت و جان دی. راکفلر^۲ حاصل شده بود. این به اصطلاح بارون‌های راهزن ثروت عظیمی را برای خودشان از رهگذر هر ابزار مورد نیازی گردآوردند (اغلب ابزارهای بهره‌کشانه و نابهنجار)، اما آنها حداقل زیرساخت کشور را در این فرایند کسب ثروت برای خودشان ایجاد کردند، به جای اینکه آن را از بین ببرند و عایدات آن را به کشوری دیگر به شیوه بایی داک دووالیر هائیتی ببرند.

۱. تحقیقات شدیداً نادری در سال‌های اخیر وجود داشته که تاریخچه‌های مربوط به اینکه چگونه کشورهایی که روزی فاسد بودند، به فساد کمتری رسیده‌اند را به‌طور سیستماتیک مطالعه می‌کند. برای مشاهده یک استثنا مراجعه کنید به مجموعه‌ای از مقالات که در منبع زیر درج شده‌اند:

E. L. Glaeser and C. Goldin, eds., *Corruption and Reform: Lessons from America's Economic History* (Chicago: University of Chicago Press, 2006).

شاید به دلیل اینکه این مورد با استفاده از داده‌های تاریخی راحت‌تر سنجیده می‌شود، تحقیقات بیشتری وجود دارند که نشان می‌دهند چگونه تقلب انتخاباتی با معرفی رأی مخفی کاهش پیدا کرد؛ برای مثال مراجعه کنید به منابع زیر:

J.-M. Baland and J. A. Robinson, "Land and Power: Theory and Evidence from Chile," *American Economic Review* 98(5) (2008): 1737-65

I. Mares, *From Open Secrets to Secret Ballots: The Adoption of Electoral Reforms Protecting Voters against Intimidation* (New York: Cambridge University Press, 2015).

یک بررسی کلی از آفت در ارائه کالاها و خدمات در ازای حمایت سیاسی در منبع زیر ارائه شده است:

S. C. Stokes, T. Dunning, M. Nazareno, and V. Brusco, *Brokers, Voters, and Clientelism: The Puzzle of Distributive Politics* (New York: Cambridge University Press, 2013), chap. 8

تمرکز این مطالعه آخر روی خریداری آرا از جانب احزاب سیاسی است که به‌طور تاریخی غیرقانونی نبود؛ جالب است که عواملی که استوکز و همکاران برای نابودی خریداری آرا در بریتانیا و ایالات متحده مهم قلمداد می‌کند (صنعتی‌شدن و مقیاس انتخابات و درآمد سرانه روبه‌رشد) با عواملی در سطح کلان که برای کاهش جامع‌تر فساد مهم به نظر می‌رسند، فقط به‌طور جزئی اشتراک‌هایی دارد. این بدین معناست که در دنیای توسعه‌یافته، دلایل آفت فساد ممکن است با دلایل آفت خرید آرا مغایرت داشته باشند. به‌طور واضح، به تحقیقات تاریخی بسیار بیشتری نیاز است.

2. Andrew Carnegie, Cornelius Vanderbilt, and John D. Rockefeller

برای ایالات متحده، این به‌طور فزاینده‌ای رونق گسترده‌ای ایجاد شده از جانب کارنگی و امثال او بود که بنیانی برای یک جنبش ضدفساد قوی از سوی طبقه متوسط مستحکم کشور بنا گذاشت. در عوض، فراوانی ثروت این طبقه متوسط از اعضای آن در برابر فعالیت‌های خرید رأی محافظت کرد؛ فعالیت‌هایی که ماشین‌های سیاسی شهری کشور را مدت‌های طولانی برای تضمین حمایت از اجتماعات مهاجر فقیر مورد استفاده قرار داده بود. خشم ناشی از روش‌های گسترش یافته از جانب بارون‌های راهزن و شرکایشان در دولت، صدایی را در جنبش مترقی پیدا کرد، که در جست‌وجوی از کار انداختن (با حداقل توقف گسترش) ماشین‌های حمایتی بود که بر بیشتر شهرهای ایالات متحده در شرق می‌سی‌سی‌پی حکومت می‌کرد.^۱

رونق فزاینده همچنین قانون‌گذاران و بروکرات‌ها را مستقیم‌تر تحت تأثیر قرار داد: اگر حقوق و مزایای دولتی با اقتصاد گسترده‌تر رشد کنند، مقامات دولتی نیاز کمتری به توسل به رشوه‌گیری و اختلاس برای رسیدن به اهدافشان دارند. (این استدلال برای تبرئه رشوه‌گیری نیست، فقط برای قراردادن آن در چارچوبی است که در آن رشوه‌گیری اغلب از سوی اعمال‌کنندگان قانون درک می‌شود). علاوه بر افزایش درآمدهای مقامات دولتی، رونق اقتصادی فرصت‌های بیشتری برای گردآوردن ثروت در بخش خصوصی فراهم می‌سازد، بنابراین، آزمندترین افراد نیازی به ورود به سیاست به قصد ثروتمندشدن ندارند.^۲

علاوه بر ارائه منابع مورد نیاز برای کاهش انگیزه‌های مقامات جهت دخیل‌شدن در فساد، رونق اقتصادی بیشتر می‌تواند هزینه ابزارهایی به منظور افزایش هزینه‌های فساد را بپردازد. دوربین‌های بالای سر، گزارشات تکمیل‌شده در سه نسخه، حسابرسی مستقل از سوی حسابداران معتبر، ثبت‌نام رأی‌دهنده زیست‌سنج^۳، انتشار گزارشات درباره رفتار قانون‌گذاران، دسترسی به اینترنت و افشاگری شهروندان و همه این تکنولوژی‌های شفاف‌سازی، هزینه زیادی دارند. حتی اگر با پرداخت هزینه آنها فساد فقط در چند سال کاهش یابد، کشورهای فقیر اغلب نمی‌توانند هزینه خرید این تکنولوژی‌ها را

۱. برای مشاهده جزئیات بیشتر در مورد این دوره از تاریخ آمریکا مراجعه کنید به منبع زیر:

R. Hofstadter, *The Age of Reform: From Bryan to FDR* (New York: Vintage, 1955).

۲. افزایش حقوق مستخدمین دولتی مستقل از شرایط اقتصادی کلی، یک تجویز رایج برای تلاش‌های ضدفساد به‌شمار می‌رود و بیش از هر چیز برگرفته از موفقیت سنگاپور در ریشه‌کن کردن فساد تحت ریاست Lee Kuan Yew است، یعنی کسی که (در کنار دیگر اصلاحاتی که انجام داده است) شدیداً حقوق‌های مستخدمین دولتی را افزایش داد. ما این توصیه سیاسی رایج را همراه با بسیاری از پیچیدگی‌های موجود در اعمال آن، در فصل نهم با جزئیات بسیار بیشتری مورد بحث قرار خواهیم داد.

3. Biometric voter registration

بپردازند و حتی وقتی آنها چنین کاری را می‌کنند، آنها گرفتار کمبود پرسنل آموزش‌دیده برای کار با این تجهیزات مناسب هستند. حکمرانی خوب مستلزم مستخدمین دولتی با آموزش خوب است و کشورهای فقیر ممکن است دشواری‌هایی در تربیت تعداد زیادی از این افراد داشته باشند.

اشکال پرهزینه نظارت مشروع نیز مشکلات خودشان را دارند. یکی از ما در اواخر دهه ۱۹۹۰ در موزامبیک برای بانک جهانی کار می‌کردیم. آن زمان، این کشور یک کمپانی بریتانیایی را به کار گرفته بود - کرون ایجنتس^۱ - تا امور گمرکی را مدیریت کند. با توجه به نرخ تجمیع نامیدانه پایین تعرفه واردات (و بنابراین نرخ بالای نامیدکننده قاچاق)، دولت اصلاح‌گر یواخیم چیسانو^۲ امید داشت که حضور شرکت کرون ایجنتس اساساً هزینه خودش را درمی‌آورد و تا حد زیادی، این ایده درست از آب درآمد: وصول تعرفه به‌شکلی چشمگیر افزایش یافت. به‌رغم پرداخت مالیات‌های بیشتر، واردکنندگان بزرگ از رژیم جدید راضی بودند: این رژیم شفاف‌تر و ساده‌تر و موثرتر و کمتر مستعد فساد بود.

کمپانی‌هایی که از اصلاحات خشنود بودند همگی اندازه و مهارت این را داشتند که با بسیاری از الزامات گزارش‌دهی که یک بروکراسی خوب مانند کرون ایجنتس آنها را الزامی می‌کند، همراه شوند. اما اوضاع در خصوص بنگاه‌های کوچک موزامبیک - که احتمالاً کاملاً خارج از اقتصاد رسمی عمل می‌کنند - که پیش از این قطعات لوازم یدکی یا ماشین خاصی به ارزش چند دلار را ظرف یک ماه وارد کرده بودند، چطور بود؟ این بنگاه‌های کوچک در روزهای گذشته و تحت سیستم قدیمی که می‌توانستند به یک کارمند دولت در مرز رشوه دهند، عملکرد خوبی داشتند. اما آنها نه توان کارشناسی لازم برای کار با بروکراسی کرون ایجنتس را داشتند، نه مقیاسی که با آن کار می‌کردند ارزش استخدام چند نفر به منظور انجام این کار از جانب آنها را داشت. تحت مدیریت کرون ایجنتس کنترل مرز موزامبیک، خیلی از فساد کاست، در حالی که زندگی برای تجار کوچک‌تر و اغلب غیررسمی دشوارتر و کمتر سودآور شد.

تجربه موزامبیک با کرون ایجنتس دو روایت به‌دست می‌دهد که می‌توانند به توضیح این کمک کنند که چگونه فساد همراه با ثروتمندتر شدن کشورها کاهش می‌یابد. فقط کشورهای ثروتمندتر وجوهی برای استخدام کرون ایجنتس یا پرداخت هزینه‌های شفاف‌سازی و نظارت دارند. به‌علاوه، فقط کسب‌وکارهای بزرگ‌تر و پیچیده‌تر موجود در اقتصادهای ثروتمند می‌توانند با بروکراسی‌ای سازش کنند که تلاش‌های ضدفساد مستلزم آن است.

1. Crown Agents
2. Joaquim Chissano

از این رو، گذار از یک موقعیت از نظر تاریخی با فساد بالا به موقعیتی با فساد کم عناصر زیادی را دخیل می‌کند: کمپانی‌هایی که کاراترند و قادرند به آسانی حتی بدون پرداخت رشوه کار کنند؛ مقامات دولتی که به خوبی آموزش دیده‌اند، دستمزد خوبی می‌گیرند و بر اساس هنجارهای حرفه‌ای مشخص تری کار می‌کنند؛ سیاستمداران منتخبی که به تلاش‌های ضدفساد متعهدترند و رأی‌دهندگانی که کمتر فقیرند و بنابراین کمتر در معرض خرید رأی یا مشارکت در تقلب انتخاباتی هستند. اگر یک کشور دنبال کاهش فساد و سپس پایدار ساختن تعادل با فساد کم است، این تعامل پیچیده میان این عوامل متعدد است که باید عاقبت تغییرات اساسی را متحمل شود. از نظر تاریخی اثبات شده که این فرایندی ناهموار و طولانی است.

۳-۴ چرا بعضی کشورهای ثروتمند در فرونشادن فساد ناکام شده‌اند؟

حتی با رونق فزاینده، گذار به دولت صادق چندان تضمین شده نیست. تغییر هر سیستم مستحکمی که مبتنی بر منافع آنهایی است که هزینه‌اش را می‌پردازند یا آنهایی که نفع خیلی جدی‌ای در حفظ وضع موجود دارند، به شکلی باور نکردنی دشوار خواهد بود. چگونه باید دوام فساد را در بسیاری از کشورهای در حال توسعه - و حتی بعضی کشورهای توسعه‌یافته - توضیح داد؟

بگذارید به نمودار ۳-۲ برگردیم و بعضی کشورهای خاص را بیشتر بررسی کنیم. بعضی از این‌ها کشورهایی با سطوح فساد هستند که خیلی بالاتر از آن چیزی است که ممکن بود با توجه به درآمدهای ملیشان پیش‌بینی شود. روایتی فراسوی هر یک از این کشورها وجود دارد که معمولاً خاص شرایط آن کشور است. افغانستان - که با هیچ معیاری ثروتمند نیست، اما فاسدتر از آن چیزی است که سطح درآمد سرانه آن پیش‌بینی می‌کند - در حکمرانی فقیر ناشی از جنگ‌ها و بازسازی‌های بی‌پایان گرفتار شده است. ونزوئلا که - حداقل تا همین اخیراً - اساساً کشوری با درآمد بالاتر از متوسط بود، گرفتار بداقبالی‌های دوقلوی نفت «خیلی زیاد» و دهه‌ها سوءمدیریت سیاسی و اقتصادی بوده است. قطر مانند سایر پادشاهی‌های نفتی خلیج فارس خیلی ثروتمند است، اما به روشی عجیب و غریب. این کشور یک اقتصاد صنعتی قوی را توسعه نداده، اما در عوض به بازار جهانی برای یک منبع ملی خاص وابسته است: نفت. بنابراین، حتی با رشد درآمد ملی در بعضی کشورها، نخبگان سیاسی حاضر (گاهی در تباری با قدرت‌های اقتصادی) روش‌هایی را برای جلوگیری یا تطمیع حرکات ضدفساد پیدا می‌کنند که در غیر این صورت جرقه کمپین‌ها و رقابت سیاسی را برای ترویج بهبود می‌زد. با این حال، با دیدن نیمه پر

لیوان، این بداقبالی‌ها به شکلی بحث‌انگیز به این کشورها بیشترین فضا را برای بهبود روش حکومت‌داریشان داده است. برای نمونه، مکزیک تاحدی فاسدتر از آن چیزی است که تولید ناخالص داخلی سرانه تقریباً ۱۰,۰۰۰ دلاری (به دلار آمریکا) این کشور پیش‌بینی می‌کند. مکزیک همچنین کشوری است که اخیراً یک جنبش ضدفساد پایدار در آن ظهور کرده که نتیجه طبیعی یک طبقه متوسط قابل توجه است که دنبال کاهش فساد به سطوحی است که از کشوری با درآمد بالاتر از متوسط انتظار می‌رود.

مکزیک صرفاً مثالی از یک نخبه سیاسی فاسد و متجاوز را نشان می‌دهد که با قرار گرفتن در معرض مخالفت مردمی و سیاسی پایان می‌یابد، که همان‌طور که با تفصیل بیشتر در فصل ۷ بحث خواهد شد، همراه با ثروتمندتر شدن کشور تمایل به توسعه دارد. فساد به‌طور خودکار با درآمدهای بالاتر کاهش نمی‌یابد، بلکه این کار تلاش می‌خواهد. سیاست‌مداران و جنبش‌های توده‌ای خاص ضدفساد عناصر اساسی بهبود حکمرانی همراه با توسعه اقتصاد به‌شمار می‌روند. سیاست‌ها و فعالیت‌هایی که ما در فصل پایانی کتاب مورد بحث قرار می‌دهیم به‌طور خودجوش پدید نمی‌آیند: لازم است منافع سیاسی جدیدی ایجاد شوند که مبارزه با فساد را به اولویت سیاستی تبدیل کنند و این منافع باید منابعی را به ایجاد سازمان‌های بادوامی اختصاص دهند که فعالیت‌های فاسد موجود را افشا می‌کنند و به نمایش می‌گذارند.

۳-۵ آیا فساد امروز کمتر از بیست سال قبل است یا بیشتر؟

نهضت‌های ضدفساد سال‌ها در سرخط‌خبرها بوده‌اند. بررسی‌های کمپانی‌های ایالات متحده که تجارت خارجی دارند از سال ۲۰۰۰ روبه افزایش بوده است. چین یک برنامه سخت‌گیرانه ضدفساد را در دسامبر ۲۰۱۲ راه‌اندازی کرد که منجر به صدها دستگیری و قطع نیمی از واردات لوکس شد (این سختگیری بدین معنا بود که تقاضای کمتری برای ساعت‌های رولکس یا شامپاین دوم پریگنون^۱ وجود داشت که برای دادن رشوه به مقامات دولتی مورد استفاده قرار می‌گرفتند).^۲ در ۲۰۱۳، حزب مردم^۳ در هند یک دولت اقلیت را برای شهر دهلی، پایتخت کشور و دومین شهر بزرگ جهان تشکیل

1. Dom Perignon

2. N. Quian and J. Wen, "The Impact of Xi Jinping's Anti-Corruption Campaign on Luxury Imports in China," unpublished paper, 2015.

3. Aam Aadmi (CommonMan) Party

داد. فقط در ۲۰۱۶، اعتراضات عظیم ضدفساد- اغلب به صورت میلیونی- پایتخت‌های برزیل، گواتمالا، مالزی، عراق، لبنان و مولداوی را لرزاند.^۱ اما انفجار اعتراضات ضدفساد لزوماً به این معنا نیست که فساد بیشتری برای اعتراض در ۲۰۱۶ نسبت به ۱۹۹۶ وجود داشت؛ شاید گروه‌های با سازماندهی بهتر تظاهرات‌ها را هدایت می‌کردند یا بین مناطق و کشورها واگیری اعتراض وجود دارد.

متأسفانه، ما نمی‌توانیم به سراغ شاخص ادراک فساد شفافیت بین‌الملل یا سایر معیارهای اعلام‌شده سالانه فساد برای بررسی تغییرات در فساد در گذر زمان برویم. نمی‌توانیم استنباط کنیم که فساد در استونی بدتر است فقط به این دلیل که رتبه این کشور در شاخص ادراک فساد کشوری بین سال‌های ۲۰۱۲ و ۲۰۱۵ بدتر شده است. داده‌های پیمایشی که برای تولید شاخص ادراک فساد به کار می‌روند هر سال تغییر می‌کنند. بنابراین، مقایسه رتبه‌های فساد بین ۲۰۱۲ و ۲۰۱۵ مانند مقایسه قد افراد در یک سال و وزن‌شان در سال بعد و گرفتن این نتیجه است که از آنجا که یک فرد در سال دوم وزنش بیشتر است، باید در سال اول قدبلندتر می‌بوده است.

ما نمی‌توانیم صرفاً شاخص ادراک فساد را با ثابت نگه‌داشتن اجزا و وزن آنها دوباره محاسبه کنیم: ادراک‌ها بی‌ثبات و مستعد تعدیل دوباره و بازگشت به یک سطح فساد مرجع «رمال جدید» هستند. اگر فساد در کشورهای جهان کمتر شود، احتمالاً هنوز همان غرور خودستایانه در کشورهای با کمترین فساد در جهان و همان نگرانی‌های ناامیدکننده در میان فاسدترین کشورها وجود دارد، حتی اگر آنهايي که در پایین نردبان قرار دارند بهبودهای قابل توجهی را رقم زده باشند. به دلیل اینکه هیچ مبنای عینی برای شاخص ادراک فساد شفافیت بین‌الملل یا هر معیار فساد مشابهی وجود ندارد، ما به سادگی نمی‌توانیم آنها را برای ارزیابی این به‌کار ببریم که آیا فساد کلاً طی ۲۰ یا ۳۰ سال گذشته تغییر کرده است یا خیر.

شاید به سوال فوق با شاخص پرداخت رشوه شفافیت بین‌الملل^۲ پاسخ داده شده باشد که از تجار در سراسر جهان درباره تجاربشان در خصوص پرداخت رشوه سوال می‌کند. اما این معیار «تجربی»- که به صورت نظری مبتنی بر تجارب واقعی مخاطبان در ارتباط با فساد است تا ادراک آنها از فساد-

۱. گزارش شده در منبع زیر:

Naomi Larsson, "Anti-Corruption Protests around theWorld—in Pictures," *Guardian*, March 18, 2016, <http://www.theguardian.com/global-development-professionals-network/gallery/2016/mar/18/anti-corruption-protests-aroundthe-world-in-pictures>, accessed June 12, 2016.

2. Transparency International's Bribe Payer's Index

برای ارائه نادرستی‌های اساسی نشان داده شده است.^۱ به همین دلیل جدی، تجمیع داده‌ها برای محاسبه شاخص پرداخت‌کننده رشوه بعد از ۲۰۱۱ متوقف شد.^۲ شاخص ادراک فساد شفافیت بین‌المللی معیاری قابل توجه- اگرچه ناقص- از فساد بین کشورها در هر مقطع زمانی در اختیار ما می‌گذارد، اما در حال حاضر ما معیاری قابل اتکا و دارای پایه گسترده از اندازه تغییر فساد در گذر زمان در اختیار نداریم.

۳-۶ آیا رسوایی‌های دولتی بدین معناست که فساد بدتر می‌شود؟

در دسامبر ۲۰۰۸، در مثالی که ما پیشتر در فصل ۱ به آن اشاره کردیم، آژانس‌های دولت فدرال فرماندار ایلینویز راد بلاژوویچ را به‌خاطر اتهامات فساد دستگیر کردند. بلاژوویچ علی‌الظاهر در تلاش برای فروش صندلی سنا بوده که باراک اوباما وقتی در ریاست جمهوری آمریکا پیروز شد این صندلی خالی شد (در ایالات متحده، وقتی یک سناتور یا عضو کنگره دفترش را قبل از پایان دوره‌اش ترک می‌کند، جایگزینی او با نظر فرماندار ایالتی انجام می‌شود که وی نماینده آن است). این فرماندار بارها در گفت‌وگوهای تلفنی که افبی‌آی ضبط کرده بود (با استفاده از کلماتی که نمی‌تواند در اینجا منتشر شود) و به‌طور بی‌وقفه روی امواج رادیویی در هفته‌های بعد از آن پخش می‌شد، نکات زیادی را در این خصوص مطرح کرده بود.

شگفت‌آور نبود که این افشاگری‌ها با نگرانی‌های فزاینده‌ای درباره فقدان امانت‌داری در دولت ایالات متحده همراه شده بود. بهت و حیرت‌های مشابهی به دنبال افشاگری‌هایی اتفاق افتاده بود که آژانس‌های اعمال قانون دریافتند ۹۰,۰۰۰ دلار آمریکا به صورت ورق پیچ‌شده و نقد در خانه واشنگتن نماینده لوئیزیانا ویلیام جی. جفرسون^۳ در ۲۰۰۵ چپانده شده بود، درست مانند وقتی که تجسس فساد از مقامات نیوجرسی نزدیک به چهار جین از سیاستمداران و بروکرات‌ها را در جولای ۲۰۰۹ دستگیر کرد.

۱. مراجعه کنید به تحلیل انجام شده در منبع زیر:

L. Picci, "The Supply Side of International Corruption: A New Measure and Critique," unpublished paper, 2016.

۲. به‌خاطر بیاورید که ما معیارهای تجربی فساد را با جزئیات بیشتری در فصل قبل توضیح دادیم و مشاهده کردیم که پوشش آنها بسیار پراکنده است و قویاً در معرض دشواری‌های خودشان در تفسیر قرار دارند که نمی‌توانند معیار معتمدی برای تغییرات در طول زمان ارائه کنند.

3. William J. Jefferson

ما اغلب سریعاً به سراغ تفسیر سرخط‌خبرهای فساد به‌مثابه نشانه‌های رشد نیاز دولت به اصلاحات می‌رویم. اما تفسیری بلندنظرانه‌تر (و ما به‌طور منطقی‌تر استدلال خواهیم کرد) این است که فساد بازتاب این تعهد دولت است که باید به خودش سروسامان دهد.

استدلال ما بر مبنای این بینش است که گام‌های زیادی هستند که باعث یک رسوایی می‌شوند، فقط اولین گام فساد را دخیل می‌کند. بعد از اینکه رشوه‌ای پیشنهاد شد یا جوهی دزدیده شدند، باید از این واقعیت با اِعمال قانون و حضور روزنامه‌نگاران تحقیقی یا سازمان‌های غیردولتی پرده برداشته شود. سپس این داستان باید از طریق روزنامه‌ها یا- در سال‌های اخیر- رسانه‌های اجتماعی منتشر شود. نبود رسوایی می‌توانست نشانی از این باشد که فساد وجود ندارد، که خبری هم از پلیس‌بازی برای فساد نیست، یا اینکه، افشاگری گسترده فساد متوقف می‌شود. بنابراین، یک رسوایی خودش در بهترین حال شاخص پرسروصدایی از این است که چقدر فساد فراوان یا گسترده است. در واقع، در جایی که فساد نادر است، شواهد آن ممکن است رسوایی عظیمی را ایجاد کنند فقط به این دلیل که مطبوعات می‌دانند چگونه عموم شوکه خواهند شد.

بنابراین، نبود رسوایی شاید نشان دهد که ما در جامعه‌ای نزدیک به فضیلت کامل زندگی می‌کنیم، مانند دانمارک (انتخاب شفافیت بین‌الملل برای کشور با کمترین فساد روی زمین را به یاد بیاورید) یا کرالا (کم‌فسادترین ایالت هند). یا شاید نشان دهد که ما در جامعه‌ای نزدیک به فساد کامل زندگی می‌کنیم، جایی که رشوه‌ها بدون ترس از مجازات یا سرزنش پرداخت و دریافت می‌شوند، همانند اندونزی در زمان ریاست جمهوری سوهارتو^۱. (شفافیت بین‌الملل انتشار شاخص فسادش را نزدیک به پایان حکومت ۳۲ ساله سوهارتو شروع کرد، اما در نخستین رتبه‌بندی آن اندونزی آخر شد). به‌رغم شهرت اندونزی برای فساد، هیچ بحث عمومی درباره درآمدهای ناسالم خانواده اول اندونزی مطرح نبود، که این امر به‌شدت با توجه به سرنوشت کسانی که علیه رژیم حرف زده بودند، شگفت‌آور بود.^۲

از سوی دیگر، وقتی فساد در سرخط‌خبرها قرار دارد، ما استدلال می‌کنیم که احتمالاً شاخصی

1. Suharto

۲. خانواده سوهارتو اتهامات مربوط به فساد را تا به امروز منکر شده و از آسیا تایم به دلیل برملاسازی فسادشان در سال ۱۹۹۹ که ثروت این خانواده را به میزان ۱۵ میلیارد دلار آمریکا اندازه‌گیری کرد- یعنی مقداری که بسیاری معتقدند از میزان واقعی کمتر تخمین زده شده است- شکایت کرد. مراجعه کنید به آدرس اینترنتی زیر:

<http://edition.cnn.com/ASIANOW/time/asia/magazine/1999/990524/cover1.html>, accessed July 26, 2016.

است از اینکه وفور آن واقعاً در حال کاهش است.^۱ طبق تعریف، رسوایی وقتی اتفاق می‌افتد که خطای اداری دولت به‌طور عمومی بعد از اینکه سال‌ها به‌طور موفقیت‌آمیز مسرور مانده، منتشر شود. این افشاگری به این دلیل اتفاق می‌افتد که نظام قضایی یا مطبوعات- یا هر دو- سرانجام در پرده برداشتن از فساد و عمومی ساختن آن موفق می‌شوند، که شاخصی است از نظارت و پیگیری قانونی فزاینده. به‌طور خلاصه، اگرچه افشاگری‌های عمومی فساد، رأی‌دهندگان را شاد می‌کند و روزنامه‌ها را می‌فروشد، وجود خیل مقالات در ارتباط با فساد دولت ممکن است ما را در این تفکر گمراه کند که مشکل در حال بدتر شدن است، وقتی که احتمالاً عکس آن در حال وقوع است. اگر خواندن روایت‌های روزنامه‌ای از سوءرفتارهای سیاستمداران را ترویج کنید، این امر شما را به تفکر بیشتر درباره فساد ترغیب و عموم را بسیج می‌کند تا از نظر سیاسی شهروندان دل‌مشغول‌تری شوند که کاری است جالب‌توجه. اما به‌سان متخصصان علوم اجتماعی- و دیگر علاقه‌مندان به اندازه‌گیری سطح درست فساد- ما نیازمند برخورد با گزارشات رسانه‌ای به‌سان یکی از منابع متعدد اطلاعات در خصوص فساد و یک منبع جزئی و ناقص هستیم.

مطالعه موردی: ولادیدئوس پرویی

دولت‌های خواهان متوقف کردن اخبار ناخشنودکننده و نامطلوب، نیازی به استفاده از یک دست سنگین ندارند. هویچ یا چماغ (در یک شعر موردنظر کارتل‌های مواد مخدر مکزیکی یعنی انتخاب بین نقره یا سرب^۲) وجود دارد. چمدانی از پول نقد یا یک گلوله فشنگ در سر؟ لطفاً، من چمدان را برخواهم داشت. پرویی‌ها این حس را داشتند که چقدر تطمیع رسانه‌ها- و همین‌طور قاضی‌ها و سیاستمداران مخالف- در نتیجه یک رسوایی که افشای آن در ۱۴ سپتامبر ۲۰۰۰ آغاز شد، هزینه داشت. در آن تاریخ مدیر حوزه اطلاعات یک نوار ویدئویی را در تلویزیون ملی منتشر کرد که در آن ولادیمیرو مونتزینوس^۳، ۱۵۰۰۰ دلار آمریکا به صورت ماهانه به عضو مخالف کنگره آلبرتو کوری^۴ در عوض حمایت وی از حزب حاکم پرو پیشنهاد می‌کرد. روشن شد که مونتزینوس عادت داشت از بسیاری از معاملات نامشروع که از

۱. ما همراهان خوبی داریم. مجله اکونومیست اخیراً همین برهان را مطرح کرد؛ مراجعه کنید به آدرس اینترنتی زیر:

<http://www.economist.com/news/leaders/21699917-more-visible-scandals-may-mean-country-becoming-less-corrupt-cleaning-up?force=scn/tw/te/pe/ed/cleaningup>, accessed June 5, 2016.

2. plataoplomo

3. Vladimiro Montesinos

4. Alberto Kouri

جانب رئیسش یعنی رئیس جمهور آلبرتو فوجیموری^۱ انجام می‌داد، فیلم بگیرد. نظرات در خصوص اینکه چند نوار گرفته شده بود متفاوت بودند و بعضی برآوردها حکایت از حدود ۲۰۰۰ نوار ضبط شده داشتند. این کار آن قدر احمقانه نبود که در ابتدا برای مونتزینوس به نظر می‌رسید به طوری که کتابخانه‌ای از شواهد اتهامی مشابه را گردآوری کرده است، از آنجا که هر معامله‌ای نه تنها دلالت بر حضور خود مونتزینوس بلکه بر حضور صدها نفری دارد که مساعدت او را قبول کردند.^۲

این روشن نیست چه کسی نوارهای مونتزینوس - ولادیدئوس - آن طور که بعداً نامگذاری شدند - را در کانال تلویزیون منتشر کرد، کانالی که از سوی دولت حاکم با آن همکاری نمی‌شود. اما در هفته‌ها و ماه‌های بعد از این اتفاق، این کانال تلویزیونی نوع سورئالی از واقعیت سیاسی را براساس نوارهای انتخابی از کلکسیون مونتزینوس روی آنتن برد، که حاکی از دخالت اعضای از بخش قانون گذاری و نظام قضایی و نخبگان سیاسی در این امر بود و در همین حال بینش مستقیمی در این خصوص به دست می‌داد که ماشین سیاسی فوجیموری - مونتزینوس چنین کنترل شدیدی برای کشور اعمال می‌کردند. یک نوار مونتزینوس را در حال پرداخت به ارنستو گامارا^۳ عضو کمیته کنگره نشان می‌داد که وظیفه‌اش بررسی منابع مرموز ثروت مونتزینوس بود، با تضمین اینکه این بررسی به نتیجه نخواهد رسید. بزرگ‌ترین پرداختی‌ها برای رسانه‌ها ذخیره شده بود؛ یک صاحب‌سهام اصلی در روزنامه ملی به نام اکسپرسو^۴ یک میلیون دلار گرفت، در حالی که مالک روزنامه مصور الی تیو^۵ ۱,۵ میلیون دلار از طریق پول تشویقی

1. Alberto Fujimori

۲. مونتزینوس در واقع به دلیل فهم سیاسی خود مشهور است. فوجیموری وقتی او در سال ۱۹۹۰ به قدرت رسید هنوز یک تازه‌کار سیاسی بود و بسیاری معتقدند که او تنها یک دست‌نشانده بود، به طوری که مونتزینوس امور را از پشت می‌گردانده است. مونتزینوس اغلب می‌باید که فوجیموری «کاملاً انعطاف‌پذیر است: او بدون خبر من هیچ کاری انجام نمی‌دهد.» مراجعه کنید به منبع زیر:

J. McMillan and P. Zoido, "How to Subvert Democracy: Montesinos in Peru," *Journal of Economic Perspectives* 18(4) (2004): 70

در بسیاری از نوارهای ویدیویی، مونتزینوس به رشوه‌دهندگان اطلاع می‌داد که این فرایندها در حال ضبط شدن هستند (یا به دریافت‌کنندگانی که به دنبال حقیقت بودند می‌گفت که یک دوربین در حال ضبط است). او به طور مشابه تضمین می‌کرد که تحویل پول نقد به وضوح با دوربین ضبط شود. بنابراین، این نوارهای ویدیویی یک تهدید به حساب می‌آمدند که او می‌توانست علیه هر کسی که می‌خواست به او خیانت کند استفاده کند، از جمله فوجیموری که ریاست او با انتشار این نوارها نابود می‌شد.

3. Ernesto Gamarra

4. *Expreso*

5. *El Tio*

مربوط به قرارداد دریافت کرد که پاداش پوشش مطلوب اخبار موردنظر فوجیموری بود.^۱ سایر روزنامه‌های مصور پرداخت مشابهی را برای پوشش همین ترتیبات دریافت کرده بودند. وقتی این اتفاق با عملکردهای رسانه‌های متعلق به دولت ترکیب شدند که انتشارات و رادیو و تلویزیون را محدود کردند، به مونتنزینوس امکان کنترل تقریباً کامل جریان اطلاعات شهروندان پرویی را داد. اگر به خاطر کانال تازه تأسیس این^۲ - که فقط یک سال قبل راه‌اندازی شده بود - نبود، شاید ولادیویدئوس در کشورهای کمد مونتنزینوس دور از دسترس باقی می‌ماندند.

این مثال پرویی اهمیت مطبوعات آزاد در افشای فساد و ارزشی که سیاستمداران فاسد روی مطبوعات می‌گذارند را با مقادیر پول مورد استفاده برای دادن رشوه به رسانه‌ها روشن می‌کند که بسیار بیشتر از رشوه‌هایی پرداختی مثلاً برای ساکت نگه‌داشتن قضات است. همچنین نشان می‌دهد چرا نخواندن درباره فساد در روزنامه‌ها ممکن است تا حد زیادی در خصوص وضعیت کشور گمراه کننده باشد. ممکن است هیچ افشاگری وجود نداشته باشد نه به این دلیل که چیزی برای افشا وجود ندارد؛ بلکه ممکن است مطبوعات خریده شده باشند، اگر یکجا سرکوب نشده باشند.

۳-۷ آیا کمپین‌های ضدفساد پرده‌های دودی برای

دشمنی‌های سیاسی هستند؟

ظهور یک برنامه سیاسی ضدفساد جهانی و توجه فزاینده سازمان‌های بین‌المللی مانند بانک جهانی به موضوعات فساد، همچنین به دولت‌ها انگیزه‌های منحرفی برای ایجاد تظاهر به برخورد جدی با فساد را می‌دهد. اگر کمک‌های بین‌المللی به پیشرفت در پاک‌سازی دولت از فساد گره بخورد، پس نمایش مبارزه با فساد از همه چیز مهمتر می‌شود. بنابراین، در سراسر آفریقا و سایر کشورهای کمک‌بگیر، دولت‌هایی که عمیقاً گرفتار فسادند یاد گرفته‌اند از برنامه جهانی حکمرانی خوب چابلوسی کنند، در حالی که اغلب مقادیر بزرگ دریافتی از کمک‌های بین‌المللی را به مسیرهای مورد نظرشان منحرف می‌کنند.

۱. دانش و فهم ما از رشوه‌های پرداخت شده مونتنزینوس برگرفته از مطالعه برجسته در منبع زیر است:

J. McMillan and P. Zoido, "How to Subvert Democracy: Montesinos in Peru," *Journal of Economic Perspectives* 18(4) (2004): 69-92.

2. CanalN

حتی بدتر از آن اینکه، برنامه ضدفساد ممکن است با این نگاه سیاستمداران مورد استفاده قرار گیرد تا مخالفان سیاسی‌شان چنین کاری نکنند. کمپین ضدفساد ۲۰۱۲ که رهبر چین ژای جی‌پینگ^۱ راه انداخت منجر به دستگیری فرمانده امنیت کشور و اعضای کمیسیون برنامه‌ریزی دولت و اعضای متعدد درجه بالای نظامی شد. تعداد کمی شک دارند که کسانی که به‌عنوان متهم دستگیر شدند گناهکار بودند. (ایوان اسنون از نیو یورکر گزارش داد که «وقتی خانه‌های متعلق به خانواده ژنرال ناوبان گو جونشان^۲ یک افسر ارشد لجستیک را بازرسی کردند، چهار کامیون شراب و آثار هنری و پول نقد و کالاهای لوکس دیگر را جمع‌آوری کردند.»^۳ اما در زمان نوشتن این کتاب، حتی برای خودی‌های دولت چینی نیز روشن نشد که آیا هدف اصلی این سخت‌گیری و تأدیبات رهایی از فساد بود یا در عوض رهایی از دست مخالفان سیاسی ژای جی‌پینگ، که ظاهراً به شکلی نامتناسب هدف دستگیری بودند.^۴ به‌طور مشابه، خبرنگار کریستین ساینس مونیوتور، رایان لینورا برون، پرسید «آیا نهضت مبارزه با فساد نیجریه هدفش پاکسازی است یا پاکسازی مخالفان سیاسی؟»^۵ به دلیل اینکه کمپین‌های ضدفساد از نظر سیاسی عمومی‌اند، این حس را ایجاد می‌کند که سیاستمداران منفعت‌طلب دنبال پیچیدن تلاش‌های حامیان در بیرق مبارزه با فساد هستند.

سیاستمداران در ایالات متحده یا دیگر کشورهای توسعه‌یافته فراتر از استفاده از کمپین‌های ضدفساد به منظور جلب حمایت نیستند. مطالعه دادستان کل ایالات متحده دربارهٔ موارد فساد طی ریاست جمهوری بیل کلینتون دموکرات و جورج بوش جمهوری‌خواه دریافت که طی دورهٔ کلینتون، نسبت بیشتری از جمهوری‌خواهان درست قبل از اینکه انتخابات انجام شود متهم به فساد شده بودند. این الگو وقتی جورج بوش رئیس‌جمهور بود برعکس شد.^۶ به دلیل اینکه سیاستمداران در پذیرش

1. Xi Jinping

2. Lieutenant General Gu Junshan

3. Evan Osnos, "Born Red: How Xi Jinping, An Unremarkable Provincial Administrator, Became China's Most Authoritarian Leader since Mao," *The New Yorker*, April 6, 2015, <http://www.newyorker.com/magazine/2015/04/06/born-red>.

۴. ژیانوپنگ به سختی می‌تواند اولین نفری بوده باشد که از بهانهٔ پاکسازی دولت برای خلاصی از دشمنان سیاسی استفاده کرده است: در سال‌های اخیر کمپین‌های ضدفساد در زامبیا و کنیا براه افتاده و معلوم شده که حقه‌های رئیس‌جمهورها برای استحکام قدرت خودشان بوده است.

۵. گزارش شده در ۲۶ ژانویه ۲۰۱۶ در منبع زیر:

Ryan Lenora Brown, "Is Nigeria's Anti-Corruption Crusade Aimed at Clean-Up or Political Opponents?" *Christian Science Monitor*, <http://www.csmonitor.com/World/Africa/2016/0126/Is-Nigeria-s-corruption-crusade-aimed-at-clean-up-or-political-opponents>, accessed December 7, 2016.

6. B. Nyhan and M. M. Rehavi, "Tipping the Scales? Political Influence on Public Corruption Prosecutions," unpublished paper, 2016.

شعارهای سیاسیشان در موقعیتی استراتژیک قرار دارند، باید به دقت در خصوص کمپین‌های ضدفساد که از بالا راه‌اندازی می‌شوند محتاط باشیم. شاید این کمپین‌ها اصیل باشند. اما رهبران ظالم همیشه راه‌هایی برای عزل دشمنان سیاسیشان داشته‌اند.

۳-۸ آیا کشورهای توسعه‌یافته صرفاً فساد را با پول در سیاست قانونی می‌کنند؟

در ایالات متحده و دیگر کشورهای ثروتمند، بحث درباره روابط کاملاً راحت بین تجارت و دولت تمایل به تمرکز بر اشکال قانونی مصوب دارند و نه رشوه‌گیری و فساد با چهره‌عریان. نفوذ قانونی شده برای کسانی که در آن دخیل‌اند آراسته به‌نظر می‌رسد. اگر شما خواسته قانون‌گذاران یا قضات برای احترام به قوانین و احکام را به دلیل تفنن خودتان منحرف کنید (یا به وکلا به قصد پرده برداشتن از منافذ پیرامون آنها پول بدهید)، این کار آسان‌تر و کم‌ریسک‌تر از دست به دست کردن محرمانه پول نقد است.

وقتی ما رواج بیشتر فساد در کشورها فقیر را مدنظر قرار می‌دهیم، یکی از شنوندگان به این نکته اشاره می‌کند که کشورهای ثروتمند به‌سادگی «آن را قانونی کرده‌اند.» آنچه او در ذهن دارند نوعی از استفاده از موقعیت یا نفوذ سیاسی در ازای پول است؛ قانونی اما مخالف نظر عمومی و یا نفع عمومی که در فصل ۲ در این باره بحث کردیم.

در حالی که ما با بعضی از جوانب این استدلال موافقیم، تأکید بر این نکته ارزشمند است که تفاوت‌های مهمی بین رشوه‌دهی از یک سو و استفاده از موقعیت یا نفوذ سیاسی در ازای پول از طریق لابی یا تأمین مالی کمپین از سوی دیگر وجود دارد. این واقعیت که ما قادر به مستندسازی رفت‌وآمدهای لابی‌گران و سفرهای افراد از دو طرف درهای چرخان هستیم، خودش نشان‌گر تفاوت‌هایی بین این دو است. لابی‌گران ثبت‌نام می‌کنند و فعالیت‌هایشان عمومی است. بسیاری از کتاب‌های مربوط به انتصاب مقامات عمومی می‌تواند براساس آزادی قوانین اطلاعاتی در دسترس قرار بگیرد. کمک‌های کمپینی یکی دیگر از موضوعات مهم اسناد عمومی هستند. به عبارت دیگر، لابی‌گری قانونی و عمومی است، در حالی که فساد غیرقانونی و مرموز است.

دقیقاً به خاطر اینکه لابی‌گری قانونی و عمومی است، اگر شهروندان استفاده از موقعیت یا نفوذ سیاسی در ازای پول را نمی‌پسندند، می‌توانند ناخشنودی‌شان را با رأی دادن یا ندادن یا با راهپیمایی

خیابانی بیان کنند. ما رأی‌دهندگان می‌توانیم با دولت برای تغییر قوانین مربوط به دسترسی سیاسی لابی کنیم. ما وانمود نمی‌کنیم که انجام این تغییرات آسان است؛ به‌رغم این واقعیت که رأی‌دهندگان ظاهراً استفاده از موقعیت و نفوذ سیاسی در ازای پول با هدف کسب پول در سیاست را نمی‌پسندند، به شکلی شگفت‌آور اصلاحات معدودی در این سیستم انجام شده است.^۱ با این همه، شناخت استفاده از موقعیت و نفوذ سیاسی در ازای پول به‌سان مشکلی که تغییرش در کشورهای توسعه‌یافته سخت است - نکته‌ای که ما با آن موافقیم - آن را در موقعیتی مساوی با پرداخت رشوه و خرید رأی و تقلب انتخاباتی قرار نمی‌دهد که این امر در بسیاری از اقتصادهای در حال توسعه فراگیر است.

۳-۹ چرا فقط دو سطح از فساد در جهان - بالا و پایین - وجود ندارند؟

قبل از نتیجه‌گیری، باید این نگرانی را مدنظر قرار دهیم که شاید بعضی خوانندگان در کل این فصل در خصوص آن خرده گرفته‌اند. در فصل اول، ما چارچوبی تعادلی را برای تفکر دربارهٔ فساد مطرح کردیم. این چارچوب حکایت از این دارد که کشورها در فساد فراگیر یا شرایط بدون فساد همگرا می‌شوند. اما براساس معیارهای بین‌کشوری که در اینجا مورد استفاده قرار داده‌ایم، فساد حیطةٔ کاملی از دانمارک (تقریباً بدون فساد) تا افغانستان (همه جا حاضر) و هر چیزی در این میان را دربرمی‌گیرد. این صرفاً یک محصول مصنوعی استفاده از معیارهای ادراکی فساد نیست که فراوانی‌های رشوه را نیز با نوسان گسترده گزارش می‌کند، بلکه بدین معناست که فساد در ایتالیا و اوکراین و اندونزی هم وجود دارد، اما هیچ‌جا به اندازهٔ هائیتی و جمهوری دموکراتیک کنگو یا افغانستان نیستو در حالی که فساد یک مشکل ناچیز در فرانسه و ایالات متحده و شیلی به‌شمار می‌رود، این دولت‌ها به اندازهٔ دولت‌های دانمارک یا سنگاپور پاک نیستند. ما چگونه واقعیت‌های فساد را با چارچوب تعادلی‌مان وفق می‌دهیم؟

ما می‌توانیم کار را با پرداختن به این موضوع شروع کنیم که چگونه این تنش آشکار را با مشاهدهٔ «جداول لیگ» شاخص ادراک فساد حل کنیم که می‌کوشد تجارب شدیداً متنوع فساد را که فعل و انفعال‌های فساد را در هر کشور خاص نشان می‌دهد تلخیص کند. اما همان‌طور که پیشتر در بخش ۳-۲ دیدیم، مثلاً هندی‌ها در ایالت بیهار^۲ با فساد بیشتری از هندی‌ها در گجرات روبه‌رو هستند. رتبهٔ شاخص ادراک فساد هند برابر است با ۸۵ که فسادی حداقلی دارد که ترکیبی است از تجارب گوناگون

۱. ما خوانندگان را برای فهم عمیق‌تر در مورد سیاست گروه‌های ذی‌نفع، به منبع زیر ارجاع می‌دهیم:

G. M. Grossman and E. Helpman, *Special Interest Politics* (Cambridge: MIT Press, 2001).

2. Bihar

فساد. همین نکته در هر کشوری با هر معیاری درست است، مینه‌سوتا فساد کمتری از لوئیزیانا دارد که هر دو در رتبه ۱۷ شاخص ادراک فساد ایالات متحده به‌سان کشوری با فساد پایین لحاظ می‌شوند. به‌طور مشابه شاخه‌های دولت در یک کشور در میزان پاکدامنی با هم تفاوت دارند. برای مثال، در پژوهش شفافیت بین‌الملل از هنر، ۴۸ درصد از مخاطبان گزارش پرداخت یک رشوه به افسر پلیس را در سال قبل دادند، در حالی که فقط ۳ درصد رشوه را به مقامات آموزش و پرورش داده بودند.

از آنجا که دولت‌ها درگیر بسیاری از فعالیت‌ها در محلات زیادی هستند، معیارهای کشوری فساد ترکیباتی از فساد در صدها فعالیت بالقوه در هزاران محله است. ما تخمین می‌زنیم که، اگر شما به هر فعالیت مشخصی در مکانی خاص نگاه کنید، مدل تعادلی ما را کاملاً متناسب با آنجا می‌یابید. نمونه‌هایی از تعادل فساد جاری در سایر کشورهای با فساد کم وجود دارند. برای مثال، در ۲۰۰۸، نیویورکز با شناسایی سوءاستفاده از مزایای از کارافتادگی از سوی کارکنان راه‌آهن لانگ‌آیلند شوکه شد. طی دهه قبل، هر کارگر این شرکت راه‌آهن بعد از بازنشستگی ادعای مزایای از کارافتادگی می‌کرد، که میلیون‌ها نفر از مالیات‌دهندگان را فریب می‌دادند. در چارچوب‌هایی با فساد پایین، هنجارهای فساد اگر می‌خواهند دوام بیاورند باید شدیداً بومی شوند، زیرا فساد پایدار به پوشش هر نفر برای دیگری (و حتی وقتی یک فرهنگ بومی شده فاسد می‌شود کسانی که در فساد نقش دارند هنوز فاصله خیلی زیادی دارند تا - همانند بازنشستگان راه‌آهن لانگ‌آیلند به‌دست مقامات قانونی نافاسد گیر بیافتند) بستگی دارد.

وقتی ما می‌گوییم کل یک کشور گرفتار تعادل فساد بالاست، منظورمان این است که در بخش‌های زیادی از این تعادل فساد بالا وجود دارد و اغلب یکدیگر را تقویت می‌کنند (اگر اداره نیویورک افبی‌آی فاسد شده بود، تقلب از کارافتادگی راه‌آهن لانگ‌آیلند ممکن بود دوام بیاورد). منظور ما این گزاره نیست که فساد لزوماً همه‌جا حاضر است حتی در چنین جاهایی؛ برای نمونه کمیسیون انتخابات هند به‌رغم رواج عمومی فساد در هند به‌سان یک جای اساساً فسادناپذیر مورد توجه است.

به‌طور خلاصه، وقتی ما درباره تعادل فساد بالا و پایین حرف می‌زنیم، مجموعه‌ای از هنجارها را در ذهن داریم که در مکان‌ها یا سازمان‌های خاصی رواج دارند؛ معدنی از فرهنگ‌های فاسد، اگر شما دوست دارید. جایی که تعداد زیادی از این موارد فاسد در یک کشور منفرد وجود دارند، کارشناسان بیرونی بیشتر تمایل به دیدن آن‌کشور به‌سان کشوری با فساد فراگیر دارند. جایی که تعداد این موارد فاسد کم‌اند، کارشناسان بینش بهتری در خصوص فساد آن کشور دارند.

۳-۱۰ در فصل سوم چه چیزی آموختیم؟

- براساس پژوهش‌های انجام شده با استفاده گسترده از شاخص ادراک فساد مشخص می‌شود که کشورهای ثروتمند خیلی کمتر از کشورهای فقیر فاسدند.
- در میان کشورهای فقیر در سطوح قابل مقایسه درآمد، نوسانی زیادی در اندازه فساد مشاهده شده وجود دارد.
- تفسیر رابطه فساد-درآمد براساس صرفاً داده‌های بین‌کشوری ناممکن است؛ به احتمال خیلی زیاد فساد عامل فقر است و فقر عامل فساد و عوامل دیگر به‌طور منطقی در این دو مشکل نقش دارند.
- شاید ما به چرخه فساد عامل فقر-فقر عامل فساد به‌سان «دام فقر» نگاه کنیم که فرار از آن برای کشورها آسان است.
- ارزیابی اندازه‌ای که با آن فساد در گذر زمان تغییر می‌کند چالش‌برانگیز است، به دو دلیل: (۱) معیارهای استاندارد بین‌کشوری نمی‌توانند به‌طور قابل‌اتکایی در سال‌های مختلف مقایسه شوند و (۲) قابلیت درک فساد می‌توانست نشان دهد که دولت‌ها در مواجهه با این مشکل جدی‌تر هستند.
- در حالی که مناسبات قانونی تجارت-دولت در بسیاری از کشورهای توسعه‌یافته ممکن است بیش از اندازه راحت باشد، تفاوت‌هایی اساسی میان استفاده از موقعیت یا نفوذ سیاسی در ازای پول و رشوه در قابلیت درک آنها و پیامدهایشان وجود دارد. این دو همچنین از این نظر تفاوت دارند که شهروندان چگونه باید با این مشکلات مواجه شوند.

فصل چهارم

پیامدهای فساد چیست؟

در فصل قبل، ما بینشی جدلی در این خصوص داشتیم که فساد علت فقر است یا فقر علت فساد است یا بعضی عوامل دیگر- که اگر آن را کژکارکردی عمومی یا حکمرانی ضعیف بنامیم- علت این هستند که یک جامعه هم فاسد باشد و هم فقیر. طرح ادعاهایی قوی تر از اینها صرفاً بر پایه داده‌های بین‌کشوری دشوار است. در این فصل، به‌طور عمیق‌تر در این نظریه که فساد را به توسعه اقتصادی پیوند می‌زند غور می‌کنیم. برای انجام این کار، ما در تعاملات اقتصاد خرد- مانند مشخصات رابطه بین رشوه‌دهنده و مقام عمومی- کاوش می‌کنیم که نوری بر کانال‌هایی می‌اندازد که از رهگذر آنها فساد تمایل به تخریب رونق اقتصادی دارد. همان‌طور که در فصل ۱ اشاره شد، اثرات فساد در کل اقتصاد به شکل موجی حرکت می‌کنند و سبب سطوح چندگانه‌ای از اختلال در نهادهای سیاسی و بازاری می‌شوند به‌نحوی که قیمت فساد بزرگتر از هزینه مستقیم رشوه‌ها و اختلاس‌ها و سوءاستفاده‌های از اموال دولت می‌شود. ما همچنین پی خواهیم برد که وقتی رشد اقتصادی مدنظر قرار بگیرد، همه فسادها به یک شکل ایجاد نمی‌شوند: بعضی شرایط و انواع فساد از سایر موارد آن مخرب‌تر از آب درمی‌آیند.

۴-۱ آیا فساد رشد اقتصادی را کاهش می‌دهد؟

با توجه به تمایزهای اخلاقی مطرح در بحث درباره فساد، بسیاری آن را به‌سان یک اعتقاد راسخ می‌پندارند که اثرات آن همیشه آسیب‌رسان‌اند. با این حال، فقط نیم‌قرن قبل، پژوهشگران پیشرو از

بینش «فساد کارا»^۱ حمایت و سازمان‌هایی مانند بانک جهانی را به بستن چشم بر این موضوع تشویق می‌کردند. این استدلال را می‌توان در مقاله ۱۹۶۴ ناتانیل لف اقتصاددان با عنوان «توسعه اقتصادی از طریق فساد بروکراتیک» ردیابی کرد.^۲

لف همانند بسیاری از اقتصاددانان عصر خودش (و ما)، معتقد به دست نامرئی بازار به‌سان نیرویی برای خیر اجتماعی بود. عبارت «دست نامرئی» نخستین‌بار در کتاب چهارم ثروت ملل آدام اسمیت به سال ۱۷۷۶ پدیدار شد و از آن زمان نقشی غیرمعمولی در برداشت اقتصاددانان و دیگران از بازار ایفا کرده است. همان‌طور که اسمیت نوشت:

هر فرد و لزوماً نیروی کار در پی تبدیل درآمد سالانه جامعه به حد بزرگی است که می‌تواند. در واقع، فرد معمولاً نه قصد ترویج خیر عمومی را دارد نه می‌داند چطور آن را ترویج می‌کند. ... او فقط دنبال سود خودش است و او در این مسیر است، همانند بسیاری از موارد دیگر و با یک دست نامرئی به سمت ترویج هدفی می‌رود که بخشی از نیت او نبود.^۳

قیمت‌های بازار منعکس‌کننده این‌اند که مصرف‌کنندگان چقدر برای نان یا کره بادام زمینی یا دل‌مه ارزش قائل هستند. اگر سلايق به نحوی تغییر کند که تقاضای بیشتری برای کره بادام زمینی و تقاضای کمتری برای دل‌مه ایجاد شود، قیمت کره بادام زمینی بالا خواهد رفت که تولیدکنندگان کره بادام زمینی بیشتری را جذب خواهد کرد، در حالی که تولیدکنندگان دل‌مه ورشکست می‌شوند (یا در عوض به سراغ کسب‌وکار کره بادام زمینی می‌روند). خیلی زود، این بازار به تعادل کارای خودش بازمی‌گردد. چه چیزی ممکن است مانع از این وضعیت کارای باشکوه امور شود؟ دست مداخله‌گر دولت. لف پیشنهاد کرد که با وجود سیاست‌های ضدبازاری بد هدایت شده- که از این نظر در بسیاری از کشورها رواج داشتند- رشوه‌گیری مقامات عمومی کمک می‌کند که بازار، سحرآمیزی خودش را درعمل حفظ کند. او به مثال‌هایی مانند سهمیه‌های وارداتی درست‌برنامه‌ریزی‌نشده آرژانتین اشاره می‌کند که وقتی واردکنندگان نمی‌توانند به کارگزاران گمرک رشوه بپردازند، ماشین‌های وارداتی مهم در گمرک می‌مانند و سایر کالاها به داخلی کشور می‌آیند، که همین امر اقتصاد کشور را تخریب می‌کرد. در واکنش به تورم افسارگسیخته (همچنین نتیجه سیاست‌های بدهدایت شده دولت)، دولت برزیل قیمت مواد غذایی را

1. efficient corruption

2. N. H. Leff, "Economic Development through Bureaucratic Corruption," *American Behavioral Scientist* 8(2) (1964): 8-14.

3. From chapter 2, book IV, of *The Wealth of Nations* (emphasis added).

تثبیت کرد. این کنترل قیمت‌ها با رشوه‌گیری بروکرات‌ها دچار مشکل شده بود و همین سبب شد کشاورزان این کشور مجبور به کاهش تولید شوند که منجر به شکل‌گیری بازار سیاه یا کمیابی فزاینده غذاها شده بود.

در بهترین جهان‌های ممکن، ما بروکراسی دولت و فرمالیته اداری را درهم نمی‌شکنیم و نیازی به فساد نداریم. اما براساس استدلال‌های لف، با توجه به وجود مقررات بیهوده (یا بد هدایت شده)، رشوه‌دهی وضعیت ما را بهتر می‌کند. اگر قوانین دولت به شکلی مناسب درک شده بودند می‌دیدیم که این درست نبود. چارچوب لف آن چیزی را توضیح می‌دهد که دانشمندان علوم اجتماعی «نظریه بهینه دوم»^۱ می‌نامند- شکست نهادی در راستای یک بُعد (فرمالیته اداری) ممکن است مستلزم آن چیزی باشد که به‌سان یک شکست اضافی (فساد) برای تصحیح آن ظاهر می‌شود.^۲ از چشم‌انداز بهینه دوم، شما می‌توانید قدردان این باشید که فساد وجود دارد.

لف حتی پا را فراتر می‌گذارد و می‌گوید دست نامرئی اجازه می‌دهد بازار رشوه‌دهی خودش به‌شکل کارا کار کند. به منظور درک این استدلال، درباره دولتی بیاندیشید که حقوق امواج مخابراتی بی‌سیم را می‌فروشد. چه کسی بالاترین رشوه را برای تضمین این حقوق پیشنهاد می‌کند؟ براساس تعریف، اپراتور بی‌سیم که انتظار دارد بالاترین سودها را از استفاده از آن کسب کند. لف استدلال می‌کند که بنابراین، بالاترین رشوه‌دهنده مطمئناً بنگاهی خواهد بود که از این امواج به‌کارترین شکل استفاده خواهد کرد، که همین دلیل این است که پاداشی را برای بردن این مناقصه به دولتی‌ها می‌دهد. ما نباید انتظار کارایی چندانی از یک پیامد داشته باشیم اگر بروکرات‌ها از برگزیدن کسی که قراردادها و دارایی‌هایی دولت را بر مبنای ملاحظات دیگری (غیر از رشوه) به‌دست می‌آورد امتناع می‌ورزند.

در دهه‌های بعد از انتشار مقاله پراجاع لف (که استدلال‌های آن را دانشمند سیاسی ساموئل هانتینگتون در کتاب اثرگذار خودش در ۱۹۶۸ یعنی نظم سیاسی در جوامع در حال تغییر بسط داد)^۳ پژوهشگران استدلال‌های مخالفی را برای هر یک از ادعاهای لف مطرح کرده‌اند. فرض «ورود آزاد»

1. theory of the second best

۲. برای یک فرمول‌بندی مدرن از این استدلال رجوع کنید به:

R. Lipsey and K. Lancaster, "The General Theory of Second Best," *Review of Economic Studies* 24(1) (1956): 11-32.

با توجه به زمان انتشار این کتاب، ناتانیل لف تا زمان نوشتن «Economic Development through Bureaucratic Corruption» با استدلال «بهینه دوم» آشنایی داشته است.

3. S. P. Huntington, *Political Order in Changing Societies* (New Haven: Yale University Press, 1968).

برای پرداخت رشوه‌ها ظاهراً تناسب چندانی با این واقعیت ندارد که رهبران فاسد تمایل دارند (اغلب به شکلی کاملاً کارا) به نفع خاندان خودشان عمل کنند و فساد ممکن است به بنگاه‌ها اجازه‌ی دورزدن مقررات بد و خوب را بدهد.^۱ چنین استدلالی نشان می‌دهد که فساد به شکلی کاملاً منطقی ناکاراست و می‌تواند برای تخریب قوانینی مورد استفاده قرار گیرد که از نظر اجتماعی سودمند هستند.

این استدلال‌های مخالف سرانجام بانک جهانی را در میان سایر نهادها در اواسط دهه‌ی ۱۹۹۰ به سمت عقبگرد کامل و زیر سوال بردن فساد سوق داد. در ۲۰۱۳، رئیس این سازمان، جیم یونگ کیم^۲، فساد را «دشمن شماره یک عمومی» کشورهای در حال توسعه نامید.

منتقدان بینش فساد کارا می‌توانند همچنین به شواهد تصادفی قوی در یک مطالعه‌ی پراچاج در سال ۱۹۹۵ که اقتصاددان صندوق بین‌المللی پول، پائولو مائورو انجام داد اشاره کنند. تحلیل او نشان داد که اقتصادهای کشورهای فاسد بعد از احتساب سطوح اولیه رونق آنها، به‌طور قابل توجهی طی دوره‌ی ۱۹۶۰-۱۹۹۰ آرام‌تر رشد کرده‌اند.^۳ برای مثال، دو کشور ونزوئلا و نروژ را در نظر بگیرید، دو کشوری که کارشان را با سطوح درآمد مشابه در ۱۹۶۰ و ذخایر نفتی قابل مقایسه شروع کردند که می‌توانست برای کمک به رشد اقتصادهایشان مورد استفاده قرار بگیرد، اما سطح فساد در این دو کشور خیلی متفاوت بود. تا ۲۰۱۵، درآمدهای سرانه‌ی نروژی‌ها حدود هشت برابر ونزوئلایی‌ها بود (شکافی که مطمئناً با فروپاشی سیاسی و اقتصادی ونزوئلا در ۲۰۱۶ گسترده‌تر شد)، همان‌طور که استقرار این دو کشور در نمودار ۲-۳ نشان می‌دهد. در باقی این فصل، ما بیشتر بر موارد مطالعاتی و شواهد اقتصاد کلان برای کاوش در آنچه ممکن است رابطه‌ی سطح کلان بین فساد و رونق اقتصادی را توضیح دهد تمرکز می‌کنیم. در پایان، خواهیم دید که نه تاریخ اخیر و نه تحقیقات محققانه با بینش فساد کارا همراهی نمی‌کنند.

۲-۴ فساد چگونه مقررات کسب‌وکار را تحت تأثیر

قرار می‌دهد (و به عکس)؟

فرضیه‌ی فساد کارا در ناب‌ترین شکل آن ادعا دارد که رشوه‌ادن می‌تواند به اقتصاد اجازه‌ی رشد در شرایط وجود قوانین یا مقررات «بدی» را بدهد که شن بر چرخ‌دنده‌های کارکرد بازار می‌پاشند. اما

۱. در منبع زیر تعریف تشریفات به معنای کارهای اداری است که فراتر از چیزی می‌رود که برای انجام کارهای یک دولت لازم است:

A. V. Banerjee, "A Theory of Misgovernance," *Quarterly Journal of Economics* 112(4) (1997): 1289-332.

2. Jim Yong Kim

3. P. Mauro, "Corruption and Growth," *Quarterly Journal of Economics* 110(3) (1995): 681-712.

این استدلال از این موضوع چشم می‌پوشد که این قوانین بد در وهله اول از کجا می‌آیند. مقررات دولتی روشی برای بیان دلیلی هستند که به خاطر آن وجود دارند. آنها از آسمان نمی‌آیند یا به‌طور تصادفی ظاهر نمی‌شوند؛ آنها نتیجه انتخاب‌های آگاهانه و عامدانه سیاست‌مداران و بروکرات‌هایی هستند که آنها را می‌نویسند. همان‌طور که خواهیم دید، بررسی اینکه قوانین از کجا می‌آیند شدیداً بر منطق و نتایج استدلال‌های لف اثر می‌گذارد.

موضع طرفدار فساد لف تا حد زیادی بر مبنای این پیش‌فرض است که فساد به‌سان روشی مرسوم به بازار خدمت می‌کند تا بر سیاست‌های لخت یا بد هدایت شده بروکرات‌های احمق و تنبل و مغرور و ریسک‌گریز غلبه کند. انبوهی از شواهد، در قالب مقرراتی که بر کمپین‌ها و شهروندان خصوصی تحمیل می‌شدند برای لف وجود داشت تا آنها را به نفع خودش به‌کار بگیرد. طرفداران فساد کارا به مثال‌هایی مانند «مجوز راج»^۱ اشاره می‌کنند؛ قوانینی که بر تجارت در هند تا ۱۹۹۰ حاکم بودند. این مقررات تعیین می‌کردند یک کمپانی چقدر می‌توانست تولید کند و همین‌طور جزئیاتی دقیق از آنچه می‌توانست انجام دهد ارائه می‌کرد. برای مثال، به‌طور دقیق ابعاد فیزیکی موتور را مشخص می‌کرد که می‌توانست در اتومبیل قرار بگیرد.

در اواخر دهه ۱۹۹۰، تیمی از متخصصان علوم اجتماعی با بانک جهانی برای مستندسازی اندازه قیود بروکراتیک در پیرامون جهان از طریق تلاش برای تجمیع داده‌های انبوه همکاری کردند تا تعیین کنند چقدر طول می‌کشد تا مسئولیت‌های متنوعی را انجام دهند که نیازمند مصوبات یا نظارت دولت هستند. حین کار با کارشناسان نزدیک به صد کشور، آنها تعداد مراحل مورد نیاز برای راه‌اندازی یک تجارت جدید را تعیین کردند. برای مثال، در کانادا تنها انجام دو مرحله و در بولیوی بیست مرحله ضروری بود. آنها تعداد روزهایی را محاسبه کردند که این فرایند از آغاز تا پایان طول می‌کشید: این دو مرحله در کانادا فقط دو روز طول می‌کشید (تولید ناخالص داخلی سرانه کانادا در ۲۰۱۴ بیش از ۵۰ هزار دلار آمریکا بود) در حالی که این ۲۰ مرحله در بولیوی ۸۲ روز طول می‌کشید (تولید ناخالص داخلی در ۲۰۱۴، ۳۲۵۰ دلار آمریکا بود)؛ برآورد می‌شد این عدد برای موزامبیک (تولید ناخالص داخلی این کشور فقط ۶۰۰ دلار آمریکا در ۲۰۱۴ بود)، به‌رغم داشتن «فقط» ۱۷ مرحله ۱۷۴ روز طول بکشد که بالاترین رقم در یک کشور بود. این تیم تحقیق، چند سال بعد فرایند مشابهی را برای تجمیع داده‌های مربوط به مقررات کار طی کردند (کمترین دشواری در زامبیا، بیشترین دشواری در سوئد).^۲

1. license Raj

2. S. Djankov, R. La Porta, F. Lopez-de Silanes, and A. Shleifer, "The Regulation of Entry," *Quarterly Journal of Economics* 117(1) (2002): 1-37.

در خصوص مقررات ورود به تجارت^۱، این محققان درمی‌یابند که مقایسه کانادا با بولیوی/ موزامبیک به‌طور گسترده در میان کشورها برقرار است: کشورهای ثروتمندتر و توسعه‌یافته‌تر تمایل به داشتن مقررات کمتر دارند و با مقرراتی که آنها دارند می‌توان نسبتاً سریع‌تر کنار آمد. بنابراین، براساس استدلال لف، این چیز خوبی است که کارآفرینان در بولیوی و موزامبیک (به ترتیب با رتبه‌های ۱۰۳ و ۱۱۹ شاخص ادارک فساد در ۲۰۱۴) قادر به پرداخت رشوه در مسیر مواجهه‌شان با قوانین راه‌اندازی تجارت هستند چرا که در غیر این صورت هیچکس اصلاً قادر به راه‌اندازی یک کمپانی در این کشورها نخواهد بود. (در واقع، وقتی بانک جهانی پژوهش فضای کسب و کار را در موزامبیک انجام داد، دریافت که زمانی که اغلب کارآفرینان برای شروع یک کسب و کار صرف می‌کنند خیلی کمتر از رقم رسمی بود، و بله، کارآفرینان پرداخت رشوه برای راه‌اندازی کسب‌وکارهایشان را گزارش می‌کردند.)^۲

با این حال، مشکل این منطق این است که موزامبیک و بولیوی شاید چنین مقررات طاقت‌فرسایی داشته‌اند دقیقاً به دلیل اینکه بروکرات‌های فاسد گرفتن رشوه‌هایی اضافی را پیش‌بینی می‌کردند که می‌توانستند با پنهان‌ساختن فعالیت هر کسب‌وکاری در تشریفات اداری زائد دریافت کنند. بدین معنا فساد فقط برای کسب‌وکارها روشی پیرامون مقررات بیهوده فراهم نمی‌کند؛ فساد دلیل این است که بعضی قوانین در وهله اول وجود دارند.^۳

این ایده که مقررات بد برای هدف گرفتن (یا حداقل حفظ) رشوه‌ها ایجاد می‌شوند همچنین با تحلیل داده‌های پژوهش در سطح بنگاه در سراسر جهان حمایت می‌شود که دانیل کافمن و شانگ جین وی انجام دادند.^۴ کافمن و جین وی دیدند که صاحبان کسب‌وکاری که پرداخت نسبت بالاتری از

1. business entry

۲. برای مقایسه بین قوانین تنظیم‌کننده و فعالیت‌های واقعی تنظیم‌کننده براساس نظر سنجی Business Climate Survey مراجعه کنید به:

M. Hallward-Driemeier and L. Pritchett, "How Business Is Done in the Developing World: Deals versus Rules," *Journal of Economic Perspectives* 29(3) (2015): 121–40.

۳. بحث در مورد مقرراتی که فقط هدف آنها گرفتن رشوه است در سال ۱۹۶۸ و در Gunnar Myrdal's *Asian Drama* آمده است که یک رساله حماسی سه جلدی در مورد سیاست و اقتصاد فقر در هند و پاکستان است. گونار میردال به نقل از Santhanam Committee تأسیس شده در سال ۱۹۶۲ برای بازرسی فساد هند که در گزارش این کمیته در سال ۱۹۶۴ از آن پیروی شده بود می‌گوید: «ما هیچ شکی نداریم که غالباً تاخیرها به‌طور عمدی تعبیه می‌شوند تا به کسب نوعی خشنودی غیرقانونی بیانجامند؛» یعنی یک رشوه. مراجعه کنید:

G. Myrdal, *Asian Drama: An Inquiry into the Poverty of Nations* (London: Allen Lane/Penguin Press, 1968), 952.

4. D. Kaufmann and S.-J. Wei, "Does 'Grease Money' Speed up the Wheels of Commerce?" (National Bureau of Economic Research [NBER], Working Paper No. 7093), 1999.

درآمدهایشان را به مقامات عمومی در قالب «پرداخت‌های غیرعادی» (مثلاً رشوه‌ها) گزارش می‌کردند وقت بیشتر و نه کمتری را با بروکرات‌ها می‌گذراندند. فساد در عوض روغنکاری این چرخ‌ها و دادن اجازه به کسب‌وکارها برای عملیات کارا تر، واقعاً اصطکاک را در تعاملات کسب‌وکارها با قانون‌گذاران افزایش می‌دهد. اگر این تعریف درست‌تری از رابطه بین قانون‌گذاران و کسب‌وکارهاست، باید به کشورهایی نظیر موزامبیک و بولیوی برای حذف مقررات اضافی فشار بیاوریم، به جای اینکه اجازه دهیم فساد در آنها تغذیه کند.

با این همه، یادآوری می‌شود که ما طرفدار کنار گذاشتن همه‌جانبه مقررات نیستیم. بستن کمربندها و محدودیت‌های سرعت هم خوباند. مقررات زیادی وجود دارند که کسب‌وکارها از نبود آنها خوشحال می‌شوند زیرا به سودشان آسیب می‌زنند حتی با این‌که آن مقررات برای کارگران و برای مشتریان خوب هستند. (کارخانه‌های اتومبیل در ابتدا از کمربندهای ایمنی حمایت نکردند، به‌رغم تحلیل‌های زیادی که نشان می‌دادند نسبت فایده به هزینه آن خیلی بزرگتر از یک است). استفاده از اصلاحات ضدفساد به‌مثابه پرده پوششی برای دورزدن مقررات مایه شرمساری بود چرا که کسب‌وکارها پیش از این راه‌شان را با رشوه صاف می‌کردند زیرا مقررات را نمی‌پسندیدند. ما شاید بدون کاهش زیاد فساد با محافظ‌های ضعیف‌تری از مصرف‌کننده و نیروی کار و سودهای شرکتی بالاتر کنار بیاییم.

۴-۳ فساد چگونه بر رفاه کارگران اثر می‌گذارد؟

در ۲۴ آوریل ۲۰۱۳، رانا پلازا^۱ یک ساختمان چندطبقه در حومه دهاکا^۲ که تعدادی از کارخانه‌های نساجی در آن قرار داشتند، فروریخت و به تلی از آوار تبدیل شد. فروریزی این ساختمان به‌طور شگفت‌انگیزی سریع بود؛ به نقل از یکی از ناظران در روز بعد از این اتفاق، «ناگهان، ساختمان آنجا نبود»^۳. تا زمانی که دولت بنگلادش سه هفته بعد جست‌وجو برای بازماندگان را متوقف کرد، بیش از 1,130 جسد از زیر آوار بیرون کشیده شد و این موضوع نشان می‌داد که این اتفاق با فاصله زیادی مرگبارترین سانحه در یک محل تولید در تاریخ مدرن به حساب می‌آید. (سانحه‌ای که در رتبه دوم قرار دارد آتش‌سوزی در یک کارخانه اسباب‌بازی در تایلند بود که ۱۸۸ کارگر را در سال ۱۹۹۳ کشت).

1. Rana Plaza
2. Dhaka

۳. مراجعه کنید به آدرس زیر (دسترسی ما در ۴ دسامبر سال ۲۰۱۶ بود):

همین‌طور که اطلاعات در مورد این سانحه به بیرون نشت پیدا کرد، معلوم شد که ساختار و فعالیت‌هایی که در داخل رانا پلازا انجام می‌شد هرگونه قوانین و مقررات را زیر پا می‌گذاشتند. این ساختمان به جای استفاده صنعتی برای استفاده تجاری در نظر گرفته شده بود، اما با این وجود، شامل پنج کارخانه لباس‌سازی روی یکدیگر بود (لرزش دستگاه‌های دوزندگی به فروریزی این ساختمان کمک کرده بودند). این ساختمان (بدون مجوز) روی یک برکه ساخته شده بود. ارتفاع این ساختمان سه طبقه بیش از آن چیزی بود که در مجوز اصلی (غیرصنعتی) مشخص شده بود. سازندگان از مصالح ساختمانی فاقد استاندارد استفاده کرده بودند. رانا پلازا دقیقاً یک روز قبل از اینکه بازرسان متوجه ترک‌هایی در ستون‌ها و دیوارها و کف زمین شوند، خالی و سپس به کارگران دستور داده شده بود که به داخل برگشته و لباس‌های شرکت‌هایی از جمله جی‌سی‌پنی^۱، جو فرش^۲، والمارت و مانگو^۳ را چرخ‌کاری کنند.

بسیاری از افراد متعجب بودند که چگونه امکان داشت این ساختمان بتواند با چنین تخلف آشکاری از قانون به فعالیت خود ادامه دهد؟ آنها برای پیدا کردن پاسخ نیاز نداشتند که زیاد جست‌وجو کنند. مطبوعات به سرعت متوجه شدند که مالک پلازا با نام ساحل رانا^۴ یک رئیس سیاسی محلی بود که قدرت و نفوذش اجازه می‌داد بالاتر از قانون عمل کند. (او در زمان فروریزی هنوز داشت یک طبقه دیگر به این ساختمان اضافه می‌کرد و باز هم بدون مجوز مقرراتی.)

فاجعه غمناک رانا پلازا مثالی تلخ و خاص از الزام مقررات و هزینه‌های انسانی بسیار ملموس در زمانی است که کسب‌وکارها برای دورزدن آن مقررات از رشوه و ارتباطات استفاده می‌کنند. این مثال همچنین تأکید دارد که فساد برای دورزدن مقررات با فسادی که هدفش کسب خدمات دولتی استاندارد مانند ملاقات پزشک یا تجدید مجوز رانندگی است متمایز (و احتمالاً بسیار بدتر) است. این دو فساد هر دو می‌توانند منجر به ناکارایی شوند. فساد اولی می‌تواند عواقب شدیدتری به همراه داشته باشد.

مثال‌های بسیار زیاد دیگری وجود دارند که نشان‌دهنده هزینه‌های اجتماعی شرکت‌هایی هستند که رشوه می‌پردازند یا از ارتباطات سیاسی سوءاستفاده می‌کنند تا از مقررات اجتناب کنند. یک کارخانه

1. JCPenney
2. Joe Fresh
3. Mango
4. Sahel Rana

شیمیایی در شانگدونگ^۱ چین بدون بررسی‌های مناسب در مورد فعالیت‌هایش ساخته شد و زمانی که در اوت ۲۰۱۵ منفجر شد، خبرش در تمام تیتراهای خبری جهان منتشر شد. بعداً مشخص شد که یکی از مالکان این کارخانه پسر رئیس پلیس محلی بود. یک معدن ذغال سنگ در ژونگلو^۲ چین که بدون هیچ‌گونه مجوز لازمی فعالیت می‌کرد، در سال ۲۰۰۹ آتش گرفت و سی‌وپنج نفر از معدن‌چیان را در داخل معدن به دام انداخته و باعث کشته شدن آنها شد. مالک این معدن تقریباً بیست و چهار مأمور اداری محلی را در لیست حقوق خود داشت.

یکی از ما (همراه با همکاری با نام یونگ‌شیانگ وانگ^۳) برای فراتر رفتن از چند حکایت متقاعدکننده، تصمیم گرفتیم به بررسی این پردازیم که آیا فساد عموماً منجر به محیط‌های کاری خطرناک‌تر می‌شود یا اینکه (بنابر برداشت‌ها از برهان‌های فساد کارا) نقش آن عمدتاً اجازه‌دادن به شرکت‌ها برای دورزدن محدودیت‌های مقرراتی بی‌معنی و کهنه است؟^۴ ما بر شرکت‌های کشور چین تمرکز کردیم، کشوری که سابقهٔ اسفناکی در زمینهٔ امنیت محیط کاری دارد که در آن نرخ مرگ‌ومیر کارمندان بیش از بیست برابر نرخ مرگ‌ومیر کارمندان در بریتانیا است. رشوه غالباً در مواردی نمایان می‌شود که ایمنی به‌طور ضعیف رعایت می‌شود و همین امر منجر به این شد که وزارت ملی چین که مسئول امنیت تولید است به‌طور علنی بیان کند «فساد زیربنای بسیاری از حوادث مرگبار بزرگ است».^۵

باور ما این بود که مجریانی که ارتباطات سیاسی بیشتری دارند ممکن است با سوءاستفاده از پیوندهای شخصی خود یا از طریق رشوه‌گیری مستقیم، بتوانند تبعیت کمتری از مقررات امنیتی داشته باشند و کسی متوجه آنها نشود. برای دیدن اینکه آیا این باور صحت دارد یا خیر، ما داده‌های مربوط به ۲۷۶ شرکت را جمع‌آوری کردیم که این شرکت‌ها به‌طور عمومی معامله می‌شدند و در داخل صناعی قرار داشتند که امنیت محیط کاری در آنها موضوع مهمی است: ساختمان‌سازی و معدن و تولید شیمیایی. سپس نرخ‌های مرگ‌ومیر محیط کاری در شرکت‌هایی که ارتباط سیاسی داشتند (که در آنها حداقل یک مدیر برتر قبل از پیوستن به آن شرکت، دارای رتبهٔ دولتی معاون شهردار یا بالاتر بود) را با شرکت‌هایی که بدون ارتباطات سطح بالا بودند مقایسه کردیم. ما متوجه تفاوتی عظیم و شگفت‌انگیز بین سوابق امنیتی دو گروه شدیم: حتی محافظه‌کارانه‌ترین برآوردهای ما نشان می‌دهند

1. Shangdong

2. Zhonglou

3. Yongxiang Wang

4. R. Fisman and Y. Wang, "The Mortality Cost of Political Connections," *Review of Economic Studies* 82(4) (2015): 1346–82.

5. "Coal Miners Pay with Their Lives for Cronyism in China," *Hindustan Times*, August 11, 2005.

که نرخ‌های مرگ در محیط کاری در شرکت‌هایی که ارتباطات سیاسی داشتند، بیش از دوبرابر شرکت‌های فاقد ارتباطات سیاسی بود.

همین که متوجه شدیم رهبران کسب‌وکارهای دارای ارتباطات سیاسی خوب، سربه‌هوا و نسبت به امنیت سهل‌انگار یا ناشایسته بودند، به‌خودی‌خود کافی بود. اما دسته دیگری از یافته‌ها نشان می‌دهند که نیروهای توطئه‌آمیز بیشتری نیز در جریان بودند: ما همچنین دریافتیم که شرکت‌های دارای ارتباطات، به‌رغم سوابق ضعیف امنیتی، احتمال کمتری دارد که هدف بازرسی‌های امنیتی قرار گیرند. در واقع، در غیاب یک حادثه مرگ‌بار در محیط کار (که به‌خودی‌خود باعث آغاز یک بازرسی می‌شود)، ما در شرکتی که دارای ارتباطات خوبی است، حتی یک بازرسی امنیتی بزرگ نیز مشاهده نمی‌کنیم. (برای شرکت‌های بدون ارتباطات، نرخ بازرسی تقریباً ۵ درصد است.) این نتایج روی هم‌رفته نشان می‌دهند که شرکت‌های چینی و دارای ارتباطات خوب هم خطرناک‌ترند و هم احتمال کمتری دارد که از لحاظ مشکلات امنیتی مورد بازرسی قرار گیرند؛ این دو یافته شدیداً به این موضوع اشاره می‌کنند که این شرکت‌ها از ارتباطات خود سوءاستفاده می‌کنند تا مقررات مربوط به افزایش امنیت را دور بزنند.

یافته‌های ما یادآور مفیدی از این ادعاست که برخی از قوانین و مقررات به یک دلیل خاصی وجود دارند و در پی حفاظت از منافع کارگران و مصرف‌کنندگان و دیگرانی که نسبت به سوءاستفاده آسیب‌پذیرند نیستند و این بدین معناست که فساد به‌سان چیزی که به شرکت‌ها اجازه دورزدن مقررات بی‌معنی را می‌دهد، فقط روغن چرخ‌های تجارت نیست؛ فساد همچنین به آنها اجازه می‌دهد به هزینه دیگران، سبیل ناظران را چرب کنند.

۴-۴ عواقب فساد در ساخت‌وساز عمومی چیست؟

مادامی که دولت درگیر ساخت‌وساز بوده، فساد در آن وجود داشته است. برخی از شدیدترین کارهای مشهورین چهره‌های فاسد تاریخ شامل نوعی ساختمان‌سازی بوده است. ویلیام «باس» تویید^۱ یک شخصیت بدنام در سیاست نیویورک قرن نوزدهم، ناظر ساخت دادگاه ایالتی نیویورک^۲ در خیابان چمبرز^۳ بود، که این ساختمان با هزینه ۱۳ میلیون دلار، بیش از دو برابر هزینه‌ای را داشت که ایالات

1. William "Boss" Tweed
2. New York County Courthouse
3. Chambers Street

متحده در سال ۱۸۶۷ برای ساختمان مشابهی در آلاسکا پرداخت کرد. چرا این قدر زیاد؟ همان طور که دان بری در سال ۲۰۰۰ در نیو یورک تایمز بازگو کرد:

یک نجار در ازای یک ماه کار کردن در یک ساختمان با چوب کاری بسیار کم ۳۶۰,۷۵۱ دلار (به پول امروز، تقریباً ۴/۹ میلیون دلار) پول دریافت کرد. یک پیمان کار اثاث خانه برای سه میز و ۴۰ صندلی ۱۷۹,۷۲۹ دلار (۲,۵ میلیون دلار) دریافت کرد. و گچکار... اندریو جی. گاروی^۱ برای دو روز کار، ۱۳۳,۱۸۷ دلار (۱,۸۲ میلیون دلار) گرفت؛ هوش کسب و کاری وی باعث شده بود که لقب «شاهزاده گچکاران» را به دست آورد. توثید شخصاً از سود مالی معدنی در ماساچوست که سنگ مرمر دادگاه را فراهم می کرد سود می برد. وقتی کمیته ای موظف شد بررسی کند که چرا برپایی این دادگاه این قدر طول کشیده، برای چاپ یافته های برق آسای خود در مورد اینکه همه چیز در آن مشروع و صادقانه بوده است، ۷,۷۱۸ دلار (به پول امروز تقریباً ۱۰۵,۰۰۰ دلار) هزینه پرداخت؛ البته، که شرکت چاپ کننده متعلق به توثید بود.^۲

نهایتاً، جزئیات فساد و سودبری از «دادگاه توثید» و دیگر پروژه های ساختمان سازی در سراسر شهر در سال ۱۸۷۱ در مجموعه ای از مقالات روزنامه نیویورک تایمز برملا شد. تا آن زمان، توثید و دوستانش از دوره ای پرسود در سیاست شهرداری لذت برده بودند.

ساختمان سازی عمومی دارای خصوصیتی است که باعث می شود امروزه به طور خاص نسبت به فساد آسیب پذیر باشد، دقیقاً مانند دوران باس توثید. عموم مردم هر روز شاهد رشوه ها و قراردادهای منحرف و سایر سوءاستفاده ها از پول مالیات پردازان نبوده یا مستقیماً از آنها رنج نمی برند. زمانی که هیچ معلمی در کلاس نباشد واضح است، اما واضح نیست که مدرسه با مصالح ارزان یا به دست کارگران کم لیاقت با حقوق بیش از حد ساخته شده (حداقل تا وقتی یک زلزله بیاید) یا با تبعیت از استانداردهای بالاتر و پرهزینه تر ساخته شده است. علاوه بر این، به دلیل اینکه هر دادگاه یا بزرگراه یا فرودگاه پیچیدگی خاص خود را دارد، سیاستمداران و مأموران اداری الزاماً در این زمینه که چه کسی با چه قیمتی قرارداد را می برد تعیین تکلیف هایی انجام می دهند. بعداً، آنها تصمیم می گیرند که آیا

1. Andrew J. Garvey

۲. مراجعه کنید به:

Dan Barry, "Courthouse That Tweed Built Seeks to Shed Notorious Past"

قابل دسترس در آدرس زیر (دسترسی ما در ۲۷ جولای، سال ۲۰۱۶ بود):

<http://www.nytimes.com/2000/12/12/nyregion/courthouse-that-tweed-built-seeks-toshed-notorious-past.html>

به دلیل شرایط پیش‌بینی نشده‌ای مانند هزینه‌های بالاتر مصالح یا شرایط زیرخاکی که ثبات آنها کمتر از میزان تخمینی است، باید دوباره و به نفع پیمان‌کار مذاکره انجام شود یا خیر. حتی پس از این واقعیت، برای رأی‌دهندگان دشوار است که ارزیابی کنند ساخت این پروژه‌ها چه هزینه‌ای باید داشته باشد و ساخت‌وساز چه مدت باید طول بکشد و آیا پروژه‌ها براساس استاندارد ساخته شده‌اند یا خیر. وقتی ساخت‌وساز به پایان می‌رسد، رأی‌دهندگان مجبور می‌شوند به همان دولتی تکیه داشته باشند که کار خودش را خودش بازرسی می‌کند. اگر پروژه ساخت‌وساز در دانمارک باشد، این کار ممکن است عیبی نداشته باشد، اما وقتی این کار را افرادی معادل باس توثید انجام می‌دهند، مسأله‌دار است؛ تعداد این افراد بسیار است.^۱

ما در این وضعیت قرار داریم زیرا دولت‌ها در سراسر جهان چیزهای زیادی می‌سازند؛ چیزهایی که برای توسعه اقتصادی مهم‌اند و اگر به دست هوس‌های نیروهای بازار سپرده شوند، به‌طور جادویی پدیدار نخواهند شد. این چیزها «کالاهای عمومی» بوده (جاده‌ها و مدارس و شبکه‌های برق) و شامل مقیاس و سطحی از هماهنگ‌سازی هستند که اگر بخواهند ساخته شوند نیازمند دست راهنمای دولت هستند.

در نتیجه، ساخت‌وساز عمومی هم لازم (با مقیاسی بزرگ که باعث می‌شود مخفی کردن اختلاس در ترازنامه کار حتی ساده‌تری نیز بشود) و هم خارج از دید عموم است و این دو وضعیت هستند که باعث می‌شوند ساخت‌وساز دائماً نسبت به فساد آسیب‌پذیر باشد.

بنیامین اولکن^۲ تلاشی جاه‌طلبانه برای درک مقیاس فساد در ساخت‌وساز عمومی انجام داده است که در هنگام انجام این تحقیق هنوز دانشجوی دکترا بود.^۳ این مطالعه با همکاری بانک جهانی انجام شد که به تأمین مالی پروژه‌های جاده‌سازی در هر یک از ۶۰۰ دهکده اندونزی کمک کرده بود. اولکن می‌خواست بداند که چقدر پول به دلیل فساد در هر حالت به سرقت رفته و از یک «مطالعه نشتی» از

۱. تدارکات ارتش نیز مانند ساخت‌وساز عمومی (به دلایلی مشابه) به‌طور مشهوری پر از اختلاس و دستکاری در پیشنهادات و قیمت‌های متورم بود. عموم مردم نمی‌توانستند قراردادهای جت‌های جنگنده را به دلیل پیچیدگی‌های فنی ارزیابی کنند. حتی اگر می‌توانستند ارزیابی کنند نیز خریدهای نظامی غالباً در معرض ملاحظات بازرسی قرار دارند. در نتیجه اطلاعات مربوطه ممکن است در دسترس نباشند.

2. Benjamin Olken

۳. نتایج در منبع زیر منتشر شدند:

B. Olken, "Monitoring Corruption: Evidence from a Field Experiment in Indonesia," *Journal of Political Economy* 115(2) (2007): 200–49.

نوعی که ما در بخش ۳-۲ توضیح دادیم استفاده کرد تا به این واقعیت پی ببرد. او مقداری که برای تأمین مالی هر پروژه توزیع شده بود (میانگینی برابر با تقریباً ۹,۰۰۰ دلار آمریکا) را می‌دانست. در نتیجه اگر می‌توانست تشخیص دهد که ساخت جاده‌ها واقعاً چه هزینه‌ای دارند، می‌توانست با کسر کردن هزینه واقعی جاده از وجوهاتی که فراهم شده بودند برآورد کند که چه مقدار پول به جیب‌های مقامات رسمی عمومی و پیمان‌کاران بی‌مرام «نشت» پیدا کرده بود. برای انجام این کار، اولکن گروه‌هایی از مهندسان باتجربه را اعزام کرد تا کیفیت هر جاده را ارزیابی (برای مثال با کندن نمونه‌های اصلی از جاده‌ها برای محاسبه اینکه آیا سازندگان از سنگریزه کافی استفاده کرده‌اند یا خیر) و با در نظر گرفتن قیمت‌های محلی موادی مانند سنگریزه و نیروی کار هزینه احتمالی آن را برآورد کنند.

اولکن متوجه شد که دهکده‌هایی که به آنها برای ساخت یک جاده ۹,۰۰۰ دلار آمریکا تحویل داده شده بود، در آخر چیزی ساختند که تنها ۶,۸۰۰ دلار آمریکار هزینه داشته و این نشان می‌دهد که تقریباً یک‌چهارم وجوهات در نتیجه دزدی یا عدم‌صلاحیت ناپدید شده است. این مقدار با نرخ دزدی سرسام‌آور در نیویورکِ باس توثید مطابقت ندارد، اما اگر بازتاب نرخ جامع‌تری از فساد در ساخت‌وساز عمومی امروز باشد (حتی فقط در زیرمجموعه کشورهای پرفساد) نشان می‌دهد که دزدی در این میدان می‌تواند به راحتی به تریلیون‌ها دلار برسد.^۱

تنها کمیّت زیرساخت‌ها نیست که تحت تأثیر قرار می‌گیرد. اگر بنگاه‌های ساخت‌وساز (که می‌توانند به‌طور مخفیانه این کارها را انجام دهند) از شیوه‌های ساخت‌وساز کم‌هزینه‌تر و مصالح ارزان‌تر استفاده کنند، انتظار این می‌رود که امنیت ساختمان‌ها دچار لطمه شود. شما می‌توانید فاصله میله‌های حامل در بتون‌ها را به‌جای سه فوت، شش فوت قرار دهید و صدها هزار دلار در هزینه یک ساختمان صرفه‌جویی کنید. اما انجام این کار باعث می‌شود احتمال فروریزی ساختمان بیشتر باشد.

این مسئله غالباً با وقوع بلایای طبیعی که سالم بودن ساختاری ساختمان‌ها را به محک می‌کشد، برای همگان آشکار می‌شود. در زلزله‌ای در سال ۲۰۰۸ در سیچوان^۲ چین، هزاران مدرسه که پشتوانه

۱. تلاشی برای مطالعه هزینه‌های فساد در جاده‌سازی با مقیاسی بزرگ‌تر را محققانی با نام‌های Jonathan Lehne, Jacob Shapiro و Oliver Eynde ارائه دادند. این سه نفر بررسی می‌کنند وقتی یک سیاست‌مدار در سطح دولت با اختلاقی کم پیروز می‌شود، چه بلایی سر قراردادهای جاده‌ها می‌آید. آنها متوجه می‌شوند که پس از انتخاب او، شرکت‌هایی که متعلق به افرادی هستند که نام فامیلی آنها با نام فامیلی آن سیاست‌مدار یکسان است، احتمال بیشتری وجود دارد که قراردادهای جاده‌سازی را دریافت کنند. آنها بیش از این نشان می‌دهند که هزینه جاده‌هایی که کسب‌وکارهای «مربوطه» آنها را ساخته‌اند بالاتر و کیفیت آنها پایین‌تر است. مراجعه کنید:

J. Lehne, J. N. Shapiro, and O. V. Eynde, "Building Connections: Political Corruption and Road Construction in India," unpublished paper, 2016.

2. Sichuan

ساختمانی کافی نداشتند فرو ریختند و باعث اعتراضاتی درباره ساختار سست آنها شدند که در میان موارد دیگر ناشی از پیمانکاران فاسدی بودند که مصالح ساختمانی معینی را برای سود شخصی فروخته بودند. سه سال بعد، در ترکیه پس از فرو ریختن هزاران ساختمان پس از زلزله در آن کشور، اتهاماتی تقریباً مشابه دوباره تکرار شدند. اینها تنها کنجکاوی نیستند: مطالعه‌ای در مجله علمی نیچر در سال ۲۰۱۱ محاسبه کرد که ۸۳ درصد از تمام مرگ‌ومیر ناشی از فروریزی ساختمان‌ها در زلزله‌ها در طول سی سال گذشته در کشورهایی اتفاق افتاده که «به‌طوری غیرعادی» فاسد بودند، یعنی اینکه فاسدتر از چیزی بودند که می‌شد براساس درآمدهای آنها به تنهایی پیش‌بینی کرد.^۱ با وجود اینکه این‌گونه محاسبات بین‌کشوری در معرض تمام احتیاط‌ها و کمبودهایی که در فصل‌های قبل توصیف کردیم هستند، اما این محاسبات نشانه‌ای برانگیزاننده از هزینه انسانی بالقوه بالای فساد در ساخت‌وساز عمومی ارائه می‌کنند. بنابراین، پیامدهای فساد در ساخت‌وساز عمومی می‌تواند هم از طریق هزینه مالی و هم از طریق تراژدی انسانی سنجیده شود. این پیامدها به احتمال زیاد منجر به هدر رفتن وجوهات عمومی تا تریلیون‌ها دلار و از دست رفتن غیرضروری جان انسان‌ها خواهند شد، زمانی که زلزله یا طوفان سراغ ساکنین بدبخت کشورهای فاسد می‌رود.

۴-۵ آیا فساد باعث افزایش نابرابری اقتصادی می‌شود؟

خوب است کار خود را با گونه‌ای از تحلیل‌های جمعی درباره فساد و درآمد در سطح کشوری آغاز کنیم که در فصل ۳ برای نشان دادن رابطه بین فساد و نابرابری ارائه شد. (به دلیل وجود دشواری‌هایی در گردآوری داده‌ها درباره نابرابری، در اینجا کشورهای بسیار کمتری نسبت به تصاویری که در فصل ۳ نشان داده شدند و نشان‌دهنده درآمد و فساد ملی بودند به چشم می‌خورند.) معیار نابرابری که ما در اینجا استفاده می‌کنیم ضریب جینی^۲ نام دارد که مقدار آن بین ۰ و ۱ متغیر است. ضریب جینی کشوری که در آن درآمد همه افراد یکسان است برابر با صفر است (یعنی عدم وجود هیچ‌گونه نابرابری درآمدی) و اگر یک فرد به تنهایی ۱۰۰ درصد درآمد کشور را دریافت کند (که به‌وضوح یک فرض محال است) ضریب جینی آن کشور برابر با ۱ خواهد بود. کشورهایی که دارای نابرابری بالایی هستند شامل آفریقای جنوبی (افراطی‌ترین نابرابری درآمدی در جهان) و گروهی از کشورهای آمریکای لاتین و دریای کارائیب از جمله هائیتی و گواتمالا و برزیل و شیلی می‌شوند. ایالات متحده نیز که ما آن را روی این شکل نشان داده‌ایم، نابرابرترین کشور در دنیای ثروتمندان است.

1. N. Ambraseys and R. Bilham, "Corruption Kills," *Nature* 469 (7329) (2011): 153–55.

2. Gini

ما متوجه شدیم که مانند رابطه بین فساد و درآمد ملی، رابطه‌ای قوی نیز بین فساد و نابرابری وجود دارد: جوامع فاسدتر بیشتر دارای توزیع‌های درآمدی نابرابرتر هستند، همان‌طور که در تصویر ۴-۱ نشان داده شده است. مطالعه‌ای در سال ۲۰۰۲ چند کانال وقوع این رابطه را نشان داده است: احتمال کمتری وجود دارد که کشورهای فاسد بتوانند از ثروتمندان مالیات بگیرند و همچنین برای برنامه‌های اجتماعی پول خرج کنند. به دلیل اینکه فساد غالباً باعث اختلال در آموزش اجتماعی می‌شود، دسترسی به مدارس غالباً فقط برای افرادی قابل دسترس است که توانایی پرداخت رشوه‌ها را داشته باشند یا کاملاً از سیستم عمومی بیرون بیایند و این موضوع باعث نابرابری‌هایی در سرمایه انسانی و نهایتاً نابرابری‌های جامع‌تری بین درآمد مردم فقیر و ثروتمند می‌شود.^۱

حتی رخداد فساد می‌تواند به‌شکلی نامتناسب بر دوش فقیران بیفتد. در ابتدا حتی اگر نرخ رشوه‌ای که افسران پلیس و مأموران اداری می‌گیرند برای مردم فقیر و ثروتمند یکی باشد، این رقم برای یک فرد فقیر سنگین‌تر خواهد بود. دلیل این امر آن است که اگر «مالیات» به‌شکل فساد نیازمند یک رشوه ثابت باشد (مثلاً مانند چیزی که جنیفر هانت^۲ اقتصاددان در کار خود در زمینه مراقبت درمانی در کشور اوگاندا پیدا می‌کند)، مردم فقیر در مقایسه با فردی که ثروت بیشتری دارد مجبورند سهم نسبتاً بزرگ‌تری از دارایی‌های خود را تقدیم کنند.^۳

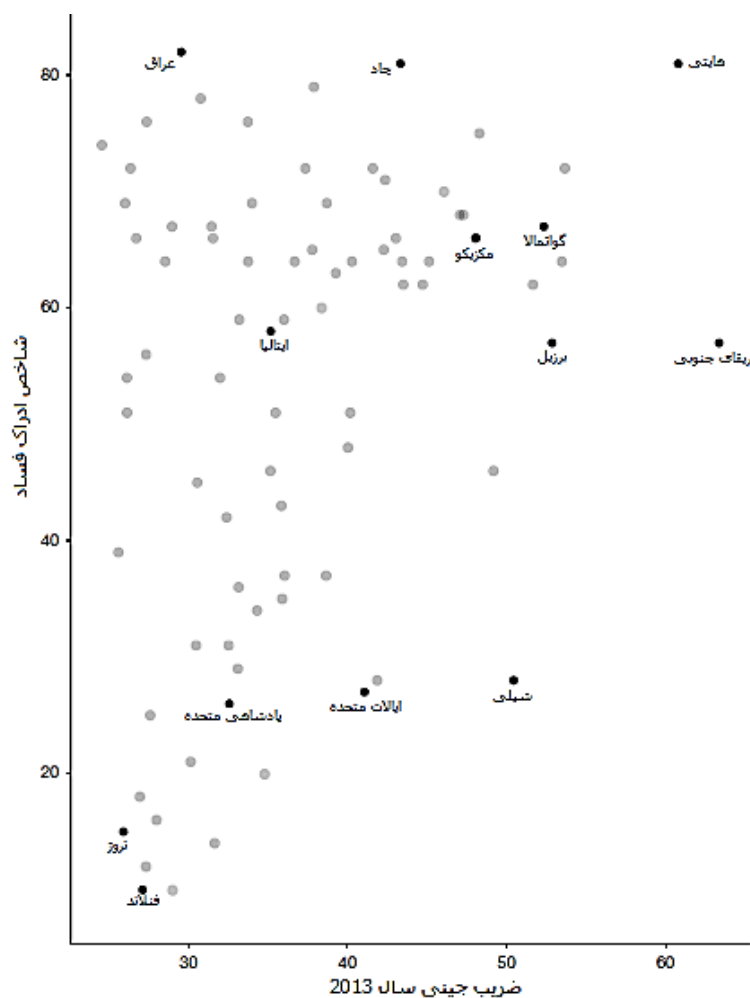
بدتر اینکه، مردم فقیر ممکن است بسیار بیشتر از مردم طبقات متوسط به صورت زوری رشوه پرداخت کنند، زیرا مقامات رسمی می‌دانند که فشار آوردن بر اعضای طبقه متوسط یا ثروتمند ممکن است منجر به پیامدهایی شود، اما مردم محروم قدرت شکایت ندارند. یک مطالعه مبتکرانه این احتمال را در بین پلیس راهنمایی و رانندگی در مکزیکو سیتی بررسی می‌کند. مولفان این مطالعه (که در آن زمان دانشجویان دکترای علوم سیاسی بودند) همکاری را استخدام کردند تا در تقاطع‌هایی که زیر نظر پلیس بودند حرکاتی شدیداً غیرقانونی به صورت انحراف به چپ انجام دهند تا ببینند که آیا جرمه می‌شوند یا پیشنهاد رشوه به آنها می‌شود یا به آنها اخطار داده می‌شود. برخی از این همکاران ماشین‌های لوکس سوار می‌شدند (و لباس مناسب می‌پوشیدند)، درحالی‌که برخی دیگر اتومبیل‌ها قدیمی‌تر و ارزان‌تر سوار می‌شدند. محققان دریافتند که نیروی پلیس رانندگان ثروتمند و فقیر را با فراوانی یکسانی متوقف می‌کردند، اما بیشتر از رانندگانی که فقیر به نظر می‌رسیدند رشوه می‌گرفتند (هیچ‌کدام از این رانندگان برگه جرمه دریافت نکردند و به‌جای أخذ رشوه به رانندگانی که ظاهری ثروتمند داشتند تنها

1. S. Gupta, H. Davoodi, and R. Alonso-Terme, "Does Corruption Affect Income Inequality and Poverty?" *Economics of Governance* 3(1) (2007): 23-45.

2. Jennifer Hunt

3. J. Hunt, "Bribery in Health Care in Uganda," *Journal of Health Economics* 29(5) (2010); 699-707.

اخطار داده می‌شد). زمانی که محققان پس از این آزمایش با افسران پلیس در مورد یافته‌های خود صحبت کردند، به آنها گفته شد که افسران می‌ترسیدند که اگر از رانندگان ثروتمندتر تقاضای رشوه کنند، آنها شکایت خواهند کرد و این کار منجر به عواقبی احتمالی برای افسران مربوطه می‌شد.



یادداشت: داده‌ها ضریب جینی مربوط به سال ۲۰۱۳ است؛ در جاهایی که قابل دسترس نبوده است، از داده‌های سال ۲۰۱۲ یا ۲۰۱۱ استفاده کرده‌ایم. هیچ داده‌ای در مورد کشور هند یا چین در دسترس نبود، در نتیجه از نمودار حذف شده‌اند. داده‌های نابرابری از بانک جهانی گرفته شده‌اند.

نمودار ۴-۱ پراکندگی شاخص نابرابری اقتصادی و شاخص ادراک فساد شفافیت بین‌الملل برای ۸۳ کشور (سال ۲۰۱۲).

مطالعه‌ای در سال ۲۰۱۳ نشان می‌دهد که این مسئله ممکن است همه‌گیر باشد.^۱ این مطالعه با استفاده از داده‌های مربوط به همه‌پرسی حاصل از پروژه عدالت جهانی^۲ نشان می‌دهد که در سراسر جهان احتمالی بیشتری وجود دارد که پاسخ‌دهندگان تحصیل کرده‌تر رفتار نادرست مقامات رسمی عمومی-دولتی را گزارش دهند. ما به راحتی می‌توانیم متوجه شویم که چرا. کمتر پیش می‌آید که افراد تحصیل کرده از مقامات بترسند زیرا در زمینه برخورد با امور اداری تواناترند و توانایی بیشتری در ثبت شکایت‌های کتبی دارند.

بنابراین، فساد فقط برای همه بد نیست؛ برای آنهایی که فقیرترند و آنهایی که از ابتدا دارای کمترین منابع سیاسی و اقتصادی هستند، سخت‌تر است.

۴-۶ آیا فساد باعث کاهش اعتماد به دولت می‌شود؟

همان‌طور که در فصل ۸ خواهیم دید، پیوند بین فساد و دموکراسی ممکن است گمراه‌کننده باشد، اما ارتباط فساد با باور شهروندان به دولت خیلی مشخص است. فساد سیاسی ماندگار و جامع و شناخته‌شده باعث فرسایش مشروعیت رژیم شده و سبب می‌شود شهروندان باور خود به نهادهای سیاسی و در موارد افراطی باور خود به خود دموکراسی را از دست بدهند. ما در نمودار ۴-۲ این رابطه را با استفاده از داده‌های حاصل از پژوهش لاتین‌بارومتر^۳ که از مصاحبه‌شوندگان در مورد ادراک آنها از فساد و همچنین حمایتشان از دموکراسی سوال می‌کند، برای کشورهای آمریکای لاتین در سال‌های ۲۰۱۲ و ۲۰۱۳ نشان دادیم. این نمودار رابطه منفی مستحکمی بین این دو دسته از پاسخ‌ها نشان می‌دهد: در کشورهایی که شاخص ادراک فساد بالاتر است، حمایت از دموکراسی فرسایش پیدا می‌کند. البته، این رابطه به احتمال زیاد در هر دو جهت حرکت می‌کند؛ اگر شهروندان به دموکراسی ایمان چندانی نداشته باشند، ممکن است به‌طور بی‌فکرانه همچنان حتی به کاندیداهایی که به فساد مشهورند رأی داده و در نتیجه اجازه دهند بدکاری (فعالیت غیرقانونی و ناصادقانه) بدون هیچ قیدوبندی رواج

1. J. Botero, A. Ponce, and A. Shleifer, "Education, Complaints, and Accountability," *Journal of Law and Economics* 56(4) (2013): 959-96.

2. World Justice Project

3. Latinbarometer

پیدا کند. این امر به چرخهٔ ردیلتی از یأس سیاسی و فساد منجر به بدبینی^۱ می‌انجامد که رأی‌دهندگان را با احساس سرخوردگی بیشتری رها می‌کند.

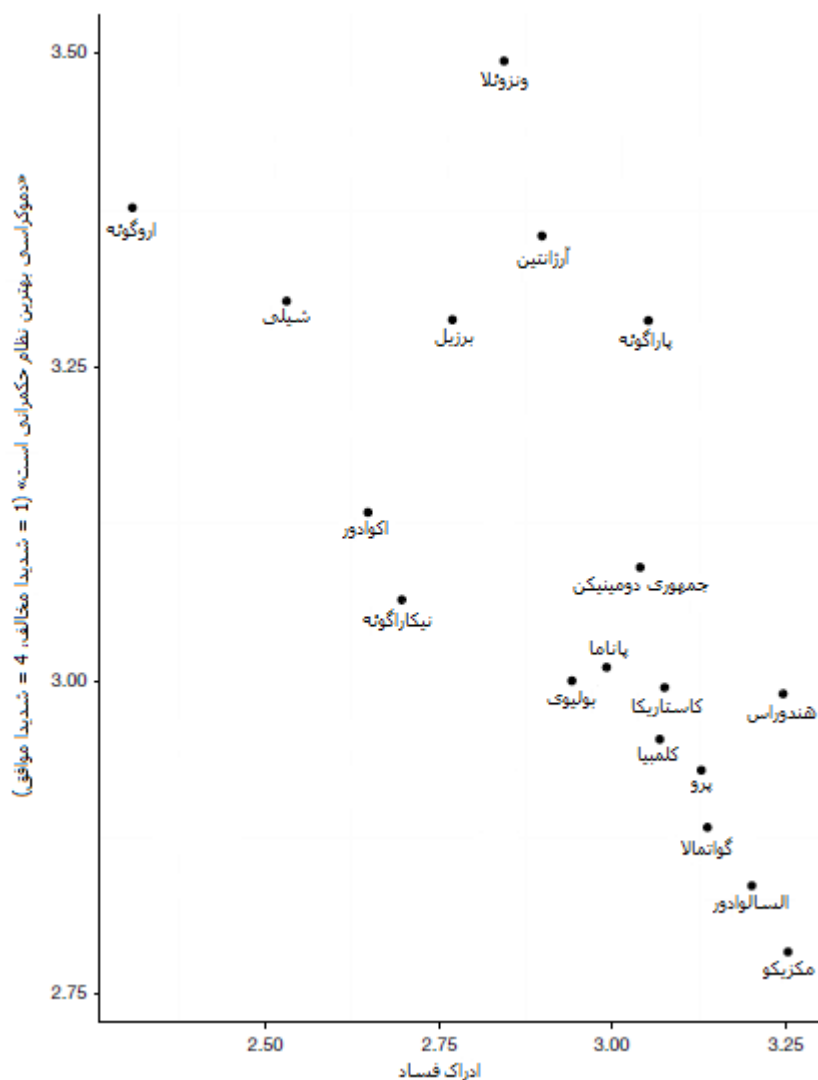
رابطهٔ بین کشوری که ما در نمودار ۴-۲ مشاهده می‌کنیم به شکل عمومی‌تر در دنیای دموکراتیک برقرار است: همان‌طور که شهروندان باور دارند فساد سیاسی بیشتری بین مقامات رسمی وجود دارد، اعتماد آنها به دولت و باور آنها به مشروعیت دولت کاهش پیدا می‌کند.^۲

می‌توان امید داشت که فساد و نارضایتی حاصل از آن شهروندان را به سوی براندازی (یا حداقل اصلاح) دولت بسیج کند. متأسفانه، تأثیر این کار ممکن است معکوس باشد، به‌خصوص وقتی فساد به یک هنجار تبدیل شده باشد، و بنابراین رأی‌دهندگان با این انتظار مشغول به فعالیت می‌شوند که فساد بین سیاستمداران رایج است. یافته‌های تحقیقی که اخیراً گروهی از دانشمندان علوم سیاسی و اقتصاددانان در مکزیک- کشوری که در آن باور بر این است که بسیاری از سیاستمداران فاسدند- انجام دادند را در نظر بگیرید.^۳ این محققان برای رأی‌دهندگان یک مجموعهٔ به‌صورت تصادفی انتخاب شده از محدوده‌ها همراه با کاغذهایی که به تفصیل نشان‌دهندهٔ درصد وجوهای شهرداری بودند و به صورت غیرقانونی به مسیرها دیگر منتقل شده بودند، فراهم ساختند. رأی‌دهندگان در محدوده‌های دیگر کاغذهایی دریافت کردند که هزینه‌های شهرداری برای «زیرساخت‌های اجتماعی» روی آنها نوشته شده بود. در محدوده‌هایی که اطلاعاتی دربارهٔ فساد شهرداران دریافت شده بود، رأی‌دهندگان کمتری در انتخابات رأی دادند و این آرا هم برای متصدیان و هم برای رقیبان آنها به‌طور یکسان کاهش یافت. آگاهی از اینکه سیاستمداران فاسدند رأی‌دهندگان را علیه مقامات رسمی سیاسی ناصداق بسیج نمی‌کند: در مقابل، این مطالعه نشان می‌دهد که این کار ممکن است به‌طور کلی آنها را از شرکت در انتخابات ناامید کند. بنابراین، اعتماد کمتر که حاصل فساد شدید است ممکن است مشارکت دموکراتیک را کمتر کند و باعث شود سیاستمداران نسبت به شهروندان خود کمتر پاسخ‌گو باشند.

1. گرایش به باور به اینکه افراد صرفاً با نفع شخصی تحریک می‌شوند و بس. Cynicism-enabling

2. C. J. Anderson and Y. V. Tverdova, "Corruption, Political Allegiances, and Attitudes toward Government in Contemporary Democracies," *American Journal of Political Science* 47(1) (2003): 91-109.

3. A. Chong, A. L. De La O, D. Karlan, and L. Wantchekon, "Does Corruption Information Inspire the Fight or Quash the Hope? A Field Experiment in Mexico on Voter Turnout Choice and, Participation," *Journal of Politics* 77(1) (2015): 55-71.



یادداشت: میانگین‌های کشوری در پاسخ به نظرسنجی لاتین بارومتر در سال‌های ۲۰۱۲ و ۲۰۱۳. سوال: «دموکراسی ممکن است دارای مشکلاتی باشد اما بهترین نظام برای حکمرانی است.» سوال: «فکر می‌کنید فساد و رشوه‌گیری در یک دولت ملی چقدر گسترش داشته باشد؟ به نظر شما به سختی کسی در این مسائل درگیر است؟ (۱)؛ همه مقامات رسمی فاسد نیستند (۲)؛ بیشتر مقامات رسمی فاسدند (۳)؛ تقریباً همه فاسدند (۴).»

نمودار ۴-۲ پراکندگی شاخص ادراک لاتین بارومتر از فساد با میزان حمایت از دموکراسی در ۱۸ کشور (سال ۲۰۱۳).

۴-۷ آیا برخی انواع فساد مخرب‌تر از انواع دیگر آن هستند؟

بخش اول: فساد متمرکز در برابر فساد نامتمرکز

فرض کنید دوست دارید کسب‌وکاری را در کشور موزامبیک راه بیندازید. شما تمایل دارید با پرداخت کمی پول بیشتر کسب‌وکار خود را به موقع راه‌اندازی کنید. آیا ترجیح می‌دهید فرایند اخذ مجوز کسب‌وکار را یک مأمور اداری کنترل کند یا بین هفده دفتر مستقل توزیع شود که هر کدام نیازمند تأییدیه جداگانه‌ای هستند؟

خیلی زود برای ما روشن نمی‌شود که آیا بین این دو ترجیح فرقی هم وجود دارد یا خیر: شاید تصور کنیم اگر هفده اخذ مستقل همگی تحت نظارت یک مأمور اداری ثروتمند باشند، هیچ‌کدام بیشتر یا کمتر از میزانی که باید دریافت نخواهند کرد. یعنی اینکه، به طریقی طرز تفکر ما در مورد دست نامرئی بازار در خصوص رشوه نیز اعمال می‌شود؛ نیروهای بازار به هر طریقی باعث می‌شوند هر دفتر بدون دانستن اینکه دیگران چه کار می‌کنند، برای خود «قیمت‌های» رشوه‌ای تعیین کند که سود را بیشینه می‌کنند.

معلوم می‌شود که در این مورد، استدلال به اشتباه استفاده شده است. اگر شما می‌توانید نوع اخذ خود را انتخاب کنید، زورگیر متمرکز را انتخاب کنید. این واقعیت که فساد متمرکز برای یک کارآفرین منفرد خوب است نیز باعث می‌شود که فساد متمرکز در مجموع برای اقتصاد نیز بهتر باشد؛ فساد متمرکز کسب‌وکارهای بلندپرواز کمتری را نابود می‌کند که ممکن است ایجادکننده شغل‌ها و رونق بیشتر باشند.

برای درک اینکه چرا این طور است، بیایید با یک مورد متمرکز آغاز کنیم که در آن یک مدیر تام‌الاختیار مجوزدهی به کسب‌وکارها می‌تواند به هر یک از دفاتر صدور مجوز خود (زیست‌محیطی و امنیت محیط کار و غیره) دستور دهد که مقدار رشوه‌های شخصی آنها باید چقدر باشد. عملاً فقط یک قیمت رشوه واحد وجود دارد که آن را مدیر تعیین می‌کند و این رشوه‌ها سپس بین مقامات رسمی سطح پایین‌تر توزیع می‌شود.

مدیر مجوزدهی به کسب‌وکارها چگونه باید مقدار رشوه هر کارآفرین را تعیین کند؟ قیمت بالاتر پول بیشتری را در ازای هر کسب‌وکار به دست می‌دهد، اما همین‌طور که قیمت بالاتر رود، کارآفرینان مشتاق بیشتر و بیشتر مایوس شده و کسب‌وکار خود را در محلی دیگر راه می‌اندازند یا کلاً قید شروعه‌ش

را می‌زنند. اگر مدیر بخواهد قیمت‌های رشوه را درست تعیین کند، سطح متوسطی را انتخاب خواهد کرد که رشوه‌پردازان آتی را خیلی نترساند.

اکنون فکر کنید چه اتفاقی می‌افتد اگر یک عملیات اصلاحی به هر مقام رسمی صادرکننده مجوز اختیار بیشتری بدهد، اخباری شامل احتیاط بیشتر در تنظیم قیمت‌های رشوه که سابقاً تحت کنترل محکم مدیر قرار داشت. مقام دولتی صادرکننده مجوزهای زیست‌محیطی همچنان تقاضای پرداختی برای تأیید خواهد داشت و با داشتن آزادی در تعیین قیمت خود، به معادله بین یک رشوه بالاتر و از دست دادن درآمد در صورتی که متقاضی از شروع کسب‌وکار منصرف شود، فکر خواهد کرد. اما به‌عکس حالت متمرکز، چیزی که او از آن غافل می‌شود این است که اگر قیمتش را بالا تعیین کند، رشوه‌های پرداختی برای بسیاری از مقامات دیگر صادرکننده مجوز از جانب آنها را نیز تحت تأثیر منفی قرار خواهد داد؛ این مقامات به این دلیل سود خود را از دست می‌دهند که رشوه‌گزافی که باید برای کسب یک مجوز زیست‌محیطی پرداخت شود باعث ترس بسیاری از کارآفرینان خواهد شد. (در واقع، اگر مقامات رسمی پس از به‌دست آوردن اختیارات بیشتر قیمت‌های خود را مهار نکنند هر مقام رسمی ممکن است فکر کند مانند یک ابله پول زیادی را روی میز و برای دیگران باقی می‌گذارد.) مقام رسمی امنیت محیط کار (دقیقاً مانند هر اعطاکننده مجوز دیگر) همین استدلال‌ها را می‌کند و در نتیجه رشوه‌گیری بدون هماهنگی باعث می‌شود کلاً قیمت‌های رشوه‌ها بالاتر تعیین شده و نسبت به حالتی که در آن رشوه‌گیری از بالا دیکته و هماهنگ می‌شود، کسب‌وکارهای بیشتری را تخریب کنند.

آندره شلایفر^۱ و رابرت ویشنی^۲ نخستین بار بینش مربوط به شرارت‌های فساد نامتمرکز را ارائه کردند؛ این دو متذکر شدند که پس از سقوط اتحادیه شوروی، دولت روس به مجموعه‌ای از دفاتر اداری مجزا تجزیه شد.^۳ شروع یک کسب‌وکار نیازمند رشوه‌دهی به قوه مقننه محلی و وزارت مرکزی و شعبه مجریه محلی و مقامات آتش‌نشانی و مقامات تأمین آب و تعداد زیادی از موارد دیگر بود که به نظر می‌رسید هیچ‌کدام از آنها با یکدیگر ارتباطی برقرار نمی‌کردند. از نظر آنها، این رشوه‌گیری که برای همه رایگان بود، بخشی از چیزی بود که منافع اصلاحات اقتصادی در روسیه آزادسازی شده را کاهش داد. (مطمئناً شلایفر از تجارب خود به‌عنوان یک مشاور برای آناتولی چوبایس^۴ طی خصوصی‌سازی شرکت‌های دولتی روسیه استفاده کرده بود.)

1. Andrei Shleifer

2. Robert Vishny

3. A. Shleifer and R.W. Vishny, "Corruption," *Quarterly Journal of Economics* 108 (1993): 599-617.

4. Anatoly Chibais

فراتر از مشاهدات سطحی شلايفر و ويشني، شواهد محكمي وجود دارد كه فساد در واقع وقتي تمرکززدایی می‌شود سنگین‌تر از زمانی است كه از يك دفتر مركزي هدايت می‌شود. از مطالعه‌ای كه در ۲۰۰۹ بنيامين اولكن اقتصاددان (كسی كه مسئول مطالعه جاده‌سازی در اندونزی بود كه کمی پيشتر به آن اشاره كرديم) و متخصص علوم سياسي پاتريك بارونز^۱ انجام دادند پشته‌های برای این واقعیت به دست می‌آید.^۲ این دو فرد نظرسنج‌هایی را استخدام كردند تا با رانندگان كامیون در مسیر باربری آنها در جزیره سوماترای^۳ اندونزی همراهی كنند.

وقتي محققان مطالعه خود را در سال ۲۰۰۵-۲۰۰۶ انجام دادند، توافق‌نامه صلح‌آمیزی بين دولت اندونزی و جنبش آكه آزاد^۴ به امضا رسیده بود؛ این جنبش به مدت سی سال برای استقلال در شمالی‌ترین استان سوماترا با نام آكه جنگیده بود. در نتیجه این تنازع طولانی غالباً ایستگاه‌های بازرسی پلیس مسافران را در جاده‌های آكه متوقف می‌كردند. برای مثال، رانندگان كامیون كه از مادن^۵ پایتخت سوماترای شمالی تا شهر آكهان^۶ در استان مئولابوه^۷، ۶۳۷ كيلومتر را طی می‌كردند، در راه با بیش از شصت ایستگاه بازرسی مواجه می‌شدند. برای عبور از هر ایستگاه، راننده چند اسكناس یا یکی دو بسته سیگار به مأموران می‌داد. مجموع این رشوه‌های جزئی به حدود سیزده درصد از ارزش محموله می‌رسید و این مقدار بیش از پولی بود كه در ازای سی‌وپنج ساعت رانندگی دریافت می‌كرد.

با امضای توافق‌نامه صلح‌آمیز در ماه اوت سال ۲۰۰۵، ایستگاه‌های بازرسی پلیس كم كم از اطراف جاده آكه ناپدید شدند. در بزرگراه مادن- مئولابوه تعداد ایستگاه‌ها كه در ماه نوامبر ۲۰۰۵ پنجاه عدد بودند، در عرض فقط شش ماه بعد به چیزی نزدیک به صفر عدد کاهش یافت. در طول همین بازه زمانی، تعداد ایستگاه‌های بازرسی در سراسر مرز در سوماترای شمالی به‌طور ثابت نزدیک به پانزده عدد باقی ماند.

ناپدید شدن جزئی ایستگاه‌های بازرسی موقعیت نادری برای اولكن و بارون فراهم كرد تا بررسی كنند كه آیا رشوه‌گیری متمرکز فشار كمتری بر كسب‌وكار دارد یا خیر. هر ایستگاه بازرسی را یکی از دفاتر صدور مجوز كه در بحث قبلی ذكر كرديم در نظر بگیرید. نظریه شلايفر و ويشني كاهشی در

1. Patrick Barrons

2. B. A. Olken and P. Barron, "The Simple Economics of Extortion: Evidence from Trucking in Aceh," *Journal of Political Economy* 117(3) (2009): 417-52.

3. Island of Sumatra

4. Free Aceh Movement

5. Maden

6. Aceh

7. Meulaboh

مقدار کل رشوه‌هایی که رانندگان کامیون در حین گذر از مسیری که دست‌های چنگالی کمتری در آن وجود دارد پرداخت می‌کنند را پیش‌بینی می‌کند، حتی در صورتی که هر ایستگاه بازرسی در اثر انحصاری‌سازی سهم روزافزونی از بازار آخادی، قیمت‌های خود را بالاتر ببرد.

تحلیل اولکن و بارون از مزایای آخادی متمرکز (نسبت به آخادی نامتمرکز) حمایت می‌کند؛ با ایستگاه‌های بازرسی کمتر، میزان کل رشوه‌هایی که هر راننده کامیون پرداخت می‌کند کاهش یافت. قیمت‌های رشوه در هر ایستگاه بازرسی بالاتر رفت: در ایستگاه‌های بازرسی پلیس در سوماترای شمالی (که در آنها هیچ تغییری در حضور نیروهای پلیس انجام نشده بود) و همچنین، همراه با کاهش تعداد ایستگاه‌های بازرسی، سربازان مقدار رشوه‌هایشان را بیشتر کردند. اما قیمت‌های رشوه‌ها آن قدر زیاد نشدند که بتوانند تعداد ایستگاه‌های بازرسی حذف شده بر سر راه رانندگان کامیون (و از این رو تعداد رشوه‌های پرداختی آنها) را جبران کنند. یعنی اینکه سربازان می‌دانستند که با متعادل نگهداشتن افزایش رشوه‌های خود، رانندگان کامیون بیشتری را تشویق به استفاده از مسیر مادر- مئولابوه خواهند کرد. در نتیجه تعداد رشوه‌هایی که جمع‌آوری خواهند کرد را افزایش خواهند داد. (اگر ایستگاه‌های بازرسی می‌توانستند تقاضاهای رشوه‌ای خود را تحت کنترل یک مقام واحد و مرکزی قرار دهند، شرایط برای رانندگان کامیون و سربازان حتی بهتر نیز می‌شد).^۱

بنابراین، در حالی که فساد در کل برای کسب و کارها سنگین است، اما حداقل زمانی که مقامات رسمی کمتری که می‌توانند آخادی‌های خود را بهتر هماهنگ کنند آن را کنترل کنند، فشار کمتری بر کسب و کارها خواهد داشت.

مطالعه موردی: آخادی در سان پدرو سولا^۲

در حین نوشته شدن این کتاب، سان پدرو سولا در هندوراس پرخسونت‌ترین شهر در پرخسونت‌ترین کشور جهان است. در سال ۲۰۱۳، یک نفر از هر ۱,۰۰۰ هندوراسی کشته می‌شد. نرخ که بیش از ۵۰ درصد بالاتر از کشور همسایه خود یعنی السالوادور دومین کشور پرخسونت جهان در همان سال بود. سان پدرو سولا دو کشته برای هر ۱,۰۰۰ ساکن داشت که می‌شود سه کشته در روز. این زندگی

۱. گزارش اولکن و بارونز همچنین به جنبه‌های دیگری از آخادی از رانندگان کامیون در اندونزی می‌پردازد، مانند این مورد که آیا هر چه راننده به مقصد خود نزدیک‌تر می‌شود رشوه‌ها بیشتر می‌شوند یا خیر، یا اینکه آیا سربازان مسلح در مقایسه با سربازانی که تسلیحات سبک‌تری دارند پرداخت‌های بیشتری دریافت می‌کنند یا خیر.

2. San Pedro Sula

خطرناکی برای ساکنان این شهر رقم می‌زند که در زندگی روزانه خود مرتباً با ترور و مبارزات مسلحانه مواجه می‌شوند. مشخصاً زندگی یک راننده اتوبوس در سان پدرو سولا پر از خطر است.

در حالی که منبع این خطر جرایم سازمان‌یافته است تا فساد، داستان رانندگان اتوبوس در سان پدرو مثالی متقاعدکننده به دست می‌دهد که چرا اخاذی‌های متمرکز دایمی شده (از جانب گنگ‌های آمریکای مرکز یا مأموران اداری فاسد) بسیار بدتر از اخاذی‌های متمرکز هستند. یک دلیل اینکه رانندگان اتوبوس در سان پدرو سولا یکی از خطرناک‌ترین شغل‌های جهان است این است که گنگ‌هایی که خیابان‌های شهر را تحت کنترل دارند نمی‌توانند درگیری‌های حفاظتی خود را هماهنگ کنند.

دو گنگ رقیب که بر زندگی ساکنان سان پدرو سولا چیره شده‌اند یعنی باریو خیابان ۱۸ ام^۱ و مارا سالواتروچا^۲ (یا MS-13)، نسلی از گروه‌هایی هستند که در لس‌آنجلس تشکیل شد و همین‌طور اعضای این گروه از زندان‌های آمریکایی تبعید می‌شدند، متعاقباً به آمریکای مرکزی منتقل شدند. کارتل‌های مکزیکی نیز در هندوراس گاهی با حمایت از گنگ‌های کوچک‌تر جهت تضعیف یا بی‌ثبات‌سازی رقیبان هندوراسی آنها تنازعات شهرداری را برمی‌انگیزند.

هر گنگ قلمرو خودش را دارد. هر فرد به گنگی که محیط اطراف را تحت کنترل دارد مبلغی می‌پردازد که ساکنین به آن «مالیات جنگ»^۳ می‌گویند. تا زمانی که پرداخت‌های شما به‌روز باشد، هیچ کس از خانه شما سرقت نمی‌کند یا اینکه به غرفه شما در بازار آسیبی نخواهد رساند. اما اگر پرداختی شما عقب بیافتد، اتفاقات بدی شروع به رخ دادن می‌کنند. دقیقاً چقدر بد؟ بنا بر گزارش لس‌آنجلس تایمز در سال ۲۰۱۳: «به مردم در سان پدرو سولا در زمین‌های فوتبال و کارخانه‌های کفش‌سازی و در فرودگاه تیراندازی می‌شود. چند هفته پیش در محله کاملکون^۴ سه زن فروشنده غذا در خیابان با ضرب گلوله کشته شدند و شش نفر از اعضای یک خانواده در یک مهدکودک به قتل رسیدند.»^۵ به‌طور خلاصه، مالیات جنگ پول محافظتی است که بیشتر مانند یک رشوه است که برای زنده ماندن باید آن را پرداخت کنید.^۶

1. The Barrio 18th Street
2. Mara Salvatrucha
3. Impuesto de Guerra
4. Chamelecon

۵. گزارش شده در منبع زیر (دسترسی ما در ۱۱ جولای سال ۲۰۱۶ بود):

Tracy Wilkinson, "In Honduras, Rival Gangs Keep a Death Grip on San Pedro Sula," *Los Angeles Times*, December 17, 2013, <http://www.latimes.com/world/la-fg-c1-hondurasviolence-20131216-dto-htlmlstory.html>.

۶. در مورد مفهوم حفاظت مراجعه کنید به:

D. Gambetta, *The Sicilian Mafia: The Business of Private Protection* (Cambridge, MA: Harvard University Press, 1993).

در سال ۲۰۱۴، یک گزارشگر رادیو دولتی ملی^۱ با «فرانسیسکو»^۲ یک عضو سابق گنگ MS-13 که در برقراری مالیات جنگ برای رانندگان اتوبوس در اوایل دهه ۲۰۰۰ دخیل بود، مصاحبه کرد.^۳ فرانسیسکو کسب‌وکار آخادی از رانندگان اتوبوس را دقیقاً به همین شکل توصیف کرد؛ یعنی یک کسب‌وکار. قبل از آغاز کسب‌وکار خود، او و اعضای دیگر گنگ تحقیقات بازاری خود را انجام دادند و مسیرهای شرکت‌های اتوبوسرانی را بررسی کردند و گنجایش‌های اتوبوس‌های آنها را تخمین زدند و درآمدهای احتمالی خود را محاسبه کردند. این اطلاعات به MS-13 کمک کرد تعیین کنند که بدون بیرون راندن مالکان اتوبوس‌ها از این بازار می‌توانند چقدر پول جمع کنند. همانند یک آخاد منفرد، آنها قیمت‌هایی کارا و بیشینه‌ساز درآمد برای پرداخت‌های محافظتی را تعیین کردند.

MS-13 سال‌های سودآور باشکوهی را تجربه کرد: شرکت‌های اتوبوس‌رانی تحت کنترل آنها رونق یافتند و مالکان اتوبوس‌ها با اعتماد تمام به آنها پول هفتگی می‌دادند. اما سودها باعث جذب افراد جدید می‌شوند و خیلی‌زود درگیری برای حفاظت از اتوبوس‌ها در هندوراس به یک کسب‌وکار رقابتی تبدیل شد. ابتدا گنگ باریو ۱۸^۴ تصمیم گرفت که از قتل‌های قراردادی [و پولکی] به آخادی روی بیاورند؛ گنگ‌های کوچک‌تر نیز به سرعت از آنها پیروی کردند. در نتیجه یک راننده اتوبوس که تنها به MS-13 پول می‌داد، اکنون شاید پنج پرداخت محافظتی قراردادی و مستقل باید انجام دهد. مانند حالت رشوه‌گیران ناهماهنگ در آژانس‌های مقرراتی روسیه، هر گنگ قیمت خود را زیادی بالا تعیین کرد و در مقایسه با دوران پیشین که MS-13 فقط این نمایش را مدیریت می‌کرد، باعث نابودی کسب‌وکارهای بیشتر (و رانندگان اتوبوس بیشتری که پولی پرداخت نمی‌کردند) شدند. این گنگ‌ها اکنون پول کمتری کسب می‌کنند، اتوبوس‌های کمتری بر سر کار باقی مانده‌اند و آنهایی که باقی مانده‌اند نسبت به «زمان‌های خوب گذشته» پول بیشتری برای محافظت پرداخت می‌کنند.

بنابر گزارش رادیو دولتی ملی، همین مشکل در بسیاری از صنایع دیگر هندوراس نیز به‌وجود آمد، از رانندگان تاکسی گرفته تا فروشندگان میوه تا جراحان پلاستیک، که همگی متوجه شدند فشار برای

1. National Public Radio (NPR)

2. Francisco

۳. قسمتی از برنامه Planet Money که درمورد مخمضه رانندگان اتوبوس هندوراسی صحبت می‌کند را می‌توانید در آدرس

زیر پیدا کنید (دسترسی ما در ۷ دسامبر سال ۲۰۱۶ بود):

<http://www.npr.org/sections/money/2014/12/12/370350849/episode-589-hello-i-m-callingfrom-la-mafia>

4. Barrio 18

پرداخت پول به چند گنگ رقیب، آن قدر زیاد است که دیگر ارزشی برای ماندن در آن کسب‌وکار باقی نمی‌ماند.

۴-۸ آیا برخی از انواع فساد مخرب‌تر از بقیه هستند؟

بخش دوم: نااطمینانی

در ۲۰۰۸، مجله خبری مسکو با نام کومپرومات^۱ یک لیست قیمت غیرعادی منتشر کرد که نرخ‌های مستمر هرچیزی را که از یک مأمور اداری و سیاست‌مدار یا قاضی فاسد می‌توان تقاضا کرد، ارائه کرده بود. آیا در یک پرونده جنایی به‌دنبال یک رأی گناهکار می‌گردید؟ قیمت آن بسته به ماهیت اتهام، ۵۰,۰۰۰ الی ۱۰۰,۰۰۰ دلار آمریکا خواهد بود. آیا می‌خواهید مسئولان مالیاتی را به‌جان رقیب خود ببیندازید؟ می‌شود ۵۰,۰۰۰ دلار آمریکا. می‌خواهید بخشی از یک قانون‌گذاری را در پارلمان ملی آغاز کنید؟ ۵۰۰,۰۰۰ دلار آمریکا و با پرداخت ۵۰۰,۰۰۰ دلار آمریکای دیگر احیاناً می‌توانید آن قانون را تصویب کنید.

اینکه شما فکر می‌کنید این یک اتفاق خوشحال‌کننده است یا تأسف‌انگیز، بستگی به نقطه ارجاع شما دارد. این اتفاق در مقایسه با رفتار شرافتمندانه اعضای پارلمان و قضات در مثلاً کشور سوئد یا دانمارک، بسیار بد است؛ بهتر این است که دادگاه‌ها براساس شواهد قضاوت و سیاست‌مداران قوانینی برای خدمت به عموم مردم ارائه کنند. اما اگر قرار است فساد داشته باشید، ممکن است ارجح‌تر باشد که تمام طرفین فهمی از قیمت‌ها و «کالاها»^۲ بی که در ازای آنها ارائه خواهند شد داشته باشند.

برای فهم دلیل این موضوع، از دیدگاه یک شرکت به وضعیت موردنظر فکر کنید. برای مالک کسب‌وکار، از جهاتی رشوه‌گیری مانند مالیات می‌ماند و مثل هزینه‌ای برای انجام کسب‌وکار است. اگر دولت مالیات‌ها را بالا ببرد، شاید کارآفرینان کمتری کسب‌وکارهایی را آغاز کنند و زحمات کارمندان اندکی کمتر شود؛ اگر ۹۰ سنت از هر دلار قرار است به جیب دولت برود، پس چرا به خود زحمت ایجاد یک نقشه کسب‌وکار یا اضافه‌کاری را بدهیم؟^۲ ممکن است برخی افراد مدعی باشند که اگر شما مجبورید بخشی از سودها و درآمدهای خود را صرف رشوه کنید، پس رشوه فرقی با مالیات ندارد.

1. Kompromat

۲. این سوال که واکنش افراد مسئول در برابر نرخ‌های مالیاتی دقیقاً چگونه است سوال بسیار بحث‌برانگیزی در بین اقتصاددانان متخصص مالیات عمومی و کارگری به‌شمار می‌رود، اما سوالی نیست که ما در اینجا به آن بپردازیم.

ما (و افرادی دیگر) با این عقیده مخالفیم. از خودتان بپرسید: آیا دوست دارید ۱۰ دلار را با اطمینان داشته باشید یا یک شانس ۵۰-۵۰ برای داشتن ۲۰ دلار داشته باشید؟ بیشتر افراد پول مطمئن را انتخاب خواهند کرد. اگر ریسکی وجود داشته باشد، سرمایه‌گذاران نیاز به سود بالاتری دارند که بتواند آن ریسک را جبران کند. (یعنی اینکه، شما به دلیل وجود ریسک، باید قیمت پرداختی برای این قمار را پایین‌تر از ۱۰ دلار بیاورید. اما مطمئناً عددی بین ۰ دلار و ۱۰ دلار وجود دارد که شما متمایل به از دست دادن آن در ازای «سرمایه‌گذاری» برای یک قمار ۵۰-۵۰ برای برنده شدن ۲۰ دلار خواهید داشت.) مالیات‌ها سودها را کاهش می‌دهند، اما ریسک را تغییر نمی‌دهند. رشوه‌ها سودها را کاهش می‌دهند، اما ریسک را افزایش می‌دهند: چه اتفاقی می‌افتد اگر پس از دریافت پول خود، بازرس کار به هر حال تصمیم بگیرد گزارش دهد که شما قوانین امنیتی محیط کار را زیر پا گذاشته‌اید؟ شما نمی‌توانید او را به دلیل عمل نکردن به قولی که برای آن به او رشوه داده‌اید، وی را به پلیس معرفی کنید و چه می‌شود اگر دوست شما در یک اداره قرار باشد منتقل، بازداشت یا در یک سانحه رانندگی بمیرد؟ جایگزین کردن او ممکن است مناسب نباشد یا ممکن است برای نادیده گرفته شدن آن نیز به پرداخت پول احتیاج باشد. در این شرایط تقریباً به‌طور ذاتی شما هیچ امنیت قانونی ندارید. رشوه‌گیری هم با کاهش سودها و هم باریسک‌دارتر کردن این سودها، مالیات دوجندانی را بر آن نوع ایجاد کسب‌وکارها و سرمایه‌گذاری‌هایی وضع می‌کند که رشد اقتصادی را به پیش می‌برند.^۱

اقتصاددانی به‌نام شانگ-جین وی^۲ این فشار بزرگی که فساد روی سرمایه‌گذاری دارد را مستندسازی کرده و همچنین نشان داده که این موضوع به احتمال زیاد تا حدی به دلیل این است که فساد باعث به وجود آمدن تردید و ترس و فرار سرمایه‌گذاران می‌شود. در مطالعه‌ای در سال ۲۰۰۰، وی نشان داد که سرمایه‌گذاری شرکت‌های چندملیتی (شرکت‌هایی مانند زیمنس^۳ و تویوتا و کواکولا که در بسیاری از کشورهای مختلف مشغول به فعالیت‌اند) در کشورهایی که نرخ‌های مالیاتی بالاتری دارند

۱. سیاست دولت نیز می‌تواند بر از نااطمینانی باشد. دولت‌ها می‌آیند و می‌روند. برخی از آنها مالیات‌ها را پایین می‌آورند و برخی مالیات‌ها را افزایش می‌دهند. همچنین تحقیقات زیادی نیز درباره اثرات نااطمینانی در سیاست دولت بر سرمایه‌گذاری انجام شده‌اند و ما خوانندگان را مشخصاً به منبع زیر رجوع می‌دهیم:

D. Rodrik, "Policy Uncertainty and Private Investment in Developing Countries," *Journal of Development Economics* 36(2) (1991): 229-42

اما همان‌طور که کمی بعد خواهیم دید، هر تأثیری که ممکن است ناشی از نااطمینانی به سیاست‌گذاری باشد به احتمال زیاد در ریسکی که بروکرات‌های رشوه‌طلب دارند مستغرق می‌شود.

2. Shang-Jin Wei

3. Siemens

پایین تر است.^۱ تحلیل او همچنین نشان می‌دهد که فساد در مقایسه با مالیات‌ها دارای تأثیر بسیار منفی‌تری روی سرمایه است.

وی در مطالعه دیگری در کنار این مطالعه، میزانی که نااطمینانی می‌تواند نشانگر این باشد که چرا فساد بسیار بیشتر از وضع مالیات باعث کاهش سرمایه‌گذاری می‌شود را بررسی کرده است.^۲ وی برای سنجیدن اینکه سرمایه‌گذاران با چه میزانی از نااطمینانی در خصوص مقامات دولتی رشوه‌گیر روبه‌رو هستند از پاسخ‌هایی که به گزارش رقابت‌پذیری جهانی^۳ داده شده استفاده کرد؛ این گزارش یک نظرسنجی بود که از سال ۱۹۹۶ مجمع اقتصاد جهانی^۴ انجام داد تا کشورها را از لحاظ رقابت‌پذیری رتبه‌بندی کند. پاسخ‌دهندگان به گزارش رقابت‌پذیری جهانی افراد پیشرو در کسب-وکار هستند که از آنها خواسته شده در بین موارد دیگر پاسخ دهند که آیا مجبور به پرداخت «پول‌های غیرعادی و اضافه‌ای هستند که مربوط به مجوزهای صادرات و واردات، مجوزهای کسب‌وکار، کنترل‌های مبادلاتی، ارزیابی مالیاتی، حفاظت پلیس یا تقاضاهای وام باشد یا خیر.» وی برای روشن کردن موضوع، دو کشور پرفساد (اندونزی و اوکراین) را با هم مقایسه می‌کند که هر دو دارای میانگین فساد بسیار بالایی در دهه ۱۹۹۰ بودند، اما سطح نااطمینانی فساد آنها بسیار متفاوت بود. (جایگاه آنها در تصویر ۳-۲ نشان می‌دهد که حتی در سال ۲۰۱۴، این دو کشور هنوز دارای فساد نسبتاً بالایی بودند.) در اندونزی تمام پاسخ‌دهندگان موافقت کردند که حداقل گاهی برای انجام کارها به پرداخت رشوه‌هایی نیاز است. در اوکراین، تجارب افراد بسیار مختلط‌تر بود؛ برخی پاسخ‌دهندگان سطوح بسیار بالایی از فساد را گزارش می‌دادند، در حالی که بقیه افراد می‌گفتند تقریباً فساد در کشور وجود ندارد. یعنی اینکه، «مالیات» فساد کشور اندونزی بالا و قطعی بود، در حالی که میانگین مالیات فساد اوکراین نیز به همان اندازه بالا و با نوسان بسیار بیشتری همراه بود. صرفاً تمرکز بر سطح متوسط فساد، تجارب بسیار متفاوتی که کسب‌وکارها از تعاملاتشان با دولت گزارش می‌کنند را دچار ابهام می‌کند. در اندونزی سوهارتو، کسب‌وکارها می‌دانستند که قرار است مورد اخذی قرار گیرند؛ در اوکراین، کسب‌وکارها واقعاً نمی‌دانستند که داخل چه چیزی قدم می‌گذارند.

1. S.-J. Wei, "How Taxing Is Corruption on International Investors?" *Review of Economics and Statistics* 82(1) (2000): 1-11.

2. S.-J. Wei, "Why Is Corruption So Much More Taxing Than Tax? Arbitrariness Kills" (National Bureau of Economic Research [NBER], Working Paper No. 6255), 1997.

3. Global Competitiveness Report (GCR)

4. World Economic Forum

وی متوجه شد که این تردید تاثیر بزرگی بر تصمیمات سرمایه‌گذاری این شرکت‌های چندملیتی داشت: با ثابت نگه داشتن سطح متوسط فساد، افزایش تردید رشوه‌ای می‌تواند سرمایه‌گذاری خارجی را تا یک سوّم کاهش دهد. اگر شما نمی‌دانید که آیا ناگهان باید هزینه غافل‌گیرکننده یک رشوه بزرگ را بردازید که برای آن هیچ نقشه‌ای نکشیده بودید، بهتر است پول خود را از بانک بیرون نیاورید.

۴-۹ آیا برخی انواع فساد مخرب‌تر از بقیه هستند؟

بخش سوم: حفظ کسب‌وکارها از طریق فساد

در سال ۱۹۸۹ یک کنسرسیوم به رهبری شرکت ساخت‌وساز ژاپنی کوماگای گومی^۱، قراردادی برای ساخت و راه‌اندازی یک جاده هوایی (با أخذ عوارض) ۲۰ کیلومتری (۱۲ مایلی) در شهر بانکوک امضا کرد. این جاده قرار بود دومین مرحله از مسیر سریع‌السیبری باشد که گل سرسبد جاه‌طلبی‌های دولت تایلند برای کاهش بن‌بست ترافیکی بود که شهر هر روز با آن مواجه می‌شد. این قرارداد با جزئیات بسیار دردآوری توضیح می‌داد که هر یک از طرفین قرارداد در چه زمانی مسئول چه چیزی بودند و همچنین شامل تاریخ تکمیل و افزایش‌های مالیاتی مجاز و این بود که در زمان بروز اختلافات چه کاری باید انجام شود (زیرا هیچ قراردادی هرچقدر هم که پر جزئیات باشد نمی‌تواند تمام خطرات احتمالی را پیش‌بینی کند). در واقع، کوماگای گومی و بانکداران این شرکت قرار بود هزینه میلیارد دلاری ساخت جاده، یعنی بودجه‌ای که دولت تایلند نداشت را پوشش دهند و قرار بود این هزینه از طریق ۶۰ درصد از سهم عوارض جمع‌آوری شده از رانندگان بازیافت شود.

شرکت‌های دیگر این قرارداد را نشانه‌ای از این تلقی کردند که دولت تایلند به یک شریک کسب‌وکاری معتمد تبدیل شده، بنابراین مجموعه‌ای از قراردادهای زیرساختی را برای شش پروژه دیگر آغاز کردند که وعده‌دهنده پرکردن بانکوک با ریل‌های درون‌شهری و بزرگراه‌های مدرن بودند. اما فقط چند سال بعد و یک میلیارد دلار بعد، دیگر اوضاع در پادشاهی تایلند در امن و امان نبود. زمانی که مسیر سریع‌السیبری مرحله دوم پایان پذیرفت، دولت به کوماگای گومی اطلاع داد عوارض به جای ۳۰ بات^۲ ۲۰ بات (تقریباً ۸۰ سنت آمریکا در آن زمان) خواهد بود، دقیقاً همان‌طور که به‌وضوح در قرارداد عنوان شده بود. این موضوع برای رأی‌دهندگان در شهر بانکوک عالی بود، اما برای منافع کوماگای گومی بسیار آسیب‌رسان بود.

1. Kumagai Gumi

2. Baht

این کار باعث شد کوماگای گومی و سرمایه‌گذارانش در شرایطی بسیار آزردهنده قرار گیرند و کم و بیش به این معنا بود که پس از این ماجرا به این زودی‌ها هیچ شرکت خارجی دیگری در زیرساخت‌های تایلند سرمایه‌گذاری نکند. به یاد بیاورید که این جاده کامل شده بود و می‌توانست بدون کمک زیادی از سوی سازنده اداره شود. آنچه نمی‌گذاشت دولت تایلند کل پروژه را تصاحب کند نیاز به حفظ حداقل ظاهری در خصوص تبعیت از قرارداد بود.

سرانجام، هر دو طرف موافقت کردند که با قیمتی که اجازه می‌داد کوماگای گومی هزینه‌هایش را جبران کند، اما در نهایت پس از سال‌ها کار هیچ سودی برای این شرکت باقی نمی‌گذاشت، مسیر سریع‌السير را به یک گروه از سرمایه‌گذاران تایلندی بفروشد.

بلایای کوماگای گومی در بانکوک مثالی کلاسیک از چیزی است که اقتصاددانان به آن «مشکل امتناع»^۱ می‌گویند؛ یکی از طرفین قرارداد سرمایه‌گذاری غیرقابل‌بازگشتی انجام می‌دهد و وقتی متعهد می‌شود، طرف مقابل به شرایط اول برمی‌گردد و سعی می‌کند قرارداد را با شرایط جدید و مساعدتری برای خودش به امضا برساند.

از آنجا که چیزی به نام یک قرارداد عالی وجود ندارد، بسیاری از روابط حداقل به مقدار کمی با تهدید تأخیر مواجه‌اند؛ همیشه چیزی وجود دارد که مبهم باشد و در نوشته‌های ریز روی قرارداد درج نشده باشد یا اعمالش غیرممکن باشد.^۲ با این حال، ماهیت فساد باعث می‌شود یک «قرارداد» تا این حد نسبت به مشکل امتناع آسیب‌پذیر باشد. یک رشوه یک سرمایه‌گذاری است که با انتظار سودهای متأخر پرداخت می‌شود. به عبارت دیگر، یک رشوه، تراکنشی است که در طول زمان انجام می‌شود و از این نظر، با هزینه‌های ساخت‌وساز جاده عوارضی کوماگای گومی هیچ تفاوتی ندارد. اما اگر طرفین رشوه بدانند که چه کاری می‌کنند، هیچ اثر کاغذی برای تعقیب‌کنندگان یا خبرنگاران باقی نمی‌گذارند که بتوانند آنها را در حین انجام این کار برملا کنند. در نتیجه، اگر یک مدیر رشوه‌پرداز ساخت‌وساز

1. hold-up problem

۲. در یک نمونه‌ی اخیر از عواقب مربوط به ابهام قراردادی، دادگاه عالی ایالات متحده شاهد پرونده‌ای در مورد Affordable Care Act این کشور بود که بر اساس جمله‌بندی این Act منوط بر اینکه مبادلات بیمه‌ی سلامتی باید «توسط دولت ایالتی تعیین شوند»، به چالش کشیده شده بود. دولت مدعی بود که هدف از این جمله‌بندی این بود که دولت فدرال (یعنی دولت ایالتی) متعهد به ایجاد مبادلات بیمه‌ی سلامت بود، درحالی‌که چالشگران این Act مدعی بودند که این کلمه‌بندی نشان دهنده‌ی این بود که هر کدام از پنجاه ایالت آمریکا باید خودشان تصمیم می‌گرفتند که آیا مبادلات بیمه‌ای ارائه کنند یا خیر. با وجود اینکه دادگاه جانب دولت فدرال را داشت، اما تنها چند کلمه از داخل یک سند ۱۱,۰۰۰ صفحه‌ای نزدیک بود باعث منسوخ شدن این Act شود.

برای دریافت مجوز پول بدهد، اما طرف قرارداد او دیگر به تلفن‌های او جواب ندهد یا ادعا کند که به پرداخت‌های بیشتری نیاز است، چه باید کرد؟ حتی اگر توافقی کتبی وجود داشته باشد که به آن اشاره کنیم، هیچ دادگاه قانونی وجود ندارد که انجام آن را الزامی کند. کوماگای گومی حداقل می‌توانست از دادگاه افکار عمومی جهانی استفاده کند تا پول خود را پس بگیرد و این کار به‌سختی به‌سان گزینه‌ای برای حصول اطمینان در این خصوص به‌شمار می‌رود که به یک قرارداد رشوه‌ای عمل می‌شود.

مشکل امتناع می‌تواند حداقل تا حدی توضیح دهد که چرا به نظر می‌رسد بسیاری از سرمایه‌گذاری‌ها در کشورهای فاسد به‌جای تمرکز بر تولید سود بالقوه بیشتر در یک فاصله زمانی طولانی‌تر، بر کسب سود سریع تمرکز دارند. چرا سرمایه‌گذاری کنیم وقتی ممکن است مقامات رسمی فاسد و متصرف پولمان را چپاول کنند؟ به دلیل نگرانی‌های از امتناع، بانکوک هنوز با ترافیک دست به‌گریبان است و به‌طور کلی‌تر کشورهای در حال توسعه با کمبودهایی دقیقاً در این نوع از زیرساخت‌ها روبه‌رو هستند که نیازمند سرمایه‌گذاری ابتدایی می‌باشند. به چه طریق دیگری می‌توان نیروگاه‌های لنجی شناوری را توصیف کرد که برای شهرهای کشور نیجریه و پاکستان و مناطق دیگر دنیای در حال توسعه برق تولید می‌کنند و آماده‌اند با کوچک‌ترین اختصار از بنادر دور شوند؟ گزینه جایگزین برای آنها ساخت یک نیروگاه زمینی و غیرقابل حرکت است که باعث می‌شود سرمایه‌گذاران در برابر تقاضاهای روزافزون مقامات رسمی دولت محلی آسیب‌پذیر باشند.

تلاشی که برای بازنویسی قرارداد مسیر سریع‌السير بانکوک صورت گرفت حداقل از لحاظ شهرت برای دولت این شهر بسیار گران تمام شد. بنا به گفته یک شاهد در نشریه فایننشیال تایمز، در نتیجه تلاش‌های مختلف برای بازگشت دوباره به مذاکرات بر سر قراردادهای زیرساختی، «دولت تایلند کمتر و کمتر معتمد محسوب و این باعث می‌شود که دریافت پول دشوار شود.»^۱ برای تأمین مالی یک اقتصاد روبه‌رشد سریع، شدیداً به این بودجه‌ها احتیاج است. دولتی که به بلندمدت فکر می‌کرد احتمالاً تصمیم می‌گرفت حتی اگر به دردمر می‌افتاد نیز به شرکت‌های خارجی نارو نزند، زیرا این کار باعث می‌شود سرمایه‌گذاران بالقوه دیگر نیز به‌راسند. به‌طور مشابه، یک مأمور اداری یا سیاست‌مدار آینده‌نگر نیز با آگاهی از اینکه اگر این خبر منتشر شود که او به قراردادهای رشوه‌ای عمل نمی‌کند و اینکه این موضوع باعث به‌خطر افتادن کسب‌وکارهای فرعی و سودمند او خواهد شد، ممکن است تلاش کند به قراردادهای رشوه‌ای عمل کند.

1. Victor Mallet, "Thais Make a Mess of Their Muddling," *Financial Times*, June 22, 1993.

نوع «خوب» مأموران اداری فاسد (آن نوع مامورانی که ناتانیل لف^۱ نیم‌قرن پیش در زمان سرودن ستایش‌های مربوط به فساد در ذهن داشت) فردی است که اگرچه سهم خود را از قرارداد ساخت‌وساز جاده یا نیروگاه برق دریافت می‌کند، اما حداقل تضمین می‌کند که آن پروژه به موقع و بدون هیچ‌گونه شگفتی ساخته شود.

اینکه اثرات فساد می‌تواند بر اساس ویژگی‌های خاص خود شدیداً متغیر باشد بینشی است که اصلاح‌گران خواهان بهبود اوضاع بهتر است آن را به ذهن خود بسپارند. یک رهبر فاسد که با انقلاب یا اصلاح بیرون رانده می‌شود، ممکن است بعد از خودش خلائی در قدرت به جا بگذارد که با نیروهای مجزایی که برای کسب قدرت رقابت می‌کنند پر شود. حتی اگر در این دوران جدید کنترل‌های بیشتری بر فساد وجود داشته باشد، تأثیرات مرکب رشوه‌گیری با هماهنگی کمتر و ناطمینانی بیشتر در مورد اینکه چه کسی مسئول است و گردش فزاینده بروکراتیک و سیاسی می‌تواند باعث شود فساد بیش از آن چیزی که جایگزین آن شده به اقتصاد آسیب برساند. بنابر آنچه که یک مدیر اجرایی بلندمدت بیمه کمی بعد از بیرون شدن سوهارتو در اندونزی از دفتر ریاست جمهوری مشاهده کرد، تحت حکومت رژیم سوهارتو، «قیمتی برای هر چیزی وجود داشت و همه این قیمت را می‌دانستند و می‌دانستند که برای آنچه که پرداخت می‌کنند چه چیزی دریافت خواهند کرد.» به عکس، همان مدیر اجرایی متاسف بود که در اندونزی پس از سوهارتو، «در عوض شما شاهد آشوب هستید.»^۲

۴-۱۰ منابع طبیعی چه تأثیری بر فساد می‌گذارند و

فساد چگونه بر محیط زیست تأثیر می‌گذارد؟

منابع طبیعی نعمت هستند یا نفرین؟ ممکن است فکر کنید کشوری که در نفت، طلا، الماس یا دیگر نعمت‌های طبیعی غوطه‌ور است از مزیت اقتصادی عظیمی بهره می‌برد و این موضوع به مردمش اجازه می‌دهد با کندن و دریل کردن به رونق برسند. بنابراین، اگر ثروت به نوبه خود در مبارزه علیه فساد اعمال شود، کشورهایی که از لحاظ منابع غنی هستند همچنین باید دولت‌های صادق‌تری داشته باشند (رابطه بسیار قوی و مثبت بین درآمد و فساد را به یاد بیاورید). با این حال، این منطقی نمی‌تواند

1. Nathaniel Leff

۲. این نقل قول از مورد آموزشی INSEAD که منبع آن در زیر آمده برگرفته شده است:

Ulla Fiona and Douglas Webber, *Manulife in Indonesia*, rev. ed. (Feb. 26, 2015).

با تجربیات کشورهایی مانند نیجریه و سریلانکا و ونزئلا مطابقت کند؛ کشورهایی که اگر چه از نعمت منابع طبیعی بهره فراوان می‌برند، اما مبتلا به رشد اقتصادی ضعیف هستند یا رشد اقتصادی ندارد و دولت‌هایی دارند که مقامات رسمی آنها به مشغولیت دائمی و عمیق در فساد شهرت دارند. اقتصاددان بریتانیایی، ریچارد آتی^۱ اصطلاح «نفرین منابع»^۲ را در سال ۱۹۹۳ ساخت تا این واقعیت تأسفانگیز را توصیف کند، اما این مشکل (و شناسایی آن) بسیار قدیمی‌تر است و شاید به قدمت خود فساد باشد. (نسبت این اصطلاح ممکن است به‌طور منصفانه به اولین رئیس جمهور زامبیا یعنی کنت کائوندا^۳ برگردد، کسی که عادت داشت بگوید او و هموطنانش «نفرین شده بودند که با قاشقی مسی در دهانشان به دنیا بیایند.»)

چرا نفت و الماس برای این کشورها (و کشورهای دیگری که دارای نعمت فراوان بودند) بدبختی آورده‌اند؟ و چه چیزی این کشورهای متشنج اقتصادی و جاهایی مثل نروژ (غنی از نفت) و بوتسوانا (غنی از الماس) را متمایز می‌کند که توانسته‌اند ثروت طبیعی خود را به رونق اقتصادی تبدیل کنند؟ فساد نقش برجسته‌ای در توضیحات مربوط به نفرین منابع دارد. منابع طبیعی «رانت‌ها» را به وجود می‌آورند که همان‌طور که از فصل یک به‌یاد دارید، نشان می‌دهند که ثروت در واقع بدون زحمت به وجود می‌آید. اگر دولت بتواند درآمدها را از منابعی که به‌راحتی قابل کنترل هستند به‌دست آورد (مانند معادن یا زمین‌های نفت‌خیز)، می‌تواند وظایف دولتی را بدون اخذ مالیات تأمین مالی کند و زمانی که شهروندان بدون اجبار برای پرداخت هزینه‌ی مزایا و خدمات دولتی، آنها را دریافت کنند، انگیزه کمتری برای پاسخگو دانستن مقامات رسمی خواهند داشت و فساد را بیشتر تحمل خواهند کرد (یا حداقل ظاهر ماجرا همین است).^۴ این وجوه می‌توانند برای خرید رأی‌دهندگان از رهگذر پشتیبانی و سایر فعالیت‌های ارائه کالاها و خدمات در ازای حمایت سیاسی، جهت محدود ساختن اختلافات

1. Richard Auty

2. resource curse

3. Kenneth Kaunda

۴. تقریباً هیچ شواهدی وجود ندارد که این ادعا را مستندسازی کرده باشد و نتایج به‌دست آمده از یک مطالعه که متخصص علوم سیاسی Laura Paler انجام داده نشان می‌دهد که واقعیت احتمالاً به این وخامت نیست. Paler کمپینی برای آگاهی عمومی همراه با مجموعه‌ای از آزمایشات مالیاتی در اندونزی انجام داد. همان‌طور که انتظار می‌رفت، او متوجه شد زمانی که شهروندان می‌دیدند که پول خودشان در خطر است، احتمال بیشتری داشت که سیاست‌مداران متصدی را مسئول تلقی کنند. اما او همچنین متوجه شد که شهروندان نسبت به اینکه وجوه عمومی چگونه خرج می‌شدند بی‌تفاوت نبودند، حتی زمانی که این وجوه به صورت بادآورده و از منابع تأمین می‌شدند. مراجعه کنید به:

L. Paler, "Keeping the Public Purse: An Experiment in Windfalls, Taxes, and the Incentives to Restrain Government," *American Political Science Review* 107(4) (2013): 706–25.

صرف شوند. سرانجام در جامعه‌ای مملو از منابع تحت کنترل دولت، سودآورترین فرصت‌ها برای افراد بانفوذ می‌تواند به‌جای اینکه در بازرگانی باشد، از طریق دولت فراهم شود: اگر پول خیلی زیادی در اطراف وزارت‌های دولتی که تحت نظارت ضعیفی بوده‌اند می‌چرخد، ممکن است برداشتن کمی از آنها یا طلب رشوه از شرکت‌هایی که برای حقوق استخراجی رقابت می‌کنند، راحت باشد.^۱

در یک مطالعه تأثیرگذار در ۱۹۹۵، دو اقتصاددان، جفری ساچز^۲ و اندرو وارنر^۳ در دوره بین سال‌های ۱۹۷۰ الی ۱۹۹۰، تناسبی منفی بین صادرات منابع طبیعی و رشد اقتصادی در سطح کشوری را مستندسازی کردند.^۴ این مطالعه صنعت کوچکی متشکل از پژوهشگرانی را ایجاد کرد که متغیرهای تحلیل ساچز- وارنر را بررسی می‌کردند، طوری که نتایج آنها به‌طور قطع مختلط بود. این دور دوم از مطالعات رابطه بین منابع و رشد برای دموکراسی‌ها و دولت‌های غیردموکراسی را با هم مقایسه (این الگو فقط در دولت‌های غیردموکراسی صدق می‌کند) و از معیارهای مختلفی از وابستگی به منابع طبیعی استفاده (این الگو فقط برای برخی از معیارها وجود دارد، نه برای بقیه) و به طرق مختلف به داده‌های مفقود رسیدگی می‌کنند (معلوم شد که طریقه انجام این کار در نتایج تأثیر بسزایی دارد) و نه در طول تنها چند دهه، بلکه در بازه‌های طولانی‌تری رشد را زیر نظر می‌گیرند (معیارهای رشد بلندمدت‌تر هیچ نشانی از یک رابطه ارائه نمی‌کنند) و دیدگاه‌های مختلفی را اتخاذ می‌کنند که چه جنبه‌های کشوری دیگری را نیز باید در این تحلیل در نظر گرفت (اینکه شما درآمد ابتدایی را کنترل کنید یا خیر، بسیار اهمیت دارد). یک مطالعه به این نتیجه رسید که منابع طبیعی به‌طور تاریخی باعث پرورش رشد اقتصادی می‌شدند (به ایالات متحده فکر کنید)، اما در ربع آخر قرن بیستم، این نعمت به یک نفرین تبدیل شد و رژیم‌های سیاسی را فاسد کرد و در توسعه اقتصادی اختلال ایجاد کرد.^۵

۱. برای خواندن بحثی در مورد نظریه‌های مختلف نفرین منابع (همچنین مراجع اضافه) مراجعه کنید به منبع زیر:
M. L. Ross, "The Political Economy of the Resource Curse," *World Politics* 51(2) (1999): 297-322
- علاوه بر نظریه‌های مربوط به فساد که ما در اینجا بر آنها تمرکز کردیم، Ross درباره نقش «بیماری هلندی» صحبت می‌کند که در آن یک کشور قویاً فقط در یک بخش سرمایه‌گذاری می‌کند. نام این بیماری برگرفته از سرمایه‌گذاری مصمم هلند روی گل‌های لاله در قرن شانزدهم و به عنوان نتیجه چیزی است که با نگاه به گذشته یک حساب واضح بود. اقتصاد هلند در نتیجه این سرمایه‌گذاری‌ها فروپاشید زیرا فاقد تنوع سرمایه‌گذاری در حوزه‌های دیگر بود. به همین‌شکل کشورهایی که بیش از حد روی تولید نفت یا الماس سرمایه‌گذاری می‌کنند در معرض چرخه‌های کالایی حساب-ترکیدن قرار دارند.
2. Jeffrey Sachs
3. Andrew Warner
4. J. D. Sachs and A. M. Warner, "Natural Resource Abundance and Economic Growth" (National Bureau of Economic Research [NBER], Working Paper No. 5398), 1995.
5. M. L. Ross, "The Political Economy of the Resource Curse," *World Politics* 51(2) (1999): 297-322.

این برنامه تحقیقاتی بین‌کشوری با توجه به یافته‌های متناقض و گیج‌کننده و بی‌نتیجه خود، به نوعی بن‌بست رسیده است. شاید این موضوع با توجه به عوامل بسیاری که تعیین می‌کنند چرا یک کشور ثروتمند یا فقیر می‌شود، غافل‌گیرکننده نباشد: منابع طبیعی (مانند فساد) با عوامل تعیین‌کننده صرف سرنوشت یک کشور بسیار فاصله دارند و همان‌طور که مکرراً تأکید کرده‌ایم، روابط بین‌کشوری بازتاب کارکرد بسیاری از پدیده‌های مختلف اساسی هستند که باعث می‌شوند طرح ادعاهای قطعی در مورد علیت^۱ به ناچار دشوار شود.

پژوهشگران به موازات (و حتی مقدم بر) این تلاش‌ها برای پرده‌برداری از رابطه بین نعمت‌های منابع و موفقیت اقتصادی و سیاسی در سطح کشوری، مطالعات موردی و تحلیل‌های اقتصادی خردی انجام داده‌اند که کارکرد نفرین منابع را در بسیاری از کشورها چه ثروتمند و چه فقیر مستندسازی می‌کنند؛ گرچه عمدتاً این کشورهای فقیر هستند که از آن رنج می‌برند. این شواهد بیش از مقایسه‌های بین‌کشوری می‌توانند به ما کمک کنند تا بفهمیم که منابع طبیعی چه زمان و چگونه فساد را پرورش می‌دهند و نهایتاً باعث جلوگیری از رشد می‌شوند.

بیا بگردیم به اصول اساسی نفرین منابع و مثالی از نوعی تحلیل اقتصاد خرد که در ذهن داریم مطرح کنیم. وقتی دولت چیز ارزشمندی را کنترل می‌کند یا بر آن نظارت دارد (مانند مورد مربوط به منابع طبیعی) رانت‌هایی دارد که به دیگران محول می‌کند و برای ناظران و بروکرات‌ها فرصت‌های سودمندی ایجاد می‌کند. قطع کردن درختان را در نظر بگیرید. حتی در فقیرترین کشورها، قطع درختان شدیداً مقررات‌گذاری شده است (برای مثال بیشتر جنگل‌های استوایی به دولت تعلق دارند). این تا حدی برای راضی نگه داشتن جامعه بین‌المللی است که به‌شکلی قابل‌درک اخطار داد که جنگل‌های بارانی در حال ناپدید شدن هستند. اما این بدان معناست که دولت باید فردی را اعزام کند تا بر این قوانین و مقررات زیاد نظارت داشته باشد. از هر لحاظ، در کشورهایی که کماکان دچار فساد هستند، ناظران کلی از قدرت خود استفاده می‌کنند تا به‌جای حفاظت از درختان، رشوه بگیرند.^۲ مشکل فقط این نیست که ناظران از اختیار بروکراتیک خود استفاده می‌کنند تا از چوب‌برانی که از امتیازهای مشروع چوب‌بری برخوردارند اخاذی کنند. مورد بسیار بدتر این است که ناظران رشوه می‌گیرند تا در حالی

1. causation

۲. مجموعه‌ای از شواهد وجود دارد که نشان می‌دهد کشورهایی که عموماً در زمره کشورهای فاسدتر قرار دارند، کشورهایی هستند که همچنین دارای نرخ‌های بالاتری از جنگل‌زدایی و موفقیت کمتری در حفظ تنوع زیستی هستند. البته، این رابطه علی احتمالاً دوطرفه است.

که درخت‌ها بدون مجوزی قطع و صادر می‌شوند، به سمت دیگری نگاه کنند. مطالعه‌ای در مورد قطع غیرقانونی درختان در کامرون نشان داد مقامات رسمی دولتی از دریافت رشوه‌ها برای قطع درختان به اندازه دستمزدهای رسمی خود پول کسب می‌کردند.^۱

در این نسخه از نفرین منابع، نه تنها منابع طبیعی باعث پرورش فساد می‌شوند، بلکه فساد نیز به نوبه خود تخریب بسیار بیشتر محیط زیست را دامن می‌زند. این مشکل جهانی است. اینترپل^۲ برآورد می‌کند که قطع غیرقانونی درختان (قطع درختان برخلاف قوانین یا مقررات در کشور مبدأ) تقریباً یک سوم از چوب بازار جهانی و چیزی بین ۵۰ الی ۹۰ درصد از حجم چوب‌هایی که از تولیدکنندگان اصلی جهان در حوزه جنگل‌های آمازون و آفریقای مرکزی و جنوب شرقی آسیا بیرون می‌روند را تأمین می‌کند. ارزش صادرات غیرقانونی چوب با ارزش تولیدی تجارت جهانی مواد مخدر قابل مقایسه است. فساد در سراسر مناطق گرمسیری، اعضای دولت‌های محلی و مقامات رسمی جنگل و پلیس و ارتش و ساکنان محلی شبکه‌های تباری‌گری بسیار سودمند را به هم پیوند می‌زند که بنابر یک گزارش برای فروش غیرقانونی چوب‌های بریده شده، حداقل سی روش مستندسازی شده مختلف را به کار می‌گیرند؛ تحریف مجوزهای چوب‌بری، رشوه‌ها، هک کردن وبسایت‌های دولتی، کلاهبرداری مالیاتی و نام‌گذاری منحرف‌کننده محصولات چوبی و تحریف مجوزهای زیست‌محیطی و چوب‌شویی... که این فهرست همین‌طور ادامه دارد.^۳

موقعیت‌هایی وجود دارند که در آنها منابع طبیعی به جای اینکه مورد سوءاستفاده قرار گیرند، مورد محافظت قرار می‌گیرند. الینور اوستروم^۴ برنده جایزه نوبل، حرفه خود را بر مطالعه جوامع کوچک زیادی که به‌طور موفقیت‌آمیزی از منابع طبیعی خود محافظت می‌کنند متمرکز کرد. اوستروم متوجه شد برخی از دهکده‌های آلپین^۵ در سوئیس ترتیباتی دارند که قدمت آنها تقریباً به هزار سال می‌رسید و استفاده از چراگاه‌های مشترک را تنظیم می‌کرد؛ در ترکیه، ماهی‌گیران قوانینی را تثبیت و حفظ می‌کردند که جلو ماهی‌گیری بیش از اندازه را می‌گرفتند؛ در فیلیپین، صدها جامعه آبیاری که قرن‌ها

1. P. O. Cerutti and L. Tacconi, "Forests, Illegality, and Livelihoods: The Case of Cameroon," *Society and Natural Resources* 21(9) (2008): 845-53.

2. Interpol

۳. برای خواندن مطالبی که این فعالیت‌های جرم‌انگیز را توصیف می‌کنند مراجعه کنید:

C. Nellemann and INTERPOL Environmental Crime Program (Eds.), "Green Carbon, Black Trade: Illegal Logging, Tax Fraud and Laundering in the World's Tropical Forests," A Rapid Response Assessment, United National Environmental Programme, 2012.

4. Elinor Ostrom

5. Alpine

دایر بودند منابع آبی را به نفع جوامع خودشان مدیریت می‌کنند. اما اوستروم همچنین متوجه شد که حتی جوامعی با مقیاس کوچک نیز گاهی اوقات نمی‌توانند ترتیباتی را حفظ کنند که از منابع طبیعی محافظت نمایند. اگرچه برخی از جوامع ترکی به‌شکلی موفقیت‌آمیز قوانینی برای مدیریت آب‌های ماهیگیری خود توسعه دادند، اما جوامع دیگر این کار را نکردند^۱ و وقتی منابع در بازارهای داخلی یا بین‌المللی ارزشمندتر می‌شوند، این ترتیبات اجتماعی تمرکززدایی شده و کوچک، به‌راحتی مختل می‌شوند: در جاهایی که روزی دهندشین‌ها ترتیبات خود برای جمع‌آوری هیزم یا شکار حیوانات وحشی را حفظ می‌کردند، اکنون اگر ارزش اقتصادی آن منابع افزایش یابد، شرکت‌ها و دولت‌های ملی سریعاً برای تجمیع رانت‌ها وارد می‌شوند. وقتی این اتفاق بیافتد، ما به وضعیت قوانین و مقررات رسمی برمی‌گردیم، قوانینی که آن‌قدر نفع زیادی دارند که نمی‌توان آنها را زیر پا گذاشت.^۲ اگر آنهایی که مسئول اعمال قوانینی هستند که قرار بوده از منابع طبیعی حفاظت کنند، در عوض متوجه شوند که زیر پا گذاشتن آن قوانین می‌تواند بیش از حد سودمند باشد، فساد ممکن است پیروز شده و شهروندان عادی مشارکت در این ترتیبات تبانی‌گونه را بیشتر تحمل کنند.^۳

به‌طور کلی ما می‌توانیم چه چیزی از ادبیات نفرین منابع بیاموزیم؟ اگر کشوری آن‌قدر خوش‌شانس باشد که در حالی که اقتصادش در حال رونق است و نهادهای سیاسی‌اش سالم و جاقفاده هستند، نفت یا الماس پیدا کند، عالی است. اما با نقل‌قول از یک وزیر نفت سعودی، بهتر خواهد بود که کشورهای فقیر و ناسالمی که ما در اینجا بیشترین تمرکز را بر آنها داریم آب پیدا کنند تا نفت و در محیط‌هایی که در آنها منابع طبیعی به‌طور آماده در دسترس‌اند، اگر فساد یک هنجار باشد، مقامات رسمی سیاسی در خالی کردن زمین‌های خود از الوار و حیات وحش و آب زیر زمینی درنگ نخواهند کرد. نه تنها منابع طبیعی باعث تحریک فساد می‌شوند، بلکه فساد نیز به‌نوبه خود تخریب میراث طبیعی و همگانی ما را سرعت می‌بخشد.

۱. ما خوانندگان را به کار کلاسیک او در منبع زیر ارجاع می‌دهیم:

E. Ostrom, *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action* (New York: Cambridge University Press, 1990).

۲. یک روش کاهش فساد در منابع طبیعی این است که فقط به مردم پول بدهیم تا از فساد دوری کنند، اما این کار در بسیاری از حالات یک راه‌حل عملی نیست. یک مطالعه جالب در موازات این مسیرها در منبع زیر آمده است:

S. Jayachandran, J. de Laat, E. F. Lambin, and C. Y. Stanton, "Cash for Carbon: A Randomized Controlled Trial of Payments for Ecosystem Services to Reduce Deforestation" (National Bureau of Economic Research [NBER], Working Paper No. 22378), 2016.

۳. یکی از مطالعات نادر و آزمایشی در مورد فساد و محافظه‌کاری این را نشان می‌دهد؛ به منبع زیر مراجعه کنید:

A. Sundstrom, "Corruption and Violations of Conservation Rules: A Survey Experiment with Resource Users," *World Development* 85 (2016): 73–83.

۴-۱۱ آیا فساد هیچ سودی هم دارد؟

استدلال ناتانیل لف در این زمینه که فساد به کسب و کار کمک می‌کند تا امور را در کشورهای بیش از حد مقرراتی پیش ببرد (استدلالی که وقتی آن را نیم قرن پیش مطرح کرد بسیار تأثیرگذار بود) اساساً محبوبیت خود را از دست داده است. دلیل اصلی مربوط به جمع‌آوری این شواهد است که فساد حامل هزینه‌هایی است که بر هر سودی سایه می‌افکند.

شاید برخی گونه‌های فساد وجود داشته باشند که مضرتر از بقیه هستند و اثرات فساد بر حسب نوع عاملان دخیل تفاوت می‌کند. پیامدهای فساد برای کارآفرینان و نابرابری در زمانی که شرکت‌ها مجبور به پرداخت رشوه‌هایی هستند تا بتوانند قراردادهای دولتی را کسب کنند در مقایسه با موسساتی که در آنها خانواده‌ها باید رشوه‌ها را برای ثبت‌نام فرزندان خود در مدرسه بپردازند متفاوت است. (استدلال لف حول محور اول می‌چرخد، که در آن سودهای اقتصادی احتمالی فساد واضح‌تر هستند.) وقتی از فساد تمرکززدایی می‌شود و نامطمئن است بدتر است، در نتیجه اگر شما می‌توانید نوع فساد خود را انتخاب کنید، بهتر است فسادی را انتخاب کنید که سازمان‌یافته و منظم است. زمانی که فساد به فعالیتی مشترک تبدیل می‌شود، کاهش آن می‌تواند دشوار و شامل پیامدهای ناخواسته‌ای باشد.

با این حال، ما نباید اجازه دهیم تمام این موارد باعث ابهام در این واقعیت شوند که ما ترجیح می‌دهیم اصلاً هیچ فسادی نداشته باشیم و اینکه کاهش فساد عموماً کشورها را در مسیر رونق بیشتر قرار داده است. ما امروزه هیچ کسی را نمی‌شناسیم که به این موضوع زیاد فکر کرده باشد و واقعاً فکر کند که فساد کلاً چیز خوبی است.

این موضوع ما را برمی‌گرداند به نکته‌ای که در فصل اول ذکر کردیم: فساد ممکن است برای برخی از آنهایی که به‌طور مستقیم در آن دخیل‌اند دارای مزایای آنی باشد، اما کلاً برای جامعه مضر است. حتی رشوه‌پردازان فقط به طرق محدودی «سود می‌برند»: پرداخت رشوه ممکن است در مقایسه با گزینه جایگزین آن یعنی نداشتن خط تلفن یا مجوز کسب و کار یا عکس‌برداری اشعه ایکس ارجمندتر باشد. اما اگر رشوه‌پردازان می‌توانستند به شکلی جادویی به دنیایی منتقل شوند که در آن رشوه یک هنجار نباشد، آنها تقریباً به‌قطع خوشحال‌تر و ثروتمندتر می‌شوند.

پس، آیا فساد مزیتی هم دارد؟ بله، فساد دارای مزایای آنی محدودی برای شرکت‌هایی است که رشوه می‌پردازند تا قراردادهای را بگیرند یا به مقررات طاقت‌فرسایی که از اول دقیقاً برای پایین آوردن سرعت کسب و کارها و اخاذی از آنها ساخته شده‌اند، سرعت بدهد. آیا این سودها به‌طور متعادل توجیهاتی

برای فساد به حساب می‌آیند؟ اگر روزگاری این‌طور بود دیگر این‌طور نیست. اگر زمانی مردم عادی ممکن بود فساد را در زمینه‌های مختلفی توجیه کنند، آنها حتی در فقیرترین کشورها نیز کمتر و کمتر می‌توانند فساد را تحمل کنند و اگر زمانی شرکت‌ها می‌توانستند اجبار خود و کارمندان خود برای پرداخت رشوه‌ها را توجیه کنند، عدم‌تحمل جهانی و روزافزون فساد (شاید به بهترین شکل در قانون فعالیت‌های فاسد خارجی ایالات متحده^۱ در سال ۱۹۷۷ تجلی پیدا کرده باشد که پرداخت رشوه از جانب شرکت‌های آمریکایی در خارج از کشور را غیرقانونی اعلام می‌کرد) فرش را از زیر پای چنین لفظ خودباورانه‌ای ربوده است.

۴-۱۲ در فصل چهارم چه چیزی آموختیم؟

- تا همین اخیراً، فساد براساس نگرش «فساد کارا» که بیش از هر چیز مدعی بود فساد به کسب‌وکارها اجازه می‌دهد مقررات پرهزینه و غیرضروری را دور بزنند، به‌سان یک پیشرفت اقتصادی بی‌ضرر یا حتی سودمند محسوب می‌شد. فرضیهٔ فساد کارا اساساً در سال‌های اخیر محبوبیت خود را از دست داده است.
- یک برهان خلف مهم در برابر نگرش فساد کارا این است که اگر کسب‌وکارها قادرند با پرداخت رشوه مقررات غیرضروری را دور بزنند، این موضوع به‌نوبهٔ خود مقامات رسمی دولتی را تشویق می‌کند تا تشریفات اداری را با هدف رشوه‌گیری تعبیه کنند.
- اگر کسب‌وکارها بتوانند با پرداخت رشوه مقررات را دور بزنند، همچنین قادر خواهند بود از قوانینی اجتناب کنند که گرچه سودها را کاهش می‌دهند، اما همچنین برای جامعه سودمند هستند مانند قوانین و مقررات محافظت از کارگران و مصرف‌کنندگان که برای جلوگیری از سوءاستفادهٔ بیش از حد از منابع طبیعی طراحی شده‌اند.
- فساد علاوه‌بر اینکه تأثیر منفی خود را بر کل رشد اقتصادی دارد، بیشتر تمایل به افزایش نابرابری اقتصادی و تضعیف اعتماد در دولت دارد.
- تمام فسادها به‌طور مساوی خلق نمی‌شوند. فساد در صورتی تمایل به آسیب‌رسانی کمتر به رشد اقتصادی دارد که:
- رشوه‌گیری از جانب مقامی مرکزی هماهنگ شود؛

1. U.S. Foreign Corrupt Practices Act

- نااطمینانی کمتری نسبت به این موضوع وجود داشته باشد که آیا تقاضای رشوه صورت خواهد گرفت یا خیر؛
- نااطمینانی کمتری نسبت به این موضوع وجود داشته باشد که آیا مقامات رسمی در ازای رشوه‌هایی که دریافت می‌کنند به وعده‌های خود عمل خواهند کرد یا خیر.

فصل پنجم

چه کسی درگیر فساد می‌شود و چرا؟



ما در ترسیم مفهوم فساد به مثابه تعادل که نقش چارچوب اصلی را برای کتاب ما ایفا می‌کند تأکید کردیم که شهروندان و شرکت‌ها و مقامات رسمی دولتی به این دلیل رشوه می‌گیرند که انجام این کار برای آنها سود شخصی دارد، حتی اگر این قبیل کارهای آنها در مجموع برای جامعه مضر باشند. در این فصل ما به‌سان راهی برای آغاز تفکر در خصوص اینکه چه کارهایی می‌توانیم انجام دهیم تا این انگیزه‌های شخصی را تغییر دهیم، به‌طور عمیق‌تری وارد این موضوع می‌شویم که هزینه‌ها و منافع شخصی مشغولیت در فساد چیستند. ما که متخصصان علوم اجتماعی با ذهنیتی منطقی هستیم عمدتاً بر انگیزه‌های اقتصادی تمرکز خواهیم کرد. البته، اگر در خصوص نقش اخلاق و وجدان در جهت‌دهی به انتخاب شخصی در راستای مشغولیت در فساد صحبت نمی‌کردیم، این کار غفلتی از سوی ما می‌بود.

۵-۱ چرا مستخدمین دولتی رشوه می‌گیرند؟

متخصصان علوم اجتماعی تمایل دارند انتخاب‌های یک فرد را مانند انتخاب‌هایی مدل‌سازی کنند که یک هدف یا مجموعه‌ای از اهداف را بیشینه می‌کنند. ما معمولاً هدف کلی این انتخاب‌ها را شادی در زندگی تعیین می‌کنیم. دروندادهای فراوانی برای شادی یک فرد وجود دارند. برای مثال، مصاحبت انسان باعث بیشتر شدن این احتمال می‌شود که یک پاسخگو به یک ارزیاب بگوید که با در نظر گرفتن همه چیز، او خوشحالی است. افرادی که طلاق گرفته‌اند نسبت به افرادی که اصلاً ازدواج نکرده‌اند

کمتر خوشحال هستند. بهترین محاسب بدبختی در ایالات متحده راه طولانی برای رفتن به محل کار است، و بله، پول نیز باعث شادی است.^۱

اگر شما می‌خواهید بدانید که چرا مستخدمین دولتی رشوه قبول می‌کنند، نقطه‌ی آغاز خوب این است که رشوه‌گیری باعث افزایش حقوق آنها شده و در نتیجه شادی آنها را افزایش می‌دهد. پس چه چیزی توانایی مستخدمین دولتی برای ثروتمندتر شدن (و در نتیجه شادتر) از رهگذر رشوه‌گیری را محدود می‌سازد؟

در زندگی هر چیزی مستلزم بده-بستان است. هزینه اصلی فساد برای اکثر مقامات رسمی که رشوه می‌گیرند، احتمال دستگیر و مجازات شدن است. محققان زمانی که به فساد به مثابه تعادل بین هزینه و فایده نگاه می‌کنند، در حال کار در سنتی جامع‌تر هستند که اولین پیشگام آن گری بکر^۲ (برنده جایزه نوبل) بود که تحلیل اقتصادی را بر بسیاری از جوانب زندگی روزمره اعمال کرد: ازدواج و اعتیاد و (آنچه که از نظر ما بیشترین اهمیت را دارد) جرم و جنایت. بکر بنا به گفته خودش، وقتی به دنبال جای پارک در نزدیکی دانشگاه کلمبیا^۳ (که در اوایل حرفه خود آنجا تدریس می‌کرد) بود، شروع به تفکر درباره بده-بستان‌هایی کرد که مجرمان با آنها روبرو هستند. چنانکه که او کمی قبل از مرگش در سال ۲۰۱۴ خاطراتش را برای گزارشگر روزنامه روایت می‌کرد گفت: سوالی (که از خود پرسیدم) این بود که «آیا بهتر است در فاصله‌ای نزدیک اما غیرقانونی پارک کنم یا اینکه بهتر است در پارکینگی که کمی دورتر بود پارک کنم؟» بنابراین، باید محاسبه‌ای می‌کردم: «اینکه احتمال جریمه‌شدنم در برابر زمانی

۱. این تأکید تا همین اخیراً بحث‌برانگیزتر از آن چیزی بود که شما ممکن است تصور کنید. مکتب فکری حاکم بر این باور بود که واکنش افراد در برابر ثروت بیشتر تنظیم سطح «مرجع» مصرفی خود با سطح جدید ثروت خود بود: اگر شما عادت به سوار شدن بر یک دوچرخه موتوری کوچک داشتید، وقتی یک خودرو خریداری کنید، زندگی دیگر بدون یک خودرو تهی به نظر می‌رسد و زمانی که آن قدر پول کسب کنید که بتوانید یک مرسدس بخرید، راندن یک تیوتا شما را به احساسی از یأس وجودی سوق می‌دهد. بنا بر این نگرش، یک شخص پس از افزایش حقوقش فقط به طور موقت می‌تواند خوشحال‌تر باشد و این تأثیر وقتی آنها خود را با سطح جدیدی از ثروت وفق می‌دهند به سرعت از بین می‌رود. اقتصاددانانی به نام‌های Betsy Stevenson و Justin Wolfers با استفاده از داده‌های مربوط به شادی و درآمد که طی سال‌ها از بسیاری از کشورها به دست آمده، اساساً این فرضیه را ابطال کرده‌اند. تحقیقات آنها نشان می‌دهد که درآمد بیشتر همچنان باعث بهبود شادی می‌شود، حداقل نسبت به درآمدهایی که جواب‌دهندگان به این همه‌پرسی کسب می‌کردند که طیف آنها تا ۱۰۰,۰۰۰ دلار آمریکا نیز می‌رسید. مراجعه کنید به:

B. Stevenson and J. Wolfers, "Economic Growth and Subjective Well-Being: Reassessing the Easterlin Paradox" (National Bureau of Economic Research [NBER], Working Paper No. 14282), 2008.

2. Gary Becker

3. Columbia University

(یعنی پولی) که با پارک کردن در نقطه‌ای دورتر از دست می‌رفت چقدر بود؟^۱ همه ما در زمان زیرپا گذاشتن قوانین این بده-بستان‌ها را انجام می‌دهیم (مثلاً آیا از چراغ قرمز عبور یا کمی بیشتر از سرعت مجاز رانندگی کنیم). مستخدمین دولتی در زمان تصمیم‌گیری در خصوص میزان یا چگونگی تخلف برای سود بردن از رشوه، با این معادلات روبه‌رو می‌شوند.

تجزیه نسبتاً واضح یک تصمیم به مولفه‌های مجزای هزینه و فایده آن به این شکل می‌تواند در بررسی مجموعه‌ای از شرایطی که منجر به پذیرش (یا درخواست) رشوه از سوی مستخدمین دولتی می‌شوند، مفید باشد. از جنبه فواید، رشوه‌گیران متمایل باید برای پرداخت آن در نوبت قرار گیرند. مثلاً فرض کنید هر چیزی که مستخدم دولتی برای فروش دارد (گواهی‌نامه رانندگی، اعطای امتیاز انحصار نفت، قراردادهای نظامی) ارزش کمتری پیدا کند. در این صورت ناگهان می‌بینیم که فایده حاصل از رشوه و تعداد رشوه‌های پیشنهادی نیز کمتر می‌شود. ممکن است برخی نهادهای دولتی در مقایسه با جاهای دیگر، قیمت‌های رشوه را ساده‌تر (یا با مطلوبیت بیشتری) پایین بیاورند. یک دولت باوجدان می‌تواند با آسودگی نسبی و با اجبار مدارس و بیمارستان‌ها و دفاتر شهرداری برای خرید از کاتالوگی که لیست قیمتی استاندارد دارد، مناقصهٔ اقلامی مانند کاغذهای کپی و مدادها را سالم‌سازی کند. دولت ایتالیا وقتی در ۲۰۰۲ یک آژانس خرید مرکزی با نام کونسپ ایجاد کرد، این کار را با تأثیر بسزایی عملی کرد. محققان ایتالیایی برآورد کردند که قبل از تأسیس کونسپ برخی از آژانس‌های دولتی برای اقلام روزانه مانند گازوئیل و چاپگر و کاغذ و گوشی‌های همراه، بیش از ۵۰ درصد بیشتر از بقیه پول پرداخت می‌کردند.^۲ وقتی کونسپ لیست قیمتی ارائه کرد، این موضوع تقریباً پایان یافت، تا حدی به این دلیل که بروکرات‌های متقلب دیگر نمی‌توانستند در ازای هدایت این کسب‌وکار به سوی فروشندگانی با قیمت بالا رشوه بگیرند و تا حدی هم به این دلیل که بروکرات‌های تنبل نیاز به هیچ‌گونه جست‌وجوی سرپایی برای یافتن فروشنده‌ای با پایین‌ترین هزینه نداشتند.^۳ (البته، اگر مقامات کونسپ خودشان فاسد بودند و از تأمین‌کنندگان رشوه می‌گرفتند تا آنها را در لیست قیمت ملی وارد کنند، در

1. Mahmoud Bahrani, "The Economics of Crime with Gary Becker," *Chicago Maroon*, May 25, 2012, <http://chicagomaroon.com/2012/05/25/the-economics-of-crime-with-gary-becker/>, accessed September 10, 2015.

2. O. Bandiera, A. Prat, and T. Valletti, "Active and Passive Waste in Government Spending: Evidence from a Policy Experiment," *American Economic Review* 99(4) (2009): 1278-1308.

۳. تمایز بین فساد و ناکارایی و تنبلی و حماقت صرف به‌طور کلی دشوار است. محققانی که مقدمهٔ Consip را مطالعه کردند، بیشتر اسراف‌های اولیه را به مقامات دولتی تنبل نسبت دادند تا مقامات دولتی فاسد.

این صورت خرید متمرکز کمک چندانی نمی‌کند. اصلاح‌گران ضدفساد می‌توانند همچنین بر افزایش هزینه‌های رشوه‌دهی نیز تمرکز کنند؛ مثلاً ایجاد مقامات قانونی ضدفساد و مستقل برای افزایش احتمال دستگیری مقامات فاسد و اعمال مجازات سخت برای کسانی که دستگیر می‌شوند. این موضوع باعث طرح این نکته که ما آن را در فصل نه بررسی می‌کنیم می‌شود که اگر بخواهیم نظارت در زمینه کاهش فساد موثر باشد، باید روشی پیدا کنیم که بتوانیم ناظران را مجبور کنیم کارشان را به‌طور موثر و درست انجام دهند.

با این حال، تغییر دادن بده‌بستان هزینه و فایده که مقامات دولتی با آن روبه‌رو هستند فرایندی سنگین و نامطمئن است. ممکن است تمایل به بیان این موضوع پیدا کنیم که مثلاً تصمیمات استانداردها (مانند نمونه مربوط به خرید ایتالیایی که در بالا ذکر شد) می‌توانند باعث درستکار ماندن مقامات دولتی شوند. با این حال، همان‌طور که در بخش ۴-۴ ذکر کردیم، بسیاری از وظایفی که دولت انجام می‌دهد حالتی خاص دارند، طوری که هر قرارداد نظامی یا جاده‌ای برای ساخت‌وساز با مورد بعدی کمی تفاوت دارد. همین امر نهایتاً باعث می‌شود فرمان در دست افرادی قرار گیرد که قرارداد موشک یا بزرگراه را اعطا می‌کنند.^۱

این تفاوت‌های جزئی نباید باعث مبهم شدن این حقیقت شوند که در نظر گرفته شدن معادلاتی که مقامات رسمی در هنگام أخذ رشوه با آن روبه‌رو هستند قدمی ضروری جهت فهم این است که چرا کارمندان دولت رشوه قبول می‌کنند. به‌طور خلاصه، آنها قبل از هر چیز برای افزایش درآمدهای خود و در مواقعی که ترس از دستگیر و مجازات شدن کم باشد، رشوه قبول می‌کنند.

۵-۲ چرا سیاستمداران رشوه می‌گیرند؟

سیاستمداران منتخب و برگزیدگان سیاسی نیز مانند مستخدمین دولتی به فکر تقویت خودشان هستند و رشوه می‌گیرند تا درآمدهای شخصی خود را افزایش دهند. اما آنها همچنین مقداری از این پول را به سوی اهداف بارز سیاسی سوق می‌دهند و از منافع حاصله برای انتخاب دوباره خودشان استفاده می‌کنند.

۱. برای مشاهده یک مدل اقتصادی درباره اینکه چگونه احتیاط بروکراتیک باعث رشوه‌گیری می‌شود مراجعه کنید به: A. V. Banerjee, "A Theory of Misgovernance," *Quarterly Journal of Economics* 112(4) (1997): 1289-332.

دو نوع «تکنولوژی» مشخص برای انتخاب دوباره وجود دارد که مربوط به رشوه‌گرفتن و اختلاس کردن می‌شود. نوع اول نمایش آشکار و عمدی ثروت است که به رأی‌دهندگان علامتی در خصوص دسترسی به منابع می‌دهد. این نوع در کشورهای فقیر بسیار رایج است: قانون‌گذاری که در داخل یک مرسدس و با بستن یک ساعت رولکس روی دست، کمپین خود برای انتخابات مجدد را در یک دهکده روستایی دورافتاده انجام می‌دهد. خود نامزد انتخاباتی ممکن است از فواید یک ماشین لوکس و یک ساعت مچی تجملی لذت ببرد. اما این اقلام همچنین برای انگیزه‌بخشی به رأی‌دهندگان نیز به کار می‌آیند، طوری که گویی نامزد انتخاباتی منابع اقتصادی را کنترل می‌کند و (اگر انتخاب شود) ممکن است آنها را با رأی‌دهندگان قسمت کند. اینکه اتومبیل و ساعت مچی از راه نادرست تهیه شده‌اند از این ایده پشتیبانی می‌کند که جامعه در یک موازنه فساد گیر افتاده که در آن با توجه به شرایط موجود، بهترین راه برای بهبود وضع خود این است که سیاست‌مداران فاسد را دوباره انتخاب کرد و سپس از آنها سود برد. به عکس، این نمایش‌های آشکار از دارایی‌هایی که از طرق مشکوک به دست آمده‌اند می‌تواند همچنین به سان نوعی تهدید خفیف برای افرادی باشد که ممکن است فساد را تقبیح کنند، البته، با توجه به اینکه چه کسی بر مسند قدرت قرار داشته باشد. (متأسفانه این نمایش‌های فراوان ممکن است باعث شوند دیگران نیز راه فساد را در پیش بگیرند، زیرا این نمایش‌ها نشان می‌دهند که فساد دارای منفعت است.)

هدف سیاسی دوم در اخذ رشوه پرداخت به کمپین‌های سیاسی است؛ چه برای کاندیدهای منفرد و چه به‌طور جامع‌تر برای یک حزب سیاسی. در بسیاری از کشورها، کاندیداها باید کمپین‌هایشان را خودشان تأمین مالی کنند. این کار عمدتاً در هند و کشورهای آفریقایی زیر صحرا رواج دارد. این مورد همچنین در کشورهای اروپایی که از چیزی استفاده می‌کنند که به آن «نمایندگی تناسبی با لیست آزاد» گفته می‌شود نیز وجود دارد؛ این نمایندگی یک سیستم انتخاباتی است که در آن چند قانون‌گذار از هر حوزه انتخاباتی انتخاب می‌شوند. این کار به رأی‌دهندگان اجازه می‌دهد تعیین کنند که از لیست کاندیداها یکی حزب طرفدار کدامی‌ک از افراد هستند. (این سیستم باعث می‌شود که کاندیداها یکی که در داخل یک حزب هستند با یکدیگر رقابت کنند.) کمپین‌های انتخاباتی که به صورت شخصی تأمین مالی می‌شوند نیز در سیستم‌های انتخاباتی بخشی تک‌عضوه اتفاق می‌افتند که مانند ایالات متحده از انتخابات پارلمانی استفاده می‌کنند و در آنها کاندیداهایی که به دنبال تعیین شدن هستند باید هزینه‌های رقابت‌های اصلی که در داخل هر حزب سیاسی برگزار می‌شوند را تأمین کنند. سرانجام در سیستم‌های نمایندگی تناسبی و با لیست محدود، حزب‌ها بر سر آرا با یکدیگر به رقابت می‌پردازند، اما ممکن است متوجه شوند که بودجه‌های ارائه شده از جانب دولت کافی نیستند.

گرفتن رشوه روشی برای تهیه وجوه لازم برای کمپین است، به خصوص در جاهایی که برای میزان جمع‌آوری بودجه کاندیدهای منفرد یا احزاب، محدودیت‌هایی (قانونی یا اقتصادی) وجود داشته باشد. بارزترین مثال در سال‌های اخیر مربوط به رسوایی شرکت نفتی و دولتی برزیل به نام پتروبراس^۱ است که هنوز نیز در حال برملا شدن است. این رسوایی حول تقریباً ۳ میلیارد دلار آمریکا در قالب رشوه است که پیمانکاران به مقامات رسمی پتروبراس پرداخته‌اند تا قراردادهای ساخت‌وسازی و خدمات را حفظ کنند. صدها میلیون از این دلارها به حزب کارگر که بر سر قدرت بود منتقل می‌شد و این حزب نیز از آن پول برای تأمین مالی کمپین‌های سیاسی خود استفاده می‌کرد.

این فعالیت‌ها حتی در کشورهایی نیز رخ داده‌اند که در حالت عادی در رتبه‌بندی فساد بین‌کشوری جایگاه خوبی دارند. در سال ۱۹۹۹، هلموت کوهل^۲ سفیر سابق آلمان اقرار کرد که به نمایندگی از حزب اتحادیه دموکراتیک مسیحی^۳ بیش از دو میلیون مارک آلمان غربی^۴ (بسیار بالاتر از یک میلیون دلار آمریکا) در قالب کمک‌های کمپینی ناشایست دریافت کرده است (که نیمی از آن از جانب یک فروشنده تسلیحات بوده است). این رسوایی برملاکننده یک سیستم قدیمی از کمک‌های مالی غیرقانونی به اتحادیه دموکراتیک مسیحی بود که این حزب برای تأمین مالی کمپین‌های سیاسی خود از آن استفاده می‌کرد. همان‌طور که در فصل ۲ ذکر شد، مورد آلمان زیاد منحصر به فرد نیست: جمع‌آوری بودجه به صورت غیرقانونی که با رشوه‌ها مرتبط است به‌جای قراردادهای عمومی در کل اروپا رایج به‌نظر می‌رسد، طوری که رسوایی‌هایی در مجارستان، اسپانیا، پرتغال، فرانسه، ایتالیا و بلژیک وجود داشته‌اند که تأمین مالی حزبی غیرقانونی را برملا کرده‌اند. در استان کبک^۵ کانادا از طریق بازرسی‌های بلندمدتی که در سال ۲۰۱۵ پایان پذیرفتند، یک رسوایی بزرگ در خصوص رشوه-برای-قراردادها برملا شد (که دوباره از این منافع برای گرداندن کمپین‌های سیاسی استفاده می‌شد). گزارش ۱۶۰۰ صفحه‌ای حاصله شبکه‌ای از فساد را توصیف می‌کرد که شامل سیاستمداران محلی و پیمانکاران و گروه‌های سازمان‌یافته تبهکاری بود.^۶

1. Petrobras
2. Helmut Kohl
3. Christian Democratic Union (CDU)
4. Deutschmark
5. Quebec

۶ برای مشاهده یک ارزیابی کمی درباره پیامدهای اقتصادی دستکاری در پیشنهادات در تدارکات دولتی کبک مراجعه کنید به: R. Clark, D. Coviello, J.-F. Gauthier, and A. Shneyerov, "Bid Rigging and Entry Deterrence: Evidence from an Anticollusion Investigation in Quebec," unpublished paper, 2015.

اگر به سمت هزینه برگردیم، می‌بینیم بسیاری از عواملی که رشوه‌گیری بروکرات‌ها را محدود می‌کنند به همین‌سان بر سیاست‌مداران نیز قابل اعمال هستند (آنها نیز گاهی دستگیر و مجازات می‌شوند). حتی برای سیاست‌مداران رده‌بالایی که مجازات آنها دشوار است، هزینه‌ای برای فساد بیش از حد وجود دارد، زیرا رشوه‌گیری بدون قیدوبند باعث می‌شود کسب‌وکارها نابود شده و نتوانند در آینده رشوه‌های بیشتری پرداخت کنند. این موضوع نشان‌دهندهٔ فرق بین همه-را-الان-بگیر و در طول-زمان-بگیر است. اختلاس‌گر بی‌رحمی مانند موبوتو سسه سکو^۱ از کشور زئیر (اکنون جمهوری دموکراتیک کنگو)^۲ را در نظر بگیرید که وجوه عمومی را بین ولخرجی‌های دیگرش صرف یک مسافرت هوایی با یک کنکورده به پاریس برای خریدهای متوالی کرد، درحالی‌که اقتصاد و زیرساخت‌های کشور زئیر به حال خود رها شدند تا متلاشی شوند. موبوتو را با سوهارتو^۳ از اندونزی مقایسه کنید که از روشی بلندمدت استفاده کرد. سوهارتو یک ثروت خانوادگی جمع‌آوری کرد که گفته می‌شود به میلیاردها می‌رسد، اما با این وجود رشد اقتصادی کشور خود را تقویت کرد. اگر به جایگاه این دو کشور در تصویر ۲-۳ نگاه کنید، نتایج بسیار واضح‌اند: یک فرد معمولی از کشور اندونزی تقریباً ۱۰۰ برابر ثروتمندتر از یک ساکن معمولی جمهوری دموکراتیک کنگو است.

فرق بین سوهارتو و موتوبو بیشتر مربوط به صبر می‌شود تا فداکاری، زیرا اقتصاد ثروتمندتری برای اندونزی وضعیت بسیار بهتری برای وضع مالیات و دزدی به وجود آورد. اقتصاددان برجسته، مانکور اولسون^۴ بین دزدان ولگرد (که دنباله‌رو مسیر سوخته‌ای هستند که پایبند به سیاست دزدی کامل است) و دزدان ثابت^۵ که به رشد کمک می‌کنند تا بتوانند سهم بیشتری را در سال‌های آتی «درو کنند» فرق می‌گذارد. اگر قرار باشد شما دیکتاتور خود را انتخاب کنید، بسیار بهتر است که نوع ثابت را انتخاب کنید.^۶

1. Mobutu Sese Seko
2. Democratic Republic of the Congo
3. Suharto
4. Mancur Olson
5. stationary

۶. اولسون نیز به‌نوبهٔ خود مطالعهٔ Banfield در مورد ایتالیای جنوبی را منبع الهامی برای تحلیل خود در خصوص سارقان ولگرد در برابر سارقان ثابت نقل می‌کند: کرد: «شاهنشاهی بهترین نوع حکومت است زیرا در آن پادشاه مالک کشور است. او مانند مالک خانه، وقتی سیم‌کشی ایراد داشته باشد آن را تعمیر می‌کند.» جهت اطلاع باید گفت اولسون احساس می‌کرد دموکراسی سالم همچنان حتی از یک دیکتاتور آینده‌نگر نیز بهتر است. نقل Banfield در منبع زیر آمده است: M. Olson, "Dictatorship, Democracy, and Development," *American Political Science Review* 87(3) (1993): 567-76, 567.

مطالعه موردی: کسب سود از دفتر کار سیاسی در هند

تا اینجای کتاب، حالات خاصی از سیاستمدارانی که از دفاتر کار دولتی سود می‌برند را ارائه کردیم: وجوه اختلاسی از جاده‌ها یا بیمارستان‌ها و رشوه‌هایی که در ازای حقوق استفاده از امواج بی‌سیم، مجوزهای ساخت‌وساز یا قراردادهای نظامی گرفته می‌شوند.^۱ بیشتر آنچه ما دربارهٔ ثروت سیاستمداران می‌دانیم از این‌گونه حکایت‌ها به‌دست می‌آیند و معمولاً موارد افراطی شامل سیاستمداران رده‌بالا می‌شوند. اما غالباً این‌طور نبوده و فقط براساس شایعات و شواهد ناقص هستند: شایعاتی از میلیاردها پولی که ولادمیر پوتین در روسیه، خانوادهٔ سوهارتو در اندونزی و خانوادهٔ قذافی^۲ در لیبی جمع کرده‌اند. حتی افشاگری‌های مبتنی بر نشستی‌های در مقیاس بزرگ مانند کاغذهای پاناما^۳ که سهام دور از ساحل سیاستمداران سراسر دنیا را به‌تفصیل منتشر کردند نیز صرفاً شواهدی جزئی در خصوص میزان ثروت سیاستمداران و محل نگهداری آنها ارائه می‌کنند.

سابقاً سنجش ثروت سیاستمداران یا سرعت رشد ثروت آنها تقریباً کاری غیرممکن بود. به هر حال، اکنون بسیاری از دولت‌ها تحت لوای شفافیت افزایش‌یافته، از مقامات رسمی منتخب (و همچنین کاندیداهایی که قصد انتخاب‌شدن برای دفتر مقامات را دارند) می‌خواهند دارایی‌های مالی خود را به صورت عمومی اعلام کنند. محققان در حال تحلیل این داده‌ها هستند تا به تصویر واضح‌تری دربارهٔ میزان سود سیاستمداران از دفتر کار دولتی دست پیدا کنند.

یکی از ما (ری^۴، با همکاری فلوریان شولز^۵ و ویکرانت وینگ^۶) از قوانین افشا استفاده کرد تا ثروت سیاستمداران در هند را بررسی کند، کشوری که در آن امکان نگهداری حساب چیزهایی که سیاستمداران از سال ۲۰۰۳ به بعد با خود برده و جمع‌آوری کرده‌اند وجود دارد.^۷ تحلیل ما را تلاش‌های انجمن اصلاحات دموکراتیک^۸ میسر ساخت؛ این انجمن که یک گروه غیرانتفاعی است

۱. برخی از مطالب در این بخش از یکی از ستون‌های مولف در مجلهٔ Slate گرفته شده که می‌توان با آدرس زیر به آن دسترسی پیدا کرد (دسترسی ما در ۷ دسامبر سال ۲۰۱۶ بود):

http://www.slate.com/articles/business/the_dismal_science/2012/04/how_corrupt_are_politicians_in_india_at_least_being_in_parliament_doesn_t_pay_.html

2. Qaddafi

3. Panama Papers

4. Ray

5. Florian Schulz

6. Vikrant Vig

7. R. Fisman, F. Schultz, and V. Vig, "Private Returns to Public Office," *Journal of Political Economy* 122(4) (2014): 806–62.

8. Association for Democratic Reforms (ADR)

که به شکلی موفقیت‌آمیز از دادگاه عالی^۱ کشور درخواست کرد از تمام کاندیداهای مقامات ایالتی یا فدرال بخواهد در زمان پرکردن اوراق نامزدی خود، فرم‌های افشاگری مالی مفصلی را ارائه کنند. الزامات افشاگری شامل لیستی از سپرده‌های بانکی و وام‌های پرداخت‌نشده، پرتفوی سهام و ارزش خودروها، جواهرات، ساختمان‌ها، اراضی و دیگر دارایی‌های ارزشمند بالقوه می‌شوند. (کاندیدها همچنین ملزم‌اند گواهی‌نامه‌های تحصیلی و هرگونه سابقه مجرمانه یا کیفرخواست را لیست کنند. بخش قابل توجهی از سیاستمداران هندی (تقریباً یک‌سوم) دارای سوابقی مجرمانه برای گزارش کردن هستند.) این مطالعه داده‌هایی در طول یک دهه را به کار برد و این یعنی حداقل دو انتخابات برای هر انجمن قانون‌گذاری ایالتی در کشور وجود داشته است. همین موضوع باعث می‌شد تا بتوان محاسبه کرد که ثروت یک عضو انتخاب شده از مجلس قانون‌گذاری^۲ طی هر دوره در نتیجه حضور در ادارات دولتی چقدر رشد کرده بود؛ حداقل برای اعضای مجلس ایالتی که دنبال انتخاب در دور مجدد بودند این‌طور بود. به شکلی جالب، همچنین بسیاری از کاندیدها بودند که در انتخابات گذشته شکست خورده بودند و تصمیم به شرکت مجدد گرفته بودند. در واقع، در بسیاری از حوزه‌های انتخاباتی این انجمن (تقریباً ۵۰۰ مورد از آنهایی که ما مطالعه کردیم)، برنده در دور بعد دوباره با همان رقیب قبلی خود روبه‌رو شد. این موضوع به ما اجازه داد انباشت ثروت یک عضو انجمن قانون‌گذاری را نسبت به یک سیاستمدار مدعی ناموفق و مشابه که در حد فاصل دوره‌های انتخاباتی در بخش خصوصی به امرار معاش پرداخته بود محک بزنیم.

قانون افشاگری هندی اعدادی بسیار حیرت‌انگیزی را ایجاد کرد. حیرت‌انگیزتر از همه افشاسازی دارایی‌هایی بود که در سال ۲۰۰۴ و ۲۰۰۸ مایاواتی کوماری^۳ عنوان کرد. کوماری (که برای عموم مردم با نام کوچک خود یعنی مایاواتی شناخته می‌شد) در سال ۲۰۰۴ دارایی‌های خود را ۴۰۰,۰۰۰ دلار آمریکا اعلام کرد. او در چهار سال بعدی به عنوان وزیر ارشد (مقامی معادل با شهردار ایالت در ایالات متحده) در پرجمعیت‌ترین ایالت هند یعنی یوتار پرادش^۴ (که به‌طور مشهوری بسیار فاسد بود) خدمت کرد. وقتی در سال ۲۰۰۸ برای انتخاب مجدد پیشقدم شد، دارایی خود را ۱۳ میلیون دلار آمریکا اعلام کرد. این نشان‌دهنده نرخی از رشد دارایی است که مقدار آن بیش از ۱۰۰ درصد در

1. Supreme Court
2. Member of the Legislative Assembly (MLA)
3. Mayawati Kumari
4. Uttar Pradesh

سال است و این در حالی است که حقوق سالانه رسمی او فقط ۳۰,۰۰۰ دلار آمریکا بوده است. (مایاواتی به دلیل چیزی که به آن «دارایی‌های نامتناسب»^۱ (ثروتی بیش از چیزی که او می‌توانست با حقوق رسمی خود به آن دست یابد) گفته می‌شد، تحت بازرسی قرار گرفت، اگرچه این پرونده در نهایت لغو شد.)

وقتی ما به جمع‌آوری ثروت برای کل مجموعه اعضای مجلس قانون‌گذاری (که اکثر آنها از نوع افرادی هستند که در میزهایی عقب پارلمان می‌نشینند) نگاه کنیم، منافع ادارات دولتی قطعاً معتدل‌تر به نظر می‌رسند. ثروت یک عضو مجلس قانون‌گذاری انتخاب‌شده به طور میانگین نسبت به رقیب شکست‌خورده او ۳ الی ۵ درصد سریع‌تر رشد پیدا می‌کند. ممکن است فکر کنید که کاندیدایی که در انتخابات پیروز می‌شود، کمپین‌گر باهوش‌تر و بهتری است (به همین دلیل پیروز شده است) و مغز بزرگ‌تر او شاید بدین معنی باشد که او بهتر قادر به انتخاب سهام است و سریع‌تر از رقیب خود پول کسب می‌کند. اما ما به این نتیجه رسیدیم وقتی فقط به مواردی نگاه کردیم که در آنها انتخابات تنها با فاصله چند درصدی به پایان رسیده بودند (به قدری نزدیک که نتیجه انتخابات فقط به شانس‌هایی تصادفی بستگی داشت) پاداش برنده انتخابات برای اعضای مجلس قانون‌گذاری حتی بیشتر نیز بود.^۲ خصوصیات برندگان و بازندگان در این انتخابات بسیار تنگاتنگ بسیار مشابه بودند، طوری که ثروت اولیه و تحصیلات و سوابق مجرمانه آنها تقریباً قابل‌مقایسه بود.

برای هر کسی که با جادوی بهره مرکب آشنایی دارد، فقط ۵ درصد در سال می‌تواند خیلی سریع روی هم انباشته شود؛ در پایان پنج سال در یک اداره دولتی، برندگان صاحب دارایی‌هایی هستند که تقریباً ۶۰ درصد بیشتر از رقیبان انتخاب‌نشده‌شان و تقریباً معادل ۵۰,۰۰۰ دلار آمریکا ثروت مازاد است. این مقدار بیشتر از میزانی است که حقوق‌های بی‌برکت رسمی پارلمان‌های ایالتی (یعنی درآمدهایی که طی این دوره عموماً بیشتر از چند هزار دلار در سال نبودند) می‌توانند فراهم کنند. (مایاواتی به سان سروریر پرجمعیت‌ترین ایالت هند، حقوق بسیار بالاتری نسبت به اعضای انجمن قانون‌گذاری موجود در مجموعه داده‌های ما داشت.)

1. Disproportionate assets

۲. عملاً ما برای مطالعه مزایای پیروزی از چیزی استفاده می‌کنیم که به آن «طرح ناپیوستگی رگرسیون (regression discontinuity design)» گفته می‌شود. اگر به این‌گونه تحلیل آماری علاقمند هستید به شما توصیه می‌کنیم به منبع زیر نگاهی بیاندازید:

T. Dunning, *Natural Experiments in the Social Sciences: A Design-Based Approach* (New York: Cambridge University Press, 2012), chap. 3.

اما همان ۳ الی ۵ درصد تفاوت بین برندگان و بازندگان باعث ابهام در برخی جزئیات مهم می‌شود. ابتدا اینکه در ایالت‌های با فساد بالای هند، فایده‌ای که از حضور در یک پُست به دست می‌آید بسیار بسیار بالاتر است (۱۰ درصد در سال در برابر تقریباً صفر درصد در ایالت‌های کم‌فساد). دوم اینکه، زمانی که نوبت به اعضای کابینه دولت می‌رسد، واگرایی بسیار بزرگ‌تری بین رشد دارایی برنده و بازنده وجود دارد. (به‌خاطر داشته باشید ایالت‌های هندی همگی به شکل نظام‌های پارلمانی گردانده می‌شوند که در آنها وزرای دولت معمولاً از بین قانون‌گذاران منتخب برگزیده می‌شوند؛ این‌ها جایگاه‌های کابینه‌ای در سطح ایالتی هستند که ما در حال صحبت کردن در موردشان هستیم). ثروت اعضای مجلس قانون‌گذاری که به جایگاه‌هایی در شورای وزرای ایالتی با سطح کابینه‌ای منصوب می‌شوند، با نرخ ۱۵ درصد سریع‌تر از نرخ رشد ثروت رقیب شکست‌خورده رشد می‌کند. تا زمانی که آنها یک دوره پنج‌ساله را تمام می‌کنند، ثروتشان بیش از دوبرابر اعضای مجلس قانون‌گذاری می‌شود که سطح پایین‌تری دارند. وقتی شما اعضای مجلس قانون‌گذاری را که به وزرا تبدیل می‌شوند از تصویر خارج و سپس برندگان و بازندگان را با هم مقایسه کنید، اعضای که باقی می‌مانند وضع مالی بهتری نسبت به بازندگان در انتخابات ندارند. ثروت‌هایی که وزرای ایالتی جمع‌آوری کردند یک مدرک موثق نیستند؛ جایگاه‌های کابینه‌ای به‌طور تصادفی به افراد اعطا نمی‌شوند، در نتیجه فردی که هوش کافی برای وزیر شدن دارد ممکن است همچنین سرمایه‌گذار بهتر شود تا اینکه یک پارلمانی در صندلی‌های پشتی پارلمان. اما این نتیجه همچنان به ما می‌گوید که سازمان‌های نگهبان مانند انجمن اصلاحات دموکراتیک باید نگاه مشخصاً دقیقی به معاملات ارضی و تراکنش‌های بانکی وزرای ایالتی و خانواده‌های آنها بیاندازند.^۱

این رویکرد به‌هیچ‌وجه عاری از مشکل نیست: ما فقط ثروتی را در نظر می‌گیریم که اعضای مجلس قانون‌گذاری خودشان در اسناد افشایی خود گزارش می‌دهند. وجوه یا جواهراتی ممکن است در حساب‌های خارجی مخفی شده یا به‌طور مخفیانه در مخازن بانکی قرار گرفته یا «به صورت وام» به بستگان سپرده شده باشند؛ اگرچه با توجه به این منغذها در قوانین افشاسازی، بسیار تعجب‌آورتر است که داده‌ها می‌توانند فواید غنی مشاغل وزرای دولتی را این‌طور برملا کنند. تا جایی که الزامات افشاسازی در سراسر کشورها قابل مقایسه است، یک مزیت این رویکرد این است که ما می‌توانیم شواهدی برای

۱. ما همچنین در تحلیل خود نشان می‌دهیم که وزرای سابق که انتخاب شده‌اند (اما دوباره در نقش وزیر خدمت نمی‌کنند زیرا حزب آنها در دفتر ریاست قرار ندارد) متوجه نمی‌شوند که دارایی‌هایشان با سرعت خاصی در حال رشد است. این برهان متضاد فرضیه «وزیر باهوش» است.

مجموعه‌ی بزرگ‌تری از ملت‌ها جمع‌آوری کنیم تا درجه‌ی سودی که کارکنان اداری در محیط‌های سیاسی یا شرایط اقتصادی مختلف از انتخاب‌شدن به‌دست می‌آورند را مقایسه کنیم. ما از مطالعاتی که برای تحلیل ثروت سیاست‌مداران در مثلاً چندین کشور اسکانندیناوی، بریتانیا، ایالات متحده طی قرن نوزدهم، از افشاسازی‌های دارایی بهره می‌برند آگاهییم و مطمئناً مطالعات بیشتری نیز در راه هستند.^۱

مطالعات در مورد افشاسازی دارایی‌ها نمی‌توانند به ما بگویند که پول اضافه از کجا می‌آید. اگرچه ما نمی‌توانیم شواهدی مستقیم ارائه کنیم، اما می‌توانیم استنباط کنیم که کسر بزرگی از آن پول احتمالاً از رشوه‌گیری و اختلاس تأمین می‌شود. ما همچنین نمی‌دانیم که سیاست‌مدارانی که این دارایی‌های اضافی را دارند، چه کاری با آنها انجام می‌دهند. برای مثال مایاواتی کوماری به‌خاطر نمایش‌های آشکار ثروت شخصی‌اش (و همچنین مصرف ولخرجانه‌اش برای کمپین خود و خرید آرا و اعطای هدایا) شهرت داشت. بنابراین، درحالی‌که دارایی‌ها مدرک موثقی در مورد فساد ارائه نمی‌کنند، اما اطلاعات مفیدی برای رأی‌دهندگان و محققان و مقامات اعمال‌گر قانون در مورد اینکه کدامیک از سیاست‌مداران نیازمند بازرسی هستند ارائه می‌کنند.

۳-۵ چگونه می‌توانیم اخلاق را در مدل رشوه‌گیری و رشوه‌دهی خود دخیل کنیم؟

اگر فکر می‌کنید بحث این فصل تا اینجا دیدگاهی فراعقلی نسبت به تصمیم‌گیری‌های انسان به‌خود می‌گیرد، شما تنها نیستید. مردم گاهی براساس اصول تصمیم می‌گیرند و نه نتیجه نهایی، یا اینکه براساس هیجان عمل می‌کنند (از روی بی‌پروایی و شتابزده و در لحظه اوج). اما وجود تعهدات اخلاقی و احساسات بشری جلوی محاسبات عقلانی و هزینه و فایده‌ای که در بالا ذکر کردیم را نمی‌گیرند:

۱. در مورد بازگشت‌ها به ادارات دولتی سیاسی در سوئد مثلاً مراجعه کنید به:

H. Lundqvist, "Is It Worth It? On the Returns to Holding Political Office" (IEB Working Paper No. 2013/014), 2013

در خصوص بریتانیا مراجعه کنید به:

A. Eggers and J. Hainmuller, "MPs for Sale? Returns to Office in Postwar British Politics," *American Political Science Review* 103(4) (2009): 319-42

و در خصوص ایالات متحده رجوع کنید به:

P. Querubn and J. M. Snyder Jr., "The Control of Politicians in Normal Times and Times of Crisis: Wealth Accumulation by U.S. Congressmen, 1850-1880," *Quarterly Journal of Political Science* 8(4) (2013): 409-50.

اگر قیمت گازوئیل فردا دو برابر شود، شما کمتر رانندگی خواهید کرد؛ این یک واکنش اقتصادی است نه احساسی. به‌طور مشابه، اگر مجازات رشوه‌گیری دوبرابر سخت‌تر شود یا احتمال دستگیر شدن دوبرابر شود، دلیل خوبی وجود دارد که انتظار فساد کمتری داشته باشیم. این موضوع برای سیاست‌مداران تمام‌وقتی که انرژی‌هایشان صرف این محاسبات می‌شود که چطور می‌توانند اهداف سیاسی خود را پیش ببرند و مهم‌تر از هر چیز چگونه می‌توانند دوباره انتخاب شوند، صحت بیشتری نیز دارد. آنها در حد هر گروه فراعقلانی دیگری که ما می‌توانیم تصور کنیم قرار دارند. این گفته‌ها برای کاهش نقش اصول اخلاقی نیستند، بلکه برای تأکید بر این موضوع‌اند که اصطلاحات منطقی که متخصصان علوم اجتماعی تصمیم‌گیری را به‌طور سنتی در آنها چارچوب‌بندی کرده‌اند می‌توانند به ما در فهم تصمیمات مربوط به رفتار مفسدانه بسیار کمک کنند.

یک روش دخیل کردن اخلاق و احساسات افراد در این چارچوب این است که احساسات را به‌سان بخشی از مجموعه بزرگ‌تری از ترجیحاتی که مردم با آنها کار می‌کنند تلقی کنیم (و نه به‌سان مانع ثابتی سر راه رشوه‌گیری و رشوه‌دهی). ما نهایتاً به هزینه دیگران، مجبور به انجام بدهستان‌هایی برای ارضای برخی از ترجیحاتمان می‌شویم. ممکن است شما دارای این حس اخلاقی باشید که به شما بگوید گرفتن رشوه اشتباه است، در حالی که همچنین به فشارها و انگیزه‌های دیگر نیز واکنش نشان می‌دهید. ممکن است دوست نداشته باشید رشوه بدهید، اما نمی‌خواهید شغل خود را نیز از دست بدهید و لازم باشد خانواده خود را تأمین کنید. همچنین شما می‌خواهید با کارهایی که دیگران در اطراف شما انجام می‌دهند همراهی داشته باشید. هر فردی بین تقاضاهای معمولی جامعه و ادعاهای وجدان خود توازن متفاوتی برقرار می‌کند. هر چه محیط زیست محلی یک فرد طاقت‌فرس‌تر باشد، رشته اخلاقی فرد نیز باید برای مقاومت در برابر ندای فساد محکم‌تر باشد. برخی افراد در نقطه‌ای از زندگی خود تسلیم می‌شوند.

اگر ما مثلاً هزینه‌های مقاومت در برابر وجدان خود یا اقدامی مخالف با فشار اجتماعی را در نظر نگیریم، چارچوب ما برای تفکر درباره فساد می‌تواند به طرق مهمی گمراه‌کننده باشد. یک رویکرد معقول برای فهم موضوع فساد در نظر گرفتن ترکیب طبیعت بشری است که از محاسبات عقلانی و احساسات تشکیل شده است. از بین افرادی چند، جیمز مدیسون^۱ «پدر قانون اساسی آمریکا» و کسی که در سال ۱۷۸۸ متوجه شد رأی‌دهندگان «برای انتخاب مردم فاضل و عاقل، خود باید دارای فضیلت

1. James Madison

و عقل باشند،» این تنش را شناسایی کرد. او ادعا کرد اگر هیچ فضیلتی بین قانون‌گذاران وجود نداشته باشد، «ما در شرایط بدبختانه‌ای قرار داریم. هیچ کنترل تئوریک و هیچ نوع دولتی نمی‌تواند امنیت ما را تأمین کند.»^۱

ما در ادامه (و جاهایی دیگری از این کتاب) به برخی جوانب فساد می‌پردازیم که به‌طور درستی در چارچوب انتخاب عقلانی استاندارد جای نمی‌گیرند؛ یعنی عذاب وجدان و فشارهای اجتماعی برای انجام کار درست (یا غلط). اما همان‌طور که فضیلت برای دولت صادق لازم است، برخی از کنترل‌ها و نظارت‌ها نیز مطمئناً برای محدودسازی وسوسه‌های عقلانی که مقامات رسمی نهایتاً با آنها روبه‌رو خواهند شد، لازم‌اند. در کشورهایی از جهان که کمترین فساد در آنها وجود دارد، سیاستمداران آن‌قدر این کنترل‌ها را درونی‌سازی کرده‌اند که به نوعی اصول اخلاقی عمومی تبدیل شده‌اند.

۵-۴ سیاستمداران چگونه فساد را بین بروکرات‌ها پرورش می‌دهند؟

تا این نقطه از این فصل، ما در مورد مستخدمین دولتی و رهبران سیاسی منتخب طوری صحبت کردیم که گویی آنها هر کدام به‌طور مستقل تصمیم می‌گیرند که آیا دست خود را به فساد آلوده کنند یا خیر. اگر موضوع به همین سادگی بود، کاهش فساد بروکراتیک بسیار راحت می‌شد: سیاستمداران می‌توانند برای مراقبت از بروکرات‌ها بازرسان یا ناظران مستقلی را به کار گیرند. اما دنیا بدین شکل نمی‌چرخد. بیشتر مواقع برعکس است، طوری که سیاستمداران عامدانه از قدرت‌های استخدامی خود استفاده می‌کنند تا بروکرات‌هایی را به کار گیرند که تاحدی از مقام خود سوءاستفاده می‌کنند تا به انتخاب مجدد روسای خود کمک کنند.

مقامات رسمی منتخب غالباً هر جا که بتوانند از کنترل‌های خود بر مشاغل بخش عمومی استفاده می‌کنند تا حمایت سیاسی از خود را بیشتر کرده و مستحکم سازند. استخدام‌های سرپرستی که در فصل ۲ به آنها پرداختیم، موقعیت‌هایی برای مقامات رسمی منتخب فراهم می‌کنند تا بتوانند به پیروان وفادار خود شغل‌هایی اعطا کنند. این حامیان نیز به‌نوبه خود می‌دانند که زندگی خوب خود را به چه کسی مدیون و به اندازه کافی خوشحال‌اند که به خواسته سرپرست خود عمل کرده تا

۱. برگرفته از سخنرانی Madison در Virginia Ratifying Convention, June 20, 1788.

Z. Teachout, *Corruption in America: From Benjamin Franklin's Snuff Box to Citizens United*. (Cambridge: Harvard University Press, 2014), 52.

آنها را در ادارات حفظ کنند. شغل بروکرات استخدام شده (و رفاه خانواده او) ممکن است به این کار وابسته باشد.

وقتی یک موقعیت دولتی بتواند بدون در نظر گرفته شدن اعتبار یا شایستگی‌ها پر شود، این کار معمولاً یک انتصاب حمایتی حزبی محسوب می‌شود. همان‌طور که در فصل دو توضیح دادیم، انتصاب حمایتی حزبی الزاماً به‌خودی‌خود غیرقانونی نیست (اگرچه فرار از مقررات خدمات دولتی برای انجام انتصاب حمایتی حزبی غالباً غیرقانونی است)، اما آنچه که بعد از انجام این انتصاب روی می‌دهد می‌تواند غیرقانونی باشد. افرادی که به مشاغل دولتی منصوب می‌شوند و جایگاه شغلی خود را مدیون یک مافوق سیاسی هستند به‌راحتی تحت این فشار قرار می‌گیرند که از منابع در دسترس خود استفاده و به سرپرست خود کمک کنند تا دوباره انتخاب شود؛ به‌هرحال، اگر او نتواند دوباره انتخاب شود، فرد منصوب‌شده ممکن است بیکار شود، تنزل رتبه پیدا کند یا به محلی انتقال یابد که کمتر درخور اوست. مثلاً در آمریکای قرن نوزدهم هر عضو کنگره می‌توانست صدها رئیس پست‌خانه را در پست‌خانه‌های واقع در بخش خود استخدام کند. این روسا نیز به‌نوبه‌خود مرتباً تبلیغات مربوط به کمپین انتخاباتی عضو کنگره مربوطه را در نامه‌های بخش خود می‌گنجاندند. انتصاب آنها کاملاً قانونی بود، اما استفاده از دفاتر خود برای اهداف سیاسی پارتنری این‌طور نبود.^۱

سیاست حمایتی حزبی امروزه زنده و سر حال است. مسبب بحران‌های بودجه از برزیل تا آفریقای جنوبی، لیست‌های حقوق پروپیمان دولتی است که عمدتاً به‌سان شبکه‌های حمایتی حزبی خرید رأی برای سیاست‌مداران حاکم ایفای نقش می‌کنند.^۲ این شبکه‌ها به‌نوبه‌خود کمک می‌کنند سیاست‌مدارانی که نهایتاً مسئول سوءاستفاده‌ی مرمزین از ادارات دولتی هستند بر سر قدرت باقی بمانند. نمونه‌ی جالبی از اینکه چگونه استخدام‌های سرپرستی با تقلب انتخاباتی تلاقی دارند و آنها - و بنابراین انتخاب دوباره - را تشدید می‌کنند از مطالعه‌ای به دست می‌آید که مایکل کالن^۳ اقتصاددان

۱. اطلاعات ما در این مورد از منبع زیر برگرفته شده است:

S. Kernell and M. P. McDonald, "Congress and America's Political Development: The Transformation of the Post Office from Patronage to Service," *American Journal of Political Science* 43(3) (1999): 792-811.

۲. کارمندان در شرکت نفت دولتی برزیل به‌نام پتروبراس که طرح رشوه‌ای را سازماندهی کرده بودند که در رسوایی پتروبراس برملا شد، عمدتاً انتصاب‌های حمایتی حزبی بودند. این کارمندان سود شخصی می‌بردند، اما ذینفعان سیاسی آنها نیز سود می‌بردند: صدها میلیون دلار به صورت رشوه استفاده شد تا کمپین‌های سیاسی حزب کارگر حاکم تأمین مالی شوند.

3. Michael Callen

و متخصص علوم سیاسی جیمز لانگ^۱ در سال ۲۰۱۰ در افغانستان انجام دادند.^۲ کالن و لانگ تقلب در فرایند جمع‌آوری کل آرا در سراسر محل‌های رأی‌گیری مطالعه کردند. آنها چطور می‌دانستند که تقلب در آرا در حال وقوع بود با توجه به اینکه این تقلب مانند فساد چیزی است که مرتکب‌شوندگان نهایت تلاش خود را می‌کنند آن را مخفی کنند؟ محققان از این واقعیت مدد گرفتند که فساد انتخابات افغانستان مشخصاً از نوع قابل‌مشاهده و مستقیم بود. آرا در انتخابات به صورت محلی شمرده می‌شدند، سپس مجموع آرا به یک مقام منطقه‌ای داده می‌شدند تا با کل آرا در سراسر کشور جمع شوند. کالن و لانگ فقط به ایستگاه‌های رأی‌گیری رفتند و از برگه‌هایی که نشان‌دهنده تعداد آرا در روز انتخابات بودند عکس گرفتند و این نتایج را با مقادیر کلی که در سطح بالاتری از شمارش آرا گزارش شدند مقایسه کردند. غالباً اختلاف‌هایی بین این دو عدد وجود داشتند: تقریباً ۸۰ درصد از نتایج مربوط به محل رأی‌گیری با مجموع آرای شمرده شده تفاوت داشت. حداقل مقداری از تقلب‌ها می‌توانست مستقیماً به سیستم حمایتی حزبی منتسب شود که رهبران سیاسی در این کشور که به فساد مشهور است برقرار کرده‌اند. کالن و لانگ گزارش می‌دهند که کاندیداهای قانون‌گذار که دارای تماس‌های فردی با مأموران انتخاباتی مسئول فرایند شمارش آرا می‌باشند به‌طور میانگین به ازای هر حوزه انتخاباتی ۳٫۵ رأی اضافه و متقابلاً دریافت کرده‌اند (تقریباً ۱۳٫۷ درصد از میانگین حوزه انتخاباتی خودشان بیشتر بود). کالن و لانگ این موضوع را به‌سان مدرکی تعبیر می‌کنند که مقامات رسمی انتخاباتی که قرار است کارمندان دولتی باشند که از لحاظ سیاسی بی‌طرف و بی‌تعصب هستند، به کاندیداهای «خود» کمک می‌کردند تا با تقلب در آرا در انتخابات برنده شوند (نوعی بازپرداخت حمایتی حزبی به دوستانی که در مقام‌های بالا قرار دارند).

آنچه کالن و لانگ مشاهده می‌کنند از لحاظ کژکارکردی سیاسی افغانستان اصلاً موضوعی منحصر به فرد نیست. در مواقعی که مقامات دولتی کارهای خود را مدیون یک سیاست‌مدار خاص باشند، آنها انگیزه زیادی دارند تا ببینند که آن فرد در دولت باقی می‌ماند. مطالعه‌ای که رابرت وید^۳ در دهه ۱۹۷۰ و در کشور هند انجام داد، از الگوی خارق‌العاده‌ای پرده برداشت که مربوط به سلسله‌مراتب فساد در آن کشور می‌شد.^۴ وید سیستمی را توصیف می‌کند که به این شکل کار می‌کرد: مهندسانی که در

1. James Long

2. M. Callen and J. D. Long, "Institutional Corruption and Election Fraud: Evidence from a Field Experiment in Afghanistan," *American Economic Review* 105(1) (2015): 354–81.

3. Robert Wade

4. R. Wade, "The System of Administrative and Political Corruption: Canal Irrigation in South India," *Journal of Development Studies* 18(3) (1982): 287–328.

یکی از ایالات جنوبی هند در پیچه‌ها را در کانال‌ها باز و بسته می‌کردند، از کشاورزانی که برای آبیاری محصولات خود به آب نیاز داشتند، طلب رشوه می‌کردند. این معامله تا اینجای کار ساده (اگرچه زشت) است. اما این مهندسان مشاغل خود را با لطف و حسن نیت سیاستمداران مافوق خود حفظ می‌کردند. سیاستمداران نمی‌توانستند این مهندسان را اخراج کنند اما مرتباً فرصتی برای انتقال آنهایی که همکاری نمی‌کردند به محل‌های دیگری که سوددهی کمتری داشتند به وجود می‌آمد. بنابراین، بخشی از پولی که از طریق رشوه‌های آخذ شده از کشاورزان جمع می‌شد به سیاستمداران داده می‌شد تا اینکه مبادا آنها تهدید کنند که می‌خواهند اپراتورهای کانال را به جاهایی کمتر مطلوب بفرستند.

مورد مربوط به آبیاری کانالی هند جوانبی از سلسله‌مراتب‌های فاسد را نشان می‌دهد که باعث می‌شوند این سلسله‌مراتب‌ها در برابر کنترل خارجی بسیار مقاوم شوند. سیاستمداران و بروکرات‌های دولتی در زمینه فساد با هم تباری می‌کنند، بنابراین ملزم ساختن یکی از آنها به گزارش دادن درباره دیگری یا نظارت بر دیگری تقریباً غیرممکن است. وقتی سیاستمداران در حال سود بردن از رشوه‌های به دست آمده هستند، شما نمی‌توانید از آنها بخواهید میزان رشوه‌گیری مستخدمین دولتی را محدود کنند. در نتیجه این روابط ماندگار بین سیاستمداران و مستخدمین دولتی سیستم‌هایی از فساد را تشکیل می‌دهند که برملا ساختن یا رفع آنها به‌طور خاصی دشوار است؛ همان‌طور که در فصل دو نیز عنوان کردیم. در شرایطی که فساد در آن ریشه پیدا می‌کند، افرادی که نمی‌خواهند در سیستم شرکت داشته باشند (و بنابراین، تهدیدی برای مخفی ماندن و امنیت این سیستم به حساب آیند) یا از همان ابتدای کار اصلاً استخدام نمی‌شوند، یا مجبور یا کنترل می‌شوند تا به تباری تن دهند، یا اینکه به بیرون منتقل می‌شوند. چیزی که به اصطلاح «همگانی‌سازی اشتراکی فساد»^۱ نامیده می‌شود، شبکه‌های تباری‌گونه مستحکمی ایجاد می‌کند که در خنثی‌سازی تهدیدهای بالقوه بسیار موثر است. یک متخصص چینی داستانی را بازگو می‌کند که در آن یک مأمور گمرک بیچاره به ژانجیانگ^۲ (شهری بندری که به قاچاق معروف است) اعزام شد تا جلوی فساد را بگیرد، اما با فریب‌های یک خانم قاچاقچی از پا درآمد. وقتی این افشاگر به ضیافت قاچاقچی‌گری کشانده شد، برای مخفی‌سازی و دائمی‌سازی یک عملیات بزرگ که نهایتاً شامل بیش از صد مأمور رسمی بود و باعث صدور حکم اعدام برای شش متخلف بزرگ در سال ۱۹۹۹ شد، با صدها مأمور گمرک دیگر که طیف آنها تا خود معاون شهردار نیز

1. collectivization of corruption

2. Zhanjiang

می‌رسید کار کرد.^۱ مجله اکونومیست ارزش کالاهای این عملیات را ۷ میلیارد دلار آمریکا تخمین زد.^۲ این بخش توصیف می‌کند که یک مولفه ضروری برای تعادل فساد چیست: مقامات زمانی که از جایگاه خود سوءاستفاده می‌کنند یک وابستگی دوطرفه بین خودشان و مقام‌های مختلف بالاتر در سلسله‌مراتب دولتی وجود دارد. رشوه‌گیری بروکرات‌ها وابسته به فساد سیاست‌مداران است و به عکس. اگر ایجاد اختلال در تعادل فساد دشوار باشد، این وابستگی دوطرفه دلیل مهمی برای آن تلقی می‌شود.

۵-۵ چرا شرکت‌ها رشوه می‌دهند؟

اگر شرکت‌ها از رشوه‌دادن به مقامات دولتی امتناع کنند، مقدار زیادی از فساد که امروزه وجود دارد از بین خواهد رفت. به نظر می‌رسد رشوه‌ها یک هزینه اضافه برای انجام کار هستند، پس چرا شرکت‌ها دست از پرداخت رشوه بر نمی‌دارند؟

برای اینکه به این موضوع فکر کنیم، از همان دیدگاه عقلانی که کمی قبل در همین فصل به کار بردیم استفاده می‌کنیم، با این تفاوت که ما شرکت‌ها را طوری مدل‌سازی می‌کنیم که به جای رسیدن به شادی سعی در بیشینه‌سازی سودهای خود دارند. سودخواهی کار بدی نیست: می‌تواند شرکت‌ها را مشتاق به توسعه محصولات بهتر و برخورد خوب با مشتریان خود و حتی پرداخت حقوق بیشتر به کارگران خود (اگر باور داشته باشند که یک کارگر خوشحال‌تر بهره‌ورتر است) کند.^۳ اما دنبال سود رفتن

۱. دوباره عنوان شده در:

T. Gong, "Dangerous Collusion: Corruption as a Collective Venture in Contemporary China," *Communist and Post-Communist Studies* 35 (2002): 85–103, 94–97.

2. "Fighting Corruption," *The Economist*, April 29, 2004, <http://www.economist.com/node/2643440>, accessed July 14, 2016.

۳. این چیزی است که باعث شد اقتصاددان لیبرتاریان بزرگ میلتن فریدمن مقاله تأثیرگذار زیر را در سال ۱۹۷۰ بنویسد: "The Social Responsibility of Business Is to Increase Its Profits," (published as M. Friedman, "The Social Responsibility of Business Is to Increase Its Profits," *New York Times Magazine*, 1970, 32–33, 122–24)

فریدمن مدعی بود سرمایه‌داری بازار آزاد با راهنمایی علائم قیمتی و انگیزه‌های نفع‌شخصی مصرف‌کنندگان و تولیدکنندگان باعث به‌وجود آمدن بهترین (یا حداقل کاراترین) جهان ممکن می‌شود. هرگونه انحراف از بیشینه‌سازی سود (با مثلاً «پرداخت بیش از حد» به کارگران یا پاکیزه نگه‌داشتن رودخانه‌ها بیش از مقداری که قانون می‌خواهد) باعث اختلالاتی در بازار می‌شود که نابودکننده ارزش هستند. فریدمن پیشنهاد داد اگر ما خواهان رودخانه‌های پاکیزه‌تر یا کارمندانی با حقوق بهتری بودیم که مقدار آنها بیش از دستورات بیشینه‌سازی بود، در نتیجه این کار وظیفه دولت بود که نیازمند تنظیم قوانین سخت‌گیرانه‌تری بود. از نظر او، دوزدن دموکراسی و انجام این تصمیمات به‌طور سرخود، وظیفه مدیران کسب‌وکار نبود. تقریباً نیم‌قرن بعد، مقاله فریدمن همچنان بسیار بحث‌برانگیز باقی مانده است. در هر حالت، فساد در خارج از محدوده برهان‌های او قرار دارد، زیرا او به‌طور آشکار مدافع این بود که شرکت‌ها سودهای خود را در حیطه‌ی محدودیت‌های قانونی بیشینه‌سازی کنند.

همچنین باعث می‌شود شرکت‌ها وام‌های رهنی مسکن درجه دو^۱ فروخته و رودخانه‌ها و دریاچه‌ها را آلوده ساخته و رشوه پرداخت کنند.

در بسیاری از مواقع بحث‌های مربوط به کسب‌وکار و رشوه‌گیری تمرکز بر انتخاب بین سودآوری کوتاه‌مدت یا سودآوری بلندمدت دارند. یقیناً، رشوه‌گیری دارای ریسک‌های بلندمدت است؛ احتمال مجازات یا نگرانی درباره اینکه مقام دولتی رشوه‌گیرنده به‌خوبی موفق به اعطای یک قرارداد یا ارائه یک مجوز نشود (اگرچه یک بروکرات فاسد که سر قول خود نمی‌ماند زیاد در این کار دوام نخواهد آورد). ما آرزو داشتیم امکان تشکیل پرونده‌های علیه فساد فقط بر همین اساس وجود داشت، زیرا بدین معنا می‌بود که می‌توانیم با توسل به نفع شخصی بلندمدت و روشن‌گرانه سهامداران و مدیران اجرایی شرکت‌ها به رشوه‌دهی پایان دهیم.^۲

اما واقعیت این است که برای بسیاری از کسب‌وکارهای امروزی، پرداخت رشوه حتی در بلندمدت بسیار سودآور بوده است. مطمئناً شرکت‌هایی هستند که گیر می‌افتند. برای مثال مدیریت زیمنس ممکن است از پرداخت رشوه به مقامات دولتی برگزارکننده مناقصه در سراسر جهان برای کسب قراردادهای تجهیزات بیمارستانی در روسیه و تولید برق در مالزی و دستگاه‌های سیگنال‌دهی مترو در چین، از بین سایر موارد پشیمان شده باشد، زیرا در سال ۲۰۰۸ گیر افتادند و ۱٫۶ میلیارد دلار جریمه پرداخت کردند. بنابر تعریف به سختی می‌توان ادعا کرد که چند شرکت همین کار را انجام داده و قسیر در رفته‌اند، اما ما حدس می‌زنیم تعداد آنها بیش از چند عدد باشد. (حتی احتمال این وجود دارد که، به‌رغم دستگیری، باز هم این رشوه‌ها برای شرکت زیمنس ارزش داشتند و این ارزش با توجه به سودهایی در نظر گرفته می‌شود که این شرکت از بسیاری از قراردادهایی که نتیجتاً در آنها موفق شد، به‌دست آورد.) در برخی صنایع و در برخی محلات، شاید کاملاً غیرممکن باشد که بدون دادن رشوه برای شیرین‌تر کردن معامله بتوان قراردادی را به امضا رساند.

1. subprime mortgages

۲. شرکت به‌سان جعبه‌سیاهی که هدفش بیشینه‌سازی سود بود، نقطه آغاز مفیدی برای این درک بود که چرا شرکت‌ها رشوه پرداخت می‌کنند. با این حال، این موضوع الزاماً یک موضوع ناقص است. دقیقاً همان‌طور که یک دولت متشکل از بروکرات‌ها و سیاست‌مداران است، یک شرکت نیز شامل مالکان و کارمندان است که هر یک از آنها به‌نوبه خود مجموعه‌ای از انگیزه‌های خودخواهانه هستند که با یک وجدان بسته‌بندی شده است، دقیقاً مانند بقیه ما. همه آنها در معرض فشارهای اجتماعی یکسان بوده و با هر هنجار فرهنگی که در آن غرق شده‌اند مطابقت دارند و توجیه‌های یکسانی ارائه می‌کنند. ما بحث درباره این مسائل را واگذار می‌کنیم به فصل شش که بر فرهنگ‌های فساد تمرکز دارد.

کسب و کارها همیشه قربانی مقامات دولتی فاسد نیستند؛ آنها گاهی به طور فعال به تحریک این تراکنش‌ها می‌پردازند. برای مثال در نیجریه که ۴۱ درصد از شرکت‌ها انتظار دارند برای «انجام شدن کارها» مرتباً «پرداخت‌های غیررسمی» برای مقامات دولتی انجام دهند، مجموعه‌ای از مصاحبه‌های شبه‌ساخت‌یافته با کارآفرینان نشان داد که آنها مرتکبان فعال رشوه‌دهی هستند و نه قربانیان آخازی.^۱ این موضوع به کنار، این فعالیت‌ها در درون فرهنگی از فساد نهادینه شده‌اند که در آن انتظارات و هنجارها برای پرداخت رشوه را به وضوح تمام افراد دخیل درک کرده‌اند. بنابراین، در این موارد تمایز بین مرتکب‌شونده و قربانی دشوار می‌شود.

آیا موارد گفته شده بدین معنا هستند که تمام بنگاه‌ها در محیط‌های شدیداً فاسد تسلیم فرهنگ اطراف خود شده و رشوه می‌پردازند؟ ابدأً. مثلاً حتی در نیجریه مصاحبه‌ها نشان می‌دادند که بعضی شرکت‌ها قاطعانه از پرداخت رشوه امتناع می‌ورزیدند.^۲ در نتیجه، کسب و کار این بنگاه‌ها با دولت دیگر قطع شد. بنابراین، با اینکه حتی در جاهایی که رشوه‌دهی یک هنجار است نیز این احتمال وجود دارد که در برابر پرداخت رشوه مقاومت کرد، اما این کار گران تمام می‌شود.

مطالعه‌ی موردی: ارزش پیوندهای سیاسی در اندونزی و ایالات متحده

پسر رئیس جمهور بودن چه ارزشی دارد؟^۳ اگر این سوال را از مردم معمولی اندونزی در سال ۱۹۹۰ می‌پرسیدید تقریباً به یقین به شما می‌گفتند که ارزش بسیار زیادی دارد. پسر رئیس جمهور سوهارتو در آن زمان، یعنی ماندالا پوترا سوهارتو^۴ به چه طریق دیگری می‌توانست خانه‌های تابستانی چند میلیون دلاری و مجموعه‌ای از خودروهای تجملی خود را به دست بیاورد؟ سوءاستفاده‌های تامی^۵ (اسمی که هنوز هم به آن مشهور است) پنجره‌ای به روی زندگی‌های مرفه خانواده‌ی اول^۶ اندونزی بودند. رانندگی تامی با رولز رویس خود در خیابان‌های جاکارتا^۷ و شرکت تامی در یک شام لباس رسمی

1. N. Ufere, S. Perelli, R. Boland, and B. Carlsson, "Merchants of Corruption: How Entrepreneurs Manufacture and Supply Bribes," *World Development* 40(12) (2012): 2440–53.

۲. مرجع قبلی، ۲۴۴۴.

۳. در این بخش به مقدار زیادی از منبع زیر استفاده شده است:

R. Fisman and E. Miguel, *Economic Gangsters: Corruption, Violence, and the Poverty of Nations* (Princeton: Princeton University Press, 2010), chap. 2.

4. Mandala Putra Suharto

5. Tommy

6. First Family

7. Jakarta

به همراه افراد مشهور و تامی همراه با دوست دختر سوپرمدلش؛ پسر رئیس جمهور بودن این همه ارزش دارد!

او چطور استطاعت این همه چیز را داشت؟ بنگاه‌های خانوادگی سوهارتو (آنهايي که در مدیریت تامی و دو نفر از برادرانش، بامبانگ^۱ و توتوت^۲ بودند) موفقیت چشمگیری در انجام قراردادهای دولتی داشت: تامی انتخاب شده بود که در تلاش‌های متکی بر یارانه‌های دولتی برای توسعه یک خودروی ملی «ساخت اندونزی» پیشقدم شود و یکی از شرکت‌های توتوت برنده مزایده ساخت راه‌های عوارضی در سراسر پایتخت یعنی جاکارتا شد. از پروژه‌های نیروی برقی گرفته تا جاده‌هایی برای الوارکشی، فردی در خانواده رئیس جمهور بود که سهمی در آن داشت.

اما سوهارتو تا لحظه مرگش منکر این بود که موفقیت‌های فرزندانش در کسب‌وکار نتیجه چیزی غیر از سرمایه‌گذاری هوشمندانه و استعداد مدیریتی آنها باشد. پس آیا شهرت خانواده سوهارتو در زمینه فساد درخور آنها بود؟ یا اینکه فرزندان او مقصر همکاری با او بودند؟

در مطالعه انجام شده در سال ۲۰۰۱، به بررسی شرط‌بندی‌های واقعی پرداختیم که سرمایه‌گذاران بر سر ارزش شرکت‌های مبادله‌شده در بازار سهام جاکارتا^۳ انجام دادند و سعی در پاسخ به این سوال داشتند که چه پیوندهایی با خانواده اول اندونزی ارزشمند بودند.^۴ اقتصاددانان غالباً از داده‌های بازار سهام استفاده می‌کنند تا بفهمند شرایط و جوانب مختلف یک شرکت چگونه بر سودهای بلندمدت آن اثر می‌گذارند. یک سهم در یک شرکت الزاماً یک سهم مالکیتی کوچک است که به دارنده آن سهم اجازه می‌دهد در سودهای آتی آن شرکت سهمی داشته باشد. برای مثال، اپل^۵ تقریباً شش میلیارد سهم دارد، در نتیجه هر یک از این سهام ۱ تقسیم بر ۶,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰ از سودهای کسب شده این شرکت را به دارنده سهم خود می‌دهد. در زمان نوشتن این کتاب، قیمت سهام این شرکت تقریباً ۱۱۰ دلار آمریکا بود. اگر سرمایه‌گذاران باور داشتند که این مقدار کمتر از میزانی بود که شما با خرید یک شش میلیارد از سودهای سالانه اپل دریافت می‌کردید، آنها با خرید سهام‌های بیشتر قیمت را بالاتر می‌بردند و اگر باور داشتند قیمت زیادی بالا است، این قیمت را سرمایه‌گذارانی که سعی در فروش سهام خود داشتند، پایین می‌آوردند.

1. Bambang

2. Tutut

3. Jakarta Stock Exchange

4. R. Fisman, "Estimating the Value of Political Connections," *American Economic Review* 91(4) (2001): 1095–102.

5. Apple

جریان ثابتی از اطلاعات هست که بر سودهای یک شرکت و در نتیجه بر میزانی که سرمایه‌گذاران تمایل دارند برای مالکیت سهام بپردازند، اثر می‌گذارد. برای مثال، یک اکتشاف طبی باعث می‌شود قیمت شرکت بایوتک^۱ سر به فلک بکشد (سودهای آتی که از داروی پرفروش به دست خواهند آمد بیشتر از سودی است که بدون آن دارو کسب می‌شود). زمانی که قیمت سهام فولکس‌واگن^۲ در ۱۸ سپتامبر و در اثر برملا شدن اینکه تست‌های انتشار گازهای گلخانه‌ای به‌طور غیرقانونی دستکاری شده بودند، به میزان یک سوم کاهش یافت، این نکته به ما گوشزد می‌شود که سرمایه‌گذاران باور دارند که این رسوایی برای شرکت از لحاظ جریمه‌ها و برگشت خوردن وسایل نقلیه و شهرت، هزینه‌هایی دربر خواهد داشت. به‌طور کلی‌تر، با تحلیل فراز و فرودهای قیمت‌های سهام شرکت‌ها متوجه نکات زیادی می‌شویم که چه چیزی محرک سودهای شرکتی است (یا حداقل درک سرمایه‌گذاران از آنها چطور است).

ما این رویکرد را به کار می‌گیریم تا ببینیم چه میزان از سودهای بنگاه‌های خانواده سوهارتو حاصل ارتباطات با رئیس‌جمهور بودند؛ ما این کار را با تحلیل واکنش سرمایه‌گذاران نسبت به اخباری که نگرانی‌هایی را درباره خطر از بین رفتن این ارتباطات ایجاد می‌کردند، انجام می‌دهیم.

شوک‌های وارده به ارتباطاتی که ما اینجا بررسی می‌کنیم به سلامت رئیس‌جمهور مرتبط هستند. در اواسط دهه ۱۹۹۰، سوهارتو در اواسط دهه هفتاد عمرش بود. هر چند ماه شایعاتی مطرح می‌شد که او مریض شده و هربار بازار سهام آفت می‌کرد. نگرانی‌هایی درمورد خلأ رهبری که پس از او به جای می‌ماند و آشوبی که به وجود خواهد آمد وجود داشت. این موضوع برای کسب‌وکار همه ضرر داشت. اما اگر ارتباطات سیاسی برای سودهای شرکت مهم باشند، ما انتظار داریم که قیمت سهام شرکت‌هایی که ارتباط نزدیکی با هم دارند آسیب بیشتری ببینند. ما می‌توانیم با مقایسه تغییرات قیمت سهام در شرکت‌هایی که ارتباط نزدیکی با هم دارند و تغییرات قیمت سهام در بنگاه‌هایی که بیشتر براساس کیفیت محصول و تخصص مدیریتی بنا شده‌اند، ارزش بازاری ارتباطات را برآورد کنیم.^۳

1. Biotech

2. Volkswagen

۳. در واقع، بیماری سوهارتو برای تعداد انگشت‌شماری از شرکت‌هایی که ارتباط کمتری با او داشتند اخبار خوبی بود، زیرا سرمایه‌گذاران می‌دیدند که پس از اینکه سوهارتو و دوستانش از سر راه کنار بروند، ممکن است شانس بهتری در کسب مجوزها و قراردادهای دولتی داشته باشند. این نکته به این موضوع اشاره دارد که در آن زمان سرمایه‌داری رفاقتی در اندونزی چقدر جاافتاده بود.

ما رویکردمان را در نموداری نشان می‌دهیم که نوسانات قیمت سهام در حوالی ۴ جولای سال ۱۹۹۶ یعنی زمانی که دولت اعلام کرد رئیس‌جمهور سوهارتو قرار است برای چک‌آپ سلامتی به آلمان برود را نشان می‌دهد. این موضوع شاید مشابه یک اورژانس پزشکی نباشد، اما هیچ فردی برای یک چک‌آپ فیزیکی عادی از ۱۰ منطقه با فاصله زمانی عبور نمی‌کند. سرمایه‌گذاران در بازار سهام زیر سیلی از شایعات غرق شدند که سوهارتو سگته کرده یا شاید برای انجام عمل قلب اورژانسی در حال رفتن به فرانکفورت^۱ است. شاخص مرکب جاکارتا (JCI)^۲ که شاخص عملکرد کلی سهام اندونزی است و خیلی سبیه شاخص داو جونز^۳ نیویورک است، در روزی که این خبر منتشر شد، ۲،۳ درصد آفت کرد. اوضاع برای بیمانتارا سیترا^۴ و رئیس او بامبانگ سوهارتو (یکی از فرزندان سوهارتو) بسیار بدتر بود. نمودار ۵-۱ نشان می‌دهد در هفته‌های قبل از آگهی روز ۴ جولای، هم شاخص مرکب جاکارتا و هم قیمت بیمانتارا سیترا کمی جابجا شد و سود یا زیان چندانی را تجربه نکرد. سپس با پرشدن بازار از شایعاتی در روزهای ۴ و ۵ جولای، قیمت سهام بیمانتارا شدیداً آفت کرد: تصور شرکت بیمانتارای بدون ارتباطات باعث شد سهامداران سهام خود را فروخته و فقط در عرض دو روز قیمت آن را بیش از ۱۰ درصد کاهش دهند.

هفته بعد پزشکان آلمانی سوهارتو به او یک برگه سلامت کامل دادند. معلوم شد که گزارشات مربوط به عمل قلب بایپس^۵ فقط شایعه‌پراکنی محض بودند و تمام نتایج آزمایشات سوهارتو خوب بودند. در واقع، او یک دهه دیگر و تا سال ۲۰۰۸ زندگی کرد. حالا که ارتباطات او حداقل فعلاً محکم‌تر شده بود، تمام سهام بیمانتارا ناگهان به یک حراجی نسبی شباهت پیدا کرد. سرمایه‌گذاران سهام بیمانتارا را سریعاً خریداری کردند و قیمت آن دوباره به بالا جهش پیدا کرد، اگرچه کاملاً به قیمت‌هایی که قبل از چک‌آپ بودند نرسید. این سفر آلمان سوهارتو به‌وضوح به سرمایه‌گذاران گوشزد کرده بود که سوهارتو و رژیم او تا ابد باقی نخواهند ماند و همین موضوع باعث شد در مورد دیدگاه‌های بلندمدت نسبت به ارتباطات و سودهای سیاسی بیمانتارا سیترا بسیار محتاطانه‌تر عمل کنند.

ارتباطات سیاسی در کل چقدر ارزش داشتند؟ با بررسی نوسانات قیمت سهام بیمانتارا سیترا و دوجین از شرکت‌هایی که در طول شش رویداد مجزا دارای درجات مختلفی از ارتباطات بودند و

1. Frankfurt
2. Jakarta Composite Index (JCI)
3. Dow Jones Index
4. Bimantara Citra
5. Bypass

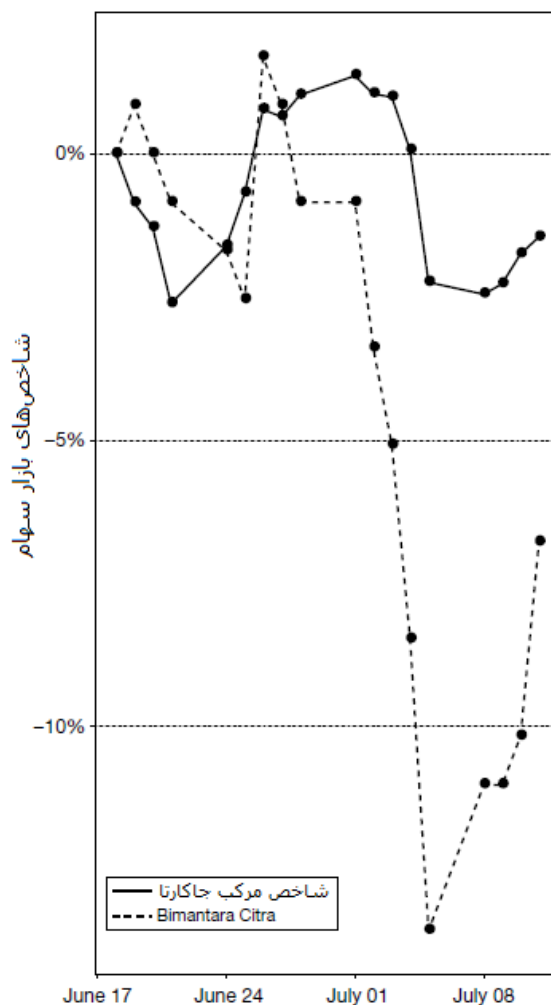
باعث شدند سرمایه‌گذاران نگران سلامتی سوهارتو شوند، ما به عددی تقریباً ۲۵ درصدی به عنوان کسری از ارزش شرکت‌های دارای ارتباط خوب می‌رسیم که می‌توان این عدد را به ارتباطات ریاست جمهوری آنها نسبت داد. این عدد قابل‌مقایسه با کسری از ارزش فولکس‌واگن است که در زمان برملا شدن جعل‌سازی‌های این شرکت در خصوص انتشار گازهای گلخانه‌ای که لکه‌ای بر پیشانی این شرکت بود و روابط این شرکت را با تنظیم‌کنندگان و مشتریان به‌هم‌زد و باعث برگشت خوردن بیش از ده میلیون وسیله نقلیه شد، نبود شد. وقتی اپل در ۲۰۰۶ با هم‌همه زیادی آیفون را روانه بازار کرد، قیمت سهام این شرکت تقریباً تا ۸ درصد بالا رفت. با هر معیاری هم بسنجیم، ارتباطات در اندونزی سوهارتو ارزش زیادی داشتند.^۱

ما می‌توانیم همان رویکرد مورد استفاده برای اندونزی را برای مطالعه فساد در کشورهای دیگری که در آنها بازار سهام فعال وجود دارد به‌کار بگیریم و دوباره از شرط‌بندی‌های سرمایه‌گذاران به‌سان پشتوانه‌ای برای اینکه آنها چه ارزشی برای ارتباطات قائل‌اند استفاده کنیم. این کشورها شامل ایالات متحده نیز می‌شوند. مورد مربوط به معاون رئیس‌جمهور یعنی دیک چنی^۲ را در نظر بگیرید که پس از انجام یک دوره کاری به‌عنوان مدیر ارشد اجرایی یک غول عرضه‌ی خدمات انرژی به‌نام هالیبرتون^۳ در ۲۰۰۰ پا به شهر واشنگتن گذاشت. طی کمپین انتخاباتی نگرانی‌ها در مورد جانبداری شرکتی که با قراردادهای سودجویانه بدون پیشنهادی که طی جنگ با عراق به هالیبرتون و دیگر شرکت‌ها اعطا شدند، شدت پیدا کرد.

۱. اگر شما نمودار ۵-۱ را بررسی کنید متوجه یک الگوی کنجکاوکننده دیگر در قیمت سهام بیمانتارا سیترا می‌شوید. اگر به‌خاطر داشته باشید، دولت سفر پزشکی سوهارتو به آلمان را در ۴ جولای سال ۱۹۹۶ اعلام کرد. اما دو روز قبل از این اعلام سهام بیمانتارا در سراسرایی تندی قرار گرفته بود و ۵ درصد پایین‌تر از سطوح سابق خود بود. به‌نظر می‌رسد دانش جمعی سرمایه‌گذاران دو روز قبل از اعلام این خبر پیش‌بینی کرده بود که سوهارتو به دنبال مراقبت درمانی در کشور آلمان خواهد بود. این چطور ممکن است؟ صحبت از پول خیلی زیادی در میان است. اگر شما در دوم جولای می‌دانستید که قیمت بیمانتارا در چهارم جولای سقوط آزاد خواهد کرد، می‌توانستید سهام خود را با قیمت بسیار بالاتری نسبت به دو روز بعد بفروشید. مطمئناً پزشکان سوهارتو از این سفر پیش‌رو اطلاع داشتند و در نتیجه می‌توان حدس زد که آنها به‌طور شخصی در حال رها کردن هرگونه سهام از بیمانتارا بودند و باعث شده بودند قیمت سهام قبل از اعلام رسمی پایین‌تر برود. همین مورد را می‌توان درخصوص سرمایه‌گذاران خوش‌شانسی که با گروه پزشکی یا دایره درونی سوهارتو دوست بودند نیز گفت. این نوسانات پیش از رویداد در محاسبه ۲۵ درصدی ما در بالا نمی‌گنجند. اگر ما آنها را مشمول کنیم، ارزش ارتباطاتی که به‌دست می‌آید کمی بالاتر خواهد بود. آفت زود هنگامی که ما در قیمت سهام بیمانتارا مشاهده کردیم نمی‌تواند به‌طور مستقیم به معاملات درونی غیرقانونی مرتبط باشد، اما بهتر است بگوییم که... به این نکته اشاره می‌کند.

2. Dick Cheney

3. Halliburton



نمودار ۵-۱ نمودارهای خطی نوسانات قیمت سهام روزانه برای مبادلات سهام اندونزی و برای شرکت بیمانتارا سیترا (۱۸ ژوئن الی ۱۲ جولای، ۱۹۹۶).

اگر معاون رئیس‌جمهور ایالات متحده در تولید قراردادهای دولتی برای هالیبرتون نقشی داشت، باید هر بار که چنی قلب خود را معاینه می‌کرد، قیمت سهام شرکت ضربه‌ای می‌خورد و حمله‌های قلبی او (نوامبر سال ۲۰۰۰ و مارس سال ۲۰۰۱) و لخته‌های خونی او (سپتامبر سال ۲۰۰۵ و مارس سال ۲۰۰۷) باعث اضطراب زیاد سرمایه‌گذاران می‌شد. اما، با این وجود، هر بار که سلامتی چنی به موضوع خبری تبدیل می‌شد، قیمت سهام هالیبرتون به‌ندرت تکان می‌خورد؛ قیمت‌های سهام شرکت‌های

دیگری که روابط شخصی با چینی داشتند نیز در برابر مشکلات سلامتی او واکنشی نشان ندادند. این نتایج پوچ نشان‌دهنده محدودیت‌های جانب‌داری‌های سیاسی در واشنگتن بودند. تعدادی از عوامل می‌توانند باعث این موضوع شوند: سمت معاونت ریاست جمهوری چینی باعث می‌شد که هر تصمیم او را سازمان‌های نظارتی متعدد و خروجی‌های رسانه‌های ایدئولوژیک شدیداً مورد بازبینی قرار دهند و اخبارهای فراوان آنها در مورد تعارض منافع بالقوه شاید کمک کرده باشد تا جانب‌داری او به‌جای اینکه برملا شود، فقط محدودتر شود.

موارد گفته شده حاکی از این نیستند که ارتباطات در ایالات متحده اهمیت ندارند. اگر این‌طور بود توضیح این موضوع خیلی دشوار می‌شد که چرا برای استخدام اعضای کنگره و کارمندان آن وقتی دولت را ترک می‌کنند در نقش لابی‌گران و مدیران اجرایی شرکتی تقلا می‌شد.^۱ اما این ارتباطات حداقل واضح‌ترند و افسار آنها به دست مقررات و قوانینی است که بر آنها حاکم‌اند. همین موضوع باعث می‌شود آنها از تجارت جانب‌دارانه غیرقانونی که تعریف‌کننده کسب‌وکار در اندونزی سوهارتو بود و همچنان در بسیاری از نقاط جهان نقشی در تجارت دارد، جدا باشند.

موارد مربوط به سوهارتو و چینی با یافته‌های عمومی‌تر مارا فاجیو^۲ اقتصاددان که شیوه مطالعه رویداد بازار سهام را برای سنجش ارزش ارتباطات بین اعضای هیئت مدیره شرکتی و سیاست‌مداران در سراسر دنیا اعمال کرد، تطابق دارد. او برای ایجاد یک شاخص ارتباط سیاسی عمیق، حرفه‌های سرمایه‌گذاران مهم در حوزه کسب‌وکار را دنبال کرده و برای تشخیص روابط خانوادگی اصل و نسب‌ها را پیگیری کرده و برای پی بردن به اینکه چه کسی با چه کسی شام می‌خورد، ستون‌های اجتماعی روزنامه‌های محلی را خوانده است. یک مشاهده مخصوصاً شوکه‌کننده که در مطالعات فاجیو هست عبارت است از برتری ارتباطات سیاسی - شرکتی در بیشتر کشورها. او برآورد می‌کند که در دهه ۱۹۹۰

۱. ما در فصل دوم در خصوص دو مقاله صحبت کردیم که نشان می‌دهند ثروت شرکت‌های حمایت‌کننده به‌طور مستقیم به ارتباطات دولتی آنها مرتبط است. برای مثال، یک شرکت حمایت‌کننده که یک سناتور عضو خدمه سابق ایالات متحده را استخدام می‌کند متوجه می‌شود که وقتی آن سناتور دفتر را ترک می‌کند، درآمدهای این شرکت کاهش می‌یابد. مراجعه کنید به:

M. Bertrand, M. Bombardini, and F. Trebbi, "Is It Whom You Know or What You Know? An Empirical Assessment of the Lobbying Process," *American Economic Review* 104(12) (2014): 3885-920

و همچنین به:

J. Blanes i Vidal, M. Draca, and C. Fons-Rosen, "Revolving Door Lobbyists," *American Economic Review* 102(7) (2012): 3731-48.

2. Mara Faccio

در روسیه ۸۷ درصد از ارزش بازار سهام مسکو^۱ به‌طور کامل در اختیار شرکت‌هایی بود که با کرملین^۲ ارتباطات نزدیکی داشتند. شاید این موضوع در نظام سرمایه‌داری غرب وحشی روسیه پس از شوروی شوک بزرگی نبود. غافل‌گیرکننده‌تر این است که آن زمان تقریباً ۴۰ درصد از بازار سهام لندن^۳ دارای ارتباطات سیاسی بود و همین‌طور که فاجیو مشاهده می‌کند، رویکرد او از برخی از پیوندهای سیاسی غافل مانده و در نتیجه این مشاهدات برآوردهایی کمتر از میزان حقیقی هستند.^۴

فاجیو سپس با استفاده از نتایج انتخاباتی نزدیک به هم (نتایجی که دولت‌های پیش‌بینی نشده همراه با (در نتیجه) ارتباطات شرکتی غیرمنتظره ایجاد می‌کنند)، ارزش این ارتباطات را برآورد می‌کند.^۵ او متوجه می‌شود که حتی در کشورهایی که پیوندهای سیاسی رایج‌اند، این‌ها تفاوت‌های بزرگی در روش ارزش‌گذاری بازار روی آنها هستند. در یک کران بریتانیا قرار دارد. در حالی که ارتباطات سیاسی کسب‌وکاری در این کشور بسیار رایج هستند، اما فاجیو متوجه می‌شود زمانی که این ارتباطات به‌طور غیرمنتظره‌ای استحکام پیدا می‌کنند، قیمت‌های سهام شرکت‌های تأثیر یافته تکانی نمی‌خورند. به‌عکس، در دیار فاجیو یعنی ایتالیا (پایبند به کلیشه‌های هالیوودی) ارتباطات درونی اهمیت دارند. برای مثال، همان‌طور که در فصل دو دیدیم، انتصاب سهامدار اول شرکت فیات^۶ جیووانی آگنلی^۷ به مجلس سنای ایتالیایی باعث شد قیمت سهام شرکت او تا ۳,۴ درصد افزایش یابد که معادل است با میلیارد‌ها دلار ارزش افزوده.

این مسیر تحقیقاتی دید ما را نسبت به این موضوع واضح‌تر کرد که ارتباطات سیاسی عادی چگونه بوده و آنهایی که در کسب‌وکارهای مرتبط با نخبگان سیاسی دخیل‌اند چقدر از این ارتباطات سیاسی سود می‌برند. بخش زیادی از یافته‌های این تحقیقات برای افرادی که در خیابان‌های جاکارتا یا رم قدم می‌زنند عادی‌اند و برای آنها تعجب‌آور یا شوکه‌کننده نیستند. اما این یافته‌ها برای کنار گذاشتن صحبت‌های بی‌اساس افرادی که مانند سوهارتوها انگیزه‌ی زیادی برای دست کم گرفتن ارزش ارتباطات دارند و آنهایی که ممکن است انگیزه‌ی بها دادن بیش‌ازحد به این ارتباطات داشته باشند (مانند

1. Moscow Stock Exchange
2. Kremlin
3. London Stock Exchange

۴. برای مشاهده جزئیات مراجعه کنید به یادداشت ۷ از فصل ۲.

۵. فاجیو نیز برای تخمین ارزش ارتباطات به این موضوع توجه دارد که بازار چه واکنشی نسبت به اعلانی‌های غیرمنتظره‌ی سیاست‌مدارانی دارد که به هیئت‌های مدیره‌ی شرکتی منتصب می‌شوند.

6. Fiat
7. Giovanni Agnelli

رقبای سیاسی سوهارتو) در این رابطه مفید است و این یافته‌ها همچنین می‌توانند در مواردی مانند چنی و هالیبرتون، که در آنها درک مردم از ارزش ارتباطات ممکن است با واقعیت‌های اساسی همخوانی نداشته باشد، به ما کمک کنند. ما این بینش‌ها را بدون اینکه مجبور باشیم از سرمایه‌گذاران یا متخصصان دیگر بپرسیم که ارتباطات سیاسی برای سوده‌های یک کسب‌وکار چقدر اهمیت دارند به دست آوردیم: زیرا خود بازار جواب‌ها را به ما می‌دهد.

۵-۶ چرا شرکت‌ها برای امتناع از پرداخت رشوه با

یکدیگر همکاری می‌کنند؟

بخش قبلی از دید یک شرکت واحد به قضیه نگاه می‌کرد، شرکتی که غالباً می‌داند با توجه به شرایط خاص رشوه‌دهی، پرداخت رشوه سودآور است. اما این بدان معنا نیست که شرکت‌ها اگر با هم جمع شده و همگی با هم رشوه بپردازند بهتر از این است که همگی با هم از دخالت در فساد امتناع کنند. شواهد موجود (که در فصل چهار درباره آنها صحبت کردیم) نشان می‌دهد فساد برای رشد کسب‌وکار و سرمایه‌گذاری مضر است، در نتیجه یک سناریوی بدون فساد باید عموماً برای کسب‌وکارها قابل ترجیح باشد. پس چرا مالکان کسب‌وکارها با یکدیگر متحد نمی‌شوند تا منکر فساد شوند؟

برای فهم اینکه چرا برای گروهی از شرکت‌ها دشوار است تا این کار را انجام دهند، بهتر است وضعیتی که با آن مواجه‌اند را به شکل معمای زندانی در نظر بگیریم که در حالت کلاسیک معمای زیر را برای دو مجرم مطرح می‌کند. هر دوی این مجرمان دستگیر شده‌اند و پلیس جداگانه در حال اعتراف‌گیری از هر یک از این دو مظنون است و با هر دو معامله یکسانی را طرح می‌کند: طوری که اگر مظنون اعتراف کند در حالی که همکار او ساکت مانده، اعتراف‌کننده آزاد می‌شود و مظنون ساکت به اشد مجازات، مثلاً ده سال حبس محکوم می‌شود. اگر هر دو ساکت بمانند، پلیس شواهد کافی برای محکومیت شدید آنها نخواهد داشت، در نتیجه هر یک فقط چند ماه در زندان می‌مانند. سرانجام، اگر هر یک از آنها به دیگری خیانت کند، پلیس تخلفات آنها را ثبت می‌کند، اما به دلیل همکاری با پلیس با هر دو زندانی نرم‌تر برخورد می‌شود؛ در نتیجه هر یک از آنها محکوم به مثلاً یک سال حبس می‌شوند.^۱

۱. برای مشاهده تصویر معمای زندانیان مراجعه کنید به منبع زیر:

M. Humphreys, *Political Games: Mathematical Insights on Fighting, Voting, Lying, and Other Affairs of State* (New York: Norton, 2016), item 1.

آیا شما به همکار خود خیانت می‌کنید یا ساکت می‌مانید؟ درحالی‌که او در زمان تصمیم‌گیری از تصمیم شما اطلاعی نخواهد داشت.

اگر هر یک از زندانی‌ها فقط به گذراندن کمترین میزان حبس فکر کنند، تصمیم «عقلایی» این است که هر دو اعتراف و به دیگری خیانت کنند، زیرا بدین طریق شما محکوم به حبس کمتری می‌شوید و مهم نیست که همکاران چه تصمیمی گرفته است. اگر همکاران اعتراف کند، شما نیز با اعتراف خود به جای ده سال، یک سال در زندان خواهید ماند؛ اگر او ساکت بماند شما نیز می‌توانید با اعتراف کردن مدت حبس خود را کوتاه‌تر کرده (و دخل همکار خود را آورده) و آزاد می‌شوید. مهم نیست که زندانی دیگر چه تصمیمی می‌گیرد، زیرا برای هر زندانی مفیدتر است که اعتراف کند. معما اینجاست که هر دو می‌توانند با ساکت ماندن نیز محکومیت کمتری بگیرند. نیوغی که در طراحی معماری زندانی استفاده شده این است که انگیزه‌های شخصی باعث لطمه به خیر مشترک است.

در واقع، شرکت‌ها در محیط فاسد با معماری زندانی طرف هستند: پرداخت رشوه تصمیمی عقلایی بوده و سود را به حداکثر می‌رساند و مهم نیست شرکت‌های دیگر چه تصمیمی می‌گیرند. اگر شرکت‌های دیگر رشوه بدهند شما نیز باید این کار را انجام دهید تا در شرایطی یکسان به رقابت بپردازید یا در غیر این صورت ورشکسته شوید. اگر کسب‌وکارهای دیگر درستکاری پیشه کنند (معادل با ساکت ماندن در معماری کلاسیک زندانی)، با پرداخت رشوه و پیروزی در هر قراردادی که به مزایده گذاشته می‌شود، ثروتمند می‌شوید. این موضوع باعث وسوسه‌ای دائمی برای منحرف شدن از قراردادی غیررشوه‌ای و باعث می‌شود تا آن پیمان‌ها ذاتاً بی‌ثبات شوند.

بنابراین، ما نمی‌توانیم انتظار داشته باشیم که کسب‌وکارها از طریق همگانی‌سازی فعالیت فردی و نفع‌شخصی فردی به فساد پایان دهند. اگرچه ما شاید بتوانیم با تغییر بده‌بستان هزینه-فایده‌ای که این شرکت‌ها با آن روبه‌رو هستند، آنها را نیز به تدریج به راه خود بکشانیم. اگر ما در افزایش اعمال قانون یا تحریم‌ها موفق باشیم، طوری که برخی از شرکت‌ها رشوه‌دهی را بیشتر هزینه ببینند تا فایده، ممکن است بتوانیم چرخه درستکارانه‌ای از اعمال قانون قوی‌تر و بنگاه‌های رشوه‌پرداز کمتری را آغاز کنیم. دلیل این امر این است که شرکت‌هایی که تصمیم به توقف رشوه‌پردازی می‌گیرند، در عرصه مبارزه با فساد از دشمن به دوست تبدیل می‌شوند، زیرا آنها خود را نسبت به بنگاه‌هایی که همچنان رشوه می‌پردازند در شرایط کم‌مزیت‌تری می‌بینند. این استدلال می‌تواند به این توضیح کمک کند که چرا شرکت‌های ایالات متحده سال‌ها سعی کردند کشورهای دیگر را مجبور به اتخاذ قوانین

سخت‌تری در برابر رشوه‌پردازی در خارج از کشورشان کنند. از سال ۱۹۷۷ و با تصویب قانون فعالیت‌های فاسد خارجی^۱، بنگاه‌های آمریکایی از پرداخت رشوه به مقامات رسمی عمومی در کشورهای دیگر منع شده‌اند. بنگاه‌های ایالات متحده مدعی بودند که قانون فعالیت‌های فاسد خارجی باعث شد تا آنها در عرصه رقابت با کسب‌وکارها نسبت به کشورهای دیگر مانند آلمان و هلند و سوئیس که در آنها چنین قانونی وجود نداشت، در شرایط نامساعدی قرار بگیرند.^۲ تلاش‌های بنگاه‌های ایالات متحده نهایتاً در سال ۱۹۹۷ زمانی که همایش ضد رشوه‌گیری^۳ که شامل تمام ثروتمندترین کشورهای جهان است از سوی اعضای سازمان همکاری و توسعه اقتصادی^۴ امضا شد، به نتیجه رسید. این همایش تمام کشورهای سازمان همکاری و توسعه اقتصادی را متعهد کرد تا قوانینی مشابه با قانون فعالیت‌های فاسد خارجی را برقرار کنند به نحوی که رشوه‌دهی به مقامات دولتی خارجی برای بیشتر شرکت‌ها در سراسر جهان مجرمانه تلقی می‌شود.

آیا شرکت‌های سازمان همکاری و توسعه اقتصادی هنوز در خارج از کشورشان رشوه پرداخت می‌کنند؟ صدالبته.^۵ تحمیل قوانین ضد رشوه‌گیری در بسیاری از کشورهای عضو این همایش سهل‌انگارانه بوده است و به‌رغم اعمال قانون فزاینده در ایالات متحده و مناطق دیگر، همیشه کسب‌وکارهایی وجود خواهند داشت که وسوسه به آلوده ساختن دست خود از طریق هر وسیله و هر ریسکی شوند. اگر ما نتوانیم رشوه‌دهی را ریشه‌کن کنیم (و ما این کار را به‌سان یک هدف واقعی در نظر نمی‌گیریم) حداقل می‌توانیم کاری کنیم که شرکت‌های بیشتری فساد را بیشتر به‌مثابه یک هزینه ببینند و این شرکت‌ها را در لیست متفقین خود در مبارزه بزرگ‌تری در برابر فساد قرار دهیم.

۵-۷ مردم عادی در مورد فساد چه فکری می‌کنند؟

بیشتر مردم می‌گویند که فساد را دوست ندارند اما با فساد کنار می‌آیند زیرا گزینه‌های چندانی ندارند.

1. Foreign Corrupt Practices Act (FCPA)

۲. این کشورها تحمل بسیار اندکی در برابر وجود فساد در خاک خود داشتند، اما به کسب‌وکارهای خود اجازه می‌دادند به مقامات رسمی کشورهای دیگر رشوه بپردازند و حتی به‌مثابه خرجی برای کسب‌وکار، کاهش مالیاتی برای رشوه‌های پرداخت شده دریافت کنند.

3. Anti-Bribery Convention

4. Organization for Economic Cooperation and Development (OECD)

۵. برای درک طیف جهانی فساد بین‌کشوری مراجعه کنید به منبع زیر:

L. Escresa and L. Picci, "A New Cross-National Measure of Corruption," World Bank Policy Research Working Paper, (7371), July 2015.

یک مثال اخیر از یوروبارومتر^۱ را در نظر بگیرید که نظرسنجی‌ای است از شهروندان اروپایی که از سال ۱۹۷۳ در حال انجام بوده است. در مطالعه‌ای که در ۲۰۱۴ منتشر شد، یوروبارومتر گزارش داد که اکثریت قریب به اتفاق یونانیان و ایتالیایی‌ها (که در کشورهای زندگی می‌کنند که مملو از فسادند) گفته‌اند که به هیچ وجه اعطای هدایا یا پول به مقامات رسمی دولتی در ازای یک مساعدت برای آنها قابل قبول نبوده است. وقتی از آنها درباره ترویج فساد سوال می‌شود، تقریباً تمام جواب‌دهندگان در هر دو کشور (۹۹ درصد در یونان، ۹۷ درصد در ایتالیا) گفتند که فساد همه‌گیر است.^۲ پژوهشی درباره نگرش‌های جهانی از سوی مرکز تحقیقات کلیسای^۳ از ۲۰۱۴ از مردم سی‌وچهار کشور در پنج منطقه جهان (خاورمیانه، آسیا، آمریکای لاتین، آفریقا و اروپای شرقی) در مورد مشکلاتی که کشورشان با آنها روبه‌رو هستند مصاحبه‌ای به عمل آورد. فساد دومین نگرانی مهم پس از جرم‌وجنایت درجه‌بندی شد. به‌طور میانگین ۷۶ درصد از جواب‌دهندگان گزارش دادند که فساد «مشکل بسیار بزرگی» است که کشور آنها با آن مواجه است. طیف این پاسخ بین ۲۳ درصد در اردن تا ۹۰ درصد در تانزانیا قرار دارد. این درصد در طول زمان افزایش پیدا کرده است. کلیسا قبلاً یک همه‌پرسی مشابه در سال ۲۰۰۷ انجام داده بود که در آن ۶۳ درصد از جواب‌دهندگان گزارش داده بودند که فساد «مشکل بسیار بزرگی» است که کشور آنها با آن روبه‌رو است؛ ۷۳ درصد از جواب‌دهندگان کشورهای دیگر که در همه‌پرسی قبلی حضور داشتند در سال ۲۰۱۴ همین جواب را دادند.^۴

ما انتظار داریم که بیشتر جواب‌دهندگان به این مصاحبه‌ها خودشان از روی عادت رشوه پرداخت نکنند (به‌یاد بیاورید که مطالعه‌ای درباره تجارب مرتبط با رشوه که در فصل ۲ آن را توضیح دادیم نشان می‌دهد که حتی در کشورهای آفریقایی غربی و شدیداً فاسد، کمتر از یک‌پنجم شهروندان معمولی گزارش دادند که در سال قبل رشوه پرداخت کرده‌اند). بنابراین، ما نرخ بالای محکومیت فساد را به‌سان مخالفت دیگران با پرداخت رشوه تفسیر می‌کنیم؛ برای مثال پرداخت رشوه از جانب کسب‌وکارها به منظور افزایش منافع را محکوم و حق مادر بزرگ برای دیدن یک پزشک را محکوم نمی‌کنیم.

1. Eurobarometer

۲. گزارش شده در منبع زیر (دسترسی ما در ۱۵ جولای سال ۲۰۱۶ بود):

European Commission, "Corruption," Special Eurobarometer 397, February 2014, http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_397_en.pdf.

3. Pew Research Center Global Attitudes Survey

۴. این مطالعه در آدرس اینترنتی زیر قابل دسترسی است (دسترسی ما در ۷ دسامبر سال ۲۰۱۶ بود):

<http://www.pewglobal.org/files/2014/11/Pew-Research-Center-Country-Problems-and-Institutions-Report-FINAL-November-6-2014.pdf>.

۵-۸ اگر شهروندان رشوه را دوست ندارند، پس چرا رشوه می‌پردازند؟

در جاهایی که رشوه یک هنجار است (یعنی در جوامعی که در تعادل فساد بالا قرار دارند) شهروندان به مقامات دولتی رشوه می‌پردازند زیرا از آنها این انتظار می‌رود و این کار برای برخورداری از حقوق دولتی لازم است، مخصوصاً عادی‌ترین نوع از حقوق‌ها. برای مثال جواب‌دهندگان به این پژوهش که ساکن بخش‌هایی هستند که رشوه‌گیری بیشترین شیوع را در آنها دارد، معمولاً خدمات بهداشتی و درمانی را در بالای لیست خود قرار می‌دهند.^۱ تصور کنید همراه با یکی از اعضای مریض خانواده وارد بیمارستان می‌شوید و از شما خواسته می‌شود که قبل از اینکه بتوانید با پرستار تریاژ ملاقات کنید، رشوه‌ای بپردازید؛ افراد «فاضل» خیلی کمی وجود دارند که بتوانند مقاومت کنند. فشارهای مشابهی ممکن است برای دریافت نمرات آزمون از یک مدرسه و دریافت خدمات آب و به شنود رساندن یک پرونده در دادگاه (یعنی تمام حقوق دولتی که شهروندان ساکن در کشورهای فساد کمتری در آنها وجود دارد، این حقوق را بدهی فرض می‌کنند) وجود داشته باشند. این محاسبه ساده‌ای از هزینه و فایده است، محاسبه‌ای که شدیداً حامی پرداخت رشوه است، به‌خصوص اگر مقدار رشوه نسبتاً کم باشد. اگر وسوسه‌ای برای جلوزدن در صف یا رفتن به سر صف وجود داشته باشد، احتمال این وجود دارد که دیگران نیز در حال انجام این کار باشند و عبارت «همه در حال انجام این کار هستند» قدرتمندترین منطقی است که همه ما برای انجام کاری که می‌دانیم نباید انجام دهیم و باز هم آن را انجام می‌دهیم به کار می‌گیریم. این فقط یک مثال از چیزی بود که روانشناسان اجتماعی به آن *جانبداری* به نفع خود می‌گویند و این ایده‌ای قدرتمند برای فهم این است که افراد چگونه درک خود از واقعیت را مخدوش می‌سازند تا بتوانند سأن شخصی و باور به درستکاری خود را حفظ کنند. اکثریت بزرگی از شهروندان در تقریباً تمام کشورها باور دارند که پرداخت رشوه هیچ توجیهی ندارد. در فرهنگی که رشوه‌دهی بخشی از زندگی روزانه است، این ذات بشر است که به دنبال توجیهاتی برای چیزی باشد که برای ادامه زندگی الزامی است. بازرسان در انرون^۲ ممکن است با دانستن اینکه بودجه‌های این شرکت همگی تقلبی

۱. این مورد در نظرسنجی‌های «بارومتر (Barometer)» مختلف مستندسازی شده است که در نواحی مختلفی از جهان در منابع زیر انجام شده‌اند:

R. Rose and C. Peiffer, *Paying Bribes for Public Services: A Global Guide to Grass-Roots Corruption* (New York: Palgrave Macmillan, 2015).

2. Enron

هستند، عمداً از شیطنت‌های حسابداری این شرکت چشم‌پوشی کرده باشند. یا اینکه آنها خودشان را متقاعد به باور کردن توضیحات مدیران این شرکت درباره تراکنش‌های خارج از ترازنامه کرده باشند، زیرا اگر نمی‌توانستند خود را متقاعد کنند، مطمئناً با خطر از دست دادن یک مشتری ارزشمند روبه‌رو می‌شدند.

یک مطالعه آزمایشی جالب عنوان می‌کند که جانبداری به نفع خود نقش مستقیمی در رفتار نادرست دارد.^۱ سوژه‌های این آزمایش دانشجویانی از دانشگاه بزرگ در آرژانتین بودند که به آزمایشگاهی رایانه‌ای فرستاده شده بودند تا مشغول انجام یک بازی شوند که در آن شانس «دزدی کردن» از یکدیگر را داشتند. بسیاری از سوژه‌ها تصمیم گرفتند از یکدیگر پول بدزدند و آنها این کار را با این باور (یا بهانه) توجیه می‌کردند که فرد دیگر نیز دزدی خواهد کرد. در واقع، سوژه‌ها مدام و به‌طور بیش از حد احساس می‌کردند که در حال بازی با یک حریف دزد هستند (شما باید این باور را داشته باشید تا بتوانید دزدی خود را توجیه کنید) و به‌رغم دریافت جایزه برای تشخیص درست اینکه همبازی آنها دزدی خواهد کرد یا خیر، باز هم همین باور را داشتند.

بنابراین، شیب لغزنده این‌طور آغاز می‌شود. زمانی که شما پرداخت رشوه برای گرفتن نمره را توجیه کرده باشید، آیا مقدار بیشتری نیز پرداخت می‌کنید تا نمره C شما به نمره B یا A تبدیل شود؟ اگر شما برای شنیده شدن پرونده دادگاهیتان پول پرداخت کنید، آیا حاضرید کمی بیشتر پول بدهید تا حکم دادگاه به نفع شما باشد؟ قدرت‌های بزرگی وجود دارند که می‌توانند شهروندان کشورهای فاسد را وادار به وخیم‌تر کردن چرخه بی‌پایان پرداخت‌ها و تقاضاهای رشوه‌ای کنند.

بنابراین، اگرچه در کل ما پرداخت رشوه شهروندان عادی را به‌سان شاهدهی از این در نظر می‌گیریم که آنها قربانی افرادی در جاهای قدرتمندتر جوامع خودشان هستند، اما همچنین این مشاهده نیز مهم است که وقتی فردی معمولی رشوه می‌پردازد او به همدستی در این نظام و شریک در رفتار غیرقانونی تبدیل می‌شود. پرداخت رشوه حتی تحت فشار باعث تغییر تحمل فرد در برابر فساد و ایجاد احتمال بیشتری می‌شود که پرداخت‌کننده رشوه فساد حاکم را به‌سان چیزی لازم و قابل تحمل توجیه کند. در نتیجه، پرداخت رشوه به ترویج فرهنگ فساد کمک می‌کند.

1. R. Di Tella, R. Perez-Truglia, A. Babino, and M. Sigman, "Conveniently Upset: Avoiding Altruism by Distorting Beliefs about Others' Altruism," *American Economic Review* 105(11) (2015): 3416–42.

۵-۹ ما در فصل پنجم چه چیزی آموختیم؟

- تلقی فساد به سان بده‌بستان هزینه و فایده نقطه آغاز خوبی برای فهم این است که چرا مقامات سیاسی دولتی دست به اختلاس یا رشوه‌گیری می‌زنند. ما می‌توانیم نگرانی‌های اخلاقی را به سان یک «هزینه» اضافی برای تمایل فرد به رفتار مفسدانه در نظر بگیریم.
- سیاستمداران نیز در فساد دخیل می‌شوند تا تلاش‌هایشان برای انتخاب دوباره را تأمین مالی کنند. فایده این کارهای مفسدانه می‌تواند برای تأمین مالی کمپین‌های سیاسی و تلاش‌هایی برای خرید آرا استفاده شود.
- فساد در میان سیاستمداران و بروکرات‌ها غالباً با هم مرتبط است: بروکرات‌ها موقعیت‌های رشوه‌گیری خود را مدیون سیاستمداران هستند و باید به نوبه خود بخشی از سود حاصل از رشوه‌ها را به سیاستمداران بدهند تا آنها بتوانند تلاش‌هایشان برای انتخاب مجددشان را تأمین مالی کنند.
- شرکت‌ها رشوه می‌دهند تا از مقررات اجتناب کرده یا رقیبانشان را شکست دهند و هدف نهایی آنها افزایش سود خود است. رشوه برای یک شرکت منفرد سود دارد.
- اگر گروهی از شرکت‌ها بتوانند با یکدیگر متحد شوند و از پرداخت رشوه امتناع ورزند، سودهای آنها می‌تواند افزایش یابد. اما حفظ قراردادهای بدون فساد دشوار است زیرا هر یک از شرکت‌ها انگیزه‌هایی برای پرداخت رشوه دارند. شرایط پیش روی شرکت‌ها جلوه‌ای از معمای زندانی است.
- شواهد حاصل از پژوهش‌ها نشان می‌دهند شهروندان به‌طور شخصی شدیداً باور دارند که فساد چیز اشتباهی است. اما آنها تا حدی قربانیان شرایط زندگی خود هستند؛ وقتی رشوه‌پردازی یک هنجار باشد، پیروی نکردن از این هنجار بسیار پرهزینه است.

فصل ششم

بنیان‌های فرهنگی فساد چیستند؟



واژه‌ی «فرهنگ» برای متخصصان علوم اجتماعی معنای خاصی دارد: این واژه ترکیبی از ارزش‌ها و هنجارهایی است که تعریف می‌کند افراد یک جامعه چطور رفتار و تعامل می‌کنند. خواهیم دید که بخشی از تعریف فرهنگ که به «هنجارها» مربوط می‌شود به خوبی با ایده‌ی تعادل که در سراسر این کتاب بر آن تأکید کردیم همخوانی دارد و گفته‌های ما درباره‌ی هنجارها بر فرهنگ به‌مثابه تعادل تأکید خواهد داشت. اما همچنین به بررسی این موضوع می‌پردازیم که آیا تفکر درباره‌ی فرهنگ به شکل مجموعه‌ای خاص از ارزش‌ها برای فهم فساد مفید است یا خیر. یعنی اینکه شاید برخی گروه‌ها یا حتی جوامع، به‌طور کلی، دارای ارزش‌هایی هستند که فساد را بیشتر تحمل می‌کنند. ما نمی‌توانیم بدون در نظر گرفتن این احتمال در خصوص فرهنگ و فرهنگ‌های فساد صحبت کنیم. در نتیجه، در بخش دوم این فصل، ما به بررسی این می‌پردازیم که آیا برخی گروه‌ها (براساس نژاد یا مذهب یا هویت تاریخی) تمایل دارند که بیشتر از جوامع دیگر به فساد اجازه‌ی وجود بدهند یا خیر.

۶-۱ منظور از فرهنگ فساد چیست؟

بیا باید با سوال کلی‌تری شروع کنیم: «فرهنگ چیست؟» و سوسه‌کننده است که این واژه را در آن دسته‌ی بزرگ از پدیده‌هایی قرار دهیم که با مثال‌ها تعریف می‌شوند، یعنی دسته‌ای که «وقتی آن را ببینیم متوجه آن می‌شویم»؛ این واقعیت که در ژاپن سلام شکل تعظیم به‌خود می‌گیرد، اما در ایتالیا شکل

بوسه دارد؛ اینکه هیچ فردی در سیلیکون ولی^۱ برای رفتن به محل کار کت نمی‌پوشد یا خدای نکرده کراوات نمی‌زند، در حالی که در بنگاه‌های حقوقی در مرکز منهتن چیزی غیر از کت‌وشلوار نمی‌بینید. ما همچنین فرشته‌های کوچکی که روی شانه‌های ما نشسته‌اند و به ما می‌گویند چه چیزی بد یا نادرست و چه چیزی خوب یا درست است را جزئی از مولفه‌های فرهنگ در نظر می‌گیریم. کمک به یک زن سالمند برای عبور از خیابان و دزدی نکردن و آدم نکشتن را هم همین‌طور.

ما می‌توانیم فرهنگ را به شکل یک صدای درونی (چه این صدای یک فرشته باشد یا یک دیو) در نظر بگیریم که ما را راهنمایی می‌کند که در هنگام غیاب قانون چه رفتاری داشته باشیم، یا می‌توانیم آن را به شکل کتابی از قوانین در نظر بگیریم که به ما می‌گوید چه کنیم. بخشی از فرهنگ وجدان ماست. شما در داخل اتوبوس صدلی خود را به غریبه مسنی می‌دهید تا از عذاب وجدان یا نگاه‌های بد مسافران دیگر اجتناب کنید و این کار را از روی ترس از دستگیر شدن انجام نمی‌دهید. اما این کار همچنین رفتارهای شما را با رفتارهای افرادی که در اطرافتان هستند هماهنگ می‌سازد. بوسه یا تعظیم ذاتاً بهتر نیستند، اما اگر هر دو طرف نسبت به این هنجار شناخت داشته باشند، آشنایی آن دو با هم می‌تواند به‌طور کارا تر و با ملاحظت بیشتری صورت گیرد.

منظور ما از فرهنگ فساد مستقیماً از این تعریف عمومی پیروی می‌کند. در ابتدا ممکن است این طور باشد که برخی جوامع ندامت اخلاقی کمتری نسبت به پرداخت یا دریافت رشوه احساس کنند. (کمی بعد در این فصل، به این سوال باز خواهیم گشت که آیا خصایص «فرهنگی» بر نگرش‌های ما نسبت به فساد تأثیر می‌گذارند یا خیر.) در مرحله دوم می‌توانیم فرهنگ فساد را به‌سان مجموعه‌ای از هنجارهای مرتبط با رشوه‌دهی در نظر بگیریم که با یکدیگر سازگارند و همدیگر را پشتیبانی می‌کنند. این ایده درباره فرهنگ فساد با چارچوب‌بندی ما از فساد ترکیب شده و تعادلی اجتماعی را به وجود می‌آورند و همان‌طور که از ابتدای کار بر آن تأکید داشته‌ایم این تعادل می‌تواند به ما کمک کند تا بفهمیم با وجود اینکه دو جامعه دارای اصول اخلاقی قابل مقایسه و سطوح مشابهی از قوانین اعمال شده ضدفساد هستند، چگونه می‌توانند به نرخ‌های بسیار متفاوتی از فساد برسند.

ما گمان می‌کنیم احتمال کمتری وجود دارد که خواننده با نگرش «هماهنگ‌سازی» نسبت به فرهنگ فساد آشنا باشد. بنابراین، برای روشن کردن این قضیه با مثالی ساده شروع می‌کنیم که گفته ما درباره تعادل را که از فصل یک شروع می‌شود کمی تکرار کرده و در آخر آن را بسط می‌دهد. راننده‌ای

را در نظر بگیرید که به دلیل رانندگی با سرعت غیرمجاز پلیس دارد جریمه‌اش می‌کند. برای تمرکز بر جنبه هم‌هنگ‌سازی، اصول اخلاقی مربوط به این موقعیت را فعلاً کنار می‌گذاریم. آیا توصیه می‌کنید که راننده به جای پرداخت جریمه پیشنهاد رشوه دهد؟ پاسخ شما احتمالاً بسته به این است که آیا فکر می‌کنید راننده با پلیسی سروکار دارد که رشوه می‌گیرد یا پلیسی بسیار مقرراتی که به رشوه دهندگان یک روز حبس پاداش می‌دهد. به عبارت دیگر، پاسخ شما بر این اساس خواهد بود که آیا فکر می‌کنید این تعامل در یک جامعهٔ پرفساد روی می‌دهد که رشوه‌گیری در آن امری رایج است یا اینکه در جامعه‌ای کم‌فساد روی می‌دهد که رشوه‌گیری در آن کاری غیرعادی است.

باز دوباره می‌پرسیم، با کنار گذاشتن اصول اخلاقی، توصیهٔ شما به پلیس چیست؟ آیا او بهتر است سعی کند از راننده رشوه بگیرد یا جریمه‌ای بنویسد که اجازه می‌دهد دولت محلی پول جریمه را بردارد؟ پاسخ این سوال نیز دوباره وابسته به این است که او از راننده چه انتظاری داشته باشد: اگر راننده برای پرداخت مستقیم ۵ دلار به پلیس به منظور اجتناب از جریمهٔ ۱۰ دلاری خوشحال باشد، پس تقاضای رشوه گزینه‌ای است که منجر به بیشینه‌سازی درآمد پلیس قرار می‌شود؛ اگر راننده با پیشنهاد رشوه موافقت نکند، پلیس رشوه‌گیر ممکن است تحت بازرسی قرار بگیرد یا از کار اخراج شود. مهم است که مبادلات رشوه‌ای کاری عادی باشند، زیرا این تعامل فقط زمانی عملی می‌شود که هر دو طرف انتظاراتی هم‌هنگ از این موضوع داشته باشند که جریمه‌شدن چگونه انجام می‌شود: تقاضا یا پیشنهاد رشوه یا صدور جریمه و پرداخت آن. انتظارات ناهم‌هنگ باعث دردسر یکی از آنها یا هر دوی آنها می‌شود: راننده یک شب در زندان می‌ماند و پلیس کار خود را از دست می‌دهد یا هر دو طرف ساعت‌ها در کنار خیابان و درحالی‌گه‌خورده و سوءتفاهمی‌گیر می‌کنند. پیشنهاد رشوه در دانمارک یا نپذیرفتن پرداخت رشوه در بنین^۱ مثل در آغوش کشیدن یک آشنای کاری در ژاپن یا فقط تعظیم کردن در ایتالیا است.

یکی از دوستان ما به نام جاسپر کوپر^۲ که متخصص علوم سیاسی است، در چندین رانندگی بلندمدت (در مجموع تقریباً ۱۵۰۰ کیلومتر) که همراه کامیون‌سواران از داخل آفریقای غربی عبور می‌کردند، عادی‌بودن کامل رشوه‌دهی به پلیس راهنمایی و رانندگی را دقیقاً به همان شکلی که ما اکنون توصیف کردیم تجربه کرد.^۳ کوپر می‌خواست ماهیت رشوه‌دهی به مأموران رسمی دولت در ایست‌های بازرسی

1. Benin
2. Jasper Cooper

۳. برای مشاهدهٔ تحقیقاتی که مبتنی بر تجارب او بودند مراجعه کنید به منبع زیر:

J. J. Cooper, "How Robust Is Institutionalized Extortion? A Field Experiment with Truck Drivers in West Africa," unpublished paper, 2015.

که بزرگراه‌های آفریقا آکنده از آنها هستند را از نزدیک مشاهده کند. یک کامیون‌سوار در یک‌بار رانندگی ممکن است تقریباً دوازده بار از جانب پلیس، مأموران گمرک، ژاندارمری و انواع مختلف مأموران رسمی دولت متوقف شود. همان‌طور که ممکن است انتظار داشته باشیم، کوپر متوجه شد پرداخت رشوه با قانون استانداردی مطابقت داشت که هر دو طرف به آن عمل می‌کردند. حتی زمانی که مأموران رسمی امنیتی مرد سفیدپوست جوانی (که احتمالاً یک فرد خارجی بود) را می‌دیدند که در صندلی جلو و در کنار راننده نشسته، آنها همان مقدار و همان نرخ رشوه‌ای که در حالت منفرد از راننده می‌خواستند را طلب می‌کردند. (کوپر از این موضوع آگاه بود زیرا گاهی در صندلی پشتی قایم می‌شد تا از دید مأموران رسمی امنیتی مخفی بماند). بنابر تجارب کوپر، پرداخت رشوه به‌وضوح نشان‌دهنده انتظاراتی ثابت و دوطرفه از این موضوع بود که در ایست بازرسی در بزرگراه باید چه رفتاری داشت: باید رشوه داد. این چیزی است که ما به آن فرهنگ فساد می‌گوییم.

میزان پول ناشی از این رشوه‌ها برای ایست بازرسی نسبتاً کم است، اما مدلی مشابه بر معامله مطلوب که عواقب بزرگ‌تری دارد حکم‌فرماست. تصور کنید شما دنبال گرفتن قرارداد ساخت جاده‌ای با عوارض میلیارد دلاری در شهر بانکوک هستید. دقیقاً مانند راننده‌ای که پلیس به دلیل دورزدن غیرقانونی او را به کنار خیابان هدایت می‌کند، شما باید ارزیابی کنید آیا شهردار شهر از آن «دسته» افرادی است که رشوه قبول می‌کند یا خیر و او نیز باید تشخیص دهد که آیا شما واقعاً پیشنهاد رشوه می‌دهید، یا در عوض، عضو یک عملیات عقرب‌رسانه‌ای هستید که در پی براندازی دولت است. خوب است همه انتظاراتی ثابت و از پیش تمرین شده درباره چگونگی مبادله با دولت داشته باشند و اینکه هیچ شگفتی‌ای در ارتباط با شیوه بازی وجود نداشته باشد.

گاهی افراد بیگانه انتظارات نادرستی درخصوص شیوه رفتار خود دارند. آندرس لیبرمن^۱ استاد تأمین مالی (همچنین دانشجوی دکترای سابق ری) این نمونه را ارائه می‌کند: لیبرمن به‌یاد می‌آورد که بارها داستانی در روزنامه شهر سانتیاگو که محل زندگی او بود پدیدار می‌شد که بدبختی‌های یک مسافر آمریکایی یا اروپایی بیچاره را توضیح می‌داد که فکر کرده بود هر چیزی که در جنوب تگزاس وجود داشت، توده درهمی از فساد موجود در آمریکای جنوبی بود. این مسافر ناآگاه متوجه شد زمانی که سعی داشت به یک پلیس یا مأمور گمرک پول بدهد به کشور تابع قانون و بانظم شیلی (رتبه ۲۱ در جهان، دقیقاً بعد از ایالات متحده و ایرلند در رتبه‌بندی‌های فساد شفافیت بین‌الملل در سال

1. Andres Liberman

2. Ray

۲۰۱۴) رسیده بود.^۱ شبی که او در زندان سپری کرد احتمالاً درسی ارزشمند در زمینه خطرات این‌گونه تعمیم‌دهی‌های فرهنگی به او داده است.

۶-۲ آیا ما می‌توانیم نگرش افراد نسبت به فساد را تغییر دهیم؟

روایت پیشین نشان‌دهنده انعطاف‌پذیری اخلاقی زیادی در خصوص موضوعات مربوط به فساد است: وقتی در رم هستید سعی کنید همان کاری را بکنید که مردم رم می‌کنند. ما هر دو از بسیاری از همکاران و آشنایان خود شنیده‌ایم که در مورد برخوردهایشان با پلیس یا دیگر مقامات رسمی در آسیا یا آفریقا یا آمریکای جنوبی صحبت می‌کردند که این برخوردها با پرداخت رشوه برای بیرون آمدن از هرگونه دردسری که خودشان را گرفتار آن کرده بودند پایان می‌یافت. ما گمان می‌کنیم همان افراد دیگر به فکرشان هم نخواهد رسید که در آمریکا یا اروپای شمالی با پرداخت رشوه از جریمه شدن اجتناب کنند. این واقعیت که این روایت‌های مربوط به فساد این‌قدر آزادانه بازگو می‌شوند نه تنها نشان‌دهنده وجود تمایل به رفتار مطابق با شرایط محلی است، بلکه نشان‌دهنده این باور است که دوستان این افراد در وطن خودشان نیز درک خواهند کرد که عمل کردن طبق استانداردهای مختلف در محیط‌های پرفساد کاری منطقی (یا حداقل ضروری) است. این موضوع به کل یک روایت شخصی نیست: زیر سایه اقدامات تحمیلی ضدفساد و اطلاعاتی که آنها جمع‌آوری می‌کنند، اکنون می‌دانیم که کارمندان دور از وطن شرکت‌های غربی غالباً وقتی در محل‌های فاسد کار می‌کنند، درگیر طرح‌های رشوه‌خواری می‌شوند. احتمالاً این افراد در کشور خودشان مجبور به پرداخت رشوه نبودند، اما در جاهایی که به آنها منتقل شده‌اند فشاری برای انجام این کار را احساس می‌کنند.

در همین حال، محدودیت‌هایی برای سازش‌پذیری فردی وجود دارد. به این دلیل که فرهنگ فقط مربوط به هماهنگی نیست، بلکه همان‌طور که در ابتدای این فصل متذکر شدیم، مربوط به ارزش‌ها نیز می‌شود. اگر شما سال‌های خوش خود را در فرهنگی قانونی یا در فرهنگی رشوه‌خوارانه بگذرانید، ارزش‌هایتان نیز مطابق با همان فرهنگ شکل می‌گیرند. مردم احساس می‌کنند برخی از رفتارها درست یا نادرست‌اند و مهم نیست افراد حاضر در اطراف آنها چه کاری انجام می‌دهند. مردم ژاپن تا وقتی به

۱. Liberman پیشنهاد می‌کند اگر به شخصه علاقمند به کاوش درباره برخی از این روایت‌ها هستید (از جمله ویدیوهای آنهایی که در حین ارتکاب این جرم دستگیر شدند) عبارت «extranjero trata de sobornar a carabintero» («فرد خارجی سعی می‌کند به یک افسر پلیس کشور شیلی رشوه دهد») را در گوگل جستجو کنید.

بزرگسالی می‌رسند با سلامی که همراه با بوسه باشد راحت نیستند (و با خود می‌گویند این کار چقدر از لحاظ فیزیکی متجاوزکارانه است!)، درحالی که مردم ایتالیا بدون یک بوسه احساس ناراحتی می‌کنند (و با خود می‌گویند چقدر این فرد غیردوستانه است!)

مثالی مهیج دربارهٔ اثرات زندگی دائم در فساد، در مطالعه‌ای در سال ۲۰۰۶ آمده که ریموند فیسمن این مطالعه را همراه با اقتصاددانی به نام ادوارد میگوئل^۱ انجام داد.^۲

ما برای تمرکز بر نقش فرهنگ (اینکه افراد در غیاب اجبار قانونی چه کاری انجام می‌دهند) رفتار دیپلمات‌های سازمان ملل در ایالات متحده را بررسی کردیم. یا بهتر است بگوییم تمایل دیپلمات‌ها به جمع‌آوری جریمه‌های پارک خودرو که به لطف مصونیت دیپلماتیک آنها پرداخت نشده باقی مانده بودند را مطالعه کردیم.

مصونیت دیپلمات‌ها از دستگیری و محکومیت در خارج از کشور یک خطای تاریخی است. تا زمان جنگ سرد، شاید این مصونیت دارای هدفی خاص بوده و از سفیران در برابر آزار یا دستگیری براساس جرایم ساخستگی در شرق و غرب محافظت می‌کرد. (این کار به زمان‌های بسیار قبل یعنی حداقل به زمان چنگیز خان^۳ بنیان‌گذار امپراطوری مغول در قرن سیزدهم برمی‌گردد که اصرار داشت سفیرانش عبور و مروری امن داشته باشند.) اگرچه دیپلمات‌های مدرن غالباً از این مزیت سوءاستفاده کرده‌اند؛ در سال ۱۹۹۷ یک مقام رسمی روسی و مست از مصونیت دیپلماتیک استفاده کرد تا از بازداشت شدن پس از درگیری با پلیس نیویورک جلوگیری کند و می‌دانید دلیل این درگیری چه بود؟ برگ جریمهٔ پارک ماشین.

مصونیت دیپلمات‌ها را از دریافت برگ جریمهٔ پارک ماشین معاف نمی‌کند، اما در سال‌های ۱۹۹۷ تا ۲۰۰۲ زمانی که ما داده‌های خود را جمع‌آوری می‌کردیم، مصونیت به این معنا بود که مقامات رسمی در واقع هیچگاه مجبور به پرداخت جریمه‌ها نیستند. (در ۲۰۰۲، شهردار نیویورک مایکل بلومبرگ^۴ وزارت امور خارجه ایالات متحده^۵ را متقاعد کرد تا به دپارتمان پلیس شهر نیویورک^۶ اجازه دهد پلاک ماشین‌هایی را بردارد که سه یا چهار جریمهٔ پرداخت نشده دارند.) این جریمه‌های پرداخت نشده یک

1. Edward Miguel

2. R. Fisman and E. Miguel, "Corruption, Norms, and Legal Enforcement: Evidence from Diplomatic Parking Tickets," *Journal of Political Economy* 115(6) (2007): 1020-48.

3. Genghis Khan

4. Mayor Michael Bloomberg

5. U.S. State Department

6. New York City Police Department

ردپای کاغذی به‌جا می‌گذارند که نشان می‌دهند دیپلمات‌های کدام کشورها بیشترین تمایل را داشته‌اند که در راستای نفع شخصی از معافیت خود از قانون سوءاستفاده کنند (کشورهایی با بیشترین جریمه‌های پرداخت نشده به ازای هر دیپلمات بیش از بقیه کشورها از مزیت دیپلماتیک خود سوءاستفاده می‌کردند). بسیاری از بدترین متخلفان نیز وضع خوبی در رتبه‌بندی‌های شاخص ادراک فساد شفافیت بین‌الملل ندارند: مصر، چاد، سودان، بلغارستان، موزامبیک، آنگولا، سنگال و پاکستان پایین‌ترین رتبه‌ها را در جریمه‌های پرداخت نشده از آن خود کرده‌اند. در کران دیگر نیز بسیاری از مأموریت‌ها همراه با سوابقی بی‌عیب مربوط به کشورهای کم‌فساد مانند کانادا و نروژ و سوئد می‌شدند. درحالی‌که استثناهای حائز اهمیتی وجود دارند (مثلاً کویت که دارای فساد متوسط است، اما دیپلمات‌های این کشور جریمه‌های پرداخت‌نشده‌ی زیادی داشتند و مقامات رسمی چندین کشور پرفساد نیز هیچ تخلفی انجام نداده بودند که در نیویورک ثبت شده باشد). در مجموع رابطه مثبت و محکمی بین میزان فساد موجود در یک کشور و تمایل به سوءاستفاده از مقام رسمی خود برای پارک غیرمجاز خودرو در خیابان‌های نیویورک وجود دارد.

این به‌هیچ‌وجه تنها مدرکی نیست که مانند ضرب‌المثل معروف نشان دهد که «شما می‌توانید یک پسر بچه را از جنوب^۱ بیرون بیاورید، اما هیچگاه نمی‌توانید جنوب را از ذهن آن پسر بچه بیرون بیاورید.» مطالعه بسیار معروف‌تری که آندره ایچینو^۲ و جیووانی مگی^۳ انجام دادند به بررسی این موضوع می‌پرداخت که کارمندان یک بانک ایتالیایی وقتی از پست خود در جنوب کشور که کمتر توسعه یافته بود (و کمتر صنعتی بود) به دفاتری در شمال منتقل می‌شدند و به‌عکس، چه عملکردی از خود نشان می‌دادند.^۴ با این‌که، این مطالعه دقیقاً بر فساد تمرکز ندارد، اما این سوال بسیار مرتبط را مورد بررسی قرار می‌دهد که آیا ناکارایی و شانه‌خالی کردن کارکنان بانکی از زیر کار به بهترین شکل در محل اصلی آنها قابل پیش‌بینی است یا در محیط فعلی که در آن قرار دارند. ایچینو و مگی متوجه شدند که کارکنان جنوبی که به شمال منتقل می‌شوند، حتی قبل از انجام انتقال نیز کمتر در کار غیبت می‌کنند یا کمتر متهم به بدرفتاری می‌شوند؛ یعنی اینکه، از ابتدا کارکنان جنوبی سخت‌کوش هستند که تصمیم به انتقال خودشان به شمال ایتالیا می‌گیرند که منطقه‌ای صنعتی‌تر است. ایچینو و مگی همچنین

1. Dixieland

2. Andrea Ichino

3. Giovanni Maggi

4. A. Ichino and G. Maggi, "Work Environment and Individual Background: Explaining Regional Shirking Differentials in a Large Italian Firm," *Quarterly Journal of Economics* 115(3) (2000): 1057-90.

متوجه شدند که رفتار این کارکنان بعد از انتقال بهتر هم می‌شود و این نشان‌دهنده فشار مثبت از جانب همکاران آنها در ایتالیای شمالی است. با این حال، آنها هیچگاه به سرعت همکاران خود نمی‌رسند؛ جنوبی‌هایی که به شمال منتقل می‌شوند همچنان نسبت به همکاران خود که در شمال بزرگ شده‌اند بیشتر از زیر کار شانه خالی می‌کنند.^۱

پیام این مطالعه ایتالیایی می‌تواند این باشد که مردم ارزش‌ها و رفتارهایی را با خود به همراه دارند که با آنها بزرگ شده‌اند، اما آنها همچنین وقتی با هنجارهای دیگر و فرهنگ‌های دیگر برخورد می‌کنند می‌کوشند سازش پیدا کنند. بنابراین، شاید تعجب‌آور باشد که فرهنگ فساد ترکیبی از موارد مختلف است. برای هر فرد خاص، برخی از رفتارها بر حسب موقعیت قابل تغییرند؛ این بخشی است که براساس رفتار همسایگان و همکاران تغییری آفتاب‌پرستانه پیدا می‌کند. جوانب دیگر غیرقابل تغییرند و ممکن است تغییر آنها نسل‌ها طول بکشد.

۶-۳ فرهنگ‌های فساد چگونه خود را ترویج می‌دهند؟

فرانک سرپیکو^۲ در سپتامبر ۱۹۵۹ از آکادمی پلیس شهر نیویورک^۳ فارغ‌التحصیل شد، و بنابراین، آرزوی همیشگی خودش برای پلیس شدن را عملی کرد. ظرف چند روز، دیدگاه ایدئالیست این نوآموز جوان دربارهٔ دپارتمان پلیس نیویورک به‌مثابه آدم‌های خوبی که از قانون حمایت می‌کنند، با فساد محلی که دور تا دور خودش مشاهده می‌کرد از بین رفت. افسران همکار او درگیر بسیاری از فعالیت‌های مشابه با فعالیت‌های مجرمانی بودند که فکر می‌کرد قرار است با آنها مبارزه کند. بنابر زندگی‌نامهٔ پرفروش پیتر ماس^۴ در سال ۱۹۷۳ با نام سرپیکو^۵ بیشتر همکلاسی‌های او در آکادمی خیلی‌زود با هنجارهای دپارتمان کنار آمدند و درست مانند اعضای قدیمی نیروی پلیس به انجام عملیات‌ها با محافظت‌های

۱. Daniela Serra و Abigail Barr آزمایشی را روی دانشجویان دانشگاه آکسفورد انجام دادند که آشکارا برای پاسخ به سوالات مربوط به فرهنگ و تغییرات فرهنگی در قالب یک آزمایش آزمایشگاهی طراحی شده بود. محققان متوجه شدند که در بین این سوژه‌های دانشجویی دانشگاه آکسفورد، آنهایی که از کشورهای بسیار فاسد آمده بودند نسبت به آنهایی که از فرهنگ‌هایی آمده بودند که در آنها تحمل فساد وجود نداشت، احتمال بیشتری وجود داشت که به سوژه‌های دیگر «رشوه» دهند، اگرچه با قرار گرفتن در معرض هنجارهای بریتانیا، این تأثیر در آنها تا مقداری از بین رفت. نگاه کنید:

A. Barr and D. Serra, "Corruption and Culture: An Experimental Analysis," *Journal of Public Economics* 90 (2010): 862-69.

2. Frank Serpico

3. New York City Police Academy

4. Peter Maas

5. Serpico

غیرقانونی و جمع‌آوری رشوه پرداختند. «همه در حال انجام این کار هستند» (این منطق همیشگی) مطمئناً بخشی از توجیهی بود که آنها برای رفتار خود در نظر گرفته بودند.

سرپیکو از پلیس‌های خائن پیروی نکرد و سعی کرد کار خود را مطابق با کتاب انجام دهد، طوری که سهم هفتگی خود از جمع‌آوری رشوه‌هایی که دیگران در منطقه او از مجرمان اطراف أخذ کرده بودند را قبول نمی‌کرد. همکاران رشوه‌گیر او به‌طور قابل‌فهمی نسبت به سرپیکو که پلیسی درستکار بود مشکوک بودند. آنها از خودشان می‌پرسیدند هدف او چه چیزی می‌تواند باشد؟ آیا قرار است از آنها باج بگیرد؟ آنها را لو دهد؟ تام کیوف^۱ یک دوست قدیمی و پلیس گشت که همکار او بود به او گفت «چه کسی می‌تواند به پلیسی که پول نمی‌گیرد اعتماد کند؟»^۲

کیوف که جزئی از دایره‌ی اخذی بود به سرپیکو می‌گوید که حداقل یک سهم نمادین از پول رشوه‌ها را بگیرد تا اثبات کند که او نیز عضوی از این انجمن است. سرپیکو امتناع می‌کند و در عوض کارهای نادرست همکاران خود را به مقامات بالاتر در زنجیره‌ی اداری گزارش می‌دهد. سرپیکو که از دریافت نکردن جواب مایوس می‌شود نهایتاً ادعای خود را به دفتر شهردار می‌برد و همکاران او (حتی آن تعداد کم پلیس‌های درستکار) از اینکه او کارهای کثیف دپارتمان را در ملأ عام افشا کرده خشمگین می‌شوند. این کار برای فرانک سرپیکو پایان خوبی نداشت. در یک حمله‌ی اشتباه به موادفروشان در سال ۱۹۷۰ گلوله‌ای به صورت او اصابت می‌کند و احتمالاً این تیر را افسری دیگر برای ساکت کردن او شلیک کرده بود. وقتی فرهنگ فساد در جایی ریشه می‌دواند، مسیری که به مراتب کمترین مقاومت را دربردارد، عبارت است از پذیرش سازش بی‌سروصدا (یا حداقل فقط ساکت ماندن).

واقعیت این است که بیشتر پلیس‌ها در ناحیه سرپیکو فقط به سازش بی‌سروصدا بسنده نکرده بودند؛ آنها قدرت و درآمد بیشتری که فساد پلیس برای آنها به ارمغان آورده بود را دوست داشتند. بی‌شک برخی از آنها دقیقاً برای همین پلیس شدند که از موقعیت‌های رشوه‌گیری استفاده کنند.

این دلیل دیگری است که چرا فرهنگ‌های سازمانی می‌توانند این قدر سرسخت باشند: آنها تا حدی مثل پایه‌ای عمل می‌کنند که اعضای آتی براساس آنها تصمیم به پیوستن به نیروی پلیس می‌گیرند. شباهت باعث جذب چیزهای مشابه می‌شود. اگر سرپیکوی ایدئالیست می‌دانست که نیروی پلیس نیویورک تا ریشه فساد است، شاید هیچگاه در آکادمی پلیس ثبت‌نام نمی‌کرد. آن زمان چه کسی بیشتر

1. Tom Keough

۲. این نقل قول از فیلمی در سال ۱۹۷۳ با نام Serpico به هنرپیشگی آل‌پاچینو گرفته شده است.

به سبک زندگی پلیس نیویورک جذب می‌شد؟ فردی که هیچ پیشیمانی اخلاقی از آخادی روزانه احساس نمی‌کرد و برایش مهم نبود که اگر پرداختی او آماده نبود یکی دو تا کله شکسته شوند (یا احتمالاً از این کار لذت هم می‌برد). یک سازمان معمولاً مشاغل خود را با افرادی پر می‌کند که قبل از پیوستن، دارای ارزش‌هایی باشند که با فرهنگ آن سازمان مطابقت داشته باشند.

در سال ۲۰۱۲ اقتصاددانانی به نام‌های رما هانا^۱ و شینگ-یی وانگ^۲ آزمایشی روی دانشجویان شهر بنگلور^۳ هند انجام دادند که مثال متقاعدکننده‌ای از فرضیه فساد-جذب‌کننده-فاسدین-است بود.^۴ آنها متوجه شدند شرکت‌کنندگانی که نشان دادند نادرست‌کارند بیشتر تمایل داشتند علاقه خود به ورود به خدمت غیرنظامی هند که در زمینه فساد معروف بود را اظهار کنند.

به دانشجویان دانشگاه در مطالعه هانا و وانگ گفته شده بود که یک تاس شش طرفه را ۴۲ بار بیاندازند و به آنها گفته شده بود که نتیجه هر بار تاس ریختن را ثبت کنند. به آنها همچنین گفته شد که براساس مجموع ارقام به دست آمده پول دریافت خواهند کرد. در پایان این آزمایش مقادیر بالا منجر به پرداخت‌های بالا می‌شدند.

نتیجه هر بار تاس ریختن فقط به شانس بستگی دارد. از این رو، برخی شرکت‌کنندگان شش‌های بیشتری نسبت به دیگران خواهند آورد. در نتیجه، غیرممکن است که بگوییم یکی از موارد اشتباه ثبت شده یا اینکه یکی از شرکت‌کننده‌ها الزاماً تقلب کرده است. اما می‌توانیم نتایج را در بین دو گروه از افراد مقایسه کنیم و با توجه به تاس‌انداختن‌های بسیار زیاد، اگر یک گروه نسبت به گروه‌های دیگر به عددی بسیار بالاتر از مقدار میانگین برسد، می‌توانیم بگوییم احتمال زیادی وجود دارد که دستکاری بیشتری در اعداد رخ داده باشد.^۵

هانا و وانگ متوجه شدند که بسیاری از شرکت‌کنندگان تقلب کرده بودند؛ عدد شش تقریباً در هر یک چهارم از تاس‌اندازی‌ها ثبت شده بود، در حالی که عدد یک فقط تقریباً در ۱۰ درصد از مواقع آمده بودند. در کل، ما انتظار داشتیم اگر دانشجویان اعداد خود را با صداقت ثبت کنند، مجموعاً در ۴۲ بار

1. Rema Hanna

2. Shing-Yi Wang

3. Bangalore

4. R. Hanna and S.-Y. Wang, "Dishonesty and Selection into Public Service: Evidence from India" (National Bureau of Economic Research [NBER], Working Paper No. 19649), 2015.

۵. این روش آزمایشی در منبع زیر تعبیه شده است:

U. Fischbacher and F. Föllmi-Heusi, "Lies in Disguise—An Experimental Study on Cheating," *Journal of the European Economic Association* 11(3) (2013): 525–47.

تاس‌اندازی فقط در یک درصد از مواقع جمع اعداد به بالاتر از ۱۷۰ می‌رفت. با این حال، بیش از یک سوم از ۶۶۹ دانشجوی ثبت‌نام کرده در این آزمایش به امتیازی رسیدند که بالاتر از این عدد بود (فقط برخی از آنها آن‌قدر بی‌شرم بودند که جمع کل خود را ۲۵۲ نوشته بودند که برابر بود با ۴۲ بار عدد شش). گرچه، جالب‌تر از الگوی عمومی تقلب این است که محققان متوجه شدند آنهایی که جمع کل بالایی داشتند، احتمال بیشتری داشت بگویند دوست دارند پس از فارغ‌التحصیلی به ادارات دولتی بپیوندند.

محققانی در دانمارک (بنابر گزارش شفافیت بین‌الملل یکی از کم‌فسادترین سه کشور جهان) نیز آزمایش تقریباً مشابهی را روی دانشجویان دانشگاهی در کپنهاگ انجام دادند.^۱ آنها به نتایجی معکوس در مقایسه با آزمایش هانا و وانگ رسیدند: نرخ تقلب برای اشخاص دانمارکی که خواهان پیوستن به ادارات دولتی بودند پایین‌تر بود.^۲

نتایج این دو آزمایش به ما در جواب دادن به این سوال کمک نمی‌کنند که بروکراسی دولتی دانمارک چگونه درستکار و بروکراسی دولتی هند چگونه فاسد شد. اما این نتایج این موضوع را روشن‌تر می‌کنند که چرا وقتی این فرهنگ‌ها جا می‌افتند، به‌سختی دچار تغییر می‌شوند: وقتی آژانس‌های دولتی از اختیار خود جهت آلوده‌شدن به فساد استفاده می‌کنند، رده‌هایشان بیشتر با افرادی پر می‌شوند که به‌طور فعال پذیرای این‌گونه رفتارها هستند. افرادی که متعهد به پاک‌سازی همه‌چیز هستند یا اصلاً به دنبال استخدام دولتی نیستند یا اینکه اگر دنبال این استخدام‌ها هم باشند، بیرون رانده می‌شوند.

۶-۴ آیا فساد در فرهنگ‌های «هدیه‌دهنده» رایج‌تر است؟

هر تاجری که در جست‌وجوی ثروت به چین رفته باشد (و این افراد زیاد بوده‌اند) می‌تواند به شما بگوید که برای پیدا کردن راه خود در فرهنگی که مشهور به مبادلهٔ هدایا است، چه چالش‌هایی وجود دارند. واژهٔ کلی «گوانکسی»^۳ که غالباً به «ارتباطات» یا «روابط» ترجمه می‌شود، معنای جامعی را در خود جای می‌دهد که در آن یک رابطهٔ فردی می‌تواند به فرد اجازه دهد در ازای انجام یک مساعدت بر

۱. مراجعه کنید به:

S. Barfort, N. Harmon, F. Hjorth, and A. L. Olsen, "Sustaining Honesty in Public Service: The Role of Selection," unpublished paper, 2016.

۲. مقایسهٔ نرخ تقلب کلی بین دو کشور دشوار است، زیرا آزمایش مربوط به دانمارک به صورت آنلاین انجام شد، در حالی که آزمایش مربوط به هند به صورت حضوری و در یک آزمایشگاه رایانه‌ای انجام شد.

3. gaunxi

فردی دیگر غلبه کند. شبکه گوانکسی یک فرد مجموعه‌ای از مخاطبین را در اختیار او قرار می‌دهد که در هنگام نیاز می‌توانند به کار گرفته شوند؛ مثلاً وقتی برداشت محصول با مشکل مواجه می‌شود یا برای کمک جهت پیدا کردن یک دکتر و مواردی از این قبیل. گوانکسی واژه‌ای است که غالباً معادل رشوه‌گیری یا فساد است؛ شام‌های پرخرج ضروری و ساعت‌های مچی گران‌قیمت و چرب کردن سبیل‌ها که بخشی از کسب‌وکار در چین هستند.

تلفیق مبادله هدايا و رشوه‌خواری قابل‌درک است، زیرا هر دو شامل مبادله التفات‌ها و هر دو نیازمند نوعی اعتماد هستند که این التفات بعدها جبران خواهند شد. یکی یک فضیلت است و دیگری یک گناه. به گفته پژوهشگر حوزه حقوق، دنیل هیز لونشتاین^۱، تمایز بین این دو «به معنای غیراخلاقی یا مجرمانه دانستن زیرمجموعه‌ای از مبادلات و روابط در درون یک مجموعه است که، به بیان کلی، این مجموعه اساساً برای نوع بشر هم از لحاظ کاربردی و هم از لحاظ ذاتی سودمند است.»^۲

شباهت بین هدیه دادن و رشوه‌دهی طبیعتاً به این پرسش می‌انجامد که آیا آنها معمولاً تمایل دارند با هم بروز پیدا کنند: آیا فرهنگی که براساس مبادله هدايا بنا شده معنای متقابل بودن یک عمل را به معامله التفات‌ها با مقامات رسمی دولتی تعمیم می‌دهد یا خیر؟ و اینکه آیا همان‌طور که برخی از انسان‌شناسان مدعی بودند، چیزی که برخی از بیگانگان به آن می‌گویند فساد، فقط بخشی از فعالیت‌های فرهنگی قدیمی است که مستلزم دادن هدایای فراوان ماست؟^۳ قبل از بررسی اینکه آیا فساد و مبادله هدايا دست در دست هم پیش می‌روند یا خیر، باید منظور خود از مبادله هدايا را روشن و ارزیابی کنیم که آیا واقعاً برخی از فرهنگ‌ها بیشتر از فرهنگ‌های دیگر حول محور هدايا می‌چرخند یا خیر.

موضوع مبادله اجتماعی زمینه‌ای است که بین جامعه‌شناسان به خوبی شناخته شده است. این موضوع دست کم برمی‌گردد به کتاب کلاسیک مارسل ماوس^۴ در ۱۹۲۵ با نام هدیه^۵ که عمل اهدا را وسیله‌ای برای ایجاد نوعی حس اجبار بین افراد محسوب و شیوه‌هایی که اهداکنندگان هدیه برای

1. Daniel Hays Lowenstein

۲. این نقل قول برگرفته از بررسی منبع زیر است:

J. T. Noonan, *Bribes* (Berkeley: University of California Press, 1984), in D. H. Lowenstein, "Review: For God, for Country, or for Me?" *California Law Review* 74(4) (1986): 1479–1512.

۳. به عنوان مثال برای مشاهده‌ی بحثی در مورد مرز باریک بین یک هدیه و یک رشوه در کشور چین مراجعه کنید به منبع زیر: M. M.-h. Yang, *Gifts, Favors, and Banquets: The Art of Social Relationships in China* (Ithaca: Cornell University Press, 1994).

4. Marcel Mauss

5. The Gift

اطمینان از تلافی شدن هدیه خود به کار می‌گیرند را توصیف می‌کند.^۱ مبادله هدایا به این شکل تقریباً در تمام جوامع بشری (و بسیاری از جوامع غیربشری) مهم است. هر فرهنگی دارای روش‌هایی برای توصیف حس عوض‌دار بودن است («چیزی در عوض چیزی دیگر»): شما پشت من را بخارانید، من هم پشت شما را می‌خارانم؛ یک پیچ خوب لایق یک پیچ دیگر است؛ و مواردی از این دست. این چیز بدی نیست: نوعی هنجار پشت‌خارانی دوطرفه برای همکاری ضروری است که بدون آن همه ما در عصر حجر باقی می‌ماندیم، طوری که هر یک از ما به‌طور مجزا به چگونگی اختراع چرخ فکر می‌کردیم.

آیا این هنجار مربوط به اعطا و دریافت هدیه در کشورهای مختلف متفاوت است؟ مطالعه‌ای که در سال ۲۰۰۲ انجام شد ادعا دارد که همین‌طور است: در کشور چین یعنی سرزمین گوانکسی هنجارهایی برای عمل متقابل وجود دارند که محکم‌تر از هنجارهای کره و ژاپن یا ایالات متحده هستند.^۲

انجام دهندگان این مطالعه در هر یک از این چهار کشور دانشجویان دانشگاهی را به یک آزمایشگاه رایانه‌ای آوردند و آنها را به صورت جفتی مشغول یک بازی «اعتمادی» کردند. این آزمایش به شکل زیر پیش می‌رفت: یکی از افراد به‌طور تصادفی انتخاب می‌شد تا نقش «فرستنده» و دیگری «دریافت کننده» را ایفا کنند. به فرستنده مقداری پول (مثلاً ۱۰ دلار) داده شده بود تا آن را بین خود و فرد دیگری تقسیم کند. در پایان آزمایش فرستنده هر میزان از پولی که برای خود کنار گذاشته بود را برمی‌داشت، در حالی که بقیه پول سه برابر می‌شد و به دریافت‌کننده داده می‌شد. دریافت‌کننده نیز باید تصمیم می‌گرفت که چه میزان از این پول را نگه دارد و مابقی را به فرستنده برگرداند. این آزمایش شامل برخی عناصر پایه‌ای روابط هدیه‌دهی بود: برای فرستنده بهتر بود که کل ۱۰ دلار را به فرستنده بفرستد (تا اینکه پول سه برابر شده و به ۳۰ دلار تبدیل شود)، اما انجام این کار نیازمند نوعی حس اعتماد به دریافت‌کننده بود که او نیز این کار را با فرستادن مقداری از پول جبران کند. اگر دریافت‌کننده کل ۳۰ دلار (۱۰ دلاری که سه برابر شده بود) را دریافت می‌کرد، دیگر چیزی به غیر از یک احساس اجبار برای تلافی مانع او نبود که کل پول را برای خودش نگه دارد.^۳

1. M. Mauss, *The Gift: The Form and Reason for Exchange in Archaic Societies*, Routledge Classics Series (New York: Routledge, 1990).

2. N. R. Buchan, R. T. Croson, and R. M. Dawes, "Swift Neighbors and Persistent Strangers: A Cross-Cultural Investigation of Trust and Reciprocity in Social Exchange," *American Journal of Sociology* 108(1) (2002): 168–206.

۳. این آزمایش در منبع زیر انجام شده بود:

J. Berg, J. Dickhaut, and K. McCabe, "Trust, Reciprocity, and Social History," *Games and Economic Behavior* 10(1) (1995): 122–42.

محققان متوجه شدند که اشخاص چینی تنها افرادی بودند که به صورت گروهی هم اعتمادکننده و هم معتمد بودند. این یعنی اینکه، فرستنده‌های چینی کسر بیشتری از وجه نقد اولیه خود را «سرمایه‌گذاری» می‌کردند (اعتمادکننده) و همچنین تمایل بیشتری داشتند که این خوبی را تلافی کنند و بیش از سرمایه‌گذاری اولیه فرستنده را به او بازگردانند (معتمد). (دانشجویان آمریکایی شاید نوعی انتظار مشتاقانه داشتند: فرستندگان آمریکایی با نرخ‌هایی قابل مقایسه با دانشجویان چینی سرمایه‌گذاری می‌کردند، اما تعداد دریافت‌کنندگان آمریکایی که این خوبی را تلافی کردند کمتر از نیمی از دانشجویان چینی بود.)

پس چه فرقی بین هدیه و رشوه وجود دارد؟ جان نونان^۱ متخصص حقوق و نویسنده کتاب *رشوه‌ها*^۲ که تاریخ ماندگاری در مورد این موضوع به‌شمار می‌رود، در این کتاب استدلال می‌کند که در نخستین اسناد تاریخ بشری، فرقی بین هدیه و رشوه وجود نداشت.^۳ یعنی اینکه هیچ مفهومی از اخلاق وجود نداشت که فراتر از عمل کردن به قول خود در یک معامله دوطرفه برود و این مفهوم به انجام وظایف خود در نقش یک مقام رسمی دولتی نیز بسط پیدا می‌کرد. در ۱۵۰۰ قبل از میلاد مسیح، رشوه‌خواری نه فقط مجاز بلکه اخلاقی بود.

نونان یک داستان بین‌النهرینی^۴ باستانی با نام «مرد فقیر نیپور»^۵ را به‌سان مثالی مطرح می‌کند که در آن یک «مرد غمگین» با نام جیمیل - نینورتا^۶ به امید بهبود سرنوشت خودش در زندگی هدیه‌ای برای شهردار شهر نیپور می‌آورد. آن مرد فقیر که حس می‌کرد نمی‌تواند دست خالی به حاکم نزدیک شود، عملاً تمام لباس‌هایش را می‌فروشد تا بزی خریداری کند و آن را به اقامتگاه شهردار ببرد. باور او منوط بر اینکه باید با خودش یک هدیه بیاورد اشتباه نبود. شهردار در بدو ورود جیمیل - نینورتا از او می‌پرسد، «مشکل تو چیست که برای من هدیه آورده‌ای؟» پس از شنیدن گفته‌های مرد فقیر، شهردار به او چیزی بیشتر از یک نوشیدنی کهنه و استخوانی برای جویدن نمی‌دهد و جیمیل نینورتا تصمیم به انتقام می‌گیرد. در پایان خدایان برای مرد فقیر وساطت می‌کنند: شهردار مورد ضرب‌وشتم قرار می‌گیرد (شاید تا حد مرگ) و مجبور می‌شود چند برابر آن بز را به او بازگرداند. همان‌طور که نونان تأکید می‌کند، گناه شهردار (و دلیل وساطت الهی) هدیه خواستن نبود؛ هدیه اولیه به‌سان حالت طبیعی

1. John Noonan

2. *Bribes*

3. J. T. Noonan, *Bribes* (Berkeley: University of California Press, 1987).

4. Mesopotamian

5. *The Poor Man of Nippur*

6. *Gimil-Ninurta*

امور ارائه می‌شود. اشتباه او در اینجا است که رشوه را قبول می‌کند، اما چیزهای کمی به رشوه دهنده می‌دهد.

کمی بعد از اینکه شهردار نیپور سزای عمل خود را دید، نگرش‌ها نسبت به اینکه رشوه‌دهی چه چیزی نامیده شود کم‌کم تغییر کرد. تا وقتی چهره‌های عهد عتیق مانند هوسیا^۱، ایسایا^۲ و میکا^۳ هفت و هشت قرن قبل از میسح در حال پیش‌گویی‌های خود بودند، روشن شده بود که خدا چیزی نبود که با موجودات زمینی به تبادل التفات بپردازد و اینکه خدا انتظار رفتاری مشابه از حاکمان و قاضیان بشری داشت. نونان از ایسایا ۱۳-۱۱:۱ نقل می‌کند:

من تقاضایی برای خون گاوها یا گوسفندان و بزهای نر ندارم.
وقتی شما به حضور من می‌رسید، چه کسی این را از شما خواست؟
دیگر شما دربار مرا لگدمال نخواهید کرد. هدایای شما بی‌فایده‌اند.

البته، این بدان‌معنا نبود که حس انسانی ما دربارهٔ مقابله‌به‌مثل تا حدی از بین رفت یا اینکه مقامات رسمی عمومی همگی ناگهان در برابر اثرات آن مقاوم شدند. در عوض، ما به مدت سه هزار سال پس از ایسایا مشغول دست و پنجه نرم کردن با تنش موجود بین نقش اساسی مقابله به مثل در روابط انسان‌ها و تقاضاهایی هستیم که ما از مستخدمین دولتی برای حفظ مناصب خود به شکلی بی‌طرفانه و بدون جهت‌گیری با هدایا و پیشکش‌ها داریم.

با این حال، در طول زمان تکاملی به سوی طرحی واضح‌تر از نقش‌ها و مسئولیت‌های مقامات رسمی عمومی وجود داشته است؛ اینکه آنها وظایف خود را انجام دهند و بدون هیچ انتظاری برای دریافت هدایای فردی، حقوق و دستمزد بگیرند. این بخشی از این دلیل است که چرا میراث هدیه‌دهی ما را در تعاملات خود با مقامات دولتی این‌قدر آزار می‌دهد.

ماوس^۴ جامعه‌شناس و شاگردانش با تمایزات موجود هماهنگ شده بودند و زمان زیادی را صرف کردند تا آنچه یک هدیه را در محیط‌های اجتماعی مختلف «مشروع» می‌سازد از مبادلات غیرمشروعی مانند رشوه‌خواری یا اخاذی متمایز سازند. هدیه باید از لحاظ مقیاس مناسب باشد، مبادا گیرنده نسبت به چیزی که در ازای آن قرار است از او خواسته شود یا از او انتظار خواهد رفت، احساس بدی نداشته

1. Hosea
2. Isaiah
3. Micah
4. Mauss

باشد. دادن یک فنجان شکر به همسایه خوب است. دعوت از همسایه برای شام در رستوران سه ستاره میشلین^۱ یا دادن پیشنهاد به او برای استفاده از یک ماشین فراری^۲، ایراد دارد. اگر همسایه‌تان شما را به شام دعوت کند، پاسخ مناسب این است که این دعوت را با یک دعوت تلافی کنید نه اینکه دفترچه چک خود را بیرون بیاورید و خوبی او را با پول تلافی کنید. (و بهتر است این خوبی را خیلی زود تلافی نکنید؛ همان‌طور که اشراف‌زاده فرانسوی در قرن هفدهم به نام فرانسیس لاروشفوکو^۳ در پند شماره ۲۳۳ از فهرست بلندبالای پندهای خود گفته است: «اشتیاق زیاد برای خلاص شدن از یک وظیفه اجباری نوعی ناشکری است.») شکلی که در آن یک لطف یا درخواست کمک مطرح می‌شود نیز مهم است؛ قرض گرفتن یک فنجان شکر با چرخاندن چوب بیسبال یا اسلحه قطعاً مقبول نیست.

اگرچه فراتر از این موضوع، آنچه باعث می‌شود یک معامله به جای یک خوبی همسایه‌گونه به یک «أخاذی» یا «رشوه» تبدیل شود، تاحدی مربوط به میزان و تعبیر آن کار می‌شود. موارد واضحی وجود دارند که همه ما می‌توانیم قبول کنیم که در یکی از دو طرف این مرز قرار می‌گیرند: یک فنجان شکر عیب ندارد. خرید یک فنجان قهوه برای یک دوست عیب ندارد. پرداخت نیم‌میلیارد دلار به وزیر ارتباطات^۴ و فن‌آوری اطلاعات هند ای. راجا^۵ از سوی پیشنهادکنندگان امواج بیسیم مشکل دارد. اما نقاط خاکستری زیادی در این وسط وجود دارند و همان‌طور که مارک گرانووتر^۶ در توضیح خود از زندگی اجتماعی رشوه‌ها می‌گوید: «اقدامات مشابه ممکن است برحسب شرایط تعبیر متفاوتی پیدا کنند.»^۷

ما برخی از این تفاوت‌های فرهنگی را درخصوص آنچه هدیه‌دهی را در وهله اول «مشروع» می‌سازد تجربه کرده‌ایم. یکی از ما دانشجوی بیدارد که برای تحصیلات تکمیلی از چین به ایالات متحده آمده و هنجارها و گوانکسی خود را نیز با خود آورده است. هر سال، این دانشجو در زمان کریسمس هدایای سخاوتمندانه و به‌خوبی سنجیده‌شده‌ای را می‌فرستد.^۸ اگر یک دانشجوی آمریکایی این کار را می‌کرد ممکن بود متهم به این شود که سعی دارد نمره بهتر یا توصیه‌نامه‌ای را خریداری کند. حداقل این

1. Michelin

2. Ferrari

3. François de La Rochefoucauld

4. Minister of Communications

5. A. Raja

6. Mark Granovetter

7. M. Granovetter, "The Social Construction of Corruption," in V. Nee and R. Swedberg (Eds.), *On Capitalism* (Stanford: Stanford University Press, 2007).

۸. آن دانشجو اکنون استاد سرشناسی در زمینه تأمین مالی است و هنوز هدایایی را ارسال می‌کند.

کار از لحاظ اجتماعی ناشایست و کمی عجیب به نظر می‌رسید: زیادی صمیمی و زیادی شخصی و زیادی مشابه با حقه‌ای برای ایجاد تعهدی برای متقابل‌به‌مثل. اما اگر بافتار جامعه‌ای را نیز در نظر بگیریم که این کار در آن عادی («هنجار») است که دانشجویان در عوض دانشی که استاد به آنها آموخته هدایایی برای آنها بفرستند، این کار هماهنگ با احساس متقابل دانشجویان برای دادن هدیه است.

آیا این بدان معناست که دانشجوی چینی دیدگاهی ملایم‌تر نسبت به رشوه‌گیری مقامات دولتی دارد یا اینکه اگر او خود به کسب‌وکاری راه می‌یافت تمایل بیشتری برای پرداخت رشوه داشت؟ تا آنجا که ما در خصوص این موضوع اطلاعاتی داریم، پاسخ این سوال منفی است. ما آن گونه مطالعات که به کل «بازی‌های سرمایه‌گذاری» چندکشوری پیردازند را در اختیار نداریم که به ما اجازه دهند سنجش‌های مقابله به مثل را با شاخص‌هایی مرتبط سازیم که معمولاً برای سنجش فساد در سراسر جهان استفاده می‌شوند. اما ما قطعاً چیزی داریم که تقریباً شکل پژوهش‌های مربوط به اعتماد را دارد که از مخاطبان در بسیاری از کشورها می‌پرسد که در کل چند نفر قابل اعتماد هستند؛ و این گونه اعتماد تعمیم‌یافته شدیداً با این باورها ارتباط دارد که دیگران در یک معامله‌ی التفاتی آن‌طور که انتظار می‌رود رفتار خواهند کرد. در واقع، نسبت بالایی از پاسخ‌دهندگان چینی می‌گویند که می‌توان به مردم اعتماد کرد؛ فقط کشورهایی که اعتماد تعمیم‌یافته بالاتری دارند در اروپای شمالی هستند.

همان‌طور که متخصص علوم سیاسی، اریک اوسلینر^۱ نشان داده فساد سرجمع در کشورهایی که اعتماد بالایی در آنها وجود دارد کمتر است.^۲ خیلی ساده می‌توان دلیل این موضوع را پیدا کرد. اگر رشوه دادن و گرفتن تا حد زیادی مبادله‌ای «غیرمشروع» باشد، ترویج آن می‌تواند باور مردم به مبادله‌ی مشروع هدایا یا لطف‌ها را کمتر کند. یعنی اینکه، اگر همیشه گرهی وجود داشته باشد، شما کم‌کم انگیزه‌های پشت این اهداهای به ظاهر بی‌ضرر را زیر سوال می‌برید و شاید فکر کنید که آیا مقابله به مثل به‌طور گسترده‌تر یک چنین نظام عالی‌ای است یا خیر.^۳

1. Eric Uslaner

2. E. M. Uslaner, "Trust and Corruption," in J. G. Lamsdorff, M. Taube, and M. Schramm (Eds.), *The New Institutional Economics of Corruption* (London: Routledge, 2004).

۳. محققان همان بازی سرمایه‌گذاری را روی دانش‌آموزان دبیرستانی در شهر پالمو در سیسیل نیز انجام دادند. آنها متوجه اعتماد کمتر بین دانش‌آموزانی شدند که از محلاتی آمده بودند که سابقاً توسط مافیا اداره می‌شدند. همان‌طور که تمام افرادی که فیلم پدرخوانده را دیده‌اند می‌دانند، خوبی از سوی رئیس‌ان جماعت غالباً از آن دست «پیشنهادهایی هستند که نمی‌توان آنها را رد کرد» و در آینده دارای مابه‌ازای ترسناکی خواهند بود. مراجعه کنید به منبع زیر:

S. Meier, L. Pierce, and A. Vaccaro, "Trust and In-Group Favoritism in a Culture of Crime," unpublished paper, 2014.

یافته‌های اوسلینر در مورد رابطه کلی بین اعتماد و فساد همچنین تأکید دارند که اگرچه می‌توان به تعداد انگشت‌شماری از کشورهای پراعتقاد و پرفساد مانند چین اشاره کرد، اما کشورهای بسیار بسیار بیشتری نیز وجود دارند که در آنها اعتماد و فساد در مسیر مخالف همدیگر حرکت می‌کنند. بنابراین، چین از این نظر یک کشور غیرمعمولی است.

حتی در چین نیز ترس‌هایی وجود دارد که وجهه سنت‌های زمانی مانند روز معلم^۱ که در آنها دانش‌آموزان هدایایی مانند گل یا کارت به آموزگاران خود می‌دهند، به دلیل فساد در حال تخریب باشد. در سال‌های اخیر دیده شده‌اند که از خانواده‌های ثروتمندتر آمده‌اند به معلمان خود که حقوقی معمولی دارند بلیت هواپیما یا زیورآلات هدیه می‌دهند. در پژوهشی که اخیراً انجام شده، ۸۰ درصد از پاسخ‌دهندگان گفتند که هدایای معلمان باید به کلی ممنوع شوند. هدایای روز معلم شاید در عصر گذشته قابل قبول بودند؛ یعنی قبل از اینکه این کار تبدیل به اهدای هدایایی بسیار ولخرجانه شود که به‌وضوح از خط رشوه‌دهی تبعیت می‌کردند.

بنابراین، در حالی که برخی از فرهنگ‌ها (مانند چین) ممکن است سوابق دیرینه‌تری در خصوص مبادله هدایا داشته باشند، اما در تمام جوامع تمایزی بین اعطای هدیه که یک فضیلت است و یک رشوه که فساد است وجود دارد.

۶-۵ آیا فساد بین اعضای برخی گروه‌های مذهبی

رایج‌تر از گروه‌های دیگر است؟

پس از بهار عربی مصر^۲ در ۲۰۱۱، برادران مسلمان (اخوان المسلمین)^۳ که یک جنبش سیاسی بودند و طبق اصول محکم اسلام‌گرایی^۴ رفتار می‌کردند، عمدتاً بر مبنای یک برنامه اصلاحات ضدفساد روی قدرت آمدند. در ۲۰۱۴، احزاب اسلامی اندونزی حمایت خود از رأی‌گیری‌ها را دوچندان کردند، و این نتیجه، به‌سان واکنشی به فجایع فساد دیده می‌شد که در حزب دموکراتیک رئیس‌جمهور سوسیلو بامبنگ یودهویونو^۵ رواج داشت. حتی دولت‌های اسلامی عراق و سوریه که انصافاً بدنام هستند یا داعش، به کمک ادعاهای خود در جهت مبارزه با فساد پشتمانه‌ای برای خود پیدا کردند. این موارد فقط

1. Teacher's Day
 2. Egypt's Arab Spring
 3. The Muslim Brotherhood
 4. Islamist
 5. Democratic Party of President Susilo Bambang Yudhoyono

چند نمونه اخیر و برجسته از احزاب سیاسی است که نه به دلیل پشتکار رهبران‌شان در زمینه نیایش یا تکیه بر قوانین الهی، بلکه به دلیل ادعاهای خود منوط بر اینکه دین باعث می‌شود پیوند آنها با دیگران آسیب‌پذیری کمتری داشته باشد، در حال حمایت شدن هستند. آنها می‌خواهند که حامیان آینده‌شان باور داشته باشند که این گفته‌ها چیزی فراتر از حرف‌های توخالی هستند؛ در یک مثال وحشتناک، جنگ‌طلبان داعش در سوریه یکی از مردان خودشان را به اتهام فساد اعدام کردند و به صلیب کشیدند. آنها تصاویری از جسد خونین او را پخش کردند که به گردن او نشانه‌ای آویزان بود که رویش نوشته بود «مقصر: ابوعدن العناده بود. حکم: اعدام و به صلیب کشیده شدن به مدت سه روز. انگیزه: اخاذی پول در توقف‌گاه‌ها با زدن تهمت ارتداد به رانندگان»^۱

رهبران معنوی در تمام ادیان و مذاهب در مورد شرهای فساد وعظ می‌کنند. ایستادگی آنها در برابر فساد امتداد طبیعی سرزنش‌های دوستانه ایسایا در برابر قبول پاداش‌ها در ازای قضاوت است که در بخش قبلی ذکر شدند: خداوند آنها را که از جایگاه‌های مسئولیت‌آمیز خود در جهت منفعت شخصی سوءاستفاده می‌کنند، مجازات خواهد کرد. این گفته چیزی است که در چشم بسیاری از مردم اعتبار جنبش‌های ضدفساد مرتبط با دین را بیشتر می‌کند: اگر دین بگوید در صورت دروغ گفتن، تقلب کردن، رشوه دادن یا گرفتن به جهنم خواهیم رفت، پس شاید احتمال کمتری وجود داشته باشد که سیاست‌مداران مذهبی بخواهند در این فعالیت‌ها شرکت کنند.

اینکه آیا احزاب دینی واقعاً لفظ ضدفساد خود را حفظ خواهند کرد یا خیر، موضوعی است که جای بحث بسیار دارد. اخوان المسلمین وقتی به قدرت رسیدند خود را غرق در فساد و رسوایی‌های خویشاوندی- دوستی خودشان یافتند و همین حالا که این کتاب در حال نگارش است، ایرانیان از اینکه پسران و دختران آیت‌الله‌های کشور ماشین‌های اسپورت و گران قیمت سوار می‌شوند بسیار خشمگین هستند.

قضاوت درباره اینکه آیا مذهبی بودن در سطح کشورها با فساد بیشتر یا کمتری همراه است، کاری دشوار است. جوامع سکولار به چند دلیل احتمالی ثروتمندتر از جوامع مذهبی هستند: گروه‌های مذهبی ممکن است استقبال کمتری از نوآوری علمی داشته باشند؛ آنها ممکن است منابع جامعه را

۱. (دسترسی ما به منبع زیر در ۲۹ جولای سال ۲۰۱۶ بود):

“ISIS Crucifies One of Its Own in Syria for Corruption,” *Al Arabiya*, June 27, 2014, <http://english.alarabiya.net/en/News/middle-east/2014/06/27/ISIS-crucifies-one-of-its-own-in-Syria-for-corruption-.html>.

صرف اهداف معنوی (به جای بیشینه‌سازی درآمد ناخالص داخلی) کنند؛ و ممکن است همین‌طور که مردم وضع بهتری پیدا کرده و کمتر به مشاوره مذهبی برای ناامیدی‌های خود در زندگی نیاز پیدا می‌کنند، فعالیت‌های مذهبی روبه‌افول بگذارند. در نتیجه با توجه به پیوند بین ثروت و فساد، این حقیقت اجتناب‌ناپذیر است که جوامع مذهبی‌تر به فساد بیشتر دچار می‌شوند. اما این فقط به این دلیل است که سکولار معادل است با ثروتمند و ثروتمند معادل است با فساد کمتر. (این گفته ممکن است معمایی برای خوانندگان آمریکایی باشد، اما درجه مذهبی بودن در ایالات متحده باعث می‌شود این کشور در بین کشورهای ثروتمند، غیرعادی به نظر برسد. بیشتر آمریکایی‌ها دین را چیز مهمی می‌پندارند؛ اما مثلاً بیشتر اروپایی‌ها این‌طور فکر نمی‌کنند.)

با این حال، در سطح فردی دین با فساد کمتری همراه است: همان‌طور که اقتصاددانی به نام روبرتا گاتی^۱ (در بین افراد دیگر) با مقایسه دو فرد در یک جامعه نشان داده، یک شرکت‌کننده دائمی در کلیسا نسبت به یک فرد غیرمذهبی کمتر تمایل به گزارش کردن رشوه‌ها دارد.^۲ بنابراین، به نظر می‌رسد که مذهب افرادی را تولید یا جذب می‌کند که کمتر تمایل به مشغولیت در فساد دارند (یا حداقل تمایل کمتری دارند که به پژوهشگر یک پژوهش بگویند که درگیر فسادند).

آیا یک پیام ضدفساد در هر مذهب یا فرقه خاص شدت بیشتری پیدا می‌کند؟ محققان فعال به دنبال چنین رابطه‌ای گشته‌اند و حداقل در نسبت‌های بین کشوری موردی را یافته‌اند. دانیل تریسمن^۳، متخصص علوم سیاسی در تحلیل بسیار جامع خود درباره دلایل فساد در جهان نشان می‌دهد که پروتستانتیسم ارتباط کمتری با فساد دارد.^۴ ما قطعاً می‌توانیم روایت‌هایی را مطرح کنیم که با این مشاهده تطابق دارند: مذاهب پروتستان نسبت به مذاهب دولتی مانند کاتولیسیسم و ارتدکس شرقی، بیشتر تساوی‌گرا و فردگرا هستند، و از این‌رو، ممکن است پیروان خود را تشویق به تقبیح بدکرداری مقامات دولتی کنند. شاید این‌طور باشد. اما در واقع به سختی می‌توان مدعی این گفته شد. پروتستانتیسم با انواع مختلف دیگری از تفاوت‌های اجتماعی مرتبط است؛ شاید این ایده ماکس وبر^۵ درباره اخلاق کاری پروتستان‌ها درست باشد، ایده‌ای مبنی بر اینکه شاید کشورهای پروتستان کاملاً

1. Roberta Gatti

2. R. Gatti, S. Paternostro, and J. Rigolini, "Individual Attitudes toward Corruption: Do Social Effects Matter?" *World Bank Policy Research Working Paper*, (3122), 2003.

3. Daniel Treisman

4. D. Treisman, "The Causes of Corruption: A Cross-National Study," *Journal of Public Economics* 76 (3) (2000): 399-457.

5. Max Weber

شانس آورده‌اند که انقلاب صنعتی^۱ را آغاز کرده‌اند. ما با مقایسه کشورهای مذهب‌هایی که سنت‌های مذهبی متفاوتی داشته و همچنین در ابعاد دیگر نیز شدیداً با هم تفاوت دارند، به‌هیچ‌وجه نمی‌توانیم به هیچ‌گونه نتیجه‌گیری قاطعی دست پیدا کنیم.

مفیدترین بینشی که ممکن است بتوانیم از بحث خود در مورد دین و فساد به‌دست آوریم این است که مشاهده کنیم هرچیزی که باعث افزایش هزینه روحی فساد می‌شود (در این حالت، از طریق گناه یا باور به بهشت و جهنم) به افراد کمک می‌کند در برابر وسوسه مربوط به اخاذی یا پرداخت رشوه مقاومت کنند و این موضوع این سوال را مطرح می‌کند که آیا رهبران مذهبی مانند پاپ^۲ یا آقاخان^۳ می‌توانند نقش‌های برجسته‌تری در مبارزه علیه فساد داشته باشند یا خیر؟ ما دوست داریم امید داشته باشیم که آنها از قدرت به‌سزای خود استفاده خواهند کرد و در راستای انجام این کار تأثیر خود را خواهند گذاشت.

۶-۶ آیا برخی گروه‌های قومی مستعد فساد هستند؟

تحقیقاتی که قومیت را به فساد ربط می‌دهند چیز زیادی برای پاسخ به این سوال ندارند که آیا گروهی خاص به گونه‌ای مستعد رفتار درستکارانه یا نادرستکارانه است یا خیر؟ محققان در عوض روی عواقب تنوع قومی تمرکز کرده‌اند و متوجه شده‌اند که کشورهایی که شامل ترکیب بزرگ‌تری از گروه‌های قومی (و در نتیجه ترکیب متنوع‌تری از وفاداری گروهی) می‌شوند ممکن است بیشتر در خطر فساد باشند. قومیت تا حد زیادی یک سازه اجتماعی است. قومیت براساس برخی خصوصیات رایج تعریف می‌شود (مذهبی، زبانی، نژادی، قبیله‌ای)، اما همچنین برحسب بافتار اجتماعی و گاهی تصمیم فرد تغییر می‌کند. یک آمریکایی متولد دومینیکن^۴ که چهره‌ای تیره دارد می‌تواند خود را با آمریکایی‌های آفریقایی یا هیسپانیک‌ها^۵ هم هویت بدانند. یک یهودی کانادایی اهل کبک ممکن است خود را اصولاً یک کانادایی فرانسوی یا یک اشکنازی^۶ (یهودیانی از تبار اروپای شرقی) تلقی کند. در برخی کشورها، دولت قومیت را نهادینه‌سازی کرده و قومیت فرد روی برگه هویت او ثبت می‌شود که این کار مرزهای

1. Industrial Revolution
2. Pope
3. Aga Khan
4. Dominican
5. Hispanic
6. Ashkenazi

قومی را محکم می‌سازد. قومیت از هر منشأیی که باشد براساس عضویت ما در یک گروه یا اجتماع، نوعی حس هویت اجتماعی (درمورد این که چه کسی هستیم) برای ما ایجاد می‌کند.

وادار کردن انسان‌ها به تمسک به یک هویت گروهی و در نتیجه درگیر شدن در ذهنیت ما- در برابر- آنها، کار زیاد سختی نیست: پیراهن‌های ما قرمز است و پیراهن‌های شما سبز است؛ چشم‌های شما قهوه‌ای است و چشم‌های من آبی است. روان‌شناس اجتماعی، هنری تاجفل^۱ اصطلاح «پارادایم گروه اقلیت» را برای توصیف سقلمه کوچکی ساخت که لازم است تا بتوان با آن گروهی را وادار به شکل دادن هویتی برای خود که در مجموعه‌ای از مطالعات پیشرو در دهه ۱۹۷۰، تاجفل کشف کرد که شما دقیقاً به چه میزان نیروی ناچیزی نیاز دارید تا بتوانید در یک گروه حسی از ما در برابر آنها ایجاد کنید. در یک آزمایش به اشخاص مجموعه‌ای از نقاشی‌ها نشان داده و سپس از آنها پرسیده شد که کدام موارد را دوست دارند.^۲ سپس به آنها گفته شد که براساس سلیقه خود در زمینه نقاشی‌ها به گروه کلی^۳ و گروه کاندینسکی^۴ خواهند پیوست (نقاشی‌هایی که آنها دیده بودند را پائول کلی^۵ و واسیلی کاندینسکی^۶ کشیده بودند). درواقع، این افراد به‌طور تصادفی گروه‌بندی می‌شدند. به هر فرد گفته می‌شد در چه گروهی قرار گرفته و سپس به یک اتاق کوچک مجزا مشایعت و به او گفته می‌شد که به اشخاص دیگر (فقط با دانستن گروهی که آنها در آن عضو هستند) نمره دهد و این نمرات در پایان آزمایش به پول تبدیل خواهند شد. اشخاص گروه کلی پاداش‌ها را به کلی دوستان (فرضی) دیگر دادند و به اعضای گروه کاندینسکی چیزی ندادند.^۷

قومیت غالباً نقش منبعی برای نوعی از ذهنیت ما در برابر آنها را داشته است. در کشورهای آفریقایی، پسااستعماری، یعنی در قاره‌ای که کشورهای آن به‌جای اینکه برحسب تاریخ‌های محلی مرزبندی شوند،

1. Henri Tajfel

2. H. Tajfel, M. G. Billig, R. P. Bundy, and C. Flament, "Social Categorization and Intergroup Behaviour," *European Journal of Social Psychology* 1(2) (1971): 149-78.

3. Klee Group

4. Kandinsky Group

5. Paul Klee

6. Wassily Kandinsky

۷. کار تاجفل از آن سال‌ها به بعد تکرار و تمدید شده و حتی قبل از آن یک آزمایش غیرعلمی نیز وجود داشت که بسیار قبل از مطالعه Klee-Kandinsky انجام شده بود. برخی از خوانندگان ممکن است با فعالیتی که معلمی به‌نام Jane Elliott پس از ترور مارتین لوتر کینگ در سال ۱۹۶۸ انجام داد آشنا باشند که او در آن فعالیت کلاس خود را براساس رنگ چشم گروه‌بندی کرد و این کار به سرعت باعث خصومت‌هایی بین دانش‌آموزان چشم‌آبی و چشم‌قهوه‌ای که قبل از آن با هم دوست بودند شد.

براساس میزان قدرت استعماری اروپایی مرزبندی شدند و قومیت‌های مختلفی در آنها وجود دارند، مرزهای ملی غالباً زمین‌های سنتی گروه‌های قومی را به دو نیم تقسیم کرده‌اند. برای مثال، ماسایی‌ها^۱ بین کشور کنیا و تانزانیا تقسیم شدند؛ آنی‌ها^۲ بین کشورهای غنا و ساحل عاج تقسیم شدند. استعمارگران همچنین مرزهایی دور چندین گروه کشیدند (که برخی از آنها دشمنی‌های تاریخی داشتند) که بعد از استقلال آنها منجر به کشمکش‌های قومی در کشورهای جدید شدند.^۳

در حال حاضر، در اقتصاد و علوم سیاسی حجم قابل توجهی از تحقیقات روی سایه بلندی انجام شده که این مرزهای دلخواهی انداخته‌اند. محققان غالباً سنجه‌های متنوعی را به‌مثابه مبنای درجهٔ «فرقه‌ای‌سازی»^۴ به‌کار می‌برند که دربرگیرندهٔ این احتمال است که دو فردی که به‌مثابه تصادفی با هم برخورد می‌کنند متعلق به گروه‌های قومی مختلف باشند احتمال آن صفر است، اگر همهٔ افراد متعلق به یک گروه باشند. ژاپن که شدیداً یک‌دست است به این مرز پایین نزدیک می‌شود. اگر هر فرد خود را صاحب یک هویت قومی منحصربه‌فرد بداند، شاخص فرقه‌ای‌سازی برابر با یک خواهد بود. البته، این افراط در هیچ کشوری به وجود نیامده است. اما بسیاری از کشورهای آفریقایی همراه با مرزهای استعماری دلخواهی خود، به‌میزانی از شاخص فرقه‌ای‌سازی می‌رسند که تقریباً برابر با ۰.۸ است و این عدد بسیار بالایی است.^۵

مطالعه‌ای که به‌طور گسترده از آن یاد می‌شود و قومیت را براساس نژاد و زبان مشترک تعریف می‌کند نشان داده که درآمدهای کشورهایهایی که از لحاظ قومیتی پاره‌پاره شده‌اند آهسته‌تر از کشورهای یک‌دست‌تر رشد می‌کند.^۶ این مطالعه همچنین نشان می‌داد کشورهایهایی که از لحاظ قومیتی تکه‌تکه شده‌اند تمایل بیشتری به فساد دارند.^۷ بنابراین، به نظر می‌رسد تنوع قومی، در عوض وجود هرگونه قومیت مشخصی، با فساد بیشتر ارتباط دارد.

1. The Maasai

2. The Anyi

۳. در جاهایی که از ابتدا دشمنی بین قومی وجود نداشت، قدرت‌های استعماری گاهی خصومت‌هایی را برای «نشقاق و فتح» جمعیت محلی برمی‌انگیختند.

4. fractionalization

۵. مراجعه کنید به منبع زیر:

A. Alesina, A. Devleeschauwer, W. Easterly, S. Kurlat, and R. Wacziarg, "Fractionalization," *Journal of Economic Growth* 8(2) (2003): 155–94; for a discussion, see J. D. Fearon, "Ethnic and Cultural Diversity by Country," *Journal of Economic Growth* 8(2) (2003): 195–222.

6. A. Alesina et al., "Fractionalization."

۷. نسبت مشابهی نیز در مطالعهٔ مهم اقتصاددانی به‌نام Paolo Mauro در زمینهٔ فساد و رشد اقتصادی مشاهده شد که او در آن از معیار خشن‌تری از فرقه‌ای‌سازی استفاده کرد؛

P. Mauro, "Corruption and Growth," *Quarterly Journal of Economics* 110(3) (1995): 681–712.

چرا به نظر می‌رسد که این‌طور باشد؟ اقتصاددانان آبهیجیت بنرجی^۱ و روهینی پانده^۲ استدلال می‌کنند که این موضوع تا حد زیادی به دلیل این است که رأی‌دهندگان دست آخر به جای اینکه مقامات رسمی را براساس قابلیت یا صداقتشان انتخاب کنند، رأی خود را براساس وفاداری قومی می‌دهند.^۳ مطالعه‌ای که تیمی از متخصصان علوم سیاسی انجام داده‌اند نشان داد که رأی‌دادن در راستای قومیت ممکن است به دلیل ترس از تنبیه از جانب گروه قومی خود به دلیل همکاری نکردن با آنها باشد تا اینکه به دلیل هرگونه نگرانی بیشتر نسبت به رفاه دیگران در گروه قومی خود فرد.^۴

یک عامل سهیم دیگر این است که سرپرستی سیاسی و ارائه کالاها و خدمات در ازای حمایت سیاسی در راستای خطوط قومی نیز یک ویژگی مشترک دولت‌هایی است که از لحاظ قومی فرقه‌ای هستند. مورد مربوط به موای کیباکی^۵ را در نظر بگیرید که ائتلاف رنگین‌کمان ملی^۶ او در ۲۰۰۲ در کنیا (با شاخص فرقه‌ای‌سازی ۰٫۸۶) بر سر قدرت آمد. کیباکی فوراً دولت را پر از اعضای قبیله کیکیوی^۷ کرد: او پس از سال‌ها دور ماندن از قدرت، می‌خواست مطمئن شود که مردم/و بتوانند از موقعیت‌هایی که ادارات دولتی برای آنها به‌وجود می‌آورد استفاده کنند. کنیا در مقایسه با بوتسوانا (با شاخص فرقه‌ای‌سازی ۰٫۴۱) که کشوری نسبتاً همگن است تفاوت فاحشی دارد؛ بوتسوانا یکی از روایت‌های موفقیت اقتصادی آفریقا است که رشدش حداقل تا حدی ناشی از نهادهای سیاسی خوب‌کارکرد و کم‌طمع‌تر است.^۸

سیاست‌های سوءاستفاده‌گرانه کیباکی شاید کاملاً واکنشی منطقی نسبت به محیط سیاسی و تبعیضی کنیا بوده باشد؛ اگر قرار است دولت را به مدت چند سال یک قوم متفاوت اداره کند، بهتر

1. Abhijit Banerjee
2. Rohini Pande

۳. به منبع زیر مراجعه کنید:

A. Banerjee and R. Pande, "Parochial Politics: Ethnic Preferences and Politician Corruption" (Kennedy School of Government Working Paper No. RWP07-031), Centre for Economic Policy Research, 2007.

۴. به منبع زیر مراجعه کنید:

J. Habyarimana, M. Humphreys, D. N. Posner, and J. M. Weinstein, *Coethnicity: Diversity and the Dilemmas of Collective Action* (New York: Russell Sage Foundation, 2009).

5. Mwai Kibaki
6. National Rainbow Coalition
7. Kikuyu

۸. برای مشاهده بحثی درمورد موفقیت اقتصادی کشور بوتسوانا مراجعه کنید به:

J. A. Robinson, D. Acemoglu, and S. Johnson, "An African Success Story: Botswana," in D. Rodrik (Ed.), *In Search of Prosperity: Analytic Narratives on Economic Growth* (Princeton: Princeton University Press, 2003).

است از موقعیت‌ها استفاده کرده و هر چه در توان داریم بردارد. البته، این سیاست‌ها همگی تضمین می‌کنند که وقتی نوبت حکمرانی به هر گروه قومی دیگری نیز برسد، دقیقاً به همین شکل رفتار خواهند کرد. در نتیجه این امر، کنیا (و به‌طور جامع‌تر جوامع فرقه‌ای) بدون مدارس عالی یا راه‌های آسفالت‌شده باقی خواهد ماند و مردم این کشور در مجموع با آینده‌ای غمناک‌تر روبه‌رو خواهند بود.

۶-۷ ما در فصل ششم چه چیزی آموختیم؟

- فرهنگ می‌گوید که افراد در غیاب قوانین چه رفتاری داشته باشند. فرهنگ جنبه‌هایی از ارزش‌ها و هماهنگی را دارد.
- حتی اگر افراد از لحاظ اخلاقی با فساد مخالف باشند، فشار به سمت سازش‌یافتن با هنجارهای اجتماعی می‌تواند باعث شود افراد در محیط‌های پرفساد رفتاری مفسدانه داشته باشند.
- فرهنگ‌های فساد می‌توانند با انتخاب شخصی افراد نادرست‌کارتر برای ورود دولت در کشورهایی که در آنها موقعیت‌هایی برای فساد وجود دارند، تقویت شوند.
- هیچ شواهد متقاعدکننده‌ای وجود ندارد که یک گروه مذهبی یا قومی خاص به‌طور ویژه‌ای در معرض فساد قرار دارد.
- جوامعی که از لحاظ قومیتی فرقه‌ای هستند غالباً فاسدتر از کشورهایی هستند که از لحاظ قومیتی یک‌دست هستند.

فصل هفتم

نهادهای سیاسی چه تأثیری بر فساد می‌گذارند؟



در فصل سوم دیدیم که فساد در کشورهای فقیر نسبت به کشورهای ثروتمند بسیار فراگیرتر است. یعنی اینکه تولید ناخالص داخلی سرانه اطلاعات زیادی را در مورد فساد به ما می‌دهد: داده‌های بین‌کشوری که در این کتاب آنها را مطالعه کردیم نشان می‌دهند که می‌توانید ۶۰ درصد از سطح فساد یک کشور را فقط براساس تولید ناخالص داخلی سرانه توضیح دهید.^۱

این بدین معنا نیست که بگوییم نهادهای سیاسی بی‌اهمیت هستند؛ کشورهایی با سطوح درآمدی مشابه نیز دارای سطوح شدیداً متفاوتی از فساد هستند و ترتیبات و فرایندهای سیاسی مطمئناً نقشی در این زمینه ایفا می‌کنند. نهادهای سیاسی ناسالم نیز ممکن است حداقل به همان اندازه دلیل مهمی برای فقر و فساد باشند. در مجموع، همان‌طور که در این فصل خواهیم دید، روابط بین فساد و نظام‌های سیاسی و درآمد پیچیده‌اند، طوری که هر یک بر دو مورد دیگر اثر می‌گذارد.

فهم این روابط (به‌خصوص در سطح ملی) برای محققان تجربی مجموعه‌ای مشخصاً پیچیده از چالش‌ها را ارائه می‌کند. ما نمی‌توانیم روی نهادهای کشورها آزمایش انجام دهیم. همچنین نهادهای سیاسی نیز ناگهان با بسامد خاصی تغییر نخواهند کرد؛ برای مثال ملت‌ها تصمیم‌گیری‌های عالی‌تر را به

۱. به عبارت فنی‌تر، این بدان معناست که اگر شما تولید ناخالص داخلی سرانه یک کشور را بدانید و براساس آن حدس بزنید که آن کشور چقدر فاسد است، واریانس خطا در حدس‌های شما ۶۰ درصد کوچکتر از زمانی است که فقط حدس بزنید آن کشور سطح معتدلی از فساد دارد.

دولت‌های محلی واگذار نخواهند کرد تا ببینند چه اتفاقی خواهد افتاد. در نتیجه ما هیچ راهی نداریم که به‌طور قطعی ببینیم تغییری در نهادها چه اثری بر فساد می‌گذارد. ما در مقایسه با هر بخش دیگری از این کتاب، در این فصل به دلیل این محدودیت‌ها خیلی بیشتر بر نظریه‌ها و بررسی همبستگی‌هایی که در داده‌ها می‌بینیم تکیه خواهیم کرد. برخی از الگوهایی که شناسایی شگفت‌آور خواهند بود، اولین و بزرگ‌ترین شگفتی این است که به‌نظر می‌رسد ماهیت رژیم سیاسی یک کشور (چه دموکراسی باشد چه غیردموکراسی) هیچ ارتباطی به فساد ندارد.

۷-۱ آیا رژیم‌های سیاسی دموکراتیک فساد کمتری نسبت به حکومت‌های استبدادی دارند؟

معمولاً فرض بر این است که دموکراسی جلوی فساد را می‌گیرد و فهم دلیل این فرض ساده است. یک دموکراسی چالاک ابزاری موثر برای هماهنگ‌سازی سیاست‌های دولتی با منافع عمومی است (یا اینکه باید این‌طور باشد). کاندیداها باید برای وفاداری و حمایت رأی‌دهندگان رقابت کنند، رأی‌دهندگانی که در عوض می‌توانند با بیرون کردن آنها از ادارات دولتی، نارضایتی خود از عملکرد دولت (یا مقامات رسمی منتخب خاص) را ابراز کنند. یک انتخابات واقعاً رقابتی (انتخاباتی که در آن ورقه‌های انتخاباتی در داخل صندوق انداخته نشوند یا انتخاباتی که نتایج آن به هیچ طریقی دستکاری نشود) به حوزه انتخابیه این اختیار را می‌دهد تا تصمیم بگیرد که چه کسی باید حکمرانی کند. رأی‌دهندگان (احتمالاً) از کاندیداها خوب که به منافع عمومی خدمت می‌کنند حمایت خواهند کرد. رقابت انتخاباتی همچنین منجر به دخیل شدن نااطمینانی در مورد نتیجه‌ی کار می‌شود که مزایای اضافه‌ای را ایجاد می‌کند. نااطمینانی باعث می‌شود رأی‌دهندگان به سیاستمداران و وعده‌های کمپینی آنها توجه کنند و رأی‌دهندگان را تشویق می‌کند تا واقعاً رأی بدهند؛ اگر نتیجه انتخابات از پیش تعیین شده باشد، انجام این همه کار چه فایده‌ای دارد؟ سرانجام هم موشکافی بیشتر و هم نیاز به چاپلوسی برای رأی‌دهندگان نیز سیاستمداران را مجبور می‌کنند به منظور طرح جاذبه‌هایشان برای عموم مردم مراقب باشند.

انتخابات رقابتی انگیزه‌هایی برای سیاستمداران ایجاد می‌کند تا سیاست‌هایی را مطرح کنند که رأی‌دهندگان آنها را می‌پذیرند، و بنابراین، باعث می‌شود وقتی سیاستمداران به دولت پا می‌گذارند، پاسخگوتر باشند (تا اینکه مبادا دفعه بعد که انتخابات برگزار می‌شود عزل شوند). از این‌رو، ما انتظار

داریم شهروندانِ دموکراسی‌های منطقاً خوش‌کارکرد باید خورد و خوراک و سلامتی بهتری داشته باشند، طولانی‌تر عمر کنند و خدمات دولتی بهتری دریافت کنند و در مقایسه با نظام‌های سیاسی که در آنها سیاست از طریق هوس‌های حاکمان غیرانتخابی دیکته می‌شوند، از ثروت بیشتری برخوردار باشند و از لحاظ نظری، این دولت‌ها باید فساد کمتری داشته باشند.

منطق متعارف اینچنین می‌گوید. اما متأسفانه هیچ یک از این موارد درست نیستند. ممکن است ما آرزو داشته باشیم که دموکراسی امراض مادی جهان را حل کند، اما واقعیت این است که مستبدان به‌طور میانگین تقریباً به همین خوبی عمل می‌کنند.^۱

ما می‌توانیم این الگو را در نمودار ۷-۱ ببینیم؛ ما در این تصویر همان کشورهای جهان را که در نمودار ۳-۲ بررسی کردیم، نشان می‌دهیم. این بار ما کشورها را برحسب اینکه آیا در سال ۲۰۰۸ (اخیرترین سالی که در آن داده‌های کامل برای نوع رژیم سیاسی وجود دارد) دموکراتیک بوده‌اند یا خیر، دسته‌بندی و نشانه‌گذاری می‌کنیم. این نمودار به ما اجازه می‌دهد روابط بین دموکراسی و درآمد و فساد را در یک الگوی واحد ببینیم.

این سوال که چگونه می‌توان یک نظام سیاسی را بر طیفی بین دیکتاتوری و دموکراسی رقابتی قرار دهیم خودش حوزه‌ی جداگانه‌ای است. ما از تعریفی استفاده می‌کنیم که متخصص علوم سیاسی آدام پرژورسکی^۲ و دانشجویان او توسعه داده‌اند.^۳ آنها از یک قانون «تناوب» استفاده می‌کنند که دارای معیارهای زیر است: (الف) ارشد قوه مجریه را باید انتخابات مردمی (یا هیئتی که خود مردم انتخاب کرده‌اند) انتخاب کند، (ب) هیئت مقننه باید به‌طور مردمی انتخاب شود، (ج) باید بیش از یک حزب سیاسی وجود داشته باشد که برای انتخابات رقابت کند، و (د) باید در گذشته و تحت سیستم انتخاباتی که دولت فعلی را روی قدرت آورده، تغییری در رژیم صورت گرفته باشد. این ملاک آخر است که بین

۱. ما این را براساس داده‌های جمعی و بین‌کشوری می‌گوییم که نمی‌توانند در زمینه تدارک خدمات عمومی یا کالاهای عمومی نشان‌دهنده مزیت برجسته‌ای برای دموکراسی باشند. Brian Min در کار اخیرش که با استفاده از داده‌های ماهواره‌ای تأمین برق را تحلیل می‌کند، مستندسازی می‌کند که دموکراسی‌ها در ارائه این خدمت خاص موثرتر هستند، مخصوصاً برای جمعیت‌های روستایی و محروم. مراجعه کنید به منبع زیر:

B. Min, *Power and the Vote: Elections and Electricity in the Developing World* (New York: Cambridge University Press, 2015).

2. Adam Przeworski

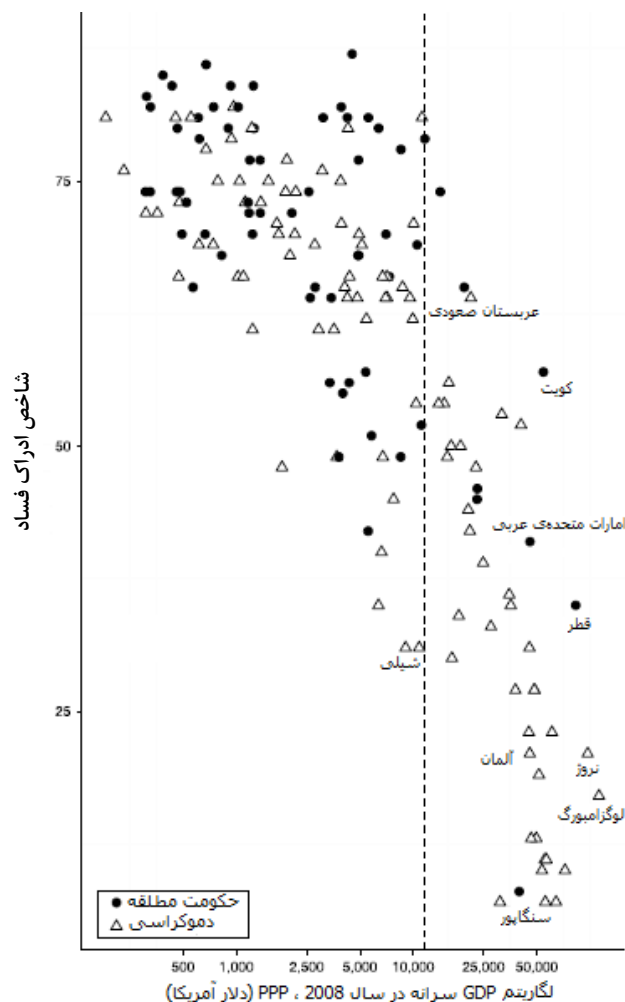
3. A. Przeworski, M. E. Alvarez, J. A. Cheibub, and F. Limongi, *Democracy and Development: Political Institutions and Well-Being in the World, 1950–1990* (New York: Cambridge University Press, 2000).

دموکراسی‌های رقابتی و دموکراسی‌هایی که در آنها (حتی تحت انتخابات اسماً منصفانه) یک حزب همیشه در همه انتخابات‌ها به طریقی خود را به دولت می‌رساند، فرق می‌گذارد. ملاک تناوب ایتالیا را که در آن چهارده تغییر در حزب کنترل‌کننده دولت ملی ظرف ۴۰ سال - بین سال‌های ۱۹۷۵ الی ۲۰۱۵ - اتفاق افتاده از مکزیک متمایز می‌سازد که در آن یک حزب واحد به مدت ۷۱ سال بین سال‌های ۱۹۲۹ الی ۲۰۰۰ ریاست جمهوری را در اختیار داشته است. مکزیک به دلیل نقض قانون تغییر، صلاحیت یک رژیم دموکراتیک را نداشت تا وقتی حزب انقلابی نهادی^۱ در سال ۲۰۰۰ ریاست جمهوری را از دست داد.

یکی دو مورد از الگوها در این نمودار به بیرون جهش پیدا کرده‌اند: ابتدا دسته‌ای از کشورها در بخش سمت چپ نمودار جمع شده‌اند. این کشورها تولید ناخالص داخلی سرانه‌ای پایین‌تر از ۱۱,۴۵۵ دلار آمریکا در سال دارند، که این رقم مرز بانک جهانی^۲ برای دسته‌بندی درآمد بالا در سال ۲۰۰۸ است. (ما این مرز را روی نمودار با یک نقطه‌چین نشانه‌گذاری کرده‌ایم.) کشورهایی که سمت چپ این خط قرار دارند و شامل اکثر کشورهای جهان می‌شوند معمولاً از لحاظ معیار فساد که ما استفاده می‌کنیم نمره پایینی دارند. دوم اینکه وقتی ما به سمت راست این خط حرکت کنیم و وارد محدوده کشورهای ثروتمندتر جهان می‌شویم، می‌بینیم که این کشورها تقریباً همگی دموکراتیک‌اند و همچنین دارای سطوح پایین‌تری از فساد ادراک‌شده هستند. (تعداد انگشت‌شماری از حکومت‌های مستبد بسیار ثروتمند وجود دارند، اما این کشورها معمولاً کشورهایی هستند که در شبه‌جزیره عربستان بوده و ثروت خود را از نفت به دست می‌آورند، مانند امارت متحده عربی و کویت و عربستان سعودی که ما آنها را در نمودار ۷-۱ نشان داده‌ایم.) اما دانستن اینکه تأثیر دموکراسی بر درآمد یا فساد براساس این موضوع چگونه باید باشد دشوار است: این سه متغیر، خصوصیت‌هایی در سطح کشوری هستند که (همراه با طول عمر بالا و میانگین تحصیلات) معمولاً در یکجا جمع می‌شوند. الگوهای موجود در این نمودار نشان می‌دهند که کشورهای ثروتمند عموماً هم دارای سطوح کمتری از فساد ادراک‌شده و هم دارای نهادهای سیاسی دموکراتیک هستند.

1. Partido Revolucionario Institucional (PRI)

2. World Bank



نکته: خط نقطه چین موجود در ۱۱,۴۵۵ دلار آمریکا نشان‌دهنده برش بانک جهانی برای کشورهایی با درآمد کم و متوسط است. شاخص‌های ادراک فساد معکوس شده‌اند تا مقادیر پایین‌تر نشان‌دهنده فساد پایین‌تر باشند. نوع رژیم برگرفته از چییبوب، جی. ای.، گاندی، جی. و وریلند، جی. آر. (۲۰۱۰) است. دموکراسی و دیکتاتوری. مجله انتخاب عمومی، ۱۴۳ (۱-۲)، 67-101.

نمودار ۷-۱ پراکندگی لگاریتم تولید ناخالص داخلی سرانه و شاخص ادراک فساد^۵ شفافیت بین‌الملل برای ۱۶۴ کشور و نوع رژیم (۲۰۰۸)

1. Cheibub, J. A.
2. Gandhi, J.
3. Vreeland, J. R.
4. Public Choice
5. Corruption Perception Index

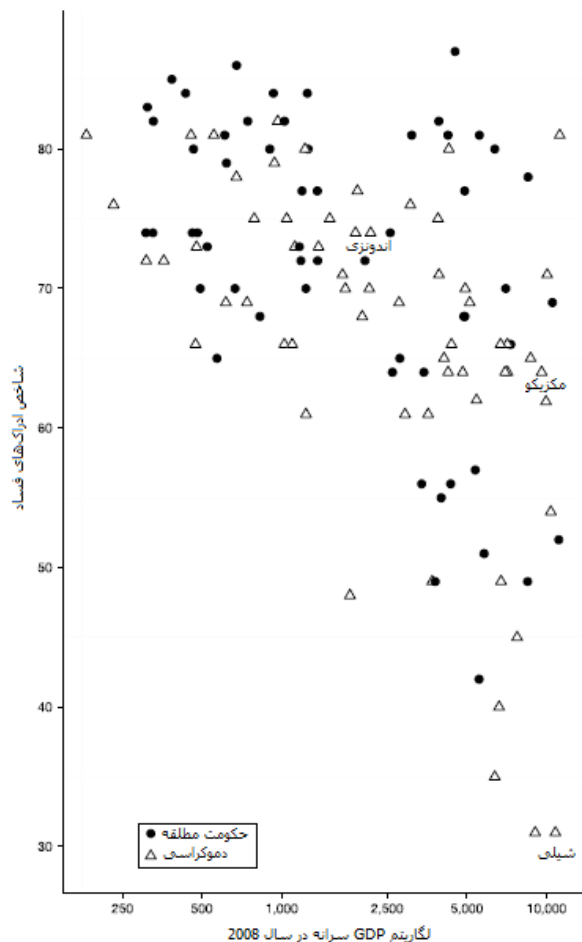
وقتی روی کشورهای فقیرتر جهان متمرکز می‌شویم موضوع جالب‌تر نیز می‌شود. در نمودار ۷-۲ تصویر نزدیکی از نمودار قبل ارائه می‌کنیم که روی ۱۴۶ کشوری که درآمدی کم یا متوسط دارند و درآمدهای سرانه‌شان کمتر از ۱۱,۴۵۵ دلار است تمرکز دارد. (اگر به مرز ۱۱,۴۵۵ دلاری در نمودار ۷-۱ مراجعه کنید، می‌توانید ببینید که بر کدام بخش از تصویر متمرکز شده‌ایم.) در بین این گروه، رابطه قابل تشخیص اندکی بین دموکراسی و درآمد یا بین دموکراسی و فساد وجود دارد.^۱ اگر دموکراسی‌ها در مهار فساد بهتر از غیردموکراسی‌ها بودند، باید اساساً می‌دیدیم که مثلث‌ها (دموکراتیک) در هر سطح از درآمد زیر دایره‌های مشکی توپر (حکومت مستبد) قرار بگیرند و براساس شاخص ادراک فساد نشان دهنده فساد کمتری باشند. اما این طور نیست.

از این نگاه اولیه به این داده‌ها چه چیزی می‌آموزیم؟ یک تفسیر معقول این است که به نظر می‌رسد نهادهای سیاسی دموکراتیک عمدتاً در زمینه‌ی کاهش فساد زائد هستند. کشورهای ثروتمند فاسد نیستند؛ مجموعه عواملی که باعث می‌شود تا آن کشورها ثروتمند باشند نیز باعث کاهش فساد می‌شود و مهم نیست که چه نوع رژیمی بر سر کار باشد. در کشورهای فقیر، به نظر می‌رسد نهادهای دموکراتیک بی‌اثر هستند. تقریباً تمام کشورهای فقیر دارای سطوح بالایی از فساد هستند (نسبت به کشورهای ثروتمند) و مهم نیست که دارای سیستم سیاسی رقابتی باشند یا تحت حکومت دیکتاتورها باشند.

اگر شما صرفاً به رابطه خام بین دموکراسی و فساد نگاه کرده باشید، می‌توانید تصور کنید که این دو به‌طور نزدیکی با هم در ارتباط هستند. یعنی اینکه، اگر شما همچنین سطح توسعه اقتصادی را در نظر نگرفته بودید، فکر می‌کردید که کشورهای دموکراتیک کمتر از حکومت‌های مطلقه فاسد هستند. اما نمایش‌های نموداری ۷-۱ و ۷-۲ نشان می‌دهند که رابطه بین دموکراسی و فساد در واقع ناشی از توسعه اقتصادی است؛ ثروت و فساد نیز به‌طور نزدیکی با هم در ارتباط هستند و واضح نیست که اگر بدانیم یک کشور ثروتمند است یا فقیر، آن دموکراسی تفاوت بیشتری در پیش‌بینی فساد ایجاد خواهد کرد یا خیر.

۱. در منبع زیر اقتصاددانانی به نام‌های Benjamin Jones و Benjamin Olken مستندسازی می‌کنند که درحالی که به‌طور متوسط هیچ فرقی در رشد اقتصادی وجود ندارد، دیکتاتوری‌ها بیشتر در معرض رشد ایست-شروع هستند. یعنی اینکه دیکتاتوری‌ها یا تحت حکومت دیکتاتورهای «موافق با رشد» مانند Lee Kuan Yew در سنگاپور و Augusto Pinochet در شیلی رشد بسیار سریع اتفاق می‌افتد، یا تحت حکومت‌های فاسد آشوب‌گر (که فهرستشان آنقدر بلند است که نمی‌توان آنها را در اینجا ذکر کرد) با فروشکست اقتصادی روبه‌رو می‌شوند:

B. F. Jones and B. A. Olken, "Do Leaders Matter? National Leadership and Growth since World War II," *Quarterly Journal of Economics* 120(3) (2005): 835-64.



نکته: کشورهای دارای درآمد کم و متوسط با استفاده از این معیار بانک جهانی تعریف شده‌اند که تولید ناخالص داخلی سرانه آنها کمتر از ۱۱,۴۵۵ دلار آمریکا است. شاخص ادراک فساد معکوس شده تا مقادیر پایین‌تر نشان‌دهنده فساد کمتر باشند. نوع رژیم برگرفته از چیپوب، جی. ای، گاندی، جی. و ورلند، جی. آر. (۲۰۱۰). دموکراسی و دیکتاتوری. *مجله انتخاب عمومی*، ۱۴۳ (۱-۲)، 67-101.

نمودار ۷-۲ پراکندگی لگاریتم تولید ناخالص داخلی سرانه با شاخص ادراک فساد شفافیت بین‌الملل برای ۱۴۶ کشور با درآمد کم و متوسط با نوع رژیم (۲۰۰۸).

چرا منطق متعارف (و این تئوری که نهادهای دموکراتیک پاسخگویی سیاسی فراهم می‌کنند) در این زمینه شکست می‌خورند؟ ما این سوال را از دیدگاه یک رأی‌دهنده در فصل ۸ بررسی خواهیم کرد و خواهیم دید که چرا یک رأی‌دهنده ممکن است از کاندیداهای فاسد برای ادارات دولتی حمایت

کند. در مابقی این فصل برخی توضیحات جامع و در سطح کلان در این زمینه که چرا نهادهای دموکراتیک ممکن است به وظیفه خود در کاهش فساد عمل نکنند را بررسی خواهیم کرد: فرایند طولانی و سخت تحکیم دموکراتیک و آثار چیرگی تک‌حزبی. همچنین در نظر داریم که خصوصیات نهادهای سیاسی یک کشور (مانند قوانین‌گزینگر یا میزان مرکزی‌سازی سیاسی) چگونه می‌توانند بر فساد اثر بگذارند. قبل از اینکه به این سوال بپردازیم که چگونه فساد می‌تواند در یک دموکراسی رواج داشته باشد، ابتدا نگاهی کوتاه می‌کنیم به این بحث که فساد چگونه می‌تواند در حکومت‌های غیردموکراتیک وجود داشته باشد. این نگاه، نقش یک نقطه آغاز طبیعی برای فهم نقش انتخابات دموکراتیک در کاهش فساد را ایفا می‌کند.

۷-۲ آیا تمام حکومت‌های مطلقه به یک اندازه فاسد هستند؟

حکومت‌های مستبد همگی به یک شکل به‌وجود نیامده‌اند.^۱ متخصصان علوم سیاسی حکومت‌های مستبد را به سه و گاهی چهار نوع برجسته تقسیم می‌کنند: رژیم‌های ارثی مانند پادشاهی‌ها؛ رژیم‌های تک‌حزبی مانند نظام‌های کمونیستی؛ رژیم‌های نظامی مانند آنهایی که با کودتای نظامی برقرار شده‌اند و رژیم‌های فردگرا که در آنها یک فرد یا یک گروه کوچک (به‌جای یک حزب یا ارتش) قدرت انحصاری را از روش‌هایی به غیر از ارث به‌دست می‌آورد (نمونه‌هایی از این مورد شامل معمر القذافی^۲ در لیبی و موبوتو سسه سکو^۳ در زئیر می‌شوند).^۴

بنابراین، حکومت‌های مستبد برحسب اینکه چه کسی قدرت را در دست دارد (مردان نظامی، رهبران حزبی، شاه‌ها یا شیوخ‌ها) و اینکه چگونه به آن مقام رسیدند متفاوت هستند. گاهی کشورهایی از هر کدام از این دسته‌ها انتخاباتی برگزار می‌کنند (رژیم‌های فردگرا از بقیه بیشتر این کار را انجام می‌دهند، اما رژیم‌های تک‌حزبی نیز غالباً این کار را انجام می‌دهند) اما هیچگاه شکی در خصوص نتیجه این انتخابات‌ها وجود ندارد.

۱. برخی متخصصان علوم سیاسی معاصر از کاربرد کلمه «دیکتاتوری» اجتناب دارند زیرا مجموعه‌ای از نظام‌های غیردموکراتیک وجود دارند که فقط برخی از آنها را یک شخص دیکتاتور کنترل می‌کنند.

2. Muammar al-Gaddafi

3. Mobutu Sese Seko

۴. گاهی چند نوع رژیم دیگر افزوده می‌شوند، مانند حکومت ثروتمندان (حاکمیت به دست عده‌ای نخبه است)؛ اما این‌ها موارد اصلی هستند.

ما در سطحی روایی خواهیم دید که حکومت‌های غیردموکراتیک به میزانی که دچار فساد شده‌اند با یکدیگر نیز به شدت متفاوت هستند. در واقع، فراتر رفتن از روایت‌ها کار سختی است. اگر مطالعه دربارهٔ فساد در محیط‌های دموکراتیک به این دلیل دشوار باشد که فساد غیرقانونی است و بنابراین معمولاً در خفا انجام می‌شود، با توجه به محدودیت‌هایی که برای پژوهشگران و رسانه‌ها وجود دارد، مطالعهٔ فساد در محیط‌های استبدادی سخت‌تر است. در نتیجه ما برای حکومت‌های غیردموکراتیک نیاز داریم تا منحصراً بر سنجش‌های مبتنی بر پژوهش که در فصل سوم بررسی شدند تکیه کنیم؛ اگرچه این پژوهش‌ها ضعف‌های بسیاری دارند.

قبل از پرداختن به داده‌ها جا دارد در نظر داشته باشیم که مفهوم فساد اساساً در بافتار حکومت دیکتاتوری چه معنایی دارد. ما ادعا کرده‌ایم که فساد شامل فعالیت‌های غیرقانونی مقامات دولتی می‌شود. مثلاً آیا در یک دیکتاتوری نظامی که در آن یک ژنرال مقتدر هر قانونی را بخواهد وضع می‌کند، قانونی بودن حتی برای تمایز بین کارهایی که ما آنها را فساد محسوب می‌کنیم یا نمی‌کنیم، فایده‌ای هم دارد؟ شاید به شکلی تعجب‌آور جواب ما عموماً بله باشد: حتی کشورهایی که انتخابات آزاد و منصفانه ندارند نیز قوانینی در مورد چگونگی رفتار مقامات دولتی دارند. از لحاظ قانونی، دزدی اموال عمومی و اختلاس و رشوه‌گیری و دیگر اشکال رایج فساد در حکومت‌های غیردموکراتیک به یک اندازه فاسد هستند. در واقع، در زمان نگارش این کتاب، در چین که یک رژیم شدیداً استبدادی است یکی از جنگ‌های دراماتیک ضدفساد در حال انجام است. حتی مستبدان نیز نمی‌خواهند زیردستانشان دارایی‌های دولتی را برای استفادهٔ شخصی خود به سرقت ببرند.

با بازگشت به پراکندگی نشان داده شده در نمودار ۷-۱ متوجه می‌شویم که تفاوت‌های بزرگ در فساد که ما در بین رژیم‌های غیردموکراتیک مشاهده می‌کنیم به‌طور ویژه‌ای جالب توجه‌اند. سنگاپور که یک دولت تک‌حزبی است یکی از کم‌فاسدترین کشورهای دنیا است و قرارگیری این کشور در قسمت پایین و سمت راست این نمودار به وضوح این حقیقت را نشان می‌دهد. بر گینهٔ استوایی^۱ (کشوری در آفریقا که آن‌قدر فقیر است که حتی نمی‌دانیم تولید ناخالص داخلی سرانهٔ آن چقدر است و در نتیجه روی این پراکندگی قرار ندارد) تئودور اوبیانگ انگوئما امباسوگو^۲ که در یک کودتای نظامی سال ۱۹۷۹

1. Equatorial Guinea

2. Teodoro Obiang Nguema Mbasogo

به قدرت رسید حکومت می‌کند. این کشور همچنین یکی از فاسدترین کشورهای دنیا است.^۱ دیکتاتوری‌ها غالباً باعث بدتر شدن فساد می‌شوند: اگر یک رهبر تمایل به دزدی داشته باشد، قدرت بی‌حساب به او کمک می‌کند آن کار را بسیار سریع‌تر انجام دهد (داستان «بیبی داک»^۲ دووالیر^۳ که در فصل سوم گفته شد را به یاد بیاورید که در آن دووالیر راه‌آهن هائیتی را باز کرد و به فروش رساند؛ امید است که اینگونه دزدی بی‌شرمانه در دموکراسی روی ندهد). اما گاهی دیکتاتورها درمقابل تلاش خود برای مبارزه با فساد را دو برابر می‌کنند، همان‌طور که در سنگاپور و تحت حکومت لی کوان یو^۴ این اتفاق افتاد (و ممکن است اکنون در چین در حال وقوع باشد).

دقیقاً همان‌طور که ما نتوانستیم به نتیجه‌گیری‌های کلی درمورد پیوند بین دموکراسی و حکمرانی پاک برسیم، به‌طور واضح مسیرهایی واگرا وجود دارند که دیکتاتوری‌ها در رابطه با فساد می‌پیمایند. این امر احتمالاً به دلیل بده‌بستان‌های متفاوتی است که رژیم‌ها وقتی در مسند امور هستند در وظایف خود انجام می‌دهند. مانند تمام سیاست‌مداران، هدف رهبران غیردموکراتیک نیز بر سر قدرت باقی ماندن است. تا آنجا که فقط یک سازمان حزبی مقتدر (سازمانی که آینده بی‌نهایتی را برای حکمرانی خود می‌بیند) قدرت را در دست دارد، رهبران ممکن است نسبت به رهبران رژیم‌های شخصی‌گراتر (که در آنها رهبران ممکن است برای مواقعی که قدرت را از دست می‌دهند، انگیزه‌ای برای در آب نمک خوابانیدن میلیاردها پول در حساب‌های بانکی خارجی داشته باشند)، در سیاست‌های خود آینده‌نگرتر باشند. برای کاوش در مورد اینکه آیا نوع خاصی از رژیم‌های مستبد با سطوح واگرایی از فساد مرتبط هستند یا خیر، در نمودار ۷-۳ جعبه‌هایی را نشان می‌دهیم که داده‌های شاخص ادراک فساد سازمان شفافیت بین‌الملل را برای هر یک از چهار نوع رژیم غیردموکراتیک خلاصه می‌کند. (یک نمودار جعبه‌ای

۱. یک داستان روزنامه‌ای از سال ۲۰۱۶ که پسر Mr. Nguema که همچنین با نام Teodoro نیز خوانده می‌شود، تعریفش کرد، به این شکل بود: «تصور این موضوع سخت است که یک مقام رسمی عمومی بتواند از Teodoro Nguema Obiang Mangué که ۳۰۰ میلیون دلار را صرف اتومبیل‌های فراری، جت Gulfstream، یک کاخ در کالیفرنیا و حتی لباس Michael Jackson از ویدیوی «Thriller» کرده بود، اسباب‌بازی‌های بیشتری داشته باشد. این خریدهای متوالی چشمگیرترند، زیرا این فرزند این خانواده حاکم در گینه استوایی که یکی از کوچک‌ترین کشورهای آفریقا است، تمام این اقلام را با یک حقوق رسمی ۱۰۰,۰۰۰ دلاری در سال خریداری کرد.» گزارش شده در منبع زیر:

Leslie Wayne, "Wanted by U.S.: The Stolen Millions of Despots and Crooked Elites," *New York Times*, February 16, 2016.

2. Baby Doc

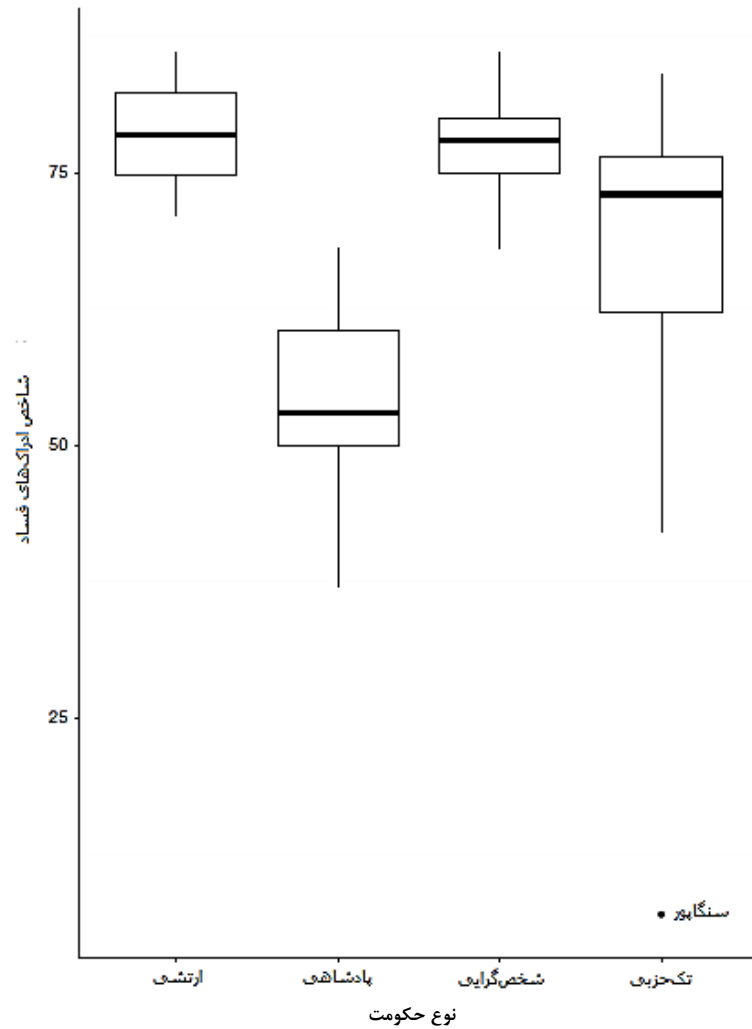
3. Duvalier

4. Lee Kuan Yew

روشی برای نشان دادن توزیع داده‌ها است که مقادیر کمینه، بیست و پنجمین درصد، میانه، هفتاد و پنجمین درصد و بیشینه را نشان می‌دهد. این جعبه شامل طیفی بین صدک بیست و پنجم الی هفتاد و پنجم است، درحالی‌که «شاخک» نشان‌دهنده مقادیر کمینه و بیشینه هستند. خط افقی در وسط هر جعبه نشان‌دهنده میانه است. پادشاهی‌ها (که نسبتاً تعداد کمی از آنها در مجموعه داده‌ها وجود دارند) به‌طور چشمگیری کم‌فسادتر از سه نوع دیگر از حکومت‌های مستبد یعنی نظامی و تک‌حزبه و شخصی‌گرا هستند. ما فقط می‌توانیم درباره دلیل این موضوع گمانه‌زنی کنیم. شاید پادشاه‌ها از طریق نسل‌های اولادان خود بیشتر به آینده نگاه می‌کنند و بنابراین انگیزه خوبی برای حفظ شهرت خود برای حکمرانی خوب دارند. یا اینکه شاید پادشاهان به‌طور ویژه‌ای در مخفی نگهداشتن اطلاعات مربوط به فساد ماهر هستند. ما واقعاً نمی‌توانیم مطمئن باشیم.

داده‌هایی که در نمودار ۷-۳ ارائه شده‌اند نیز نشان می‌دهند که در مجموع رژیم‌های تک‌حزبه به‌طور معتدلی کم‌فسادتر از رژیم‌های نظامی و شخصی‌گرا هستند. سخت‌گیری چین که در پایان سال ۲۰۱۲ آغاز شد نمادی از دلایلی است که چرا برخی از رژیم‌های غیردموکراتیک تصمیم بر محدود کردن فساد می‌گیرند و همچنین نشانه‌ای از مزیت‌هایی است که اگر این رژیم‌ها مبارزه با فساد را هدف خود قرار دهند، ممکن است از این مبارزه کسب کنند. براساس نظر اکثریت، سخت‌گیری ضدفسادی چین هم بسیار واقعی است و هم واکنشی به نارضایتی مردم از مقامات سیاسی (و فرزندان آنها) است که ساعت‌های مچی الماس‌نشان به‌دست می‌بندند یا با اتومبیل‌های فراری رانندگی و بعضاً تصادف می‌کنند. با توجه اینکه چین قویاً تصمیم به جلوگیری از فساد گرفته خوب است روشن شود که این رژیم در اجبار مقامات رسمی به سازش‌پذیری با برنامه ضدفساد خودش، از فرایندی شایسته حقوق بشر یا احترام به حقوق بشر پیروی نمی‌کند. وقتی شما می‌خواهید کارها را سریع انجام دهید، محدودیت‌های دموکراتیک می‌توانند سنگین و ناکارا باشند.

آیا دیکتاتورها تصمیم می‌گیرند فساد را مهار کنند، یا اینکه در زمان تصمیم به دزدی، تصمیم می‌گیرند غنائم دولتی را چگونه و با چه کسی تقسیم کنند: این‌ها سوالات بزرگی هستند که در اثر محدودیت‌های داده‌ها همچنان اساساً بی‌پاسخ می‌مانند. در مابقی این فصل ما دوباره بر نظام‌های سیاسی دموکراتیک تمرکز می‌کنیم. بحث ما با این سوال اصلی شروع می‌شود که آیا انتخابات باعث کاهش فساد می‌شود یا خیر، و سپس به تدریج به بررسی این می‌پردازیم که چگونه ممکن است تفاوت‌های موجود در شیوه سازمان‌دهی نظام‌های دموکراتیک بر فساد اثر بگذارند.



نکته: شاخص ادراک فساد معکوس شده است تا مقادیر پایین‌تر نشان‌دهنده فساد کمتر باشند. نوع رژیم برگرفته از بی. گدیس^۱، جی. رایت^۲ و ای. فرانتز^۳ (۲۰۱۴). شکست دیکتاتوری و تغییر رژیم: مجموعه جدیدی از داده‌ها. Perspectives on Politics، ۱۲ (۲)، 313-331.

نمودار ۳-۷ نمودار جعبه‌ای شاخص ادراک فساد شفافیت بین‌الملل برای انواع رژیم‌های

غیردموکراتیک در ۵۹ کشور (۲۰۱۰).

1. B. Geddes
2. J. Wright
3. E. Frantz

۷-۳ آیا انتخابات باعث کاهش فساد می‌شود؟

نظام‌های دموکراتیک امروزی که عمری طولانی دارند عموماً از حکومت‌های غیردموکراتیک پیشین پدیدار شده‌اند. این موضوع در تمام جهان صحت دارد به استثنای چند کشور (این استثناها شامل ایالات متحده و کانادا می‌شوند). نظام‌های سیاسی قبلی گونه‌ای از پادشاهی‌ها و دیکتاتوری‌های تک‌حزبی یا حکومت‌های مستبد بودند. در نیم‌قرن گذشته، موج بیشتری از کشورها از حکومت تک‌حزبی احزاب کمونیستی یا از حکمرانی استعماری بیرون آمدند تا تبدیل به چیزی بشوند که حداقل نامش دموکراسی است.

با این حال، ساخت دموکراسی کاملاً به سادگی زدن یک دکمه پس از براندازی یک حکومت شاهنشاهی یا اعلام استقلال یا برگزاری انتخابات نیست. حتی وقتی انتخابات واقعاً رقابتی مجاز باشد، طول می‌کشد تا احزاب سیاسی تثبیت شده و به‌طور مطلوب به فعالیت بپردازند. رأی‌دهندگان در یک رژیم دموکراتیک جدید ممکن است ابتدا مجبور به انتخاب بین احزاب سیاسی موروثی از گذشته پیشادموکراتیک باشند، احزابی با استانداردها و اهداف و تدابیری که با تعهد تازه کشور نسبت به دموکراسی سازش پیدا نکرده‌اند. مثال‌های زیادی از تاریخ اخیر وجود دارند که تأخیری بزرگ بین تغییرات در قوانین سیاسی و تغییرات مطابق با آنها در سیاست واقعی را نشان می‌دهند. موزامبیک یک نمونه عینی است. در این کشور، احزاب سیاسی که نمایندگی دو جناح از جنگ داخلی پسااستقلال ۱۶ ساله کشور را دارند به فعالیت در خارج از قوانین دموکراتیک رسمی عادت دارند. حتی مدت‌ها پس از اتمام جنگ در سال ۱۹۹۲، رهبران این احزاب همچنان به صورت غیررسمی (خارج از دید رأی‌دهندگان) به مذاکرات می‌پرداختند و گاهی تهدید می‌کردند که اختلافات خود را با کشمکش‌های مسلحانه حل خواهند کرد و نه از طریق روندهای پارلمانی. فصاحت سوزناک سیاسی بین این دو رهبر بیش از یک بار کشور را به مرز جنگ داخلی کشانده است. این کشور که اسماً دموکراتیک است، همچنان از لحاظ سیاسی بی‌ثبات است و دو حزب سیاسی عمده فقط به شکل جزئی متعهد به دموکراسی هستند، به نحوی که حزب حاکم متهم به پرکردن صندوق‌های رأی در انتخابات سال ۲۰۱۴ شد. در نتیجه، در حالی که موزامبیک در دسته دموکراسی قرار می‌گیرد، نهادهای این کشور شکننده‌اند و هنوز از بسیاری جهات از جمله در مبارزه علیه فساد بی‌اثر هستند. همان‌طور که مجله اکونومیست در اوایل ۲۰۱۶ تذکر داد، این کشور هنوز «در بین فساد و کشمکش دست‌وپا می‌زند».^۱

۱. مراجعه کنید به منبع زیر (دسترسی ما در ۳ اوت سال ۲۰۱۶ بود):

“Mozambique Is Floundering Amid Corruption and Conflict.” *The Economist*, March 18, 2016, <http://www.economist.com/news/middle-east-and-africa/21695203-scandals-andsetbacks-gas-and-fishing-industries-darken-mood-mozambique>.

نمونه دیگر مربوط به برزیل می‌شود که در این کشور نیز راه‌های سنتی (و غیردموکراتیک) انجام کسب‌وکار سیاسی همچنان به‌رغم تغییرات در نهادهای سیاسی رسمی بر جای خود باقی هستند. احزاب و سیاست‌مدارانی که طی دیکتاتوری نظامی بر سر قدرت بوده‌اند، همچنان در دهه اول پس از دموکراتیزه شدن در سال ۱۹۸۵ حکومت می‌کردند و جلوی تلاش‌ها برای اصلاحات پسااستبدادی را می‌گرفتند. آنها مشخصاً در مناطق روستایی و کمتر توسعه‌یافته در شمال شرقی کشور نفوذ داشتند که آنجا سیاست‌مداران رژیم قدیمی برای حفظ کنترل سیاسی همچنان از ارائه کالاها و خدمات در ازای حمایت سیاسی و حمایت حزبی استفاده می‌کردند. در این مناطق کشور، رأی‌دهندگان فقیر همچنان به احزاب سنتی خود وفادار بودند تا زمانی که ترتیبات حمایت حزبی قبلی در دهه ۲۰۰۰ با سیاست‌های اجتماعی جایگزین شدند که با استفاده از اقدامات فرمولی و عینی‌تر درباره فقر و احتیاج، مزایایی را ارائه می‌کردند. حتی در این حالت نیز شمال شرق هنوز مأوای خرید آرای باقی‌مانده و ارائه کالاها و خدمات در ازای حمایت سیاسی و تقلب انتخاباتی است (و همچنین خانه‌ی رأی‌دهندگان فقیری است که غالباً به‌طور تعجب‌آوری به نخبگان سیاسی سنتی وفادار هستند).

این نمونه‌ها به ما می‌گویند: وقتی تغییر در رژیم به‌وجود می‌آید و حزب سیاسی جدید قدرت را به‌دست می‌گیرد، معمولاً اولین اولویت این حزب کاهش فساد نیست؛ حتی اگر این کار یکی از اهداف بیان‌شده این حزب باشد. نخبگان و احزاب سیاسی رژیم قبلی ممکن است حتی پس از اینکه دموکراتیزه شدن اتفاق بیفتد همچنان از مقام خود سوءاستفاده کنند. به استثنای سیاست‌مداران، بروکرات‌ها نیز به احتمال زیاد عادت کرده‌اند که کارهای خود را به روش خاصی انجام دهند، و این عادت ممکن است شامل دزدی از وجوه دولتی یا تقاضای رشوه شود. مجبور کردن آنها به تغییر رفتار خود نیازمند برقراری شکل‌های جدیدی از نظارت و کنترل و مجازات است. این تغییرات نمی‌توانند یک‌شبه روی دهند. پاکسازی دولت زمان می‌برد؛ تعداد زیادی انتخابات لازم است تا کاندیداها بفهمند (امیدواریم) تعهدات مربوط به سیاست ضدفساد، جذب‌کننده آرا هستند. در اغلب موارد محققان در زمان تحلیل رابطه بین تغییرات سیاسی نهادی و فساد، فرض کرده‌اند که اثرات در عرض یک یا دو سال رویت خواهند شد. این می‌تواند به ما توضیح دهد که چرا آنها معمولاً نمی‌توانند هیچ رابطه منفی بین دموکراسی و فساد پیدا کنند: تثبیت فعالیت‌های دموکراتیک زمان زیادی (در واقع دهه‌ها) به طول می‌انجامد.^۱

۱. برای مثال مراجعه کنید به:

D. Treisman, "What Have We Learned about the Causes of Corruption from Ten Years of Cross-National Empirical Research?" *Annual Review of Political Science* 10 (2007): 211-44.

به‌سان آخرین نمونه مکزیک را در نظر بگیرید که در آن رأی‌دهندگان نهایتاً حزب انقلابی نهادی را در ۲۰۰۰ و پس از هفتاد سال متوالی که این حزب قوه مجریه را به‌دست می‌گرفت، از ریاست جمهوری برکنار کردند. حزب دولتی جدید، یعنی حزب کنش ملی، هیچ علاقه خاصی به کاهش پول‌های غیرقانونی و فساد که رژیم سابق با آنها مشهور شده بود از خود نشان نداد و یک دهه بعد (به‌رغم تغییرات مکرر در قوه مجریه) فساد در مکزیک همچنان گسترده بود و جرایم سازمان‌یافته نیز وضع بدتری داشتند. حتی همین‌طور که رأی‌دهندگان مکزیکی نسبت به ماندگاری این مشکلات شکایت دارند، به نظر می‌رسد که بیشتر سیاست‌مداران عمدتاً نسبت به نگرانی‌های آنها بی‌توجه هستند. دوباره به نمودار ۷-۲ نگاهی بیاندازید که در آن جایگاه مکزیک را نشان داده‌ایم. این کشور در سطح درآمدی خود یکی از فاسدترین دموکراسی‌ها است و این موضوع به‌رغم بیش از سپری شدن یک‌دهه از حکومت دموکراسی واقعی است. هیچ حزب سیاسی مکزیکی هنوز نتوانسته پاکسازی فساد را به یک تعهد برنامه‌ای اصلی در این کشور تبدیل کند.

اما ما امیدواریم که تغییرات به زودی اتفاق بیافتند، حتی در مکزیک. در ۲۰۱۵، کنگره مکزیک قوانین ضدفساد جدیدی را تصویب کرد که به یک تعقیب‌کننده اجازه می‌دهد مشکل را حل کند و دادگاه ویژه‌ای برای نظارت بر تلاش‌های ضدفساد ایجاد می‌کند. از آنجا که پانزده سال گذشته نشان داد که نخبگان سیاسی حاضر مبارزان معتمدی علیه فساد نبودند، ساخت نهادهای جدید که در آنها پرسنل جدید کار می‌کنند، توقعات جدیدی ایجاد کرده است. نسلی نو از سیاست‌مداران که در معاملات مفسدانه دست نداشته باشند، در حال پدیدار شدن است که برخی از آنها متعهد به اولویت‌های ضدفسادی و ضدجرم طبقات متوسط ناراضی مکزیک هستند. باز هم ممکن است دهه‌های بیشتری طول بکشد تا دموکراسی جدید مکزیک به معیارهای امروزی برسد، اما اکنون دلیلی وجود دارد تا باور کنیم که سیاست‌های ضدفساد کم‌کم موفق خواهند شد.

۷-۴ آیا رقابت حزبی باعث کاهش فساد می‌شود؟

همان‌طور که در بخش قبل صحبت شد، یکی از دلایلی که نهادهای سیاسی دموکراتیک و انتخابات فساد را از میان برداشتند این است که آنها به‌طور خودکار یا فوراً احزاب و سیاست‌مدارانی تولید نمی‌کنند که قادر یا متمایل به حل مشکل فساد باشند.

ما در این بخش و بخش بعد، نقش‌های احزاب سیاسی و رقابت انتخاباتی در کاهش فساد را به‌طور

دقیق بررسی خواهیم کرد. حتی با گذشت زمان نیز هیچ تضمینی وجود ندارد که رقابت انتخاباتی، دولت درست‌کاری را روی قدرت بیاورد. این موضوع مشخصاً به این دلیل تعجب‌آور است که یک هدف اصلی انتخابات رقابتی دقیقاً این است که عملکرد دولت را بهبود بخشد.

حس غریزی ما دربارهٔ اثرات خوب رقابت معمولاً از یک قیاس بازاری استفاده می‌کند: رقابت بیشتر باید باعث به‌وجود آمدن موارد بیشتری از خواسته‌های «مصرف‌کنندگان» شود. برای فهم اینکه چرا این استعاره غالباً شکسته می‌خورد، مهم است بدانیم که احزاب سیاسی چگونه اولویت‌های سیاسی و همچنین کاندیداهای خود برای ادارات دولتی را انتخاب می‌کنند. برای کاهش واقعی فساد، حداقل یک حزب باید انتخاب کاندیداهای متعهد به بهبود حکمرانی را مطرح کند.^۱ این حزب معمولاً حزب اپوزیسیون است، زیرا این حزب است که به منابع دولت دسترسی ندارد و در نتیجه نمی‌تواند آنها را اختلاس کند. این حزب باید مطمئن شود که وقتی انتخاب شود مقامات آن باید در راستای خطوط ضدفساد آن حرکت کنند تا اینکه به رفتار بد حزبی که آن را از دولت بیرون کرده‌اند دچار نشوند. اما انجام همین کار وسوسهٔ بزرگی است: نگه‌داشتن حزب در قدرت ممکن است نیاز به این داشته باشد که به مقامات رسمی پایین‌رتبه اجازهٔ درگیر شدن در فساد داده شود؛ یا اینکه این ریسک را به‌جان خرید که آنها حزب را رها کرده و به حزب حاکم قبلی بپیوندند. به‌علاوه، حزب حاکم جدید ممکن است با کسب‌وکارهایی احاطه شده باشد که با پرداخت رشوه قراردادهای دولتی را به امضا می‌رسانند و این کسب‌وکارها علاقه دارند سنگربندی صنایع خود در برابر رقابت و در برابر بنگاه‌هایی که رشوه نمی‌دهند را ادامه دهند. در نتیجه، ممکن است کسب‌وکارها نیرویی محکم در ترویج فساد باشند، حتی در حزبی که سابقاً پاک بوده است؛ آن هم از رهگذر پیشنهاد رشوه به اندازه‌ای که ماموران حزب به سختی بتوانند آنها را رد کنند. سیاستمداران بسیاری وجود دارند که با برنامه‌های ضدفساد بالا می‌آیند؛ اما تعداد اندکی از آنها قادرند در طول زمان به قول خود وفا کنند.

چگونه رهبر یک حزب خوش‌نیت باعث می‌شود این اتفاق روی دهد؟ با متقاعد کردن رأی‌دهندگان

۱. در اصل، حتی نیازی نیست که کاندیداهای درست‌کارتر را به میدان بیاوریم. اگر رأی‌دهندگان متصدیان فاسد را با اخراج آنها از ادارات دولتی تأدیب کنند، دست آخر حتی سیاستمدارانی که ترجیح می‌دهند دزدی کرده یا رشوه بگیرند خواهند آموخت که اگر آنها این کارها را انجام دهند اخراج خواهند شد و در نتیجه به رفتارشان سروسامانی می‌دهند. با این حال، همان‌طور که در فصل بعد نشان می‌دهیم، رأی‌دهندگان معمولاً نمی‌توانند از شر سیاستمداران فاسد خلاص شوند. برای مشاهدهٔ یک بررسی عمومی در مورد این مسائل مراجعه کنید به:

T. Besley, *Principled Agents? The Political Economy of Good Government* (Oxford: Oxford University Press, 2006).

به اینکه ریشه‌کن کردن فساد از رهگذر شکستن روابط تبانی‌گونه موجود بین شهروندان و سیاستمدارانی که رأی آنها را می‌خرند به نفع آنها است. همان‌طور که در فصل سوم بحث شد، وقتی رأی‌دهندگان بسیار فقیرند، انجام این کار دشوار است، زیرا فقر باعث می‌شود آنها در برابر خرید آرا و سرپرستی و آخادی آسیب‌پذیرتر شوند. اگر شما حقوقی بخورنمیر داشته باشید، انتخاب بین یک کیسه برنج و قول یک کاندیدا منوط به دولتی پاک (و البته، بدون کیسه برنج) انتخاب سختی برای انجام نیست. وقتی شما مقداری پول جمع‌آوری کنید، انتخاب گزینه آینده‌ای کم‌فسادتر راحت‌تر می‌شود. برای اینکه نبردهای ضدفساد بتوانند موفق شوند، درآمدها باید تا آنجا بالا رفته باشند که یک طبقه متوسط بزرگ در جامعه وجود داشته باشد، زیرا در تعادل مستمر که سیاستمداران به خرید رأی می‌پردازند و سپس مقاماتی دولتی را انتخاب می‌کنند که به‌طور مفسدانه رفتار کنند (تا دور دیگری از انتخابات را تأمین مالی کنند)، این طبقه متوسط است که می‌تواند در برابر کشش‌هایی که رأی مردم را می‌ربایند مقاومت کند.

اما یک هشدار وجود دارد. رأی‌دهندگانی که از طبقه متوسط هستند (مانند تمام رأی‌دهندگان دیگر) از فساد متنفرند، اما دقیقاً به این دلیل که آنها از طبقه متوسط هستند و اگر بازارهای عمومی بیش از حد ناکارآمد مملو از حمایت حزبی یا فاسد شوند، آنها پول کافی برای خرید کالاها و خدمات از بازارهای خصوصی دارند. این قضیه باعث می‌شود آنها از سیاستمداران فاسد مستقل باشند، اما جالب اینجاست که این قضیه همچنین این نعمت را برای رأی‌دهندگان طبقه متوسط فراهم می‌کند که استفاده از منابع عمومی را کنار بگذارند. این قضیه نیز به نوبه خود در کمرنگ‌تر شدن تعهدات ضدفساد آنها تأثیر می‌گذارد. رأی‌دهندگان طبقه متوسط ترجیح می‌دهند ببینند دولت به وعده‌های خود در زمینه تأمین آب و بهداشت و مراقبت درمانی و آموزش عمل می‌کند؛ و این کار را بدون مجبور کردن رأی‌دهندگان به سوءاستفاده از روابط فردی خود یا پرداخت رشوه به بروکرات‌ها انجام دهد. اما اگر هیچ حزب معتبر ضدفسادی در آن نزدیکی‌ها وجود نداشته باشد، رأی‌دهندگان طبقه متوسط می‌توانند راحت‌تر از مردم فقیرتر، خود را از بخش عمومی بیرون بکشند و به جای اعتراض نسبت به سیاست بی‌توجه باشند. سازماندهی اعتراض دشوار و غالباً آنقدر بی‌اثر است که در بسیاری از شرایط خروج راحت‌تر از است.^۱

۱. تمایز بین اعتراض و خروج، همراه با بحثی در مورد مفاهیم بسیار آن را می‌توانید در منبع زیر بخوانید:

A. O. Hirschman, *Exit, Voice, and Loyalty: Responses to Decline in Firms, Organizations, and States* (Cambridge, MA: Harvard University Press, 1970).

وقتی طبقه متوسط به اندازه کافی بزرگی توسعه پیدا کند که بتواند از عهده تداوم اعتراضات ضدفساد و ضدحمایت حزبی برآید، سیاستمداران مشتاق با آگاهی از اینکه یک کمپین ضدفساد عمومی می‌تواند به‌طور بالقوه کاندیداهای آنها را در مواجهه با حاکمان سنگرگرفته در ادارات دولتی به جلو براند، ممکن است کمپین‌هایی سیاسی برگزار کنند که این خواسته را برآورده کنند. این داستان جنبش مترقی^۱ در ایالات متحده در آغاز این قرن است که در فصل سوم به آن اشاره کردیم. و این همچنین داستان مربوط به این است که چگونه حزب مردم عوام توانست در سال ۲۰۱۵ به حاکمیت شهر دهلی‌نو برسد؛ به‌رغم اینکه این حزب فقط دو سال قبل تأسیس شده بود، ۶۷ کرسی از ۷۰ کرسی مجلس شهر را در رأی‌گیری به‌دست آورد. حزب مردم عوام^۲ با نیرویی که از تنفر طبقه متوسط نسبت به فساد مزمن در شهر گرفته بود به قدرت رسید. این حزب همچنین از جریان پول داخلی این کمپین که از سوی ثروتمندان هندی‌تبار ساکن ایالات متحده ارسال می‌شد و آرزو داشتند بتوانند به هند رها از فساد و ناکارایی بازگردند، بهره می‌برد. حزب مردم عوام از وقتی قدرت را به‌دست گرفت سیاست‌هایی را مطرح کرد که هدفشان مبارزه با فساد در حوزه ارائه خدمات عمومی در شهر و احیای حمایت طبقه متوسط از دولت محلی بود.

هنور هم خیلی زود است که بدانیم تلاش‌های ضدفساد مردم عوام به کجا ختم خواهد شد. اما این سرآغازی امیدبخش است. اگرچه درس جامع‌تری که از آن می‌آموزیم این است که رقابت حزبی به‌خودی‌خود غالباً برای پاکسازی دولت کافی نیست. در واقع، در محیط‌های پرفساد/کم‌درآمد، رقابت سیاسی می‌تواند فساد بیشتری را رقم بزند. به‌رغم رقابت در این زمینه که چه کسی می‌تواند به شکل موثرتری حکمرانی کند، احزاب ممکن است تصمیم به درگیر شدن در مسابقه‌ای به قهقرا را بگیرند و سعی کنند که در زمینه خرید آرا و رشوه دادن و گرفتن و پول‌های غیرقانونی از یکدیگر پیشی بگیرند. در انتخابات کنیا در ۲۰۰۲ که موای کیباکی را روی کار آورد، نتیجه یک پژوهش این بود که عواملی از احزاب مختلف با امید خرید آرا به سراغ دوسوم از رأی‌دهندگان رفته بودند. مجله نیویورک تایمز به نقل از یک کشاورز نوشته بود «یک مامور نارک^۳ در ایستگاه اتوبوس جلوی مرا گرفت و از من پرسید که به چه کسی رأی خواهم داد. وقتی گفتم کانو^۴ او به من ۵۰۰ شیلینگ داد تا رأی خود را تغییر دهم.»

-
1. Progressive Movement
 2. Common Man Party
 3. NARC
 4. KANU

این کشاورز این پیشنهاد را (که در آن زمان تقریباً برابر بود با ۶ دلار آمریکا) رد کرد و در عوض منتظر پیشنهاد بهتری بود.^۱

این یک تعادل بد است؛ تعادلی که حتی کاندیداهای مقامات دولتی نیز دوست دارند از آن فرار کنند. این کار پرهزینه است و فقط آنها را مجبور می‌کند که وقتی منتخب شدند درگیر فساد شوند تا برای انتخابات بعدی صندوق‌های کمپین خود را دوباره پر کنند. اما اگر برخی کاندیداها برای خرید آرا از پول نقد استفاده کنند، همه آنها مجبور به این کار خواهند شد یا اینکه با شکستی نیمه‌حتمی روبه‌رو می‌شوند. حتی یک طبقه متوسط نوظهور نیز برای تضمین این موضوع کافی نیست که سیاست‌مدارانی که مشتاق انجام کار درست هستند بتوانند به اصول خود پای‌بند باشند و از تعادل فاسد فرار کنند. چیزی (شاید چیزی خارج از نظام سیاسی) باید باعث تغییری شود تا احزاب سیاسی را به سوی رقابت بر سر یک خط‌مشی ضدفساد سوق دهد.

۷-۵ آیا دولت تک‌حزبی باعث دائمی شدن فساد می‌شود؟

دلیل دوم اینکه نهادهای سیاسی دموکراتیک ممکن است تأثیر اندکی بر فساد داشته باشند این است که انتخابات رقابتی و احزاب سیاسی چندگانه الزاماً به چیرگی تک‌حزبی پایان نمی‌دهند، به خصوص در سطوح ایالتی و محلی. حتی وقتی شهروندان اختیار دارند نمایندگان سیاسی را از چندین حزب مختلف انتخاب کنند، رأی‌دهندگان ممکن است همچنان نمایندگان را فقط از یک حزب انتخاب کنند. شاید حزب اپوزیسیون تجربه‌ای درباره‌ی دولت ندارد و جایگزین معتبری نباشد. بالاخره، ذیل حکمرانی تک‌حزبی، هیچ بیگانه‌ای شانس حکمرانی ندارد. یا شاید حزبی که در سال‌های اولیه و شکننده دموکراسی به قدرت می‌رسد منابع خود را صرف تقویت جایگاه خود بر مسند قدرت کند و از منبع حسن نیتی که به لطف رهبری اولیه دموکراتیک خود به‌وجود آمده سوءاستفاده کند. رهبران آن حزب با انجام این کار فقط از پیشینیان خود تقلید و از ادارات دولتی سوءاستفاده می‌کنند تا تضمین کنند دموکراسی واقعی هیچگاه دایر نشود.^۲

۱. نقل شده در منبع زیر:

E. Kramon, "Vote Buying and Electoral Turnout in Kenya," in M. Bratton (Ed.), *Voting and Democratic Citizenship in Africa* (Boulder, CO: Lynne Rienner, 2013), 106.

۲. یک بحث جالب در مورد پدیده‌ها و موارد مربوط در منبع زیر ارائه می‌شود:

E. L. Gibson, *Boundary Control: Subnational Authoritarianism in Federal Democracies* (New York: Cambridge University Press, 2013).

بنابراین، حتی وقتی رأی‌دهندگان در انتخابات حق انتخاب هم داشته باشند ممکن است مرتباً افرادی از یک حزب را انتخاب کنند. اگر این اتفاق در خصوص قوه مجریه (رئیس‌جمهور یا نخست‌وزیر) دائماً تکرار شود، متخصصان علوم سیاسی این پدیده را «رژیم سلطه‌گر تک‌حزبی» می‌نامند. کل یک کشور می‌تواند تحت کنترل یک حزب واحد قرار گیرد. این اتفاق پس از جنگ جهانی دوم در ایتالیا رخ داد، طوری که دموکراسی مسیحی^۱ (که با سرواژه ایتالیایی خود یعنی دی‌سی معروف است) ۵۰ سال حاکمیت سیاسی را در دست داشت. این اتفاق در تانزانیا نیز افتاد، کشوری که چاما‌چا مایپندوزی^۲ (در زمان نوشتن این کتاب در اوایل سال ۲۰۱۶) از زمان استقلال در سال ۱۹۶۱ به بعد دائماً به‌طور مجدد انتخاب می‌شود. گاهی سلطه تک‌حزبی فقط در مناطق خاصی از یک کشور ایجاد می‌شود، مانند حزب دموکراتیک که در آمریکای جنوبی در دهه‌های ۱۹۴۰ و ۱۹۵۰ و ۱۹۶۰ قدرت را براساس عدم صلاحیت آمریکایی‌های آفریقایی در رأی‌دادن در دست داشت. در تمام این موارد، حزب سلطه‌گر از تاکتیک‌های شرورانه استفاده کرد تا جایگاه خود در قدرت را روز به روز محکم‌تر کند.

آیا سلطه‌گری تک‌حزبی باعث ترویج یا تداوم فساد می‌شود؟ همان‌طور که در این فصل تأکید کردیم، خطر عزل‌شدن از مقام دولتی می‌تواند نقشی در درستکار ماندن سیاستمداران داشته باشد. اگر سلطه‌گری تک‌حزبی این ترس را از بین ببرد، فساد می‌تواند ترویج پیدا کند. تاریخ به ما نمونه‌هایی از این مورد را نشان می‌دهد، به خصوص در بین کشورهای آفریقایی پس از استعمار که در آنها حاکمیت تک‌حزبی در نیمه دوم قرن بیستم رایج بود. شاید این موضوع تعجب‌آور نباشد که فساد نیز رواج پیدا کرده بود.

رژیم‌های تک‌حزبی ممکن است تصمیم به صرف منابع دولتی و بزرگ‌سازی و گسترش حاکمیت خود بگیرند. آنها ممکن است سیاستمداران مخالف را بخرند تا صدای آنها را خاموش کنند، به مخالفان بالقوه پول دهند تا پای آنها را از سیاست بیرون نگه دارند یا اینکه از کنترل خود بر مدیریت انتخابات کشور استفاده کنند تا به آرامی (اگر نه به صورت علنی) باعث بی‌میل شدن رأی‌دهندگان مخالف از آمدن به پای صندوق‌ها شوند. این تاکتیک‌های فاسد و غیرقانونی باعث دائمی‌شدن حاکمیت تک‌حزبی می‌شوند.

جالب این است که اگر حاکمیت تک‌حزبی باعث تسهیل فساد شود، وقتی رقابت سیاسی به صحنه نمایش بیاید، فساد به اقدامی متقاعدکننده‌تر نیز تبدیل می‌شود؛ یعنی به راهی برای افزایش بودجه‌ها

1. Christian Democracy
2. Chama Cha Mapinduzi

برای ایجاد کمپینی به‌طور بالقوه پرهزینه برای مبارزه با مخالفان تبدیل می‌شود. تا آنجا که سیاستمداران نیاز به افزایش بودجه‌های خود داشته باشند تا هزینه‌های کمپین خود را تأمین مالی کنند، رقابت انتخاباتی انگیزه‌های آنها را به سوی فساد متمایل می‌سازد. سیاستمداران مشتاق که در بازی جدید رقابت دموکراتیک وارد شده‌اند ممکن است پیوندهای محکمی را که با کمک‌کنندگان در دموکراسی‌های منسجم‌تر وجود دارند، نداشته باشند؛ علاوه‌براین، در کشورهای فقیر، کمک‌کنندگان ممکن است کمیاب باشند. رشوه‌ها می‌توانند ابزاری ساده برای جمع‌آوری پول باشند: یک سیاستمدار از شرکتی که قراردادی دولتی را برنده شده پول دریافت می‌کند و این پول در قالب هدایایی بین رأی‌دهندگان توزیع می‌شود تا حمایت آنها جلب شود. نتیجه کلی این کار می‌تواند گیر افتادن خود حزب در فساد باشد.

در این مسیر، یک حزب منفرد می‌تواند بدون درگیر شدن در سرکوب سیاسی علنی (با حداقل نه خیلی زیاد) بر چشم‌انداز سیاسی سلطه پیدا کند. برخی افراد به آن «دیکتاتوری خفیف»^۱ می‌گویند. اگر این حزب منفرد حق رأی مردم را می‌خرد، نیازی به فرستادن تانک‌ها به خیابان یا زندانی کردن روزنامه‌نگارانی که از دولت انتقاد می‌کنند یا جلوگیری از مخالفان سیاسی برای رقابت بر سر مقامات انتخابی ندارد: سوءاستفاده سیستماتیک از منابع دولتی برای تقویت کنترل سیاسی، که شاید همراه با جوی کافی از ترس باشد، بدین معناست که مخالفان در سطحی برابر با دولت رودررو نمی‌شوند. این امر چرخه فاسدی ایجاد می‌کند. یک حزب سلطه‌گر از درآمدهای مالی حاصل از تراکنش‌های فاسد استفاده می‌کند تا رأی‌ها را بخرد، در نتیجه، قابلیت همیشگی برای حفظ قدرت خواهد داشت.

۶-۷ آیا برخی نظام‌های دولت دموکراتیک برای کاهش فساد بهترند؟

انتخابات، حتی انتخابات رقابتی، ابزارهایی ناقص برای جلوگیری از فساد هستند. اما نهادهای دموکراتیک شکل‌های زیادی دارند. روش‌های متعددی برای کارکردن با آنها وجود دارد: برای مثال، رئیس‌جمهورگرایی^۲ در برابر پارلمان‌گرایی^۳، حوزه انتخابی تک‌عضوه در برابر چندعضوه و نظام‌های متمرکز در برابر فدرال. ما در این بخش و بخش بعد بررسی می‌کنیم که آیا متغیرهای خاصی از نهادهای سیاسی دموکراتیک وجود دارند که در کاهش فساد موثر باشند یا خیر.

1. Dictatorship light
2. presidentialism
3. parliamentarism

کشورهای دموکراتیک از شیوه‌های مختلفی برای انتخاب روسای دولت خود استفاده می‌کنند. دو شیوه اصلی در این خصوص وجود دارند: انتخاب مستقیم مجری (رئیس‌جمهور) از جانب رأی‌دهندگان و انتخاب غیرمستقیم یک مجری (نخست‌وزیر) زمانی که رأی‌دهندگان یک حزب سیاسی حاکم را برای قانون‌گذاری انتخاب می‌کنند و فرض می‌شود رهبر این حزب در رئیس‌جمهور است.

ذیل این تمایز بزرگ، جرئیات بزرگ مختلفی وجود دارد که نویسندگان قانون اساسی آنها را طراحی کرده‌اند. برای مثال، تعداد قانون‌گذارانی که هر رأی‌دهنده انتخاب می‌کند متفاوت است. در برخی نظام‌های انتخاباتی (معروف به نظام‌های حوزه انتخابی تک‌عضوه)، رأی‌دهندگان فقط یک نماینده را از حوزه انتخابی پارلمانی یا بخش انتخابی خود انتخاب می‌کند. برای مثال انتخابات کنگره در ایالات متحده از این مدل پیروی می‌کند. کشورهای دیگر به حوزه‌های انتخابی چندعضوه تقسیم می‌شوند که دقیقاً مانند آن چیزی هستند که به نظر می‌رسند. در این حالت، کاندیداها برای یکی از هر تعداد کرسی موجود رقابت می‌کنند (حداقل دو کرسی، اما در هلند تا سقف ۱۵۰ کرسی)، به صورتی که رأی‌دهندگان غالباً می‌توانند حتی به تعداد تمام کرسی‌ها به کاندیداها رأی بدهند.

متخصصان علوم سیاسی نظریه‌های بسیاری مطرح کرده‌اند که این نظام‌های مختلف را به پاسخگویی سیاسی و با تعمیم معنای آنها به فساد ربط می‌دهند. برای مثال، شاید افزایش اندازه حوزه‌های انتخابی باعث کاهش فساد شود، زیرا رقابت بر سر ریاست جمهوری شدیدتر خواهد شد. اما می‌توان به همین آسانی استدلال مخالف را مطرح کرد، به نحوی که حوزه‌های انتخابی کوچک‌تر سیاست‌مدارانی را وارد می‌کنند که شخصاً پاسخگو باشند.

در این مورد داده‌ها کمک زیادی نمی‌کنند؛ به گفته دانیل تریسمن^۱، متخصص علوم سیاسی، شواهد در بهترین حالت «شککننده»^۲ و در بیشتر مواقع متناقض هستند. مجموعه‌ای از مطالعات بین‌کشوری استدلال می‌کند که فساد در نظام‌های پارلمانی کمتر است؛ مجموعه دیگری از داده‌ها (همچنین با استفاده از داده‌های بین‌کشوری) نیز دقیقاً در مسیر عکس استدلال می‌کنند، یعنی اینکه رژیم‌های ریاست‌جمهوری فساد کمتری دارند. تحقیقات درباره جوانب دیگری از نهادهای انتخاباتی، مجموعه یافته‌هایی را نشان می‌دهند که به همین اندازه بی‌فایده و واگرا هستند و تمام این مسائل به مشکلات رایج در تحلیل‌های بین‌کشوری اضافه می‌شوند. برای مثال، نظام‌های سیاسی آمریکای لاتین معمولاً

1. Daniel Treisman

2. D. Treisman, "What Have We Learned about the Causes of Corruption from Ten Years of Cross-National Empirical Research?" *Annual Review of Political Science* 10 (2007): 211–44, 232.

رئیس‌جمهور دارند، درحالی‌که نظام‌های اروپایی نخست‌وزیر دارند و آمریکای لاتین همچنین کلاً فاسدتر از اروپا است. اما آیا این بدان معناست که داشتن نظام ریاست‌جمهوری باعث می‌شود سطوح بالاتری از فساد در آمریکای لاتین مشاهده شود؟ دانستن این موضوع دشوار است، زیرا بسیاری از چیزهای دیگر در بین این دو منطقه با هم متفاوت هستند، از جمله سطوح میانگین توسعه اقتصادی آنها (البته، این تفاوت‌ها فقط محدود به این مورد نمی‌شود). اما این نهایت جایی است که ما می‌توانیم در آن از شواهد استفاده کنیم، زیرا نظام‌های انتخاباتی ملی فقط بین کشورها متفاوت‌اند و ما هیچگاه قادر نخواهیم بود نهادهای دموکراتیک را مورد آزمایش قرار دهیم تا ببینیم چه تغییراتی در قوانین انتخاباتی باعث کاهش (یا افزایش) فساد می‌شوند.^۱

دیدگاه ما این است که سیاست‌مداران بی‌وجدان در هر نظام سیاسی پیدا می‌شوند و هیچ نهادی رسمی وجود ندارد که بتواند به‌طور قطعی به شکل بهتر تضمین کند که کاندیداهای فاسد هیچگاه به مقام دولتی نمی‌رسند. این یک دلیل احتمالی و ممکن برای عدم وجود الگوهای تمیز و قطعی در داده‌های بین‌کشوری است. هیچ مجموعه‌ای از انتخاب‌های ترتیبی نهادی ضدفساد وجود ندارد.

۷-۷ آیا تمرکززدایی سیاسی باعث کاهش فساد می‌شود؟

بینشی جذاب دربارهٔ بیرون آوردن تصمیمات مربوط به منابع دولتی از دست سیاست‌مدارانی که در یک پایتخت ملی دورافتاده حضور دارند و سپردن کنترل آنها به دولت‌های محلی وجود دارد. منطق پایه (که یک‌بار بانک جهانی و دیگر آژانس‌های بین‌المللی از آن حمایت کردند) این است که کنترل محلی ارائه خدمات باعث انگیزه‌بخشی به مردم معمولی جهت فعال‌تر شدن در این زمینه می‌شود که تضمین کنند وجوهی که می‌توانند اثر مستقیمی بر زندگی آنها داشته باشند، درست مصرف شوند و این مردم معمولی (هم رأی‌دهندگان و هم سیاست‌مداران تازه‌کار معمولی که آنها انتخاب می‌کنند) نسبت به سیاست‌مداران فاسد در سطح ملی تصمیمات بهتری خواهند گرفت. بنابراین، تمرکززدایی قرار است با وارد کردن رأی‌دهندهٔ درستکار به چارچوب تصمیم‌گیری محلی، به شکست یک تعادل ملی فاسد کمک کند.

متأسفانه، سیاست‌های محلی همیشه به آن ایده‌آلی که آژانس‌های بین‌المللی ممکن است تصور آن

۱. تلاشی اندیشمندانه برای غلبه بر اینگونه مشکلات در منبع زیر مشاهده می‌شود:

T. Persson and G. Tabellini, *The Economic Effects of Constitutions* (Cambridge, MA: MIT Press, 2003).

را داشته باشند نمی‌رسند. آزمایشاتی در زمینه تمرکززدایی نشان داده‌اند که نخبگان سیاسی محلی از طریق دزدی یا تغییر جهت بودجه‌های دولتی که عمداً سیاسی شده‌اند، غالباً مقادیر نامتناسبی از منابع را به خود اختصاص می‌دهند. گروه‌هایی که از لحاظ سیاسی و اقتصادی در سطح محلی قدرتمند هستند، ممکن است همانند هم‌حرفه‌ای‌های ملی خودشان آنچه را که دولت فراهم می‌کند به چنگ بکشند و مهم نیست که آن چیز برق باشد یا آب تمیز یا جاده‌ها یا مدارس یا کلینیک‌های درمانی. آنها منابع را به سوی مناطقی که در آنها زندگی می‌کنند، به سوی بستگان یا به سوی هسته رأی‌دهندگان منتقل می‌کنند، نه اینکه منابع را به جاهایی که بیش از همه به آنها نیاز دارند تخصیص دهند.^۱ این یافته‌ها مطمئناً به توضیح این موضوع کمک می‌کنند که چرا ما در هیچ‌سویی، هیچ رابطه قطعی بین کشوری بین تمرکززدایی و فساد نمی‌بینیم.^۲

اختلافات کوچک و پیچیدگی‌هایی که در بررسی پیوند بین تمرکززدایی و فساد به میان می‌آیند در کارهای پراناب برادهان^۳ و دیلیپ موکرژی^۴ مورد تأکید قرار گرفته‌اند؛ این دو کسانی بودند که در طول دو دهه داده‌های مربوط به برنامه‌های دولتی هشتادونه دهکده روستایی در ایالت بنگال غربی^۵ هند را با دقت زیاد جمع‌آوری کردند.^۶ این دهکده‌ها به شدت گرفتار فقر مفرط و همچنین نابرابری

۱. البته، استثنایی برای این مشاهده کلی وجود دارند. برای مثال مراجعه کنید به مطالعه جالب در مورد رهبران محلی انتخاب‌نشده در زامبیا که در منبع زیر مستندسازی شده است:

K. Baldwin, *The Paradox of Traditional Chiefs in Democratic Africa* (New York: Cambridge University Press, 2015).

۲. از یک‌سو یک مطالعه بین‌کشوری Daniel Treisman نشان می‌دهد که با ثابت نگه‌داشتن بقیه موارد، دولت‌های فدرال فاسدتر از رژیم‌های متمرکز هستند. مراجعه کنید به:

D. Treisman, "The Causes of Corruption: A Cross-National Study," *Journal of Public Economics* 76(3) (2009): 399-457.

این یافته حداقل کمی با یافته‌های مطالعه دیگری که در منبع زیر گزارش شده و نشان می‌دهد که اگر دولت‌های محلی یا ایالتی نسبت به دولت‌های مرکزی سهم بیشتری از منابع مالی را کنترل کنند، کشورها کم‌فسادتر هستند، در تضاد است:

R. Fisman and R. Gatti, "Decentralization and Corruption: Evidence from U.S. Federal Transfer Programs," *Public Choice* 113(1) (2002): 25-35.

این دو مجموعه از یافته‌ها حداقل نشان‌دهنده پیچیدگی‌های رابطه بین تمرکززدایی و فساد هستند (و نشان‌دهنده محدودیت آنچه که ما احتمالاً می‌توانیم از تحلیل‌های بین‌کشوری با سطح کشوری بیاموزیم نیز هستند).

3. Pranab Bradhan

4. Dilip Mookherjee

5. West Bengal

۶. گزارش شده در منبع زیر:

P. Bardhan and D. Mookherjee, "Pro-Poor Targeting and Accountability of Local Governments in West Bengal," *Journal of Development Economics*, 79(2) (2006): 303-27.

مفرط بودند. این دو نویسنده به بررسی این موضوع پرداختند که چه کسی از برنامه‌های فقرزدایی مختلف از جمله برنامه‌های استخدامی و همیاری کشاورزی و وام بانکی و موارد دیگر سود می‌برده است. آنها به این نتیجه رسیدند که در دهکده‌ها، مردم فقیر کالاها و خدماتی را که حقشان بود دریافت می‌کردند - شاید به این دلیل که این دهکده‌ها اجتماعات کوچکی بودند و ارائه مزایای دولتی در آنها قویاً قابل رویت بود. در نتیجه، برای سیاست‌مداران محلی سخت بوده که حق مردم فقیر را با حقه از دستانشان بگیرند. اما نخبگان سیاسی محلی در همه گروه‌های دهکده‌ای، مزایا را بیشتر به دهکده‌هایی می‌رسانند که خانوارهای فقیر کمتری در آنها بودند یا وضعیت‌های نامساعد کمتری در آنها وجود داشت. تعبیر براده‌ها و موکرجی این است که تخصیص‌ها را در سراسر دهکده‌ها سیاست‌مدارانی محلی انجام می‌دادند که در خارج از دید ساکنین کار می‌کردند و از مقام خود سوءاستفاده می‌کردند تا مزایای دولتی را به دهکده‌های موردعلاقه‌ی خود برسانند و نه به آن جاهایی که بیشترین تعداد خانوارهای محتاج در آنها ساکن بودند. این دو پژوهشگر همچنین به سراغ این استدلال رفتند که تخصیص برنامه‌های دولتی براساس فرمول‌های ساده (همان طوری که یک بروکرات دولت مرکزی ممکن است این کار را انجام دهد) می‌توانست در مقایسه با سپردن قضاوت به دست سیاست‌مداران محلی، نتایج منصفانه‌تری را رقم بزند.^۱

مقامات رسمی که به صورت محلی انتخاب شده‌اند نیز دقیقاً مانند سیاست‌مداران پایتخت، ممکن است باعث دائمی شدن فساد شوند و از شیوه‌هایی استفاده کنند که تشخیص آنها برای رأی‌دهندگان

۱. یکی از دانشجویان ما تخصیص زیرساخت‌ها برای تأمین آب اشتراکی (چاه‌ها و پمپ‌ها) در تانزانیا را مطالعه و همچنین شواهدی در مورد اختلالات سیاسی محلی پیدا کرد. تانزانیا دارای یک نظام سیاسی است که اسماً دموکراتیک اما عملاً تک‌حزبه است که به دلیل فقر خود کمک‌های چشمگیر خارجی دریافت می‌کند. در سال‌های اخیر کمک‌های زیادی در راستای تلاشی جهت بهبودی دسترسی به آب تمیز در مناطق روستایی که قدمت زیرساخت‌های آنها به دوران سوسیالیستی این کشور که به خرابی افتاده بودند برمی‌گردد، انجام شده است. Ruth Carlitz با استفاده از داده‌های پرزنیات بودجه و نقشه‌هایی که نشان‌دهنده محل هر نقطه دسترسی به آب در این کشور بودند، متوجه شد تخصیص منابع مالی برای تهیه آب به‌طور منصفانه انجام شده بود. در نتیجه دولت ملی در زمینه بهبود دسترسی به آب تمیز آنچه را که باید انجام می‌داده، غالباً انجام داده بود. اما Carlitz در چارچوب اختیارات دولت محلی متوجه الگوهای واضحی از جانبداری سیاسی شد: سیاست‌مداران محلی نقاط جدید دسترسی به آب را به جوامعی در حوزه انتخاباتی خود تخصیص می‌دهند که از لحاظ انتخاباتی از آنها حمایت می‌کنند و مناطقی که رأی‌دهندگان آنها حمایت کمتری از آنها دارند را تنبیه می‌کنند. ممکن است این کار غیرقانونی یا فاسد نباشد اما نشان می‌دهد که جانبداری سیاسی فقط به این دلیل متوقف نمی‌شود که سیاست‌مداران اسماً به رأی‌دهندگان خود نزدیک‌تر باشند. این تحقیق در منبع زیر گزارش شده است:

R. Carlitz, "Money Flows, Water Trickles: Explaining the Disconnect between Spending and Improved Access to Clean Water in Tanzania," (PhD thesis, University of California at Los Angeles, 2016).

محلی دشوار است. برای مثال تشخیص اینکه یک جاده با استفاده از مواد مناسب ساخته شده یا اینکه جاده‌سازان فقط رویه‌سازی کرده‌اند دشوار است. به همین شکل، رأی‌دهندگان نمی‌توانند فرق بین یک ساختمان مدرسه‌ای بدساخت را از ساختمانی که با استفاده از شیوه‌های باکیفیت ساخت‌وساز ساخته شده را تشخیص دهند؛ تا وقتی ساختمان‌ها شروع به فروریزی کنند. همان‌طور که ممکن است انتظار داشته باشید، تخصیص‌هایی که قابل‌رویت هستند، بیشتر بنا بر مقصود خود توزیع می‌شوند. اگر دولت محلی پول نقدی دریافت کند تا آن را به فقیرترین مردم جامعه بدهد و همه بدانند که چه خانواده‌هایی در این دسته قرار دارند، احتمال بیشتری وجود دارد که این پول نقد به آن افراد برسد. اما برای رأی‌دهندگان دانستن اینکه آیا دهکده آنها در حال دریافت سهم منصفانه‌ای از وجوه دولتی است یا اینکه آیا دهکده‌های دیگر در همان حوزه انتخابی (اما شاید دهکده‌هایی که رأی‌دهندگان آنها تمایل بیشتری به حمایت از متصدیان داشتند) در حال دریافت پول بیشتری هستند یا خیر، دشوار است. گاهی ارائه اطلاعات به رأی‌دهندگان درباره اینکه چه مقدار مزایای دولتی باید دریافت کنند برای حل مشکل کافی است، به خصوص اگر رأی‌دهندگان پیش از این از حقوق خود آگاه نبوده باشند.^۱ با این حال، غالباً این‌طور نیست زیرا سیاست‌مداران چنان حوزه ادراک دولت را در چنگ گرفته‌اند که ترسی از انتقام انتخاباتی ندارند.

ما نمی‌گوییم که قدرت‌دهی محلی الزاماً کار بدی است (اگرچه غالباً این‌طور می‌شود)، اما مطمئناً علایجی برای فساد نیست، گرچه زمانی امید آن می‌رود.

۷-۸ آیا محدودیت دوره ریاست باعث محدود شدن فساد

یا باعث ترویج آن می‌شود؟

پیشنهادی نسبتاً معتدل برای بهبود رفتار و عملکرد سیاست‌مداران محدود کردن تعداد دوره‌هایی است که آنها مجاز به خدمت در مقام دولتی هستند. این محدودیت دوره‌ای افراد جدیدی را به دولت

۱. مطالعه اخیر که در اندونزی برای دهشین‌ها انجام شده اطلاعات بهتری درباره برنامه یارانه‌های برنج که رهبران محلی کنترل می‌کردند ارائه کرد. فقط ارائه این اطلاعات برای شهروندان درباره مزایایی که حق آنها بود کافی بود یارانه‌هایی که آنها از ذی‌نفعان دریافت می‌کردند تا ۲۵ درصد افزایش پیدا کند. مراجعه کنید به منبع زیر:

A. Banerjee, R. Hanna, J. C. Kyle, B. A. Olken, and S. Sumarto, "The Power of Transparency: Information, Identification Cards and Food Subsidy Programs in Indonesia" (National Bureau of Economic Research [NBER], Working Paper No. 20923), 2015.

می‌آورد؛ کاندیداهایی جدیدی که روابط و مخاطبانی برای خود تشکیل نداده‌اند که بتوانند باعث تسهیل خرید نفوذ و احتمالاً فساد شوند. مقدار زیادی از توجه مربوط به محدودیت‌های دوره‌ای مربوط به این استدلال می‌شود که سیاست‌مداران باتجربه در کاربرد نادرست و سوءاستفاده از مقام دولتی نیز باتجربه هستند.

با این حال، برهان مخالفی نیز وجود دارد: مشکل مربوط به محدودیت‌های دوره‌ای این است که آنها سیاست‌مداران را از نگرانی‌های انتخابات مجدد رها می‌کنند، در حالی که این نگرانی‌ها می‌توانستند فساد و شکل‌های دیگری از رفتارهای بد را کنترل کنند. تمایل به ادامه نگهداری مقام دولتی، به شکلی بسیار عقلانی سیاست‌مداران را تشویق می‌کند که به جای پرکردن جیب‌های خود، منافع عمومی را در نظر داشته باشند. دست آخر اینکه کدام تأثیر از بقیه بیشتر خواهد بود (هم‌جوشی دائم چهره‌های تازه و غیرفساد در برابر انگیزه‌های سیاست‌مداران قدیمی در راستای رفتاری مسئولیت‌پذیرانه) یک سوال تجربی است.

شواهد اندکی که درباره این سوال وجود دارند مختلط هستند. ما از دو مطالعه معتبر آگاهییم که به نتیجه‌گیری‌های بسیار متفاوتی می‌رسند. این دو مطالعه هر دو بر عملکرد شهردارها که یکی در برزیل و دیگری در ایتالیا انجام شده تمرکز دارند. مطالعه اول که دو اقتصاددان به نام فراز^۱ و فردریکو فینان^۲ انجام داده‌اند، به بررسی رفتار شهرداران برزیلی می‌پردازد که فقط مجاز به دو دوره حضور در شهرداری هستند.^۳ فراز و فینان از نتایج به دست آمده از برنامه ضدفسادی استفاده می‌کنند که استفاده شهرداری‌ها از بودجه‌های فدرال را بازرسی می‌کند. آنها متوجه شدند که شهردارها در دوره اول ریاست خود در مقایسه با شهرداران در دوره دوم - یعنی افرادی که دیگر نمی‌توانند در انتخابات مجدد شرکت کنند - ۲۷ درصد منابع کمتری را اختلاس می‌کنند. این پژوهشگران استدلال می‌کنند که این امر احتمالاً نتیجه این نیست که سیاست‌مداران در دوره اول خود در زمینه دزدی تجربه کسب کرده باشند؛ چراکه اگر این طور بود، ما انتظار داشتیم شهرداران دوره اولی که با پیشینه سیاسی طولانی به این منصب می‌رسند، در دزدی ماهر باشند. اما به نظر نمی‌رسد که این طور باشد؛ شهرداران دوره اول کمتر اختلاس می‌کنند، و مهم نیست که قبل از ورود به شهرداری چقدر تجربه داشته باشند.

1. Ferraz

2. Frederico Finan

3. C. Ferraz and F. Finan, "Electoral Accountability and Corruption: Evidence from the Audits of Local Governments," *American Economic Review* 101(4) (2011): 1274-311.

اقتصاددانان ایتالیایی دکیو کوویلو^۱ و استفانو گاگلیاردوچی^۲ تقریباً به نتیجه‌ای متضاد با بالا می‌رسند؛ آنها گزارش می‌دهند که شهرداری‌ها معمولاً قیمت‌های بالاتر و بالاتری را صرف تدارک مزایده‌ها می‌کنند زیرا شهرداران ایتالیایی آنها زمان بیشتری را در شهرداری صرف می‌کنند و بیشتر تمایل به اعطای قراردادها به شرکت‌های محلی دارند.^۳ آنها این یافته‌ها را به عنوان شواهدی در نظر می‌گیرند که نشان می‌دهند «زمان سپری‌شده در اتاق شهردار به تدریج باعث تبانی بین مقامات رسمی دولتی و تعداد اندکی از پیشنهاددهنده‌های محلی مورد علاقه آنها می‌شود.» کوویلو و گاگلیاردوچی برخلاف یافته‌های برزیلی هیچ نشانی از تأثیر محدودیت‌های دوره‌ای بر اینکه شهرداران ایتالیایی در مزایده‌ها بیش از حد پول پرداخت می‌کنند، پیدا نمی‌کنند.

این دو پژوهشگر بر یک نکته بسیار کلی دربارهٔ اصلاحات سیاسی تأکید دارند: تغییرات نهادی خیلی به ندرت فقط مزایایی دارند و هزینه‌ای ندارند. محدودیت‌های دوره‌ای بدون شک مزایایی دارند زیرا باعث گردش مقامات رسمی منتخب می‌شوند. اما همچنین دارای یک هزینه هستند، زیرا نظم تحمیل شده با انگیزه‌های انتخابات مجدد را تخفیف می‌دهند. چرا تأثیر «نظم انتخابی» در برزیل رواج دارد، درحالی‌که اثر «چهره‌های جدید» در ایتالیا بیشتر است؟ ما برای پاسخ به این سوال (و فهم جامع‌تر اینکه چه زمانی محدودیت‌های دوره‌ای باعث آسیب یا کمک می‌شوند)، به فهم عمیق‌تری نسبت به فهم موجود از تعاملات پیچیده بین نهادهای سیاسی نیاز داریم.

۷-۹ آیا مقررات تأمین مالی کمپین باعث کاهش

یا ترویج فساد می‌شوند؟

اگر مقامات سیاسی برای پرداخت هزینه کمپین‌های خود برای دور بعدی انتخابات، وسوسه به پذیرش رشوه و اختلاس بودجه‌های دولتی شوند، شاید محدود کردن یا در غیر این صورت تنظیم هزینه‌های کمپین، بتواند به جلوگیری از این فعالیت‌های غیرقانونی کمک کند. این منطقی است که غالباً برای مقررات تأمین مالی کمپین ذکر می‌شود، طوری که فعالانی مانند پژوهشگر حقوق، لارنس لسیگ^۴

1. Decio Coviello

2. Stefano Gagliarducci

3. D. Coviello and S. Gagliarducci, "Tenure in Office and Public Procurement," unpublished paper, 2015.

4. Lawrence Lessig

می‌گوید که بازنگری در اصلاحات مربوط به تأمین مالی کمپین‌ها برای کاهش تأثیر مفسدانه پول بر سیاست لازم است.

پیچیدگی‌های مقررات تأمین مالی کمپین غالباً در بین صحبت‌ها گم می‌شود. تأمین مالی کمپین طیف وسیعی از انواع کمک‌کنندگان و سطوح کمک‌ها را پوشش می‌دهد. این مقررات شامل ممنوعیت کمک‌هایی از سوی ذی‌نفعان خارجی به احزاب سیاسی؛ ممنوعیت کمک از سوی اتحادیه‌های کارگری و شرکت‌ها و شرکت‌های همراه با قراردادهای دولتی و شرکت‌های با مالکیت جزئی دولتی؛ محدودیت کمک‌های شخصی؛ تأمین بودجه عمومی کاندیدها یا احزاب؛ ممنوعیت خرید آرا و محدودیت‌های کمک‌ها و الزاماتی برای افشاسازی مالی می‌شود. تقریباً هر کشوری در جهان جلوی خرید آرا را می‌گیرد و استفاده احزاب یا کاندیداهای خاص از منابع دولتی را ممنوع می‌کند.^۱ در کشورهای شدیداً فاسد، این ممنوعیت‌ها فقط نادیده گرفته می‌شوند. به همین شکل، در بیشتر کشورها احزاب سیاسی باید بودجه‌های خود را افشا کنند، حتی احزاب فاسد، اما آن اسنادی که احزاب ارائه می‌کنند غالباً ناقص و گمراه‌کننده یا نادرست است. سرانجام، در بیشتر کشورها، حداقل تدارکاتی برای برخی از ذخایر مالی عمومی احزاب سیاسی و دسترسی آزاد یا یارانه‌ای به رسانه‌ها وجود دارد؛ اما غالباً این وجوه هیچگاه به‌طور تقریبی هم کافی نیستند. بنابراین، در بسیاری از موارد، مشکل مربوط به تحمیل قوانین موجود است و نه نیاز به انجام اصلاحات در خود قوانین.

حتی در محیط‌هایی که در شرایطی دیگر نسبتاً پاک هستند، قوانین شدیدتر در رابطه با تأمین مالی کمپین می‌توانند نتیجه عکس بدهند. دخالت اتحادیه دموکراتیک مسیحی آلمانی در جمع‌آوری غیرقانونی بودجه‌های کمپین که در فصل پنجم به آن اشاره شد را در نظر بگیرید. آلمان عموماً یکی از کم‌فسادترین کشورهای جهان است: شهروندان این کشور برای مراجعه به پزشک رشوه پرداخت نمی‌کنند و پلیس سعی نمی‌کند از رانندگان وسایل موتوری که در حال عبورند رشوه بگیرد و اگرچه هزینه راه‌اندازی یک کمپین سیاسی در آلمان نسبت به استانداردهای جهانی متعادل است، اما مقررات بسیار سخت و سخت این کشور در رابطه با تأمین مالی کمپین به وضوح باعث شد تا برخی از

۱. دانش ما در مورد مقررات تأمین مالی کمپینی از داده‌های قابل‌دسترسی در Political Finance Database of the International Institute for Democracy and Electoral Assistance گرفته شده است؛ به توضیحات در منبع زیر مراجعه کنید:

M. Ohman, "Political Finance Regulations around the World: An Overview of the International IDEA Database," Stockholm, 2012.

سیاستمداران به این نتیجه برسند که سعی کردن برای تکمیل تأمین مالی قانونی سیاسی با کمک‌های زیرمیزی ارزشش را دارد. به‌طور مشابه، برملاسازی فساد عظیمی که در اوایل دهه ۱۹۹۰ در ایتالیا روی داد نشان‌دهندل استفاده زیاد از کمک‌های کمپینی غیرقانونی بود: در این مورد، قانونی در سال ۱۹۷۴ که کمک‌های سیاسی از سوی شرکت‌های عمومی را منع می‌کرد کفه ترازو را برای بسیاری از قانون‌گذاران کج و آنها را تشویق کرد تا مواردی را که تحت قانون جدید کمک‌های غیرقانونی تلقی می‌شدند قبول کنند. شرکت‌هایی که کمک‌هایی انجام داده بودند که تحت قانون قبل از سال ۱۹۷۴ قانونی تلقی می‌شدند همین‌طور به کار خود ادامه می‌دادند و احتمالاً دلیل این کار حفظ نفوذ خود بر سیاستمداران و دسترسی به آنها بود. اگرچه این کمک‌ها با توجه به وضعیت غیرقانونی جدید باعث متخلف‌شدن سیاستمدارانی شد که آنها را می‌پذیرفتند.

بنابراین، ضعف مقررات تأمین مالی کمپین این است که آنها باید مشاهده و تحمیل شوند. با اینکه انجام کمک‌های غیرقانونی راحت است، اما انجام این کار حتی در نظام‌های سیاسی که نسبتاً تابع قانون‌اند نیز غالباً دشوار است. در محیط‌های فاسد، تحمیل قانون تقریباً غیرممکن است. منظور ما این نیست که اصلاحات در تأمین مالی کمپین مشکل‌دار یا نالازم هستند، بلکه منظور ما فقط این است که کمپین‌های سیاسی پرهزینه‌اند و همیشه پرهزینه‌تر هم می‌شوند. هر قانونی که برقرار کنیم، باز هم پول راهی برای رسیدن به سیاست پیدا می‌کند. مهم است که در نظر داشته باشیم نتایج محدودیت‌های سفت‌وسخت‌تر برای فساد عملی چه خواهد بود (البته، اگر وجود داشته باشند).

با نگاهی کلی به صحبت‌هایی که در این فصل شد، ما طرفدار نهادهای سیاسی دموکراتیک هستیم، اما نه به این دلیل که فکر می‌کنیم آنها در جلوگیری از فساد الزاماً موثرند. در گذر زمان، با انواع واقعی احزاب سیاسی رقیب و انواع واقعی سیاستمداران، دموکراسی نیز (مشخصاً در کشورهای ثروتمند) در مبارزه با فساد موثر به نظر می‌رسد. اما جزئیات مربوط به نهادهای دموکراتیک موجود هر چه هم که باشد، باز هم رأی‌دهندگان نقشی محوری در تحقق این بهبودها دارند. ما در فصل بعد با جزئیات بیشتر به بررسی این نقش می‌پردازیم.

۷-۱۰ ما در فصل هفتم چه چیزی آموختیم؟

- به‌رغم این استدلال متقاعدکننده که پاسخگویی انتخاباتی باید فساد دولتی را محدود کند، هیچ شواهدی وجود ندارد که نشان دهد کشورهای دموکراتیک در مجموع کم‌فسادتر از کشورهای غیردموکراتیک هستند.

- تنوع زیادی در میزان فساد در کشورهایی با حکومت مستبد وجود دارد. اختیار سیاسی یکپارچه‌ای که در دست مستبدان است باعث می‌شود آنها وقتی تصمیم به سرکوب فساد می‌گیرند در انجام این کار موثرتر باشند، اما همچنین باعث می‌شود که آنها وقتی تصمیم به فساد بودن می‌گیرند هم مهارت بیشتری در دزدی داشته باشند.
- رقابت سیاسی برای مقام دولتی منتخب، از یک سو انگیزه‌هایی برای بهبود کیفیت دولت فراهم می‌کند. اما برعکس ممکن است کاندیداها را به سوی رقابتی براساس خرید آرا یا در غیر این صورت تلاش برای پیروزی در انتخابات از طریق انجام کارهای فاسد سوق دهد.
- ما هیچ پیوند روشنی بین تفاوت‌های نهادی در بین دموکراسی‌ها (برای مثال، نظام‌های ریاست جمهوری در برابر نظام‌های پارلمانی) و فساد نمی‌بینیم.
- غالباً این‌طور فرض می‌شود که تمرکززدایی سیاسی یا مدیریتی با نزدیک‌تر ساختن تصمیمات دولتی به انتخاب‌کنندگان باعث کاهش فساد می‌شود. در عمل، به نظر نمی‌رسد که این‌طور باشد، زیرا رهبران محلی همچنین از مقامات خود در راستای نفع شخصی یا تضمین انتخاب مجدد خودشان سوءاستفاده می‌کنند.
- نمی‌توان الزاماً انتظار داشت که محدودیت‌های دوره‌ای و اصلاحات تأمین مالی کمپینی موجب کاهش‌های چشمگیری در فساد شوند. در واقع، هر دو کار فوق این پتانسیل را دارند که نتیجه عکس دهند: محدودیت‌های دوره‌ای ممکن است باعث کاهش پاسخگویی سیاسی شوند و اصلاحات تأمین مالی کمپینی ممکن است کاندیداها را به سوی یافتن راهی برای استخراج انواعی از تأمین مالی سوق دهد.

فصل هشتم

کشورها چگونه از فساد زیاد به فساد کم می‌رسند؟



دموکراسی‌های ثروتمند جهان همگی دولت‌های نسبتاً درستکاری دارند. با این حال، این موضوع صد یا دویست سال پیش، یعنی وقتی این دموکراسی‌ها شبیه به دولت‌هایی در کشورهای فقیر امروزی بودند، واقعیت نداشت. آنها چطور این کار را انجام دادند؟ کشورها چگونه از یک تعادل با فساد زیاد فرار می‌کنند؟ در این فصل، ما به سه روشی که این تغییرات روی می‌دهند نگاهی می‌اندازیم: زمانی که رأی دهندگان برای درخواست تغییرات به پا می‌خیزند؛ زمانی که فاعلان خارجی در نظام سیاسی دخالت و تغییراتی را تحمیل می‌کنند؛ و زمانی که رهبران سیاسی انگیزه دارند به شخصه تغییراتی را اعمال کنند. این سه روش از هم جدا نیستند. همان‌طور که خواهیم دید، رأی‌دهندگان ممکن است وقتی محیط خارجی تغییر می‌کند و وضع موجود را به لرزه درمی‌آورد، به پا خیزند. اما می‌توانیم ماجراهای مجزایی درباره هر نوع تغییری تعریف کنیم. (در فصل بعد، ما به سیاست‌های خاصی می‌پردازیم که ممکن است به کل فرایند کمک کنند یا منجر به بهبودهای فزاینده‌ای شوند. ما در این فصل، بررسی توصیفی‌تری (به جای بررسی تجویزی) از این ارائه می‌کنیم که کشورها چگونه تغییر می‌کنند.)

ما عمدتاً بر نقش رأی‌دهندگان متمرکز می‌شویم و کار خود را با توضیحی درباره دلایل مختلفی که چرا آنها این‌قدر زیاد سیاستمداران فاسد را انتخاب می‌کنند، آغاز می‌کنیم. سپس جزئیاتی را در خصوص حالت کمیابی که در آن رأی‌دهندگان توانستند حمایت خود از سیاستمداران جدید را

هماهنگ‌سازی کنند و در نتیجه سیاست‌مداران قدیمی و فاسد را از دولت بیرون کنند ارائه می‌کنیم. این مطالعه موردی در مورد فروپاشی فوق‌العاده احزاب سیاسی و فاسد ایتالیا در اوایل دهه ۱۹۹۰، مجموعه کلی‌تری از آموخته‌ها را در رابطه با نقش رأی‌دهندگان در مبارزه با فساد در دموکراسی فراهم می‌کند.

۸-۱ چرا رأی‌دهندگان سیاست‌مداران فاسد را مجدداً انتخاب می‌کنند؟

سوءتفاهمی در این خصوص وجود دارد که رأی‌دهندگان کشورهای فاسد از وضع موجود راضی هستند. اگر آنها راضی نبودند، آیا سیاست‌مداران دیگری را انتخاب نمی‌کردند؟ همان‌طور که شواهد به‌دست آمده از پژوهش‌هایی که در فصل پنجم ارائه کردیم نشان می‌دهند، این نگرش تقریباً به‌طور حتم اشتباه است. بیشتر مردم سراسر جهان فکر می‌کنند که فساد یک مشکل بزرگ است.

با این وجود، سیاست‌مدارانی که درگیر جرایم سیاسی می‌شوند انتخاب و مجدداً انتخاب می‌شوند.^۱ در ایتالیا، در دوره‌ای که بیش از چهار دهه طول کشید، رأی‌دهندگان (به‌خاطر داشته باشید که ۹۷ درصد آنها به مصاحبه‌کنندگان یوروبارومتر در سال ۲۰۱۴ گفتند که رشوه‌گیری و رشوه‌دهی هیچگاه قابل قبول نیست) صدها و ده‌ها قانونگذار را مجدداً انتخاب کردند که به دلیل معاملات غیرقانونی تحت بازرسی بودند. این موضوع ادامه پیدا کرد تا زمانی که نظام حزبی زیر فشار فساد سیاسی در سال ۱۹۹۴ شکست. (ما کمی بعد در این فصل بیشتر در این مورد حرف خواهیم زد). در هند، اساساً کاندیداهایی که متهم به خطاهای مجرمانه هستند احتمال بیشتری دارد که نسبت به هم‌تایان غیرمتهم خود در دولت و هیئت‌های مقننه فدرال انتخاب شوند.

در ژاپن که کشوری کم‌فساد است (براساس شاخص ادارک فساد شفافیت بین‌الملل)، قانون‌گذاران متهم به فساد همچنین با رأی‌های اضافه پاداش گرفته‌اند. چطور می‌توان این واقعیت را توضیح داد که ۶۲ درصد از قانون‌گذاران متهم به فساد بین سال‌های ۱۹۴۷ و ۱۹۹۳ مجدداً انتخاب شدند؟^۲ مورد

۱. مراجعه کنید به بررسی انجام شده در منبع زیر:

C. E. de Vries and H. Solaz, "The Electoral Consequences of Corruption," *Annual Review of Political Science* 20 (2017).

۲. مراجعه کنید به تحلیل جالب انجام شده در منبع زیر:

B. Nyblade and S. R. Reed, "Who Cheats? Who Loots? Political Competition and Corruption in Japan, 1947-1993," *American Journal of Political Science* 54(4) (2008): 926-41.

مربوط به کاکوئی تاناکا^۱ که نهایتاً به مقام نخست‌وزیری رسید را در نظر بگیرید. تاناکا در اوایل حرفه خود در حین رشوه‌گیری از منافع مربوط به معادن ذغال‌سنگ دستگیر شده بود که باعث شد او در سال ۱۹۴۷ به زندان بیفتد. با این وجود، او از لابه‌لای رتبه‌های حزب دموکراتیک لیبرال^۲ و سلطه‌گر ژاپن بالا رفت و در چندین مقام کابینه کار کرد و سپس در ۱۹۷۲ به دفتر نخست‌وزیری رسید. او دو سال بعد یعنی زمانی که درگیر معاملات ارضی مشکوکی شد، مجبور به بازنشستگی شد. در سال ۱۹۷۶، در حالی که تاناکا یکی از اعضای فعلی پارلمان بود، با این اتهام مواجه شد که طی دوره نخست‌وزیری‌اش، در ازای تضمین قراردادی با خط هوایی کشور، ۱٫۸ میلیون دلار آمریکا رشوه گرفته بود. تاناکا پس از محکومیت مجرمانه‌اش، درخواستی نوشت و در ۱۹۸۳ و با اختلاف رأی بی‌سابقه دوباره در پارلمان انتخاب شد. سپس شاید با بی‌احترامی به آنهایی که مسئول آشکارشدن رشوه‌گیری او بودند، خودش را به کمیته اخلاق پارلمان منصوب کرد.

رأی‌دهندگان ایتالیایی و هندی و ژاپنی تنها مردمی نیستند که تمایل به حمایت از کاندیداهای فاسد دارند. ویلیام جفرسون^۳ عضو کنگره ایالات متحده (که به دلیل اندوخته نقد ۹۰,۰۰۰ دلار آمریکایی‌اش که افبی‌آی در ۲۰۰۵ در فریزر او پیدا کرد، مشهور است) نیز به‌طور مشابه یک سال بعد دوباره انتخاب شد. در واقع، قانون‌گذاران واشنگتنی مرتباً در حین بازرسی‌های مرتبط با فساد دوباره انتخاب می‌شوند و ما می‌توانیم مثال‌هایی از این دست ارائه کنیم؛ در هر کشور جهان که داده‌هایی از آن جمع‌آوری شده، احتمال بیشتری وجود دارد که سیاست‌مدارانی که درگیر بدکاری شده‌اند دوباره انتخاب شوند. اگر رأی‌دهندگان فساد را دوست ندارند پس چرا آنها این نخاله‌های فاسد را بیرون نمی‌اندازند؟

یک توضیح واضح این است که ممکن است رأی‌دهندگان اولویت‌هایی سیاسی به غیر از فساد داشته باشند؛ مثلاً آنها شاید همسو با خطوط حزبی و طبقه‌ای یا قومی رأی دهند، یا اینکه ممکن است مقامات رسمی فاسدی را انتخاب کنند که فکر می‌کنند باهوش‌تر یا باصلاحیت‌تر از هم‌تایان کم‌فسادترشان هستند. (تاناکا در ژاپن در سال ۱۹۷۲ با بالاترین میزان محبوبیت در تاریخ این کشور پا به دفتر نخست‌وزیری گذاشت، در نتیجه احتمالاً رأی‌دهندگان به دلایلی غیر از تجربه او در فساد برای او احترام قائل بودند.) یا اینکه رأی‌دهندگان ممکن است ارزیابی کنند که عملکرد یک متصدی وقتی در اداره

1. Kakuei Tanaka
2. Liberal Democratic Party
3. William Jefferson

دولتی بود چقدر خوب بوده و تصمیم بگیرند که هرگونه فساد را که روی می‌دهد تحمل کنند زیرا با وجود این فساد، عملکرد سیاسی او به اندازه کافی خوب بوده است. وقتی اقتصاد عملکرد خوبی دارد، رأی‌دهندگان ممکن است بدکاری و بدرفتاری سیاستمداران را بیشتر تحمل کنند.^۱

از دیدگاه یک رأی‌دهنده، این حس که سیاستمداران فاسد در حال انجام کاری معقول هستند با موفقیت آنها در سوق دادن رشوه‌های کوچک (همچنین تکه‌های بزرگ‌تری از هزینه‌های دولتی) به سوی انتخاب‌کننده‌های خود تقویت می‌شود. در جاهایی که ارائه کالاها و خدمات در ازای حمایت سیاسی رایج است فساد بیشتر می‌تواند رواج پیدا کند و این سیاستمداران در هر معامله غیرمجازی هم که دست داشته باشند، در زمینه طرز کار سیاست تجربه دارند.

در ادامه، ما بر دو دسته گسترده از توضیحات اضافی تمرکز خواهیم کرد (بیاید این توضیحات را «اطلاعات» و «هماهنگ‌سازی» بنامیم) که چرا رأی‌دهندگان ممکن است به‌رغم اینکه در واقع نمایندگان درست کار را به نمایندگان نادرستکار ترجیح می‌دهند نیز سیاستمداران فاسد را دوباره انتخاب می‌کنند. این توضیحات ممکن است نسبت به توضیح مربوط به «اولویت‌های مختلف» که در بالا ذکر شد کمتر بدیهی باشد، اما ما استدلال می‌کنیم که اهمیت این توضیحات کمتر نبوده و بالقوه ارتباط بیشتری با اصلاح‌گران دارند.

۸-۲ آیا نبود اطلاعات باعث می‌شود رأی‌دهندگان

سیاستمداران فاسد را دوباره انتخاب کنند؟

رأی‌دهندگان ممکن است زمانی که رأی‌های خود را به صندوق می‌اندازند، از فساد آگاه نباشند، حتی وقتی یک قانون‌گذار متهم به بدکاری یا محکوم به بدکاری می‌شود. شاید آنها توجهی به سیاست نمی‌کنند زیرا نگرانی‌های دیگری دارند که باید به آنها رسیدگی کنند (که ممکن است با آگاهی شهروندان از سیاستمداران فاسد آمیخته شده باشد). برای مثال آمریکایی‌های متوسط نمی‌دانند که

۱. در مطالعه‌ای با استفاده از آزمایش‌های نظرسنجانه، دو متخصص علوم سیاسی متوجه شدند رأی‌دهندگان در سوئد کم‌فساد هیچگاه فساد را تحمل نمی‌کنند (احتمالاً به این دلیل که فساد به‌طور هنجاری مورد قابل‌قبولی تلقی نمی‌شود و رأی‌دهندگان هیچگاه مجبور به رفتار فاسدانه نمی‌شوند)، درحالی‌که رأی‌دهندگان در مالدیو پرفساد فقط زمانی در برابر فساد واکنش نشان می‌دهند که اقتصاد عملکرد بدی از خود نشان می‌داد. گزارش شده در منبع زیر:

M. Klačnjia and J. A. Tucker, "The Economy, Corruption, and the Vote: Evidence from Experiments in Sweden and Moldova," *Electoral Studies* 32(3) (2013): 536-43.

کدام حزب کنترل کدام مجلس سنا یا مجلس نمایندگان^۱ را در دست دارد و این نشان‌دهنده این است که جهل نسبت به امور سیاسی بسیار رایج است. شاید داستان‌های زیادی از فساد در صفحات زیرین روزنامه دف می‌شوند و حتی اگر مردم می‌خواستند بدانند که نمایندگان سیاسی آنها قصد چه کاری را دارند نیز نمی‌توانستند، زیرا بخش زیادی از جهان دسترسی به اخبار روزانه ندارد. این وضعیت برای صدها میلیون نفر وجود دارد که سواد خواندن ندارند یا دسترسی محدودی به برق دارند، و اگر هم به برق دسترسی داشته باشند، هیچ تلویزیونی ندارند که در آن اخبار را تماشا کنند. شاید ممکن باشد که رویدادهای جاری را از رادیو یا امروزه از گوشی‌های همراه دنبال کنند. اما در بسیاری از کشورهای فقیر، دولت کنترل مطبوعات را به دست دارد، در نتیجه گزارش‌های مربوط به بدکاری‌های سیاسی پخش نمی‌شوند.^۲ حتی در جاهایی که دولت خود مالکیت رسانه‌ها را در اختیار نداشته باشد نیز رسانه‌ها را غالباً تعداد انگشت‌شماری از شرکت‌های خانوادگی کنترل می‌کنند که از روابط گرم خود با رژیم سیاسی لذت می‌برند.

اگر داشتن اطلاعات بهتر تنها چیزی بود که بین خواسته رأی‌دهندگان و واقعیت مربوط به دولت بدون فساد قرار داشت، در نتیجه ارائه تدریجی حقایق به رأی‌دهندگان در خصوص سوابق قانون‌گذاران باید تا حدی به سوی حل مشکل قدم بردارد. با این حال، شواهد برای این امر به‌طور شگفت‌آوری درهم‌آمیخته است.

مطالعه‌ای که اقتصاددانانی به نام‌های کلودیو فراز^۳ و فردریکو فینان انجام داده‌اند، پتانسیلی که اطلاعات ممکن است در تغییر رفتار رأی‌دهی داشته باشد را نشان می‌دهد.^۴ فراز و فینان بر برنامه‌ای تمرکز می‌کنند که هدفش برملا ساختن فساد شهرداری در برزیل است که دولت لوئیز ایناکيو لولا دا سیلوا^۵ (در بین انتخاب‌کنندگان معروف است به لولا) در ۲۰۰۳ به اجرا گذاشت. این برنامه شهرهایی را به‌طور تصادفی برای بازرسی از جانب آژانس ملی ضدفساد یعنی ناظر عمومی اتحادیه انتخاب می‌کرد. این آژانس مراقب این موضوع بود که فرایند انتخاب شهرها برای بازرسی فاسد نباشد. این انتخاب از طریق

1. House of Representatives

۲. مراجعه کنید:

S. Djankov, C. McLiesh, T. Nenova, and A. Shleifer, "Who Owns the Media?" *Journal of Law and Economics* 46(2) (2003): 341–82.

3. Claudio Ferraz

4. C. Ferraz and F. Finan, "Exposing Corrupt Politicians: The Effect of Brazil's Publicly Released Audits on Electoral Outcomes," *Quarterly Journal of Economics* 123(2) (2008): 703–45.

5. Luiz Inácio Lula da Silva

یک لاتاری که در شبکه‌های ملی پخش می‌شد صورت می‌گرفت. اگر شما در حال تصور تعدادی از توپ‌های پینگ‌پونگ شماره‌دار (که هر عدد نشان‌دهنده یکی از ۵,۵۷۰ شهرداری برزیل است) هستید که در حبیبی شیشه‌ای تکان می‌خورند تا یکی از آنها بیرون بیافتد؛ تصویر درستی در ذهنتان دارید. اعضای مطبوعات و همچنین شهروندان عادی حضور داشتند بودند تا مطمئن شوند عدد مربوط به هر شهرداری در این لاتاری قرار می‌گیرد و اینکه هیچ فردی برای جلوگیری از بازرسی از شهرداری‌ها، توپ‌ها را دست‌کاری نکند.

وقتی یک شهرداری انتخاب شد، گروهی از بازرسان ناظر عمومی اتحادیه رای بازرسی می‌رفتند که مسئول بررسی این بودند که آیا دولت محلی به‌درستی وجوه مالی انتقالی فدرالی را مورد استفاده قرار داده یا خیر. بازرسان عمدتاً به دنبال کلاهبرداری یا فعالیت‌های تدارکاتی مشکوک هستند؛ فاکتور بیش از حد برای لوازم بیمارستان‌ها یا مدارس؛ اعطای قراردادها بدون مزایده عمومی و اختلاس مستقیم. فراز و فینان بر تعدادی از نمونه‌های فاحشی که بازرسان برملا ساختند تأکید کردند: شرکتی که هیچ تجربه‌ای در زمینه ساخت‌وساز نداشت و پنج برابر هزینه برآوردشده را دریافت می‌کرد تا یک جاده ۹ کیلومتری بسازد (این شرکت تنها این پروژه را به صورت قراردادی به یک شرکت ساخت‌وساز دیگر سپرده بود و از این معامله سودی بیش از ۱۵۰ درصد کسب می‌کرد)؛ هزینه‌هایی برای داروها داشتند که بیش از ۱۰۰,۰۰۰ دلار آمریکا بودند و این داروها هیچ وقت از راه نرسیده بودند؛ و مواردی از این دست.

بنابراین، گزارش‌های خلاصه‌نویسی شده و از طریق اینترنت و خروجی‌های رسانه‌ای پخش شدند. در ۳۷۶ مورد از شهرداری‌ها نتایج این بازرسی‌ها تقریباً یک‌سال قبل از انتخابات محلی که در ماه اکتبر ۲۰۰۴ در سراسر کشور برگزار شد، در دسترس بودند. فراز و فینان متوجه شدند که در شهرداری‌هایی که در آنها بازرسان هیچ مورد ناشایستی پیدا نکردند، سیاست‌مداران فعلی در نرخ‌های بالاتری انتخاب شده بودند و این نرخ‌ها بالاتر از جاهایی بود که اصلاً مورد بازرسی قرار نگرفته بودند؛ بازرسی‌ها به رأی‌دهندگان نشان داده بودند که رهبران آنها درستکار بودند. اما در جاهایی که دو یا چند مورد فساد پیدا شده بود، احتمال اینکه شهرداری‌های فعلی دوباره انتخاب شوند ۱۷ درصد پایین‌تر از شهرداری‌هایی بود که شهرداریشان مورد بازرسی قرار نگرفته بود؛ جرایم سه مورد یا بیشتر نشان‌دهنده ۳۴ درصد شانس پایین‌تر برای انتخاب مجدد بودند.

مثال‌های دیگر نشان می‌دهند که این تأثیرات، ناشی از بازرسی‌ها و کمپین‌های اطلاعاتی پس از

آن بودند. ابتدا تأثیرات در شهرهایی که ایستگاه‌های رادیویی برای انتشار نتایج بازرسی وجود داشتند، قوی‌تر بودند. دوم، یک گروه «کنترلی» طبیعی برای متمایز ساختن نقش انتشار اطلاعات مربوط به فساد از نقش خود فساد وجود دارد. در شش ماه پس از انتخابات ۲۰۰۴، تقریباً سیصد بازرسی انجام شد. هیچ‌کدام از افشاگری‌ها درباره فساد که ناشی از این بازرسی‌های موخر بود، تا بعد از دادن رأی در اختیار رأی‌دهندگان قرار داده نشد. درخصوص این گزارش‌های بازرسی پسانتخاباتی، فسادی که بازرسان برملا کرده بودند هیچ تأثیری بر وضع رقابتی شهرداران فعلی در انتخابات نداشت، برخلاف انتظار ما از اینکه گزارش‌های بازرسی آیا می‌توانند اطلاعات مفیدی در اختیار رأی‌دهندگان قرار دهند یا خیر.

این نتیجه‌ای وسوسه‌انگیز برای اصلاح‌طلبان آتی است: اطلاعات شما را رها خواهد ساخت! اما تحقیقات بعدی در مورد تأثیر اطلاعات بر انتخاب‌های رأی‌دهندگان نتایج مختلطی را ارائه کرده‌اند. از یک‌سو، نتایج مربوط به یک پژوهش ۵,۰۰۰ نفره که در هند اجرا شد و از رأی‌دهندگان می‌خواست کاندیداهای سیاسی فرضی را براساس خصوصیات مانده ارتباط حزبی و قومیت و سابقه مجرمانه ارزیابی کنند در دسترس است. شاید جای تعجب نباشد که رأی‌دهندگان بگویند کاندیداهایی را ترجیح می‌دهند که بدون پیشینه مجرمانه باشند.^۱ این یافته‌ها با یافته‌های فراز و فینان مطابقت دارند، اما بر انتخاب‌های فرضی تکیه دارند؛ آنها الزاماً به ما نمی‌گویند که رأی‌دهندگان در انتخابات واقعی چه تصمیمی خواهند گرفت.

مطالعه‌ای درباره یک انتخابات واقعی در ایالت جالیسکو در مکزیک نتیجه متفاوت و کاملاً مایوس‌کننده‌ای به ما داد (ما این مطالعه را در فصل چهارم نیز بررسی کردیم).^۲ در این مطالعه یک کمپین اطلاعاتی در خصوص فساد مسئولان فعلی باعث آفت بزرگی در نتیجه انتخابات شد، بدون اینکه تأثیری در سهم آرای آن مسئول داشته باشد. یعنی اینکه، با گفتن این موضوع به رأی‌دهندگان که مقامات رسمی منتخب آنها شاید هستند، ظاهراً فقط نااطمینانی‌ها را نسبت به سیاست‌مدارانی که درست

1. A. V. Banerjee, D. P. Green, J. McManus, and R. Pande, "Are Poor Voters Indifferent to Whether Elected Leaders Are Criminal or Corrupt? A Vignette Experiment in Rural India," *Political Communications* 31(3) (2014): 391–407.

۲. مراجعه کنید به:

A. Chong, A. L. De La O, D. Karlan, and L. Wantchekon, "Does Corruption Information Inspire the Fight or Quash the Hope? A Field Experiment in Mexico on Voter Turnout, Choice and Participation," *Journal of Politics* 77(1) (2015): 55–71.

کار نبودند تأیید کرد. این نتیجه منجر به بن‌بست کج-۲۲^۱ شد؛ ارائه اطلاعات مربوط به سیاستمداران فاسد که رأی‌دهندگان به آن اطلاعات نیاز دارند تا با تفکر کامل رأی خود را بدهند، فقط ممکن است آنها را کم‌اعتمادتر و بی‌احساس‌تر کند و باعث شود آنها به‌طور کلی از رأی‌دادن منصرف شوند. یادآوری این موضوع به رأی‌دهندگان که سیاستمداران فاسد هستند، اگر از طرف یک چالشگر به‌وضوح درستکار تأیید نشده باشد فقط باعث صلب‌انگیزه و افسرده‌شدن رأی‌دهندگان می‌شود.

ما هنوز فاصله زیادی با رسیدن به هرگونه نتیجه‌گیری براساس این یافته‌ها (و دیگر یافته‌ها) داریم که رأی‌دهندگان چه واکنشی به اطلاعات نشان می‌دهند. علاوه بر این، این امر اساساً وابسته به منبع اطلاعات است که برخی از آنها برای رأی‌دهندگان نسبت به موارد دیگر معتبرتر هستند. مطالعه‌ای دربارهٔ کمپین اطلاعاتی در برزیل نشان داد رأی‌دهندگان نسبت به گزارش‌هایی که یک کاندیدای سیاسی را متهم به فساد می‌کنند، وقتی ظاهراً یک حزب سیاسی دیگر این گزارش‌ها را ارائه می‌کنند مشکوک‌ترند تا اینکه این گزارش‌ها منسوب به بازرسی فدرالی غیرحزبی باشند.^۲ این نگرانی‌ها بی‌اساس نیستند: با توجه به ماهیت کمپین‌های سیاسی مدرن، چه کسی می‌تواند فرق بین لکه‌زنی (طرح ادعاهای مربوط به فساد) از سوی مخالفان و گزارش صادقانهٔ بدکاری‌ها را تشخیص دهد؟ شاید بازرسی‌های برزیلی که فراز و فیضان مطالعه کردند به این دلیل به این موفقیت رسیدند که اطلاعات از سوی یک هیئت بازرسی محترم که از لحاظ سیاسی بی‌طرف بود منتشر شده بود و به این دلیل که جرایم آشکار شده را می‌شد به وضوح به یک سیاستمدار محلی متهم ربط داد. اینگونه ملاحظات نشان می‌دهند که برطرف کردن جهالت رأی‌دهندگان آن مشکل‌گشایی که حامیان دیدگاه اطلاعاتی امیدش را داشتند، نیست: اینکه چه کسی این اطلاعات را ارائه می‌کند و رأی‌دهندگان چگونه گزینه‌های انتخاباتی را ارزیابی می‌کنند نیز به شکلی پیچیده مهم است.

۸-۳ چرا رأی‌دهندگان باید از شر مقامات رسمی فاسد خلاص شوند؟

در دموکراسی، رأی هر رأی‌دهنده به‌طور منفرد قدرت زیادی برای مقابله با فساد ندارد. برای بیرون کردن مسئولان فاسد از ادارات دولتی، رأی‌دهندگان باید رفتار انتخاباتی خود را حول محور کاندیداهای موجود (و نافاسد) هماهنگ سازند.

1. Catch-22

2. R. Weitz-Shapiro and M. S. Winters, "Discerning Corruption: Information Credibility, Political Sophistication, and the Punishment of Politicians in Brazil," *Journal of Politics* (forthcoming).

در این چارچوب، منظور ما از هماهنگ‌سازی چیست؟ ما این اصطلاح را به شکلی خاص استفاده می‌کنیم و منظور ما از آن اقدام خاصی است که فرد برحسب دانش یا باور خود درباره اقداماتی که دیگران انتخاب خواهند کرد (و احتمالاً مکمل تصمیم خود او هستند)، تصمیم به انجام آن می‌گیرد. ما عبارت رفتار مشروط را در فصل مقدماتی این کتاب معرفی کردیم تا موقعیت‌هایی را توصیف کنیم که در آنها تصمیم شما درباره انجام کاری وابسته به گمان شما از تصمیم دیگران است. در اینجا ما یک قدم جلوتر رفته و رفتاری را در نظر می‌گیریم که وابسته به چیزی است که شما می‌دانید دیگران انجام خواهند داد. اگر این تعریف گیج‌کننده یا رمزگونه به نظر می‌رسد، یک مثال ملموس می‌تواند به شما کمک کند. بهار عربی^۱ ۲۰۱۱ را به یاد بیاورید. خود را جای شورشی آینده مصری بگذارید که در حال تصمیم‌گیری در این مورد است که آیا به میدان تحریر^۲ برود و آنجا علیه رژیم مبارک^۳ اعتراض کند یا خیر. اگر شما فقط معترضی هستید که پلاکاردی در دست دارید و با نیروها رودرو هستید، زیاد عاقل نیست که این کار را انجام دهید. همین‌طور اگر معترضان دیگری در حال رفتن به سوی میدان نهاد^۴ هستند نیز نباید به میدان تحریر بروید. گزینه‌های شما درباره اعتراض یا انتخاب محل برای رفتن و اعتراض کردن وابسته به این است که فکر کنید دیگران چه کاری خواهند کرد و این نیز وابسته به این است که شما چه چیزی را می‌دانید و آنها نیز آن را می‌دانند (یعنی اینکه، آیا همه آنها می‌دانند که تمام افراد دیگر در حال رفتن به میدان تحریر هستند، و در نتیجه، آنها نیز در آن محل تجمع خواهند کرد یا خیر). البته، طی بهار عربی معترضان این جریان اطلاعات را به دست بخت و اقبال رها نکردند؛ آنها از اینترنت استفاده کردند تا مطمئن شوند همه افراد می‌دانند در کجا و چه زمانی حاضرند دولت را سرنگون کنند. آنها از کانال اطلاعاتی خاصی استفاده کردند تا یک دانش عمومی ایجاد کنند که فعالیت‌های اعتراضی آنها را هماهنگ‌سازی می‌کرد.

متخصص علوم سیاسی مایکل چپو^۵ در رساله کتاب‌گونه خود در مورد این موضوع^۶ استدلال می‌کند که مفهوم دانش عمومی بسیاری از پدیده‌ها را توضیح می‌دهد که در حالتی دیگر مرموز می‌بودند. برای مثال چرا تبلیغ‌کنندگان تمایل به پرداخت این همه پول بیشتر به ازای هر بیننده تبلیغات سوپر بول^۷

1. Arab Spring

2. Tahrir Square

3. Mubarak

4. Nahda Square

5. Michael Chwe

6. M. S.-Y. Chwe, *Rational Ritual: Culture, Coordination, and Common Knowledge* (Princeton: Princeton University Press, 2013).

7. Super Bowl

مسابقهٔ قهرمانی فصل فوتبال آمریکایی دارند؟ زیرا این مسابقه بیشترین بیننده را در تلویزیون ایالات متحده دارد. در نتیجه، اگر شما در حال فروش محصولی هستید که به دلیل استفادهٔ بسیاری از افراد دیگر از آن برای یک مشتری ارزشمند است، مراسم سالانهٔ تماشای سوپر بول (به همراه تبلیغات) بهترین راه برای تولید این دانش عمومی است که محصول شما می‌تواند رویداد بزرگ بعدی باشد. مایکل چپو مثال آغاز فروش رایانل مکینتاش شرکت اپل^۱ در سال ۱۹۸۴ را مطرح می‌کند که در آن زمان با دیگر رایانه‌های شخصی موجود در بازار ناسازگار بود. خرید یک مکینتاش به معنای کنار گذاشتن استفاده از تمام نرم‌افزارهایی بود که برای رایانه‌های شخصی دیگر در بازار نوشته شده بودند. بنابراین، شما فقط زمانی یک مکینتاش می‌خریدید که انتظار داشتید بتوانید فایل‌های خود را با دوستانتان به اشتراک بگذارید و اینکه فروش این دستگاه به اندازه‌ای خواهد بود که برنامه‌نویسان بازی‌ها و تسهیلات سازگار با مکینتاش را بسازند. آغاز فروش مکینتاش از طریق تبلیغی در سوپر بول تضمین می‌کرد که تمام افرادی که علاقه‌مند بودند می‌دانستند که هرکسی دیگری که ممکن بود علاقه‌مند باشد نیز از مکینتاش اطلاع داشت. اگر بخشی از دلیل ما برای رفتن به سینما این است که چیزی داشته باشیم که به دوستانمان بگوییم، تبلیغ سوپر بول برای شمارهٔ بعدی جنگ ستارگان می‌تواند به ما کمک کند طوری خود را هماهنگ سازیم که همگی همان فیلم را ببینیم.^۲

استدلال‌های چپو که ارتباط مستقیم بیشتری با موضوع ما دارند می‌توانند به ما کمک کنند بفهمیم چرا مداخلات اطلاعات محض ممکن است نتوانند رفتار رأی‌دهندگان را تغییر بدهند. فقط یک رأی‌دهنده برگهٔ تبلیغاتی را که در صندوق پست ما گذاشته می‌شود و فساد یا بی‌عرضگی سیاست‌مداری را اعلام می‌کند، می‌بیند؛ رأی‌دهنده‌ای که نمی‌داند دیگران این اطلاعات را چگونه دریافت کرده‌اند یا اینکه چه واکنشی نسبت به آن نشان داده‌اند. پیام کمپینی که در نمایش تلویزیونی محبوبی (مانند سوپر بول) پخش می‌شود باعث ایجاد دانش عمومی می‌شود. شما می‌توانید مطمئن باشید که جامعه‌ای بسیار بزرگ از افراد دیگر وجود دارد که هرگونه اطلاعاتی را که شما در جریان سوپر بول دریافت می‌کنید، می‌دانند.

برای رأی‌دهنده‌ای که امید به بیرون انداختن یک مسئول سیاسی فاسد دارد، اینگونه دانش عمومی

1. Apple

۲. با وضوح کمتری معلوم است که محصولات شبکه‌ای نیز ممکن است با ایدهٔ چپو در مورد دانش عمومی متناسب باشند؛ اگر من بدانم تمام افراد دیگر در آمریکا تبلیغ جالب نایکی را دیده‌اند، می‌دانم همه فکر خواهند کرد که اگر کتانی‌های نایکی بپوشم آدم جالبی هستم.

می‌تواند مهم باشد. به همین دلیل است که احتمالاً چیزی وجود دارد که رأی دهنده باید از دست بدهد تا بتواند وفاداری حزبی خود را تغییر دهد. سیاست‌مداران فاسد برای ماندن در دولت حامیانی سیاسی مدیونی تشکیل می‌دهند؛ یعنی گروهی از رأی‌دهندگان که حمایت آنها را با پرداخت‌هایی به شکل هدایا یا پول می‌خرند. حتی اگر مقدار رشوه زیاد هم نباشد (یک جفت کفش، یک توستر، چند دلار)، حداقلش این است که وجودش قطعی است.

مشکل هماهنگ‌سازی که رأی‌دهندگان با آن روبه‌رو هستند بستگی به نهادهای سیاسی‌شان دارد. در نظام‌های انتخاباتی با فهرست حزبی که در آنها چندین نماینده قانون‌گذار از هر حوزه انتخاباتی انتخاب می‌شوند، بیرون انداختن یک آدم پست ممکن است فقط رأی‌دهندگانی از محله‌هایی را تنبیه کند که بیشترین میزان حمایت از آن فرد در آن محلات متمرکز بوده است. رأی‌دهندگان باید به طریقی خود را هماهنگ سازند که تمام قانون‌گذاران فاسد در یک حوزه انتخاباتی را یکجا از ادارات دولتی بیرون کنند. به‌طور مشابه، در بخش‌های تک‌حزبی، بیرون راندن یک نماینده فاسد اما باتجربه در حوزه سیاسی و جایگزین کردن او با یک فرد تازه‌کار بی‌تجربه ممکن است فقط به چیزی منجر شود که به آن «رژیم تنبیه» در برابر کل حوزه انتخاباتی رأی‌دهندگان گفته می‌شود:^۱ یعنی نفی مزایای دولتی خواه به صورت عمد یا فقط به دلیل ناتوانی نماینده جدید و بی‌تجربه در انجام امور در دالان‌های قدرت.

هماهنگ‌سازی در عمل چقدر برای تغییر رفتار رأی‌دهنده اهمیت دارد؟ مطالعه‌ای که اخیر کلی بیدول^۲ و کاترین کیسی^۳ و ریچل گلنرستر^۴ در سریلانکا انجام داده‌اند، علناً دنبال شناسایی اهمیت دانش عمومی بود. یافته‌های آنها نشان می‌دهد دانش عمومی ممکن است هم برای تغییر شیوه رأی دادن شهروندان و هم تأدیب سیاست‌مداران پس از انتخاب آنها مهم باشد. این گروه تحقیقاتی با یک سازمان اجتماعی شهری همکاری کردند تا دسترسی به مباحثات کاندیدها برای انتخابات پارلمانی ۲۰۱۲ را برای رأی‌دهندگان در چهارده حوزه انتخاباتی فراهم کنند.^۵ مشاهده این مباحثات به دو طریق مختلف انجام شد: در برخی اجتماعات این مشاهده در قالب تجمعات عمومی بزرگ انجام شد؛

۱. این اصطلاح از منبع زیر است:

B. Magaloni, *Voting for Autocracy: Hegemonic Party Survival and Its Demise in Mexico* (New York: Cambridge University Press, 2006).

2. Kelly Bidwell

3. Katherine Casey

4. Rachel Glennerster

5. K. Bidwell, K. Casey, and R. Glennerster, "Debates: Voting and Expenditure Responses to Political Communication" (Stanford Center for International Development, Working Paper No. 563), 2016.

در حالت دیگر نیز به هر یک از رأی‌دهندگان تبلت‌های الکترونیکی داده شد تا در حریم شخصی خود مباحثات را تماشا کنند. تفاوت بین این دو حالت ظریف و معنادار است. مشاهده در یک محیط عمومی چیزی بیش از محتوای مستقیم پیغام فراهم می‌کند؛ زیرا این مشاهده این واقعیت را معلوم می‌کند که تمام افراد دیگر نیز همین اطلاعات را دریافت کرده‌اند. علاوه بر این، مشاهده گروهی به هر فرد اجازه می‌دهد ببیند که افراد دیگر چه واکنشی در برابر عملکرد کاندیداها در مباحثات دارند و این می‌تواند به آنها کمک کند تا انتظارات خود را از اینکه دیگران چه واکنشی به اطلاعات جدید خواهند داشت، در ذهن خود فرمول‌سازی کنند.

کاندیداهایی که عملکرد خوبی در مباحثات داشتند رأی‌های بیشتری از هر دو گروه دریافت کردند و بیشتر بودن تعداد این رأی‌ها نسبت به گروه کنترلی اجتماعی سنجیده شد که در آنها هیچ ترتیبی برای ساکنین فراهم نشده بود تا مباحثات را تماشا کنند. در نتیجه رأی‌دهندگان اطلاعاتی را که به طرق معقول دریافت کرده بودند ارزیابی و آنها را با تصمیمات خود در مورد طریقه رأی دادن خود ادغام کردند. شوکه‌کننده‌تر این است که رابطه بین عملکرد کاندیداها در مباحثات و سهم آرا در جوامعی که در آنها مباحثات به صورت عمومی تماشا شدند بسیار قوی‌تر از اجتماعی بود که در آنها تماشای مباحثات به صورت انفرادی انجام شده بود. چیزی که به همین اندازه اهمیت دارد این است که بازرسی فزاینده بر رفتار خود کاندیداها تأثیر گذاشت. در اجتماعاتی که مباحثات به صورت عمومی تماشا می‌شدند، کاندیداها زمان و پول بیشتری را صرف کمپین‌های سیاسی خود می‌کردند. این امر نشان می‌دهد در جاهایی که کاندیداها می‌دانستند رأی‌دهندگان دانش عمومی دارند، در حوزه‌های انتخاباتی خود فعال‌تر شدند و توجه بیشتری به کسب رأی‌های خود کردند. حتی جالب‌تر چیزی بود که بیدول و کیسی و گلنرستر بعد از انجام انتخابات پیدا کردند. قانون‌گذاران منتخبی که به‌طور تصادفی انتخاب می‌شدند تا در مباحثات شرکت کنند، بیش از دو برابر مقدار وجوه مربوط به توسعه در اختیارشان را در سال بعد در جوامعی صرف می‌کردند که در آنها مباحثات به صورت عمومی پخش می‌شد. (وجوه مربوط به توسعه پول‌های دولتی هستند که در اختیار قانون‌گذاران قرار می‌گیرد تا به دلخواه از آنها استفاده کنند، به خصوص برای پروژه‌های بهبود توسعه‌های اقتصادی مانند زیرساخت‌های عمومی.) به عبارت دیگر، ایجاد دانش عمومی در مورد وعده‌های کاندیداها طی کمپین انتخاباتی به نظر باعث شده آنها پس از انتخاب شدن، نسبت به رفاه رأی‌دهندگان بیشتر پاسخگو باشند.

این مطالعه تأکید بر وعده دانش عمومی در تغییر رفتار رأی‌دهندگان (و تغییر عملکرد سیاستمداران) دارد. به نظر می‌رسد وقتی دانش رأی‌دهندگان درباره کاندیدها یک دانش عمومی به‌شمار می‌رود، اهمیت بسیار بیشتری پیدا می‌کند.^۱

ما این بخش را با مثالی به پایان می‌بریم که به‌وضوح دانش عمومی را به‌سان یک عامل قطعی در تغییری بزرگ در هنجارهای اجتماعی شناسایی می‌کند. در حالی که این مثال با فساد بی‌ارتباط است، اما تأکیدی بر نقش محوری دارد که دانش عمومی می‌تواند در جهت‌دهی به تغییری سریع در تعادل اجتماعی ایفا کند. این داستان، پایانی ناگهانی برای رسم چینی منوط بر پابندی^۲ است که در آغاز قرن نوزدهم رخ داد. پابندی به‌رغم اینکه منبع عذاب و بدشکلی بود، قرن‌ها یک فعالیت رایج بود و برای موفقیت یک زن جوان در بازار ازدواج ضروری بود. تمام والدین ممکن بود ترجیح دهند که دختران خود را در معرض چنین شرایط دردآور و خطرناکی قرار ندهند، اما هیچ‌کدام از آنها نمی‌توانستند بدون به خطر انداختن شانس ازدواج دخترانشان به تنهایی کاری بکنند. (در آن زمان، مجرد ماندن امکان نداشت.) جامعه چینی در تعادل اجتماعی بدی قرار داشت و نیاز داشت با هماهنگ‌سازی راهی به خارج از آن پیدا کند. متخصص علوم سیاسی گری مکی^۳ در بررسی تئوریک بازی خود درباره پابندی و نابودی آن بر شیوه‌های عمومی اصلاح‌طلبان اواخر قرن نوزدهم برای میسر ساختن تغییرات سریع تأکید می‌کند. اصلاح‌طلبان این واقعیت را تبلیغ می‌کنند که هیچ جامعه‌ای به غیر از چین این عمل را انجام نمی‌داد و این نشان می‌دهد که هماهنگی از طریق مجموعه دیگری از هنجارها ممکن و صدالبته عادی بود. اصلاح‌طلبان جوامع پای طبیعی ایجاد کردند که در آنها والدین می‌توانستند به‌طور عمومی تصمیم بگیرند که پای دختر خود را نیندند. (آنها همچنین کمپین‌های تعلیمات عمومی‌ای را راه‌اندازی

۱. اما برای دانستن اینکه آیا منافع دانش عمومی می‌توانند منجر به درست‌کار ماندن سیاستمداران در مجموعه بزرگ‌تری از کشورها و در شرایط مختلف شوند یا خیر، تلاش بیشتری باید انجام داد. نتایج به‌دست آمده از تلاش‌های در حال انجام مختلط بوده‌اند. مجموعه مرتب‌شده از مطالعات که در تحقیقات Evidence in Governance and Politics در کشورهای مختلف به‌دست آمده، پشتوانه ضعیفی برای تئوری دانش عمومی ارائه کرده است، اگرچه همین حالا که ما این کتاب را می‌نویسیم، تحلیل‌ها هنوز در حال انجام شدن هستند. نقشه این مطالعات در منبع زیر نشان داده شده است:

T. Dunning, G. Grossman, M. Humphreys, S. Hyde, C. McIntosh, C. Adida, and N. Sircar, "Political Information and Electoral Choices: APre-Meta-Analysis Plan," unpublished pre-analysis plan, 2015

برای مشاهده برخی نتایج ابتدایی مراجعه کنید به:

C. Adida, J. Gottlieb, E. Kramon, and G. McClendon, "How Coethnicity Moderates the Effect of Information on Voting Behavior: Experimental Evidence from Benin," unpublished paper, 2016.

2. Foot Binding

3. Gerry Mackie

کردند که با نقش اطلاعات نیز هماهنگ بود.) دقیقاً مانند تغییری در تعادل، مخصوصاً تغییری که در زمانی که همه این تغییر را انجام دهند همه آسوده‌تر هستند، زمانی که تغییر آغاز شد، خیلی‌زود تثبیت شد. فعالیتی که به مدت هزار سال پابرجا بود، در یک نسل پایان پذیرفت.^۱

به‌طور خلاصه، هم تئوری و هم شواهد به‌دست آمده تا به امروز به نقش مهم هماهنگ‌سازی در اعمال تغییرات اجتماعی و سیاسی اشاره دارند. تغییرات اجتماعی هماهنگ‌شده می‌توانند سریع و کامل باشند تا اینکه فزاینده و تدریجی باشند؛ این تغییرات اجازه می‌دهند تا تعادل «خم» شود و در نتیجه از فشارهایی که نتیجه را به حالت اولیه آن سوق می‌دهند فرار کند و باعث می‌شود این نیروها به سمت هنجار جدید فشار بیاورند. اگر مردم عادی قرار باشد در اعمال تغییری مناسب در وضع موجود موفق شوند، به نظر می‌رسد که با استفاده از دانش عمومی و هماهنگ‌سازی احتمال زیادی دارد که تلاش‌های آنها بخشی از جواب مسئله باشند. ما امید داریم محققان در آینده بتوانند برای اصلاح‌گران شواهد بیشتر و راهنمایی بهتری درباره بهترین راه برای تغییر انتظارات و باورهای رأی‌دهندگان ارائه کنند، به جای اینکه سایر رأی‌دهندگان نیز آنقدر به فساد اهمیت بدهند که در زمان دادن رأی خود کاری انجام دهند.

مطالعه موردی: چگونه رأی‌دهندگان ایتالیایی یک

طبقه سیاسی فاسد را بیرون راندند؟

تا بدینجا دراماتیک‌ترین نمونه معاصر موفقیت رأی‌دهندگان در انتقام‌گیری از طبقه کاملی از سیاستمداران فاسد در ایتالیا و در سال ۱۹۹۴ رخ داد. با آگاهی و بیداری مردم نسبت به یک رسوایی فساد قابل توجه که تقریباً تمام نخبگان سیاسی کشور را دربرمی‌گرفت، تقریباً تمام نمایندگان مجلس دوم (معروف به محفل معاونین^۲) از دفتر ریاست بیرون رانده شدند. تنها حزب سیاسی قدیمی‌ای که از این پریشانی جان سالم به‌دربرد (تحت عنوانی جدید) حزب کمونیست ایتالیایی بود که به مثابه حزب قدیمی اپوزیسیون در ایتالیا همچنان چندان به فساد آلوده نشده بود. این تغییر در منظره سیاسی نتیجه بسیاری از عوامل تأثیرگذار بود. ما باور داریم که دانش عمومی بین رأی‌دهندگانی که خواستار این تغییرات بودند، دانش عمومی مشخصاً مهمی بود.

۱. خواننده علاقمند می‌تواند در منبع زیر گزارش اصلی Mackie را مشاهده کند:

G. Mackie, "Ending Footbinding and Infibulation: A Convention Account," *American Sociological Review* 61(6) (1996): 999-1017. The material is also covered in K. A. Appiah, *The Honor Code: How Moral Revolutions Happen* (New York: W. W. Norton, 2010).

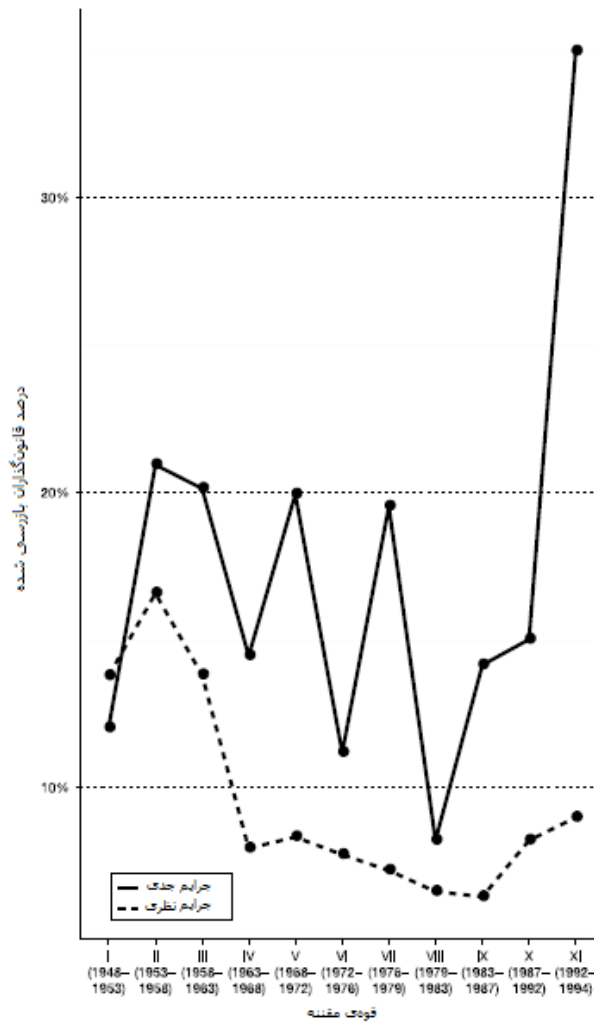
2. Chamber of Deputies

در این حالت، مطبوعات (در آن زمان نسبتاً آزاد و مستقل از فشار دولتی) نقشی مهم در هماهنگ‌سازی انتظارات رأی‌دهندگان به این‌سو داشت که سایر رأی‌دهندگان نیز به مسئولان فاسد پشت کنند.

شورش رأی‌دهندگان با رویدادهایی آغاز شد که در فوریه ۱۹۹۲ رخ دادند، یعنی وقتی دادستان عمومی ماریو چیسا^۱ رئیس حزب سوسیالیست ایتالیا^۲ در استان میلان را دستگیر کردند. چیسا متهم به پذیرفتن رشوه‌های هفت میلیون لیری (تقریباً ۴,۰۰۰ دلار آمریکا) از سوی شرکت شستشو شد که قرارداد مربوط به خانه قدیمی دولتی‌ای را داشت که او در هیئت مدیره آن بود. همه‌چیز می‌توانست همان‌جا پایان بپذیرد. به استثنای اینکه حزب سوسیالیست ایتالیا که امید به حفظ اعتبار آن داشت، سعی کرد چیسا را نادیده بگیرد. او راضی نشد. چیسا پس از سپری کردن هفت هفته در زندان، بالاخره با بازرسان درباره فساد بین همکاران سابق خود صحبت کرد و در عرض چند ماه قوه قضاییه سلسله مراتبی پیچیده از رشوه‌ها و بده‌بستانی که همگی به اعضای دولت ملی ختم می‌شدند را برملا کرد. این بازرسی‌ها که به‌نام مانی پولیته^۳ یا استان پاک^۴ مشهور بودند شامل بیش از یک‌سوم از اعضای محفل معاونین که در دوره بین سال‌های ۱۹۹۲ الی ۱۹۹۴ کرسی داشتند و همچنین شش نخست‌وزیر سابق و چند هزار سیاست‌مدار محلی (و افراد دیگر) بود. در عرض دو سال تمام احزاب سیاسی بزرگ که در چهل سال قبل بر ایتالیا حکمفرما بودند محو شدند و این تا حدی به این دلیل بود که آنها فاقد سیاست‌مداران مجربی بودند که بخواهند برای رسیدن به دولت رقابت کنند و متهم به بدکاری نشده باشند و احزاب دیگر تمایلی به نامزد کردن همان افراد فاسد قبلی نداشتند.

به‌ندرت می‌توان این‌ها را اولین اتهامات مفسدانه تلقی کرد که به سوی سیاست ایتالیا روانه شده بودند. رئیس حزب سوسیالیست، بتینو کراکسی^۵ در ۱۹۹۳ در دادگاه میلان شهادت داد که «از زمانی که شلوارک می‌پوشیدم» از این رشوه‌ها و بده‌بستان‌ها در بین احزاب سیاسی کشور اطلاع داشتم و اینکه این پول برای اداره کمپین‌های انتخاباتی ضروری بود. همچنین این موارد قبلی نیز از دید مقامات تحمیلی ایتالیا مخفی مانده بودند. شما می‌توانید این موضوع را در نمودار ۸-۱ ببینید؛ این نمودار سهمی از معاونین به ازای هر قانون‌گذار را نشان می‌دهد که از زمان جنگ جهانی دوم به بعد

-
1. Mario Chiesa
 2. Italian Socialist Party
 3. Mani Pulite
 4. Clear Hands
 5. Bettino Craxi



نکته: اتهامات نظری به توهین و تهمت و مواردی از این قبیل مربوط می‌شوند؛ تمام موارد دیگر جدی هستند. داده‌ها برگرفته از کار ام. ای. گلدن^۱ هستند؛ مجموعه داده‌هایی در مورد اتهامات بدکاری و رأی‌های ترجیحی و پرتفویهای دولتی و خصوصیات قانون‌گذاران، محفل معاونین، جمهوری ایتالیا، قوه‌های مقننه‌ی I الی XI (۱۹۴۸ الی ۱۹۹۲). در دسترس از طریق آدرس <http://dvn.iq.harvard.edu/dvn/dv/golden>

نمودار ۸-۱ خطوط نمودار نشان‌دهنده درصدی از معاونین ایتالیایی هستند که قوه قضاییه برحسب نوع اتهام در یازده قوه مقننه بعد از جنگ مورد بازرسی قرار گرفتند (۱۹۴۸ الی ۱۹۹۴).

قوه مقننه برای آنها درخواست حذف مصونیت پارلمانی را داده بود تا بتواند بازرسی‌های مجرمانه خود را دنبال کند. (در آن زمان قانون‌گذاران از بازرسی قضایی مصون بودند، مگر اینکه قانون‌گذاران همکار آنها رأی به برداشتن مصونیت آنها می‌دادند). نسبتی از افراد که به ازای ده قانون‌گذار مرتبط با امور چپسا به دلیل جرایم جدی بازرسی شدند بین ۱۰ الی ۲۰ درصد متغیر بود (به سختی می‌توان این نسبت را ناچیز قلمداد کرد). در حالی که افزایشی قابل توجه (تا تقریباً ۳۵ درصد) در هیئت مقننه یازدهم وجود دارد، قبل از آن بازرسی‌های بسیاری در هر دوره پارلمان در دوران بعد از جنگ اتفاق افتاده بود.

بنابراین، نامحتمل بود که اثر مستقیم تعداد فزاینده خود بازرسی‌ها باعث ایجاد دریایی از تغییرات در نگرش‌های رأی‌دهندگان شده باشد. آنها این شانس را داشتند تا صدها مورد فساد را در طول دهه‌های پیشین مشاهده کنند و فهمیده بودند که نخبگان سیاسی گرفتار فعالیت‌های غیرقانونی هستند. در عوض، شاید تعداد بالای درخواست‌های مصونیت که در سال‌های ۱۹۹۲ و ۱۹۹۳ روی دادند، نهایتاً نقشی در تسریع تبدیل باورها به توافقی همگانی در رابطه با نیاز به اعمال تغییر داشته باشند. این به نوبه خود می‌تواند توضیح دهد که چرا سیاست‌مداران دیگر نمی‌توانند متحد شوند و از خود دفاع کنند. قبل از ۱۹۹۲، قوه قضاییه درخواست‌های قضایی هر روزه برای حذف مصونیت را انکار می‌کرد؛ بین سال‌های ۱۹۹۲ و ۱۹۹۴، حتی بی‌میلی دائم اکثر اعضای قوه مقننه نسبت به اجازه دادن به قوه قضاییه جهت بازرسی متهمین نیز کافی نبود که بتواند فساد را مخفی نگه دارد. اعتراضات عمومی نفس‌گیر شده بودند.

تا سال ۱۹۹۲، حتی معاونین تحت بازرسی برای بدکاری‌های مشکوک نیز عموماً بیشتر به دنبال دوباره انتخاب شدن بودند تا اینکه به‌طور داوطلبانه مقامات دولتی عمومی کنار بکشند. طبق نمودار ۸-۲ که نسبتی از معاونین دوباره انتخاب شده را نشان می‌دهد که بر این اساس به دو دسته تقسیم شده‌اند که آیا در یک قوه مقننه قبلی تحت بازرسی بوده‌اند یا خیر و آیا رأی‌دهندگان نیز به‌طور مشابه تمایل به انتخاب دوباره آنها داشتند. در ۱۹۸۷ (زمانی که نظام انتخاباتی تغییر داده شد) یک معاون شانس بیش از ۵۰ درصد برای انتخاب دوباره داشت و این درصدی بود که تحت تأثیر این موضوع قرار نداشت که او تحت بازرسی مربوط به فساد بوده است یا خیر.

تمام این موارد در سال ۱۹۹۴ تغییر کرد. در انتخابات آن سال نه تنها قانون‌گذاران بیشتری مورد بازرسی قرار گرفتند، بلکه بسته به نوع بازرسی، آنها شانس بسیار کمتری برای دوباره انتخاب شدن

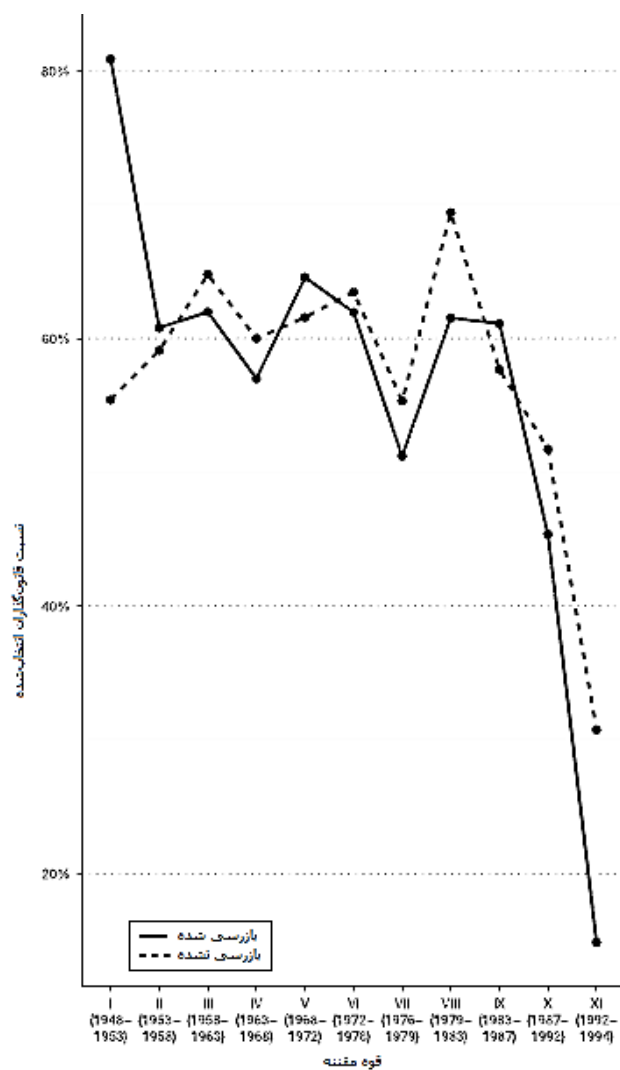
داشتند؛ فقط ۱۵ درصد از معاونین متهم در دولت باقی ماندند. حتی معاونینی که از بازرسی قضایی در امان ماندند در انتخابات وضع خیلی بدی داشتند، احتمالاً به این دلیل که عموم مردم تردید داشتند که اگر قوه مقننه به خاطر انتخابات اولیه منحل نشده بود، قوه قضاییه شواهدی کافی جمع‌آوری می‌کرد تا درخواست حذف مصونیت از ۱۵ درصد دیگر را نیز ارائه کند.^۱

تا آن زمان رأی‌دهندگان ایتالیایی سیاست‌مداران فاسد را دهه‌ها تحمل کرده بودند. چرا رأی‌دهندگان ناگهان برخاستند و نارضایتی خود از فساد سیاست‌مداران را پای صندوق‌های رأی مطرح کردند؟

برای فهم تلاقی عواملی که باعث آغاز این تغییرات شدند، کمی دانش درباره پیشینه سیاست ایتالیایی در حدود سال ۱۹۹۰ لازم است. سیاست ایتالیا آن زمان تا حد زیادی با سیاست جغرافیای جهانی تعریف می‌شد. حزب کمونیست ایتالیا حزب اصلی اپوزیسیون ایتالیا بود. این موضوع جدا از سیاست جنگ سرد بدان معنا بود که بسیاری از رأی‌دهندگان تمایلی به حمایت از اپوزیسیون نداشتند، بنابراین، خود را مقید به رأی‌دادن به احزاب دولتی کردند. نبود گزینه‌های سیاسی واقعی برای بسیاری از رأی‌دهندگان به توانایی آنها در پاسخگو نگه‌داشتن کامل ائتلاف حاکم آسیب رساند. ترس از دست دادن دولت که غالباً به تأدیب احزاب سیاسی کمک می‌کند، در ایتالیا عمدتاً وجود نداشت. سیاست‌مداران هر دو حزبی که بر قوه‌های مقننه بعد از جنگ سلطه داشتند، یعنی دموکراسی مسیحی و حزب سوسیالیست ایتالیا، به‌طور روزافزونی درگیر طرح‌های پیچیده رشوه‌ها و بده‌بستان‌ها در انعقاد قراردادهای امور عمومی شدند. در ابتدا با همدستی فعالانه سازمان‌های مجرم مانند مافیا، بسیاری از این فعالیت‌های غیرقانونی در ایتالیای جنوبی اتفاق افتادند. اما تا دهه ۱۹۸۰، بده‌بستان‌ها در ساخت‌وساز عمومی به سوی شمال نیز گسترش پیدا کرد و این باعث فشار آمدن بر شرکت‌های ساخت‌وساز کوچکی شد که آنها نیز در آنجا دنبال کسب قراردادهای دولتی بودند.

۱. ما این موضوع را در منبع زیر با جدیت بیشتری مستندسازی کرده‌ایم:

E. C. Chang, M. A. Golden, and S. J. Hill, "Legislative Malfeasance and Political Accountability," *World Politics* 62(2) (2010): 177–220.



نکته: تنها اتهامات جدی در نمودار درج شده‌اند. داده‌ها برگرفته از ام. ای. گلدن^۱ است که مجموعه داده‌هایی در مورد اتهامات بدکاری، رأی‌های ترجیحی، پرتفویهای دولتی و خصوصیات قانون‌گذاران، محفل معاونین، جمهوری ایتالیا، قوه‌های مقننه‌ی I الی XI (۱۹۴۸ الی ۱۹۹۲) را دربردارد. در دسترس از طریق آدرس <http://dvn.iq.harvard.edu/dvn/dv/golden>.

نمودار ۸-۲ خطوط نشان‌دهنده درصدی از معاونین ایتالیایی بازرسی شده و بازرسی نشده است که در یازده قوه مقننه بعد از جنگ دوباره انتخاب شده‌اند (۱۹۴۸ الی ۱۹۹۴).

در نتیجه قبل از اینکه ما به موضوع هماهنگ‌سازی بین رأی‌دهندگان ایتالیایی بپردازیم، یک مشکل هماهنگ‌سازی وجود داشت که کاسب‌کاران ایتالیایی با آن مواجه شدند؛ افرادی که اعترافات آنها در مورد پرداخت‌های رشوه به سیاستمداران برای برملاسازی فساد نزد انتخاب‌کنندگان حیاتی بود. اولین کاسب‌کارانی (از جمله خود ماریو چیسا) که قوه قضایی ایتالیا در ۱۹۹۲ از آنها مواخذه کرد تمایل نداشتند که با لودادن مقامات رسمی دولتی خود را نیز متهم کنند؛ برخی از آنها ماه‌ها در زندان ماندند تا اینکه بالاخره با قاضیان دسته همکاری دادند. (در ایتالیا حکم توقیف و بازجویی^۱ وجود ندارد، در نتیجه کاسب‌کاران در زندان می‌مانند تا اینکه تصمیم به همکاری با مقامات بگیرند.) این همکاری‌های اولیه شامل اتهام کاسب‌کاران به جرم کوچکتری می‌شد: مورد اخاذی قرار گرفتن از سوی سیاستمداران (به ایتالیایی *concussione*) و نه اتهام پرداخت رشوه به سیاستمداران (به ایتالیایی *corruzione*).

قابل درک است که چرا آنهايي که در اولین موج از بازداشت‌ها گرفتار شدند این قدر بی‌میل به اعتراف کردن بودند؛ آن زمان همه هنوز فکر می‌کردند که وضع سیاسی موجود حفظ خواهد شد و اینکه احزاب سیاسی که اعضایشان به‌زور از آنها رشوه گرفته بودند مورد محافظت قرار خواهد گرفت. شکست سکوتی که این تعادل فاسد را سر پا نگه داشته بود باعث شد تا به محض اینکه این کاسب‌کاران از زندان بیرون آمدند، بنگاه‌ها از گرفتن قراردادهای دولتی محروم شوند و این باعث نابودی مالی آنها می‌شد.

اما همین‌طور که ماه‌ها سپری می‌شدند، باور بر ثبات این تعادل فاسد کم‌کم از بین رفت. همین‌طور که پرونده‌ها روی هم جمع می‌شدند، کاسب‌کاران کم‌کم نگران شدند که کنترل دموکراسی مسیحی و حزب سوسیالیست ایتالیا بر قدرت سیاسی ممکن است نسبت به گذشته کمتر امن باشد. انتخابات آوریل ۱۹۹۲ که دقیقاً در آغاز بازرسی‌های دست‌ان‌پاک انجام شد، پاگیری لیگ شمالی^۲ (یک حزب فدرالیست و ضدجنوب که از هیچ به وجود آمد و ۵۵ کرسی از ۶۳۰ کرسی در مجلس دوم ایتالیا را از آن خود کرد) و آفتی در حمایت از احزاب سوسیالیست و دموکرات مسیحی را نشانه‌گذاری کرد. نتایج انتخابات باعث افتادن ترس در بین کاسب‌کاران رشوه‌دهنده‌ای شد که احتمالاً محافظت سیاسی چندین ساله آنها در حال پایان یافتن بود. این نگرانی که در اوایل ۱۹۹۲ حادث شد، در مقایسه با نوامبر ۱۹۹۳ یعنی زمانی که دموکرات‌های مسیحی متوجه شدند سهم آرای آنها در انتخابات محلی نصف شده و

1. Habeas corpus

2. Northern League

این موضوع اضطرابی در بین کسب‌وکارهای رشوه‌پرداز به وجود آورد، هیچ بود. در یک و نیم سال میانی، رهبر حزب سوسیالیست، بتینو کراکسی مصونیت پارلمانی خود را از بین برد تا پیگردان قانونی بتوانند با در دست داشتن چهل و یک نوع اتهام مجزا در مورد فساد علیه او اقدام کنند. ظاهراً هیچ فردی در امان نبود.

این توالی رویدادها انگیزه‌های صاحبان کسب‌وکار را زیرورو کرد. همین‌طور که تعداد بیشتری از آنها نزد قضات بازرسی اعتراف کردند (که به نوبه خود شواهد بیشتری برای بازرسی‌های دیگر ایجاد کرد)، تغییر در تعادل احتمال بیشتری برای وقوع پیدا کرد. ظرف شش ماه، صاحبان کسب‌وکار در میلان که مرکز بازرسی‌ها بود آن قدر متقاعد شده بودند که شیوه قدیمی انجام کار پایان یافته (و اینکه تغییری در تعادل در شرف روی دادن است) که به جای انتظار برای احضار، به‌طور داوطلبانه به درهای دادگاه‌ها کوبیدند تا به رشوه‌هایی که پرداخت کرده بودند اعتراف کنند.

اینگونه حرکت تصاعدی در شرایطی که اعمال تغییر نیازمند دانش عمومی است، عادی به‌شمار می‌رود. وضعیت صاحب کسب‌وکاری را در نظر بگیرید که با انتخاب بین اعتراف و سکوت مواجه شده است. اولین اعتراف‌کننده با توجه به اینکه در آن زمان تداوم وضع موجود فساد ممکن بود، انتظار داشت که اقدام او هزینه زیادی دربرداشته باشد. اعتراف‌کننده بعدی با شانس کمی بیشتری روبه‌رو بود که تعادل دچار تغییر خواهد شد و از این‌رو انگیزه او برای اعتراف کمی بیشتر است. تا زمانی که صاحبان کسب‌وکارها صف کشیدند تا اعتراف‌های خود را امضا کنند، به اندازه کافی اتفاقاتی افتاده بود به نحوی که وقوع تغییرات غیرقابل‌اجتناب شده بود. بده‌بستان بین زبان و فایده یک صاحب کسب‌وکار با این نکته معکوس شد؛ ساکت ماندن فقط زمانی معنا داشت که ارتباطات دولتی او در درون دولت باقی می‌ماندند، اما با آغاز سیل اعترافات (همچنین تغییرات در سرنوشت انتخاباتی حزب دموکراسی مسیحی که حاکم بود) این موضوع نیز شدیداً نامحتمل شده بود. *ناتوانی* برای اعتراف کردن در این لحظه این ریسک را داشت که شرکت صاحب یک کسب‌وکار از بین برود، زیرا شدیداً این سناریو محتمل بود که اعتراف‌کننده دیگری او را لو دهد.^۱

قضات متوجه اهمیت گرفتن این اعترافات اولیه بودند؛ به همین دلیل آنها به منظور اعتراف‌گیری از اولین صاحبان کسب‌وکار، معاملاتی مطلوب با آنها انجام دادند. این اعترافات به قضات اطلاعاتی را داد

۱. برخی خوانندگان شباهت بین این وضعیت و مسئله تئوریک بازی کلاسیک معمای دو زندانی را تشخیص خواهند داد. زندانیان در نسخه استاندارد این مسئله مجبورند برای مشروط نساختن تصمیم خود به اعترافات دیگران، به‌طور همزمان تصمیم بگیرند که آیا اعتراف کنند یا خیر. به بحث در مورد ساختار معمای دو زندانی در فصل پنجم مراجعه کنید.

که مدت‌ها دنبال آنها بودند، که زمینه را برای بازرسی‌های رسمی دربارهٔ فساد مشکوک در سیاستمداران باتجربه آماده کرد. همین موضوع نیز به‌نوبهٔ خود مولفهٔ دیگری از تغییر حالت سیاسی ایتالیا را رقم زد. با توجه به مقیاس بی‌سابقهٔ این بازرسی‌ها، مطبوعات تمرکز بسیاری بر آنها داشتند. روز به روز اعترافات جدید و ادعاهای جدیدی سرتیتر اخبار را پر می‌کردند. گزارشاتی عمیق شبکه‌های تبانی بین کسب‌وکارها و عملاً هزاران مقام رسمی انتخاب شده را با جزئیات تشریح می‌کردند. فروپاشی اتحادیه شوروی رأی‌دهندگان را آزاد کرد تا وفاداری‌هایشان نسبت به حزب کمونیستی اپوزیسیون (که تا آن زمان حزب دموکراتیک چپ‌گرایی بود که دوباره غسل تعمید داده شده بود) را تغییر دهند. رأی‌دهندگان سرانجام می‌توانستند موقعیت مشروعی برای رها کردن متسئولان ببینند. احزاب جدید سیاسی که این فرصت را دیدند پدیدار شدند و از خود مقاومت محکم‌تری در برابر فساد و مافیا و جرایم سازمان‌دهی شده و عموماً در برابر نظام سیاسی موجود نشان دادند. این موضوع نیز به تأکید بر تغییرات و فرصت‌های پیش رو برای رأی‌دهندگان کمک بیشتری می‌کرد.

عناصر زیادی در این ماجرای مربوط به تغییر حالت دخیل‌اند: قوهٔ قضاییه مستقلی که آزادانه می‌توانست سرنخ‌های مربوط به فساد سیاسی را دنبال کند؛ مطبوعات آزاد که نتایج را منتشر می‌کردند؛ اعترافات کاسب‌کاران رشوه‌پرداز، همین‌طور که هزینه‌های تبانی مستمر سنگین‌تر می‌شد؛ و در نهایت آگاهی عمومی در بین رأی‌دهندگان منوط به این بود که دیگران نیز از این وضع خسته شده‌اند و همین باعث شده بود که تغییر حمایت‌های حزبی خودش ارزشمند باشد. رأی‌دهندگان ایتالیایی دهه‌ها می‌دانستند که فساد در هر سطحی از دولت وجود دارد. وجود فساد اخبار جدیدی نبود. با این حال، این بازرسی‌ها یک هدف مشترک به‌وجود آوردند که رأی‌دهندگان می‌توانستند دور آن جمع شوند و این کار منجر به این آگاهی شد که رأی‌دهندگان دیگر نیز به همان اندازه از فساد سیاسی خسته شده بودند و دادن رأی خود مطابق با این آگاهی می‌تواند نهایتاً منجر به یک تغییر شود.

در انتخابات ۱۹۹۴ که پس از افشاسازی‌های دست‌های پاک شده برگزار شد، بیش از ۷۰ درصد از معاونین منتخب هیچگاه در پارلمان خدمت نکرده بودند (در مقایسه با پارلمان قبلی که در آن یک‌سوم از معاونین در سه دوره یا بیشتر خدمت کرده بودند).^۱ بزرگترین دو حزبی که پدیدار شدند جدید بودند و بنابر یکی از برآوردها بیش از یک‌سوم از رأی‌دهندگان حمایت حزبی خود را تغییر دادند.^۲ احزابی

1. R. S. Katz and P. Ignazi, "Introduction," in R. S. Katz and P. Ignazi (Eds.), *Italian Politics: The Year of the Tycoon*, vol. 10, *Italian Politics: A Review* (Boulder, CO: Westview, 1996), 22.

2. R. Katz, "Electoral Reform and the Transformation of Party Politics in Italy," *Party Politics* 2 (1) (1996): 31–53, 47.

که بیش از همه درگیر فساد شده بودند (سوسیالیست‌ها و دموکرات‌های مسیحی) پاک شدند. تغییرات به سرعت اتفاق افتادند و نظام سیاسی قدیمی را نابود کردند.

۸-۴ آیا افشاگری‌های دست‌های پاک باعث تغییری در تعادل شدند؟

نظریه‌ای که ما برای تبیین تغییرات تعادل سیاست ایتالیایی بسط داده‌ایم قویاً بر رأی‌دهندگان تمرکز دارد. ما استدلال کرده‌ایم که رأی‌دهندگان یعنی افرادی که دهه‌ها از فساد سیاسی متنفر بوده‌اند اما آن را تحمل کرده بودند، در حزوه‌های رأی‌گیری گزینه‌های جدیدی پیش روی خود دیدند و آگاه شدند که رأی‌دهندگان دیگر نیز تمایل به انتقال حمایت خود از احزاب جدید دارند. مطبوعات به رأی‌دهندگان کمک کردند تا اعتراضات خود به احزاب سیاسی را که بیش از همه در فساد دیرپا درگیر بودند هماهنگ‌سازی کنند. آیا ایتالیا کم‌فسادتر شد وقتی همه چیز به پایان رسید؟

دلیلی وجود دارد که دست‌کم کمی نسبت به این موضوع مردد باشیم. در ۲۰۱۴، شفافیت بین‌المللی فساد ایتالیا را در زمره کشورهای سنگال و برزیل و رومانی قرار داد (که با یونان هم رتبه و پایین‌تر از بقیه کشورهای اروپای غربی بود) و این به سختی می‌تواند حاکی از بهبودهای زیاد باشد. اینکه دولتمرد رسانه‌ها سیلویو برلوسکنی^۱ بعد از ۱۹۹۴ چهار دوره به عنوان نخست‌وزیر خدمت کرد، باعث ایجاد این تردید می‌شود که فساد ممکن است در ایتالیا به‌طور سیستماتیک باقی مانده باشد. برلوسکنی مکرراً به دلیل فعالیت‌های غیرقانونی مختلف محاکمه و نهایتاً در ۲۰۱۳ متهم به کلاهبرداری در پرداخت مالیات شد و این اتفاق هم رواج دائم فساد و هم مشکلات موجود در پیگرد قانونی را تأیید می‌کند. اکثر صدها سیاست‌مداری که مورد بازرسی دستان پاک قرار گرفتند به کلی از محاکمه خلاص شدند. در ۲۰۰۴، پژوهشی از رأی‌دهندگان ایتالیایی می‌پرسید که آیا فساد عمومی از ۱۹۹۲ به بعد افزایش یافته یا کاهش یافته یا بدون تغییر باقی مانده است. چهل و شش درصد از مخاطبان احساس می‌کردند که فساد بدون تغییر باقی مانده، درحالی‌که فقط یک چهارم از آنها باور داشتند که فساد کاهش پیدا کرده است.^۲ پس کل بازرسی دستان پاک و خیزش رأی‌دهندگان که پس از آن به وجود آمد، بیهوده بود؟

1. Silvio Berlusconi

۲. گزارش در منبع زیر آمده است:

M. J. Bull and J. L. Newell, *Italian Politics: Adjustment under Duress* (Cambridge: Polity, 2005), Table 6.1, 112.

در ذهن داشته باشیم که پژوهش‌ها معمولاً میزان فساد را بیش از حد واقعی تخمین می‌زنند (نکته‌ای که در فصل سوم بررسی کردیم) و به دلایل مشابه ممکن است باعث شود پاسخ‌دهندگان میزان کاهش در فساد را کمتر از حد واقعی تخمین بزنند. علاوه بر این، به دلیل اینکه نمی‌توان از شاخص ادراک فساد شفافیت بین‌الملل برای مقایسه فساد در سال‌های مختلف استفاده کرد (و دارای رتبه‌بندی‌هایی نیست که قبل از بازرسی‌های استان پاک در هر رویدادی تعیین شده باشند)، نمی‌توانیم از آنها برای اندازه‌گیری اینکه آیا تغییری بزرگ در میزان فساد ایتالیایی رخ داده است یا خیر استفاده کنیم. در نتیجه داده‌های حاصل از این پژوهش برای پرداختن به این سوال مفید نیستند.

شواهد دیگر اشاره به کاهش واضح در نوع فساد (اگرچه این نوع فساد به هیچ‌وجه ناپدید نشد) دارند که افشاسازی‌های استان پاک برملا کردند: شبکه‌هایی که سیاست‌مداران و بروکرات‌ها و صاحبان کسب‌وکار حاضر در سلسله‌مراتب رشوه‌ها در زمینه تدارکات و ساخت عمومی را به هم پیوند می‌زنند. تحلیل دقیقی که متخصص علوم سیاسی ایتالیایی، رافائل آسکوئر^۱ انجام داد نشان داد که رأی‌دهندگان همچنان سیاست‌مدارانی را که به دلیل معاملات مفسدانه از جانب مطبوعات افشا می‌شوند، همچنان رد می‌کنند.^۲ بنابر تحلیل آسکوئر، رأی‌دهندگان در ۲۰۱۳ نسبت به کاندیداهای فاسد به همان اندازه‌ای که در ۱۹۹۴ مردد بودند، تردید داشتند: کاندیداهایی که درگیر فساد شده بودند همچنان شانس بسیار زیادی برای پیروزی در انتخابات ادارات ملی نداشتند. این موضوع حامی این نگرش بود که تغییری اساسی در انتظارات رخ داده است.

یک اقدام مفید دیگر شامل گزارش‌هایی در مورد جرایم انجام شده توسط خادمان شهری به پلیس است، زیرا این جرایم معمولاً شامل سوءاستفاده از دفتر دولت به جهت سود شخصی می‌شوند و بنابراین اقداماتی مستقیم (اما معیوب) برای فساد دفتری هستند. مطالعاتی که این داده‌ها را تحلیل می‌کنند نشان‌دهنده‌ی نزول‌های بزرگ پس از سال ۱۹۹۳ هستند.^۳ اقدامات دیگر نیز نشان‌دهنده‌ی گرایش‌هایی قابل مقایسه هستند: تعداد جرایم مربوط به فساد که توسط قوه‌ی قضاییه بازرسی شد و همچنین تعداد خادمان عمومی محکوم به اختلاس هر دو پس از سال ۱۹۹۴ سقوط کردند.^۴

1. Raffaele Asquer

2. R. Asquer, "Media Coverage of Corruption and Incumbent Renomination in Italy" (PhD thesis, University of California at Los Angeles, 2015).

۳. مراجعه کنید به:

A. Del Monte and E. Papagni, "The Determinants of Corruption in Italy: Regional Panel Data Analysis," *European Journal of Political Economy* 23 (2007): 379–96.

۴. گزارش شده در منبع زیر:

A. Acconcia and C. Cantabene, "A Big Push to Deter Corruption: Evidence from Italy," *Giornale degli Economisti e Annali di Economia* 67(1) (2008): 75–102, Figs. 1 and 2, 80.

دلیل احتمالی برای سوءتفاهم گسترده در مورد میزانی که فساد تا آن حد کاهش پیدا کرده این است که مطبوعات ایتالیایی اکنون عملکرد بسیار بهتری دارند و همچنان پوشش خبری گسترده‌ای درباره سیاستمداران مهم به فساد دارند، حتی زمانی که وقوع اینگونه موارد کم باشد. در نتیجه، خواندن روزنامه‌های ایتالیایی باعث ایجاد این تصور (یا تصور اشتباه) می‌شود که سیاستمداران، چه چپی و چه راستی، درگیر فساد هستند، در حالی که بنابر تحلیل آسکوئر، در واقع، تعداد این سیاستمداران کم است و توانایی رأی‌دهندگان برای بیرون نگه داشتن فساد از ادارات ملی زیاد است.

این موضوع بدین‌منزله است که رأی‌دهندگان در ایتالیا در واقع به شکلی موفقیت‌آمیز تغییری در تعادل و انتظارات ایجاد کردند. رأی‌دهندگان به‌رغم اینکه سیلویو برلوسکنی را مکرر به عنوان نخست‌وزیر انتخاب می‌کنند، اما دیگر سیاستمداران فاسد جا افتاده را دوباره انتخاب نمی‌کنند. (این حقیقت که برلوسکنی یک میلیارد دلار است او را در برابر این تردید که از جایگاهش برای تأمین بودجه غیرقانونی کمپینی استفاده می‌کرد، در امان نگه می‌داشت؛ زیرا گذشته از هر چیز، او تمام وجوهی را که برای اجرای یک کمپین نیاز داشت، در اختیار داشت. تهمت‌های بسیاری به برلوسکنی در مورد فعالیت‌های غیرقانونی عموماً شامل تعارض منافع با شیوه اداره کسب‌وکارهایش زده می‌شد، در حالی که نخبه سیاسی قبلی به شدت درگیر رشوه‌گیری و سوءاستفاده مستقیم‌تر از ادارات دولتی بود.) این کشور هنوز مشکلات زیادی دارد (از جمله تداوم نقش جرایم سازمان‌دهی شده، بیش از همه در جنوب)، اما این موضوع نباید ما را از پیشرفت بسیار واقعی که رأی‌دهندگان ایتالیایی در زمینه جلوگیری از فساد به آن رسیده‌اند غافل سازد.

۸-۵ نیروهای خارجی چگونه مبارزه علیه فساد را آغاز می‌کنند؟

بسیار نادر است که رأی‌دهندگان به سیاستمداران فاسد پشت کنند. حتی وقتی رأی‌دهندگان به‌طور منفرد از تغییرات حمایت می‌کنند، موانع سر راه هماهنگ‌سازی تلاش‌های ضدفساد آنها باعث می‌شوند بیرون راندن مسئولان فاسد برای چالش‌گران صادق دشوار شود.

در نتیجه، تحولات ضدفساد ممکن است به‌جای آغاز از داخل و با اعتراض رأی‌دهندگان و انتقام‌جویی انتخاباتی، با فشارهای خارجی آغاز شوند. فشار خارجی غالباً از خارج از کل نظام سیاسی داخلی اعمال می‌شود.

گواتمالا نمونه جذابی است. در ۲۰۱۵، رئیس‌جمهور گواتمالا اوتو پرز مولینا^۱ مجبور به استعفا شد

تا به مثابه بخشی از یک بازرسی ضدفساد با اتهامات قانونی کمیسیون بین‌المللی در برابر مصونیت در گواتمالا- هیئتی که سازمان ملل متحد برای تقویت حکمرانی قانونی این کشور تشکیل داده بود- روبه‌رو شود. این کمیسیون عمده با این نگرش تشکیل شده بود که فقط بازرسان خارجی (و بنابراین کاملاً مستقل) می‌توانستند فساد سیاسی همه‌گیر را افشا کنند. وقتی کل اعضای طبقه سیاسی گواتمالا طی جنگ داخلی قبلی در این کشور مظنون به فساد و درگیر فعالیت‌های مجرمانه بودند، پاکسازی سیاست از داخل غیرممکن می‌شد. از این‌رو، تأسیس یک هیئت بازرسی خارجی لازم بود تا بهبود و پیشرفت ضدفساد ممکن شود. عموم مردم از فساد همه‌گیر آگاه بودند (البته، اگرچه شهروندان معمولی از تمام جزئیاتی که طی بازرسی‌ها آشکار شدند آگاه نبودند). اما تا وقتی این کمیسیون کار خود را شروع نکرده بود کاری نمی‌توانستند انجام دهند. در فاصله ۲۰۰۷ و ۲۰۱۵، این کمیسیون ۲۰۰ مورد را بازرسی کرد و اتهاماتی علیه تقریباً ۲۰۰ مقام رسمی دولتی سابق و فعلی از جمله دو رئیس‌جمهور سابق، تعداد انگشت‌شماری از وزراء، رئیس‌پلیس‌ها، افسران نظامی، ناظران قانونی و قضات مطرح کرد. اتهاماتی در زمینه کلاهبرداری گمرک و اخاذی و رشوه‌گیری که نتیجه ۸۹,۰۰۰ تماس تلفنی استراق سمع شده بودند که نشان می‌دادند رئیس‌جمهور فقط در بین ماه می سال ۲۰۱۴ تا آوریل سال ۲۰۱۵، ۳/۸ میلیارد دلار آمریکا رشوه جمع کرده بود.

گواتمالا در حوزة غلبه بر فساد نهادینه‌شده هنوز راه درازی برای پیمودن دارد. رتبه این کشور در شاخص ادراک فساد به سختی در دهه پس از ایجاد کمیسیون فوق‌تکان خورده است (اگرچه این کشور به احتمال زیاد به دلیل ادراک بالای فساد که بنابر گفته‌های پیشین ما غالباً با سرکوب‌های ضدفساد همراه بوده‌اند مجازات شده است).

برای یافتن یک سرکوب آغاز شده از خارج که منجر به نتایجی قطعی‌تر شده باشد، باید کمی در تاریخ عقب‌تر برویم و به تصمیم بریتانیا برای پاکسازی فساد در هنگ‌کنگ در دهه ۱۹۷۰ برسیم. آن زمان، ساکنان هنگ‌کنگ برای تقریباً تمام خدمات دولتی باید «پول چای» پرداخت می‌کردند؛ پول چای برای رسیدن یک آمبولانس به بیمارستان و پول چای برای گرفتن یک لیوان آب یا یک لگن بیمارستانی از مسئولی که در آن بیمارستان بود. تجارت پررونقی در قماربازی و تن‌فروشی بود که نیروی پلیس عمیقاً فاسد از آن حفاظت می‌کرد.

پس از اینکه یک افسر پلیس درجه بالا به نام پیتر گادبر^۱ در حین بازرسی به‌خاطر پذیرش صدها

1. Peter Godber

هزار دلار رشوه از مستعمره فرار کرد و باعث خشم شدید ساکنین ناامید هنگ کنگ شد، دولت بریتانیایی مجبور شد با این مشکلات مواجه شود. مقامات رسمی این مستعمره در واکنش به موضوع گادبر، کمیسیون مستقل هنگ کنگ علیه فساد^۱ را در سال ۱۹۷۴ ایجاد کردند. به این کمیسیون قدرتی فوق‌العاده اعطا شد، از جمله حقی برای دستگیری مقامات رسمی که مشکوک به فساد و رشوه‌گیری بودند، آن هم بدون نیاز به مجوز. به تلاش‌های بازرسی آنها با سرخ‌هایی از سوی ساکنین هنگ کنگ که می‌توانستند بدون ترس از انتقام‌جویی به کمیسیون مستقل هنگ کنگ علیه فساد در مورد فساد مشکوک گزارش دهند، کمک می‌کرد. در نتیجه این تلاش‌ها، صدها افسر پلیس بین سال‌های ۱۹۷۴ و ۱۹۷۷ به دلیل فساد تحت پیگرد قانونی قرار گرفتند. (کمیسیون مستقل هنگ کنگ علیه فساد همچنین تلاش می‌کرد با تأسیس کمپین‌های آموزشی در مدارس به منظور افزایش فشار اخلاقی حضور در فعالیتهای فاسد، تغییراتی در آگاهی اجتماعی و نگرش‌ها ایجاد کند). سرکوب انجام شده از جانب کمیسیون مستقل هنگ کنگ علیه فساد به‌طور موفقیت‌آمیز باعث کاهش سریع و دائمی فساد شد؛ هنگ کنگ امروزه یکی از کم‌فسادترین کشورهای جهان است.^۲

حتی بازرسی دستان پاک ایتالیا نیز شامل آغازهای خارجی مهمی بود. علاوه بر کاتالیزور واضحی که در اثر فروپاشی اتحادیه‌ی شوروی به‌وجود آمد و رأی‌دهندگان ضد کمونیستی را در ایتالیا آزاد ساخت تا بتوانند حمایت‌های خود را از دموکرات‌های مسیحی حاکم بردارند، یک عامل خارجی دیگر که کمتر احساس می‌شد اما به‌طور مستدل به همان اندازه اهمیت داشت، عامل قضایی بود. به لطف تغییرات سال ۱۹۹۰ در قانون جزای سوئیس که برای جلوگیری از پول‌شویی تصویب شده بود (که خودش نتیجه فشار مقامات قضایی بین‌المللی بودند) مقامات رسمی سوئیس با ارائه سوابق بانکداری سیاست‌مدارانی که مشکوک به فساد بودند، به نظام قضایی ایتالیا کمک کردند. در نتیجه قضات دستان پاک نهایتاً شواهد مهمی از همکاران سوئیس خود به‌دست آوردند که از آنها در بازرسی‌هایشان استفاده کنند.

اهمیت بالقوه یک عامل بیرونی در اعمال تغییری در تعادل در درون خود مفهوم تعادل قرار دارد: در تعادل هیچ فردی نمی‌خواهد با توجه به وضع موجود رفتار خود را تغییر دهد؛ در نتیجه ممکن است

1. Hong Kong's Independent Commission Against Corruption (ICAC)

۲. بررسی ما براساس تحقیقی است که در منبع زیر گزارش شده است:

M. Manion, *Corruption by Design: Building Clean Government in Mainland China and Hong Kong* (Cambridge, MA: Harvard University Press, 2004), chap. 2.

به یک ضربه خارجی نیاز باشد تا تغییرات به وجود آیند. هم در گواتمالا و هم در هنگ کنگ، مقامات بیرونی استقلال و اعتباری جهت مداخله سریع داشتند؛ زمانی که آنها وارد شبکه‌های فاسد شدند، مردم خوشحال بودند تا در زمینه افشا و مجازات فساد همکاری کنند.

۸-۶ رهبری سیاسی چگونه می‌تواند فساد را کاهش دهد؟

شهروندان همیشه باید صبر کنند نیروی بیرونی مبارزه علیه فساد را آغاز کند. گاهی دولت فقط خودش اقدام می‌کند. این چیزی است که در جمهوری گرجستان روی داد؛ کشوری که بنابر پژوهش‌های ادراک فساد فاسدترین جمهوری پس از شوروی پس از فروپاشی اتحادیه شوروی در ۱۹۹۱ بود. گرجستان علاوه بر رنج بردن از یک دولت فاسد همچنین نقش پاتوقی برای جرایم سازمان‌یافته را داشت که بسیاری بر این باور بودند که شامل بخش‌هایی از نیروهای پلیسی و بازرسی نیز می‌شد. اعتراضات مردمی علیه استبدادگرایی روبه‌رشد رژیم باعث ایجاد انقلاب رز^۱ در ۲۰۰۳ شد که وزیر عدلیه سابق به نام میخائیل ساکاشویلی^۲ را به ریاست جمهوری رساند. ساکاشویلی که تاحدی با یک برنامه ضدفساد انتخاب شده بود، فوراً به صورتی افراطی شروع به تجدید ساختار پلیس کرد. ظرف دو سال اول ریاست جمهوری، بیش از ۶۰ درصد از ۲۵,۰۰۰ پلیس کشور مرخص شدند. در برخی واحدها از جمله گشت بزرگراه‌ها، تک‌تک افسران اخراج شدند و تعداد انگشت‌شماری به صورت محتاطانه و گلچین‌شده دوباره استخدام شدند. دولت مصمم بود تعهد خود به مبارزه علیه فساد را به مردمی نشان دهد که عادت به بدکاری همه‌گیر افسران پلیس در سطح خیابان کرده بودند. ساکاشویلی اضافه حقوق‌های زیادی برای اعضای جدید نیروی پلیس دوباره سازمان‌دهی شده ارائه کرد و فرایندهای استخدام و آموزش و ارزیابی عملکرد را بهبود داد. مقامات رسمی فاسد و مشکوک در جاهای دیگر دولت شدیداً مورد پیگرد قانونی قرار گرفتند و دولت دوباره ساختار بندی شد (تا حد زیادی با هدف تحت کنترل درآوردن نیروهای بازرسی)، و مسئولیت‌های مختلف دولتی دوباره مشخص شدند. برای مثال، آژانس جدیدی ساخته شد تا کارت‌های شناسایی دیجیتال توزیع کند که می‌شد از آنها در یک دفتر دولتی که به‌تازگی انسجام پیدا کرده بود استفاده کرد. در نتیجه، شهروندان به جای سروکله زدن با چند اداره دولتی که هر یک از آنها صلاحیتی برای اخذ رشوه داشتند، با یک اداره واحد سروکار داشتند که به صورت مرکزی تحت نظارت بود تا فساد رخ ندهد. اصلاحات با

1. Rose Revolution

2. Mikheil Saakashvili

شایستگی موفقیت‌آمیز از آب درآمدند و منجر به کاهش بزرگ در فساد مقامات رسمی دولتی پایین‌رتبه از جمله پلیس شدند. در سال ۲۰۰۰، ۱۷ درصد از نمونه ساکنین تفلیس^۱ پایتخت این کشور گزارش دادند که رشوه‌ای به یک مقام رسمی عمومی پرداخت کرده‌اند؛ پنج سال بعد این رقم فقط ۳٫۸ درصد از کل کشور بود. مردم گرجستان اکنون به پلیس خود اعتماد دارند و از آنها مطمئن هستند. اصلاحات در نهادهای دولتی دیگر (مثلاً مقررات‌گذاری و مجوزدهی به کسب‌وکارها) در حالی که به شدت پلیس نبود، اما آنها نیز باعث شدند این کشور به الگویی در زمینه تلاش‌های موثر ضدفسادی پساشوروی تبدیل شود. گرجستان در رتبه‌بندی‌های شفافیت بین‌الملل از فساد بهبودهای زیادی را تجربه کرده و از رتبه ۱۳۳ در ۲۰۰۳ به ۶۸ در ۲۰۱۰ رسید و سپس در ۲۰۱۴ به رتبه پنجاهمین کشور کم‌فساد رسید.^۲ با توجه به هرگونه احتیاطی که ممکن است در رابطه با اعتبار داده‌های پژوهش شفافیت بین‌الملل برای مقایسه‌های بین‌سالی مدنظر داشته باشیم، چنین تغییر دراماتیکی به‌وضوح بازتاب یک چیز واقعی است.

با این وجود، این رژیم جدید ضدفساد از لحاظ سیاسی بی‌ثبات بود. گزارش‌هایی درباره نقض حقوق بشر و استبدادگرایی خزننده، باعث دامن‌زدن به تغییر در حمایت رأی‌دهندگان از دولت شد و ساکاشویلی در انتخابات دوباره در ۲۰۱۲ شکست خورد. او متعاقباً به جای مواجهه با آنچه ادعا می‌کرد اتهاماتی با هدف سیاسی در رابطه با تجاوز به حقوق بشر و اختلاس بودند، کشور را ترک کرد. این داستان را به هر شکلی که تجزیه و تحلیل کنیم، باز هم یک نکته اخلاقی در آن این است که پیگیری فساد به‌طور موثر می‌تواند برای رژیم‌های دموکراتیک بسیار دشوار باشد، حتی زمانی که آنها مصمم به انجام این کار باشند. منافع مقرر در این فرایندهای فاسد قدرتمند هستند و ممکن است موانعی بر سر تلاش‌هایی برای مقابله با آنها وجود داشته باشد؛ مگر اینکه رژیم آماده فدا کردن آزادی‌های مدنی و حاکمیت قانون باشد.

در رژیم‌های استبدادی که رأی‌دهندگان حتی اگر بخواهند نیز قادر به بیرون راندن مقامات از ادارات دولتی و عمومی نیستند رهبرانی حضور دارند که پاکسازی دولت را وظیفه خود قرار می‌دهند. به نظر می‌رسد که این مورد داستان کشور سنگاپور بوده است، وقتی لی کوان یو^۳ خود (و کشور) را با سیاست

1. Tbilisi

۲. برای نبرد کشور گرجستان با فساد از منبع زیر استفاده کردیم:

M. Light, "Police Reforms in the Republic of Georgia: The Convergence of Domestic and Foreign Policy in an Anti-Corruption Drive," *Policing and Society* 24(3) (2004): 318-45.

3. Lee Kuan Yew

بدون تحملی مواجه ساخت. لی یکی از موسسان حزب فعالیت مردم^۱ بود که در ابتدا در سال ۱۹۵۷ و با برنامه‌ای متمرکز برای سرکوب فساد وارد میدان انتخابات شد. او وقتی این مستعمره بریتانیا در سال ۱۹۵۹ بر خودش حکمفرما شد، اولین نخست وزیر سنگاپور شد. با به دست گرفتن قدرت، حزب فعالیت مردم یک سیاست ضدفساد عمیق را مطرح کرد که شامل تحمیل بهبود یافته، مجازات سنگین تر و اختیار بازرسی قوی تر برای مقامات ضدفساد می شد. در دهه ۱۹۸۰، پس از اینکه اقتصاد پیشرفت کرد، سنگاپور نیز حقوق و دستمزدها را افزایش داد و شرایط کاری را برای مستخدمین دولتی بهبود بخشید. مورد آخر جهت کاهش انگیزه‌ها برای فساد بود، در حالی که تاکتیک‌های اول (مجازات‌های قضایی سنگین تر و تحمیل و نظارت بیشتر) به منظور کاهش موقعیت‌های انجام فساد بودند.^۲

سنگاپور به رغم پیشینه طولانی در فساد گسترده زمانی که تحت حکمرانی بریتانیایی بود، به سان یکی از کم‌فسادترین کشورها پدیدار شد. در کل، اگر یک رژیم استبدادی واقعاً متعهد به کاهش فساد باشد، در مقایسه با یک حکومت دموکراسی شانس بیشتری دارد که ابزار موفقیت در انجام این کار را داشته باشد. اما همین طور که این بحث نشان می‌دهد، تغییرات سیاسی عمده استبدادگران عملاً کاملاً دلبخواهی هستند و ما هیچ راهی نداریم که بدانیم چه زمان یا چرا یک رهبر انتخاب نشده تصمیم به آغاز یک کمپین ضدفسادی واقعی در کشور خود می‌گیرد. رهبرانی که نسبتاً آگاه هستند و تصمیم می‌گیرند کشور خود را وقف رشد قوی اقتصادی و فساد کم کنند، نادرند؛ آنچه بسیار بیشتر رایج است، استبدادگرانی هستند که مرتباً وجوه عمومی را دزدیده و به خارج از کشور می‌فرستند. بنابراین، در مجموع، حکومت‌های استبدادی درس‌های اندکی برای اصلاح‌طلبان ضدفساد دارند: یا استبدادگران از قدرت خود استفاده می‌کنند تا از دولت دزدی کنند یا به شیوه‌هایی که غیرقابل پیش‌بینی هستند و احتمالاً در جامعه دموکراتیک آزادتر به سختی می‌توان آنها را پیاده‌سازی کرد، به پاکسازی فساد می‌پردازند.

۷-۸ در فصل هشتم چه چیزی آموختیم؟

- رأی‌دهندگان به دو دلیلی اصلی سیاستمداران فاسد را دوباره انتخاب می‌کنند:
- به دلیل اینکه رأی‌دهندگان فاقد اطلاعات در مورد رفتار متخلفانه سیاستمداران هستند؛

1. People's Action Party

۲. درک ما از موفقیت سنگاپور در ریشه‌کن کردن فساد برگرفته از منبع زیر است:

J. S. Quah, "Controlling Corruption in City-States: A Comparative Study of Hong Kong and Singapore," *Crime, Law & Social Change* 22 (1995): 391-414.

- به دلیل اینکه رأی‌دهندگان نمی‌توانند تلاش‌های خود به منظور رها شدن از خرید آرای شخصی یا منافع حمایت حزبی و گرایش به استفاده از مزایای جمعی دولت پاک‌تر را هماهنگ‌سازی کنند.
- به دلیل وجود نیاز به هماهنگ‌سازی، دانش عمومی در مورد کاندیداها (و انتظاراتی در مورد اینکه دیگران در نتیجه چگونه رأی خواهند داد) اهمیت زیادی برای ترغیب رأی‌دهندگان به بیرون راندن سیاست‌مداران فاسد دارد.
- دقیقاً به دلیل اینکه فساد یک تعادل باثبات است، ممکن است برای آغاز ضربه‌ی اصلاحات ضدفساد به نیروهای بیرونی نیاز باشد.
- اصلاحات ضدفساد می‌توانند از سوی خود رهبر دولت انجام گیرند، اما رژیم‌های از بالا به پایین و ضدفساد خیلی نادرند و اقدامات آنها به‌طور دلخواهی انجام می‌شوند.

فصل نهم

برای کاهش فساد چه کاری می‌توان انجام داد؟



هر چقدر هم که علاقه‌مند باشیم طور دیگری فکر کنیم، مادامی که انسان‌ها به فرشته تبدیل نشوند، فساد به این زودی‌ها از بین نخواهد رفت و حتی بهبودی‌های صعودی نیز به‌سختی یافت خواهند شد. این امر نباید ما را از حمله به این مشکل باز دارد؛ کاهش فساد دارای این پتانسیل است که زندگی میلیاردها شهروند کشورهای پرفساد را بهبود دهد.

در این فصل تعداد زیادی از استراتژی‌هایی که غالباً برای مبارزه با فساد عنوان می‌شوند را بررسی خواهیم کرد. ما کار خود را با ارزیابی برخی اقدامات سیاسی (از جمله حقوق بالا برای بروکرات‌ها، تأسیس یک نهاد ضدفساد سخت‌کوش و دیگر موارد) که دولت‌ها برای کاهش فساد استفاده می‌کنند آغاز می‌کنیم. هدف ما ارزیابی این است که هر کدام از این استراتژی‌ها برای جلوگیری از فساد چقدر (و تحت چه شرایطی) مفید خواهند بود. سپس با این سوال مواجه خواهیم شد که آیا دولت باید این سیاست‌ها را به‌طور فزاینده‌ای مطرح کند یا خیر (هر بار یک مورد را مطرح کند یا شاید گسترش تدریجی آنها در بین شهرها و استان‌ها را در دستور کارش قرار دهد)، یا اینکه آیا مفیدتر آن است که یک دولت تلاش‌های خود را با یک رویکرد «انفجاری» اصلی و چندبخشه انجام دهد یا خیر؟ تا این نقطه از فصل تمرکز ما بر نهادهای دولتی خواهد بود. اما همان‌طور که در سراسر کتاب غالباً استدلال کرده‌ایم، شهروندان نقشی اساسی در جهت‌دهی به اصلاحات دارند. بنابراین، ما در قدم بعدی

ابزاری را در نظر می‌گیریم که هر یک از اصلاح‌گران ضدفساد (چه در داخل دولت چه در قالب فعالیت شخصی شهروندان) ممکن است به آنها دسترسی داشته باشند؛ از جمله رسانه‌های عمومی و اصلاحات فنی. ما در آخر با بازگشت به سوالی که اساس کلی این کتاب است سخن خود را به پایان می‌بریم: چگونه یک تعادل پرفساد چه از طریق رهبران سیاسی، چه از طریق فعالان ضدفساد می‌تواند تغییر کند؟ هیچ اصلاح آسانی برای مشکل که به مدت یک هزاره وجود داشته وجود ندارد. امیدواریم که سهم کوچک ما بینش‌ها و ایده‌هایی برای نیروهای ضدفساد ارائه کند و باعث شود کوشش سخت آنها کمی بیشتر احتمال به ثمر نشستن داشته باشد.

۹-۱ کدام سیاست‌های دولت فساد را کاهش می‌دهد؟

مجموعه استانداردی از ابزارهای سیاسی وجود دارد که مقامات رسمی دولتی در تلاش‌های ضدفساد خود آنها را در نظر دارند. در بخش‌های بعد، ما برخی از مهم‌ترین این ابزارها را بررسی می‌کنیم: حقوق‌های بیشتر برای کارکنان دولتی، تأسیس یک نهاد ضدفساد سخت‌کوش، شفافیت بیشتر و نظارت و الزام به اعمال بیشتر قانون. ما بررسی خواهیم کرد که آیا این تلاش‌ها موفقیت‌آمیز خواهند بود یا خیر و اینکه این تلاش‌ها چگونه می‌توانند موفقیت‌آمیز باشند و همچنین برخی از عواقب ناخواسته‌ای که این تلاش‌ها در گذشته به وجود آورده‌اند را نیز بررسی خواهیم کرد.

آیا حقوق‌های دولتی بالاتر باعث کاهش فساد می‌شوند؟

افزایش حقوق‌های مستخدمین دولتی در فهرست استراتژی‌های ضدفسادی ما قرار دارد. این تجویز غالباً تصویر یک کارمند خوش‌نیت دولتی را به ذهن می‌آورد که نمی‌تواند با حقوق رسمی خود مثلاً ۱۰۰ دلار در ماه خوراک فرزندانش را تأمین کند یا هزینه مدرسه آنها را بپردازد. او برای امرار معاش خود نیاز دارد حقوق دولتی خود را از طریق رشوه‌ها تکمیل کند.

مطمئناً رگه‌هایی از حقیقت در این نگرش وجود دارد. در بیشتر دنیا، رشوه‌گیری آن قدر به خوبی جا افتاده و با چنان عمقی ریشه دوانده که هم مقامات رسمی دولتی و هم شهروندان می‌پذیرند که درآمد از راه رشوه یک گزینه تکمیلی لازم برای حقوق‌های رسمی دولتی است (به همان شیوه‌ای که مشتریان رستوران‌ها در ایالات متحده می‌پذیرند که پیشخدمت رستوران برای اینکه بتواند زندگی خوبی داشته باشد، نیاز به دریافت انعامی پس از صرف هر وعده غذایی دارد). بنابراین، دستمزدها پایین باقی می‌مانند

زیرا همه می‌دانند که مقامات رسمی رشوه می‌گیرند و مقامات رسمی به‌نوبه خود باید به رشوه روی بیاورند زیرا حقوق آنها بسیار پایین است. مردم بدون توجیه رفتار آنها ممکن است حداقل متوجه شوند که این موضوع قابل‌درک است. مثلاً چه کسی انتظار دارد افسران پلیس در سریلانکا با حقوقی پایین‌تر از ۱۰۰ دلار در ماه (که تا ۲۰۱۴ حقوق آنها بود) امرار معاش داشته باشند. (دستمزدهای آنها در آن سال همراه با دستمزدهای تعدادی برگزیده از مستخدمین دولتی دیگر، به‌مثابه بخشی از پروژه‌ای که از طریق کمک‌کنندگان تأمین مالی شده بود و برای (احتمالاً حدس زده‌اید برای چه) جلوگیری از فساد بود، افزایش یافت.)

رابطه همبستگی خام بین حقوق‌های دولتی و فساد منفی است.^۱ به عبارت دیگر، در بسیاری از کشورهای جهان که داده‌های آنها دردسترس هستند، آنهایی که حقوق‌های دولتی بالاتری دارند نرخ‌های پایین‌تری از فساد را نشان می‌دهند. به نظر می‌رسد موارد مفرط بیشتر از این رابطه حمایت می‌کنند- علاوه بر این حقیقت که مستخدمین دولتی در بسیاری از کشورهای بسیار فاسد حقوق بسیار کمی دریافت می‌کنند که برای امرار معاش کافی نیست (و این امر رشوه‌گیری آنها را قطعی می‌سازد)، حامیان دستمزدهای بالاتر به‌سان استراتژی ضدفساد غالباً به سنگاپور اشاره دارند که در آنها مقامات رسمی برتر حقوق‌هایی مازاد بر یک میلیون دلار می‌گیرند- و دولت بسیار تمیزی را می‌گردانند.

این مشاهدات تجربی تصادفی همچنان ما را از هرگونه اطمینان واقعی از اینکه افزایش حقوق باعث کاهش فساد می‌شوند بسیار دور نگاه می‌دارند. علاوه بر این، زمانی که ما جزئیات حالت‌های خاصی از افزایش‌هایی در دستمزد دولتی را بررسی می‌کنیم متوجه می‌شویم که سوابق رهگیری آنها نسبتاً ترکیبی است. برای مثال، مطالعه‌ای که در ۲۰۰۸ اقتصاددانانی به نام‌های پراچی می‌شرا^۲ و آرویند سابرامانیان^۳ و پتیا توپالووا^۴ انجام دادند به اثرات یک اصلاح در زمینه حقوق‌های پرداختی در هند که در سال ۱۹۹۷ حقوق‌های مقامات گمرکی را تا ۱۰۰ درصد افزایش داد، نگاهی می‌اندازد. می‌شرا و همکاران او دریافتند که این اصلاحات به‌هیچ‌وجه تأثیری بر فرار از تعرفه‌ها نداشت و از این موضوع می‌توان به این نتیجه‌گیری رسید که مقامات رسمی پس از افزایش حقوقشان با همان نرخ قبل رشوه می‌گرفتند.

۱. مراجعه کنید به منبع زیر:

C. Van Rijckeghem and B. Weder, "Bureaucratic Corruption and the Rate of Temptation: Do Wages in the Civil Service Affect Corruption, and by How Much," *Journal of Development Economics* 65(2) (2001): 307-31.

2. Prachi Mishra

3. Arvind Sabramanian

4. Petia Topalova

این مطالعه از چیزی استفاده کرد که اکنون شیوه‌ای جاافتاده برای سنجش فرار از تعرفه‌ها است که براساس اختلاف بین صادرات و واردات گزارش شده اندازه‌گیری می‌شود. ایده‌آسی این است: به ندرت تعرفه‌هایی در کشور مبدأ صادرات وجود دارند. در نتیجه شرکت‌ها هیچ انگیزه‌ای برای دروغ گفتن در اعلامیه صادراتی خود ندارند. اما زمانی که همان محموله به هند می‌رسد، شما باید برای محموله اعلامی پول گمرکی پرداخت کنید. مثلاً یک واردکننده بطری سودا در ۱۹۹۷ با تعرفه‌ای بسیار بیشتر از ۱۰۰ درصد مواجه بود، که اگر می‌توانست مأموران رسمی را با پرداخت رشوه متقاعد به این کند که ارزش محموله‌های سودا را کمتر از میزان حقیقی گزارش کنند، افزایش بالقوه عظیمی در سودها ایجاد می‌شد.^۱ در مورد هند، شواهد نشان می‌دهند که اگر مأموران گمرک رشوه می‌گرفتند تا در زمان ورود محموله‌های با تعرفه بالا آنها را نادیده بگیرند، آنها همین کار را حتی پس از دو برابر شدن حقوق‌ها نیز به همان اندازه انجام می‌دادند. می‌شیرا و همکارانش پیشنهاد می‌کنند که با توجه به تعرفه‌های وارداتی بسیار بالا در آن زمان، پول بسیار زیادی برای کسب از طریق فساد وجود داشت که افزایش حقوق اهمیت زیادی نداشت. یک مقام رسمی هندی و بازنشسته که ما با او صحبت کردیم پا فراتر گذاشته و مدعی بود که حقوق‌های بیشتر افسران گمرکی به آنها اجازه می‌داد علناً سبک زندگی و لخرجانه‌تری داشته باشند و این نیز ممکن بود آنها را حتی بیشتر نیز به درگیری در فساد متمایل سازد. قبل از افزایش حقوق، مقامات رسمی از افزایش تردیدها نسبت به خرج زیاد برای نوسازی‌های خانه، خودروها، جواهرات و دیگر انواع مصرف قابل‌رویت ترس داشتند. اما آنها با حقوق‌های بالاتر خود می‌توانستند بدون جلب توجه همسایگان یا بازرسان دولتی این کارها را آزادانه‌تر انجام دهند.

این ناکامی نباید باعث شود ما به این نتیجه برسیم که افزایش‌های حقوق در مبارزه با فساد بی‌فایده هستند. اما شواهد اینچنینی مطمئناً ما را مجبور می‌کنند یک‌قدم عقب‌تر رفته و نظریه مربوط به اینکه افزایش‌ها در حقوق چگونه در راستای کاهش فساد عمل می‌کنند را دقیق‌تر در نظر بگیریم. مدلی که ما در ابتدای کار توصیف کردیم (و مدلی که بیشتر ما در زمان فرض کردن اینکه حقوق‌های بالاتر به معنی فساد کمتر هستند، در ذهن داریم) این است که صداقت چیزی است که اقتصاددانان به آن «خیر عادی» می‌گویند. یعنی اینکه، مردم همین‌طور که درآمدهایشان افزایش پیدا می‌کند، صداقت

۱. این اطلاعات در منبع زیر گزارش شده‌اند:

P. Mishra, A. Subramanian, and P. Topalova, "Tariffs, Enforcement, and Customs Evasion: Evidence from India," *Journal of Public Economics* 92(10) (2008): 1907–25.

بیشتری را «مصرف» می‌کنند. این مورد وقتی دربارهٔ فساد اعمال شود، فرض بر این است که فرد موردنظر به دلیل اجبار برای دریافت رشوه از لحاظ عاطفی رنج می‌برد و با تبدیل شدن به یک مستخدم دولتی صادق در زمانی که توانایی این کار را داشته باشد، وجدان خود را آرام می‌کند. اما واضح نیست که آیا این مدل دقیقاً جامعه‌ای را توصیف می‌کند که در آن رشوه‌گیری مدت‌ها است که یک هنجار بوده است یا خیر. مقامات رسمی عمومی ممکن است آن قدر به أخذ رشوه‌ها عادت کرده باشند که دیگر از عذاب گناه رنج نمی‌برند، و در عوض، رفتار خود را متناسب با شرایط توجیه می‌کنند. اگر موضوع این‌طور باشد، بنابراین، افزایش حقوق‌های دولتی در جاهایی که در آنها رشوه‌گیری یک هنجار است ممکن است مستخدمین دولتی ثروتمندتری (اما به همان اندازه فاسد) را ایجاد کند.

بنابراین، شاید برای تبدیل کردن یک افزایش حقوق به یک ابزار ضدفساد موثر، به چیز بیشتری نیاز باشد. شاید، دست‌کم، افزایش‌های حقوق باید با تلاش‌های واقعی به منظور تغییر نگرش‌های مجاز به فساد ترکیب شوند. به عبارت دیگر، اگر قرار باشد افزایش حقوق تأثیر موردنظر را داشته باشد، در نتیجه ممکن است نیاز به این باشد که تغییرات هنجاری نیز با این افزایش حقوق همراه باشند. ما کمی بعد در این فصل به مشکل مربوط چگونگی عملی شدن این کار می‌پردازیم. اما مقامات رشوه‌گیر وقتی راه فاسد خود را ادامه می‌دهند (در مواقعی که توانایی انجام ندادن این کار را داشته باشند) باید احساس کنند که مورد انتقاد قرار می‌گیرند و محکوم یا اینکه از لحاظ اجتماعی تحریم می‌شوند. با استدلالی مشابه، تحمیل مقررات نیز گزینهٔ مهم دیگری در رابطه با تفکر ما در زمینهٔ ارتباط بین حقوق و فساد است. پلیس ساکن سریلانکا که حدود ۱۰۰ دلار آمریکا در ماه کسب می‌کرد را به‌یاد بیاورید. اگر او به دلیل اینکه یک رانندهٔ وسیلهٔ موتوری گزارش دهد که او تقاضای رشوه کرده، شغل خود را از دست دهد، اتفاق مهمی نیست؛ شغل‌های دیگری وجود دارند که او می‌تواند در آنها نیز به همان اندازه درآمد کسب کند، البته، اگر فقط با حقوق رسمی بخواهد زندگی کند. اما اگر حقوق او را به ۲۰۰ دلار در ماه افزایش دهیم، اگر اخراج شود در پیدا کردن شغلی که دستمزدش به این اندازه باشد دچار مشکل خواهد شد. آیا حقوق بالاتر او را روراست نگه خواهد داشت؟ این موضوع بستگی به این دارد که آیا او فکر می‌کند گرفتن رشوه درواقع احتمال اخراج او را افزایش خواهد داد یا خیر. اگر این‌طور نباشد، هیچ دلیلی وجود ندارد که انتظار هرگونه تغییر در رفتار را داشته باشیم. از این منظره به کل جهان، حقوق بیشتر و تحمیل مقررات ضدفساد بهتر ابزاری مکمل یکدیگر در مبارزه با فساد

هستند: هر یک از این موارد در حضور دیگری بهتر کار می‌کند.^۱ این موضوع دقیقاً نتیجه مطالعه‌ای دربارهٔ سختگیری در خصوص فساد در حوزهٔ تدارکات بیمارستان‌های عمومی در بوینس آیرس^۲ بود که اقتصاددانان آرژانتینی، رافائل دی‌تلا^۳ و ارنستو شارگروودسکی^۴ انجام دادند.^۵ آنها دریافتند که دستمزدهای بالاتر باعث می‌شوند بیمارستان‌ها هزینه‌های کمتری برای مواد پایه مانند هیدروژن پراکسید و اتیل الکل پرداخت کنند و این چیزی است که آنها آن را به‌عنوان شاهدهی تعبیر می‌کنند که حقوق بالاتر باعث کاهش رشوه‌هایی شد که مسئولان تدارکات از عرضه‌کنندگان این محصولات درخواست می‌کردند. اما این الگو فقط پس از یک سختگیری ضدفساد پدیدار شد.^۶ بنابراین، این مطالعه از این دیدگاه حمایت می‌کند که دستمزدهای بالاتر به احتمال زیاد در کاهش فساد تأثیر دارند، البته، اگر با نظارت و تحمیل مقررات بیشتر همراه باشند.

اگر حقوق‌های پایین ممکن است مسئولان را وسوسه به رشوه‌گیری کند، استدلالی متقاعدکننده وجود دارد که افزایش بیش از حد حقوق‌های بخش عمومی - دولتی ممکن است باعث فساد نیز شود. در واقع، پژوهشگران جدی - جدا از پدران موسس ایالات متحده - استدلال کرده‌اند که حقوق‌های دولتی دقیقاً باید در راستای کاهش فساد پایین باشند یا حتی وجود نداشته باشند. استدلال آنها براساس خودگزینی شهروندانی است که وارد خدمت دولتی می‌شوند. چه کسی می‌تواند برای خدمت غیرنفسانی و مراقبت از منافع عمومی مناسب‌تر باشد؟ آنهایی که انگیزه‌هایی به غیر از پول دارند. احتمال بیشتری دارد که افرادی که انگیزهٔ مالی دارند به دنبال رسیدن به ادارات دولتی باشند، البته، اگر حقوق آن نسبت به مشاغل قابل‌مقایسه بهتر باشد و افرادی که انگیزهٔ مالی دارند همچنین آنهایی هستند که به احتمال زیاد وقتی انتخاب یا منصوب می‌شوند، سعی می‌کنند از هرگونه ابزار موجود سود ببرند. این نگرانی باعث شد بنیامین فرانکلین^۷ پیشنهاد کند که کارکنان دولتی - عمومی هیچ

۱. این یکی از حالت‌های تئوری حقوق بازدهی در اقتصاد است. به منبع زیر مراجعه کنید:

C. Shapiro and J. E. Stiglitz, "Equilibrium Unemployment as a Worker Discipline Device," *American Economic Review* (1984): 433-44.

2. Buenos Aires

3. Rafael Di Tella

4. Shargrotsky

5. R. Di Tella and E. Shargrotsky, "The Role of Wages and Auditing during a Crackdown on Corruption in the City of Buenos Aires," *Journal of Law and Economics* 46 (2003): 269-92.

۶ این مطالعه هیچ رابطه‌ای بین حقوق‌ها و هزینه‌های پرداخت شده در زمان اوج سخت‌گیری پیدا نکرد. مولفان استدلال می‌کنند که مأموران تدارکات در آن زمان آن‌قدر از نزدیک زیر نظر گرفته می‌شدند که هیچکدام از آنها (بدون توجه به حقوق) ریسک أخذ رشوه را به‌جان نمی‌خریدند.

7. Benjamin Franklin

حقوقی دریافت نکنند تا مبدا دولت را «انسان‌های دارای هواهای نفسانی قوی و فعالیت خستگی‌ناپذیر در پی خودخواهی تصاحب نکنند.»^۱ تا به امروز، ایالت نیو همپشایر^۲ هیچ حقوقی به قانون‌گذاران دولت خود نداده است، مبدا آنها با حتی یک پرداختی فرعی فاسد نشوند.

مطالعه‌ای که در فصل ششم توضیح داده شد و نشان می‌داد دانشجویان دانمارکی که می‌گفتند خواهان شغل در دولت هستند روراست‌تر از آنهایی بودند که خواستار استخدام در بخش خصوصی بودند نیز از این دیدگاه پشتیبانی می‌کند که پرداخت حقوق بیش از حد می‌تواند بی‌نتیجه باشد. دانشجویانی که کمتر روراست بودند و هواهای نفسانی در زمینه استخدام در بخش خصوصی داشتند، گفتند که احتمال بیشتری دارد که فقط اگر حقوق مشاغل دولتی بالاتر باشد به دنبال شغل‌های دولتی بروند.^۳

به‌طور خلاصه، اصلاح‌گران باید بدانند که افزایش حقوق می‌تواند اثرات چندگانه و احتمالاً متضادی بر فساد داشته باشد؛ اثراتی که به انجام اصلاحات تکمیلی و احتمالاً تغییر در هنجارها یا تحمیل قانونی بهبودیافته وابسته هستند. یک نکته مهم‌تر در مورد توضیح پیشین وجود دارد: ما باید در برابر این باور که یک گلوله نقره‌ای وجود دارد که می‌تواند فساد را پایان دهد یا حتی اینکه یک دخالت خاص مانند افزایش حقوق در همه شرایط اثری یکسان خواهد داشت، مقاومت کنیم. شفافیت و تحمیل مقررات و تغییر فرهنگی و حقوق‌های بیشتر همگی به‌طور بالقوه ابزاری مهم در مبارزه با فساد به شمار می‌روند، اما آنها به روش‌هایی پیچیده در تعامل با یکدیگر قرار دارند و اثراشان وابسته به شرایط موجود از قبل است. اگر حقوق یک افسر پلیس را دوبار کرده و هنجارها را تغییر ندهیم، او ممکن است فقط آهی از روی آسایش بکشد و بیشتر دزدی کند؛ اگر همچنین انتظاری که شهروندان از او دارند را نیز تغییر دهیم، او ممکن است بالاخره سرش را بالا بگیرد و آدم درستکاری شود.

آیا اعمال مقررات و نظارت بهتر باعث پاکسازی فساد می‌شوند؟

شاید واضح‌ترین روش برای تغییر تصمیم یک فرد در دادن یا گرفتن رشوه این باشد که انجام این کار را پرهزینه‌تر کنیم، آن هم از طریق افزایش نظارت یا تحمیل مقررات. در بخش قبل دیدیم که این موضوع

۱. برگرفته از منبع زیر:

Franklin's speech, "Dangers of a Salaried Bureaucracy," delivered to the Constitutional Convention in Philadelphia in 1787.

2. New Hampshire

۳. مطالعه موردنظر در منبع زیر است:

S. Barfort, N. Harmon, F. Hjorth, and A. L. Olsen, "Sustaining Honesty in Public Service: The Role of Selection," unpublished paper, 2016.

چگونه می‌تواند اثرات افزایش حقوق را تکمیل کند. اما چرا فقط بر تحمیل‌های متداول تر مقررات و مجازات‌های سنگین‌تر به‌سان ابزارهای اصلی مبارزه با فساد تمرکز نکنیم؟

مشکل این است که در کشوری که فساد در آن رایج است، مقامات رسمی که قرار است بر مسئولان اداری نظارت داشته باشند و قوانین را اعمال می‌کنند، ممکن است خود علاقمند به گرفتن رشوه در ازای نادیده‌گرفتن مشکلات باشند. به زبان شاعر رومی، جوونال^۱، «چه کسی مراقب خود مراقبان خواهد بود؟»^۲ پانصد سال پیش از او، افلاطون همین نگرانی‌ها را در کتاب جمهوری خود اظهار کرده بود، اما به نتیجه‌ای خوش‌بینانه رسیده بود: رهبران به‌خوبی آموزش خواهند دید تا خادم اعتماد مردم باشند. با توجه به مقیاس چشمگیر فساد در دنیای باستان، اعتماد افلاطون به طبقه حاکم ممکن است اشتباه بوده باشد^۳ و در بافتار مدرن امروز، چرا ما باید انتظار داشته باشیم تحمیل‌گران قانون که از درون جامعه‌ای آلوده به فرهنگ فساد انتخاب شده‌اند، بی‌عیب‌ونقص باشند؟

راه‌حلی که مکرراً پیشنهاد می‌شود این است که طبقه‌ای نخبه از اعمال‌کنندگان قانون استخدام شوند و آنها را از فرهنگ و هنجارهایی که بر یک دولت محتاج اصلاحات حکمفرما است جدا کنند. این مقامات ضدفساد مستقل^۴ باید از مجازات منفک باشند و اختیارات گسترده‌ای برای بازرسی و مجازات متخلفان داشته باشند. آنها از طریق گزینش دقیق و پرورش فرهنگ استقلال و یکپارچگی درستکار باقی می‌مانند. پرداخت حقوق‌های بالا به تضمین این موضوع کمک می‌کند که کاندیداهای خوب متقاضی حضور در انتخابات شوند و اینکه آنها به منظور حفظ مشاغل با حقوق بالای خود پاک باقی بمانند.^۵

مقامات اعمال‌کننده قانون در مواقعی که از سوی بالاترین مقامات سیاسی حمایت شده‌اند، به موفقیت‌های عظیمی دست پیدا کرده‌اند. سختگیری و مقابله با فساد در چین که با رئیس‌جمهوری

1. Juvenal

۲. جوونال این عبارت را برای نگرانی‌هایی در مورد بی‌وفایی زناشویی استفاده کرده، اما با این ایده شباهت دارد.

۳. این مشاهدات از منبع زیر گرفته شده‌اند:

Leonid Hurwicz's 2007 Nobel address

برای شنیدن یک نسخه ضبط‌شده از آن به آدرس زیر مراجعه کنید (دسترسی ما در ۷ دسامبر سال ۲۰۱۶ بود):

http://www.nobelprize.org/nobel_prizes/economic-sciences/laureates/2007/hurwicz-lecture.html.

4. independent anticorruption authorities (ACAs)

۵. مقامات ضدفساد دارای انجمن و وبسایت مربوط به خودشان یعنی <http://www.acauthorities.org/> هستند که

شما در آن می‌توانید اطلاعات بیشتری را کسب کنید (دسترسی ما در ۷ دسامبر سال ۲۰۱۶ بود).

شی جینپینگ^۱ در دسامبر ۲۰۱۲ آغاز شد، مقامات رسمی رده‌بالا را تقریباً در هر شاخه از دولت پایین آورده است.^۲

از شهر هنگ کنگ که دولت بریتانیا آن را در ۱۹۹۷ به چین بازگرداند، غالباً به‌سان یک نمونه بارز از نقش به‌طور بالقوه دگرگون‌ساز قدرت مقامات ضدفساد یاد می‌شود. کمیسیون مستقل مبارزه با فساد که ما در پایان فصل هشت آن را توصیف کردیم، مسئول تبدیل یک دولت بسیار فاسد به دولتی بود که اکنون بنا بر رتبه‌بندی‌های شفافیت بین‌المللی در زمره‌ی کم‌فسادترین کشورهای جهان است. برای فهم اینکه چرا برای مقامات ضدفساد مستقل انجام همین کار بسیار دشوار بود، خوب است نگاهی به تجربیات اخیر موسسه هم‌رتبه کمیسیون مستقل مبارزه با فساد در کنیا یعنی کمیسیون اخلاق و ضدفساد^۳ بیاندازیم. جانشین قبلی کمیسیون اخلاق و ضدفساد یعنی کمیسیون ضدفساد کنیایی^۴ را زمانی رئیس‌جمهور موای کیباکی برقرار کرد که در ۲۰۰۳ با برنامه مبارزه با فساد به قدرت رسید. کمیسیون ضدفساد کنیایی بیشتر با حالتی مشابه با کمیسیون مستقل مبارزه با فساد هنگ‌کنگ تشکیل شد؛ مستقل و خودمختار. این کمیسیون را قرار بود روزنامه‌نگار جنجالی جان گیتونگو^۵ که به دلیل صداقتش مورد احترام بود، بگرداند.^۶

به هر حال، معلوم شد تعهد کیباکی به دولتی صادق کمی بیشتر از یک حقه انتخاباتی بود. گیتونو پس از ایفای نقش خودش به‌عنوان سزار ضدفساد که به مدت یک سال و اندی طول کشید، شروع کرد به کنجکاوشدن به همان معاملات مشکوکی که در نقش یک خبرنگار آنها را برملا می‌کرد، از جمله انتقالات و جوه عمومی به شرکت‌های غیرموجود و قراردادهای بیش از قیمت معمول.^۷ وقتی او این نگرانی‌ها را با مقامات ارشد در میان گذاشت، به او گفته شد که دخالت نکند. زمانی که گیتونگو

1. Xi Jinping

۲. جالب است که رتبه چین در شاخص ادراک فساد، در واقع، در بین سال‌های ۲۰۱۲ و ۲۰۱۶ وخیم‌تر شد و این باعث باورپذیر شدن این نگرش شد که ادراک‌ها در مورد فساد ممکن است به همان اندازه که با افشای عمومی تحریک می‌شوند، با خود مشکل اساسی نیز تحریک شوند.

3. The Ethics and Anti-Corruption Commission (EACC)

4. Kenyan Anti-Corruption Commission (KACC)

5. John Githongo

۶. برای یک بررسی مفصل درمورد تلاش‌های Githongo در مبارزه با فساد در کشور کنیا، به منبع زیر مراجعه کنید: M. Wrong, *It's Our Turn to Eat: The Story of a Kenyan Whistle-Blower* (New York: Harper Perennial, 2010).

۷. هدف بسیاری از این طرح‌ها سود رساندن به قبیله‌ی Kikuyu بود که متعلق به Kibaki بود. خواننده ممکن است از فصل ۶ به یاد داشته باشد که Kibaki از قدرت خود به‌عنوان رئیس‌جمهور استفاده کرد تا به اعضای گروه نژادی خود پاداش دهد.

تصمیم به ادامه بازرسی‌های خود گرفت، ظرف کمتر از دو سال پس از انتصاب به مقام خود، تحت تعقیب قرار گرفت و تبعید شد.^۱

به یاد بیاورید که کمیسیون مستقل مبارزه با فساد هنگ‌کنگ به فرماندار مستعمره گزارش می‌داد که او نیز به نوبه خود به پارلمان بریتانیا و در انتها پارلمان نیز به ملکه گزارش می‌داد. به عبارت دیگر، کمیسیون مستقل مبارزه با فساد مورد حمایت نهادی بود که خارج از سیاست داخلی بود، تعهد تاریخی نسبت به حکمرانی خوب داشت و از تأثیر و هنجارهای مقامات اداری محلی و حتی مقامات مستعمره محلی بسیار به دور بود. (ما در صحبت خود در فصل هشت بر اهمیت این فشارهای بیرونی تأکید کردیم.) برعکس کمیسیون ضدفساد کنیایی به رهبران سیاسی داخلی که خودشان کاملاً فاسد بودند گزارش می‌داد. تأسیس یک آژانس ضدفساد مستقل که کارساز واقع شود ممکن است نیازمند این باشد که مقامات سیاسی عالی‌رتبه حقیقتاً خود را وقف موفقیت آن کنند. به نظر می‌رسد جوونال به نگرانی مهمی درباره اصلاحگران ضدفساد اشاره می‌کرد؛ اینکه اگر نتوانیم به خود اصلاح‌گران اعتماد کنیم، چطور می‌توانیم اصلاحات را اعمال کنیم؟

اگر سخت‌کوشی و موفقیت‌های تعداد انگشت‌شماری از مقامات ضدفساد مستقل را با کمیسیون ضدفساد کنیایی در یک گروه قرار دهیم، این کار صدمه‌زنی به آن موفقیت‌ها خواهد بود. در مجموعه‌ای از هشت مطالعه موردی، وکیلی به نام گابریل کوریس^۲ نشان می‌دهد چگونه مقامات ضدفساد مستقل زمانی که با خصومت از سوی مقامات رده بالا و چالش‌های فرهنگی مشابهی مواجه شده‌اند نیز با همه این‌ها در مبارزه با فساد پیشرفت کرده‌اند.^۳ تمام مقامات ضدفساد مستقلی که او بررسی کرد نهایتاً کنترل‌های داخلی محکمی را توسعه دادند تا تضمین کنند حداقل در داخل خود سازمان ضدفساد، اعمال‌کنندگان قوانین همچنان درستکار باقی مانده بودند. جالب‌تر این است که تمام آنها، مانند گیتونگو، «با مقاومتی از سوی ذی‌نفعان قدرتمند شبکه‌های فساد داخلی روبه‌رو شدند (می‌شوند) که نهاد جدید را مخالف با علایق خود تلقی می‌کنند». با این حال، این مقامات ضدفساد مستقل وقتی قادر بودند «با ایجاد ائتلاف‌هایی با شهروندان، نهادهای دولتی، رسانه‌ها، جامعه مدنی و فاعلان بین‌المللی،

۱. یکی از آن افرادی که مورد هدف Githongo بودند، وزیر انرژی Kiraitu Murungi بود که می‌گوید که Githongo یک جاسوس بریتانیایی بود. این اتهام اثبات نشده است.

2. Gabriel Kuris

۳. یک بررسی کلی و خلاصه از این موارد را می‌توان در آدرس زیر یافت (دسترسی ما در ۷ دسامبر سال ۲۰۱۶ بود):
<https://successfulsocieties.princeton.edu/publications/underdogs-watchdogshow-anti-corruption-agencies-can-hold-potent-adversaries>.

متخصصان خود را دور بزنند» در کار خود موفق شدند.^۱ بنابراین، حتی با وجود مقامات ضدفساد مستقل نیز اصلاحات فساد ممکن است سرانجام وابسته به حمایت فعال شهروندان معمولی باشند و اگر مقامات سیاسی و پیشرو کشور به‌طور کامل متعهد به این نهاد نباشند، این شهروندان مطمئناً باید بر حمایت از پایین به بالا تکیه کنند.

آیا شفافیت دولتی بیشتر باعث کاهش فساد می‌شود؟

آیا همان‌طور که زمانی قاضی لوئیس برنندیز^۲ ادعا کرد، نور آفتاب بهترین داروی ضدعفونی است؟ قاضی برنندیز با توجه به دیدگاهش منوط به اینکه «عمومیت‌پذیری به‌طور منصفانه به‌سان علاجی برای امراض اجتماعی و صنعتی ستایش شده»، مطمئناً از دیدن نتایج آزمایشی در زمینه شفافیت که بانک جهانی با همکاری دولت اوگاندا در دهه ۱۹۹۰ انجام شد، خشنود شده است. دو محقق بانک جهانی، رینیکا و جیکوب اسونسون، در اوایل دهه ۱۹۹۰ پژوهشی در مورد تأمین مالی مدارس انجام داده بودند و به نرخ «نشستی» شگفت‌انگیز ۸۰ درصد رسیده بودند؛ از هر دلاری که دولت مرکزی به مدارس می‌فرستاد، فقط ۲۰ سنت از آن به مدرسه می‌رسید.^۳ بیش از ۵۰ درصد مدارس اصلاً هیچ پولی دریافت نمی‌کردند؛ بروکرات‌های محلی که مسئول پرداخت وجوه بودند، همه‌چیز را نزد خود نگاه می‌داشتند و این مشکل در مدارس کم‌درآمد بدتر بود؛ دوبرابری درآمدهای محلی کسری از وجوه را که به مقصد خود می‌رسیدند تا ۳۰ درصد افزایش داد.

دولت اوگاندا پس از مستندسازی این اختلاس در منابع (در واقع، دزدی از آسیب‌پذیرترین‌ها) این یافته‌ها را منتشر کرد. تأثیر کمپین عمومی‌سازی در این مورد خارق‌العاده بود. در سال‌های بین ۱۹۹۶ تا ۲۰۰۱، نشستی از ۸۰ به ۲۰ درصد کاهش یافت. برخی مدارس بیش از سایرین سود بردند. مناطقی که دارای بیشترین کاهش‌ها در نشستی بودند، مطابق با فرضیه «ضدعفونی‌کننده بودن نور آفتاب»، آنهایی بودند که دسترسی آسان‌تری به ناشران روزنامه‌ها- یعنی یکی از خروجی‌های اصلی که نتایج نشستی‌ها از طریق آنها عمومیت پیدا می‌کرد- داشتند و همین مورد، به‌نوبه خود تأثیری بر این

1. Gabriel Kuris, "From Underdogs to Watchdogs: How Anti-Corruption Agencies Can Hold Off Potent Adversaries," Innovation for Successful Societies, Princeton University Working Paper 3, 2014.

2. Justice Louis Brandeis

۳. نتایج مطالعه در منبع زیر گزارش شدند:

R. Reinikka and J. Svensson, "Fighting Corruption to Improve Schooling: Evidence from a Newspaper Campaign in Uganda," *Journal of the European Economic Association* 3(2-3) (2005): 259-67.

موضوع داشت که مدارس با چه کیفیتی به دانش‌آموزان خود خدمت می‌کردند؛ مدارس واقع در مناطقی که در معرض اطلاعات مربوط به نشتی بودند در فاصله سال‌های ۱۹۹۶ و ۲۰۰۱، افزایش‌های بیشتری در ثبت‌نام داشتند و حتی نمرات آزمون‌های دانش‌آموزان آنها نیز بهبود یافته بود.

اگر ما به این فکر می‌کنیم که تا چه اندازه می‌توان داستان موفقیت تأمین مالی مدارس اوگاندا را تکرار کرد، باید کمی محتاط باشیم. دولت اوگاندا در هدف‌گیری تأمین مالی مدارس توجه خود را متمرکز بر فساد موجود در یک خدمت دولتی کرد که باتوجه به علاقه شدید والدین به دیدن موفقیت فرزندان خود، مناسب‌ترین خدمت برای ایجاد واکنشی احساسی در آنها بود. توجه عمومی به داستانی معطوف شد که در آن بروکرات‌ها به هزینه نسل بعدی کشور، نفع می‌بردند و دولت مرکزی در جهت‌دهی به کمپین عمومی‌سازی به وضوح نشان داد از تلاش‌های اصلاحی حمایت می‌کند. علاوه بر این، عموم مردم به طریقی سازگار با نظریه تغییرات فرهنگی موفقیت‌آمیز که در فصل هشت به پیشبرد آنها پرداختیم، از دزدی از وجوه مدارس آگاه شدند: همه افراد نه تنها اطلاعات جدیدی کسب کردند بلکه همچنین می‌دانستند که همه افراد دیگر نیز آنها را می‌دانند. نهایتاً عموم مردم قدرت واکنش پیدا کرد. این موضوع در ارتباط با شهروندانی که آرزوی توقف فساد در اندونزی سوهارتو یا روسیه پوتین را دارند صدق نمی‌کند.

هیچ یک از این موارد قرار نیست اثرات شگفت‌انگیز کمپین مردمی اوگاندا در برابر دزدی از وجوه مدارس را تقلیل دهد. اما مهم است به خاطر بسپاریم که نور آفتاب فقط به شناسایی فساد کمک می‌کند. شهروندان باید همچنین مشتاق و قادر به واکنش نشان دادن در مورد موضوع برملا شده باشند.

۹-۲ آیا اصلاحات تدریجی مانند رویکرد «انفجار بزرگ» عمل می‌کند؟

دولت‌ها برای مبارزه با فساد ابزارهای سیاسی بسیاری دارند و ممکن است از همه آنها یکجا استفاده کنند یا اینکه در هر بازه زمانی بر زیرمجموعه‌ای از اصلاحات تمرکز کنند. آنها می‌توانند تغییرات را در سراسر کشور گسترش دهند یا اینکه ابتدا از چند شهر یا منطقه شروع کنند. تغییرات می‌تواند فقط در یک اداره واحد (پلیس یا آموزش و پرورش) یا در سراسر تمام شعب دولتی روی دهد. آیا حرکت آرام ترجیح دارد یا اتخاذ یک رویکرد «انفجار بزرگ»^۱؟

ما نخستین افرادی نیستیم که در دفاع از «انفجار بزرگ» استدلال می‌کنیم.^۱ دلایل بسیاری وجود دارند که فکر کنیم اگر امکانش وجود داشته باشد، حرکت همزمان در چندین جبهه به احتمال زیاد موثرتر از اصلاحات فزاینده است. اصلاحات تدریجی به ذی‌نفعان فعلی زمان می‌دهد با تغییر شیوه دزدی خود از دولت یا دستکاری در قراردادهای استراتژی‌سازی کنند و به اصلاحات واکنش نشان دهند. به همین شکل، رویکرد انفجار بزرگ انتظارات را به شکلی کامل‌تر دچار تغییر می‌کند. بیا بید برگردیم به مثال مربوط به اصلاحات پلیسی در جمهوری گرجستان که در فصل هشتم توضیح داده شد. اخراج کل نیروی گشت بزرگ‌راهی و همچنین اکثریت واحدهای پلیسی دیگر، مطمئناً انتظارات را به شکلی افراطی مختل می‌سازد. در حالی که در گذشته، هرکس می‌دانست باید با رشوه از جرمه‌راندگی فرار کند، اما با یک نیروی پلیس کاملاً جدید، هیچکس نمی‌دانست وقتی به دلیل سرعت غیرمجاز به کنار خیابان هدایت می‌شود باید انتظار چه چیزی را داشته باشد. این کار همچنین شانس ایجاد هنجارهای مربوط به شرافت و صداقت را بین نوآموزان جدید پلیس، که افسار فرهنگ فساد پیشینیان خود را بر گردن نداشتند، ایجاد می‌کرد. ترخیص کلی نیروی پلیس در ایجاد تغییری در تعادل موثر بود. گرجستانی‌ها سابق بر این شدیداً نسبت به نیروی پلیس خود بی‌اعتماد بودند، اما اکنون به آنها اعتماد دارند تا رفتاری صادقانه و شرافتمندانه از خود نشان دهند. نیروی پلیس نیز به‌نوبه‌خود به این انتظارات جدید پایبند است.

مثال مربوط به پلیس گرجستان نشان‌دهنده مزایای تغییرات ناگهانی یو شدید و کامل است: این مثال باعث لرزش انتظارات می‌شود و اجازه می‌دهد هنجار یجدید پدیدار شود. اما انفجارهای بزرگ پرهزینه‌اند و هماهنگ‌سازیشان دشوار است؛ اجرای متحرک زیادی وجود دارند و ناتوانی در موفقیت در یک بُعد می‌تواند کل نهاد را مختل سازد (برای مثال تأثیر محدود افزایش حقوق‌ها بدون بهبود اعمال قانون را به یاد بیاورید). آنها نه تنها به تزریق ناگهانی وجوه نیاز دارند، بلکه نیازمند این هستند که مقامات دولتی شدیداً این سیاست‌ها را تغییر دهند و این تغییرات را به‌طور موثر پیاده‌سازی کنند. در عین حال، تغییرات ناگهانی این ریسک را دارد که عقب‌نشینی ضربه‌ای یا تحول اجتماعی و سیاسی بسیار زیادی ایجاد کند و قضیه را وخیم‌تر نیز سازد. اگر پلیس‌های اخراج شده گرجستانی هفت‌تیرهای خدمت خود را نگه می‌داشتند و با یکدیگر دست به یکی کرده و دولت انتخاب‌شده به صورت دموکراتیک

1. B. Rothstein, "Anti-Corruption: The Indirect 'Big-Bang' Approach," *Review of International Political Economy* 18(2) (2011): 228-50.

را برمی‌انداختند، چه می‌شد؟ حتی اگر آنها موفق هم نمی‌شدند، یک شورش پلیسی در کشوری که هنوز در حال بهبودیابی از جنگ داخلی بود، مطمئناً عواقب منفی سیاسی و اقتصادی در پی می‌داشت. این موضوع باعث می‌شود در مسیری انفجار بزرگ برای یک دولت خواهان اصلاحات سخت باشد. اما ما استدلال می‌کنیم که با توجه به نیاز ما به تغییر هنجارها در راستای ایجاد هرگونه پیشرفت چشمگیر در برابر فساد، گزینه‌های ما عمدتاً بین تغییر سریع یا عدم تغییر هستند.

۹-۳ موثرترین ابزار در مبارزه با فساد چیست؟

آیا یک راه‌حل تکنولوژیک برای مشکل فساد وجود دارد؟

در مقابل برای نجات همه چیز، اینجا کلیک کنید: *حماقت راه‌حل‌گرایی تکنولوژیک*^۱، اوجنی موروزف^۲ استدلال می‌کند که آرمان‌گرایان فنی سیلیکون ولی^۳ (و تا حدی همه ما) خود را با تفکر در این مورد فریب داده‌اند که فن‌آوری («داده‌های بزرگ»^۴ و «تجهیزات هوشمند»^۵ و «اینترنت»):

بر چاغی و بی‌خوابی و گرمایش کره زمین غلبه خواهد کرد... سیاست، سرانجام زیر نظر دائم و دوربرد انتخاب‌کنندگان، از کل فساد کثیف و معاملات زیرمیزی و چانه‌زنی‌های ناکارآمد رهایی پیدا می‌کند... همین‌طور که داده‌هایی غنی درباره سیاست‌مداران (برنامه‌های زمانی و منوهای ناهار و هزینه‌های مسافرت آنها) برای بررسی همگانی روی اینترنت قرار گرفت، لابی‌گران در تمام رسته‌ها منقرض شده‌اند... حتی آنهایی که هیچگاه زحمت رأی‌دادن را در گذشته به‌خود نداده‌اند... در استفاده از گوشی‌های هوشمند خود برای «ثبت‌نام» در حوزه رأی‌گیری عجله می‌کنند.^۶

اگرچه موروزف به توانایی‌های کارآفرینان فن‌آوری در ساخت اپلیکیشن‌ها و تجهیزاتی که شیوه زندگی و تعامل ما را تغییر می‌دهند ایمان دارد (چه از طریق تحلیل الگوهای خواب یا نظارت بر فرایند سیاسی)، اما نسبت به توانایی آنها در حل امراض اساسی جامعه بدبین است. آیا ما با راحت‌سازی فرایند

1. To Save Everything, Click Here: The Folly of Technological Solutionism
2. Evgeny Morozov
3. Silicon Valley
4. Big Data
5. Smart Devices

۶. مراجعه کنید به منبع زیر:

E. Morozov, "To Save Everything, Click Here: The Folly of Technological Solutionism," *New York: Public Affairs* (2014): ix.

رأی‌دهی و استرس‌زدایی از آن، یک حوزه انتخابی فعال‌تر خواهیم ساخت یا تنبل‌تر؟ و زمانی که نوبت به فساد برسد، آیا راه‌حل‌های تکنولوژیک صرفاً مشکلات را به جاهای دیگر منتقل می‌کنند یا خیر؟ اگر هر شهروندی که گوشی هوشمند دارد به تضمین این کمک کند که سیاست‌مداران رشوه‌هایی در شکل غذاها یا ساعت‌های مچی تجملی دریافت نکنند، شاید سیاست‌مداران به روش‌هایی خریداری شوند که حتی غیرقابل مشاهده‌تر و نیافتنی‌تر باشند.

واقعیت امر مثل همیشه، احتمالاً در جایی بین این دو کران قرار دارد و این نکته‌ای است که با داستان برنامه‌شناسایی زیست‌سنجی هند به خوبی نشان داده می‌شود. در حالی که موفقیت‌های سخت‌یافته این برنامه نشان‌دهنده پتانسیل فن‌آوری در کاهش فساد هستند، برخی چالش‌ها تاکید بر این واقعیت دارند که فن‌آوری به تنهایی راه نجات ما نخواهد بود.

هند یک دموکراسی قدیمی و باثبات است، اما یک دموکراسی است که به فساد شهرت دارد. به دلیل تعهدات دموکراتیک این کشور به یک جمعیت شدیداً فقیر، این کشور طرح‌های همیاری عمومی و رفاهی جاه‌طلبانه بسیاری را انجام داده است. غالباً این تلاش‌ها به دلیل جهت‌دهی اشتباه یا دزدی مستقیم وجوه با اختلال مواجه می‌شوند. قانون ضمانت اشتغال روستایی ملی^۱ مهاتما گاندی را در نظر بگیرید که دولت هند در ۲۰۰۵ آن را مصوب کرد تا برای هر بزرگسال روستایی به‌طور تضمینی ۱۰۰ روز اشتغال با پایین‌ترین دستمزد روزانه یعنی چیزی بین ۱۹۴ و ۲۴۰ روپیه (تقریباً ۲ الی ۳ دلار آمریکا) فراهم کند.^۲ تاریخ این کشور نشان‌دهنده مشکلاتی است که بر بسیاری از برنامه‌های اجتماعی هند تأثیر گذاشته است. یک مطالعه بانک جهانی در ۲۰۱۲ نشان داد که قانون ضمانت اشتغال روستایی ملی نمی‌توانست به هدف اصلی خود عمل کند: این برنامه به بسیاری از افرادی که تمایلی به استخدام شدن داشتند تسری پیدا نکرد و بیشترین نیازهای برطرف‌نشده در فقیرترین استان‌های کشور بود.^۳ همان‌طور که افشاگری ایندین اکسپرس نشان داد، ثبت استخدامی قانون ضمانت اشتغال روستایی ملی پر از افراد بدون صلاحیت بود؛ یعنی دکترها و معلمان همراه با کارگران «خیالی» که اصلاً وجود نداشتند. برای مثال ایندین اکسپرس گزارش داد که در دهکده‌ای در استان گجرات^۴ که در آن فقط ۳۳۸ رأی‌دهنده ثبت‌نام کرده بودند، ۱،۱۴۵ ذینفع قانون ضمانت اشتغال روستایی ملی وجود داشت، از

1. Mahatma Gandhi National Rural Employment Guarantee Act (NREGA)

۲. NREGA تضمین کرد که نرخ دستمزد دولتی تغییر می‌کند. این اعداد از سال ۲۰۱۶ به بعد هستند.

3. S. Dutta, "Power, Patronage and Politics: A Study of Two Panchayat Elections in the North Indian State of Uttar Pradesh," *South Asia: Journal of South Asian Studies* 35(2) (2012): 329–52.

4. Gujarat

جمله «برخی از اعضای فوت شده یک خانواده که دو کارت شغل مجزا به نام خود درست کرده بودند و همین‌طور مقامات دولتی و کسانی که حتی در این دهکده ساکن نبودند.»^۱ مطالعه‌ای در ۲۰۱۳ نشان داد زمانی که قانون ضمانت اشتغال روستایی ملی دستمزد روزانه خود را افزایش داد، کارگران گزارش دادند که هیچ تغییری در وجوهاتی که دریافت می‌کردند حاصل نشده است و این نشان می‌دهد مقامات رسمی که این برنامه را مدیریت می‌کردند کل این افزایش حقوق را برمی‌داشتند.^۲

قانون ضمانت اشتغال روستایی ملی با تعادل استاندارد بین دادن آزادی کافی به مقامات محلی برای اجرای کارآمد برنامه و حفظ پاسخگویی کافی برای جلوگیری از سوءاستفاده آنها از آن برنامه مواجه است. شواهد نشان می‌دهد طی شش سال اول وجود قانون ضمانت اشتغال روستایی ملی، مقامات سیاسی از دانش خود استفاده کردند تا به جای افراد محتاج، خود و دوستانشان را تغذیه کنند و کارت هوشمند یعنی نظام شناسایی زیست‌عمل سنجی جاه‌طلبانه‌ی هند وارد می‌شود. بنابر طرح کارت هوشمند، هر فرد هندی قرار بود با استفاده از داده‌های زیست‌سنجی (معمولاً اثر تمام انگشت‌ها) همراه با یک تصویر دیجیتال ثبت نام شود. تمام شهروندان ثبت‌نام شده در آن زمان قرار بود یک کارت هوشمند فیزیکی دریافت کنند که یک چیپ الکترونیک جاسازی شده داشت که جزئیات مربوط به زندگی‌نامه و زیست‌سنجی و حساب بانکی را ذخیره می‌کرد. به منظور دریافت حقوق برنامه‌ای مانند قانون ضمانت اشتغال روستایی ملی از طریق کارت هوشمند، یک فرد صلاحیت‌دار باید به سراغ یک دستگاه نقطه خدماتی می‌رفت تا اثر انگشت‌های خود را تأیید کند و اگر مشخصاتش درست بود، حقوق موردنظر را همراه با یک رسید دریافت می‌کرد.

ثبت‌نام مردم برای کارت‌های هوشمند کاری کلان بود، طوری که قبل از شتاب گرفتن این برنامه، وقفه‌هایی در فرایند اجرا اتفاق افتاد. اگرچه اولین کارت هوشمند در ۲۰۰۶ صادر شد، اما تا ۲۰۱۰ یعنی زمانی که گروهی از اقتصاددانان با دولت ایالتی آندرا پرادش^۳ هماهنگ شدند تا اثرات کارت‌های هوشمند بر کارآمدی قانون ضمانت اشتغال روستایی ملی و همچنین بر توزیع مزایای حقوق بازنشستگی را مطالعه کنند، نسبتاً تعداد کمی از این کارت‌ها تحویل داده شده بودند. در حالی که هر یک از ساکنان

۱. این گزارش در آدرس زیر در دسترس است (دسترسی ما در ۷ دسامبر سال ۲۰۱۶ بود):

<http://archive.indianexpress.com/news/nregs-lootdead-men-walking-as-ghost-workers/711901/>.

2. P. Niehaus and S. Sukhtankar, "The Marginal Rate of Corruption in Public Programs: Evidence from India," *Journal of Public Economics* 104 (2013): 52–64.

3. Andhra Pradesh

آندرا پرادش قرار بود در نهایت کارت هوشمندی دریافت کند، دولت تصادفی‌سازی اجرای کمپین‌های ثبت‌نامی را قبول کرد و این کار به محققان موقعیتی داد تا به‌وضوح اثرات کارت‌های هوشمند بر عملکرد برنامه را تشخیص دهند. هشت بخش (با جمعیتی مرکب از نوزده میلیون نفر) برای این مطالعه انتخاب شدند و در هر ناحیه زیرمجموعه‌ای از چندصد زیرناحیه (که به آنها «ماندال»^۱ گفته می‌شد) تعیین می‌شدند که یا در سال‌های ۲۰۱۰ یا ۲۰۱۱ «مورد اعمال» کارت‌های هوشمند قرار گیرند یا به‌مثابه «کنترل‌هایی» برای اهداهای بعدی بمانند.

این موضوع چگونه به ما کمک می‌کند تا اثر کارت‌های هوشمند را بسنجیم؟ به بررسی دو ماندال با نام‌های کندورپی^۲ و کامبادور^۳ در بخش آنانتپور^۴ در گوشه جنوب غربی ایالت می‌پردازیم. این دو ماندال روستایی در کناره غربی ایالت در کنار یکدیگر قرار گرفته‌اند، به نحوی که تعداد ساکنان آنها مشابه بوده و نرخ سواد آنها قابل مقایسه است. کندورپی به‌طور تصادفی انتخاب شد تا در ۲۰۱۰ کارت‌های هوشمند را دریافت کند، در حالی که کامبادور این‌طور نبود و بنابراین فقط قرار بود کارت‌های هوشمند را کمی بعد دریافت کند. هر تفاوتی که در عملکرد برنامه ضمانت اشتغال روستایی ملی در کامبادور و کندورپی در ۲۰۱۱ و ۲۰۱۲ پدیدار شود را می‌توان به‌شکلی معتبر به کارت‌های هوشمند نسبت داد تا به عامل دیگری مانند سیاست محلی یا آموزش یا کمپین ضدفساد ایالتی که ممکن است مصادف با توزیع کارت‌های هوشمند باشد.

در این مورد، فن‌آوری پیروز میدان بود. شرکت‌کنندگان قانون ضمانت اشتغال روستایی ملی در ماندال‌هایی که کارت‌های هوشمند در آنها داده شد گزارش دادند که نسبت به ماندال‌های کنترل شده ۲۵ درصد دستمزد بیشتر دریافت می‌کنند، پرداخت‌هایشان پس از اتمام کار روزانه ۳۰ درصد زودتر می‌رسید و ۲۰ درصد زمان کمتری را صرف لجستیک پرداختی می‌کردند. محققان برآورد می‌کنند که «نشستی» از طریق کارگران خیالی و حقه‌های دیگر برای سود بردن غیرقانونی از قانون ضمانت اشتغال روستایی ملی بیش از ۴۰ درصد کاهش یافته است. آنها در ماندال‌های «تحت اعمال» کارت‌های هوشمند نسبت به ماندال‌های کنترلی، بهبودی‌های مشابهی در پرداخت حقوق بازنشستگی تأمین اجتماعی یافتند.^۵

1. Mandal

2. Kunderpi

3. Kambadur

4. Anantpur

5. K. Muralidharan, P. Niehaus, and S. Sukhtankar, "Building State Capacity: Evidence from Biometric Smartcards in India," *American Economic Review* (forthcoming).

بنابراین، فن‌آوری در شکل کارت‌های هوشمند ممکن است کمک کند برنامه‌های رفاهی هند به سوی بازدهی بیشتر و فساد کمتر حرکت کنند و آنها را مجبور کند به‌جای خدمت به نخبگان اداری به مردم فقیر کشور خدمت کنند. اما این موضوع نباید باعث تنبلی مردم هند شود، یا اینکه باعث شود آنها فکر کنند فن‌آوری باعث ناپدیدشدن مشکلات فساد آنها خواهد شد. کارت‌های هوشمند، برندگان (شرکت‌کنندگان موردنظر قانون ضمانت اشتغال روستایی ملی و برنامه‌های دیگر) و بازندگانی را به وجود می‌آورد. کلاهبرداری که سابقاً از قرار دادن چند تن از بستگان خود در لیست حقوق سود می‌بردند، همچنین بروکرات‌هایی که بخشی از دستمزدها را برای خود برمی‌داشتند، از منحرف ساختن مسیر برنامه کارت‌های هوشمند کاملاً سود می‌برند. این گروه‌ها آرام در کنار نمی‌ایستند و تماشا کنند که درآمدهای غیرمجازشان چطور ناپدید می‌شوند. درواقع، یکی از مولفان مطالعه قانون ضمانت اشتغال روستایی ملی به ما گفت که مقامات رسمی دولتی تعیین شده بودند تا توزیع پرداخت‌های قانون ضمانت اشتغال روستایی ملی به وسیله کارت‌های هوشمند را با تظاهر به اینکه این توزیع‌ها پیچیدگی غیرضروری ایجاد می‌کنند، پایان دهند. نتایج متقاعدکننده این مطالعه (همراه با حمایت مردمی از سوی شرکت‌کنندگان قانون ضمانت اشتغال روستایی ملی که از دستمزدهای بالاتر سود می‌بردند) باعث شد باور آنها تغییر کند.^۱

اصلاح‌طلبان آتی باید از برنامه‌ای که کارت‌های هوشمند هندی را به یارانه‌های گاز پروپان مایع پیوند می‌دهند درس بیاموزند. این داستان به خوشی داستان قبلی تمام نمی‌شود. یارانه‌های گاز پروپان مایع مانند قانون ضمانت اشتغال روستایی ملی فقیرترین شهروندان هند را هدف قرار می‌دهد که از گاز پروپان مایع به‌سان منبع اصلی در سوخت لازم برای پخت‌وپز خود استفاده می‌کنند. این برنامه بزرگی است که در سال‌های ۲۰۱۳ و ۲۰۱۴ بیش از ۸ میلیارد دلار آمریکا را در قالب یارانه‌ها ارائه کرد و این میزان برابر است با ۱۱٫۵ درصد از بودجه دولت ملی (در مقایسه با این عدد، قانون ضمانت اشتغال روستایی ملی در آن سال ۵٫۵ میلیارد دلار آمریکا هزینه دربرداشت). یارانه‌های گاز پروپان مایع همانند قانون ضمانت اشتغال روستایی ملی مشهور به فساد از طریق دزدی مقامات رسمی و همچنین استفاده خانوارهای بی‌صلاحیت و ذی‌نفعان «خیالی» و ساختگی بودند. بازار سیاه پررونقی نیز حول تجارت پروپان یارانه‌ای حاصل از طرق غیرمجاز پدیدار شد. زمانی که یک دانشجوی دکترا دانشگاه کلمبیا به‌نام پرابات برانوال^۲، توزیع یارانه‌های سوختی مرتبط با کارت‌های هوشمند را مطالعه کرد،

۱. ارتباطات خصوصی با Sandip Sukhtankar.

2. Prabhat Branwal

متوجه بسیاری از همان مزایایی شد که در برنامه قانون ضمانت اشتغال روستایی ملی به وجود آمده بودند: ناپدید شدن کمتر بودجه‌ها و اسراف کمتر دولتی؛ این مطالعه هزینه برنامه یارانه را ۱۱ درصد یا تقریباً یک میلیارد دلار کاهش داد.^۱ به‌رغم این پس‌اندازهای بزرگ در پول دولت، استفاده از کارت‌های هوشمند برای توزیع سوخت به‌طور غیرمترقبه‌ای در دورخیز به سوی انتخابات ملی در سال ۲۰۱۴ آفت پیدا کرد. فوراً، نشتی و هزینه‌ها به همان سطحی برگشت که در دورل پیش از کارت‌های هوشمند بود.

چرا یک برنامه سپرده‌گذاری پول که به دولت اجازه داد تا خدمات بهتری به شهروندانش انجام دهد، لغو می‌شود؟ ذی‌نفعان قدرتمند چیز زیادی برای از دست دادن در نتیجه برنامه یارانه گاز پروپان مایع کم‌فسادتر داشتند، و در نتیجه، انگیزه زیادی برای تلاش جهت براندازی این سیستم داشتند. بازار سیاهی‌ها از اینکه دسترسی خود به سوخت یارانه‌ای را از دست داده بودند خوشحال نبودند و با توجه به کمبود حاصله در گاز ارزان‌قیمت، قیمت‌های بازار سیاه سر به فلک کشید و مشتریان ناراضی شدند. پس از نابودی غیرمترقبه این برنامه، قیمت‌های بازار سیاه تقریباً ۱۵ درصد کاهش یافت و ذی‌نفعان خاصی که گمان می‌رود تلاش کرده بودند به فساد در یارانه‌های سوخت بازگردند را خوشحال کرد. بهترین فن‌آوری که مهندسان هندی می‌توانند پیشنهاد کنند کمک زیادی نخواهد کرد اگر دولت‌ها از آنها استفاده‌ای نکنند.^۲

ما مثال دیگری می‌زنیم که چگونه راه‌حل‌های فن‌آورانه برای جلوگیری از فساد را ممکن است کسانی که از معرفی آن راه‌حل‌ها ضرر می‌کنند، مختل سازند. یکی از ما که با دانشجویان دکترای علوم سیاسی جوزف آسونکا^۳، سارا بریرلی^۴، اریک کرامون^۵ و جورج افوسو^۶ کار می‌کرد، تقلب انتخاباتی در انتخابات ریاست‌جمهوری غنا در ۲۰۱۲ را مطالعه کرد؛ این اولین انتخاباتی بود که برای تأیید هویت

1. P. Barnwal, "Curbing Leakage in Public Programs with Biometric Identification Systems: Evidence from India's Fuel Subsidies," unpublished paper, 2015.

۲. برخی از اطلاعات ما از منبع و آدرس زیر گرفته شده‌اند (دسترسی ما در ۴ دسامبر سال ۲۰۱۶ بود):

Prabhat Barnwal "Curbing Leakage in Public Programs with Direct Benefit Transfers," unpublished working paper.

https://assets.publishing.service.gov.uk/media/57a08986ed915d622c00026f/89111_barnwal2014leakage.pdf.

3. Joseph Asunka

4. Sarah Brierly

5. Eric Kramon

6. George Ofosu

رأی‌دهندگان از دستگاه‌های تشخیص هویت زیست‌سنجی استفاده می‌شد. این فن‌آوری جدید و امتحان نشده بود و تقریباً ۱۷ درصد از دستگاه‌ها در طول روز انتخابات از کار افتادند. این موضوع باعث تأخیر در رأی‌گیری شد و اجازه داد برخی از رأی‌دهندگان به‌جای تأیید هویتشان به شکل زیست‌سنجی (همان‌طور که کمیسیون انتخابات خواستار آن بود) رأی خود را با ثبت‌نام کاغذی بدهند. با این حال، در محل‌های رأی‌گیری که فاقد ناظران انتخاباتی بی‌طرف و آموزش‌دیده داخلی بودند که کناری ایستاده و به جلوگیری از بی‌نظمی‌های انتخاباتی کمک می‌کردند، نرخ از کارافتادگی این دستگاه‌ها دو برابر مناطق رأی‌گیری بود که تحت نظارت تمام‌وقت بودند. علاوه‌براین، در این محل‌های رأی‌گیری، نرخ‌های تقلب انتخاباتی نیز بالاتر بودند.^۱

فن‌آوری، به‌طور خلاصه وعده‌ زیادی برای حل فساد و بهبود پاسخگویی به ما می‌دهد. با این حال، ترمیم‌های فن‌آورانه نیازمند نظارت و مراقبت مستمر انسانی جهت تضمین این‌اند که هیچکس فعالیت آنها را مختل نسازد یا اینکه دکمه «خاموش» را نزند. دقیقاً به دلیل وعده آنها در زمینه کاهش فساد، می‌توان انتظار داشت که فن‌آوری‌های جدید با مقاومت و تهدیدهای سیاسی در رابطه با متوقف شدن مواجه شوند و زمانی که آنها اجازه پیشرفت داشته باشند، افراد فاسد را تشویق به ایجاد روش‌های جدیدی برای اجتناب یا فرار از کشف‌شدن می‌کنند که ممکن است آشکارسازی این روش‌ها حتی دشوارتر از روش‌های پیشین نیز باشد.

مطبوعات و رسانه‌های سنتی در مبارزه با فساد چقدر مفید هستند؟

بنابر آزمایش وجوهای مالی مدارس اوگاندا که کمی قبل در این فصل توضیح دادیم، رسانه‌ها می‌توانند نقشی حیاتی در انتشار اطلاعات مربوط به دزدی دولتی ایفا کنند. یک مقام رسمی دزد اما باهوش متوجه این احتمال خواهد شد و سعی خواهد کرد تا مطمئن شود مطبوعات هیچگاه وارد خط آشکارسازی فساد نمی‌شوند. از دیدگاه او، بهتر است دولت آنچه را که روزنامه‌نگاران تصمیم به گزارش آن می‌گیرند، کنترل کند. این موضوع می‌تواند به توضیح این مورد کمک کند که چرا در بسیاری از کشورها، رسانه‌ها مستقیماً در مالکیت دولت و خانواده‌هایی که با حزب حاکم مرتبط هستند، یا خود احزاب سیاسی قرار دارند.

۱. این نتایج در منبع زیر گزارش شده‌اند:

M. A. Golden, E. Kramon, G. Ofosu, and L. Sonnet, "Biometric Identification Machine Failure and Electoral Fraud in a Competitive Democracy," unpublished paper, 2015.

یک مطالعه انجام شده در ۲۰۰۳ در مورد مالکیت رسانه‌ها، نمونه‌هایی آموزنده در اختیار ما قرار می‌دهد.^۱ چهارمین روزنامه بزرگ کنیا، کنیا تایمز در مالکیت حزب اتحادیه ملی آفریقایی کنیا^۲ است. در قزاقستان، دختر و داماد رئیس جمهور مالک هفت رسانه کشور هستند، در حالی که در عربستان سعودی، خانواده پادشاهی مالک دو روزنامه از پنج روزنامه محبوب هستند. موارد بسیار دیگری وجود دارد که در آنها دولت‌ها واسطه‌ها را کنار گذاشته و مستقیماً مالک رسانه‌ها هستند. در میانمار، بزرگ‌ترین شبکه تلویزیونی تحت مالکیت وزیر اطلاعات و فرهنگ است و بزرگ‌ترین دومین شبکه تلویزیونی در مالکیت ارتش است. (بسیاری از موارد مربوط به مالکیت دولتی بی‌ضررتر به نظر می‌رسند. شرکت رادیویی بریتانیایی در مالکیت دولت است، اما هیچ اتهامی در مورد جانبداری دولتی در آن مشاهده نکرده‌ایم، حداقل در زمینه نحوه گزارش اخبار. این شرکت شکلی از بودجه‌ریزی دولتی برای حمایت از یک موسسه فرهنگی است که نمی‌تواند هزینه خود را پرداخت کند. برعکس حالت میانمار و سازمان‌های رسانه‌ای قابل‌مقایسه در ساحل عاج و مالزی و کشورهای دیگر، شرکت رادیویی بریتانیا شرکت رادیویی کانادا، خدمات رادیو عمومی ایالات متحده و دیگر سازمان‌های رسانه‌ای دیگر در محیط‌های کم‌فساد که با بودجه دولت کار می‌کنند، معمولاً اختیارات اجرایی زیادی دارند.)

در کل، این مطالعه نشان می‌دهد که مالکیت و نفوذ رسانه‌ای دولتی در دولت‌های استبدادی (رژیم‌هایی که در آنها مطبوعات بیشتر به‌سان ابزاری برای تبلیغات و کنترل جمعیت استفاده می‌شوند) بسیار بالاتر است. اگر رژیمی مستبد تصمیم بگیرد مبارزه با فساد را در اولویت قرار دهد، همان حالتی که درحال حاضر در چین مشاهده می‌شود، شاید مالکیت دولتی رسانه‌ها بتواند نقش ابزاری برای آشکارسازی مقامات سیاسی فاسد را داشته باشد. این محققان می‌نویسند، غالباً مالکیت دولتی رسانه‌ها در مسیر «سرکوب نظارت عمومی دولت و تسهیل فساد» عمل می‌کند.^۳ البته، آنها متوجه شده‌اند که مالکیت رسانه‌های دولتی نیز با فساد بیشتر همراه هستند.

رسانه‌های مستقلی که در خارج از چتر ایمنی محافظت دولت مشغول فعالیت هستند می‌توانند با ریسک‌های بالقوه مرگ‌باری روبه‌رو شوند. روزنامه‌نگاران روسی مشخصاً با خطرات برملاکردن کثافت‌کاری‌های دولت آشنایی دارند. یکی از تلفات اخیر، بوریس نمتسف^۴، منتقد صریح رئیس‌جمهور

1. S. Djankov, C. McLiesh, T. Nenova, and A. Shleifer, "Who Owns the Media?" *Journal of Law and Economics* 46(2) (2003): 341-82.

2. Kenyan African National Union Party

۳. مرجع قبلی، صفحه ۳۶۷.

4. Boris Nemtsov

روسیه ولادیمیر پوتین^۱ بود. در گزارشی در ۲۰۱۳، نمتسف مدعی شد که ۳۰ میلیارد دلار آمریکا از بودجه‌های تخصیص‌یافته برای المپیک زمستانی ۲۰۱۴ در سوخی^۲ دزدی شده بود. نمتسف در فوریه ۲۰۱۵ روی پل یدر نزدیکی کرملین^۳ چهار ار از پشت مورد شلیک گلوله قرار گرفت. صفحه‌ای در ویکی‌پدیا مربوط به خبرنگاران به‌قتل‌رسیده روسی وجود دارد و شامل لیست بلندی است. بنابه گفته کمیته محافظت از خبرنگاران^۴، یک‌سوم از این مقتولان اخبار مربوط به فساد را پوشش می‌دادند.

به نظر می‌رسد حمله نرم‌تری را دولت هند علیه مجله خبری تهلکا^۵ انجام داد؛ این حمله پس از تجمع روزنامه‌نگاران و انجام یک عملیات ضربتی برای ضبط ویدیوی رشوه‌گیری مقامات رسمی وزارت دفاع انجام شد (ما این عملیات ضربتی را در فصل دوم توضیح دادیم). این شرکت مورد هدف بازرسی‌های دولتی و دستگیری‌هایی در ۲۰۰۳ قرار گرفت که به گفته تارون تچپال^۶ یکی از موسسان این شرکت «با چرندیات قانونی زیادی برای ما مزاحمت ایجاد کردند»^۷.

با این وجود، همان‌طور که در فصل سوم آموختیم، تلاش‌های روزنامه‌نگاران شجاع و جسور می‌توانند ثمراتی داشته باشند. مورد ولادیمیرو مونترینوس^۸ مدیر اطلاعا پرو را به یاد بیاورید که بسیاری از سیاستمداران و قضات و مالکان رسانه‌ای را در لیست حقوقی خود نگه داشته بود. یکی از شبکه‌های تلویزیونی با نام کانال این زیر بار خرید شدن نرفت و زمانی که کانال این دستش به نوارهای ضبط‌شده مونترینوس رسید که در آنها درحال خرید حامیان سیاستمداران مخالف و قوه قضائیه بودند، این سند آن قدر کافی بود که بتواند با آن کل حکمرانی آلبرتو فوجیموری^۹ را براندازد.

به دلیل اینکه رسانه‌ها می‌توانند بسیار قدرتمند باشند، نگه‌داشتن آنها در خارج از دستان دیکتاتورهای دزد دشوار است. آشکارسازی‌های کانال این و تهلکا و دیگر موارد به ما شمه‌ای از اثر عظیمی را نشان می‌دهند که رسانه مستقل می‌تواند در ایجاد اصلاحات داشته باشد. اهمیت رسانه

1. Vladimir Putin
2. Sochi
3. Kremlin
4. Committee to Protect Journalists
5. Tehelka
6. Tarun Tejpal

۷. Tejpal به دلیل تجاوز در سال ۲۰۱۳ بازداشت شد. این پرونده در حین نوشتن این کتاب هنوز در جریان است. در نتیجه ما نمی‌توانیم قطعاً بگوییم که آیا او از قدرت خود برای قربانی‌سازی زنان علاوه بر آشکارسازی تقلب عمومی استفاده کرده بود یا خیر. Tejpal می‌تواند متهم به حمله جنسی باشد، اما باین وجود، خود او نیز می‌تواند قربانی آزارهای دولتی در رابطه با موضوعات دیگر باشد.

8. Vladimiro Montesinos
9. Alberto Fujimori

مستقل دولایه است: اول، شامل اطلاعاتی دقیق است که شهروندان ممکن است به شکل دیگری به آنها دسترسی نداشته باشند و جامعه‌ای آگاه ایجاد می‌کند، جامعه‌ای که در آن همه می‌دانند تمام افراد دیگر کشور اطلاعاتی یکسان دارند.^۱ اینکه مردم تمایل به نشان دادن واکنش درباره اطلاعات دارند یا خیر، یا اینکه توانایی انجام این واکنش را دارند یا خیر، مسئله جداگانه‌ای است، اما بدون آن مردم نمی‌توانند نسبت به فساد واکنش نشان دهند.

نقش رسانه‌های اجتماعی در کاهش فساد چیست؟

۳ مارچ ۱۹۹۱، نقطه عطف نظارت شهروندی بر وحشیگری پلیس است. آن شب، پس از تعقیب و گریز اتومبیلی با سرعت بالا، نیروی پلیس لس‌آنجلس یک راننده تاکسی به نام رادنی کینگ^۲ را دستگیر کرد و به او دستور داد روی زمین بخوابد و سپس مأموران پلیس او را دیوانه‌وار مورد ضرب و شتم قرار دادند. نیروی پلیس از این موضوع آگاه نبود که مقدار زیادی از این منظره را جرج هالیدی^۳ که این ضرب و شتم را از بالکن خانه‌اش که در آن نزدیکی قرار داشت نظاره می‌کرد، ضبط می‌کرد. ضبط کننده‌های ویدیویی دستی که فقط چند سال بود که در دسترس عموم قرار گرفته بودند، باعث انتقال رفتار پلیس به قلمرو عمومی شد و برای شرایطی شواهدی ارائه می‌کردند که پیش از این فقط کلمات یک پلیس در برابر کلمات یک متهم محسوب می‌شد.

مردم خارج از دادگاه نیز رفتار وحشیانه پلیس نسبت به رادنی کینگ را دیدند، طوری که فیلم هالیدی در سراسر جهان پخش شد. امروزه، لازم نیست که دوربین‌های بزرگ فیلمبرداری که تقریباً هزار دلار قیمت دارند را به دوش بکشیم؛ هر فردی که یک گوشی هوشمند داشته باشد می‌تواند رفتار بد پلیس یا مقامات رسمی عمومی را به طوری کلی ضبط کند. همچنین ما نیاز به تکیه بر اخبار رادیویی نداریم؛ ما یوتیوب^۴ و فیس‌بوک^۵ و سایت‌های دیگری را نیز داریم که در آنها ویدیو یا تصاویر می‌توانند به شکل ویروسی منتشر شوند.

شکی نیست که این موضوع اثری بر افراط‌های آشکار مقامات دولتی در برخی کشورها داشته است.

۱. به اهمیت اطلاعات مشترک در ساخت یک مفهوم از هویت و جامعه ملی در منبع زیر تأکید شده است:

B. Anderson, *Imagined Communities: Reflections on the Origin and Spread of Nationalism* (London: Verso, 1983).

2. Rodney King

3. George Holliday

4. YouTube

5. Facebook

مقامات رسمی چینی که ساعت مچی رولکس به دست می‌کنند امروزه بسیار نادرتر هستند؛ حتی احتمال دارد که مستندسازی شهروندان از خودروها و جواهرآلات مقامات رسمی عمومی دولت را مجبور به شروع سختگیری ضدفساد که کمی پیشتر در این فصل توضیح دادیم کرده باشد. این موضوع در کشورهایی که در آنها دولت از فشار مردمی مصون است کمتر می‌تواند به ما کمک کند. سخنگوی ولادیمیر پوتین یعنی دیمیتری پسکف^۱، وقتی در جشن عروسی خود در ۲۰۱۵ با به دست کردن یک ساعت طلایی ۱۸ عیار به قیمت ۶۷۰,۰۰۰ دلار آمریکا پیش چشم همگان ظاهر شد، موج‌هایی در رسانه‌های اجتماعی ایجاد کرد. یک سال بعد، هنگام نگارش این کتاب، او هنوز در دفتر حضور و همچنان این ساعت را نیز به دست دارد.^۲ علاوه بر این، ما نمی‌دانیم که این تصاویر «گرفتگی» تا چه میزان مقامات رسمی را به سوی رشوه‌گیری در شکل‌های غیرآشکارتر (مانند حساب‌های بانکی متعدد در سوئیس به جای ساعت‌های طلا) سوق می‌دهند.

رسانه‌های اجتماعی همچنین به‌سان ابزاری برای کسب اطلاعات از منابع مردمی درباره تقاضاهای رشوه‌ای کارکنان رسمی مطرح شده‌اند که به نظر می‌رسد این کار مقامات را مجبور به نشان دادن واکنشی خواهد کرد. وبسایت من رشوه پرداخت کردم که یک سایت هندی است که سازمان غیرانتفاعی جاناگراها^۳ در ماه اوت ۲۰۱۰ افتتاح کرد، همین فرضیه را داشت. این سایت این موقعیت را برای شهروندان بنگلور^۴، سومین شهر بزرگ هند، ارائه می‌کرد تا جزئیات تقاضاهای رشوه کارکنان دولت، از جمله میزان رشوه تقاضا شده و نام مقام رسمی دخیل را به صورت آنلاین گزارش کنند. واکنش اولیه بزرگ بود، طوری که این سایت در شش ماه اول خود بیش از ۵,۰۰۰ درخواست رشوه دریافت کرد. وبسایت من رشوه پرداخت کردم غرق توجه رسانه‌های جهانی شد، طوری که پروفایل‌هایی در نیویورک تایمز و اکونومیست و تعداد زیادی از روزنامه‌های هندی پدیدار شد. این سایت دو موفقیت سریع در ایجاد واکنش‌های دولتی را نیز گزارش داد، طوری که اصلاحاتی در زمینه ثبت دارایی و فرایند صدور گواهینامه رانندگی اتفاق افتاد. سایت‌های مشابهی نیز در سراسر دنیا ایجاد شدند: چند مورد معدود از آنها در کلمبیا و سریلانکا و غنا هستند که اکنون محل گزارش رشوه شهروندان به‌شمار می‌روند.

1. Dimitry Peskov

۲. Peskov مدعی بود که این ساعت یک هدیه جشن عروسی از طرف عروس خود بود، اگرچه دیده شده بود که او این ساعت را ماه‌ها قبل از ازدواجش به دست می‌کرد.

3. Janaagraha

4. Bangalor

تا سال ۲۰۱۰، علاقه‌ها به این سایت کاهش یافت. ترافیک این سایت کمتر شد و مهم‌تر اینکه دیگر هیچ موفقیتی در تأثیر بر حوزه سیاست را گزارش نداد. این موضوع باعث توهم‌زدایی حتی بیشتر از افشاکنندگان بالقوه شد؛ چرا به خود زحمت بدهیم و ریسک گزارش را به‌جان بخریم، اگر هیچ نتیجه‌ای از آن حاصل نمی‌شود؟ علاوه‌براین، تمام اطلاعاتی که از منابع مردمی حاصل می‌شوند از چالش رایج در زمینه اعتبار رنج می‌برند: اگر دادن گزارش با آزادی و به‌طور ناشناس قابل‌انجام باشد، چه چیزی می‌تواند جلوی این موضوع را بگیرد که راننده‌ای عصبانی برای انتقام‌جویی از یک افسر پلیس درستکار که او را جریمه کرده، گزارش رشوه‌گیری بدهد؟^۱ رسانه‌های اجتماعی می‌توانند باعث گسترش اطلاعات نادرست شوند، می‌توانند مانع از جمع‌آوری دقیق اطلاعات شوند و به دلیل کینه‌جویی‌های شخصی از هدفشان دور شوند. گزارش‌های نادرست می‌توانند باعث تخریب شغل و زندگی افراد شوند.

مواقعی که رسانه‌های اجتماعی نوید بیشتری می‌دهند زمانی است که به مردم معمولی اجازه می‌دهند با یکدیگر ارتباط برقرار کنند و تلاش‌های خود را در مبارزه با فساد با هم هماهنگ سازند. در بهار عربی ۲۰۱۱ که کشورهای چون مصر، تونس، مراکش و اردن را پاکسازی کرد، رسانه‌های اجتماعی (مشخصاً توئیتر و فیس‌بوک) در تولید آبشارهای اعتراضی مهم بودند؛ در نتیجه، فن‌آوری اجتماعی دیجیتال نقشی اساسی در هماهنگ‌سازی فعالیت‌های اعتراضی داشت.

ما در سراسر این کتاب بر ارزش اطلاعات و مشخصاً اهمیت دانش عمومی تأکید کردیم: اینکه مردم هر یک چه چیزی می‌دانند مهم نیست، بلکه مهم این است که بدانند دیگران چه چیزی می‌دانند و اینکه دیگران بدانند آنها چه چیزی می‌دانند. رسانه‌های اجتماعی ممکن است در ایجاد آگاهی عمومی و اجازه دادن به مردم برای دانستن اینکه انتظارات در حال تغییرند، شدیداً ارزشمند هستند. ما نمی‌خواهیم درباره اهمیت رسانه‌های اجتماعی اغراق کنیم؛ زیرا به هر حال، قرن‌هاست که اعتراض‌ها و انقلاب‌ها بدون وجود آنها رخ داده‌اند. اما رسانه‌های اجتماعی می‌توانند به خوبی اجازه دهند تا شبکه‌های دانش عمومی سریع‌تر و گسترده‌تر از آنچه قبلاً احتمال آن وجود داشت تشکیل شوند.

۱. وب‌سایت‌های مشابه از وب‌سایت اولیه موفقیت کمتری داشتند. مخصوصاً نسخه چینی خیلی سریع فروکش کرد. متخصص علوم سیاسی Yuen Yuen Ang استدلال کرد که این نتیجه سرکوب بلندمدت سازمان‌های غیردولتی از سوی دولت چین بود که این سازمان‌ها را بدون حرفه‌گرایی و اختیاری برای بازسازی نسخه هندی‌ها کرده بود. مراجعه کنید به منبع زیر:
Y. Y. Ang, "Authoritarian Restraints on Online Activism Revisited: Why 'I-Paid-A-Bribe' Worked in India but Failed in China," *Comparative Politics* 47(1) (2014): 21-40.

۹-۴ تغییر هنجاری چگونه روی می‌دهد؟

در طول این کتاب، ما فساد را به شکل یک تعادل چارچوب‌بندی کردیم و برای تغییر تعادل نیاز به تغییر انتظارات داریم. ما در آخرین بخش، دو روش وقوع تغییرات هنجاری را بررسی می‌کنیم: از طریق رهبری سیاسی الهام‌بخش و از پایین به بالا. همان‌طور که در بحث خود در فصل ششم درباره فرهنگ دیدیم، امکان این وجود دارد که دو گروه یا دو جامعه یکسان به سطوح بسیار متفاوتی از فساد برسند.^۱ این می‌تواند از اتفاقی در تاریخ ناشی شود که باعث می‌شود یک جمعیت دارای فرهنگ رشوه‌گیری و رشوه‌دهی باشد و دیگری هنجار پیروی از قانون داشته باشد. اگرچه این دو جامعه در ابتدا مشابه بودند، اما هر یک به تعادلی متمایز همراه با باورهایی مختلف در این مورد رسیده‌اند که مثلاً زمانی که یک افسر پلیس راهنمایی و رانندگی، راننده‌ای را به دلیل سرعت غیرمجاز متوقف می‌کند چه اتفاقی خواهد افتاد: تقاضا و پیشنهاد رشوه در یک جامعه؛ دریافت و پرداخت جریمه در دیگری. انتظارات ناسازگار منجر به دردر برای یکی از این طرفین یا هر دو طرف می‌شود.

ممکن است وسوسه شویم این‌طور فکر کنیم که هل دادن گروه فاسد به سوی رفتاری مانند رفتار جامعه تابع قانون باید کار راحتی باشد. بالاخره، به نظر می‌رسد که به غیر از رسم و عرف چیز زیادی برای تمایز بین دو جامعه وجود ندارد. اما همان‌طور که تاکید کرده‌ایم، این تفکر اشتباه است. تغییر هنجارهایی که جا افتاده‌اند بسیار دشوار است، حتی اگر همه افراد موافقت باشند که این تغییرات خوب‌اند. اگر ما درباره فرهنگ فساد به شکل یک تعادل اجتماعی فکر کنیم، طوری که باورهای دوطرفه و سازگار درباره طرز رفتار دیگران وجود داشته باشند، صرفاً اهمیت نخواهد داشت که ما موافق یا مخالف فساد باشیم. طرز رفتار شما وابسته به این خواهد بود که شما فکر می‌کنید تمام افراد دیگر چگونه رفتار خواهند کرد؛ دردناک است اگر شما تنها فرد درستکار باشید، در حالی که تمام افراد دیگر رشوه می‌دهند تا به جلوی صف بروند.

بنابراین، برای اصلاح یک فرهنگ فساد ما نیاز داریم به هر شکلی باورهای همه افراد در مورد شیوه رفتار را یکجا عوض کنیم.

۱. این بخش کمی از مطالب منبع زیر را قرض می‌گیرد:

R. Fisman and E. Miguel, *Economic Gangsters: Corruption, Violence, and the Poverty of Nations* (Princeton: Princeton University Press, 2010).

رهبری سیاسی چگونه می‌تواند فرهنگ فساد را تغییر دهد؟

تغییر هنجاری تا حدی تعریف‌کننده نقش یک رهبر بزرگ است. (اگر چیزی کمتر از این بود، ما داستان‌های موفقیت‌آمیز بسیار بیشتری برای گفتن در این کتاب داشتیم.) معماری عجیب یکی از اصلاحات ضدفساد بزرگ در تاریخ مدرن می‌تواند به ما بینش‌هایی در این مورد بدهد که چطور می‌توان این کار را انجام داد.

در ۱۹۴۴، آنتاناس ماکوس^۱، استاد ریاضی و فلسفه در دانشگاه کشور کلمبیا در بوگوتا^۲ بود. سال گذشته او پس از نشان دادن باسن خود به تالاری پر از دانشجویان سرکش، از سمت خود به عنوان مدیر دانشگاه استعفا داد. او در برابر مطبوعات از رفتارهای خود دفاع کرد و گفت «رفتار نوآورانه زمانی می‌تواند مفید باشد که شما حرفی برای گفتن نداشته باشید.»^۳ دو سال بعد، او شهردار بوگوتا بود که با پیروزی سنگینی انتخاب شد.

آن زمان شهر بوگوتا هنوز در میراث پابلو اسکوبار^۴ و جنگ‌های مواد مخدری که خیابان‌ها را به آشوب کشیده بود و در نرخ قتلی بالاتر از هر مرکز شهری در خارج از یک منطقه جنگی دست‌وپا می‌زد. انتخاب استاد ماکوس (که بنا به تعبیر خود یک «ضدسیاست‌مدار» بود) نتیجه توهمزدایی از مردم بوگوتا در مورد ثبات سیاسی بود. این وظیفه ماکوس بود که آشوب را به نظم تبدیل کند.

گفتن اینکه ماکوس رفتار نوآورانه خاص خود را برای رسیدگی به امراض این شهر مطرح کرد، کم‌لطفی است. ماکوس در حرکتی فوری (و اکنون بسیار روایت‌شده) به عنوان شهردار دانشجویان تئاتر را استخدام کرد تا با نمایشی بی‌کلام عابران پیاده‌ای که از خط قرمز عبور می‌کردند را مسخره کنند. این نمایش‌بازان همچنین مجهز به کارتهایی بودند که روی آنها تصویر «انگشت روبه پایین» چاپ شده بود تا آنها را به سبک داوران فوتبال به عابران پیاده یا رانندگانی نشان دهند که از چراغ‌های قرمز عبور می‌کردند. (این کارتهای چندمنظوره قابلیت وارونه شدن داشتند تا با تبدیل شدن تصویر روی آنها به یک انگشت روبه بالا به عنوان پاداش به شهروندان اعطا شوند.)

اگر فکر می‌کنید تصور اینکه آن دانشجویان تئاتر ساکت و با صورت سفید می‌توانند خیابان‌های بی‌قانون بوگوتا را اصلاح کنند دیوانگی است، خوب است مکث و به این فکر کنید که این رویکرد چه

1. Antanas Mockus

2. Bogotá

3. Simon Romero, "A Maverick Upends Colombian Politics," *New York Times*, May 7, 2010, A8.

4. Pablo Escobar

هدفی را در پیش دارد. این نمایش حقه‌بازانه/ست، اما این حقه به این نمایش یک ارزش غافل‌گیر کنندگی و توجهی را داد که دخالت‌های متعارف‌تر هیچگاه به آن دست نمی‌یافتند. (زمانی که رئیس دانشگاه آنها شلوار خود را جلوی هزار دانشجوی دانشگاهی کلمبیایی پایین کشید، البته که سکوت حکم‌فرما شد؛ آن حقه نیز به همین شکل جواب داد.) موکوس خود نیز متقاعد بود که ساکنان بوگوتا که نسبت به تصاویر آگاهی داشتند، نسبت به خجالت‌دهی بیشتر واکنش نشان می‌دهند تا بیانه‌ها یا جریمه‌های پلیس و همان‌طور که خواهیم دید، موکوس با آن همه عجایب خود دارای نبوغی در فهم این موضوع بود که چطور باید با مردمش رفتار کند.

مجازات از طریق مسخره‌شدن چند مزیت دیگر نسبت به مثلاً فرستادن افسران پلیس بیشتر به خیابان‌ها جهت صدور جریمه‌های بیشتر برای عبور از چراغ قرمز دارد. به‌یاد داشته باشید که موکوس با رأی اکثریت قاطع وارد شهرداری شد و ۷۰ درصد از رأی مردم را از آن خود کرد. پس وقتی موکوس (کاندیدایی که به‌وضوح مانند همیشه نماینده‌ جدایی از سیاست بود) به دفتر ریاست پا گذاشت، همه می‌دانستند که تمام افراد دیگر (یا حداقل ۷۰ درصد از تمام افراد دیگر) نیز به دنبال لرزاندن این سیستم هستند. انجام یک تخلف راهنمایی و رانندگی طبیعتاً یک کار شخصی است. مسخره کردن متخلفان به‌وسیله‌ نمایش‌بازان یک شکل پسامدرن از تئاتر شهری را وارد تقاطع‌های شلوغ شهر و توجه هزاران نفر را به خود جلب کردند. موکوس این نمایش‌ها را با هوشمندی مستقر می‌کرد تا از طریق پخش کارت‌های «انگشت رو به پایین» به رهگذران، «مشارکت حضار» در این منظره را میسر سازد. بدین‌طریق شهروندان معمولی می‌توانند آشکارا حمایتشان از تغییرات را با شرم‌نده‌سازی متخلفان نشان دهند.

همچنین این نمایش‌بازان برخلاف یک سختگیری تحمیلی سنتی، ضدرشوه نیز بودند. تصور کنید اگر از یک چراغ قرمز عبور کنید و یک دلقک پشت شما ظاهر شود و نشانه «نادرست»^۱ که با حروف قرمز روشن چاپ شده‌اند را به شما نشان دهد، چه کار می‌کنید؟ به هر طریقی بیرون آوردن کیف جیبی خود و پیشنهاد دادن چند پزو برای متوقف کردن او اصلاً در این تصویر نمی‌گنجد. یک سختگیری تحمیلی ممکن بود از جنبه‌هایی در جهتی دیگر عمل کند؛ نیروی پلیسی که به فرهنگ فساد عادت کرده ممکن است از سختگیری سوءاستفاده کند تا رشوه‌های بیشتری را نیز از شهروندان دریافت کنند (درحالی‌که هنوز جریمه‌های کافی جمع می‌کنند تا مافوق‌های خود را راضی نگه دارند).

و چرا عبور از چراغ قرمز؟ این کار تخلفی کاملاً آشکار است. در نتیجه این کار برای ابلاغ اینکه تغییرات در جریان هستند عالی است. عواقب اجتماعی نیز محدودند و باعث می‌شوند این کار نقطه آغازی باشد برای افزایش آگاهی درباره حرکتی به سوی هنجارهای مربوط به تبعیت از قانون. شما نمی‌توانستید مشکلات متعدد بوگوتا در حوزه دزدی یا قتل را از طریق مسخره کردن حل کنید؛ ساکنان بوگوتا نمی‌توانستند واکنش‌های حقه‌بازانه نسبت به چنین نگرانی‌های شدیدی را تحمل کنند و احتمال این وجود داشت که آدمکشان بوگوتا نمایشبازان را با مشت زده یا آنها را بکشند.^۱

نمایشبازان یک پیروزی آنی برای دولت موکوس به ارمغان آوردند. تبعیت افراد پیاده از قوانین راهنمایی و رانندگی در عرض چند هفته سه‌برابر شد. کاهش جرایم دیگر آهسته‌تر بود. اما در عرض چند سال، جرایم ۷۰ درصد کاهش یافتند و این شهر بسیار سربلند بود.

داستان موفقیت موکوس فراتر از نمایشبازان است. در اوایل دوره ریاست او، دو هزار افسر پلیس در راستای پاکسازی فرهنگ فاسدی که در نیروی پلیس رواج داشت اخراج شدند. برنامه بازخرید اسلحه که اسلحه‌ها را از داخل خیابان‌ها جمع‌آوری می‌کرد نیز مطمئناً در کاهش جرایم خشونت‌آمیز سهم داشت.

اگر شما از موکوس بپرسید، او به شما خواهد گفت که اصلاح قوانین و فرهنگ با همدیگر همکاری کردند تا این تحول را در شهر به وجود بیاورند. درک او از فساد و تبعیت از قانون به‌مثابه یک مشکل هماهنگ‌سازی (که در آن طرز رفتار من بستگی به طرز تفکر من در مورد طرز رفتار دیگران دارد) ممکن است مولفه‌ای حیاتی در موفقیت او بوده باشد.

درسی که از داستان موفقیت ضدفسادی بوگوتا می‌گیریم چیست؟ این درس به‌طور قطع درباره قدرت تحول‌انگیز نمایشبازان یا مسخره کردن نیست. (جای تأسف است که تعدادی از شهرهای تقلیدکار پس از مشاهده تأثیر نمایشبازان در بوگوتا، کنترل براساس نمایشبازان را امتحان کردند.) بلکه این درس درباره اهمیت تغییر باورهای اجتماعی در مورد طریقه درست رفتار است، فرایندی که در آن نمایشبازان نقشی محوری داشتند.^۲

۱. از ما غالباً پرسیده می‌شود که چرا این نمایشبازان به دلیل تحقیر افرادی که از چراغ قرمز عبور می‌کردند، مورد ضرب و شتم قرار گرفته یا کشته نمی‌شدند. دوباره به یاد بیاورید که یک خواسته کلی بین شهروندان برای تغییر وجود داشت. ما گمان می‌کنیم که حمله به یک نمایشباز باعث تحریک جمعی از هواخواهان برای حفاظت از نمایشبازان می‌شد.

۲. یک جفت مستند در مورد موکاس و تحولات بوگوتا ساخته شده است. یکی از آنها بخشی از سریالی با نام Cities on Speed است که به‌طور رایگان و آنلاین در آدرس زیر در دسترس است (دسترسی ما در ۷ دسامبر سال ۲۰۱۶ بود):

<https://www.youtube.com/watch?v=4IokLNIT3gI>.

اگر من در کشوری شدیداً فاسد زندگی کنم چه کاری می‌توانم انجام دهم؟

اگر شما در کشور شدیداً فاسدی زندگی کنید که فوراً دارای نعمتی برابر با موکوس نباشد تا انتظارات را از بالا به پایین تغییر دهد، چه می‌شود؟ در این بخش نهایی هدف ما صحبت مستقیم‌تر با خوانندگانی است که مجبور به رویارویی مستقیم با فساد و آنچه که می‌توانند در مورد آن انجام دهند، است. شاید از شما در هفته گذشته زمانی که در حال رانندگی به سوی محل کار یا مدرسه بودید، طلب رشوه شده باشد. شاید خانواده شما مجبور بوده که یک پول نقد تکمیلی به دکتری که پرستار عمومی شماست بدهد. شاید شما ایده‌ای برای یک کسب‌وکار دارید، اما از کاغذبازی‌ها و چندین اداره دولتی که باید به آنها مراجعه کنید و هر کدام احتمالاً از شما (به‌طور غیرقانونی) طلب رشوه خواهند کرد تا درخواست شما را در نظر بگیرند (یا در طول سال جاری در نظر بگیرند)، مایوس شده باشید.

شما ممکن است بدانید که فساد نادرست است و شاید نخواهید رشوه بپردازید. اما اگر همه چیز بدان طریق انجام شود، چه می‌توان کرد؟ یعنی اینکه شما چه می‌توانید بکنید؟

ما می‌خواهیم شما را تشویق کنیم تا از آموخته‌های خود از این کتاب استفاده کنید و به این فکر کنید که چگونه می‌توانند برای شرایط شما استفاده شوند. ما تأکید کرده‌ایم که فساد یک تعادل یا مجموعه‌ای از انتظارات مشترک در مورد شیوه رفتار ایجاد می‌کند. کاهش فساد نیازمند تغییر آن انتظارات است و انجام این کار نیازمند ساخت باورهای جدید و تغییر فهم مشترک دربارهٔ طریقه رفتار است که همین موضوع به‌نوبه خود بدین معناست که فعالیت‌های ضدفساد موثر شامل گروه‌هایی از مردم می‌شوند که به‌جای فعالیت در زمینه اخلاق‌گرایی فردی، در زمینه اخلاق‌گرایی عمومی فعالیت دارند.

شفافیت بین‌المللی در صفحه‌ی اینترنتی زیر یک جعبه‌ابزار ضدفساد: ۱۵ ایده برای فعالان جوان^۱ دارد:
https://www.transparency.org/whatwedo/tools/anti_corruption_kit_15_ideas_for_young_activists/3/

این جعبه‌ابزار لیستی از فعالیت‌های ضدفساد خاصی را ارائه می‌کند که مردم عادی می‌توانند آنها را انجام دهند:^۲ بخشی از این لیست شامل موارد زیر است:

۱. Anti-Corruption Kit: 15 Ideas for Young Activists

۲. سمبل مبارزه با فساد یعنی Robert Kiltgaard یک دفترچه راهنما را با همکاری فردی دیگر تألیف کرد که این راهنما نیز به صورت آنلاین و رایگان در دسترس است و عنوان آن *Corrupt Cities: A Practical Guide to Cure and Prevention* است. می‌توانید نسخه‌ای از این راهنما را در آدرس زیر دانلود کنید: (دسترسی ما در ۷ دسامبر سال ۲۰۱۶ بود):

<http://documents.worldbank.org/curated/en/2000/01/693273/corrupt-cities-practical-guide-cure-prevention>

بین پیشنهادات او و آنهایی که ما در زیر بررسی کرده‌ایم اشتراک‌های وجود دارد، اگرچه تجویزهای او بیشتر بر سیاست‌گذاران تمرکز دارد تا شهروندان.

- نظارت بر مصارف دولت؛
 - بازرسی سودها و خدمات دولتی؛
 - نوشتن کارت‌های گزارشی شهروندی؛
 - اطلاعات از منابع مردمی؛
 - اعتراض؛
 - عریضه؛
 - درخواست از کاندیدها یا رأی‌دهندگان برای متعهد ماندن به وعده‌های انتخاباتی خود.
- تمام این ایده‌ها جذاب و در برخی شرایط عملی هستند. برخی از این ایده‌ها فعالیت‌هایی هستند که حتی یک گروه کوچک از افراد می‌توانند آنها را به تنهایی آغاز کنند. ما امیدواریم شما بتوانید پیشنهادات سازمان شفافیت بین‌الملل (یا موسسه‌ای دیگر) را به ایده‌هایی که در این کتاب مطرح کردیم ربط داده تا بهتر ارزیابی کنید که چطور آنها را در شرایط خاص خودتان اعمال کنید (و تشخیص دهید که کدام‌یک بهتر از بقیه قابل اعمال هستند).
- ما همچنین شما را تشویق می‌کنیم، همین‌طور که این کار را انجام می‌دهید حواستان به هدف نهایی نیز باشد: تغییر انتظارات اجتماعی. به عبارت دیگر، شما نیاز دارید در ایجاد یک فهم مشترک دربارهٔ فساد سهم داشته باشید که در آن همه می‌دانند که دیگران هم می‌دانند که پرداخت رشوه و فروش آرا شیوهٔ درست انجام کارها نیست، و البته، اینکه دیگر در کشور شما کارها بدین ترتیب انجام نخواهند شد. این کار نیازمند جلب توجه برای تلاش‌های شما است؛ شما به افراد دیگری از جامعهٔ خود نیاز دارید تا بدانند که شما در حال انجام چه کاری هستید. این کار نیازمند این است که شما به‌طور دسته جمعی صدای خود را بلند کنید. این کار نیازمند شجاعت است (زمانی که پذیرش جامع‌تری وجود داشته باشد که فساد یک مشکل است که باید به آن رسیدگی شود، تعداد بیشتر افراد باعث امنیت می‌شود) اما مخالفت با هنجارهای رایج اجتماعی همیشه پرهزینه و قطعاً خطرناک است.
- در یک دهکده با جامعه‌ای منسجم، جلب توجه ممکن است به اندازهٔ ایجاد تجمع‌های عمومی در بین دوستان هم‌عقیده و توافق بر سر اینکه دیگر کسی برای یک خدمت دولتی رشوه پرداخت نکند، ساده و واضح باشد. این حرف‌ها سریع منتقل می‌شوند. با این حال، در شهرها و شهرک‌های بزرگتر یک استراتژی ارتباطی مطمئن‌تر عنصری مهم در اعمال تغییرات خواهد بود.
- ما دو نفر که این کتاب را می‌نویسیم بسیار قبل از پیدایش سکوهای رسانه‌های اجتماعی به بلوغ

خود رسیدیم و این موضوع این احتمال اغواکننده را مطرح می‌کند که نسل بعدی مبارزان ضدفساد ابزارهای موثرتری در اختیار خواهند داشت. در بخش‌های قبل، برخی موفقیت‌های زود هنگام رسانه‌های اجتماعی و همچنین محدودیت‌های آنها را بررسی کردیم. با این حال، هنوز روزهای اول این فن‌آوری خاص است که پتانسیل عظیمی به‌سان وسیله‌ای برای هماهنگ‌سازی فعالیت‌های اجتماعی و باورها دارد. این نوید از طریقی که توئیتر و فیس‌بوک به اصلاح‌گران کمک کردند تا اعتراضات بهار عربی را سازمان‌دهی کنند آشکارا دیده شد؛ این نیز یک وضعیت چندتعادلهٔ دیگر است که در آن شما تنها زمانی می‌خواهید به تظاهرات بروید که بدانید تنها کسی نیستید که با نیروهای دولتی روبه‌رو خواهید شد. رسانه‌های اجتماعی ممکن است با تغییر باورها در مورد آنچه از مقامات رسمی عمومی انتظار می‌رود (و مخصوصاً چند نفر دیگر دارای این باورها هستند) به همین اندازه در هماهنگ‌سازی تلاش‌های ضدفساد مفید باشند.

باز هم یک تأثیر دیگر از رسانهٔ اجتماعی و جریان‌ات بهبودیافتهٔ اطلاعات وجود دارد: حتی دور افتاده‌ترین دهنشین جهان نیز به اطلاعات بسیار بیشتری دربارهٔ اینکه دیگران در دموکراسی‌های تابع قانون و توسعه‌یافته چه رفتاری دارند و چطور باید رفتار کنند دسترسی دارد. شاید هنجار این‌طور باشد که یک رهبر سنتی را غرق سبدهایی از اجناس کرده یا بنابر دستور او رأی دهیم. این رفتارهای سنتی با آنچه که دهنشینان در تلویزیون می‌بینند، در رادیو می‌شنوند، در روزنامه‌های می‌خوانند یا در گوشی‌های همراه خود می‌خوانند، شدیداً تضاد پیدا می‌کنند. اطلاعات جدید برای تغییر باورها در مورد اینکه سیاست دهکده‌ای چطور کار می‌کند کافی نیست، اما لازم است. تقریباً هیچ رژیم‌ری در جهان باقی نمانده که بتواند شهروندان خود را از این پیام دور نگه دارد که مقامات رسمی عمومی باید به‌نفع عموم مردم رفتار کنند، پیامی که نواقص مقامات رسمی فاسد را آشکار می‌سازد.

۹-۵ آیا فساد سیاسی می‌تواند زمانی به‌طور کامل زوده شود؟

تا این نقطه از این فصل ما به‌طور دست‌وپا شکسته ایده‌های برجسته‌ای را ارائه کردیم که طی سال‌ها برای پایان دادن به فساد مطرح شده‌اند. ایدئالیست‌ها و اصلاح‌طلبان لیست بلندتری دارند که در کل حیطهٔ امکان‌پذیری می‌گنجند. در کتاب *فساد در آمریکا*^۱ پژوهشگر قانون، ظفیر تیچاوت^۲ مثال مربوط

1. Corruption in America

2. Zephyr Teachout

به روزنامه‌نگار شیکاگویی قرن نوزدهمی را مطرح می‌کند که مشکل فساد آمریکایی را مختص واشنگتن دی‌سی تلقی می‌کرد، یعنی شهری که «اشتغال برتر و سایه‌افکن ساکنان آن حفظ سِمَت و اِعمال نفوذ است و پاداش زندگی آنها کسب محتویات جعبهٔ پول خداداد است... (که) باعث می‌شود این شهر به زخم چرکین و غیرقابل تحمل بزرگی روی بدنهٔ سیاست تبدیل شود. هیچ نظر سالم عمومی نمی‌تواند به آنجا برسد تا جو اخلاقی واشینگتن را پاکسازی کند.»^۱

راه‌حل این خبرنگار برای فرهنگ فساد واشنگتن انتقال پایتخت کشور به نیویورک بود که در آن فضیلت مدنی با جدایی از نفوذهای فاسدی که قانون‌گذاران حاضر در واشینگتن را غوطه‌ور ساخته بودند، قابلیت رونق داشت. نظاره‌گران فرهنگ وال‌استریت^۲ و رکود اقتصادی بزرگ سال ۲۰۰۸، ممکن است قضاوت این روزنامه‌نگار شیکاگویی را زیر سوال ببرند. اما این ایده که محل نشست دولت ممکن است بر فساد تأثیر بگذارد را مطالعهٔ اخیر فیلیپ کامپانته^۳ و کوک-آن دو^۴ مورد تأیید کرده است.^۵ آنها نشان می‌دهند که در ایالات متحده ایالاتی که دارای پایتخت‌هایی هستند که به دور از جمعیت‌هایی هستند که به آنها خدمت می‌کنند نرخ‌های نسبتاً بالایی از فساد بیشتر دارند، زیرا آنها بیش از حد از رأی‌دهندگان و فعالانی که آنها را پاسخگو خواهند ساخت دور هستند. بنابر این نظریه، ممکن است بهتر باشد که ایالت نیویورک در نظر داشته باشد که قوهٔ مقننه‌ی خود را از آلبانی^۶ به نیویورک‌سیتی انتقال دهد.

آیا واقع‌گرایانه است که تصور کنیم که با مقداری خلاقیت و آزمایش و سخت‌کوشی، طرح‌های اینچنینی نهایتاً برای پایان دادن به فساد یکجا جمع شوند؟ خیر، تا زمانی که انسان‌ها به فرشته تبدیل شوند یا اینکه پادشاهانی ربانی و غیرقابل فساد داشته باشیم. برای آیندهٔ قابل‌پیش‌بینی، نیازی دائمی به ایجاد و اِعمال قوانینی برای محدود کردن رفتار مقامات رسمی وجود دارد. ماکس وبر^۷ جامعه‌شناس به‌طور مشهوری ادارات را به‌عنوان «قفسی آهنین» توصیف کرد که محکم و غیرانسان‌ساز هستند. اگر این قفس برای جلوگیری از سوءاستفاده کردن بروکرات‌ها از قدرتشان لازم باشد، این قفس همچنان

1. Z. Teachout, *Corruption in America: From Benjamin Franklin's Snuff Box to Citizens United* (Cambridge, MA: Harvard University Press, 2014), 12.

2. Wall Street

3. Filipe Campante

4. Quoc-Anh Do

5. F. R. Campante and Q.-A. Do, "Isolated Capital Cities, Accountability and Corruption: Evidence from US States" (National Bureau of Economic Research [NBER], Working Paper No. 19027), 2013.

6. Albany

7. Max Webber

می‌تواند انگیزه آنها را سلب کرده و آنها را از انجام قضاوت‌های مناسب باز دارد. بنابراین، ما باید قوانین را با احتیاط تعدیل کنیم. ما می‌توانیم امیدوار باشیم که بیش از هر چیز آنهایی که ادارات دولتی به عهده آنها گذاشته شده، احتیاط را با فضل و راستی اعمال کنند. اما برخی از آنها این کار را نخواهند کرد. این هزینه تکیه کردن بر اعتماد به جای فقط قوانین است.

هدف یک دنیای بدون فساد همچنین ضربه‌ای به مسامحه‌کاران و هنرپیشگان حقه‌باز جهان می‌زند. همین‌طور که اصلاح‌طلبان راه‌هایی پیدا می‌کنند که خودشان را درستکار نگه دارند، آنهایی که مصمم به براندازی قانون هستند نیز به همان اندازه به دنبال راه‌های جدید فساد می‌گردند. مشکل مبارزان ضدفساد (و به‌طور کلی مقامات اعمال‌گر قانون) یادآور بازی مشهور کارناوالی به نام whack-a-mole است. موجودات پشمالوی کوچکی سر خود را از سوراخ‌های خود بیرون می‌آورند و وظیفه شما این است که با استفاده از چکش خود آنها را به نهایت سرعت به داخل سوراخ‌های خود برگردانید. اما به محض اینکه شما یکی از آنها را می‌زنید، یکی دیگر پیدا می‌شود. شما هیچگاه نمی‌توانید موش‌ها را به‌طور کامل شکست دهید، فقط باید با تمام سرعت خود آنها را بزیند، هر زمان و هر کجا که سر بیرون می‌آورند. شما فقط باید امید داشته باشید که راه‌های جدید برای اختلاس وجوهات یا پرداخت رشوه که پدیدار می‌شوند پرهزینه‌تر و دشوارتر از راه‌هایی باشند که سابقاً وجود داشتند، و در نتیجه، افراد شریر کمتری در آنها به موفقیت برسند.

هیچ یک از این گفته‌ها نمی‌گویند که تلاش‌های ضدفساد، اسراف هستند. اگر فعالان و اصلاح‌گران بسیاری که زندگی‌های خود را وقف دولت درستکار کرده‌اند نبودند، مشکل بسیار وخیم‌تر بود و دردسرها و هزینه‌های جزئی که بیشتر ساکنان جهان آنها را تجربه می‌کنند (میلیاردها دلاری که از وجوه دولت به جیب سیاست‌مداران ریخته شده است ناگفته بماند) ما را متقاعد می‌کنند که ما هنوز در جایی قرار نداریم که نگران باشیم که آیا در مبارزه با فساد بیش از حد پا فرا گذاشته‌ایم یا خیر.

۹-۶ ما در فصل نهم چه چیزی آموختیم؟

- افزایش حقوق‌های دولتی با احتمال بیشتری فساد را کاهش خواهد داد، اگر با اعمال یا تلاش‌هایی شدیدتر برای تغییر هنجارهای سهل‌انگارانه همراه باشند.
- مبارزه با فساد از طریق نظارت و اعمال شدیدتر قانون این سوال را مطرح می‌کند که چگونه خود نظارت‌کنندگان و اعمال‌کنندگان قانون فاسد نخواهند شد؟ مقامات ضدفساد مصمم و صاحب

اختیار زمانی که با حمایت مردمی همراه بوده‌اند وعده‌هایی در مبارزه با فساد را حتی در محیط‌های پرفساد مطرح کرده‌اند.

- فن‌آوری‌هایی مانند شناسایی زیست‌سنجی در خصوص محدودسازی فساد برنامه‌های دولتی و انتخابات نویدبخش هستند. اما افرادی که به دلیل حضور فن‌آوری‌ها آسیب ببینند، ممکن است در آنها اختلال ایجاد کنند.
- مطبوعات آزاد در افشاسازی فساد و سرعت‌بخشی به حمایت از اصلاحات مفید است. اما در بیشتر دنیا رسانه‌ها به‌طور مستقیم یا طوری دیگر در مالکیت دولت قرار دارند.
- رسانه‌های اجتماعی دارای نوید خاصی به‌سان یک فن‌آوری برای ایجاد دانش عمومی و هماهنگ‌سازی تلاش‌های ضدفسادی از پایین به بالا به‌شمار می‌روند.
- رهبری کارآمد می‌تواند برای ایجاد تغییر در هنجارهای فساد از بالا به پایین بسیار مهم باشد و جهت هماهنگ‌سازی تلاش‌های بیشتر شهروندان معمولی خدمت کند.

