

آیا اندازه دولت بر رشد اقتصادی موثر است؟

معیاری که برای سنجیدن اندازه دولت استفاده می شود نسبت هزینه های عمومی دولت به تولید ناخالص داخلی در یک اقتصاد است. بررسی های آمار مربوط به نسبت مذکور برای کشورهای مختلف جهان در سال ۲۰۱۵ نشان می دهد که کشور ایران با دارا بودن رقم ۱۷,۲ درصد، رتبه نهم را از حیث کمترین رقم برای نسبت کل مخارج عمومی دولت به تولید ناخالص داخلی دارا می باشد (نمودار ۱).

بالاترین ارقام نسبت مزبور عمدتاً به اقتصادهای پیشرفته اروپایی از جمله فنلاند (حدود ۵۸٪)، فرانسه (۵۷٪) و دانمارک (۵۶٪) تعلق دارد. این رقم برای کشورهای امریکا و انگلیس نیز به ترتیب برابر با ۳۵٪ و ۴۰٪ است.

در بین کشورهای در حال توسعه هم سایه در ترکیه در سال ۲۰۱۵ معادل ۳۸ درصد GDP، هزینه عمومی متوسط دولت انجام شده است که بیش از دوبرابر رقم ایران است.

در مقایسه مناطق اقتصادی، نسبت مخارج عمومی دولت به GDP در ایران از میانگین کشورهای اتحادیه اروپا (۴۷٪)، اقتصادهای پیشرفته (۳۹٪)، اقتصادهای نوظهور و در حال توسعه (۳۱,۴٪)، امریکای لاتین (۳۵٪) و حتی میانگین خاورمیانه و شمال افریقا (۳۵,۵٪) کمتر است (نمودار ۲).

با توجه به مقایسه انجام شده، بنظر می رسد بر خلاف تصور عمومی، میزان مخارج عمومی دولت به عنوان معیاری از اندازه دولت در ایران بزرگ نیست، بلکه کوچک است.

در یک طبقه بندی کلی سه مسیر متمایز را برای تأثیر فعالیت های دولت بر رشد اقتصادی ترسیم نمود. مسیر اول بر تأثیر فعالیت های دولت بر رشد اقتصادی از طریق سازوکارهای بودجه ای تأکید دارد. فعالیت های بودجه ای شامل جمع آوری درآمد و انجام هزینه است. مطالعات نظری و تجربی نشان می دهد که چگونگی تأمین درآمدها بر رشد اقتصادی تأثیر می گذارد. تأمین درآمد از طریق مالیات موجب کاهش پس انداز بخش خصوصی شده و از این طریق روند سرمایه گذاری را کند کرده موجب کاهش رشد اقتصادی می گردد. حال آنکه فروش ذخایر زیر زمینی و طبیعی تحت مالکیت دولت، تنها دارایی فیزیکی را به دارایی مالی تبدیل می کند و از این طریق و مستقل از نحوه هزینه کردن، انتظار تأثیر مثبت یا منفی بر رشد نمی رود (نیلی و همکاران^۱، ۱۳۸۹).

مسیر دیگر تأثیر فعالیت های دولت بر رشد اقتصادی، میزان مالکیت دولت بر واحدهای تولیدی و زیربنایی و مجموعه تصدی های اقتصادی دولت است. چگونگی تأثیر تصدی های دولت بر رشد اقتصادی را می توان در قالب دو توضیح متفاوت ارائه کرد. بخش اول اشاره به تفاوت نسبی کارایی دولت در اداره واحدهای تولیدی در مقایسه با بخش خصوصی است. در واقع، در این رویکرد، هزینه فرصت فعالیت های اقتصادی دولت مورد توجه است. در بخش دوم، آثار جانبی

۱. نیلی، مسعود، نیلی، فرهاد، درگاهی، حسن. کردبچه، محمد. «دولت و رشد اقتصادی در ایران». نشر نی. سال ۱۳۸۹.



معاونت بررسی های اقتصادی

مالکیت‌های دولتی بر چگونگی فعالیت بنگاهداری خصوصی در نظر گرفته می‌شود. از این نظر، ارائه کالاهای معین از طریق دولت (که معمولاً در ساختاری انحصاری صورت می‌پذیرد)، دارای اثرات منفی بر سرمایه‌گذاری بخش خصوصی برای تولید همان نوع از کالاها می‌باشد. لذا انتظار می‌رود تصدی‌های اقتصادی دولت بر اساس سازوکار ذکر شده بر رشد اقتصادی اثر منفی بگذارد (همان، ۱۳۸۹).

سومین کانال تأثیر فعالیت دولت بر رشد اقتصادی، دخالت‌های غیربودجه‌ای دولت در اقتصاد است. این نوع از دخالت‌ها در کشورهای در حال توسعه و به ویژه در کشورهای متکی به صادرات منابع طبیعی، بخش قابل توجهی از مشغله سیاست‌گذاران را تشکیل می‌دهد. تعیین قیمت کالاها و خدمات در سطح خرد و نیز تعیین متغیرهای اقتصادی مانند نرخ ارز و نرخ بهره برخلاف منطق اقتصادی در سطح کلان، از این زمره‌اند (همان، ۱۳۸۹). شاید آنچه موجب شده تا دولت در اقتصاد ایران بزرگ تصور شود، مالکیت گسترده دولت بر واحدهای تولیدی و زیربنایی و دخالت‌های غیربودجه‌ای دولت در سطح خرد و کلان است.

نتایج دو پژوهش جدید

در اواخر نوامبر ۲۰۱۶ دو مطالعه در مورد اثرات اندازه دولت بر رشد اقتصادی منتشر شد.

مطالعه اول در رابطه با تاثیر اندازه دولت بر رشد اقتصادی کشورها تحت عنوان آیا اندازه دولت بر رشد درآمد سرانه موثر است؟^۲ بود که توسط آقای چرچیل^۳ و همکارانش انجام شده است. خلاصه ای از یافته های این تحقیق که در مقاله ای توسط ایشان آورده شده، ذیلاً ارائه می گردد:

از اواخر دهه ۱۹۷۰ تا حدود زیادی این اجماع حاصل شده که دولت بزرگ مخل رشد است.

بعد از بروز بحران های مالی در جهان، حتی در کشورهایی که از حیث مالی وضعیت مطلوبی داشتند نظیر آلمان و انگلیس، اجرای برنامه های ریاضت را با هدف تحریک رشد از طریق کاهش مخارج و تغییر ترکیب هزینه های دولت پذیرفتند.

تحقیقات جدید نشان می دهد که داستان دولتها به این سادگی نیست. مشخص شده است که مطالعات انجام شده در زمینه بررسی تاثیرات اندازه دولت بر رشد اقتصادی، بیشتر تمایل دارند تا بایاس انتخابی را منعکس کنند. فراوانی چاپ و انتشار یافته هایی که اثر منفی بین اندازه دولت و رشد را نشان می دهند در مقایسه با مواردی که ارتباطی را نشان نداده و یا رابطه مثبتی را مشخص می کنند، بمراتب بیشتر است.

استدلال در مورد تاثیر مثبت دولت بزرگ بر ارائه شواهدی مانند پتانسیل توسعه زیرساخت توسط دولت در خلق اشتغال یا لزوم دخالت دولت در زمان مواجهه با شکست بازار (مانند نجات بانکها در زمان بروز بحران بزرگ مالی) استوار است. در مقابل اثرات منفی دولت بزرگ در مواردی مانند افزایش مالیات های اختلال زا و ناکارایی دولت، عنوان می شود.

می باید در حین عمومی کردن اثرات اندازه دولت بر رشد، احتیاط نمود و بهتر است بین اثر اندازه دولت بزرگ در کشورهای توسعه یافته و کمتر توسعه یافته تمایز قائل شد. تحقیق جدید آقای چرچیل تمایزات مذکور را مورد توجه قرار داده و در این مطالعه با توجه به این متغیرها، رابطه بین اندازه دولت و رشد مورد آزمون قرار گرفته است.

این تحقیق از روش تجزیه و تحلیل رگرسیون متا سلسه مراتبی ۷۹۹ برآورد آماری گزارش شده در ۸۷ مطالعه موجود، با توجه کردن به رابطه بین اندازه دولت و رشد اقتصادی انجام شده است. در این مطالعه به معیارهای مختلفی در مورد اندازه دولت (از جمله کل مخارج دولت و مصرف دولت) و همچنین سطوح مختلف توسعه (توسعه یافته یا کمتر توسعه یافته) توجه شده است. در این تحقیق مشخص شده است که این ادعا که اندازه دولت بر رشد اقتصادی تاثیر می گذارد،

² Does Government Size Affect Per-Capita Income Growth? A Hierarchical Meta-Regression Analysis

³ Sefa Awaworyi Churchill

معاونت بررسی های اقتصادی

از پشتیبان کمی برخوردار است. این تحقیق نشان می دهد که تاثیر اندازه دولت بر رشد اقتصادی در کشورهای توسعه یافته منفی و در کشورهای کمتر توسعه یافته قابل اعتنا است.

فرضیه قبلی بر این اساس است که دولت کوچک می تواند رشد اقتصادی را از طریق تامین حداقل سرمایه گذاری و رشد، حاکمیت قانون و حمایت از حقوق معنوی، تامین کند. اما وقتی اقتصادی ثروتمندتر می شود، اندازه دولت صرف نظر از سطح کارایی، تمایل به بزرگ شدن دارد به نحوی که با افزایش اندازه دولت، رشد اقتصادی کاهش می یابد.

قانون واگنر^۴ نیز این فرضیه را ارائه می کند که وقتی یک کشوری صنعتی و ثروتمند تر شد، سهم مخارج دولتی در آن افزایش می یابد. اما با توجه به اینکه فقط برخی از مخارج دولت برای پویایی و عملکرد یک اقتصاد لازم است، هزینه کرد بیشتر از یک سطح مشخص دولت، موجب بیشتری گرفتن هزینه ها از منافع بزرگ شدن دولت خواهد شد.

تحقیقات بیشتر می تواند در این زمینه کمک نماید که دولت بزرگ می باید چگونه باشد و کدامیک از اجزاء دولت در زمان مواجه شدن با محدودیت های سخت بودجه ای و یا مخارج اضافی دولت، باید حذف شود.

مطالعه دوم، با عنوان اثر اندازه و ترکیب مخارج دولت و نابرابری^۵ توسط آقای فورنیر و خانم ژوهانسون^۶ از بخش مطالعات اقتصادی سازمان OECD انجام شده است.

دولتهای کشورهای عضو سازمان OECD به طور میانگین رقمی حدود GDP ۴۰٪ را در زمینه تامین کالاها، خدمات و انتقالات عمومی هزینه می کنند. مطالعات متعددی در رابطه با یافتن رابطه بین اندازه دولت و رشد اقتصادی انجام شده ولی موارد کمی در خصوص تاثیر ترکیب هزینه های دولت بر رشد بلند مدت و نابرابری صورت گرفته است. ترکیب هزینه ها و نحوه طراحی آن می تواند پیامدهای گوناگونی را بر رشد و توزیع درآمدها داشته باشد. این مقاله با بررسی تفاوت های کشورهای از لحاظ اندازه و ترکیب هزینه های عمومی، تفاوت قابل ملاحظه در سطح و توزیع درآمدها را توضیح می دهد.

در این مطالعه شواهدی بر اثرات اندازه و ترکیب مخارج دولت بر رشد بلند مدت و بهبود نابرابری ارائه شده است. در این مطالعه اندازه دولت طبق تعریف مربوط با نسبت هزینه های عمومی دولت به تولید ناخالص داخلی سنجیده شده و با استفاده از یک مدل همگرایی پایه، اثر بلند مدت سرمایه انسانی و کل سرمایه گذاری بر پتانسیل تولید برای تعدادی از کشورهای OECD مورد بررسی قرار گرفته است. از نتایج مطالعه فوق این است که دولتهای خیلی بزرگ اثر منفی بر پتانسیل رشد می گذارند مگر در حالتی که عملکرد دولت از کارایی بالایی برخوردار باشد.

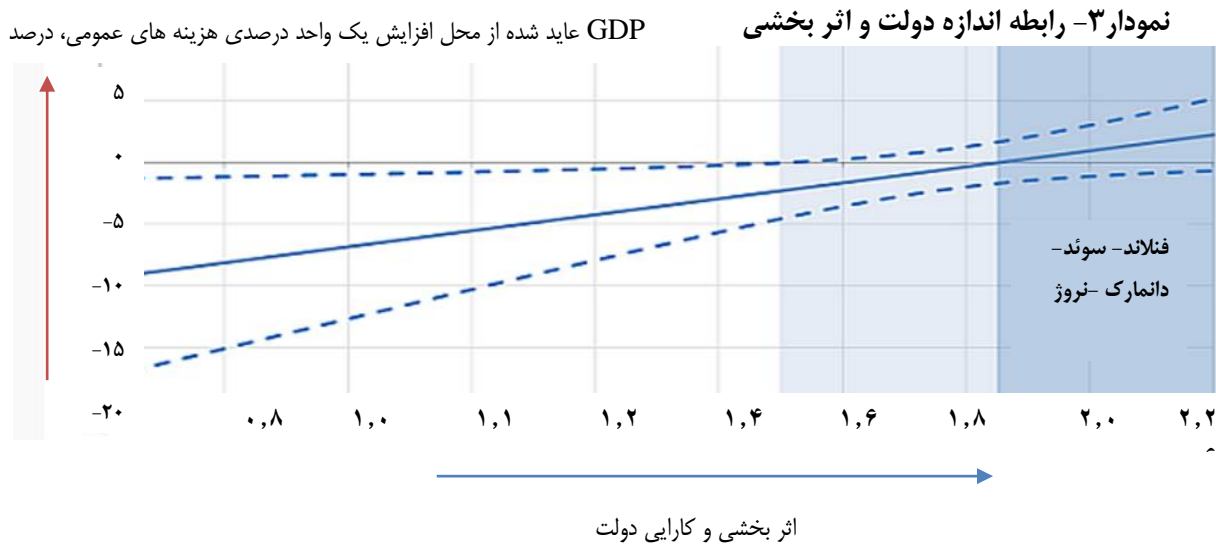
^۴ Wagner's Law

^۵ The effect of the size and the mix of public spend on growth and equality

^۶ Jean-Marc Fournier & Asa Johansson

معاونت بررسی های اقتصادی

نمودار ۳ نشان می دهد که اثر معکوس اندازه دولت بر پتانسیل GDP با اثر بخشی دولت کاهش می یابد. در کشورهایی مانند فنلاند، دانمارک، سوئد و نروژ که دولتها کارایی بهتری از حیث هزینه کردن دارند، نمودار از منطقه منفی خارج شده و نمایانگر اثرات مثبت هزینه کرد کارآمد این دولتها بر GDP است.

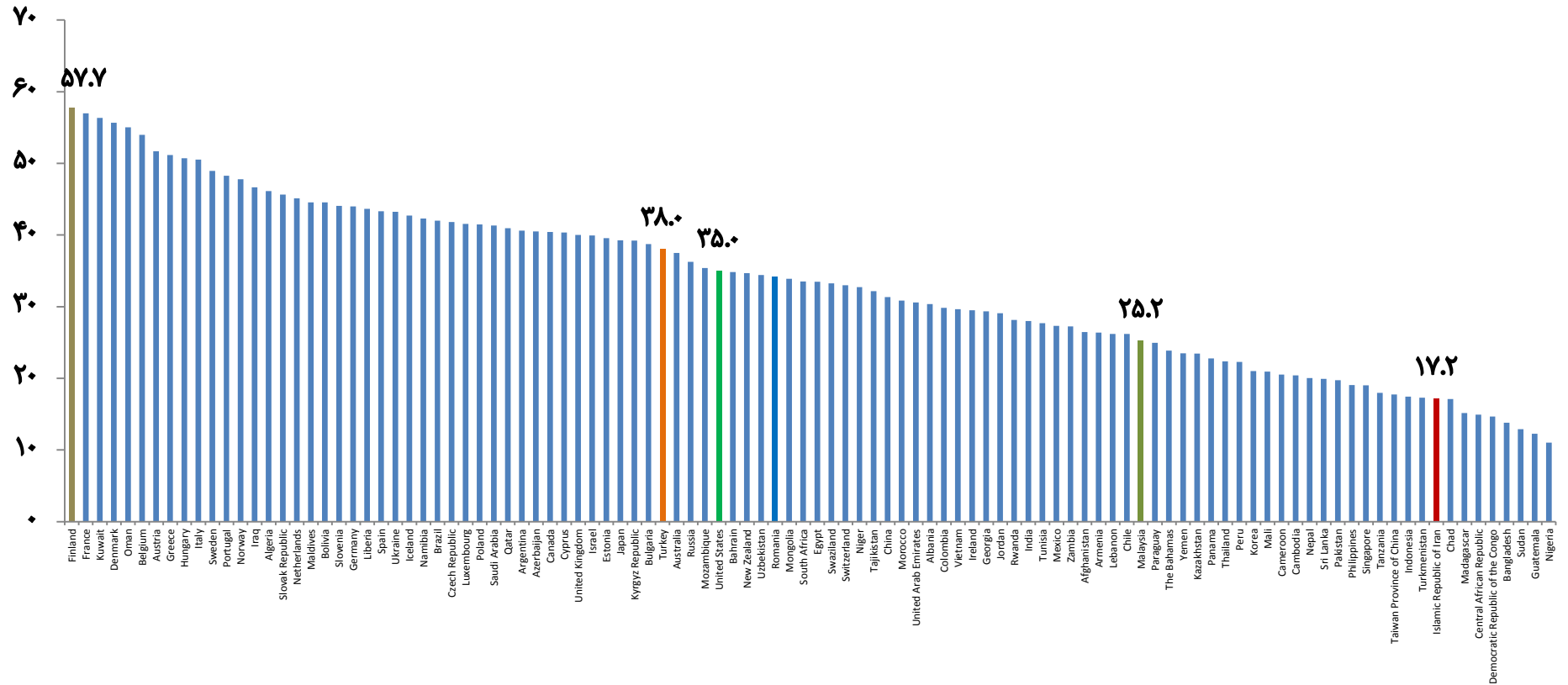


نتیجه مطالعه نشان می دهد که برخی مخارج دولت از جمله سرمایه گذاری عمومی و آموزش، پتانسیل رشد را تقویت می کند در حالی که سایر مخارج مانند مقرری های بازنشستگی و یارانه های عمومی باعث تضعیف پتانسیل رشد می شوند.

در این مطالعه اثرات مخارج عمومی دولت بر نابرابری نیز مورد بررسی قرار گرفته است. افزایش اندازه دولت، از طریق بهبود منافع خانوار یا یارانه ها، باعث کاهش نابرابری می شود. اصلاحاتی که باعث ارتقاء کارآمدی دولتها می شود و اصلاحاتی در بخش آموزش با هدف تکمیل آموزش های ثانویه نیز ممکن است نابرابری درآمدی را کاهش دهد.

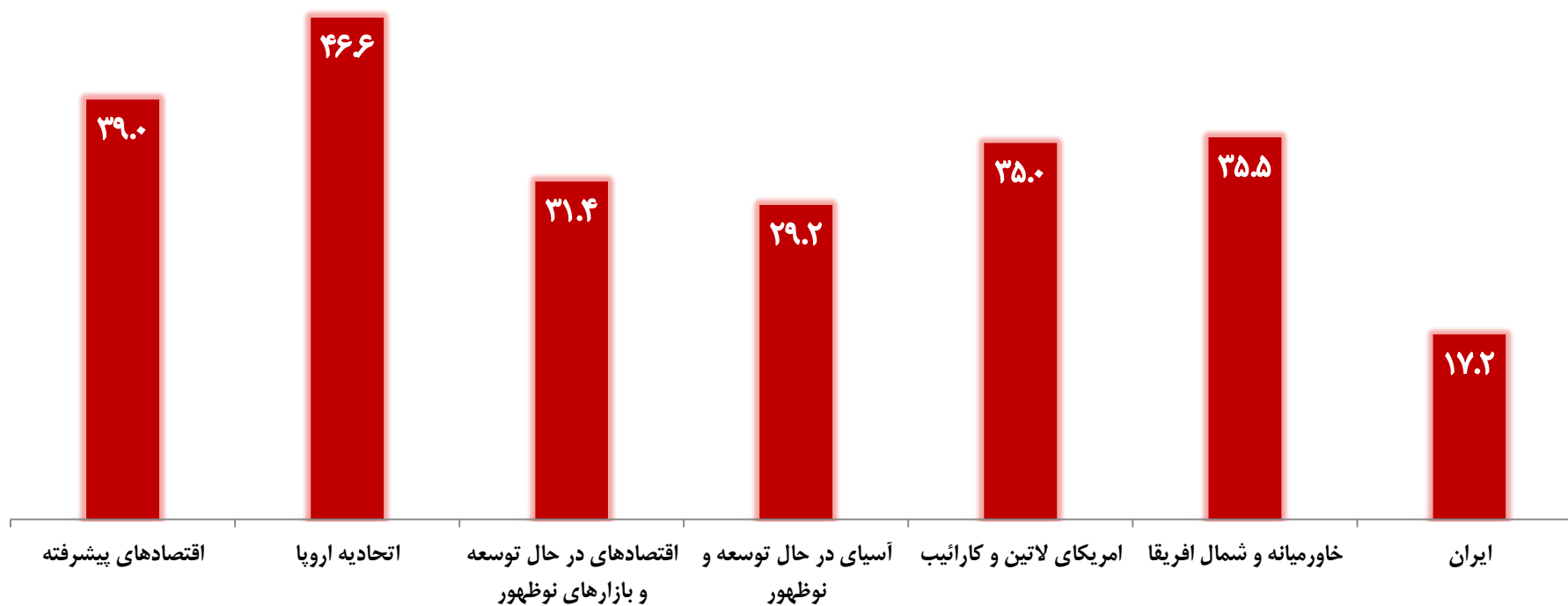
بررسی توأم رشد و اثرات توزیعی نشان می دهد که اکثر اصلاحات می تواند منجر به کسب منافع قابل توجه در بخش رشد اقتصادی و همچنین منتفع نمودن اقشار فقیر گردد و توجه به نوع و کیفیت انجام اصلاحات در به حداکثر رسانی منافع و کاهش هزینه های آن اثر بسزائی خواهد داشت.

نمودار ۱- نسبت کل مخارج عمومی دولت به تولید ناخالص داخلی کشورهای جهان (% در سال ۲۰۱۵)



منبع داده ها: صندوق بین المللی پول

نمودار ۲- نسبت کل مخارج عمومی دولت مناطق منتخب اقتصادی جهان به تولید ناخالص داخلی آنها (%) در سال ۲۰۱۵



منبع داده ها: صندوق بین المللی پول