اهدایی
اتاق بازرگانی و صنایع و معادن تهران

اتاق بازرگانی و صنایع و معادن تهران

الزامات توسعه بخش خصوصی در اقتصاد ایران
با نگاهی به فرآیند جهانی شدن و دکترین نوین توسعه

بسم الله الرحمن الرحیم

اتاق بازرگانی، صنایع، معادن تهران

شناسنامه تولید:

- **عنوان پروژه :الزامات توسعه بخش خصوصی‌در اقتصاد ایران**
  (با نگاهی به فرآیند جهانی شدن و دکترین نوین توسعه)
- **مجری پروژه** : کوروس صدیقی
- **گزارش اول** : دولت و بازار در نظریه اقتصادی ، جهانی شدن اقتصاد
  مجری پروژه : کوروس صدیقی ، همکار : شهریار صدیقی ، دستیار تحقیق : امیر هوشنگ شهیدی
- **گزارش دوم:** آزادی اقتصادی و بهبود فضای کسب و کار
  مجری پروژه :مهدی اخلاقی فیض آثار، همکاران : علی حبیبی ، محسن حسن بخشان
- **گزارش سوم:** پارادایم نوین توسعه
  مجری پروژه : کوروس صدیقی ، همکار : شهریار صدیقی ، دستیار تحقیق : امیر هوشنگ شهیدی
- **نظارت علمی:** مرکز هم اندیشی برای توسعه بخش خصوصی اتاق بازرگانی و صنایع و معادن تهران
  (مهندس احمد دوست حسینی ، مهندس علی اکبرصابری)
- **نظارت فنی** : حسن‌آقایی زاده
- **طرح روی جلد** : لیلا عروجی
- **لیتو گرافی** : نقش سبز
- **چاپ و صحافی** : گل آذین
- **شمارگان** : ۱۰۰۰جلد

کلیه حقوق نشر این اثر به اتاق بازرگانی و صنایع و معادن تهران تعلق دارد.

بنام خدا

پیشگفتار

در نگاهی گذرا به اقتصاد ایران طی دهه های اخیر به وضوح می توان دریافت که به رغم حجم عظیمی از درآمدهای ارزی حاصل از فروش نفت و دیگر امکاناتی که در اختیار کشور بوده است، و با وجود برخی از دستاوردها در پاره ای از بخش ها و فعالیت ها یا به طور خاص در حوزه هایی از توسعه اجتماعی، هنوز از دیدگاه ساختاری بسیاری از عدم تعادل های بنیادی همچنان به جای خود استوار مانده است.

نوسان شدید و نرخ پایین رشد تولید ناخالص داخلی، ضعف بنیه تکنولوژیک ، بهره وری پایین عوامل تولید و عدم استفاده مطلوب از ظرفیت های تولیدی، حجم پایین تشکیل سرمایه ، سرمایه گذاری محدود بخش خصوصی و روند پیوسته انتقال سرمایه و نیروی متخصص به خارج، وابستگی سنگین به درآمدهای نفتی در تجارت خارجی و بودجه عمومی دولت، نرخ بالای تورم و بیکاری جمعیت فعال و رکود متناوب در بسیاری از فعالیت ها و ... از شمار تنگناهای آزار دهنده اقتصاد ملی است.

گستردگی سازمان های دولتی و نهادهای شبه دولتی ، نظام اداری پرپیچ و خم با کارایی کم و تصدی های ناکارآمد، زیانده و متکی به بودجه دولت از یک سو و شرایط نامطمئن کسب و کار و فضای نامناسب سرمایه گذاری همراه با ضعف و فتور بخش خصوصی و درگیری آن در فعالیت های غیر مولد و تورم زا در جوار نوعی فاصله گیری و عدم تعامل با اقتصاد جهانی در واقع مهمترین عوامل و عناصر ایجاد و تداوم دور بسته پدیده کم رشدی، فقر، فساد و تبعیض در اقتصاد و جامعه ایران محسوب می شود.

ایران برای دستیابی به هدف های چشم انداز بلند مدت، ایجاد اشتغال در ابعاد وسیع، جلب سرمایه های خصوصی داخلی و خارجی و ارتقای موقعیت خود در منطقه و جامعه جهانی نیازمند اتخاذ جهت گیری های مناسب و پیگیری خط مشی ها و سیاست های روشن و صریح و هماهنگ در برنامه های توسعه آینده و اراده و عزم سیاسی متحد و یکپارچه برای تنظیم و اجرای آنها است.

مهمترین حوزه های چالشی برنامه های آینده کشور و الزامات مرتبط با آن همانا توسعه بخش خصوصی و همزمان خصوصی سازی و استقرار نهادهای مناسب برای بهبود فضای کسب و کار و تعامل سازنده ، فعال و متقارن با اقتصاد جهانی و همچنین

مشارکت بازار و دولت با هدف ایجاد یک جامعه پیشرو و مترقی صنعتی است که نـاگزیر باید در انطباق با نظام فنی- اقتصادی نوین جهـان و پـذیرش قانونمنـدی هـای رشـد و توسعه به طور عام صورت پذیرد.

از همین روی ، مرکز هم اندیشی بـرای توسـعه بخـش خصوصـی اتـاق بازرگـانی و صنایع و معادن تهران با درک موقعیـت کنـونی اقتصـاد کشـور و ضـرورت ایفـای نقـش راهگشا برای پیوند دادن فرضـیات همـاهنگی دولـت و بـازار در مـتن تحـولات اقتصـاد جهانی، طرحی را با عنوان **" الزامات توسعه بخش خصوصی در اقتصـاد ایـران بـا نگاهی به فرآیند جهانی شدن و دکترین نوین توسعه"** به اجرا گذاشته اسـت کـه یافته ها و حاصل آن می تواند چارچوبی را برای فرآیند و گفتگو، رایزنـی و وفـاق جـویی کارگزاران بخش خصوصی با دولـت و سـایر مراجـع از جملـه نهـاد قانونگـذاری، مجمـع تشخیص ، قوه قضائیه و ..... فراهم آورده و برقرار سازد.

نتایج این تحقیق اکنون در حوزه های موضوعی مرتبط با هـم و بـا عنـاوین مجـزا و همچنین همراه با ارائه جمعبندی و خلاصه مدیریتی تدوین و در اختیار قرار مـی گیـرد. لازم می دانم از آقایان کـورس صـدیقی، مهـدی اخلاقـی فـیض آثـار ، امیـر هوشـنگ شهیدی، شهریار صدیقی ، علی حبیبی و محسـن حسـن بخشـان و همکـاران ارزشـمند خود در مرکز هم اندیشی برای توسعه بخش خصوصی در اتاق تهران ، آقایـان مهنـدس دوست حسینی و مهندس صابری که در انجام این پروژه نقش ارزشمندی ایفا نموده اند و دیگر کارشناسانی که در انجام این تحقیق مشارکت داشته اند قدردانی ویژه نمایم.

محمد مهدی راسخ

دبیر کل

فهرست مطالب

عنوان **صفحه**

آغاز سخن ۳

گزارش اول: دولت و بازار در نظریه اقتصادی، جهانی شدن اقتصاد

دولت و بازار در نظریه جدید اقتصادی..... ۱۱
اشاره ۱۱
تحول کارکردی دولت و منطق بازار..... ۱۳
چارچوب نهادی فعالیت و توسعه بخش خصوصی..... ۳۳
مشارکت بازار و دولت در برنامه‌های توسعه اقتصاد ملی..... ۵۱
جهانی شدن اقتصاد..... ۶۳
اشاره ۶۳
جهانی شدن: مفهوم، امواج سه‌گانه و پیش‌رانه‌ها.....۶۵
گسترش و درهم‌آمیزی بازارها، فراملیتی شدن تولید و تجارت..... ۸۵
رقابت در عرصه بین‌المللی و توسعه بخش خصوصی.....۱۰۲
تغییر در ساختار قدرت، همگرایی‌ها و اتحادیه‌های منطقه‌ای.....۱۰۶
قواعد و نهادسازی‌های نوین در مبادلات بین‌المللی.....۱۱۱
زنجیره‌های ارزش درتولید و تجارت جهانی ۱۲۵
سخن آخر ۱۴۴

تکمله: بحران اقتصادی جهان، تکانه نفتی و چالش‌های بودجه سال آینده

بحران اقتصادی جهان، تکانه نفتی و چالش‌های بودجه سال آینده..... ۱۵۳

گزارش دوم: آزادی اقتصادی و بهبود فضای کسب و کار

آزادی اقتصادی و بهبود فضای کسب و کار..... ۱۷۹
تعریف روشن و صریح از نظام اقتصادی کشور با تکیه بر الزامات آزادی اقتصادی ۱۷۹
تعریف، تضمین و اعمال حقوق مالکیت ۲۰۳
استقرار نظام انگیزشی مرتبط با کسب سود و انباشت سرمایه.....۲۲۴
مقررات زدایی با هدف آزادسازی اقتصادی ۲۶۶
رفع موانع سازمانی ـ سیاسی و روان‌سازی شرایط تولید و تجارت ۲۶۹
استقرار مدیریت علمی و اصلاح نظام تصمیم‌گیری اقتصادی کشور ۲۷۴
حذف و کاهش انحصارات در بخش عمومی و ایجاد فضای رقابتی در بازارهای مختلف ۲۹۵
استقرار راه‌کارهای عقیم‌سازی آثار تحولات بازار نفت و درآمدهای حاصل از آن در اقتصاد ملی ۲۹۶
تجدید ساختار دولت، تقویت امور حاکمیتی، کاهش تصدی‌گری و پیگیری انضباط مالی.....۳۰۹
پیگیری امور مرتبط با اجرای سیاست‌های اصل ۴۴ قانون اساسی.....۳۲۷
منابع و مآخذ.....۳۳۹

گزارش سوم: پارادایم نوین توسعه

پارادایم نوین توسعه ۳۴۷
اقتصاد نفتی، سلطه بخش عمومی و آسیب‌شناسی توسعه در ایران..... ۳۷۰
تجربیات موفق توسعه در کشورهای اسلامی منتخب (مالزی و ترکیه).....۳۸۸
اهداف بلندمدت توسعه اقتصادی- اجتماعی ایران و اصلاح ساختار اقتصادی ۴۳۴
الزامات نهادی ـ سیاستی تحول اقتصادی و توسعه بخش خصوصی ۴۴۹
منابع و مآخذ.....۴۸۶

خلاصه مدیریتی و جمع‌بندی

خلاصه مدیریتی و جمع‌بندی..... ۴۹۱

پیوست

فضای سرمایه‌گذاری و کسب و کار در ترکیه..... ۵۵۳
مسایل کلیدی، راه‌حل‌ها، تدابیر و اقدامات کوتاه‌مدت و میان‌مدت..... ۵۵۳

آغاز سخن

در چشم‌انداز جمهوری اسلامی ایران در افق ۱۴۰۴ه.ش.، اقتصاد ایران و موقعیت آینده آن به منزله کشوری توسعه یافته چنین ترسیم شده است:

«دست یافته به جایگاه اول اقتصادی، علمی و فناوری در سطح منطقه آسیای جنوب غربی (شامل آسیای میانه، قفقاز، خاورمیانه، و کشورهای همسایه) با تأکید بر جنبش نرم‌افزاری و تولید علم، رشد پرشتاب و مستمر اقتصادی، ارتقاء نسبی سطح درآمد سرانه و رسیدن به اشتغال کامل»

تحقق این هدف به طور طبیعی و با ملاحظه برتری‌ها و امتیازات ژئواکونومیک و ژئواستراتژیک، دسترسی به منابع طبیعی و ذخایر سرشار نفت و گاز، جمعیت جوان و بالنده، بازار گسترده... و تحولاتی که در عرصه مناسبات و روابط اقتصادی و نظام‌های تولید و تجارت جهانی و همچنین در دیدمان‌های توسعه رخ داده است، این معنا را در بر دارد که ایران در دورنمای بلندمدت و در فرآیند گسترش و تعمیق جریان صنعتی شدن خود ناگزیر باید به یک پایگاه اقتصادی - اجتماعی بزرگ در منطقه یاد شده تبدیل شود. شکل‌گیری مرکزیت تولید، تجارت، ترانزیت، صادرات مجدد و ارائه خدمات پشتیبانی و لوژیستیک و مدیریت زنجیره‌های عرضه و همچنین طراحی و استقرار نهادهای مالی با کارکردهای منطقه‌ای و جهانی در محدوده اقتصاد ملی مستلزم بهره‌گیری از همه فرصت‌های واقعی و مجازی و موقعیت‌های مکانی و آرایش‌های مناسب سرزمینی است. در همین حال، در دورنمای تصویر شده چشم‌انداز آینده ایران و

در افق بلندمدت، هرگز نمی‌توان بدون وجود و گسترش یک بخش خصوصی بالنده و توانمند در عرصه اقتصاد ملی و اقتصاد جهانی به تحول اقتصادی و توسعه صنعتی-صادراتی در ترازهای تعیین شده و به‌ویژه احراز جایگاه برتر منطقه‌ای دست یافت. وجود قدرتمند این بخش در اقتصاد هر کشوری از اهمیت راهبردی برخوردار است. بخش خصوصی عامل اصلی سازندگی، نوآوری، کارآفرینی و سرمایه‌گذاری و آفریننده و پدیدآورنده سرمایه‌های مادی و فیزیکی و دارایی‌های فکری و دارای نقش مسلط در پیشبرد و تداوم رشد اقتصادی محسوب می‌شود و سهم بسیار مؤثری در ایجاد فرصت‌های شغلی و مشاغل جدید در مجموع اقتصاد ملی دارد. بخش خصوصی عامل مهم افزایش و تنوع تولیدات کالایی و درآمد ملی و وسیله ایجاد و استمرار رفاه مادی و در نهایت برقراری عدالت اجتماعی در جامعه است. در کشورهای نفت‌خیز به طور عام و در ایران به طور خاص تنها بخش خصوصی است که باید مجموعه گرایش‌های تحول اقتصادی و ساختاری در زمینه گسترش پایه تولید و صادرات غیرنفتی و خروج از وابستگی به نفت را سامان داده و به انجام رساند.

ایران طی سه دهه گذشته، به‌رغم افت و خیزها و فراز و فرودهای عملکردی نتوانسته است به گونه‌ای پایداربه یک تحول بلندمدت صنعتی - تجاری متناسب با مجموع امکانات فراوان و ظرفیت بالقوه رشد و توسعه خود دست یابد. در جریان رشد سال‌های گذشته، و یژگی و گرایش غالب به عمده سلطه بخش دولتی و در نتیجه به حاشیه رانده شدن بخش خصوصی بوده است. در همین حال پیشرفت و توسعه اقتصادی - اجتماعی هر کشوری به‌ویژه درشرایط جهانی شدن اقتصاد، منوط به رشد بخش خصوصی و دستیابی به موقعیت و وضعیت بالنده و رقابت‌پذیر آن است. تحقق این مطلب نیز ناگزیر محتاج و موقوف به شکل‌گیری نهادسازی‌های مناسب از جمله تعریف، تضمین و اعمال حقوق مالکیت، ایجاد امنیت و فضای مساعد کسب و کار و سرمایه‌گذاری، سازماندهی و ساماندهی بازارها (بازار کار، بازارهای پول و سرمایه، بازار کالاها و خدمات و...)، ایجاد شرایط رقابتی، آزادسازی تجاری و مقررات‌زدایی، نهادسازی در راستای مشارکت بخش خصوصی در تصمیم‌سازی‌ها و تصمیم‌گیری‌ها، طرح مطالبات این بخش و ایجاد مراجع دادخواهی برای رفع مشکلات، تعارضات و داوری عادلانه و کم‌هزینه قضایی و... از مهمترین چالش‌های مدیریت اقتصادی - صنعتی کشور به شمار می‌رود. در وضعیت خاص کنونی ایران اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ و قوانین و مقررات موضوعه مرتبط

با آن از اهمیت و اولویت ویژه‌ای برخوردار است. افزون بر این، مجموعه‌این اصلاحات و اقدامات را نمی‌توان بدون وجود دولتی توسعه‌گرا و استقرار مواضع، دیدگاه‌ها و پندارهای مثبت و معطوف به پیشرفت امکان‌پذیر دانست.

بخش خصوصی ایران طی سالیان گذشته و هم‌اکنون در فضایی منفی از امتزاج دیدگاه‌ها، رفتارها، سیاست‌ها و دخالت‌های مستقیم و غیرمستقیم دولت در معرض تصمیمات و رویکردهای نامساعد قرار گرفته به گونه‌ای که امکان استقلال عمل و آزادی مبادلات کم‌هزینه از آن سلب شده، توسعه آن در محاق توقف قرار گرفته و اکنون تداوم فعالیت‌های آن نیز با ضعف و کندی حرکت همراه شده است. موانع سرمایه‌گذاری و فعالیت بخش خصوصی در ایران به‌ویژه در بخش‌های بالنده تولیدی دارای ماهیتی چندوجهی است و مجموعه‌ای از عوامل بازدارنده اجتماعی، فرهنگی و اقتصادی و نیز موانع نهادی و قانونی را در بر می‌گیرد. رفع این موانع که مستلزم تغییرات دیدگاهی، رفتاری، نهادی و سیاستی گسترده است بدون شکل‌گیری و بوجود آمدن تقریری جمعی نسبت به شناخت مسائل و تنگناها و راه‌حل‌ها و برقراری نوعی وفاق بین مجموعه ارکان نظام، امکان‌پذیر به نظر نمی‌رسد.

بدین قرار، مهمترین حوزه چالشی برنامه‌های توسعه کشور در آینده همانا توسعه بخش خصوصی و همزمان خصوصی‌سازی و استقرار نهادهای مناسب برای بهبود فضای کسب و کار و تعامل سازنده، فعال و متقارن با اقتصاد جهانی و همچنین مشارکت بازار و دولت است که ناگزیر باید در انطباق با نظام فنی - اقتصادی نوین جهان و پذیرش قانونمندی‌های رشد و توسعه به طور عام صورت پذیرد. کافی است توجه شود که در اقتصاد جهانی سهم بخش خصوصی از مجموع سرمایه‌گذاری زائد بر ۹۰ درصد است. تردیدی نیست که تهیه و تدوین و اجرای هر برنامه‌ای طبعاً باید با مشارکت نهادهای نمایندگی بخش خصوصی و در رأس آن اتاق‌های بازرگانی و صنایع و معادن به منزله تأسیسات پشتیبان و حفظ‌کننده منافع بخش خصوصی انجام پذیرد. طرح خواسته‌های بخش خصوصی و انعکاس آن به مراجع تصمیم‌سازی و تصمیم‌گیری و اجرایی کشور نیز هرگاه به صورت ارتجالی و بدون اتکاء و استنادبه مستندات کافی و بررسی‌ها و مطالعات همه‌جانبه و تفصیلی و در ابعاد بلندمدت صورت گیرد از دامنه تأثیرگذاری و نفوذ آن بسیار کاسته خواهد شد.

از همین روی، گروه هم‌اندیشی توسعه بخش خصوصی اتاق بازرگانی و صنایع و

معادن تهران با درک موقعیت کنونی اقتصاد کشور و ضرورت ایفای نقش راهگشا برای پیوند دادن فرضیات هماهنگی دولت و بازار در متن تحولات اقتصاد جهانی، طرحی را با عنوان «**الزامات توسعه بخش خصوصی در اقتصاد ایران با نگاهی به فرآیند جهانی شدن** و **دکترین نوین توسعه**» به اجرا گذاشته است که یافته‌ها و حاصل آن می‌تواند چارچوبی را برای فرآیند گفتگو، رایزنی و وفاق‌جویی کارگزاران بخش خصوصی با دولت و سایر مراجع از جمله نهاد قانونگذاری، مجمع تشخیص، قوه قضائیه و... فراهم آورده و برقرار سازد.

اتاق بازرگانی تهران از طریق طرح مضامین، سیاست‌ها و راهکارهای کاربردی استخراج شده از این مطالعه خواهد توانست با رویکردی فراکنشی و آینده‌نگر و در راستای حفظ منافع ملی و دستیابی به آرمان‌های چشم‌انداز، نقش عاملیت خود را در جهت صیانت از منافع بخش خصوصی و کارگزاران آن به وجهی منطقی و تأثیرگذار ایفا نماید.

شرح محورها و مضامین اصلی مندرج در این مطالعه به قرار زیر است:

۱- دولت و بازار در نظریه اقتصادی: در این بخش مبانی نظری و تجربی ناظر بر ضوابط و قلمرو بخش‌های دولتی، خصوصی و تعاونی از دیدگاه کارکردها و وظایف طبیعی هریک و نقش آنها در تحقق هدف‌های توسعه مورد بحث قرار خواهد گرفت. فایده کاربردی این بخش از مطالعه معطوف به شناخت حدود و ثغور فعالیت دولت و ارائه چارچوبی برای بازتعریف وظایف و حد و اندازه و تجدید ساختار آن است.

۲- جهانی شدن اقتصاد: اهمیت شناخت فرآیند جهانی شدن اقتصاد و صنعت و قواعد و نهادسازی‌های نوین بین‌المللی از آن باب است که ایران ناگزیر در افق‌های پیش رو همراه با پیوستن به سازمان تجارت جهانی الزاماً باید برای استفاده از امکانات گسترش بازارهای جهانی و مواجهه با شرایط رقابت شدید در این بازارها خود را آماده ساخته و به تعامل مثبت و متقارن در روابط و مبادلات تولیدی- تجاری دست یابد.

۳- پارادایم نوین توسعه: با شکل‌گیری نظام فنی- اقتصادی جدید و شبکه‌های تولیدی- تجاری بین‌المللی دیدگاه‌ها، ساختارهای نهادی - سیاستی و پیکربندی‌های سازمانی دولت، بنگاه‌های اقتصادی و... دگرگون شده است. از جمله مهمترین این تغییرات همانا تحول سرمشق و رویکردهای حمایتی به رقابتی است. شناخت این دیدگاه‌ها و قانونمندی‌های حاکم بر جریان توسعه از الزامات نخستین برای تحول بلندمدت اقتصاد ایران با تکیه بر توسعه بخش خصوصی است.

۴- اقتصاد نفتی، سلطه بخش عمومی و آسیب‌شناسی توسعه در ایـران: در ایـن بخش عملکرد اقتصاد نفتی و تأثیر منفی و معکوس آن بر شکل‌گیری جریان رشد پایدار و توسعه فعالیت‌هـای بخـش خصوصـی مـورد تبیـین قـرار خواهـد گرفـت (پـارادوکس فراوانی). هدف این بخش از مطالعه، شناسایی عوامل بازدارنده و موانـع رشـد اقتصـادی ایران است.

۵- تجربیات موفق توسعه بخـش خصوصـی در کشـورهای منتخـب (مـالزی و ترکیه): هدف از این بررسـی تطبیقـی، شـناخت شـرایط و رویکردهـای راهبـردی ایـن کشـورها در زمینـه ایجـاد زمینـه‌هـای مناسـب کسـب و کـار، فضـای مسـاعد بـرای سرمایه‌گذاری، رشد تولید و توسعه صادرات و نیز استراتژی و مسـیرهای انتخـاب شـده توسعه آنها است که سرانجام به شکل‌گیری بخش خصوصی پویا و بالنده‌ای منجـر شـده است.

۶- اهداف بلندمدت توسعه اقتصادی- اجتماعی‌ایران و اصلاح ساختارها: در ایـن بخش از بررسی گزینه‌های رشد بلندمدت اقتصاد ایران که اصول کلی آن در چشم‌انـداز ترسیم شده به صورت کمّی و در چارچوبی سازگار تصویر خواهد شد و خطوط مرتبط با تحقق هدف‌های چشم‌انداز از دیدگاه تغییرات ساختاری معطوف بـه بـازآرایی نهادهـای عمومی، تجدید ساختار دولت و توسعه بخش خصوصی تبیین خواهد گردید. این وجه از مطالعه با ارائه سناریوی (مطلوب) رشد اقتصادی آینده ایران، مباحث کیفی مطرح شـده در چشم‌انداز را تکمیل و انتخاب‌های اصلی و احتمالاً تناقضات درونی آن را بـه گونـه‌ای دقیق و روشن نشان خواهد داد.

۷- الزامات نهادی- سیاستی تحول اقتصادی و توسعه بخش خصوصـی: در ایـن بخش، براساس بررسی‌هـای تطبیقـی انجـام شـده در مطالعـه و همچنـین بـا ملاحظـه سمت‌گیری‌های کلـی چشـم‌انـداز بلندمـدت کشـور شـرایط کلـی، راهبردهـا، اصـول و رویکردهای اصلاحات اقتصادی در مسیر رشد بلندمدت اقتصـاد ایـران و توسـعه بخـش خصوصی تبیین خواهد شد.

۸- راهکارهای معطوف به آزادی اقتصادی و بهبود فضای کسـب و کـار: در ایـن بخش از مطالعه مجموعه‌ای از سیاست‌ها و اقدامات معطوف به انجام اصلاحات اقتصادی و راهکارهای اجرایی برای پیشبرد هدف توسعه بخش خصوصی، مشارکت بـازار و دولـت و خصوصی‌سازی (با تکیه براجرای سیاست‌هـای کلـی اصـل ۴۴ قـانون اساسـی) و نیـز

چارچوبی برای تعامل و همکاری اتاق بازرگانی و صنایع و معادن تهران با مراجع تصمیم‌سازی و سیاستگذاری کشور تبیین و ارائه خواهد شد.

در گزارش پیش رو دو مبحث نخست از شرح خدمات طرح مطالعاتی متضمن موضوعات »دولت و بازار در نظریه اقتصادی» و «جهانی شدن اقتصاد» به نحو تفصیل تبیین و عرضه شده است. شناخت پدیده جهانی شدن اقتصاد و تحولات صنعتی - تجاری بین‌المللی در سه دهه اخیر و درک قانونمندی‌های رشد مرتبط با آن و توجه به گرایش‌های سنگین آینده، نخستین گام در زمینه تنظیم برنامه راهبردی برای بازارایی اقتصاد ملی، تجدید ساختار دولت و اصلاح نهادهای عمومی، استقرار تأسیسات، قواعد و مکانیزم‌های بازار، توسعه بخش خصوصی و خصوصی‌سازی و... است.

با ملاحظه شرایط بحران کنونی اقتصاد جهان و به منزله تکمله فصل اضافه‌ای نیز با همین عنوان و با شرح تأثیرگذاری آن بر اقتصاد و بودجه ایران به مضامین مورد بحث افزوده شده است. تردیدی نیست که این بحران نیز همانند دیگر بحران‌ها و چرخه‌های مرسوم و دگرگونی‌های ادواری در نظام سرمایه‌داری که زائیده خصلت ذاتی آن است، بهر حال دیر یا زود کنترل شده و با بازگشت شرایط به وضعیت طبیعی، با شناختی که از علل و عوامل بروز بحران کنونی از جمله ساز و کارها و ساختارهای نامناسب بانکی و مالی بین‌المللی بدست آمده است، بسیاری از تمایلات منفی جریان جهانی شدن و نظام سرمایه‌داری اصلاح و زمینه‌های گسترش و تعمیق درهم‌آمیزی‌های بین‌المللی با قوت بیشتر و در چارچوبی منطقی‌تر و منظم‌تر فراهم خواهد شد. بی‌شک، درک موقعیت، آماده شدن برای مواجهه با چالش‌های آینده، شناسایی فرصت‌های راهبردی رشد و استفاده از آن و حضور گسترده بخش خصوصی در مجموعه اقتصاد ملی از الزامات ناگزیر تحقق اهداف چشم‌انداز بلندمدت کشور محسوب می‌شود.

گزارش اول

دولت و بازار در نظریه اقتصادی، جهانی شدن اقتصاد

دولت و بازار در نظریه جدید اقتصادی

اشاره

اکنون قریب دو قرن است که مباحثات مربوط به نقش و کارکرد مناسب دولت و بازار در فرآیند اقتصادی و تأثیرات آن از دیدگاه رشد و توسعه مطرح بوده و هست. عموم علمای اقتصادی کلاسیک نقش دولت را به وظایف اصلی و عمده حاکمیتی دولت محدود می‌دانستند و معتقد بودند که حوزه فعالیت‌های دولت نباید از اموری نظیر استقرار نظم و قانون و دفاع، حفظ امنیت و آزادی‌های اقتصادی و سیاسی افراد و تضمین حقوق مالکیت و تنفیذ قراردادها و آموزش شهروندان فراتر رود. در دموکراسی‌های پیشرفته صنعتی و در جریان تکامل سرمایه‌داری، مواجهه با آثار اجتماعی و پیامدهای منفی لیبرالیسم لجام گسیخته سبب توسعه نقش و قلمرو فعالیت‌های بخش دولتی و تعرض آن به محدوده‌هایی فراتر از حوزه‌های تعیین شده در مباحث نظری طرح شده از سوی علمای کلاسیک گردید و به شکل‌گیری، استقرار و گسترش دولت‌های رفاه طی یک قرن (سال‌های ۱۸۷۰ تا ۱۹۷۰) منجر و منتهی شد. اما از دهه ۱۹۷۰ به بعد با پیدایی ضرورت‌های اقتصادی تازه در بخش پیشرفته جهان و همراه با بازنگری مجدد برای انطباق با شرایط نوین، گرایش به منطقی کردن مسئولیت‌ها و دخالت‌های دولت و همچنین کاستن از حجم تخصیص‌های رفاهی نامناسب با جریان رشد اقتصادی مطرح و تقویت گردید.

در کشورهای در حال توسعه نیز در سال‌های بعد از ۱۹۵۰ مباحثات مربوط به نقش

و سهم و قلمرو فعالیت‌های بخش‌های نهادی (خصوصی - تعاونی - دولتی) و همچنین مداخله دولت در فرآیند توسعه اقتصادی به‌ویژه در مراحل نخستین رشد به گونه‌ای جدی مطرح گردید. طی نیم قرن اخیر در کشورهای در حال توسعه سه جریان عمده در تغییرات نقش دولت در اقتصاد تأثیرگذار بوده است: اول نگرش‌های سیاسی و ایدئولوژیک، دوم وضعیت اقتصاد جهانی و مرحله رشد کشورها و سوم تجربه‌های موفق توسعه و توجه به نقش بازارهای رقابتی در موفقیت فرآیند توسعه در کشورهای نوخاسته صنعتی (از دهه ۱۹۸۰به بعد). اکنون گروهی از کشورهای در حال توسعه که مراحل نخستین رشد و خیزش اقتصادی خود را گذرانده و به مراحل پیشرفته‌تری از لحاظ فناوری وارد شده‌اند در شرایط گسترش تجارت و رقابت بین‌المللی و در اقتصادهای متنوع‌تر کنونی ادامه روندهای پیشین در زمینه چیرگی مالکیت و مدیریت دولتی را دیگر به سود خود ندانسته و تداوم آن را با شرایط متحول بازار و رشد فناوری‌های جدید و پیشرفته ناسازگار یافته‌اند و طی دو سه دهه اخیر عرصه فعالیت‌های دولت به حوزه‌های حاکمیتی و تنظیم و ارشاد اقتصادی محدود گردیده و با استقرار و توسعه تأسیسات کارآمد بازار، زمینه رشد بخش‌های غیردولتی در جهت ارتقاء رقابت‌پذیری و در اختیار گرفتن سهم بیشتری از بازارهای منطقه‌ای و بین‌المللی و تداوم جریان رشد اقتصادی در این کشورها با سرعت فراهم شده است.

اینک با بروز و ظهور بحران مالی - اقتصادی جهان و گسترش و تعمیق آن در افق پیش رو، احتمال نوعی پذیرش نگرش مبتنی بر نقش فعال‌تر دولت در اقتصادهای ملی در حوزه‌های معین تقویت شده است، لیکن این تغییر وضعیت را نمی‌توان و نباید به منزله تغییر پارادایم و به معنای دولتی کردن اقتصاد از یک سو و یا کندی و توقف فرآیند بلندمدت توسعه بخش خصوصی از سوی دیگر قلمداد کرد. تغییر و تحولات قهری فناوری که جریان جهانی شدن، آزادی مبادلات، پیوند بازارها و قواعد بازی نوین را در دوران معاصر شکل داده است همچنان در آینده نیز نیروی پیش برنده پیشرفت مادی جهان و عامل مسلط و حاکم بر روابط و مناسبات اقتصادی - تجاری بین‌المللی خواهد بود.

در ایران نیز طی سه دهه ۱۳۳۰ تا ۱۳۵۰ عواملی نظیر ضرورت صنعتی شدن کشور، ضعف ظرفیت‌های فنی و کارآفرینی در بخش خصوصی، اندازه بازار و سرانجام اتخاذ و اعمال استراتژی تجاری - صنعتی جایگزینی واردات موجبات گسترش نقش و سهم و

توسعه حجم مداخله‌های بخش دولتی را در اقتصاد فراهم آورد. اما در عین حال طی این سه دهه زمینه‌های رشد بخش خصوصی نیز تا حدودی ایجاد شد. در تجربه ایران همواره عامل نفت و مالکیت و مدیریت عمومی بر منابع نفتی تأثیری تعیین‌کننده در نقش و سهم دولت و گسترش قلمرو فعالیت‌های بخش دولتی داشته است. وقوع انقلاب اسلامی و تحولات سیاسی و اقتصادی بعد از آن و شرایط ناشی از جنگ ایران و عراق، به گسترش بی‌رویه بخش عمومی و نهادهای شبه‌دولتی و همراه با آن مداخله‌های روزافزون و بیش از اندازه دولت در امور اقتصادی و تدوین و به‌کارگیری مقررات مزاحم دامن زد و این فرآیند سبب بیرون رانده شدن بخش خصوصی از مدار فعالیت‌های مولد گردید که تا هم‌اکنون نیز ادامه یافته است. قدر مسلم آن است که در سال‌های آینده، با ملاحظه ضرورت ایجاد اشتغال در مقیاس‌های گسترده ناشی از جوانی جمعیت، تحولات سریع فناوری، شکل‌گیری رقابت‌های شدید تجاری - اقتصادی در بازارهای منطقه‌ای و جهانی، توسعه صادرات کالاهای صنعتی باارزش افزوده بالا و در اندازه‌های بزرگ و کاهش وابستگی به نفت، سازماندهی کنونی اقتصادی کشور با ویژگی سلطه بخش دولتی طبعاً قابل تداوم نبوده و باید با سرعت عمل بیشتر و در انطباق با سیاست‌های اصل ۴۴ قانون اساسی نسبت به کوچک کردن و کارآمد کردن دولت از یک سو و استقرار تأسیسات مناسب برای عملکرد مؤثر بازار و رشد بخش‌های خصوصی و تعاونی در راستای گسترش و تعمیق فرآیند صنعتی شدن و پیشرفت کشور اقدام شود.

تحول کارکردی دولت و منطق بازار

چارچوب مفهومی دولت: دولت به مجموعه نهادهایی اطلاق می‌شود که ابزارهای اجبار مشروع را در اختیار داشته و آن را در محدوده سرزمین تعریف شده با جمعیت معین که از آن به جامعه تعبیر می‌شود اعمال می‌کند. دولت در حوزه حاکمیتی خود انحصار وضع قوانین و مقررات را در اختیار دارد. در مورد مفهوم دولت تعابیر گوناگونی مطرح شده است. گروهی دولت را به منزله جامعه و نوعی گروه‌بندی انسانی تلقی می‌کنند و گروهی دیگر مفهوم دولت را به یکی از عوامل تعیین‌کننده آن یعنی قدرت محدود می‌کنند و دولت را به منزله تجسم بخش قدرت حاکم، تشکیلات قهر و اجبار، ابزار سرکوب و یا همکاری اجباری قلمداد می‌نمایند. قدر مسلم آن است که دولت هیچ

یک از دو مفهوم جامعه و یا قدرت را انحصاراً متضمن نیست بلکه مفهومی است که از تلفیق این دو حاصل می‌شود. افزون بر این فضای جغرافیایی که گروهی انسان در آن زیست می‌کنند و قدرت فرمانروایی درآن به اجرا در می‌آید نیز از لوازم امکان استقرار و اعمال قدرت ملی است و همین مطلب دولت را به منزله یک شخصیت حقوقی از سایر دولت‌های دیگر متمایز می‌کند. بنابراین دولت در عین حال آمیخته‌ای از تجسم حقوقی ملت و شکلی از اشکال قدرت و کامل‌ترین و نهایی‌ترین نهاد سیاسی و برگردان اندیشه وطن و چارچوبی برای جریان یافتن حقوق و تکالیف افراد جامعه است. بنابراین **جمعیت، سرزمین و قدرت عمومی سه عامل اصلی برای شکل دادن به مفهوم دولت است.**[۱]

اشکال این نحوه تعریف دولت این است که مفهوم دولت با عوامل سازنده‌اش اشتباه می‌شود و اشاره‌ای به نفس و ماهیت دولت که برآیند عملکرد این عوامل است نمی‌شود. مشابه عوامل سه‌گانه یاد شده در بسیاری گروه‌بندی‌های انسانی ابتدایی‌تر دیگر نیز مصداق دارد. اما در این گروه‌بندی‌ها نه اقتدار سیاسی در حدی است که در دولت نهادینه شده است، نه انسجام جمعیت در مرحله‌ای است که بتوان تعاریف ملت را در مورد آن جاری ساخت و نه قلمرو فضایی یا سرزمین به پایه سرزمین حوزه حاکمیت دولت می‌رسد. در همین حال این تفاوت‌ها بیشتر جهت کمی دارد و بنابراین نمی‌تواند به دقت تمایز ماهوی بین دولت- کشور را با سایر نهادها و جماعات ناقص‌تر منعکس کند، بنابراین برای تشخیص دولت از سایر نهادها باید معیارهای دیگری را که بیشتر جنبه کیفی دارد نیز مطرح ساخت. مهمترین این معیارها را می‌توان چنین برشمرد:

- تقسیم کار بین نهادهای حکومتی و انحصار وضع قوانین؛
- نظام ضمانت اجرایی؛
- انحصار نیرومندترین وسایل مادی؛
- شخصیت حقوقی دولت.

۱- دولت زاییده جریان تکاملی گروه‌بندی‌های انسانی است که از جماعات کوچک و ساده از قبیل خانواده، طایفه، عشیره، و نظایر آن شروع شده و به تدریج به صورت مدینه و دولت‌شهر و نهایتاً به شکل دولت – کشور کنونی درآمده است. این فرآیند تکاملی با جریان تحول روابط اجتماعی و تبدیل از ساده به پیچیده و از ناهمگون به همگون انطباق دارد. مفهوم کلاسیک دولت - کشور ازپایان قرن پانزدهم و مقارن با ظهور اندیشه ملت استقرار گرفته، رشد کرده و به مرحله بلوغ رسیده است. بیان این مطلب منافی این واقعیت نیست که در ایام باستان نیز ساختارهای حکومتی و جماعت‌های سیاسی تکامل یافته‌ای در اندازه‌ها و شکل‌های گوناگون و جود داشته است و ترکیبی از عوامل نظیر فرهنگ، منابع و امکانات طبیعی، فرصت‌های تجارت و توزیع قدرت در چگونگی شکل‌گیری آنها تأثیرگذار بوده است (امپراطوری‌های بزرگ چین و هند و ایران در شرق و یونان و روم در غرب).

یکی از و یژگیهای دولت، تقسیم کار بین نهادهای حکومتی است. دولت عموماً از سه قوه تشکیل می‌شود و هریک از این سه قوه نقش معینی را عهده دار است: (الف) قوه مقننه که نقش آن وضع قوانین است؛ (ب) قوه مجریه که اجرای قوانین را عهده‌دار است؛ و (ج) قوه قضاییه که تفسیر و کاربرد قوانین را به عهده دارد (رفع منازعات و مرافعات و اختلافات مردم، تشخیص کج‌رفتاری‌ها از اوامر و نواهی قانون و تعیین کیفرهای مناسب و...).

معیار دیگر سازمان و نظام ضمانت اجرایی یعنی تأسیساتی است که دولت برای تنفیذ قوانین و به کار بستن درست و منطقی آن در اختیار دارد. سازمان‌های انتظامی، تشکیلات دادگستری، قوانین و مقررات جزایی و آایین دادرسی، لازم‌الاجرا بودن احکام قطعی دادگاه‌ها و بسیاری دیگر از تأسیسات و سازمان‌ها و روش‌هایی که تضمین‌کننده اجرای قوانین است و نظم و پیچیدگی و سازمان‌یافتگی آنها از امتیازات دولت است.

در عین حال دولت انحصار نیرومندترین وسایل مادی را نیز در اختیار دارد. یک وجه این مطلب برخورداری از نیروهای مادی و سخت‌افزارهای نظامی و به طور کلی وسایلی است که اراده دولت را بر دیگران تحمیل می‌کند و برای ایجاد و حفظ امنیت داخلی و خارجی از آن استفاده می‌شود و وجه دیگر آن انحصار وضع و اجرای قوانین و مقرراتی است که تبعات مالی دارند مثل قوانین مالیاتی و نظایر آن و باز جهت دیگر این مطلب دارایی‌ها و مؤسساتی است که به طور طبیعی در حوزه مالکیت عمومی تعریف شده‌اند (مالکیت دولت بر معادن، منابع طبیعی و نظایر آن). گذشته از این موارد، دولت نهادی است برتر از نهادهای موجود درون آن و شخصیتی حقوقی است که از مجموع عناصر ترکیبی و هم‌چنین از شخصیت حقیقی فرمانروایان و زمامداران منتزع شده است. به تعبیری «دولت برحسب ماهیت دائمی است.» بدین معنا که دولت نماد جماعت ملی و دارنده قدرت سیاسی است و لزوماً به صورت شخصیت حقوقی، حقوق عمومی را اعمال می‌کند.

مهمترین ضابطه‌ای که مبین تفاوت ماهوی دولت با سایر نهادها است، مطلب « حاکمیت» است. از حاکمیت و مفهوم آن نیز تعابیر مختلفی شده است. در اصل پنجاه و ششم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران حاکمیت چنین تعریف شده است:

«حاکمیت مطلق بر جهان و انسان از آن خدا است و هم او، انسان را به سرنوشت اجتماعی خویش حاکم ساخته است. هیچ کس نمی‌تواند این حق الهی را از انسان سلب

کند یا در خدمت منافع فرد یا گروهی خاص قرار دهد و ملت این حق خدا داد را از طرقی که دراصول بعد می‌آید اعمال می‌کند.»

صرف‌نظر از تعابیر گوناگونی که از حاکمیت در قوانین اساسی کشورها مطرح شده و می‌شود آنچه از دیدگاه شناخت مفهوم دولت حائز اهمیت است، نفس حاکمیت است زیرا حاکمیت به دولت موجودیت می‌بخشد، حاکمیت از دولت تفکیک‌ناپذیر است و در واقع این دو مفهوم مرادف و همزادند. حاکمیت عبارت از قدرت برتر فرماندهی و امکان اعمال اراده‌ای فوق اراده‌های دیگر است. دو مفهوم دولت و حاکمیت توأمند. بدون وجود حاکمیت، دولت موجودیت ندارد و بدون دولت، حاکمیت مطرح نیست. نفی یکی نفی دیگری را بدنبال دارد. حاکمیت همچون مرکز تولید اقتدار به هریک از دستگاههای فرمانروا، صلاحیت عملکرد یا اعمال اراده می‌دهد و همه اعمال فرازین قوای سه‌گانه و اعمال فرودین قوای عمومی به نام حاکمیت انجام می‌شود. استقرار قانون، حفظ نظم و امنیت، دفاع از کشور، برنامه‌ریزی و سیاست‌گذاری و مقولاتی از این نوع همه ریشه در حاکمیت داشته و امور حاکمیتی محسوب می‌شوند. بنابراین آن بخش از وظایف دولت را که «به حوزه اقتدار و حاکمیت دولت» مربوط می‌شوند باید وظایف اصلی دولت قلمداد کرد. دولت‌ها در شرایط خاص و متناسب با مراحل رشد و توسعه‌یافتگی کشورها و یا در جهت کسب اقتدار اقتصادی عموماً وظایف دیگری را به عهده گرفته‌اند و یا قانوناً به عهده‌شان گذاشته شده است و این مقوله اخیر «اعمال تصدی یا تصدی‌گری دولت» نام‌گذاری شده است. در قانون اساسی ایران اصول ۴۳ و ۴۴ و بعضاً چند اصل دیگر معطوف به حوزه‌های تصدی‌گری دولت است و سایر اصول قانون اساسی مستقیماً و یا به طور غیرمستقیم به اعمال حاکمیت و امور حاکمیتی دولت مربوط می‌شود. در ایران طی سه دهه گذشته اشتغال دولت به امور تصدی‌گری و گسترده شدن دولت از یک سو موجب رانده شدن بخش‌های غیردولتی از مدار فعالیت‌های طبیعی‌شان گردیده است و از سوی دیگر با توجه به منابع و امکانات و توانمندی‌های محدودی که دولت در اختیار داشته گستردگی دولت در حوزه‌های غیراقتدار و غیرمرتبط با وظایف اصلی آن باعث شده است که جریان انجام امور حاکمیتی دولت تضعیف شود و این هردو، هم از جهت اتلاف منابع و هم ازجهت کند کردن جریان رشد اقتصادی کشور تأثیرات نامطلوبی را متضمن بوده است. بنابراین یکی از جهت‌گیری‌های اساسی در آینده باید معطوف به این باشد که فعالیت‌های دولت به عمده به حوزه‌های اقتدار و حاکمیت یعنی انجام وظایف

اصلی‌اش معطوف شود و امور مرتبط با ایجاد ثروت و تولید بـه بخـش‌هـای خصوصـی و تعاونی واگذار گردد.

نظریه اقتصادی و تحول کارکردی دولت: دولت از دیـد موضـوعی و مـادی یعنـی از لحاظ سازمان‌بندی قدرت و نهادآرایی و جنبه‌های تشکیلاتی دستگاههای حکـومتی، بـه اشکال و صورت‌های بسیار متفاوتی ظاهر شده است. لیکن مباحثاتی که از دیرباز دربـاره نقش و قلمرو حوزه‌های عمومی و خصوصی مطرح می‌گردیـده متضـمن چنـین تنـوع و گستره وسیعی از تفاوتهای ماهوی نبوده است. در *مقدمـه ابـن خلـدون*، در اثـر معـروف *نیکولو ماکیاولی* با عنـوان *شـهریار*، در *مکاتیـب کنفوسـیوس و* در آثـار سـایر فلاسـفه و نظریه‌پردازان، محور بحث‌ها همواره حول حقوق و تعهـدات متقابـل دولـت و شـهروندان استوار بوده است و تأمین و عرضه کالاهـای عمـومی اساسـی و انجـام امورحـاکمیتی در زمره وظایف اصلی دولت قلمداد می‌شده است. اما در عرصه‌های وسـیع‌تـر از انجـام ایـن حداقل وظایف و به‌ویژه در مورد نقش دولت در فرآیند توسعه این‌گونه تشـابه آراء وجـود نداشته است.

در قرن هفدهم **مرکانتیلیست‌ها** (سوداگران) نقش عمده‌ای بـرای دخالـت دولـت در اقتصاد و هدایت جریان تجارت قائل می‌شدند، لیکن علمای کلاسیک عموماً برای بخـش عمومی نقش محدودی را قائل بودند و آن را به مواردی مانند حفظ نظم و قانون و دفـاع از کشور منحصرمی دانستند. **آدام اسمیت**[1] درکتاب *ثروت ملل وظایف* سه‌گانـه دولـت را چنین برمی‌شمارد:

«نخستین وظیفه دولت، حفظ و حراست اجتمـاع از قهـر و حملـه اجتماعـات دیگـر است که فقط به وسیله نیروی نظامی ممکن می‌شـود. امـا هزینـه آمـاده کـردن نیـروی نظامی در زمان صلح، و به کار بردن آن در وقـت جنـگ، در حـالات و مراحـل گونـاگون

۱- آدام اسمیت که به تعبیری می‌توان او را نخستین تدوین‌کننده قوانین اساسی عرضه و تقاضا در بازارهـای آزاد و مؤسس مکتب فایده‌گرایی قلمداد کرد، کنشگران راانسان‌هایی تصویر می‌کند که رفتارشان معروض عقلانیـت واقـع می‌شود و دنبال بیشینه‌سازی منافع و مطلوبیت خویشند. در نظر او پیگیری نفع شخصی، بـازار و فرآینـد مبـادلات آزاد سبب‌ساز جریان تخصصی شدن فعالیت‌ها می‌شو دو قوانین عرضه و تقاضا بـه منزلـه دسـتی نـا مریـی شـرایط انطباق بین نیازهای مصرفی و تولیدی را فراهم می‌سازد و همچنین از بروز سوءاستفاده و بهره‌کشی نیز ممانعت بـه عمل می‌آورد و همراه با شکل‌گیری ناهمگونی‌های اجتماعی، علایق، احساسات و عواطفی در جهت موافـق بـا نظـم اجتماعی جدید که حاصل کارکرد بازار است پدیدار می‌شود و به این اعتبار تخصصی شدن فعالیت‌ها و گسترش آن به شکاف و تعارضات اجتماعی منتهی نمی‌گردد. نگاه کنید به:

Turner, Jonathan H. (1998), Rational Choice Theories, in The structure of sociological theory, Wadsworth.

رشد اجتماعی متفاوت است. (ص ۲۱۳)... و بر اثر پیشرفت تمدن در اجتماع رفته رفته افزایش می‌پذیرد... تغییر بزرگی که اختراع اسلحه آتشین در فنون جنگی پدید آورده است علاوه بر عوامل دیگر، هزینه ترتیب و تنظیم یک قشون را در حال صلح، و به کاربردن آن را در زمان جنگ، افزایش داده است» (ص ۲۳۰)...

«وظیفه دوم، حمایت از هر عضو اجتماع در برابر ظلم و زورگویی هر عضو دیگر آن یعنی استقرار یک عدلیه دقیق است،... که در مراحل مختلف اجتماعی متضمن هزینه‌های گوناگونی است. در میان قبایل شکارچی، چون مالکیت خصوصی تقریباً وجود ندارد، در نتیجه قاضی منصوب، یا عدلیه منظمی در کار نیست... هرکجا مالکیت بزرگ وجود داشته باشد، نابرابری عظیمی مشاهده می‌شود... بنابراین تحصیل ملک وسیع و با ارزش الزاماً سبب‌ایجاد دولت می‌شود. جایی که مالکیت خصوصی یا دست کم مالی که بیش از دو سه روز کار ارزش داشته باشد نیست، وجود دولت لزوم چندانی ندارد» (ص۲۳۲-۲۳۱)...

«سومین و آخرین وظیفه دولت برپا داشتن و نگاهداری آن نهادهای اجتماعی و خدمات عمومی است که اگرچه ممکن است در نهایت درجه به سود اجتماع باشند، سود ناشی از آن هرگز هزینه (سرمایه‌گذاری خصوصی) آن را جبران نخواهد کرد و بنابراین نمی‌توان توقع داشت که یک فرد و یا تعداد کمی از افراد در ایجاد و حفظ آن بکوشند. انجام این وظیفه نیز در مراحل مختلف اجتماع به هزینه‌های گوناگون احتیاج دارد. غیر از نهادهای اجتماعی عمومی لازم برای دفاع از کشور و استقرار عدلیه که قبلاً از آنها نام بردیم، انواع دیگر این‌گونه خدمات و نهادها اغلب ازآن قسم است که برای آسان کردن بازرگانی در اجتماع و تعلیم و تربیت مردم لازم است » (ص۲۴۴)...

اهمیت کتاب *ثروت ملل* و اندیشه‌های *آدام اسمیت* که در اواخر قرن هجدهم مطرح شده به‌ویژه از آن باب است که پیش از طرح این افکار هرگز جایگاه بازار به منزله بهترین ابزار تحقق رشد و ارتقاء رفاه تشخیص نشده بود. از دیدگاه *آدام اسمیت* و اقتصاددانان کلاسیک بعد از او نقش و وظایف دولت باید به حوزه‌های محدودی نظیر تأمین کالاهای عمومی ضروری مانند دفاع، امنیت اشخاص و تضمین حقوق مالکیت، تنفیذ قراردادها و صیانت از آزادیهای اقتصادی و سیاسی و آموزش شهروندان منحصر می‌شد و انجام این وظایف و امور نوعاً حاکمیتی، شرط لازم برای شکوفایی بازار تلقی می‌گردید. پیدایی و اشاعه این نگرش محافظه کارانه تا حدودی

و اکنش در مقابل دخالت گسترده دولت‌ها در عملکرد بازار در قرن هجدهم در اروپا بود.

اقتصاددانان کلاسیک‌این‌گونه دخالت‌ها را برای فعالیت اقتصادی زیان‌بار قلمداد می‌کردند و آن را مانعی برای رشد تلقی می‌نمودند. شاید به علت فراگیر شدن همین نگرش و تجربیاتی که از نتایج دخالت دولت‌ها در فعالیت‌های اقتصادی حاصل شده بود، در قرن نوزدهم نقش و دخالت دولت بسیار محدود گردید و آزادی فعالیت‌های اقتصادی به صورت فلسفه و اندیشه حاکم و مسلط درآمد. میانگین نسبت هزینه‌های عمومی به تولید ناخالص داخلی در اواخر قرن نوزدهم درکشورهای صنعتی محدود و حول و حوش ۸ درصد بوده است. لیکن در همین شرایط نیز در اروپا، ژاپن، و آمریکای شمالی دخالت دولت نقشی حیاتی را در توسعه و رشد بازارها عهده‌دار بود. در ایالات متحده که دخالت دولت در اقتصاد از لحاظ تاریخی همواره محدودتر از کشورهای اروپایی و ژاپن بوده است طی همین قرن نوزدهم دولت اقدامات مهمی را در جهت ایجاد زیربناهای ارتباطی (نظیر ایجاد نخستین خط تلگراف بین و اشنگتن و بالتیمور در اوایل دهه ۱۸۴۰)، اجرای برنامه حمایت از تحقیقات و خدمات ترویجی در بخش کشاورزی (قانون موریل ۱۸۶۳) و وضع قوانین بانکداری و تأسیس سازمان نظارت بر بانک‌ها (در سال ۱۸۶۳ و تأسیس بانک مرکزی- نظام فدرال رزرو- در سال‌های بعد) و نظایر آن به عمل آورد.

در قرن نوزدهم نقش دولت در بازتوزیع درآمدها بسیار محدود بود. در اروپا توزیع مجدد به عمده از طریق صدقات و اقدامات داوطلبانه خصوصی انجام می‌شد. نظام‌های مالیاتی عموماً به مواردی نظیر درآمدهای حاصل از گمرکات و مالیات‌های غیرمستقیم دیگری مانند مالیات بر فروش، انحصارات، مالیات‌های کالایی منحصر بود. مالیات بر درآمدکه در اواخر قرن هجدهم در فرانسه و بریتانیا به مجموعه مالیات‌ها افزوده شده بود هنوز منبع درآمدی عمده‌ای را تشکیل نمی‌داد.

در پایان قرن نوزدهم با استقرار نخستین نظام بیمه اجتماعی ملی در آلمان که به ابتکار **بیسمارک** صدراعظم این کشور انجام گردید نشانه‌های ضعیفی از تأسیس و شکل‌گیری دولت‌های رفاه در اروپا ظاهر گردید. با استانداردهای کنونی تا اوایل قرن بیستم اندازه دولت‌ها کوچک باقی ماند و در سال‌های بعد از جنگ جهانی اول مجموعه‌ای از رخدادها باعث گردید که این روند دگرگون شود. نخستین حادثه، وقوع انقلاب روسیه در سال ۱۹۱۷ بود که موجب لغو کلی مالکیت خصوصی و شکل‌گیری

کنترل دولت بر کلیه فعالیت‌های اقتصادی و استقرار نظام برنامه‌ریزی متمرکز در این کشور شد. حادثه دیگر، کسادی و رکود عظیم سال‌های ۱۹۳۰ بود، که دولت‌ها را اجباراً به سوی اتخاذ و اعمال سیاست‌های ضد ادواری و احیاء فعالیت‌های اقتصادی سوق داد. حادثه سوم، که عامل وقوع آن جنگ جهانی دوم بود، فروپاشی امپراطوری‌های اروپایی است. این‌گونه تحولات ژئوپولیتکی همراه با فشارها و الزامات ناشی از استقرار نظام‌های بیمه اجتماعی در کشورهای صنعتی، آغازگر یک سلسله مباحثات سیاسی طولانی در باب پذیرش نقش فعال‌تر برای دولت در حوزه فعالیت‌های اقتصادی- اجتماعی گردید.

دیدمان بعد از جنگ در زمینه گسترش نقش و قلمرو دولت در کشورهای پیشرفته صنعتی حول سه موضوع و جهت‌گیری مشخص سازمان یافته بود و در عمل نیز تا بروز اولین تکانه قیمت نفت در سال ۱۹۷۳ به وفاق نسبت به این سه مطلب خللی وارد نگردید و این جهت‌گیری‌ها به گونه گسترده‌ای پیگیری شد. اولین مطلب ضرورت حمایت و کمک‌های رفاهی به افراد و خانواده‌هایی بود که به علت از دست دادن موقتی درآمد یا شکل‌های دیگر محرومیت، نیازمند تشخیص داده می‌شدند. دومین مطلب مطلوبیت نظام‌های اقتصادی مختلط با مشارکت بخش‌های عمومی و خصوصی بود که در مواردی ملی کردن مجموعه‌ای از صنایع استراتژیک را الزام‌آور می‌ساخت. سومین مطلب پی‌گیری مجموعه سیاست‌های هماهنگ در زمینه مدیریت اقتصادی کلان در جهت ایجاد شرایط با ثبات در اقتصاد ملی بود که گاهی نیز به صورت صریح و در قالب هدف‌های تأمین اشتغال کامل، ثبات قیمت‌ها و تعادل در تراز پرداخت‌ها مطرح می‌شد.

بدین ترتیب در سال‌های بعد از جنگ نقش و سهم دولت‌ها درکشورهای صنعتی گسترش یافت و با توسعه فعالیت‌های زیربنایی و ارائه خدمات عمومی نظیر آب و برق و تلفن و... و همچنین حمایت گسترده‌تر دولت‌ها درحوزه‌های آموزش، بهداشت و افزایش پرداخت‌های انتقالی و یارانه‌ها، نسبت هزینه‌های عمومی به تولید ناخالص داخلی رشدی چشمگیر نمود. بین سال‌های ۱۹۱۳ تا ۱۹۹۰ میانگین سهم هزینه‌های دولت در تولید ناخالص داخلی در این کشورها از حدود ۹ درصد به حدود ۴۶ درصد افزایش یافت و اندازه دولت‌ها در این کشورها نیز با همین تعبیر در سال‌های ۱۹۶۰ تا ۱۹۹۰ تقریباً دو برابر گردید.

بررسی ترکیب بودجه عمومی در کشورهای صنعتی نشان می‌دهد که در اوایل دهه ۱۹۹۰ بخش عمده‌ای از هزینه‌ها صرف پرداخت‌های انتقالی و یارانه‌ها می‌شده است.

سهم هزینه‌های تأمین کالاهای عمومی اساسی در بودجه عمومی (یعنی هزینه‌های مرتبط با استقرار نظم و قانون و دفاع) در سال‌های نخستین دهه ۱۹۹۰ دراین کشورها به طور متوسط تقریباً به ۱۰ درصد تقلیل یافته بود و در این سال‌ها، بیش از نیمی از درآمدهای مالیاتی مصروف پرداخت‌های انتقالی و یارانه‌ها می‌شده است. این دگرگونی در ترکیب هزینه‌ها تا حدودی معلول تغییر ترکیب جمعیت و به طور خاص پیر شدن جمعیت در این کشورها بوده است، که طبعاً موجبات رشد هزینه‌های مربوط به تقاعد و بازنشستگی و همچنین هزینه‌های بهداشتی را فراهم آورده است. در همین حال اولویت‌گذاری‌های ملی نیز در این مطلب دخالت داشته است. اندازه دولت سوئد در سال ۱۹۶۰ از دیدگاه سهم هزینه‌های عمومی در درآمد ملی، همچنین سهم اشتغال دولتی در جمعیت تقریباً هم‌ارز و معادل با اندازه دولت ایالات متحده بوده است. اما در سال ۱۹۹۵ اندازه دولت سوئد با همین تعابیر به دو برابر اندازه دولت ایالات متحده متحول شده است. در توسعه چشمگیر و در عین حال تدریجی نقش دولت در اقتصاد در قرن بیستم یک سلسله عوامل سیاسی و ایدئولوژیک و رخدادهایی نظیر جنگ، بروز بحران‌های اقتصادی و نظایر آن دخالت داشته است. صرف‌نظر از عوامل تاریخی و سیاسی، تغییرات نگرشی نیز از دیدگاه ایجاد فضای مساعد برای پذیرش نقش گسترده‌تر و فعال‌تر دولت‌ها در فرآیند اقتصادی تأثیرگذار بوده است.

اشاعه اندیشه‌های مارکسیستی در قرن بیستم از جمله عوامل و نیروهایی بوده است که کشورهای سرمایه‌داری و اقتصادهای بازار را به پذیرش نقشی فعال‌تر در بازتوزیع درآمدها ترغیب کرده است. از دیدگاه اقتصاددانان کلاسیک وظایف اصلی دولت باید به اموری محدود می‌شد که بتواند کارآیی تخصیص منابع را افزایش دهد. ظهور کمونیزم در اتحاد جماهیر شوروی سابق و سپس در اروپای شرقی و جاذبه‌هایی که برنامه‌ریزی متمرکز نزد روشنفکران سایر مناطق جهان پیدا کرد، گرایشی را در جهت شکل‌گیری نظام‌های اقتصادی مختلط به وجود آورد و به موازات آن نقش دولت در اداره امور این گونه اقتصادها عمده شد، به طوری که به تدریج بازتوزیع درآمدها به صورت یک هدف سیاسی مهم مطرح گردید. تغییر در نظام‌های مالیاتی با تکیه بر به‌کارگیری نرخ‌های تصاعدی مالیات بر درآمد، پرداخت یارانه به کالاهای اساسی، و همچنین پرداخت‌های انتقالی و رفاهی و نظایر آن با تأثیر مستقیم بر توزیع درآمد و همچنین رشد هزینه‌های عمومی در زمینه بهداشت و آموزش با تأثیرگذاری غیرمستقیم بر توزیع

درآمد در مجموعه‌های سیاستی عموم کشورها به نحوی گنجانده شد. اموری که پیش از آن یا اصلاً مطرح نمی‌شد و یا به هرحال از اهمیت چندانی برخوردار نبود.

با انتشار کتاب *نظریه عمومی اشتغال، بهره و پول* (۱۹۳۶) و **رواج اندیشه‌های کینزی** در سال‌های بعد، نگرش‌های جدیدی در زمینه نقش دولت و اتخاذ شیوه‌های نوین مدیریت اقتصادی به خصوص با تکیه بر حفظ درآمد سرانه افراد در جریان نوسانات تجاری و در جهت اداره این نوسانات مطرح گردید و همراه با این تغییر رویکرد در حوزه مدیریت اقتصادی، نهادسازی‌هایی برای تهیه و اجرای طرح‌های زیربنایی اشتغال‌زا در بخش عمومی، استقرار مکانیزم‌های بیمه بیکاری همراه با گسترش بخش دولتی و بکارگیری نظام‌های مالیاتی با سازوکار انعطاف‌پذیر درونی در جهت افزایش مالیات‌ها در دوره‌های رونق و کاهش آن در شرایط رکود، طرح‌های بیمه برای حمایت از بازنشستگان، انواع کمک‌ها و انتقال‌های درآمدی به اقشار آسیب‌پذیر در سطوح درآمدی پایین به عمل آمد. شرکت‌های دولتی با هدف ایجاد اشتغال در بخش عمومی به وجود آمدند. انگیزه اصلی در همه این تحولات ایجاد شرایط اقتصادی با ثبات و ضرورت اداره نوسانات اقتصادی عنوان می‌شد و این اعتقاد وجود داشت که کشورهایی که دارای بخش عمومی گسترده باشند کمتر در معرض ادوار تجاری و بحران قرار می‌گیرند. بدین ترتیب در چارچوب *نظریه کینز* توجیهاتی برای توسعه نقش و سهم دولت در اقتصاد پدید آمد. علاوه بر تأثیراتی که تفکرات و نگرش‌های سوسیالیستی و کینزی در کم‌وکیف سیاست‌ها و فعالیت‌های دولت داشته است، دگرگونی‌های فنی در علم اقتصاد در دهه ۱۹۵۰ و به‌ویژه مباحث نظری مربوط به نارسایی بازار (کالاهای عمومی، اثرات خارجی، انحصارات طبیعی و بی‌قرینگی اطلاعات) نیز توجیهات جدیدی را برای حضور فعال‌تر و گسترده‌تر دولت و توسعه مداخلات آن در حوزه‌های وسیعی نظیر بهداشت، آموزش، تحقیقات، حمل و نقل و... فراهم کرد.

صرف‌نظر از مباحث ایدئولوژیک و نظری که پیش از این مطرح شد و در رفتار دولت‌ها در همه کشورها تأثیرگذار بوده است در مورد کشورهای در حال توسعه و در فرآیند تاریخی توسعه بخش عمومی در این کشورها در نیمه دوم قرن بیستم نیز مجموعه‌ای از نیروها و عوامل فنی، اقتصادی، و سیاسی و نگرش‌های ویژه توسعه تأثیرگذار بوده است.

از جهت دیدگاهی، برداشت‌ها و رویکردهای رایج در کشورهای در حال توسعه در دهه ۱۹۵۰ نسبت به سرمایه‌داری و سوسیالیسم و نگرش‌های ضد استعماری و

استقلال‌طلبانه توأم با تبلیغات و عملکرد رشد اقتصادی در کشورهای کمونیستی (اتحاد جماهیر شوروی سابق، چین...) و همچنین خاستگاه رهبران سیاسی دراین کشورها که عموماً از روشنفکران و نظامیان تشکیل می‌شدند و سوءظن آنها نسبت به فرآیند بازار همراه با اعتماد و ایمان‌شان به توانائی‌های دولت و اداره امور عمومی از جمله عوامل تأثیر گذار درایجاد فضای مساعد برای گسترش بخش عمومی در این کشورها بوده است.

از جهات اقتصادی و سیاسی در اقتصاد کشورهای در حال توسعه حداقل دو یا سه عامل در رشد بخش عمومی و مداخله‌های مستقیم و غیرمستقیم دولت در سال‌های بعد از جنگ تأثیرگذار بوده است:

- کمبودهای ارزی و امکانات محدود و ام‌گیری از خارج و شرایط نامناسب آن همراه با گرایش‌های استقلال‌طلبانه، زمینه‌های لازم را برای اتخاذ و اعمال استراتژی توسعه صنعتی مبتنی بر جایگزینی واردات و تشدید روند حمایت‌گرایی فراهم کرد. برای اجرای این سیاست ناگزیر باید برای سرمایه‌گذاری‌های معطوف به تولید کالاهای ضروری با به‌کارگیری ابزارهای ارزی، اعتباری و مالیاتی انگیزه‌هایی ایجاد شود و در مقابل با ایجاد ممنوعیت و ضد انگیزه از تولید واردات کالاهای غیرضروری ممانعت به عمل آید. این مجموعه سیاستی ناگزیر به بوروکراسی گسترده تری احتیاج داشت که بتواند دخالت‌های مستقیم و غیرمستقیم دولت را در اقتصاد سامان دهد و میسر سازد.

- ضعف ظرفیت‌های فنی، سرمایه‌ای، مدیریتی و کارآفرینی در بخش خصوصی، محدود بودن اندازه بازار و.. .همراه با اعتقاد به برتری و امتیاز بخش دولت هم از لحاظ بسیج مردم و تجهیز پس‌اندازها و سرمایه‌ها و هم از لحاظ مهارت‌های مدیریتی و عدم امکان انجام فعالیت‌ها و طرح‌های بزرگ تولیدی و صنعتی با نیازهای سرمایه‌ای عظیم و الزامات تخصصی و اطلاعاتی قابل ملاحظه توسط بخش خصوصی، موجب گردید که دولت در حوزه‌های مهمی از فعالیت‌های اقتصادی جایگزین بازار شود و عملاً بخش وسیعی از تصدی‌گری اقتصادی را به عهده گیرد.

- تکیه بر تأمین نیازهای اساسی و نگرانی از بروز بحران‌های شدید شهری در شرایط عدم ایجاد انگیزه و حمایت‌های لازم از بخش کشاورزی موجب رشد یارانه‌های غذایی و غیر آن گردید و این مطلب نیز به متورم شدن بودجه‌های عمومی و گسترده‌تر شدن دولت در کشورهای در حال توسعه کمک نمود و در عین حال سبب گردیدکه به تولید کشاورزی لطمه وارد شود و واردات مواد غذایی به سرعت افزایش یابد.

بدین ترتیب در دهه‌های ۱۹۵۰ و ۱۹۶۰ بدبینی نسبت به برون‌گرایی و توسعه صادرات، تکیه مفرط بر توسعه اقتصادی مبتنی بر رهبری دولت، اتخاذ استراتژی جایگزینی واردات، تکیه برعدالت جویی و تأمین نیازهای اساسی و همچنین گرایش به پندار برتری مالکیت و مدیریت دولتی، بی‌اعتنایی به اهمیت رقابت و رقابت‌پذیری، و عدم تشویق سرمایه‌گذاری‌های خارجی از جمله روندها و گرایش‌های مسلط در عموم کشورهای در حال توسعه بوده است که عملاً موجبات توسعه بخش عمومی و دخالت‌های دولت را فراهم کرد و این دود هه را به **عصر طلایی گسترش دولت** مبدل ساخت. ضمن آنکه این روندها و به خصوص شرایط عدم رقابت، به کندی جریان رشد کمی و کیفی ظرفیت‌های کارآفرینی در بخش‌های دولتی و خصوصی نیز منجر شد. طی این دو دهه روندهای کلی توسعه بخش عمومی در جهان، مطلب کسادی و بحران بزرگ دهه ۱۹۳۰ و تلقی آن به منزله شکست سرمایه‌داری و بازار موفقیت‌های ناشی از دخالت‌های دولتی در کشورهای پیشرفته (طرح مارشال، مدیریت تقاضای کینزی و شکوفایی اقتصادی دولت‌های رفاه) در نگرش‌های توسعه اقتصادی- اجتماعی کشورهای در حال توسعه به طور عام و کشورهای تازه استقلال یافته به طور خاص تأثیر گذاشت و همراه با اشاعه مباحث نظری مربوط به نارسایی یا شکست بازار و وجاهتی که برنامه‌ریزی متمرکز، و ضرورت دخالت دولت در گسترش و تعمیق فرآیند صنعتی شدن و حمایت از صنایع نوزاد پیدا کرد، این نگرش در چارچوب‌های نظری و در مباحثات صوری و متون توسعه به گونه‌ای رسمی وارد شد. ناسیونالیسم اقتصادی و تکیه بر رشد درون‌زا با اتکای به فعالیت بنگاه‌های تولیدی و تجاری دولتی و بخش خصوصی بومی نیز به این مجموعه افزوده شد و موجب گردید گستره دخالت دولت به حوزه‌های وسیعی از امور از جمله تعیین قیمت‌ها و قیمت‌گذاری، کنترل تجارت، اداره بازارهای مالی و ارز و تنظیم بازار کار و... تسری یابد.

در دهه ۱۹۷۰ اندک اندک هزینه‌های اتخاذاین استراتژی و تالی فاسدهای آن روشن شد. اما در همین دهه افزایش قیمت‌های نفت و چند برابرشدن آن فشار جدیدی را در جهت گسترش‌های بیشتر بخش عمومی در کشورهای در حال توسعه غیر نمونه نفت‌خیز ایجاد کرد. با بروز بحران بدهی‌ها و کاهش بهای نفت در دهه ۱۹۸۰، هزینه‌های اتخاذ و اعمال این استراتژی توسعه به نحو آشکار مشخص گردید و در سال‌های بعد فروپاشی اتحاد شوروی و نظام‌های با برنامه‌ریزی متمرکز و شواهد شکست

دولت، شرکت‌های دولتی و دخالت‌های دولتی، آغازگر شکل‌گیری دیدمان‌های جدیدی در توسعه و سیاست‌گذاری‌های توسعه گردید (دهه‌های ۱۹۸۰ و ۱۹۹۰).

کوشش‌هایی که در کشورهای در حال توسعه ظرف دو دهه آخر قرن بیستم برای برقراری توازن مجدد در ساختار بودجه‌ای کشورها همراه با بازآرایی بخش عمومی به عمل آمد در همه موارد هماهنگ و جهت‌دار نبود. در کشورهایی که با بحران دیون خارجی رویاروی بودند، اغلب به جای کوچک کردن دولت، واگذاری شرکت‌های دولتی به بخش خصوصی و انحلال شرکت‌های زیان‌ده و اقداماتی از این قبیل، از هزینه‌های آموزش و امور زیربنایی کاسته شد و بودجه‌های عمرانی از این رهگذر بیش از بودجه‌های جاری زیان دید. در آفریقا، کشورهای اتحاد جماهیر شوروی سابق و بخش‌هایی از آمریکای لاتین غفلت از انجام پاره‌ای از وظایف اصلی و امور حاکمیتی که دولت برعهده دارد به جریان شکل‌گیری و تقویت تأسیساتی که مبانی اصلی توسعه بازارها را تشکیل می‌دهد خدشه وارد ساخت. اما در پاره‌ای کشورهای دیگر به تدریج بازارها و سازمان‌های غیرحکومتی و به معنای وسیع‌تر جامعه مدنی جایگزین دولت‌ها شده و می‌شود. قدر مسلم آن است که براساس تجربه نیم قرن گذشته می‌توان این مطلب را مطرح کرد که: **توسعه با راهبری و سلطه دولت محکوم به شکست است اما توسعه بدون وجود یک دولت کارآمد نیز امری ممتنع و امکان‌ناپذیر است.**

در مجموع و به طور خلاصه اکنون قریب دو قرن است که مباحثات مربوط به نقش مناسب دولت در فرآیند اقتصادی و تأثیرات آن از دیدگاه رشد و توسعه مطرح بوده است. عموم علمای اقتصادی کلاسیک نقش دولت را به وظایف اصلی و عمده حاکمیتی دولت محدود می‌دانستند و معتقد بودند که حوزه فعالیت‌های دولت نباید از اموری نظیر استقرار نظم و قانون و دفاع، حفظ امنیت و آزادی‌های اقتصادی و سیاسی افراد و تضمین حقوق مالکیت و تنفیذ قرار دادها و آموزش شهروندان فراتر رود. در دموکراسی‌های پیشرفته صنعتی استقرار و گسترش دولت‌های رفاه طی یک قرن (سال‌های ۱۸۷۰ تا ۱۹۷۰) موجب توسعه نقش و قلمرو فعالیت‌های بخش دولتی و تعرض آن به محدوده‌هایی فراتر از حوزه‌های تعیین شده در مباحث نظری طرح شده از سوی علمای کلاسیک گردید. اما در دهه‌های ۱۹۷۰ و ۱۹۸۰ شرایط اقتصادی در مواردی باعث شد که فرآیند گسترش قلمرو دولت کند و محدود گردد و تا حدودی از حجم تخصیص‌های رفاهی نامناسب با رشد اقتصادی کاسته شود. در کشورهای در حال توسعه نیز در سال‌های بعد از ۱۹۵۰ مباحثات مربوط به نقش و سهم و

قلمرو فعالیت‌های بخش دولتی و همچنین مداخله دولت در فرآیند اقتصادی به‌ویژه در مراحل نخستین رشد به گونه‌ای جدی مطرح گردید. طی نیم قرن اخیر سه جریان عمده در تغییرات نقش دولت در اقتصاد در کشورهای در حال توسعه تأثیرگذار بوده است:

اول نگرش‌های سیاسی، دوم وضعیت اقتصاد جهانی و مرحله رشد کشورها و سوم تجربه‌های موفق توسعه و توجه به نقش بازارهای رقابتی در موفقیت فرآیند توسعه در کشورهای نوخاسته صنعتی (از دهه ۱۹۸۰به بعد). در همین حال باید توجه داشت که اکنون گروهی از کشورهای در حال توسعه مراحل نخستین رشد و خیزش اقتصادی را گذرانده و به مراحل پیشرفته‌تری از لحاظ فناوری وارد شده‌اند و در شرایط گسترش تجارت و رقابت بین‌المللی و در اقتصادهای متنوع‌تر کنونی کشورهای در حال توسعه، ادامه روندهای گذشته در زمینه مالکیت و مدیریت دولتی بر ابزار تولید دیگر نمی‌تواند با شرایط متحول بازار و رشد فناوری‌های جدید و پیشرفته سازگار باشد و ناگزیر باید عرصه فعالیت‌های دولت به حوزه‌های حاکمیتی و تنظیم و ارشاد اقتصادی محدود گردد و با استقرار و توسعه تأسیسات کارآمد بازار، زمینه رشد بخش‌های غیردولتی در جهت ارتقاء رقابت‌پذیری و در اختیارگرفتن سهم بیشتری از بازارهای منطقه‌ای و بین‌المللی و تداوم جریان رشد اقتصادی در این کشورها فراهم شود.

در ایران نیز طی سه دهه ۱۳۳۰ تا ۱۳۵۰ عواملی نظیر ضرورت صنعتی شدن کشور، ضعف ظرفیت‌های فنی و کارآفرینی دربخش خصوصی، اندازه بازار و سرانجام اتخاذ و اعمال استراتژی تجاری - صنعتی جایگزینی واردات موجبات گسترش نقش و سهم و توسعه حجم مداخله‌های بخش دولتی را در اقتصاد فراهم آورد. اما در عین حال طی این سه دهه زمینه‌های رشد بخش خصوصی نیز تا حدودی فراهم گردید. در تجربه ایران همواره عامل نفت و مالکیت و مدیریت عمومی بر منابع نفتی تأثیری تعیین‌کننده در نقش و سهم دولت و گسترش قلمرو فعالیت‌های بخش دولتی داشته است. وقوع انقلاب اسلامی و تحولات سیاسی و اقتصادی بعد از آن موجب شکل‌گیری شرایط جدیدی گردید و طی سه دهه گذشته، بخش عمومی به نحو بی‌رویه‌ای گسترده شد. این روند توأم با مداخله‌های روزافزون و بیش از اندازه دولت در امور اقتصادی و تدوین و به‌کارگیری مقررات مزاحم سبب بیرون رانده شدن بخش خصوصی از مدار فعالیت‌های مولد گردیده است. در سال‌های آینده با ملاحظه ضرورت ایجاد اشتغال در مقیاس‌های گسترده ناشی از جوانی جمعیت، تحولات سریع فناوری و شکل‌گیری رقابت‌های شدید

تجاری - اقتصادی در بازارهای منطقه‌ای و جهانی، سازماندهی کنونی اقتصادی کشور با و یژگی سلطه بخش دولتی قابل تداوم نبوده و باید با کوچک کردن و کارآمد کردن دولت از یک سو و استقرار تأسیسات مناسب برای عملکرد مؤثر بازار، زمینه‌های رشد بخش‌های خصوصی و تعاونی و گسترش و تعمیق فرآیند صنعتی شدن کشور فراهم شود.

قانون اساسی و قلمرو بخش دولتی: وظایف دولت را در چارچوب قانون اساسی ایران می‌توان به سه گروه وظایف مرتبط با اداره امور کشور، وظایف ویژه اجرایی و وظایف زمینه‌سازی دولت طبقه‌بندی کرد. وظایف مرتبط با اداره امور کشور مشتمل است بر اداره امور حاکمیتی (اکثر اصول قانون اساسی ناظر به این امور است)، اعمال تصدی و اداره امور بخش دولتی متضمن موارد مشروح و مندرج در اصل ۴۴ و اداره امور انفال و ثروت‌های عمومی (موضوع اصل ۴۵). صرف‌نظر از این موارد براساس اصول ۲۹، ۳۰ و ۴۹ تکالیف ویژه دیگری نیز برای دولت به شرح زیر تعیین شده است:

- تأمین خدمات و حمایت‌های مربوط به تأمین اجتماعی، بازنشستگی، بیکاری، پیری، ازکارافتادگی، بی‌سرپرستی، درراه‌ماندگی، حوادث و سوانح، خدمات بهداشتی و درمانی و مراقبت‌های پزشکی برای یک یک افراد کشور از محل درآمدهای عمومی و درآمدهای حاصل از مشارکت مردم (اصل ۲۹)؛

- تأمین و سائل آموزش و پرورش رایگان برای همه ملت تا پایان دوره متوسطه و گسترش و سائل تحصیلات عالی تا سرحد خودکفایی کشور به طور رایگان (اصل ۳۰)؛

- اخذ ثروت‌های غیرمشروع و استرداد آن به صاحب حق و یا به بیت‌المال در صورت معلوم نبودن صاحب حق (اصل ۴۹).

امور دیگری که زمینه‌سازی برای تحقق آن در قانون اساسی به عهده دولت واگذار شده به قرار زیر است:

-ایجاد زمینه لازم برای داشتن مسکن متناسب با نیاز هر فرد و خانواده ایرانی؛

- تأمین شرایط و امکانات کار برای همه به منظور رسیدن به اشتغال کامل؛

- قرار دادن وسائل کار در اختیار همه کسانی که قادر به کارند ولی وسایل ندارند؛

- تأمین شرایط برای ایجاد رفاه و رفع فقر و برطرف ساختن هر نوع محرومیت در زمینه‌های تغذیه و مسکن و کار و بهداشت و تعمیم بیمه؛

- تقویت کامل بنیه دفاعی ملی از طریق آموزش نظامی عمومی برای حفظ استقلال و تمامیت ارضی و نظام اسلامی کشور؛

- گسترش توان توسعه علوم و تکنولوژی کشور از طریق تقویت روح بررسی و تتبع و ابتکار و استفاده از علوم و فنون و تجارت پیشرفته بشری و تلاش در پیشبرد آنها و حصول خودکفائی در علوم و فنون مربوط به صنعت، کشاورزی، امور نظامی و مانند این‌ها؛

- منع اضرار به غیر و انحصار و احتکار و ربا و دیگر معاملات باطل و حرام؛

- ایجاد نظام اجرایی با کارآیی بیشتر و سرعت افزون‌تر در اجرای تعهدات اداری به منظور رسیدن به روابط و مناسبات عادلانه حاکم بر جامعه.

در همین حال در قانون اساسی قلمرو بخش‌های نهادی سه‌گانه (دولتی- تعاونی- خصوصی) جنبه‌ای پویا داشته و متناسب با هریک از مراحل رشد و ضرورت‌های حاکم بر برنامه‌ریزی عمومی اقتصاد کشور قابل تغییر و انعطاف‌پذیر پیش‌بینی شده است. اما در همه حال دولت نباید «به یک کارفرمای بزرگ مطلق» تبدیل شود. این مطلب اخیر هم با قلمرو تعریف شده بخش دولتی در اصل ۴۴ مغایر است و هم با قلمرو واقعی (و سهم) بخش عمومی در اقتصاد ایران در شرایط کنونی که گستره وسیعی را در برمی‌گیرد.

قرائت تازه از وظایف و کارکردهای دولت: با در نظرگرفتن عملکردهای اقتصاد ایران در سه دهه گذشته از یک سو و ضرورت‌های مطرح در سند چشم‌انداز از سوی دیگر و همچنین سیاست‌های ابلاغی اصل ۴۴ قانون اساسی، قدر مسلم آن است که قلمرو بخش عمومی در ایران باید مجدداً تفسیر و تعریف شود. در این تفسیر و تعریف مجدد باید اصول زیر را دخالت داد:

- متناسب کردن وظایف دولت با توانمندی‌ها و ظرفیت‌های واقعی دولت؛
- کاهش شدید و گسترده فعالیت‌های تصدی‌گری و و اگذاری این امور به بخش‌های خصوصی و تعاونی (حوزه ایجاد ثروت و تولید)؛
- تمرکز روی امور حاکمیتی و وظایف اصلی دولت (حوزه اقتدار)؛
- محدود کردن حوزه عمل اقتصادی- اجتماعی دولت به فعالیت‌هایی که انجام آن از عهده بازار برنمی‌آید (دفاع، آموزش ابتدایی، جاده‌های روستایی، بیمه‌های اجتماعی و نظایر آن)؛
- محدود کردن دخالت‌های دولت به حوزه‌هایی که کارآیی بازار را افزایش می‌دهد همراه با کاهش کنترل‌های مستقیم و مقداری و مقررات‌زدایی و جایگزین کردن دخالت‌های موردی مستقیم با فضاسازی و مدیریت اقتصادی؛

- استقرار نظام تأمین اجتماعی جهت‌دار و هدفمند در راستای حمایت از اقشار آسیب‌پذیر به جای نظام‌های فراگیر یارانه‌ای.

دخالت دولت در امور اقتصادی- اجتماعی منطقاً باید یا معطوف به افزایش کارآیی باشد یا ایجاد عدالت اجتماعی. کالاها و خدماتی را که دولت به واسطه نارسایی بازار باید در تولید و عرضه آن یا مستقیماً و یا به گونه غیرمستقیم دخالت نماید می‌توان در چهارگروه به شرح زیر طبقه‌بندی کرد:

گروه اول - کالاها یا خدمات عمومی مانند حفظ نظم و امنیت کشور، ایجاد نظم حقوقی و استقرار عدالت قضایی، حفاظت و حراست کشور در مقابل تعرض بیگانگان، مدیریت نظام اقتصادی، مدیریت فرهنگی، تنظیم و سامان‌دهی بازارها، تنظیم روابط خارجی، حفاظت محیط زیست و... اینها کالاهایی (یا در واقع خدماتی) است که نوعاً باید دولت آنها را تولید و عرضه کند و هزینه آنها را از مالیات‌دهنده باز ستاند. (مقوله امور حاکمیتی و اداره امور عمومی)

گروه دوم - کالاهایی که متضمن اثرات خارجی مثبت و یا منفی هستند و بنابراین بازار آنها را کمتر ی ابیشتر از حد لازم تولید می‌کند. بهداشت عمومی و آموزش در زمره کالاهایی محسوب می‌شوند که دارای اثرات خارجی مثبت‌اند و ارزش اجتماعی‌شان بیشتر از ارزش آنها نزد مصرف‌کنندگان است. بنابراین کمک دولت به تأمین آنها و یا تأمین مستقیم این کالاها از سوی دولت، کارآیی را افزایش می‌دهد. آلودگی‌های صنعتی و مواردی نظیر آن در شمار کالاهایی با اثرات خارجی منفی است و دخالت دولت در این زمینه‌ها با وضع مقررات و ممنوعیت‌ها در نهایت به افزایش رفاه اجتماعی منجر می‌شود.

گروه سوم - انحصارات طبیعی مانند شبکه‌های انتقال گاز، شبکه‌های حمل و نقل و سایر خدمات زیربنایی که کارآمدترین وجه تولید آنها، تولیدشان توسط یک بنگاه و احد است طبعاً به انحصار می‌انجامد و انحصار خصوصی با تعیین قیمت بالا و عرضه کمتر از حد لازم، به کارآیی لطمه می‌زند و بنابراین دولت خود رأساً باید انحصار آن را در اختیار گیرد و یا در جهت افزایش کارآیی به تنظیم انحصارات خصوصی فعال در این حوزه‌ها اقدام کند.

گروه چهارم - بی‌قرینگی اطلاعات و ناکامل بودن بازار در عرصه‌هایی مانند خدمات بیمه‌ای مصداق پیدا می‌کند و عملاً شرایطی را بوجود می‌آورد که دولت باید برای تضمین پوشش فراگیر خدمات و پایین نگاه داشتن هزینه‌ها با تنظیم مقررات و نظارت

بر بنگاه‌های بیمه خصوصی و یا عرضه مستقیم خدمات بیمه‌ای، در فرآیندهای اقتصادی مرتبط با این امور دخالت فعال داشته باشد.

صرف‌نظر از موارد فوق که هدف دخالت دولت معطوف به *افزایش کارآیی* است، دولت وظایفی را نیز در زمینه *تصحیح عملکرد بازارها* در جهت تحقق توزیع مطلوب‌تر درآمدها و حمایت از اقشار آسیب‌پذیر عهده‌دار است.

اولویت‌بندی وظایف اصلی دولت: وظایف اصلی دولت را می‌توان در حوزه‌های حاکمیتی و تصحیح نارسایی بازار و برقراری عدالت اجتماعی در دو زمینه طبقه‌بندی و در هر مورد برحسب اهمیت آن را اولویت‌بندی کرد.

یکم - اعمال حاکمیت و اداره امور عمومی

اولویت۱: تأمین کالاهای عمومی شامل دفاع، برقراری نظم و قانون، تعریف و تضمین حقوق مالکیت، مدیریت اقتصادی کلان و بهداشت عمومی و نظایر آن

اولویت۲: آموزش ابتدایی، حفاظت محیط زیست، تنظیم انحصارات و تدوین قوانین ضد انحصار و مقررات ناظر بر ارایه خدمات عمومی (نظیر آب، برق، تلفن،...)، حمایت از مصرف‌کننده، تنظیم بازارهای مالی و بیمه و نظایر آن

اولویت۳: ایجاد و ساماندهی بازارها

دوم- تأمین عدالت اجتماعی

اولویت۱: مبارزه با فقر، کمک به آسیب‌دیدگان از سوانح و بلایای طبیعی و...

اولویت ۲: استقرار نظام تأمین اجتماعی و بیمه همگانی (درمانی، بیکاری، بازنشستگی و...)

اولویت۳: توزیع درآمد و ثروت (از طریق مکانیزم‌های مالیاتی)

منطق بازار و قواعد حاکم بر آن: نظام‌های اقتصادی مبتنی بر بازار در جریان رشد سرمایه‌داری و با گذار از فئودالیسم (زمین‌داری) و پیدایی مرکانتیلیسم (سوداگری) شکل گرفت. انگیزه سود به منزله محرک فعالیت‌های اقتصادی، تحرک اجتماعی و قانونی عوامل تولید، مکانیزم قیمت، رقابت و پدیدار شدن تقاضا به منزله جهت‌دهنده به تولید و حاکمیت مصرفکننده از مهمترین ویژگی‌های این سیستم به شمار می‌روند. بنابراین منطق بازار بر پایه سه عامل سود، قیمت و رقابت استوار است. رفتار سودجویانه شخصی انگیزه‌ها، علائم و فشارهای ناشی از سه عامل سود، قیمت و رقابت موجب می‌شود که بنگاه‌ها و مؤسسات تولیدی به گونه‌ای کارآمد

کالاها و خدمات مورد نیاز مصرف‌کنندگان را که در تقاضای مؤثرشان منعکس می‌شود تولید کنند.

در نظام‌های مبتنی بر مبادله، آزادی فعالیت اقتصادی و مالکیت خصوصی، قیمت‌ها چند نقش و وظیفه عمده را عهده‌دارند که از جمله می‌توان به مواردی چون انتقال اطلاعات در مورد تغییرات اهمیت و ارزش نسبی محصولات نهایی و نهاده‌ها و عوامل تولید، وسیله انگیزش در راستای تولید کالاهای باارزش‌تر، به‌کارگیری روش‌های تولید باصرفه‌تر، هدایت و تخصیص منابع به جهات مطلوب و سرانجام توزیع محصول بین مصرف‌کنندگان (جیره‌بندی به وسیله قیمت) اشاره کرد. در اقتصادهای غیرمتمرکز، بازار و مکانیزم قیمت‌ها ابزار مؤثری برای انتقال اطلاعات و هماهنگی فعالیت‌ها به شمار می‌آید. نیروهای بازار و رقابت در عین حال می‌تواند نقشی تأثیرگذار و پویا در ایجاد تحولات فنی و انباشت سرمایه در فعالیت‌های سودآور ایفا نماید و موجبات برقراری انضباط مالی را در فعالیت‌های اقتصادی فراهم آورد. قاعده رقابت در بازار در عین حال به‌مثابه یک مکانیزم گزینش طبیعی داروینی و بقای اصلح و انسب عمل می‌کند. در واقع و نفس امر، سازوکار ورشکستگی در نهاد بازار در شرایط رقابت نقش تصحیح ننده دارد بدین معنا که شرکت یا مؤسسه‌ای که نتواند در یک نظم رقابتی فعالیت خود را ادامه دهد از بازار خارج خواهد شد و بیرون رانده شدن بنگاه‌های غیرکارآمد در یک نظم رقابتی سالم به معنای باقی ماندن کارگزاران و بنگاه‌های کارآمد در بازار و در نتیجه تقویت جریان رشد و کارآیی اقتصادی است. در مقایسه با نهاد بازار که قواعد حاکم برآن سود، قیمت و رقابت و عاملان فعالیت در آن بخش‌های خصوصی و تعاونی[1] هستند، در

۱- بخش خصوصی به مجموعه اشخاص حقیقی و حقوقی و نهادهایی اطلاق می‌شود که با انگیزه کسب سود و بر مبنای مالکیت، مدیریت و عملکرد با ماهیت غیرعمومی و غیردولتی در چارچوب قوانین، قواعد و مقررات موضوعه و با پیروی از نظم بازار و در عرصه بازار به فعالیت‌های تولید و عرضه کالاها و خدمات و توزیع و بازرگانی می‌پردازند. تعاونی یک مؤسسه غیردولتی است که از طریق اتحادیه داوطلبانه اشخاص برای تأمین نیازها و هدف‌های مشترک‌شان تأسیس می‌شود. به لحاظ مالکیت افراد بر ابزار تولید مشابه بخش خصوصی است، اما از جهت تأمین نیازها و هدف‌های مشترک از منطق اقدامات جمعی و اموری نظیر تأمین کالاهای عمومی و منفعت عمومی، که در حوزه فعالیت‌های بخش دولتی مصداق دارد، تبعیت می‌کند. در همین حال چون مؤسسات تعاونی مانند دولت دارای قوه قاهره و اجبار مشروع نیستند، برای تأمین منافع مشترک تعریف شده، مکانیزم مشارکت داوطلبانه باید جایگزین قدرت مالیات‌ستانی دولت شود. در مقایسه با بخش دولتی که در آن شیوه سازماندهی، براساس سلسله مراتب و روابط آمر و مأمور بنیان‌گذاری شده است، شیوه اداره تعاونی‌ها دموکراتیک است و در مقایسه با بخش خصوصی که انگیزه فعالیت‌های آن اساساً سود است، در تعاونی‌ها انگیزه اصلی، تأمین نیاز و تحقق هدف‌های مشترک با تکیه بر مشارکت و همکاری‌های آزادانه اعضاء است.

نهاد دولت و عرصه فعالیت‌های عمومی و حاکمیتی که بر پایه قدرت و سلسله مراتب سازمان یافته است شفافیت و پاسخگویی نقش تصحیح‌کننده دارد. در همین حال عرصه فعالیت‌های تولید در بازار تولید کالاها و خدمات خصوصی است، در حالیکه وظیفه اصلی دولت به عمده تولیدکالاها و خدمات عمومی است و مداخله دولت در حوزه تولید کالاهای خصوصی در اقتصادهای آزاد به طور طبیعی و منطقی به مصادیق شکست بازار محدود و منحصر می‌گردد. نارسایی یا شکست بازار به مجموعه شرایطی اطلاق می‌شود که، در صورت تحقق آن، بازار قادر نخواهد بود که تخصیص منابع را به نحو کارآمد انجام دهد. ناکارآمدی سه وجه عمده دارد: (الف) ناکارآمدی در ترکیب محصول تولید شده به معنای تولید اضافی پاره‌ای ازکالاها و خدمات و تولید نقصانی پاره‌ای دیگر؛ (ب) ناکارآمدی مبادلاتی به معنای قرار گرفتن کالاها و خدمات در اختیار کسانی که بیشترین ارزش را برای آن کالاها و خدمات قائل نیستند و بنابراین مبادله کالاها و خدمات می‌تواند رفاه جامعه را به مفهوم **پارتویی** ارتقاء دهد؛ (ج) ناکارآمدی تولیدی به معنای عدم استفاده بهینه از امکانات و توانمندی‌های تولیدی. عومل تأثیرگذار در ایجاد نارسایی و شکست بازار متعدد و متنوع است و میزان شکست یا نارسایی بازار می‌تواند درجات گوناگونی داشته باشد. برای رفع نارسایی‌های بازار، دولت ناگزیر باید در اقتصاد دخالت کند اما شیوه این دخالت و نقشی که دولت می‌پذیرد متناسب با شکل‌ها و انواع مختلف شکست یا نارسایی بازار متفاوت خواهد بود.

صرفنظر از نظم و قواعد طبیعی بازار، فعالیت‌های دو بخش خصوصی و تعاونی در چارچوبی از قوانین و مقررات موضوعه انجام می‌شود که وجود این نهادها و چارچوب‌های حقوقی را می‌توان به منزله «قواعد بازی» حاکم بر عملکرد آنها قلمداد کرد. این قواعد و مقررات بر شرایط شکل‌گیری و جریان رشد این بخش‌ها و همچنین جلوگیری از اعوجاج و انحراف فعالیت آنها از مسیرهای مطلوب نقش و تأثیر تعیین‌کننده‌ای دارد. قواعد ناظر بر فعالیت بخش‌های خصوصی و تعاونی، گستره وسیعی از قوانین را در بر می‌گیرد که از جمله می‌توان به قانون مدنی، قانون تجارت، قانون تعاون، قوانین و مقررات صادرات و واردات، قانون کار و بیمه‌های اجتماعی، قوانین مالیاتی، قوانین پولی، اعتباری و ارزی، قوانین رقابت و ضدانحصار، مقررات زیست محیطی و بسیاری دیگر از مقررات و آئین‌نامه‌ها و همچنین نهادهای تنظیم‌کننده اشاره کرد. انگیزه اصلی برای تدوین این قوانین و مقررات ایجاد تأسیسات و نهادها و چارچوب حقوقی لازم برای تداوم فعالیت و توسعه

بخش‌های خصوصی و تعاونی و تنظیم مناسبات آنها با دولت و جامعه و همچنین سامان دادن به فعالیت‌های این بخش‌ها در جهت تسهیل جریان رشد اقتصادی و جلوگیری از اعوجاج‌ها و عوارض منفی فعالیت‌های آنها است. در کشورهای پیشرفته صنعتی شکل‌گیری تأسیسات حقوقی و نهادی کارآمد برای فعالیت‌های نوعاً خصوصی عملاً طی چند قرن محقق شده است و همین امر نیز زمینه رشد سرمایه‌داری و پویایی و بالندگی آن را فراهم کرده است. در عین حال باید توجه داشت که ایجاد چارچوب نهادی فعالیت بخش‌های یاد شده در اقتصادهای بازار و از لحاظ اقتصادی موفق، هیچ گاه به معنای وضع مقررات زائد و مزاحم نبوده است و این تأسیسات حقوقی که با ملاحظه مزیت‌های این‌گونه سازمان‌دهی اقتصادی و با هدف تسریع جریان رشد اقتصادی ایجاد گردیده، همواره **نقش تسهیل‌کننده و نظم‌دهنده** داشته‌اند. **در اقتصادهای مبتنی بر بازار و کارآمد، اصل آزادی فعالیت است و موارد ممنوعیت استثناء محسوب می‌شود، لیکن در اقتصادهای با بخش دولتی گسترده و غیرکارآمد، اصل ممنوعیت فعالیت‌های اقتصادی است و مشارکت بخش خصوصی در حوزه‌های محدود و با صدور مجوز و ابزارهای کنترلی مشابه امکان‌پذیر است.** بنابراین در این نظام‌ها حجم عظیم و ترکیب پیچیده‌ای از مقررات و قوانین دست و پاگیر همواره به صورت مانعی به‌ویژه برای فعالیت بخش خصوصی ایجاد شده و هزینه انواع و اقسام کنترل‌ها و مقررات محدودکننده و مزاحم به شکل عدم کارآیی و انحراف از مسیر رشد و پیشرفت اقتصادی و اجتماعی و پیامدهای نامطلوب آن به زیان مردم ظاهر گردیده است.

در همین حال کارکرد مؤثر بازار از یک سوداگر و استقرار نظام‌های حقوقی و نهادی پایدار است که در چارچوب آن حقوق مالکیت به نحو روشن و صریح تعریف و تضمین شده باشد و از سوی دیگر مستلزم مجموعه‌ای از قواعد اجتماعی و اقتصادی قابل پیش‌بینی و باثبات است که شرایط و فضای بلندمدت را برای استمرار فعالیت‌ها بدون ترس از حوادث و رویدادهای احتمالی در آینده فراهم سازد.

چارچوب نهادی فعالیت و توسعه بخش خصوصی

حقوق مالکیت: مالکیت عبارت است از اسناد یک دارایی (یا توانایی) به شخصی حقیقی یا حقوقی در یک دوره زمانی معین. مالکیت منشاء اختیارات و حقوقی برای مالک است که از جمله می‌توان به اختیارات و حقوق ناشی از مالکیت برای اعمال

مدیریت، اختصاص و انحصار منافع و درآمدها و انتقال و مبادله دارایی اشاره کرد. حدود و ثغوراین حقوق و کیفیت اعمال آن را دولت تعریف و تضمین می‌کند (رنانی، ۱۳۷۶). در اصل چهل و هفتم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران همین مطلب تصریح شده است: «مالکیت شخصی که از راه مشروع باشد محترم است. ضوابط آن را قانون تعیین می‌کند.»

حقوق مالکیت خصوصی و نحوه اعمال آن را می‌توان چارچوب نهادی اصلی برای فعالیت بخش خصوصی و تخصیص منابع قلمداد کرد. تعریف روشن، دقیق و گسترده حقوق مالکیت خصوصی و تضمین آن (از طریق نهادها، ابزارها و سازوکارهایی که جریان اعمال حقوق مالکیت را تسهیل می‌کند) از شرایط لازم فعالیت و رشد بخش خصوصی، شکل‌گیری رقابت در بازارها و کارآیی در تولید و تخصیص منابع است. **تعریف حقوق مالکیت، حفاظت از این حقوق و تضمین آن از وظایف نوعاً حاکمیتی و از مقوله تولیدکالاهای عمومی و برعهده دولت‌ها است.** این مطلب مستلزم نهادسازی، وضع قوانین، مقررات و آیین‌نامه‌ها و ایجاد تأسیسات قضایی و انتظامی و به‌کارگیری فناوری و سازوکارهای کارآمدی است که در مجموع هزینه تنفیذ و کاربرد حقوق مالکیت را برای کارگزاران بخش خصوصی کاهش داده و موجبات افزایش کارآیی را هم در بُعد تخصیص منابع و هم در بُعد عدالت توزیعی (به علت تسهیل فرآیند مبادله دارایی‌ها و توزیع مجدد دارایی‌ها) فراهم می‌آورد. همین مفاهیم را با زبان و تعابیر اقتصادی می‌توان چنین بیان کرد: هر دارایی دارای اثرات اقتصادی خارجی مثبت و منفی است. هرقدر حقوق مالکیت دقیق‌تر، روشن‌تر و گسترده‌تر تعریف شود «دامنه بالقوه» درونی شدن اثرات خارجی بیشتر می‌شود، و هر اندازه هزینه‌های درونی کردن نسبت به منافع آن کمتر باشد، «دامنه بالفعل» درونی شدن آثار خارجی بیشتر خواهد شد. با ملاحظه این موضوع که با درونی شدن اثرات خارجی کارآیی تخصیصی افزایش می‌یابد، می‌توان نتیجه گرفت که کارآیی اقتصادی به دامنه و دقت تعریف و چگونگی تضمین حقوق مالکیت (کم‌هزینه بودن اعمال حقوق مالکیت) بستگی دارد (رنانی، ۱۳۷۶).

در گذشته عموماً این طور تصور می‌شد که و جه ممیزه بخش‌های دولتی و خصوصی ساختار مالکیتی در این دو بخش و ویژگی‌ها و تفاوت‌های ماهوی مالکیت عمومی با مالکیت خصوصی است. لیکن اکنون با تفکیک مالکیت از مدیریت و شکل‌گیری نهادهای دولتی و خصوصی که قانونمندی‌ها و قواعد مشترکی بر عملکرد آنها تأثیر می‌گذارد، نقش

مالکیت در عملکرد و رفتار بنگاه‌ها، خواه دولتی و خواه خصوصی، بسیار کمتر از عامل فضای فعالیت‌ها (فضای رقابتی یا غیر آن) و محیطی است که بنگاه‌ها در آن عمل می‌کنند و صرف‌نظر از خصوصی یا دولتی بودن مالکیت، عامل مسلط در کارآیی مؤسسات اقتصادی کیفیت ارتباط اهداف آنها با سودآوری است. تعبیرات مربوط به بخش خصوصی با مفاهیمی که پیش از این در ادبیات اقتصادی رواج داشته در شرایط کنونی فقط در مورد بنگاه‌های خویش‌فرما که دارای مالکیت و مدیریت و احدند می‌تواند مصداق داشته باشد. در همین حال همان‌گونه که مطرح شد، در شکل‌گیری و رشد بخش خصوصی مالکیت خصوصی را همچنان باید مهمترین و تعیین‌کننده‌ترین عامل قلمداد کرد.

مدیریت و عملکرد در بنگاه‌های خصوصی: فرآیند بوروکراتیزه شدن بنگاه‌ها، موجبات انفصال و جدایی مالکیت را از مدیریت فراهم آورده است. در مؤسسات بزرگ خصوصی که توسط مدیریت حرفه‌ای اداره می‌شوند عموماً مالکیت به صورت سهام بین شمار زیادی سهامدار توزیع می‌شود که گاهی نیز هریک از سهامداران به تنهایی سهم قابل ملاحظه‌ای را در سرمایه بنگاه در اختیار ندارد. در این شرایط، نهادمالکیت خصوصی نمی‌تواند مشابه مؤسسات کوچک و با مالکیت متمرکز یا خویش‌فرما نقش خود را به منزله یکی از عناصر اصلی سازوکارهای انگیزشی در جهت ارتقای کارآیی و تخصیص بهینه منابع ایفا نماید. علت آن است که جدایی مالکیت از مدیریت **مسأله آمر و مأمور** را پیش می‌آورد و در چنین وضعیتی ضمانتی وجود ندارد که مدیران مؤسسه لزوماً هدف‌های مالکان مؤسسه را تعقیب و دنبال نمایند. در همین حال مطالعات تطبیقی و مقایسه عملکرد بنگاه‌های دولتی با بنگاه‌های خصوصی مشابه نشان داده است که مؤسسات خصوصی از مؤسسات مشابه دولتی کارآمدترند. تجربه خصوصی‌سازی در کشورهای اتحاد جماهیر شوروی سابق و در اروپای شرقی و مرکزی نیز مؤید این مطلب است. **خصوصی‌سازی در این کشورها عموماً باعث افزایش بهره‌وری و سودآوری، بهبود عملکردهای تولیدی و صادراتی، دستیابی به بازارها و تولید کالاهای جدید، افزایش کارآیی در زمینه کاربرد نیروی انسانی و مواد، بازآرایی بنگاه‌ها و نظایر آن شده است.**[1] بدین ترتیب، خصوصی یا دولتی بودن مالکیت در آرایش‌های جدید بنگاهی

۱- یک بررسی که در مورد خصوصی‌سازی در کشورهای بلغارستان، جمهوری چک، مجارستان، لهستان، رومانی، جمهوری اسلواک و اسلوانی درسال ۱۹۹۷ به عمل آمده است نشان داده است که بهره‌وری در بنگاه‌های خصوصی شده نسبت به بنگاه‌های دولتی مشابه بعد از چهار سال حدود ۳ تا ۵ برابر بیشتر بوده است.

و در شرایط تفکیک مالکیت از مدیریت نمی‌تواند چندان تعیین‌کننده تفاوت کارآیی و عملکرد برتر بنگاه‌های خصوصی نسبت به بنگاه‌های دولتی باشد امّا عوامل دیگری وجود دارد که مدیریت و عملکرد بنگاه‌های خصوصی را نسبت به مؤسسات دولتی مشابه متفاوت و متمایز می‌سازد:

الف) ارتباط اهداف مؤسسه با سودآوری و نقش انگیزه‌ها: شرکت‌های دولتی عموماً اهداف چندگانه و گاهی مغایر باهم را در زمینه‌های اقتصادی و اجتماعی و حتی سیاسی دنبال می‌کنند. موضوع سودآوری به منزله مهمترین یا لااقل اصلی‌ترین هدف در این مؤسسات پیگیری نمی‌شود. تعارض و چندگانگی هدف‌ها در عین حال مانع ایجاد و استقرار سازوکارهای پاسخگویی مناسب در شرکت‌های دولتی است. در بنگاه‌های خصوصی برخلاف مؤسسات دولتی کسب سود اصلی‌ترین هدف و مهم‌ترین انگیزه فعالیت است. وجود معیار مشخص برای ارزیابی فعالیت‌ها و مدیران باعث می‌شود که مالکان مؤسسه، از طریق مجامع عمومی، بهتر بتوانند عملکرد مدیران را مورد سنجش قرار دهند و استقرار سازوکارهای مؤثرتر پاسخگویی مدیران در مقابل سهامداران خود به خود، شرایط افزایش کارآیی و هماهنگی فعالیت مدیران را با خواست‌های صاحبان بنگاه فراهم می‌سازد. در شکل‌های جدید فعالیت بنگاهی در بخش خصوصی ـ درکشورهای پیشرفته صنعتی ـ با نهادسازی‌هایی که به عمل آمده است و شیوه‌های جدیدی که برای هدایت و نظارت برامور شرکت‌ها شکل گرفته است، حوزه پاسخگویی بنگاه‌های خصوصی از محدوده مدیران در مقابل سهامداران فراتر رفته و عملکرد بنگاه‌ها در عرصه بسیار وسیع‌تری از منافع، از دیدگاه تأثیرگذاری فعالیت بنگاه‌ها بر گروه‌های ذی نفع اعم از سهم بران، سهام‌داران و کارکنان، مصرف‌کنندگان، توزیع کنندگان و جامعه به طورکلی، مورد ارزیابی قرار می‌گیرد و بدین ترتیب در سازوکارهای پاسخگویی جدید، حاشیه مباینت عملکردهای خصوصی با هدف‌های اجتماعی مرتباً تنگ‌تر و محدودتر می‌شود. ضمن آن که سودآوری به منزله ضابطه اصلی تصمیم‌های سرمایه‌گذاری و تولید، بر فعلیت بنگاه‌های خصوصی همچنان حاکم است.

نکته دیگری که در زمینه عملکرد و احدهای خصوصی در قیاس با و احدهای تولیدی و تجاری دولتی قابل طرح است استقلال عملیاتی و مدیریتی بنگاه‌های خصوصی و پیوند و ارتباط شرکت‌های دولتی با نهادهای حکومتی و دستگاه‌های اجرایی است. بنابراین شرکت‌ها و نهادهای خصوصی عموماً از قابلیت انعطاف و سازگاری

بیشتری با محیط (در مقایسه با شرکت‌های دولتی) برخوردارند و تصمیم‌گیری‌های مدیران در این و احدها با انگیزه کسب سود به گونه‌ای پویا و در انطباق با شرایط بازار انجام می‌شود و این مطلب به کارآیی بیشتر این و احدها منجر می‌گردد. در مقابل، در شرکت‌های دولتی به علت چندگانه بودن هدف‌ها و در مواردی تعارض‌های درونی بین هدف‌ها از یک سو و عدم استقلال عملیاتی و مدیریتی، نبود انگیزش‌های کافی و عدم حاکمیت قواعد و انضباط مبتنی بر بازار، کارآیی تحت‌الشعاع امور دیگری واقع می‌شود که در شرایطی به زیان‌دهی مستمر این مؤسسات می‌انجامد. درهمین حال در مؤسسات خصوصی گزینش مدیران براساس تخصص‌های حرفه‌ای و کارآیی‌شان انجام می‌شود و در صورتی که نتوانند شرایط عملکرد مطلوبی را برای بنگاه‌های خصوصی که اداره آنها را در اختیار دارند فراهم آورند مشاغل خود را از دست می‌دهند. درب نگاه‌های دولتی در انتخاب مدیران عواملی نظیر تعلقات ایدئولوژیک و وابستگی و ارتباطات سیاسی دخالت دارد. قدرت خطرپذیری و نوآوری، ابتکارجویی و خلاقیت مدیران در بنگاه‌های خصوصی و دولتی نیز کاملاً متفاوت است و این مطلب هم ناشی از قابلیت‌های مدیریتی است و هم نتیجه نظام‌های تشویقی و ساختارهای انگیزشی متفاوت است که طبعاً تأثیری اساسی بر کارآیی و رشد این بنگاه‌ها می‌گذارد.

ب) محدودیت بودجه‌ای سخت و شرایط رقابت: عامل دیگری که بر شیوه‌های مدیریت و عملکرد بنگاه‌های خصوصی اثرگذار است محدودیت بودجه‌ای سخت[۱] و انضباط مالی در بنگاه‌های خصوصی است. مؤسسات تولیدی و تجاری در بخش عمومی غالباً از مجموعه‌ای از امتیازات گوناگون از جمله معافیت‌های مالیاتی، نرخ‌های ارز ترجیحی، اعتبارات بانکی با بهره‌های نازل و ضمانت‌های دولتی برخوردارند و همین امر موجب لختی این مؤسسات می‌شود. برعکس مؤسسات خصوصی از چنین امتیازاتی عموماً برخوردار نیستند و ناگزیر باید فعالیت‌های خود را به گونه‌ای سازمان دهند که در شرایط رقابتی و در چارچوب نظم بازار سودآوری خود را حفظ کرده و به حیات‌شان ادامه دهند، زیرا در صورت عدم انطباق با شرایط بازار و زیان‌دهی ممتد در معرض ورشکستگی قرار می‌گیرند. مکانیزم ورشکستگی به منزله یک عامل تنبیهی مؤثر گرچه متوجه مالکیت مالکان است، لیکن کارکنان و مدیران نیز در نظام حاکمیت بنگاه‌های

۱- این اصطلاح را ابتدا یانوس کرنای اقتصاددان مجارستانی جعل کرده و اکنون در ادبیات اقتصادی متداول شده است.

خصوصی از طریق مکانیزم حسابدهی و پاسخگویی درونی بنگاه‌ها و همچنین مسئولیت مدیران در مقابل مجامع و سهامداران در شرایط عملکرد نامطلوب در معرض اخراج و بیکاری قرار می‌گیرند. جریان زیان‌دهی‌های ممتد و مستمر در فعالیت‌های تولیدی و تجاری شرکت‌های دولتی، تورم پرسنل و هزینه و شرایط مداوم ناکارآمدی در این بنگاه‌ها ناشی از عامل «محدودیت بودجه‌ای ملایم» است که در بنگاه‌های خصوصی نمی‌تواند مصداق داشته باشد و همین مطلب شیوه‌های مدیریتی و عملکرد بنگاه‌های خصوصی را متأثر می‌کند.

عملکرد سازوکار ورشکستگی و انحلال و تصفیه در نهادهای تجاری کشورها مشابه مکانیزم گزینش طبیعی داروینی و بقای اصلح و انسب است. مؤسسات غیرکارآمد از بازار خارج می‌شوند و مؤسسات کارآمد باقی می‌مانند و این فرآیند به رشد اقتصادی و کارآیی منجر می‌گردد که در نهایت همه قشرها از آن منتفع می‌شوند. در ساختارهای حکومتی که براساس سلسله مراتب و کنترل متکی است مکانیزم‌های پاسخگویی و مسئولیت‌پذیری مجریان در مقابل قانون‌گذاران و جامعه، عامل تصحیح روندها و گرایش‌ها است. در نظام بازار و عرصه فعالیت‌های بخش خصوصی مکانیزم رقابت و تهدید به ورشکستگی این نقش تصحیح‌کننده را ایفاء می‌کند و به کارآیی و رشد منجر می‌شود.

ویژگی‌های نهادی بخش تعاون: تعاونی‌ها مانند بخش خصوصی فعالیت‌شان در عرصه بازار صورت می‌گیرد و بنابراین در معرض فشار رقابت و ورشکستگی و الزامات آن از جهت کاهش هزینه‌ها و افزایش کارآیی (و قاعدتاً شکل‌گیری ساختارهای زیستمند و پویا) قرار دارند. با این تعبیرات بخش تعاون در برگیرنده مجموعه فعالیت‌های اقتصادی- اجتماعی است که به شیوه جمعی و با مدیریت از نوع تعاونی اداره می‌شود. فعالیت‌های این بخش معطوف به تولید کالاها و خدمات برای عرضه به بازارهای داخلی و بین‌المللی است.

در نهادسازی تعاونی کشور شرکت‌های تعاونی و اتحادیه‌های تعاونی استانی و سراسری، کارگزاران و مؤسسات اصلی بخش تعاون محسوب می‌شوند. وزارت تعاون، ادارات کل تعاون استان‌ها، صندوق تعاون و شعب آن، اتاق تعاون و شعب آن، مرکز آموزش عالی تعاون و شعب آن، سازمان مرکزی تعاون روستایی و ادارات آن در استان‌ها (در حوزه تعاونی‌های روستایی و تولید کشاورزی) و وزارت جهاد کشاورزی (در حوزه

تعاونی‌های فرش و عشایری) امور ستادی و حاکمیتی مرتبط با بخش تعاون را عهده دارند.

شرکت‌های تعاونی، شرکت‌هایی هستند که با رعایت مقررات قانون بخش تعاونی اقتصاد جمهوری اسلامی ایران (مصوب ۱۳۷۰) و اصلاحیه آن (مصوب ۱۳۷۷) به ثبت رسیده باشند یا به ثبت برسند. اتحادیه‌های تعاونی با عضویت شرکت‌ها و تعاونی‌هایی تشکیل شده یا می‌شوند که موضوع فعالیت آنها واحد است (مواد ۲ و ۴۳ قانون بخش تعاونی).

اتحادیه بین‌المللی تعاون[1] در بیانیه ۱۹۹۵ خود نهاد تعاونی را چنین تعریف می‌کند:

تعاونی اجتماع داوطلبانه و مستقل اشخاص است که به منظور تأمین نیازها و هدف‌های مشترک اقتصادی - اجتماعی و فرهنگی خود از طریق مؤسسه‌ای با مالکیت مشاع، با شیوه اداره و کنترل دموکراتیک، با همدیگر متحد شده‌اند.

ارزش‌های نهاد تعاونی: در بیانیه اتحادیه بین‌المللی تعاون خودیاری، دموکراسی، برابری، انصاف و اتحاد به منزله ارزش‌های نهاد تعاونی و صداقت، آزادی، مسئولیت‌پذیری اجتماعی و دگرخواهی به منزله ارزش‌های اخلاقی اعضای تعاونی‌ها تصریح شده است و برای تحقق آن، اصول و رهنمودهای هفتگانه زیر مطرح گردیده است:

۱- اتحادیه بین‌المللی تعاون یک سازمان غیردولتی است که تعاونی‌های کشورهای مختلف جهان را متحد ساخته و خدمات گوناگونی را در سرتاسر جهان به تعاونی‌ها ارائه می‌دهد. این اتحادیه در سال ۱۸۹۵در لندن تأسیس شد و اعضای آن را سازمان‌های ملی و بین‌المللی تعاونی تشکیل می‌دهند. اتحادیه بین‌المللی تعاون اکنون بالغ بر ۲۳۰ سازمان عضو و ۷۵۰ هزار شرکت تعاونی را در بیش از ۱۰۰ کشور تحت پوشش دارد و به تعبیری نماینده ۷۳۰ میلیون نفر اعضای تعاونی‌های جهان است. سازمان‌های عضو این اتحادیه در عرصه‌های و سیعی از بخش‌های اقتصادی از جمله کشاورزی، بانکداری، اعتبار و پس‌انداز، انرژی، صنعت، بیمه، شیلات، مسکن، جهانگردی و توزیع و مصرف فعالیت دارند. اتحادیه بین‌المللی تعاونی در سی‌ویکمین کنگره خود که در سپتامبر ۱۹۹۵ در شهر منچستر انگلیس برگزارگردید با ملاحظه تحولات اقتصاد جهانی و به ویژه گسترش رویکرد بازاد در اقتصاد کشورها، گرایش به کاهش حمایت‌های دولتی از تعاونی‌ها، و همچنین توسعه بازارها، تشدید رقابت و دگرگونی‌های سریع فناوری در سطح بین‌المللی و تأثیرات و بازتاب آن از دیدگاه اتخاذ سیاست‌های تجاری نوعاً برون‌گرا که ناگزیر عملکرد مؤسسات تعاونی را در جهان متأثر ساخته و می‌سازد، در جهت بازآرایی و انطباق ساختاری نهادهای تعاونی با شرایط جدید و تقویت و گسترش و تعمیق نقش تعاونی‌ها در عرصه‌های اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی با تجدیدنظر در اصول تعاونی مصوب کنگره وین همراه با ارائه تعریفی جامع از نهاد تعاونی، اصول هفتگانه‌ای را به عنوان اصول جدید تعاونی مورد تصویب قرار داد و اعلام نمود. کنفرانس وزیران تعاون (تایلند-۱۹۹۷) به کارگیری این اصول را مورد تاکید قرار داده است. در اصول جدید تعاونی، که ساختار تعاونی‌های عضو اتحادیه در سراسر جهان باید در چارچوب آن سازمان یابد، نسبت به نقش گسترده‌تر و فعال‌تر اعضاء در تعاونی‌ها، استقلال تعاونی‌ها و اتکای مؤسسات تعاونی به سرمایه، تلاش و ابتکار اعضاء تأکید شده و توسعه پایدار به منزله اصلی جدید به اصول ششگانه پیشین کنگره وین افزوده شده است.

عضویت اختیاری و آزاد
اداره امور با نظارت و همکاری اعضاء
مشارکت اقتصادی اعضاء
خودگردانی و عدم و ابستگی به دستگاه‌های دولتی
اطلاع‌رسانی و ارائه آموزش‌های تعاونی و تخصصی به اعضاء
همکاری بین تعاونی‌ها
توجه به توسعه پایدار و مصالح جامعه

در این تعریف و مجموعه ارزش‌ها و رهنمودهای ارائه شده بر چند مطلب مهم تکیه شده است:

- *تعاونی یک نهاد مستقل است*. اهمیت‌این مطلب از آن باب است که در قوانین تعاونی کشورها عموماً برای تقویت و گسترش نهاد تعاونی امتیازات، تسهیلات، معافیت‌های مالیاتی و شکل‌های گوناگونی از حمایت‌های مالی پیش‌بینی می‌شود و بنابراین باید در عین حال تمهیداتی نیز درجهت جلوگیری از مداخله مستقیم و غیرمستقیم دستگاه‌های دولت در امور مدیریتی تعاونی‌ها در نظر گرفته شود زیرا این مطلب منافی اصل استقلال، خودگردانی و خوداتکایی در سازماندهی تعاونی‌ها است. در همین زمینه در مواد ۳، ۷ و ۱۷ قانون بخش تعاونی جمهوری اسلامی ایران پیش‌بینی‌های زیر به عمل آمده است:

«ماده ۳ـ دولت موظف است با رعایت این قانون و در حد مقررات به گونه‌ای که زمینه اداره یا دخالت در اداره تعاونی‌ها یا کارفرمای مطلق شدن دولت فراهم نیاید با بخش تعاونی همکاری نموده و امکانات و تسهیلات لازم را با هماهنگی وزارت تعاون در اختیار آنها قرار دهد.»

«ماده ۷ـ شرکت‌ها و اتحادیه‌های تعاونی دارای شخصیت حقوقی مستقل می‌باشند.»

«ماده ۱۷ـ شرکت‌های تعاونی شرکت‌هایی است که تمام یا حداقل ۵۱ درصد سرمایه به وسیله اعضاء دراختیار شرکت تعاونی قرارمی گیرد و وزارتخانه‌ها، سازمان‌ها، شرکت‌های دولتی وابسته به دولت و تحت پوشش دولت، بانک‌ها، شهرداری‌ها، شوراهای اسلامی کشوری، بنیادمستضعفان و سایر نهادهای عمومی می‌توانند جهت اجرای بند ۲ اصل ۴۳ از راه وام بدون بهره یا هر راه مشروع دیگر از قبیل مشارکت، مضاربه، مزارعه، مساقات، اجاره، اجاره به شرط تملیک، بیع شرط، فروش اقساطی،

صلح، اقدام به کمک در تأمین یا افزایش سرمایه تعاونی نمایند بدون آنکه عضو باشند.»

«تبصره- در مواردی که دستگاه‌های دولتی در تأسیس شرکت‌های تعاونی شریک می‌شوند ظرف مدتی که با موافقت طرفین در ضمن عقد شرکت تعیین خواهد شد، سهم سرمایه‌گذاری دولت به تدریج بازپرداخت و صددرصد سرمایه به تعاونی تعلق خواهد گرفت.»

بدین ترتیب، خودیاری و خوداتکایی، استقلال و خودگردانی ازوجوه و ویژگی‌های مهم تأسیسات تعاونی است و بنابراین مشارکت با سایر بخش‌ها به‌ویژه بخش دولتی نباید منافات و مغایرتی با حقوق اعضای تعاونی از جهت اداره دموکراتیک تأسیسات تعاونی داشته باشد.

- عضویت در تعاونی به اشخاص حقیقی محدود و منحصر نگردیده است و از کاربرد واژه اشخاص در تعریف، هم شخصیت‌های حقوقی و هم شخصیت‌های حقیقی اراده شده است. در تعاونی‌های سطح اولیه در جهان گاهی عضویت به اشخاص حقیقی محدود می‌گردد. لیکن تعاونی‌های غیرسطح اولیه عموماً از تشکیل مجموعه‌ای از تعاونی‌های سطح اولیه پدید می‌آید و بنابراین اعضاء آن را ناگزیر شخصیت‌های حقوقی تشکیل می‌دهند. در ماده ۸ قانون بخش تعاونی ایران (سال ۱۳۷۰) عضو چنین تعریف شده بود:

«ماده ۸- عضو درشرکت‌های تعاونی شخصی است حقیقی که واجد شرایط مندرج در این قانون بوده و ملتزم به اهداف بخش تعاونی و اساسنامه قانونی آن تعاون باشد.»

لیکن در ماده ۱ قانون اصلاح قانون بخش تعاون (مصوب ۱۳۷۷) ماده ۸ فوق‌الذکر اصلاح و عبارت «و یا حقوقی غیردولتی» به آن افزوده شده است. بنابراین اکنون عضویت در شرکت‌های تعاونی کشور قانوناً هم شخصیت‌های حقیقی و هم شخصیت‌های حقوقی غیردولتی را در برمی‌گیرد. رفع این محدودیت قانونی به‌ویژه از آن جهت حائز اهمیت است که شرکت‌های تعاونی برای ارتقاء کارآیی و رویارویی با الزامات بازار ناگزیر باید از طریق مشارکت و انعقاد پیمان‌های استراتژیک با بخش‌ها و مؤسسات دیگر به‌ویژه با بخش خصوصی و سایر مؤسسات تعاونی، زمینه‌های گسترش پایه عضویت و ارتقاء ظرفیت‌های مدیریتی و سازمانی و ارتباطی و اطلاعاتی خود را فراهم آورده و با دسترسی به امکانات وسیع‌تر و مؤثرتر تجهیز منابع و استفاده از نوآوری‌ها در سایر بخش‌ها و مؤسسات با شرایط رقابت در بازار هماهنگ شوند.

- *معطوف بودن نهاد تعاونی به تأمین نیازها و اهداف مشترک اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جهت مهم دیگری در تعریف مورد بحث است.* با این تعبیر ویژگی مهم این نوع سازماندهی اقتصادی یعنی تعاونی در مقایسه با شیوه‌های دیگر سازماندهی و تخصیص منابع، که می‌تواند در عین حال در حوزه‌های خاصی نظیر تأمین و عرضه کالاها و خدمات عمومی محلّی به منزله مزیت مهمی برای تأسیسات تعاونی قلمداد شود، ایجاد پیوند بین نیازها و عرضه کالاها و خدمات است. درنظام‌های دولتی تخصیص منابع به‌ویژه در زمینه سرمایه‌گذاری‌های زیربنایی عموماً بین احتیاجات و خواست‌ها و خدماتی که عرضه می‌شود (در اثر نقص اطلاعات) شکاف‌هایی بوجود می‌آید که این مطلب بر بازده و کیفیت سرمایه‌گذاری‌ها تأثیر گذاشته و موجب اتلاف منابع می‌شود (شکست دولت). درنظام بازار انتقال اطلاعات براساس قیمت‌ها انجام می‌شود و در صورت برقراری یک نظم رقابتی، تولید و عرضه کالاها و خدمات با تقاضای مؤثر در یک فرآیند پویا منطبق می‌گردد (حاکمیت مصرف‌کننده). در همین حال، در شرایط توزیع نابرابر درآمد و ثروت حاصل عملکرد بازار نمی‌تواند همواره از کارآیی لازم برخوردار باشد (شکست بازار). اما نهاد تعاونی که توسط اعضاء و برای اعضاء سازمان می‌یابد می‌تواند ارتباط نزدیکی بین نیازها و عرضه کالاها و خدمات برقرار سازد. این نیازها و اهداف می‌تواند طیف گسترده‌ای از مقولات متنوع اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی را در برگیرد.

- *عضویت و مشارکت داوطلبانه و آزاد و کنترل دموکراتیک توسط اعضاء از دیگر ویژگی‌های مهم تأسیسات تعاونی است که در تعریف مورد بحث و اصول هفتگانه تعاونی تصریح گردیده است.* عضویت در تعاونی جنبه اجباری ندارد و اختیار ماندن یا ترک تعاونی به عهده اعضاء سپرده شده است. در ماده ۱۲ قانون بخش تعاونی کشور نیز این اختیار صراحتاً به اعضاء داده شده است:

«ماده ۱۲- خروج عضو از تعاونی اختیاری است و نمی‌توان آن را منع کرد.»

درباره شرایط عضویت نیز با اصلاحاتی که در سال ۱۳۷۷ در قانون به عمل آمده است این شرایط، به تابعیت جمهوری اسلامی ایران، عدم ممنوعیت قانونی و حجر، خرید حداقل سهام مقرر در اساسنامه تعاونی و ارائه درخواست کتبی عضویت و تعهد به رعایت مقررات اساسنامه محدود شده است. بدین ترتیب تعاونی‌ها سازمان‌هایی هستند که به گونه‌ای داوطلبانه تشکیل می‌شوند و ورود به آنها به صورت عضویت برای تمام اشخاصی که بتوانند ازخدمات تعاونی استفاده کرده و مسئولیت ناشی از عضویت را

بپذیرند بدون تبعیضات جنسی، اجتماعی، نژادی، سیاسی یا مذهبی آزاد است. مشارکت اعضاء در تأمین سرمایه تعاونی به و جه منصفانه انجام می‌شود و هرعضومتناسب با سرمایه پرداخت شده، سود محدودی دریافت می‌کند و مازاد درآمد برای توسعه تعاونی و تقسیم بین اعضاء به نسبت معاملات آنها با تعاونی و سایر مصارف، با تصویب اعضاء تخصیص می‌یابد.

- *وجه مهم دیگرکنترل دموکراتیک یعنی حقوق اعضاء از جهت اداره و نظارت بر امور تعاونی از یک سو و مشارکت آنها در تصمیم‌گیری‌ها از سوی دیگر است.* به همین مناسبت نیز در نهاد تعاونی (به‌ویژه در تعاونی‌های سطح اولیه) برای هر عضو صرف‌نظر از سهمش در تأمین سرمایه و مالکیت تعاونی یک رأی در نظر گرفته می‌شود. مواد ۱۰، ۲۰، ۳۰ و ۴۶ قانون تعاونی کشور ناظر به همین موضوعات است.

«ماده۱۰- اعضاء در کلیه امور تعاونی طبق اساسنامه حق نظارت دارند.»

«ماده۲۰- سهم اعضاء در تأمین سرمایه شرکت‌های تعاونی برابر است مگر مجمع عمومی تصویب نماید که اعضاء سهم بیشتری تأدیه نمایند که در این صورت حداقل و حداکثر سهام‌ها باید در حدودی باشد که وزارت تعاون متناسب با نوع و تعداد اعضاء تعاونی‌ها تعیین می‌نماید.»

«ماده ۳۰- مجمع عمومی که براساس این قانون بالاترین مرجع اتخاذ تصمیم و نظارت در امور شرکت‌های تعاونی می‌باشد، از اجتماع اعضای تعاونی یا نمایندگان تام‌الاختیار آنها به صورت عادی و فوق‌العاده تشکیل می‌شود و هر عضو *بدون در نظر گرفتن میزان سهم فقط دارای یک رأی است.*»

«ماده ۴۶ـ مجمع عمومی اتحادیه‌های تعاونی از نمایندگان تعاونی‌های عضو تشکیل می‌شود و هر *تعاونی دارای یک رأی* می‌باشد.»

ضمناً در ماده ۲۵ قانون بخش تعاونی کشور، نحوه تقسیم سود خالص در شرکت‌ها و اتحادیه‌های تعاونی مشابه با اصولی که تشریح شد مشخص شده است.

- *مطلب دیگر که از مضمون تعریف اتحادیه تعاونی بین‌المللی می‌توان استنباط کرد، اصل استفاده اعضاء از خدمات تعاونی است. این معنا را عبارت «به منظور تأمین نیازها و اهداف مشترک... خود» به ذهن متبادر می‌سازد.* در قوانین و مقررات تعاونی در کشورها عموماً پیش‌بینی‌هایی در جهت استفاده اعضاء از خدمات تعاونی به عمل می‌آید و الزامات و اجبارهایی نیز برای تحقق این مطلب تعیین می‌شود که گاهی تا حد لغو

عضویت یا حداقل اسقاط حق رأی عضوی که از خدمات تعاونی استفاده نکند پیش می‌رود. این الزامات و اجبارها عموماً با انگیزه‌هایی نیز همراه است که از جمله می‌توان به مکانیزم تقسیم درآمد مازاد به نسبت معاملات اعضاء با تعاونی اشاره کرد. در مورد تعاونی‌هایی نیز که نتوانند در سازماندهی فعالیت‌هایشان بخشی از مبادلات و معاملات خود را با اعضا انجام دهند در نهادسازی‌های تعاونی کشورها گاهی پیش‌بینی‌هایی در جهت لغو امتیازات و یا شیوه‌های تنبیهی دیگر پیش‌بینی می‌شود. در نظر گرفتن ***بازار اسیر*** برای تعاونی‌ها طبعاً قدرت رقابت‌پذیری تعاونی‌ها را در مقابل نهادهای تولیدی و تجاری در بخش‌های خصوصی و دولت افزایش می‌دهد و تا حدودی در روند فعالیت‌های تعاونی پایداری و ثبات ایجاد می‌کند و حداقل به قدرت ادامه حیات این نهادها به‌ویژه در شرایط نوسانات اقتصادی می‌افزاید.

ـ در تعریف مورد بحث تلقی بنگاه یا مؤسسه در مورد تعاونی تلویحاً این معنا را متضمن است که *تعاونی نهادی سازمان یافته و متشکل است که با بازار پیوند دارد و بنابراین قواعد بازار بر کارکرد آن حاکم است* و در شرایط رقابت باید با افزایش کارآیی و کاهش هزینه‌ها بتواند به بقای خود ادامه دهد. تعاونی‌ها مانند بنگاه‌های خصوصی در معرض ورشکستگی قرار دارند و در قوانین و مقررات ناظر بر فعالیت‌های تعاونی‌ها (در بخش انحلال و تصفیه) عموماً پیش‌بینی‌هایی در این جهت به عمل می‌آید. در قانون بخش تعاونی کشور نیز شرایط ورشکستگی و تبعات آن در مورد تعاونی‌ها، مشابه سایر بنگاه‌ها و شرکت‌ها پیش‌بینی شده است. (بند ۶ ماده ۵۴: «ورشکستگی طبق مقررات»).

از دیدگاه رقابت و رقابت‌پذیری پاره‌ای ویژگی‌های تعاونی نظیر انتظار سود محدود، پایین بودن قیمت تمام شده به لحاظ حذف واسطه‌های غیرضرور، تقاضای تضمین شده از سوی اعضاء تعاونی برای کالاها و خدمات تولیدی تعاونی، شیوه‌های مدیریت تعاونی از دیدگاه مشارکت اعضاء در تأمین سرمایه و اداره امور و نظارت دموکراتیک، جنبه‌های مثبتی است که کمابیش می‌تواند در تداوم حیات تعاونی‌ها در شرایط رقابت تأثیر گذار باشد. در همین حال به‌کارگیری شیوه‌های مؤثرتر مدیریت و سازماندهی، ادغام‌ها و درهم‌آمیزی‌های افقی و عمودی در جهت بهره‌گیری از صرفه‌های مقیاس، افزایش قدرت بازار و جلب همکاری با سایر بخش‌ها به‌ویژه سرمایه‌گذاران خصوصی داخلی و خارجی به صورت مشارکت و انعقاد پیمان‌های استراتژیک می‌تواند به افزایش قدرت رقابت تعاونی‌ها کمک نماید. در قانون بخش تعاونی، اتحادیه‌های تعاونی با عضویت شرکت‌ها و

تعاونی‌هایی که موضوع فعالیت آنها واحد است، یعنی در زمینه‌ای از ادغام‌ها و درهم‌آمیزی‌های نوعاً افقی، تشکیل می‌گردند. بنابراین با اصلاح قوانین و مقررات باید چارچوب‌های حقوقی لازم برای ادغام‌ها و درهم‌آمیزی‌های عمودی که از لحاظ کاهش هزینه‌ها و کارآیی و نفوذ در بازار می‌تواند بسیار تأثیرگذار باشد، نیز فراهم شود.

مطلب دیگر که از جهت فعالیت‌های بخش تعاونی در شرایط رقابت شدید، انقلاب در فناوری و در روندهای جهانی شدن و آزادسازی حائز کمال اهمیت است، جلب و جذب سرمایه‌گذاری‌های خارجی در حوزه فعالیت‌های تعاونی کشور است زیرا سرمایه‌گذاری‌های خارجی در عین حال امکانات سرمایه‌ای، تکنولوژیک و دسترسی به بازار را می‌تواند در اختیار این بخش قراردهد و طبعاً بر قدرت رقابت‌پذیری این بخش بیافزاید.[1] همچنین مطلب ارزیابی و انتخاب پروژه‌ها در مراحل تکوین تعاونی‌ها می‌تواند در زیست‌مندی و پویایی فعالیت‌های آنها و کیفیت سرمایه‌گذاری‌های این بخش بسیار تأثیرگذار باشد.

نگاه به بیرون و برون‌گرایی از شرایط عمده بنگاه‌ها در دوران جدید است و بخش تعاونی و مؤسسات تعاونی نیز از این قاعده مستثنی نیستند. توسعه تشکل‌های صادراتی نظیر تشکل‌هایی که در زمینه فعالیت پاره‌ای از تعاونی‌های کشور اکنون ایجاد شده است، می‌تواند هم از جهت گسترش صادرات و هم از لحاظ انتقال دانش فنی و جلب سرمایه‌گذاری‌های خارجی به بخش تعاونی و عرضه محصولات داخلی در بازارهای جهان مؤثر واقع شود.

گذشته از این، از مداخلات مستقیم و غیرمستقیم سیاسی و بوروکراتیک دولت در این بخش (و سایر بخش‌ها و فعالیت‌های اقتصادی) باید کاسته شود و چارچوب حقوقی و قانونی موجود نیز در جهت مقررات‌زدایی و ساده‌سازی قوانین و مقررات مورد تجدید نظر و اصلاح قرار گیرد و وظیفه دولت در بخش تعاون به ایجاد فضای مساعد برای رشد تعاونی‌ها و نهادسازی‌های مناسب و فراهم کردن نظام‌های پشتیبان تعاونی (با هدف شکل‌گیری تعاونی‌های مستقل و معطوف به مشارکت فعالانه اعضاء) محدود گردد (این استراتژی در ژاپن با موفقیت به اجرا درآمده است). نظام‌های تعاونی که در آن دولت در

۱- در بخش تعاون در ایران تاکنون از امکانات سرمایه‌گذاری خارجی استفاده نشده است. اما با ورود این بخش به حوزه‌های جدید و شکل‌گیری تعاونی‌های بزرگ تولیدی و زیربنایی (واحدهای تولید پروفیل، صنایع آلومینیوم، سیم و کابل، چوب و کاغذ، صنایع الکترونیک، مجتمع‌های کشت و صنعت، صنایع غذایی، صنعت گردشگری و حمل و نقل و...) شرایط مناسبت‌تری برای استفاده از امکانات و سرمایه‌های خارجی به وجود خواهد آمد.

زمینه برنامه‌ریزی، راه‌اندازی و مدیریت تعاونی‌ها به گونه‌ای فعال دخالت داشته و مشارکت اعضاء در نظام توسعه تعاونی نقش محوری نداشته است، عموماً از دیدگاه رقابت‌پذیری به حداقل‌های قابل قبول نرسیده‌اند و از جهت مدیریت حرفه‌ای، سرمایه و تکنولوژی و وابستگی بیش از اندازه به دولت همواره در شرایط نامطلوبی قرار داشته‌اند. بنابراین همان‌گونه که مطرح شد، ساده‌سازی قوانین و مقررات و کاستن از مداخلات سیاستی و بوروکراتیک دولت در امور تعاونی‌ها را باید در زمره شرایط لازم رشد بخش تعاون و افزایش قدرت رقابت‌پذیری آن در آینده (با حفظ خصلت استقلال و اداره دموکراتیک) قلمداد کرد.

وظایف و قلمرو فعالیت‌های بخش‌های خصوصی و تعاونی: بخش خصوصی در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران از لحاظ نقش و قلمرو از همان پویایی بخش دولتی برخوردار است و ضرورت‌های حاکم بر برنامه‌ریزی عمومی اقتصاد کشور در مراحل مختلف رشد حدود فعالیت این بخش را مشخص می‌کند. در این بخش که شامل فعالیت‌های فردی یا شرکت‌ها و واحدهای خصوصی (غیرتعاونی) است، سرمایه لازم باید از طریق منابع و پس‌اندازهای خصوصی اشخاص تأمین گردد. فعالیت‌های این بخش می‌تواند در زمینه‌هایی که خارج از حیطه فعالیت دولت تعریف شده است سازمان یابد. گذشته از این فعالیت‌های بخش خصوصی نیز مانند فعالیت‌های بخش‌های دولتی و تعاونی تابع برنامه‌ریزی عمومی اقتصادی کشور است.

در اصل ۴۴ قانون اساسی در خصوص سه بخش دولتی، تعاونی و خصوصی این مطلب تصریح شده که «تفصیل ضوابط و قلمرو و شرایط هر سه بخش را قانون تعیین می‌کند». بنابراین این پرسش می‌تواند مطرح شود که آیا موارد برشمرده در بخش دولتی، بنا بر آنچه از مدلول اصل مذکور استنباط می‌شود، باید به صورت مالکیت عمومی «در اختیار دولت» قرار گیرد یا فارغ از مفاد صریح این اصل عملاً «در انحصار دولت» باشد. تاکنون در مورد تفصیل ضوابط و قلمرو و شرایط سه بخش دولتی، تعاونی و خصوصی جز در مورد بخش تعاون در دو مورد دیگر چارچوب قانونی مشخصی به تصویب نرسیده است. قاعدتاً مدلول قسمت دوم اصل ۴۴ یعنی «بخش دولتی شامل کلیه صنایع بزرگ... و مانند اینها است که به صورت مالکیت عمومی در اختیار دولت است» نباید این معنا را متضمن باشد که صنایع و موارد برشمرده به لحاظ خصیصه مالکیت عمومی در انحصار دولت نیز قرار دارد و به بیان دیگر عبارت «در اختیار دولت

است» تحقیقاً معنای «در انحصار دولت است» را افاده نمی‌کند (طرح و ابلاغ سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی نیز براساس چنین تفسیر و منطقی استوار است). قدر مسلم آن است که ادامه خط مشی مباشرت دولت در جمیع امور اقتصادی در شرایط کنونی با نیازها و الزامات این مرحله از رشد اقتصادی کشور سازگار نیست و با اصلاح تأسیسات عمومی و نهادآرایی‌های نوین، نقش اصلی دولت باید ـ از طریق ایجاد زیربناهای نهادی و حقوقی و کالبدی و غیرکالبدی ـ به تسهیل فرآیند رشد بخش‌های خصوصی و تعاونی محدود و منحصر گردد.

نکته دیگر این مطلب است که در اصل ۴۴ قانون اساسی بخش خصوصی صراحتاً به منزله مکمل فعالیت‌های اقتصادی دولتی و تعاونی مطرح شده است: «... بخش خصوصی شامل آن قسمت از کشاورزی، دامداری، صنعت، تجارت و خدمات می‌شود که مکمل فعالیت‌های اقتصادی دولتی و تعاونی است». چنین نقش مکملی را علی‌الاصول باید دولت عهده‌دار شود و در عرصه فعالیت‌های اقتصادی فقط در جهت تکمیل فعالیت‌های خصوصی و تعاونی حضور داشته باشد.

در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران بخش تعاونی از لحاظ قلمرو فعالیت از همان پویایی دو بخش دیگر (بخش‌های دولتی و خصوصی) برخوردار است، بدین معنا که ضرورت‌های حاکم بر برنامه‌ریزی عمومی اقتصاد کشور در مراحل مختلف رشد، حدود فعالیت این بخش را تعیین می‌کند. در چارچوب این ویژگی کلی، نقش بخش تعاون و حوزه‌های فعالیت اقتصادی این بخش به زمینه‌هایی از تولید و توزیع منحصر گردیده است که در حیطه فعالیت‌های تعریف شده دولت قرار نداشته باشد. در این بخش که شامل شرکت‌ها و مؤسسات تعاونی است، و سایل و ابزار کار در مالکیت افرادی است که مستقیماً در این شرکت‌ها و مؤسسات به کار مشغولند. بخش تعاونی می‌تواند علاوه بر منابع شخصی افراد از منابع جامعه به صورت وام بدون بهره و یا هر راه مشروع دیگر که به تمرکز و تداول ثروت در دست افراد و گروه‌های خاص منتهی نشود و نه دولت را به صورت یک کارفرمای بزرگ مطلق درآورد استفاده کند (اصول ۴۳ و ۴۴ قانون اساسی).

اهداف و ضوابط کلی بخش تعاونی در قانون بخش تعاونی جمهوری اسلامی ایران به شرح زیر تعیین شده است (ماده۱):

- ایجاد و تأمین شرایط و امکانات کار برای همه به منظور رسیدن به اشتغال کامل؛
- قرار دادن وسایل کار در اختیار کسانی که قادر به کارند ولی وسایل کار ندارند؛

- پیشگیری از تمرکز و تداول ثروت در دست افراد و گروه‌های خاص جهت تحقق عدالت اجتماعی؛

- جلوگیری از کارفرمای مطلق شدن دولت؛

- قرار گرفتن مدیریت و سرمایه و منابع حاصله در اختیار نیروی کار و تشویق بهره‌برداری مستقیم از حاصل کار خود؛

- پیشگیری از انحصار، احتکار، تورم و اضرار به غیر؛

- توسعه و تحکیم مشارکت و تعاون عمومی بین همه مردم.

در مواد ۲۶ و ۲۷ قانون بخش تعاونی کشور دو نوع تعاونی تعریف شده است:

۱) تعاونی‌های تولید که در امور مربوط به کشاورزی، دامداری، دامپروری، پرورش و صید ماهی، شیلات، صنعت، معدن، عمران شهری و روستایی و عشایری و نظایر اینها فعالیت می‌نمایند.

۲) تعاونی‌های توزیع که نیاز مشاغل تولیدی و یا مصرف‌کنندگان عضو خود را... تأمین می‌کنند و به طور خاص تعاونی‌های توزیع مربوط به تأمین کالا و مسکن و سایر نیازمندی‌های روستائیان، عشایر و کارگران و کارمندان را شامل است.

در عین حال در قانون بخش تعاونی مؤسسات و نهادهای تعاونی به دو نوع مذکور در فوق منحصر نشده است زیرا در ماده ۲ قانون تعاونی این مطلب تصریح می‌شود «که شرکت‌هایی که با رعایت مقررات این قانون تشکیل و به ثبت برسند تعاونی شناخته می‌شوند.» و حد و حصری برای قلمرو موضوعی تعاونی‌ها پیش‌بینی نشده است.[۱]

چارچوب نهادی - سیاستی توسعه بخش‌های خصوصی و تعاونی: در فعالیت‌های اقتصادی، دولت نوعاً باید نقش تکمیلی را عهده‌دار شود و نقش اصلی در این گونه فعالیت‌ها باید به بخش خصوصی (و بخش تعاونی) سپرده شود. یان *تینبرگن* از جمله اقتصاددانانی است که بر این **نقش تکمیلی دولت** تأکید دارد و در کتاب «*طرح توسعه*»

---

۱ . درماده ۱۸ قانون شرکت‌های تعاونی مصوب ۱۳۵۰/۳/۱۶ و همچنین دراصلاحیه آن مصوب ۱۳۵۰/۱۲/۵ انواع شرکت‌های تعاونی در سه رشته طبقه بندی شده بود (۱) رشته کشاورزی شامل تعاونی‌های کشاورزی و روستایی، (۲) رشته مصرف شامل تعاونی‌های مصرف کنندگان، مسکن و اعتبار و آموزشگاه‌ها و (۳) رشته کار و پیشه شامل تعاونی‌های کار صاحبان حرف و صنایع دستی، صاحبان صنایع کوچک و کسبه و صاحبان مشاغل آزاد و صیادان. در تبصره ۱ ذیل این ماده نیز تصریح شده بود که انواع شرکت‌های تعاونی که در رشته‌های مصرف و کار و پیشه با عضویت کارگران صنایع و خدمات و حرف تشکیل شده باشند، تعاونی کارگری از همان نوع خوانده می‌شود.

خود این نکته را صراحتاً مطرح می‌کند که حدفاصل و مرز فعالیت‌های بخش‌های دولتی و خصوصی باید به نحوی تعیین شود که فعالیت‌های بخش دولتی صرفاً به حوزه‌هایی منحصر و محدود گردد که به‌رغم ایجاد انگیزش‌های مناسب و برقراری تشویق‌های لازم، به هرحال بخش خصوصی از ورود در آن حوزه‌های فعالیت سرباز می‌زند. بدین ترتیب از دیدگاه این اقتصاددان فعالیت‌های دولت باید به امور زیر محدود شود:

- ایجاد و حفظ شرایط اقتصادی - پولی با ثبات؛
- **تنظیم** فعالیت‌های اقتصادی در جهت جلوگیری از بروز بیکاری‌های گسترده؛
- **تصحیح** نابرابری‌های شدید در توزیع درآمد؛
- **تکمیل** فعالیت‌های بخش خصوصی در حوزه‌های معین (حوزه‌هایی که به هر دلیل فعالیت بخش خصوصی نمی‌تواند کاملاً پاسخگوی نیازها و تقاضاها باشد).

صرف‌نظراز وظایف **اجرایی، نظارتی و تکمیلی** مطرح شده، در برداشت «*تینبرگن*» *مشارکت بخش عمومی در زمینه تولید فقط باید به حوزه‌هایی* (مانند امور نظامی، دفاعی و انتظامی، کارهای امدادی جمعی و نظایر آن) *محدود و منحصر گردد که از لحاظ ادامه حیات و حفظ امنیت ملی حائز اهمیت است* (**تینبرگن، ۱۹۵۸**).

اهمیت طرح مطالب و رویکرد یاد شده در زمینه نقش و قلمرو بخش‌های عمومی و خصوصی به‌ویژه از آن باب است که در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران نقش تکمیلی به عهده بخش خصوصی سپرده شده است و عمده فعالیت‌های اقتصادی در زمره اموری که درمالکیت و در اختیار دولت است قلمداد شده است. این مطلب از دیدگاه زیربنای قانونی لازم برای رشد بخش خصوصی و استقرار تأسیسات بازار می‌تواند عاملی بازدارنده به شمار آید.

اشتغال دولت در عرصه وسیعی از فعالیت‌های اقتصادی طی سه دهه اخیر در عین حال باعث گردیده است که در کیفیت انجام امور سیاست‌گذاری و حاکمیتی که در شمار وظایف اصلی دولت است و می‌تواند در ایجاد و سامان‌دهی بازارها و استقرار تأسیسات بازار و مآلاً رشد فعالیت‌های بخش خصوصی (و تعاونی) تأثیرگذار باشد، اختلال ایجاد کند (**صدیقی** و **شهیدی، ۱۳۷۹**).

وظایف دولت در اقتصادهای مبتنی بر بازار استقرار قواعد بازی، پی‌گیری هدف‌های اجتماعی و برقراری نظام تأمین اجتماعی مناسب، تجهیز درآمد برای تأمین فعالیت‌های بخش عمومی و مصرف کارآمد درآمدهای بودجه‌ای، تنفیذ قراردادها و

حمایت از مالکیت خصوصی و تولید کالاهای عمومی است. برای جلوگیری از اعوجاج‌های بازار **وظیفه استقرار نهادهای تنظیم‌کننده فعالیت‌های اقتصادی نیز برعهده دولت است. بخش خصوصی از لحاظ اصولی می‌تواند در همه حوزه‌هایی که (با توجه به پاره‌ای ملاحظات اجتماعی و امنیتی) ممنوعیت قانونی وجود ندارد وارد شود.**

بدین ترتیب شرایط اصلی رشد بخش خصوصی را می‌توان چنین برشمرد:

- تعریف روشن و گسترده حقوق مالکیت خصوصی و تضمین آن با تکیه بر مشخص کردن نظام انگیزشی فعالیت‌ها در زمینه کسب سود، تراکم و انباشت سرمایه، ضوابط گسترش واحدهای تولیدی، سرمایه‌گذاری مجدد و دیگر عناصر پایه‌ای رشد؛
- کوچک کردن دولت و مقررات‌زدایی در جهت کاستن از مالکیت، مدیریت و مقررات و کنترل‌های دولتی و آزادسازی قیمت‌ها و تجارت و مبادلات؛
- رفع ابهام‌های نهادی، حقوقی و قانونی در زمینه روابط اجتماعی به‌ویژه درزمینه فعالیت‌های تولیدی در جهت ایجاد امنیت سرمایه و فضای مناسب سرمایه‌گذاری و رشد فعالیت بخش خصوصی؛
- منطقی کردن حمایت‌های دولتی و برقراری انضباط مالی و محدودیت‌های بودجه‌ای در جهت شکل‌گیری اقتصادی آزاد، غیردولتی و غیریارانه‌ای؛
- زمینه‌سازی برای استقرار یک جریان رشد باثبات و اجتناب از تغییرات پیاپی سیاست‌ها و تلون سیاستی؛
- ایجاد زیربناهای لازم برای توسعه بخش خصوصی با تکیه بر گسترش، تعمیق و درهم‌آمیزی بازار پول و بازار سرمایه؛
- ایجاد شرایط رقابت و کاستن از انحصارها و اسقرار نهادهای تنظیم کننده؛
- اتخاذ استراتژی‌های تجاری ـ صنعتی برون‌گرا با تکیه بر تعامل فعال و متقارن با اقتصاد جهانی و درهم‌آمیزی‌های منطقه‌ای؛
- ایجاد و سامان‌دهی بازارها (بازار کار، بازار کالاها و خدمات، بازارهای مالی و...) و استقرار تأسیسات معطوف به رشد و تنظیم فعالیت بخش خصوصی از طریق اصلاح قوانین و مقررات و نهادسازی‌های مناسب.

در توسعه نقش و قلمرو بخش تعاونی در اقتصاد کشور (افزون بر راهبردها و شرایط عمومی یاد شده برای توسعه بخش خصوصی) به طور خاص جهت‌گیری‌ها و اقدامات زیر نیز بسیار تأثیرگذار خواهد بود:

- ساده‌سازی مقررات در حوزه‌های مرتبط با فعالیت بخش تعاونی و کاستن از مداخله دولت در امور تعاونی و جایگزین کردن آن با نظام‌های حمایت منطقی و ایجاد فضای مساعد برای شکل‌گیری تشکل‌های داوطلبانه و مستقل تعاونی.
- سازماندهی مجدد بخش تعاونی در جهت افزایش قدرت بازار، استفاده از صرفه‌های مقیاس و افزایش رقابت‌پذیری نهادهای تعاونی و انطباق آنها با تحولات سریع فناوری از طریق ادغام‌ها و درهم‌آمیزی‌های افقی و عمودی.
- استقرار نظام‌های اطلاعاتی بازار، تقویت تحقیق و توسعه، آموزش و کارورزی، توسعه منابع انسانی و ایجاد ظرفیت‌های مدیریتی حرفه‌ای در بخش تعاون.
- زمینه‌سازی برای تقویت همکاری‌های بخش تعاون با سایر بخش‌ها از طریق انعقاد پیمان‌های استراتژیک و سایر شکل‌های همکاری غیرمبتنی بر مالکیت و جلب مشارکت و سرمایه‌گذاری بخش خصوصی داخلی و خارجی.
- به‌کارگیری شیوه‌های سازماندهی و هنجارهای تعاونی در حوزه‌های جدید نظیر تأمین و عرضه کالاهای عمومی محلی (Local Public Goods) و همچنین فعالیت‌های دانش طلب جدید (که درآن سرمایه انسانی نقش تعیین‌کننده درشکل‌گیری فعالیت دارد) به منظورگسترش قلمرو بخش تعاون.
- زمینه‌سازی برای توسعه تأسیسات و تشکل‌های صادراتی مرتبط با بخش تعاونی و نهادهای تعاونی درخارج ازکشوربرای گسترش قابلیت‌های صادراتی شرکت‌ها و مؤسسات تعاونی.
- تغییر نگرش در مدیریت توسعه ملی از رشدگرایی یا عدالت‌جویی صرف به رشد توأم با بهبود توزیع درآمد از طریق بسترسازی و آماده کردن شرایط برای رشد پیوسته تولید ناخالص داخلی و ایجاد فرصت‌های شغلی جدید با تکیه بر گسترش طیف ذی‌نفعان از فرآیند رشد اقتصادی و حمایت از ساختارهای نهادی مناسب از جمله تعاونی‌ها به منزله مکانیزمی برای تحقق این هدف.

مشارکت بازار و دولت در برنامه‌های توسعه اقتصاد ملی

دیدمان نوین توسعه و تعامل دولت و بازار: در پارادایم و دکترین جدید توسعه مشارکت بازار و دولت و تعامل مثبت و سازنده آنها در تدوین و اجرای برنامه‌های توسعه کشورها به منزله اصلی بنیادی جایگزین دو نگرش و ایدئولوژی افراطی و یک‌سویه دولت

در برابر بازار و تفوق یکی بر دیگری گردیده است که اساس آن بر تعریف نقش و سهم بخش‌های نهادی در ارتباطی متقابل و سینرژیک و در راستای دستیابی به بیشترین محصول و بازدهی برای مجموعه اقتصاد ملی است. تعیین حدود و ثغور فعالیت‌های بخش‌های نهادی (دولتی ـ تعاونی ـ خصوصی) و تفصیل ضوابط و قلمرو آنها به عوامل گوناگونی بستگی دارد که از جمله می‌توان به موارد زیر اشاره کرد:

- مرحله رشد و توسعه‌یافتگی کشور از دیدگاه و یژگی‌های ساختاری (اقتصادی) و کیفیت نیروها و مناسبات تولیدی،[1] پایه اقتصادی، ظرفیت‌های علمی ــ فنی، توانایی‌های کارآفرینی، منابع انسانی و سرمایه‌ای، اندازه بازار و...؛
- درجه استقرار و پیچیدگی تأسیسات بازار و چارچوب‌های حقوقی و نهادی لازم برای فعالیت بخش خصوصی و کارکرد مکانیزم بازار؛
- میزان باز یا بسته بودن اقتصاد و درهم‌آمیزی‌های منطقه‌ای و جهانی؛
- شرایط اقتصاد جهانی از لحاظ فشارهای رقابت و تحولات فناوری و امکانات مرتبط با مبادلات و تجارت منطقه‌ای و جهانی؛
- تحولات فنی تأثیرگذار در تعیین محدوده‌ها و حوزه‌های انحصارات طبیعی و تنظیم انحصارات به‌ویژه در فعالیت‌های جدید مانند بازارهای مالی، ارتباطات و حمل و نقل و نظایر آن (امکان شکل‌گیری فعالیت‌های خصوصی و تعاونی در حوزه‌های تعریف شده دولتی قبلی)؛
- الزامات دستوری ـ هنجاری حاکم بر حدود و ثغور بخش‌ها از جمله گرایش‌های ایدئولوژیک، نگرش‌های اجتماعی متأثر از میراث فرهنگی، مذهب، قانون اساسی و نظایر آن؛
- کیفیت توانمندی‌های اجرایی و قابلیت‌ها و ظرفیت‌های سازمانی اداره امور عمومی از دیدگاه تعیین محدوده‌های دخالت مؤثر دولت.

در مورد هر کشوری به اقتضای مرحله توسعه‌یافتگی آن باید نقش مناسبی برای دولت به‌ویژه تعامل دولت با بازارها تعیین شود و توازنی بین نقش و قلمرو بخش‌های نهادی (دولت ـ تعاونی ـ خصوصی) برقرار گردد. مرحله رشد اقتصادی یک کشور با عواملی نظیر ساختار اقتصادی آن از دیدگاه سهم بخش‌های مختلف اقتصادی

۱- از جمله سهم بخش‌های صنعت، کشاورزی، نفت، خدمات و... در تولید، اشتغال و تجارت و سهم بخش‌های نهادی (دولتی ـ تعاونی ـ خصوصی) در تولید، اشتغال و تجارت و همچنین ساختار و ترکیب تشکیل سرمایه و...

(کشاورزی، نفت، صنعت، خدمات و...) در تولید، اشتغال و تجارت، ساختار تشکیل سرمایه و در مجموع کیفیت نیروها و مناسبات تولیدی سنجیده می‌شود. همین عوامل در عین حال تا حدود زیادی وظایفی را که دولت در هر مرحله خاص از دیدگاه انباشت سرمایه باید عهده‌دار شود مشخص می‌سازد. به عنوان مثال، در ایران در دهه‌های ۱۳۳۰ تا ۱۳۵۰ عقب‌ماندگی کشور از دیدگاه سرمایه‌داری صنعتی و غلبه ساختار و روابط تولیدی کشاورزی ایجاب می‌کرد که دولت برای رشد سرمایه‌داری صنعتی در اقتصاد مداخله کند. روی همین اصل نیز دولت با تأسیس بانک‌های تخصصی، اعطای تسهیلات ارزان به فعالیت‌های صنعتی و ایجاد ساختارهای انگیزشی برای رشد بخش خصوصی و نهادسازی‌های دیگر در جهت گسترش سرمایه‌گذاری‌های مولد بخش خصوصی اقداماتی را به عمل آورد.[۱]

در برقراری توازن بین بخش‌های نهادی، تغییرات وضعیت اقتصادی جهان و همچنین دگرگونی در اندیشه‌های اقتصادی و شکل‌گیری دیدمان‌های نوین توسعه نیز نمی‌تواند تأثیرگذار نباشد. تحولات فناوری در سال‌های اخیر در بخش‌های مهمی از صنایع تولید برق و ارتباطات امکان ایجاد رقابت را فراهم کرده است (تولید برق با تکنولوژی سیکل‌های ترکیبی با کارآیی مناسب و در مقیاس‌های کوچک نیروگاهی، مخابرات راه دور، تلفن همراه و نظایر آن). اینها همان صنایعی هستند که در گذشته در زمره انحصارات طبیعی قلمداد می‌گردید و بنابراین دولت باید در عرصه تولید و تنظیم آنها نقش اصلی را عهده‌دار می‌شد.

روندهای جهانی شدن در دهه‌های اخیر و پیشرفتهای فنی در زمینه ارتباطات و کاهش هزینه‌های حمل و نقل، شرایط انتقال فناوری‌های پیشرفته، گسترش مبادلات و بازار و جریان‌های سرمایه را در سطح بین‌المللی فراهم آورده و کشورها رابه طور بالقوه در معرض فشارهای شدید رقابت از خارج قرار داده است. وضعیتی که دیگر با عملکردهای نوعاً دولتی در حوزه‌های تولیدی و تجاری سازگار نیست و الزامات جدیدی را به خصوص از لحاظ رشد بخش خصوصی مطرح می‌سازد. عملکرد ضعیف اقتصادهای با برنامه‌ریزی متمرکز و از نوع دولتی (اتحاد جماهیرشوروی سابق و اروپای شرقی و مرکزی پیش از

۱- تجربیات توسعه صنعتی کشورهای شرق آسیا و از جمله ژاپن، کره و سایرین مبین آن است که در مراحل اولیه رشد این کشورها، دولت‌ها در زمینه آموزش، توسعه فناوری، زیربناسازی، ایجاد تأسیسات مالی و توسعه بازار سرمایه نقش بسیار فعالی داشته‌اند.

آزادسازی‌های اقتصادی یکی دو دهه اخیر) و تجربه‌های محدودی که در مورد سوسیالیسم بازار وجود داشته نشان داده است که دولت‌ها نمی‌توانند و یا در واقع نباید جایگزین بازار شوند. دولت‌ها فاقد ظرفیت‌های اطلاعاتی بازار از لحاظ هماهنگ‌سازی فعالیت‌ها بوده و در عمل تأسیسات نوعاً دولتی نتوانسته است جانشین ساختارهای انگیزشی سود، قیمت و مالکیت گردد. در همین حال بازارها و مکانیزم بازار نیز در صورتی که سامان‌دهی و تنظیم نشوند، نارسایی‌ها و ناکارآمدی‌هایی را متضمن‌اند و نتایج کارکرد آنها از لحاظ اجتماعی همیشه با شکل‌های مطلوب توزیع درآمد سازگار و هماهنگ نیست. اما تجربه‌های دهه‌های اخیر مؤید این مطلب است که در بسیاری موارد دخالت‌های مستقیم دولت که با انگیزه رفع نارسایی‌های بازار انجام شده با اعوجاج‌ها و شرایط رانت‌جویی و نظایر آن که پدید آورده، نتوانسته است وضعیت کارآیی مورد نظر را ایجاد کند و تنها شکست بازار به شکست دولت تبدیل شده است. مصادیق شکست و نارسایی‌های بازار به طور طبیعی در کشورهای در حال توسعه به دلایل گوناگون بیش از کشورهایی است که در مراحل پیشرفته توسعه یافتگی قرار دارند. ولی در همین حال دولت‌ها نیز در کشورهای در حال توسعه از لحاظ ساختار و عملکرد، در مراتب کیفی بسیار نازل‌تری از کشورهای پیشرفته قرار دارند. روی همین اصل در کشورهایی که قاعدتاً دولت‌ها باید نقش مؤثرتری را در تخصیص منابع ایفا نمایند به و اسطه محدودیت توانمندی‌های اجرایی و سازمانی‌شان از عهده این کار برنمی‌آیند. بنابراین در دیدمان‌های جدید توسعه همواره بر محدود کردن نقش دولت‌ها در این کشورها و انطباق آن با توانمندی‌های آنها و تقویت توانایی‌های اداره امور عمومی و ظرفیت‌سازی در درون دولت‌ها تأکید شده است.

در تعیین ضوابط و نقش و قلمرو بخش‌های نهادی و از جمله بخش خصوصی همواره درجه استقرار و پیچیدگی تأسیسات بازار و چارچوب‌های حقوقی و نهادی لازم برای فعالیت بخش خصوصی و کارکرد مکانیزم بازار عاملی مهم بوده و هست. تجربه خصوصی‌سازی در کشورهای در حال گذار به و ضوح نشان داده است که **توسعه بخش خصوصی باید مقدم بر خصوصی‌سازی انجام شود**. در کشورهای پیشرفته صنعتی نهادسازی‌های مرتبط با فعالیت بخش خصوصی و تنظیم آن، ظرف چند قرن تکوین و تکامل یافته است و بدون استقرار تأسیسات مناسب، عملکرد بخش خصوصی ممکن است تالی فاسدهایی را در بر داشته باشد که از لحاظ اقتصادی و اجتماعی بحران‌زا و فسادآفرین باشد.

قدر مسلم آن است که تفصیل ضوابط و قلمرو بخش‌های نهادی در اقتصاد کشورها باید با توجه به شرایط خاص ساختاری و نهادی و مرحله رشد آنها انجام شود و تکیه صرف بر تجربه‌های تاریخی و تحلیل اقتصادی، هردو نقاط ضعفی را متضمن است. در تجربه‌های تاریخی عوامل بیشماری ازجمله شرایط زمانی، جغرافیایی، فرهنگی، قومی، پیکربندی دولت‌ها و نهادهای عمومی، ظرفیت‌ها و تأسیسات حقوقی، قانونی و سازمانی و ساختار اقتصادی کشورها و مرحله رشدشان دخالت داشته است و بنابراین تعمیم نتایج حاصل از این‌گونه بررسی‌های تاریخی به سهولت میسر نیست. در تحلیل‌های صوری و نظری اقتصادی نیز فرض‌هایی وارد می‌شود که عموماً با شرایط کشورهای در حال توسعه و مرحله رشد آنها احتمالاً سازگار نیست. اما بدون تردید نه نظریات کمونیستی که درآن اساساً جایگاهی برای بخش خصوصی در نظر گرفته نمی‌شود و نه نظریات آزادی مطلق اقتصادی که گرایش آن در جهت بیرون راندن دولت از همه امور اقتصادی است هیچ کدام قابل دفاع نیست و با توجه به شرایط اقتصادی - اجتماعی هر کشور و مرحله توسعه‌یافتگی آن، ظرفیت‌های نهادی و سازمانی و توانمندی‌ها و کیفیت دولت و... باید توازن لازم و مناسب بین سهم و نقش بخش‌های نهادی (دولتی- تعاونی- خصوصی) برقرار گردد و به خصوص در دوره گذار، اعتبار بیشتری برای سازمان‌دهی‌های داوطلبانه مردمی و استقرار هنجارهای متناسب با آن قائل شد.

قدر مسلم آن است که بازآرایی دولت، اصلاح نهادهای عمومی و شکل‌گیری نظام تدبیر شایسته نخستین شرط رشد بخش‌های خصوصی و تعاونی و تحقق پارادایم مشارکت دولت و بازار و تعامل مثبت و سازنده آنها در برنامه‌های توسعه اقتصاد ملی است. این مطلب مستلزم کاستن از حوزه‌های تصدی‌گری و مداخله‌های مستقیم و غیرمستقیم دولت در فعالیت‌های اقتصادی (مقررات‌زدایی) از یک‌سو و تقویت امور حاکمیتی و ظرفیت‌سازی در درون دولت از سوی دیگر است. نقش اصلی دولت در حوزه اقتصادی باید به زیربناسازی و ایجاد فضای مناسب و تسهیل‌کننده رشد بخش‌های تعاونی و خصوصی معطوف گردد و و احدها و فعالیت‌های اقتصادی که اکنون در اختیار دولت است به تدریج به بخش‌های خصوصی و تعاونی و اگذار شود. اجرای سریع و کارآمد سیاست‌های اصل ۴۴ قانون اساسی مهمترین گام در دستیابی به این هدف محسوب می‌شود.

فضای هماهنگی و همکاری دولت و بازار؛ ارزیابی و نتیجه‌گیری: تجربیات تاریخی توسعه در جهان نشان می‌دهد که گسترش بی‌تناسب حجم فعالیت‌های تصدی‌گری و دخالت‌های اقتصادی دولت در روندهای بلندمدت، در نهایت به ناکارآمدی و کندی جریان رشد اقتصادی منجر می‌شود. با این توصیف، بزرگ شدن دولت در امور اقتصادی با ملاحظه کمیابی منابع مآلاً به بیرون رانده شدن بخش‌های غیردولتی و همچنین محدود کردن عملکرد بازار و رقابت، کاهش کارآیی و نوآوری، افزایش هزینه مبادلات، تضعیف خلاقیت‌های تولیدی و سرانجام لطمه زدن به فرآیند تحقق عدالت اجتماعی و رفاه مردم منجر می‌گردد.

طی سه دهه گذشته در جریان تحولات اقتصادی ـ اجتماعی کشور و در انطباق با مبانی حقوقی و نظام اقتصادی تصویر شده در قانون اساسی، دولت با پذیرش وظایف و مسئولیت‌های جدید همراه با گسترش امور نوعاً تصدی‌گری و دخالت مستمر در توزیع منابع و توسعه بوروکراسی، با انبوهی از سیاست‌ها و مقررات متناقض با ماهیت محدودکننده به‌ویژه از دیدگاه تولید و رشد صنعتی به عاملی برای بیرون راندن بخش‌های غیردولتی و سرانجام کند کردن جریان رشد اقتصادی مبدل گردید. این‌گونه گستردگی وظایف دولت در تولید، تجارت و توزیع، امور زیربنایی و خدمات اجتماعی و... ـ که برخی از آنها در زمره وظایف طبیعی دولت و بخش‌های دیگری از آن ماهیتاً در شمار فعالیت‌های بخش‌های غیردولتی محسوب می‌شود ـ طبعاً به افزایش شمارکارکنان بخش عمومی و توسعه سازمان‌های دولتی و وابسته به دولت انجامیده است و به ناچار افزایش نامتعادل و خارج از توان مالی کشور و پیامدهای بعدی آن را مانند بزرگ شدن بی‌قواره بودجه و کسری‌های آن، فشارهای تورمی در اقتصاد ملی، رشد ناچیز تولید ناخالص داخلی، تشدید بیکاری و... در بر داشته است. بدین ترتیب گسترده شدن دولت در حوزه‌های غیراقتدار و غیرمرتبط باوظایف اصلی آن باعث شده است که از یک سو جریان انجام امور حاکمیتی دولت تضعیف شود و از سوی دیگر این فرایند از جهت اتلاف منابع و همچنین کند کردن جریان رشد، تأثیرات نامطلوبی را بر اقتصاد کشور تحمیل نماید.

بر این روال اگر شرایط اقتصادی موجود متحول نشود، امکانات و منابع محدود شده مولد در هردو بخش دولتی و غیردولتی، با توجه به کاهش نسبی درآمدزایی بخش نفت طی سال‌های پیش رو، انجام حرکت‌های اقتصادی را به گونه‌ای که متضمن ثبات و تعادل رشد و توسعه آینده کشور باشد فراهم نخواهد ساخت و اقتصاد ملی همچنان با

شرایط نامساعد و منفی پدیده کم رشدی دست به گریبان خواهد بود.

در همین حال شکل‌گیری چنین اقتصادی، با ویژگی‌های برشمرده، با اصول و دیدگاه‌های مطرح شده در قانون اساسی جمهوری اسلامی منطبق است. در واقع پیش‌بینی‌های مندرج در قانون اساسی به تعبیری زمینه‌ها و فضای قانونی لازم را برای تحقق عملی چنین ساختاری فراهم ساخته است.

در اصول بیست و هشتم تا سی و یکم قانون اساسی و نیز در اصول چهل و سوم، چهل و چهارم و چهل و پنجم قانون اساسی، مجموعه گسترده‌ای از وظایف برای دولت در نظر گرفته شده است که بسیاری از آنها در حوزه امور مرتبط با تولید و ایجاد ثروت و درآمد قرار دارد و بیشتر با طبیعت فعالیت‌های مردمی و مکانیزم و تأسیسات بازار سازگاراست. ورود دولت به عرصه این‌گونه فعالیت‌ها هم از نظر محدودیت منابع حقیقی و مالی دراختیار دولت و هم از جهت ضعف در مکانیزم‌های دولتی انجام امور اقتصادی و هم از لحاظ رقابت نابرابر با بخش‌های غیردولتی و ایجاد موانع برای شکل‌گیری فعالیت‌های مولد ثروت‌زا، سبب استقرار نظام اقتصادی ناکارآمدی در کشور گردیده است که حاصل آن محروم کردن اکثریت مردم از دستیابی به رفاه نسبی و دریافت کالاها و خدمات مورد نیازشان بوده است.

اشاره به این نکته بسیار ضروری است که قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران وظایف عمده و سنگینی چون امکان اشتغال به کار برای *همه افراد* و شرایط مساوی برای احراز مشاغل، برخورداری از تأمین اجتماعی و خدمات بهداشتی و درمانی *همگانی*، تهیه و گسترش و سایل آموزش و پرورش رایگان برای همه *ملت* تا پایان دوره متوسطه، فراهم ساختن زمینه اجرای خانه‌دار شدن *هر فرد و خانواده ایرانی*، تأمین نیازهای اساسی لازم جهت تشکیل خانواده *برای همه* و بسیاری وظایف دیگر را برعهده دولت قرار داده است. انجام چنین امور خطیری که در واقع سازماندهی و ساماندهی زندگی- اکنون نزدیک ۷۰ میلیون نفر و تا بیست سال بعد حول و حوش ۱۰۰ میلیون نفر- تمامی مردم کشور است، نه تنها از عهده دولت ایران که از عهده هیچ دولتی در جهان به تنهایی ساخته نیست. این خود مردم در بخش‌های غیردولتی هستند که باید سرمایه‌گذاری کنند، کار ایجاد کنند، مدرسه و بیمارستان بسازند، کشاورزی کنند، کارخانه‌های صنعتی برپا دارند و آن را به گونه‌ای که خود می‌خواهند و می‌توانند اداره کنند، تجارت کنند و از طریق دادوستد در داخل و خارج برای خانواده‌های خویش،

دولت و کشور درآمد ایجاد نمایند. وظیفه دولت تنها ایجاد شرایط لازم برای انجام فعالیت‌ها، برنامه‌ریزی، نظارت و دخالت در تنظیم، اصلاح و اجرای قوانین متناسب با مراحل رشد و توسعه اقتصاد ملی و همچنین فضاسازی‌های لازم برای تحقق مالکیت، مدیریت و انجام همه این وظایف توسط خود مردم است. هیچ کشوری با مشخصات و ویژگی‌های **اقتصاد مختلط** بدان‌گونه که در قانون اساسی به آن اشاره شده است قادر نیست بدون یک بخش خصوصی (و تعاونی) فعال و پویا به هدف‌های عظیم و گوناگونی که پیش رو دارد جامه عمل بپوشاند. در واقع *سود، انگیزه و رقابت* عناصر و عوامل اصلی و محرک توسعه بخش غیردولتی در اقتصاد ملی است که انجام سرمایه‌گذاری‌های گسترده و فرآیند دستیابی به هدف‌های شخصی، مردمی و ملی را ممکن می‌سازد. تعارض قانونی موجود آن است که بند ۲ اصل چهل و سوم قانون اساسی به منزله یک ضابطه می‌گوید:

«تأمین شرایط و امکانات کار برای همه به منظور رسیدن به اشتغال کامل و قرار دادن وسایل کار در اختیار همه کسانی که قادر به کارند ولی وسایل کار ندارند، در شکل تعاونی، از راه وام بدون بهره یا هر راه مشروع دیگر که نه به تمرکز و تداول ثروت در دست افراد و گروه‌های خاص منتهی شود و **نه دولت را به صورت یک کارفرمای بزرگ مطلق درآورد...**»

در همین حال در اصل ۴۴ به صراحت اعلام شده است:

«بخش دولتی شامل کلیه صنایع بزرگ، صنایع مادر، بازرگانی خارجی، معادن بزرگ، بانکداری، بیمه، تأمین نیرو، سدها و شبکه‌های بزرگ آبرسانی، رادیو و تلویزیون، پست و تلگراف و تلفن، هواپیمایی، کشتیرانی، راه و راه‌آهن و مانند اینها است که به صورت مالکیت عمومی و در اختیار دولت است.»

اصل ۴۵ نیز انفال و ثروت‌های عمومی از قبیل معادن، دره‌ها، جنگل‌ها، بیشه‌های طبیعی و مراتعی را که حریم نیست... در اختیار حکومت اسلامی قرار داده است.

سئوال اساسی این است که دولت چه بخش‌های دیگری از اقتصاد ملی را باید در اختیار بگیرد که به صورت یک کارفرمای بزرگ درآید؟ آیا دولتی که کم و بیش در حدود ۷۰ درصد منابع و امکانات کشور را در اختیار دارد (مالکیت، اعمال تصدی‌ها و مدیریت) و به منزله یک سنجه، بودجه سالانه آن (کل کشور) با تولید ناخالص داخلی کشور- به قیمت جاری- برابری می‌کند، از بخش مهمی از اعتبارات و تسهیلات بانکی

به سود کسری‌های بودجه سالانه خود طی یک دوره بلندمدت استفاده کرده و می‌کند، بیش از ۷۰ درصد ارز خارجی حاصل از صادرات نفت را خود صرف واردات کالاها و خدمات می‌کند و... براساس عرف بین‌المللی و مقایسه با کشورهای دیگر، چگونه یک کارفرمای بزرگ دولتی به شمار نمی‌آید؟ روشن است که نیازهای چنین دولتی راه را بر توسعه بخش‌های غیردولتی مولد، کارآفرین و علاقه‌مند به سرمایه‌گذاری و انباشت سرمایه سد می‌کند و سئوال دوم این که اگر تمرکز و تداول ثروتی در دست افراد و گروه‌های خاص شکل نگیرد، برای پاسخگویی به نیازهای اشتغال، تولید کالا و خدمات، ایجاد درآمد برای مردم، توسعه آموزش و پرورش، بهداشت و درمان، توسعه صنایع و بهره‌برداری از ذخایر زیرزمینی و... چه کس دیگری جز همین افراد و گروه‌ها باید اقدام به سرمایه‌گذاری، آن هم در ابعاد حجیم مورد نیاز کنونی بنمایند؟

اصلاح و تغییراین طرز تفکر در جامعه کنونی ما که انباشت سرمایه- مخصوصاً سرمایه فیزیکی - مترادف با بی‌عدالتی و ظلم در جامعه است از نخستین گام‌های ضروری است که برای پیشبرد فراگرد توسعه ملی و صنعتی کردن کشور اهمیت حیاتی دارد. وجود طرز تفکر یاد شده در هر جامعه‌ای - و نه تنها در ایران - به از میان رفتن امنیت سرمایه و سرمایه‌گذاری‌های بلندمدت، گرایش سرمایه‌ها به سوی فعالیت‌های کوتاه‌مدت زودبازده و تورم‌زا و در نهایت دامن زدن به اختلافات طبقاتی می‌انجامد. شعار تقسیم ثروت آن هم ثروت‌هایی که به دلیل ضعف اقتصاد ملی تولید آن عملاً در محاق توقف واقع شده، گریز سرمایه‌های واسطه‌گری از پرداخت مالیات و فرار سرمایه و نیروی کار متخصص به خارج بر اثر وجود چنین فضای نامساعدی همراه با اولویت دادن به توزیع درآمد به جای افزایش پیوسته تولیدات ملی، از مهمترین تعارضات و تنگناهای توسعه اقتصادی - اجتماعی درایران محسوب می‌شود و تا زمانی که این فضا اصلاح نشود، مردم تمام انتظارات برآورده نشده خود را از دولت خواهند خواست، ضمن اینکه بخش خصوصی را نیز به علت آنکه به جای گرایش به فعالیت‌های مولد به امور واسطه‌گری و تورم‌زا می‌پردازد مسئول و درخور تعقیب و مجازات می‌پندارند.

بدون تردید معضلات اقتصادی ـ اجتماعی کشوربا حمله به صاحبان سرمایه و متهم کردن آنان با عناوین گوناگون قابل حل و فصل یا حتی تخفیف وضعیت نیست و البته پند و اندرز نمی‌تواند در شرایط نامساعد بودن فضای سرمایه‌گذاری در کشور راهگشای

جلب سرمایه مردم به بخش‌هایی از اقتصاد گردد که پرورانیدن و به ثمر نشاندن آن به پایمردی و تحمل دشواری‌ها و فشارهای بسیار در دوره‌های طولانی‌تر از زمان لازم برای تجارت و واسطه‌گری نیاز دارد.

ایران از جمله کشورهای در حال رشد واجد شرایط مناسب برای پیشرفت اقتصادی، صنعتی شدن و توسعه اجتماعی است. دسترسی به منابع ارزی، ذخایر غنی معدنی به‌ویژه منابع انرژی نفت و گاز، سرزمینی وسیع با آب و هوای متنوع، نیروی کار جوان و در پاره‌ای موارد ماهر و تجربه اندوخته، تأسیسات زیربنایی، خدماتی و اجتماعی درخور توجه و امکانات گسترده برای توسعه بخش‌های غیردولتی. اما بهره‌گیری از همه این شرایط مساعد نیازمند پذیرش الزامات توسعه از یک‌سو و فراهم آوردن شرایط لازم برای استفاده از توانایی‌های بالقوه است. تردیدی نیست که همکاری و همیاری مردم و دولت اگر با دیدگاه‌ها و بینش مثبت توسعه و پیشرفت اقتصادی- صنعتی تجهیز گردد امکان تحقق این خواسته بسیار سریع‌تر امکان‌پذیر خواهد شد.

دستیابی به هدف‌های چشم‌انداز جمهوری اسلامی در افق ۱۴۰۴ه.ش. بدون تردید مستلزم فراهم آوردن شرایط و فضایی مناسب است که بر زمینه آن بتوان از طریق رشد سرمایه‌گذاری در اقتصاد ملی به‌ویژه جلب سرمایه‌های خصوصی داخلی و خارجی و تولید و صادرات انبوه و ایجاد مشاغل مولد و درآمدزا از ادامه روندهای منفی و نامطلوب موجود جلوگیری به عمل آورد. تغییر در توزیع درآمدها و برخورداری مردم از رفاه مادی و آسایش بیشتر نیز تنها با مشارکت‌های مردمی و از طریق توسعه و گسترش بخش خصوصی امکان‌پذیر خواهد بود.

فرآیند مردمی‌سازی فعالیت‌های اقتصادی و توسعه بخش خصوصی باید از طریق مجموعه‌ای از اقدامات هماهنگ و به هم پیوسته صورت پذیرد که مهم‌ترین آنها را می‌توان چنین برشمرد:

ـ نخست تعریف مجددی از حوزه‌های مسئولیت حاکمیتی و تصدی‌گری دولت در امور اقتصادی صورت گیرد به گونه‌ای که به کوچک‌تر شدن اندازه دولت و بازگشایی راه برای توسعه بخش‌های غیردولتی منجر گردد (مبانی انجام این مطلب پیش از این در ماده ۶۴ قانون برنامه سوم و اکنون در فصل دوازدهم لایحه برنامه چهارم ـ نوسازی دولت و ارتقاء اثربخشی حاکمیت ـ و همچنین در سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی فراهم شده است) و در این مسیر راهبرد توسعه ملی (اقتصادی، سیاسی،

اجتماعی و...) به و ضوح تبیین گردد.

ـ انحصارات دولتی (و نهادهای شبه دولتی با عملکرد انحصاری) شکسته شده و سهام آنها از طریق بورس اوراق بهادار به مردم و اگذار شود.

ـ همزمان فضای لازم برای فعالیت رقابتی در زمینه تولید و صادرات برای بخش خصوصی از طریق نهادسازی‌های حقوقی، قانونی و سازمانی مهیا گردد و سازمان اداری کشور در جهت انطباق با این هدف بازآرایی مؤثر و واقعی شود و از اقدامات مقطعی، سیاست‌های موضعی و موردی و غیرهدفمند پرهیز گردد که کارآینده را دشوار خواهد ساخت.

ـ اقدامات اصلی بر ایجاد امنیت سرمایه و رقابت در بازارها و فعالیت‌ها که شرط اصلی توسعه اقتصادی ـ اجتماعی بلندمدت کشور است متمرکز شود زیرا که امنیت و آزادی لازمه اولیه استقرار جامعه مدنی و دست‌یابی به رشد سرمایه‌گذاری‌های خصوصی در اقتصاد ملی است. رفع همه مشکلات، مبارزه ریشه‌ای با فقر و فساد و تبعیض، دست‌یابی به عدالت اجتماعی و آزادی‌های تصریح شده در قانون اساسی در گرو حل این مسأله و انجام سرمایه‌گذاری‌های گسترده در کشور است.

منابع

رنانی، محسن؛ ***بازار یا نابازار؟ بررسی موانع نهادی کارآیی نظام اقتصادی بازار در اقتصاد ایران***، انتشارات سازمان برنامه و بودجه، ۷۶/۰۰/۱۵، ۱۳۷۶.

شبیری‌نژاد، علی‌اکبر؛ ***گستره مالی و ساختار بودجه‌ای ایران: الگوی منابع و مصارف***، نشر نی، چاپ اول، ۱۳۷۵.

صدیقی، کورس؛ «درهم‌آمیزی اقتصادی بین‌المللی: موقعیت ایران»، ***مجله بورس***، شماره ۹، نیمه مرداد- نیمه شهریور، ۱۳۷۷.

صدیقی، کورس. و امیر هوشنگ شهیدی؛ *مفاهیم و تحول کارکردی دولت با نگاهی به برنامه سوم*، ***فصلنامه تأمین اجتماعی ۶***، سال دوم، شماره سوم، انتشارات مؤسسه عالی پژوهش تأمین اجتماعی، پائیز ۱۳۷۹.

قاضی، ابوالفضل؛ ***حقوق اساسی و نهادهای سیاسی***، انتشارات دانشگاه تهران، تیر ۱۳۷۰.

قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، چاپخانه مجلس شورای اسلامی، شهریور ۱۳۶۸.

قانون اصلاح قانون بخش تعاون، چاپخانه مجلس شورای اسلامی، ۱۳۷۷.

قانون بخش تعاونی، چاپخانه مجلس شورای اسلامی، ۱۳۷۰.

کاتوزیان، محمد علی؛ ***آدام اسمیت و «ثروت ملل»***، شرکت سهامی کتاب‌های جیبی، چاپ اول، ۱۳۵۸.

Dabla, Norris E. and S. Freeman; ***The Enforcement of Property Rights and Underdevelopment***, IMF Working Paper, IMF 1999.

Finer, S. E. ***Comparative Government***, Penguin Books, 1970.

Greer, Douglas F., ***Business, Government and Society***, Macmillan Publishing Company, New York, 1987.

North, D.C. and R.P. Thomas; ***The Rise of the Western World: A New Economic History***, Cambridge University Press: Cambridge, 1973.

Olson, M. L., ***The Logic of Collective Action.*** Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 1965**.**

Olson, M.L. and Zeckhauser, R., An Economic Theory of Alliances**.** ***Review of Economics and Statistics*** 48, August 1966, pp. 266-79.

The World Bank, ***World Development Report: The State in a Changing World***, Oxford: Oxford University Press, 1997.

Tinbergen, Jan.; ***The Design of Development,*** Baltimore: Johns Hopkins University Press, for the International Development Institute of the World Bank, 1958.

جهانی شدن اقتصاد

اشاره

تحـولات مهـم و دگرگـونی‌هـایی کـه در سـاختارهای فنـی و اقتصـادی و روابـط و مناسبات سیاسی بین‌المللی از شروع دهه ۱۹۸۰ رخ داده و شکل‌گیری روندهای نوپدیـد و گرایش‌های سنگین در این عرصه، به پیدایی نظام و دکترین نوینی منجـر شـده اسـت که بدون تردید الگوی توسعه اقتصادی - صنعتی کنونی و آینده را به‌ویژه در کشـورهای در حال صنعتی شدن متأثر ساخته و خواهد ساخت.

بحران مالی - اقتصادی کنونی که از ایالات متحده آغازشده و باشدت و ضعف اما بـه سرعت به سراسر دنیا سرایت کرده است به یک معنا خود نشان‌دهنـده درهـم‌تنیـدگی و وابستگی متقابل تقریباً همه کشورهای جهان به یکدیگراست و از سوی دیگر مواجهـه بـا آن نیز نیازمند یافتن راه‌حل‌های جهانی بـرای غلبـه بـر تبعـات ویـران‌سـاز آن در نظـام اقتصاد بین‌المللی است که هردو مورد بر استواری و حاکمیت بی‌چـون و چـرای پدیـدار جهانی شدن در دنیای معاصر گواهی می‌دهد. تردیدی نیست که این بحران نیز هماننـد دیگر بحران‌ها و چرخه‌های مرسوم و دگرگـونی‌هـای ادواری در نظـام سـرمایه‌داری کـه زائیده خصلت ذاتی آن است، به هرحال دیر یا زود کنترل شده و با بازگشت شـرایط بـه

وضعیت طبیعی، باشناختی که از علل و عوامل بروز بحران کنونی از جمله سازوکارها و ساختارهای نامناسب بانکی و مالی بین‌المللی بدست آمده است، بسیاری از تمایلات منفی جریان جهانی شدن و نظام سرمایه‌داری اصلاح و زمینه‌های گسترش و تعمیق درهم‌آمیزی‌های بین‌المللی با قوت بیشتر و در چارچوبی منطقی‌تر و منظم‌تر فراهم خواهد شد. توجه به این نکته بسیار مهم است که منتفع شوندگان اصلی از پدیده جهانی شدن در ربع قرن گذشته و حتی در سال‌های ۲۰۰۸ - ۲۰۰۳ در شرایط شکل‌گیری حباب‌های مالی، رشد قیمت مسکن، کالاهای نخستین و... (با عملکرد رشد اقتصادج هانی در حد متوسط ۵ درصد در سال طی این دوره پنج شش ساله اخیر)، صرفنظر از کشورهای پیشرفته صنعتی به یک تعبیر همه کشورهای در حال توسعه معطوف به درهم‌آمیزی بین‌المللی و به‌ویژه کشورهایی مانند چین، هند، روسیه، ترکیه، تایلند، اندونزی، برزیل، منطقه اروپای مرکزی و شرقی... بوده‌اند که حاصل این درهم‌آمیزی رشد سریع و شتابان اقتصادی، خروج چندصد میلیون نفوس جهان از زیر خط فقر مطلق و ایجاد و گسترش تدریجی یک طبقه متوسط بالنده و قدرتمند در همه این کشورها بوده است.

شرایط مساعد در این دوره به‌ویژه در پنج سال اخیر برای کشورهای متکی به تولید و صدور کالاهای نخستین و مهمتر از همه نفت و گاز نیز به لحاظ درآمدی امکاناتی استثنایی را فراهم آورد که در صورتی که به گونه‌ای عقلانی و برنامه‌ریزی شده در مسیر رشد و توسعه صنعتی بکار گرفته می‌شد می‌توانست نتایج مشابه کشورهای یاد شده را به‌بار آورد. گرچه ایران در این دوران نتوانسته از این فرصت‌ها به درستی استفاده کند، اما در آینده و با بازگشت شرایط اقتصاد جهانی به وضعیت عادی اگر بخواهد آن چنان که در سند چشم‌انداز بلندمدت هدف‌گذاری شده به سمت تعامل مثبت، متقارن و سازنده با جهان گام بردارد، باید ساختارها و رفتار خود را با گرایش‌ها و نیروهای ناگزیر جهانی شدن منطبق و هماهنگ سازد. اصلاح روابط خارجی کشور و برقراری مناسبات بدون تنش با جهان پیشرفته صنعتی و در نتیجه ایجاد ارتباطات تکنولوژیک، تولیدی، تجاری و استراتژیک با شرکت‌ها و بنگاه‌های بزرگ فراملیتی نخستین و مهمترین ضرورت راه‌اندازی چرخه رشد و توسعه اقتصادی کشور در سال‌های پیش رو است.

جهانی شدن: مفهوم، امواج سه‌گانه و پیش‌رانه‌ها

مفهوم و گرایش‌های مسلط: پدیده جهانی شدن فرآیندی تاریخی و پیچیده است که از نظر مفهومی ابعاد متنوع و گوناگونی دارد. در بُعد اقتصادی- صنعتی آن تعابیر متعددی از دیدگاه‌های مختلف مطرح شده است که پاره‌ای از آنها را می‌توان چنین برشمرد:

- گسترش مبادلات کالا، سرمایه و تکنولوژی در سطح بین‌المللی همراه با رشد سریعتر تجارت نسبت به تولید و افزایش سریعتر سرمایه‌گذاری خارجی نسبت به تجارت (مفهوم تجربی)
- ادغام بازارهای ملی، کم‌رنگ شدن مرزهای حاکمیتی و کاهش ظرفیت‌های سیاستگذاری مغایر با قواعد، قانونمندی‌ها و روابط و مناسبات بین‌المللی (مفهوم اقتصاد سیاسی)
- درهم‌آمیزی بازارها و تسطیح قیمت‌ها (قیمت کالاها، نرخ بهره، دستمزدها و... در سطح بین‌المللی (مفهوم عملکردی)
- رشد وابستگی‌های متقابل به‌ویژه در حوزه‌های تولید صنعتی و خدماتی ناشی از تخصصی شدن فعالیت‌ها، شکل‌گیری زنجیره‌های ارزش جهانی و نظام نوین تقسیم کار بین‌المللی (مفهوم صنعتی)
- کاهش هزینه تعاملات اقتصادی در ارتباط با فواصل مکانی و تأثیرگذاری آن بر توزیع جغرافیایی فعالیت‌های اقتصادی در پهنه گیتی (مفهوم جغرافیای اقتصادی)

از مجموعه این تعابیر که منعکس‌کننده تغییرات و دگرگونی‌های ساختاری- سیاستی در عرصه نظام اقتصاد جهانی است می‌توان دو مفهوم بنیادی زیر را استخراج کرد:

مفهوم تحصلی- اثباتی: متضمن ادغام و پیوند بازارهای ملی، گسترش و تعمیق وابستگی‌های متقابل تولید و تجارت در سطح بین‌المللی با نقش غالب و روزافزون مکانیسم‌های فراملی تخصیص منابع در بازارهای کالاها و عوامل تولید

مفهوم هنجاری- دستوری: دربرگیرنده فرآیند باز شدن اقتصادهای ملی و آزادسازی رژیم‌های تجارت، سرمایه‌گذاری و مبادلات مالی و گرایش به عمومی شدن این فرآیند در همه کشورهای جهان

اهمیت شناخت این مفاهیم از آن باب است که شکل‌گیری دگرگونی‌های ساختاری- سیاستی در یک ربع قرن به گونه‌ای است که سرانجام همه کشورها و به‌ویژه کشورهای در حال توسعه را مجبور می‌سازد که در مسیر تحولات اقتصادی آینده خود از الگوهای رفتاری و آرایش‌های تولیدی، تجاری و فنی واحدی پیروی کنند. این حرکت فراگیر و گرایش‌های مسلط ناشی از عملکرد نیروهای پیش برنده جهانی شدن طبعاً مقوله‌ای واقعی و غیرانتخابی است که تنها در انطباق- و نه معارضه- با آن می‌توان استراتژی‌های توسعه اقتصادی- صنعتی کشورها را تنظیم و به اجرا درآورد. تحولات دو دهه آخر قرن بیستم و حرکت جامعه جهانی به گونه‌ای است که از نظر دیدمان توسعه و راهبردهای توسعه صنعتی و سیاست‌های اقتصادی متناسب با آن، خواه ناخواه نوعی همگرایی بین‌المللی به وجود آمده که در نتیجه فرصت زیادی برای طرح و انتخاب مدل‌های گوناگون و آزمایش راه برگشت و اصلاح خطا باقی نمی‌گذارد. نیروهای پیش برنده جهانی شدن در عمل مدل و قانونمندی و احدی را برفرآیند توسعه اقتصادی - صنعتی کشورها حاکم کرده است که به گونه‌ای اجتناب‌ناپذیر از لحاظ اصولی و راهبردی با وجود اختلاف در چارچوب‌های سیاست‌گذاری داخلی باتوجه به ضرورت‌های ملی و مراحل رشد، از انگاره واحدی پیروی می‌کند. این مدل و انگاره و احد، به‌ویژه در فرآیند توسعه اقتصادی- صنعتی کشورهای نوخاسته صنعتی، همانا گرایش آنها به ادغام در اقتصاد جهانی و شبکه‌های تولید و تجارت بین‌المللی و بهره‌مندی ازسرمایه‌گذاری‌های مستقیم خارجی بوده است.

در بُعد تاریخی، از شروع دهه ۱۹۸۰ به این سو تا وقوع بحران ۲۰۰۸ بر تحولات اقتصاد جهانی که از آن به جهانی شدن اقتصاد و صنعت تعبیر شده است، روندهای مسلط و گرایش‌های سنگینی (mega-trends) حاکم بوده که اهم آن را می‌توان چنین خلاصه کرد.

- رشد شتابان پیشرفت‌های علمی، اطلاعاتی و تکنولوژیکی، انقلاب در فناوری اطلاعات و ارتباطات و تحول سریع مبانی فنی تولید با تأثیرگذاری بر تسهیل و تسریع مبادلات، کاهش هزینه‌های حمل و نقل، پردازش و مبادله اطلاعات و هزینه معاملات، شکل‌گیری تولید بین‌المللی و ارتقاء توانمندی‌هایی علمی ـ فنی به منزله عامل اصل تعیین‌کننده مزیت‌های رقابتی

- مقررات‌زدایی، آزادسازی رژیم‌های تجاری و سرمایه‌گذاری، توسعه بخش خصوصی

و خصوصی‌سازی، دگرگونی در مناسبات دولت با بازار،کاسته شدن از سهم فعالیت‌ها و حوزه‌های تصدی‌گری دولتی و تغییر در نقش دولت‌ها از کنترل، برنامه‌ریزی و بنگاه‌داری به اطلاع‌رسانی، تنظیم، هماهنگ‌سازی و آینده نگری و گسترش فرصت‌های سرمایه‌گذاری جدید در اکثر کشورها

- گذار از پارادایم حمایت به دیدمان رقابت و رقابت‌پذیری و شکل‌گیری تعارضات تجاری توأم با گسترش همکاری‌های اقتصادی ـ صنعتی در سطح بین‌المللی

- مقررات‌زدایی و آزادسازی جریان‌های سرمایه و رشد سریع بازارهای مالی در جهان همراه با شکل‌گیری و توسعه و تعمیق بازارهای سرمایه در کشورهای در حال توسعه و کشورهای در حال گذار، پیدایی بازارهای نوخاسته سرمایه در عرصه اقتصاد جهانی و گسترش جریان سرمایه‌گذاری‌های مالی بین‌المللی به کشورهای در حال توسعه و نوخاسته صنعتی

- گسترش و تعمیق و ابستگی‌های متقابل جهانی در زمینه‌های انتقال سرمایه و منابع مالی، مبادلات اطلاعات، تکنولوژی، انرژی و کالا و آهنگ شتابان تجارت، سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی و مبادلات تکنولوژیک و نیز ظهور بنگاه‌ها و گروه‌های صنعتی ملی با قدرت رقابت در عرصه بین‌المللی درکشورهای نوخاسته صنعتی و گسترش پیوندهای غیرمبتنی بر مالکیت به‌ویژه از طریق مشارکت‌ها، ائتلاف‌ها و پیمان‌های استراتژیک، سرمایه‌گذاری مشترک و موافقتنامه‌های تکنولوژی

- گسترش اندازه و حجم تجارت جهانی کالاها و خدمات و تغییر در ساختار تجارت جهان، رشد سریع‌تر تجارت خدمات نسبت به تجارت کالا، افزایش سهم مبادلات درون منطقه‌ای، افزایش مبادلات تجاری درون بنگاهی، تغییر در سهم کشورهای در حال توسعه در تجارت جهانی و همچنین تغییر در ترکیب صادرات این کشورها در جهت کاهش سهم صادرات کالاهای نخستین و افزایش سهم کالاهای صنعتی، رشد مبادلات تجاری بین کشورهای در حال توسعه، کاهش اهمیت تجارت در مقایسه با سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی به منزله مؤلفه اصلی فرآیند اصلی فرآیند جهانی شدن، افزایش قابل ملاحظه سهم شرکت‌های فراملیتی و شرکت‌های خارجی وابسته به آنها در تجارت جهانی و توسعه گستره امکانات رشد کشورهای مختلف به‌ویژه ممالک توسعه یابنده در حال صنعتی شدن

- پویایی و زیست‌مندی نظام مبادلات بین‌المللی و ضرورت انطباق سیاستگذاری‌های

توسعه اقتصادی ـ صنعتی کشورها با روندها، الزامات و فرآیندهای نوین تجارت و سرمایه‌گذاری در جهان

- شکل‌گیری ساختارها، شیوه‌های مدیریت و نظام‌های نوین سازماندهی صنعتی و تغییر در مبانی قدرت رقابتی کشورها و بنگاه‌های تجاری ـ صنعتی با تأثیرپذیری از کاهش هزینه حمل و نقل و پیشرفت‌های فناوری اطلاعات و ارتباطات و دگرگونی در عوامل رشد بلندمدت اقتصادی و تکیه بر ارتقای بهره‌وری

- جهانی شدن تولید از طریق جریان‌های انتقال سرمایه، تکنولوژی، نیروی انسانی، مدیریت و درهم‌آمیزی بازارها و پیدایی شبکه‌های تولید و تجارت کالاها و خدمات در سطح بین‌المللی از طریق مباشرت و مشارکت شرکت‌های فراملیتی

- رشد و ابستگی‌های متقابل بین مؤلفه‌ها و جریان‌هایی اصلی جهانی شدن از جمله تجارت، سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی، انتقال سرمایه و تکنولوژی و گسترش دامنه تأثیرگذاری اقتصادهای ملی برهم

- شکل‌گیری قطب‌های قدرت جدید اقتصادی (آمریکا، اروپا و آسیای شرقی) و همزمان تفاهم سیاسی و رهبری جمعی اداره اقتصاد جهانی درکنار وجود رقابت و تعارض‌های تجاری

- اهمیت یافتن نقش نهادهای بین‌المللی به‌ویژه نهادهای مالی، تجاری و سیاسی (کنسرسیوم‌ها و کلوب‌های وام و اعتبار، سازمان تجارت جهانی، سازمان ملل متحد و نهادهای وابسته به آن)

- پایان یافتن جنگ سرد و کاسته شدن از تنش‌ها و رقابت‌های سخت سیاسی، تضعیف نهادها و ایدئولوژی اقتصاد دولتی و گرایش به سمت اقتصاد بازار مبتنی بر رقابت

- احیای گرایش‌های منطقه‌ای و شکل‌گیری و تقویت اتحادیه‌های تجاری و همکاری‌های اقتصادی در اروپا، آمریکای شمالی، آمریکای لاتین و سایر مناطق جهان (مانند اتحادیه اروپا، نفتا در آمریکای شمالی، مرکوسور در آمریکای جنوبی، آسه‌آن در جنوب شرقی آسیا و آپک در حوزه پاسیفیک) به منزله عاملی برای تسهیل و تسریع فرآیند درهم‌آمیزی‌های بین‌المللی درحوزه‌های اقتصادی ـ صنعتی

- تجربیات موفق کشورهای نوخاسته صنعتی در عرصه تولید و تجارت خارجی از طریق روی آوردن به استراتژی‌های برون‌گرا و معطوف به گسترش صادرات و همچنین

ورود و پیوستن به زنجیره‌های ارزش در برابر توقف نسبی ناشی از اتخاذ و اعمال استراتژی‌های درون‌گرای مبتنی بر جایگزینی واردات و کم‌رنگ شدن ایده‌های خودکفایی، خوداتکایی، درون‌نگری و نظایر آن (به‌ویژه کشورهای چین و هند با جمعیتی حدود ۲/۵ میلیارد نفر)

- تحولات سیاسی و اقتصادی بنیادی و بازآرایی صنعتی در کشورهای در حال گذار در اروپای شرقی و اروپای مرکزی با تأثیرگذاری برگسترش جغرافیایی بازارهای جهانی

- تحول در فرآیند تولید در بنگاه‌ها و واحدهای بزرگ صنعتی جهان در جهت انتقال عملیات اصلی و پشتیبانی تولید به پایگاه‌های تولید ارزان و در نتیجه گسسته شدن رابطه بین تولید و مکان تولید و همچنین پیوند بین اشتغال و تولید صنعتی در کشورهای پیشرفته و استفاده کشورهای در حال توسعه از فرصت‌های جدید

- بین‌المللی شدن اطلاعات و دانش با تأثیرپذیری از پیشرفت‌های فناوری اطلاعات و ارتباطات و تأثیرگذاری بر ظهور شکل‌های جدیدی از مبادلات و همکاری‌های اقتصادی ـ صنعتی، توسعه صنایع مدرن و دانش بر، مناسبات بین بنگاه‌ها، روند آینده توسعه صنعتی کشورهای در حال توسعه، و ایجاد فرصت‌های جدید برای کشورهای کمتر توسعه یافته برای پرکردن شکاف فناوری خود با کشورهای پیشرفته و و روداین کشورها به زنجیره‌ها و شبکه‌های ارزش جهانی

- کاهش سهم هزینه‌های نیروی کار کم‌مهارت در مجموع هزینه تولید در بسیاری از صنایع رقابت‌پذیر جهان (از حدود ۲۵ درصد در دهه ۱۹۷۰ به تقریباً ۵ تا ۱۰ درصد در شرایط کنونی) و افزایش اهمیت کیفیت نیروی کار در فرآیند تولید صنعتی و مطرح شدن دانش و اطلاعات به منزله مهمترین عامل تولید به‌ویژه برای کشورهای در حال توسعه

- تکیه بر تولید دانش و توسعه فناوری و ضرورت ارتقاء توانمندی‌های تکنولوژیک، افزایش قدرت رقابت‌پذیری و نفوذ در بازارهای بین‌المللی به منزله یگانه راه صنعتی شدن در فضای جدید بین‌المللی

- گسترش و ادغام بازارهای مالی و رشد سریع جریان سرمایه‌گذاری خارجی، ظهور بنگاه‌ها و گروه‌های صنعتی رقابتی با عملکردهای در مقیاس جهانی در کشورهای در حال توسعه و نوخاسته صنعتی و همزمان درهم‌آمیزی سرمایه‌ها، ائتلاف‌ها و پیمان‌های استراتژیک بین بنگاهی، سرمایه‌گذاری‌های مشترک، فروش مجوزها و لیسانس تولید و افزایش شمار موافقتنامه‌های انتقال تکنولوژی

- تحول ساختاری در اقتصاد کشورهای پیشرفته صنعتی متضمن افزایش سهم خدمات و کاهش سهم بخش صنعت این کشورها در مجموع تولید ناخالص داخلی جهان و همزمان تغییر در توزیع منطقه‌ای تولید صنعتی جهان و افزایش سهم بازار کشورهای در حال توسعه و به‌ویژه کشورهای نوخاسته در آسیا و آمریکای لاتین از جمله چین، هند، کره، تایوان، مالزی، تایلند و برزیل...

- پیامدهای ناشی از شکل‌گیری قطب‌های اقتصادی ــ صنعتی با قدرت اقتصادی استراتژیک نسبتاً برابر (اروپا، آسیای شرقی و آمریکای شمالی)، تغییر در مناسبات کشورهای شمال و جنوب، افزایش فاصله اقتصادی در گروه کشورهای در حال توسعه و پیوستن تدریجی گروهی از آنها به جرگه کشورهای پیشرفته همراه با حاشیه‌ای شدن پاره‌ای دیگر و تهدیدهای ناشی ازگسترش فقر در جهان و همچنین افزایش شکاف درآمدی بین کشورهای پیشرفته صنعتی و کشورهای کمتر توسعه یافته

- ضرورت به‌کارگیری ضوابط رشد و توسعه پایدار و ملاحظات زیست‌محیطی به منزله عامل بازدارنده و تعدیل‌کننده اثرات تخریبی رشد بلندمدت اقتصاد جهانی

مسیر تاریخی و امواج جهانی شدن اقتصاد: طی دو سده گذشته، در پی انقلاب صنعتی در انگلستان، گسترش تولید و تجارت و سرعت گرفتن جریان رشد اقتصاد جهانی با توسعه و تعمیق درهم‌آمیزی بین‌المللی همراه شد. این پدیده حاصل اثرگذاری متقابل و تعامل دوسویه بین رشد و ادغام اقتصادی بوده است. بازارهای وسیع‌تر سبب تخصصی شدن تولید و تقسیم کار جدید و ایجاد تسهیلات برای جریان نوآوری و یادگیری و در نتیجه تغییرات تکنولوژیک و از جمله کاهش هزینه حمل و نقل و ارتباطات و ادغام و درهم‌آمیزی بازارهای بین‌المللی گردید. ویژگی سیاستی این دوره در زمینه مبادلات جهانی بر رویکرد «تجارت آزاد» استوار بود. سپس دیگر کشورهای اروپا، ژاپن و ایالات متحده امریکا نیز با رهیافتی ترکیبی از حمایت‌گرایی و آزادی اقتصادی با هدف تحکیم پایه‌های صنعتی و نفوذ تجاری در بازارهای بین‌المللی به تدریج زمینه‌های شکل‌گیری و تقویت فرآیند جهانی شدن اقتصاد و گسترش جریان مبادلات کالا، سرمایه و دانش را با ویژگی‌های مناسب با ضرورت‌های آن زمان فراهم آوردند. از دیدگاه تاریخی، جهان از نیمه دوم قرن نوزدهم تاکنون شاهد سه موج جهانی شدن اقتصاد بوده است که هریک از آنها از دیدگاه توسعه صنعتی ویژگی‌های خود را داشته است:

- موج اول جهانی شدن (۱۹۱۰-۱۸۷۰) با تقسیم‌بندی جدیدی در عرصه تولید و تجارت در سطح کشورهای تولیدکننده کالاهای صنعتی و کشورهای تولیدکننده و عرضه‌کننده مواد خام و کالاهای نخستین متمایز می‌شود. عوامل پیش برنده این موج از یک سو آزادسازی مبادلات تجاری در اروپا و وجود نهادهای پولی و جریان آزاد مهاجرت نیروی انسانی و از سوی دیگر کاهش هزینه‌های حمل و نقل همراه با گسترش راه‌آهن و ترابری دریایی بوده است. در این دوره نسبت تجارت به تولید جهان از حدود ۱۰ درصد در سال ۱۸۷۰ به ۱۸ درصد در ۱۹۱۴ افزایش و تقریباً دو برابر گردید. طی این سال‌ها رشد صادرات جهانی- سالانه ۳/۵ درصد- در حد قابل ملاحظه‌ای فراتر از رشد تولید جهانی- سالانه ۲/۷ درصد- بوده است. نسبت صادرات به تولید جهانی در سال ۱۹۱۳ به فرازی رسید که نقطه اوج عملکرد در این زمینه باقی ماند (تا سال ۱۹۷۰). در همین سال (۱۹۱۳) نرخ متوسط تعرفه کالاهای صنعتی درا نگلیس صفر درصد، در هلند ۴ درصد، در آلمان ۱۴ درصد و در هند و ایران به ترتیب ۵ و ۳ درصد بوده است.

در همین دوره حجم عظیمی از سرمایه از کشورهای اروپای غربی به کشورهای توسعه نیافته و در حال توسعه جهان در قاره‌های امریکا، آسیا و استرالیا جریان یافت. نسبت صدور سرمایه به تولید ناخالص ملی انگلیس طی این دوران در فراز عملکردش به حدود ۹ درصد رسید و تقریباً همین وضعیت در مورد سایر کشورهای عمده صادرکننده سرمایه نظیر آلمان، فرانسه و هلند نیز مصداق داشت. پیش از جنگ جهانی اول محدودیتی از جهت جریان‌های سرمایه خصوصی و انتقال سرمایه وجود نداشت. بخش مهمی از انتقال سرمایه، جذب سرمایه‌گذاری در تأمین مالی طرح‌های راه‌آهن و سایر امور و فعالیت‌های زیربنایی در دنیای جدید و به صورت استقراض صورت می‌گرفت، اما در همین دوره سهم انتقالات سرمایه‌ای به شکل سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی نیز چشمگیر بوده است. فاصله کم بین نرخ‌های بهره حقیقی در بازارهای سرمایه انگلیس و ایالات متحده در این دوره نشانه سطح و عمق درهم‌آمیزی بازار جهانی سرمایه به شمار می‌رود. پایه پولی طلا به منزله معیار تبدیل پول‌های مختلف به یکدیگر از عوامل اصلی این درهم‌آمیزی بوده است. سهم اروپای غربی از مجموع موجودی سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی (برحسب مبداء) در سال ۱۹۱۴ معادل ۷۵/۴ درصد و سهم انگلیس به تنهایی ۴۴/۶ درصد بوده است. مجموع کشورهای توسعه نیافته هیچ سهمی در صدور سرمایه نداشته‌اند.

در موج اول جهانی شدن اقتصاد، اگرچه تحولات فناوری، گسترش شبکه حمل و نقل دریایی و راه‌آهن و کاهش هزینه‌های آن ایفای نقش می‌کرده است اما جریان آزادسازی تجاری- مالی در اروپا به طور نسبی سهمی بسیار مؤثرتر از عوامل دیگر داشته است. در همین دوره انگلیس، فرانسه، آلمان دارای نقشی مسلط در صدور سرمایه بوده‌اند و کشورهای آرژانتین، استرالیا، برزیل، کانادا، هند، مکزیک، روسیه و ایالات متحده در شمار واردکنندگان عمده سرمایه قرار داشته‌اند. بخش اعظم سرمایه‌گذاری‌ها در موج اول جهانی شدن در حوزه فعالیت‌های نخستین و بهره‌برداری از منابع طبیعی (معادن، نفت، کشاورزی و...) صورت می‌پذیرفت و توسعه اقتصادی- صنعتی کشورهای جذب‌کننده سرمایه (به استثنای برخی کشورهایی چون استرالیا، زلاندنو و ایالات متحده) مورد نظر و توجه کشورهای صادرکننده سرمایه قرار نداشت.

افزون بر انتقال سرمایه با هدف استفاده و بهره‌برداری از زمین و منابع طبیعی طی همین دوره انتقال نیروی کار ارزان نیز به صورت مهاجرت‌های عمومی و گسترده به روندی غالب تبدیل شد. در فاصله سال‌های ۱۸۲۰ تا ۱۹۱۴ حدود ۶۰ میلیون نفر از اروپا به امریکای شمالی و استرالیا مهاجرت کردند. همچنین جریان مهاجرت بین کشورهایی مانند چین و هند به کشورهای با تکاثف جمعیتی کمتر مانند سریلانکا، برمه، تایلند، فیلیپین و ویتنام نیز براساس پاره‌ای برآوردها تقریباً در حد مهاجرت بین اروپا و دنیای جدید بوده است، به گونه‌ای که در موج اول جهانی شدن، شمار نیروی کار مهاجر تقریباً حدود ۱۰ درصد جمعیت جهان را دربر می‌گرفت. مجموعه تحولات در این دوره در زمینه انتقال سرمایه و نیروی کار، گسترش تجارت و درهم‌آمیزی‌های جهانی عامل مؤثری در شتاب گرفتن متوسط رشد درآمد سرانه در جهان از ۰/۵ درصد در سال در دوره ۱۸۷۰-۱۸۲۰ به ۱/۳ درصد در سال طی دورهٔ چهل ساله از ۱۸۷۰ تا ۱۹۱۰ گردید.

موج اول فرآیند جهانی شدن اقتصاد با مجموعه سازوکاری که به آن اشاره شد در دهه‌های ۱۹۱۰ تا ۱۹۵۰ با سه بحران گسترده جنگ جهانی اول (۱۹۱۸-۱۹۱۴)، بحران عمومی اقتصادی (۱۹۳۲-۱۹۲۹) و جنگ جهانی دوم (۱۹۴۵-۱۹۳۹) با بازگشت به دوران حمایت گرایی و بسته شدن اقتصادهای ملی با توقف روبه‌رو شد.

با وقوع جنگ جهانی اول، کشورهای درگیر در جنگ برای کنترل جریان‌های تجاری مجموعه‌ای از محدودیت‌های مقداری و غیرتعرفه‌ای را به کار گرفتند. همچنین در سال ۱۹۲۹ با وقوع بحران و کسادی بزرگ شماری از کشورها، همراه با کاهش قیمت

محصولات کشاورزی، تعرفه‌های تجاری خود را افزایش دادند. در ژوئن ۱۹۳۰ ایالات متحده با وضع قوانین خاص بر عوارض واردات خود ۲۳ درصد افزود که این مطلب از جانب سایر کشورها به اقدامات تلافی‌جویانه منجر گردید. در مجموعه این دوران علاوه بر تعرفه‌ها، انواع محدودیت‌های مقداری و غیرتعرفه‌ای با انگیزه ایجاد محرک‌های اقتصادی نیز مطرح و به کار گرفته شد. از سوی دیگر با شروع جنگ جهانی اول نظام پایه طلا در کشورهای درگیر به حالت تعلیق درآمد و کنترل‌های ارزی برقرار و برای ورود و خروج سرمایه نیز موانعی ایجاد شد. نتایج اتخاذ سیاست‌های حمایتی و ملی‌گرایانه سبب گردید که: ۱) سهم صادرات نسبت به تولید جهان در سال ۱۹۵۰ به حدود ۵ درصد کاهش یابد و به رقمی معادل سال ۱۸۷۰ باز گردد. ۲) موجودی سرمایه خارجی در کشورهای در حال توسعه، در سال ۱۹۵۰ نسبت به تولید جهانی به حدود ۴ درصد یعنی رقمی به مراتب کمتر از سطح نازل سال ۱۸۷۰ تقلیل یابد. ۳) احساسات ضدمهاجرت شکل گرفته در متن ملی‌گرایی کشورها موجبات محدودیت‌های اساسی را برای جریان مهاجرت و نقل و انتقال نیروی کار فراهم آورد، به گونه‌ای که مهاجرت به ایالات متحده از ۱۵ میلیون نفر در دوره پیشین به ۶ میلیون نفر در فاصله سال‌های ۱۹۱۴ تا ۱۹۵۰ کاهش یافت.

- در موج دوم جهانی شدن (۱۹۸۰-۱۹۵۰) با خاتمه جنگ جهانی دوم و با کاهش موانع تجاری بین کشورهای پیشرفته صنعتی و نهادسازی‌های بین‌المللی (گات، صندوق بین‌المللی پول، بانک جهانی) همراه با مشارکت ایالات متحده در بازسازی اروپا، ژاپن و... تجارت بین کشورهای پیشرفته به‌ویژه در فاصله سال‌های ۱۹۶۰ تا ۱۹۸۰ به سرعت گسترش یافت. در این دوران کشورهای توسعه نیافته با وجود شکل‌گیری گرایش‌های نوین توسعه صنعتی در آنها به دلیل رویکردهای سیاستی نوعاً درون‌نگر از جریان گسترش چشمگیر تجارت در این دوره نتوانستند بهره‌مند شوند. در همین حال فرآیند آزادسازی تجاری بین کشورهای پیشرفته نیز به گونه‌ای شکل گرفته بود که هم از لحاظ شمول کالایی و هم از نظر در بر گرفتن مجموعه کشورهای جهان، روند درهم‌آمیزی بین‌المللی را در معرض محدودیت‌های اساسی قرار می‌داد. وجود موانع تجاری در کشورهای پیشرفته برای واردات کالاهای نخستین و کالاهای صنعتی از کشورهای در حال توسعه و همچنین وجود حصارهای حمایتی در کشورهای غیرصنعتی سبب گردید که جریان جهانی شدن اقتصاد تنها به حوزه کشورهای پیشرفته صنعتی محدود گردد. در این موج جهانی شدن که به عصر طلایی انباشت شهرت یافته است تنها کشورهای

پیشرفته صنعتی در جریان رشد سریع مبادلات و به‌ویژه مبادلات تجاری قرار گرفتند و کشورهای در حال توسعه که مراحل آغازین توسعه صنعتی را طی می‌کردند با اتخاذ استراتژی جایگزینی واردات عموماً نتوانستند مشارکت عملی در فرآیند مبادلات تجاری و سرمایه‌ای بین‌المللی پیدا کنند. بااین حال برخی از همین کشورها از جمله کره جنوبی، تایوان، سنگاپور و... با تجدیدنظر به‌هنگام در این استراتژی و اتخاذ رویکرد برون‌نگر شرایط و زمینه‌های لازم را برای پیوستن و بهره‌مندی از این موج جهانی شدن در اقتصاد ملی و فرآیند توسعه صنعتی خود ایجاد کردند و در عمل به موفقیت‌های چشمگیری نیز در عرصه توسعه اقتصادی و صنعتی دست یافتند و به صورت مدلی برای ادامه حرکت صنعتی شدن کشورهای در حال توسعه با نگرش برون‌گرایی، باز شدن اقتصاد، آزادی تجارت و آماده شدن برای پذیرش سرمایه خارجی مطرح گردیدند.

در موج دوم جهانی شدن، همراه با کاهش موانع تجاری در کشورهای پیشرفته صنعتی، هزینه‌های حمل و نقل نیز تقلیل پیدا کرد به گونه‌ای که بین سال‌های ۱۹۵۰ تا اواخر دهه ۱۹۷۰ هزینه حمل و نقل دریایی به یک سوم کاهش یافت و نسبت تجارت به تولید جهان تقریباً دو برابر شد و به فراز عملکرد موج پیشین نزدیک گردید. امّا در این دوره مبادلات بین‌المللی سرمایه و انتقال نیروی کار در سطح جهانی نتوانست به نتایجی نظیر عملکردهای موج اول بازگردد. حاصل کارکردهای جریان جهانی شدن در این دوره نیز نتوانست از دیدگاه تقسیم بین‌المللی کار و رابطه تجاری بین کشورهای پیشرفته و در حال توسعه تغییر بنیادی مهمی ایجاد کند به گونه‌ای که رابطه بین این دو گروه کشورها همچنان بر مبادله کالاهای ساخته شده صنعتی در مقابل کالاهای نخستین متکی به منابع طبیعی و زمین باقی ماند. در سال ۱۹۸۰ و در پایان موج دوم جهانی شدن، نسبت صادرات صنعتی کشورهای در حال توسعه به مجموع صادرات کالایی این کشورها از حدود ۲۵ درصد هرگز فراتر نرفت. ویژگی مهم این دوره از دیدگاه توسعه صنعتی در جهان، گسترش بازارها همراه با متنوع شدن کالاهای صنعتی، تخصصی شدن و اهمیت پیدا کردن صرفه‌های ناشی از تجمع و تکاثف فعالیت‌های صنعتی، شکل‌گیری خوشه‌های هم پیوند صنعتی و صرفه‌های مقیاس در تولید صنعتی در گروه کشورهای پیشرفته بوده است. این گرایش برای کشورهای در حال توسعه این معنا را در بر داشت که در فرآیند توسعه صنعتی همه کشورهای در حال توسعه در آینده نقش زمین، منابع طبیعی و نیروی کار ارزان کم‌رنگ‌تر و اثرات و تبعات ناشی از شکل‌گیری تجمع‌ها و خوشه‌های صنعتی و

زیربناها و نهادهای ملازم با آن از نظر کاهش هزینه‌ها و دستیابی به تولید انبوه برای صادرات پررنگ‌تر شده است.

در موج دوم جهانی شدن به تدریج فرآیند تجارت درون‌بخشی صنعتی بین کشورهای پیشرفته قوت گرفت و همزمان به و اسطهٔ افزایش هزینه‌های تولید ناشی از تجمع فعالیت‌های صنعتی (اثر ازدحام) در این کشورها، زمینه‌ها و ضرورت انتقال و جای‌گیری مجدد مکانی فعالیت‌ها را برای برخورداری از عوامل تولید ارزان‌تر به وجود آورد. این انتقال در موج دوم جهانی شدن عموماً به حوزه درونی کشورهای صنعتی منحصر ماند و به محدوده کشورهای در حال توسعه سرایت نکرد. از جمله مصادیق این روند می‌توان به انتقال صنایع نساجی امریکا از مناطق شمال شرقی به ایالات جنوبی اشاره کرد.

- موج سوم جهانی شدن (... - ۱۹۸۰) با و یژگی‌هایی متمایز از دو موج پیشین، اقتصاد جهان را با شدت و سرعت بیشتر وارد مدار نوینی از فرآیند همگرائی‌ها و درهم‌آمیزی‌های بین‌المللی کرد. در موج سوم جهانی شدن بخش بزرگتری از جهان و شمار بیشتری از کشورهای مستقل و در حال توسعه با جمعیتی در حدود سه میلیارد نفر مشارکت فعال یافتند و از طریق درهم‌آمیزی با نهادهای تولیدی- تجاری کشورهای پیشرفته صنعتی به تغییر ساختار اقتصادی- صنعتی و دستیابی به سهم چشمگیری از تجارت جهانی نایل آمدند. در حالی که، سهم صادرات صنعتی کشورهای در حال توسعه در مجموع صادرات کالایی‌شان در سال ۱۹۸۰ تنها ۲۵ درصد بود در سال‌های پایانی قرن بیستم (۱۹۹۸) این سهم به حدود ۸۰ درصد افزایش یافت که نمایانگر تحولی عظیم در یک دورهٔ نسبتاً کوتاه به شمار می‌رود. در مجموعه کشورهای در حال توسعه آسیایی، این تحول در مقایسه با دیگر نقاط جهان سرعت بیشتر داشته و نسبت صادرات صنعتی به مجموع صادرات کالایی این منطقه به حدود ۸۵ درصد در سال ۲۰۰۰ میلادی رسید. در زمرهٔ کشورهایی که تحول چشمگیری در دو دهه آخر قرن بیستم (۲۰۰۰- ۱۹۸۰) در ترکیب صادراتشان رخ داده است می‌توان به نمونه‌های زیر اشاره کرد:

- چین از حول و حوش ۴۰ درصد به ۸۸ درصد
- لهستان از ۶۱ درصد به ۸۰ درصد
- مجارستان از ۶۵ درصد به ۸۶ درصد
- فیلیپین از ۲۱ درصد به ۹۲ درصد
- سنگاپور از ۴۷ درصد به ۸۶ درصد

- مکزیک از ۱۲ درصد به ۸۳ درصد
- ترکیه از ۲۷ درصد به ۸۱ درصد
- مالزی از ۱۹ درصد به ۸۰ درصد
- تایلند از ۲۵ درصد به ۷۶ درصد
- هند از ۵۹ درصد به ۷۹ درصد (سال ۱۹۹۹)
- پاکستان از ۴۸ درصد به ۸۵ درصد

این گروه از کشورها موفق شدند طی دو دهه آخر قرن بیستم، سهم صادرات صنعتی خود را در مجموع صادرات کالایی به حدی فراتر از متوسط جهانی یعنی ۷۵ درصد برسانند. کشورهایی مانند کره جنوبی، تایوان و هنگ کنگ نیز که فرآیند توسعه صنعتی خود را همراه با درهم‌آمیزی بین‌المللی در موج دوم جهانی شدن آغاز کردند، در سال‌های ۱۹۸۰ و ۲۰۰۰ سهم صادرات صنعتی‌شان عموماً از ۹۰ درصد نیز فراتر می‌رفته است. در بین کشورهای در حال توسعه همچنین گروه دیگری وجود دارد که با وجود رشد سهم صادرات صنعتی، عملکردشان طی دو دهه و در سال ۲۰۰۰ از متوسط جهانی کمتر بوده است:

- اندونزی از ۲ درصد به ۵۷ درصد
- برزیل از ۳۷ درصد به ۵۹ درصد
- آرژانتین از ۲۳ درصد به ۳۵ درصد (سال ۱۹۹۸)
- ...

تحول مهم دیگری که در موج سوم جهانی شدن رخ داده است مربوط به افزایش سهم صادرات خدمات به طور عمومی و از جمله خدمات تجاری در صادرات کشورها است. در اویل دهه ۱۹۸۰ سهم صادرات خدمات تجاری در صادرات کشورهای در حال توسعه تنها ۹ درصد بوده است که در سال‌های پایانی قرن بیستم به تقریباً دو برابر یعنی ۱۷ درصد افزایش یافته است. ارقام متناظر برای کشورهای پیشرفته، از ۱۷ درصد به ۲۰ درصد بوده است.

مجموعه این تحولات مبین شکل‌گیری روندهای جدیدی در نظام تقسیم کار بین‌المللی است که در آن، مبادله کالاهای نخستین با کالاهای ساخته شده صنعتی مربوط به موج‌های اول و دوم جهانی شدن با انگاره جدیدی از تنوع مبادلات با ترکیب رو به افزایش کالاهای صنعتی جایگزین شده است. بدین ترتیب آن دسته از کشورهایی که نتوانسته‌اند اقتصاد خود را در موج سوم جهانی شدن به اقتصاد رو به رشد بین‌المللی

پیوند بزنند کماکان مانند گذشته در شرایط مبادلات تجاری امواج اول و دوم و نظام تقسیم کار بین‌المللی مبتنی بر صادرات مواد خام و کالاهای نخستین با واردات کالاهای صنعتی (ادغام غیرمتقارن) قرار داشته و از روند تاریخی کاهش رابطه مبادله زیان کرده و به حاشیه رانده می‌شوند (افزایش قیمت کالاهای نخستین در دوره ۲۰۰۸-۲۰۰۳ را باید به منزله استثنایی بر این گرایش مسلط قلمداد کرد)، که این فرآیند در هرحال اثر زیانباری بر روند توسعه صنعتی آینده آنها نیز باقی می‌گذارد. زیرا براساس بررسی‌های انجام شده، کشورهایی که برای اولین بار در موج سوم جهانی شدن به روند درهم‌آمیزی‌های بین‌المللی پیوستند آنهایی بودند که از فراوانی نیروی کار و در نتیجه از مزیت رقابتی خود در حوزهٔ تولید کالاهای صنعتی کار طلب و نیز در زمینه خدمات بهره گرفته و جهش و ترکیب صادرات صنعتی‌شان عمدتاً به همین امتیاز متکی بوده است. بنابراین کشورهایی که به حاشیه رانده شده و می‌شوند به دلیل تمرکز و تجمع‌های صنعتی و صرفه‌های ناشی از آن در مناطق در حال توسعه پیشرو، در جای‌گیری‌های امواج بعدی توسعه صنعتی جهان با شرایط سخت‌تر و محدودیت‌های بیشتری روبه‌رو خواهند شد.

در موج سوم جهانی شدن اقتصاد، همراه با کاهش هزینه حمل و نقل و ارتباطات و همچنین تقلیل تعرفه‌ها و رفع موانع غیرتعرفه‌ای و اصلاح رژیم‌های سیاستی کشورها در مورد سرمایه‌گذاری خارجی، زمینه‌های حرکت روان و آزاد کالاها و سرمایه‌ها و همچنین مهاجرت و جابجایی فرامرزی نیروی انسانی فراهم گردید. روند مهاجرت بین‌المللی و مبادلات سرمایه‌ای که در موج دوم جهانی شدن بسیار کند شده بود دوباره در موج سوم و در فضای نوین اقتصاد جهانی به عملکردی چشمگیر گرایش پیدا کرد. کاسته شدن از موانع طبیعی و مصنوعی مبادلات اقتصادی در جهان در این موج زمینه‌های عملی برای تجزیه مراحل تولید، سازماندهی‌ها و آرایش‌های نوین صنعتی و شکل‌گیری زنجیره‌هاوشبکه‌های ارزش و تولید و تجارت جهانی را فراهم آورد که به‌ویژه برای کشورهای در حال توسعه و جایگیری آنها در نظام جدید تقسیم کار بین‌المللی، متناسب با استعدادها و توانمندی‌های صنعتی فرصت‌های جدیدی را به وجود آورد. در ساختار تجارت جهانی، مناسبات درون‌بنگاهی نقش و سهم عمده‌ای یافته است و جریان سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی به منزله عامل عمده‌ای برای پیوند با بازار جهانی و جهانی شدن مطرح گردیده است و بر وابستگی‌های متقابل در اقتصاد جهانی از دیدگاه

تکنولوژی، شیوه‌های تولید صنعتی، سازماندهی، بازاریابی و طراحی محصول بسیار افزوده شده است. در پیوندهای اقتصاد بین‌المللی، فعالیت‌های تحقیق و توسعه اهمیت خاصی یافته است. تجارت، انتقال تکنولوژی و سرمایه‌گذاری خارجی به منزله سه عنصر اصلی فرآیند جهانی شدن و شکل‌گیری تولید بین‌المللی، ماهیت مستقل خود را از دست داده و با یکدیگر ارتباط و پیوند نزدیکی یافته است. شرایط گسترش بازارها همراه با تشدید رقابت و انگیزه استفاده از صرفه‌های مقیاس به تمرکزهای جغرافیایی و جریان ادغام‌ها و استملاک‌ها در حوزهٔ فعالیت‌های صنعتی منتهی گردیده و این پدیده ضرورت هم‌پیوندی و مشارکت در زنجیره‌های ارزش و شبکه‌های تولیدی- تجاری بین‌المللی را به‌ویژه برای کشورهای در حال توسعه صنعتی الزام‌آور ساخته است. در همین دوره شکل‌گیری قواعد و موافقتنامه‌های چند جانبه تجارت و سرمایه‌گذاری از و یژگی‌های عمده موج سوم جهانی شدن به‌شمار می‌رود که هم فرصت‌های تازه‌ای را برای گسترش مبادلات تجاری و سرمایه‌گذاری فراهم آورده و هم در عین حال محدودیت‌هایی را از دیدگاه ضرورت انطباق راهبردها و سیاست‌های صنعتی با مقررات بین‌المللی در این زمینه - برای همه کشورهای جهان- به وجود آورده است.

در روند تحولات موج سوم جهانی شدن، تقویت گرایش‌های منطقه‌ای و شکل‌گیری اتحادیه‌های تجاری و همکاری‌های اقتصادی در اروپا، آمریکای شمالی، آمریکای لاتین و سایر مناطق جهان مانند اتحادیه اروپا، نفتا در آمریکای شمالی، مرکوسور در آمریکای جنوبی، آسه‌آن در جنوب شرقی آسیا و آپک در حوزه پاسیفیک و... اهمیت خاصی یافته است. این گرایش‌ها نه در تعارض با فرآیند جهانی شدن بلکه به منزله ابزاری برای اتصال بازارها و استفاده از ظرفیت‌ها و امکانات مکمل یکدیگر و در جهت توسعه و تعمیق درهم‌آمیزی کشورها و تسهیل و رشد مبادلات بین‌المللی عمل می‌کند.

در همین حال یکی دیگر از ویژگی‌های موج سوم جهانی شدن ظهور شرکت‌های فراملیتی با مبداء کشورهای در حال توسعه پیشرو و پیدایی بازارهای نوخاسته سرمایه در اقتصاد جهانی است که می‌تواند نشانه‌ای از روند کلی همگرایی اقتصادی با عملکردی مشابه کشورهای پیشرفته صنعتی قلمداد گردد. این مطلب در عین حال نمایانگر ایجاد فاصله‌ای بین کشورهای نوخاسته صنعتی با بقیه مناطق در حال توسعه جهان نیز به‌شمار می‌آید.

افزون بر این در موج سوم جهانی شدن، بین‌المللی شدن اطلاعات و دانش با

تأثیرپذیری از پیشرفت‌های فناوری اطلاعات و ارتباطات، ظهور شکل‌های جدید مبادلات و همکاری‌های اقتصادی- صنعتی، توسعه صنایع مدرن و دانش‌بر و نیز اشکال گوناگون مناسبات بین‌بنگاهی در مجموع به روندهایی شکل داده که جریان توسعه صنعتی کشورهای در حال توسعه و ایجاد فرصت‌های تازه برای این کشورها را جهت پر کردن شکاف فناوری خود با کشورهای پیشرفته تسهیل کرده است.

سنجه‌های درهم‌آمیزی جهانی

	جریان‌های سرمایه	جریان‌های تجارت	هزینه‌های حمل و نقل و ارتباطات (به دلار ثابت)			
	دارایی‌های خارجی به تولید ناخالص داخلی جهان (به درصد)	تجارت به تولید ناخالص داخلی جهان (به درصد)	باردریایی (متوسط هزینه حمل بار و هزینه‌های بندری به ازای هر تن)	حمل و نقل هوایی (متوسط درآمد به ازای هر نفر مسافر مایل)	مکالمات تلفنی (۳ دقیقه مکالمه نیویورک / لندن)	رایانه (شاخص۱۰۰ =۱۹۹۰)
۱۸۲۰	–	الف۲	–	–	–	–
۱۸۷۰	۶/۹	الف۱۰	–	–	–	–
۱۸۹۰	–	ب۱۲	–	–	–	–
۱۹۰۰	۱۸/۶	–	–	–	–	–
۱۹۱۴	۱۷/۵	الف ب۱۸	–	–	–	–
۱۹۲۰	–	–	۹۵	–	–	–
۱۹۳۰	۸/۴	الف۱۸	۶۰	۰/۶۸	۲۴۵	–
۱۹۴۰	–	–	۶۳	۰/۴۶	۱۸۹	–
۱۹۴۵	۴/۹	–	–	–	–	–
۱۹۵۰	–	الف۱۴	۳۴	۰/۳۰	۵۳	–
۱۹۶۰	۶/۴	ب۱۶	۲۷	۰/۲۴	۴۶	۱۲۵۰۰
۱۹۷۰	–	ب۲۰- الف۲۲/۴	۲۷	۰/۱۶	۳۲	۱۹۴۷
۱۹۸۰	۱۷/۷	–	۲۴	۰/۱۰	۵	۳۶۲
۱۹۹۰	–	الف ب ۲۶	۲۹	۰/۱۱	۳	۱۰۰
۱۹۹۵	۵۶/۸	–	–	–	–	–
مآخذ:	Crafts (2000)	Maddison الف. (1995) ب. Crafts (2000)	UNDP (1999)	UNDP (1999)	UNDP (1999)	UNDP (1999)

پیش‌رانه‌های جهانی شدن: تغییرات نهادی همراه با تحولات فناوری، به‌ویژه در زمینه ارتباطات و انفورماتیک دو نیروی اصلی پیش برنده فرآیند جهانی شدن هستند که در روند مبادلات تجاری، مالی و سرمایه‌گذاری و تکنولوژیک و به‌ویژه در شکل‌گیری و گسترش و تعمیق فراگرد بین‌المللی شدن تولید اثرگذار بوده و خواهد بود. بدون تردید جریان توسعه اقتصادی – صنعتی آینده ایران نیز با ملاحظه تأثیرپذیری از این نیروها و ضرورت انطباق با گرایش‌های مسلط در فضای اقتصاد جهانی باید به گونه‌ای تنظیم شود که بتواند در افق بلندمدت زمینه‌های تکوین اقتصادی پویا، بالنده و با قابلیت رقابت بین‌المللی را فراهم آورد. مهمترین عوامل پیش‌برنده فرآیند جهانی شدن را می‌توان چنین برشمرد:

پیشرفت‌های فنی و انقلاب در فناوری اطلاعات و ارتباطات: تحولات فناوری به‌ویژه دگرگونی‌های سه دهه اخیر در حوزه فناوری اطلاعات و ارتباطات توأم با تحولات نهادی در زمینه‌هایی چون آزادسازی و مقررات‌زدایی در حوزه‌های مالی و رژیم‌های تجاری و سرمایه‌گذاری را باید از نیروهای اصلی پیش‌برنده فرآیندجهانی شدن قلمداد کرد. تحولات فناوری و پیشرفت‌های فنی موجبات کاهش هزینه حمل و نقل و مبادله و پردازش اطلاعات و به طورکلی هزینه معاملات را فراهم کرده و عملاً در سطح بین‌المللی موانع طبیعی مبادلات را تا حدود زیادی از میان برداشته شد. در روندهای بلندمدت‌تر نیز آمار و اطلاعات موجود نشان می‌دهد که از سال ۱۹۳۰ تا سال ۱۹۹۰ میلادی، یعنی طی یک دوره۶۰ ساله، هزینه حمل و نقل هوایی به قیمت‌های ثابت سالانه به طور متوسط حدود ۳ درصد کاهش یافت و در دوره ۱۹۶۰ تا ۱۹۹۰ تقریباً نصف شد. هزینه حمل و نقل دریایی نیز طی دو دهه، از آغاز دهه ۱۹۸۰ تا پایان دهه ۱۹۹۰ میلادی، ۷۰ درصد کاهش یافت. در اوایل دهه ۱۹۹۰ حدود ۸۰ درصد از حمل و نقل دریایی از طریق حمل کانتینری انجام می‌شد، در حالی که دو دهه پیش از آن، سهم حمل و نقل کانتینری در مجموع حمل و نقل دریایی فقط ۲۰ درصد بوده است. بین سال‌های ۱۹۶۰ تا ۱۹۹۰ میلادی هزینه متوسط پردازش اطلاعات به ازای هر یک میلیون مورد عملیات[1] از ۷۵ دلار به کمتر از یک صدم سنت تقلیل یافت.

براساس آمار ارائه شده از سوی اتحادیه بین‌المللی مخابرات طی سال‌های ۱۹۸۳ تا

1- Operation

۲۰۰۰ ظرفیت‌های زیربنایی در زمینه انتقال صوت (برحسب مسیرهای عبور صوت) بین اروپا و ایالات متحده سالانه به طور متوسط ۶۴ درصد افزایش یافته، و در همین دوره هزینه ایجاد هر مسیر عبور صوت سالانه به طور متوسط ۴۱ درصد تقلیل پیدا کرده است. در نتیجه، هزینه مکالمات تلفنی بین نیویورک و لندن به ازای هر سه دقیقه مکالمه از ۲۴۵ دلار در سال ۱۹۳۰ (به قیمت‌های ثابت ۱۹۹۰) به کمتر از ۵۰ دلار در سال ۱۹۶۰ و به ۳ دلار در سال ۱۹۹۰ و به تقریباً ۳۵ سنت در آستانه قرن جدید کاهش یافت.

انقلاب در فناوری اطلاعات و ارتباطات در همه زمینه‌ها تأثیر یکسان نداشته است. این تحولات در زمینه ادغام بازارهای مالی و همچنین گسترش و تعمیق فرآیند بین‌المللی شدن تولید بیش از سایر موارد اثرگذار بوده است. حجم مبادلات در بازارهای ارزی که در سال ۱۹۷۳ روزانه حدود ۱۵ میلیارد دلار بود، در مقاطعی در سال‌های اخیر به بیش از ۱۵۰۰ میلیارد دلار افزایش یافت و موجبات تحرک و سیلان مفرط سرمایه‌های مالی را در مقیاس بین‌المللی فراهم آورد. در بخش صنعت، کاهش هزینه‌های اطلاعات و ارتباطات موجبات افزایش شفافیت بین‌المللی بازارها، گسترش جریان تولید بین‌المللی و تسریع چرخه نوآوری محصول را فراهم آورد. تولید شرکت‌های خارجی وابسته به شرکت‌های فراملیتی نسبت به تولید ناخالص داخلی جهان از حدود ۵/۶ درصد در سال ۱۹۸۲به ۶/۸ درصد در سال۱۹۹۰ و به ۱۱ درصد در سال ۲۰۰۷ افزایش یافت. صادرات این شرکت‌ها در سال ۲۰۰۷ معادل ۵۷۱۴ میلیارد دلار و بیش از ۳۳ درصد صادرات کالاها و خدمات غیرعامل جهان بوده است. تحول و توسعه فناوری اطلاعات و ارتباطات در زمینه‌های دیگر از جمله رشد تجارت خدمات نیز تأثیرگذار بوده است.

کاهش موانع تعرفه‌ای و غیرتعرفه‌ای: بین سال‌های ۱۹۷۰ تا نیمه اول دهه ۲۰۰۰ نسبت صادرات جهان به تولید جهانی بیش از دو برابر گردید و در فاصله سال‌های ۱۹۸۲ تا ۲۰۰۷ این نسبت از حدود۲۰ درصد به ۳۱/۵ درصد افزایش یافت. در تحقق چنین رشدی طبعاً عوامل متعددی دخالت داشته است، که از جمله می‌توان به جریان‌های پویای سرمایه، رشد نظام‌های تولید بین‌المللی و توسعه فن‌آوری ارتباطات اشاره کرد. لیکن یکی از عوامل بسیار مهم در توسعه تجارت جهانی کاهش قابل ملاحظه تعرفه‌ها و سایر موانع غیرتعرفه‌ای در کشورهای صنعتی و کشورهای در حال توسعه

به‌ویژه در دو دهه اخیر بوده است. در کشورهای صنعتی تعرفه‌های وارداتی مربوط به کالاهای صنعتی از متوسط بیش از ۱۷ درصد در اواسط دهه ۱۹۶۰ به حدود ۶ تا ۷ درصد در اوایل دهه ۱۹۹۰ کاهش یافت و براساس مذاکرات دور اروگوئه این نرخ‌ها به متوسطی کمتر از ۴ درصد تقلیل یافت. در آستانه قرن بیست و یکم در اقتصادهای صنعتی ایالات متحده، اتحادیه اروپا، ژاپن و کانادا میانگین (ساده) تعرفه محصولات صنعتی به ترتیب برابر ۴/۲ درصد، ۲/۷ درصد، ۳/۴ درصد و ۲/۷ درصد بوده است. پوشش موانع غیرتعرفه‌ای کشورهای صنعتی در مورد صادرات کشورهای در حال توسعه که به هنگام تأسیس سازمان تجارت جهانی معادل ۱۸ درصد بود به شدت کاهش یافت و به ۴ درصد رسید.

در همین حال در کشورهای در حال توسعه موانع تعرفه‌ای به نحو چشمگیری تقلیل یافت و از حدود ۳۲ درصد در نیمه اول دهه ۱۹۸۰ به حدود ۱۵/۶ درصد در نیمه دوم دهه ۱۹۹۰ رسید. ظرف بیست سال گذشته در کشورهای موفق آسیای شرقی متوسط تعرفه وارداتی از ۳۰ درصد به نزدیک ۱۰ درصد تقلیل یافته است. در همین حال روند کاهش موانع تعرفه‌ای در مناطق مختلف جهان یکسان نبوده است. میانگین ساده نرخ تعرفه در آسیای جنوبی در سال‌های ۸۵-۱۹۸۰ حدود ۶۵ تا ۷۰ درصد بود و در سال‌های نیمه دوم دهه ۱۹۹۰ و پس از مذاکرات دور اروگوئه به حول و حوش ۳۰ تا ۳۵ تقلیل یافت. بدین ترتیب این منطقه در دوره مورد بحث از لحاظ تقلیل نرخ‌های تعرفه بالاترین عملکرد را داشته است در حالی که در شرایط کنونی هنوز بیشترین موانع تعرفه‌ای نیز مربوط به همین منطقه است. در کشورهای منطقه خاورمیانه و شمال آفریقا نیز میانگین ساده نرخ تعرفه از ۲۵ تا ۳۰ درصد در فاصله سال‌های یاد شده به ۲۰ تا ۲۵ درصد کاهش یافته است و بنابراین گستره تغییر در این منطقه محدود و اندک بوده است، اگرچه انعقاد موافقنامه‌های تجاری با اتحادیه اروپا در سال‌های اخیر توسط بسیاری ازکشورهای منطقه در نهایت راه را برای کاهش قابل ملاحظه تعرفه‌های وارداتی در آینده باز خواهدکرد. کشورهای آمریکای لاتین نیز در دهه ۱۹۹۰تعرفه‌های وارداتی خود را به شدت تقلیل دادند، اما در آفریقا کاهش تعرفه‌ها با آهنگ ملایم‌تری انجام گرفت. میانگین موزون تعرفه در آفریقا اکنون حدود ۲۰ درصد است. صرفنظر از ارقام متوسط یاد شده در مقایسات کشورها نیز در هر منطقه تفاوت‌هایی از دیدگاه عملکردها از لحاظ آزادسازی تجاری وجود داشته است.

کشورهای در حال توسعه در دو دهه گذشته موانع غیرتعرفه‌ای تجاری خود (مانند ممنوعیت‌های وارداتی، صدور مجوز برای واردات، سهمیه‌بندی‌های مقداری، تعیین قیمت‌های اداری و نظائر آن) را نیز تا حدود زیادی کاهش داده‌اند. در پاره‌ای از کشورها نظیر هند و کره که پوشش موانع غیرتعرفه‌ای قابل توجه بود، در انطباق با شرایط تجاری نوین توافق شده در سازمان تجارت جهانی، برنامه‌ها و تعهدات مؤثری برای کاستن از این موانع تنظیم و اقدامات کارآمدی در همین جهت (تا پیش از بروز بحران اقتصادی کنونی) به عمل آمد. در همین دوران در کشورهای آمریکای لاتین نیز عملکردها در زمینه رفع موانع غیرتعرفه‌ای چشمگیر بوده است. کشورهای برزیل و مکزیک ظرف یک دهه موانع غیرتعرفه‌ای خود را از حدود ۱۲ تا ۱۴ درصد به ۱ تا ۲ درصد تقلیل دادند. نکته دیگری که در همین زمینه شایان توجه است تغییراتی است که در پراکنش نرخ‌های تعرفه ظرف دو دهه گذشته ایجاد شده است به گونه‌ای که اکنون گستره نرخ‌های تعرفه اعمالی در ساختار تعرفه‌ای کشورها بسیار محدود گردیده است.

اصلاح نظام ارزی: در دو دهه گذشته شمار زیادی از کشورهای در حال توسعه اقدامات گسترده‌ای را در جهت حذف مکانیزم‌های اداری تخصیص ارز، برقراری رژیم‌های انعطاف‌پذیر و متکی به بازار درزمینه تعیین نرخ ارز و رفع محدودیت‌های مربوط به حساب جاری تراز پرداخت‌ها، یکسان‌سازی نرخ ارز و حذف نرخ‌های چندگانه ارز به عمل آورده‌اند. شمار کشورهایی که بر مبادلات حساب جاری تراز پرداخت‌های خود محدودیت‌هایی را اعمال می‌کرده‌اند در این دوره از ۶۰ درصد اعضای صندوق بین‌المللی پول به کمتر از یک سوم اعضای صندوق تقلیل پیدا کرده است. در زمینه مبادلات حساب سرمایه تراز پرداخت‌ها نیز همین روند اگرچه با قوت کمتر مصداق داشته باشد. در همین حال در این سال‌ها کاربرد نرخ‌های چندگانه ارز نیز تقریباً حدود ۵۰ درصد تقلیل یافته است و از ۳۰ درصد به ۱۶ درصد رسیده است.

آزادسازی رژیم‌های سرمایه‌گذاری خارجی: طی دو دهه گذشته (تا پیش از وقوع بحران) آزادسازی رژیم‌های سرمایه‌گذاری خارجی روندی شتابان داشت. تجدیدنظر و اصلاح قوانین سرمایه‌گذاری خارجی به‌ویژه در پانزده سال اخیر عموماً بر مبنای یک جانبه و با ابتکار خود کشورها انجام شده است. در اصلاح قوانین و مقررات سرمایه‌گذاری خارجی فقط به حذف محدودیت‌ها کفایت نشده، بلکه ایجاد نظام‌های تشویقی و

ساختارهای انگیزشی مناسب و تغییر در رویکرد به سرمایه‌گذاری خارجی با تجدیدنظر در رفتارها و برقراری حمایت‌های قانونی و تضمین‌ها همواره مدنظر قرار داشته است. حذف محدودیت‌های ناظر به سرمایه‌گذاری خارجی از جمله اجبار به مشارکت با اتباع داخلی اعم از اشخاص حقیقی و حقوقی خصوصی و دولتی، سقف‌های مربوط به سهم در مالکیت بنگاه‌ها، شرایط اعطای مجوز سرمایه‌گذاری از موارد اصلاحاتی بوده که در تجدیدنظر قوانین و مقررات وارد شده است. در مقررات بین‌المللی ناظر به انعقاد قراردادهای دوجانبه سرمایه‌گذاری و حمایت از این سرمایه‌گذاری‌ها و پیمان‌های مرتبط با مالیات ستانی مضاعف و نظایر آن نیز طی یکی دو دهه اخیر تجدیدنظرهایی در جهت اصلاح به عمل آمده است و چارچوب تنظیم این‌گونه موافقتنامه‌ها و پیمان‌های دوجانبه تقویت شده است. اینگونه اصلاحات در موافقتنامه‌های چندجانبه نیز مدنظر بوده است. در موافقتنامه‌های سازمان تجارت جهانی اعمال محدودیت‌های مربوط به ساخت داخل و شرایط مربوط به تعیین سقف برای استفاده از نهاده‌ها و عوامل تولید داخلی یا تعیین حداقل و محدودیت‌های ویژه برای صادرات به منزله اقداماتی که عملکردهای تجاری را متأثر می‌کند ممنوع گردیده است. نهادهای بین‌المللی مانند بانک جهانی و صندوق بین‌المللی پول در طرح‌ها و برنامه‌های خود همواره کشورها را تشویق کرده‌اند که رژیم‌های بازتر، شفاف‌تر و جذاب‌تری (از لحاظ اعمال ساختارهای انگیزشی مناسب) را در زمینه سرمایه‌گذاری خارجی و سرمایه‌گذاران خارجی بکار گیرند.

آنکتاد در گزارش سرمایه‌گذاری سال ۲۰۰۰ خود تحولات عمده‌ای را که در چارچوب‌های ملی سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی و در جهت آزادسازی رژیم سرمایه‌گذاری خارجی در کشورهای در حال توسعه رخداده چنین برمی‌شمارد:

ـ کاهش محدودیت‌های ورود کارگزاران خارجی به بخش‌های اقتصادی و آزادسازی فعالیت در صنایعی که قبلاً برای سرمایه‌گذاران خارجی ممنوع و یا محدود اعلام شده بود (از جمله صنایع نفت، معدن، انرژی، فرودگاه‌ها، مخابرات، گردشگری، فیلم‌سازی، بانکداری و بیمه، تجارت خرد و صنایع داروئی)

ـ رفع یا کاهش محدودیت‌هایی نظیر محدودیت‌های مربوط به مالکیت زمین، مستغلات، استخدام خارجیان، کنترل‌های ارزی

ـ برقراری تضمین‌های قانونی در زمینه حمایت از حقوق مالکیت معنوی و علیه اقدامات معطوف به مصادره یا تغییرات محدودکننده درقوانین

ـ تجدیدنظر در رژیم‌های انگیزشی در جهت منطقی کردن و متعادل‌سازی این‌گونه ساختارها همراه با ایجاد انگیزه‌های جدید (عمدتاً انگیزه‌های مالیاتی) برای تشویق فعالیت کارگزاران خارجی درصنایع و فعالیت‌های اولویت‌دار.

در کشورهای پیشرفته صنعتی نیزکه عموماً دارای رژیم‌های سرمایه‌گذاری خارجی نسبتاً بازی بوده‌اند تجدیدنظر در قوانین سرمایه‌گذاری به عمده معطوف به مقررات‌زدایی و توسعه گستره‌های مجاز فعالیت خارجیان (به‌ویژه در حوزه برق، گاز و بانکداری) بوده و تأکید اصلاحات بیشتر در زمینه تقویت قوانین رقابت و ضدانحصار، مدیریت و حاکمیت مطلوب در شرکت‌ها، حمایت از مصرف‌کننده و حفاظت از محیط زیست و همچنین ایجاد انگیزه‌ها و مکانیزم‌های تشویقی در عرصه‌های جدید مانند سرمایه‌گذاری در زمینه تحقیق و توسعه و نظایر آن بوده است.

گسترش و درهم‌آمیزی بازارها، فراملیتی شدن تولید و تجارت

گسترش و درهم‌آمیزی بازارها: در موج سوم جهانی شدن، گسترش پیوسته تجارت و مبادلات و رشد فزاینده جریان‌های سرمایه بین‌المللی در ساختار وابستگی‌های متقابل جهان تأثیری اساسی گذاشت. آزادسازی بازارهای مالی و تکنولوژی اطلاعات موجبات جهانی شدن بازارهای مالی را فراهم آورد. معاملات و مبادلات مالی برای خود حیات مستقلی یافتند و پیوندشان با روانه‌های تولید و توزیع کالاها و خدمات گسسته شد. توأم با این تحولات دگرگونی‌های عمده‌ای نیز در مضمون و جهت مبادلات بین‌المللی به وقوع پیوست. پیدایش حوزه تجاری پاسیفیک شمالی به منزله بزرگترین منطقه بازرگانی جهان و حوزه آتلانتیک شمالی در مقام بعد از آن و تغییر ساختار تجارت بین‌المللی به زیان صادرات کالاها و مواد اولیه و به سود کالاها و خدمات با محتوای تکنولوژی برتر از جمله همین تحولات است. طی این دوران، رشد صادرات محصولات صنعتی با محتوای فناوری‌های برتر درجهان به مراتب بیشتر از ارقام متناظر رشد برای صادرات محصولات صنعتی در گروه‌های با محتوای فناوری‌های پست‌تر بوده است.

در مجموع، توسعه صنعتی سال‌های بعد از جنگ در کشورهای در حال توسعه و ورود تدریجی کشورهای نوخاسته صنعتی به جرگه کشورهای پیشرفته زمینه‌های گسترش بازار، شمار عرضه‌کنندگان کالاها و خدمات و رقابتی شدید را در عرصه اقتصاد

جهان فراهم آورده است. در عین حال با پایان یافتن جنگ سرد و دگرگونی‌های رژیم‌های سیاسی در اروپای شرقی و مرکزی که اکنون در پی استقرار اقتصادهای مبتنی بر بازارند و همچنین ابراز علاقه به بازار و آزادی اقتصادی در چین و گرایش‌های آزادسازی اقتصادی در هند زمینه‌های درهم‌آمیزی این کشورها (با حدود نیمی از جمعیت کره ارض) در اقتصاد جهانی فراهم شده است به گونه‌ای که شاید دیگر نتوان در آینده اندازه بازار را به منزله یک عامل محدودکننده استراتژی‌های توسعه صنعتی جهان قلمداد کرد.

فراملیتی شدن تولید: جهانی شدن فعالیت‌های بنگاهی در زمینه‌های صنعت و خدمات، بین‌المللی شدن تولید، گسترش تمرکز و انحصاری شدن منابع و قدرت اقتصادی یعنی قرار گرفتن بخش عمده و فزاینده‌ای از منابع، تولید و سهم بازار جهانی در اختیار شمار محدودی از شرکت‌های فراملی در مجموع یکی از وجوه مهم درهم‌آمیزی‌های اقتصادی بین‌المللی است. در این مورد نیز مانند جهانی شدن بازارهای مالی عوامل سیاستی نظیر آزادسازی، کنترل‌زدایی و نظایر آن و همچنین عوامل ساختاری مانند پیشرفت‌های تکنولوژیک در زمینه انفورماتیک و ارتباطات تاثیرگذار بوده است. کاسته شدن از فاصله تکنولوژیک بین بنگاه‌های آمریکایی و غیرآمریکایی در رشته‌های اصلی بخش صنعت (این مطلب به‌ویژه در مورد پاره‌ای بنگاه‌های ژاپنی و اروپایی صادق است) و رشد فزاینده قدرت رقابتی بنگاه‌های کشورهای نوخاسته صنعتی در عرصه بازارهای جهانی نیز در این زمینه بسیار حائز اهمیت است. بین‌المللی شدن فعالیت‌های بنگاهی باعث تقویت رقابت‌ها و همکاری‌های بین بنگاه‌ها در سطح جهانی شده است. این مطلب در عین حال سبب جهانی شدن تقاضا در بسیاری از فعالیت‌ها و همچنین تقویت فرآیند جهانی شدن رقابت گردیده است و در ساختارهای انحصارگونه بازارهای جهانی دگرگونی‌هایی را ایجاد کرده و قواعد بازی جدیدی را حاکم نموده است. رشد چشمگیر سرمایه‌گذاری‌های مستقیم خارجی از نیمه دوم دهه ۱۹۸۰ (که بخش عمده آن نه به صورت تأسیس و احدهای جدید بلکه به شکل ادغام و استملاک بوده) از مصادیق همین بین‌المللی شدن فعالیت‌های بنگاهی است. گذشته از سرمایه‌گذاری‌های خارجی در دهه‌های اخیر، اشکال دیگری از مناسبات بین بنگاهی از جمله همکاری‌های غیرمبتنی برسرمایه و مالکیت مانند پیمان‌های استراتژیک، فروش مجوزها و لیسانس تولید، فرانشیز و ترتیبات پیمانکاری فرعی و نظایر آن پدیدار شده است که بخش اعظم

آن میان بنگاه‌های بزرگ اروپایی و ژاپنی و در بخش‌های الکترونیک، هوافضا، ارتباطات دوربرد، کامپیوتر و خودروسازی بوده است. تاکنون نقش مسلط را در فرآیند جهانی شدن و وجوه سه‌گانه آن یعنی تجارت بین‌المللی، سرمایه‌گذاری خارجی و همکاری‌های بین بنگاهی به عمده شرکت‌ها و بنگاه‌های کشورهای پیشرفته صنعتی و همچنین بنگاه‌ها و گروه‌های صنعتی پویا در شرق و جنوب شرقی آسیا و از جمله چین و بعضی از کشورهای آمریکای لاتین در اختیار داشته‌اند، لیکن به احتمال زیاد در آینده هند و آفریقای جنوبی در این مجموعه وارد خواهند شد. کشورهای در حال توسعه‌ای که در فرایند جهانی شدن به جمع کشورهای پیشرفته پیوسته‌اند با وجود تفاوت چشمگیر در درآمد سرانه‌شان دارای دو ویژگی مشترک بوده‌اند:

- برخورداری از محیط و فضای مناسب برای تجهیز سرمایه‌گذاری‌های صنعتی و به خصوص سرمایه‌گذاری‌های مستقیم خارجی
- برخورداری از نیروی کار فراوان و دانش‌آموخته با توانمندی رقابت با نیروی کار کم‌مهارت و نیمه‌ماهر در اقتصادهای پیشرفته صنعتی

در همین حال طی دهه‌های اخیر و در فرآیند آزادسازی و رشد مبادلات و تحرک فوق‌العاده جریان‌های سرمایه و تکنولوژی در سطح جهانی و همچنین افزایش ارتباطات بین‌المللی و صرفه‌های مقیاس و تشدید رقابت جهانی، الگوها و انگاره‌های جدیدی در زمینه درهم‌آمیزی اقتصادی بین‌المللی شکل گرفته است و مرتباً نیز بر پیچیدگی آن افزوده شده است. در ساده‌ترین شکل درهم‌آمیزی، شرکت‌های فرعی وابسته به شرکت‌های فراملیتی با اختیارات کامل و نوعی استقلال نسبی در مقابل شرکت اصلی، نیازهای بازار داخلی کشور میزبان را تأمین کرده و بدین ترتیب بخش مهمی از فعالیت‌های ارزش‌افزا در درون کشور میزبان انجام می‌شود. شکل دیگر درهم‌آمیزی متضمن استقرار عملیات ساخت و مونتاژ (تولید) در خارج از مرزهای ملی (سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی) و یا تأمین نهاده‌ها و قطعات و اجزای مورد نیاز تولید (با روش‌های پیمانکاری فرعی یا سرمایه‌گذاری مشترک، فروش لیسانس، فرانشیز و سایر ترتیبات قراردادی) از خارج است. در شکل‌های پیچیده‌تر، درهم‌آمیزی از محدوده انتقال عملیات تولید (ساخت،مونتاژ و تأمین نهاده‌ها) به خارج از مرزهای ملی فراتر رفته است و برای زنجیره‌های فعالیت‌های ارزش‌افزای مرتبط به تولید نظیر پردازش داده‌ها، حسابداری و امور مالی، تحقیق و توسعه و... براساس ضابطه تحقق بیشترین نسبت فایده

- هزینه مکان‌ها و بازارهای مناسب انتخاب و فعالیت‌های تولید و خدمات مرتبط با آن به جایگاه‌های انتخاب شده انتقال داده می‌شود. بدین ترتیب امکانات ارتباطاتی سریع و کاهش شدید هزینه ترابری به جهانی شدن تولید و توزیع و گسسته شدن رابطه دیرینه بین تولید و مکان تولید منجر شده و عملیات و خدمات مرتبط با تولید صنعتی در پایگاه‌های تولید ارزان و مناسب استقرار می‌یابد و این روندی عمده در نظم صنعتی فعلی و آینده جهان است. نکته دیگری که شایان توجه است این مطلب است که فرآیند آزادسازی در کشورهای در حال توسعه به شدت چارچوب عملیات و فعالیت‌های دولت‌ها و بنگاه‌ها را در این کشورها تغییر داده است. این دگرگونی سیاستی موجب گردیده است که نقش و سهم دولت‌ها در فعالیت‌های اقتصادی کاملاً تقلیل یابد. *دخالت دولت‌ها در حوزه‌های مالی، تجاری و تولیدی را در شرایط بحران کنونی اقتصاد جهان باید مقوله‌ای کاملاً استثنایی و معطوف به حفاظت، خروج از رکود و تثبیت و تداوم مجدد جریان رشد قلمداد کرد.*

توأم با جهانی شدن عملیات بنگاهی، زمینه برای افزایش نقش فعالیت‌های تولیدی-تجاری خصوصی در سطح بین‌المللی فراهم آمده است. براساس برآوردهای موجود شمار شرکت‌های فراملیتی از ۷ هزار شرکت اصلی و ۳۶ هزار شرکت وابسته در سال ۱۹۷۰ به ۷۰ هزار شرکت مادر و حداقل ۶۹۰ هزار شرکت مرتبط و وابسته در سال ۲۰۰۴ افزایش یافته است. در سال ۲۰۰۷ موجودی سرمایه‌گذاری خارجی جهان که بیانگر سهم و نقش شرکت‌های فراملیتی در تولید بین‌المللی است معادل ۱۵۲۱۱ میلیارد دلار بوده است. فروش شرکت‌های وابسته به شرکت‌های فراملیتی نیزبه منزله عواید حاصل از تولید بین‌المللی درهمین سال معادل ۳۱/۲ هزار میلیارد دلار بوده است. اکنون تولید ناخالص شرکت‌های فراملیتی اعم از شرکت‌های مادر و شرکت‌های وابسته بیش از ۴۰ درصد تولید ناخالص داخلی جهان است.

تجارت جهانی، انگاره‌ها و گرایش‌ها: تجارت و مبادلات کالاها و خدمات و گرایش‌ها و تحولات ساختاری آن یکی از مجاری عمده و نمایه‌های مهم فرآیند جهانی شدن اقتصاد است. شناخت این مقوله از دیدگاه پراکندگی فعالیت‌ها و تمرکز مکانی - جغرافیایی در برنامه‌ریزی‌های راهبردی و سیاستگذاری‌های ژئواکونومیک بسیار حائز اهمیت است. تغییر در الگوی تولید و تقاضای جهانی، عوامل پشتیبانی و لوژیستیک، شیوه‌های تازه سازماندهی و مکانیابی و استقرار فعالیت‌های تولیدی و اتخاذ رویکردهای

نهادی- سیاستی و قواعد و مقررات نوین بین‌المللی (از جمله ترتیبات تجارت چندجانبه در چارچوب سازمان تجارت جهانی) تحول عمیقی را در انگاره‌های تجارت و مبادلات کالاها و خدمات ایجاد کرده است.

مهمترین ویژگی تجارت و مبادلات کالایی جهان در روندهای بلندمدت، تمرکز فوق‌العاده آن در ابعاد درون منطقه‌ای و میان منطقه‌ای است. حجم تجارت جهانی کالا در سال ۲۰۰۷ معادل ۲۸۱۹۴ میلیارد دلار است (۱۳۹۵۰ میلیارد دلارصادرات و ۱۴۲۴۴ میلیارد دلار واردات). اروپا، آسیا (شامل استرالیا، نیوزیلند به استثنای خاورمیانه) و آمریکای شمالی، سه منطقه بزرگ جهان‌اند که بیشترین حجم تجارت کالایی میان‌منطقه‌ای و درون‌منطقه‌ای جهان را در اختیار دارند. تمرکز تجارت در این سه منطقه به رویهم اندکی بیش از ۸۷ درصد مجموع صادرات و واردات جهان را در بر می‌گیرد. به‌جز قارهٔ آفریقا که تولیدکننده ماده خام است بقیه مناطق جهان بیشترین تجارت کالایی را درون‌منطقه خود انجام می‌دهند. خاورمیانه نیز که تولید و صادرات نفت خام ویژگی اصلی اقتصاد آن به‌شمار می‌رود، بیشترین صادرات خود را به قارهٔ مادر یعنی آسیا ارسال می‌دارد. بدین‌ترتیب فواصل مکانی و بعد جغرافیایی بازارها نیز هنوز در تجارت جهانی نقش بسیار مهمی ایفا می‌کند. در واقع اگر ایران یا هر کشور دیگری بخواهد از راه توسعه اقتصادی - صنعتی در جرگه کشورهای عمده صادرکننده کالا قرار گیرد به ناگزیر باید بیشترین توجه خود را به حوزه‌ها و کشورهای نزدیک‌تر معطوف داشته و بازارهای مناطق هم پیوند با خود را هدف قرار دهد.

صادرات کالایی جهان با ترکیبی از محصولات کشاورزی، مواد و فرآورده‌های معدنی و بالاخره محصولات صنعتی گوناگون، حاصل ساختار اقتصادهای ملی چهار گروه عمده کشورهای توسعه یافته صنعتی، کشورهای نوخاسته صنعتی، کشورهای در حال توسعه نیمه‌صنعتی و بازمانده از فرایند صنعتی شدن است. ظرف چند دهه گذشته سهم کالاهای نخستین و محصولات صنعتی متکی به منابع طبیعی در مجموع تجارت جهانی روندی رو به کاهش داشته است و در سال ۱۹۸۴ به رقمی کمتر از ۵۰ درصد و در سال ۲۰۰۰ به ۲۸ درصد تقلیل یافته است. در این دوران محصولات صنعتی غیرمتکی به منابع طبیعی، به‌ویژه در رده‌های بالای فناوری، پیشرانه اصلی رشد صادرات در جهان بوده است، روندی که در آینده نیز تداوم خواهد یافت. صادرات محصولات متکی به منابع طبیعی و همچنین محصولات با محتوای فناوری نازل به ترتیب در اوایل دهه

۱۹۸۰ و اوایل دهه ۱۹۹۰ به فراز خود رسیدند. تلقی این عملکردها بـه منزلـه رونـدهای بلندمدت به این معنا است که کشورهایی که تخصـص‌هـای تولیـدی و تجـاری‌شـان در حوزه تولید و صدور این‌گونه کالاها متمرکز شده در آینده به دشواری خواهنـد توانسـت رشد صادراتی خود را حفـظ کننـد. *در بازارهـای غیربالنـده و راکـد رشـد صـادرات هـر کشوری ناگزیر فقط با بیرون راندن رقبا از بازار امکـان‌پـذیر اسـت. بـه عبـارت دیگـر در بازارها و حوزه‌های تولیدی- تجاری که و رود به آنها آسان و رقابت در آنها شـدید اسـت (مانند محصولات با فناوری پائین) شرط جلو افتادن از رقبا کوشش و تلاش دائمی است.*

یک روند ساختاری دیگر در زمینه تحول انگاره‌های تجارت کالایی جهان رشد سریع‌تـر کالاهای صادراتی با محتوای فناوری‌های پیشرفته‌تر و وابستگی کمتر به منابع طبیعی است. محصولات با محتوای تکنولوژی برتر پویاترین و بالنده‌ترین گروه کالایی در صادرات کالایی جهان است.این مطلب هم در مورد صادرات کشورهای پیشـرفته و هـم در مـورد صـادرات کشورهای در حال توسعه - که مزیت رقابتی آنهـا بـه طـور معمـول صـادرات محصـولات صنعتی وابسته به منابع طبیعی و محصولات صنعتی کاربر بوده است- مصداق دارد.

فرآیند تخصصی شدن فعالیت‌هـا و تفکیـک و تقسـیم زنجیـره‌هـای ارزش و مراحـل مختلف تولید و همچنین جریان تمرکززدایی در ابعاد مکـانی و بنگـاهی موجبـات رشـد تجارت اجزاء و قطعات و همچنین مبادلات گسـترده بـین‌بنگـاهی و درون‌بنگـاهی را در سطح بین‌المللی فراهم آورده است و سهم تجارت اجزاء و قطعـات را در تجـارت جهـانی بسیار افزایش داده است. بخش عمده‌ای از این مبـادلات را تجـارت قطعـات مربـوط بـه تجهیزات مخابراتی، ماشین‌آلات اداری، خودرو و وسایط نقلیـه موتـوری و غیرموتـوری و ماشین‌آلات الکتریکی تشکیل می‌دهد. در صـنعت مخـابرات نیمـی از مجمـوع صـادرات مربوط به تجارت اجزاء و قطعات اسـت، تقریبـاً سـه‌چهـارم واردات تجهیـزات مخـابراتی منطقه آسیا دربرگیرنده قطعات و اجزایی است کـه بـرای بسـته کـاری و مونتـاژ مبادلـه می‌شود. در همین حال، سهم عمده‌ای از واردات محصولات صنعتی کشورهای با عملکرد صادراتی برتر (مالزی، سنگاپور، تایلند، انـدونزی، فیلیپـین، ایرلنـد و مکزیـک) را واردات اجزاء و قطعات تشکیل می‌دهد.

کشورهای در حال توسعه در زمینـه صـادرات تکنولـوژی‌طلـب از لحـاظ آهنـگ رشـد از کشورهای پیشرفته صنعتی سـبقت گرفتـه‌انـد، امـا از جهـت صـادرات کالاهـای نخسـتین و محصولات صنعتی وابسته به منابع طبیعـی از آنهـا عقـب مانـده‌انـد. در سـال‌هـای ۲۰۰۰-

۱۹۸۵ سهم کشورهای در حال توسعه در صادرات محصولات صنعتی غیرمتکی به منابع طبیعی از ۱۷/۵ به ۳۰/۸ درصد و در کشورهای در حال گذار از ۰/۶ به ۲/۴ درصد افزایش یافته است. طی همین دوره سهم کشورهای توسعه یافته در این زمینه از ۸۱/۹ درصد به ۶۶/۸ درصد تقلیل یافته است. در سال ۲۰۰۰ مجموع صادرات با محتوای فناوری برتر کشورهای در حال توسعه معادل ۴۵۰ میلیارد دلار- یعنی ۶۴ میلیارد دلار بیشتر از صادرات کالاهای نخستین، ۴۵ میلیارد دلار بیشتر از صادرات با فناوری پائین، ۱۴۰ میلیارد دلار بیش از صادرات با فناوری متوسط و ۲۱۵ میلیارد دلار بیش از صادرات محصولات صنعتی وابسته به منابع طبیعی- بوده است. بخش عمده‌ای از صادرات با فناوری برتر این کشورها دربرگیرنده فعالیت‌های صنعتی نوعاً کاربر (یعنی عمدتاً مونتاژ قطعات وارداتی) است و فعالیت‌های پیچیده صنعتی و تحقیق و توسعه و کاربرد نهاده‌های فیزیکی و تکنولوژیک محلی در آنها سهم چندانی ندارد، گرچه در این مورد استثنائاتی نیز وجود دارد. اقتصادهایی نظیر سنگاپور، جمهوری کره و تایوان به حوزه‌های بسیار پیچیده‌ای از فعالیت‌ها و طراحی‌های صنعتی وارد شده‌اند و در بسیاری از کشورهایی که صادرات با فناوری برتر در آنها تثبیت شده به تدریج سهم ساخت داخل نیز افزایش یافته و روند رو به رشدی پیدا کرده است. در کشور چین نیز به تدریج پیوندهای صنعتی بین فعالیت‌هایی که از طریق سرمایه‌گذاری خارجی شکل گرفته با فعالیت‌های صنعتی داخلی تقویت شده و این روند رو به گسترش است.

پیشرفت اقتصادی در هر کشور یا منطقه رابطه مستقیم با توسعه صنعتی، دستیابی به ارقام بالای صادرات کالاهای صنعتی و افزایش سهم صادرات صنعتی در مجموع صادرات کالایی آن کشور یا منطقه دارد. این مطلب در مورد تمام کشورهای پیشرفته صنعتی و تازه صنعتی شده در جهان صدق می‌کند. اما دو منطقه وسیع آفریقا و خاورمیانه در بین هفت منطقه تجاری جهان از این نظر بسیار عقب مانده‌اند.

در سال ۲۰۰۵ از مجموع ۲۹۸ میلیارد دلار صادرات کالایی آفریقا، تنها ۶۳ میلیارد دلار و از کل ۵۳۸ میلیارد دلار صادرات کالایی خاورمیانه فقط ۱۳۵ میلیارد دلار آن به صادرات کالاهای صنعتی اختصاص داشته است. در همین مقطع نسبت صادرات کالاهای صنعتی به کل صادرات کالایی این دو منطقه به ترتیب برابر ۲۱/۲ و ۲۵/۲ درصد بوده است. این نسبت در آمریکای شمالی برابر ۷۴/۶ درصد، در آمریکای جنوبی و مرکزی ۳۴/۱ درصد، دراروپا ۷۹/۷ درصد، درآسیا ۸۳/۱ درصد و در کشورهای مستقل

مشترک‌المنافع برابر ۲۸/۲ درصد بوده است. بخش اعظم صادرات منطقه آفریقا را کالاهای نخستین و مواد اولیه و سهم عمده صادرات خاورمیانه و کشورهای مستقل مشترک‌المنافع را نفت خام تشکیل می‌دهد. ایران جزء همین گروه از کشورها طبقه‌بندی شده است.

طی ربع قرن گذشته صادرات کالایی جهان به طور متوسط سالانه بیش از ۸ درصد افزایش یافته است. لیکن بین محصولات صادراتی گوناگون و گروه‌های کالایی مختلف، تفاوت میزان رشد بسیار زیاد بوده است. شماری از کالاها و گروه‌های کالایی رشد متوسط‌شان طی این دوره کاملاً بیشتر از رشد مجموع صادرات کالایی جهان (و در مواردی دو برابر این رشد) بوده و در نتیجه بر سهم بازار این محصولات و گروه‌های کالایی افزوده شده و برخی دیگر از جمله پاره‌ای از کالاهای نخستین و محصولات صنعتی (به‌ویژه آن بخش از ماشین‌آلات که در طبقه‌بندی استاندارد تجارت بین‌المللی ذیل کدهای ۷۱ و ۷۲ قرار دارند) صادرات‌شان کند یا روندی رو به کاهش داشته است. طی این دوره نوسانات سالانه در عملکردهای صادراتی محصولات مختلف گرایش پایدار و مسیر همواری نداشته است. این تغییرات گاهی در حول و حوش یک روند بلندمدت انجام شده و گاهی نیز با تغییرات ساختاری عمده‌ای همراه بوده است. محصولات صنعتی پویا و بالنده در تجارت جهانی یعنی کالاها و گروه‌های کالایی که از لحاظ افزایش سهم بازار نسبت به سایر کالاها و گروه‌های کالایی دارای برتری آشکار بوده‌اند، عموماً در عملکردهای صادراتی بلندمدت، روندهای نسبتاً پایداری داشته‌اند.

دبیرخانه آنکتاد در سال ۲۰۰۲ دو مطالعه مستقل در زمینه محصولات صادراتی پویا و بالنده در تجارت کالایی جهان انجام داده است. در یک بررسی محصولات پویای صادراتی براساس ضابطه رشد متوسط سالانه ارزش صادرات (در حد تفصیل کدهای سه رقمی طبقه‌بندی استاندارد تجارت بین‌المللی) بین سال‌های ۱۹۸۰ تا ۱۹۹۸ گزینش شده است. براساس یافته‌های این بررسی ۲۰ محصول صادراتی در تجارت جهانی بیش از ۲۰ درصد ارزش صادرات کالایی جهان را به خود اختصاص داده‌اند. سهم این ۲۰ قلم محصول در صادرات کشورهای در حال توسعه اندکی کمتر از ۳۰ درصد بوده است. اکثر این محصولات در سه گروه کالایی زیر قرار دارند:

- محصولات الکترونیکی و الکتریکی به‌ویژه ترانزیستور و نیمه‌رساناها، کامپیوتر، قطعات کامپیوتر و ماشین‌های اداری (۷۷- ۷۶- ۷۵ SITC)

- منسوجات و محصولات کاربر به‌ویژه پوشاک (۶۴- ۶۵- ۶۱ SITC)
- محصولات صنایع با محتوای تحقیق و توسعه و تکنولوژی بالا و یا صرفه‌های مقیاس قابل ملاحظه (۸۷- ۵ SITC)

در بررسی دیگری که آنکتاد درزمینه کالاها و محصولات پویا در صادرات جهان انجام داده، شیوه تفصیلی‌تری برای ارزیابی این محصولات بکار گرفته شده است. در این روش ۴۰ محصول که سهم آنها در تجارت جهانی در سال ۲۰۰۰ حداقل ۰/۳۳ درصد بوده و در عین حال در دوره ۲۰۰۰-۱۹۸۵ سهم بازارشان نیز افزایش یافته استخراج و برحسب افزایش سهم بازار مرتب و رتبه‌بندی شده‌اند.

این ۴۰ محصول تنها ۵ درصد از محصولات مورد مطالعه (۷۸۶ محصول درحد تفصیل کدهای چهاررقمی طبقه‌بندی استاندارد تجارت بین‌المللی SITC Rev.2) را در بر می‌گرفته است، اما ارزش صادرات آنها در سال ۲۰۰۰ معادل ۴۰ درصد ارزش صادرات کالایی جهان (۲۰۳۱ میلیارد دلار) بوده است. در همین حال این محصولات در مجموع ظرف ۱۵ سال ۲۰۰۰- ۱۹۸۵ از رشد متوسط سالانه‌ای در حد ۱۲ درصد برخوردار بوده (در مقایسه با رشد ۸/۲ درصد کل صادرات جهان) و سهم بازارشان ۱۵ درصد افزایش یافته است. نوزده محصول از چهل محصول مورد بحث در سه صنعت الکترونیک، خودرو و پوشاک معادل یک‌چهارم ارزش واردات جهان را در سال ۲۰۰۰ در بر می‌گرفته و ۱۰درصد رشد مجموع تجارت جهانی در دوره ۲۰۰۰- ۱۹۸۵ نیز حاصل عملکرد این نوزده قلم کالا بوده است. در سال ۲۰۰۰، ۱۲ قلم محصولات الکترونیکی این مجموعه معادل ۱۳ درصد صادرات جهان را تشکیل می‌داده و تقریباً ۹ درصد رشد دوره ۲۰۰۰- ۱۹۸۵ حاصل عملکرد صادراتی این محصولات بوده است. اکثر این محصولات که دارای محتوای فناوری برترند به نحوی با فناوری‌های اطلاعات و ارتباطات مرتبط بوده‌اند. در محصولات با تکنولوژی متوسط، صنعت خودرو (۴قلم) تقریباً ۹ درصد صادرات جهان را تشکیل می‌داده است. رشد صادرات این صنعت نسبتاً بطیء و کند و سهم آن در رشد صادرات جهان ۰/۶ درصد بوده است. در محصولات با فناوری پائین نیز کالاهای اصلی مربوط به صنعت پوشاک بوده که تقریباً ۲ درصد تجارت جهانی را در بر می‌گرفته و در رشد صادرات جهان سهمی در حد ۰/۶ درصد داشته است. بدین ترتیب در مجموعه محصولات صادراتی پویا و بالنده جهان از همه گروه‌های فناوری کالاهایی وجود داشته، اما بخش مهمی از این محصولات در گروه کالاهای با فناوری برتر قرار گرفته است.

از مطالعه تحولات ساختاری که در ترکیب تجارت جهان، قبل از بروز بحران، رخ داده و همچنین با بررسی روند تغییرات گروه‌های کالایی که برحسب شدت فناوری طبقه‌بندی شده است و پیکربندی جغرافیایی این دگرگونی‌ها پاره‌ای گرایش‌های مهم مطرح می‌شود که مهمترین آن عبارتند از:

- ❖ رشد صادرات عموماً با ارتقاء فناوری و حرکت به سوی تولید و صدور محصولات پیچیده‌تر و با شدت فناوری بیشتر و همچنین افزایش کیفیت و کارآمدی فعالیت‌های صادراتی موجود همراه بوده است. گذشته از این گزینش جایگاه‌های مناسب تولید متضمن انتقال از بخش‌های با رشد کند به بخش‌های پویا و بالنده از عناصر اصلی استراتژی رقابت‌پذیری کشورها بوده است. اکثر صادرکنندگان موفق در گروه کشورهای در حال توسعه فرآیند گسترش و تعمیق صنعتی شدن و توسعه صادرات‌شان را از محصولات و کارکردهای ساده آغاز کرده و به تدریج و طی زمان اما به گونه‌ای پیوسته (همراه با ارتقاء کیفیت محصولات صادراتی که تولید می‌کرده‌اند) به سوی تولید و صدور محصولات و عهده‌دار شدن کارکردها و فعالیت‌های با محتوای فناوری بالاتر حرکت کرده‌اند.
- ❖ عملکردهای صادراتی در سطح کشورها بسیار متمرکز بوده و این تمرکز در دوره ۲۰۰۰- ۱۹۸۵ در همه گروه‌های فناوری روندی رو به افزایش داشته است. سهم ۱۵ کشور برتر در صادرات کالایی جهان در سال ۲۰۰۰ در تجارت کالایی بخش صنعت در مجموع ۷۵/۳ درصد، در محصولات آهن و فولاد ۷۰/۴ درصد، در محصولات شیمیایی ۷۷/۷ درصد، در ماشین‌آلات و تجهیزات حمل و نقل ۸۱/۱ درصد، در ماشین‌های اداری و تجهیزات مخابراتی ۸۴/۳ درصد، در محصولات خودرو ۹۱/۷ درصد، در محصولات نساجی ۷۴/۵ درصد و در پوشاک ۶۳/۱ درصد بوده است. نکته جالب توجه‌این مطلب است که، به لحاظ تجارت درون بخشی صنعتی، ۱۵ صادرکننده برتر در زمینه‌های یاد شده عموماً در زمره واردکنندگان عمده نیز بوده‌اند.
- ❖ در گروه کشورهای در حال توسعه سهم صادرات صنعتی ۱۰ کشور برتر در مجموع صادرات صنعتی مناطق در حال توسعه جهان از ۵۷ درصد در سال ۱۹۸۵ به حدود ۸۰ درصد در سال ۲۰۰۰ افزایش یافته است. در دوره مورد بررسی شکل تمرکز نیز تفاوت کرده است، به گونه‌ای که در سال ۱۹۸۵ بالاترین

میزان تمرکز در گروه کالاهای با فناوری پائین بوده، لیکن در سال ۲۰۰۰ بیشترین تمرکز به گروه کالاهای با فناوری برتر انتقال یافته است. این مطلب بدین معنا است که اکنون راه یافتن به حوزه‌های صادراتی با فناوری برتر موانع و رود بیشتری را متضمن است. در واقع در گروه‌های کالایی، هرقدر شدت فناوری بیشتر شود، شمار صادرکنندگان عمده در آن کمتر می‌شود.

- شماری از کشورهای در حال توسعه ظرف پانزده سال ۲۰۰۰- ۱۹۸۵ سهم‌شان را در بازارهای صادراتی جهان در زمینه محصولات صنعتی با فناوری برتر به سرعت و شدت افزایش داده‌اند. چین، مالزی، مکزیک، فیلیپین، جمهوری کره، سنگاپور، تایوان و تایلند در این زمینه از برتری بارزتری برخوردار بوده‌اند. در بین کشورهای در حال گذار نیز مجارستان چنین موقعیتی داشته است. از دیدگاه تحرک صادراتی و صادرات صنعتی چند کشور کوچک مانند کاستاریکا، ایرلند، تایوان و سنگاپور توانسته‌اند خود را در شمار پویاترین کشورها در این زمینه قرار دهند.
- کشورهای صادرکننده برتر آسیایی با نفوذ در بازارهای بزرگ جهان (ژاپن، اروپا و امریکای شمالی) سهم خود را در بازارهای صادراتی افزایش داده‌اند، اما کشورهای سایر مناطق جهان عموماً حوزه نفوذ صادراتی‌شان به بازارهایی منطقه‌ای محدود بوده است. کشورهای صادرکننده برتر در اروپای غربی و شرقی آماج فعالیت‌های صادراتی‌شان بازارهای اروپایی و کشورهای آمریکای لاتین و حوزه کارائیب حوزه نفوذشان به عمده آمریکای شمالی بوده است.
- شرکت‌های فراملیتی نقش و سهم عمده و رو به رشدی را در عملکرد صادراتی کشورهای صادرات‌کننده برتر در جهان به‌ویژه در حوزه صدور کالاهای پویا و بالنده در تجارت جهانی برعهده داشته‌اند. سهم بنگاه‌های خارجی وابسته به شرکت‌های فراملیتی در صادرات صنعتی چین ۴۴ درصد (سال ۲۰۰۱)، در مالزی ۴۹ درصد (سال ۱۹۹۵)، در جمهوری کره ۱۵ درصد (سال ۱۹۹۹)، در تایوان ۱۷ درصد (سال ۱۹۹۴)، در سنگاپور ۳۸ درصد (سال ۱۹۹۹) در مجارستان ۸۶ درصد (سال ۱۹۹۹) و در مکزیک ۳۱ درصد (سال ۲۰۰۰) و در ایرلند ۹۰ درصد (سال ۱۹۹۹) بوده است[۱].

۱- از جمله صادرات شرکت‌های وابسته خارجی در چین ۴۴۴ میلیارد دلار (۲۰۰۵) و در سنگاپور و جمهوری چک (۲۰۰۶) به ترتیب ۷۳ و ۵۱ میلیارد دلار بوده است.

اهمیت شناخت روندهای ساختاری و حوزه‌های برتر در تجارت کالایی جهان به‌ویژه از آن باب است که رشد تقاضای (حقیقی) داخلی و اتصال به تقاضای بین‌المللی دو عامل تاثیرگذار در تحول صنعتی بلندمدت کشورها به شمار می‌رود. با ملاحظه این مطلب جای‌گیری مناسب در نظام جدید تقسیم کار بین‌المللی و و رود به حوزه‌های برتر تولید و تجارت کالاهای صنعتی ناگزیر از الزامات مهم توسعه صنعتی محسوب می‌شود. موفقیت در زمینه ورود به بخش‌هایی از تولید صنعتی که از دیدگاه تقاضای جهانی و رشد آن دارای پتانسیل‌های قابل ملاحظه‌اند و همچنین رشته‌ها و گروه‌های کالایی که دارای ارزش افزوده بالا و رشد بهره‌وری سریع‌اند، امکانات گسترده‌تری را برای استفاده از بازده صعودی و بازارهای وسیع فراهم می‌آورد و به همین جهت نیز در چنین شرایطی نقش تجارت در رشد صنعتی افزایش پیدا می‌کند. در مقابل گرایش به سوی صادرات کالاهایی که تقاضای جهانی آنها راکد یا دارای رشد بطی و کند است، و همچنین کالاهایی با خصلت مازاد عرضه ماندگار، با نتایجی که از لحاظ کاهش رابطه مبادله و اتلاف منابع سرمایه‌گذاری به بار می‌آورد. جریان رشد صنعتی را به مخاطره می‌اندازد. به همین نحو تمرکز روی فعالیت‌هایی که از لحاظ رشد بهره‌وری پتانسیل‌های محدود دارند، با بکارگرفتن نیروی کار مازاد و یا با پایان یافتن منابع طبیعی، رشد اقتصادی را با محدودیت مواجه می‌سازد. بنابراین برای کشورهای در حال توسعه و از جملهٔا یران، هر قدر برای پرداختن به تولید و صدور کالاهایی که از نظر پتانسیل تقاضای جهانی و ظرفیت رشد بهره‌وری بالنده‌تر و پویاتر محسوب می‌شوند امکان بیشتری وجود داشته باشد، به همان میزان خطرات ناشی از اشباع بازارهای صادراتی (با ورود کشورهای با تولید و صادرات مشابه) کمتر خواهد بود. و به همین ترتیب برای چنین کشورهایی امکان بیشتری نیز برای استفاده از پتانسیل تقاضای جهانی و رشد بلندمدت بهره‌وری در زمینه گسترش و تعمیق جریان صنعتی شدن و توسعه صادرات وجود خواهد داشت. در همین حال با ملاحظه تمرکز فوق‌العاده در زمینه تولید و تجارت کالاهای صنعتی (به‌ویژه محصولات با فناوری‌های برتر) و نقشی که شرکت‌های فراملیتی در توسعه صادرات کشورهای در حال توسعه پیشرو و ورود آنها به حوزه‌های پیشرفته تولید و تجارت کالاهای صنعتی داشته‌اند می‌توان چنین نتیجه‌گیری کرد که فرآیند توسعه صنعتی آینده همه کشورها و از جمله ایران ناگزیر از مسیر پیوند با شبکه‌های تولید و تجارت بین‌المللی امکان‌پذیر خواهد بود.

محصولات صنعتی پویا و بالنده در صادرات جهان ۲۰۰۰- ۱۹۸۵
(رتبه‌بندی برحسب تغییر در سهم بازار- میلیون دلار و درصد)

			سهم بازار			ارزش		
رتبه	کد SITC	محصولات صنعتی	۱۹۸۵	۲۰۰۰	افزایش	۱۹۸۵	۲۰۰۰	رشد متوسط سالانه
۱	۷۷۶۴	ریزمدارهای الکترونیک	۰/۸۲	۳/۳۸	۲/۵۶	۱۳۹۷۶	۱۸۶۸۸۷	۱۸/۹
۲	۷۵۹۹	قطعات و لوازم ماشین‌های داده‌پردازی	۱/۰۲	۲/۳۳	۱/۳۰	۱۷۴۴۶	۱۲۸۸۸۲	۱۴/۳
۳	۷۵۲۴	دستگاههای حافظه کامپیوتر	۰/۰۲	۱/۰۱	۰/۹۹	۲۹۵	۵۵۹۴۲	۴۱/۹
۴	۷۶۴۳	تلویزیون، رادیو و فرستنده‌ها و گیرنده‌های مربوط به آنها	۰/۱۱	۰/۹۱	۰/۸۱	۱۸۱۱	۵۰۶۱۴	۲۴/۹
۵	۵۴۱۷	دارو و مواد دارویی	۰/۵۳	۱/۲۴	۰/۷۱	۸۹۸۵	۶۸۴۵۲	۱۴/۵
۶	۷۶۴۹	قطعات و لوازم مخابراتی و دستگاههای ضبط	۰/۶۷	۱/۲۸	۰/۶۱	۱۱۳۴۶	۷۰۶۳۳	۱۳/۰
۷	۷۶۴۱	لوازم و تجهیزات تلفن و تلگراف	۰/۲۸	۰/۸۳	۰/۵۵	۴۷۰۴	۴۵۹۶۲	۱۶/۴
۸	۷۵۲۳	پردازشگرهای دیجیتال کامل	۰/۳۰	۰/۷۴	۰/۴۴	۵۱۶۰	۴۰۸۴۵	۱۴/۸
۹	۷۷۲۱	تجهیزات الکتریکی برای ساخت/ شکست مدارهای الکتریکی	۰/۶۴	۱/۰۵	۰/۴۱	۱۰۹۱۹	۵۸۲۹۷	۱۱/۸
۱۰	۷۷۸۸	سایر ماشین‌آلات و تجهیزات الکتریکی	۰/۴۸	۰/۸۶	۰/۳۹	۸۱۳۲	۴۷۸۲۹	۱۲/۵
۱۱	۸۹۴۲	اسباب‌بازی و بازی‌های خانگی	۰/۴۰	۰/۷۹	۰/۳۹	۶۸۰۴	۴۳۵۰۹	۱۳/۲
۱۲	۸۹۳۹	محصولات شیمیایی متفرقه	۰/۴۰	۰/۷۷	۰/۳۷	۶۸۱۵	۴۲۴۸۳	۱۳/۰
۱۳	۷۹۲۴	هواپیماهای ملخ‌دار (غیر از هلیکوپتر)	۰/۴۴	۰/۷۸	۰/۳۴	۷۴۹۶	۴۳۲۲۲	۱۲/۴
۱۴	۷۵۲۵	دستگاههای جانبی مورد استفاده در تجهیزات پردازش داده‌ها	۰/۶۶	۰/۹۸	۰/۳۲	۱۱۲۴۸	۵۴۳۹۰	۱۱/۱
۱۵	۷۷۱۲	سایر ماشین‌آلات و قطعات مربوط به برق	۰/۱۷	۰/۴۹	۰/۳۲	۲۸۲۹	۲۶۹۲۹	۱۶/۲
۱۶	۷۷۳۱	سیم، کابل، میله، نوار برق عایق‌بندی شده	۰/۲۹	۰/۶۰	۰/۳۰	۵۰۱۲	۳۳۰۶۲	۱۳/۴
۱۷	۵۱۴۸	سایر ترکیبات عامل- ازت	۰/۱۵	۰/۴۵	۰/۳۰	۲۵۷۸	۲۵۰۰۹	۱۶/۴
۱۸	۸۴۶۲	لباس‌های زیر نخی	۰/۱۶	۰/۴۴	۰/۲۸	۲۷۱۴	۲۴۱۴۵	۱۵/۷
۱۹	۷۷۶۸	بلور پیزوالکتریک، قطعات ترانزیستور، لامپهای الکترونی کاتد	۰/۳۱	۰/۵۸	۰/۲۷	۵۲۸۵	۳۲۲۵۹	۱۲/۸
۲۰	۷۷۲۲	ماشین‌های دیجیتال کامل پردازش داده‌ها	۰/۲۰	۰/۴۷	۰/۲۷	۳۴۰۰	۲۶۰۳۵	۱۴/۵
۲۱	۷۸۱۰	خودروهای شخصی	۴/۹۰	۵/۱۵	۰/۲۵	۸۳۵۴۷	۲۸۵۲۲۲	۸/۵
۲۲	۵۸۳۹	سایر محصولات پلی‌مری کردن و کوپلی‌مری کردن	۰/۱۶	۰/۴۰	۰/۲۴	۲۷۳۶	۲۲۰۸۷	۱۴/۹
۲۳	۸۲۱۹	سایر اثاثه منزل و قطعات مربوط	۰/۳۲	۰/۵۵	۰/۲۲	۵۴۹۵	۳۰۲۸۱	۱۲/۱
۲۴	۷۷۶۳	دیود، ترانزیستورها و فزاره‌های نیمه‌رسانای مشابه	۰/۲۲	۰/۴۲	۰/۲۰	۳۷۳۵	۲۳۰۲۵	۱۲/۹
۲۵	۷۱۴۹	اجزاء و قطعات ماشین‌ها و موتورهای غیرالکتریکی	۰/۲۸	۰/۴۶	۰/۱۹	۴۷۱۲	۲۵۶۴۸	۱۲/۰
۲۶	۸۲۱۱	صندلی، مبل و کالاهای مشابه	۰/۲۶	۰/۴۳	۰/۱۸	۴۳۶۶	۲۴۰۰۶	۱۲/۰
۲۷	۸۹۸۳	صفحات گرامافون و ادوات ضبط‌صوت و غیر آن	۰/۳۳	۰/۵۰	۰/۱۷	۵۶۰۹	۲۷۸۸۰	۱۱/۳
۲۸	۸۷۲۰	ابزارها و لوازم پزشکی	۰/۲۴	۰/۴۱	۰/۱۷	۴۱۲۲	۲۲۷۲۲	۱۲/۱
۲۹	۸۴۵۱	بلوز، ژاکت، لباس‌های بافتنی و کشباف و نظائر آن	۰/۳۹	۰/۵۴	۰/۱۵	۶۵۹۴	۲۹۹۸۷	۱۰/۶
۳۰	۸۴۳۹	سایر پوشاک و لباسهای روی پارچه‌ای (زنانه، دخترانه، نوزاد)	۰/۳۰	۰/۴۵	۰/۱۵	۵۱۶۱	۲۵۰۱۵	۱۱/۱
۳۱	۷۲۸۴	ماشین‌آلات و اجزاء و قطعات صنایع تخصصی	۰/۶۸	۰/۸۲	۰/۱۴	۱۱۶۱۸	۴۵۶۱۷	۹/۶
۳۲	۷۱۳۲	موتورهای پیستونی احتراق داخلی مورد استفاده	۰/۴۵	۰/۵۸	۰/۱۴	۷۵۹۹	۳۲۳۶۸	۱۰/۱

		در و سایط نقلیه جاده‌ای						
۳۳	۵۹۸۹	محصولات و مواد شیمیایی	۰/۴۵	۰/۵۸	۰/۱۳	۷۶۰۳	۳۱۸۶۵	۱۰/۰
۳۴	۷۶۱۱	گیرنده‌های رنگی تلویزیون	۰/۲۷	۰/۴۰	۰/۱۳	۴۵۸۹	۲۱۹۵۵	۱۱/۰
۳۵	۵۱۵۶	ترکیبات ناجور حلقه (هتروسیکلی)؛ نوکلئیک اسیدها	۰/۳۲	۰/۴۴	۰/۱۲	۵۴۴۵	۲۴۵۹۹	۱۰/۶
۳۶	۷۸۴۹	سایر قطعات و لوازم و سایط نقلیه	۲/۲۳	۲/۳۳	۰/۱۰	۳۷۹۵۴	۱۲۹۰۵۱	۸/۵
۳۷	۶۶۷۲	الماسها (غیر از الماسهای صنعتی)، برش خورده و برش نخورده	۰/۸۳	۰/۹۲	۰/۰۹	۱۴۱۶۶	۵۰۷۴۱	۸/۹
۳۸	۷۱۳۹	اجزاء و قطعات موتورهای پیستونی احتراق داخلی	۰/۳۴	۰/۴۰	۰/۰۶	۵۸۱۴	۲۲۲۴۹	۹/۴
۳۹	۷۴۹۲	شیرآلات برای مخازن، دیگهای بخار و تجهیزات مشابه	۰/۳۴	۰/۴۰	۰/۰۶	۵۸۵۴	۲۲۱۶۸	۹/۳
۴۰	۷۹۲۹	اجزاء و قطعات هواپیما (غیراز تایر، موتور و اجزاء الکتریکی)	۰/۴۹	۰/۵۳	۰/۰۴	۸۳۳۴	۲۹۴۷۵	۸/۸
		مجموع محصولات (۴۰ قلم)	۲۱/۸۴	۳۶/۷۱	۱۴/۸۷	۳۷۲۰۰۶	۲۰۳۱۳۴۷	۱۲/۰

ماخذ: UNCTAD بر مبنای آمار و اطلاعات مندرج در Comtrade Database

توضیح: این جدول بر مبنای آمار و اطلاعات تجارت جهانی و طبقه‌بندی‌های مربوطه تهیه شده است. آن دسته از محصولات صنعتی که سهم‌شان در کل تجارت جهان (واردات جهان) در سال ۲۰۰۰ بیش از ۰/۳۳ درصد بوده استخراج گردیده و براساس افزایش سهم در دوره ۱۹۸۵ تا ۲۰۰۰ رتبه‌بندی شده‌اند. رتبه بالاتر نشانه افزایش سهم بیشتر در بازارهای بین‌المللی در دوره مورد بحث است.

ترکیب صادرات جهان در گروه‌های عمده کالایی برحسب شدت فناوری

سال‌های ۱۹۸۵ و ۲۰۰۰

(درصد)

گروه‌های کالایی	کشورهای توسعه یافته		اروپای شرقی و مرکزی		کشورهای در حال توسعه		مناطق در حال توسعه									
							آسیای شرقی و جنوب شرقی		آمریکای لاتین و حوزه کارائیب		خاورمیانه و شمال آفریقا		آسیای جنوبی		آفریقای زیر صحرا	
	۱۹۸۵	۲۰۰۰	۱۹۸۵	۲۰۰۰	۱۹۸۵	۲۰۰۰	۱۹۸۵	۲۰۰۰	۱۹۸۵	۲۰۰۰	۱۹۸۵	۲۰۰۰	۱۹۸۵	۲۰۰۰	۱۹۸۵	۲۰۰۰
کالاهای نخستین	۳۸/۰	۴۰/۴	۰/۸	۳/۶	۶۱/۲	۵۶/۰	۱۰/۴	۹/۵	۱۲/۵	۱۳/۲	۲۱/۴	۲۰/۹	۱/۲	۱/۲	۵/۴	۴/۳
محصولات صنعتی بسته به منابع طبیعی	۶۸/۷	۶۸/۲	۱/۴	۵/۲	۲۹/۸	۲۶/۸	۸/۴	۱۱/۷	۷/۰	۶/۵	۴/۹	۳/۹	۰/۸	۱/۴	۱/۷	۱/۳
محصولات صنعتی نابسته به منابع طبیعی	۸۱/۹	۶۶/۸	۰/۶	۲/۴	۱۷/۵	۳۰/۸	۱۰/۸	۲۲/۶	۲/۶	۴/۶	۰/۸	۱/۱	۰/۶	۱/۰	۰/۴	۰/۲
محصولات صنعتی - فن آوری پایین	۶۶/۴	۴۹/۷	۱/۲	۳/۶	۳۲/۴	۴۶/۶	۲۲/۹	۳۳/۴	۳/۲	۵/۳	۱/۶	۲/۷	۱/۹	۳/۴	۰/۵	۰/۴
محصولات صنعتی - فن آوری متوسط	۸۹/۲	۷۸/۶	۰/۵	۲/۶	۱۰/۴	۱۸/۸	۴/۷	۱۱/۷	۲/۵	۵/۰	۰/۵	۰/۸	۰/۲	۰/۳	۰/۳	۰/۳
محصولات صنعتی - فن آوری برتر	۸۳/۲	۶۳/۴	۰/۲	۱/۳	۱۶/۶	۳۵/۴	۱۰/۹	۲۹/۱	۲/۱	۳/۶	۰/۳	۰/۳	۰/۱	۰/۱	۰/۳	۰/۱
سایر مبادلات	۷۱/۲	۵۸/۴	۰/۲	۱/۲	۲۸/۶	۴۰/۴	۵/۳	۸/۶	۴/۲	۴/۸	۰/۹	۰/۹	۰/۲	۰/۲	۴/۱	۱/۹
کل	۶۸/۹	۶۳/۵	۰/۸	۲/۹	۳۰/۳	۳۳/۶	۱۰/۱	۱۸/۷	۵/۸	۶/۰	۶/۳	۴/۰	۰/۸	۱/۰	۱/۹	۱/۰

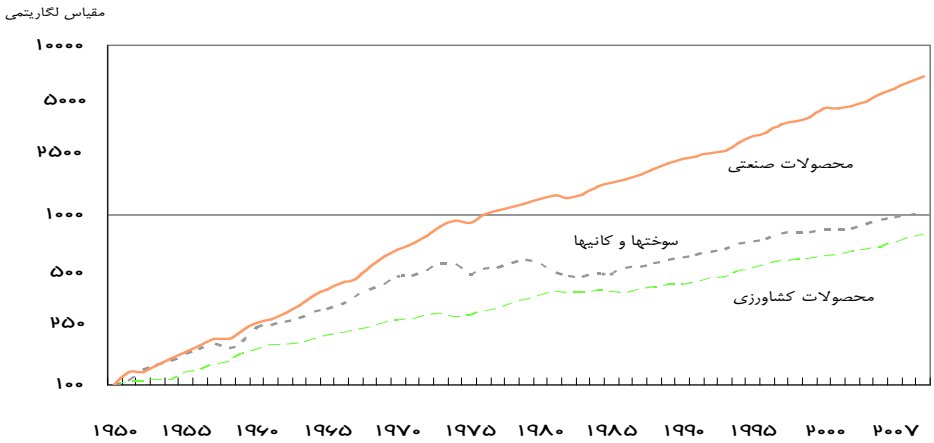
مأخذ: دبیرخانه آنکتاد، براساس اطلاعات و آمار منتشره سازمان ملل Comtrade database

کشورهای پیشتاز با بیش از ۱۰۰ میلیارد دلار صادرات کالاهای بازرگانی – سال‌های ۲۰۰۰ و ۲۰۰۵
ارزش (میلیارد دلار) – رشد سالانه و سهم درکل صادرات جهان (درصد)

رتبه	کشور	ارزش ۲۰۰۵	ارزش ۲۰۰۰	متوسط رشد سالانه ۲۰۰۰-۲۰۰۵	سهم ۲۰۰۵
۱	آلمان	۹۶۹/۹	۵۵۱/۵	۱۲/۰	۹/۳
۲	ایالات متحده آمریکا	۹۰۴/۴	۷۸۱/۱	۳/۰	۸/۷
۳	چین	۷۶۲/۰	۲۴۹/۳	۲۵/۰	۷/۳
۴	ژاپن	۵۹۴/۹	۴۷۹/۲	۴/۴	۵/۷
۵	فرانسه	۴۶۰/۲	۲۹۸/۱	۹/۱	۴/۴
۶	هلند	۴۰۲/۴	۲۱۲/۵	۱۳/۶	۳/۹
۷	بریتانیا	۳۸۲/۸	۲۸۴/۱	۶/۱	۳/۷
۸	ایتالیا	۳۶۷/۲	۲۳۷/۸	۹/۱	۳/۵
۹	کانادا	۳۵۹/۴	۲۷۶/۶	۵/۴	۳/۴
۱۰	بلژیک	۳۳۴/۳	۱۸۶/۱	۱۲/۴	۳/۲
۱۱	هنگ کنگ	۲۹۲/۱	۲۰۲/۴	۷/۶	۲/۸
	♦ شامل: صادرات مجدد	(۲۷۲/۱)	(۱۷۸/۷)	(۸/۸)	(۲/۶)
۱۲	کره جنوبی	۲۸۴/۴	۱۷۲/۳	۱۰/۵	۲/۷
۱۳	روسیه	۲۴۳/۶	۱۰۵/۲	۱۸/۳	۲/۳
۱۴	سنگاپور	۲۲۹/۶	۱۳۷/۹	۱۰/۷	۲/۲
	♦ شامل: صادرات مجدد	(۱۰۵/۱)	(۵۹/۱)	(۱۲/۲)	(۱/۰)
۱۵	مکزیک	۲۱۳/۷	۱۶۶/۴	۵/۱	۲/۰
۱۶	تایوان	۱۹۷/۸	۱۴۸/۳	۵/۹	۱/۹
۱۷	اسپانیا	۱۸۷/۲	۱۱۳/۷	۱۰/۵	۱/۸
۱۸	عربستان سعودی	۱۸۱/۴	صادرات‌این کشورها در سال ۲۰۰۰ میلادی کمتر از ۱۰۰ میلیارد دلار بوده است.		۱/۷
۱۹	مالزی	۱۴۰/۹			۱/۴
۲۰	سوئیس	۱۳۰/۹			۱/۳
۲۱	سوئد	۱۳۰/۱			۱/۳
۲۲	اطریش	۱۲۴/۰			۱/۲
۲۳	برزیل	۱۱۸/۳			۱/۱
۲۴	امارات متحده عربی	۱۱۵/۵			۱/۱
۲۵	تایلند	۱۱۰/۱			۱/۱
۲۶	ایرلند	۱۰۹/۹			۱/۱
۲۷	استرالیا	۱۰۵/۸			۱/۰
۲۸	نروژ	۱۰۳/۸			۱/۰
جمع کشورهای پیشتاز		۸۵۵۶/۶	۴۶۰۲/۸	..	۸۲/۰
جهان		۱۰۴۳۱	۶۳۶۴	۱۰/۴	۱۰۰/۰

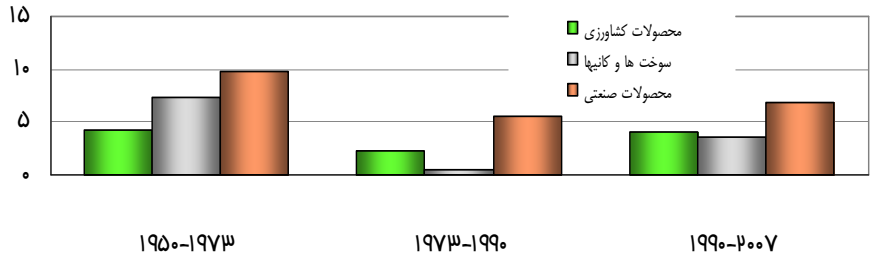
WTO, International Trade Statistics, (2006)

حجم تجارت کالایی جهان برحسب گروه‌های عمده محصولات، ۲۰۰۷- ۱۹۵۰
(شاخص های حجمی ۱۹۵۰=۱۰۰)

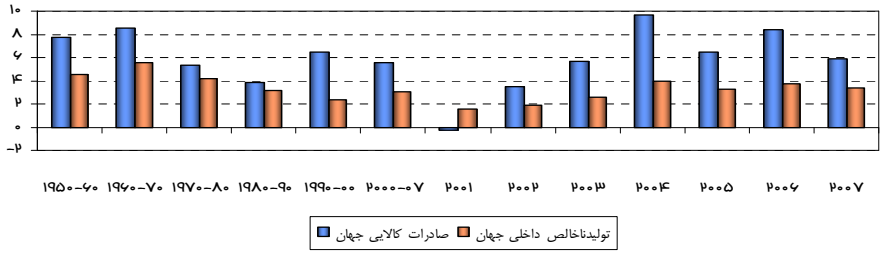


حجم تجارت کالایی جهان برحسب گروه های عمده محصولات، ۲۰۰۷ - ۱۹۵۰

رشد متوسط سالانه – درصد



صادرات کالایی و تولید ناخالص داخلی جهان، ۲۰۰۷ – ۱۹۵۰
(رشد متوسط سالانه – درصد)



WTO, International Trade Statistics, (2008)

رقابت در عرصه بین‌المللی و توسعه بخش خصوصی

دگرگونی در کم و کیف تقاضا و سلیقه مصرف‌کننده و همچنین جهانی شدن تقاضا و گسترش رقابت شدید در بازارها از ویژگی‌های تولید و تجارت در موج سوم جهانی شدن است. از همین روی افزایش رقابت‌پذیری در شرایط درهم‌آمیزی‌های بین‌المللی همراه با تحولات تکنولوژیک محتاج و موقوف به هماهنگ شدن با این دگرگونی‌ها و تقویت قابلیت‌های تولید کالاهای جدید در پهنه بازارهای داخلی و خارجی است که این مطلب انعطاف‌پذیری بخش‌های تولیدی و بنگاه‌های اقتصادی را برای پاسخگویی به این ضرورت‌ها و از جمله اهمیت خدمات تحقیق و توسعه، طراحی و مهندسی و سازماندهی‌های نوین صنعتی درعرصه صنایع آینده بیش از پیش آشکار می‌سازد. بنابراین اتخاذ راهبردها و روش‌های جدید و تولید کالاهای با استاندارد پیشرفته متناسب با تقاضای بازار جهانی از ضرورت‌های مهم انطباق بنگاه‌های تولیدی - تجاری با الزامات گسترش و تشدید شرایط رقابت در عرصه بین‌المللی است. واحدهای صنعتی و بنگاه‌هایی که خودرا با این تغییر و تحول جهانی هماهنگ نسازند به طور طبیعی از گردونه ورود به میدان تجارت کالاها و خدمات در بازارهای بین‌المللی خارج خواهند شد. توسعه زیربناها، گسترش شبکه‌های ارتباطی با خارج، ایجاد فضای مناسب برای ابتکارات بخش خصوصی و تقویت بخش خدمات مدرن و پویا و معطوف به بازارجهانی و تقویت مناطق آزاد تجاری - صنعتی از الزامات تحکیم مبانی رقابت و رقابت‌پذیری محسوب می‌شود.

کاهش نقش دولت و شرکت‌های دولتی: دخالت مفرط دولت در اقتصاد و امور اقتصادی به طور طبیعی نقش و سهم بخش خصوصی را در فعالیت‌های اقتصادی محدود می‌کند و در همین حال کنترل‌های اداری نیز در بازار کالاها و همچنین بازارهای مالی شرایط اعوجاج در تخصیص منابع را فراهم می‌سازد. این مطلب طبعاً بر کمیت و کیفیت سرمایه‌گذاری‌ها و رشد اقتصادی اثرات نامطلوبی می‌گذارد. دخالت مستقیم و نسبتاً گسترده دولت در فعالیت‌های اقتصادی و حضور شرکت‌های دولتی با حقوق انحصاری در شمار زیادی از بخش‌های اقتصادی و از جمله بخش صنعت و بخش مالی از ویژگی‌های مهم بسیاری از کشورهای در حال توسعه است. در یکی دو دهه آخر قرن بیستم سهم شرکت‌های دولتی در تولید ناخالص داخلی در کشورهای در حال توسعه به طور متوسط

۱۱ درصد و در کشورهای پیشرفته صنعتی حدود ۵ درصد بوده است. در کشورهای توسعه نیافته مانند اتیوپی، سومالی، سریلانکا و تانزانیا این سهم زاید بر ۳۰ درصد بوده است. در همین حال این نکته شایان توجه است که در کشورهای در حال توسعه موفق نیز در مراحل نخستین رشدشان سهم قابل ملاحظه‌ای از فعالیت‌های اقتصادی به‌ویژه در بخش صنعت در کنترل دولت بوده است. اما این سهم به تدریج کاهش یافته است. در تایوان سهم شرکت‌های دولتی در تولید صنعتی از ۵۶ درصد در سال ۱۹۵۲ به حدود ۲۱ درصد در سال ۱۹۷۰ و به ۱۱ درصد در سال ۱۹۹۰ تقلیل یافته و این روند در سال‌های بعد نیز ادامه یافته است. در چین نیز با نظام اقتصادی کاملاً متفاوت سهم شرکت‌های دولتی در بخش صنعت به سرعت رو به کاهش بوده است در حالی که سهم شرکت‌های دولتی در منابع مالی در این کشور هنوز بسیار قابل ملاحظه است. شرکت‌های دولتی عموماً ناکارآمدند و به‌رغم قدرت انحصاری سودآوری‌شان نیز اندک است و یا اساس زیانده‌اند و این زیان‌ها طبعاً بر بودجه دولت تحمیل می‌شود در کشور هند نسبت سود پس از وضع مالیات به فروش در شرکت‌های خصوصی در مواردی چهار برابر بیشتر از شرکت‌های دولتی در بخش‌های مشابه بوده است. اصلاحات ساختاری معطوف به بازار، محدود کردن دخالت دولت به حوزه‌های شکست بازار (بهداشت، آموزش، زیربناها و...) و افزایش کارآیی دولت از جمله سیاست‌هایی است که می‌تواند موجبات کاهش اعوجاج‌ها، توسعه بخش خصوصی و در نتیجه تسریع رشد اقتصادی را فراهم آورد.

روند و فرآیندهای خصوصی‌سازی: در سه دهه گذشته افزون بر تغییرات فناوری، آزادسازی تجارت و رژیم‌های سرمایه‌گذاری خارجی، یکی دیگر از نیروهای پیش برنده جهانی شدن مقررات‌زدایی و خصوصی‌سازی در حوزه فعالیت‌هایی نظیر صنایع خدماتی از جمله مخابرات، حمل و نقل، تولید برق و خدمات مالی بوده است.[۱] در همین حال، در جریان این تغییرات انگیزه‌های جدیدی برای سرمایه‌گذاری خارجی به‌ویژه ادغام‌ها و استملاک‌ها ایجاد شد و در کشورهای در حال توسعه و در حال گذار، خصوصی‌سازی فرصت‌های جدیدی را برای سرمایه‌گذاری خارجی فراهم آورد و در مواردی ترکیب خصوصی‌سازی و مقررات‌زدایی به شکل‌گیری شرکت‌های فراملیتی جدیدی منجر

۱- صرفنظر از ویژگی‌های شرایط بحران کنونی و جریان‌های معکوس شکل گرفته در آن که سرانجام کنترل شده و روندهای مسلط پیشین مجدداً تداوم خواهد یافت.

گردید. فرآیند آزادسازی در کشورهای در حال توسعه به شدت چارچوب عملیات و فعالیت‌های دولت‌ها و بنگاه‌ها را در این کشورها تغییر داده است. این دگرگونی سیاستی موجب شده است که نقش و سهم دولت‌ها در فعالیت‌های اقتصادی کاملاً تقلیل یابد. این مطلب توأم با جهانی شدن عملیات بنگاهی، زمینه را برای افزایش نقش فعالیت‌های تولیدی ـ تجاری خصوصی در سطح بین‌المللی فراهم آورده است. در کشورهای پیشرفته صنعتی نیز بنگاه‌های دولتی آب، برق، گاز و... با رویارویی با شرایط رقابتی سخت در داخل، در موج سوم جهانی شدن، به صورت سرمایه‌گذاران فعال بین‌المللی درآمده و تغییر وضعیت داده‌اند. در اروپا بسیاری از صنایع که عرصه فعالیت‌شان به اقتصادهای داخلی منحصر بود (مانند تأمین آب، تولید برق، حمل و نقل، راه‌آهن، مخابرات، ساخت فرودگاه‌ها و...) فعالیت‌های خود را در چارچوب‌های فراملیتی سازمان داده و بدین ترتیب نخستین موج گسترش خصوصی‌سازی با مشارکت سرمایه‌گذاری‌های خارجی، با فرآیندهای درهم‌آمیزی و بازارآرایی عمیق‌تر از طریق فرآیند ادغام و استملاک به پیش برده شد. طی دهه آخر قرن بیستم (۱۹۹۹-۱۹۹۰) سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی و سرمایه‌گذاری خارجی در سهام بنگاه‌ها در زمینه خصوصی‌سازی در کشورهای در حال توسعه به ۱۲۷/۱ میلیارد دلار رسیده است، ۹۰/۹ میلیارد دلار آن به صورت سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی و ۳۶/۲ میلیارد دلار آن به صورت خرید سهام بوده است. توزیع این سرمایه‌گذاری در مناطق مختلف در حال توسعه یکنواخت نبوده است. درآمد ارزی حاصل از خصوصی‌سازی در منطقه آمریکایی لاتین و حوزه کارائیب ۶۹/۳ میلیارد دلار، در اروپا و آسیای مرکزی ۳۰/۸ میلیارد دلار، در آسیای شرقی و پاسیفیک ۱۸/۷ میلیارد دلار، در خاورمیانه و شمال آفریقا ۱/۳ میلیارد دلار، در آسیای جنوبی ۲/۷ میلیارد دلار و در آفریقای زیر صحرا ۴/۴ میلیارد دلار بوده است. پیشرفت خصوصی‌سازی در مناطق در حال توسعه جهان نیز در کشورهای مختلف یکسان نبوده است. براساس عواید حاصل از خصوصی‌سازی دردهه ۱۹۹۹-۱۹۹۰ در آسیای شرقی و پاسیفیک چین (۲۰/۶ میلیارد دلار)، مالزی (۱۰/۲میلیارد دلار) و اندونزی (۶/۱ میلیارد دلار) و در مراتب بعد فیلیپین و تایلند بیشترین درآمد را از این فرآیند تحصیل کرده‌اند. در آمریکای لاتین و حوزه کارائیب برزیل (۷۱/۱ میلیارد دلار)، آرژانتین (۴۴/۶ میلیارد دلار) و مکزیک (۳۱/۷میلیارد دلار)؛ در اروپای شرقی و آسیای مرکزی مجارستان (۱۴/۰میلیارد دلار)، لهستان (۱۲/۱میلیارد دلار) فدراسیون روسیه (۸/۲ میلیارد دلار) و ترکیه (۴/۷ میلیارد

دلار) و در خاورمیانه و شمال آفریقا مصر (۴/۲میلیارد دلار) و مراکش (۳/۱ میلیارد دلار)، در آسیای جنوبی هند (۹/۰ میلیارد دلار) و پاکستان (۲ میلیارد دلار) و در آفریقای زیر صحرا، آفریقای جنوبی (۳میلیارد دلار) براساس عواید حاصل از خصوصی‌سازی در دهه آخر قرن بیستم پیشرفت و عملکردهای برتری را نسبت به سایرین در این زمینه داشته‌اند. از دیدگاه توزیع بخشی خصوصی‌سازی نیز ظرف دهه ۱۹۹۹-۱۹۹۰ از مجموع ۳۱۵/۷ میلیارد دلار عواید حاصل از خصوصی‌سازی، ۱۵۴/۳ میلیارد دلار آن (۴۹درصد) مربوط به بخش زیربناها (مخابرات و برق)، ۵۳/۲ میلیارد دلار آن (۱۵/۹درصد) مربوط به بخش صنعت (فولاد، صنایع شمیایی و ساختمان و سایر فعالیت‌های صنعتی)، ۵۹/۹ میلیارد دلار آن (۱۹درصد) مربوط به بخش‌های نخستین (نفت و گاز و سایر فعالیت‌ها)، ۳۸/۰ میلیارد دلار آن (۱۲/۰درصد) مربوط به خدمات مالی (بانکداری) و بقیه مربوط به سایر بخش‌های خدماتی و موارد گزارش نشده بوده است. اطلاعات مربوط به این مطلب، در دوره ۲۰۰۷- ۲۰۰۰ در جدول صفحه قبل انعکاس یافته است.

عملکرد خصوصی‌سازی در بخش‌های اقتصادی و مناطق در حال توسعه جهان ۲۰۰۷- ۲۰۰۰

بخش‌های اقتصادی (میلیون دلار)								
سال	**۲۰۰۰**	**۲۰۰۱**	**۲۰۰۲**	**۲۰۰۳**	**۲۰۰۴**	**۲۰۰۵**	**۲۰۰۶**	**۲۰۰۷**
مجموع عملکرد	۳۹,۰۳۵	۱۶,۳۰۴	۱۵,۵۵۹	۱۹,۶۰۰	۳۳,۵۷۱	۵۳,۰۵۴	۱۰۴,۸۷۱	۱۳۲,۶۳۰
بخش انرژی	۹,۳۱۱	۱,۸۱۸	۸۸۷	۱,۶۶۲	۱۰,۸۹۷	۲,۲۰۱	۱۹,۹۳۹	۲۲,۲۴۷
بخش مالی	۵,۴۰۵	۳,۸۰۸	۹۴۲	۶,۵۸۶	۵,۹۰۵	۱۵,۵۴۲	۴۸,۹۳۲	۶۰,۵۷۳
بخش زیربنایی	۲۰,۹۹۱	۸,۵۱۲	۱۱,۷۸۸	۶,۴۲۱	۱۳,۶۱۷	۲۴,۷۳۶	۲۳,۱۲۴	۲۸,۴۰۴
بخش صنعت و خدمات	۲,۸۷۰	۱,۴۸۳	۱,۵۰۷	۴,۳۱۷	۲,۰۱۲	۱۰,۱۴۲	۹,۹۴۱	۱۵,۱۳۷
سایر	۲	۴	۳	۶	...	...	...	...
بخش نخستین	۴۵۶	۶۷۹	۴۳۲	۶۰۸	۱,۱۴۰	۴۳۳	۲,۹۳۵	۶,۲۶۹
مناطق جهان (میلیون دلار)								
سال	**۲۰۰۰**	**۲۰۰۱**	**۲۰۰۲**	**۲۰۰۳**	**۲۰۰۴**	**۲۰۰۵**	**۲۰۰۶**	**۲۰۰۷**
مجموع عملکرد	۳۹,۰۳۶	۱۶,۳۰۳	۱۵,۵۵۹	۱۹,۶۰۰	۳۳,۵۷۱	۵۳,۰۵۳	۱۰۴,۸۷۲	۱۳۲,۶۲۹
آسیای شرقی و حوزه پاسیفیک	۱۰,۷۸۰	۱,۶۵۹	۱,۸۳۰	۸,۱۳۶	۸,۰۳۷	۱۴,۷۰۸	۵۱,۲۳۰	۷۴,۱۶۱
اروپای شرقی و آسیای مرکزی	۱۲,۲۵۲	۷,۰۶۲	۹,۸۰۶	۷,۰۲۸	۱۴,۸۰۰	۲۷,۱۴۸	۳۵,۵۲۸	۴۰,۸۵۲
آمریکای لاتین و حوزه کارائیب	۱۲,۲۳۷	۴,۹۸۳	۵۸۱	۱۷۹	۲,۱۸۹	۹۲۲	۳,۴۹۳	۱۰,۴۴۷
خاورمیانه و شمال آفریقا	۳,۲۴۳	۶۶۶	۳۳۹	۲,۰۸۴	۳,۳۳۸	۴,۱۵۵	۱۱,۰۴۷	۳,۳۹۰
آسیای جنوبی	۶۱	۴۸۶	۲,۲۸۹	۱,۲۹۷	۴,۶۶۳	۳,۷۹۹	۱,۶۴۹	۱,۳۴۳
کشورهای زیر صحرای آفریقا	۴۶۳	۱,۴۴۷	۷۱۴	۸۷۶	۵۴۴	۲,۳۲۱	۱,۹۲۵	۲,۴۳۶

عملکرد خصوصی‌سازی درکشورهای منتخب (دوره ۲۰۰۷- ۲۰۰۰)				
کشور	جمعیت (میلیون نفر)	درآمد ناخالص ملی سرانه (دلار)	ارزش کل معاملات سرانه (دلار)	ارزش کل معاملات (میلیون دلار)	شمار معاملات
ایران	۷۱/۰	۳۴۷۰	۴/۹	۳۵۰/۰	۱
ترکیه	۷۳/۹	۸۰۲۰	۳۷۶/۱	۲۷۷۹۲/۴	۹۶
سوریه	۱۹/۹	۱۷۶۰	۳/۵	۷۰/۰	۲
مصر	۷۵/۵	۱۵۸۰	۱۴۰/۰	۱۰۶۳۱/۹	۴۸
چین	۱۳۲۰/۰	۲۳۶۰	۱۲۰/۵	۱۵۸۹۹۹/۰	۱۶۷
تایلند	۶۳/۸	۳۴۰۰	۴۶/۰	۳۴۰۰/۰	۷
اندونزی	۲۲۵/۶	۱۶۵۰	۱۳/۰	۲۹۲۳/۸	۱۵
مالزی	۲۶/۵	۶۵۴۰	۸۴/۱	۲۲۳۴/۱	۶
عملکرد خصوصی‌سازی درمناطق در حال توسعه جهان (دوره ۲۰۰۷- ۲۰۰۰)				
شمارکشورها			۹۹	
شمارمعاملات			۱,۶۳۸	
ارزش کل معاملات (میلیون دلار)			۴۱۴,۶۲۰	

http: //rru.worldbank.org/businessplanet/default.aspx?pid=4
/http: //rru.worldbank.org/Privatization

سرانه ارزش کل معاملات (به دلار): کمتر از ۸/۵ 1/84 - 5/8 بیش از ۸۴/۱

تغییر در ساختار قدرت، همگرایی‌ها و اتحادیه‌های منطقه‌ای

دگرگونی ساختاری مهمی که در عرصه اقتصاد بین‌المللی رخداده تغییر در توزیع قدرت اقتصادی در جهان است. ژاپن و اکنون چین به بازیگران عمده‌ای در صحنه اقتصادی و مالی جهان تبدیل شده‌اند. اروپای متحد نیز به یک واحد اقتصادی تغییر ماهیت داده و در جمهوری‌های تازه زاده شده اتحاد جماهیر شوروی سابق و در اروپای شرقی تحولات بنیادی عمیقی در جریان است و در آسیا چند کشور نوخاسته و تازه صنعتی شده به تدریج به جرگه کشورهای پیشرفته پیوسته‌اند. رشد شتابان و پیوسته آسیای شرقی از پایان دهه ۱۹۶۰ درساختار قدرت اقتصادی در جهان دگرگونی‌هایی را ایجاد کرده است. در سال ۱۹۶۰ سهم آسیای شرقی در تولید اقتصادی جهان ۴ درصد بود، لیکن اکنون این سهم به بیش از ۲۵ درصد افزایش یافته است و در شرایطی که تولید ناخالص داخلی در اروپا و ایالات متحده ظرف تقریباً چهار دهه اخیر، سالانه به طور متوسط حدود ۲/۵ تا ۳ درصد افزایش یافته است، بسیاری از کشورهای آسیای شرقی در همین دوره موفق گردیده‌اند به رشد متوسط سالانه‌ای در حد ۷ تا ۸ درصد دست یابند. طی همین دوره تولید ناخالص داخلی و همچنین تولید ناخالص داخلی سرانه کشورهای در حال توسعه در منطقه آسیای

شرقی و پاسیفیک به ترتیب سالانه به طور متوسط ۷/۴ درصد و ۵/۶ درصد افـزایش یافتـه است. در حالی که ارقام متناظر برای مجموع جهان طـی ایـن دوره بـه ترتیـب ۳/۳ و ۱/۶ درصد بوده است. بدین ترتیب با پایان یافتن جنگ سرد و فروپاشی اتحاد شوروی و توأم بـا آن شکل‌گیری جامعه متحد اروپا و همچنین ظهور آسیای شرقی به منزله یک قطب عمده و بالنده اقتصادی، جهان در دهه آخر قرن بیسـتم شـاهد ایجـاد نظـم جدیـدی در عرصـه مناسبات سیاسی ـ اقتصادی بین‌المللی بوده است. از دیدگاه اقتصادی سـه مرکـز قـدرت ـ اروپای غربی، آمریکای شمالی و آسیای شرقی - بوجود آمده است.

جهان اکنون در فرآیند گذار از عصر ژئوپولتیک به عصر ژئواکونومیک است. از اواسـط دهه ۱۹۸۰ جریان شکل‌گیری و تقویت گروه‌بنـدی‌هـای منطقـه‌ای در اروپـا، آمریکـای شمالی و آسیای حوزه اقیانوس آرام تسریع شده است، و در همین حال گرایش‌هایی نیـز در جهت ایجاد و تقویت مناسبات منطقه‌ای بین کشورهای در حال توسعه پدیـدار شـده است. در گذشته نیز درهم‌آمیزی‌های منطقه‌ای بین کشورهای در حـال توسـعه از دهـه ۱۹۵۰ تا اوایل دهه ۱۹۷۰ با هدف خوداتکایی جمعی و به منزله جایگزینی بـرای روابـط با کشورهای شمال، اما به گونه‌ای ناموفق، مطرح بوده است، لیکن اکنون همکـاری‌هـای منطقه‌ای بین کشورهای در حال توسعه به منزله مکملی برای مناسبات و پیونـدهای بـا شمال مطرح شده است. درهم‌آمیزی‌های منطقه‌ای نیز مانند جهانی شدن انعکاس‌دهنده پیوند بین چند پدیده است. در این زمینه نیز مانند روند درهم‌آمیـزی‌هـای بـین‌المللـی، تحولات سال‌های اخیر به‌ویژه دگرگونی در توازن قدرت‌ها و ساختار مناسـبات جهـانی و همچنین کاسته شدن از فاصله تکنولوژیک بین کشورهای پیشرفته صنعتی و کشـورهای نوخاسته صنعتی، پایان یافتن دوران جهان دوقطبی همراه بـا فروپاشـی اتحـاد جمـاهیر شوروی و خاتمه جنگ سرد اثرگذار بوده است.این تحولات تعارضات و تنش‌های سیاسی ـ ایدئولوژیک را به رقابت‌های تجـاری و همکـاری‌هـای اقتصـادی تبـدیل کـرده اسـت.[۱]

۱- گسترش و تعمیق پیوندهای تجاری کشورهای در حال توسعه بایکدیگر و بـا اقتصـاد و بـا بازارهـای جهـانی و افزایش سهم این کشورها در جریان‌های سرمایه بین‌المللی از و یژگی‌های مهم رشد و دگرگونی در ساختار تجـارت و جریانهای سرمایه بین‌المللی در سه دهه اخیر بوده و به عامل مهمی در تغییر تـوازن قـدرت اقتصـادی در جهـان منجر شده است. سهم کشورهای در حال توسعه در تجارت جهانی افزایش یافته و در همین حال پیوندهای تجـاری این کشورها با یکدیگر و با اقتصاد جهانی نیز تعمیق گردیـده و متنـوع شـده اسـت و سـهم کالاهـای صـنعتی در صادرات آنها در دهه‌های اخیر به نحو چشمگیری افزایش یافته است. درهـم‌آمیـزی کشـورهای در حـال توسـعه بـا اقتصاد جهانی در مناطق مختلف یکسان نبوده و از این فرآیند به عمـده بخـش‌هـایی از آسـیا و آمریکـای لاتـین منتفع شده‌اند.

تشکیل اتحادیه اروپا، ایجاد پیمان نفتا (متشکل از ایالات متحده، کانادا و مکزیک)، تقویت آسه‌آن (اتحادیه کشورهای جنوب شرقی آسیا)، فعال شدن آپک (اتحادیه همکاری اقتصادی آسیا - پاسیفیک)، سارک در شبه‌قاره هند، سازمان همکاری اکو و بسیاری از سازمان‌های اقتصادی دیگر در آسیا، آفریقا و آمریکای لاتین نمونه‌هایی از گسترش همگرایی‌های منطقه‌ای است. همگرایی‌های منطقه‌ای در بین کشورهای در حال توسعه در صورتی که به وسیله‌ای برای حمایت‌گرایی تبدیل نشود می‌تواند موجبات گسترش بازار و رقابت و زمینه‌های رشد کشورهای عضو را فراهم آورده و انگیزه‌های لازم را برای اصلاحات و بازآرایی اقتصادی مهیا کند.

فرآیند همگرائی‌های منطقه‌ای و ایجاد و توسعه مناطق آزاد تجاری که ناگزیر در جهت تجارت چندجانبه، انتقال آزادانه کالاها و خدمات و سرمایه و سایر عوامل تولید بین کشورهای عضو است، بستر لازم را برای آزادسازی، بکارگیری مکانیزم بازار، طرح و اجرای مقررات و قوانین یکنواخت در زمینه استانداردها، محیط زیست، اتخاذ سیاست‌های مشترک در حوزه‌های تجارت، سرمایه‌گذاری خارجی، رقابت و همچنین پیوندهای پولی ایجاد کرده و زمینه‌های گسترش بازار و ارتقاء شفافیت بازار و کاهش هزینه مبادلات را فراهم آورده و به توسعه مبادلات تجاری، سرمایه‌ای، تکنولوژیک و توسعه و تعمیق جریان تولید بین‌المللی و به خصوص جلب منابع و سرمایه‌های خارجی منجر گردیده و در نتیجه نهادسازی‌های لازم برای درهم‌آمیزی وسیع‌تر در اقتصاد بین‌المللی، عملاً موجب تقویت فرآیند جهانی شدن شده است.

ظرف سه دهه گذشته تجارت درون منطقه‌ای در اتحادیه‌های بزرگ تجاری جهان رشد چشمگیری داشته است به گونه‌ای که در سال ۲۰۰۷ سهم جریان‌های تجاری درون‌منطقه‌ای (۷۴۴۳/۸ میلیارد دلار) در صادرات کالایی جهان (۱۳۶۱۹ میلیارد دلار) ۵۴/۷ درصد بوده است. در همین سال از جمله در اروپا تجارت درون‌منطقه‌ای نسبت به مجموع جریان تجاری منطقه سهمی معادل ۷۳/۵ درصد داشته است (بالاترین عملکرد تجارت خارجی و بالاترین نسبت در بین همه مناطق جهان). از این گذشته در روندهایی که اکنون بر فرآیند جهانی شدن حاکم است، کاهش موانع درون منطقه‌ای برای شرکت‌های بین‌المللی در مقایسه با موانع بین منطقه‌ای تجارت حایز اهمیت بیشتری است زیرا در سازماندهی‌های جدید تولید، با رعایت ملاحظات ژئواکونومیک و بازار، ظرفیت‌های تولید خود را در درون مناطق و برای بهره‌گیری از بازارهای منطقه‌ای

طراحی و احداث میکنند. استقرار و تعمیق شبکه‌های تولید و تجارت بین‌المللی در درون مناطق عمده در عین حال این معنا را متضمن است که فرآیند جهانی شدن در روندهای اخیر آن با تقویت نیروهای رقابت درون منطقه‌ای پیش رانده می‌شود، روی همین اصل اتحادیه‌ها و مناطق آزاد تجاری زمینه‌های مساعدی را برای سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی و فرآیند ادغام و استملاک در جهان ایجاد کرده است. وجود تعرفه‌های یکنواخت و موانع تجاری اندک و اعمال سیاست‌های مشترک در زمینه سرمایه‌گذاری خارجی با تاثیرگذاری بر تقلیل هزینه معاملات و گسترش اندازه بازار و ایجاد انگیزه‌های مناسب در شرایط رقابت شدید درسطح بین‌المللی همواره عامل مثبتی برای رشد تجارت درون‌منطقه‌ای و ایجاد شرایط مساعد برای جریان‌های سرمایه‌گذاری خارجی و ادغام و استملاک (در سال‌های اخیر) بوده است و نمونه بارز آن تشکیل اتحادیه اروپا است که انگیزه‌های مؤثری را برای سوق دادن جریانهای سرمایه‌گذاری خارجی به داخل منطقه فراهم کرده و از طریق فرآیند ادغام و استملاک * در سطوح ملی، منطقه‌ای و بین‌المللی تغییرات ساختاری عمده‌ای را در اقتصاد این منطقه ایجاد کرده است. شکل‌گیری بازار و احد و پول و احد عملاً ضمن ایجاد شرایط باثبات‌تر فشارهای رقابتی در این منطقه افزوده و ناگزیر زمینه‌های بازآرایی بازارهای منفصل و جدا از هم پیشین را مطرح ساخته و جریان درهم‌آمیزی‌های خارجی بنگاه‌ها را تقویت کرده است. در اتحادیه‌های تجاری بین کشورهای در حال توسعه مانند آسه‌آن در جنوب شرقی آسیا و مرکوسور در آمریکای لاتین نیز همین گرایش‌ها به‌رغم آنکه و سعت بازار این مناطق با اتحادیه اروپا برابری نمی‌کند وجود داشته است و طبعاً تجدید ساختارهایی مشابه با

* ادغام و استملاک به یک تعبیر نوعی سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی است که هدف از آن ایجاد ظرفیت‌های جدید نبوده و به عمده معطوف به نقل و انتقال و خرید دارائی‌ها است. روی همین اصل نیز بسیاری از قواعد و مقررات ناظر بر سرمایه‌گذاری خارجی در زمینه ادغام و استملاک نیز نافذ است. بنابراین آزادسازی رژیم‌های سرمایه‌گذاری خارجی در عین حال شرایط مساعدی را نیز برای ادغام و استملاک ایجاد کرده و راه را برای این نوع سرمایه‌گذاری در دارائی‌ها و ظرفیتهای موجود باز می‌کند. این نکته هم شایان توجه است که در مورد ادغام و استملاک عموماً اعمال قوانین رقابت و ضدانحصار جایگزین قوانین سرمایه‌گذاری می‌شود یعنی به جای اعمال یک قانون انعطاف ناپذیر تقاضاهای سرمایه‌گذاری در زمینه ادغام و استملاک ناگزیر باید مورد به مورد و براساس ضابطه عدم خدشه به شرایط رقابتی بررسی و تصمیم‌گیری شود و از آنجا که مقررات و قواعد رقابت به طور طبیعی نمی تواند تبعیضی بین ادغام و استملاک از نوع داخلی و خارجی قائل شود (مگر در شرایط خاص و برای رعایت ملاحظات امنیتی و یا ملاحظات مربوط به حفظ مصالح ملی و نظائر آن که در بعضی از کشورها در پذیرش تقاضاهای سرمایه‌گذاری ازاین نوع دخالت داده می‌شود) توسعه سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی به صورت ادغام و استملاک نشانه‌ای از گسترش فرآیند آزادسازی و شکل‌گیری شرایط رقابتی موثرتر در اقتصاد کشورهای میزبان است.

اتحادیه اروپا نیز رخداده است، اگرچه شدت درهم‌آمیزی در این مناطق کمتر از اتحادیه اروپا بوده است.

تجارت کالایی درون منطقه‌ای و میان منطقه‌ای، ۲۰۰۷

	مقصد							
مبدأ	آمریکای شمالی	آمریکای جنوبی و مرکزی	اروپا	کشورهای مستقل مشترک المنافع (CIS)	آفریقا	خاورمیانه	آسیا	جهان
ارزش - میلیارددلار								
جهان	۲۵۱۷	۴۵۱	۵۹۵۶	۳۹۷	۳۵۵	۴۸۳	۳۲۹۴	۱۳۶۱۹
آمریکای شمالی	۲/۹۵۱	۷/۱۳۰	۷/۳۲۸	۴/۱۲	۳/۲۷	۱/۵۰	۱/۳۵۲	۵/۱۸۵۳
آمریکای جنوبی و مرکزی	۳/۱۵۱	۰/۱۲۲	۶/۱۰۵	۴/۶	۷/۱۳	۱/۹	۲/۸۰	۲/۴۹۹
اروپا	۵/۴۵۸	۴/۸۰	۶/۴۲۴۳	۰/۱۸۹	۷/۱۴۷	۹/۱۵۲	۷/۴۳۳	۲/۵۷۷۲
کشورهای مستقل مشترک المنافع (CIS)	۶/۲۳	۳/۶	۵/۲۸۷	۲/۱۰۳	۹/۶	۲/۱۶	۶/۵۹	۳/۵۱۰
آفریقا	۹/۹۱	۶/۱۴	۵/۱۶۷	۹/۰	۵/۴۰	۵/۱۰	۹/۸۰	۱/۴۲۴
خاورمیانه	۹/۸۳	۴/۴	۳/۱۰۸	۸/۴	۵/۲۷	۴/۹۳	۳/۳۹۷	۹/۷۵۹
آسیا	۴/۷۵۶	۳/۹۲	۶/۷۱۴	۸/۷۹	۴/۹۱	۴/۱۵۰	۸/۱۸۸۹	۷/۳۷۹۹
سهم جریان‌های تجاری منطقه‌ای درکل صادرات کالایی هریک ازمناطق - درصد								
جهان	۵/۱۸	۳/۳	۷/۴۳	۹/۲	۶/۲	۵/۳	۲/۲۴	۰/۱۰۰
آمریکای شمالی	۳/۵۱	۰/۷	۷/۱۷	۷/۰	۵/۱	۷/۲	۰/۱۹	۰/۱۰۰
آمریکای جنوبی و مرکزی	۳/۳۰	۴/۲۴	۲/۲۱	۳/۱	۷/۲	۸/۱	۱/۱۶	۰/۱۰۰
اروپا	۹/۷	۴/۱	۵/۷۳	۳/۳	۶/۲	۶/۲	۵/۷	۰/۱۰۰
کشورهای مستقل مشترک المنافع (CIS)	۶/۴	۲/۱	۳/۵۶	۲/۲۰	۳/۱	۲/۳	۷/۱۱	۰/۱۰۰
آفریقا	۷/۲۱	۴/۳	۵/۳۹	۲/۰	۵/۹	۵/۲	۱/۱۹	۰/۱۰۰
خاورمیانه	۰/۱۱	۶/۰	۳/۱۴	۶/۰	۶/۳	۳/۱۲	۳/۵۲	۰/۱۰۰
آسیا	۹/۱۹	۴/۲	۸/۱۸	۱/۲	۴/۲	۰/۴	۷/۴۹	۰/۱۰۰
سهم جریان‌های تجاری منطقه‌ای درکل صادرات کالایی جهان - درصد								
جهان	۵/۱۸	۳/۳	۷/۴۳	۹/۲	۶/۲	۵/۳	۲/۲۴	۰/۱۰۰
آمریکای شمالی	۰/۷	۰/۱	۴/۲	۱/۰	۲/۰	۴/۰	۶/۲	۶/۱۳
آمریکای جنوبی و مرکزی	۱/۱	۹/۰	۸/۰	۰/۰	۱/۰	۱/۰	۶/۰	۷/۳
اروپا	۴/۳	۶/۰	۲/۳۱	۴/۱	۱/۱	۱/۱	۲/۳	۴/۴۲
کشورهای مستقل مشترک المنافع (CIS)	۲/۰	۰/۰	۱/۲	۸/۰	۱/۰	۱/۰	۴/۰	۷/۳
آفریقا	۷/۰	۱/۰	۲/۱	۰/۰	۳/۰	۱/۰	۶/۰	۱/۳
خاورمیانه	۶/۰	۰/۰	۸/۰	۰/۰	۲/۰	۷/۰	۹/۲	۶/۵
آسیا	۶/۵	۷/۰	۲/۵	۶/۰	۷/۰	۱/۱	۹/۱۳	۹/۲۷

WTO, International Trade Statistics, 2008

تردیدی نیست که جریان موج سوم جهانی شدن زمینه احیای طرح‌های همگرایی منطقه‌ای را در کشورهای در حال توسعه و پیشرفته صنعتی فراهم آورده است. طبعاً در این وضعیت وجود پیوندهای نهادی بین تازه‌واردان به عرصه تجارت و مبادلات بین‌المللی با اقتصادها و مناطق پیشرفته صنعتی نظیر اتحادیه اروپا و ایالات متحده جریان ادغام آنان را در تقسیم بین‌المللی کار تسهیل خواهد کرد. همچنان که در مورد اروپای مرکزی وجود موافقتنامه همکاری با اتحادیه اروپا ترتیبات تجاری ترجیحی و ممتاز و دسترسی به سرمایه خارجی، جریان تحولات اقتصادی را در این منطقه بسیار تسریع و تسهیل کرده است.این نکته بدین معنا نیست که آن گروه از کشورهای در حال توسعه که از شرایط خارجی مطلوبی نظیر اروپای مرکزی برخوردار نیستند نخواهند توانست از دینامیسم رشد جهانی شدن بهره‌مند شوند. تجربیات کشورهای در حال توسعه آسیایی از یک سو و گروه کشورهای آفریقایی و حوزه‌های کارائیب و اقیانوس آرام از سوی دیگر به و ضوح نشان می‌دهد که وجود پیوندهای نهادی با طرح‌های عمده درهم‌آمیزی منطقه‌ای را نباید شرط لازم و یا کافی برای پیشرفت اقتصادی قلمداد کرد. مشارکت فعالانه و پیشرفته کشورهای نوخاسته صنعتی در فرآیند جهانی شدن بدون الحاق به‌این‌گونه طرح‌ها و پیوندهای نهادی با آنها محقق گردیده است و گروه کشورهای آفریقایی، حوزه‌های کارائیب و اقیانوس آرام با وجود برخورداری از شرایط ممتاز از لحاظ دسترسی به بازارهای اروپایی و اتحادیه اروپا پیشرفت چندانی نکرده‌اند. این نکته بدین معنا است که همگرایی‌های منطقه‌ای اگرچه ابزار مناسبی برای پیشرفت و توسعه تجارت محسوب می‌شود ولی نمی‌تواند جایگزین جریان اصلاح سیاست‌های اقتصادی و تجدید ساختار و بازآرایی متناسب با شرایط متحول اقتصاد جهانی و دینامیسیم جهانی شدن گردد. ایجاد زیربناهای اقتصادی- اجتماعی و فنی مناسب و وسیع و باز کردن اقتصاد، به موازت بهره‌گیری از فرآیند تشکیل اتحادیه‌های منطقه‌ای برای گسترش بازارها و دیگر اصلاحات سیاستی و ساختاری از شمار عوامل اصلی پیشرفت و استقرار جریان رشد پایدار و بهره‌گیری از فرصت‌های جهانی شدن و تعاملات منطقه‌ای محسوب می‌شود.

قواعد و نهادسازی‌های نوین در مبادلات بین‌المللی

یکی از ویژگی‌های جهانی شدن در موج سوم، شکل‌گیری قواعد، استانداردها و مقررات یکسان در سطح بین‌المللی به‌ویژه در حوزه‌هایی چون تجارت، سرمایه‌گذاری،

حمل و نقل و... است. شکل‌گیری قواعد نوین در زمینه تجارت و نهادسازی‌های مرتبط با آن از جمله تأسیس سازمان تجارت جهانی در سال ۱۹۹۵ مهمترین گامی است که در این زمینه برداشته شده است. پیوستن به سازمان تجارت جهانی برای هر کشوری، انگیزه و نیروی محرکه لازم را در راستای انطباق با نیازها و الزامات بازارهای جهانی به وجود می‌آورد. کنار ماندن از سازمان تجارت جهانی سبب می‌شود که اقتصاد کشورها و به‌ویژه بخش صنعت به منزله بخش پیشتاز که باید در ابعاد بزرگ به تولید و صادرات صنعتی به پردازد، از امکانات و حقوق طبیعی و اکتسابی خود در زمینه تجارت خارجی محروم بماند، موقعیت منطقه‌ای- جهانی بالقوه خود را از دست بدهد و در معرض تبعیض‌های تجاری دو یا چندجانبه و آسیب‌پذیری‌های گوناگون قرار گیرد.

هم‌اکنون افزون بر ۱۵۰ کشور جهان که بیش از ۹۵ درصد تجارت جهانی را در اختیار دارند عضو سازمان تجارت جهانی و ملزم به پذیرفتن نظام چندجانبه تجاری‌اند. عنصر اصلی در مجموعه قوانین و مقرراتی که این نظام را شکل می‌دهد و پیش از تأسیس تجارت جهانی تحت عنوان «گات» یا موافقتنامه عمومی تعرفه و تجارت شناخته می‌شد، همانا فرآیند پائین آوردن سطوح تعرفه‌های گمرکی و سامان بخشیدن مبادلات آزاد تجاری در سطح بین‌المللی بوده و هست. مذاکرات پنج دور اول گات (از مجموع هشت دور مذاکرات) که از سال ۱۹۴۶ با شرکت ۲۳ کشور (۱۱ کشور پیشرفته صنعتی و ۱۲ کشور در حال توسعه در دور اول و افزایش اعضاء در دورهای بعدی) آغاز گردید عمدتاً به فرآیند «پائین آوردن سطوح تعرفه‌ها» اختصاص داشت. در مذاکرات دورهای بعدی، مضامین آزادسازی تجاری، سیاست‌های ضددامپینگ، سوبسیدها و اقدامات مقابله‌ای، موانع فنی بر سر راه تجارت، رویه‌های مجوزدهی واردات، قراردادهای دولتی با قصد تقویت رقابت، ارزش‌گذاری گمرکی و موافقتنامه‌های پیرامون امتیازها و اقدامات غیرتعرفه‌ای مطرح گردید که همگی به صورت موافقتنامه‌های چندجانبه، ترتیبات لازم برای تقویت و گسترش آزادسازی تجاری و ثبات بازرگانی بین‌المللی را مدنظر قرار می‌داد. در آخرین دور این مذاکرات (دور اوروگوئه) که حاصل آن تأسیس سازمان تجارت جهانی در سال ۱۹۹۵ بود، موضوعات و بخش‌های جدیدی نیز به چارچوب گات افزوده شد:

ـ بازرگانی در زمینه کشاورزی و کاهش تدریجی سوبسیدهای صادرات محصولات کشاورزی و جایگزین کردن تعرفه‌ها به جای سهمیه‌های حمایتی واردات

ـ آزادی مبادلات بخش خدمات و قانونمند کردن آن تحت قواعد عمومی تجارت در زمینه خدمات[1]

ـ تاکید بر موافقتنامه‌های چندجانبه در زمینه حمایت بیشتر از حقوق مالکیت معنوی مرتبط با تجارت[2] مانند مارک‌های تجاری، حق امتیاز، کپی رایت و...

ـ برداشتن سهمیه‌بندی‌های وارداتی منسوجات مربوط به ترتیبات الیاف چندگانه براساس موافقتنامه دولت‌های کامله الوداد[3] طی یکدوره ده‌ساله

ـ ترتیب موافقتنامه در مورد اقدامات سرمایه‌گذاری مرتبط با تجارت[4]

تأسیس سازمان تجارت جهانی و گشایش بازار محصولات صنعتی و کشاورزی به روی کشورهای در حال توسعه (غیرصنعتی و نیمه‌صنعتی) از جمله مهمترین دستاوردهای آخرین دور مذاکرات گات به شمار می‌رود. بدین ترتیب ملاحظه می‌شود که طی ۵۰ سال، متن اصلی قانونی توافقنامه گات (مشتمل بر ۳۸ ماده) بر جای خود باقی مانده و تنها در دورهای مذاکرات بعدی، مضامین و مطالب تازه‌ای به شکل موافقتنامه‌های جدید و اقدامات کاهش تعرفه باحضور گسترده کشورها، از جمله کشورهای در حال توسعه، به آن اضافه شده است.

نظام تجاری جدید بین‌المللی بر این اصل متکی است که تجارت آزاد موتور رشد و توسعه است و ارتقاء سطح زندگی در کشورها از طریق مناسبات صحیح اقتصادی ــ تجاری، فراهم آوردن امکانات اشتغال کامل، افزایش مستمر درآمدهای واقعی، ارتقاء سطوح تقاضا، بهره‌برداری بهینه از منابع جهانی، گسترش تولید و توسعه مبادلات بین‌المللی براساس موافقتنامه‌های گروهی چندجانبه بهتر تأمین می‌گردد. سازمان تجارت جهانی همچنین دو هدف دیگر را نیز مورد تاکید قرار می‌دهد:

ـ دستیابی به توسعه پایدار با توجه به بهره‌برداری بهینه از منابع جهانی و لزوم حفظ محیط زیست.

ـ تاکید بر لزوم تدابیری در جهت افزایش سهم و بهره‌مندی بیشتر کشورهای در حال توسعه و کمتر توسعه یافته از رشد تجارت بین‌المللی.

1- GATS
2- TRIPS
3- MFN
4- TRIMS

تحقق مجموعه اهداف یاد شده از طریق فراهم ساختن ترتیباتی میان اعضاء مبتنی بر رعایت چهار اصل اساسی زیر امکان‌پذیر می‌گردد:

۱- اصل عدم تبعیض و تعمیم اصل دول کامله الوداد: به موجب این اصل، هرگونه امتیاز، مساعدت و معافیتی که یکی از طرف‌های متعاهد برای یک یا گروهی از کالاهای وارداتی یا صادراتی عضو دیگر سازمان قائل شود، بدون قید و شرط به سایر کشورهای متعاهد تسری می‌یابد. هدف از این اصل، از بین بردن تبعیض‌های تجاری میان کشورها است. اتحادیه‌های گمرکی بین کشورها و بازارهای مشترک منطقه‌ای مانند جامعه اروپا یا بازار مشترک کشورهای آسیای شرقی یا بازارمشترک کشورهای آمریکای شمالی (نفتا) از این قاعده مستثنی می‌باشند.

۲- اصل تثبیت و کاهش تعرفه‌های گمرکی: به منزله پایه و اساس انجام مبادلات آزاد تجاری در سیاست بازرگانی خارجی کشورها جایگاه ویژه‌ای دارد و کشورهای عضو در برابر هم ملزم به رعایت نرخ‌های تعیین شده در موافقتنامه‌های مربوط هستند.

۳- اصل حذف محدودیت‌های مقداری بر واردات و صادرات: به موجب این اصل کشورهای عضو موظفنند از اعمال محدودیت‌هایی مانند سهمیه‌بندی، اعطای مجوزهای وارداتی یا صادراتی و یا تدابیری از این گونه که مانع تجارت آزاد می‌شوند نسبت به سایر اعضاء خودداری نمایند. در این خصوص، مواردی که برخی از اعضاء به دلیل کسری موازنه پرداخت‌های خارجی، بازسازی و تعدیل اقتصادی و حمایت از برخی صنایع داخلی مجبور به اعمال محدودیت‌های وارداتی به صورت مالیات و یا یارانه جهت حمایت از تولید و صادرات خود هستند، از این اصل در دوره‌ای معین مستثنی هستند. طبعاً اعمال این محدودیت‌ها نیز باید براساس عدم تبعیض صورت پذیرد.

۳- اصل رفع اختلافات تجاری: هرگونه اختلاف تجاری میان کشورهای عضو از طریق رایزنی و براساس تشکیل جلسات میان اعضاء و حصول توافق‌های دویا چندجانبه میان کشورها با هدایت و نظارت سازمان تجارت جهانی تحقق می‌یابد.

دستاورد مذاکرات ادواری گات در زمینه کاهش تعرفه محصولات صنعتی

مذاکرات ادواری گات	درصد واردات مشمول کاهش تعرفه‌ها	متوسط کاهش در نرخ تعرفه‌ها	متوسط کاهش در نرخ تمامی عوارض
اولین دور مذاکرات - دور ژنو (۱۹۴۷)	۵۳/۶	۳۵	۲۱/۱
دومین دور مذاکرات - دور آنسی (۱۹۴۹)	۵/۶	۳۵/۱	۱/۹
سومین دور مذاکرات- دور تورکای (۱۹۵۱)	۱۱/۷	۲۶	۳
چهارمین دور مذاکرات-دور ژنو (۱۹۵۶)	۱۶	۱۵/۶	۳/۵
پنجمین دور مذاکرات- دور دیلون (۱۹۶۰-۶۱)	۲۰	۱۲	۲/۴
ششمین دور مذاکرات- دور کندی (۱۹۶۴-۶۷)	۷۹/۲	۴۵/۵	۳۶
هفتمین دور مذاکرات- دور توکیو (۱۹۷۳-۷۹)	-	۳۳	۲۹/۶
هشتمین دورمذاکرات-دور اوروگوئه (۱۹۸۶-۹۳)	۹۸	۳۸	-

Source: Robert Baldwin, Trade Policy in a Changing World Economy, UK: Harvester Wheat Sheaf, 1998, p20.

پس از تشکیل سازمان تجارت جهانی در سال ۱۹۹۵ نهمین دور مذاکرات باعنوان دستور کار توسعه دوحه درقطر صورت پذیرفت. در شرایط کنونی با ملاحظه گسترش طیف اعضای این سازمان و تنوع و پیچیدگی موضوعات اتخاذ تصمیمات و رسیدن به توافقات بین کشورهای مختلف و به‌ویژه دوگروه پیشرفته و در حال توسعه دشوارتر شده است.

براساس اصول یاد شده و انجام هشت دور مذاکرات بین کشورهای عضو تا پیش از تأسیس سازمان تجارت جهانی، توافقاتی در زمینه کاهش تعرفه‌های محصولات صنعتی به عمل آمد که درواقع دستاوردهای ملموس پنجاه ساله (۱۹۹۵-۱۹۴۶) این نهاد بین‌المللی به شمار می‌آید. لازم به یادآوری است که گروه کشورهای در حال توسعه ـ غیرصنعتی یا نیمه‌صنعتی ـ اغلب تولیدکننده و صادرکننده مواد خام و کالاهای نخستین هستند و به‌ویژه در سه دهه گذشته با توجه به افزایش حجم تجارت جهانی، تشدید رقابت تولیدکنندگان کالاهای صنعتی، تغییرات و پیشرفت‌های تکنولوژیک و جز آن، جایگاه خاصی در بازار کالاهای ساخته شده نداشته و هم‌اکنون نیز واردکننده خالص

کالاهای صنعتی، مواد غذایی و کالاهـای سـرمایه‌ای‌انـد. بـه نظـر آنهـا، همـواره قـدرت مانورشان در مقابل کشورهای صنعتی در گات و سازمان تجارت جهـانی بسـیار نـابرابر و اندک بوده و لازم بوده است که مشمول امتیازات ویژه حمایتی برای دسترسی به سـطح مناسبی از توسعه صنعتی ـ تجاری بشوند. براساس مذاکرات دورهـای ششـم تـا هشـتم، ترجیحات و امتیازاتی برای این گروه از کشورها در نظر گرفته شد.

ـ ششمین دور مذاکرات کالاهای صـنایع نوپـای کشـورهای در حـال توسـعه از رعایت دو اصل دولت کاملـه الـوداد و معاملـه متقابـل مسـتثنی گردیـد و بـا حـذف محدودیت‌های تعرفه‌ای و سهمیه‌ای، امتیازاتی به صادرات این کشورها داده شد.

ـ در هفتمین دور مذاکرات نیز توجه خاصی به مسائل بازرگانی کشـورهای در حال توسعه، باقبول امتیازدهی به این کشورها از سـوی کشـورهای توسـعه یافتـه صنعتی بدون انتظار دریافت امتیازهـای مشـابه متقابـل و پـذیرش نظـام عمـومی ترجیحات تعرفه‌ای به نفع کشورهای در حـال توسـعه در مـدت زمـانی معـین بـه منظور تضمین منافع تجاری بیشتر برای آنها صورت گرفت.

ـ در آخرین دور مذاکرات اوروگوئه همچنین به کشورهای در حال توسـعه نقش فعال‌تری درزمینه تجارت با کشورهای پیشرفته صنعتی داده شد تا عضـویت آنها در گات و بعداً درسازمان تجارت جهانی استمرار یافتـه و لطمـه‌ای بـه فرآینـد توسعه اقتصادی ـ صنعتی آنها وارد نیاید.

بنابر مجموعه تصمیمات اتخاذ شده در سه دور آخر مذاکرات گات، اصول و مقـررات حاکم بر نظام تجارت جهانی در مورد کشـورهای در حـال توسـعه بـا انعطـاف و نـرمش بیشتری همراه گردیده که مواردی به شرح زیر را در بر می‌گیرد:

حمایت از طریق تعرفه‌ها، گات و سازمان تجارت جهانی حمایت از صـنایع داخلـی را به طور مطلق ممنوع نمی‌کند اما بنابر اصل دوم گات چنین حمایت‌هـایی بایـد اساسـاً از طریق تعرفه‌های گمرکی و نه از طریق سـایر اقـدامات تجـاری صـورت گیـرد. از اهـداف عمده این اصل، ایجاد شفافیت و وضوح در حمایت و به حداقل رساندن اختلالاتی اسـت که شیوه حمایتی در تجارت ایجاد می‌کند.

پذیرش پایه‌های با ثبات برای تجارت از طریق «الزامـی کـردن» سـطوح تعرفـه‌هـای مورد مذاکره در بـین طـرفین متعاهـد، امکـان دسـتیابی بـه یـک پایـه باثبـات و قابـل پیش‌بینی برای تجارت وجود دارد. این مقولات الـزام‌آور بـرای هـر کشـوری در جـداول

تعرفه‌ای جزء لاینفکی از موافقتنامه عمومی فهرست شده‌اند. بازگشت به سطوح بالاتر تعرفه چندان میسر نیست زیرا باید در مقابل هرگونه افزایشی خسارات وارده جبران شود.

تقویت رقابت عادلانه و منصفانه، گات در شرایط خاص کشورهای توسعه نیافته از طریق تعرفه‌ها و سایر اشکال مورد توافق، حمایت تولیدی ـ تجاری را مجاز می‌شمارد ولی بیشتر با تجارت باز، منصفانه و رقابت مختل نشده و واکنش در مقابل دمپینگ خارجی در بازارهای داخلی سروکار دارد. همچنین در مواردی که به صادرات، سوبسیدهایی داده می‌شود اجازه می‌دهد که این فرآیند به صورت هدفمند و در مدت معینی از مجرای گات و سازمان تجارت جهانی به جریان انداخته شود.

رفع محدودیت‌های مقداری، ممنوعیت‌های عمومی محدودیت مقداری یکی از مواد پایه‌ای گات است. اکنون در کشورهای توسعه یافته صنعتی از گستردگی محدودیت‌های مقداری کاسته شده است و بازرگانی در زمینه کالاهای کشاورزی، منسوجات، فولاد و چندین کالای دیگر که از نظر صادراتی برای کشورهای در حال توسعه بسیار اهمیت دارند، نسبت به گذشته روان‌تر و آسان‌تر شده است. استثناء عمده نسبت به قاعده عمومی علیه محدودیتهای مقداری تنها درجایی مجاز شناخته شده که کشوری با مشکلات تراز پرداخت‌ها مواجه باشد. در آن صورت نیز، محدودیت‌ها نباید بیشتر از دامنه لازم برای حمایت از تراز پرداخت‌ها باشد، باید پیوسته کاهش یابد و به محض عدم نیاز از میان برداشته شود. این استثناء در مورد کشورهای در حال توسعه دامنه گسترده‌تری دارد. زیرا این کشورها ممکن است از این مکانیسم برای جلوگیری از کاهش فزاینده ذخایر ارزی برا ثر افزایش تقاضای واردات ناشی از توسعه و یا برای پی‌ریزی و گسترش تولید داخلی استفاده کرده باشند.

لغو تعهدات، اقدامات ضروری و حفاظتی، هنگامی که وضعیت تجاری یا اقتصادی کشوری ایجاب کند، آن کشور می‌تواند از روش «لغو تعهدات» استفاده کند و درصدد فسخ پاره‌ای از تعهدات خاص نسبت به گات و سازمان برآید. همچنین پذیرفته شده است در مواقعی که دولت‌ها احساس کنند که انتخابی جز حمایت موقت از صنایع داخلی در مقابل واردات ندارند می‌توانند از این بند (ماده بیست و پنج) استفاده کرده و اقدامات ضروری را معمول دارند. قوانین «حفاظتی» گات (ماده نوزده) در شرایط کاملاً معینی مجاز است و یکی از طرفین متعاهد می‌تواند محدودیت مقداری وضع کند و یا

امتیازات تعرفه‌ای بر محصولاتی که به مقادیر فزاینده‌ای وارد می‌شود و یا ممکن است باعث صدمات جدی بر تولیدکنندگان رقیب داخلی گردد، برقرار سازد.

انعقاد موافقنامه‌های تجاری منطقه‌ای، موافقتنامه‌های منطقه‌ای که برطبق آن گروهی از کشورها موافقت می‌کنند موانع تجاری علیه واردات یکدیگر را از بین برده و یا کاهش دهند اکنون در بسیاری از نقاط جهان پی‌ریزی شده است. موافقتنامه عمومی در ماده چهارده، ارزش یکپارچگی نزدیک‌تر اقتصادهای ملی از طریق تجارت آزادانه را به رسمیت می‌شناسد و بنابراین به عنوان یک استثناء نسبت به قاعده عمومی اصل دول کامله الوداد، و به شرط دارا بودن ملاک‌های اکید، چنین گروه‌بندی‌های را مجاز می‌شمارد. منظور از قواعد مذکور، تضمین این امر است که تجارت بین کشورهای هم گروه تسهیل شود بدون آنکه موانعی بر سر راه تجارت با بقیه جهان ایجاد گردد. گروه‌بندی‌های تجاری منطقه‌ای می‌تواند به شکل اتحادیه‌های گمرکی یا مناطق آزاد تجاری باشد و در هر حالت لازم است حقوق گمرکی و سایر موانع تجاری، به طور اساسی از میان برداشته شود. در یک منطقه آزاد تجاری، هر عضوی می‌تواند سیاست تجاری خود از آن جمله اعمال تعرفه‌ها نسبت به کشورهای غیر عضو را همچنان حفظ کند.

از آنجا که حدود دوسوم اعضای سازمان، در مراحل اولیه توسعه اقتصادی قرار دارند و سیر مداومی از پیوستن دیگر کشورهای در حال توسعه نیز به آن ادامه دارد بنابراین کشورهای صنعتی تشویق شده‌اند که به ملل در حال توسعه به صورت تلاشی آگاهانه و هدفمند کمک کنند تا این کشورها بتوانند با دسترسی به بازارهای جهانی برای محصولات خود از شرایط مناسبی در تجارت با کشورهای پیشرفته‌تر برخوردار شوند. پرهیز کشورهای توسعه یافته صنعتی از به‌کارگیری موانع جدید بر سر راه صادرات مواد اولیه و دیگر کالاهای صادراتی کشورهای کم‌رشد مورد تأکید قرار گرفته است. کشورهای صنعتی همچنین پذیرفته‌اند که آنها انتظار مقابله به مثل در قبال تعهداتی که در مذاکرات برای کاهش یا برداشتن تعرفه‌ها و دیگر موانع تجاری بر سر راه تجارت کشورهای در حال توسعه برعهده می‌گیرند، را ندارند.

تبیین مقررات، موافقتنامه‌ها و قواعد حاکم بر مبادلات چندجانبه: آخرین دور مذاکرات تعرفه‌ای گات (دو راوروگوئه ۱۹۹۳-۱۹۸۶) از نظر و سعت و تنوع موضوع‌های مورد بررسی و دستاوردهای حاصله از جمله مهمترین مذاکرات ادواری گات بشمار می‌رود. این دور از مذاکرات که به مدت ۷ سال ادامه داشت سرانجام در ۱۵ دسامبر

۱۹۹۳ با موفقیت به کار خود پایان داد و وزرای تجاری کشورهای عضو در ۱۵ آوریل ۱۹۹۴ در مراکش موافقتنامه‌های مربوط را امضاء کردند. سازمان تجارت جهانی که یکی از موافقتنامه‌های‌این دور از مذاکرات به شمار می‌آمد از اول ژانویه سال ۱۹۹۵ رسماً آغاز به کار کرد و عملاً با در بر گرفتن همه مصوبات و موافقتنامه‌های مذاکرات ادوار گذشته به طور رسمی جایگزین گات گردید.

در سند نهایی مذاکرات دور اوروگوئه، محورهای اصلی مورد بحث به شرح زیر طی موافقتنامه‌های جداگانه تنظیم و به اجرا گذاشته شده است:

موافقتنامه تأسیس سازمان تجارت جهانی: سازمان تجارت جهانی، نهادی بین‌المللی برای تسهیل هرچه بیشتر مبادلات کالاها و خدمات براساس تعهدات قانونی دولت‌ها در ارتباط با انطباق قوانین و مقررات داخلی با تجارت چندجانبه با سایر کشورها است. اهداف سازمان تجارت جهانی همان اهداف گات است و موافقتنامه ۳۸ ماده‌ای سال ۱۹۴۷ گات جزء آن دسته از اسناد قانونی است که سازمان ملزم به رعایت آن است. اعضای اصلی سازمان همان طرف‌های متعاهد در گات هستند که از تاریخ به اجرا درآمدن این توافقنامه و موافقتنامه‌های پیوست، آنها را پذیرفته‌اند. اما کشورهایی که خود طرفهای متعاهدگات ۱۹۴۷ نیستند، پیش از پذیرش موافقتنامه تأسیس سازمان تجارت جهانی حتماً باید مذاکرات مربوط به پذیرش گات ۱۹۴۷ را به انجام برسانند و به عنوان یک طرف متعاهد پذیرفته شوند. حوزه فعالیت سازمان به مراتب وسیع‌تر از گات است و علاوه بر کالاها، خدمات، سرمایه‌گذاری، استاندارد فنی، حقوق مالکیت معنوی و... را نیز در بر می‌گیرد. مقر سازمان شهر ژنو (سوئیس) و مهمترین وظایف آن به قرار زیر است:

الف ـ مدیریت و تسهیل عملیات اجرایی و توسعه اهداف موافقتنامه سازمان تجارت جهانی.

ب ـ فراهم آوردن امکانات گردهمایی اعضاء برای مذاکره و مشورت درباره روابط چندجانبه تجاری.

ج ـ اجرای تفاهم‌ها و مقررات مربوط به روش‌های حل اختلاف.

د ـ فراهم آوردن مکانیسم بررسی و تجدیدنظر درسیاست‌های تجاری.

ه ـ همکاری با صندوق بین‌المللی پول، بانک بین‌المللی ترمیم و توسعه و سازمان‌های وابسته به آن در تنظیم سیاست‌های اقتصادی ـ تجاری جهان.

روش اتخاذ تصمیم‌ها در سازمان تجارت جهانی همان روش معمول در گات است یعنی هر کشور عضو دارای حق یک رأی و اتفاق نظر عمومی منوط به عدم مخالفت

هیچ یک از اعضاء به طور رسمی با «موضوع مطرح شده» است. همچنین تصمیم‌ها با احراز اکثریت آراء اتخاذ خواهد شد.

موافقتنامه کشاورزی: تعرفه‌ای کردن تمام محدودیت‌های وارداتی محصولات کشاورزی مانند عوارض گمرکی، عوارض متغیر، محدودیت‌های مقداری، حداقل قیمت وارداتی، محدودیت‌های داوطلبانه صادراتی، موانع غیرتعرفه‌ای و... نخستین رکن این موافقتنامه است. نرخ‌های تعرفه‌ای برای کشورهای توسعه یافته طی یک دوره شش ساله به میزان ۳۶ درصد و برای کشورهای در حال توسعه طی یک دوره ۱۰ ساله به میزان ۲۴درصد کاهش خواهد یافت. در این خصوص، کشورها جهت دسترسی به بازار متعهد شده‌اند که در چارچوب سهمیه‌های تعرفه‌ای، حداقل ۳ درصد مصرف داخلی خود را به روی واردات بگشایند. این نسبت طی یک دوره شش ساله به ۵ درصد خواهد رسید. کاهش حمایت‌های داخلی از تولیدکنندگان محصولات کشاورزی، دومین رکن موافقتنامه است. بر این اساس کشورها موظفند طی یک دوره شش ساله ۲۰ درصد از حمایت‌های این بخش را کاهش دهند. سومین رکن موافقتنامه کشاورزی، کاهش یارانه‌ها در خصوص صادرات است. کشورهای متعاهد موظفند طی یک دوره ۱۰ساله ارزش یارانه‌های صادراتی خود را ۲۴ درصد و حجم محصولات مشمول یارانه خود را به میزان ۱۴ درصد کاهش دهند. این نسبت‌ها برای کشورهای توسعه یافته زیادتر و به ترتیب معادل ۳۶ درصد و ۲۱ درصد و مدت زمان آن کمتر و طی یک دوره شش‌ساله خواهد بود. شایان ذکر است که کشورهای دارای کمترین درجه توسعه یافتگی از هر نوع تعهد کاهشی و زمانی در سه زمینه مذکور معاف می‌باشند.

موافقتنامه گشایش بازارهای محصولات صنعتی: در خصوص دسترسی به بازار محصولات صنعتی و کاهش تعرفه‌های مربوط به آن مقرر گردیده است که کشورهای پیشرفته، میانگین و زنی تعرفه‌های وارداتی خود را به استثنای مواد سوختی طی یک دوره پنج‌ساله با ۳۸ درصد کاهش از ۶/۳ درصد به ۳/۹ درصد برسانند.

بیشترین کاهش این تعرفه‌ها بین ۴۰ تا۷۰ درصد به بخش‌هایی مانند چوب، کاغذ، خمیرکاغذ، اثاثیه، فلزات و ماشین‌آلات غیرالکتریکی مربوط می‌شود که دارای تعرفه‌های متعادلی هستند. کاهش‌های تعرفه‌ای بین ۲۰تا۲۵ درصد به بخش‌هایی مانند منسوجات و پوشاک، تجهیزات حمل و نقل، چرم، کفش، لاستیک مربوط می‌شود که با مشکلات تعدیل ساختاری مواجه بوده و سطوح فعلی حمایت از آنها بالا است. در این موافقتنامه،

سهم واردات معاف از تعرفه برای بازار کشورهای صنعتی از ۲۰ درصد به ۴۳ درصد افزایش یافت. در این خصوص افزایش سهم واردات معاف از تعرفه در مورد محصولاتی چون ماشین‌آلات، فلزات، فرآورده‌های معدنی، چوب، کاغذ، خمیرکاغذ، اثاثیه و فرآورده‌های شیمیایی بیشتر و سهم واردات محصولاتی نظیر منسوجات و پوشاک و چرم کمتر خواهد بود. در موافقتنامه، سهم واردات مشمول تعرفه ـ بیش از ۱۵ درصد ـ نیز از ۷ درصد به ۵ درصد کاهش یافت. در این راستا، کشورهای در حال توسعه، متناسب با سیاست‌های آزادسازی خود، درصد کاهش مشخصی را در مورد متوسط نرخ تعرفه کالاهای صنعتی وارداتی متعهد شده‌اند. همچنین‌این کشورها پذیرفته‌اند که تمام یا بخش عمده‌ای از ردیف‌های تعرفه‌ای خود را تثبیت و لازم الاجرا نمایند تا به این ترتیب سهم واردات کالاهای صنعتی با تعرفه ثابت، به طورمتوسط از ۱۴درصد فعلی به ۵۹ درصد افزایش یابد.

کاهش تعرفه محصولات صنعتی درکشورهای توسعه یافته

گروه محصولات	ارزش واردات (میلیارد دلار)	متوسط تعرفه‌ها		
		قبل از دور اوروگوئه	بعد از دور اوروگوئه	درصد کاهش
کل محصولات تولیدی	۷۳۶/۹	۶/۳	۳/۹	۳۸
منسوجات و پوشاک	۶۶/۴	۱۵/۵	۱۲/۱	۲۲
فلزات	۶۹/۴	۳/۷	۱/۵	۵۹
مواد کانی، سنگهای قیمتی	۷۲/۹	۲/۳	۱/۱	۵۲
ماشین‌آلات الکترونیکی	۸۶/۰	۶/۶	۳/۵	۴۷
چرم، لاستیک	۳۱/۷	۸/۹	۷/۳	۱۸
ماهی و فرآورده‌های آب	۱۸/۵	۶/۱	۴/۵	۲۶
ماشین‌آلات غیرالکترونیکی	۱۱۸/۱	۴/۸	۲/۰	۵۸
مواد شیمیایی	۶۱/۰	۶/۷	۳/۹	۴۲
وسایل حمل و نقل	۹۶/۳	۷/۵	۵/۸	۲۳
چوب و کاغذ	۴۰/۶	۳/۵	۱/۱	۶۹
سایر محصولات کارخانه‌ای	۷۶/۱	۵/۵	۲/۴	۵۶

GATT, Information and Media Relations Division of the General, Agreement on Tariffs and Trade
The Uruguay Round Deal, 1994

موافقتنامه منسوجات و پوشاک: منسوجات و پوشاک از جمله زیربخش‌های مهم بخش صنعت در بسیاری از کشورهای در حال توسعه است و گنجانیدن این موافقتنامه در مصوبات دور اوروگوئه موفقیت بزرگی برای این کشورها به شمار می‌رود. براساس این موافقتنامه، کالاهای مشمول محدودیت‌های الیاف چندگانه باید طی یک دوره ده ساله و در چهار مرحله و برحسب درصدهای ثابتی تحت اصول و قواعد گات قرار گیرد. به کشورهای پیشرفته اجازه داده شده است تا محدودیت‌های وضع شده بر ۴۹ درصد از واردات منسوجات و پوشاک را تا آخرین روز مهلت ۱۰ساله همچنان محفوظ نگاهدارند.

موافقتنامه اقدامات سرمایه‌گذاری مرتبط با تجارت: دولت‌ها به منظور جذب سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی، ضمن انجام اقداماتی از قبیل اعطای مشوق‌های مالی، تخفیفات و بخشودگی‌های مالیاتی و غیره مجموعه‌ای از الزامات و شرایط را در جهت استفاده از این سرمایه‌ها منطبق با اولویت‌های ملی مقرر می‌دارند. این اقدامات چنانچه به تجارت کالاها ارتباط یابند، اقدامات سرمایه‌گذاری مرتبط با تجارت نامیده می‌شوند. موافقتنامه، آن دسته ازاقدامات سرمایه‌گذاری را که با تعهدات کشورها در قبال گات ۱۹۴۷ در زمینه رفتار ملی در خصوص اعمال مالیات و مقررات داخلی و همچنین حذف کلی محدودیت‌های مقداری، مغایرت داشته باشد، ممنوع می‌سازد ولی تعهدات جدیدی را برای کشورها ایجاد نمی‌کند، در ضمن ناقض آزادی عمل و حاکمیت اعضاء در اعمال محدودیت‌های خاص در زمینه ورود سرمایه خارجی نمی‌باشد.

موافقتنامه تجارت خدمات: این موافقتنامه دربرگیرنده اصول و قواعد چندجانبه‌ای برای تجارت خدمات با هدف آزادسازی تدریجی آن و وسیله رشد اقتصادی همه طرف‌های تجاری و توسعه کشورهای کم رشد است. بر طبق این موافقتنامه، کشورها می‌بایست با فراهم کردن تسهیلات لازم برای مشارکت بیشتر در تجارت بین‌المللی خدمات، ظرفیت داخلی بخش خدمات و کارآیی در رقابت‌پذیری آن را تقویت سازند. اصل دول کامله الوداد جزء تعهدات کلی این موافقتنامه است. پذیرش چارچوب موافقتنامه به منزله اعطای امتیاز جهت دسترسی به بخش خدماتی خاص نیست. این حق برای کشورهای در حال توسعه پذیرفته شده است که می‌توانند آزادسازی بخش‌های خدماتی خود را مشروط به انجام اقداماتی از سوی دیگر اعضاء کنند تا آنها را درت قویت بخش‌های خدماتی‌شان یاری رسانند. از آنجا که رعایت این اصل ممکن است در مورد همه فعالیت‌های خدماتی قابل اعمال نباشد بنابراین در برخی موارد استثنائاتی

پیش‌بینی شده است که ضوابط آن درپیوست‌های موافقتنامه تشریح شده و گفته شده است که این موارد پس از ۵ سال مورد تجدید نظر قرار خواهند گرفت و مدت آنها نیز حداکثر تحت شرایط عادی از ۱۰سال تجاوز نخواهد کرد. برای تسهیل مشارکت فزاینده کشورهای در حال توسعه در تجارت جهانی خدمات، باید موجبات دسترسی این کشورها به تکنولوژی، بهبود دستیابی به کانال‌های توزیع و شبکه‌ها اطلاعاتی، آزادسازی دسترسی به بازار و تأمین منافع صادراتی آنها، فراهم گردد. شرط رفتار ملی شامل تعهداتی است که بر مبنای آن با تامین‌کنندگان خارجی و همچنین داخلی خدمات باید رفتاری یکسان معمول شود. معهذا این امکان نیز پیش‌بینی شده که در مواردی با تأمین‌کنندگان خدمات از کشورهای دیگر، نسبت به تامین‌کنندگان داخلی آنها ممکن است رفتاری متفاوت اعمال گردد اما این‌گونه رفتار متفاوت به هیچ‌وجه نباید موجب تغییر شرایط رقابت به سود تامین‌کنندگان داخلی خدمات گردد.

موافقتنامه حقوق مالکیت معنوی مرتبط با تجارت: این موافقتنامه دربرگیرنده قواعدی برای حمایت از «کپی رایت» علایم تجاری، نشانه‌های جغرافیایی، طرح‌های صنعتی، حق ثبت اختراع، طرح‌های ساخت مدارهای یکپارچه و اطلاعات افشاء نشده می‌باشد. رعایت و تعمیم اصل دول کامله الوداد و رفتار ملی از اصول اساسی این موافقتنامه است.

موافقتنامه موانع فنی تجارت: در این موافقتنامه، ضمن تقویت و تحکیم قوانین مربوط به استانداردها،این هدف دنبال می‌شود که مسایلی از قبیل مشخصات فنی، استانداردها، رویه‌های مربوط به ارزیابی، مطابقت و آزمایش نباید به شکل ناعادلانه سبب ایجاد موانع بر سر راه تجارت گردند. این موافقتنامه، اعضاء را به استفاده از استانداردهای بین‌المللی و مقررات فنی هماهنگ ترغیب می‌سازد.

موافقتنامه بازرسی قبل از حمل: در این موافقتنامه بازرسی قبل از حمل دربرگیرنده فعالیت‌های بررسی کیفیت، کمیت، قیمت و شرایط مالی مربوط به کالاها است که قرار است به قلمرو کشور استفاده‌کننده عضو صادر شود. این موضوع مربوط به فعالیت‌های وارداتی است و چنین فعالیت‌هایی درکشور مبداء براساس قراردادها و یا به دستور دولت به شرکت‌های خصوصی ابلاغ می‌شود. در این موافقتنامه، اصول گات برفعالیت‌های مؤسسات بازرسی‌کننده تسری می‌یابد.

موافقتنامه قواعد مبداء: قواعد روشن و قابل پیش‌بینی موجبات سهولت جریان

تجارت بین‌المللی را فراهم می‌کند. هدف از این موافقتنامه در بلندمدت، هماهنگ کردن قواعد مبداء غیرترجیحی براساس رعایت اصل دولت کامله الوداد است.

موافقتنامه رویه‌های صدور مجوز و رود کالا: بر طبق این موافقتنامه کلیه اعضاء می‌بایست به منظور جلوگیری از انحراف در تجارت، رویه‌های اداری مورد استفاده برای صدور مجوز ورود را با توجه به اهداف توسعه و نیازهای مالی و تجاری کشورهای در حال توسعه عضو هماهنگ نمایند

موافقتنامه اقدامات بهداشتی و بهداشت نبات: این موافقتنامه به کاربرد اقدامات بهداشتی و بهداشت نبات و به عبارت دیگر مقررات مربوط به امنیت غذایی و بهداشتی گیاهان و حیوانات توجه دارد و حق دولت‌ها برای اتخاذ اقدامات بهداشتی را مشروط بر آنکه تبعیضی غیرمنصفانه بین اعضاء نداشته باشد به رسمیت می‌شناسد.

موافقتنامه یارانه‌ها و اقدامات جبرانی: مفهوم یارانه (سوبسید) در این موافقتنامه کمک مالی است که توسط دولت به شرکت‌ها یا صنایع معین اعطاء می‌شود. این کمک مشتمل بر پرداخت مستقیم وجوه، انتقالات مستقیم، مشوقهای مالی، بخشودگی‌های مالیاتی، کالاها و خدمات دولتی و یا هر نوع حمایت قیمتی و درآمدی است. در این موافقتنامه یارانه‌ها به سه گروه: «یارانه‌های ممنوع»، «یارانه‌های قابل تعقیب» و «یارانه‌های غیرقابل تعقیب» تقسیم شده‌اند. توسل به اقدامات جبرانی در برابر یارانه‌ها هنگامی مجاز شناخته می‌شود که یارانه‌ها به یک شرکت، یا صنعت و یا گروهی از شرکت‌ها و صنایع به طورخاص اعطاء شده باشد. در این موافقتنامه، کشورهای در حال توسعه تنها می‌بایست یارانه‌های صادراتی و یارانه‌های داخلی را محدود کنند. چنانچه سهم صادرات یک کشور در حال توسعه درتجارت جهانی کالایی خاص در دو سال متوالی به ۳/۲۵ درصد برسد، این کشور ملزم به توقف یارانه‌های صادراتی در مورد آن کالا است. این مدت برای کشورهای کمتر توسعه یافته ۸ سال تعیین شده است.

موافقتنامه حفاظت‌ها: ماده ۱۹ موافقتنامه ۱۹۴۷ گات کشورها را مجاز ساخته است که در صورت وارد آمدن خسارت به صنایع داخلی از ناحیه واردات، به اقدامات تجاری محدودکننده مبادرت نمایند. لیکن به دلیل استفاده‌های نابجا از این ماده، موافقتنامه حفاظت‌ها در مورد یک سیستم حفاظتی چندجانبه مؤثر و کارآمد در قالب ماده ۱۹ در جهت فراهم ساختن امنیت لازم برای دسترسی به بازارها به‌ویژه از سوی کشورهای در حال توسعه، مورد پذیرش اعضاء قرار گرفت. مدت استفاده از اقدامات حفاظتی در

مرحله اول چهار سال و در صورت احراز شرایط لازم، قابل تمدید تا چهار سال دیگر است. این دوره ۸ ساله برای کشورهای در حال توسعه ۱۰ سال پیش‌بینی شده است.

مضمون موافقتنامه‌های یادشده و پاره‌ای مصوبات دیگر گات و سازمان تجارت جهانی در مجموع با این هدف طراحی شده است که نظام بین‌المللی تجارت بتواند با قواعد روشن و شفاف به گونه‌ای یکنواخت، فرآیند شکل‌گیری آزادی و گسترش تجاری را در سطح کشورهای عضو به پیش برده و در صورت بروز اختلافات بین دو یا چند کشور به شیوه‌ای قانونمند به داوری و حل و فصل مسائل و مشکلات پیش آمده بپردازد و مناسبات اقتصادی و رشد تولید و گسترش تجارت را در چارچوبی قانونی و سازمان یافته در سطح کشورهای عضو، هماهنگ و تسهیل کند.

فعالیت سازمان تجارت جهانی و رشد بسیار سریع تجارت کالا و خدمات در سطح بین‌المللی در دهه گذشته و تا پیش از بروز بحران اخیر با بروز پاره‌ای از مناقشات و اختلافات و دعاوی تجاری به‌ویژه بین کشورهای در حال توسعه با جهان پیشرفته صنعتی همراه بوده که در وضعیت کنونی، با ملاحظه شکل‌گیری گرایش‌های حمایتی در قالب بسته‌های سیاستی محرک اقتصادی، بنظر می‌رسد این تعارضات افزون‌تر شود و در آینده و در فرآیند اصلاح نظام تدبیر جهانی و نهادسازی‌های ملازم با آن، احتمال شکل‌گیری برخی تغییرات در چارچوب مقررات، توافقنامه‌ها و مکانیزم‌های پیش‌بینی شده و اجرایی این سازمان افزایش یابد، لیکن قدر مسلم آن است که این تغییرات صرفنظر از کم و کیف و حدود و ثغور آن به پذیرش مبانی چندجانبه گرایی و الزامات مرتبط با فرآیند و روند بلندمدت جهانی شدن، که بیشتر متأثر از انقلاب در فناوری و دگرگونی‌های بنیادی در روابط و مناسبات سیاسی و وابستگی‌های متقابل بین‌المللی است، خدشه‌ای و لطمه وارد نمی‌سازد.

زنجیره‌های ارزش درتولید و تجارت جهانی

شکل‌گیری شبکه‌ها و زنجیره‌های ارزش: طی سه دهه اخیر همراه با کاهش موانع مبادلات، گسترش بازارها و پدیدار شدن شرایط رقابت شدید در سطح بین‌المللی و فراملیتی شدن فعالیت‌های اقتصادی، نظام‌های بنگاهی پیچیده و پیشرفته‌ای در زمینه سازماندهی شبکه تولید و تجارت در مقیاس جهانی شکل گرفته است که از آن به

زنجیره‌های ارزش تعبیر می‌شود.

در نظام‌های نوخاسته تولید بین‌المللی، شرکت‌های فراملیتی با استقرار بخش‌های مختلف فرآیندهای تولید و از جمله کارکردهای خدماتی گوناگون مرتبط با آن در مقیاس جهانی از تفاوت‌های ظریف در هزینه‌ها، فراهمی منابع، امکانات تدارکاتی و بازار و سایر شرایطی که نوعی امتیازات مکانی محسوب می‌شود در جهت حفظ و ارتقاء برتری‌های رقابتی خود استفاده می‌کنند. وجوه تمایز عمده نظام‌های تولید بین‌المللی کنونی با ساختارها و استراتژی‌های سازمانی پیشین شرکت‌های فراملیتی، نخست در شدت ادغام در مقیاس‌های منطقه‌ای و جهانی و دوم در تکیه نظام‌های جدید نسبت به کارآیی مجموعه نظام تولیدی است. به عبارت دیگر در بازارهای جهانی در شرایط فعلی رقابت بین بنگاه‌ها و و احدهای تولیدی صنعتی به صورت منفرد موضوعیت خود را تا حدود زیادی از دست داده و رقابت بین مجموعه‌ها، منظومه‌ها و شبکه‌های تولیدی بهم پیوسته جایگزین آن شده است.

شکل‌گیری این‌گونه نظام‌های درهم‌آمیخته تولید بین‌المللی به طور طبیعی ناشی از واکنش شرکت‌های فراملیتی به تحولات عمیقی بوده است که در فضای اقتصاد جهانی رخداده و این شرکت‌ها را مجبور ساخته که امتیازات رقابتی خود را با نوعی بهینه‌سازی و با گزینش مناسب مکان تولید و همچنین کیفیت هماهنگ‌سازی فعالیت‌های تولیدشان حفظ کرده و ارتقاء دهند. مهمترین نیروهای اثرگذار در شکل‌گیری این فرآیند را می‌توان چنین برشمرد:

- کاهش سریع در موانع تجارت و جریان‌های سرمایه‌گذاری بین‌المللی که طبعاً شرایط لازم را برای مبادله کالاها، خدمات و دانش بین واحدهای بنگاهی هم پیوند در مقیاس جهانی فراهم آورده است.
- تحولات فن‌آوری به‌ویژه در زمینه حمل و نقل و ارتباطات که موجبات رفع موانع طبیعی، کاهش هزینه و تسهیل جریان مبادله کالاها، خدمات و اطلاعات و فرآیند هماهنگ‌سازی فعالیت‌های تولیدی را در مقیاس جهانی فراهم ساخته است. در این زمینه اینترنت، شاهراه‌های ارتباطی، شبکه‌های ماهواره‌ای و فیبرنوری و نظام‌های جدید حمل و نقل همراه با تغییرات نهادی در زمینه ساده‌سازی و روان‌سازی و یکنواخت کردن مدیریت امور گمرکی و عملیات بندری در مقیاس جهانی از عواملی بوده است که جریان تولید بین‌المللی و از

جمله هماهنگ‌سازی فعالیت‌های بنگاهی را در حوزه‌های مختلف و از جمله کارکردهای دانش بر نظیر تحقیق و توسعه و طراحی در سطح بین‌المللی تسهیل کرده است.

- کاهش سریع در موانع نهادی و طبیعی مبادلات و تقلیل هزینه حمل و نقل، ارتباطات و به طور کلی هزینه معاملات منجر به شکل‌گیری شرایط رقابت شدید در اقتصاد جهانی و بین شرکت‌های فراملیتی شده است و تغییرات و دگرگونی‌های عمیقی را در ساختارهای صنعتی ایجاد کرده است. در پاره‌ای از صنایع (مانند نیمه‌رساناها و خودرو) این تحولات منجر به ادغام فعالیت‌ها و بنگاه‌ها، قطبی شدن و شکل‌گیری رقابت‌های توأم با ساختارهای انحصاری چندگانه گردیده است و در پاره‌ای دیگر (نظیر پوشاک) همین دگرگونی‌ها توزیع بیشتر قدرت بازار را در پی داشته است.

ویژگی‌های زنجیره‌های ارزش جهانی

ویژگی‌ها	زنجیره‌های با رانش تولیدکننده	زنجیره‌های با رانش خریدار
پیش‌رانه زنجیره‌های ارزش	سرمایه صنعتی	سرمایه تجاری
فعالیت اصلی	تحقیق و توسعه، تولید	طراحی، بازاریابی
بخش‌های کالایی	کالاهای مصرفی بادوام، کالاهای واسطه‌ای، کالاهای سرمایه‌ای	کالاهای مصرفی بی‌دوام
نوع صرفه اقتصادی	صرفه‌های مقیاس	صرفه‌های ناشی از تنوع و تفاوت محصول
رشته‌های صنعتی نمونه	خودرو، رایانه، هواپیما	پوشاک، کفش، اسباب بازی
مالکیت	شرکت‌های فراملیتی	بنگاه‌های داخلی (عمدتاً در کشورهای در حال توسعه)
پیوندهای اصلی در شبکه	مبتنی بر سرمایه‌گذاری	مبتنی بر تجارت
ساختار شبکه	عمودی	افقی

Gereffi, G., "International Trade and Industrial Upgrading in the Apparel, Commodity Chain"
Journal of International Economics, Vol. 48, (1999).

بدین ترتیب همراه با تحولات اقتصادی و فن‌آوری و واکنش بنگاه‌های بزرگ صنعتی در جهان به این دگرگونی‌ها، نظام‌های تولید بین‌المللی تکوین یافته و در روندی تکاملی

قرار گرفته است. شرکت‌های فراملیتی می‌توانند از طریق مناسبات و روابط مبتنی بر مالکیت و یا غیرمالکیت بر عملکرد کشورهای میزبان به‌ویژه در زمینه رشد تولید و صادرات صنعتی بسیار اثرگذار باشند. روی همین اصل و با ملاحظه اهمیت متزاید نظام‌های تولیدبین‌المللی در شکل‌دهی به انگاره‌های تجارت و سرمایه‌گذاری در جهان، شناخت دینامیسم این نظام‌ها برای همه کشورهای در حال توسعه و از جمله ایران که بایدهدف رقابت‌پذیری تجارت و صادرات را تعقیب کنند، بسیار حائز اهمیت است.

عناصر اصلی در نظام‌های تولید بین‌المللی: نظام‌های تولید بین‌المللی متضمن سه مؤلفه مهم است: ۱) ساختار مدیریتی و تدبیر و کنترل شرکت‌های فراملیتی ۲) سازماندهی و توزیع فعالیت‌های تولیدی، خدماتی و سایر کارکردها در زنجیره‌های ارزش جهانی ۳) پیکربندی جغرافیایی دربرگیرنده عوامل تعیین‌کننده در جایابی فعالیت‌های شرکت‌ها ی فراملیتی و توزیع جغرافیایی فعالیت‌های فن‌آوری، تولید و بازاریابی.

عنصر نخست در نظام‌های تولید بین‌المللی ساختار مدیریتی و نظام تدبیر شرکت‌های فراملیتی است که تعیین‌کننده توزیع جغرافیایی و کارکردی فعالیت‌ها از یک سو و هماهنگ‌سازی فعالیت‌ها از سوی دیگر است. مدیریت نظام‌های تولید بین‌المللی شکل‌های گوناگونی می‌پذیرد که از جمله می‌توان به شکل‌های درون ساخت یافته با پیوندهای مالکیتی، شکل‌های برون ساخت یافته با پیوندهای غیرمبتنی بر مالکیت و صورت‌های آمیخته‌ای از این دو اشاره کرد. ساختارهای حاکمیتی مبتنی بر پیوندهای مالکیتی با نظارت‌های مستقیم مدیریتی همراه است، اما در شکل‌های غیر مبتنی بر مالکیت، بین دست‌اندرکاران و عوامل واسطه‌ای و عناصر مستقل از هم یعنی تأمین‌کنندگان و عرضه‌کنندگان مواد و محصولات میانی، تولیدکنندگان و عناصر بازاریابی، با به‌کارگیری مکانیزم‌های متنوعی چون فرانشیز، اعطای مجوز، پیمان کاری‌های فرعی، انعقاد قراردادهای بازاریابی، اعمال استانداردهای فنی مشترک و در مواردی مناسبات تولیدی و تجاری متکی بر اعتماد متقابل، پیوندهای لازم برقرار می‌شود.

بدین ترتیب ساختارهای مدیریتی در نظام‌های تولید بین‌المللی انعکاس‌دهنده میزان کنترل و نظارتی است که بر فعالیت‌های بنگاهی اعمال می‌شود. نظام‌های حاکمیتی مبتنی بر مالکیت با درونی کردن امر کنترل و نظارت، امکان حفاظت بیشتر از امتیازات و برتری‌های بنگاهی از جمله دستاوردهای فن‌آوری را فراهم می‌آورد. طبعاً در مواردی

که این برتری‌ها و امتیازات منحصر به نام و نشان تجاری یا اموری مانند بازاریابی باشد، شکل‌های برون ساخت یافته کنترل و پیوندهای غیرمالکیتی، برای تأمین این هدف کفایت می‌کند. در ساختارها و نظام‌های کنونی تولید بین‌المللی مصادیق این شیوه‌های مدیریتی و حاکمیتی را به سهولت می‌توان مشاهده کرد. در صنعت نیمه رساناها، شرکت اینتل، نظام تولید بین‌المللی خود را با پیوندهای مالکیتی اداره می‌کند. در صنعت پوشاک، شرکت لیمیتد برندز نظامی مبتنی بر مناسبات غیرمالکیتی تأسیس کرده است و در صنعت خودرو، تویوتا با به‌کارگیری آمیخته‌ای از این دو شیوه مدیریتی و با برقراری پیوندهای نزدیک بین شرکت‌های بسته کار (مونتاژ) خود که مالکیت آنها را به طور کامل در اختیار دارد با شبکه چندلایه‌ای از واسطه‌های مستقل، نظام تولید بین‌المللی خود را سازمان داده است. به این نکته باید توجه داشت که شرایط رقابت شدید بین شرکت‌های فراملیتی عموماً الزاماتی را نیز برای تغییر شیوه‌های حاکمیتی و مدیریتی این شرکت‌ها مطرح می‌کند. از مصادیق همین مطلب می‌توان به شرکت اریکسون در حوزه صنایع مخابراتی اشاره کرد که ساختار حاکمیتی خود را از نظام مبتنی بر پیوندهای مالکیتی به نظامی غیرمبتنی بر پیوندهای مالکیتی تغییر داده اما همچنان کنترل و نظارت مستقیم بر فعالیت محوری شرکت در زمینه نوآوری و طراحی و ساخت و خطوط تولید محصول را در اختیار دارد.

ویژگی دیگر نظام‌های تولید بین‌المللی درجه و میزان تمرکز مدیریتی و کیفیت ساختارسلسله مراتبی آنها است. در پاره‌ای از نظام‌های تولید بین‌المللی هر مرحله از تولید به مجموعه‌ای از شرکت‌های وابسته که در سطح جهانی توزیع شده‌اند سپرده می‌شود، و هر بنگاه دراین مجموعه از مرکزیت واحدی تبعیت می‌کند. در نظام سلسله مراتبی تولید بین‌المللی شرکت اینتل، فعالیت هریک از شرکت‌های وابسته در حوزه‌های تخصصی براساس انجام مرحله معینی از نوآوری و تولید آرایش و سازماندهی شده است، اما همه این شرکت‌ها در شبکه‌ای هم‌پیوند و کاملاً متمرکز که شرکت ما در تأسیس کرده ادغام گردیده‌اند. در سمت دیگر طیف نظام‌های تولید بین‌المللی، راهبری شرکت‌های وابسته در مناطق مختلف جغرافیایی به شیوه‌ای غیرمتمرکز در مجموعه‌ای هم‌پیوند از وظایف و کارکردهای مشخص به مراکز چندگانه‌ای که دارای استقلال نسبی هستند، سپرده می‌شود. در این شیوه سازماندهی، ساختار حاکمیتی نظام‌های تولید بین‌المللی بیشتر خصلت افقی دارد. در پاره‌ای دیگر از نظام‌های تولید بین‌المللی،

مدیریت سیستم حدواسطی از این دو شیوه متمرکز و غیرمتمرکز است. نمونه بارز این مورد نظام تولید بین‌المللی شرکت تویوتا است که در آن شرکت‌های وابسته در ایالات متحده و تایلند برای چند خط محصول مشخص از اختیارات منطقه‌ای برخوردارند. در همین حال باید توجه داشت که این جنبه‌های دوگانه ساختار مدیریتی و حاکمیتی شرکت‌های فراملیتی یعنی عمودی یا افقی بودن آنها و همچنین اتکای نظام‌ها به پیوندهای مالکیتی و یا غیر آن، با یکدیگر دارای ارتباطند. نظام‌های تولید بین‌المللی مبتنی بر پیوندهای مالکیتی عموماً از دیدگاه سازماندهی خصلت سلسله مراتبی، متمرکز و عمودی دارند، اما نظام‌های برون ساخت یافته شیوه عملشان بیشتر متمرکز و افقی است. با این وجود این رابطه و همبستگی به طور کامل همیشه صادق نیست. در صنعت پوشاک و نظام‌های تولید بین‌المللی وابسته که در آن پیوندهای مبتنی بر مالکیت نقش عمده‌ای ندارد و بنگاه‌های تولیدی و خدماتی از یکدیگر مستقلند، تقسیم بین‌المللی کار از لحاظ انجام فعالیت‌های تخصصی دارای آرایش عمودی است اما شیوه درهم‌آمیزی و ادغام به صورت سلسله مراتبی است و راهبری نظام تولید بین‌المللی را در این زمینه شرکت‌هایی عهده دارند که نام و نشان تجاری از آن آنها است. از سوی دیگر، پاره‌ای از شرکت‌های فراملیتی با وجود در اختیار داشتن مالکیت شرکت‌های وابسته (در شبکه جهانی تولید) به تدریج به شیوه هماهنگ‌سازی افقی برای اداره شبکه روی آورده‌اند.

یک تحول مهم در اداره شبکه‌های تولید بین‌المللی (اعم از شبکه‌های تولید صنعتی و یا غیر آن)، روند رو به افزایش ارجاع کارها و فعالیت‌ها و به خصوص امور پشتیبانی مانند خدمات مصرف‌کننده و حتی تحقیق و توسعه به بیرون از شبکه است. این روند نتیجه گرایش به تمرکز روی فعالیت‌های محوری و تبحرهای اصلی به جای انجام فعالیت‌های متنوع است. فعالیت‌های محوری متضمن حوزه‌هایی است که شرکت‌های فراملیتی می‌توانند در آن، امتیازات ویژه‌ای را برای خود بدست آورند و به این وسیله قدرت بازار خود را تقویت کرده و در نتیجه بازده بیشتری تحصیل نمایند. دگرگونی‌ها و پیشرفت‌های فن‌آوری توأم با فشارهای رقابتی در محیط کسب و کار شرکت‌های فراملیتی ناگزیر این مؤسسات را به سوی انتخاب بین دو هدف متضاد یعنی ۱) درونی کردن و ۲) تخصصی شدن و آنهم به نفع هدف اخیر هدایت کرده است. روند ارجاع فعالیت‌ها به بیرون از شرکت‌ها (برون‌سپاری) دارای پیامدهای پیچیده‌ای برای ساختار

صنعت جهانی بوده و عموماً این مطلب به شکل‌گیری صنایع نوین منجر شده است. به طور خاص یکی از نتایج این گرایش‌های جدید این بوده است که شماری از صنایع شرکت‌های فراملیتی پیشتاز اساساً از حوزه ساخت و تولید کاملاً خارج شده‌اند و در مقابل پیمانکاران صنعتی به گونه تخصصی امر تولید و ارائه خدمات صنعتی کلید در دست را به عهده گرفته‌اند. پیمانکاری‌های صنعتی با نظام‌های پیشین پیمانکاری فرعی (از نوع OEM و نظائر آن) تفاوت دارد زیرا در پیمانکاری‌های فرعی هدف اصلی شرکت‌های فراملیتی که نام و نشانها و مارک‌های معروف را در اختیار دارند اساساً افزایش ظرفیت تولید است، حال آنکه در نظام‌های پیمانکاری صنعتی نوخاسته و نوین، وظیفه ساخت صنعتی به طور کامل برای چند خط محصول و یا حتی تمام خطوط محصول (مانند مورد سیسکو سیستمز Cisco Systems) به بیرون از شرکت ارجاع می‌شود.

به‌رغم گرایش‌هایی که در سال‌های اخیر در زمینه ارجاع و محول کردن فعالیت‌ها و تأمین خدمات و نیازهای شرکت‌های فراملیتی از عوامل تولیدکننده خارج از شبکه تولیدی آنها شکل گرفته است، در پاره‌ای از صنایع هنوز کنترل‌های مستقیم مدیریتی و مالکیتی در زمره منابع اصلی قدرت رقابتی این شرکت‌ها محسوب می‌شود. حتی در مواردی که نظام‌های تولید بین‌المللی تا حدود زیادی دارای خصلت برون‌ساخت یافته است شرکت‌های فراملیتی اقتدار خود را با کنترل کارکردهای اصلی نظیر مدیریت مارک و نام و نشان‌های تجاری، تعریف محصول و همچنین تعیین و اعمال استانداردهای فنی و ضوابط کیفیت، عرضه و تحویل محصول در شبکه تولید - که عموماً از تولیدکنندگان مستقل تشکیل می‌شود - حفظ کرده و می‌کنند.

شاخص‌های منتخب سرمایه‌گذاری خارجی و تولیدبین‌المللی، ۲۰۰۷ - ۱۹۸۲

شاخص‌ها	ارزش به قیمت‌های جاری (میلیارددلار)				رشدمتوسط سالانه (درصد)						
	۱۹۸۲	۱۹۹۰	۲۰۰۶	۲۰۰۷	۱۹۸۶-۱۹۹۰	۱۹۹۱-۱۹۹۵	۱۹۹۶-۲۰۰۰	۲۰۰۴	۲۰۰۵	۲۰۰۶	۲۰۰۷
سرمایه‌گذاری خارجی (روانه و رودی)	۵۸	۲۰۷	۱۴۱۱	۱۸۳۳	۲۳/۶	۲۲/۱	۳۹/۹	۲۷/۹	۳۳/۶	۴۷/۲	۲۹/۹
سرمایه‌گذاری خارجی (انباره و رودی)	۷۸۹	۱۹۴۱	۱۲۴۷۰	۱۵۲۱۱	۱۵/۱	۸/۶	۱۶/۱	۱۷/۳	۶/۲	۲۲/۵	۲۲/۰
ادغام و استملاک‌های فرامرزی	..	۲۰۰	۱۱۱۸	۱۶۳۷	۲۶/۶	۱۹/۵	۵۱/۵	۳۷/۶	۶۴/۲	۲۰/۳	۴۶/۴
فروش شرکت‌های وابسته خارجی	۲۷۴۱	۶۱۲۶	۲۵۸۴۴	۳۱۱۹۷	۱۹/۳	۸/۸	۸/۴	۱۵/۰	۱/۸	۲۲/۲	۲۰/۷
تولیدناخالص شرکت‌های وابسته خارجی	۶۷۶	۱۵۰۱	۵۰۴۹	۶۰۲۹	۱۷/۰	۶/۷	۷/۳	۱۵/۹	۵/۹	۲۱/۲	۱۹/۴
کل دارایی شرکت‌های وابسته خارجی	۲۲۰۶	۶۰۳۶	۵۵۸۱۸	۶۸۷۱۶	۱۷/۷	۱۳/۷	۱۹/۳	-۱/۰	۲۰/۶	۱۸/۶	۲۳/۱
صادرات شرکت‌های وابسته خارجی	۶۸۸	۱۵۲۳	۴۹۵۰	۵۷۱۴	۲۱/۷	۸/۴	۳/۹	۲۱/۲	۱۲/۸	۱۵/۲	۱۵/۴
شمار شاغلان در شرکت‌های وابسته خارجی - به هزارنفر	۲۱۵۲۴	۲۵۱۰۳	۷۰۰۰۳	۸۱۶۱۵	۵/۳	۵/۵	۱۱/۵	۳/۷	۴/۹	۲۱/۶	۱۶/۶
تولیدناخالص داخلی جهان (جاری)	۱۲۰۸۳	۲۲۱۶۳	۴۸۹۲۵	۵۴۵۶۸	۹/۴	۵/۹	۱/۳	۱۲/۶	۸/۳	۸/۳	۱۱/۵
تشکیل سرمایه ثابت ناخالص داخلی	۲۷۹۸	۵۱۰۲	۱۰۹۲۲	۱۲۳۵۶	۱۰/۰	۵/۴	۱/۱	۱۵/۲	۱۲/۵	۱۰/۹	۱۳/۱
صادرات کالاها و خدمات غیرعامل جهان	۲۳۹۵	۴۴۱۷	۱۴۸۴۸	۱۷۱۳۸	۱۱/۶	۷/۹	۳/۸	۲۱/۲	۱۲/۸	۱۵/۲	۱۵/۴

Source: UNCTAD, *World Investment Report*, 2008.

دومین عنصر و مؤلفه نظام‌های تولید بین‌المللی، سازماندهی و توزیع فعالیت‌های تولیدی و سایر وظایف و کارکردهایی است که از آن عموماً به زنجیره‌های ارزش جهانی تعبیر می‌شود. زنجیره‌های ارزش گستره وسیعی از فعالیت‌ها از تحصیل و توسعه فن‌آوری، تولید تا توزیع و بازاریابی را در بر می‌گیرد. برتری‌ها و مزیت‌های رقابتی اصلی شرکت‌ها فراملیتی می‌تواند در هر حلقه‌ای از این حلقه‌های ارزش و اجزاء و یا مجموعه‌ای از آنها استقرار پیدا کند. لیکن معمولاً این امتیازات در یک مؤلفه خاص متمرکز می‌شود. همراه با تخصصی شدن فعالیت‌های صنعتی، تجاری و خدماتی حلقه‌ها و مؤلفه‌های زنجیره ارزش نیز به اجزا و حلقه‌های بیشتری تجزیه می‌شود. این‌گونه تخصصی شدن کارکردها برای شرکت‌های فراملیتی این امکان را فراهم می‌آورد که در یک صنعت یا فرآیند تولیدی خاص، حوزه‌های بسیار متنوع‌تری را برای انتخاب به منزله کارکرد اصلی شرکت در اختیار داشته باشند. روی همین اصل در نظام‌های تولید بین‌المللی روند مهمی که اکنون در حال شکل‌گیری است تخصصی شدن‌های کارکردی است.

این گرایش طبعاً مغایر با ساختارهای درهم آمیخته سلسله مراتبی و نوعاً عمودی است که تاکنون وجه مسلط در سازماندهی شرکت‌های فراملیتی بوده است. برای مثال شرکت اینتل فعالیت‌های خود را اکنون به عمده معطوف به طراحی و ساخت میکروپروسسورها و چند محصول مشابه دیگر کرده است، در حالی که در استراتژی تولید شرکت‌هایی نظیرای ـ بی‌ـ ام، ان ـ ای ـ سی و سامسونگ سال‌ها تلفیق تولید تراشه با تولید سیستم‌های کامپیوتر به منزله دو جزء تفکیک‌ناپذیر تلقی می‌شده است. در بسیاری از حوزه‌های صنعتی، شرکت‌های فراملیتی اکنون فعالیت محوری خود را متوجه کارکردهای دانش‌بر در زنجیره‌های ارزش و از جمله تعریف محصول، تحقیق و توسعه، خدمات مدیریتی، بازاریابی و مدیریت مارک و نام و نشان تجاری کرده‌اند. این مطلب البته در صنعت پوشاک سابقه طولانی دارد. در این صنعت شرکت‌های فراملیتی پیشتاز در گذشته نیز عموماً انحصار طراحی و بازاریابی و عرضه محصول را خود عهده‌دار بوده‌اند. در بسیاری از صنایع با فن‌آوری برتر نیز ساخت و تولید و همچنین امور تدارکات، لوژستیک و توزیع، بسیار یکنواخت و استاندارد شده و به صورت فعالیت‌ها و خدماتی درآمده که به سهولت قابل مبادله است و همین امر باعث گردیده که در صنایع الکترونیک پیمانکاران سازنده شکل گیرند که در سال‌های اخیر به شدت نیز رشد کرده‌اند.

به طور کلی، نظام‌های تولید بین‌المللی را می‌توان با فعالیت محوری شرکت‌های فراملیتی که در عین حال عامل حاکمیت و اقتدارشان در مجموعه نظام تولیدی آنهااست از یکدیگر بازشناخت. برای مثال، استراتژی اصلی شرکت اینتل ایجاد سلطه و برتری در بازار از طریق نوآوری و طراحی است که طبعاً شرایط عرضه محصولات متفاوت را در شبکه تولیدی این شرکت فراهم می‌سازد. بنابراین در فعالیت‌هایی که به محصولات نهایی اینتل منجر می‌شود محوریت با تکنولوژی است و نظام تولید بین‌المللی مربوط نیز با همین مشخصه از نظام‌های تولیدی دیگر متمایز می‌شود. تبحر اصلی تویوتا توانایی این شرکت در بهبود پیوسته کیفیت و بهره‌وری در مجموعه صنعت خودرو است، و به همین لحاظ در نظام‌های تولید بین‌المللی خودرو، محوریت با تولید است. در بسیاری از بخش‌های تولیدکننده محصولات مصرفی عامل اصلی در ایجاد قدرت رقابتی، توانایی هماهنگ شدن با تغییرات در سلیقه‌ها و مد و اتکای به ارزش‌هایی است که فقط از طریق معروفیت و نام و نشان تجاری تحصیل می‌شود. این مطلب به طور ویژه در صنعت پوشاک مصداق دارد (لیمیتدبرندز). در این‌گونه نظام‌های تولید بین‌المللی طبعاً محوریت با بازاریابی است. بدین ترتیب با تلفیق دو عنصر و مؤلفه ساختار مدیریتی و حاکمیتی شرکت‌های فراملیتی و فعالیت محوری آنها می‌توان به ماتریسی دست یافت که تحلیل بسیاری از نظام‌های تولید بین‌المللی و خصلت‌ها و ویژگی‌ها ی آنها را میسر می‌سازد.

شکل‌های گوناگون نظام‌های تولید بین‌المللی

ساختار مدیریت و کنترل شرکت‌های فراملیتی← فعالیت محوری شرکت‌های فراملیتی در زنجیره ارزش↓	درون ساخت یافته (کنترل مبتنی بر مالکیت)	درهم آمیخته (کنترل مبتنی بر مالکیت و غیرمالکیت)	برون ساخت یافته (کنترل مبتنی بر عوامل غیرمالکیتی)
تکنولوژی	مصداق: نیمه‌رساناها اینتل Intel		مصداق: تجهیزات و و سایل مخابراتی اریکسون/ فلکسترانیکس Flextronics/Ericsson
تولید		مصداق: خودرو تویوتا Toyota	
بازاریابی			مصداق: پوشاک لیمیتد برندز/ لی‌اند فونگ Limited Brands/ Li and Fung

سومین عنصر و مؤلفه نظام‌های تولید بین‌المللی که شناخت آن برای کشورهای در حال توسعه و از جمله ایران بسیار حائز اهمیت است پیکربندی جغرافیایی نظام‌های تولید جهانی است. انگیزه اصلی در این پیکربندی جغرافیایی برای شرکت‌های فراملیتی طبعاً دستیابی به بدره‌ای از دارائی‌های مکانی است که بتواند قدرت رقابت‌پذیری این شرکت‌ها و یا در واقع مجموعه نظام بنگاهی مرتبط و متصل به آنها را ارتقاء داده و به حداکثر برساند.

در موج سوم جهانی شدن تغییرات عمده‌ای در عوامل تعیین‌کننده مکانیابی فعالیت‌های شرکت‌های فراملیتی و در نتیجه توزیع جغرافیایی فعالیت‌های فن‌آوری، تولید و بازاریابی درنظام‌های تولید بین‌المللی رخداده است. پراکندگی تولید در عرصه بین‌المللی امر جدیدی نیست، اما مطلب ادغام در مقیاس‌های وسیع جغرافیایی موضوع نسبتاً جدیدی است. زنجیره‌های عرضه مواد و کالاهای واسطه‌ای به عرصه‌های نوینی در مقیاس جهانی توسعه یافته و حوزه‌های تولید منطقه‌ای جدا از هم پیشین را در یکدیگر ادغام کرده است. ظرف چند سال گذشته پیمانکاری صنعتی و تولید قطعات در صنایع الکترونیک و همچنین در سایر صنایع از روند رو به رشد و درهم‌آمیزی و تمرکز قابل ملاحظه‌ای برخوردار شده است.

بنگاه‌های بزرگ عرضه‌کننده مواد و محصولات واسطه‌ای درصدد برآمده‌اند که در نوعی مکانیابی مجدد تأسیسات عرضه مواد و محصولات خود را در نزدیکی مشتریان و نظام‌های تولیدی بین‌المللی که با فعالیت‌هایشان مرتبطند استقرار دهند. روندهای اخیر در زمینه ساخت و مونتاژ قطعات در مکان‌های نزدیک به نقطه نهایی فروش با هدف کاهش هزینه‌های حمل و نقل (که همچنان در شماری از صنایع و محصولات حائز اهمیت است) نیز در همین جهت شکل گرفته است. این مطلب برای آن دسته از صادرکنندگان موفق که پیشتر سکوهای تولیدی خود را در مکان‌های دوردست جایابی کرده و استقرار داده بودند می‌تواند چالش‌های رقابتی مهمی را مطرح سازد.

یک روند مهم‌تر در این زمینه پراکنش و توزیع جغرافیایی سایر کارکردهای زنجیره‌های ارزش جهانی است. در سال‌های اخیر بین‌المللی شدن خدمات صنعتی ـ تجاری و کارکردهای پشتیبانی به سرعت رشد کرده ست و حتی فعالیت‌های نوآوری که عموماً به لحاظ فراهمی مهارت‌های تخصصی و همچنین انگیزه‌های استراتژیک عرصه انجام آن به چند کشور پیشرفته صنعتی منحصر و محدود بوده، اکنون با شتاب در

فرآیند جهانی شدن قرار گرفته است. اگرچه هنوز بخش عمده تحقیقات و به‌ویژه تحقیقاتی که معطوف به تغییرات بنیادی علمی ــ فنی و صنعتی است در کشورهای توسعه یافته متمرکز است، لیکن سهم کشورهای در حال توسعه نیز در امور تحقیق و توسعه رو به رشد و حائز اهمیت است.

در مکانیابی و استقرار فعالیت‌های تولیدی در اقتصاد جهانی و تصمیم‌هایی که شرکت‌های فراملیتی و شرکای آنها در نظام‌های تولید بین‌المللی در این زمینه اتخاذ می‌کنند سه عامل به طور همزمان اثرگذار و تعیین‌کننده است. عامل نخست تفاوت‌های هزینه است که طبعاً در جایابی و استقرار فعالیت‌های تولیدی همواره بسیار حائز اهمیت بوده و هست. دگرگونی در ساختارهای حاکمیتی و الگوهای کنترل شرکت‌های فراملیتی و شکل‌گیری زنجیره‌های ارزش جهانی و تجزیه و تفکیک کارکردها در این زنجیره‌های ارزش، ناگزیر شمار رو به رشدی از فعالیت‌ها و از جمله تحقیق و توسعه و فرآیندهای مدیریتی (نظیر پاره‌ای از خدمات اداری، حسابداری، توسعه سیستم‌های اطلاعاتی و بازاریابی) به لحاظ سهولت هماهنگ‌سازی، قابلیت آن را پیدا کرده است که در مکان‌های مناسب و به گونه‌ای که کمترین هزینه را متضمن باشد توزیع شود و استقرار یابد. در همین حال در مکانیابی و استقرار فعالیت‌ها، هزینه‌های تولید در مکان‌های مختلف همواره با در نظرگرفتن کارآیی و بهره‌وری آنها مورد ارزیابی قرار می‌گیرد.

تمرکز جغرافیایی بنگاه‌های خارجی وابسته به شرکت‌های فراملیتی در صنایع منتخب برحسب شدت فن‌آوری					
سهم کل صنعت	فن‌آوری برتر		فن‌آوری متوسط		فن‌آوری نازل	
	نیمه‌رساناها	بیوتکنولوژی	خودرو	رادیو و تلویزیون	محصولات غذایی و نوشیدنی‌ها	محصولات نساجی
سه کشور میزبان اول	۰/۴۹۶	۰/۶۲۷	۰/۲۹۴	۰/۳۵۶	۰/۲۳۷	۰/۲۸۷
پنج کشور میزبان اول	۰/۶۲۹	۰/۷۱۰	۰/۴۴۰	۰/۵۰۲	۰/۳۵۳	۰/۴۰۱
ده کشور میزبان اول	۰/۷۸۷	۰/۸۵۲	۰/۷۱۰	۰/۶۹۶	۰/۵۶۱	۰/۶۰۱
بیست کشور میزبان اول	۰/۹۴۵	۰/۹۵۳	۰/۸۸۴	۰/۸۹۳	۰/۷۴۷	۰/۷۹۵
شمار بنگاه‌های خارجی وابسته	۲۷۲	۱۶۹	۱۲۹۶	۲۵۳	۲۲۵۰	۱۴۴۵
شمار کشورهای میزبان	۳۱	۲۸	۵۵	۳۶	۱۰۱	۷۷

Source: UNCTAD, World Investment Report,2001.

از این نکته در بررسی هزینه‌های تطبیقی عموماً غفلت شده و می‌شود، لیکن این عامل در تخصیص جغرافیایی فعالیت‌های زنجیره ارزش از دیدگاه شرکت‌های فراملیتی و هدف‌هایی که این شرکت‌ها در راستای تحقق کارآیی سیستمیک در مجموعه نظام تولید بین‌المللی تعقیب می‌کنند بسیار حائز اهمیت است. بدین ترتیب در استقرار یک فعالیت یا کارکرد مشخص در یک مکان معین، هزینه و کارآیی آن نه به صورت منفرد و مجزای از هم بلکه به صورت جمعی و به منزله جزیی از یک سیستم به هم پیوسته و در هماهنگی با سایر فعالیت‌ها و کارکردهایی که در مکان‌های دیگر استقرار یافته‌اند، مورد ارزیابی و داوری قرار می‌گیرد.

عامل دیگری که در مکانیابی و استقرار فعالیت‌های تولیدی در اقتصاد جهانی اثرگذار است، انگیزه شرکت‌های فراملیتی برای افزایش دارائی‌های استراتژیک خود و از این طریق کسب امتیازات رقابتی است. پیشرفت‌های ایجاد شده در زمینه پردازش اطلاعات و ارتباطات، برای بنگاه‌ها امکانات فوق‌العاده‌ای را از جهت هماهنگ‌سازی کارکردها و فعالیت‌های پیچیده در مقیاس جهانی فراهم کرده و عامل فاصله‌های مکانی و محدودیت‌های ناشی از آن را از این دیدگاه تا حد بسیار زیادی مرتفع کرده است. همین مطلب باعث شده است که شرکت‌های بزرگ بین‌المللی بتوانند فعالیت‌هایشان را در مکان‌های جدیدی مستقر سازند و طیف وسیع‌تری از مهارت‌ها و دانش را در گستره متنوع‌تری از کشورها و مناطق جهان در اختیار گیرند.

یک روند ساختاری دیگر اثرگذار در مکانیابی و استقرار فعالیت‌ها در مقیاس جهانی الزامات جدید در زمینه خوشه‌سازی و تشکیل گروه‌های هم‌پیوند فعالیت، و ارزش‌هایی است که از طریق هم‌مکانی با عرضه‌کنندگان مواد و کالاهای و اسطه‌ای و همچنین با رقبای صنعتی ـ تجاری، عرضه‌کنندگان خدمات و واسطه‌های دانش و دانایی تحصیل می‌شود. در مطالعات و بررسی‌هایی که در زمینه صنعتی شدن کشورها انجام می‌شد عموماً ظهور و شکل‌گیری تمرکز جغرافیایی فعالیت‌های مرتبط با هم در زمینه‌های تولید، خدمات تخصصی، تحقیق و توسعه و نظائر آن امری انفعالی و تصادفی قلمداد می‌گردید، لیکن اکنون خوشه‌سازی و تشکیل گروه‌های هم‌پیوند به فرآیندی جهانی تبدیل شده و بیانگر اهمیتی است که شرکت‌های بزرگ بین‌المللی برای این نوع تجمع و تکاثف فعالیت‌ها به منزله عامل مهمی در کسب امتیازات رقابتی قائلند. شایان توجه است که در فرآیند جهانی شدن صنعت، اکنون استفاده از سرریزهای دانش ضمنی و غیرمدون و تجربه‌ها و

مهارت‌های کسب شده صنعتی به صورت عامل تعیین‌کننده‌ای برای جلب سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی در آمده و به منزله پارامتر مهمی در محاسبات شرکت‌های بزرگ دخالت دارد. بنابراین سبقت کشورها در ایجاد زمینه‌هاوفضای مناسب برای تبدیل خود به‌ایستگاه‌ها و پایگاه‌های تولید بین‌المللی، به‌رغم تحرک و قابلیت جابجایی فوق‌العاده فعالیت‌ها و دارائی‌های شرکت‌های فراملیتی، می‌تواند شرایط رشد صنعتی پایداری را برایشان فراهم سازد. به عبارت دیگرکشورهایی که درصدند در نظام‌های تولید بین‌المللی وارد شوند و یا در این‌گونه نظام‌ها حوزه‌های تولید صنعتی برتری را به خود اختصاص دهند، ناگزیر باید با انجام سرمایه‌گذاری‌های زیربنایی و تولیدی خود را به مرزها و آستانه‌های لازم برای تحقق این هدف نزدیک سازند.

روندهای ساختاری یاد شده را به یک تعبیر باید پیشرانه‌ها و عوامل اصلی تعیین‌کننده در زمینه سازمانیابی مجدد جغرافیایی فعالیت‌های شرکت‌های فراملیتی قلمداد کرد. با وجود اهمیت خوشه‌سازی و تشکیل گروه‌های هم‌پیوند جغرافیایی در روندهای تولید بین‌المللی، در سال‌های اخیر گرایش به جایجایی و تحرک شرکت‌های فراملیتی و انتقال فعالیت‌های آنها از یک مکان یا منطقه به مکان‌ها و مناطق دیگر شدت گرفته است. با وجودی که فاصله‌های مکانی اهمیت خود را برای معاملات و مبادلات تا حدودی زیادی از دست داده است، نزدیکی و دسترسی به دانش ضمنی و مهارت‌ها و تجربیات صنعتی از دیدگاه کسب امتیازات و برتری‌های رقابتی بسیار اهمیت پیدا کرده است. با این حال باید توجه داشت عوامل اثرگذار بر پیکربندی جغرافیایی نظام‌های تولید بین‌المللی فقط به عوامل تعیین‌کننده و روندهای یاد شده محدود و منحصر نیست. در این زمینه عوامل بخشی و ملی (یا فرهنگی) نیز بسیار حائز اهمیت است. برای مثال در مورد تولید میکروپروسسورها قدرت رقابتی و رقابت‌پذیری بستگی تام به ظرفیت‌های طراحی و نوآوری دارد و ضرورت حفظ دارائی‌های فن‌آوری در این زمینه از دیدگاه سازماندهی تولید، اتخاذ رویکردی درون ساخت یافته، سلسله مراتبی، هم‌پیوند و درهم آمیخته را الزام‌آور می‌سازد. از طرف دیگر در صنایع پوشاک ضرورت اطلاع از روند بازار و تحولات سریع آن ایجاب می‌کند که الگوهای سازمانی از نوع برون‌ساخت یافته با آرایش‌های افقی و متشکل از پیمانکاران و تولیدکنندگان مستقل به کار گرفته شود و با تعیین و اعمال استانداردهای طراحی، کیفیت و عرضه و تحویل محصولات، شرایط استفاده از برتری‌های هزینه‌ای فراهم شود. صرفنظر از عوامل بخشی،

مبادی ملی نظام‌های تولید بین‌المللی نیزدر شکل سازمانی این نظام‌ها اثرگذار است. برای مثال در صنایع الکترونیک، شرکت‌های فراملیتی که در ایالات متحده تأسیس شده‌اند عموماً انجام فعالیت‌ها و امور تولیدی خود را با ارجاع کار و سفارش به بیرون شرکت‌ها انجام می‌دهند اما در عین حال ازطریق پیوندهای مالکیتی، بر کارکردهای شرکت‌های وابسته تخصصی خود که با آرایشی از نوع سلسله مراتبی و عمودی سازماندهی شده است کنترل و نظارت دقیق اعمال می‌کنند (آرایش‌های عمودی و باز). شرکت‌های فراملیتی ژاپنی در همین گروه از صنایع، شیوه‌های حاکمیتی و مدیریتی متفاوتی را به‌کار می‌گیرند و نظام تولیدی‌شان آمیخته‌ای از کنترل‌های مالکیتی و پیوندهای نزدیک غیرمالکیتی با عرضه‌کنندگان مواد و کالاهای و اسطه‌ای است. گرچه این آرایش نیز اکنون دستخوش تغییراتی شده است.

اشکال گوناگون شبکه‌های تولید و تجارت جهانی: در مطالعاتی که دانشگاه برکلی کالیفرنیا در زمینه شبکه‌های تولید آسیایی در صنایع الکترونیک انجام داده طبقه‌بندی زیر ارائه شده است:

- شبکه‌های آمریکایی: ادغام عمودی و باز
- شبکه‌های ژاپنی و کره‌ای: ادغام افقی و بسته
- شبکه‌های تایوانی: ادغام افقی و باز
- شبکه‌های چینی تبارهای مقیم خارج: ادغام افقی و بسته

شکل‌های گوناگون شبکه‌های تولید آسیایی

	درهم‌آمیزی و ادغام عمودی	درهم‌آمیزی و ادغام افقی
باز	شبکه‌های آمریکایی	شبکه‌های تایوانی
بسته	شبکه‌های ژاپنی و کره‌ای	شبکه‌های چینی تبارهای مقیم خارج

Source: John Zysman, Eileen Doherty and Andrew Schwartz, "Tales From the Global Ecrnomy: Cross National Production Networks and the Re-organization of the European Economy", the Berkely Roundtable on the International Economy, June 1996.

از دیدگاه شیوه‌های سازماندهی و اداره شرکت‌های وابسته خارجی، بین شرکت‌های فراملیتی آمریکایی با شرکت‌های فراملیتی ژاپنی / کره‌ای تفاوت‌های مهمی وجود دارد. شرکت‌های آمریکایی در مقایسه با شرکت‌های ژاپنی عموماً اختیارات بیشتری را به

شرکت‌های وابسته خارجی خود تفویض می‌کنند و درهمین حال امکانات بیشتری را نیز از لحاظ تولید ارزش افزوده در اختیار این شرکت‌ها می‌گذارند. این‌گونه استقلال نسبی مدیریتی سبب شده که شرکت‌های وابسته خارجی بنگاه‌های فراملیتی آمریکایی به حوزه‌های فعالیت‌های صنعتی پیچیده‌تری وارد شوند و با تخصصی شدن فعالیت‌ها، از لحاظ فنی از وابستگی خود به شرکت‌های آمریکایی مادر بکاهند و نوعی پایگاه عرضه جایگزین برای بنگاه‌های‌شان فراهم سازند. استقلال و مهارت‌های فن‌آوری بیشتر شرکت‌های وابسته خارجی آمریکایی موجب شده است که الگوی تولید ایالات متحده انعطاف‌پذیری بیشتر نسبت به الگوی ژاپنی پیدا کند و رقابت‌پذیری ایالات متحده را در حوزه صنایع الکترونیک نسبت به ژاپن ارتقاء دهد.

بنگاه‌های آمریکایی منابع خود را به عمده معطوف به توسعه محصول، درهم‌آمیزی سیستم‌ها و نرم‌افزار کرده‌اند و همین مطلب نیز امکان رهبری بازار و شرایط اعمال استانداردهای مطلوب را در زمینه تولید برای‌این کشور میسر ساخته است. شرکت‌های وابسته آسیایی ایالات متحده نیز فعالیت‌های تخصصی خود را به ساخت قطعات و محصولات نهایی معطوف کرده‌اند و از این طریق ضمن بهره‌مند شدن از امکانات تولید کارآمد و کم‌هزینه در حوزه‌هایی مانند تولید نیمه‌رساناها، مانیتور و کالاهای الکترونیک مصرفی به رقبای آسیایی ژاپن مبدل شده‌اند. در طبقه‌بندی دانشگاه کالیفرنیا این ساختار شبکه‌ای با عنوان عمودی و باز مطرح و متمایز شده است.

شرکت‌های وابسته خارجی ژاپنی، در شکل مرسوم و سنتی، عموماً سازماندهی سلسله مراتبی داشته‌اند و هدف این رویکرد سازمانی، به عمده معطوف به حفظ اقتدار شرکت‌های مادر در حوزه‌های تصمیم‌گیری بوده است. ضمن آنکه این گرایش نیز وجود داشته که بخش عمده توانمندی‌های فن‌آوری نیز نزد این شرکت‌ها و در ژاپن باقی بماند و به بیرون انتشار پیدا نکند. این‌گونه سازماندهی، که البته به تدریج و با تحولات اقتصادی بین‌المللی تا حدودی نیز دگرگون شده و همچنان در حال دگرگونی است، به آرایش تولیدی بسته و کنترل‌ها و نظارت درونی وسیع بر شرکت‌های وابسته خارجی ژاپن منجر شده و غالباً با پیوندهای ضعیف با عرضه‌کنندگان مواد و کالاهای و اسطه خارجی و همچنین با بنگاه‌های غیروابسته داخلی توأم شده است. در این الگو فرآیندهای ساده مونتاژ در حوزه‌های فناوری گوناگون به سایر کشورهای آسیایی منتقل می‌شده و توانمندی‌های با ارزش افزوده بالاتر در ژاپن باقی می‌مانده است. شرکت‌های

وابسته ژاپنی در گذشته عموماً قطعات و کالاهای واسطه‌ای پیچیده مورد نیازشان را از پیمانکاران فرعی و سازندگان مستقردر ژاپن تامین می‌کرده‌اند و این آرایش تولیدی موانعی را برای انتقال تکنولوژی به کشورهای میزبان ایجاد می‌کرده است. اما در عین حال شرکت‌های وابسته خارجی ژاپنی همواره از لحاظ دسترسی به بازار ژاپن امکانات گسترده‌تری را در اختیار داشته‌اند. بنابراین شبکه‌های تولیدی آسیایی ژاپن در طبقه‌بندی مورد بحث به عنوان ساختارهای عمودی وابسته مطرح شده است.

شبکه‌های تولید آسیایی کره نیز مانند ژاپن دارای ساختار سلسله مراتبی هم‌پیوسته عمودی و بسته است. سرمایه‌گذاری‌های مستقیم خارجی شرکت‌های کره‌ای نیز مانند شرکت‌های ژاپنی عموماً با انگیزه استفاده از قیمت‌های نازل‌تر انجام شده و شرکت‌های وابسته خارجی آنها به عمده فعالیت‌شان معطوف به مونتاژ محصولات نهایی بوده است و فعالیت‌های با ارزش افزوده بالاتر در خود کره انجام می‌شده است.این انگاره تقسیم کار در حالیکه برای شرکت‌های فراملیتی ژاپنی از دیدگاه تأمین تقاضاهای بازار در کشورهای میزبان دشواری‌هایی را متضمن بوده و مانع آن می‌شده که بتوانند محصولات نهایی را با نیازها و سلیقه‌های بازارهای محلی هماهنگ سازند، اما شرکت‌های کره‌ای با متنوع کردن محصولات خود،کمتر با این مشکل مواجه بوده‌اند.

شبکه‌های بنگاهی تایوانی برخلاف ساختار شرکت‌های ژاپنی و کره‌ای عموماً دارای سازماندهی انعطاف‌پذیری بوده و هستند. در شبکه‌های تولیدی تایوانی، بنگاه‌ها را به تعبیری باید بنگاه‌های کارآفرینی قلمداد کرد. مناسبات تولیدی در این شبکه‌ها از نوع ادغام‌های عمودی نیست و عموماً متضمن نوعی روابط سیال و پیچیده بین مجموعه‌ای از شرکت‌ها است که ملاحظات سرعت و انعطاف‌پذیری و تأمین سریع نیازهای بازار، آنها را به سوی پیوندهای چندگانه و از نوع کوتاه‌مدت و متکی به مبادلات تجاری (و نه روابط صنعتی بلندمدت) سوق داده و عمر این روابط و ترتیبات شبکه‌ای موقتی، غالباً به دوره قراردادها و موافقتنامه‌هایی محدود و منحصر است که برای هدف‌های مشخص منعقد می‌شود. بر همین اساس نیز شبکه‌های تولیدی تایوانی در مقوله افقی و باز دسته‌بندی شده‌اند.

شبکه‌های بنگاهی تأسیس شده از سوی چینی تبارها ی مقیم خارج (تایوان، هنگ‌کنگ، سنگاپور و سایر کشورهای جنوب شرق آسیا) گروه دیگری از شبکه‌های تولید آسیایی است که در طبقه‌بندی ارائه شده در زمره شبکه‌های افقی و بسته مطرح

شده است. مناسبات سازمانی در این شبکه‌های بنگاهی از نوع مناسبات شخصی است که براساس اعتماد متقابل بنیاد نهاده شده است. این شبکه‌ها در انجام فعالیت‌های‌شان در چین عملکردهای موثری داشته‌اند و درامتیازات و موفقیت آنها علقه‌های فرهنگی و اشتراک زبان نقش بسیار مهمی ایفا کرده است. اتکای این شبکه‌ها بر روابط شخصی (گوانکسی guanxi) به منزله وسیله کارآمدی نارسائی‌های نظام حقوقی چین را جبران کرده و موانعی را که برای تنفیذواجرای قراردادهاوجودداشته برطرف کرده است. اگرچه نمی‌توان به دقت حجم سرمایه‌گذاری‌های چینی‌های مقیم خارج را مورد ارزیابی قرار داد، قدر مسلم آنست که مناسبات رسمی و غیررسمی اقتصادی بین سه حوزه چین، تایوان و هنگ‌کنگ (که اکنون بخشی از کشور چین است) همواره در حال گسترش و تعمیق بوده است.این شبکه‌ها همان‌گونه که مطرح شد از نوع افقی و بسته است لیکن با توسعه مناسبات شخصی محدوده‌های این شبکه‌های بنگاهی مرتباً وسیع‌تر شده و توسعه می‌یابد.

تصویری که از شبکه‌های تولید آسیایی و طبقه‌بندی آن ارائه شد بیشتر نمایه‌ای از عملکردهای گذشته است. شرایط جدیدی که در فضای اقتصاد جهانی شکل گرفته و به‌ویژه رقابت‌های شدید کنونی و آینده در بازار جهانی، ناگزیر در استراتژی شرکت‌های بزرگ و شیوه‌های سازماندهی شبکه‌های بنگاهی یاد شده نیز اثرگذار خواهد بود. کافی است در این زمینه به تجربه ژاپن مراجعه شود. در دوره‌های جذابیت اتخاذ و اعمال سیاستهای جایگزینی واردات، شرکت‌های بزرگ ژاپنی سرمایه‌گذاری‌های‌شان را در کشورهای منطقه بیشتر با این انگیزه انجام می‌داده‌اند که از محدودیت‌ها و موانع تجاری عبور کرده و از آنها به نفع خود استفاده کنند. روی این اصل شبکه‌های تولیدی ژاپن که در این دوران تأسیس شدند عموماً دارای ساختاری غیرمتمرکز بودند و بر فعالیت‌های شرکت‌های وابسته به خود کنترل‌های مدیریتی سختی را اعمال نمی‌کردند.

با شکل‌گیری استراتژی‌های معطوف به صادرات و برون‌گرا در آسیا و الزاماتی که برای ژاپن از دیدگاه کاهش هزینه‌های تولید پیش آمد به تدریج شبکه‌هایی با ساختار سازمانی متمرکز و از نوعی که تشریح شد ظاهر گردید. اکنون در شرایط رقابت گسترده در بازارهای جهانی، برای استراتژی‌های سازمانی، محدودیت‌ها و هدف‌های تازه‌ای مطرح شده که گاهی بین‌این هدفها تعارض‌هایی نیز وجود دارد. آسیا در آینده به یک بازار بسیار بزرگ تبدیل خواهد شد و بنابراین شبکه‌های تولید باید به گونه‌ای انعطاف‌پذیر

بتوانند خود را با نیازهای بازارهای محلی انطباق دهند. در همین حال الزاماتی که برای کاهش هزینه و توسعه صادرات در منطقه وجود دارد از دیدگاه ساختارهای سازمانی، اعمال شیوه‌های متمرکزتری را طلب می‌کند.

عامل دیگری که باید مدنظر قرار داد گسترش و تعمیق فرآیند صنعتی شدن کشورهای منطقه و تاثیری است که این امر در ایجاد ظرفیت‌ها و توانمندی‌های صنعتی محلی داشته است. بنابراین شرکت‌های فراملیتی کشوری مثل ژاپن در آینده باید در انطباق با فشارهای رقابت و الزامات کاهش هزینه، ناگزیر بخش مهمی از کارکردهایی را که قبلاً در مراکز شبکه‌های تولیدی خود و در ژاپن انجام می‌دادند به شرکت‌های وابسته خارجی خود واگذار کنند و از طریق پیوندهای غیرمالکیتی و ارجاع و سفارش و تأمین محلی نیازهای تولیدی شرایط مناسب تری را برای رقابت‌پذیری نظام‌های تولید بین‌المللی‌شان فراهم سازند. این مطلب به طور طبیعی تغییر در ساختارهای حاکمیتی و مدیریتی و دگرگونی در نقش‌پذیری در زنجیره ارزش و به‌ویژه حذف کارکردهایی نظیر توسعه محصول و نظائر آن را از دستور کار شرکت‌های مادر در پی خواهد داشت.

ماحصل بحث آنکه در شکل‌گیری و تحول نظام‌های تولید بین‌المللی و همچنین در استراتژی‌های بنگاه‌های فراملیتی برای کسب برتری‌ها و امتیازات رقابتی عوامل متعددی از جمله روندهای ساختاری و عوامل بخشی، ملی و فرهنگی دخالت دارد. از دیدگاه کشورهای در حال توسعه و از جمله ایران که در پی جلب سرمایه‌گذاری‌های خارجی معطوف به صادرات‌اند شناخت این‌گونه عوامل تعیین‌کننده در نظام‌های تولید بین‌المللی و همچنین و یژگی‌های این نظام‌ها بسیار حائز اهمیت است. ارزیابی مزیت‌ها و برتری‌های مکانی آنگونه که در نظام‌های تولید بین‌المللی و در راهبردها و تصمیم‌گیری‌های بنگاهی نسبت به انتخاب و استقرار فعالیت‌های سرمایه‌گذاری و تولید و تجاری‌شان مطرح می‌شود می‌تواند حوزه‌های فعالیتی و نیز کم و کیف سیاسنگذاری‌ها و اقدامات و زمینه‌سازی‌هایی را که برای شکل‌گیری فعالیت‌های مشخص در شرایط و موقعیت‌های مکانی خاص از جهت جلب سرمایه‌گذاران داخلی و خارجی موثر واقع می‌شود را تعیین کرده و این امکان را برای کشورها فراهم آورد تا با اتخاذ سیاست‌ها، نهادسازی‌ها و انجام اقدامات مناسب و ایجاد زیربناهای کالبدی و غیرکالبدی و فضاسازی‌های لازم، بر تصمیم‌ها و گزینش‌های بنگاه‌های بزرگ بین‌المللی و سرمایه‌گذاران داخلی اثر مثبت بگذارند. در شرایط نوین اقتصاد جهانی هر کشوری برای

گسترش و تعمیق فرآیند صنعتی شدن و توسعه اقتصادی ناگزیر باید با ارزیابی نقاط قوت و ضعف موقعیت مکانی خود نسبت به رقبا و همچنین در ارتباط با عوامل اثرگذار در پیکربندی جغرافیایی شبکه‌های تولید بین‌المللی و با درک و شناخت واقعی فرصت‌ها، امکانات و کمبودهای خود، با اتخاذ سیاست‌های کارآمد (اقداماتی فراتر از اصلاح سیاست‌های تجاری و سرمایه‌گذاری، یا تنها آزادسازی‌های اقتصادی) در جهت ارتقاء برتری‌ها و امتیازات مکانی‌اش اقدام کند. افزون بر این، برای جلب فعالیت‌های سرمایه‌گذاری و صنعتی معطوف به صادرات و ترغیب شرکت‌های خارجی وابسته به بنگاه‌های بین‌المللی و سوق دادن شرکت‌ها و بنگاه‌های داخلی به حوزه‌های برتر فعالیت‌های صنعتی در چارچوب نظام تولید بین‌المللی، دولت‌ها نیز باید الزاماً آرایش حاکمیتی و مدیریتی نظام‌های تولید جهانی را بشناسند و آماج کوشش‌ها و اقدامات‌خود را به تصمیم‌گیری‌هایی معطوف سازند که به گونه‌ای بسط یابنده و مؤثر به شکل‌گیری فعالیت‌های موردنظر در کشورشان منجر و منتهی شود.

سخن آخر

تبیین فضای بین‌المللی و گرایش‌ها و چشم‌اندازهای اقتصاد جهانی به منزله محیط حاکم بر تحولات اقتصاد ملی، شرط لازم برای ارائه واقع‌گرایانه هدف‌ها، راهبردها و سیاست‌های معطوف به توسعه و یا به عبارت دیگر رشد، دگرگونی ساختاری و تحول تکنولوژیک به‌شمار می‌رود. اهمیت این مطلب از آن باب است که برپایی جامعه‌ای پیشرفته و برخوردار از اقتصادی نیرومند، پویا، رقابت‌پذیر و قابل انعطاف در شرایط جدید بین‌المللی، تنها از طریق شناخت قانونمندی‌ها، الزامات و گرایش‌ها و دگرگونی‌های اقتصاد جهانی و به‌ویژه وابستگی‌های متقابل، رقابت ژرف و گسترده، پیوندبین سرمایه‌گذاری، تجارت و انتقال تکنولوژی، تخصصی شدن و تقسیم کار بین‌المللی و... میسر خواهد بود. این نکته شایان توجه است که در فرآیند جهانی شدن تولید و تجارت و همگرایی‌های منطقه‌ای و درشرایط شکل‌گیری الگوهای رقابت نوین، گسترش بازارها، روندهای برون‌گرایی و معطوف به صادرات، آزادسازی و خصوصی‌سازی و همچنین مبادلات گسترده تجاری درون‌بنگاهی و بین‌بنگاهی در جهان، توسعه بخش خصوصی و ایجاد فضای کسب و کار مناسب و مساعد برای فعالیت‌ها و رشد این بخش را باید به منزله عامل تعیین‌کننده درتعاملات اقتصادی -

تجاری بین‌المللی قلمداد کرد. در همین حال باید در نظر داشت که فرآیند درهم‌آمیزی‌های بین‌المللی به‌ویژه از بعد اقتصادی- تجاری در دو قرن گذشته تا سال‌های دهه ۱۹۸۰، به گونه‌ای سازمان یافته بود که تنها منافع و مصالح کشورهای پیشرفته صنعتی را به زیان کشورهای کم رشد و توسعه نیافته تأمین می‌کرد. ویژگی مسلط این فرآیند، ادغام غیرمتقارن و وابستگی‌های یک‌سویه کشورهای اخیر به جهان صنعتی بوده است. این مطلب بدین معنا است که تا سه دهه پیش، جریان مبادلات اقتصادی- تجاری بین‌المللی عمدتاً بر پایه صدور مواد خام و انرژی از سوی کشورهای کم‌رشد و متقابلاً ورود کالاهای ساخته شده و سرمایه و تکنولوژی در رشته‌های محدود و مرتبط با منابع طبیعی، سازمان یافته بود. نتیجه چنین فرآیندی طبعاً و ابستگی‌های یک‌سویه کشورهای در حال توسعه به کشورهای پیشرفته صنعتی بوده است. به تعبیر دیگر این‌گونه سازمان‌یابی جهانی در گذشته، عملاً موانعی را در راه توسعه صنعتی کشورهای کم‌رشد ایجاد می‌کرد. با گستردگی ارتباطات بین‌المللی، به‌ویژه پیشرفت‌های علمی- فنی و اطلاعاتی، و عمومی شدن این فرآیند در سطح جهان و تسهیلاتی که برای جریان انتقال کالا، تکنولوژی، سرمایه و دانش به وجود آمده است، اینک فرصت‌های مناسبی برای کشورهای در حال توسعه و مشارکت مؤثرشان در تقسیم کار بین‌المللی و ارتباط متقارن و گسترده‌تر تجاری - صنعتی این کشورها با جهان فراهم شده است. تجربه چند دهه اخیر کشورهای نوخاسته صنعتی به وضوح نشان می‌دهد که پدیده درهم‌آمیزی کشورهای در حال توسعه با اقتصاد بین‌المللی، می‌تواند از کشورهای توسعه نایافته، جامعه‌ای صنعتی و پیشرو با حجم تولید و صادرات انبوه ایجاد کند. ورود کشورهای مسلمان مالزی و اندونزی و ترکیه به جرگه کشورهای نوخاسته صنعتی نیز از مصادیق همین مطلب و مؤید تأثیر و دخالت درهم‌آمیزی بین‌المللی در فرآیند صنعتی شدن است.

ایران با داشتن موقعیت استراتژیک و برتری‌های سرزمینی و بسیاری امتیازات حقیقی و مجازی توانایی آن راخواهد داشت که در صورت نهادسازی و فضاسازی‌های مناسب ملی - منطقه‌ای و پذیرش قانونمندی‌های توسعه در چارچوب گرایش‌ها و روندهای درهم‌آمیزی جهانی، به رشد بالاتری از رشد متوسط منطقه دست یابد. چنین حرکتی بی‌تردید زمینه‌های مادی تحقق آرمان‌های ایران را در افق‌های بلندمدت فراهم خواهد ساخت و دستیابی به امنیت و اقتدار ملی را در عرصه چالش‌های بین‌المللی تضمین خواهد کرد.

در چشم‌انداز جمهوری اسلامی ایران در افق ۱۴۰۴ه.ش.، اقتصاد ایران و موقعیت آینده آن به منزله کشوری توسعه یافته چنین ترسیم شده است: «دست یافته به جایگاه اول اقتصادی، علمی و فناوری در سطح منطقه آسیای جنوب غربی (شامل آسیای میانه، قفقاز، خاورمیانه، و کشورهای همسایه) با تأکید برجنبش نرم‌افزاری و تولید علم، رشد پرشتاب و مستمر اقتصادی، ارتقاء نسبی سطح درآمد سرانه و رسیدن به اشتغال کامل»

دستیابی به چنین موقعیتی در شرایط جدید بین‌المللی، باتوجه به الزامات آن از جمله ضرورت تحول در مبانی فنی تولید و افزایش بهره‌وری، وجود رقابت شدید و گسترده در عرصه تجارت جهانی و سرانجام قطع وابستگی به نفت ناگزیر باید بر بنیاد اقتصادی باز، رقابتی و معطوف به تولید انبوه و صادرات کالاهای ساخته شده صنعتی تکیه کند. و این مطلب مستلزم نهادسازی و بازآرایی اقتصاد ملی، توسعه منابع انسانی و تحول تکنولوژیک، بسترسازی برای گسترش رقابت با تکیه بر آزادسازی اقتصادی، به‌کارگیری مکانیزم بازار، خصوصی‌سازی و توسعه بخش خصوصی، محدود کردن اعمال تصدی و کاهش سهم دولت در اقتصاد ملی، دگرگونی در شیوه دخالت‌های دولت در فعالیت‌های اقتصادی و جهت دادن آن به مدیریت استراتژیک و برنامه‌ریزی‌های کلان، توأم با ظرفیت‌سازی در داخل دولت برای ارتقاء کیفی سیاستگذاری‌ها و اداره امور اقتصادی و اجتماعی کشور و در نهایت آفرینش محیطی اطمینان بخش برای کارگزاران اقتصادی و سرمایه‌گذاری داخلی و خارجی است. به این نکته کلیدی نیز باید توجه داشت که با وجود گستردگی و ژرفای رقابت بین‌المللی و نقش نوآوری و تحول تکنولوژیک در رشد و توسعه اقتصادی کشورها و نیز صعوبت دستیابی به مزیت‌های رقابتی، فرآیند رشد در کشورهای در حال توسعه، طی دهه‌های آینده بسیار دشوارتر از گذشته خواهد بود و به‌رغم فرصت‌های تازه در عرصه تجارت جهانی این کشورها و از جمله ایران با چالش‌های بزرگ رویاروی خواهند شد. مهیا کردن شرایط و پیش‌نیازهای لازم برای رشد بالاتر از گذشته طی سال‌های آینده ضرورتی اجتناب‌ناپذیر است و معنای آن این است که در صورت عدم تحول در ساختارها، نهادها و سیاست‌های اقتصادی حتی ممکن است با کاهش توان درآمدزایی بخش نفت، تأمین رشد نوسانی ۳ تا ۵ درصد در سال نیز با دشواری‌هایی مواجه شود. بنابراین اگر ایران بخواهد در افق‌های بلندمدت به یک کشور صنعتی در حد وضعیت کنونی کشورهای نوخاسته صنعتی تبدیل شود ناگزیر باید طی دو دهه آینده به طور پیوسته، از رشد اقتصادی نزدیک

حداقل ۸ درصد در سال برخوردار باشد که تحقق آن بدون تردید در گرو تغییرات ساختاری گسترده و نهادآرایی‌های نوین از جمله کاهش سهم و نقش و دخالت‌های مستقیم دولت در فعالیت‌های تولیدی و تجاری، استقرار تأسیسات و قواعد بازار و تعامل مثبت، متقارن و سازنده با اقتصاد جهانی از طریق شکل‌گیری یک بخش خصوصی نیرومند و بالنده دراقتصادملی است.

گرچه با بروز و ظهور بحران مالی - اقتصادی جهان و گسترش و تعمیق آن در افق پیش رو، احتمال نوعی پذیرش نگرش مبتنی بر نقش فعال‌تر دولت در اقتصادهای ملی در حوزه‌های معین تقویت شده است، لیکن این تغییر وضعیت را نمی‌توان و نباید به منزله تغییر پارادایم و به معنای دولتی کردن اقتصاد از یک سو و یا کندی و توقف فرآیند بلندمدت توسعه بخش خصوصی از سوی دیگر قلمداد کرد. تغییر و تحولات قهری فناوری که جریان جهانی شدن، آزادی مبادلات، پیوند بازارها و قواعد بازی نوین را در دوران معاصر شکل داده است همچنان در آینده نیز نیروی پیش برنده پیشرفت مادی جهان و عامل مسلط و حاکم بر روابط و مناسبات اقتصادی - تجاری بین‌المللی خواهد بود.

منابع

صدیقی، کورس. و امیرهوشنگ شهیدی (۱۳۸۲)، "گرایش‌ها و فضای نوین توسعه صنعتی در جهان"، فصل پنجم، *خلاصه مطالعات طرح استراتژی توسعه صنعتی کشور*، مؤسسه انتشارات علمی، دانشگاه صنعتی شریف، ۲۹۳-۲۳۵.

درگاهی، حسن. و کورس صدیقی (۱۳۸۲)، "محیط اقتصادی توسعه صنعتی"، فصل دهم، *خلاصه مطالعات طرح استراتژی توسعه صنعتی کشور*، مؤسسه انتشارات علمی، دانشگاه صنعتی شریف، ۴۵۸-۴۰۹.

صدیقی، کورس (۱۳۸۳)، "رویکردها و شرایط تحقق چشم‌انداز بلندمدت اقتصاد ایران و برنامه چهارم توسعه"، *نگاه نو*، شماره۶۲، ۵۳-۴۱.

صدیقی، کورس (۱۳۸۴)، "خاورمیانه: حوزه‌های بحران و چالشهای آینده"، *نگاه نو*، شماره ۶۸، ۳۹-۳۲.

Ades, Alberto F. and Edward L. Glaeser (1999), "Evidence on Growth, Increasing Returns, and the Extent of the Market", *Quarterly Journal of Economics*, 114, 1025-1045.

Cairncross, Frances (2001), *The Death of Distance*. Boston: Harvard Business School Press.
Crafts, Nicholas F. R. and Anthony J. Venables (2001), "Globalization and Geography in Historical Perspective", paper presented to the NBER Conference on Globalization in Historical Perspective, Santa Barbara, Ca..
Daly, M. and H. Kuwahara (1998), "The Impact of Uruguay Round on Tariff and Non-Tariff Barriers to Trade", *The World Economy*, 21, 207-234.
Davis, Donald R. and Weinstein, David E. (1997), "Does Economic Geography Matter for International Specialization?", mimeo, revised version of NBER Working Paper No. 5706.
Dollar, David (2001), "Globalization, Inequality, and Poverty since 1980", mimeo, World Bank.
Dowrick, Steven and J. Bradford DeLong (2001), "Globalization and Convergence", paper presented to NBER Conference on Globalization in Historical Perspective, Santa Barbara, Ca..
Fujita, Masahisa, Paul R. Krugman and Anthony J. Venables (1999), *The Spatial Economy: Cities, Regions and International Trade*. Cambridge, Mass.: MIT Press.
Gallup, John L., Jeffrey D. Sachs and Andrew D. Mellinger, (1999), "Geography and Economic Development", *International Regional Science Review*, 22, 179-232.
Gereffi,G.(1999), "International Trade and Industrial Upgrading in the Apparel Commodity Chain", Journal of International Economics, 48(1): 37-70 [http: //www.sciencedirect.com].
Harley, C. Knick (1988), "Ocean Freight Rates, and Productivity, 1740-1913: the Primacy of Mechanical Invention Reaffirmed", Journal of Economic History, 48, 851-876.
Head, Keith, John Ries, and Deborah Swenson (1995), "Agglomeration Benefits and Location Choice: Evidence from Japanese Manufacturing Investments in the United States", *Journal of International Economics*, 38, 223-247.
Isserlis, Leon (1938), "Tramp Shipping Cargoes and Freights", *Journal of the Royal Statistical Society*, 101, 53-146.
Keller, Wolfgang (2000), "Geographic Location of International Technology Diffusion", NBER Working Paper No. 7509.
Krugman, Paul R. (1991), "Increasing Returns and Economic Geography", *Journal of Political Economy*, 49, 137-150.
Krugman, Paul R. (1991), *Geography and Trade*, MIT Press, Cambridge MA.
Krugman, Paul R. and Anthony J. Venables (1995), "Globalization and the Inequality of Nations", *Quarterly Journal of Economic*, 110, 857-880.
Lall, Sanjaya (1998), "Exports of Manufactures by Developing Countries:

Emerging Patterns of Trade and Location", *Oxford Review of Economic Policy*, 14(2), 54-73.
Lindert, Peter H. and Jeffrey G. Williamson (2001), "Does Globalization make the World More Unequal?", paper presented to NBER Conference on Globalization in Historical Perspective, Santa Barbara, Ca..
Maddison, Angus (2001), *The World Economy: A Millennial Perspective*. Paris: OECD
Michalopoulos, Constantine (1999), "Trade Policy and Market Access Issues for Developing Countries: Implications for New Millennium Round", Policy Research Working Paper 2214, World Bank, Washington D.C
O'Rourke, Kevin. and Jeffrey G. Williamson (1994), "Late Nineteenth Century Anglo-American Factor-Price Convergence: Were Hecksher and Ohlin Right?", *Journal of Economic History*, 54, 892-916.
O'Rourke, Kevin (1996), "Trade, Migration and Convergence: An Historical Perspective", CEPR Discussion Paper No. 1319.
Puga, Diego and Anthony J.Venables (1996), "The Spread of Industry: Agglomeration in Economic Development", Journal of the Japanese and International Economies, 10, 440-464.
Redding, Stephen J. and Anthony J. Venables (2000), "Economic Geography and International Inequality", CEPR Discussion Paper No. 2568.
UNCTAD (2006), *World Investment Report*, New York.
UNDP (2006), *Human Development Report*, New York.
Williamson, Jeffrey G. (1995), "The Evolution of Global Labor Markets since 1830: Background Evidence and Hypotheses", *Explorations in Economic History*, 32, 141-196.
Williamson, Jeffrey G. (1998), "Real Wages and Relative Factor Prices in the Third World Before 1940: What Do They Tell Us about the Sources of Growth?", Harvard Institute of Economic Research Discussion Paper No. 1855.
World Bank (2007), *Global Economic Prospects*, Washington DC.
WTO (2008), *International Trade Statistics*, New York.

اتاق بازرگانی و صنایع و معادن تهران

تکمله

بحران اقتصادی جهان، تکانه نفتی و چالش‌های بودجه سال آینده

بحران اقتصادی جهان، تکانه نفتی و چالش‌های بودجه سال آینده

اقتصاد جهانی اکنون با بحرانی عمیق و گسترده دست به گریبان است که شاید به تعبیری در ۸۰ سال اخیر بی‌سابقه بوده است.[۱] در نیمه اول دهه ۲۰۰۰ میلادی به وجود آمدن فضای مساعد همراه با نوعی خوش‌بینی مفرط سبب شد که در ایالات متحده سرمایه‌گذاران، بنگاه‌ها و مصرف‌کنندگان با تصویرسازی مطلوب و ماندگاری از وضعیت آینده به گونه‌ای غیرواقع‌بینانه ریسک‌ها و خطرات احتمالی را دست‌کم گرفته و نسبت به توسعه کسب و کار و انجام معاملات و فعالیت‌های مالی و اقتصادی در دامنه‌ای فراتر از توانایی‌ها و ظرفیت‌های واقعی عمل نمایند. پیامد این گرایش به صورت افزایش سریع و شدید بهای مسکن و سایر دارایی‌ها، ایجاد دارایی‌های پرمخاطره و خرید و فروش آنها و سرانجام شکل‌گیری توده عظیمی از بدهی‌ها و تعهدات ظاهر گردید. باافت بهای مسکن و آب رفتن دارایی‌های از نوع و امها و اعتبارات درجه دوم و اوراق مشتقه متکی

۱- بحران کنونی جهان را از لحاظ گستردگی، عمق و شدت بدون تردید باید بحرانی عمومی و بزرگ قلمداد کرد، لیکن ابعاد آن براساس آنچه تاکنون مشاهده شده است به یک معنا با فروریختگی مالی بحران دهه ۱۹۳۰ قابل مقایسه نیست. بین سال‌های ۱۹۲۹ تا ۱۹۳۳ میلادی تنها در ایالات متحده ۲۵۰۰ بانک تعطیل و حجم اعتبارات بانکی به یک‌سوم تقلیل یافت و از قیمت سهام نیز در مقایسه با فراز عملکرد آن در بورس ۷۵ درصد کاسته شد و نرخ بیکاری به بیش از ۲۵ درصد افزایش یلفت. افزون بر این، آثار کسادی بزرگ به صورت رکود عمیق به سراسر جهان سرایت کرد. در بحران کنونی، مداخله سریع دولت و عوامل تنظیم کننده سبب گردیده است که تاحد امکان از تعطیلی بانک‌ها و مؤسسات مالی ممانعت به عمل آمده و مطالبات از بانک‌ها و سپرده‌ها مورد حفاظت و تضمین قرار گیرند و ضرر و زیان و ضایعات از این نوع به حداقل ممکن تقلیل یابد و با به‌کارگیری ابزارهای غیرمتعارف چون ملی کردن، تزریق منابع سرمایه‌ای عمومی و... به این‌گونه مؤسسات از کاهش شدید و فروریختگی ساختار سرمایه‌ای و جریان اعتبارات آنها حتی‌الامکان جلوگیری شود.

به آن، زمینه برای بروز بحران فراهم شد. بحران اقتصاد آمریکا (با تولیدی اندکی کمتر از یک‌چهارم تولید ناخالص داخلی جهان) در زمینه‌ای از درهم‌آمیزی و وابستگی‌های عمیق و پیچیده اقتصاد و نهادهای مالی جهان، به سرعت به دارایی‌ها، بازارها و اقتصادهای دیگر سرایت کرد.[۱]

اینک براساس پیش‌بینی‌های انجام شده، با گسترش و تعمیق بحران مالی جهانی و تسری آن به بخش‌های حقیقی که ناگزیر با کاهش تولید، افزایش بیکاری، کاهش هزینه مصرف‌کنندگان همراه شده است، رشد اقتصادی جهان در سال ۲۰۰۹ (از ۳/۶ درصد در سال ۲۰۰۸) به ۱/۵ درصد کاهش می‌یابد. در مناطق عمده و کشورهای بزرگ صنعتی نیز انتظار می‌رود که رشد اقتصادی به ترتیب در مجموع کشورهای عضو سازمان همکاری و توسعه (OECD) از ۱/۳ درصد در سال ۲۰۰۸ به ۰/۸- درصد، در ایالات متحده[۲] از ۱/۴ درصد به ۱/۳- درصد، در ژاپن از ۰/۵ درصد به ۱/۷- درصد، در حوزه یورو از ۱/۱ درصد به ۱/۰- درصد، در کشورهای در حال توسعه از ۵/۵ درصد به ۳/۷ درصد، در چین[۳] از ۹/۵ درصد به ۷ درصد و در هند از ۶/۳ درصد به ۵/۸ درصد کاهش یابد.[۴]

حجم تجارت جهانی نیز که از سال ۱۹۸۲ به بعد رشد آن همواره مثبت بوده، پیش‌بینی شده است که در سال ۲۰۰۹ معادل ۲/۱ درصد کاهش یابد.[۵] کاهش

۱- بحران مالی جهان با خصلتی سیستمیک به بحرانی عمومی تبدیل شده و اکنون به تدریج با شدت و ضعف متفاوت به همه کشورهای جهان سرایت کرده است. این بحران و تبعاتش بر اقتصاد کشورهای توسعه یافته و در حال توسعه و شکل‌گیری شرایط رکود فراگیر ناشی از افت تقاضا و به طور خاص کاهش نسبتاً عمومی قیمت کالاها و خدمات در بازارهای بین‌المللی بر جریان صادرات کشورها به طور عام تأثیر منفی گذاشته است. این پدیده باعث شده است که به‌رغم پیش‌بینی‌ها و اقداماتی که در جهت همکاری و هماهنگی‌های بین کشورها برای مقابله با شرایط بحرانی به عمل آمده، همزمان اکثر کشورها نیز با نگاه حفاظتی از منافع تولیدکنندگان و صادرکنندگان خود ترتیباتی را در راستای افزایش تقاضای داخلی از یک سو و اتخاذ تدابیر لازم برای پشتیبانی مستقیم و غیرمستقیم از کارگزاران اقتصادی با اتکای به بسته‌های حمایتی- جبرانی و محرک اقتصادی از سوی دیگر بکار گرفته‌اند. این اقدامات متضمن مجموعه‌ای از سیاست‌های مالی، پولی و تجاری است که از جمله می‌توان به کاهش مالیات‌ها، افزایش هزینه‌های دولت، کمک‌های جبرانی، ارائه تسهیلات بانکی و یارانه‌ای برای رفع مشکلات نقدینگی واحدهای تولیدی و صادراتی، کاهش نرخ بهره، سیاست‌های حمایتی تجاری چون تغییرساختار تعرفه‌ای، نرخ ارز و... به سود تولید و تجارت اشاره کرد.

۲- ایالات متحده عملاً از دسامبر سال ۲۰۰۷ در شرایط رکود قرار داشته و نرخ بیکاری آن اکنون به ۶/۷ درصد رسیده است. تنها در سال ۲۰۰۸ به شمار بیکاران ۲/۶ میلیون نفر افزوده شده است. در فوریه سال ۲۰۰۹ میلادی، نرخ بیکاری در ایالات متحده به ۸/۱ درصد افزایش یافته و شمار بیکاران این کشور هم‌اکنون به ۱۲/۵ میلیون نفر رسیده است.

۳- در نوامبر سال ۲۰۰۸ صادرات چین، برای نخستین باراز هفت سال پیش به این سو، کاهش یافت و رشد تولید صنعتی نیز به شدت فرو افتاد.

۴- گزارش ماهانه بازار نفت سازمان اوپک (ماه دسامبر)

۵- رشد حجم تجارت جهانی در سال‌های ۲۰۰۶ تا ۲۰۰۸ به ترتیب ۹/۸، ۷/۵ و ۶/۲ درصد بوده است.

شدید تقاضا به‌ویژه در کشورهای توسعه یافته (ایالات متحده، حوزه یورو، ژاپن و...) و نوخاسته صنعتی (در آسیا و آمریکای لاتین)، افت سرمایه‌گذاری خصوصی (با ماهیت چرخه‌ای بسیار شدید)، کاهش تسهیلات مالی بین‌المللی مرتبط با صادرات و محدود شدن دسترسی صادرکنندگان جهان به خطوط اعتباری و نوسانات غیرقابل پیش‌بینی نرخ‌های ارز به منزله عامل متزلزل‌کننده جریان تجارت و... از مهمترین دلایل‌این فروافتادگی در حجم تجارت جهانی به شمار می‌رود. در همین حال، رشد شاخص ارزش واحد صادرات صنعتی جهان نیز که در سال ۲۰۰۸ برابر ۹ درصد بوده است، پیش‌بینی شده است که در سال ۲۰۰۹ به ۲/۱ درصد تقلیل خواهد یافت. در همین حال قیمت کالاهای نخستین (شامل نفت خام) که از سال ۲۰۰۳ روندی صعودی داشته و با شدت بیشتر در سال ۲۰۰۷ و نیمه اول ۲۰۰۸ تا شروع بحران ادامه یافته بود، با شکل‌گیری شرایط بحران جهانی با آهنگی سریع فروافتاده و در وضعیت رکودی سال ۲۰۰۹ نیز این گرایش با گستردگی و عمق بیشتری تداوم خواهد یافت.

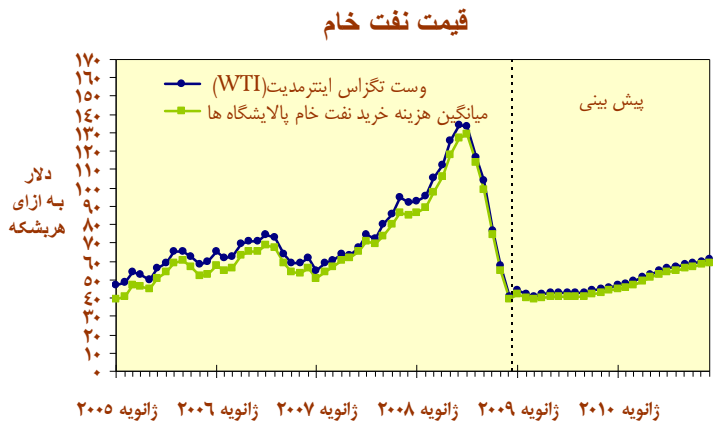
پیش‌بینی قیمت کالاهای نخستین

درصد تغییر	۲۰۰۰-۰۵	۲۰۰۶	۲۰۰۷	۲۰۰۸	۲۰۰۹پ	۲۰۱۰پ
انرژی	۵/۱۳	۳/۱۷	۸/۱۰	۱/۴۵	-۲۵/۰	۹/۰
- نفت	۶/۱۳	۴/۲۰	۶/۱۰	۳/۴۲	-۲۶/۴	۸/۱
- گاز طبیعی	۴/۱۰	۹/۳۳	۰/۱	۲/۵۷	-۱۰/۸	-۴/۲
- ذغال سنگ	۷/۱۲	۱/۳	۹/۳۳	۸/۹۷	-۲۳/۱	-۱۰/۰
سایر کالاها	۳/۸	۱/۲۹	۰/۱۷	۴/۲۲	-۲۳/۲	-۴/۳
- کشاورزی	۰/۶	۷/۱۲	۰/۲۰	۴/۲۸	-۲۰/۹	-۱/۳
خوراکی‌ها	۰/۶	۰/۱۰	۶/۲۵	۲/۳۵	-۲۳/۴	-۰/۳
غلات	۸/۴	۴/۱۸	۱/۲۶	۹/۵۰	-۲۷/۷	۶/۲
مواد اولیه	۰/۵	۷/۲۲	۰/۹	۰/۱۳	-۱۴/۹	-۲/۷
- فلزات و کانی‌ها	۳/۱۲	۹/۵۶	۰/۱۲	۰/۵	-۲۵/۵	-۵/۵
مس	۲/۱۵	۷/۸۲	۹/۵	-۰/۶	-۳۲/۲	-۴/۲

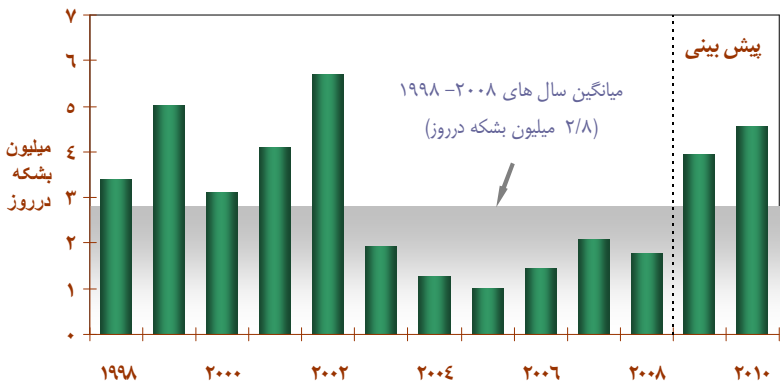
مأخذ: بانک جهانی

پ. پیش‌بینی

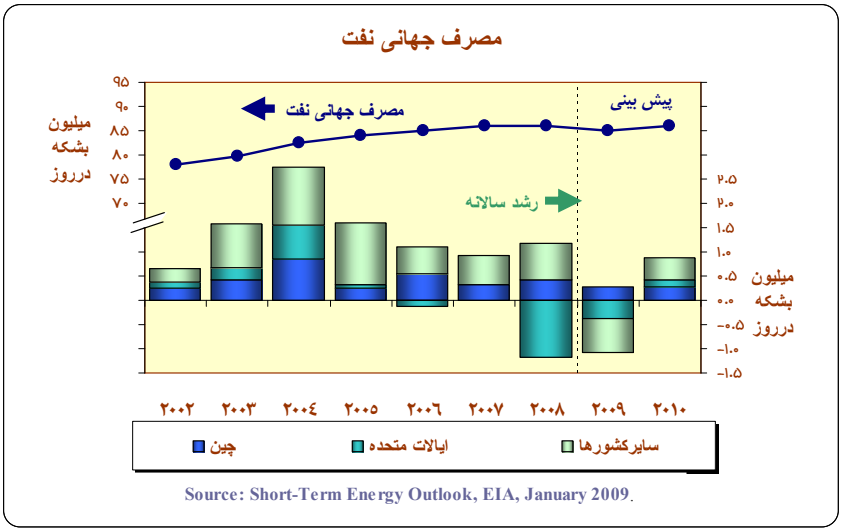
سازمان بین‌المللی انرژی پیش‌بینی کرده است که با ملاحظه شـرایط رکـودی فعلـی در اقتصاد جهانی و تداوم آن، تقاضای جهانی نفت در دوره ۲۰۰۸ تا ۲۰۱۳ سالانه تنهـا حدود ۱/۲درصد افزایش خواهد یافت و از ۸۶/۲



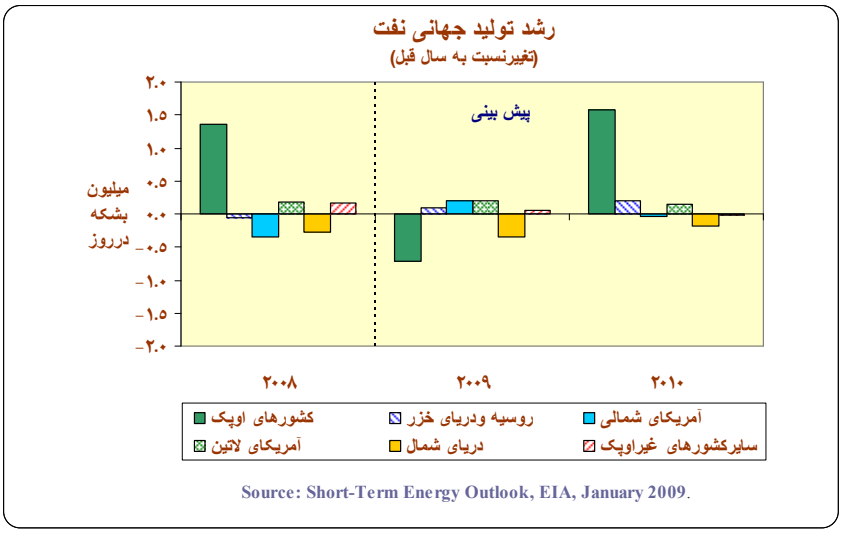
Source: Short-Term Energy Outlook, EIA, January 2009.



Source: Short-Term Energy Outlook, EIA, January 2009.



Source: Short-Term Energy Outlook, EIA, January 2009.



Source: Short-Term Energy Outlook, EIA, January 2009.

میلیون بشکه در روز به ۹۱/۳ میلیون بشکه در روز می‌رسد. در همین حال براساس همین گزارش، به دلیل کاهش رشد اقتصادی جهان و افت تقاضا و مصرف نفت، ظرفیت مازاد تولید اوپک تا سال ۲۰۱۰ به حدود ۵ میلیون بشکه در روز افزایش می‌یابد[۱] که به

۱- به گفته شکیب خلیل رئیس اوپک، تصمیم ناظر به کاهش ۱/۵ میلیون بشکه در روز تولید کشورهای این سازمان در ماه دسامبر سبب آرام کردن بازار نشده و در وضعیت کنونی کشورهای عضو برای فروش نفت خود با مشکل مواجه‌اند - روزنامه ایران، شماره ۴۸۸۸، یکشنبه ۱۰ آذر ۱۳۸۷.

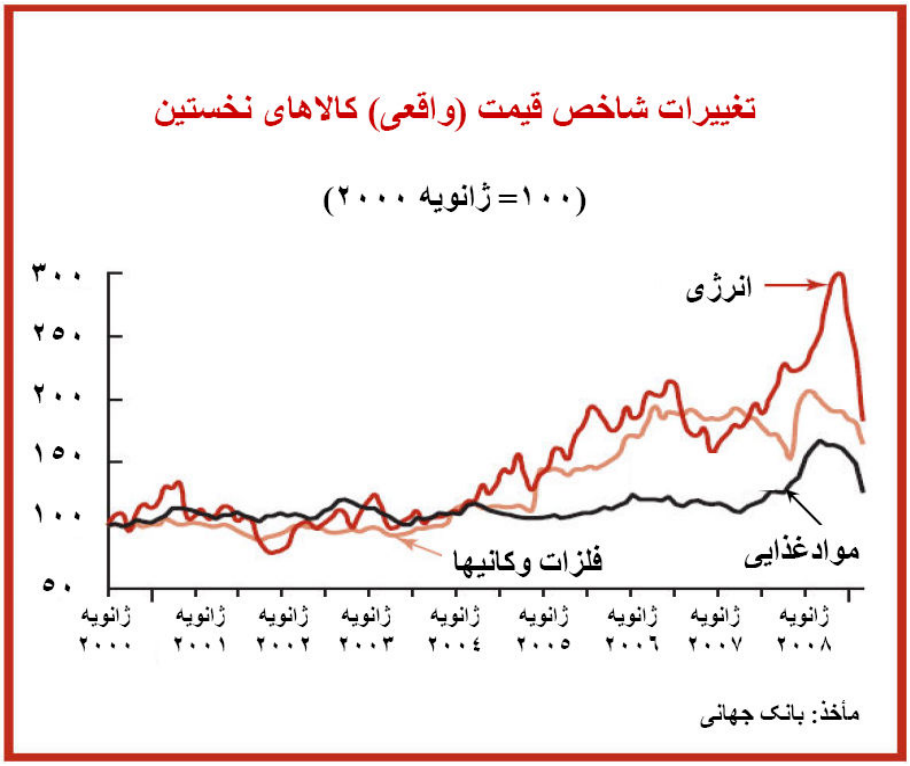
طور طبیعی در شمار عوامل اثرگذار و کاهنده قیمت نفت خام در آینده خواهد بود. در چشم‌انداز سال ۲۰۰۹ مؤسسه مریل لینچ پیش‌بینی شده که بسط شرایط رکودی کنونی در ایالات متحده، اروپا و ژاپن به اقتصاد چین، که در سال‌های اخیر عامل محرک اصلی رشد تقاضا در بازار کالاها بوده است، روند نزولی قیمت نفت تشدید شده و احتمالاً در نیمه اول سال ۲۰۰۹ بهای نفت به حدود ۲۵ دلار هر بشکه خواهد رسید.

ایران نیز با درهم‌آمیزی و وابستگی به خارج از مجرای نفت و تجارت خارجی، در معرض تبعات منفی این بحران قرار گرفته است. درک این نکته بسیار حائز اهمیت است که با ملاحظه درنگ و تأخیر در تأثیرپذیری از وضعیت تازه، هنوز پیامدهای زیان‌بخش بحران جهانی بر اقتصاد ایران کاملاً ظاهر نشده و باید انتظار داشت که نتایج و عوارض آن با شدت و دامنه نفوذی به مراتب وسیع‌تر و عمیق‌تر از آنچه تاکنون مشاهده شده در افق یکی دو سال آینده پدیدار گردد.

اقتصاد ایران از دیدگاه پیوند با اقتصاد جهانی به لحاظ نفت و سهم تجارت در تولید ملی اقتصادی برون‌گرا و از دیدگاه رویکردهای راهبردی و رژیم‌های سیاستی درون‌گرا محسوب می‌شود. در همین حال فرآیند درهم‌آمیزی ایران با اقتصاد جهانی (میزان درهم‌آمیزی و سرعت آن) در دو دهه آخر قرن بیستم تا هم‌اکنون بنابر شاخص‌ها و مقایسه‌های بین‌المللی در مراتب بسیار پائینی قرار دارد. ایران به منزله یکی از کشورهای صادرکننده کالاهای نخستین با ساختار تک‌محصولی و غیرمتنوع و انعطاف‌ناپذیر در مقایسه با کشورهای نوخاسته تولیدکننده و صادرکننده محصولات صنعتی در مقابل تکانه‌های خارجی قابلیت مواجهه و انطباق کمتری دارد و از همین روی از نوسانات برون‌زاد (حتی در شرایط افزایش بهای کالاهای صادراتی - بیماری هلندی)[1] بیشتر زیان می‌بینند، به

۱- افزایش شدید بهای کالاهای نخستین – از جمله نفت و گاز، مشابه شرایط رونق سال‌های ۲۰۰۳ تا ۲۰۰۸- و نوسانات پردامنه آن به صورت هجوم درآمدهای ارزی با تأثیرگذاری بر افزایش ارزش حققیقی پول داخلی و گسترش و اردات موجب بسط بخش‌های غیرتجاری (ساختمان و خدمات و...) و همزمان قبض بخش‌های تولیدی و فشار بر صادرات کالاهای ساخته شده داخلی می‌شود (بیماری هلندی). در کشورهای صادرکننده نفت و از جمله ایران ورود پیوسته منابع ارزی از نفت در همه حال، گرایشی را در جهت ارزش‌گذاری اضافی پول داخلی و اعوجاج نرخ ارز ایجاد می‌کند و نرخ‌های ارزی که بر پایه صادرات نفتی در این کشورها شکل می‌گیرد اغلب بر بخش‌های غیرنفتی تأثیر نامطلوب گذاشته و تبعات زیانباری را از دیدگاه رقابت‌پذیری تولید داخلی و متنوع کردن فعالیت‌های اقتصادی به بار می‌آورد. افزون بر این فراهمی نسبی ارز توأم با فشارهای تورمی در این کشورها تمایل و ترجیح خرید از خارج و واردات را پیش می‌آورد و سرمایه‌گذاری‌های داخلی را در زمینه جایگزینی واردات و همچنین پیشبرد هدف‌های مربوط به توسعه صادرات غیرنفتی به مخاطره می‌افکند.

خصوص که عواملی نظیر تحریم‌های یک‌جانبه و چندجانبه و محدودیت‌های ایجاد شده در مناسبات اقتصادی با مهمترین شرکای تجاری ایران در وضعیت کنونی و همچنین پیگیری برخی از سیاست‌های ناهماهنگ و مغایر با منطق اقتصادی، نظام تدبیر شایسته و تخصیص بهینه منابع و... در دوره‌ای نسبتاً طولانی نیز بر آن افزوده شده و مجموعه این شرایط میزان آسیب‌پذیری اقتصاد کشور را بسیار تشدید کرده است.



با این توصیف، افزایش بهای نفت طی چند سال اخیر و رسیدن آن به بشکه‌ای ۱۴۷ دلار در تیرماه سال جاری و اکنون سقوط آن به مرز ۳۵ تا ۴۰ دلار ناگزیر تکانه بسیار شدیدی را بر اقتصاد ایران تحمیل کرده و خواهد کرد. رونق کالایی در اقتصاد جهانی و ورود درآمدهای ارزی نفتی سرشار به کشور در این سال‌ها (حدود ۲۵۰ میلیارد دلار تا پایان سال ۱۳۸۷) و توأم شدن آن با اتخاذ سیاست‌های انبساطی در حوزه‌های مالی، پولی و بازرگانی خارجی، د روضعیت کشش‌ناپذیری تولید داخلی، سبب تشدید شرایط

رکود - تورمی در اقتصاد ایران گردید و اینک با فروریزی منابع درآمدی و شرایط شکل گرفته در بازارهای جهانی از جمله فروافتادن رشد اقتصادی و تقاضا و کاهش عمومی قیمت‌ها (deflation)، فرآیند انطباق با شوک ناشی از بحران مالی جهانی برای اقتصاد ملی بسی دشوارتر شده است. ضمن آنکه با انجام نشدن اصلاحات اقتصادی و تغییرات ساختاری لازم و پی نگرفتن خط مشی‌ها و سیاست‌هایی نظیر محدود کردن وظایف دولت به حوزه‌های حاکمیتی، توسعه بخش خصوصی، مقررات‌زدایی و آزادسازی اقتصادی، ایجاد شرایط رقابت و ساماندهی بازارها و به‌ویژه فعال‌سازی مکانیزم قیمت‌ها[1] و... استعداد هرگونه مواجهه طبیعی باشرایط نوسانی و بحرانی از اقتصاد ایران سلب شده است.

براساس اطلاعات ارائه شده بانک جهانی، رشد تولید ناخالص داخلی ایران (به قیمت بازار- دلار سال ۲۰۰۰) که در سال‌های ۲۰۰۶ و ۲۰۰۷ به ترتیب معادل ۵/۹ و ۷/۸ درصد بوده است در سال‌های ۲۰۰۸ و ۲۰۰۹ به ۵/۶ و ۳/۵ درصد فروافتاده و خواهد افتاد. نسبت تراز تجارت خارجی به تولید ناخالص داخلی نیز از ۳۶/۳ درصد در سال ۲۰۰۸ به ۱۷/۹ درصد کاهش می‌یابد.[2] پایه این تغییرات کاهش شدید بهای نفت و تأثیر آن بر بودجه دولت، کاسته شدن از حجم فعالیت‌های عمرانی، تقلیل حجم واردات به‌ویژه مواد اولیه و کالاهای و اسطه‌ای و سرمایه‌ای و سرانجام افت سرمایه‌گذاری، تولید و صادرات است.

۱- در نظام‌های مبتنی بر مبادله، آزادی فعالیت اقتصادی و مالکیت خصوصی، قیمت‌ها چند نقش و وظیفه عمده را عهده‌دارند که از جمله می‌توان به مواردی چون انتقال اطلاعات در مورد تغییرات اهمیت و ارزش نسبی محصولات نهایی و نهاده‌ها و عوامل تولید، وسیله انگیزش در راستای تولید کالاهای باارزش‌تر، به‌کارگیری روش‌های تولید باصرفه‌تر، هدایت و تخصیص منابع به جهات مطلوب و سرانجام توزیع محصول بین مصرف‌کنندگان (جیره‌بندی به وسیله قیمت) اشاره کرد. در مجموع در اقتصادهای غیرمتمرکز، بازار و مکانیزم قیمت‌ها ابزار مؤثری برای انتقال اطلاعات و هماهنگی فعالیت‌ها به شمار می‌اید. نیروهای بازار و رقابت در عین حال می‌تواند نقشی تأثیرگذار و پویا در ایجاد تحولات فنی و انباشت سرمایه در فعالیت‌های سودآور ایفا نماید و موجبات برقراری انضباط مالی را در فعالیت‌های اقتصادی فراهم آورد. با این حال کارکرد مؤثر بازار از یک سو درگرو استقرار نظام‌های حقوقی و نهادی پایدار است که در چارچوب آن حقوق مالکیت به نحو روشن و صریح تعریف و تضمین شده باشد و از سوی دیگر مستلزم مجموعه‌ای از قواعد اجتماعی و اقتصادی قابل پیش‌بینی و باثبات است که شرایط و فضای بلندمدت را برای استمرار فعالیت‌ها بدون ترس از حوادث و رویدادهای احتمالی در آینده فراهم سازد.

2- World Bank, GEP, 2009.

ارزش و ترکیب صادرات واردات کالایی کشور ۱۳۸۷-۱۳۸۴
(ارزش به میلیارد دلاروسهم به درصد)

سال	صادرات				واردات		
	نفت و گاز	غیرنفتی	ارزش[1]	سهم کالاهای سرمایه‌ای[2]	سهم کالاهای و اسطه‌ای[2]	سهم کالاهای مصرفی[2]
۱۳۸۴	۵۳/۸	۱۰/۵	۴۳/۱	۲۲/۵	۵۹/۵	۱۸/۰
۱۳۸۵	۶۲/۰	۱۴/۰	۵۰/۰	۱۷/۷	۶۷/۸	۱۴/۵
۱۳۸۶	۸۱/۸	۱۵/۶	۵۶/۶	۱۵/۶	۶۶/۲	۱۸/۲
۱۳۸۷ شش‌ماهه	۵۷/۵	۹/۹	۳۵/۵	۱۶/۸	۶۴/۰	۱۹/۲

منبع: (۱) بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران (۲) گمرک ایران

اینگونه گرایش‌های رکودی در فعالیت‌های تولیدی کشور از هم‌اکنون آغاز شده است. بررسی اتاق بازرگانی ایران در زمینه وضعیت تولید در واحدهای صنعتی که با تکیه بر شاخص نرخ بهره‌برداری از ظرفیت در ۱۸۳ واحد در بازه ۱۰۰- ۰ درصد طبقه‌بندی و انجام شده است حکایت از آن دارد که روند عمومی در همه موارد به سمت و سوی کاهش و در نهایت توقف تولید جریان دارد. تنگناهایی چون تأمین نقدینگی، محدودیت اعتبارات بانک‌ها، تحریم، تدارک مواد اولیه، مسائل بانکی مرتبط با سفارش کالا و خرید از طریق کشورهای ثالث، قطع برق و گاز، واردات کالا به دلیل تثبیت نرخ ارز و ناهماهنگی آن با افزایش هزینه‌های تولید داخلی و تورم همراه با انعطاف‌ناپذیری‌های قانون کار، پائین بودن بهره‌وری، نحوه اجرای مالیات بر ارزش افزوده، روابط اقتصادی - تجاری نامساعد با خارج و تأثیرات منفی آن بر خرید مواد اولیه و قطعات و یا صدور کالا به کشورهای دیگر در شمار مهمترین مشکلات پیش‌روی واحدهای تولیدی عنوان شده است. به طور خاص این مطالعه نشان داده است که حتی در واحدهای تولیدی با راندمان بین ۱۰۰-۸۱ درصد، دربرگیرنده رشته‌هایی چون سیمان، پتروشیمی، آهن و فولاد، مواد معدنی، داروسازی، ماشین‌سازی، در صورت افزایش بهای برق و گاز (که اکنون تنها مزیت نسبی هزینه‌ای این واحدها محسوب می‌شود) تداوم تولیدشان با مضیقه‌ها و محدودیت‌های جدی مواجه خواهدشد.[1] بررسی دیگری که وزارت کار و امور اجتماعی انجام داده نیز

۱- روزنامه سرمایه، شماره ۹۰۰، یکشنبه ۱۷ آذر ۱۳۸۷.

نشان می‌دهد که براساس خود اظهاری بنگاه‌های اقتصادی در حال حاضر از مجموع حدود ۱۳۰۰۰ واحد تولیدی بدهکار به سیستم بانکی (که اغلب نیز با مشکلات نقدینگی روبه‌رو هستند) ۱۴۱۴ واحد آن در شمار واحدهای بحرانی شناسایی شده‌اند. براساس همین بررسی نرخ بهره‌برداری از ظرفیت اسمی در شماری از واحدهای یاد شده به ۳۰ تا ۴۰ درصد تقلیل یافته است.[۱]

براساس گزارش بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران میزان تأسیس واحدهای صنعتی جدید در سه‌ماهه دوم سال جاری نسبت به سه‌ماهه اول سال، معادل ۲۱ درصدکاهش یافته است و درهمین حال اطلاعات موجودنمایانگر آن است که هزینه متوسط بهره‌برداری در یک واحد جدید صنعتی از ۹ میلیارد ریال در سال ۱۳۸۴ به ۱۵ میلیارد ریال در سال ۱۳۸۶ افزایش یافته است. شاخص صنعت در بورس سهام و اوراق بهادار نیز به منزله نمایه‌ای از وضعیت بنگاه‌های تولیدی در این بخش و نشان‌دهنده کارکرد رو به رشد یا افت بخش واقعی اقتصاد که در مردادماه ۱۳۸۳ برابر ۱۳۸۸۲ واحد بوده است در دی‌ماه سال جاری به ۶۶۳۸ واحد فروافتاده است.[۲] در همین حال براساس آمار گمرک ایران، مقایسه عملکرد نه ماهه در سال‌های ۱۳۸۶ و ۱۳۸۷ بیانگر ۳ درصد کاهش در وزن صادرات کالاهای غیرنفتی کشور است. این روند کاهشی در مورد اکثر اقلام عمده صادرات کالایی کشور صادق است.[۳]

مجموعه این اطلاعات پراکنده اما در ارتباط باهم، مبیّن بروز علائم رکودی در بخش صنعت از یک سو و تشدید مشکلات مالی و تنگناهای ایجاد، بهره‌برداری و اداره امور واحدها و سخت‌تر شدن فعالیت برای تولیدکنندگان، کارآفرینان و صادرکنندگان از سوی دیگر است. چنانکه پیش‌تر اشاره شد، بحران مالی و اقتصادی در جهان اکنون

۱- روزنامه ایران، شماره ۴۰۹۸، شنبه ۲۳ آذر ۱۳۸۷.

۲- روزنامه سرمایه، شماره ۹۲۵، دوشنبه ۱۷ آذر ۱۳۸۷

۳- براساس اظهارات رئیس کنفدراسیون صادرات کشور در نشست هیأت نمایندگان اتاق تهران: «آمارهای تهیه شده از وضعیت صادرات نه‌ماه گذشته نشان می‌دهد که برخلاف روند سال‌های پیشین رشد صادرات متوقف شده است. نباید این نکته را پوشیده نگهداشت که بحران اقتصاد جهانی گریبان صادرات کشور را گرفته، به گونه‌ای که بسیاری از صادرکنندگان درگیر عواقب این بحران شده‌اند. این صادرکنندگان در فروش کالاها دچارمشکل شده‌اند، حتی کالاهای فروخته شده آنها به دلیل بحران مالی خریداران، تحویل گرفته نمی‌شود یا این که در مقابل کالاهای تحویل گرفته شده پولی پرداخت نشده است. این موضوع صادرکنندگان را با مشکلات زیادی مواجه کرده و پیش‌بینی من این است که بهار اینده بهاری سخت برای صادرات ایران خواهد بود، در این گونه مواقع انتظار از دولت‌ها این است که به کمک بخش خصوصی بیایند، انتظار داریم که دولت در هر شکل ممکن به صادرکنندگان کمک کند.» نگاه کنید به: جهان صنعت، شماره ۱۳۱۲، پنجشنبه ۱۲ دی‌ماه ۱۳۸۷.

شرایطی را ایجادکرده است که ویژگی‌های مهم و اساسی آن عبارت است از فروریختگی نهادهای مالی و اعتباری، ورشکستگی بانک‌ها، سقوط بازارهای بورس، رکود فعالیت‌های تولیدی و کاهش و یا تعطیل شماری از مهمترین بنگاه‌های اقتصادی و... مجموعه این شرایط منفی سبب توقف رشد و کاهش چشمگیر حجم تجارت جهانی حداقل در یکی دوسال آینده خواهد شد. در همین حال بحران اقتصادی کنونی با کاهش شدید قیمت کالاها و خدمات در بازارهای جهانی همراه شده است، از جمله قیمت نفت از فراز ۱۴۷ دلار به حدود ۳۵ دلار کنونی، مس از ۹۰۰۰ دلار در ماه جون به ۳۷۰۰ دلار، آلومینیوم از ۳۲۰۰ به حدود ۱۹۰۰، روی از ۲۹۰۰ به ۱۲۰۰ و فولاد از ۱۹۵۰ به حدود ۳۰۰ دلار تقلیل یافته است.

ایران به‌رغم اظهارنظرهای متفاوت در دامنه وسیعی از ابراز خرسندی نسبت به وقوع بحران در جوامع صنعتی و تلقی آن به مثابه تنبیهی الهی برای این کشورها تا ابراز نگرانی از اثرات منفی بحران بر فعالیت‌های اقتصادی کشور به هرحال اکنون با شرایط محدودکننده‌ای چون کاهش شدید بهای نفت روبه‌رو شده است که آثار آن بدون تردید در ماه‌های آینده به صورت کسری شدید بودجه، تضیقات شدید واردات کالاهای سرمایه‌ای و واسطه‌ای، تشدید گرایش‌های تورمی کنونی، افت سرمایه‌گذاری[۱] و تولید و گسترش بیکاری[۲] پدیدار خواهد شد.

۱- شاخص بورس اوراق بهادار تهران از ۱۲۹۱۷ و احد در تیرماه به ۸۷۹۵ و احد در آغاز دی‌ماه سال جاری (با ۳۲ درصد کاهش) فروافتاده است.

۲- براساس مطالعه انجام شده در اتاق بازرگانی و صنایع و معادن ایران، ظرف چند ماه اخیر ۱۹۵۰۰۰ نفر در ایران بیکار شده‌اند. نگاه کنید به: جهان صنعت، شماره ۱۳۲۵، سه شنبه اول بهمن ۱۳۸۷.

تغییرات وزن و ارزش اقلام عمده صادرات کالاهای غیرنفتی
(نه ماهه ۱۳۸۷ نسبت به دوره مشابه سال قبل)

عنوان تعرفه	سهم در ارزش کل صادرات غیرنفتی ۱۳۸۶	سهم درارزش کل صادرات غیرنفتی ۱۳۸۷	درصد تغییرات وزن	درصد تغییرات ارزش
پسته	۷/۸	۳/۹	-۴۲/۷	-۳۸/۴
پروپان مایع شده	۶/۷	۶/۴	-۷/۹	۱۷/۰
سایرهیدروکربورهای بودار	۴/۵	۳/۱	-۴۰/۲	-۱۵/۴
بوتان مایع شده	۴/۴	۴/۳	-۱۵/۵	۱۹/۳
متانول	۳/۳	۵/۳	۳۳/۳	۹۴/۳
فرش و سایرکفپوش‌ها	۲/۶	۲/۲	-۲۸/۶	۵/۰
محصولات از آهن و فولاد	۲/۳	۰/۸	-۶۷/۳	-۵/۸
کاتود و قطعات(مس تصفیه شده)	۲/۱	۲/۵	۳۹/۷	۴۱/۷
گرید نساجی (پلی‌اتیلن فتالات)	۲/۰	۱/۲	-۴۰/۰	-۲۶/۳
وسایل نقلیه با موتور پیستونی	۲/۰	۱/۴	-۱۹/۹	-۱۳/۰
اتیلن	۱/۹	۳/۷	۱۱۷/۸	۱۳۲/۲
گازطبیعی مایع شده	۱/۷	۱/۹	-۸/۰	۴۰/۶
بنزن	۱/۵	۲/۱	۳۵/۵	۷۲/۷
آهن و فولاد (غیر از شمش)	۱/۴	۰/۴	-۸۱/۴	-۶۴/۷
روی (به صورت کار نشده)	۱/۰	۰/۳	-۳۸/۸	-۶۲/۳
آلومینیوم (به صورت کار نشده)	۱/۰	۱/۶	۱۰۰/۵	۹۵/۰
آمونیاک بدون آب	۰/۹	۲/۵	۳۰/۳	۲۴۰/۷
پاراکسیلن	۰/۹	۳/۲	۱۹۷/۵	۳۳۰/۵
قیرنفت	۰/۹	۰/۷	-۲/۳	-۰/۳
گل گوگرد و گوگردرسوبی	۰/۸	۱/۴	-۴۴/۷	۹۸/۷
کفپوش‌های غیرمخملی باف	۰/۸	۰/۸	-۱۴/۴	۲۶/۴
اکسید مولیبدن	۰/۸	۰/۴	-۴۳/۹	-۴۱/۰
جمع ۲۲ قلم مهمترین کالاها	۵۱/۳	۵۱/۱		
جمع ۷۹ قلم کالاهای درجه دو	۱۸/۵	۲۶/۴		
جمع سایرتعرفه‌ها	۲۷/۶	۲۰/۴		
بازارچه مرزی + تجارت چمدانی	۲/۶	۲/۱		
صادرات غیرنفتی، نه ماهه اول سال ۱۳۸۷ ۱۳/۹۹ میلیارد دلار صادرات غیرنفتی، نه ماهه اول سال ۱۳۸۶ ۱۱/۴۶ میلیارد دلار			-۳/۰	۲۲/۱
مأخذ: گمرک ایران				

چنین شرایط نامساعدی هم در سال جاری و هم با شدت بیشتر در سال آینده تبعات منفی و کاهنده‌ای بر صادرات کشور خواهد داشت. سازمان توسعه تجارت اعلام کرده است که بحران کنونی در جهان سبب خواهد شد که صادرات غیرنفتی کشور در سال جاری بین ۳ تا ۴ میلیارد دلار از عملکردهای پیش‌بینی شده قبلی کمتر تحقق یابد.[1] براساس تازه‌ترین پیش‌بینی واحد اطلاعات اقتصادی اکونومیست (EIU)، در سال

۱- روزنامه ایران، سال چهاردهم، شماره ۴۰۸۲، یکشنبه سه آذر ۱۳۸۷.

آینده نیز مجموع صادرات ایران (شامل نفت و غیرنفت) نسبت به عملکرد سال جاری اندکی بیش از ۲۲ میلیارد دلارکاهش پیدا خواهد کرد.[۱]

بی‌تردید جریان تولید و تجارت ایران صرفنظر از موانع ساختاری- سیاستی و فضای عمومی نامساعد و نامطمئن برای کسب و کار و سرمایه‌گذاری در سالیان گذشته، اکنون در افق کوتاه‌مدت و میان مدت با مجموعه‌ای از چالش‌ها و تنگناهای نوپدید مواجه شده است که بخشی از آن خصلتی ژنریک داشته و مربوط به بحران اقتصاد جهانی است (کاهش تقاضای کالایی، افت عمومی قیمت‌ها و نوسانات نرخ‌های ارز در بازارهای جهانی، افزایش ریسک و سخت‌تر شدن استفاده از تسهیلات بین‌المللی، دسترسی محدودتر به خطوط اعتباری و...) و بخش دیگر آن ناشی از اعمال وضعیت تحریم و احتمال تشدید آن در آینده و وجود تنش‌های سیاسی در روابط بین‌المللی و منطقه‌ای است. افزون بر این، نوعی تصمیم‌گیری‌های در مسیر معکوس[۲] و نامتجانس با فضای کنونی کسب و کار در اقتصاد جهانی و همچنین ناهماهنگ با برنامه‌های پنجساله توسعه ملی، سبب شده است که محیط نامناسبی برای کنشگران اقتصادی و به‌ویژه تولیدکنندگان، کارآفرینان و صادرکنندگان ایجاد شود. تردیدی نیست که تداوم این وضعیت، همراه با گسترش و تعمیق بحران جهانی و تشدید احتمالی شرایط تحریم در آینده می‌تواند ایران را به

۱- روزنامه جهان صنعت، شماره ۱۳۰۹.

۲- در آذرماه گذشته وزارتخانه‌های صنایع و معادن، جهاد کشاورزی، اقتصاد و دارایی و بازرگانی پیشنهاد مشترکی را به کمیسیون اقتصادی دولت پیشنهاد کردند که براساس آن عوارض در طیفی وسیع بین ۱۰ تا۵۰ درصد برای صادرات ۲۱ قلم محصول پتروشیمی یعنی کالاهای فرآوری شده و دارای ارزش افزوده صنعتی که با مزیت نسبی بخش انرژی ایران و رقابت‌پذیری آن از دیدگاه تأمین نیازهای بازار داخلی و به‌ویژه عرضه به بازارهای جهانی همخوانی و مطابقت کامل دارد، تصویب و به اجرا نهاده شود. در صورت تصویب این پیشنهاد پلی‌اتیلن (PE) ۳۰ درصد، پلی‌پروپیلن، پلی‌وینیل کلراید (PVC)، پلی استایرن، استایرن بوتادین رابر (SBR)، پلی‌بوتادین رابر، اکریلونیتریل بوتادین استایرن (ABS) و اسلاک ۲۰ درصد، فورفورال اکستراکت، سی‌اف‌آر، دو اتیل هگزانول و سود سوزآور ۲۵ درصد، بنزن، پارازایلین، تولوئن، زایلین مخلوط، اورتوزایلین، متانول، اسید استیک و اتیلین کلایکول‌ها ۱۰ درصد و گوگرد به هرشکل از جمله به صورت کلوخه، گرانول و میکرونیزه ۵۰ درصد عوارض را تجربه خواهند کرد. پیشنهاد مشترک وزارتخانه‌های چهارگانه دایر بر وضع عوارض بر ۲۱ قلم کالاهای پتروشیمی با این استدلال که این اقلام در شمار کالاهای فرآوری نشده قرار دارند چندان با واقعیت انطباق ندارد و ارزش افزوده برخی از این اقلام فراتر از ۵۰ درصد است و از همین روی این پیشنهادبا پیش‌بینی‌های بند د ماده ۳۳ برنامه چهارم مغایرت دارد و افزون بر همه اینها در صورت وضع هرگونه عوارضی بازار صادراتی این کالاها قدرت رقابتی خود را ازدست داده و ضربه سنگینی به صادرات آنها وارد خواهد شد. سؤال اساسی آن است که آیا درآمد حاصله از این اقدام برای بودجه دولت آن قدر حائز اهمیت هست که به قیمت لطمه به صادرات به‌ویژه در شرایط بحران مالی و رکود جهانی که حضور در بازارهای خارجی لحظه به لحظه سخت‌تر می‌شود، به آن تن داد و آینده تجاری این محصولات را به خطر انداخت؟ نگاه کنید به: دنیای اقتصاد، شماره ۱۷۰۶، شنبه ۱۴ دی‌ماه ۱۳۸۷.

مرحله‌ای از رکود، تنش‌های اجتماعی و عقب‌ماندگی بکشاند که خروج از آن به سال‌ها و قت، صرف انرژی و منابع گزاف محتاج و موقوف خواهد بود که در این فرآیند به گونه‌ای گریزناپذیر فرصت‌های گرانبهایی از دست رفته و فوت خواهد شد.[۱]

بدین قرار، مهمترین چالش اقتصاد آسیب‌پذیر ایران در یکی دو سال آینده مقابله با تأثیرات شرایط بحران مالی در جهان و انعکاس آن از طریق بخش نفت و تجارت خارجی از یک سو و برخورد با وضعیت تحریم‌های بین‌المللی، که مشکلات جدی‌تری بر سر راه توسعه همه‌جانبه و پایدار اقتصادی کشور به وجود می‌آورد، از سوی دیگر است. ساختار اقتصاد ایران در نگاهی گذرا به آن با عدم تعادل‌های بنیادی طی چند دهه گذشته رو به رو بوده و هست و بنابراین شرایط بحران و تحریم به منزله عوامل تشدیدکننده منفی، ناموزونی‌ها و مشکلات آتی آن را گسترده‌تر و عمیق‌تر می‌سازد.

پاره‌ای از عدم تعادل‌ها و تنگناهای ساختاری - عارضی اقتصادی ایران را می‌توان به شرح زیر شمارش کرد:

۱- نوسان شدید و نرخ پایین رشد تولید ناخالص داخلی در مقایسه با کشورهای همتراز طی یک دوران بلندمدت (کمتر از ۳ درصد در سال طی سه دهه)

۲- نرخ بالای تورم قیمت‌ها طی همین دوران به‌ویژه در سال‌های اخیر (به طور متوسط بالای ۲۰ درصد در سال)

۱- سرپا نگاه داشتن تولیدات صنعتی و حفظ مناسب‌ترین وضع امکان‌پذیر برای صادرات محصولات این صنایع باید به مثابه مهمترین هدف مدیریت اقتصادی کشور در شرایط بحران کنونی تلقی شود. تحقق این هدف به طور مستقیم به تثبیت سطح اشتغال، ممانعت از کاهش غیرعادی درآمد ملی و تأمین بخشی از درآمدهای ارزی رو به کاهش تراز بازرگانی خارجی مدد می‌رساند. تردیدی نیست که بخش عمده‌ای از صنایع و به ویژه بنگاه‌های بزرگ کشور و جریان تولید و صادرات آنها در حوزه مسئولیت و تصدی‌گری‌های دولتی قرار دارد که حفاظت از این واحدها به طور طبیعی برعهده دولت است، از همین روی دولت در همه شرایط و از جمله شرایط بحرانی کنونی ابزارهای مالی، اعتباری، ارزی، مدیریتی لازم را برای جبران زیان و یا هر نوع حمایت لازم برای این دسته از فعالیت‌ها در اختیار داشته و بکار می‌گیرد، لیکن واحدهای بخش خصوصی که اغلب در اندازه‌های کوچکتر سازمان یافته‌اند و به لحاظ اشتغال و اشتغال‌زایی و انعطاف‌پذیری کارکردی و انطباق با وضعیت‌های متفاوت (از جمله در زمینه صادرات) از امتیاز و موقعیت ویژه‌ای نیز برخوردارند، در مواجهه و مقابله با شرایط بحرانی، از حفاظ‌های یاد شده دولتی محروم بوده و ادامه حیات و فعالیت آنها در محاق توقف قرار می‌گیرد و به همین لحاظ تدارک هرگونه بسته حمایتی ناگزیر باید با گروه‌بندی مناسب و متناسب با درجه آسیب‌پذیری آنها سامان یابد. با این توصیف، لازم است وزارت صنایع، وزارت بازرگانی (به طورخاص سازمان توسعه تجارت) با همکاری نهادهای بخش خصوصی از جمله اتاق‌های بازرگانی و تشکل‌های صادراتی و... با انجام یک بررسی جامع اما سریع نسبت به شناسایی تنگناهای اصلی تولید و صادرات و حوزه‌های آسیب‌پذیر صنعتی کشور (با تأکید بر بنگاه‌های بخش خصوصی) اقدام و از طریق گروه‌بندی صنایع و فعالیت‌ها (بخشی و بنگاهی) و بر پایه اولویت‌گذاری نیازها و الزامات تداوم تولید و صادرات آنها، نوع و اندازه کمک‌ها و سیاست‌های جبرانی را برای هر گروه عمده مشخص و در تنظیم چارچوب بسته‌های پشتیبانی از فعالیت‌های صنعتی- صادراتی منظور نمایند.

۳- نرخ بالای بیکاری جمعیت فعال (بیش از ۱۰ درصد نیروی کار)
۴- تداوم توزیع نابرابر درآمد و وجود فاصله غیرقابل قبول میان درآمد دو دهک اول و دو دهک آخر درآمدی خانوار
۵- وجود علائم آشکار رکود عمیق در برخی از بخش‌های اقتصادی
۶- حجم پایین تشکیل سرمایه کل نسبت به تولید ناخالص داخلی (کمتر از ۲۰ درصد)
۷- حجم پایین سرمایه‌گذاری بخش خصوصی نسبت به تولید ناخالص داخلی به‌ویژه در زمینه سرمایه‌گذاری‌ها با ابعاد زمانی بلندمدت در بخش‌های مولد
۸- بهره‌وری پایین عوامل تولید، عدم استفاده مطلوب از ظرفیت‌های تولیدی و وجود ضایعات و اتلاف منابع زاید بر اندازه‌های طبیعت تولید و توزیع
۹- گستردگی سازمان‌های دولت و تصدی‌های ناکارآمد، زیان‌ده و متکی به بودجه دولت
۱۰- نظام اداری پرپیچ و خم با کارایی کم و وجود دستگاه‌های موازی با کارکردی مشابه با وظایف سازمان‌های دولتی در بیرون از نظارت دولت
۱۱- تمرکز بیش از حد در امور اجرایی و در نتیجه وجود عدم تعادل‌های نسبتاً شدید استانی و منطقه‌ای در سطح کشور
۱۲- و ابستگی شدید ساختار مالی دولت به درآمدهای نفتی به طور مستقیم و غیرمستقیم و در مجموع آسیب‌پذیری اقتصادی از نوسان این درآمدها
۱۳- کسری مزمن تراز تجاری بدون نفت یا در واقع نسبت پایین صادرات غیرنفتی به واردات کشور
۱۴- فقدان یک نظام تامین اجتماعی فراگیر مبتنی بر دستیابی به عدالت اجتماعی به منزله مهمترین ابزار لازم برای تعادل‌بخشی زندگی مادی گروه‌ها و طبقات آسیب‌پذیر جامعه

در این میان ساختار مالی دولت همواره با حوزه‌های چالشی جدی نظیر وابستگی سنگین به درآمدهای نفتی، سهم چشمگیر یارانه‌ها در بودجه، کسری تراز عملیات غیرنفتی (که ناگزیر باید با فروش دارایی‌ها تأمین شود) و مهم‌تر از همه گرایش آن به تقویت چرخه‌های تجاری[1] روبه‌رو بوده و هست. حساب ذخیره ارزی و مکانیزم ثبات‌سازی پیش‌بینی شده در آن نیز که برای ایجاد انضباط مالی و جلوگیری از قبض و بسط انفعالی ناشی از عملکرد منفی چرخه‌های برون‌زاد نفت در اقتصاد کشور طراحی

1- pro-cyclical

شده بود در عمل و در جریان تنظیم و اجرای بودجه‌های سالانه عملاً از مدار سیاست‌گذاری‌های مالی و اقتصادی بیرون گذاشته شده و مجموعه این شرایط زمینه را برای تشدید شرایط رکود تورمی در اقتصاد وابسته به نفت فراهم آورده است.

بررسی بودجه عمومی دولت طی سال‌های ۱۳۸۳ تا ۱۳۸۷ بیانگر آن است که به موازات افزایش درآمدهای نفتی با اتکای به این فرضیه نادرست که انبساط بودجه از یک سو عامل تأثیرگذار در تحقق هدف‌های رشد و از سوی دیگر ابزاری برای دستیابی به عدالت اجتماعی است، هزینه‌های جاری از ۲۳۲ هزار میلیارد ریال (عملکرد) به حول و حوش ۵۲۰ هزار میلیارد ریال (مصوب، شامل ۳۸ هزار میلیارد ریال متمم بودجه جاری) یعنی ۲/۲ برابر افزایش یافته است.

بودجه عمرانی مصوب سال ۱۳۸۷ معادل ۲۴۴/۶ هزار میلیارد ریال است[۱] که در حدود ۹۰ هزار میلیارد ریال فراتر از عملکرد بودجه سال ۱۳۸۶ پیش‌بینی شده است. با ملاحظه کسری‌های بزرگ پیش‌بینی شده سال جاری در حوزه‌های آموزش و پرورش، بهداشت و درمان، تأمین مصارف داخلی بنزین، اجرای قانون مدیریت خدمات کشوری و... به روال مرسوم با جابه‌جایی اعتبارات و به زیان فعالیت‌های عمرانی اصلاحیه‌ای متضمن ۵۹/۶ هزار میلیارد ریال برای تأمین هزینه‌های جاری در نظر گرفته شده است. بر این مبنا حدود ۲۵ درصد از بودجه عمرانی مصوب سال جاری عملاً هزینه نمی‌گردد و این منبع صرف تأمین کسری بودجه جاری (آن‌هم در حد پوشش کف کسری و نه سقف آن) می‌شود.[۲]

افزون بر این بودجه شرکت‌های دولتی در چهار سال اخیر نیز به‌رغم ابلاغ سیاست‌های اصل ۴۴ و پیش‌بینی‌های قانون برنامه چهارم توسعه، در دوره ۱۳۸۳ تا ۱۳۸۷ بیش از سه برابر شده و از ۶۱۰ هزار میلیارد ریال به ۲۰۳۰ هزار میلیارد ریال افزایش یافته است. بدین ترتیب می‌توان چنین استنباط کرد که در دوره مورد بحث اقدامات مرتبط با خصوصی‌سازی و واگذاری سهام شرکت‌های دولتی آن‌چنان که انتظار می‌رفت تحقق نیافته است.[۳]

۱- این رقم شامل مبلغ ۷ هزار میلیارد ریال اعتبارات عمرانی پیش‌بینی شده در متمم بودجه سال ۱۳۸۷ (که برای مقابله با خشکسالی در نظر گرفته شده) نیست.

۲- روزنامه سرمایه، شماره ۸۹۱، چهارشنبه ۶ آذر ۱۳۸۷.

۳- روزنامه سرمایه، شماره ۹۰۲، چهارشنبه ۲۰ آذر ۱۳۸۷.

بودجه سال ۱۳۸۷ با وجود افت شدید قیمت نفت در وضعیت کنونی، در مجموع بر مبنای درآمد نفت به ازای هر بشکه حدود ۸۰ دلار[۱] برای متوسط سال تنظیم و اجرا شده و می‌شود و هرگاه جابه‌جایی یاد شده در هزینه‌های آن صورت گیرد قاعدتاً نباید انتظار داشت که تا پایان امسال از دیدگاه منابع و مصارف و تعادل آن مشکلی اساسی ایجاد گردد. لیکن با برآوردهایی که در زمینه عرضه و تقاضا و بهای نفت در سال آینده مطرح شده است، می‌توان چنین استنباط کرد که تنظیم و اجرای بودجه در سال ۱۳۸۸با چالش‌های جدی مواجه خواهد بود. در شرایط کنونی، موجودی حساب ذخیره ارزی نیز در اندازه‌ای متناسب برای رفع تنگناها و محدودیت‌های منابع بودجه‌ای سال آینده نیست. شایان ذکر است که موجودی این حساب برابر گزارش بانک مرکزی در پایان سال ۱۳۸۶ معادل ۲۳/۱۷۵ میلیارد دلار بوده و در گزارش وزارت اخیر اقتصاد و دارایی نیز جمعاً ۲۵ میلیارد دلار اعلام شده است. اشاره به این مطلب حائز اهمیت است که مجموع درآمد نفتی ایران در سال‌های ۱۳۸۴ تا پایان ۱۳۸۶ معادل ۱۹۷/۶ میلیارد دلار و با احتساب این درآمد تا آخر نیمه اول سال جاری کل منابع حاصل از فروش نفت به ۲۵۰ میلیارد دلار رسیده است که در صورت اتخاذ سیاست مالی انبساطی آرام‌تر طی این سال‌ها، قاعدتاً موجودی حساب ذخیره ارزی می‌بایست رقمی فراتر از ۱۰۰ میلیارد دلار می‌بود- که در انطباق نزدیک‌تر با مصوبات برنامه چهارم توسعه - می‌توانست برای تخفیف شرایط بحرانی پیش آمده کارساز باشد.

بودجه دولت در سال ۱۳۸۸ بر اثر تحولات اقتصاد جهانی و بازار نفت در سال‌های ۲۰۰۸ و ۲۰۰۹ چه از نظر منابع درآمدی و چه از دیدگاه ساختار هزینه با چالش‌های عمده‌ای روبه‌رو خواهد بود. با کاهش قیمت نفت در سطح جهانی، درآمدهای ارزی ایران که تا بیش از ۸۰ درصد وابسته به درآمدهای نفتی است به شدت کاستی می‌گیرد و عملاً با سقوط قیمت نفت از ۱۴۷ دلار در تیرماه ۱۳۸۷ به حدود ۳۵ تا ۴۰ دلار در شرایط کنونی، شوک مالی بزرگی بر منابع ارزی و نهایتاً بر بودجه عمومی دولت وارد

۱- مصارف ارزی مبنای قانون بودجه سال ۱۳۸۷ معادل ۶۹/۴ میلیارد دلار است که ۳۶ میلیارد دلار آن از حساب ذخیره ارزی (برای پوشش هزینه‌هایی از جمله یارانه بنزین و نفت گاز، سرمایه‌گذاری پارس جنوبی - بند ۷ ماده و احده - و...) و ۳۳/۴ میلیارد دلار آن از درآمد صادرات نفت (شامل رقم مندرج در جدول شماره ۸ قانون برنامه چهارم توسعه و مالیات عملکرد و سود سهام شرکت ملی نفت ایران و...) تأمین می‌شود. با فرض صادرات ۲/۴ میلیون بشکه در روز (معادل ۸۷۶ میلیون بشکه در سال) متوسط قیمت نفت احتسابی در بودجه سال ۱۳۸۷ حدود ۸۰ دلار بوده است. براساس گزارش خزانه‌داری کل، مصارف ارزی بودجه دولت در هفت ماهه اول سال ۱۳۸۷ معادل ۳۲/۳ میلیارد دلار بوده است که نیمی از آن از حساب ذخیره ارزی تأمین شده است.

خواهد شد. برخی از ویژگی‌های اثرات این ضربه قدرتمند را با توجه به ساختار تولید و درآمدی اقتصاد ایران می‌توان به ترتیب زیر شمارش و تبیین کرد:

- کاهش قیمت نفت مستقیماً بر معادل ریالی درآمد نفت در بودجه دولت اثر منفی و کاهنده می‌گذارد. در وضعیت وابستگی کنونی بودجه عمومی دولت به میزان ۶۶ درصد به درآمد نفت[۱] و سهم قابل ملاحظه و افزایش یافته هزینه‌های جاری طی سال‌های اخیر (به دلیل بزرگ‌تر شدن اندازه دولت و تأثیر تورم قیمت‌ها بر حجم بودجه و...) و تعهدات از پیش تعیین شده سال آینده (اجرای قانون خدمات کشوری) هرگونه کاهشی در بهای نفت (همراه با محدودیت‌های جدید وضع شده اوپک در مورد تولید و صادرات) در نخستین نگاه باید به منزله کسری بودجه دولت تلقی شود.

تنظیم‌کنندگان لایحه با ملاحظات اقتصاد سیاسی و با پیش‌بینی غیرواقعی درآمدها و پذیرش ناگزیر سیاست انبساطی در هزینه‌ها، بودجه سال ۱۳۸۸ را در حجم و ترکیبی ارائه کرده‌اند که در صورت تصویب و در جریان اجرا با عدم تحقق درآمدی و جابجایی‌های هزینه‌ای و سرانجام اتکای به سیستم بانکی و نشر اسکناس، شرایط کنونی رکود تورمی را در اقتصاد کشور تشدید خواهد کرد.

بودجه در ستون درآمدی به گونه‌ای تنظیم شده است که کمبود یا کسری درآمد نفت را ظاهراً و به طور مستقیم از سایر منابع درآمدی چون افزایش مالیات‌ها، درآمدهای بسیار رشد یابنده حاصل از مالکیت دولت مانند سود سهام شرکت‌های دولتی - از جمله شرکت نفت - و سایر درآمدهای حاصل از واگذاری مالکیت، درآمد حاصل از هدفمند کردن یارانه انرژی، درآمد حاصل از فروش کالاها و خدمات دولتی، مالیات بر تغییر ارزیابی دارایی‌های ارزی بانک مرکزی و تلقی آن به منزله مطالبات معوق ناشی از تسعیر مجدد (که عیناً مشابه انتشار اسکناس جدید است)[۲] و... تأمین کند. اما در مقایسه ساده‌ای بین ارقام مربوط به هریک از این اقلام در سال‌های ۱۳۸۷و ۱۳۸۸ به وضوح می‌توان به واقعی یا غیرواقعی بودن این پیش‌بینی‌های درآمدی پی برد که منطقاً احتمال تحقق مهمترین اقلام آن را در سال آینده بسیار ضعیف نشان می‌دهد. در مورد افزایش مالیات‌ها ذکر این نکته ضروری است که همه پیش‌بینی‌ها

۱- براساس اظهار رئیس کمیسیون برنامه و بودجه و محاسبات مجلس اتکای بودجه عمومی کشور به درآمدهای غیرنفتی در سال ۱۳۸۷ معادل ۳۴ درصد بوده است. نگاه کنید به: سرمایه، شماره ۹۳۰، یکشنبه ۲۹ دی ۱۳۸۷.

۲- رقم پیش‌بینی شده در لایحه تحت این عنوان برابر ۳۰ هزار میلیارد ریال است.

حکایت از آن دارد که در سال آینده، رشد تولید ناخالص داخلی ایران (با توجه به تأثیر کاهش درآمد نفت) در حدود ۳/۵ درصد و حدود۴۰ درصد کمتر از رقم نظیر در سال ۱۳۸۷خواهد بود. با توجه به نقش و سهم بالا و مؤثر بخش دولتی (عمومی) در اقتصاد کشور تأثیر کاهنده فعالیت‌های این بخش بر اقدامات بخش خصوصی بسیار روشن و طبیعی به نظر می‌رسد و بنابراین در شرایط فروافتادن سطح فعالیت‌ها در هردو بخش عمومی و خصوصی انتظار تحصیل مالیات اضافی از فعالیت‌هایی که انجام نمی‌گیرد کاملاً به دور از ذهن و غیرمنطقی است. یادآور می‌شود که اخذ مالیات اضافی از تولیدکنندگان، توزیع‌کنندگان و شرکت‌های فعال در دیگر امور اقتصادی - چه در بخش خصوصی و چه در بخش عمومی – در شرایط رکود تورمی در اقتصاد کشور از یک سو به منابع پس‌اندازی که باید در فعالیت‌های گوناگون سرمایه‌گذاری شود لطمه می‌زند و از سوی دیگر مغایر با اصل تأمین عدالت اجتماعی در سطح جامعه است زیرا که در شرایط رکود اقتصادی، کاهش تولید و افت فعالیت‌های بازرگانی، پرداخت‌کنندگان مالیات اضافی برای جبران هزینه‌ها و حفظ درآمد و سود بنگاه خود ناگزیرند قیمت کالاها و خدمات عرضه شده را افزایش دهند تا بتوانند دست‌کم، سطح تولیدات یا فعالیت‌های محدود شده تجاری- خدماتی خود را تثبیت کنند. در غیر این صورت به علت وجود عدم تعادل بین درآمد و هزینه بنگاه، ناگزیرند از کسب و کار خود دست کشیده و مؤسسه را تعطیل کنند. این گرایش هم‌اکنون چه در بنگاه‌های خصوصی و چه تحت مدیریت و مالکیت دولت با توجه به کمبود نقدینگی واحدها، افزایش بدهی آنها به بانک‌ها و عدم توانایی مالی سیستم بانکی به اعطای اعتبارات جدید به این‌گونه بنگاه‌ها به وضوح قابل مشاهده و پی‌گیری است.[۱] در مورد درآمد حاصل از واگذاری مالکیت شرکت‌های دولتی و معادن نیز ارقام منظور شده در لایحه بودجه با توجه به عملکرد سال‌های گذشته (عدم تحقق موارد پیش‌بینی شده در قوانین تا ۵۶ درصد طی دوره ۱۳۸۷- ۱۳۸۴) چندان واقع‌گرایانه

۱- اینک شمار قابل ملاحظه‌ای از بنگاه‌های تولیدی کشور با مشکلات مالی مواجه‌اند، شمار واحدهای احصاء شده براساس بررسی انجام شده وزارت کار که با تنگناهای جدی‌تری در این زمینه مواجه بوده‌اند ۱۴۱۷ واحد (با اشتغال معادل ۵۷۰ هزار نفر) اعلام شده که حدود ۱۳۰ هزار میلیارد ریال به بانک‌ها بدهی داشته و تسویه آن بر ایشان ممکن نبوده و نیازمند حمایت دولت بوده‌اند و بنا به اظهار مقامی از این وزارتخانه اکنون نیز این وضعیت گسترش و تعمیق بیشتری پیدا کرده است. نگاه کنید به: سرمایه، شماره ۹۵۱، پنجشنبه ۲۳ بهمن ۱۳۸۷.

به نظر نمی‌رسد[۱]. همچنین تحقق ۸۵ هزار میلیارد ریال منابع حاصل از هدفمند کردن قیمت حامل‌های انرژی متکی به فرض تصویب لایحه مربوط در مجلس شورای اسلامی است. هرگونه عدم تحقق مجموع این اقلام بزرگ درآمدی در لایحه بودجه طبعاً به منزله کسری واقعی بودجه با آثار تبعی مالی و اقتصادی خاص خود به شمار می‌رود.

- تجربه سال‌های گذشته و از جمله (سال ۱۳۸۷) بیانگر این مطلب است که هرگونه کاهشی در زمینه قیمت و درآمد نفت به لحاظ عدم انعطاف هزینه‌های جاری مستقیماً بر بودجه عمرانی و در جهت کاهش فعالیت‌های مرتبط با آن متمرکز می‌شود و این کاهش در شرایطی انجام می‌گیرد که بیش از ۹ هزار طرح بزرگ و متوسط ملی و استانی به صورت نیمه تمام در انتظار افزایش و تخصیص اعتبارات عمرانی جدید هستند. کاهش بودجه عمرانی در چنین شرایطی نه تنها بسیاری از این طرح‌های نیمه کاره را در حالت بلاتکلیفی مالی قرار می‌دهد که در مجموع سبب کاهش تقاضای دولت برای خرید کالاهای پایه از جمله مصالح ساختمانی، آهن‌آلات، فلزاتی چون مس و سرب و... و نیز کاهش خدمات پیمانکاری و مشاوری در سطح طرح‌های عمرانی می‌گردد. توأم شدن این وضعیت با احتمال کاهش سرمایه‌گذاری و سود بنگاه‌ها در شرایط رکود تورمی به طور طبیعی- آن چنانکه پیش‌بینی شده است- تحدید رشد اقتصادی، افزایش نرخ بیکاری و رشد شاخص قیمت کالاها و خدمات را در پی خواهد داشت.

- از منظر منابع و مصارف ارزی، کاهش درآمد ارزی حاصل از فروش نفت و امکانات محدود اعتبارات لازم درحساب ذخیره ارزی به طور قطع واردات کالاهای واسطه‌ای و مواد اولیه مورد نیاز کارخانجات تولیدی را محدود تراز پیش‌ساخته و مستقیماً بر سطح عملکرد صنایع کشور تأثیر منفی می‌گذارد. این عامل همچنین به لحاظ ایجاد شرایط عدم تعادل بین عرضه و تقاضا در بازار ارز سبب بروز گرایش‌های سوداگرانه در این بازار شده و احتمالاً بخش مهمی از نقدینگی معطوف به بازار سرمایه را با اثرگذاری منفی بر این بازار به سوی خود خواهد کشانید. با این توصیف، افزایش

۱- براساس اطلاعات منتشر شده (از جمله گزارش تفریغ بودجه) میزان تحقق واگذاری شرکت‌های دولتی نسبت به پیش‌بینی‌های مصوب در بودجه‌های سالانه طی سال‌های برنامه چهارم تاکنون حدود ۴۴ درصد بوده است. نگاه کنید به: سرمایه، شماره ۹۴۷، شنبه ۱۹ بهمن ۱۳۸۷.

تقاضای سوداگری در بازار ارز کشور که به بالارفتن نرخ ارز و دسترسی کمتر صاحبان حرف و مشاغل تولیدی به ارز مورد نیاز جهت تأمین مواد اولیه و واسطه، قطعات و کارافزارهای صنعتی برای تداوم تولید و تدارک ماشین‌آلات و تجهیزات فنی برای سرمایه‌گذاری‌های جدید منجر خواهد شد عملاً تولید و حاشیه سود تولیدکنندگان را محدودتر ساخته و با توجه به حضور گسترده این شرکت‌ها در بورس تهران و شهرهای بزرگ، مشکل بازار سرمایه را که هم‌اکنون نیز با دشواری افت قیمت سهام رو به‌روست با چالش‌های مهمتری درگیر خواهد کرد که بیرون آمدن از پیامدهای منفی آن چندان سهل و آسان نخواهد بود.

- با توجه به وضعیتی که به برخی از مهمترین جنبه‌های محدودکننده عملکردهای تولیدی، تجاری، عمرانی و خدماتی آن در سال پیش رو اشاره شد چندان منطقی به نظر نمی‌رسد که همچنان مانند سال‌های گذشته با دیدی کاملاً خوش‌بینانه و نه واقع‌گرایانه به برآوردهای نادقیق در حوزه تنظیم بودجه سال ۱۳۸۸با تأکید بر تعادل منابع درآمدی- هزینه‌ای پرداخته شود.[۱]

منابع ارزی بودجه عمومی دولت (ارقام به میلیارد دلار)

	عملکرد ۱۳۸۴	عملکرد ۱۳۸۵	عملکرد ۱۳۸۶	عملکرد ۱۳۸۷	لایحه ۱۳۸۸
درآمد نفت	۳۰/۱	۲۹/۰	۲۹/۷	۳۳/۴	۲۳/۰
حساب ذخیره ارزی	۹/۷	۱۷/۸	۱۷/۱	۳۶/۱	۱۴/۰
جمع منابع ارزی	۳۹/۸	۴۶/۸	۴۶/۸	۶۹/۵	۳۷/۰

مأخذ: بانک مرکزی (به نقل از سرمایه، شماره ۹۵۴، سه‌شنبه ۲۹ بهمن ۱۳۸۷)

براساس برآوردهای کارشناسی و با توجه به کاهش درآمد نفت به میزان حدود ۳۰ میلیارد دلار نسبت به سال ۱۳۸۷[۲] دامنه کسری بودجه در سال آینده بین ۳۰ تا ۴۰

۱- آن چنانکه معاون بودجه و نظارت راهبردی معتقد است که «در بودجه ۸۸ هیچ کسری وجود ندارد». روزنامه ایران، شماره ۴۱۴۶، ۲۶ بهمن ۱۳۸۷.

۲- براساس اظهار مخبر کمیسیون تلفیق مجلس مصارف ارزی بودجه در سال ۱۳۸۷ نزدیک ۷۰ میلیارد دلار بوده است. نگاه کنید به: سرمایه، شماره ۵۹۴، سه‌شنبه ۲۹ بهمن ۱۳۸۷.

هزار میلیارد تومان تخمین شده است.[۱] در صورتی که دولت و مجلس نتوانند به گونه‌ای واقع‌بینانه، ترکیبی از سیاست کاستن از هزینه‌های زاید در بودجه جاری - به‌ویژه سازمان‌ها و نهادهایی که نقش مؤثر و مفیدی در فرآیند توسعه اقتصادی کشور ندارند - و همزمان برآورد دقیق‌تر از درآمدهای قابل حصول به گونه‌ای که فشار غیرمتعارفی بر اکثریت مردم خاصه گروه‌های کم‌درآمد و طبقه متوسط جامعه وارد نسازد، انتخاب و به اجرا گذارند، تنظیم و اجرای بودجه با پیش‌بینی‌ها و اقدامات ناموزون، تنها می‌تواندرکود اقتصادی، افت تولید و تجارت، بیکاری گسترده‌تر و تورم فزاینده، همراه با فشار افزون‌تر به سطح و کیفیت زندگی مردم را درپی داشته باشد و در نهایت دولت را در عمل مجبور سازد که به سهل‌ترین اما بدترین راه‌حل یعنی انتشار اسکناس و افزایش حجم پول در گردش با اثرات تورمی شدید و تازنده در اقتصاد کشور، توسل جوید.

۱- «... حتی با فروض خوش‌بینانه عدم افزایش هزینه‌های بودجه عمومی در سال آینده و کاهش بیست درصدی درآمدهای دولت در سال مالی ۱۳۸۸ در مقایسه با امسال نسبت کسری بودجه به تولید ناخالص داخلی (علیرغم فرض رشد ۶ درصدی تولید در سال آینده) می‌تواند از سیزده درصد هم فراتر رود که مترادف با کسری (بیش از) چهل درصدی بودجه عمومی است. نسبت‌هایی که تنها در سال‌های پایانی دوره جنگ تحمیلی مشاهده شده بود. در آن صورت با فرض خالی بودن حساب ذخیره ارزی که در واقع برای جلوگیری از تبعات منفی کاهش قیمت‌های نفت بر بودجه عمومی و اقتصاد کشور طراحی شده بود رعایت عنصر اول از اصول سه‌گانه پایه‌ای مدیریت کارآمد مخارج بخش عمومی که همان انضباط مالی بخش عمومی در چارچوب اقتصاد کلان کشور است؛ در طراز نسبت‌های مطلوب یاد شده؛ ممتنع و یا حداقل بسیار مشکل خواهد بود. چراکه این امر مستلزم کاهش قابل ملاحظه هزینه‌های جاری و عمرانی است و به عبارت دیگر کاهش خدمات دولتی در بخش‌های مختلف و توقف طرح‌های عمرانی خواهد بود. می‌ماند دو عنصر دیگر از اصول سه‌گانه مدیریت کارآمد مخارج بخش عمومی: یعنی تخصیص بهینه مالیه عمومی بین بخش‌های مختلف براساس اولویت‌های اصلی اقتصادی؛ اجتماعی و فرهنگی کشور و ارتقای کارایی و اثربخشی عملیات بخش‌های اقتصادی اجتماعی و فرهنگی کشور که مصرف‌کننده بودجه عمومی هستند. بنابراین شرایط کنونی اقتصاد ایجاب می‌کند که نهادها و دستگاه‌های سیاست‌گذار،ناظر و تصمیم‌گیرنده در تخصیص بودجه عمومی کشور شامل کمیسیون‌های ذیربط هیأت دولت و مجلس؛ شورای اقتصاد، وزارت اقتصادی و دارایی؛ بانک مرکزی، سازمان مسئول برنامه و بودجه‌ریزی کشور با تعیین اولویت‌های اکید بر نامه‌های یک‌ساله کشور و توافق بر تمرکز منابع بودجه عمومی بر این اولویت‌ها از یک سو و تمهید مقررات و سازوکارهایی برای ارتقای بهره‌وری و کارایی دستگاه‌های مصرف‌کننده بودجه عمومی و نظارت بر این فرآیندها از سوی دیگر مانع از گسترش بیشتر کسر بودجه عمومی در سال آاینده شده از شدت اثرات منفی آن به کاهند.» نگاه کنید به: مهدی عسلی، در ضرورت و الزام فرود نرم، صنعت و توسعه، شماره بیست و پنجم، بهمن ۱۳۸۷.

منابع و مصارف بودجه ۱۳۸۷ و ۱۳۸۸

(ارقام به میلیارد ریال)

منابع و مصارف بودجه	۱۳۸۷		۱۳۸۸		رشد ۱۳۸۸ به عملکرد ۱۳۸۷ (درصد)	رشد ۱۳۸۸ به مصوب ۱۳۸۷ (درصد)
	قانون بودجه	پیش‌بینی عملکرد	قانون برنامه	لایحه بودجه		
منابع عمومی	**۸۶۳۴۸۵/۳**	**۸۴۰۹۷۹/۸**	**۷۵۸۶۴۵/۰**	**۸۹۳۴۱۱/۳**	**۶/۲**	**۳/۵**
درآمدها	**۳۳۸۷۵۳/۲**	**۳۵۵۷۳۶/۹**	**۵۱۱۱۶۶/۹**	**۵۲۷۰۰۹/۴**	**۴۸/۱**	**۵۵/۶**
درآمدهای مالیاتی	۲۱۷۱۵۵/۰	۲۳۴۳۲۵/۱	۲۶۲۶۳۱/۴	۲۹۳۸۲۶/۹	۲۵/۴	۳۵/۳
(مالیات علی‌الحساب عملکرد شرکت ملی نفت ایران)	(۳۶۷۰۰/۴)	(۳۶۷۰۰/۴)	۰/۰	(۲۵۱۹۳/۶)	-۳۱/۴	-۳۱/۴
سود سهام علی‌الحساب شرکت ملی نفت ایران	۵۸۷۲۰/۶	۵۸۷۲۰/۶	۰/۰	۴۰۳۰۹/۷	-۳۱/۴	-۳۱/۴
منابع حاصل از هدفمند کردن قیمت حامل‌های انرژی	۰/۰	۰/۰	۱۸۵۷۹۴/۰	۸۵۰۰۰/۰	-	-
سایر درآمدها	۶۲۸۷۷/۶	۶۲۶۹۱/۲	۶۲۷۴۱/۵	۱۰۷۸۷۲/۸	۷۲/۱	۷۱/۶
واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای	**۳۰۱۹۶۰/۶**	**۲۴۴۲۱۰ /۷**	**۲۰۴۳۱۱/۰**	**۱۶۰۳۷۷/۹**	**-۳۴/۳**	**-۴۶/۹**
منابع حاصل از نفت (موضوع جدول شماره ۸ قانون برنامه)	۱۴۶۸۶۵/۶	۱۵۳۱۸۲/۴	۱۹۲۲۴۲/۳	۱۵۳۱۸۷/۵	۰/۰	۴/۳
منابع حاصل از شفاف‌سازی قیمت حامل‌های انرژی	۱۲۲۰۰۰/۰	۶۰۰۰۰/۰	۰/۰	۰/۰	-۱۰۰/۰	-۱۰۰/۰
صادرات نفت خام به منظور واردات بنزین و نفت گاز	۳۰۰۰۰/۰	۳۰۰۰۰/۰	۰/۰	۰/۰	-۱۰۰/۰	-۱۰۰/۰
و اگذاری سایردارایی‌های سرمایه‌ای	۳۰۹۵/۰	۱۰۲۸/۳	۱۲۰۶۸/۷	۷۱۹۰/۴	۵۹۹/۳	۱۳۲/۳
واگذاری دارایی‌های مالی	**۲۲۲۷۷۱/۵**	**۲۴۱۰۳۲/۲**	**۴۳۱۶۷/۱**	**۲۰۶۰۲۴/۰**	**-۱۴/۵**	**-۷/۵**
فروش اوراق مشارکت	۴۰۰۰/۰	۰/۰	۰/۰	۰/۰	-	-۱۰۰/۰
استفاده از حساب ذخیره ارزی (موضوع تعهدات ارزی)	۹۷۶۸/۵	۹۷۶۸/۵	۱۱۹۲۲/۰	۳۸۴۷/۴	-۶۰/۶	-۶۰/۶
استفاده از حساب ذخیره ارزی برای اجرای طرح‌های عمرانی	۱۳۰۵۹۸/۱	۱۳۰۵۹۸/۱	۲۶۴۴۳/۰	۱۱۲۹۵۵/۷	-۱۳/۵	-۱۳/۵
استفاده از حساب ذخیره ارزی (مقاوم‌سازی مدارس)	۹۹۲۳/۵	۹۹۲۳/۵	۰/۰	۱۰۵۹۲/۵	۶/۷	۶/۷
استفاده از حساب ذخیره ارزی (۲٪ درآمد نفت برای مناطق نفت‌خیز)	۸۹۳۳/۴	۸۹۳۳/۴	۰/۰	۵۷۲۱/۴	-۳۶/۰	-۳۶/۰
استفاده از حساب ذخیره ارزی(یارانه کالاهای اساسی و خشکسالی)	۰/۰	۴۵۰۰۰/۰	۰/۰	۰/۰	-	-
و اگذاری شرکت‌های دولتی	۴۶۰۰۰/۰	۱۰۰۰۰/۰	۰/۰	۵۰۰۰۰/۰	۴۰۰/۰	۸/۷
و اگذاری طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای	۰/۰	۰/۰	۰/۰	۵۰۰۰/۰	-	-
و اگذاری سایر دارایی‌های مالی	۶۵۴۸/۰	۴۵۵۲/۰	۲۰۸۲/۱	۵۹۰۷/۱	۲۹/۸	-۹/۸
برگشتی	۷۰۰۰/۰	۲۲۲۵۶/۷	۲۷۲۰/۰	۱۲۰۰۰/۰	-۴۶/۱	۷۱/۴
مصارف عمومی	**۸۶۳۴۸۵/۳**	**۸۴۰۹۷۹/۸**	**۷۵۸۶۴۵/۰**	**۸۹۳۴۱۱/۳**	**۶/۲**	**۳/۵**
اعتبارات هزینه‌ای (جاری)	**۴۳۱۱۲۶/۰**	**۴۲۱۱۲۶/۰**	**۳۲۵۳۷۲/۹**	**۵۰۷۰۴۵/۰**	**۵/۵**	**۱۷/۶**
اصلاحیه اعتبارات هزینه‌ای(جاری)	**۰/۰**	**۵۹۵۶۹/۸**		**۰/۰**		

متمم بودجه سال ۱۳۸۷ (مربوط به خشکسالی و یارانه کالاهای اساسی)	۰/۰	۴۵۰۰۰/۰	۰/۰	۰/۰	–	–
اعتبارات مورد نیاز اجرای قانون مدیریت خدمات کشوری برای بازنشستگان	۰/۰	۰/۰	۰/۰	۴۰۷۱۹/۰	–	–
اعتبارات مورد نیاز اجرای قانون مدیریت خدمات کشوری برای شاغلین	۰/۰	۰/۰	۰/۰	۳۵۰۰۰/۰	–	–
هزینه واردات بنزین و نفت و گاز	۳۰۰۰۰/۰	۳۰۰۰۰/۰	۰/۰	۰/۰	-۱۰۰/۰	-۱۰۰/۰
اعتبارات جبرانی هدفمند کردن یارانه انرژی	۰/۰	۰/۰	۷۵۹۰۰/۰	۰/۰	–	–
یارانه شفاف‌سازی قیمت حامل‌های انرژی	۱۲۲۰۰۰/۰	۶۰۰۰۰/۰	۶۲۳۳۱/۰	۰/۰	-۱۰۰/۰	-۱۰۰/۰
اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای (عمرانی)	**۲۴۴۵۷۳/۸**	**۱۹۰۶۹۸/۵**	**۲۷۵۸۴۱/۰**	**۲۶۵۸۱۵/۰**	**۳۱/۹**	**۸/۷**
ماده ۱۰ قانون تنظیم		۱۰۸۰۰/۰				
تملک دارایی‌های مالی	**۳۵۷۸۵/۵**	**۲۳۷۸۵/۵**	**۱۹۲۰۰/۰**	**۴۴۸۳۲/۳**	**۸۸/۵**	**۲۵/۳**
تراز عملیاتی بودجه	-۹۲۳۷۲/۸	-۱۶۹۹۵۸/۹	۰/۰	-۵۵۷۵۴/۶	-۶۷/۲	-۳۹/۶
تراز دارایی‌های سرمایه‌ای	۵۷۳۸۶/۸	۴۲۷۱۲/۲	-۷۱۵۳۰/۱	-۱۰۵۴۳۷/۱	-۳۴۶/۹	-۲۸۳/۷
تراز دارایی‌های مالی	۱۸۶۹۸۶/۰	۲۱۷۲۴۶/۷	۲۳۹۶۷/۱	۱۶۱۱۹۱/۷	-۲۵/۸	
تراز یارانه انرژی	-۱۵۲۰۰۰/۰	-۹۰۰۰۰/۰	۴۷۵۶۳/۰	۰/۰	-۱۰۰/۰	
تراز کل بودجه	۰/۰	۰/۰	۰/۰	۰/۰	–	

گزارش دوم

آزادی اقتصادی و بهبود فضای کسب و کار

گزارش راهکارها و سیاست‌های اجرایی آزادی اقتصادی و بهبود فضای کسب و کار

تعریف روشن و صریح از نظام اقتصادی کشور با تکیه بر الزامات آزادی اقتصادی

تعریف نظام اقتصادی

نظام را می‌توان مجموعه‌ی متغیرهای به هم وابسته‌ای دانست که با انسجامی پویا در حال تحول و دگرگونی است. در این میان، نظامِ اقتصادی از مجموعِ بنیان‌های مختلف و متجانس و براساس عناصرِ مشخصه‌ی مربوط به هدف، انگیزه، چارچوبِ فعالیت و روش یا تکنیک تولید به وجود می‌آید.[1]

شکل‌گیری فعالیت اقتصادی در چارچوب نظام‌های اقتصادی امکان‌پذیر است و این چارچوب نیز بر عناصر بنیانی، اقتصادی، اجتماعی، جغرافیایی، فنی و نهادی مبتنی است. بنیان‌های یاد شده - به‌ویژه بنیان اقتصادی - اگرچه در «الگوهای تحلیلی و عملی کوتاه‌مدت» از ثبات نسبی برخوردارند ولی در بلندمدت تغییر می‌کنند و نظام جامعه را دگرگون می‌سازند. همچنین، چرایی فعالیت اقتصادی در هر نظام اقتصادی و با هر دستگاه و رویکرد فکری، به وسیله‌ی «هدف‌ها و انگیزه‌ها» تبیین می‌شود.

۱- اقتصاد، اقتصاد خرد، اقتصاد کلان، محمود منتظرظهور، دانشگاه تهران، چاپ چهارم، سال ۱۳۵۵، ص ۸۶.

«عناصر بنیانی اجتماعی و نهادی» که چارچوب فعالیت را شکل می‌دهد، روابط افراد با یکدیگر و با اشیاء، جامعه و دولت را تبیین می‌کند و مشخص می‌سازد که فعالیت اقتصادی برای چه کسی انجام می‌شود. چگونگی انجام فعالیت اقتصادی نیز با روش یا تکنیک تولید، ابزارها و شیوه‌های فنی تولید تعیین و مشخص می‌شود.

برخی اقتصاددانان (دنی می‌یرز و همکاران، ۱۳۷۰)، نظام اقتصادی را کلیه‌ی ابزارهای نهادی شامل عادات، اخلاق و عرف جامعه می‌دانند که از طریق آنها منابع ملی برای پاسخگویی به خواست‌های بشری بکار گرفته می‌شود.

ای.ک.هانت بر این نظر است که، نظام‌های اقتصادی، تلاش انسان را برای تبدیل منابع موجود در طبیعت به اشیاء قابل استفاده، یا کالاهای اقتصادی، سازمان می‌دهند. ایدئولوژی‌ها، نظام‌هایی از اندیشه‌ها و باورها هستند که برای توجیه اخلاقی روابط اقتصادی و اجتماعی در چارچوب یک نظام اقتصادی به کار می‌آیند.[۱]

ماکس وبر، نظام اقتصادی را مجموعه‌ی مستقلی ازکنش‌های اقتصادی می‌داند و کنشِ اقتصادی از نظر وی کاربرد مسالمت‌آمیز منابعِ تحت اختیار یک فرد در جهت بهره‌گیری اقتصادی است و می‌افزاید که زمانی یک کنش جهت اقتصادی دارد که طبق مفهوم ذهنی‌اش متوجه‌ی ارضای تمایلی نسبت به مطلوبیت‌ها (utilities) باشد.

در دو سده‌ی گذشته، نظام اقتصادی در کانون کشمکش‌های سیاسی و گفتگوهای فلسفی بوده است، زیرا که، هرگونه تحول و دگرگونی اجتماعی، جنگ‌ها، ستیزها و درگیری‌های منطقه‌ای و جهانی، برپایی و سرنگونی حکومت‌ها و نظام‌های سیاسی ناشی از دگرگونی یا رودررویی نظام‌های اقتصادی بوده است.

بر این اساس، برنامه‌های گوناگونی که با نام‌های اصلاحات اجتماعی، رفاه اقتصادی، رشد و توسعه‌ی اقتصادی، برپایی عدالت اجتماعی و... در دست اجرا و یا پیشِ روی حکومت‌گران و دولت‌مردان است، از جریان عظیم نظام اقتصادی و تحولات آن سرچشمه می‌گیرد. از این رو، فقط در داخل چارچوب یک نظام اقتصادی مطالعه شده و مشخص می‌توان برنامه‌های گوناگون رشد و توسعه‌ی اقتصادی و اصلاحات اجتماعی را با اطمینان به هماهنگی و نتایج عملی آنها طرح‌ریزی و اجرا کرد.

به بیان دیگر، تا زمانی که نظام اقتصادی روشن و مشخص نشده باشد، نمی‌توان

۱- ای.ک .هانت، تکامل نهادها و ایدئولوژی‌های اقتصادی، برگردان سهراب بهداد، نشر آگه، سال ۱۳۸۱، ص۵۳ .

چگونگی فعالیت‌های کشاورزی، صنعتی و خدماتی را به درستی مشخص کرد و موقعیت و وضعیت طبقات، اقشار و گروه‌های گوناگون از قبیل کشاورزان، کارگران، صاحبان صنایع، سرمایه‌داران، حقوق‌بگیران، خرده‌مالکان، کسبه و پیشه‌وران و تجار را به روشنی تبیین کرد.

به این علت، تا زمانی که نظام اقتصادی مشخص نشده باشد، تصمیم‌ها، سیاست‌ها و برنامه‌ها ضد و نقیض، نامتناسب و ناهماهنگ خواهد بود و نظرهای شخصی، جاه‌طلبی‌ها، چشم و هم‌چشمی‌ها و تعصبات مسلکی در جریان امور اقتصادی جامعه نقش مؤثر خواهد داشت.

همچنین در تبیین نظام اقتصادی باید به این نکته اشاره کرد که بررسی روابط علت و معلولی پدیده‌ها، عناصرو بنیان‌های اقتصادی زمانی امکان‌پذیر است که از جزءجزء کردن و تجزیه‌ی مسایل اقتصادی پرهیز و اقتصاد با تمامیت آن مطرح شود، زیراکه پدیده‌ها در اقتصاد رابطه علت و معلولی ساده ندارند، بلکه دارای رابطه پیچیده و سیستمی هستند. در جامعه‌ای که ما در آن زندگی می‌کنیم، ساختارهای ثابتی وجود دارند که به این آسانی قابل تغییر نیستند و تغییر آنها مستلزم صرف زمان‌های طولانی است.[۱]

در تعریف سامانه (نظام) اقتصادی، هدف‌های روشن و شفاف را باید به عنوان یکی از عناصر مهم آن سامانه یا نظام مورد توجه قرار داد. این هدف‌ها، نتیجه‌ی مبانی نظام اقتصادی بوده و عناصر نظام برای رسیدن به آن ساماندهی و تنظیم می‌شوند. کامیابی، کارآیی، رفاه، رشد و توسعه‌ی اقتصادی، اشتغال کامل، ثبات قیمت‌ها، عدالت توزیعی، آموزش، سلامت و حفظ محیط زیست از جمله‌ی هدف‌ها هستند.

از این رو، هر نظام اقتصادی در واقع یکی از انواع نظام‌های رفتاری است و هر نظام رفتاری نیز می‌تواند مبتنی بر مبانی فلسفی گوناگون باشد. بر این اساس، اندیشمندان اسلامی بر این باورند که نظام اقتصاد اسلامی متأثر از آموزه‌ی توحید و شاخه‌های مختلف توحید عملی در رفتارهای اقتصادی یک فرد مسلمان است و به آیه‌هایی از قرآن کریم اشاره دارند که رفتارهای اقتصادی را در یکی از حوزه‌های تولید، توزیع و مصرف تنظیم کرده، نقشِ اتکا بر اعتقاد به توحید در تنظیم رفتار فرد مسلمان را نمایان می‌سازد.

۱- مسایل اقتصاد ایران و راه‌کارهای آن، کمیسیون اقتصادی مجلس شورای اسلامی، ۱۳۸۱، سخنرانی فریبرز رئیس‌دانا، ص۲۲۴.

در این زمینه می‌توان آثار قلمی افرادی مانند سیدمحمدباقر صدر، مرتضی مطهری، حسین نمازی، جعفر سبحانی، سیدمحمدحسین طباطبایی، سیدحسین میرمعزی را دید.[۱]

به طور کلی می‌توان گفت که اقتصاد اسلامی جزیی از نظام اسلامی است. حکومت در صدر اسلام در هدایت جامعه نقش فعالی داشت و فعالیت‌های اقتصادی نیز جزیی از نظام حکومت بود. وجود خمس و زکات و دیگر منابع درآمدی حکومت، حکایت از نقش داشتن حکومت در فعالیت‌های اقتصادی دارد. از طرف دیگر قسط اسلامی ایجاب می‌کندکه حکومت در توزیع درآمدها بین افراد جامعه مشارکت داشته باشد که توزیعی عادلانه را برقرار سازد.

از منظر جهان‌بینی اسلامی، عدالت اقتصادی که زیرمجموعه‌ای از عدالت اجتماعی و یکی از بازتاب‌های عدالت تشریعی براساس آیه‌های قرآن کریم است، نقطه‌ی کانونی نظام اقتصاد اسلامی به حساب می‌آید. از این رو، تأکید قرآن کریم با تکیه بر عدالت تشریعی پروردگار نسبت به عدالت اجتماعی- اقتصادی، سبب شده است که بسیاری از اندیشمندان مسلمان اهمیت آن را به صراحت بیان کنند. این در حالی است که، نظام سرمایه‌داری که براساس اصالت فایده استوار است، عدالت اقتصادی را به طور مبنایی در اولویت‌های طراز اول خود قرار نداده است.[۲]

براساس اصل ۴۴ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، نظام اقتصادی بر پایه‌ی سه بخش دولتی، تعاونی و خصوصی با برنامه‌ریزی منظم و صحیح استوار شده است. همچنین، در این اصل آمده است که مالکیت در این سه بخش تا جایی که با اصول دیگر این فصل مطابق باشد و از محدوده‌ی قوانین اسلام خارج نشود و موجب رشد و توسعه‌ی اقتصادی کشور گردد و مایه زیان جامعه نشود مورد حمایت قانونی جمهوری اسلامی است.

در واقعیت امر، طی سه دهه‌ی گذشته، نظام اقتصادی و گستره و مرزهای سه بخش آن همواره به وسیله‌ی ساخت قدرت و ساختار سیاسی کشور تبیین و مشخص شده است. در این میان نهادهای اجتماعی نیز با توجه به نفوذ و میزان قدرت اقتصادی و سیاسی و جایگاه خود در ساختار سیاسی در این زمینه تأثیرگذار بوده‌اند.

شایان ذکر است که، در میانه‌ی دهه‌ی هفتادِ شمسی، تکنوکرات‌های طرفدار اقتصاد

۱- علی‌اصغر هادوی‌نیا، فلسفه اقتصاد در پرتو جهان‌بینی قرآن کریم، ۱۳۸۷.

۲- علی‌اصغر هادوی‌نیا، فلسفه اقتصاد در پرتو جهان‌بینی قرآن کریم، سال ۱۳۸۷، صص ۱۳۲-۱۳۱.

آزاد، نهاد مجمع تشخیص مصلحت نظام را مرجع مناسبی برای طرح مباحث مربوط به دور کردن اقتصاد از دخالت‌های دولت یافتند و کوشیدند تا مجمع تفسیر تازه‌ای از اصل ۴۴ قانون اساسی را مورد بررسی قرار دهد. همزمان با این اقدام، با تهیه و تصویب برنامه سوم توسعه، راه برای اقتصاد غیردولتی هموار گردید. در این قانون بود که، اجازه‌ی فعالیت در تعدادی از فعالیت‌های اقتصادی صدر اصل ۴۴ داده شد. تأسیس شرکت‌های بیمه خصوصی، برخی شرکت‌های خصوصی در صنعت هوایی، بانک‌های خصوصی و... دستاوردهای این دوره است.

پس از بسترسازی‌های یاد شده، مقام رهبری با استفاده از اختیار قانونی مبنی بر تعیین سیاست‌های کلان، در تیرماه ۱۳۸۴، سیاست‌های اصل ۴۴ قانون اساسی را در دو بند الف و ب برای اجرا به دولت ابلاغ کردند. براساس این بندها، بخش خصوصی در فعالیت‌هایی که پیش از این و براساس صدر اصل ۴۴ قانون اساسی نمی‌توانست در آنها سرمایه‌گذاری کند، مجاز به سرمایه‌گذاری شد. در این ابلاغیه، دولت نیز مکلف شد از سرمایه‌گذاری جدید در بخش‌های یاد شده خودداری کند. ابلاغیه بند ج سیاست‌های کلان اصل ۴۴ سرانجام موجب شد که، در یک فرآیند با تأخیر، قانون سیاست‌های کلان اصل ۴۴ قانون اساسی در مجلس تصویب شود و دولت موظف شد که بخش عمده‌ای از سهام شرکت‌های دولتی را در صنعت، در بانکداری، در بیمه، در حمل و نقل، پتروشیمی، خودروسازی و... به بخش‌های تعاونی و خصوصی بفروشد.

آزادی اقتصادی و مؤلفه‌های آن

گفتگو درباره‌ی آزادی اقتصادی، انسان را به یاد آدام اسمیت، پدید آورنده‌ی کتاب ثروت ملل می‌اندازد. اسمیت استدلال می‌کرد که انگیزه اصلی فعالیت اقتصادی انسان، نفع شخصی است و اینکه، تلاش طبیعی انسان در جهت بهبود و ضع مادی خود چنان محرک نیرومندی است که اگر به حال خود گذاشته شود می‌تواند جامعه را به سرمنزل رفاه برساند.

اگرچه پرسش‌های منتقدان جدی این تفکر، مبنی بر اینکه آیا انگیزه‌های انسان واقعی را می‌توان فقط به نفع شخصی محدود ساخت؟ و آیا، رقابت مطلق آزاد، می‌تواند وجود داشته باشد؟ پاسخ‌های روشنی دریافت نکرد، ولی اسمیت معتقد بود که فعالیت

اقتصادی آزادانه هرکس سرانجام به سود جامعه تمام می‌شود، و در این وضعیت روشن است که به هیچ‌وجه نباید مانع فعالیت افراد شد. از این رو، اسمیت معتقد بود که به شرطِ حرکت آزاد کالا و پول، سرمایه و کار، ثروتِ جامعه به بهترین وجه ممکن بکار گرفته خواهد شد. به این علت، اسمیت درکتاب ثروت ملل، همه‌جا صحبت از آزادی طبیعی انسان و جامعه و سیاست اقتصادی و رقابت آزاد می‌کند و از نظروی بازارهای آزاد، حفاظت از حقوق مالکیت خصوصی و حضورحداقلی دولت در اقتصاد منجر به کامیابی می‌شود. به بیان دیگر، آزادی اقتصادی سبب رشد اقتصادی می‌شود.

باید به یاد داشت که، در زمینه‌ی راه‌های رسیدن به کامیابی، دو رویکرد اساسی که مبتنی بر دستگاه‌های فکری متفاوت است وجود دارد. رویکرد پذیرش مالکیت خصوصی و اقتصاد مبتنی بر بازار رقابتی و رویکرد پذیرش مالکیت جمعی و اقتصاد مبتنی بر برنامه‌ریزی مرکزی و کنترل دولتی.

پس از سپری شدن یک سده که تئوری‌های رشد اقتصادی از نظریات آدام اسمیت جدا شده بود، اکنون برخی اقتصاددانان به این نکته بازگشته‌اند که آزادی اقتصادی همچنان برای کامیابی اهمیت دارد و بیان می‌کنند که مصادیق موفقیت‌ها و عدم موفقیت‌های توسعه حاکی از آن است که محیط آزادِ اقتصادی، از عوامل مهم رشد محسوب می‌شود. ضمن اینکه، آزادی اقتصادی باید با عناصر نهادی دیگری توأم باشدکه از جمله می‌توان به سیستم باثبات پولی، حقوق مالکیت خصوصی تعریف شده و تضمین شده، سیستم عادلانه حقوقی، دولت کوچک و موانع اندک برای مبادلات بین‌المللی اشاره کرد.

این مطلب شایان توجه است که در روند تاریخی از بعد از انقلاب صنعتی و در فرآیند گسترش سرمایه‌داری، در سایه‌ی آزادی اقتصادی، رقابت آزاد بر بازار حاکم شد و این امر ناگزیر به تراکم سرمایه و یکپارچگی تولید انجامید. قسمت اعظم و بخش فزاینده‌ی ظرفیت تولیدی، نیروی کار و بازده در مؤسسه‌های بزرگی که در مبارزه‌ی رقابت‌آمیز پیروز شده بودند، متمرکز گردید. در پی آن، در نیمه‌ی دوم قرن نوزدهم و اوایل قرن بیستم، بر اثر اکتشاف‌ها و اختراع‌های بزرگ علمی، سرعتِ فرآیند تراکم تولید فوق‌العاده افزایش یافت.

بعد از جنگ جهانی دوم، به لحاظ نظری و عملی، کفه‌ی ترازو به زیان لیبرالیسم اقتصادی و به سود دخالت و نظارت دولت بر روابط اقتصادی چرخید. به این ترتیب در کشورهای

سرمایه‌داری پیشرفته، با شکل‌گیری اقتصاد رفاه عمومی (Welfare Economics) آرتور پیگو و در پی آن با تولد اقتصاد کلان کینز، نقش دولت در مدیریت اقتصادی دوباره مورد توجه قرار گرفت و در چارچوب علم اقتصاد فرمول‌بندی شد. در این میان، اقتصاد رفاه نشان داد که بازارِ به طورِ کامل آزاد نارسا است و بدون مداخله و نظارت دولت نمی‌تواند متضمن تخصیص مطلوب منابع از دیدکل جامعه باشد.[۱]

اما، اقبال توسعه‌ی دولت محور، پس از دو دهه رشد و رونق، در دهه‌ی ۱۹۷۰ میلادی به پایان رسید و کفه‌ی ترازو به لحاظ عملی و نظری به زیان اقتصاد دولت محور و به سود اقتصاد آزاد چرخید. به این ترتیب، روند خصوصی‌سازی و آزادسازی در کشورهای سرمایه‌داری پیشرفته آغاز شد و دوباره آزادی اقتصادی در کانون توجه اقتصاددانان قرار گرفت. دراین میان، آهنگ تند گسترش روند جهانی شدن، به سرعت گستره‌ی دخالت دولت در امور اقتصادی را تنگ‌تر ساخت و بر آتش تنور آزادی اقتصادی افزود و آن را شعله‌ورتر کرد.

صندوق بین‌المللی پول نیز با گسترش بحران بدهی‌های خارجی کشورهای عضو، در سال ۱۹۸۲، به سیاست تدوین برنامه‌های تعدیل ساختاری روی آورد و در زمینه‌ی سیاست‌های پولی، مالی، تجاری و مدیریتی کشورهای عضو شروع به مداخله کرد.

اما، شادمانی و پایکوبی ایدئولوژی اقتصاد نئولیبرال که در دهه‌ی ۱۹۹۰ میلادی بر بستر ویرانه و خاکستر اقتصاد دولت‌محور سر برآورده بود، پایدار نماند و در آستانه‌ی هزاره‌ی سوم با دیوارهای بلند واقعیت برخورد کرد. زیرا که در کشورهای سرمایه‌داری پیشرفته، پاره‌ای از انحصارات تازه خصوصی شده، به‌ویژه در بخش‌های زیرساختی نظیر آب، برق و راه‌آهن با مشکلات متعددی روبه‌رو گشتند.

در بسیاری از موارد موفقیت‌های اولیه در زمینه کاهش هزینه‌ها و افزایش کارآیی و سرمایه‌گذاری، کوتاه‌مدت از آب درآمد و تحولات انجام شده به افزایش قیمت، کاهش کیفیت تولید و نارضایتی مصرف کنندگان انجامید. در پاره‌ای دیگر از موارد، نظیر تأمین بهداشت عمومی، بخش خصوصی میل به مشارکت فعال و سرمایه‌گذاری در ابعاد لازم را از خود نشان نداد[۲] (هادی زمانی، ۲۰۰۷).

در هرحال، تجربه‌ی تکوین و توسعه اقتصادِ آزاد بیانگر دو نکته‌ی اساسی است.

۱- موانع تکوین دولت مدرن و توسعه اقتصادی در ایران، هادی زمانی، جلد اول، لندن، سال ۲۰۰۷، ص ۱۱۰.
۲- همان، ۱۲۱.

نخست اینکه نارسایی‌های بازار جدی و واقعی است و برطرف کردن آنها مستلزم مشارکت نهاد دولت است. نکته‌ی دوم اینکه، مداخله نکردن دولت در امور اقتصادی خود به خود به پیدایش و شکوفایی اقتصاد آزاد نمی‌انجامد (هادی زمانی، ۲۰۰۷). زیراکه آزادی اقتصادی و پاگیری و رشد و شکوفایی اقتصاد آزاد مستلزم وجود نهادهایی است که با مشارکت فعال و هدایت و رهبری دولت شکل می‌گیرد. از این رو، بنا به اعتقاد برخی اقتصاددانان وجود بازار کارآمد، مستلزم وجود دولت کارآمد است.

همچنین، اگر بازار آزاد را تجسم عینی آزادی اقتصادی فرض کنیم، براساس شواهد تاریخی باید پذیرای این واقعیت باشیم که، بازار آزاد حالت طبیعی جامعه نیست، بلکه نهادی است که به وسیله‌ی جامعه و یا با شرکت فعال و دخالت دولت بوجود آمده است.

برخی اقتصاددانان (مانند لوسون و بلاک) برای آزادی اقتصادی دو شرطِ اساسی قایل هستند؛ یکی مالکیت خصوصی و دیگری آزادی بهره‌برداری و مبادله. افراد هنگامی دارای آزادی اقتصادی هستندکه آنچه را به طور قانونی بدست آورده‌اند، از تجاوز دیگران مصون نگهدارند و بتوانند آن را بدون پایمال کردن حقوق دیگران استفاده و یا مبادله کنند.[۱]

استقرار حاکمیت قانون و دموکراسی را می‌توان از دیگر الزام‌های آزادی اقتصادی به حساب آورد که هردو به عنوان پیش‌شرطِ توسعه اقتصادی و سیاسی پایدار و تأمین امنیت ملی مطرح هستند. در این میان، اگرچه گردش سریع و آزاد اطلاعات، گسترش مناسبات مدرن در سطح جهانی، تحول ساختارهای اقتصادی و سیاسی و تغییرات بنیادین مدیریت اقتصادی و سیاسی در سطح جهان، همه و همه می‌توانند به عنوان عوامل برونزا در گسترش و تقویت پایه‌های دموکراسی در پهنه‌ی جهان تأثیرگذار باشند، اما تا زمانی که عوامل درون‌زا به حرکت درنیاید، نگرش علمی گسترش نیافته و به باور اساسی فرهنگی جامعه تبدیل نشود (حسین عظیمی، ۱۳۶۵)، در پندارهای فرهنگی جامعه دگرگونی بنیادی بوجود نمی‌آید. این امر، انجام اصلاحات اساسی در ساماندهی‌های سیاسی-اقتصادی جامعه را به عقب انداخته و با دشواری‌هایی روبه‌رو می‌سازد.

روی دیگر آزادی اقتصادی، رشد و توسعه اقتصادی است. رشد و توسعه‌ای که نتیجه‌ی آن صنعتی شدن جامعه است و صنعتی شدن نیز بازتابی از افزایش درآمدها و

۱- هادی زمانی، دموکراسی و توسعه اقتصادی پایدار: تجربه ایران، سال ۲۰۰۴، ص۲۷

تقاضا برای محصولات صنعتی است. مهم‌تر اینکه، توسعه‌ی صنعتی بسترهای مناسب را برای عوامل تولید و بازدهی مناسب آنها بوجود می‌آورد که این امر می‌تواند زمینه‌ساز رشد و اعتلای آزادی باشد.

اما وضعیتِ اقتصاد ایران چگونه است؟ آیا مؤلفه‌های آزادی اقتصادی در ایران پدیدار است؟ آیا بازار آزاد به مفهوم واقعی اقتصادی آن در ایران شکل گرفته است؟ آیا بخش‌های دولتی و خصوصی در ایران در چارچوب‌های اقتصادی خود قرار گرفته‌اند؟ آیا حد و مرزهای اقتصادی بین این دو بخش تعیین و تبیین شده است؟

چنانچه وضعیت دو بخشِ دولتی و خصوصی ایران را مورد توجه قرار دهیم در می‌یابیم که برخلاف کشورهای پیشرفته این دو بخش در ایران تفاوت زیادی با یکدیگر ندارند. به بیان دیگر، خصوصیات و ویژگی‌های رفتاری بخش خصوصی در ایران بسیار شبیه بخش دولتی است. اگر بپذیریم که، یکی از مهم‌ترین مؤلفه‌های شکل‌گیری اقتصاد آزاد، وجود یک بخشِ خصوصیِ فعال و پویا است، این شرط در اقتصاد ایران تاکنون محقق نشده است و در این زمینه خلاء وجود دارد.

در ریشه‌یابی این مسئله، به موضوع رانت خواری و وابستگی شدید اقتصادی کشور به درآمدهای ارزی ناشی از فروش نفت برمی‌خوریم که این موضوع همواره به عنوان یکی از مهم‌ترین موانع در فرآیند رشد و توسعه‌ی اقتصاد ایران مطرح بوده و هست.

با توجه به نبود رقابت در اقتصاد ایران، بخش خصوصی همواره تمایل داشته است در صنایعی سرمایه‌گذاری کندکه سودآوری آن در مقایسه با سایر بخش‌های صنعتی بیشتر بوده است. همچنین، تمایل و تورش بخش خصوصی ایران همچون بخشِ دولتی به نوعی انحصار در صنایع، بازار و فعالیت‌های اقتصادی بوده است. از این رو، بخش خصوصی همچون دولتی‌ها نمی‌خواهد در فضای رقابتی قرار بگیرد تا مجبور شود قیمتِ تمام شده‌ی محصولات خود را از سطح فعلی پایین‌تر بیاورد و در نتیجه برای رشد فناوری هزینه‌ای نمی‌پردازد و به نوآوری در این زمینه گرایشی ندارد. در این حال، دوست دارد دوشبه میلیاردر شود.[۱]

شایان ذکر است که، بازار ایران علاوه بر غیررقابتی بودن، سنتی و محافظه‌کار هم هست و روحیه‌ی خطرپذیری هم ندارد، ازاین رو، نمی‌تواند در فکر ایجاد، تحکیم و

۱- مسایل اقتصاد ایران و راه کارهای آن، پیشین، سخنرانی بهکیش، ص۱۱۰.

تقویت مؤلفه‌های آزادی اقتصادی به مفهوم واقعی آن باشد و در این راستا کوشش کند. به همین علت، بخشِ خصوصی و بازار ایران هنوز آمادگی لازم را برای ورود به بازارهای جهانی ندارد.

این نکته را باید در ساختار و سیاست‌های اقتصادی دولت جستجو کرد. از یک سو دولت تنها عرضه‌کننده‌ی بزرگ ارز دراقتصاد ملی است. در چنین شرایطی، بخشِ خصوصی ترجیح می‌دهد به جای نوآوری و افزایش کارایی برای حضور فعال‌تر در بازارهای رقابت جهانی، تنها به محورها و کانون‌های قدرت در حکومت نزدیک‌تر شود، تا از ذخایر ارزی و امتیازات ویژه در نظام بانکی و نظایر آن سهم بیشتری دریافت کند. از سوی دیگر، دولت با اتخاذ سیاست‌های جایگزینی واردات، بخش خصوصی را به سمت تولید برای بازار مطمئن داخلی هدایت کرده است که کاهش کارآیی نتیجه‌ی طبیعی آن است.

بر بسترِ آزادی اقتصادی، فعالیت‌های اقتصادی همواره پویا و پویاتر می‌شود و این امر در سایه‌ی وجود یک دولت کارآمد و بخش خصوصی پویا رخ می‌دهد. این در حالی است که، دولت در ایران همواره به لحاظ تاریخی محافظه کار بوده است، زیرا مدیران ارشد در هیأت حاکمه به طور معمول در فضای رقابتی گزینش نشده‌اند و سلسله مراتب ارتقاء یا تنزل آنان براساس کارایی و منطبق با ضوابط دقیق کارشناسی نبوده است. بدین ترتیب، نظام سیاسی و حکومتی کشور بسته عمل می‌کند و خطرگریز است. از این رو، اقتصاد بسته و سیاست‌های جایگزین کردن واردات، تناسب بیشتری با نظام اقتصادی ما دارد، زیرا که به هرحال، نظام اقتصادی و نظام سیاسی بایستی همساز باشند. در چنین وضعیتی، دولت انگیزه و آمادگی لازم برای تأسیس نهادهای مناسب برای حمایت و هدایت سرمایه‌گذاران مستقل و خطرپذیر در بخش خصوصی را ندارد. از این رو، ضعف‌ها و کاستی‌های بخش خصوصی ایران را باید در ساختار و سیاست‌های دولت جستجو کرد و باید به یاد داشت که حتی چگونگی عملکرد دولت نیز سهم بسزایی در رفتار بخش خصوصی دارد. برای نمونه بخش خصوصی برای این‌که قانون‌پذیر شود و به قانون احترام بگذارد، لازم است که دولت خود به ضوابط و مقررات وضع شده احترام گذاشته و الگوی کاملی از قانونمندی و رعایت ضوابط و مقررات باشد.

یکی دیگر از عواملِ توسعه نیافتن بخش خصوصیِ مستقل را باید در موضوعِ انحراف در تخصیص منابع جستجوکرد. از پیامدهای آنی این انحراف، کاهشِ حاشیه‌ی سود

است و از این رو، تأثیر بازدارنده‌ای بر توسعه بخش خصوصی دارد. از طرفِ دیگر، افراد متنفذ سیاسی برخی انحصارات اقتصادی در تولید و تجارت به وجود آورده‌اند که این امر، مانع ورود و توسعه بخش خصوصی می‌شود و نمی‌گذارد بازار به خوبی کار کند و نهادهای لازم را برای توسعه‌ی اقتصاد ایجاد کند.

چرایی انحراف در تخصیص منابع را باید در این موضوع جستجو کرد که در اقتصادی که دولت نقش برجسته و انحصاری دارد، در جریان آزاد اطلاعات اختلال ایجاد می‌شود. برای نمونه، وقتی دولت قیمت‌ها را مخدوش می‌کند اطلاعات در اقتصاد دیگر نمی‌تواند نشان‌دهنده‌ی کمیابی منابع باشد و از این رو تخصیص منابع به شیوه‌ی درست انجام نمی‌شود. همچنین، در یک اقتصاد دولتی، انگیزه‌های اقتصادیِ عاملان اقتصادی به انگیزه‌های اداری و بورکراتیک بدل می‌شود، از این رو، از حوزه‌ی منطق اقتصادی خارج شده و به حوزه‌ی منطق اداری و بورکراتیک قدم می‌گذارد. همین پدیده به نوبه‌ی خود از مهم‌ترین علل پایین آمدن بهره‌وری در اقتصاد ایران است (موسی غنی‌نژاد).

بزرگ شدن دیوان‌سالاری که ناشی از حجم فوق‌العاده زیاد قوانین و مقررات و شیوه نامه‌های دولتی در نظام اقتصادی است، زمینه را نه تنها برای انحراف در تخصیص منابع ایجاد می‌کند بلکه، مانداب‌هایی را به وجود می‌آورد که مناسب‌ترین جا برای شکل‌گیری و رشد فساد اقتصادی است. به این ترتیب، فضای ناسالم اقتصادی شکل می‌گیرد و دیوان‌سالار و سرمایه‌گذار هردو وسوسه می‌شوند که پا در مانداب یاد شده بگذارند.

رانتی بودن اقتصاد ایران و وابستگی شدید آن به درآمدهای ارزی ناشی از فروش نفت یکی از مهم‌ترین موانع بر سرِ راهِ توسعه‌ی اقتصادی ایران است. به علت اهمیت موضوع بایسته است که در این زمینه واکاوی بیشتری انجام شود.

رقابت برای رانت نفت ایران طی سده‌ی گذشته (از ۱۲۸۰ خورشیدی، تاریخِ بستن قرارداد ویلیام دارسی) همواره بین عوامل داخلی و خارجی وجود داشته است. این رقابت اگرچه در دوره‌ها و دهه‌های مختلف با افت و خیزها و شدت و ضعف‌هایی همراه بوده است ولی همواره یک هدف اصلی در کانون توجه گروه‌ها و عوامل درگیر در رقابت قرار داشته و آن نیز اندازه و میزان سهم بری از رانت نفتی بوده است.

در دور نخست چرخه رقابت برای رانت نفت و در پی بستن قرارداد ۱۳۱۲خ/۱۹۳۳م - که عمر امتیاز دارسی را برای ۲۷ سال دیگر تمدید کرد - بر روی هم، درآمد نفت بیش از ۲۰ درصد کل بودجه را تشکیل می‌داد، اما نظر به اینکه مخارج واقعی کمتر از

اعتبارات برنامه‌ریزی شده بود، روشن است که سهم نفت در هزینه‌های دولت بیش از رقم مزبور بود. از آنجا که درآمد نفت به ارز پرداخت می‌شد، دولت منبع درآمد و ارز قابل ملاحظه‌ای در اختیار داشت که نه به تعرفه و مالیات‌هایی که بر مردم می‌بست وابسته بود، نه حاصل صادرات تولید شده به وسیله‌ی وسایل تولید داخلی و به‌ویژه نیروی کار.[۱]

دور دوم چرخه رقابت برای رانت نفت ایران که سال‌های ۱۳۲۰ تا ۱۳۳۲ را در بر می‌گیرد، دوره رشد گرایش‌های ملی‌گرایی (ناسیونالیستی) بود که به جنبش ملی شدن نفت انجامید. در این دوره، رقابت بر سر رانت نفت ایران در دو جبهه مختلف تشدید و تعمیق شد. نخست، بین آمریکا، شوروی و بریتانیا که در روند آن آمریکا و شوروی درصدد گرفتن سهمی از رانت نفت ایران از بریتانیا که نفت ایران را به انحصار خود درآورده بود، برآمدند. دوم، بین دولت ایران و دولت‌های خارجی، به‌ویژه بریتانیا که طی آن دولت ایران برای دریافت حق خود اقدام به ملی کردن صنعت نفت نمود. این دور از چرخه رقابت بر سر نفت ایران نهایتاً به سقوط دولت ملی دکتر مصدق و کودتای ۲۸ مرداد انجامید. در پی سرنگونی دولت دکتر مصدق، در سال ۱۳۳۳ کنسرسیومی مرکب از شرکت‌های انگلیسی با ۴۰ درصد سهام، هلندی و فرانسوی با ۲۰ درصد سهام و آمریکایی با ۴۰ درصد سهام، تشکیل شد که تولید و عرضه نفت ایران را برای مدت ۲۵ سال در مقابل پرداخت ۵۰ درصد از خالص دریافتی‌ها به دولت ایران به عهده گرفت. در اثر این تحول، پایه اقتصاد سیاسی جدیدی ریخته شد که برنامه نوسازی آمرانه ایران را طی دو دهه بعد به پیش برد.[۲]

در این دوره‌ی زمانی، آنچه سبب گردش کارها می‌شد، دست نامرئی درآمد نفت بود که به دولت اجازه می‌داد به بسیاری از تعهدات جاری خود عمل کند و بهای بیشتر واردات کشور را بپردازد.[۳]

در دور سوم چرخه رقابت بر سر رانت نفت که سال‌های ۱۳۳۳ تا ۱۳۵۰ را در بر می‌گیرد، حکومت محمدرضا پهلوی توانست بر پایه درآمد سرشار نفت برنامه بلندپروازانه‌ای را برای نوسازی آمرانه ایران به اجرا بگذارد. سیاستی که طی این دوره

۱- اقتصاد سیاسی ایران، محمدعلی (همایون) کاتوزیان، انتشارات پاپیروس، جلد یک، سال ۱۳۶۶، ص۱۸۰.
۲- نفرین نفت: تجربه ایران، هادی زمانی، ژانویه ۲۰۰۸، ص ۲.
۳- اقتصاد سیاسی ایران، پیشین، جلد دو، ص ۳۱.

دنبال شد دارای چهار محور اصلی بود که عبارتند از: ۱) تکیه روزافزون به درآمد نفت؛ ۲) توزیع رانت نفت بین حامیان و سرکوب مخالفین؛ ۳) افزایش شدید بودجه نظامی و گسترش سریع دستگاه‌های اداری و انتظامی دولت؛ ۴) اجرای اصلاحات اقتصادی و اجتماعی و صنعتی کردن اقتصاد از طریق سیاست جانشین‌سازی واردات. طی این دوره سهم درآمدهای نفتی در کل درآمدهای دولت از ٪۱۱ در سال ۱۳۳۳ به ٪۵۶ در سال ۱۳۵۰ افزایش یافت. درآمد سرشار نفت به دولت اجازه داد تا پایگاه قدرت خود را تحکیم کند و بدون توسل به اخذ مالیات، بودجه لازم برای رشد خیره‌کننده ارتش، دستگاه‌های اداری و انتظامی دولت و اصلاحات اجتماعی و اقتصادی بلندپروازانه خود را تأمین نماید. در دهه‌های ۱۳۳۰ و ۱۳۴۰، پس از سرکوب مخالفین، حکومت با انجام اصلاحاتی مانند اصلاحات ارضی و اعطای حقوق زنان] به‌زعم خود [گام‌های مهمی در جهت اصلاح ساختار سیاسی و مدرن‌سازی جامعه برداشت و طی دوره ۱۳۴۱-۱۳۵۱ اقدام به صنعتی کردن کشور از طریق جانشین‌سازی واردات نمود. در مجموع، طی دوره ۱۳۴۱-۱۳۵۱ حکومت موفقیت‌هایی در عرصه اقتصادی بدست آورد. اما، به لحاظ سیاسی، از آغاز این دوره نظام سیاسی کشور با سرعت به استبداد فردی فروغلتید، تا آنجا که در آستانه ۱۳۵۲ سازوکارهای مؤثری برای پایش(کنترل) اشتباهات آن وجود نداشت. افزون بر این، نوسازی سریع کشور بر پایه رانت نفت مشکلات اجتماعی و اقتصادی متعددی نیز به همراه آورد.[۱]

دور چهارم چرخه رقابت بر سر رانت نفت ایران که سال‌های ۱۳۵۱ تا انقلاب اسلامی را در بر می‌گیرد، دوره بحران استراتژی توسعه نفت محور است. توسعه اقتصادی نفت محور دوره ۱۳۳۳ تا ۱۳۵۰ بادوام و پایدار نبود، زیرا ساختار و فرهنگ رانت‌خواری با سرعت نهادهای دولت را از درون پوسیده کرد و دولت را در اجرای وظایفش ناتوان ساخت. در سطح سیاسی، رانت نفت و استقلال مالی ناشی از آن موجب جدایی نهاد دولت از جامعه، گسترش ساختارهای استبدادی، تضعیف نهادهای جامعه مدنی و وابسته شدن طبقات اجتماعی به نهاد دولت گشت. استقلال مالی به دولت اجازه داد تا با گسترش دستگاه‌های سرکوب، خرید مخالفین و چیره شدن بر اقتصاد کشور، خواست‌های خود را بر جامعه تحمیل کند. به لحاظ اقتصادی، رانت نفت موجب تضعیف

۱- نفرین نفت، پیشین، ص ۳.

انگیزه کار، تضعیف بخش خصوصی، گسترش مصرف‌گرایی و اتلاف منابع اقتصادی گشت. درآمد سرشار نفت انضباط مالی دولت را سست کرد و به آن اجازه داد تا سیاست «جانشین‌سازی واردات» را در ابعادی نسنجیده به اجرا بگذارد. این امر بخش کشاورزی و تولیدات داخلی را تضعیف کرد و به پیدایش مجموعه گسترده‌ای از صنایع ناکارآمد، افزایش نرخ تورم، گسترش بیکاری و تشدید نابرابری توزیع درآمد انجامید.[۱]

مشکلات اقتصادی و سیاسی الگوی توسعه نفت محور در نیمه دوم دهه ۱۳۴۰ پدیدار شده بود. اما، با چند برابر شدن درآمد نفت در اوایل دهه ۱۳۵۰، این مشکلات در کل نظام اقتصادی و سیاسی کشور گسترده گشت و در فرصت کوتاهی به یک بحران همه‌جانبه فراروئید. تزریق بی‌رویه درآمد نفت در اقتصاد کشور، در شرایطی که اقتصاد ملی ظرفیت جذب آن را نداشت، موجب شد تا نرخ تورم از ۴ درصد در سال ۱۳۵۱ به ۲۵ درصد در سال ۱۳۵۶ افزایش یابد. در شرایطی که بودجه اقتصادی کشور چند برابر شده بود و نرخ رشد تولید ناخالص ملی از مرز ۱۲ درصد گذشته بود، نرخ بیکاری به ۱۰ درصد رسید و ضریب نابرابری توزیع درآمد ۱۱ درصد افزایش یافت. تورم شدید همراه با رشد سریع واردات که در فاصله پنج سال بیشتر از چهار برابر شده بود، کشاورزی و تولیدات داخلی را تضعیف کرد. رکود بخش‌های کشاورزی و صنایع سنتی موجب تشدید مهاجرت روستائیان به شهرهای بزرگ و تشدید بحران‌های اجتماعی و سیاسی گردید. تورم، سرمایه‌گذاری‌های نادرست، افت کارایی، تخصیص نامطلوب منابع، پروژه‌های نمایشی و مصرف‌گرایی بی‌رویه موجب اتلاف انبوه منابع تولیدی گردید. از سوی دیگر، بخش متنابهی از ثروت کشور از طریق افزایش بی‌رویه بودجه نظامی به هدر داده شد. در سال ۱۳۵۷ بودجه نظامی به ۲۰ درصد تولید ناخالص ملی کشور رسید و سهم کالاهای نظامی در کل واردات کشور از مرز ۳۰ درصد گذشت. با گسترش سریع دامنه بحران، دولت به جای تصحیح سیاست‌های خود، به دستگیری و مجازات «گران فروشان» پرداخت. این امر موجب تشدید ناآرامی‌های اجتماعی و سیاسی گردید و بازار را که طی دهه گذشته از نیروهای مذهبی- سنتی فاصله گرفته بود، به دامان این نیروها بازگرداند. به علت نبود آزادی‌های سیاسی، جامعه نتوانست رفتار رهبران سیاسی خود را کنترل کند و به سیاست‌های نادرست آن به موقع پایان دهد.[۲]

۱- همان، ص ۳

۲- همان، ص ۳.

انقلاب سال ۱۳۵۷ نشانگر پایان دو دوره‌ی اجتماعی - تاریخی بود: دوره‌ای طولانی که با کودتای سال ۱۲۹۹ شروع شد و به ظهور و سقوط استبداد شبه مدرنیست رضاشاه، ۱۲ سال فترت و حاکمیت دوگانه (۳۲-۱۳۲۰)، دهه‌ی دیکتاتوری (۴۲- ۱۳۳۲)، و پانزده سال استبداد شبه مدرنیست متکی بر نفت انجامید؛ و دوره‌ای کوتاه که با حرکت سال ۱۳۴۲ آغازید با انفجار قیمت نفت در سالِ ۱۳۵۲ به اوج رسید، و با یکی از بزرگترین انقلاب‌های تاریخ بشر پایان یافت.[۱]

با فروپاشی سلسله پهلوی و تأسیس جمهوری اسلامی، چرخه رقابت بر سر رانت نفت ایران وارد دور پنجم خود گشت. درآمد جمهوری اسلامی ایران از محل صادرات نفت طی ۲۸ سال گذشته بالغ بر ۶۰۰ میلیارد دلار [تا به امروز، یعنی سال ۱۳۸۸ نزدیک به ۸۰۰ میلیارد دلار] بوده است. حتی طی سال‌های اول انقلاب و جنگ با عراق، جریان صادرات نفت ادامه داشت و دولت جمهوری اسلامی توانست از محل صادرات نفت به طور متوسط هرساله ۱۳ میلیارد دلار بدست آورد. این درآمد سرشار نقشی کلیدی در اجرای برنامه‌های سیاسی - اقتصادی کشور ایفا کرده است.[۲]

با پیروزی انقلاب اسلامی بخش عظیمی از اقتصاد کشور تحت مالکیت و مدیریت بخش دولتی در آمد. به دلیل نا کارآیی مؤسسات و نهادهای دولتی، این تحول هزینه بسیار سنگینی را طی ۲۸ سال گذشته بر کشور تحمیل کرده که در عمل تأثیرات نامطلوبی بر آهنگ و روند توسعه اقتصادی ایران گذاشته است. بی‌شک، هزینه‌های سنگین بخش دولتی عمدتاً بر پایه رانت نفت استوار بوده است.[۳]

بررسی تاریخ سده‌ی گذشته‌ی ایران نشان می‌دهد که، در کشور ما شکل‌دهی جامعه از بالا توسط دولت، با استفاده از توزیع رانت نفت پدیده‌ی جدیدی نیست. اما در جمهوری اسلامی این پدیده آنقدر گسترش یافته که به وجه غالب جامعه تبدیل شده است. دلیل این امر را علاوه بر دولتی کردن اقتصاد، باید در وجود قوانین نامطلوب، نبود آزادی‌های اقتصادی و فعالیت‌های سیاسی در چارچوب احزاب، عدم پاسخگویی حکومت به شهروندان و رشد و گسترش فساد اقتصادی، اداری و سیاسی و... جستجو کرد که همه‌ی این موارد موجب قطبی شدن بیش از حد جامعه و تقابل آن با جامعه جهانی

۱- اقتصاد سیاسی ایران، پیشین، جلد دو، ص ۱۳۱.
۲- نفرین نفت، پیشین، ص ۳.
۳- همان، ص ۴.

شده و نظام اقتصادی و سیاسی کشور را به طور فزاینده‌ای به استفاده از سیاست توزیع رانت نفتی وابسته کرده است.

شایان ذکر است که، سیاست‌های توزیع رانتِ نفتی دولت جمهوری اسلامی به طور مشخص دو گروه اجتماعی را، با هدف‌ها و با استفاده از ابزارهای متفاوت هدف قرار داده است. یکی از این دو گروه مردم عادی هستندکه، هدف سیاست‌های رانتی دولت عبارت بوده است از جلب حمایت و رضایت آنان از طریق سهمیه‌بندی کالاهای مصرفی، توزیع رایگان یا ارزان خانه، ماشین و کالای مصرفی، تخصیص مشاغل دولتی، توزیع پروانه‌های کسب، سهمیه‌بندی در مؤسسات آموزشی و موارد دیگری از این گونه. گروه دوم پایوران و بلندپایگان دولتی هستند که، هدف سیاست‌های رانتی دولت درباره‌ی آنان عبارت بوده است از ایجاد یک طبقه اقتصادی وابسته به دولت. در این مورد ابزارهایی که بیشتر مورد استفاده قرار گرفته‌اند عبارتند از توزیع پروانه‌های صادرات و واردات، عرضه ارز ارزان، توزیع مواد خام و کالاهای سرمایه‌ای با نرخ‌های ترجیحی، معافیت‌های مالیاتی، توزیع اعتبارات و وام‌های بسیار ارزان و تخصیص مشاغل بالای دولتی.[۱]

افزون بر این، درسیاست‌های توزیع رانت نفتی دولت جمهوری اسلامی می‌توان دو دوره متفاوت را تمیز داد. در دوره اول که سال‌های ۱۳۵۷ تا ۱۳۷۹ را در بر می‌گیرد توزیع رانت به طور مشخص و عمده از طریق ابزارهای اداری مانند سهمیه‌بندی کالا، کنترل واردات و صادرات، صدور پروانه‌های کسب و توزیع ارز ارزان انجام گرفت. این ابزارها بسیار پرهزینه بودند و ناهنجاری‌های گسترده‌ای را بر اقتصاد کشور تحمیل کردند. در دوره پس از ۱۳۷۹، استفاده از ابزارهای پرهزینه، با انجام مجموعه‌ای از اصلاحات اقتصادی کنار گذاشته شد و استفاده از ابزارهای اقتصادی و پیچیده‌تر مانند تخصیص اعتبارات و وام ارزان، تعرفه‌های گمرکی، معافیت از مالیات، تقسیم پروژه‌های دولتی بین پایوران و لایه‌ی بالای مدیران ارشد و توزیع یارانه‌های غیرمستقیم مورد توجه بیشتر قرار گرفت.[۲]

سیاست‌های فوق موجبات گسترش فساد اداری و اقتصادی، انتقال منابع به فعالیت‌های غیر مولد، افت کارآیی اقتصاد و کاهش درآمد ملی را فراهم می‌آورد و مانندیک سیاست مالیاتی نادرست، اقتصاد را از پویایی بازداشته، سبب افزایش هزینه تولید

۱- همان، ص۶۴ .

۲- همان، ص ۴.

و کاهش پس‌انداز، سرمایه‌گذاری، خلاقیت و نوآوری می‌شوند و با هدایت انرژی مردم به سوی فعالیت‌های غیرمولد، ثروت هنگفتی را به هدر می‌دهند. همچنین، سیستم رانت‌خواری با ایجاد مناسبات نادرست در نظام اداری کشور، کانال‌های تصمیم‌گیری سیستم اداری را مسدود کرده، آن را ناکارآمد و غیرمؤثر می‌سازد.

افزون بر این، در جمهوری اسلامی دامنه رقابت برای رانت نفت به سوی لایه‌های پایین‌تر نیز تعمیق یافته و گروه‌های ویژه‌خوار متعدد مستقیماً وارد رقابت برای کسب رانت نفت شده‌اند. شکل‌گیری گروه‌هایی ازاین نوع برای انجام معاملات نفتی و کسب پروژه‌های بزرگ دولتی نمود بارز این پدیده است که از دهه ۱۳۷۰ به شدت در حال گسترش بوده است.[۱]

پیدایش و گسترش دو پدیده‌ی فوق در ساختار اقتصاد سیاسی ایران نگران‌کننده است. این تحول نه تنها امر توسعه اقتصادی را دشوارتر می‌سازد، بلکه می‌تواند چنان شدت گیرد که امر حکومت کردن را برای دولت مرکزی بسیار پرهزینه و دشوار کند و نهایتاً به مشروعیت آن خدشه وارد سازد. چنانچه روند رقابت بر سر رانت نفت از کنترل خارج گردد، می‌تواند به مناقشات سیاسی، بی‌ثباتی اقتصادی و اجتماعی و... بیانجامد. سرنوشت بسیاری از کشورهای نفت‌خیز آفریقا، آمریکای جنوبی و آمریکای لاتین بیانگر این امر است.[۲]

بدین قرار دور ششم چرخه رقابت برای رانت نفت ایران سال‌های ۱۳۷۹ (۲۰۰۰ میلادی) به بعد را در بر می‌گیرد. مشخصه‌های برجسته این دوره عبارتند از عمده شدن دوباره رقابت‌های ژئوپلتیک برای کنترل منابع نفتی منطقه و بازگشت بحران توسعه نفت محور. این مرحله دارای پی‌آمدهای مهمی برای چشم‌انداز توسعه اقتصادی و سیاسی کشور است که نادیده گرفتن آنها در معادلات تحول سیاسی ایران، می‌تواند سرنوشت نامطلوبی را برای ایران به ارمغان آورد.

براساس پیش‌بینی آژانس اطلاعات انرژی، تا سال ۲۰۲۵ سطح تقاضای جهان برای نفت خام به ۱۲۰ میلیون بشکه در روز خواهد رسید. برآوردها حاکی از آن است که با فرسوده شدن میدان‌های نفت در اروپا و پاره‌ای دیگر از مناطق، سهم خاورمیانه در تأمین تقاضای آینده جهان به سرعت افزایش خواهد یافت. با توجه به اینکه در حال

۱- همان، ص ۵ .
۲- همان، ص ۵ .

حاضر ۶۱ درصد کل ذخائر اثبات شده نفت جهان در خاورمیانه قرار دارد و متجاوز از ۴۲ درصد کل واردات نفت جهان توسط این منطقه تامین می‌شود، رشد فزاینده تقاضای جهان برای نفت خام و وابستگی روزافزون جهان به نفت خاورمیانه موجب شده است تا این منطقه نقش باز هم بیشتری در رقابت‌های ژئوپلتیک کسب کند.[۱]

حجم کل ذخایر کشف شده نفت و گاز جهان به ترتیب حدود ۱۱۵۰ میلیارد بشکه نفت و ۱۸۰ تریلیون مترمکعب گاز می‌باشد. با فرض ادامه میزان مصرف فعلی، طول عمر میادین نفت جهان ۴۱ سال و میادین گاز ۶۷ سال خواهد بود، ۷۵ درصد ذخایر نفت جهان در اختیار کشورهای عضو اوپک است و ذخایر خلیج فارس ۸۲ درصد کل ذخایر اوپک یا ۶۲ درصد کل ذخایر جهان است. ذخایر نفت و گاز ایران به ترتیب ۱۳۸ میلیارد بشکه (۱۱/۲ درصد نفت جهان) و ۲۷/۵ تریلیون مترمکعب (۱۵/۳ درصد گاز جهان) است، که عمر آنها براساس میزان تولید فعلی به ترتیب برابر ۸۹ و بیش از دویست سال است.[۲]

شایان ذکر است که، ساختار اقتصاد ما چنان است که بین بخش نفت و سایر بخش‌های تولیدی ارتباط چندانی نیست و یا اگر هست بسیار ضعیف است. اما از دیدگاه مالی، رابطه‌ی بین درآمدهای ارزیِ حاصل از صدور نفت با اقتصاد ملی بسیار قوی است. همین پدیده باعث ایجاد عدم تعادل‌هایی در اقتصاد ما شده است که همچنان ادامه خواهد داشت. وقتی قیمت نفت و درآمدهای ارزیِ حاصل از صدور نفت بالاست، مسئولان سیاسی کشور بسیار خوشحال‌اند، اما اقتصاددانان معمولاً نگران هستند زیرا در همین مرحله است که زمینه‌ی بحران‌های اقتصادی برای دوره‌ی بعد فراهم می‌شود. این بحران‌ها از دو راه شکل می‌گیرند: نخست آن که، و قتی درآمدهای نفتی بالاست

۱- همان، ص ۵.

۲ - در گزارشی که پیش‌نویس آن در سال ۲۰۰۱ با عنوان چالش‌های انرژی آمریکا در قرن بیست و یکم آمده است ایالات متحده زندانی معمای انرژی خود شده است. عراق یک عامل بی‌ثباتی برای جریان نفت از خاورمیانه به بازارهای بین‌المللی است، چنین ریسکی برای آمریکا غیرقابل تحمل است. بنابراین آمریکا باید در عراق مستقیماً دخالت نظامی کند. گزارش دیک چنی معاون سابق رئیس جمهوری آمریکا نتیجه‌گیری می‌کند که «کشورهای صنعتی دنیا و از جمله آمریکا در سال ۲۰۲۰ وابستگی ۶۷ درصدی به نفت خاورمیانه خواهند داشت، بنابراین امنیت انرژی باید در اولویت تجارت و سیاست خارجی آمریکا قرار گیرد.» باقیمانده منابع نفتی خاورمیانه در سال ۲۰۲۰ حدود۸۰ درصد و در سال ۲۰۳۰ حدود ۹۵ درصد ذخایر نفت جهان را تشکیل خواهد داد. از اینجا اهمیت اوپک و منطقه خاورمیانه و خلیج فارس به‌ویژه پنج کشور عربستان، ایران، عراق، امارات متحده و کویت در تأمین انرژی جهان در دهه‌های آینده روشن می‌شود. رجوع شود به:

نژاد حسینیان، وضعیت فعلی صنعت نفت؛ چالش‌ها و راهکارهای آینده، دنیای اقتصاد، سه‌شنبه ۳ تیرماه ۱۳۸۸.

انگیزه‌های بیشتری برای رشد مصرف ایجاد می‌شود، اما وقتی درآمدهای نفتی کاهش می‌یابد، تولید و واردات کالا و خدمات به اجبار کاهش می‌یابد، در حالی که میزان تقاضا به همان نسبت کم نمی‌شود زیرا انتظارات مصرفی همچنان بالا مانده است لذا از طریق کسر بودجه، تورم ظاهر می‌شود.

دوم آن که، وقتی درآمدهای نفتی بالاست، سرمایه‌گذاری در پروژه‌های بزرگ و گاهی جاه‌طلبانه رشد می‌کند و زمینه‌ی بحران در این حالت به این‌گونه فراهم می‌شود که، وقتی درآمدهای نفتی در دور بعد کاهش می‌یابد، این پروژه‌های بزرگ به صورت نیمه‌کاره رها می‌شود و لذا افزایش هزینه‌های مربوط به اتمام آن‌ها، معمولاً به افت کارایی و اتلاف منابع و فسادهای مالی و اداری منجر می‌گردد.[۱]

در هر حال، به یاد داشته باشیم که شرط بلافصل آزادی اقتصادی وجود رقابت است. تحمل رقابت البته سخت و دشوار است، چون همه دوست دارند زندگی راحت و بی‌دردسری داشته باشند. در ایران دولت از طریق ایجاد شرایط رقابت به بخش خصوصی فشار می‌آورد تا هزینه‌ها را کم کند. بخش خصوصی به سادگی میدان را خالی نمی‌کند. با چنگ و دندان می‌ایستد تا قیمت را پایین بیاورد و زنده بماند ولی بخش دولتی این‌گونه نیست. تفاوت اساسی این دو در همین است. در ایران، بخش خصوصی به هیچ وجه عاشق آزادی اقتصادی نیست. عاشق انحصار است، عاشق بسته بودن بازار است، نه فقط تجار، بلکه صنعتگران هم این گونه‌اند.[۲]

با نگاه به مطالب پیش‌گفته، به این برآیند (نتیجه) می‌رسیم که، رانت نفتی اصلی‌ترین منبع تأمین‌کننده‌ی نیازهای مالی دولت است. از این رو، این منبع نقش بسزایی در شالوده‌ی اقتصادی دولت و شکل‌گیری ماهیت و ساختار آن بازی می‌کند. به بیان دیگر، مناسبات اقتصادی، اجتماعی دولت و درجه‌ی وابستگی آن به جامعه به شدت متأثر از منبع یا منابع تأمین‌کننده‌ی نیازهای مالی آن است. از این رو، در کشورهایی که دولت‌های آنها متکی به مالیات هستند، وابستگی‌شان به مردم و ساختارهای اقتصادی و اجتماعی بسیار قوی است. زیراکه دیگر رانتی در کار نیست

۱- مسایل اقتصاد ایران و راهکارهای آن، سخنرانی مسعود درخشان در کمیسیون اقتصادی مجلس شورای اسلامی، ۱۳۸۱، ص ۱۸۵.

۲- مسایل اقتصاد ایران و راهکارهای آن، سخنرانی مهدی بهکیش در کمیسیون اقتصادی مجلس شورای اسلامی، ۱۳۸۱، ص ۱۱۱.

تا درجه‌ی وابستگی دولت به جامعه سست شود و دولت بر فراز جامعه قرار گیرد و مستقل از آن عمل کرده و در برابر جامعه پاسخگو نباشد. در چنین شرایطی است که بسترهای مناسب برای برقراری آزادی اقتصادی، مردم‌سالاری و مشارکت مردم در فعالیت‌های اقتصادی، اجتماعی، سیاسی و فرهنگی فراهم شده، انگیزه‌ی کار تقویت، اقتصاد مولد و غیررانتی متکی برتولید و خدمات شکل می‌گیرد. پی‌آمدِ منطقی این فرآیند، برقراری روابط سالم اقتصادی و شکل‌گیری نظام اقتصادی تولید محور است.

شاخص‌ِهای آزادی اقتصادی و نظام تدبیر

شاخص آزادی اقتصادی که هرساله به وسیله‌ی بنیاد هریتیج ارایه می‌شود، بر ارزیابی ده عامل استوار است: آزادی تجاری، آزادی کسب و کار، آزادی مالی، بزرگی دولت، آزادی پولی، آزادی سرمایه‌گذاری، آزادی نظام مالی، حقوق مالکیت، کنترل فساد و در نهایت آزادی بازار کار.

شاخص‌های آزادی اقتصادی (Economic Freedom) و کیفیت حکومت‌رانی (Governance) ابزار مفیدی هستند که با استفاده از آن‌ها می‌توان تعیین نمود که برنامه اصلاحات اقتصادی و سیاسی هر کشور می‌بایست بر روی چه جوانبی بیشتر تأکید نماید. در این میان، شاخصِ «آزادی اقتصاد» وال استریت ژورنال، یک تصویر کلی از میزان بسته بودن و غیررقابتی بودن اقتصاد، شدت مداخله دولت در امور اقتصادی، میزان بالا بودن سطح مالیات‌ها و بودجه دولت، استقلال قوه قضاییه، شدت کنترل سرمایه‌گذاری خارجی و میزان گسترش بازار سیاه و اقتصاد غیر رسمی به دست می‌دهد.

شاخص «آزادی اقتصاد» حاکی از آن است که کشورهای خاورمیانه به لحاظ آزادی اقتصادی در سطح میانگین کشورهای در حال‌گذار اروپای شرقی و آسیای مرکزی قرار دارند. با این تفاوت که این گروه از کشورها در فاصله ۱۹۹۵- ۲۰۰۲ موفق به انجام اصلاحات اقتصادی قابل توجهی شدند، در حالی که کشورهای خاورمیانه در زمینه اصلاحات اقتصادی گام مؤثری برنداشته و فاقد پویایی و تحرک بوده‌اند. در میان کشورهای خاورمیانه نیز تفاوت‌های چشمگیری وجود دارد. برخی از آنها، مانند ایران، لیبی و عراق دارای اقتصادهای شدیداً بسته و غیررقابتی هستند. به علاوه، در میان سایر

کشورها نیز میزان آزادی اقتصادی یکنواخت و منسجم نیست، به این معنا که در برخی از زمینه‌ها آزادی اقتصادی چشمگیری وجود دارد، اما در سایر موارد میزان نا به هنجاری و مداخله دولت بسیار شدید است. این در حالی است که بنا به تحقیقات جدید، آزادی اقتصادی هنگامی دارای بیشترین تأثیر بر توسعه اقتصادی است که به طور سیستماتیک در کلیه جوانب رعایت شود.[۱]

شاخص آزادی اقتصادی در چند گروه همگن ازکشورهای منتخب

سال ۲۰۰۸ میلادی

رتبه جهانی	کشور	شاخص کل	آزادی کسب و کار	آزادی تجاری	آزادی مالی – بودجه‌ای	اندازه دولت	آزادی پولی	آزادی سرمایه‌گذاری	آزادی بازارهای مالی	حقوق مالکیت	فاصله از فساد مالی-اقتصادی	آزادی بازار کار
	آزادترین اقتصادها											
۱	هنگ کنگ	۹۰/۰	۹۲/۷	۹۵/۰	۹۳/۴	۹۳/۱	۸۶/۲	۹۰/۰	۹۰/۰	۹۰/۰	۸۳/۰	۸۶/۳
۲	سنگاپور	۸۷/۱	۹۸/۳	۹۰/۰	۹۱/۱	۹۳/۸	۸۶/۸	۸۰/۰	۵۰/۰	۹۰/۰	۹۳/۰	۹۸/۱
۳	استرالیا	۸۲/۶	۹۰/۵	۸۴/۸	۶۱/۴	۶۴/۳	۸۴/۷	۸۰/۰	۹۰/۰	۹۰/۰	۸۶/۰	۹۴/۷
۴	ایرلند	۸۲/۲	۹۳/۰	۸۵/۸	۶۹/۲	۶۴/۹	۸۴/۳	۹۰/۰	۹۰/۰	۹۰/۰	۷۵/۰	۷۹/۷
۵	نیوزیلند	۸۲/۰	۹۹/۹	۸۴/۶	۶۲/۵	۴۹/۶	۸۴/۶	۸۰/۰	۸۰/۰	۹۵/۰	۹۴/۰	۸۹/۶
۶	ایالات متحده	۸۰/۷	۹۱/۹	۸۶/۸	۶۷/۵	۵۹/۶	۸۴/۰	۸۰/۰	۸۰/۰	۹۰/۰	۷۲/۰	۹۵/۱
	اقتصادهای نفتی - رانتی											
۱۶	بحرین	۷۴/۸	۷۹/۶	۸۰/۰	۹۹/۹	۷۹/۴	۷۴/۰	۶۰/۰	۸۰/۰	۶۰/۰	۵۰/۰	۸۵/۱
۴۳	عمان	۶۷/۰	۶۳/۳	۸۳/۶	۹۸/۵	۶۱/۱	۷۱/۴	۶۰/۰	۶۰/۰	۵۰/۰	۴۷/۰	۷۵/۰
۴۸	قطر	۶۵/۸	۷۵/۷	۸۱/۶	۹۹/۹	۶۹/۱	۶۷/۳	۴۰/۰	۵۰/۰	۵۰/۰	۶۰/۰	۶۴/۷
۵۰	کویت	۶۵/۶	۶۷/۴	۸۱/۰	۹۹/۹	۶۳/۷	۷۱/۷	۵۰/۰	۵۰/۰	۵۰/۰	۴۳/۰	۷۹/۳
۵۴	امارات	۶۴/۷	۵۷/۴	۸۰/۸	۹۹/۹	۸۶/۳	۶۹/۸	۳۰/۰	۵۰/۰	۴۰/۰	۵۷/۰	۷۶/۲
۵۹	عربستان سعودی	۶۴/۳	۷۹/۶	۸۱/۸	۹۹/۶	۷۳/۴	۶۸/۴	۴۰/۰	۵۰/۰	۴۰/۰	۳۴/۰	۷۶/۴
۱۰۷	الجزایر	۵۶/۶	۷۲/۵	۶۸/۶	۷۷/۲	۷۴/۱	۷۸/۶	۵۰/۰	۳۰/۰	۳۰/۰	۳۰/۰	۵۵/۵
۱۱۷	نیجریه	۵۵/۱	۵۵/۱	۶۱/۸	۸۴/۴	۶۴/۳	۷۷/۹	۳۰/۰	۴۰/۰	۳۰/۰	۲۲/۰	۸۵/۸
۱۴۶	روسیه	۵۰/۸	۵۴/۰	۶۰/۸	۷۸/۹	۷۰/۶	۶۵/۵	۳۰/۰	۴۰/۰	۲۵/۰	۲۳/۰	۶۰/۰
۱۶۸	ایران	۴۴/۶	۶۰/۶	۵۷/۴	۸۱/۰	۷۹/۷	۶۰/۱	۱۰/۰	۱۰/۰	۱۰/۰	۲۵/۰	۵۲/۴
۱۷۱	لیبی	۴۳/۵	۲۰/۰	۹۰/۰	۸۱/۷	۶۸/۱	۷۰/۳	۳۰/۰	۲۰/۰	۱۰/۰	۲۵/۰	۲۰/۰
۱۷۴	ونزوئلا	۳۹/۹	۵۰/۸	۵۹/۶	۷۰/۶	۶۹/۳	۵۳/۷	۱۰/۰	۳۰/۰	۵/۰	۲۰/۰	۳۰/۱

۱- توسعه اقتصادی و امنیت پایدار، نقدی بر استراتژی جمهوری اسلامی، هادی زمانی، سال ۲۰۰۷، ص ۴۳.

اقتصادهای نوخاسته صنعتی											
۴۰	کره جنوبی	۶۸/۱	۹۰/۴	۷۰/۲	۷۰/۴	۷۲/۵	۸۰/۰	۷۰/۰	۶۰/۰	۷۰/۰	۴۶/۴
۵۸	مالزی	۶۴/۶	۷۰/۸	۷۸/۲	۸۳/۰	۸۱/۴	۷۹/۹	۴۰/۰	۴۰/۰	۵۰/۰	۷۱/۵
۶۷	تایلند	۶۳/۰	۷۱/۱	۷۵/۶	۷۴/۴	۹۰/۶	۶۹/۰	۳۰/۰	۶۰/۰	۵۰/۰	۷۶/۵
۷۵	ترکیه	۶۱/۶	۶۹/۹	۸۶/۶	۷۳/۲	۸۳/۴	۷۱/۱	۵۰/۰	۵۰/۰	۵۰/۰	۴۰/۳
۱۲۳	هند	۵۴/۴	۵۴/۴	۵۱/۰	۷۳/۸	۷۷/۸	۶۹/۳	۳۰/۰	۴۰/۰	۵۰/۰	۶۲/۳
۱۳۲	چین	۵۳/۲	۵۱/۶	۷۱/۴	۷۰/۶	۸۸/۹	۷۲/۹	۳۰/۰	۳۰/۰	۲۰/۰	۶۱/۸
اقتصادهای بسته											
۱۷۷	کوبا	۲۷/۹	۱۰/۰	۶۴/۴	۴۵/۹	۰۰/۰	۶۷/۰	۱۰/۰	۱۰/۰	۱۰/۰	۲۰/۰
۱۷۸	زیمباوه	۲۲/۷	۳۰/۸	۵۰/۴	۴۴/۱	۴/۶	۰۰/۰	۱۰/۰	۱۰/۰	۵/۰	۵۱/۲
۱۷۹	کره شمالی	۲/۰	۰۰/۰	۰۰/۰	۰۰/۰	۰۰/۰	۰۰/۰	۱۰/۰	۰۰/۰	۵/۰	۰۰/۰

توضیح: کشورهای افغانستان، عراق و سودان، به لحاظ شرایط بی‌ثباتی سیاسی- امنیتی، بدون درج اطلاعات متناظر در پائین‌ترین رده رتبه‌بندی کشورها در جدول شاخص آزادی اقتصادی قرار دارند.

Source: *2009 Index of Economic Freedom*, The Heritage Foundation, 2009.

رتبه بندی کیفیت حکمرانی و نظام تدبیردرکشورهای منتخب و گروه‌های همگن

(رتبه بندی درصدی) - سال ۲۰۰۸ میلادی

معدل ساده رتبه حکمرانی	کشور	مشارکت و پاسخگویی	ثبات سیاسی (بدون خشونت / تروریسم)	کارآمدی دولت	کیفیت تنظیم امور اقتصادی	حکومت قانون	کنترل فساد
آزادترین اقتصادها							
87/8	هنگ‌کنگ	۶۱	۸۶	۹۵	۱۰۰	۹۱	۹۴
87/5	سنگاپور	۳۵	۹۶	۱۰۰	۱۰۰	۹۴	۱۰۰
94/2	استرالیا	۹۴	۸۵	۹۷	۹۸	۹۵	۹۶
93/5	ایرلند	۹۵	۸۹	۹۲	۹۹	۹۴	۹۲
95/7	نیوزیلند	۹۸	۸۹	۹۵	۹۷	۹۷	۹۸
87/3	ایالات متحده	۸۶	۶۸	۹۳	۹۳	۹۲	۹۲
اقتصادهای نفتی - رانتی							
57/3	بحرین	۲۴	۳۶	۶۸	۷۸	۶۹	۶۹
64/2	عمان	۱۷	۸۰	۶۷	۷۲	۷۵	۷۴
69/5	قطر	۲۵	۸۳	۷۴	۷۲	۷۸	۸۵
58/3	کویت	۳۳	۶۱	۶۰	۵۴	۷۱	۷۱

65/7	امارات	۲۱	۷۳	۷۸	۶۸	۷۲	۸۲
45/0	عربستان سعودی	۵	۳۱	۵۶	۵۷	۶۰	۶۱
26/8	الجزایر	۱۸	۱۷	۳۷	۲۱	۲۷	۴۱
17/5	نیجریه	۳۱	۳	۱۳	۲۹	۱۱	۱۸
26/2	روسیه	۲۲	۲۴	۴۵	۳۱	۲۰	۱۵
25/3	لیبی	۲	۶۳	۱۸	۱۸	۲۹	۲۲
12/7	ونزوئلا	۳۰	۱۲	۱۷	۵	۳	۹
اقتصادهای نوخاسته صنعتی							
71/3	کره جنوبی	۶۵	۶۰	۸۶	۷۳	۷۴	۷۰
59/0	مالزی	۳۲	۵۰	۸۴	۶۰	۶۵	۶۳
43/5	تایلند	۳۲	۱۳	۵۹	۶۰	۵۴	۴۳
50/3	ترکیه	۴۲	۲۲	۶۳	۵۹	۵۶	۶۰
46/2	هند	۵۹	۱۷	۵۴	۴۷	۵۶	۴۴
39/2	چین	۶	۳۳	۶۴	۴۶	۴۵	۴۱
اقتصادهای بسته							
27/7	کوبا	۳	۴۶	۳۶	۳	۲۲	۵۶
11/8	زیمباوه	۸	۵۵	۲	۱	۱	۴
12/0	کره شمالی	۰	۵۸	۰	۰	۱۴	۰

توضیح: ایران در بخش اقتصادهای نفتی از دیدگاه شاخص‌های مطروحه در موقعیت میانه به پائین قرار دارد.
Daniel Kaufmann and Aart Kraay and Massimo Mastruzzi, Governance Matters VIII: Aggregate and Individual Governance Indicators 1996-2008

تعاریف عوامل ده‌گانه‌ی شاخص آزادی اقتصادی عبارتند از:

۱- آزادی تجاری: در تعیین این فاکتور از جمله میزان تعرفه‌های تجاری اهمیت دارد و هرچه محدودیت بیشتری برای تجارت وجود داشته باشد این شاخص پایین‌تر و هرچه آزادی بیشتری در سطح تجارت بین‌المللی وجود داشته باشد این شاخص بالاتر است.

۲- آزادی کسب و کار: در تعیین این عامل چگونگی تصویب و اجرای قوانین مختلف ناظر به ایجاد و شروع کار و همچنین بهره‌برداری فعالیت‌های بنگاهی و تداوم آزادانه آن و حتی تعطیل کردن آن مدنظر قرار می‌گیرد.

۳- آزادی مالی – بودجه‌ای: در تعیین این عامل شرایط نسبی مصون بودن درآمد و ثروت تولیدی افراد و بنگاه‌ها از تحمیلات مالیات‌ستانی دولت دخالت داشته و

بنابراین میزان مالیات دریافتی از صاحبان مشاغل از جمله عوامل مهم در تعیین آزادی مالی است.

۴- اندازه دولت: گستردگی بوراکراسی و مجموع درآمدها (مالیات‌ها) و هزینه‌های دولت از عوامل مهمی است که می‌تواند آزادی اقتصادی را محدود سازد.

۵- آزادی پولی: درشاخص آزادی پولی، نرخ تورم و نهادها و نهادسازی‌هایی که تضمین‌کننده ثبات نسبی قیمت‌ها باشد از اهمیت زیادی برخوردار است. در کشورهایی که شاخص آزادی پولی آنها بالا است نرخ تورم کمتر از ۳ درصد است و هزینه حمل و نقل عمومی، تأمین نیروی برق و هزینه اجاره مسکن و... برای مردم نسبت به درآمد آنها نسبتاً پایین است.

۶- آزادی سرمایه‌گذاری: وجود قوانین حمایت‌کننده از سرمایه‌گذاران خارجی و قوانینی که بتواند سرمایه‌های خارجی را جذب کند در تعیین این عامل اهمیت بسزایی دارد. در کشورهای دارای اقتصاد (بازار) آزاد، که در آن جریان سرمایه‌گذاری به طور اعم و مالکیت سرمایه‌گذاران خارجی به طور اخص با مشکل قانونی روبه‌رو نیست زمینه‌های مثبت و مساعدی برای توسعه اقتصادی فراهم است.

۷- آزادی بازارهای مالی: وجود فضای باز و رقابتی و نبود مقررات محدودکننده در نظام بانکی و مؤسسات مالی عامل مهمی در تعیین این شاخص به شمار می‌آید.

۸- حقوق مالکیت: حمایت از قراردادها و احترام به حقوق مالکیت و صیانت از دارایی‌ها و اموال بخش خصوصی و حمایت از ورود این کارگزاران اعم از داخلی و خارجی به عرصه فعالیت‌های اقتصادی عامل مهم در تعیین این شاخص است.

۹- فاصله از فساد مالی- اقتصادی: شرایط مقابله با فسادهای مالی و اقتصادی برای حفظ ثبات اقتصادی از عوامل مهم تعیین‌کننده این شاخص محسوب می‌شود.

۱۰- آزادی بازار کار: انعطاف‌پذیری بازار کار و تحرک نیروی کار در تغییر شغل و توانایی در جایگزین کردن یک فرصت شغلی جدید با شغل موجود عامل مهم اثرگذار بر این شاخص است. تحرک نیروی کار مطلبی است که می‌تواند سبب ارتقای راندمان کار شود و قوانین حمایت‌کننده از نیروی کار طبعاً از مشخصه‌های تعیین کننده این شاخص محسوب می‌شود.

همچنین براساس گزارش سال ۲۰۰۸ بانک جهانی درباره‌ی شاخصِ آزادی اقتصادی

بسته‌ترین اقتصاد، کشور کره شمالی با شاخص ۳ و بازترین اقتصاد کشور هنگ‌کنگ با شاخص ۹۰/۳ است. بسته‌ترین اقتصادها در سال ۲۰۰۸ بعد از کره شمالی، کوبا، زیمبابوه، لیبی، برمه، ترکمنستان، ایران، بلاروس، بنگلادش و و نزوئلا هستند. پس از هنگ‌کنگ نیز کشورهای سنگاپور، ایرلند، استرالیا، آمریکا، نیوزیلند، کانادا، شیلی، سوئیس و انگلستان بازترین اقتصادهای دنیا هستند.

تعریف، تضمین و اعمال حقوق مالکیت

مفهوم مالکیت

برخی اقتصاددانان معتقدند که بین نظام حقوقی، بویژه سامانه‌ی مالکیت و سامانه‌ی انگیزه‌های اقتصادی رابطه‌ی تنگاتنگ و ارگانیکی وجود دارد. به گونه‌ای که اگر سامانه‌ی حقوقی (مالکیت) وجود نداشته باشد و یا اینکه پوشش آن ناکافی باشد، سازوکار بازار یا بوجود نمی‌آید و یا اینکه کارکرد آن نامطلوب و غیرکارآمد خوهد بود. از این رو، ناهنجاری نظام حقوقی و ساماندهی مالکیت موجب ناهنجاری سامانه‌ای بازار و عملکرد نامطلوب آن خواهد شد.[۱]

مالکیت دارای مفهوم پیچیده است و در دستگاه‌ها و رویکردهای گوناگون فکری به گونه‌ای بیان و برداشت می‌شود. از دیرباز قواعد مالکیت کم و بیش در همه‌ی جوامع به شکلی وجود داشته و روابط میان انسان‌ها در خصوص چونگی استفاده از منابع کمیاب براساس آنها تنظیم می‌شده است.

قدیمی‌ترین نوشته‌های استدلالی درباره موضوع مالکیت، همانند بسیاری دیگر از موضوعات زندگی اجتماعی از فیلسوفان یونان باستان به یادگار مانده است. افلاتون نظر مساعدی نسبت به مالکیت خصوصی نداشت و در مدینه‌ی فاضله خود حاکمان فیلسوف را از آن برحذر می‌داشت. به عقیده وی، مالکیت خصوصی نشأت گرفته از خودخواهی و تنگ‌نظری است و از همین رو، با زندگی انسان‌های با فضیلت سازگاری ندارد. اما شاگرد وی ارسطو نظری متفاوت با اندیشه استاد خود داشت و تأکید می‌ورزید که اشتراک اموال مایه تباهی فضیلت‌ها و رواج ستیزه و دشمنی میان انسان‌ها است.[۲]

۱- موانع تکوین دولت مدرن و توسعه اقتصادی در ایران، هادی زمانی، سال ۲۰۰۷.
۲- مالکیت، کارآیی اقتصادی و اخلاق، موسی غنی‌نژاد، برگرفته از اینترنت.

غنی‌نژاد بر این نظر است که، استدلال‌های ارسطو درباره‌ی مالکیت خصوصی نه تنها در سده‌های متأخر قرون و سطی مورد استناد متألهین مسیحی برای توجیه مالکیت خصوصی قرار گرفت، بلکه از آن پس نیز همچنان مورد استفاده اندیشمندان سیاسی و اقتصادی بوده است.

او اضافه می‌کند، نکته مهمی که باید مورد تأکید قرار گیرد این است که مفهوم مالکیت آن گونه که ارسطو از آن مراد می‌کند با مفهوم مالکیت به معنای امروزی کلمه که نشأت گرفته از تحولات دنیای مدرن است تفاوت‌های اساسی دارد و خلط میان آن‌ها می‌تواند به ارزیابی‌های نظری نادرست بینجامد. از نظر غنی‌نژاد، ویژگی اصلی مفهوم مدرن مالکیت، تعریف آن در چارچوب حقوق شخصی subjective است. به این معنا که مالکیت یک خصلت ذاتی شخص و قائم به شخص است و چیزی نیست که از بیرون یا جامعه به وی اعطا شده باشد. حقوق شخصی که در قالب اصطلاحاتی مانند حقوق بشر یا حقوق طبیعی، فطری و تفکیک‌ناپذیر انسانی توصیف می‌شود، مضمونی فراتاریخی و فرا اجتماعی دارد و به همین دلیل به ارزش‌های متافیزیکی و دینی بیشتر شباهت دارد تا واقعیت‌های تاریخی و اجتماعی. البته وارد شدن مفهوم حقوق شخصی به‌ویژه حق مالکیت شخصی به نظام‌های حقوقی مستقر از حدود دو سده پیش به این سو، موجب شده است که وجه فلسفی و معرفت‌شناختی موضوع به علت رواج عمومی آن مورد غفلت قرار گیرد و «حقوق بشر» با حقوق موضوعه از یک سو و حقوق عرفی از سوی دیگر خلط شود. به بیان دیگر، حقوق شخصی مدرن حقی است که نه در حوزه حقوق موضوعه قرار می‌گیرد و نه در حوزه حقوق عرفی- تاریخی. یعنی این‌که، حقوق شخصی مدرن یا حقوق بشر، با توجه به مضمون مفهومی آن بیشتر در چارچوب فلسفه اخلاق قابل طرح است. برای روشن شدن موضوع ابتدا بهتر است به تفاوت قواعد مالکیت در جوامع کهن و سنتی و حقوق مالکیت شخصی به مفهوم مدرن آن اشاره کنیم؛ اگرچه بررسی هرچند اجمالی ریشه‌های پیدایش این مفهوم مدرن خود مجال مفصل جداگانه‌ای لازم دارد.

اگر قواعد مالکیت را به معنای شیوه‌های تعیین سهم افراد، خانوارها و اقشار و گروه‌های مختلف جامعه از منابع در دسترس بدانیم، شکل‌های گوناگونی از این قواعد را در همه جوامع از گذشته تا به حال می‌توان سراغ گرفت. مثلا، سهم ارباب و رعیت از محصول کشاورزی در سده‌های گذشته براساس قواعدی تعیین می‌شد که در واقع

گویای روابط شخصی هر کدام از آنها با محصول تولید شده نبود، بلکه حاکی از روابط اجتماعی سلسله مراتبی از قبل موجود میان خود آنها در خصوص چگونگی استفاده از محصول کشاورزی بود. حتی در جوامع سوسیالیستی جدید که مالکیت خصوصی بر ابزار تولید وجود ندارد، نوعی ساختار قواعد مالکیت در روابط میان اعضای جامعه حکم‌فرما است. سازماندهی اقتصادی، قواعد مدیریت بنگاه‌های دولتی، شیوه انتخاب یا انتصاب مدیران و مسوولان، همگی اسلوب‌هایی برای تعریف و تعیین روابط میان افراد در خصوص چگونگی استفاده از منابع موجود یا تولید شده در جامعه است. آنچه رژیم مالکیت خصوصی مدرن را از سایر رژیم‌ها یا ساختارهای مالکیتی متمایز می‌سازد، به رسمیت شناختن اصل حقوقی شخصی و محور قرار گرفتن آن در کل نظام حقوقی است. طبق رویکرد مدرن هر انسان دارای حقوق ذاتی (شخصی) به طور انحصاری است. مایملک حاصل از این حقوق نیز به طور انحصاری به وی تعلق دارد و او می‌تواند آزادانه آن را به دیگری انتقال دهد.

به نظر غنی‌نژاد اندیشه‌ی جان لاک درباره‌ی مالکیت را شاید بتوان این گونه خلاصه کرد که خداوند به عنوان مالک کل عالم هستی، مالکیت روی زمین را به خلیفه خود آدم و اعقاب او و اگذار می‌کند. علاوه بر این، خداوند به انسان‌ها عقل می‌بخشد تا استفاده درستی از زندگی و مالکیت خود در روی زمین به عمل آورند. گرچه زمین و موجودات روی آن به طور مشترک متعلق به همه انسان‌ها است، اما هر انسانی بر شخص خود own person مالکیت property دارد. هیچ‌کس دیگری به‌جز خود وی، هیچ حقی بر این (وجود شخصی) ندارد.

و می‌افزاید، از مالکیت انسان بر شخص خود، لاک نتیجه می‌گیرد که حاصل تلاش برای معاش نیز به انسان تعلق می‌گیرد. به این ترتیب، آنچه پیش از این در مالکیت مشترک همه مردم بود با کار و تلاش انسان‌ها به مالکیت شخصی آن‌ها درمی‌آید. قانون طبیعت یا قانون خداوندی که عقل هرکس قادر به کشف و درک آن است، حکم می‌کند که هیچ‌کس حق تجاوز به حقوق دیگران را ندارد. هدف از تشکیل جامعه و حکومت صیانت از حقوق مالکیت افراد است.

غنی‌نژاد در تعریف حقوق مالکیت به خصلت شخصی بودن آن تأکید می‌ورزد و آن را مهم‌ترین وجه مشترک میان حقوق مالکیت به معنای مدرن کلمه و آرمان‌های حقوق بشر می‌داند. از این رو، اندیشمندانی را که در تعریف حقِ مالکیت دولت و افراد را در

یک ردیف قرار داده و برای آن‌هاشان مشابه قائل می‌شوند به باد انتقاد مـی‌گیـرد. بـرای نمونه، او به نقل ازهانری لوپاژ Lepage در باره آرمن آلچیان می‌گوید که، درسـت اسـت آلچیان در جای‌جای نوشته‌ی خود از حقوق مالکیت خصوصی دفاع می‌کند امـا، همـه‌ی استدلال‌های وی در این خصوص ناظر بر کارآیی و ارزش‌های اقتصادی و رفاهی است. او هیچ‌گاه وارد این بحث نمی‌شود که قائل شدن حق مالکیت بیشتر برای دولت به معنـای حق مالکیت کمتر برای افراد است و مهم‌تر از آن اینکـه بـا دخالـت دولـت در اقتصـاد و توزیع دوباره‌ی حق مالکیت با اراده دولت، ماهیت روابط حقوقی در جامعه تغییر می‌یابد. یعنی افراد بیش از پیش به قدرت انحصـاری و اجبـار دولتـی روی مـی‌آورنـد تـا منـافع خصوصی خود را تأمین کنند و به این ترتیب، انواع همکاری‌های قـراردادی و داوطلبانـه در جامعه مدنی روز به روز بیشتر رنگ می‌بازد. نتیجه‌ی این تحول تغییر درخـور مفهـوم حقوق مالکیت است: این حق به جای آنکه ویژگی ذاتی اشخاص باشـد، تبـدیل بـه حـق تفویض شده می‌گردد، حقی که دیگر ریشه در حقوق طبیعی افراد ندارد بلکـه، ناشـی از جمع (دولت) است.

از نظر مارکسیست‌ها، بدون مالکیت، تولید غیرممکن است، زیرا تولید وجود شـیوه‌ی خاصی از تصاحب و سایل تولید و نتـایج آن را ایجـاب مـی‌کنـد. از ایـن رو، صـرفنظر از حمایت قانونی از مالکیت در مرحله‌ی معینی از تکامل اجتماعی، همیشه روابط مالکیـت بعنوان روابط واقعی اقتصادی وجود دارد. جامعه‌ی بـدون مالکیـت وسـایل تولیـد هرگـز نبوده و نخواهد بود.

همچنین مارکسیست‌ها معتقدند که شکل‌های مالکیت با تکامل نیروهای مولد تغییـر می‌پذیرند. در مراحل اولیه‌ی تکامل جامعه‌ی انسانی، نیروهای مولد فـوق‌العـاده ابتـدایی بودند و مالکیت نیز با جامعه‌ی ابتدایی تناسب داشت. در مبارزه با طبیعت، انسان‌ها فقط بطور جمعی می‌توانستند از وسایل تولید بهره برگیرند. بعدها، وقتـی اسـتفاده از وسـایل تولید به شکل فردی و شخصی امکان‌پذیر شد، مالکیت خصوصی در وسایل تولیـد پدیـد آمد. بعد از آن نیز، به علـت تکامـل فزاینـده‌ی و سـایل تولیـد، فرآینـد تولیـد خصـلتی اجتماعی به خود می‌گیرد که در این شرایط نیاز به استقرار مالکیت اجتمـاعی (جمعـی) سر بر می‌آورد.[۱]

۱- اقتصاد سیاسی سرمایه‌داری، سرویراستار: گ.آ.کوزلوف، ف. مجیدی، انتشارات مازیار، تهـران، چـاپ اول، ۱۳۶۰، ص ۱۳

به بیان دیگر، از منظر مارکسیست‌ها، حقوق مالکیت در هر زمینه‌ی اجتماعی یا فرهنگی معین، مجموعه‌ای است از روابط اجتماعی که امتیازات و حقوق مربوط به آن را تعریف می‌کند. این امتیازات و حقوق در رابطه با اشیا (مواد، یا غیر آن) است. این امتیازات و حقوق با اعمال قهر پدید آمده و با اعمال قهر برقرار می‌ماند و این قهر توسط نهادی اعمال می‌شود (همچون پلیس) که قرار است آن را برحق و به‌جا بکار گیرد.[۱]

همچنین، مارکس می‌گوید مالکیت خصوصی بر اشیای شخصی و یا بر ابزار تولید صنعت‌گران مستقل نیز این حق یا امتیاز را برای شخص بوجود می‌آورد که از چیزهایی که بر آن‌ها مالک است استفاده کند. اما، در شرکت‌های صنعتی، مالکیت سهام (که به معنای مالکیت بر جزیی از و سایل تولید است) تنها برای معدودی از بزرگ‌ترین و قدرتمندترین سهام‌داران چنین حقی را بوجود می‌آورد. حتی این سهام‌داران بزرگ نیز فقط این حق را دارند تا مدیران قدرتمندی را انتخاب کنند که وظیفه‌شان اداره و کنترل وسایل تولید است.[۲]

منظور از مالکیت، از نظر محمد خضری، حق قانونی برای مستثنی کردن افراد دیگر از کاربست یک منبع مشخص است، به این مفهوم که فرد حق انجام کاری را داشته باشد که از نظر جامعه‌ای که در آن زندگی می‌کند پذیرفته شده باشد. و اضافه می‌کند که، هارولد دمستز (Demsetz, 1998, p.90) سه نوع مالکیت را از یکدیگر متمایز می‌کند: مالکیت اشتراکی، مالکیت خصوصی و مالکیت دولتی. منظور و ی از مالکیت اشتراکی حقی است که کلیه اعضای جامعه می‌توانند از آن استفاده کنند. مالکیت خصوصی به این معناست که جامعه این حق را برای مالک قایل است که دیگران را از حقوق خصوصی‌اش مستثنی کند. مالکیت دولتی نیز به این معناست که دولت می‌تواند افراد را از کاربست حق مشخصی بازدارد.

دمستز (Demsetz) یکی از وظایف اصلی نهاد مالکیت را درونی کردن برون دادهای مثبت و منفی بهره‌برداری از منابع بوسیله افراد می‌داند و معتقد است که این کار به استفاده کارآمد از منابع می‌انجامد. بدون حقوق مالکیت، افراد انگیزه‌های جدی برای سرمایه‌گذاری در توسعه و پاسداشت منابع نخواهند داشت.[۳]

۱- تکامل نهادهاوایدئولوژی‌های اقتصادی، ای.ک.هانت، سهراب بهداد، نشر آگاه، چاپ اول، پاییز ۱۳۸۱، ص۱۹۱

۲- تکامل نهادها و ایدئولوژی‌های اقتصادی، ای.ک.هانت، سهراب بهداد، نشر آگاه، چاپ اول، پاییز ۱۳۸۱، صص۱۹۴ - ۱۹۳

۳- اقتصاد رانت‌جویی، محمد خضری، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، چاپ اول، سال ۱۳۸۴، ص ۸۳

اقتصاددانان طرفدار آزادی داد و ستد و آزادی اقتصادی (بازار آزاد) یا به بیانی، نظام سرمایه‌داری، مالکیت خصوصی را زیرساخت نظام و جامعه‌ی سرمایه‌داری می‌دانند. در این نظام وظیفه‌ی اصلی حکومت، تضمین قوانین مالکیت خصوصی و پاسداری از امتیازاتی است که از مالکیت ناشی می‌شود. نخستین اصلی که باید به آن توجه شود این است که، آزادی طبیعی فردی نباید به حریم مالکیت خصوصی تجاوز کند، زیراکه حقوق مالکیت خصوصی جزء جدایی ناپذیر حقوق طبیعی است و تا زمانی که جانی به خطر نیفتاده یا به آزادی اقتصادی و دادوستد تعرضی نشده است، مداخله‌ی قانونی جایز نیست، مگر آنکه به منظور پیشگیری از احتمال تجاوز به حقوق مالکیت باشد.[۱]

از نظر مارکسیست‌ها، با تکامل و سایل تولید، انجام تغییرات در روابط مالکیت ضرورت می‌یابد. روابط مالکیت نیز، به نوبه‌ی خود، بر تکامل و سایل تولید تأثیر می‌گذارد. و قتی شکل مالکیت با سطح معینی از تکامل نیروهای مولد هماهنگی یابد، پیشرفت آنها را تسهیل می‌کند. هرگاه روابط مالکیت کهنه و منسوخ شود، در سر راه تکامل نیروهای مولد نقش ترمز را ایفا مینماید.[۲]

طرفداران نظام سرمایه‌داری یا بازار آزاد، مالکیت خصوصی را یکی از پایه‌های اصلی تشکیل‌دهنده‌ی نظام بازار می‌دانند، به گونه‌ای که از نظر آنان، بازار بدون مالکیت قابل تصور نیست، چراکه، بازار ابزاری است که انسان‌ها میتوانند بوسیله‌ی آن استفاده از دارایی‌های خود را بهینه کنند (موسی غنی‌نژاد).

از نظر طرفداران اقتصاد آزاد، ویژگی اصلی مفهوم مدرن مالکیت، قائم به شخص بودن آن است و چیزی نیست که از بیرون یا جامعه به شخص داده شده باشد، بلکه یک خصلت ذاتی شخص است. در این میان، آنچه رژیم مالکیت خصوصی مدرن را از سایر رژیم‌ها یا ساختارهای مالکیتی متمایز می‌سازد، به رسمیت شناختن اصل حقوقی شخصی و محور قرار گرفتن آن در کل نظام حقوقی است. برای این رژیم، سه ویژگی مهم می‌توان برشمرد: ۱- حق ذاتی وجود انسان است، از این رو، خصلت شخصی دارد، ۲- انحصاری بودن حق، یعنی حق مربوط به تصرف، استفاده و انتقال یک منبع

۱- تکامل نهادها و ایدئولوژی‌های اقتصادی، ای.ک.هانت، سهراب بهداد، نشر آگاه، چاپ اول، پاییز ۱۳۸۱، ص ۲۹۵.

۲- اقتصاد سیاسی سرمایه‌داری، سرویراستار: گ.آ.کوزلوف، ف. مجیدی، انتشارات مازیار، تهران، چاپ اول، ۱۳۶۰، ص ۱۴.

نمی‌تواند موضوع مالکیت‌های متعدد به طور همزمان و رقیب باشد، ۳- آزادی مبادله و انتقال حقوق مالکیت، به این معنا که هر فرد می‌تواند داوطلبانه حقوق مالکیت خود را به دیگری انتقال دهد.[۱]

سیمون جانسون، جان مک میلان و کریستوفر و ودروف، در مقاله‌ی مشترک «حقوق مالکیت و تأمین مالی»، این پرسش را مطرح می‌سازند که آیا تأمین امنیت حقوق مالکیت، بر سرمایه‌گذاری بخش خصوصی تأثیر عمیق‌تری دارد یا تأمین مالی سرمایه‌گذاری از طریق اعطای تسهیلات اعتباری بانک‌ها؟ در بسیاری از مباحث توسعه ای، دسترسی به منابع بانکی، یکی از عوامل مهم و مؤثر در سرمایه‌گذاری مطرح می‌شود؛ ولی نویسندگان مقاله یاد شده با بهره‌گیری از مطالعات سایر محقان و انجام دادن کار تحقیقی و سیع، از طریق تکمیل پرسشنامه در میان واحدهای صنعتی کوچک و متوسط در روسیه، اوکراین، رومانی، لهستان و جمهوری اسلواکی، نشان می‌دهند که فقدان سرمایه‌گذاری در بسیاری از شرکت‌ها ناشی از در دسترس نبودن اعتبارات بانکی نبوده و عدم اطمینان از تأمین حقوق مالکیت (به اشکالی چون اخاذی گروه‌های مافیایی از تولیدکنندگان، لزوم پرداخت رشوه به نهادهای عمومی برای اخذ مجوز یا کسب حمایت، عدم اطمینان از قوه قضایی برای تضمین اجرای تعهدات تجاری و...) بزرگ‌ترین مانع سرمایه‌گذاری بخش خصوصی بوده است.

امنیت حقوق مالکیت، شرط لازم برای بهره‌گیری کامل از فرصت‌های سرمایه‌گذاری است. اگر کارآفرینان احساس کنند که حقوق مالکیت، مطمئن و تضمین شده نیست، سود حاصل از فعالیت خود را سرمایه‌گذاری نخواهند کرد و دارایی‌های خودشان را احتمالاً به خارج از کشور منتل خواهند نمود.

در وضعیت نامطلوب نهادی، حقوق مالکیت مطمئن و تضمین شده، شرط لازم و کافی برای ترغیب کارآفرینان به سرمایه‌گذاری است. قطعاً دسترسی به منابع بانکی، عامل مهمی برای رشد است؛ ولی این شرط فقط زمانی برقرار است که حقوق مالکیت، تضمین شده باشد. اگر حقوق مالکیت نامطمئن باشد، دیگر مهم نیست که امکان استفاده از منابع مالی وجود دارد یا نه.[۲]

۱- مالکیت، کارآیی اقتصادی و اخلاق، موسی غنی‌نژاد، روزنامه دنیای اقتصاد، تاریخ ۲۷ اسفندماه ۱۳۸۶.

۲- چند مقاله در زمینه موانع نهادی توسعه اقتصادی، چند نفر، زهرا کریمی، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۸۳، صص۲۱ – ۲۰.

مفهوم مالکیت از منظر ا سلام

ساختار مالکیت در اسلام براساس مالکیت خداوند بر تمام جهان هستی بنا شده است. از این رو، مالک حقیقی تنها اوست و اثبات آن نیز به دلیل قرآنی و روایی نیاز ندارد، زیراکه، نتیجه‌ی قهری پذیرش خالقیت خداوند به حساب می‌آید که در آیه‌های گوناگون به آن اشاره شده است. در این بین، رابطه‌ی مالکیت بین خداوند و مخلوقات با توجه به عنصر اصلی مفهوم مالکیت، یعنی امکان یا جواز تصرف مورد توجه قرار می‌گیرد و مالکیت اعتباری خداوند، بستر مناسب و منطقی را برای تبیین امکان انتقال مالکیت از سوی پروردگار به انسان بوجود می‌آورد.[۱]

به این ترتیب، ساختار مالکیت نظام اقتصاد اسلامی به صورتی شکل می‌گیرد که مالکیت انسان در طول مالکیت خداوند قرار می‌گیرد. یعنی، خدا در ملک، در مالکیت، در سلطه، در قدرت، شریک و همتا ندارد، پس در عین اینکه مخلوقات خدا ملک دارند، ولی ملک آنها در طول ملک خدا است.[۲]

در ساختار مالکیت اسلامی، با سه گونه مالکیت: خصوصی، عمومی و دولتی روبه‌رو هستیم که هر سه‌ی آنها در عرض یکدیگر اصالت دارند. آنچه که زمینه‌های اثباتی این ساختار را مستدل نموده و جایگاه نظری آن را در بین مفاهیم قرآنی مشخص می‌کند، توحید در مالکیت و مالکیت اعتباری خداوند می‌باشد. در واقع با تکیه بر مالکیت اعتباری خداوند، امکان دخالت خداوند در تنظیم ساختار مالکیت، منعقد گردیده و با توجه به مفهوم توحید در مالکیت که از شاخه‌های توحید افعالی است، برتری این دخالت مستدل می‌گردد.[۳]

مالکیت خصوصی با توجه به طولی بودن آن در اقتصاد اسلامی، برخلاف نظام سرمایه‌داری، از محدودیت‌هایی برخوردار است. بنابراین، خداوند به عنوان مالک اصلی می‌تواند محدودیت‌هایی را وضع کرده و گاهی آن را حذف کند. برخی از این محدودیت‌ها با توجه به اصل مداخله‌ی دولت که بازتابی از دو قسم دیگر مالکیت می‌باشد، تعیین شده و برخی دیگر با توجه به احکام، توسط فرد مسلمان رعایت

۱- فلسفه‌ی اقتصاد در پرتو جهان‌بینی قرآن کریم، علی‌اصغر هادوی‌نیا، فرهنگ و اندیشه اسلامی، چاپ اول، ۱۳۸۷، ص۸۶.

۲- آشنایی با قرآن، مرتضی مطهری، ج ۶، ص ۵۳ .

۳- فلسفه‌ی اقتصاد در پرتو جهان‌بینی قرآن کریم، همان، ص ۱۱۱.

می‌گردد و در واقع نمودی از تأثیرپذیری این نظام از آموزه‌ی توحید در شاخه‌ی ربوبی تشریعی است.[۱]

مالکیت عمومی، اجازه‌ی تصرف و بهره‌برداری برای عموم مردم است، اعم از مسلمان و غیرمسلمان که تابعیت دولت اسلامی را پذیرفته‌اند. در ثروت‌های عمومی، نظارت مستقیم با دولت می‌باشد. همه مباحات عامه مشمول مالکیت عمومی هستند. براساس احکام اسلامی، افراد حق دارند از طریق حیازت و ریزش کار مفید اقتصادی به اندازه‌ی احتیاج، از این اموال استفاده کنند. (مثال، ماده ۱۴۹ قانون مدنی: هرگاه کسی به قصد حیازت میاه مباحه نهر یا مجرا احداث کند آب مباحی که در نهر یا مجرای مزبور وارد شود ملک صاحب مجرا است و بدون اذن مالک نمی‌توان از آن نهری جدا کرد یا زمینی مشروب نمود)

براساس نوعی برداشت قرآنی از مفهوم مالکیت عمومی، آنچه روی زمین است برای انسان و رفاه او آفریده شده و اختصاص یافتن بخشی از زمین، کوه یا مواد اولیه به افراد، دلیل خاص می‌خواهد. این نوع از مالکیت بزرگ‌ترین قسمت از بخش عمومی در اسلام را تشکیل می‌دهد. در این میان، اصل ثابتی که همواره باید رعایت شده و فروعش به وسیله آن اندازه‌گیری شود، این است که اموال موجود در دنیا، مال همه است و تنها به خاطر مصالح خاصه - که سود آن نیز عاید همه می‌شود، تا جایی که مزاحم حق جمع نباشد - بعضی از آن مال به بعضی از افراد جامعه اختصاص می‌یابد، و اما در جایی که مالکیت فردی و خصوصی به بعضی از آن مال، مزاحم با حق جمع باشد و حقوق جمع را ضایع سازد، بدون تردید رعایت مصلحت جمع بر رعایت مصلحت فرد مقدم خواهد بود.[۲]

مالکیت دولتی، شامل معادن باطنی، زمین‌های موات، غنایم جنگی، مالیات‌ها و درآمدهای ناشی از اموال و مؤسسات دولتی است و دولت با توجه به شخصیت حقوقی و اعتباری که به عنوان نمایندگی از اجتماع دارد، می‌تواند مالک گردد. این حق تصرف به دولت اجازه می‌دهد با توجه به این که خدمتگزار و وکیل مردم در اداره‌ی جامعه می‌باشد، جهت گسترش عدالت و توزیع برابر درآمد و ثروت و نیز رشد و توسعه‌ی اقتصادی اقدام کند. تفاوت اساسی مالکیت دولتی و عمومی به محل مصرف آنها و نیز قابلیت اموال دولتی برای تبدیل شدن به مالکیت خصوصی، بازمی‌گردد. مالکیت عمومی

۱- فلسفه‌ی اقتصاد در پرتو جهان‌بینی قرآن کریم، همان، ص ۱۱۳.
۲- فلسفه‌ی اقتصاد در پرتو جهان‌بینی قرآن کریم، همان، ص ۱۱۷.

به مواردی منحصر می‌گردد که تصرف عموم در آن ممکن باشد، در حالی که، مالکیت دولتی چنین محدودیتی را برنمی‌تابد و ممکن است دولت از مالکیت خود در مواردی بهره‌برداری کند که تصرف را برای گروه خاصی میسر می‌سازد.[۱]

برخی از اندیشمندان اسلامی بر این باورند که، یکی از هدف‌هایی که ساختار مالکیتی اسلام در پی آن می‌باشد، تقویت روحیه‌ی تعاون است و این که تأکید نظام سرمایه‌داری بر مالکیت خصوصی، زمینه‌ساز رقابت آزاد می‌باشد که به مفهوم ستیز برای رسیدن به امتیازات اقتصادی محدود جهت پیروزی در جدال برای بقا است. این مفهوم از نظر اندیشمندان اسلامی، با آموزه‌های اسلامی، سازگار نیست. از نظر قرآن، مؤمنان با یکدیگر برادر می‌باشند و باید در اموری که خداوند سبحان از آن‌ها با عنوان برَ و نیکی یاد کرده، با یکدیگر همکاری و تعاون کنند، اموری که شامل احسان در عبادات و معاملات می‌شود.[۲]

از نظر موسی غنی‌نژاد مالکیت خصوصی یکی از پایه‌های اصلی تشکیل‌دهنده نظام بازار است؛ به طوری که تصور بازار در معنای گسترده آن بدون پذیرفتن چنین مالکیتی ممکن نیست. او ادامه می‌دهد که، مالکیت خصوصی شرطِ لازم برای وجود بازار است. به بیان دیگر، مالکیت بدون بازار قابل تصور است اما بازار بدون مالکیت قابل تصور نیست. بازار در حقیقت ابزاری است که انسان‌ها می‌توانند با توسل به آن استفاده از دارایی‌های خود را بهینه کنند. وجود چنین رابطه‌ای میان نظم بازار و مالکیت موجب شده است که بخش بزرگی از مباحثات مربوط به نظام بازار به‌ویژه در خصوص اخلاق و عدالت روی موضوع مالکیت خصوصی متمرکز شود.[۳]

وضعیت کلی مالکیت در ایران

برخی نظریه‌پردازان بر این باورند که در کنار شیوه‌ی تولید آسیایی، فلسفه‌ی مالکیت اسلامی نیز شرایطی را به وجود آورد که مالکیت خصوصی بر زمین شکل نگیرد. اسلام، مالکیت بر زمین را حق پروردگار می‌داند و به مالکیت انسان بر زمین به عنوان ودیعه‌ای می‌نگرد که از سوی خداوند به صورت موقت به وی واگذار شده است. این امر، انگیزه

۱- فلسفه‌ی اقتصاد در پرتو جهان‌بینی قرآن کریم، همان، ص ۱۱۸.
۲- فلسفه‌ی اقتصاد در پرتو جهان‌بینی قرآن کریم، همان، ص ۱۲۳.
۳- مالکیت، کارآیی اقتصادی و اخلاق، موسی غنی‌نژاد، روزنامه دنیای اقتصاد، تاریخ ۲۷ اسفندماه ۱۳۸۶.

مالکیت خصوصی را تضعیف کرده، موجب رواج مالکیت جمعی، چه شکل دولتی یا غیردولتی آن، نظیر مالکیت نهادهای مذهبی و موقوفه گردیده است. افزون بر این، احکام مربوط به ارث نیز با جلوگیری از تمرکز مالکیت خصوصی و کند کردن آهنگ انباشت سرمایه مانعی در برابر نیرومند شدن نهاد مالکیت خصوصی عمل کرده است. به این ترتیب، در جوامع اسلامی، احکام مربوط به مالکیت وارث مانع از پیدایش و رشد زمین‌داران بزرگ و مستقل در مناطق روستایی و تجار مستقل در مناطق شهری شد.[۱]

در اینجا، پرسش اساسی این است که آیا حاکمیت سیاسی ایران در طول قرن‌های گذشته به مالکیت خصوصی امکان و اجازه‌ی گسترش یافتن داد یا نه؟ مسئله‌ی اساسی بر سر امنیت مالکیت است. چرا که، رشد و گسترش مالکیت خصوصی نه در بیان حقوقی، که در امنیت آن است. بی‌گفتگو روشن است که وقتی مصادره اموال داریم، نفس وجودی مصادره بر وجود مالکیت خصوصی استوار است. ولی این نیز درست است که وقتی مصادره وجود دارد، اندازه‌ی مالکیت رشد کافی پیدا نمی‌کند. خطرپذیری برای به عهده گرفتن پروژه‌های بزرگتر و تازه‌تر کم و کمتر می‌شود. دلیلش از جمله این است که وقتی مالکیت خصوصی امنیت ندارد، شراکت در این گونه طرح‌ها میزان دارایی شخص را برای قدرتمندانی که « قانونی» نبوده تا به آن محدود باشند، افشاء می‌کند. همین افشا شدن برای جلب توجه کردن و در اغلب موارد، مصادره کردن اموال کافی است.[۲]

مشکل در ایران فقط این نبود که بر امنیت مالکیت در نتیجه‌ی خودکامگی حکومت و حکومتگران خلل وارد می‌آمد که برای رشد و توسعه‌ی اقتصادی مخرب بود. افزون بر این مقوله‌ی ارث نیز عامل محدودکننده مهمی بوده است. آنچه که در ایران داشتیم نه انباشت که تحلیل رفتن منبع و منشاء انباشت سرمایه در اقتصاد بود و این فرآیند و قتی مزمن و ادامه‌دار می‌شود، مؤثرترین شیوه‌ی پایین نگاه داشتن تولید و کارآیی در اقتصاد است و برای افزودن بر توان تولیدی اقتصاد انگیزه‌ای باقی نمی‌گذارد. پیآمد نهایی این شیوه‌ی عملکرد، تحول کُند، سطحی و وقفه دار در اقتصاد است.[۳]

با نگاه به شرایط ویژه‌ی ایران و به دلیل ناامنی ناشی از جنگ‌های قبیله‌ای، گسترش

۱- موانع تکوین دولت مدرن و توسعه اقتصادی درایران، هادی زمانی، ص ۲۳۵، ۲۰۰۷

۲- استبداد، مسئله مالکیت و انباشت سرمایه در ایران، احمد سیف، سال ۱۳۸۰، ص ۱۷۲

۳- استبداد، مسئله مالکیت و انباشت سرمایه در ایران، همان، ص ۱۸۴.

مالکیت دولتی بر زمین و پدیدار نشدن طبقه زمین‌داران و اشراف مستقل از دولت، زمینه برای تضعیف مالکیت خصوصی در طول قرن‌های متمادی در ایران فراهم شد. این امر، پایگاه استبدادی دولت را تقویت کرد و آهنگ توسعه اقتصادی کشور را آهسته ساخت.

به گفته‌ی هادی زمانی (۲۰۰۷)، گفتمان حاکم بر ایران در دوره اسلامی تا پیش از انقلاب مشروطه، نوعی پاتریمونیالیسم سنتی است که ترکیبی از عناصر ایرانشهری، اسلامی و یونانی می‌باشد. در این سامانه (سیستم)، نهاد دولت در عمل به زایده و بازوی خانواده یا دربار پادشاه و به دستگاهی اداری برای جمع آوری مالیات تبدیل می‌شود. نهاد دولت نه براساس قانون، بلکه برپایه امیال و خواسته‌های پادشاه و بصورت ابزاری در دست وی برای اعمال حکومت مطلقه و خودکامه عمل می‌کند که مافوق طبقات اجتماعی می‌نشیند و دغدغه اصلی آن بی‌قانونی و خودکامگی نه تنها موجب پیدایش گسست بین نهاد دولت و جامعه می‌شود، بلکه با تضعیف انگیزه مالکیت خصوصی و ضبط مازاد تولید جامعه براساس نیروی قهر و نه ملاحظات اقتصادی، به صورت مانعی در برابر توسعه اقتصادی و سیاسی جامعه عمل می‌کند.[۱]

شاید سابقه‌ی مالکیت در ایران، به شکل امروزی آن، به دو قرن هم نرسد. پیش از آن، همه رعیت خان، یا شاه و یا دیوان بودند. در قسمت عمده‌ای از ایران، به‌ویژه مناطقی که زیر سلطه‌ی ایلات بود، نوعی مالکیت اشتراکی حکمفرمایی می‌کرد. اما، مالکیت اشتراکی زمین که در بسیاری از نقاط ایران در کنار نظام‌های دیگر مالکیت تا همین اواخر همچنان به حیات خود ادامه می‌داد در اثر گسترش نظام‌های اقتصادی نوین و تثبیت تسلط حکومت مرکزی به سرعت رو به نابودی نهاد.[۲]

همچنین در گذشته، املاک- بجز موقوفات و خالصجات دیوان و املاک اختصاصی دربار به اقطاع یا تیول برای بهره‌برداری به حکام و درباریان و سایر قدرتمندان کشوری و لشکری و روحانی واگذار می‌شد، بی‌آنکه این حق، دائمی یا قابل توارث باشد. در حقیقت حقی که بر املاک ایران اعمال می‌شد، به طور عمده حق تصرف بوده نه حق تملک. تنها در نیم قرن اخیر بود که تلاش صاحبان نفوذ برای تثبیت مالکیت بر روستاها - به مناسبت تحولاتی که در اقتصاد جهان و کشور روی داد - به طور قطع به نتیجه رسید و

۱- موانع تکوین دولت مدرن و...، همان، ص ۲۲۷.

۲- مسئله ارضی و جنگ طبقاتی در ایران، باقر مؤمنی، انتشارات پیوند، تهران، ۱۳۵۹، صص ۳۲–۳۰.

سرانجام در دهه‌ی دوم قرن بیستم - در زمان رضا شاه - مالکیت ارضی رسمیت و قوت قانونی یافت.[۱]

نظام خانخانی که در سال‌های اول مشروطیت در اثر رشد بورژوازی از نظر قدرت اقتصادی و در اثر استقرار حکومت قانون و دخالت مردم عادی در امر حکومت از نظر قدرت سیاسی و اجتماعی به سرعت رو به ضعف نهاده بود در سال‌های میان ۱۳۰۰ - ۱۳۰۵ زیر ضربات قطعی قرار گرفت و از نظر نظامی نیز منکوب شد. پس از ورود متفقین به ایران در شهریور ۱۳۲۰ بقایای این نظام به ملاحظات سیاسی اندکی جان دوباره گرفت ولی به علت سست شدن و از دست رفتن پایه‌های مادی و زیربنایی آن نتوانست به حیات خود ادامه دهد، و به‌ویژه در نیمه‌ی دوم سال‌های ۳۰، هنگامی که حکومت مرکزی از سرکوبی عناصر مترقی مخالف خود فراغت یافته و برای تأمین مرکزیت و حاکمیت خود به بازماندگان ملوک طوایف یورش برد، این نظام آخرین نفس‌های خود را می‌کشید (همان، ص ۳۴).[۲]

اما، وجود نیروی متفقین سفته‌بازی و سوداگری را با سودآوری بی‌سابقه‌ای گسترش داد که درآمد مالکیت به شیوه‌ی سابق در برابر آن عنصری بدون سود می‌نمود. در کنار ملاکانی که به سیاق گذشته به زندگی خود ادامه می‌دادند دیگران راه‌های دیگری برگزیدند. عده‌ای هرچه از زمین تحصیل کردند به صورت سرمایه در کار سفته‌بازی، تجارت و یا صناعت نهادند؛ عده‌ای دیگر با استفاده از و سایل تازه‌ی تولید- مانند تراکتور و کومباین و کود شیمیایی- و استقرار رابطه‌ی تازه‌ای در تولید به نحوی دهقانان را از حق ریشه محروم ساختند و خود را برای همیشه از شر ادعاهای آنان راحت کردند و زمین را زیر کشت‌های تازه بردند و نه تنها ملاکان بلکه حتی عده‌ای از سرمایه‌داران پول‌های خود را در عملیات مزارع بزرگ به کار انداختند؛ گروه سومی نیز زمین‌ها را به دهقانان فروختند و یکسره به صف بورژوازی تجاری یا صنعتی پیوستند.

دربار، که بزرگ‌ترین مالک از این نوع و مظهر آخرین شکل مالکیت ارضی، نیمه‌بوژوایی بود پس از رکود دوران مالکیت بزرگ ارضی طریقی چندجانبه، مرکب از این سه طریقه را در پیش گرفت: تعدادی از املاک خود را فروخت، و مقدار و سیعی از زمین‌های مرغوب را مکانیزه کرد و رابطه‌ی کارگری را جایگزین روابط ارباب و رعیتی

۱- مسئله ارضی و جنگ طبقاتی در ایران، باقر مؤمنی، انتشارات پیوند، تهران، ۱۳۵۹، ص ۳۲.
۲- مسئله ارضی و جنگ طبقاتی در ایران، باقر مؤمنی، انتشارات پیوند، تهران، ۱۳۵۹، ص ۳۴.

ساخت و در عین حال در رشته‌های بزرگ سرمایه‌داری - تولیدی، تجاری، بانکداری، هتل‌داری و مقاطعه‌کاری- شرکت جست، بدین ترتیب از صف مالکان کهنه برید و در صفوف بورژوازی نوین - و مالکان بورژوا - و در پیشاپیش آنان قرار گرفت.[۱]

در این زمینه مهدی بهکیش، به تعدی به حقوق مالکیت در ایران اشاره می‌کند و می‌گوید، به خاطر محترم نشمردن حقوق مالکیت در ایران، مالکیت شکل مناسب نگرفته است و این در حالی است که رفتار قانون‌مدارانه نیز در ایرانیان شکل نگرفت زیراکه در ایرانِ سده‌های میانه به این سو، گروه گسترده‌ای [همچون فئودال‌ها در اروپا] در ایران نبودند که برای جلوگیری از تعدی حکومت بخواهند قوانینی را به وجود آورند و خود در نگه‌داری آن بکوشند. در ایران خاستگاه دولت منشأ قانون‌گذاری بوده است، در حالی که در دنیا، قانون به گونه‌ی دیگری شکل گرفته است، قانون را مردم به وجود آوردند تا رفتار دولت را منضبط کنند.[۲]

برخی اقتصاددانان بر این باورند که، مالکیت دولت بر و احدهای اقتصادی، پاره‌ای مشکلات انگیزه‌ای، اطلاعاتی و مدیریتی در آن بنگاه‌ها ایجاد می‌کند و سبب اتلاف منابع و مدیریت‌های مسئولیت‌ناپذیر می‌شود. آیا هرگز به خاطر می‌آورید که هیچ‌یک از مدیران شرکت‌های بزرگ دولتی از مردم به خاطر کیفیت بد کالاهایی که عرضه می‌کنند عذرخواهی کرده باشند؟ همین نشانه‌ی غیرمسئول بودن مدیران دولتی و غیرمسئول تلقی کردن خودشان است. فرض کنید مردم از کیفیت برخی خودروهایی که می‌خرند و بلافاصله خراب می‌شوند شکایت می‌کنند، ولی آیا دیده‌اید یک مدیر شرکت دولتی مسئول به این خاطر از مردم عذرخواهی کند؟ چرا این اتفاق در کشور ما نمی‌افتد؟ چون آن مدیر خودش را مسئول و پاسخگوی مردم نمی‌داند، چون او منتخب مردم نیست بلکه، منتخب رفقا و فامیل خویش و باندهای خاصی است و به همین دلیل نیز فقط به آنان پاسخگوست و نه به مردم.[۳]

پس راهِ آزادسازی اقتصادی در ایران این است که نخست انحصار دیوان‌سالاری دولتی شکسته شود، مشکل وجود مقررات و قوانین مزاحم برطرف شده و از حجم

۱- مسئله ارضی و جنگ طبقاتی در ایران، باقر مؤمنی، انتشارات پیوند، تهران، ۱۳۵۹، صص ۳۹ – ۳۸.

۲- مسایل اقتصاد ایران و راهکارهای آن، مهدی بهکیش، سخنرانی در کمیسیون اقتصادی مجلس شورای اسلامی، سال ۱۳۸۱، ص ۱۰۰.

۳- مسایل اقتصاد ایران و راهکارهای آن، موسی غنی‌نژاد، سخنرانی در کمیسیون اقتصادی مجلس شورای اسلامی، سال ۱۳۸۱، ص ۴۰۵.

قوانین و مقررات کاسته شود، ساده‌سازی و روان‌سازی در این زمینه صورت گرفته و در بخش‌های مختلف مقررات‌زدایی انجام شود تا شاید از این راه موانع فعالیت بخش خصوصی و مشارکت مردم در فعالیت‌های گوناگون اقتصادی برداشته شود.

راه‌کارِ دوم عبارت از خصوصی‌سازی به مفهوم دقیق کلمه است و این موضوع ناظر بر مشکلات حقوقی و مدیریتی یعنی مالکیت‌ها است، از این رو، در مبحثِ مربوط به مالکیت به این موضوع اشاره خواهد شد.

تضمین مالکیت

پیشتر گفته شد مالکیت خصوصی که اساس حقوقی اولیه‌ی نظام سرمایه‌داری را تشکیل می‌دهد، از منظر اسلام دارای محدودیت‌هایی است. با در نظر داشت این محدودیت‌ها و انجام و اجبات و دستورهای دینی و رعایت موازین شرعی، مالکیت خصوصی محترم شمرده شده و مورد حمایت قرار می‌گیرد.

از مهم‌ترین این محدودیت‌ها می‌توان به شرایط تصرف مالک (نسپردن اموال به دست سفیهان)، تولید و مصرف نکردن به صورت سفیهانه (تولید سفیهانه آن است که بیش از مصرف بوده و سرمایه‌های اولی را از میان ببرد و یا دست اجتماع را از تولید صحیح بازدارد و مصرف سفیهانه نیز، تصرف در راه محرمات و کارهای مضر و یا بیهوده است) نام برد.

برخی دیگر از محدودیت‌ها مربوط به ملک می‌باشد. یعنی برخی از اشیاء همچون خمر قابل تملک نیستند. محدوده‌ی مصرف، که حرمت اسراف و تبذیر از جمله‌ی موارد آن است، نوع دیگر محدودیت‌ها می‌باشد. آخرین نوع از محدودیت‌ها نیز واجبات مالی مانند خمس و زکات است که فرد باید بپردازد[1].

براساس اصل ۴۶ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، هرکس مالک حاصل کسب و کار مشروع خویش است و هیچ‌کس نمی‌تواند به عنوان مالکیت نسبت به کسب و کار خود امکان کسب و کار را از دیگری سلب کند. همچنین، اصل ۴۷ قانون اساسی نیز بیان می‌کند که، مالکیت شخصی که از راه مشروع باشد، محترم است. ضوابط آن را قانون تعیین می‌کند.

۱- فلسفه‌ی اقتصاد در پرتو جهان‌بینی قرآن کریم، پیشین، صص ۱۱۵–۱۱۳.

در اندیشه‌ی لیبرالی، دفاع از حوزه‌ی جامعه‌ی مدنی و آزادی‌های آن در مقابل اقتدار دولت، موضع اصلی ایدئولوژی لیبرالی بوده است. دفاع از دولت مشروط و محدود و عرصه‌ی خصوصی زندگی و مالکیت خصوصی و اقتصاد بازار، موضوع اصلی این ایدئولوژی را تشکیل می‌داده است.

اساسِ اندیشه‌ی قرارداد اجتماعی در نزد توماس هابز و جان لاک نیز همین جدایی حوزه‌ی دولتی و حوزه‌ی خصوصی بود. در این اندیشه‌ها، حوزه‌ای جدا از حوزه‌ی قدرت دولتی مورد شناسایی قرار می‌گیرد که در آن افراد برابر و سودجو به موجب صلاحدید خود در تعقیب منافع خویش هستند. و قتی افراد حقوق مطلق خود در وضع طبیعی را به قدرتی برتر واگذار کنند، در آن صورت تصور وجود یک حوزه‌ی عمومی و یک حوزه‌ی خصوصی مشخص یعنی دولت و جامعه ممکن می‌گردد. حاکم باید پاسدار حقوق جامعه‌ی مدنی (مالکیت، آزادی، حقوق خانواده)، باشد. بدین‌سان، در اندیشه‌ی لیبرالی، دولت بازتاب ساخت اقتصادی اجتماعی بشمار نمی‌رود بلکه، خود می‌تواند شکل و حدود توانایی‌های آن را تعیین کند.[۱]

مالکیت در هر جامعه‌ای پیش از هر چیز به سامانه‌ی حقوقی مناسب نیازمند است. همچنین، سازوکاری باید وجود داشته باشد تا رعایت و اجرای قوانین مربوطه را نیز تضمین کند. چنانچه سامانه‌ی حقوقی وجود نداشته باشد و یا اینکه پوشش آن ناکافی و ناپیوسته باشد و دولت از عهده‌ی تضمین رعایت و اجرای قوانین مربوطه برنیاید، اساسِ مالکیت با خطرهایی روبه‌رو می‌شود. از این رو، بوجود آوردن سامانه‌ی حقوقی مناسب و تضمین اجرای آن مهم‌ترین وظیفه‌ی دولت در حوزه‌ی اقتصاد است.

برخی بر این باورند که هر چه مالکیت شفاف تر، فن آوری و روش نگه‌داری و اجرای آن دقیق‌تر و پیشرفته‌تر باشد، استفاده از منابع به شکلی کارآمدتر صورت گرفته و انگیزه‌های تخصیص منابع نیز در مسیرهای مولد هدایت خواهند شد. جایی که حقوق مالکیت به خوبی تعریف نشده باشد یا نهادهای لازم به منظور نگه داشت و اجرای آن وجود نداشته باشد، امکان جابجایی خودسرانه و ناخواسته در حقوق اقتصادی و نیز امکان نقض آن گسترش می‌یابد.[۲]

۱- جامعه‌شناسی سیاسی، نقش نیروهای اجتماعی در زندگی سیاسی، نشر نی، ص ۳۲۹، چاپ شانزدهم، سال ۱۳۸۷، ص ۳۲۹.

۲- اقتصاد رانت‌جویی، پیشین، ص۸۴.

در انتخاب عمومی، قانون اساسی به مثابه‌ی توافقی بین مردم، نوعی قرار داد تلقی می‌شود و به مردم کمک می‌کند که به یکی از مهم‌ترین هدفهای خود، که تعریف و اجرای نظام حقوق مالکیت است، دست یابند. همچنین، هزینه‌های بکارگیری انحصار زور برای حفاظت از حقوق مالکیت در چارچوب قانون، در بسیاری موارد پایین‌تر از هزینه‌های استخدام پلیس و محافظان خصوصی و دیگر تدابیر حفاظتی است.

اگرچه نظریه‌پردازانی چون توماس هابز (۱۶۵۱)، جان لاک (۱۶۹۰) و ژان ژاک روسو (۱۷۶۲) ایده‌ی قرارداد اجتماعی را به عنوان تدبیری برای بیان دیدگاه‌های خود درباره‌ی وظیفه‌ی اخلاقی دولت در حفاظت و حمایت از حقوق طبیعی زندگی، آزادی و مالکیت مردم بیان کردند برخی بر این باورند که، ایده‌ی قرارداد به روش متفاوتی بکار می‌رود و برروی هدف‌های مردم عادی‌ای که دربرگیرنده‌ی امنیت (تقاضای مردم برای دفاع ملی)، ثروت (تقاضا برای حقوق مالکیت خصوصی و اقتصاد بازار) و کالاهای عمومی (از جمله تصحیح شکست‌های بازار) است، متمرکز می‌شود[۱].

به دلیل اهمیت تضمین و حمایت از حقوق مالکیت، به همراه رشد و گسترش نظام سرمایه‌داری و فعالیت‌های تجاری و مالی آن در گستره‌ی جهانی، برای اصل احترام به حقوق افراد بر اموال، محمل‌های حقوقی در سطح بین‌الملل پیش‌بینی و پذیرفته شد. در آرای صادره در اختلافات و دعاوی بین‌المللی در ارتباط با اموال خصوصی، این اصل مورد استناد قرار گرفته است. از این رو، در حقوق بین‌الملل، دولت‌ها باید به ازای ملی‌سازی، تصرف مادی و سلب مالکیت از اموال خارجیان، غرامت پرداخت کنند و تنها در موارد اهداف و مقاصد عمومی مجاز به سلب مالکیت هستند. این موضوع در قراردادهای دوجانبه سرمایه‌گذاری و همچنین ماده ۱۱۱۰ موافقتنامه تجارت آزاد آمریکای شمالی (نفتا) منعکس شده است.[۲]

شایان توجه است که با تصویب کنوانسیون پاریس در خصوص حمایت از مالکیت‌های صنعتی در سال ۱۸۸۳ و کنوانسیون برن درباره‌ی حمایت از آثار ادبی و هنری در سال ۱۸۸۶، حمایت از این حقوق از حوزه‌ی داخلی فراتر رفته و به حوزه بین‌المللی کشیده شد.

۱- جیمز پاتریک گانینگ، درک دموکراسی، محسن رنانی، محمد خضری، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، سال ۱۳۸۵ ص ۱۱۳.

۲- تضمین سرمایه‌گذاری خارجی در ایران، مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی، سال ۱۳۸۴، ص۱۱۰.

کنوانسیون‌های یادشده به عنوان دو سند مهم در زمینه حمایت از حقوق مالکیت فکری، حداقل استانداردهایی را مقرر داشته‌اند که کشورهای عضو ملزم هستند آنها را در تدوین مقررات داخلی بکار گیرند.

موفق نبودن سازمان جهانی مالکیت‌های فکری که اداره اسناد بین‌المللی مرتبط با اختراعات را برعهده داشت، موجب شد که مسایل مرتبط با حقوق مالکیت فکری در نشست‌های اروگوئه که نخست برای ایجاد توافق در زمینه‌ی تعرفه و تجارت برگزار شده بود، مطرح شود که نتیجه‌ی آن تصویب موافقتنامه‌ای درباره‌ی جنبه‌های تجاری حقوق مالکیت فکری (تریپس) در سال ۱۹۹۴ بود.[۱]

همچنین، در سال ۱۹۶۲ مجمع عمومی سازمان ملل متحد، مصوبه‌ی ۱۸۰۳ در خصوص حاکمیت دائم بر منابع طبیعی را به تصویب رساند. این مصوبه مقرر نموده است سلب مالکیت و ملی‌سازی یا تصاحب اموال باید مبتنی بر پایه‌ی دلایل مصالح عمومی، امنیت یا منافع ملی باشد. در این موارد، باید و فق قواعد لازم‌الاجرای کشوری که با رعایت این معیارها و ضوابط حاکمیت خود را طبق حقوق بین‌الملل اعمال می‌نماید، غرامت متناسب به مالک پرداخت شود.

سرمایه‌گذاران خارجی نیز برای برطرف کردن نگرانی‌های خود در زمینه‌ی سلب مالکیت، ملی‌سازی و تصرف مادی، شرط‌های اجرایی را در عهدنامه‌های دوجانبه گنجانده و رعایت مفاد آنها را مورد تأکید قرار می‌دهند. از این رو، تضمین سرمایه‌گذاری خارجی جز با تضمین حمایت از حقوق مالکیت فکری امکان‌پذیر نیست. تضمین حمایت از حقوق مالکیت فکری و در نتیجه برطرف کردن نگرانی‌های سرمایه‌گذار خارجی نیز زمانی امکان‌پذیر است که، حقوق مالکیت فکری در کشور سرمایه‌پذیر به رسمیت شناخته شود و در صورت تجاوز به چنین حقوقی، تدابیر اداری و قضایی قوی برای حمایت از این حقوق به مرحله‌ی اجرا گذارده شود.[۲]

همچنین، شایان ذکر است که براساس ماده‌ی ۱۷ اعلامیه‌ی حقوق بشر، مالکیت یک حق غیرقابل تعرض و مقدس است و جز در مورد ضرورت عمومی نمی‌توان هیچکس را از آن محروم کرد.

در ایران نیز، قانون مربوط به جلب و حمایت از سرمایه‌های خارجی (منسوخ)،

۱- همان، ص ۱۱۰.
۲- همان، ص ۷۶.

مصوب ۱۳۳۴، مصادره را یکی از مصادیق سلب مالکیت محسوب و دولت را مکلف به جبران خسارت کرده بود. در فصل چهارم قانون تشویق و حمایت از سرمایه‌گذاری خارجی مصوب سال‌های ۱۳۸۰ و ۱۳۸۱، قانون‌گذار ایران به مبحث تضمین و انتقال سرمایه خارجی پرداخته است. به موجب ماده ۸ قانون یاد شده، سرمایه‌گذاری خارجی مورد سلب مالکیت و ملی شدن قرار نخواهد گرفت، مگر برای منافع عمومی، به موجب فرآیند قانونی، به روش غیر تبعیض‌آمیز و در مقابل پرداخت مناسب غرامت به مأخذ ارزش واقعی آن سرمایه‌گذاری، بلافاصله پیش از سلب مالکیت.

تضعیف حقوق مالکیت بعد از انقلاب اسلامی نقش بسیار مهمی در تضعیف بازار ایفا کرده است. در این میان، نبود نظام قضایی مستقل و دادگاه‌های تخصصی برای رسیدگی به دعاوی تجاری، موجب تضعیف حقوق مالکیت شده است.

در بحث تضمین مالکیت، از منظر برخی اقتصاددانان، خصوصی‌سازی به عنوان دومین راه‌کار آزادسازی اقتصادی مطرح شد که این امر ناظر بر مشکلات حقوقی و مدیریتی یا به بیان دیگر مالکیت‌ها است. مدیرانِ بنگاه‌های بزرگ دولتی در ایران به دلیل نوع مالکیت حاکم بر این بنگاه‌ها و نداشتنِ انگیزه و عمل به صورت انحصاری و حمایت شده، به طور معمول ناکارآمد و مسئولیت ناپذیر بوده و به هیچکس جز حامیان و بالادستان خود پاسخگو نیستند.

حقوق مالکیت و اقتصاد رانتی

پیش از این اشاره شد که اقتصاد ایران یک اقتصاد رانتی و منبع اصلی تأمین نیازهای مالی دولت درآمدهای ارزی ناشی از فروش نفت است. در اینجا پرسش این است که، آیا کیفیت حقوق مالکیت می‌تواند در ایجاد، نگهداری و جابجایی رانت‌ها نقش داشته باشد؟

برای دستیابی به پاسخِ پرسشِ یاد شده، بایسته است نگاهی گذرا به پیشینه‌ی رانت داشته باشیم. این پیشینه به اقتصاددانان کلاسیک، به‌ویژه آدام اسمیت و دیوید ریکاردو برمی‌گردد. آدام اسمیت درآمد حاصل از هر فعالیت را سه قسمت می‌کرد: سود، دستمزد و رانت. سود یه صاحبان سرمایه، به پاس به مخاطره گذاشتن سرمایه‌شان می‌رسد؛ دستمزد نیز به نیروی کار، به پاس تلاشی که در تولید کالا یا عرضه خدمتی داشته‌اند، تعلق می‌گیرد؛ آنچه که بعد از پرداخت سود و دستمزد می‌ماند رانت خواهد بود (Ross, 1999).

ریکاردو نیز رانت را به همین مفهوم به کار می‌گیرد و آن را مزدی می‌داند که بیش از مقداری است که برای به کارگیری یک عامل تولید لازم است.

مارکس نیز رانت را مازادی می‌دانست که بعد از پرداخت هزینه‌های مستقیم تولید (استهلاک ماشین‌آلات، دستمزدهای نیروی کار و مواد اولیه) به صاحبان سرمایه تعلق می‌گیرد. وی نظریه‌ی ارزش خود را نیز بر این اساس استوار کرد و این مازاد را ویژگی اساسی نظام سرمایه‌داری برشمرد.

بنابراین، اقتصاددانان کلاسیک رانت‌ها را یا ناشی از کمیابی‌های طبیعی می‌دانستند، یا ناشی از جوهره نظام سرمایهداری. اگر مازاد دیگری به دست می‌آمد بی‌درنگ از راه سازوکار بازار از بین می‌رفت. همچنین آنان، مدیریت مازادهای ناشی از انحصارات طبیعی را نیز وظیفه‌ی دولت می‌دانستند. تلقی آنها بیشتر این بود که دولت در واقع هستی‌ای یکپارچه، همه‌چیزدان و خیرخواه عموم است که هدف بیشینه کردن رفاه اجتماعی و سود عمومی را دنبال خواهد کرد. همچنین، شکست‌های بازار را به طور کارآمدی جبران می‌کند و در این خصوص از هیچ کوششی فروگذار نخواهد کرد. از سال‌های پایانی دهه‌ی ۱۹۴۰ به این سو، برخی اندیشمندان اقتصادی و سیاسی این پرسش را بیان کردند که، آیا دولت در واقعِ امر و در عمل نیز چنین است و کارویژه‌هایش را به خوبی انجام می‌دهد؟ و اینکه چگونه ممکن است افراد در بخش خصوصی و در بازار اقتصادی به و سیله انگیزه نفع شخصی‌شان هدایت شوند، اما اینان همین که در مقام سیاست گذار یا بوروکرات دولتی در آمدند، دچار دگرگونی انگیزشی شوند و نفع شخصی‌شان را نادیده بگیرند.[۱]

به این ترتیب، با توجه به پیشینه‌ی رانت، می‌توان رانت را نوعی مازاد یا سود غیرتولیدی دانست که به دنبال ایجاد کمیابی‌های طبیعی یا ساختگی (مصنوعی) فراهم می‌شود. این سود غیرتولیدی بیش از مقداری است که برای به‌کارگیری یک عامل تولیدی لازم است، به گونه‌ای که اگر این مقدار مازاد نیز از عامل تولید گرفته شود ممکن است هنوز هم انگیزه فعالیت و تولید وجود داشته باشد. این سود غیرتولیدی خارج از فرآیند تولید اقتصادی، که مستلزم به مخاطره گذاشتن سرمایه و کوشش فردی است، به دست می‌آید؛ یعنی در نتیجه‌ی بهبود فرآیند مدیریت، خلاقیت و نوآوری، افزایش بهره‌وری و کارایی سازمانی حاصل نشده است.[۲]

۱- اقتصاد رانت‌جویی، پیشین، صص ۶۹ – ۶۷ .
۲- همان، ص ۹۶.

شایان ذکر است که، برخی از اقتصاددانان و اندیشمندان سیاسی (خان، هوچکرافت، گری بیکر راولینسون و دمستز) بر این باورند هر رانتی در پی ایجاد، حفظ یا انتقال نامستحق مجموعه‌ای از حقوق اقتصادی می‌باشد. همچنین، ساختار حقوق اقتصادی [و از جمله حقوق مالکیت] هر جامعه تعیین می‌کند که اعضای آن جامعه منابع در دسترس و نیز تلاش‌شان را صرف تولید کنند و یا صرف ایجاد، حفظ یا انتقال غیراستحقاقی حقوق اقتصادی(یعنی رانت‌جویی).[۱]

محمد خضری با استناد به تعریف مالکیت از نظر دمستز (Demsetz)، ای بید (Ibid) و راولینسون (Rowlinson) چنین برداشت می‌کند که، هرچه حقوق مالکیت شفاف‌تر و تکنولوژی حفاظت و اجری آن دقیق‌تر و پیشرفته‌تر باشد، استفاده از منابع به شکلی کارآمدتر صورت می‌گیرد. علت این است که در این شرایط هر فرد مجبور خواهد شد تا هزینه برون‌دادهای منفی‌اش را بپردازد و بابت برون دادهای مثبت اقداماتش از دیگران مطالبه کند. جایی که حقوق مالکیت به خوبی تعریف نشده باشد یا نهادهای لازم به منظور حفاظت و اجرای آن وجود نداشته باشند یا فاقد کارایی درخوری باشند، امکان جابجایی خودسرانه و ناخواسته در حقوق اقتصادی و نیز امکان نقض آن گسترش می‌یابد.[۲]

بی‌گمان، یکی از مهم‌ترین تفاوت‌های نهادی بین کشورهای توسعه یافته و کمتر توسعه یافته در کیفیت حقوق مالکیت در آنها است. چون در کشورهای توسعه یافته حقوق مالکیت تعریف شده‌تر و انعقادیافته‌تر - یعنی نهادهای لازم برای حفاظت و اجر آنچه در وبی‌ی آنها نسبتاً خوب کار می‌کنند - لذا انتظار بر این است که جابه‌جایی ناخواسته حقوق مالکیت و نقض آن کمتر باشد.[۳]

در متون مربوط به رانت و رانت جویی، ساختار حقوق مالکیت و دولت در یک و احد سیاسی مهم‌ترین عامل در برانگیختن تلاش‌ها و صرف منابع به منظور ایجاد، حفظ یا انتقال حقوق اقتصادی - که به رانت‌هایی می‌انجامند - معرفی شده‌اند. موقعی که دولت با وضع محدودیت‌هایی روی یک فعالیت خاص و رود به آن را محدود می‌کند و یا سقفی برای عرضه ستانده‌ی مشخصی تعیین می‌کند، در واقع حق تولید یا فعالیت کردن را از

۱- همان، ص ۸۲.
۲- همان، ص ۸۴.
۳- همان، صص ۸۵ – ۸۴.

افرادی می‌گیرد و یا آن را به افراد یا گروه‌هایی می‌دهد. این امر به تلاش‌هایی از جانب هردوی منتفع شوندگان و متضرران از این اقدام دامن خواهد زد.[۱]

در هرحال، می‌توان بر این نکته پای فشرد که، ساختار حقوق مالکیت - تعریف شدگی، نحوه‌ی بهره‌مندی و کیفیت حفاظت از آن - در هر جامعه‌ای به میزان زیادی ساختار انگیزشی جامعه را شکل خواهد داد. در واقع، شکنندگی یا انعقادیافتگی حقوق مالکیت در هر جامعه، تعیین می‌کند که اعضای آن تلاش‌ها و منابع‌شان را صرف تولید و در نتیجه افزایش رفاه اجتماعی کنند یا صرف ایجاد، حفظ یا انتقال سیاسی حقوق اقتصادی. در این بین، ساختار حقوق مالکیت شفاف، انعقادیافته و پویا - که با تحول در نهادها توسعه می‌یابد - تلاش‌ها و منابع در دسترس جامعه را به سوی فعالیت‌های مولد و ارزش‌افزا هدایت می‌کند؛ و برعکس، ساختار حقوق مالکیت غیرشفاف و شکننده تلاش‌ها و منابع جامعه را در مسیر ایجاد، انتقال و بازتخصیص سیاسی حقوق اقتصادی هدر خواهد داد. سیاسی شدنِ مبنای بهره‌مندی از حقوق اقتصادی در جامعه، تلاش‌ها و منابع ارزشمند جامعه را در جهت تحت تأثیر قراردادن فرایندهای سیاسی و سیاستگذاران به ایجاد یا انتقال سیاسیِ حقوق اقتصادی یا جلوگیری از ایجاد یا انتقال آنها سوق خواهد داد.[۲]

استقرار نظام انگیزشی مرتبط با کسب سود و انباشت سرمایه

کسب سود

یکی از مهم‌ترین مشخصه‌های نظام سرمایه‌داری تلاش برای کسب سود است. این کوشش که از چگونگی طبقه‌بندی اجتماعی این نظام ناشی می‌شود، نیروی شکل‌دهنده‌ی سازوکار تخصیص منابع است.در جامعه‌ی سرمایه‌داری، بیشتر فعالیت‌های خلاق و تولیدی به وسیله‌ی مزد بگیران، که در استخدام بنگاه‌های بزرگ و کوچک اقتصادی هستند، انجام می‌شوند. تنها دلیل به کارگیری این مزدبگیران ارزشی است که با کارشان برای بنگاه به وجود می‌آورند و این ارزش از هزینه‌ی مزدشان بیشتر است و به سود بنگاه می‌افزاید. بنابراین، این که کدام کارگر و مزدبگیر کدام کالا را بسازد با هیچ

۱- همان، ص ۸۵.
۲- همان، ص ۸۷.

ملاکی که به نیازهای انسانی، اجتماعی یا فردی بستگی داشته باشد ربطی ندارد. تنها ملاک برای تولید سودآوری مؤسسه‌ی بازرگانی [بنگاه اقتصادی] است. دلیلی نیست که دو ملاک نیازهای اجتماعی و سودآوری همواره با هم در تضاد باشند، اما دلیلی هم نیست که همیشه هر دو با هم بخوانند. آن گاه که این دو ملاک با هم در تضاد قرار گیرند این سود آوری است و نه نیازهای اجتماعی که در جامعه‌ی سرمایه‌داری تعیین می‌کند چه کالایی تولید خواهد شد.[۱]

«سود یا نفع سرمایه، یکسره با دستمزد کار متفاوت است. این تفاوت به دو صورت نمودار می‌گردد: در وهله‌ی نخست، سود سرمایه اساساً بر مبنای ارزش سرمایه‌ای که به کار انداخته می‌شود، تعیین می‌گردد گرچه شاید کار ضبط و ربط سرمایه‌های مختلف یکسان باشد. و انگهی در کارخانه‌های بزرگ، کل این کار را به بعضی از کارمندان اصلی می‌سپارند که حقوقشان با سرمایه‌ای که بر آن نظارت می‌کنند، هیچ تناسبی ندارد. اگر چه کار مالک تقریباً به هیچ تقلیل داده می‌شود، باز طالب سودی است که متناسب با سرمایه‌اش باشد.

«چرا سرمایه‌دار خواهان دریافت این نسبت میان سود و سرمایه است؟

«سرمایه‌دار هیچ نفعی در استخدام کارگران ندارد جز این که انتظار دارد که آن‌ها با فروش کارشان بیش از آن چه از موجودی خود به عنوان دستمزد به آنها می‌دهد، به او برگردانند. سرمایه‌دار هیچ نفعی در به کار انداختن موجودی زیاد به جز میزان اندکی ندارد مگر این که سودی که به دست می‌آورد، نسبتی از این موجودی را بپوشاند.

«به این ترتیب، سرمایه دار در و هله‌ی نخست از دستمزدی که می‌دهد و باردیگر از مواد خامی که در اختیار می‌گذارد، سود کسب می‌کند».[۲]

تولید سرمایه‌داری، چون بر بنیاد مالکیت خصوصی استوار بود، نمی‌توانست جز در شکلی آشوب‌زده، همرا با رقابت مداوم میان سرمایه‌داران بخاطر کسب بیش‌ترین سود، رشد کند. در جریان رقابت، تولیدکنندگان کوچک کالا و سرمایه‌داران کوچک بیش از پیش زیر دست و پای تولیدکنندگان بزرگ له می‌شوند، و سرمایه در دست گروه اندکی از دارندگان ثروت متمرکز می‌گردد، بهره‌گیری از کار مزدوری افزایش می‌یابد، و تمامی

۱- تکامل نهادها و ایدئولوژی‌های اقتصادی، پیشین، صص ۵۸ – ۵۷.

۲- دست نوشته‌های اقتصادی و فلسفی ۱۸۴۴، کارل مارکس، حسن مرتضوی، انتشارات آگه، چاپ دوم، پاییز ۱۳۷۸، صص ۷۹- ۷۸.

تضادهای موجود در نظام سرمایه‌داری حادتر می‌شوند. تراکم تولید، در مرحله‌ی معینی از تکامل خود، ضروتاً به موقعیتی می‌انجامدکه در آن تنها تعداد اندکی از واحدهای صنعتی قسمت اعظم محصولات را تولید می‌کنند، و در عین حال نقش تعداد عظیمی از واحدها در امر تولید ناچیز می‌گردد. برای تعداد قلیلی از بزرگ‌ترین واحدهای تولیدی موقعیت انحصاری به وجود می‌آید. سرمایه‌داران بزرگ، براساس توافق، شرکت‌های باز هم نیرومندتری به وجود می‌آورند، که، با استفاده از برتری خود در ایجاد مهم‌ترین رشته‌های تولید و فروش فرآورده‌های آنها، جلوی آزادی رقابت را می‌گیرند و اقتصاد سرمایه‌داری را یکسره به تبعیت تحصیل سود انحصاری درمی‌آورند. بزرگ‌ترین سرمایه‌داران، پس از برقراری استیلای یکپارچه برتمام حوزه‌های زندگی اقتصادی، اجتماعی، و سیاسی در کشورهای خود، کار تقسیم جهان به «حوزه‌های نفوذ» خود را آغاز می‌کنند. اینان، در راه کسب بیش‌ترین سود، همواره برای بسط قدرت اقتصادی و سیاسی خویش تلاش می‌ورزند و حکومت‌هایشان را برای تصرف امپریالیستی خاک دیگران زیر فشار قرار می‌دهند.[۱]

در هرحال، پیش‌بینی سود مهم‌ترین عامل مؤثر در سرمایه‌گذاری است. اقدام به سرمایه‌گذاری و تشکیل سرمایه جدید و قتی از طرف صاحبان بنگاه‌های تولیدی انجام می‌گیرد که نفعی برای آن‌ها متصور باشد. پیش‌بینی سود نیز خود تابع سه عامل است: ۱. پیش‌بینی سطح قیمت کالاها که با سرمایه جدید تولید شده است. ۲. پیش‌بینی‌های مواد و عواملی که برای تولید کالای جدید لازم است. ۳. پیش‌بینی قدرت تولیدی عوامل تولید جدید.

دیگر عوامل تولید، که برمی‌شمرند، «سرمایه» است و «زمین و طبیعت». سرمایه را جز کار متبلور چیز دیگری نمی‌توان انگاشت و طبیعت یا زمین بدون بشر هم جز مواد متراکم و نیروهای در جریان - که خود به خود ازشان کاری ساخته نیست - چیزی نیست. این کار بشر است که با بهره‌گیری از طبیعت سرمایه را به وجود آورده است و می‌آورد و از مواد و نیروهای موجود در طبیعت استفاده می‌کند و آنها را به صورتی که به نفع و صلاح است درمی‌آورد و به راهی که می‌خواهد منحرف می‌کند و می‌کشاند.[۲]

۱- اقتصاد سیاسی: سرمایه‌داری، پیشین، ص ۵۶.

۲- عامل انسانی در اقتصاد ایران، منوچهر تهرانی، نشر اندیشه، چاپ اول، آذرماه ۱۳۴۵، ص ۱۵.

انباشت سرمایه

در اقتصاد مارکسی، تبدیل (تغییر شکل) ارزش اضافی به سرمایه را انباشت سرمایه می‌نامند. ارزش اضافی نیز برابر است با نسبت کار اضافی به کار لازم. «چون کارگر باید هم به بازتولید بخشی از سرمایه که با ظرفیت کاری‌اش مبادله می‌شود، و هم به بازتولید سایر بخش‌های سرمایه بپردازد، پس می‌توان گفت که نسبت سود سرمایه‌دار از مبادله‌ی سرمایه‌اش با توان کاری همان نسبت کار اضافی به کار لازم است. این پدیده در اصل چنان است که گویی کار لازم فقط برای جبران مخارج سرمایه‌دار است. اما چون مخارجی جز خود کار در میان نیست - همانطور که در بازتولید مشخص است - پس نسبت ارزش اضافی چیزی جز نسبت کار اضافی به کار لازم نیست.[۱]

به بیان دیگر، انباشت سرمایه یا بازتولید گسترده‌ی سرمایه داری، همان بازتولید سرمایه و روابط تولید سرمایه‌داری در یک مقیاس فزاینده است. بنابراین، بازتولید گسترده‌ی سرمایه‌داری مستلزم اضافه شدن بخشی از ارزش اضافی به عملکرد سرمایه از طریق خرید و سایل تولید و نیروی کار اضافی است. ارزش اضافی نیز به دو بخش تقسیم می‌شود: «یک بخش، به عنوان درآمد، توسط سرمایه‌دار به مصرف می‌رسد، و بخش دیگر، که به صورت انباشته در می‌آید، به منزله‌ی سرمایه مورد استفاده قرار می‌گیرد».[۲]

در چهارچوب مفهومی مارکسی، میزان انباشت سرمایه به چهار عامل بستگی دارد: ۱- به درجه‌ی استثمار، به این معنا که هرچه سرمایه‌داری رشد کند این درجه‌ی استثمار افزایش می‌یابد، ۲- به نیروی تولید کار اجتماعی، ۳- به تفاوت میان سرمایه‌ای که به کار انداخته می‌شود و سرمایه‌ای که به مصرف می‌رسد و - به حجم تمام سرمایه‌ی به کار افتاده و مقدار گردش آن.[۳]

از این دریچه (اقتصاد مارکسی)، با انباشته شدن سرمایه، ترکیب آن دگرگون می‌شود. ترکیب سرمایه را می‌توان از دو جنبه مورد رسیدگی قرار داد: از نظر مادی، سرمایه عبارت است از مقدار معینی و سابل تولید (ساختمان‌ها، ماشین‌ها، مواد خام،

۱- گروندریسه، مبانی نقد اقتصاد سیاسی، کارل مارکس، باقر پرهام و احمد تدین، نشر آگه، چاپ دوم، پاییز ۱۳۷۷، جلد ۲، ص ۳۴۰.

۲- اقتصاد سیاسی: سرمایه‌داری، پیشین، ص ۱۶۳.

۳- همان، صص ۱۶۶ – ۱۶۵.

سوخت و غیره) و مقدار معینی نیروی کار. نسبت میان حجم وسایل تولید به کار رفته و مقدار کار لازم برای استفاده از آن و سایل را مارکس ترکیب فنی سرمایه می‌نامد.

از نظر ارزش نیز، سرمایه به ارزش و سایل تولید (سرمایه ثابت) و ارزش نیروی کار (سرمایه‌ی متغیر) تقسیم می‌شود. مارکس نسبت میان ارزش سرمایه‌ی ثابت و سرمایه‌ی متغیر را ترکیب ارزشی سرمایه می‌خواند.

میان ترکیب فنی سرمایه و ترکیب ارزشی آن همبستگی دقیقی وجود دارد. تغییر در ترکیب فنی سرمایه در رابطه با تکامل تکنیک‌های تولید به طور معمول منجر به ایجاد تغییری در ترکیب ارزشی آن نیز می‌شود. مارکس نسبت میان سرمایه‌ی ثابت و سرمایه‌ی متغیر (c: v)، یعنی ترکیب ارزشی آن، تا آنجا که با ترکیب فنی سرمایه تعیین می‌گردد و تغییرات آن را منعکس می‌سازد، را ترکیب ارگانیک سرمایه می‌نامد که همپای با توسعه‌ی سرمایه‌داری رشد می‌یابد و راه تکامل را می‌پوید و به تراکم و تمرکز سرمایه می‌انجامد. به این ترتیب، افزایش سرمایه از راه تبدیل شدن ارزش اضافی به سرمایه را تراکم سرمایه می‌نامند. افزایش مقدار سرمایه‌های فردی در نتیجه‌ی تراکم، منجر به ازدیاد کل سرمایه‌ی اجتماعی می‌گردد. همچنین، تراکم سرمایه‌های فردیِ موجود در دست عده‌ای از سرمایه‌داران اندک را تمرکز سرمایه گویند. این تمرکز از دو راه صورت می‌گیرد: ۱- از راه ورشکستگی برخی سرمایه‌داران در جریان رقابت با سرمایه‌داران قوی‌تر، ۲- از راهِ یکی شدن سرمایه‌های فردی در بنگاه‌ها یا شرکت‌های سهامی.[۱]

ای.ک.هانت می‌گوید: سرمایه براساس ایدئولوژی سرمایه‌داری یکی از سه عامل ضروری تولید در هر جامعه‌ای است. این سه عامل تولید زمین، کار و سرمایه هستند که تمامی محصولات تولید شده را به وجود می‌آورند. بنابراین نظر و مهم‌تر از همه، این سه عامل مکمل یکدیگرند و نه رقیب یکدیگر.هر فعالیت تولیدی به همکاری میان این سه عامل تولید بستگی دارد.

هانت در ادامه‌ی گفتارش می‌گوید که اندیشه‌پردازان سرمایه‌داری این طور نتیجه می‌گیرند که همکاری این سه عامل تولید بایستی با آرامش و هم‌نوایی توأم باشد. این عوامل تولید هرکدام مجموعه‌ای هستند از کالاهای مختلف که به بازار آورده و فروخته

۱- همان، صص۱۶۹ – ۱۶۷.

شده‌اند. از آنجا که همکاری با آرامش و هم‌نوایی برای کالاها معنایی ندارد، این بدیهی است که به‌زعم این اندیشه‌پردازان صاحبان کالاها هستند که باید با هم در آرامش و هم‌نوایی همکاری کنند.

بنابراین نظر، سرمایه کالایی است همچون دیگر عوامل تولید که برای جامعه کالا تولید می‌کند و بازده‌ای متناسب با باروری‌اش در قبال آن پرداخت می‌شود. طرفداران سرمایه‌داری می‌گویند آیا می‌توانید بدون کوره‌ی بلند فولاد بسازید؟ بدون بیل گود بکنید؟ یا بدون آچار پیچ سفت کنید؟ آیا اصلاً می‌توانید بدون ابزار چیزی بسازید؟ آنان [اندیشه‌پردازان سرمایه‌داری] سرمایه را به عنوان کالایی می‌شناسند که ماهیت ابزاری دارد و و سیله‌ی تولید است و چون ابزار تولید ضروری‌اند، سرمایه ضروری است. که مارکس بر این دیدگاه چند ایراد اساسی دارد.[۱]

تجربهٔ تاریخی نشان می‌دهد که سیاستمداران در جای جای جهان، مستقل از چگونگی نشستن بر سریر قدرت با اولین پرسشی که روبه‌رو هستند چگونگی فراهم آوردن انباشت سرمایه برای ارتقاء سطح رفاه جامعه است.این پرسش عامل اصلی یادگیری و تن دادن به واقعیات و پذیرفتن این اصل بدیهی است که برای بدست آوردن هر چیز باید چیز دیگر را از دست داد. اجتناب از مطلق‌گرایی در سیاست‌گذاری و نیز در عرصهٔ تفکرات اجتماعی حاصل این یادگیری است.

از آنجا که پرسش فوق برای کشورهای صادرکننده نفت، بنا به تعریف و به دلیل برخورداری از منابع خدادادی، اساساً موضوعیتی ندارد، فرآیند یادگیری نیز در این کشورها با اختلال جدی روبه رو است.مطلق گرایی در عرصهٔ سیاست گذاری، فلسفه‌بافی در حوزه‌های فکری و نیز سهولت بسیارِ پس زدنِ تجربیاتِ جهانی در امور اجرایی، از خصوصیات ناشی از برخورداری از درآمدهای سرشار نفتی است.

بخش بزرگی از کشورهای صادرکننده نفت، علیرغم قرار گرفتن در جغرافیای ناهمسان، از صنعتی شدن بدور مانده‌اند از این رو در زمینه‌های، تجهیز منابع مالی و انباشت سرمایه‌ی انسانی و نیز درحوزه‌های اجتماعی و فرهنگی به پیشرفت و ترقی دست نیافته‌اند. از جلوه‌های مدرن زندگی بشر امروز شامل کالاها و خدمات با قدرت تأمین رفاه بالا، روابط روان و کم‌اصطکاک اجتماعی به دلیل حاکمیت قانون، آزادی بیان

۱- تکامل نهادها و ایدئولوژی‌های اقتصادی، پیشین، صص ۱۹۹– ۱۹۷.

و قلم و نیز حکومت‌های پاسخگو، تنها آن بخش که با درآمد نفت قابل خریداری بوده به زندگی روزمره راه یافته و در نتیجه کالاهای مدرن و امروزی به ساختار سنتی و تحول نایافته این جوامع و صله شده و شکلی ناهمگون ایجاد کرده است.

کشور ما در میانه‌ی این عرصه متنوع، از یک سو با اتکاء به بیش از چهل سال فعالیت صنعتی و برخورداری از صنعتی به نسبت متنوع‌تر از بسیاری کشورهای صادرکنندهٔ نفت و از سوی دیگر با تکیه‌ی رو به فزونی و و ابستگی بسیار به درآمدهای حاصل از صادرات نفت خام از ساختاری دوگانه در اقتصاد رنج می‌برد. بیش از هشتاد درصد از منابع تراز پرداخت‌ها و در حدود هفتاد درصد بودجهٔ عمومی دولت بر درآمدهای نفتی وابسته است.

برخورداری از منابع نفت باعث شده است تا اندیشه و رزی به جای آنکه اهداف عینی و ملموس را تعقیب کند از مطلق‌گرایی خارج نشده و در حوزهٔ عمل نیز انباشت دانش از ارزش زیادی برخوردار نباشد. چراکه انباشت ثروت ناشی از نفت حداقل در دوره‌های خوش‌اقبالی، بسیار پربازده‌تر و کم‌زحمت‌تر از به کار بستن دانش و تجربه است.

سرمایه‌گذاری

سرمایه‌گذاری در حقیقت مربوط به افزایش ذخیره کالاها و امکانات سرمایه‌ای و تولیدی یک جامعه است. به طور معمول، یک جامعه برای سرمایه‌گذاری باید پس‌اندازهای خود را تجهیز کند، یعنی قسمتی از تولید دوره فعلی خود را مصرف نکرده و برای ساختن ظرفیت‌های تولیدی به کار برد، تا در دوره‌های آینده امکانات مصرفی بیشتری فراهم گردد.

در این میان، پس‌انداز یک جامعه عبارت است از آن مقدار از تولید جامعه که مصرف نمی‌شود. بنابراین، جامعه برای ایجاد پس‌انداز و در نتیجه فراهم کردن امکان سرمایه‌گذاری، ناچار است از قسمتی از مصارف حال خود چشم بپوشد. در یک سطح ثابت تولید ملی، هر چقدر یک جامعه بیشتر در زمان حال مصرف نماید، مقدار کمتری برای سرمایه‌گذاری در اختیار دارد و هرچه از مصرف حال خود بکاهد، میزان بیشتری برای سرمایه‌گذاری در اختیار خواهد داشت.

سرمایه‌گذاری بیشتر در زمان حال، امکان تولید و در نتیجه مصرف بیشتری را در

آینده فراهم می‌سازد. بنابراین، تصمیم برای سرمایه‌گذاری، در حقیقت تصمیم تعویق مصرف حال به منظور مصرف بیشتر در آینده است.[۱]

در بخش سرمایه‌گذاری همواره این موضوع مطرح است که آیا کشور دارای قوانین و مقرارتی برای و رود سرمایه‌های خارجی و خروج سرمایه از کشور برای سرمایه‌گذاری در کشورهای دیگر است؟ کشوری می‌تواند در بازارهای رقابتی جهان مطرح شود که سرمایه‌گذاری در آن به آسانی انجام شود و برای انجام آن قوانین دست و پاگیر وجود نداشته باشد.

بطور کلی می‌توان گفت باز بودن - از نظر و رود و خروج سرمایه - بعنوان اولین عامل مؤثر در فضای کسب و کار، عامل بسیار مهمی محسوب می‌شود، به این دلیل که و قتی مرزهای یک کشور به روی کالاها و سرمایه‌های خارجی بسته باشد کالایی برای افزایش سطح رقابتی بازارهای داخلی وارد نمی‌شود و کیفیت کالاها در همان حد باقی می‌مانند و همچنین کالاهای ساخت داخل هم به کشورهای دیگر معرفی نمی‌شوند. همینطور کشورها می‌توانند از قابلیت‌های کشورهای دیگر در زمینه‌های مختلف استفاده و در آن کشور سرمایه‌گذاری کنند. این سرمایه‌گذاری‌ها هم به نفع کشور سرمایه‌گذار است و هم جهت تولید اشتغال و بکارگیری منابع تولیدی و عرضه محصولات جدید به نفع کشوری می‌باشد که سرمایه‌گذاری در آن انجام شده است.

رشد سریع سرمایه‌گذاری در ابعاد کلان علاوه بر امنیت و ثبات سیاسی، مستلزم وجود زیرساخت‌های قوی، ساختار اقتصادی کارآمد، دستگاه حقوقی و اداری مؤثر و ساختار سیاسی شفاف و کارآمد است. ناهنجاری گسترده در ساختارهای اقتصادی و سیاسی کشورهای نفت‌خیز به‌ویژه کشورهای منطقه خاورمیانه موجب خواهد شد تا این کشورها در جذب و اجرای سرمایه‌گذاری عظیمی که برای تأمین رشد فزاینده تقاضای نفت لازم می‌باشند دچار اشکال‌های جدی شوند.[۲]

در زمینه‌ی سرمایه‌گذاری در کشورهای نفتی باید به این نکته توجه داشت که، صنعت نفت بسیار سرمایه بر است و استفاده آن از نیروی کار بسیار کم و عمدتاًمحدود به نیروی کار ماهر می‌باشد. افزون بر این صنعت نفت برای تأمین نیازهای خود به صنایع بومی کشورهای توسعه نیافته و در حال رشد متکی نیست و پیوندهای آن با این

۱- اقتصاد کلان، محمد طبیبیان، و زارت برنامه و بودجه، چاپ اول، ۱۳۶۵، صص ۱۰۵ – ۱۰۴.
۲- نفرین نفت، تجربه ایران، پیشین، ص ۱۲۱.

صنایع بسیار اندک است. از این رو، توسعه صنعت نفت موجب توسعه و رونق صنایع بومی کشورهای نفت‌خیز توسعه نیافته و در حال رشد نمی‌گردد.

ضعف تاریخی سرمایه‌گذاری در ایران را باید در ضعف عمومی مالکیت خصوصی و انباشت سرمایه جستجو کرد. با حاکمیت استبداد سیاسی شاهان در سده‌های گوناگون در ایران اقتصاد بر پایه‌ی دریافت مازاد از تولیدکننده‌ی مستقیم استوار بود. در چنین ساختاری استبداد حاکم تولید را تا آنجا که به نفعش بود تشویق می‌کرد و از آنجا که پیدایش گروه و یا طبقه‌ای که دارای قدرت اقتصادی مستقل از دولت باشد برنمی‌تابید، مانع از شکوفایی استعدادهای فردی شده و قابلیت‌های افراد را برای انباشت و سرمایه‌گذاری نابود می‌کرد.

از سوی دیگر، نقش ناچیز افراد در بهبود ظرفیت تولیدی اقتصاد را می‌توان ناشی از دو عامل دانست: نخست موقعیت غالب دولت در امور اقتصادی به این معنا بود که مازاد اخذ شده توسط افراد ناچیز باشد، دوم نبودن قوانین و نهادهایی قدرتمند در دفاع از مالکیت خصوصی به ظهور و ضعیتی منجر شد که آن مازاد ناچیز به جای سرمایه‌گذاری به صورت دفینه در آید. چون سرمایه‌گذاری کردن و در پیآمد آن، بهره‌مند شدن از سود سرمایه موجب می‌شد که توجه مستبدان جلب شود و در کنار ناامنی و بی‌ثباتی مالکیت، سر از مصادره در بیاورد.

به این ترتیب، ثروتی که به صورت دفینه درمی‌آید و نگهداری می‌شود، نمی‌تواند در بهبود قابلیت تولیدی اقتصاد نقشی بازی کند. از این رو ست که، در ایران قرن هفدهم، پول و ثروت عمدتاً به شکل ارزش مصرف احتکار شده یا مصرف به تعویق افتاده در آمده بود، به جای اینکه «معیار ارزش و وسیله مبادله» باشد.[۱]

اگر پایه‌های توسعه اقتصادی و اجتماعی مبتنی بر وجود سرمایه و رشد طبقات متوسط و قدرت فرد و حس ابتکار او باشد باید گفت که از هیچیک از این عوامل در نواحی عشایری خبری نیست. در نواحی دیگر جامعه روستایی ایران روابط اجتماعی دهقانی دیده می‌شود و سخت متأثر از زندگی زراعی است و به حیات روستایی بستگی دارد. در نظام زراعی سنتی ایران ارزش‌ها و هنجارهای خاص حکمفرماست. گروه‌های مختلف اجتماعی و نظام‌های مختلف اقتصادی وجود دارد، در این نواحی روستاییان ما

۱- اقتصاد ایران در قرن نوزدهم، احمد سیف، نشر چشمه، چاپ نخست، زمستان ۱۳۷۳، صص ۳۵ – ۳۶.

اعتقاد کامل به قضا و قدر دارند. اصلاحات ارضی و و رود ماشین آلات کشاورزی به روستاها نیز نتوانست تغییراتی در این اعتقادات بوجود آورد.

ارزش‌های فردی و اجتماعی و طرز قواعد رفتار همچنان تحت تأثیر عوامل فرهنگی کهنه و جهان‌بینی آنان می‌باشد که بر مبنای قضا و قدر قرار گرفته است. زارعان ما به داشتن روحیه‌ی خاصی از قبیل بی‌قیدی و تنبلی و عدم تحرک و دارا بودن صفاتی چون ادب فراوان و طرز و قواعد مشخص رفتار مشهور هستند و حتی گروهی آنان را فردگرا می‌شناسند.

بی‌قیدی و تنبلی و عدم تحرک روستاییان ما ریشه‌ی تاریخی و اجتماعی دارد و به نظام بزرگ مالکی گذشته مربوط است. شبهه‌ای نیست که در زندگی نظام ارباب و رعیت سابق که ریشه‌های بسیار قدیمی داشت بی‌قیدی و تنبلی نوعی مبارزه منفی بشمار می‌آمد. مردمی که قرن‌ها کار می‌کردند و از نتایج کار خود بهره نمی‌بردند نمی‌توانستند نسبت به کار و زندگی بی‌قید و تنبل نشوند، و صاحب روحیه‌ای با عدم تحرک نگردند.

هنگام برخورد با روستاییان با هنجارهای خاصی روبه‌رو می‌شویم، ادب فراوان ظاهری و سلام‌های پی‌درپی آنان آثاری است از وحشت و از تنبیه ارباب و از ترس از گرسنگی و دربدری ناشی می‌شود و استعمال لغات چون «صاحب اختیار» نیز یادگار دوران روستابندگی است که مالکان در آن حقیقتاً «صاحب اختیار» جان و مال روستاییان بوده‌اند.

درباره‌ی روحیه فردگرایی که گروهی به قیاس روحیه دهقانان فرنگ که پس از انقلاب صنعتی قرن ۱۸ در اروپا پدید آمد، در جامعه روستایی ایران دیده‌اند باید گفت که نادرست است، چون وضع خاص زراعت در ایران و مشکل آب و نحوه‌ی استفاده از آن و کار در واحدهای زراعی مانند بنه و غیره ایجاب می‌کرده است که هیچوقت روحیه فردگرایی در بین روستاییان وجود نداشته بلکه حس همکاری و تعاون در بین آنان نیرومند باشد.

برخورد خاص روستاییان با شهرنشینان بیش از همه به نظام ارباب و رعیت سابق مربوط بوده است، زیرا برخلاف مغرب زمین در ایران مالکان بزرگ و متوسط و حتی در بعضی موارد مالکان کوچک اغلب در ده ساکن نبوده در شهرها زندگی می‌کرده‌اند. بنابراین شهری‌ها در نظر روستاییان نماینده مالکان بوده‌اند و در حقیقت کار

شهرنشینان غارت روستاها بود و نیز ده‌ها آزمایشگاه شهرنشینان محسوب می‌شده است.[۱]

درباره‌ی امید بیجا و خرافات در روستاها باید گفت که هزاران سال است که بخش مهمی از اقتصاد کشاورزی ما بر پایه‌های تصادف و غیرمنطقی «اگر باران بیاید» نهاده شده است. چند سال بی‌بارانی با یکسال پربارانی کافی است که سرنوشت زندگی اجتماعی را در فلات ایران دگرگون کند. بی‌شبهه، تولید کشاورزی در جامعه ما که پایه‌های آن بر «شاید»، «اگر»، «تصادف» یا آمدن یک باران به موقع نهاده شده، سبب پیدا شدن نحوه‌ی خاص تفکر و روحیه‌ی مخصوص در جامعه روستایی گردیده است. اگر آیش، وضع نسق‌بندی، قطعه‌قطعه بودن زمین زیر کشت بنه‌ها و صحراها هم در نظر گرفته شود، بهتر می‌توان به روحیه و طرز تفکر و رفتارهای فردی و اجتماعی روستاییان آگاه شد.

بی‌تردید مناسبات تولیدی و رژیم «ارباب و رعیت» درتاریخ گذشته ایران توأم با وضع اقلیمی در پیدا شدن روحیه‌ی عدم تحرک و انجماد روحی و قناعت و ناایمنی و ترس از فردا و بیم از خشکسالی و و حشت از قحطی و گرسنگی در جامعه‌ی روستایی مؤثر بوده است، به طوری که امروز روستاییان ما دیرباور و قانع و دارای روحیه‌ای با عدم تحرک هستند و برای پیدا کردن آب بی‌هیچ دلیل و بیش از حد معمول امیدوارند که باران در موقع مناسب خواهد بارید و چنان است که همه‌ی امور حیات اجتماعی آنان در چهارچوب همین تقدیرگرایی دور می‌زند.

چنین نگرشی در تمام شئون حیات اجتماعی روستاییان ما دیده می‌شود، روستاییان ما چشمشان در آسمان‌ها به دنبال باران و در زمین نگران آب و حاصل است، بیهوده نیست که فلکلور ما پر است از افسانه‌های دل‌انگیز و جانکاه درباره‌ی آب و باران.

از سوی دیگر، بررسی و ضعیت سرمایه‌گذاری در ایران در دهه‌های گذشته گویای این واقعیت تلخ است که حجم سرمایه‌گذاری به دلیل تخصیص غیر بهینه‌ی منابع به شدت پایین و ناکافی بوده است. از این رو، حجم سرمایه در اقتصاد ایران همواره رو به کاهش می‌باشد. نرخ سرمایه‌گذاری به این دلیل کم است که مخاطره اقتصادی و سیاسی سرمایه‌گذاری در ایران زیاد است. وقتی در اقتصاد نوعی ثبات سیاسی وجود نداشته

۱- جامعه‌شناسی روستای ایران، خسرو خسروی، دانشکده علوم اجتماعی و تعاون، چاپ دوم، شهریور ۱۳۵۵، صص ۱۲۰–۱۲۱.

باشد، سرمایه‌گذاری به انداطه کافی انجام نمی‌شود. ما بـا کشـورهای دیگـر و نیـز درون کشور خودمان به شدت دچار تنش هستیم. در این حال، مخاطره‌ی اقتصادی بـه خـاطر تغییرات مستمر قوانین، زیاد است. در واقع، سیاست‌ها و قوانین ما به طور دائـم در حـال تغییر است. یعنی، یک سیاست را اعمال می‌کنـیم، بعـد متوجـه مـی‌شـویم کـه جـواب نمی‌دهد و دوباره قانون می‌گذاریم و این داستان همین طور ادامه می‌یابد. همـین سـبب می‌شود که مخاطره‌ی اقتصادی طرح‌های سرمایه‌گذاری بالا برود.[۱]

سطح سرمایه‌گذاری به ارزیابی سرمایه‌گذاران از بـازده آتـی سـرمایه‌گـذاری بسـتگی دارد. بی‌ثباتی سیاسی و افزایش ریسک موجب کاهش ارزش مورد انتظار بازده سـرمایه و لذا کاهش سطح سرمایه‌گذاری می‌گردد. برعکس، ثبات سیاسی، با کـاهش ریسـک‌هـای پایه‌ای موجب افزایش ارزش سرمایه‌گذاری و لذا تشـویق سـرمایه‌گـذاری و ارتقـاء رشـد اقتصادی خواهد شد. همچنین، بی‌ثبـاتی سیاسـی موجـب تضـعیف انگیـزه پـس‌انـداز و تقویت مصرف‌گرایی می‌شود که به نوبه‌ی خود انگیزه و امکان سـرمایه‌گـذاری را دوبـاره تضـعیف مـی‌کنـد. در چنـین شـرایطی صـاحبان سـرمایه تـرجیح خواهنـد داد کـه سرمایه‌گذاری را به آینده موکول کرده، سرمایه‌های خود را نقد و مصرف کنند تا آن کـه آن را صرف یک سرمایه‌گذاری بلندمدت کنند که بازده آن نامطمئن می‌باشد.[۲]

همچنین، باید به یاد داشت که، سرمایه‌گذاری یکی از عمده‌ترین عوامل تعیین‌کننده رشد و توسعه اقتصادی است. سطح و کیفیـت سـرمایه‌گـذاری بـه‌ویـژه سـرمایه‌گـذاری خصوصی بسته به متغیرهـای متعـددی اسـت کـه از آن میـان آزادی اقتصـادی، ثبـات سیاسی و آزادی سیاسی دارای اهمیت ویژه‌ای می‌باشند. آزادی سیاسی، ثبات سیاسـی و ثبات سیاست‌های اقتصادی هر سـه بـر روی تصـمیم فـرد نسـبت بـه سـرمایه‌گـذاری و مشارکت در بازار تأثیر می‌گذارنـد و بـه ایـن ترتیـب موجـب ارتقـاء و یـا کـاهش رشـد اقتصادی می‌شوند. تصمیم‌های اقتصادی هر فرد به ارزیابی وی از شرایط سیاسـی‌ای کـه در آن فعالیت اقتصادی انجام می‌گیـرد بسـتگی دارد. تصـمیم افـراد بـه سـرمایه‌گـذاری مستقیماً به ثبات سیاسی، ازادی سیاسی و ثبات سیاست‌هـای اقتصـادی وابسـته اسـت. هیچ‌یک از این سه عامل به تنهایی برای رشد اقتصادی کافی نیست، اما به طور مشـترک

۱- مسایل اقتصاد ایران و...، پیشین، سخنرانی مهدی تقـوی در کمیسـیون اقتصـادی مجلـس شـورای ملـی، سـال ۱۳۸۱، ص ۱۴۶.

۲- دموکراسی و توسعه پایدار: تجربه ایران، هادی زمانی، سال ۲۰۰۴، ص ۲۴.

نقش تعیین‌کننده‌ای در رشد اقتصاد بازی می‌کنند. همچنین، در شرایط بی‌ثباتی، مردم ترجیح خواهند داد که سرمایه‌های خود را به صورت نقد یا به اشکالی که سریعاً قابل نقد کردن باشد نگاه دارند. در چنین شرایطی میزان پس‌انداز و سرمایه‌گذاری هر دو تنزل می‌کنند. بی‌ثباتی همچنین موجب اتلاف و تخصیص نامطلوب منابع اقتصادی می‌گردد. در این میان، نظام‌های دموکراتیک با ایجاد ثبات سیاسی و تأمین حق مالکیت خصوصی از جمله حق مالکیت مخترعین و مبتکرین، موجب تقویت پیوندهای بنیادین بین نهادهای سیاسی و سرمایه‌گذاری می‌شود.[۱]

باید به یاد داشت که، شرایط خارجی و روابط اقتصادی و سیاسی دوستانه با جامعه جهانی عامل تعیین‌کننده دیگری در سطح و کیفیت سرمایه‌گذاری است. میزان باز بودن اقتصاد و داشتن روابط با بازار جهانی موجب افزایش سرمایه‌گذاری می‌شود. از سوی دیگر تنش‌های بین‌المللی موجب کاهش سرمایه‌گذاری و رکود اقتصادی می‌شوند. ثبات و آزادی سیاسی غالباً مشارکت در بازار جهانی و جلب سرمایه و تجارت بین‌المللی را تسهیل کرده موجب رونق اقتصادی می‌گردد. همچنین، رانت‌خواری و فساد اقتصادی یکی از علل اصلی اتلاف و تخصیص نادرست منابع اقتصادی است که موجب کاهش سرمایه‌گذاری و لذا کاهش رشد و توسعه اقتصاد می‌گردد. آزادی سیاسی غالباً مانع از شکل‌گیری رانت‌خواری و گسترش فساد اقتصادی می‌شود.[۲]

شایان ذکر است طی سه دهه گذشته بهره‌وری سرمایه و بهره‌وری کل عوامل در ایران روندی کاهشی داشته و در وضعیت کنونی در مقایسات بین‌المللی به سطح نازلی فروافتاده است. پایین بودن این شاخص‌ها بیانگر نبود زیرساخت‌های فیزیکی مناسب، نبود قوانین مناسب، فقدان امنیت و ثبات سیاسی و نبود نیروی کار ماهر است. در چنین شرایطی سرمایه‌داران به‌ویژه سرمایه‌داران خارجی تنها در صورتی در ایران سرمایه‌گذاری خواهند کرد که به آن‌ها امتیازاتی استثنایی داده شود. بنا بر گزارش بانک جهانی، میزان سرمایه‌گذاری خارجی در ایران طی دوره‌ی سه ساله ۱۹۷۷-۲۰۰۰ بطور متوسط برابر ۳۹ میلیون دلار در سال بوده است. این میزان از سرمایه‌گذاری کمتر از یک صدم کل صادرات و کمتر از چهارهزارم تولید ناخالص داخلی ایران است. طی دو دهه‌ی اخیر علاوه بر کاهش میزان سرمایه‌گذاری ثابت در

۱- همان، ص ۲۹.
۲- همان، ص ۳۰.

اقتصاد، کیفیت سرمایه‌گذاری نیز تنزل کرده است که در افت شاخص بهره‌وری سرمایه منعکس می‌باشد.

از میزان خروج سرمایه از کشور آمار دقیقی در دست نیست. اما اطلاعات مندرج در روزنامه‌های دولتی حاکی از آن است که طی ۵ سال اخیر حدود ۱۶/۵ میلیارد دلار سرمایه از کشور خارج شده است. به این ترتیب میانگین سالانه خروج سرمایه از کشور ۳/۳ میلیارد دلار است که بیش از از ۸۵ برابر ورود سرمایه به داخل کشور می‌باشد. عملکرد سرمایه‌داران داخلی می‌تواند مبین پایین بودن بهره‌وری سرمایه و بالا بودن ریسک سرمایه‌گذاری باشد. چنین شرایطی نمی‌تواند حاوی پیام مثبتی برای سرمایه‌گذاران خارجی و سرمایه‌گذاران جدیدداخلی باشد. همچنین، همزمان با افت میزان و کیفیت سرمایه‌گذاری ثابت و خروج سرمایه‌های مالی کشور، بخش انبوهی از سرمایه نیروی انسانی نیز از کشور خارج شده است. طبق آمار صندوق بین‌المللی پول در سال‌های اخیر، ایران در بین ۹۱ کشور در حال توسعه و توسعه نیافته رتبه اول فرار مغزها را دارد. برابر اعلام وزارت علوم و فن‌آوری در سال ۱۳۸۱ بیش از ۲۲۰ هزار نفر از نخبگان کشور را ترک کرده‌اند. همچنین ۹۲ درصد برندگان المپیادهای علمی ایران، کشور را ترک می‌کنند. این عملکرد مختص به یک یا چند سال نمی‌باشد، بلکه میزان فرار مغزها در ایران همواره بسیار بالا بوده است. این اتلاف انبوه سرمایه نیروی انسانی کشور که یکی از علل مهم نابسامانی اقتصادی کشور می‌باشد، پیآمد طبیعی ساختار فرهنگی، اجتماعی و سیاسی کشور است.[۱]

دولتی شدن اقتصاد، رشد انحصارات در قالب بخش‌های عمده اقتصاد و افزایش نابه‌هنجاری ساختاری و وجود قوانین نامطلوب، تضعیف نهادهای مدنی، احیاء مناسبات پیشاصنعتی و پیدایش الیگارشی‌های قدرت مذهبی، سیاسی، اقتصادی، افزایش وابستگی حکومت به تولید و توزیع رانت اقتصادی به عنوان ابزاری برای استقرار و تحکیم سلطه سیاسی، همه و همه شرایطی را به وجود آورد که اقتصاد کشور از پویایی بازداشته شده، هزینه‌ی تولید به شدت افزایش یافته، پس‌انداز، سرمایه‌گذاری، خلاقیت و نوآوری به شدت کاهش یابد.

در هرحال، باید به یاد داشت که، رشد اقتصادی یعنی «افزایش تولید کالا و خدمات

۱- همان، صص ۶۱ –۶۰.

یک ملت یا یک ناحیه» (منوچهر فرهنگ ۱۳۶۹)، معطوف به سرمایه‌گذاری مجددی است که قادر است بازتولید گسترده یا گسترش یابنده پدید آورد. به عبارت دیگر، رشد اقتصادی تنها در صورتی امکان‌پذیر است که سرمایه‌ی بیشتری از آن چه موجود است بکار افتد و این مستلزم آن است که یا سرمایه‌ی موجود در منطقه در اثر تولید و بازتولید به مازاد یا اضافه ارزشی دست یافته و تمام یا بخشی از آن را دوباره به سرمایه‌گذاری موجود بیفزاید و یا آن که سرمایه از خارج از منطقه برای سرمایه‌گذاری در منطقه جذب شده باشد. پس رشد اقتصادی به سرمایه‌گذاری بیشتر و سرمایه‌گذاری بیشتر به انباشت سرمایه‌ی بیشتر نیاز دارد.[۱]

همچنین شایان توجه است که، ایران از معدود کشورهای منطقه است که به دلیل جمعیت زیاد، گستردگی بازار، تنوع بافت اقتصادی و وجود نیروی متخصص بومی از توانایی جذب و انجام سرمایه‌گذاری لازم برخوردار می‌باشد. اما این امر مستلزم مجموعه‌ای از اصلاحات اقتصادی و سیاسی و مهمتر از آن اصلاح سیاست خارجی کشور می‌باشد تا ایران را از رویارویی با غرب خارج سازد. در غیر این صورت، ایران نه تنها فرصت مطلوبی را که در برابر آن قرار دارد از دست خواهد داد، بلکه به عنوان مرکز و عامل ریسک‌های ژئوپلتیک در کانون تندبادی قرار خواهد گرفت که می‌تواند پیآمدهای خطیر و ناشناخته‌ای برای اقتصاد و امنیت ملی کشور به همراه داشته باشد.[۲]

حکومت و دولت در ایران

ایرانیان علیرغم اینکه در کمتر از دو سده‌ی گذشته، برای برپایی دولت به مفهوم مدرن آن از جان مایه گذاشته و کوشش‌های زیادی کردند اما، کمتر نتیجه گرفتند و با ناکامی‌های بزرگی در این زمینه و در راهِ دستیابی به هدف‌های توسعه اقتصادی، اجتماعی و سیاسی روبه‌رو شدند.

بی‌شک در ریشه‌یابی ناکامی‌های یاد شده با علت‌های زیاد و پیچیده‌ای روبه‌رو خواهیم شد که در اینجا مورد بحث ما نیستند اما، بایسته است به این نکته اشاره شود که مهم‌ترین دلیل و علت را باید در پیشینه‌ی تاریخی - فرهنگی کشور و نظام‌های

۱- برنامه‌ریزی منطقه‌ای شهرو انباشت سرمایه، ناصر عظیمی‌دوبخشری، نشر نیکا، مشهد، ۱۳۸۴، ص ۵۲.

۲- توسعه اقتصادی و امنیت ملی، نقدی بر استراتژی جمهوری اسلامی ایران، هادی زمانی، سال ۲۰۰۷، ص ۱۱۷.

اقتصادی و شیوه‌های تولیدی آن جستجو کنیم. باید در پی پاسخ این پرسش‌ها باشیم که چرا مردم ما نتوانستند اراده‌ی خود را «بر پایه‌ی قرارداد اجتماعی و قوانینی که در چارچوب مصالح عمومی تدوین شده باشد»، اعمال کنند؟ چرا همچنان مردم (ملت) رعیت‌هایی فرض می‌شوند که باید پیرو و فرمانبر باشند؟ چرا باید قدرت، «شخصی» باشد و براساس قانون و در چارچوب‌های اداریِ تعریف شده و ضوابط تعیین شده اعمال نشود؟ چرا در ایران رابطه‌ی «ارگانیک، متقابل و پردامنه بین نهاد دولت و نهادهای مدنی وجود ندارد»؟ و چرا «دولت» در ایران همواره بر فراز جامعه بوده و هست نه وابسته به آن؟

«تمامی تاریخ ایران شاهدی است بر تجاوزهای متعدد و مداوم به جان و مال مردم. گذشته از غصب مال و اموال مردم، ایران کشوری بود که در آن شاهان و شاهزادگان نه فقط به وسیله‌ی دشمنان بلکه به توسط بستگان خود نیز مرتباً به قتل می‌رسیدند و یا کور، اخته و... می‌شدند. شمار شاهان و شاهزادگان ساسانی که در حین شکار «برای همیشه مفقود» (یعنی «در مرداب غرق») شدند یا به دست بستگان خود کور شده و به قتل رسیدند قابل ملاحظه است. در ایران بعد از اسلام و طی قرن‌هایی که به متحد شدن دوباره‌ی ایران در دوره‌ی صفوی انجامید، همین سنت برقرار بود. تاریخ صفویان نیز سرگذشت بی‌پایانی است از قتل و کور کردن اعضای خاندان سلطنتی؛ بگذریم از دیوانیان و مردم عادی. برای نمونه، اسماعیل دوم به وسیله‌ی بستگانش به قتل رسید، محمد خدابنده را کور کردند و عباس اول حتی یکی از پسران خود را سالم نگذاشته بود که بتواند به جانشینیش بر تخت بنشیند.

«نادرشاه افشار، غلامِ اسیرِ یکی از ایلات، که بعدها به راهزنی پرداخت و سپس سرداری بزرگ و بنیانگذار سلسله‌ی افشار شد، فرزند و ولیعهد خود را در یک حمله‌ی عصبی کور کرد. آغامحمدخان نوه‌ی نادر، شاهرخ را (که به دست دیگران کور شده بود) برای افشای محل اختفای گنجینه‌هایش چنان وحشیانه شکنجه کرد که به‌رغم اعتراف زنده نماند. خود آغامحمدخان در نوجوانی و در پی شکست طایفه‌اش در جنگ با قبیله‌ای دیگر، اخته شده بود. هنگام فتح کرمان، او آن‌قدر مردم آن شهر را کور و اموالشان را غارت کرد که عواقب مخربش هنوز گریبانگیر آن منطقه است. «سلاطین» زندیه که سرانجام به وسیله‌ی آغامحمدخان سرنگون شدند، برخلاف افسانه‌ی رایج، در برادرکشی و خیانت به اعضای خاندان خود مهارت بسزایی داشتند. دامنه‌ی این پدیده

حتی به اواسط قرن نوزدهم میلادی (۱۸۴۸/۱۲۲۷) هم می‌کشد: عباس‌میرزا ملک‌آرا، پسر دوم و محبوب محمدشاه، نزدیک بود در سن یازده سالگی به دست برادر بزرگترش، ناصرالدین، که بعدها به تخت نشست، به قتل برسد. عباس‌میرزا در خاطراتش جان خود را مدیون مداخله‌ی سفرای مهم خارجی و دولت‌های متبوعشان می‌داند. اما، ضمناً، اموال شخصیش مصادره شد و لوازم خانه‌اش را مأموران برادرش غارت کردند.

«سرنوشت اهل دیوان، خود فصل بزرگ دیگری است. سرانجام دهشتناک وزیران اعظم، مجدالملک یزدی، خواجه شمس‌الدین جوینی (که خود در به قتل رساندن اولی سهیم بود) و خواجه رشیدالدین فضل‌الله به دست ایلخانان مغول چندان معروف است که احتیاج به توضیح ندارد. این در مورد فرمان شاه صفی مبنی بر قتل‌عام خیانت‌بار امام قلی‌خان (سردار بزرگ صفوی که جزیره‌ی هرمز را دوباره تصرف کرد و حاکم فارس شد) و خاندان او نیز صادق است. همین طور، سرانجام و حشتناک حاج ابراهیم کلانتر، اعتمادالدوله! به دست فتحعلی شاه، و نیز قتل قائم‌مقام و امیرکبیر به فرمان محمدشاه و پسرش ناصرالدین‌شاه، قتل تیمورتاش، سردار اسعد نصرت‌الدوله و دیگران به فرمان رضاشاه پهلوی از جمله‌ی این موارد است. از این گذشته، این واقعیت که مأموران دولت، از وزیر اعظم تا دربان را بدون خبر قبلی و یا حتی برکناری از مقامشان، در ملاءعام فلک می‌کردند، شاهد دیگری است بر اینکه نه تنها هیچ اشرافیت یا شهروندی وجود نداشته بلکه هیچ‌گونه چارچوب قانونی و اصول سنتی در میان نبوده است.

«مطالعه‌ی ادب فارسی به طور اعم و وقایع‌نامه‌های بزرگ به طور اخص نمونه‌های بسیاری از این بی‌قانونی همیشگی را به دست می‌دهد و مهم‌تر آن که وجوه نهان زندگی و مناسبات اجتماعی را در طول تاریخ ایران عیان می‌کند.[۱]

بررسی تحولات سیاسی در ایران، تا پیش از دوران معاصر نشان می‌دهد که با برآمدن هر حکومت کم و بیش متمرکز «عمدتاً به علل جدایی از مردم، حاکمیت بی‌قانونی، اِعمال خودکامانه‌ی قدرت، غارت مردم، فساد، توطئه‌گری و... در پی اوج‌گیری اولیه به سرعت رو به انحطاط می‌نهاد و با زوال حکومت، هرج و مرج در جامعه گسترش می‌یافت. گسترش دامنه‌ی هرج و مرج در جامعه خلاء قدرتی ایجاد می‌کرد که در شرایط جامعه‌ی سنتی ایران، فقط با استقرار حکومت متمرکز استبدادیِ دیگری رفع

۱- اقتصاد سیاسی ایران، محمدعلی (همایون) کاتوزیان، پیشین، چاپ اول، سال ۱۳۶۶، جلد یک، صص ۴۴–۴۳.

شدنی می‌بود. در دوران معاصر - یعنی از انقلاب مشروطه به این سو - نیز همین چرخه [حکومت استبدادی- هرج و مرج - حکومت استبدادی] اما با تغییراتی در چگونگی وقوع آن، تداوم داشته است.

«نکته‌ی قابل توجه این که، هرچند مردم و متفکران ایران، در دورانی بس طولانی با این چرخه‌ی ناانسانیِ استبداد و هرج و مرج زیسته و درگیر بوده‌اند اما همواره نسبت به هرج و مرج، بسیار بدبین‌تر و گریزنده‌تر بوده‌اند تا استبداد. همین است که در مواجه شدن با یک دوره‌ی هرج و مرج، منفعلانه انتظار ظهور مستبد دیگری را کشیده‌اند و یا حتی همان به اصطلاح نظم استبدادیِ پیش از هرج و مرج را آرزو کرده‌اند. در چنین رویکردی، ایرانیان عمدتاً به تضاد استبداد و هرج و مرج توجه داشته و در این تضاد، استبداد را شرِّ کمتر می‌دانسته‌اند. این رویکرد، چه به شاهان و سلاطینِ ایران و چه به متفکرانی که به سازوکار حکومت در ایران می‌پرداختند امکان می‌داد تا با دستاویز قرار دادنِ مقابله و مبارزه با هرج و مرج، به توجیه حکومت استبدادی بپردازند».[1]

در این میان، حکومت استبدادی همیشه به گونه‌هایی توجیه می‌شد. «از مهم‌ترین و رایج‌ترین شیوه‌ی توجیه، تفوق دادن اخلاق بر سیاست است. به علتِ اصلیِ فقدان سیاست در این نوع حکومت و بنابراین ناممکن شدن توجیه سیاسی‌اش، استبداد مجبور می‌شود تا به توجیه اخلاقیِ خود بپردازد. از این طریق حکومت ناتوانی خود را در توجیه سیاسی با حذف موضوعیت آن، لاپوشانی می‌کند.

«فقدان سیاست به فقدان رابطه‌ی سیاسی میان حاکمیت و مردم می‌انجامد. فقدان چنین رابطه‌ای نیز حکومت را ناگزیر می‌کند تا با رابطه‌ای از نوع دیگر، انقیاد مردم در برابر خود را سامان و تداوم بخشد. و این رابطه عمدتاً رابطه‌ای اخلاقی است. و تا رابطه‌ی اخلاقی بتواند فقدانِ رابطه‌ی سیاسی میان حاکمیت و مردم در حکومت استبدادی را لاپوشانی کند باید که اخلاق بر سیاست برتری داده شود. از این طریق، رابطه و کردار اخلاقی باید چنان ذهن مردم تحت سلطه‌ی استبداد را اشغال کند تا فقدان رابطه و کردار سیاسی را درک نکنند».[2]

وابستگی مردم به حکومت استبدادی یکی از ویژگی‌های مهم این نوع حکومت‌ها در

۱- استبداد در ایران، حسن قاضی مرادی، نشر اختران، چاپ اول، سال ۱۳۸۰، صص ۴۰–۳۹.
۲- همان، ص ۹۸.

شرق می‌باشد و این در حالی است که، نوع ارتباط میان حکومت و مردم، وضعیت سیاسی - اجتماعی کشورها را بیان می‌کند. «کیفیت این ارتباط هم معرف نوع حکومت است و هم شاخص مهمی است در سنجش برخورداری یا عدم برخورداری مردم از حق تعیین سرنوشت خویش.

مطابق نظر ویتفوگل، حکومت استبدادی در شرق و یا «استبداد شرقی» شش مشخصه‌ی اصلی دارد: «۱- حکومت یکه‌سالاری (autocracy) ۲- سازمان اداری متمرکز؛ ۳- فقدان اشرافیت پایدار؛ ۴- موقعیت تحت سلطه‌گی بازرگانان؛ ۵- بی‌اهمیت بودن برده‌داری؛ ۶- آبیاری مصنوعی از طریق شبکه‌های عظیم آبیاری.» ویتفوگل مشخصه‌ی ششم را در استبداد شرقی مهمترین می‌داند. چراکه در سرزمین‌های خشک و نیمه‌خشک آسیا، از نظر او این جوامع و حکومت‌های‌شان، آب - پایه هستند. همین امر یکی از عوامل مهم و ابستگیِ مردم به حکومت در ایران به مثابه‌ی یکی از کشورهای نیمه‌خشک آسیایی یا شرقی است.

جنبه‌ی دیگر وابستگی اقتصادی مردم به حکومت‌ها، غارت‌گری سرزمین‌های دیگر از طریق تجاوز نظامی بوده است. در تحقق این امر نیروی کار از طریق تمرکز دیوان‌سالارانه به عنوان نیروی نظامی به خدمت گرفته می‌شد تا در پی تقویت قدرت نظامی حکومت‌ها، آنان را در غارت سرزمین‌های دیگر برای دسترسی به منابع اقتصادی کلان موفق گرداند. بالطبع دست‌یابی به چنین منابع اقتصادی کلان نیز در تشدید وابستگیِ اقشاری از مردم به حکومت مؤثر می‌بوده است... اساس ایجاد و حضور مؤثر سیاسی - اجتماعی اشرافیت نظامی در هر سه امپراتوری هخامنشی، اشکانی و ساسانی را در این روند باید جست. روندی که پس از اسلام نیز با استقرار حکومت‌های ایلی - غزنویان - در ایران شدت بیشتری یافت.

حکومت‌های ایران پس از اوج اقتدار ایلی به زوال دچار شدند و دیگر قدرت غارت‌گری سرزمین‌های دیگر را نداشتند. اما در دوران معاصر به منبع اقتصادی بادآورده‌ای دست یافتند که با اتکای به آن توانستند شدیدتر از گذشته مردم را از جنبه‌ی اقتصادی و به تبع آن از جنبه‌های دیگر به خود وابسته کنند. نفت و درآمد سرشار ناشی از غارت این ماده‌ی خام بر زمینه‌ی نقشی که در تقسیم کار بین‌المللی به ایران تحمیل شد به حکومت‌های ایران اجازه داد تا با وابسته کردن هرچه شدیدتر مردم به خود، انحصار هرچه متمرکزِ قدرت اقتصادی و سیاسی را در دست خود متحقق کنند

و بر فراز جامعه قرار گیرند؛ در جایی خارج از هرنوع نظارت و دسترس‌ناپذیریِ مردمی.».[۱]

در هرحال، باید به این نکته توجه داشت به همان اندازه که دولت در تجربه‌های توسعه‌ی اقتصادهای صنعتیِ پیشرفته اهمیت دارد، در فرآیند توسعه‌ی وابسته در مناطق حاشیه‌ای نیز حائز اهمیت است. در ایران قرن بیستم موضع دولت به عنوان دریافت‌کننده و توزیع‌کننده «درآمد عظیم نفت و نقش شاه به عنوان مبتکر سیاستگذاری‌های اقتصادی و عملاً تنها داور سیاسی، به ضعف خصلتی طبقه‌ی صنعتی سرمایه‌دار افزوده شده و این هردو با هم نقش درجه اول را در توسعه اقتصادی، اجتماعی و سیاسی به دولت داده‌اند. از نظر تاریخی، از پادشاهی صفویه، یعنی اوج قدرت ایران، در سده‌ی هفدهم میلادی (۹۷۹ تا ۱۰۷۹ شمسی) به بعد، در ایران این خواست مطرح بوده که کشور به صورت پادشاهی با مرکزیت قوی درآید و قدرت سیاسی، نظامی و اقتصادی در حد زیادی متمرکز شود (گاه در این راه موفق شده و گاه ناکام مانده‌اند). این نقش باعث شده است که دولت از نزدیک در بسیاری از موارد دگرگونی اجتماعی درگیر شود بدین معنا که گاه در تحولات اجتماعی- اقتصادی به عنوان مبتکر آغازگر عمل کرده و گاه خود آماج جنبش‌های سیاسی و اجتماعی اصلاح‌طلبانه یا انقلابی شده است. در ایران و شاید هم سایر کشورهای پادشاهی، دولت به طرزی استثنایی با شاه و دربار عجین بوده و بخشی از طبقه‌ی حاکم را تشکیل می‌داده است. با این مطلب شاید بتوان توضیح داد چرا دولت آماج ثابت و استوار آن همه جنبش‌های اجتماعی بوده است. چون دولت با شاه (احیاناً منفور) مترادف شمرده می‌شد و از محتوای روشن طبقاتی برخوردار بود بدون آنکه مابقی طبقات مسلط نیز با شاه مترادف دانسته شوند و در مورد دفاع از شاه تعهد یا اجباری داشته باشند. این امر سقوط دولت را آسانتر می‌سازد اما به دنبال تغییر نظام، یک رشته مسایل جدی حل ناشده باقی می‌ماند[۲].

طبقه‌ی حاکم بر ایران سده‌ی هفدهم (۹۷۹ تا ۱۰۷۹ش)، یعنی شاه، دیوان‌سالاران بلندپایه، فرماندهان نظامی و حکام ایالات، به دلیل کنترل نهادهای کلیدی دولت- دیوان‌سالاری مرکزی، حکومت‌های ایالتی و ارتش - مجموعاً دولت را تشکیل می‌داد.

۱- همان، صص ۳۱۵– ۳۱۳.

۲- مقاومت شکننده تاریخ تحولات اجتماعی ایران، جان فوران، احمد تدین، نشر فرهنگی رسا، چاپ دوم، ۱۳۷۸، صص ۳۰–۲۹.

این دولت در کلیت خود کنترل شدیدی بر مابقی جامعه اعمال می‌کرد و بخش اعظم مازاد کلی کشور را دراختیار داشت اما امر دیگری که به همین اندازه مهم است آنکه، این طبقه‌ی حاکم از نظر داخلی به گروه‌های متعدد، از نظر منافع تشکیل‌دهنده‌ی خود تجزیه می‌شد.[۱]

یکی از نقش‌های اصلی دولت‌ها تنظیم مقررات و قوانینِ کشور در زمینه‌های مختلف اقتصادی، اجتماعی و... می‌باشد. در هر کشوری دولت دارای ضوابط و مقرارت خاصی است و با تمام توان می‌کوشد که آن‌ها را به کار گرفته و در زمینه‌های مربوطه اعمال کند. اما، تاریخ ایران نشان می‌دهد که، دولت‌های حاکم نه تنها این نقش خود را بازی نکردند، بلکه برعکس، بی‌قانونی و قانون‌گریزی را حاکم نموده و آن را نهادینه ساختند. به گونه‌ای که در زمان ناصرالدین‌شاه، در برخورد به مستبد مطلق، شاه، همگان از صدراعظم‌های پرقدرت گرفته تا فلان دهقان بی‌نام و نشان با هم در هیچ بودن و فاقد قدرت بودن برابر بودند. قتل جنایت‌بار میرزا تقی‌خان به همان آسانی صورت می‌گیرد که قتل فلان آفتابه‌دزد دربار که به قول اعتمادالسلطنه، ناصرالدین‌شاه مقداری شراب بُرد و نوشید و بر مراسم اعدام آن بخت برگشته در دربار نظارت مستقیم داشت.[۲]

شایان ذکر است که، در نظام بی‌قانون و قانون‌گریزی چون آنچه که بر ایران حاکم بود، هرم قدرتی شکل می‌گیرد که در رأس آن شاه با قدرت مطلق نشسته است. هر لایه این هرم اگرچه در برابر لایه‌ی بالاتر هیچ‌اند و به حساب نمی‌آیند، اما دارای همان قدرت نامحدود و کنترل ناشدنی بر لایه‌های زیرین خود هستند. (برای نمونه، ملک‌زاده در کتاب انقلاب مشروطیت نقل کرده است که در تهران حلوافروشی جلو امیرکبیر را می‌گیرد و از شخصی که حلوا خورده ولی پولش را نمی‌پردازد، شکایت می‌کند. منطق عامیانه حکم می‌کند که امیر از متهم نیز پرسش کند و بعد تصمیم بگیرد. ولی امیر بدون معطلی دستور می‌دهد شکم متهم را پاره کنند تا چگونگی جریان روشن شود. یکی از همراهان امیر دل به دریا می‌زند و می‌پرسد، اگر حلوا نخورده بود، چه می‌شود؟ امیر پاسخ می‌دهد، دستور می‌دهم شکم حلوافروش را به خاطر دروغی که گفته است، پاره کنند.[۳])

۱- همان، ص ۵۱.
۲ - اقتصاد ایران در قرن نوزدهم، پیشین، ص ۷۱.
۳- همان، ۷۲-۷۱.

در جایی که بی‌قانونی و قانون‌گریزی حاکم است، پست‌ها و مقام‌های رسمی و دولتی به کسانی فروخته می‌شود که بیشترین بهـا را مـی‌پردازنـد، بـدون اینکـه هـیچ ارزیـابی مشخص و اساسی صورت بگیرد و در جایی که مالیات مناطق افزایش می‌یابد، بدون ایـن که تولید افزایش یافته باشد، روشن است که ناامنی، شورش و اغتشاش رخ خواهـد داد و اقتصاد آسیب خواهد خورد.[۱]

زمانی که از کدخدا و میراب ده گرفته تا پاکار و مباشـر اربـاب، از نماینـدگان حـاکم گرفته تا سربازان منظم و غیرمنظم، از مالکان جزء و کل گرفتـه تـا شـاهزادگان و نمـود شخصـی شـده‌ی اسـتبداد سیاسـی، یعنـی شـاه، همـه و همـه بـرای غـارت دهقانـان [تولیدکنندگان] کیسه دوخته بودند و به عناوین گوناگون و بـا هـزار و یـک ترفنـد، بـه زندگی بخور و نمیر آن دست‌درازی می‌کردنـد. در ایـن میـان، هـیچ مقـامی هـم بـرای تظلم‌خواهی وجود نداشت و اصولاً ساختار سیاسی و فرهنگـی جامعـه طـوری نبـود کـه امکانی برای چنین تظلم‌خواهی وجود داشته باشد. بوروکراسی گسترده‌ی حاکم بـا خـود انگل‌هایش را داشت که با هزار و یک پیوند آشکار و پنهان درهـم تنیـده و بـه هـم گـره خورده بودند.

یکی از دلایلـی کـه در ایـران شـاهد دهقانـانی [تولیدکننـدگانی] غیرفعـال در امـور سیاسی و اجتماعی بوده‌ایم، این بود که دهقانان کلیت نظام سیاسی و اجتماعی حـاکم را با سنگینی بختک و ارش در برابر خویش داشتند. کدخـدای ده بـی‌مـروت‌تـر از پاکـار و پاکار بی‌رحم‌تر از مباشر و حاکم و وزیر و شاهزاده و شاه هم خـون‌خـوارتر از دیگـران. از سوی دیگر، انگیزه‌ی مالکیت خصوصی که در بسیاری از جوامع باعث شرکت دهقانان در فعالیت‌های سیاسی و اجتماعی مـی‌شـد در ایـران وجـود نداشـت. چـون وقتـی مالکـان قدرتمند به اشاره‌ی مستبد مطلـق، یعنـی شـاه و یـا کاریکاتورهـای او، یعنـی حکـام، از هستی ساقط می‌شدند، برای دهقانان که در تحتانی‌تـرین لایـه‌ی قـدرت قـرار داشـتند، مالکیت خصوصی معنا و مفهومی نداشت.[۲]

از آنجا کـه تحلیـل و بررسـی پیشـینه‌ی تـاریخی دولـت در ایـران بـدون توجـه بـه «ویژگی‌های دولتِ شرقی یا دولتِ آسیایی» ممکن نیست، بایسته است که نگاهی گـذرا به نظریه‌ی «شیوه‌ی تولید آسـیایی» و «اسـتبداد شـرقی » بینـدازیم و نظـر مـارکس و

۱- همان، ۸۲.

۲- همان، صص ۱۰۷-۱۰۶.

انگلس را در این زمینه واکاوی کنیم تا بتوانیم به درک و فهم بهترِ «دولت» در کشورهای شرقی و بویژه ایران، دست یازیم. اما نخست بهتر است اشاره‌ای کوتاه به معنا و مفهومِ «دولت» از نظر مارکس داشته باشیم.

فلسفه‌ی سیاسی مارکس «دولت» را که مؤسسه‌ی اصلی جامعه‌ی سرمایه‌داری است آماج حمله‌ی خود قرار می‌دهد. روشن‌ترین موضع مارکس در برابر دولت را می‌توان در «بیانیه‌ی کمونیست» یافت که گفته است که «قدرت سیاسی... صرفاً قدرت سازمان یافته‌ی طبقه‌ای است برای تعدی بر طبقه‌ی دیگر...» و «قوه مجریه در دولت مدرن تنها مجمع و مجلسی است برای اداره‌ی کارها و امور مشترک نظام بورژوازی.»

مارکس در تحقیق خود منشاء دولت و همچنین منشاء مؤسسه‌ها و طبقه‌های دیگر اجتماعی را در تقسیم کار یافت: دولت با سودهای واقعی همه‌ی افراد جامعه مخالف است زیرا معنای موهومی از جامعه به دست می‌دهد که همچون پرده‌ای ستیزه‌های واقعی را که طبقه‌ها بر ضد یکدیگر به کار می‌برند می‌پوشاند. در مسیر تاریخ، هر شیوه‌ی تولید [نظام اقتصادی] سازمان نوعی سیاسی ویژه‌ای که منافع طبقه‌ی حاکم را بسط می‌دهد به وجود می‌آورد. صنعت بزرگ و رقابت جهانی نو سرمایه‌داری، سازمان سیاسی وژه‌ی خود را آفریده است یعنی دولت آزادمنش (liberal) دموکراتیک جدید که زیر سایه‌ش، بورژوازی توانست به بهترین وجه توان قوه‌ی طبقاتی خود را بسط دهد.[۱]

مارکس در کار مشخص ساختن دولت به عنوان ابزار تسلط طبقاتی به دو استثناء قایل بود. او در زمینه‌ی استثناء نخست وارد جزییات نمی‌شود: او در جوامع آسیایی، هند، چین و تا حدودی روسیه استبدادی را مشاهده می‌کند که به طور عمده پایه در فقدان مالکیت خصوصی زمین داشت و در خدمت منافع طبقه‌ی خاصی نیز نبود. استثناء دوم به نسبت مهم‌تر است: به باور او در موقعیتی که در آن دو یا چند طبقه‌ی متخاصم دارای نیروی کم و بیش مساوی باشند، دولت می‌تواند استقلال عظیمی بدست آورد و به طور مجازی بگوییم طفیل اخلاق کل جامعه گردد. این مسأله را بویژه در دوره‌ی سلطنت استبدادی که در پی زوال فئودالیسم فرارسید، مشاهده می‌کنیم.[۲]

دولت از نظر مارکس، بر هر پایه‌ای که بنیاد شود، اساسی است برای ساختار بیگانه‌کننده‌ی جامعه‌ی سرمایه‌داری و فقط انقلاب می‌تواند جای نفوذ فراگیر آن را

۱- کارل مارکس، دیوید مک له‌لان، عبدالعلی دستغیب، نشر پرسش، چاپ دوم، ۱۳۸۷، ص ۱۱۶.
۲- همان، ص ۱۱۷–۱۱۶.

بگیرد، به این علت که وجود دولت وابسته‌ی وجود طبقات است، دولت را نمی‌توان کم‌کم الغاء کرد. انقلاب‌های پیشین همه صرفاً شکلی از دولت را با شکل دولتی که همدوش سرمایه‌داری پیش می‌رود یعنی دموکراسی «آزادمنشانه» نیز همین طور است. زیرا گرچه دموکراسی آزادمنشانه مدعی است برای کسانی که می‌خواهند با بورژوا شدن خود را آزاد سازند آغوشی گشاده دارد ولی به تحقیق همه‌ی افراد قادر نیستند چنین کنند و نتیجه‌ی حتمی این فراروند استثمار گروهی از افراد جامعه به وسیله‌ی گروهی دیگر است.[۱]

به این ترتیب [از منظر تفکر مارکسی] دولت تنها وسیله‌ای است برای حکومت مستبدانه‌ی طبقه‌ی حاکم بر بقیه‌ی جامعه. در نظام سرمایه‌داری، دولت دو نقش برعهده دارد: نخست، باید نقش سنتی اعمال دیکتاتوری سرمایه‌داران بر بقیه‌ی جامعه را ایفا کند. این نقش را دولت به طور عمده با تأمین حقوق مالکیت، که منبع قدرت اقتصادی سرمایه‌داران است، اجرا می‌کند. این نقش از راه‌های بی‌شمار دیگری نیز دنبال می‌شود، مثلاً، با توقیف منتقدان سرمایه‌داری یا ایجاد مزاحمت برای آنان، درگیری در جنگ‌ها برای وسعت بخشیدن به بازارهای سرمایه‌داران؛ ایجاد راه، راه‌آهن، کانال‌های آبی، خدمات پستی و تأمین صدها ضروریات دیگر برای بازرگانی سودآور. دوم، حکومت در کشمکش‌های میان سرمایه‌داران به عنوان میانجی وارد عمل می‌شود. هریک از سرمایه‌داران تنها به دنبال منافع خویش است، بنابراین برخورد منافع سرمایه‌داران ناگزیر خواهد بود. بسیاری از این برخوردها اگر بازداشته نشوند، موجودیت نظام را به خطر می‌اندازند. بدین جهت است که حکومت مداخله و بدین وسیله بقای نظام را تضمین می‌کند. اما حکومت هیچ‌گاه برخلاف منافع همه‌ی سرمایه‌داران، به صورت یک طبقه، عمل نمی‌کند.[۲]

مارکس و انگلس در مقایسه‌ی خود، آشکارترین تفاوت آسیا و اروپا را در وجود مالکیت خصوصی در یکی و عدم وجود آن در دیگری دانستند. به همین منظور انگلس از مارکس پرسید: «حقیقتاً فقدان مالکیت خصوصی زمین کلیدی برای فهم شرق است و تاریخ مذهبی و سیاسی‌اش هم در همین راستا قرار دارد. اما به چه دلیل شرقی‌ها حتی به شکلِ فئودالیِ مالکیت زمین دست نیافته‌اند؟»

۱- همان، ص ۱۱۷.

۲- تکامل نهادها و ایدئولوژی‌های اقتصادی، پیشین، صص ۲۲۲–۲۲۱.

آنها هریک با تحلیل جداگانه‌ای به این پرسش پاسخ گفتند و مارکس طی نامه‌ای به انگلس آن را چنین خلاصه کرد: «۱. امور عمومی به عهده‌ی حکومت مرکزی است؛ ۲. صرف‌نظر از چند شهر بزرگ، سراسر قلمرو فرمانروایی به روستاهایی تقسیم می‌شود که دارای سازمان‌های کاملاً جداگانه‌ای هستند. هر روستا خود، دنیای کوچکی را تشکیل می‌دهد.»

تحلیل نخست، بنیان استبداد شرقی را مبتنی بر بوروکراسی گسترده‌ای می‌داند که وظیفه‌اش اداره‌ی امور اجتماعی است و دولت بنا بر ماهیت قدرتمندش بر جامعه مسلط است. دومین تحلیل، استبداد شرقی را حاصل جامعه‌ای می‌داند که بخش‌های نیمه‌مستقل کوچکی تقسیم شده که از سرپیچی در مقابل قدرت حکومت مرکزی ناتوان است و دولت نه به دلیل توانایی‌اش، که به دلیل ضعف جامعه بر آن مسلط است.[۱]

همچنین، انگلس در نامه‌ای به مارکس این پرسش را مطرح می‌کند که چرا مالکیت خصوصی در شرق وجود ندارد؟ و در ادامه پاسخ می‌دهد: « من فکر می‌کنم که عمدتاً به علت آب و هوا و طبیعتِ خاک است، به‌خصوص خط طولانی و ممتد صحاری که از صحرای آفریقا از طریق عربستان، ایران، هندوستان و تاتارستان تا مرتفع‌ترین فلات آسیایی امتداد می‌یابد باعث شد که، آبیاری مصنوعی در این مناطق شرط اول کشاورزی است.» آن‌ها [مارکس و انگلس] در مقاله‌ای با عنوان «فرمانروایی بریتانیا در هندوستان»، که به آن بسیار استناد شده، این طور می‌نویسند: «از دیرزمان در آسیا عموماً سه بخش در حکومت وجود داشته است. بخش مالی یا غارت داخلی؛ بخش جنگی یا چپاول برون‌مرزی؛ و بالاخره، بخش امور فوائد عامه. شرایط جوی و اقلیمی سرزمین‌ها، به‌خصوص پهنه‌ی وسیع بیابان‌ها که از صحرای آفریقا از طریق عربستان و ایران و هند و تاتارستان تا مرتفع‌ترین فلات‌های آسیا گسترده شده، سبب پیدایش آبیاری مصنوعی به وسیله‌ی قنات‌ها و تأسیسات آبرسانی گردیده که اساس کشاورزی شرق است... از این جهت حکومت‌های آسیایی یک وظیفه‌ی اقتصادی به عهده گرفتند که همان تدارک خدمات عمومی بود.».[۲]

اما مارکس، در بیشتر یادداشت‌ها و نوشته‌های طرح‌گونه‌اش در مورد شرق،

۱- مقالاتی در جامعه‌شناسی سیاسی ایران، یرواند آبراهامیان، سهیلا ترابی‌فارسانی، نشر شیرازه، چاپ اول، بهار ۱۳۷۶، صص ۷–۶.

۲- همان، صص ۸–۷.

به‌خصوص در گروندریسه، بر فرضیه‌ی جامعه‌ی پراکنده بیش از فرضیه‌ی خودکامگی دیوانی تأکید دارد. دولت می‌تواند متمرکز یا غیرمتمرکز، «خودکامه‌تر یا آزادتر» باشد. همچنین مارکس می‌نویسد: «من فکر نمی‌کنم کسی بتواند برای استبداد آسیایی بنیادی محکم‌تر از قالب‌های کوچک سازمان‌های اجتماعی» که عبارتند از طوایف، قبایل و دهکده‌ها تصور کند. این «دنیاهای کوچک بسته‌ی محلی» با اقتصادی خودبسنده و با « علقه‌های خونی» که افراد جامعه را به یکدیگر پیوند می‌زند، اغلب دارای زمین‌های اشتراکی و «سازمان‌های پدرسالارانه خاص خود» بودند که غالباً به دلیل «وسعت سرزمین‌ها»، از یکدیگر جدا مانده بودند. این دنیاهای محدود، «جمهوری‌های کوچکی» را تشکیل می‌دادند که در «کنار هم به زندگی یکنواخت خود ادامه می‌دادند.» و «غیورانه فقط محدوده‌ی دهکده‌هایشان را از خطر دهکده‌های همسایه پاسداری می‌کردند.» این «جمهوری‌های آرام روستایی» ساکنان خود را در «کوچکترین حوزه ممکن» محدود می‌کردند و آنان را تحت سلطه‌ی «خرافات سنتی» و «قوانین پدرسالارانه» به بند می‌کشیدند و با جدا کردن ایشان از دیگرانی که در همسایگی‌شان از لحاظ طبقه‌ی اقتصادی با آنان هم‌سطح بودند، از تشکیل طبقات اجتماعی ممانعت می‌کردند. بدون وجود طبقات اجتماعی که باعث توازن قدرت دولت شود، «مستبدِ شرقی» - « شخص شخیص» - قادر بود که «بر صدر نشیند» و «توازن»اش را به عنوان «وحدت کلی و آشکار همه‌ی جوامع کوچک‌تر» حفظ کند.[۱]

در مباحثه‌های اخیر در باره‌ی اندیشه‌های مارکسیستی استبداد شرقی، عمدتاً گرایش به قبول تحلیل دیوان‌سالاری است تا تحلیل جامعه‌ی پراکنده. کارل ویتفوگل در کتاب بحث‌انگیز خود با نام استبداد شرقی، از نوشته‌های انگلس در مورد آبیاری برای ایجاد نظریه «دولت‌های آبی» استفاده کرد که در آن حکومت به علت اختیاری که در نظارت و سلطه بر امور حیاتی جامعه دارد قادر به کسب «قدرت مطلقه» است و نیرویی «برتر از جامعه» می‌شود. و ارنست مندل در اثر خود به نام شکل‌گیری اندیشه‌ی اقتصادیِ کارل مارکس می‌نویسد که وجود دیوان‌سالاری‌های فوق‌العاده عظیم پاسخی است بر این پرسش که چرا طبقات مستقل [اجتماعی] که از قدرت اجتماعی و سیاسی نیز برخوردار باشند، در جوامع شرقی پدید نیامد.[۲]

۱- همان، صص ۱۰-۹.
۲- همان، ص ۱۱.

در این میان یرواند آبراهامیان، بر این باور است که نظریه‌ی مبتنی بودن استبدادهای شرقی بر دیوان‌سالاری‌های متمرکزی که خدمات عمومی به‌ویژه سازمان آبیاری‌های وسیع را اداره می‌کنند، آشکارا برای تحلیل امپراتوری‌هایی مفید است که در آن مستبدان، دیوان‌سالاران و سازمان‌های آبیاری وجود دارند- چنین امپراتوری‌هایی، در دوره‌های معینی، در مصر باستان، هند، چین، بین‌النهرین و ایرانِ دوره‌های هخامنشی و ساسانی حکومت می‌کردند. البته این نظریه در تحلیل جوامعی که، به‌رغم وجود مستبدان و دیوان‌سالاران، سازمان آبیاری گسترده‌ای ندارند نیز، هرچند کمتر، اما به کار می‌آید- از نمونه‌های این جوامع می‌توان امپراتوری عثمانی، روسیه‌ی تزاری و ایرانِ عصر صفوی را نام برد. اما این نظریه برای تحلیل سلطنت‌های استبدادی که در آن حکام در امور آبیاری و نظارت بر دیوان‌سالاری گسترده دخالتی ندارد به کار نمی‌آید. ایران قرن نوزدهم در دوران سلطنت قاجار از این‌گونه است. قاجارها نه تنها دیوان‌سالاری قابل توجهی نداشتند، بلکه بر جامعه‌ای حکومت می‌کردند که شیوه‌ی آبیاری غیرمتمرکز آن - قنات- باعث تقویت قدرت اجتماعات و متنفذین محلی در مقابل حکومت مرکزی می‌شد.[۱]

در هرحال، برآیند بررسی پیشینه‌ی تاریخی «دولت » و «حکومت» در ایران را از زبان هادی زمانی به این شرح می‌توان بیان کرد: «در مورد ساختار قدرت در ایرانِ قدیم، یعنی ساختاری که تا پیش از مشروطیت وجود داشت، نظریات متفاوتی مطرح شده‌اند، مانند نظریه‌های شیوه تولید آسیایی، استبداد شرقی، فئودالیسم ایرانی، استبداد ایرانی و پاتریمونیالیسم سنتی. اما این نظریات، علیرغم تفاوت‌هایشان دارای وجوه مشترک قابل توجهی می‌باشند. براساس این نظریه‌ها، برای ساختار قدرت در ایران قدیم می‌توان مشخصات زیر را برشمرد:

۱. سلطنت امری مقدس است که مشروعیت و حقانیت آن از منبع الهی ناشی می‌شود. به عبارت دیگر، نهادهای دین و دولت، اخلاق و سیاست درهم آمیخته‌اند و منشأ قانون الهی است، نه رأی و اراده مردم.

۲. قدرت سیاسی، مطلقه است، به این معنی که نهاد مؤثری برای نظارت بر آن وجود ندارد.

۱- همان، ص ۱۲.

۳. سلطنت خودکامه است، به این معنی که قدرت نه تنها مطلق، بلکه همچنین کاملاً شخصی است و براساس قوانین مشخصی اعمال نمی‌شود.
۴. سلطنت پدرانه است، به این معنی که مردم قاصر و ناتوان از تشخیص مصالح و اداره امور خود قلمداد می‌شوند.
۵. اعمال قدرت و واگذاری وظایف و امتیازات براساس دودمان‌گرایی، مناسبات خویشاوندی و قبیله‌ای انجام می‌پذیرد. در رأس دستگاه دیوان‌سالاری، شخص رهبر قراردارد که به هر مقام و هر اداره به صورت ملک خصوصی خود می‌نگرد.
۶. مرز میان قلمرو زندگی خصوصی و عمومی مغشوش و درهم آمیخته است و حوزه خصوصی از مداخله نهاد دولت مصون نیست.
۷. مالکیت خصوصی ضعیف است و تحت استیلای نهاد دولت قرار دارد.
۸. اقتصاد دولت بر پایه خراج‌گیری استوار است.
۹. به لحاظ اجتماعی، اگرچه طبقات متعددی در جامعه وجود دارند، اما به دلیل فقدان مصونیت و امنیت اجتماعی و حقوق گروهی، همه ضعیف و وابسته به نهاد دولت‌اند.
۱۰. قدرت سیاسی در عین مستبد و خودکامه بودن، همزمان با تکثر و پراکندگی قدرت نیز مواجه است که عمدتاً از ساختار قبیله‌ای آن ناشی می‌شود.
۱۱. ماهیت و ساختار حکومت دوگانه است، به این معنی که علیرغم مطلق و خودکامه بودن سلطنت، شریعت به موازات سلطنت دارای احکام و نهادهایی است که برای حیطه گسترده‌ای از زندگی اجتماعی مردم تکلیف تعیین می‌کنند.
۱۲. پیوند متقابل و ارگانیک بین نهاد دولت و مردم (نهادهای اجتماعی) بسیار ضعیف است.

«نظریه‌های موجود دلیل پیدایش و تداوم ساختار فوق را درعواملی همچون شرایط اقلیمی، مانند کم‌آبی و پراکنده بودن جوامع کشاورزی، مناسبات قبیله‌ای، ضعف مالکیت خصوصی، درآمیختگی نهادهای دین و دولت و پاره‌ای از ویژگی‌های جهان‌بینی و شریعت اسلام جستجو می‌کنند.

«براساس این نظریه‌ها، شرایط اقلیمی و کمی آب در ایران موجب پیدایش جوامع نسبتاً کوچک و پراکنده‌ای گردید که بر پایه خودکفایی اداره می‌شدند. برای رفع مشکل

کمبود آب، این جوامع اقدام به ایجاد سیستم‌ها و تدابیری برای تقسیم آب نمودند که در غالب موارد تحت رهبری و کنترل نهاد دولت قرار داشتند. این امر موجب شد که نهاد دولت در ایران از قدرت بیش از اندازه‌ای برخوردار گردد. از سوی دیگر، به دلیل پایین بودن سطح مازاد تولید در جوامع کشاورزی و پراکنده بودن این جوامع، پیدایش قدرت‌های فئودالی مستقل براساس مالکیت یک یا چند آبادی با مشکل مواجه گردید. زیرا حجم مازاد تولید حاصل از این کار به اندازه کافی نبود که بتواند مبنای پیدایش قدرت‌های فئودالی مستقل گردد. در چنین شرایطی نیروی نظامی متحرک و سیال قبیله‌ها توانست مازاد تولید جوامع کشاورزی پراکنده را در وسعتی نسبتاً گسترده جمع‌آوری کند و با استفاده از آن به دولت تبدیل شود. اما در مراحل بعدی، دور پایان‌ناپذیر جنگ‌های قبیله‌ای روند توسعه اقتصادی کشور را آهسته ساخت، موجب گسست بین جامعه و نهاد دولت گشت و به پیدایش حکومت‌های مستبد انجامید.

«گسترش مالکیت دولتی بر زمین و ناامنی ناشی از جنگ‌های قبیله‌ای موجب تضعیف مالکیت خصوصی و عدم پیدایش طبقه زمین‌داران و اشراف مستقل از دولت گردید. این امر پایگاه استبدادی دولت را تقویت کرد و آهنگ توسعه اقتصادی کشور را آهسته ساخت. بررسی و ضع مالکیت در ایران قدیم حاکی از آن است که بخش عمده زمین‌های کشاورزی در مالکیت دولت و یا پادشاه قرار داشت که حق بهره‌برداری از آنها را به افراد مورد نظر واگذار می‌کرد. مالکیت خصوصی بر زمین تا حد معینی وجود داشت، اما دامنه آن محدود و اساساً وابسته به قدرت دولت بود. دامنه گسترده مالکیت دولتی بر زمین دارای دو پیآمد مهم بود که نقش مهمی در توسعه اقتصادی و سیاسی ایران ایفا کردند. اولاً طبقه مالکان وابسته به دولت، به دلیل ضعف و عدم استقلال نتوانست به صورت نهادی در برابر دولت عمل کند و نهاد دولت را تبدیل به دستگاهی قانونمند سازد و از خودسرانه عمل کردن آن جلوگیری نماید. دوماً، نبود طبقه زمین‌داران مستقل موجب شد که ضبط مازاد تولید جامعه مستقیما توسط دولت و بر پایه زور انجام پذیرد، نه توسط زمین‌داران مستقل از دولت و برپایه ملاحظات اقتصادی و با توجه به شرایط محلی. به این ترتیب، سیستم مالکیت امتیازی مانع از پیدایش طبقه اشراف مستقل از دولت، قانونمند شدن نهاد دولت و محدود گشتن قدرت مطلقه دولت در ایران گردید. این امر نهایتاً به پیدایش دولت‌های مطلقه و نهادینه شدن استبداد انجامید.

«مجموعه عوامل بالا موجب گسترش مناسبات و ساختار پدرسالاری گردید که در آن نهاد دولت نه براساس قانون، بلکه بر پایه امیال و خواسته‌های پادشاه و بصورت ابزاری در دست وی برای اعمال حکومت مطلقه و خودکامه عمل می‌کند. نهاد دولت مافوق طبقات اجتماعی قرار دارد و دغدغه اصلی آن اخذ حداکثر مالیات از دهقانان و زمین‌داران با توسل به ارعاب و زور می‌باشد. این امر، با ترویج بی‌قانونی و خودکامگی نه تنها موجب پیدایش گسستِ بین نهاد دولت و جامعه شد، بلکه با تضعیف انگیزه مالکیت خصوصی و ضبط مازاد تولید جامعه براساس نیروی قهر و نه ملاحظات اقتصادی، بصورت مانعی در برابر توسعه اقتصادی و سیاسی جامعه عمل کرد.

«درهم آمیختگی نهادهای دین و دولت و پیوند اخلاق و سیاست یکی دیگر از ویژه‌گی برجسته ساختار قدرت در ایران قدیم است. شایان توجه است که پیوند دین و دولت دارای پیشینه ایرانشهری است. در اندیشه ایرانشهری فره‌ایزدی، پادشاه سایه خداوند در روی زمین است. در واقع دین، اساس و نهاد پادشاهی نگهبان آن محسوب می‌شود. اما برداشت متداول از جهان‌بینی اسلام از این فراتر می‌رود و حکوت را اساساً دینی می‌پندارد، به این معنی که وظیفه نگهبانی از دین و سیاست دنیا هردو برعهده نهاد دین است. نخستین هدف حکومت فراهم آوردن امکانات عبادت است. به این منظور حکومت وظیفه دارد که یکایک مسلمانان را از آسیب‌ها و صدمات مصون دارد و به مصلحت عمومی عمل کند. قوانین حکومت نیز در قالب شریعت از سوی خداوند به وسیله پیامبر[ص] بر مردم فرض و واجب گردیده است. قدرت حکومت بر اثر هیچ‌یک از حقوق سیاسی افراد مسلمان محدود نمی‌شود مگر به وسیله شریعت. به عبارت دیگر، قانون و حکومت الهی است و مشروعیت حکومت اساساً از انتصاب به پرودگار و پیامبر[ص] و اجرای احکام شریعت برمی‌خیزد. فهم و تفسیر شریعت نیز امری تخصصی است که تنها از عهده مجتهدین واجدالشرایط ساخته است. البته از جهان‌بینی اسلام برداشت‌های متفاوتی وجود دارد، اما استنباط غالب، حکومت را دینی می‌داند که در آن مذهب بر دولت غلبه دارد. به باور عده‌ای از نظریه‌پردازان، این برداشت از جهان‌بینی اسلام، با ادغام نهادهای دین و دولت و بی‌توجهی به ضرورت کنترل نهاد دولت، به صورت مانعی در برابر تکوین دولت مدرن عمل کرده است.

«پس از گسترش اسلام به ایران، پیدایش نهاد خلافت موجب ابهام مبنای مشروعیت قدرت پادشاهان ایرانی گشت. اما دیری نپائید که دستگاه خلافت به کنترل نهاد سلطنت

درآمد و شیوه حکومت کم و بیش به سبک ایران قدیم بازگشت، فقهای اسلام شاهان را سایه خداوند روی زمین خواندند و اندیشه فره‌ایزدی بار دیگر به تدریج رواج یافت. با این‌همه، پس از اسلام اوضاع در ایران دقیقاً مانند پیش نبود. در ایران پیش از اسلام، پادشاهان مشروعیت خود را از نهاد دین می‌گرفتند، اما نهاد دین داعیه قدرت سیاسی نداشت. در حالیکه برداشت غالب از جهان‌بینی اسلام قدرت سیاسی را اساساً از آنِ نهاد دین می‌داند. پس از آنکه پادشاهان ایرانی قدرت سیاسی خود را باز یافتند، داعیه قدرت سیاسی نهاد دین مسکوت گردید، اما هیچ‌گاه کنار گذاشته نشد. لذا، پس از اسلام (تا پیش از جمهوری اسلامی) ما در ساختار حکومت ایران با یک دوگانگی پایه‌ای روبه‌رو هستیم. نهاد دین که قدرت سیاسی را اساساً از آن خود می‌داند اما توانایی کسب و اعمال حکومت را ندارد و نهاد سلطنت که قدرت سیاسی را در عمل در دست دارد و برای مشروعیت خود متکی به نهاد دین است. به این ترتیب رابطه نهاد دین با نهاد سلطنت بین توجیه فرمانبرداری از سلطنت و تلاش برای بازیابی و اعمال سیطره خود بر نهاد سلطنت همواره در نوسان است. لذا، در عمل، هرآن که قدرت نهاد سلطنت تضعیف می‌شود، نهاد دین دوباره در صحنه سیاست سر برمی‌آورد تا قدرت سیاسی را در دست گیرد».[1]

حال پس از شناخت نسبی ریشه‌های تاریخی «دولت» و «حکومت» در ایران، به بررسیِ کوتاهِ معنا و مفهوم آن در دوره‌ی کنونی می‌پردازیم. نخست باید به این نکته اشاره کرد که، «سازمان‌های حکومتی واقعی تنها در جامعه‌ی متمدن پدیدار می‌شوند. زیرا با پیدایش تمدن، مختصات سه‌گانه‌ی جامعه ابتدایی یعنی محدودیت گروه و مالکیت عمومی و سنت‌پرستی حاد از میان می‌روند، و به ناگزیر مؤسسه‌هایی رسمی برای اداره امور جامعه لازم می‌آیند. جامعه‌ی متمدن به سبب وسعت و پیچیدگی خود، ضرورتاً شامل مردم بسیار است، و از این رو اعضای آن به قدر اعضای جامعه‌ی ابتدایی با یکدیگر خویشاوندی و رفاقت و تجانس ندارند و از رسوم کاملاً یگانه‌ای پیروی نمی‌کنند. از این‌ها مهم‌تر تکامل جامعه افزایش تولید اقتصادی را ایجاب می‌کند، و افزایش تولید اقتصادی سبب می‌شود که دسترنج بخشی از اعضای جامعه برای معیشت همه‌ی اعضا کافی باشد. در نتیجه گروهی از اعضای جامعه می‌کوشند که به جای شرکت در تولید

۱- موانع تکوین دولت مدرن و توسعه اقتصادی در ایران، مشروطیت تا جمهوری اسلامی، هادی زمانی، سپتامبر ۲۰۰۶، صص ۵-۳.

اجتماعی، به نحوی از انحاء دیگران را مورد بهره‌کشی قرار دهند، و برای این منظور وجود حکومت را ضرور می‌یابند.

«دولت (state) یا به لفظ دقیق‌تر، دولت سیاسی (political state) سازمان اجتماعی وسیعی است شامل حکومت و مردم و سرزمینی با مرزهای معین. دولت به وسیله‌ی حکومت، میان مردمی که در داخل مرزهای سرزمین به سر می‌برند و اتباع یا شهروندان (citizens) آن به شمار می‌روند، روابطی منظم برقرار می‌کند.

«چنان که از این تعریف برمی‌آید، دولت متضمن سه عنصر است. حکومت و مردم و سرزمین. اگر یکی از این سه عنصر در میان نباشد، دولت به وجود نمی‌آید، چنان که اقوام آواره صیاد که پایبند سرزمین معینی نیستند، تشکیل دولت نمی‌دهند».[1]

در این حال، «دولت مدرن یکی از دست‌آوردهای مهم مدرنیته است که بر پایه سه اصل فردگرایی، خردباوری و دنیاگرایی استوار است. دولت مدرن، دولتی مدنی است که خردباوری، جدایی نهاد دولت از نهاد دین، حکومت قانون، قرارداد اجتماعی، مصالح عمومی، جامعه مدنی، شهروندی، فردیت و پیوند ارگانیک نهاد دولت با جامعه مدنی مشخصه‌ها و مفاهیم پایه‌ای آن می‌باشند.

«اقتدار، حاکمیت و مشروعیت دولت مدرن از اراده مردم برمی‌خیزد و برپایه قرارداد اجتماعی و قوانینی که در چارچوب مصالح عمومی تدوین شده‌اند استوار است. دولت مدرن، دولت قانون و شهروندان است... در دولت مدرن، قدرت غیرشخصی است، یعنی قدرت براساس قانون، از طریق کانال‌های بوروکراتیک و براساس ضوابط تعیین شده اعمال میشود و نظم حاکم، نظمی است که در آن قانون فرمان می‌راند نه شخص. به عبارت دیگر، قدرت متعلق به پست‌ها است، نه اشخاص و حدود اختیارات و مسئولیت‌های پست‌ها توسط قانون تعیین و کنترل می‌شوند. اقتدار دولت مدرن محدود به عرصه عمومی است و به عرصه خصوصی گسترش نمی‌یابد.

«در دولت مدرن رابطه‌ای ارگانیک، متقابل و پردامنه بین نهاد دولت و نهادهای جامعه مدنی وجود دارد. به عبارت دیگر، دولت مدرن بر فراز جامعه قرار ندارد، بلکه به لحاظ اقتصادی، سیاسی و اجتماعی به آن وابسته است. جامعه مدنی نیز به نوبه خود به یاری نهاد دولت نیازمند است تا فعالیت نهادهای آن را هماهنگ سازد و روند

۱- زمینه جامعه‌شناسی، اقتباس ا.ح.آریان‌پور، شرکت سهامی کتاب‌های جیبی، نشر نهم، سال ۱۳۵۴، صص ۳۷۳–۳۷۲.

شکل‌گیری و توسعه آنها را تسهیل نماید. این وابستگی‌های نهادی که دارای جنبه‌های متعدد اقتصادی، اجتماعی و سیاسی می‌باشند به نهاد دولت امکان می‌دهد تا بتواند جامعه را به نحوی کارآمد مدیریت و رهبری کند و به جامعه مدنی اجازه میدهد تا بتواند قدرت نهاد دولت را به نحوی مؤثر مهار کند و نظارت دموکراتیک خود را بر آن اعمال نماید. به دلیل این ویژگی‌ها، دولت مدرن، در مقایسه با دولت پیشامدرن، از ظرفیت بسیار بیشتری در اجرای اهداف خود برخوردار می‌باشد»[۱].

«ملاحظات نظری و تجربی، هر دو حاکی از آنند که بین تکوین دولت مدرن و توسعه اقتصادی همبستگی متقابل، ارگانیک و نیرومندی وجود دارد. به لحاظ تاریخی، دولت مدرن اساساً در روند انقلاب صنعتی و زایش سرمایه‌داری شکل گرفت و به نوبه خود نقش مهمی در شکل‌گیری و شکوفایی نظام سرمایه‌داری ایفا نمود. دولت مدرن با ایجاد یک نظام سیاسی یکپارچه و مرکزی، استقرار حکومت قانون، غیرشخصی و مقید کردن قدرت به قانون، ایجاد یک بوروکراسی مرکزی و کارآمد، تحکیم وحدت ملی، گسترش زبان و فرهنگ مشترک، یکسان‌سازی استانداردها و قوانین، ایجاد بازار ملی فراگیر، ایجاد نظام حقوقی و تضمین کارکرد بازار در چارچوب قوانین، ایجاد نهادها و ساختارهای لازم برای کارکرد بازار، تنظیم و هماهنگ‌سازی فعالیت‌های بازار و تأمین محیط امن و باثبات برای سرمایه‌گذاری، نقشی حیاتی در توسعه اقتصادی جهان نوین ایفا نموده است.

«از سوی دیگر، ملاحظات نظری و تجربی، هردو حاکی از آنند که مداخله بیش از اندازه و نسنجیده دولت در امور اقتصادی به صورت مانعی در برابر توسعه اقتصادی عمل می‌کند. سیطره نهاد دولت بر اقتصاد، انگیزه فردی برای بهبود کارآیی را از بین می‌برد، انضباط مالی کل سیستم را تضعیف می‌کند و به فعالیت‌های غیرمولد و اتلاف انبوه منابع می‌انجامد. در حوزه علم اقتصاد و علوم سیاسی و اجتماعی نظرات متعددی مطرح شده‌اند که بر خطرات مداخله گسترده دولت در امور اقتصادی تأکید دارند. براساس نظریه «کارفرما- کارگزار»، بوروکرات‌ها و کارمندان دولت مانند عاملین بخش خصوصی، در پی حداکثرسازی منافع اقتصادی خود می‌باشند و به دلیل توزیع نابرابر اطلاعات بین مردم (کارفرما) و بوروکرات‌ها (کارگزاران) و اطلاعات بیشتر بوروکرات‌ها درمورد مؤسسات دولتی، عامه مردم نمی‌توانند بر عملکرد بوروکرات‌ها نظارت مؤثری داشته باشند. لذا،

۱- موانع تکوین دولت مدرن و...، پیشین، ص ۱.

مداخله دولت در اقتصاد با سرعت به ابزاری در دست بوروکرات‌ها برای تأمین منافع شخصی تبدیل می‌شود. براساس نظریه رانت‌خواری، مداخله نادرست دولت در اقتصاد، افراد جامعه را ترغیب می‌کند تا جهت تأثیر گذاشتن بر تصمیمات بوروکرات‌ها و کارمندان دولت بخشی از منابع جامعه را صرف فعالیت‌های غیرمولد، برای مثال پرداخت رشوه به بوروکرات‌ها و کارمندان دولت جهت دور زدن موانع ایجاد شده، نمایند که خود موجب اتلاف منابع و گسترش فساد می‌شود. از سوی دیگر، براساس نظریه تصلب نهادی، مداخله دولت در امور اقتصادی موجب پیدایش انعطاف‌ناپذیری ساختاری و تصلب نهادی دربازار شده، مانع از عملکرد بهینه بازار می‌شود که در بلندمدت به تخصیص نامطلوب منابع می‌انجامد. بالاخره، براساس نظریه معروف به مکتب اتریشی‌ها، در یک جهان بغرنج، با متغیرهای اقتصادی بی‌شمار که دایم در حال تغییرند و نااطمینانی قابل توجهی پیرامون ارزش آتی آنها وجود دارد، مقدارداده‌ها و اطلاعاتی که برای مداخله مؤثر دولت در امور اقتصادی لازم می‌باشد، آنقدر زیاد است که این امر را عملاً غیرممکن می‌سازد.

«نظریه‌های بالا، همراه با تجربه کشورهای متعدد به صراحت نشان می‌دهند که مداخله دولت در امور اقتصادی می‌تواند دارای پیآمدهای منفی گسترده‌ای باشد. اما از این مشاهدات نمی‌توان نتیجه گرفت که مداخله دولت در امور اقتصادی اساساً و همیشه نادرست و مضر است. زیرا این امر به برداشت یک‌بعدی و ساده‌ای از پدیده دولت می‌انجامد و ضرورت مقابله با نارسایی‌های اقتصاد بازار آزاد را نادیده میگیرد. تجربه تکوین و توسعه اقتصاد آزاد مبین آن است که اولاً نارسائی‌های بازار واقعی است و رفع آنها مستلزم مشارکت نهاد دولت است. دوماً، توقف مداخله دولت در امور اقتصادی خودبه‌خود به پیدایش و شکوفایی اقتصاد آزاد نمی‌انجامد. بلکه انجام این امر مستلزم رهبری و شرکت فعال دولت در ایجاد نهادهای لازم برای پاگیری و رشد سالم اقتصاد آزاد است. در مجموع، نهاد دولت دارای نقشی پایه‌ای و انکارناپذیر در امر توسعه اقتصادی است که موارد عمده آن عبارتند از ایجاد چارچوب حقوقی، تضمین عملکرد بازار در چارچوب قانون، رفع نارسایی‌های بازار، نهاد سازی، هماهنگ‌سازی نهادها، تنظیم اقتصاد کلان، ارائه چشم‌انداز استراتژیک، مدیریت پروسه تحولات ساختاری، تنظیم تنشهای ناشی از تحولات ساختاری و تهیه و اجرای دستور کار اجتماعی».[1]

۱- همان، ص ۲.

چنانچه نظرها و باورهای گوناگون درباره‌ی معنا و مفهوم دولت، ماهیت، نقش و جایگاه آن را دسته‌بندی کنیم شاید بتوانیم جمع‌بندی هادی زمانی در این زمینه را بپذیریم که گفته است: «نقش نهاد دولت در جامعه و رابطه آن با نیروها و اقشارجامعه را می‌توان از چهار منظر بررسی کرد:

- تأمین منافع دولتمردان
  - پاسداری از منافع نظام
  - ابزار طبقات اجتماعی نیرومند
  - پاسداری از منافع عمومی

«در مدل اول، هدف دولت در درجه اول تأمین منافع نهاد دولت و دولتمردان است. به عبارت دیگر، نهاد دولت برای منافع خود کار می‌کند، نه برای منافع دیگران. این بدین معنی است که نهاد دولت مستقل از گروه‌های اجتماعی است و می‌تواند آنها را برای تأمین منافع خود بکار بگیرد. هنگامی که منافع دولت در برابر گروه‌های اجتماعی قرار گیرد، دولت می‌تواند مقاومت گروه‌های مزبور را درهم بشکند. از سوی دیگر، هنگامی که منافع بخشی از گروه‌ها با منافع دولت همسو باشد، دولت این گروه‌ها را در جهت تأمین منافع خود بکار خواهد گرفت. در هرصورت، از این منظر دولت نهادی است که بی‌وقفه در پی تأمین منافع خود است.

«از دیدگاه دوم، یعنی پاسداری از منافع نظام، دولت یک نهاد مستقل است که می‌تواند خواست‌های گروه‌های اجتماعی مختلف را تعدیل و تنظیم کند تا منافع کل نظام را تأمین نماید. از این منظر، هدف دولت تأمین پایداری و ثبات نظام است، نه تأمین منافع دولتمردان. از دید برخی، انجام این وظیفه برعهده نخبگان و مدیران دولت است تا با استفاده از دانش و تجربه خود و اتخاذ سیاست‌های مناسب مانع از آن گردند که گروه‌های اجتماعی با طرح خواست‌های نامعقول ثبات کل سیستم را به خطر بیاندازند. از سوی دیگر، عده‌ای خاطرنشان می‌کنند که در هر جامعه‌ای همواره یک یا چند گروه اجتماعی غالبند، مانند طبقه سرمایه‌دار، شرکت‌های بزرگ و یا اتحادیه‌ها یا سندیکاها. لذا نهاد دولت با گروه‌های اجتماعی غالب از نزدیک همکاری می‌کند تا منافع و ثبات نظام را تأمین کند.

«از دیدگاه سوم (دولت ابزار طبقاتی) دولت یک نهاد مستقل نیست. بلکه اساساً ابزاری است که توسط گروه‌های خارج از آن، برای تحصیل منافع اقتصادی، سیاسی و

طبقاتی کنترل و استفاده می‌شود. از این منظر، در هر دوره یک گروه اجتماعی موفق می‌شود تا نهاد دولت را تصرف کند و سپس آن را برای تأمین منافع گروهی بکار گیرد. این نظریه در میان نخبه‌گرایان و مارکسیست‌ها بسیار متداول است. گرچه نظریه برخی از مارکسیست‌های معاصر به دیدگاه دوم نزدیک‌تر است.

«در دیدگاه چهارم (دولت پاسدار منافع عمومی)، مانند دیدگاه دوم (دولت پاسدار منافع نظام)، دولت یک نهاد مستقل است که می‌تواند خواست‌های گروه‌های اجتماعی مختلف را تعدیل و تنظیم کند. اما در دیدگاه چهارم دولت یک نهاد بی‌طرف است که هدف آن تأمین منافع عمومی می‌باشد. این بدین معنی نیست که دولت خارج از نفوذ گروه‌های اجتماعی قرار دارد. برعکس، از این دیدگاه دولت دارای پیوندهای ارگانیک با جامعه است و از آنها تأثیر می‌پذیرد. منتهی، به دلیل وجود گروه‌های متعدد هیچ‌یک نمی‌توانند دولت را به ابزار گروهی خود تبدیل کنند. از این منظر دولت عرصه‌ای است که نیروها و گروه‌های اجتماعی مختلف در چارچوب آن به رقابت می‌پردازند تا سیاست‌های‌مورد نظر خود را به اجرا بگذارند. این دیدگاه در واقع بر چارچوب نظری لیبرال‌ها و کثرت‌گرایان استوار است که در آن دولت در امور داخلی یک نهاد بی‌طرف است که هدف آن پاسداری و تأمین منافع عمومی می‌باشد. در واقع، استفاده از قدرت برای تأمین مصالح عمومی جامعه یکی از دلایل پایه‌ای شکل‌گیری دولت‌های مدرن است.

«از یک منظر، دیدگاه‌های فوق نظریه‌هایی هستند که در برابر یکدیگر قرار دارند. اما از سوی دیگر، می‌توان آنها را بیانگرجوانب مختلف نهاد دولت و تصویر آن از زاویه‌های مختلف دانست. در هر صورت، علیرغم چشم‌اندازهای متفاوت، در هر چهار دیدگاه فوق، دولت دارای مجموعه‌ای از وظایف اولیه است که هر کدام از اهمیت پایه‌ای برخوردار می‌باشد. اهم این موارد عبارتند از:

- تأمین امنیت مرزها و دفاع از کشور در برابر تهدیدهای خارجی
- تأمین نظم و امنیت داخلی
- تدوین و تضمین اجرای قوانین، به‌ویژه قوانین مالکیت
- کمک به تأسیس زیرساخت‌های اولیه نظیر حمل و نقل، ارتباطات، بهداشت و آموزش
- تنظیم فعالیت‌های اقتصادی

«در مورد میزان مداخله دولت در امور اقتصادی نظرات بسیار متفاوتی وجود دارد. اما

مداخله حداقل که عمدتاً جنبه نظارتی و تنظیمی دارد مورد توافق همگان می‌باشد».[۱]

شایان ذکر است در ارتباط با بحران جهانی سال ۲۰۰۸ میلادی، بسیاری از اقتصاددانان از جمله پیروان کینز و مارکس معتقدند بازار آزاد مالی و بدون مداخله دولت بحران‌ساز است. نیاز به مداخله دولت در تنظیم بازارهای مالی به اندازه مداخله دولت برای حفظ محیط زیست بدیهی است. همانطور که دولت‌ها برای حفظ محیط زیست باید در نظام بازار مداخله کنند و با اعمال سیاست‌های مختلف اجازه ندهند سودجویی‌های شخصی به نابودی طبیعت بیانجامد، باید بازارهای مالی را برای جلوگیری از بحران‌های اقتصادی تنظیم کنند.[۲]

فضای کسب و کار در ایران

وجود فضای کسب و کار مناسب در هر کشوری می‌تواند بر رشد اقتصادی آن کشور تأثیر بگذارد. از این رو، این فضا اگر ناروشن، غیرشفاف و به بیانی خاکستری باشد، می‌تواند بر عملکرد مدیران بنگاه‌های تولیدی، سرمایه‌گذاری اقتصادی، روند تولید، نیروی کار، رقابت در عرصه داخلی و جهانی، فرآیندها و شاخص‌های اقتصادی تأثیر بگذارد و سبب خروج سرمایه از کشور شود.

با سالم بودن محیط کسب و کار فعالان اقتصادی می‌توانند به وجود بستر مناسب برای رقابت در فعالیت‌ها و گستره‌ی اقتصادی امیدوار باشند و از این محیط که منتج از سلامت اقتصاد، راهبرد و سیاست درست کشور خواهد بود، برای گسترش فعالیت‌های اقتصادی، افزایش تولید، صادرات و سرمایه‌گذاری‌های بیشتر استفاده کنند.

بررسی شاخص‌های کسب و کار که مبین سقوط کشورمان (از نظر رتبه) است و وضعیت کسب و کار کشور را از ابعاد مختلف، از جمله تأسیس و راه‌اندازی یک شرکت، دریافت مجوز، استخدام و اخراج نیروی کار، پرداخت مالیات‌ها به دولت، حجم تجارت برون‌مرزی، زمان مورد نیاز برای انحلال یک شرکت و متغیرهای دیگر مورد بررسی قرار می‌دهد، ما را بر آن می‌دارد که به بررسی علل سقوط ایران از بعد فضای کسب و کار بپردازیم.

۱- همان، ص ۱۸.

۲- مقررات‌زدایی و بحران مالی، احمد میدری، دی‌ماه، ۱۳۸۷، ص ۳.

مقایسه آمارهای منتشر شده، سقوط مدام شاخص کسب و کار کشور را از رتبه ۱۱۳ در سال ۲۰۰۵ به ۱۱۹ در ۲۰۰۶، ۱۳۸ در ۲۰۰۷ و ۱۴۲ در سال ۲۰۰۸ نشان می‌دهد. در یک بررسی کلی، کشورمان در بسیاری از موارد که در محاسبه شاخص‌های فضای کسب و کار دخیل هستند با تغییرات منفی مواجه بوده است.

براساس گزارش بانک جهانی کسب و کار در فاصله آوریل ۲۰۰۷ تا ژوئن ۲۰۰۸ حدود ۲۳۹ اصلاح به منظور تسهیل انجام فعالیت‌های اقتصادی در دنیا صورت گرفته که سهم ایران از این اصلاحات صفر بوده است.

این گزارش ۱۰ شاخص را برای رتبه‌بندی کشورها در نظر گرفته که رتبه ایران بین ۱۸۱ کشور در هر شاخص به این شرح ارزیابی شده است: شروع کسب و کار ۹۶، اخذ مجوز ساخت ۱۶۵، استخدام کارکنان ۱۴۷، ثبت اموال ۱۴۷، اخذ اعتبارات بانکی ۸۴ حمایت از سرمایه‌گذاران ۱۶۹، پرداخت مالیات ۱۰۴، تجارت برون‌مرزی ۱۴۲ لازم‌الاجرا شدن قراردادها ۵۶ و پایان بخشیدن به کسب و کار ۱۰۷. در میان کشورهای خاورمیانه و شمال آفریقا رتبه عراق به لحاظ فضای کسب و کار ۱۵۲، اسرائیل ۳۰، اردن ۱۰۱، کویت ۵۲، لبنان ۹۹، مراکش ۱۲۸ قطر ۳۷، عربستان سعودی ۱۶، سوریه ۱۳۷، عمان ۵۷، تونس ۷۳، امارات متحده عربی ۴۶، غزه ۱۳۱ و یمن ۹۸ گزارش شده است. در گزارش بانک جهانی آمده است خاورمیانه و شمال آفریقا همچنان در پی آزادی بیشتر فضای کسب و کار و برداشت موانع قانونی در این زمینه هستند. بر پایه این گزارش، مصر برای سومین بار در فهرست ۱۰ کشور نخست جای دارد که در راه آزادی کسب و کار گام برمی‌دارد.

عربستان و بحرین هم جزء ۲۵ کشوری هستند که سال گذشته وضعیت خود را در این زمینه بهبود بخشیده‌اند. گزارش بانک جهانی نشان می‌دهد در دوسوم کشورهای خاورمیانه و شمال آفریقا در فاصله آوریل ۲۰۰۷ تا ژوئن ۲۰۰۸، ۲۷ برنامه اصلاح اقتصادی به اجرا درآمده است.

در این گزارش سنگاپور برای سومین سال پیاپی در میان ۱۸۱ کشور جهان آسان‌ترین کشور جهان برای کسب و کار معرفی شده است.۱۰ کشور سنگاپور، نیوزیلند، آمریکا، هنگ‌کنگ، دانمارک، انگلستان، ایرلند، کانادا، استرالیا و نروژ در این رده‌بندی رتبه‌های اول تا دهم سهولت فضای کسب و کار را به خود اختصاص داده‌اند.

مقایسه شاخص سهولت فضای کسب و کار در ایران براساس گزارش بانک جهانی در سال‌های ۱۳۸۳ (۲۰۰۴) و ۱۳۸۷ (۲۰۰۸) نشان می‌دهد رتبه ایران از ۱۰۸ در سال

۲۰۰۴ به ۱۳۸ در سال ۲۰۰۸ رسیده و و ضع محیط کسب و کار ایران از دولت خاتمی تا دولت احمدی‌نژاد ۳۰ رتبه سقوط کرده و بدتر شده است و در آخرین گزارش بانک جهانی رتبه ایران به ۱۴۲ رسیده و نشان‌دهنده آن است که طی سال جاری و در دولت احمدی‌نژاد نسبت به زمان دولت خاتمی رتبه ایران در بین کشورهای جهان ۳۴ رتبه بدتر شده است.

همچنین، براساس این گزارش، ایران از لحاظ شاخص آغاز کسب و کار در رتبه ۹۶ قرار دارد که نسبت به سال ۲۰۰۸، ۱۸ رتبه نزول داشته است. از لحاظ شاخص کسب مجوزهای لازم برای آغاز کسب و کار در جایگاه ۱۶۵ قرار گرفته است که نسبت به سال گذشته یک رتبه نزول داشته است. ایران از لحاظ شاخص استخدام نیروی کار نیز در رتبه ۱۴۷ قرار دارد که نسبت به گزارش ۲۰۰۸، تغییری نداشته است.

شاخص تأسیس و راه‌اندازی یک شرکت با ۱۱ پله سقوط نسبت به آنچه در سال ۲۰۰۷ شاهد آن بودیم از رتبه ۶۶ به ۷۷(در بین ۱۷۵ کشور دنیا) سقوط کرده است یا شاخص اخذ مجوز برای تأسیس یک شرکت با شش پله سقوط نسبت به سال ۲۰۰۷، به رتبه ۱۶۴ رسیده است.

همچنین، شاخص انحلال یک شرکت با هشت پله سقوط و قرار گرفتن در رتبه ۱۱۸ منجر به قرار گرفتن ایران در رتبه ۱۳۵ در بین ۱۷۵ کشور دنیا در زمینه فضای کسب و کار شده است. مقایسه‌ی شاخص‌های یاد شده با رقم‌های مشابه در منطقه و کشورهایی که از نظر درآمدی، هم‌گروه با ایران به شمار می‌آیند، وضعیت ایران را به روشنی بیان می‌کند. برای نمونه، به طور متوسط هزینه لازم برای دریافت مجوز برحسب درصدی از درآمد سرانه در ایران ۶۵۳.۴ درصد می‌باشد که این رقم بسیار بالاتر از رقم ۴۱۹.۶ در کل منطقه است. همین رقم در مورد کشور امارات ۵.۱ درصد می‌باشد. از طرفی، مدت زمان مورد نیاز برای دریافت مجوز و تکمیل مراحل تأسیس یک شرکت در امارات ۱۲۵ روز و در ایران ۶۷۰ روز می‌باشد. در رابطه با تجارت برون‌مرزی، تاجر اماراتی به طور متوسط ۷ سند و تاجر ایرانی ۸ سند را به امضاء می‌رساند و ۱۳ روز زمان برای ترخیص کالای صادراتی از گمرک کشور امارات لازم است که این رقم در مورد کشور ما ۲۶ روز می‌باشد.

همچنین، هزینه‌ای که در ازای صادرات کالا در گمرکات کشور امارات پرداخت می‌شود، ۴۶۲ دلار است و این رقم در کشور ما ۸۶۰ دلار می‌باشد که البته از میانگین رقم مذکور در منطقه کمتر است.

تعداد بالای مدارک و اسناد و بوروکراسی عریض و طویل که منجر به کند شدن روند صادرات و به تبع آن کاهش انگیزه تولید و صادرات می‌گردد و احیاناً مشکلات فساد اداری که از این تأخیر می‌تواند حاصل شود، از مشکلات اصلی صادرکنندگان کشور در مسیر صادرات کالاهای تولیدی است.

شاخص شفافیت معاملات در ایران نیز پنج، در کشورهای منطقه ۵/۹ و در کشورهای عضو OECD بالغ بر ۵/۹ است. شاخص مسوولیت‌پذیری در ایران چهار، در کشورهای منطقه ۴/۸ و در کشورهای OECD بیش از پنج است. در شاخصی که نشانگر میزان توانایی سهامداران برای تحت تعقیب قرار دادن مدیران شرکت‌ها به علت سوءمدیریت است نمره صفر برای ایران منظور شده است این رقم برای منطقه ۴/۸ و برای کشورهای OECD بالغ بر ۵/۸ محاسبه شده است. همه این شاخص‌ها از صفر تا ۱۰ ارزش‌گذاری شده‌اند که هرچه این رقم بیشتر باشد دلالت بر وضعیت بهتر دارد.

سیاست‌های مالیاتی از جمله عوامل مهمی است که فضای کسب و کار را به شدت تحت تأثیر قرار می‌دهد. می‌دانیم که این سیاست‌ها به وسیله‌ی دولت‌ها تنظیم و تدوین شده و به مورد اجرا گذاشته می‌شود. دولت‌ها با استفاده از بالا و پایین بردن نرخ مالیات و افزایش و یا کاهش مالیات بخش‌های مختلف اقتصادی می‌توانند تعادل را در اقتصاد بوجود آورند. از این روست که بررسی نرخ مالیات‌ها در کشورهای مختلف می‌تواند شاخصی برای رتبه‌بندی فضای کسب و کار کشورها محسوب شود.

در ایران افراد حقیقی و حقوقی باید ۲۲ نوع مالیات به صورت مستقیم و غیرمستقیم بپردازند. این رقم در کشورهای منطقه ۲۲/۸ و در کشورهای OECD حدود ۱۳/۴ است. برای محاسبه و پرداخت مالیات در ایران بیش از ۳۴۴ ساعت زمان لازم است، این رقم در کشورهای منطقه ۲۱۶/۳ ساعت و در کشورهای OECD بیش از ۲۱۰/۵ ساعت است.

نرخ مالیات بر سود در ایران معادل ۱۷/۹ درصد است و این رقم در کشورهای منطقه معادل ۱۲/۹ و در کشورهای OECD معادل ۱۷/۵ درصد سود است. نرخ مالیات بر نیروی کار در ایران ۲۵/۹ درصد است. این رقم در کشورهای منطقه ۱۶/۳ درصد و در کشورهای OECD نیز ۲۴/۴ درصد است. نرخ کلی مالیات در ایران نیز معادل ۴۴/۲ درصد سود حاصل است. این رقم برای منطقه ۳۳/۳ درصد و برای OECD بالغ بر ۴۵/۳ درصد است.

با توجه به آمارهای یاد شده، ایران در زمره‌ی کشورهایی است که فضای کسب و کار آن از وضعیت مطلوبی برخوردار نمی‌باشد. در یک نگاه کلی می‌توان مهم‌ترین عواملی را که بر محیط کسب و کار مؤثر بوده به عوامل سیاسی، اجتماعی، اقتصادی، بین‌المللی، فن‌آوری، عوامل قانونی و مسایل اخلاقی و ارزشی طبقه‌بندی کرد.

در طبقه‌بندی ماهنامه «اقتصاد ایران»، فضای کسب و کار متأثر از حوزه‌های مختلفی است که مهم‌ترین آنها عبارتند از درجه باز بودن اقتصاد، حاکمیت و کارآیی دولت، کارآمدی بازارها، محیط اجتماعی-سیاسی، مسایل بین‌المللی، انعطاف‌پذیری بازار کار، مدیریت و محیط مستعد برای توسعه فن‌آوری، باز بودن اقتصاد کشور- که متأسفانه برابر آمارهای بانک جهانی، ایران در رتبه ۱۵۱ در این زمینه قرار دارد - بر مبنای متغیرهایی نظیر تجارت بین‌الملل است که می‌تواند زمینه‌ساز ظهور و بروز فرآیندهایی در اقتصاد کشور شود و ثمره آن ایجاد انگیزه برای افزایش سطح تولید بنگاه‌های داخلی و مزیت‌یابی و مزیت‌سازی بنگاه‌ها جهت رقابت در صحنه‌های جهانی باشد.

توجه به عواملی که در زمینه محاسبه شاخص کسب و کار کشورها مدنظر بوده، به صراحت، اهمیت قایل شدن بحث تجارت و نگاه کشورها به تجارت و تأثیر این نگاه بر فضای کسب و کار را روشن می‌سازد. روشن است که اهمیت دادن به موضوع گسترش تجارت خارجی از سوی دولت، شرایط را برای افزایش شرکت‌های تولیدی و حذف موانع و محدودیت‌های اضافی از مسیر تولید، در راستای بهبود تجارت و بهبود شاخص‌های کسب و کار فراهم خواهد کرد.

به یاد داشته باشیم که، تأثیر حوزه متغیرهای حاکمیتی و کارآیی دولت بر محیط کسب و کار، از عوامل مهم دیگری است که از طریق سیاست‌گذاری مطلوب دولت در امور شرکت‌ها برای تسهیل امر صادرات و ارتقای کمی و کیفی تولید، نتیجه‌بخش می‌باشد.

حمایت از حقوق سرمایه‌گذاران خرد و کلان اقتصادی و حمایت از ظرفیت‌های سرمایه‌گذاری ولو کوچک که سطح اعتماد سرمایه‌گذاران را به سرمایه‌گذاری افزایش می‌دهند، از دست‌آوردهای سیاست درستِ دولتی است. آنچه در بحث دخالت‌های دولت، مذموم می‌باشد، تصدی‌گری دولت‌ها و دخالتی است که منجر به سلب اختیار شرکت‌ها شده و آزادی عمل را از آنها می‌گیرد و مانع ابتکار و نوآوری این شرکت‌ها در عرصه تولید می‌شود.

از عوامل مؤثر دیگر بر شاخص‌های کسب‌وکار، می‌توان به مشکلات کلان اقتصادی کشور چون نرخ تورم و مسائلی که بر توان رقابت محصولات داخلی اثرگذار بوده و منجر به واردات کالاهای مشابه تولید خارج با قیمت‌های پایین‌تر شده و یأس و دلسردی تولیدکنندگان را به دنبال دارد، اشاره کرد. همچنین، سیاست‌های اخیر ارزی تأثیرات مخربی برفضای کسب‌وکار شرکت‌های تولیدی خواهد گذاشت. ثبات سیاست‌های مذکور، وجود استراتژی‌های کلان اقتصادی که متضمن اشتغال، تثبیت قیمت‌ها، افزایش بهره‌وری و بهبود بازار کار باشد و در جهت بهبود زیرساخت‌های موجود در اقتصاد و ارتقای اقتصادی داخلی کشور گام بردارد، از عوامل موثر در زمینه بهبود شاخص کسب‌وکار می‌باشند. در رابطه با بحث فن‌آوری اطلاعات نیز، ایران در زمره کشورهای بسیار نوپا در این زمینه است که راه بسیار طولانی پیش‌رو دارد. بحث مبادلات الکترونیک که نقش و کاربرد فن‌آوری اطلاعات را در زمینه مسائل اقتصادی و تجاری نشان می‌دهد و به تجارت الکترونیک (E-Commerce) معروف است و یا تشکیل دولت الکترونیک که منجر به رشد شتابان در زمینه اقتصاد شود، از جمله مسائل مهم دیگر است که می‌تواند بر بهبود شاخص‌های کسب‌وکار از طریق ارتقای فرآیندهای مدیریتی و ساختاری تولید و تجارت موثر باشد. عوامل غیراقتصادی دیگری نظیر مسایل اجتماعی، سیاسی و مسایل جهانی نیز برشاخص مزبور تاثیر خواهند گذاشت. عوامل تاثیرگذار جهانی از جمله تحریم‌های اخیر شورای امنیت سازمان ملل که فضای کسب‌وکار کشور را نیز مانند سایر بخش‌های اقتصادی و مدیریتی نشانه گرفته است، سیاست‌های خارجی کشور که هم به دلیل تدابیر دولت و هم به جهت تلاش‌های جهانی، در به انزوا کشاندن کشور در صحنه اقتصادی نقش دارند و همچنین، فضای سرمایه‌گذاری‌های داخلی و خارجی را ناامن جلوه می‌دهد، از عواملی هستند که برفضای کسب‌وکار کشور تاثیر می‌گذارند. لازم به ذکر است، سقوط ۱۶ پله‌ای کشورمان از حیث شاخص کسب‌وکار می‌تواند تا حدودی نیز به دلیل صدور قطعنامه‌های شورای امنیت سازمان ملل و تبلیغات بین‌المللی علیه کشورمان در سال‌های اخیر باشد.[۱]

۱- جهاد دانشگاهی سازمان همیاری اشتغال فارغ‌التحصیلان، نظام جامع اطلاع‌رسانی اشتغال، برگرفته از ماهنامه اقتصاد ایران.

مقررات زدایی با هدف آزادسازی اقتصادی

تجربه تاریخی نشان می‌دهد که هیچ جامعه‌ای نمی‌تواند بدون رعایت قوانین حاکم بر کشور، به پیشرفت و توسعه دست یابد. از این رو، مردم کشورهای پیشرفتهٔ صنعتی نسبت به مردم کشورهای توسعه نیافته و جهان سومی، قانون‌گراتر هستند.

این موضوع دیگر پذیرفته شده است که بین رعایت قوانین حاکم بر جامعه و توسعه و پیشرفت همبستگی مستقیم وجود دارد. اگر در جامعه‌ای اکثریت آحاد ملت قوانین را در عمل رعایت کنند، می‌توان امیدوار بود که به اهداف توسعه می‌رسند و برعکس، اگر قانون‌ایده آل‌ترین قوانین هم باشد ولی از طرف مردم مورد بی‌توجهی قرار گیرد، عملاً به نتایج مترتب بر قانون دست نخواهد یافت و به طریق اولی پیشرفت و توسعه برای چنین جامعه‌ای امری دور از دسترس خواهد بود.

قانون‌پذیری به معنای پذیرش آگاهانه، داوطلبانه و ارادی اکثریت قریب به اتفاق مردم از قوانین و مقررات موجود جامعه و عمل به آنها است. اگر توده مردم با بینش و آگاهی خود به این نتیجه رسیده باشند که رعایت قوانین و مقررات هم به نفع خود آنها و هم به نفع جامعه است، می‌توان گفت که قانون‌پذیری در جامعه فراگیر شده است. این قوانین و مقررات تا زمانی مورد احترام افراد جامعه خواهد بود که بتواند همچنان پویا باشد، حد و حقوق افراد را به درستی و دقت تعیین و از آنان حمایت کند، برداشت نارسا و نادرست از آن صورت نگیرد و ضعیف و انتزاعی هم نباشد. در برخی ازکشورهای در حال توسعه، هزینه مقررات بسیار بالاست و تعداد روش‌های مورد نیاز برای ثبت یک فعالیت سیاسی، اجتماعی و یا سیاسی نسبت به کشورهای صنعتی بالاتر است. چنین هزینه‌های بالایی مانع از و رود بنگاه‌های جدید به بخش رسمی می‌شود و رقابت را کاهش می‌دهد. اعمال مقررات بیش از حد برای یک فعالیت هزینه دیگری است که می‌توان به عوامل موثر بر فساد در کشورهای در حال توسعه اضافه کرد. برای مثال در مطالعه‌ای مشخص شده است که در اغلب کشورهای آفریقایی، مقررات و اقدامات محدودکننده اغلب با هدف ایجاد رانت برای مقامات رسمی و به نفع گروه‌ها و سازمان‌های خصوصی اعمال می‌شود که موجب محدود شدن فعالیت‌ها در بخش‌های دیگر می‌شود. برعکس در کشورهای ثروتمند ظرفیت اجرایی بالاتراست و نظام‌های پردازش اطلاعات بهتر عمل می‌کنند. در نتیجه،

مسوولیت‌پذیری بالاتر برای قانونگذاری بدین معنی است که مقررات هزینه‌های اضافی را تحمیل نمی‌کند.

به عنوان مثال دیگر، روش‌های قضایی برای وصول بدهی‌ها در کشورهای فقیرتر به طور متوسط حتی بدون تطبیق آن با ظرفیت اجرایی بسیار پیچیده است گرچه برخی از کشورهای صنعتی نیز روش‌های پیچیده‌ای دارند، ولی در این کشورها نهادهای مکملی وجود دارد که موجب سرعت بخشیدن به کارایی قضایی می‌شود، برای مثال نهادهای فوق، نهادهایی هستند که موجب افزایش شفافیت می‌شوند یا انگیزه‌هایی را ایجاد می‌کنند که قضات یا سایر گروه‌ها در دعاوی قضایی برای حل کارآمد دعاوی با آن مواجه هستند؛ اما در کشورهای در حال توسعه، این امر نشان می‌دهد که ساده‌سازی روش‌های موجود می‌تواند به عنوان راهی برای تقویت کارایی نظام قضایی مورد استفاده قرار گیرد.

در این میان برخی بر این باورند که، بعضی از دولت‌ها در کلیه زمینه‌های موجود دخالت می‌کنند و مقررات بسیار زیادی اعمال می‌کنند و از این جهت اختیارات را از بخش خصوصی می‌گیرند و خود را در کلیه جنبه‌ها درگیر می‌کنند. و این در حالی است که، دخالت بیش از حد دولت کارآیی را در اقتصاد کاهش می‌دهد زیرا در زمینه‌هایی که به طور مستقیم به فعالیت‌های تولیدی مربوط می‌شود، هرچه بخش خصوصی آزادتر باشد و قوانین مداخله‌گرایانه کمتری را در پیش رو داشته باشد بهتر می‌تواند به فعالیت‌های خود ادامه دهد.

از این رو، هر چه قوانین و مقررات دست و پاگیر ادرای در یک کشور بیشتر باشد آن کشور از رقابت جهانی فاصله بیشتری می‌گیرد. چون در این شرایط شرکت‌ها به راحتی نمی‌توانند تجارت کنند و سطح رقابت در آنها کاهش می‌یابد.

برای نمونه، یکی از مهمترین قوانینی که دولت در آن دخالت دارد و آنها را تنظیم و اجرا می‌کند، مقررات مربوط به محیط زیست است. این مقررات باید در حدی باشند که محیط زیست حفظ شود ولی نباید مانع جدی برای تولید و تجارت باشد. بعنوان مثال برای حفاظت از محیط زیست باید قوانینی وضع شود و تمامی صنایع از آن قوانین اطاعت کنند و بر طبق آن تولید کنند، ولی این قوانین نباید خیلی زیاد مشکل باشند که تولید صنایع را کاهش داده و یا متوقف سازد.

اگرچه از دید مکتب لیبرالیسم و ظیفه‌ی مهم دولت تدوین و تنظیم قوانین و مقررات

مورد نیاز بازار و تضمین عملکرد بازار در چهارچوب آن می‌باشد، اما چنانچه سازمان‌های حقوقی نامناسب، عقب مانده و ناکارآ باشد، نه تنها نمی‌توان رعایت و اجری قوانین را انتظار داشت بلکه، باید منتظر به‌هم‌ریختگی و فروپاشی بازار بود زیرا که، پیدایش و کارکرد بازار پیش از هر چیز مستلزم وجود یک سامانه‌ی حقوقی مناسب و ساز و کاری است که رعایت و اجرای قوانین مربوطه را تضمین کند. به این ترتیب، زمانی که کشور از نبود سامانه حقوقی مناسب و سازمان‌های مربوطه در رنج باشد، دولت نمی‌تواند فعالیت‌های اقتصادی را در بازار پوشش حقوقی دهد و رعایت و اجرای قوانین را تضمین کند.

از سوی دیگر، با وجود قوانین و مقررات دست و پا گیر در بخش‌های گوناگون اقتصادی و اجتماعی، راهِ رشد و توسعه کشور ناهموار، سخت و سنگلاخی خواهد بود. در این میان، بنگاه‌های اقتصادی زیر بار انبوهی از قوانین و مقررات پیچیده، گنگ و نامفهوم کمر خم کرده و توان ایستادن و حرکت به جلو را نخواهند داشت. از این رو، در دهه‌های گذشته مقررات زدایی به عنوان روشی که می‌تواند بخش قابل توجهی از مشکلات یاد شده را از پیش پا بردارد، مطرح شد.

هدف عمده و اساسی از مقررات زدایی، برطرف کردن محدودیت‌هایی است که بر سر راهِ فعالیت‌های مولد ایجاد شده است. دستیابی به این هدف می‌تواند بسترهای مناسب را برای رشد و گسترش فعالیت‌های تولیدی فراهم سازد. همچنین مقررات‌زدایی ضمن روان‌سازی و ساده‌سازی فرآیند کار و تولید، ساختارهای موجود را عقلایی کرده و می‌تواند سرمایه و نیروی کار را از مؤسسه‌ها و بخش‌های غیر سودآور به مؤسسه‌ها و بخش‌های سودآور منتقل کند.

در این میان، بعضی از دولت‌ها در کلیه زمینه‌های موجود دخالت می‌کنند و مقررات بسیار زیادی اعمال می‌کنند و از این جهت اختیارات را از بخش خصوصی می‌گیرند و خود را در کلیه جنبه‌ها درگیر می‌کنند. دخالت بیش از حد دولت کارآیی را در اقتصاد کاهش می‌دهد و هر چه بخش خصوصی آزادتر باشد و قوانین مداخله‌گرایانه کمتری را در پیش رو داشته باشد بهتر می‌تواند به فعالیت‌های خود ادامه دهد.

از این رو، هر چه قوانین و مقررات دست و پاگیر ادرای در یک کشور بیشتر باشد آن کشور از رقابت جهانی فاصله بیشتری می‌گیرد. چون در این شرایط شرکت‌ها به راحتی نمی‌توانند تجارت کنند و سطح رقابت در آنها کاهش می‌یابد.

برای نمونه، یکی از مهمترین قوانینی که دولت در آن دخالت دارد و آنها را تنظیم و

اجرا می‌کند، مقررات مربوط به محیط زیست است. این مقررات باید در حدی باشند که محیط زیست حفظ شود ولی نباید مانع جدی برای تولید و تجارت باشد. به عنوان مثال برای حفاظت از محیط زیست باید قوانینی و ضع شود و تمامی صنایع از آن قوانین اطاعت کنند و بر طبق آن تولید کنند، ولی این قوانین نباید خیلی زیاد مشکل باشند که تولید صنایع را کاهش داده و یا متوقف سازد.

باید این واقعیت را بپذیریم که، «مجموعه‌ای از سیاست‌ها و قوانین نسنجیده ساختار حقوقی کشور را شدیداً ناهنجار ساخته، به صورتی که ساختارحقوقی کشور در زمینه‌های مهمی همچون قوانین بازار کار، سرمایه‌گذاری، به‌ویژه سرمایه‌گذاری خارجی، کنترل انحصارات و تنظیم رقابت، به جای تسهیل امر توسعه اقتصادی، عملاً بصورت مانعی در برابر آن عمل میکند. به لحاظ اقتصادی، اکنون نهاد دولت بر فراز اقتصاد و جامعه مدنی قرار دارد و با مداخله گسترده در امور اقتصادی، سیستم انگیزه‌های اقتصادی را شدیداً مخدوش کرده، موجب گسترش فساد و رانت‌خواری و افت کارآیی تولید گردیده است. بی‌شک، این تغییرِ ساختاری دلیل عمده‌ی عملکرد ضعیفِ اقتصادی، افت کارایی، پیدایش کمبودها و تنگناهای اقتصادی، بالا رفتن هزینه تولید، افزایش تورم، بحران بیکاری و گسترش سرطانی فساد اداری و رانت‌خواری در جمهوری اسلامی می‌باشد».[1]

همچنین باید به یاد داشت که، قوانین و مقررات چنانچه به صورت ساده، روان و روشن و با چهره‌ای انسانی و براساس ارزش‌های مشترک، حقوق بشر، شرافت فردی، احترام به هویت و استقلال فرهنگی، عدالت اجتماعی و مدیریت دموکراتیک تدوین و تنظیم شوند می‌توانند تأمین‌کننده و نگهبان منافع جامعه و مردم باشند. در این صورت، قوانین و مقررات وضع شده، سبک و چالاک می‌توانند خود را با دگرگونی‌های پرشتاب و فزاینده‌ی عرصه‌ی اقتصاد جهانی همراه و همساز کنند و محیط کسب و کار را بهبود بخشند.

رفع موانع سازمانی ـ سیاسی و روان‌سازی شرایط تولید و تجارت

سیستم رانت‌جویی در اقتصاد، موجب پیدایش مناسبات نادرست در نظام اداری کشور می‌شود. در چنین سیستمی، پس از مدتی، تکنوکرات‌های وزارتخانه‌ها با مدیران

۱- موانع تکوین دولت مدرن و...، پیشین، ص ۱۰.

بنگاه‌های اقتصادی تبانی می‌کنند تا حداکثر درآمد را برای خود و نه برای دولت و کشور تأمین کنند. همانگونه که مدیران بنگاه‌های تولیدی برای تحصیل سودهای انحصاری در بازار کمبودهای ساختگی بوجود می‌آورند، مدیران ادارات دولتی برای ایجاد فرصت‌های رشوه‌گیری و تحصیل حداکثر درآمد، دستگاه اداری دولت را انباشته از قوانین غیرضروری و دست و پاگیر می‌کنند. این امر کانال‌های تصمیم‌گیری سیستم اداری را مسدود کرده، آن را از کارآیی و مؤثر بودن می‌اندازد و زیان‌های هنگفتی بر اقتصاد وارد می‌آورد که در نهایت می‌تواند سبب ازهم‌پاشیدگی دستگاه اداری و اقتصادی شود.[۱]

بدون شک ساختار سیاسی هر کشور رابطه‌ی تنگاتنگی با اقتصاد آن کشور دارد از این رو، درک درست این ارتباط می‌تواند پیش زمینه‌ی لازم را برای تدوین راهبردها و راه‌کارهای مناسب فراهم سازد به گونه‌ای که، با توجه به «روند جهانی‌سازی پروسه‌های تولید، توزیع و مصرف»، ساختارهای اقتصادی و سیاسی کشور نیز دگرگون شود. زیرا از این راه است که می‌توان با اقتصاد جهانی ارتباط منطقی برقرار و از فرصت‌های پیش آمده بهره‌برداری مناسب را کرد.

در این میان، موفقیت و دوام هر ساختار سیاسی وابسته به توسعه، کارآیی اقتصاد و کیفیت سیاست‌های اقتصادی دولت است. اما عملکرد اقتصاد، به نوبه‌ی خود، هم در مرحله تدوین و تکوین سیاست‌های اقتصادی و هم در مرحله اجرا، وابسته به ماهیت و کیفیت ساختار سیاسی کشور می‌باشد. رشد پایدار و پیوسته اقتصاد مستلزم آن است که دولت دارای مشروعیت سیاسی باشد. مشروعیت دولت موجب ثبات سیاسی، کاهش ریسک سرمایه‌گذاری، جلب سرمایه‌گذاری خارجی و داخلی و افزایش رشد اقتصاد می‌گردد. آزادی سیاسی، آزادی اقتصادی و توسعه اقتصادی پایدار به نحوی تنگاتنگ به یکدیگر وابسته‌اند. دموکراسی با ایجاد چارچوبی قانونمند برای حل مسالمت‌آمیز رقابت‌های اقتصادی و سیاسی موجب تقویت ثبات سیاسی کشور و ارتقاء رقابت‌های سازنده شده، امکان توسعه اقتصادی پایدار را تقویت می‌کند. همچنین، ساختار سیاسی نامطلوب نه تنها امر توسعه اقتصادی پایدار را دشوار می‌سازد، بلکه نهایتاً امنیت ملی کشور را در برابر تهدیدهای خارجی متزلزل خواهد ساخت.[۲]

حسین عظیمی در کتاب مدارهای توسعه نیافتگی اقتصاد ایران، به این نکته اشاره

۱- دموکراسی و وسعه اقتصادی پایدار، پیشین، صص ۶۳–۶۴.

۲- توسعه اقتصادی و امنیت ملی، نقدی بر استراتژی جمهوری اسلامی، هادی زمانی، ۲۰۰۷، صص ۶–۵.

دارد که، توسعه اقتصادی نیازمند شکل‌گیری دو فرآیند اساسی است: ۱. یافتن و بکارگیری مکانیسمی که در آخرین حد ممکن هزینه‌های مصرفی غیرضروری جامعه در حال گذر را محدود نموده و مازاد تولید اقتصادی را بسوی انجام سرمایه‌گذاری‌های انسانی و فیزیکی لازم جهت مدرن شدن مبانی تولیدی سوق دهد. ۲. طراحی و بکارگیری مجموعه‌ای از استراتژی‌ها و خط مشی‌های توسعه‌ای که امکان تبدیل مازاد پس‌انداز شده توسط مکانیسم مندرج در بند (۱) را به سرمایه‌گذاری انسانی و فیزیکی، مطابق با نیازهای توسعه اقتصادی فراهم آورد.

و ادامه می‌دهد که، مطالعات توسعه نشان می‌دهد که عملی شدن این دو فرآیند مستلزم انجام اصلاحات اساسی در ساماندهی‌های سیاسی - اقتصادی (نظام اقتصادی - سیاسی) جامعه است که این امر به نوبه خود در گرو انجام تغییرات بنیادی در طرز تلقی‌ها و پندارهای فرهنگی جامعه است. تحقق این امر نیز بیش از هر چیز در گرو گسترش نگرش علمی و تبدیل این نگرش به باور اساسی فرهنگی جامعه است.[۱]

پیشتر گفتیم که حجم فوق‌العاده زیاد قوانین و مقررات و شیوه نامه‌های دولتی در نظام اقتصادی موجب بزرگ شدن دیوان‌سالاری در کشور می‌شود که این امر نیز زمینه را نه تنها برای انحراف در تخصیص منابع ایجاد می‌کند بلکه، منداب‌هایی را به وجود می‌آورد که مناسب‌ترین جا برای شکل‌گیری و رشد فساد اقتصادی و سیاسی است. از این رو، دیوان‌سالاری بزرگ، به عنوان یک مانع مهم سازمانی تمام قد ظاهر می‌شود و فضای اقتصادی و سیاسی جامعه را به شدت ناسالم می‌سازد و به دلیل ناکارآمد بودن خود نمی‌تواند با انگیزه‌های فعالان اقتصادی، اجتماعی و سیاسی متناسب و همراه باشد.

اگر این واقعیت را بپذیریم که در شرایط کنونی بیش از ۶۰ درصد شرکت‌های دولتی ناکارآ و زیان‌ده هستند و بدون دریافت یارانه ورشکست خواهند شد، پی خواهیم برد که موانع سازمانی و ساختاری در اقتصاد ایران بسیار جدی است. از این رو، اگر این تغییر ساختاری صورت نگیرد ما همچنان با «عملکرد ضعیف توسعه اقتصادی، افت کارآیی، پیدایش کمبودها و تنگناهای اقتصادی، بالا رفتن هزینه تولید، افزایش تورم، بحران بیکاری، سقوط ارزش ریال، تراز پرداخت‌ها و گسترش سرطانی فساد اداری و رانت‌خواری» روبه‌رو خواهیم شد.

۱- مدارهای توسعه نیافتگی اقتصاد ایران، حسین عظیمی، نشر نی، چاپ اول، ۱۳۷۱، ص ۴۰.

اگرچه طی دهه‌ی گذشته کوشش‌هایی صورت گرفت تا از تصدی‌گری‌های دولت کاسته شده و بخشی از مؤسسه‌های دولتی به بخش خصوصی واگذار شوند اما، «به دلیل نبود جو مناسب برای فعالیت‌های بخش خصوصی، نبود ثبات سیاسی و اقتصادی، بالا بودن ریسک سرمایه‌گذاری، وجود قوانین نامناسب و وجود نابه‌هنجاری ساختاری تا کنون ناموفق بوده و به احتمال قوی اجرای مطلوب آن بدون انجام تغییرات بنیادین در ساختار اقتصاد سیاسی کشور میسر نخواهد بود».

همچنین، استفاده‌ی فزاینده از سیاست توزیع رانت برای اداره‌ی کشور و گسترش فرهنگ رانت خواری و پاسخ گو نبودن مدیران در برابرِ مردم و جامعه، رشد انحصارات در چارچوب بخش‌های عمده‌ی اقتصاد، وجود قوانین نامتناسب با نیازهای روز جامعه و دور زدن همین قوانین نیم‌بند، موجبِ تشدید ناهنجاری‌های ساختاری شد و بر دامنه و گستره‌ی موانع سازمانی، اداری و سیاسی افزود. بی‌شک در چنین شرایطی، فساد اقتصادی و اداری به طور بی‌سابقه گسترش یافته، زمینه را برای «دادوستد انواع خدمات در درون نظام اداری» فراهم ساخته و رشوه‌خواری، اختلاس، دزدی و استفاده از اموال عمومی برای منافع شخصی» را در لایه‌های مختلف اجتماعی تسری می‌دهد.

به یاد بیاوریم که، «توسعه اقتصادی و ساختار سیاسی دارای رابطه تناتنگ و متقابل می‌باشند. موفقیت و دوام هر ساختار سیاسی، چه ساختار تمامیت‌خواه و چه دموکراسی، وابسته به توسعه، کارآیی اقتصاد و کیفیت سیاست‌های اقتصادی دولت است. اما عملکرد اقتصاد، به نوبه خود، هم در مرحله تدوین و تکوین سیاست‌های اقتصادی و هم در مرحله اجرا، وابسته به ماهیت و کیفیت ساختار سیاسی کشور می‌باشد. در بلندمدت توسعه اقتصادی مستلزم آزادی سیاسی، آزادی اقتصادی، ثبات سیاسی و قابل پیش‌بینی بودن سیاست‌های اقتصادی است.

«توسعه اقتصادی در بستر نهادهای سیاسی جامعه انجام می‌پذیرد که پارامترهای سیاسی و اقتصادی توسعه اجتماعی را تعیین می‌کنند. درک رابطه بین دموکراسی و توسعه اقتصادی مستلزم شناخت ساختار انگیزه‌هایی است که در نهادهای سیاسی جامعه نهفته‌اند. نهادهای سیاسی قوانین آشکار و ناآشکار بازی را تعیین می‌کنند. در این چارچوب، سازمانها، مانند شرکت‌ها، اتحادیه‌های کارگری، تعاونی‌ها، احزاب، سازمان‌های قانون‌گذاری و غیره بازی‌کنان بازی هستند که متشکل از افرادی با اهداف مشترک می‌باشند. نهادهای سیاسی دارای ویژگی‌های سیستماتیک می‌باشند که توسط

نرم‌ها و معیارهایی مانند لیبرال دموکراسی (از نظر آزادی سیاسی) و سرمایه‌داری (به لحاظ آزادی اقتصادی) و رفتارهای نهادینه شده‌ای مانند ثبات سیاسی و ثبات سیاست‌های اقتصادی هدایت می‌شوند.

«آزادی سیاسی، ثبات سیاسی و ثبات سیاست‌های اقتصادی سه‌بعد اصلی هر نظام سیاسی می‌باشند که شالوده سیاسی مدیریت اقتصاد را تشکیل می‌دهند. این ابعاد هم مستقیماً و هم غیرمستقیم، از طریق تأثیرگذاری بر روی عوامل تعیین‌کننده رشد اقتصادی، مانند تورم، سرمایه‌گذاری، سرمایه انسانی، توزیع درآمد، حقوق مالکیت و رشد جمعیت بر روی رشد اقتصادی تأثیر می‌گذارند. این سه جنبه، مشترکاً محیط و فضای سیاسی را که در آن توسعه اقتصادی انجام می‌گیرد تعیین و تصمیمات اقتصادی افراد را شکل می‌دهند.

«از میان این چهار عامل (آزادی سیاسی، آزادی اقتصادی، ثبات سیاسی و ثبات سیاست‌های اقتصادی) نقش آزادی سیاسی یا دموکراسی در رشد اقتصادی بحث برانگیزتر است. نظریه‌هایی که رابطه بین دموکراسی و رشد اقتصادی را بررسی می‌کنند غالبا دامنه کار را به بررسی تأثیر مستقیم دموکراسی بر رشد اقتصادی محدود می‌کنند. اما علاوه بر رابطه مستقیم بین‌این دو پدیده، میبایست به تأثیرغیرمستقیم دموکراسی بر رشد اقتصاد، از کانال عواملی که‌این رشد را تعیین می‌کنند (مانند سرمایه‌گذاری، تورم، رشد جمعیت، و توزیع درآمد) نیز توجه داشت».[1]

و سرانجام این که، «رشد پایدار و پیوسته‌ی اقتصاد مستلزم آن است که دولت دارای مشروعیت سیاسی باشد. مشروعیت دولت موجب ثبات سیاسی، کاهش ریسک سرمایه‌گذاری، جلب سرمایه‌گذاری خارجی و داخلی و افزایش رشد اقتصاد می‌گردد. همچنین، وجود دموکراسی رفتار سیاستمداران و احزاب سیاسی را کنترل کرده، مانع از آن می‌شود که سیاستمداران بتوانند سیاست‌های نامتعادل و نادرست در پیش گیرند (احتمال این امر را کاهش می‌دهد). در صورت اتخاذ سیاست‌های نادرست، دموکراسی، با تأمین روشی مسالمت آمیز برای تغییر دولت، هزینه اقتصادی و اجتماعی تصحیح سیاست‌های نادرست را کاهش داده، موجب افزایش ظرفیت بلندمدت اقتصاد می‌گردد. در واقع دموکراسی سیستمی مؤثر و کم‌هزینه برای تعدیل و تصحیح سیستماتیک

۱- دموکراسی و توسعه اقتصادی پایدار، هادی زمانی، دسامبر ۲۰۰۳، صص ۳–۲ .۲.

سیاست‌های دولت می‌باشد تا آنها را با خواست‌ها و مطالبات مردم هماهنگ سازد. تغییر متناوب، سیستماتیک، منظم و قانونی دولت، احتمال بروز تغییرات بنیادین مانند انقلاب و تغییر رژیم را که توان رشد و توسعه اقتصادی جامعه را به هدر می‌دهند کاهش می‌دهد. توسعه سریع و پایدار اقتصادی مستلزم نظامی است که بتواند خطاهای خود را به نحوی منظم و پیوسته تصحیح کند.

همچنین، «آزادی سیاسی موجب ارتقاء آزادی اقتصادی می‌گردد. دموکراسی با ایجاد چارچوبی قانونمند برای حل مسالمت‌آمیز رقابت‌های اقتصادی و سیاسی موجب تقویت ثبات سیاسی کشور و ارتقاء رقابت‌های سازنده شده و امکان توسعه اقتصادی پایدار را تقویت می‌کند. در دموکراسی اجتناب از خشونت برای حل تنش‌های اقتصادی و سیاسی، پایه نظام ارزشی مردم است که در ساختار اجتماعی، سیاسی و اقتصادی جامعه نهادینه میشود. همچنین، در دموکراسی تعهدات دولت از اعتبار بیشتری برخوردار می‌باشد زیرا دولت‌های دموکراتیک ذاتاً برای حکومت قانون احترام بیشتری قائل می‌باشند. این امر هزینه نظارت و اجرای قراردادهای اجتماعی را کاهش داده، موجب رونق سرمایه‌گذاری و رشد اقتصادی می‌گردد. دموکراسی با ایجاد فضای باز سیاسی هزینه تبادل اطلاعات را کاهش داده، مصالحه، همکاری و تعاون اجتماعی را تسهیل می‌کند. این امر شرایط مناسب تری برای توسعه اقتصادی فراهم آورده و موجب کاهش هزینه و افزایش کارآیی فعالیت‌های اقتصادی می‌گردد. برعکس، نقض آزادی سیاسی موجب بی‌ثباتی سیاسی، قطبی شدن مطالبات گروه‌های سیاسی، گسترش اعتصابات و اغتشاش‌های سیاسی شده که برای توسعه اقتصادی پایدار مضر می‌باشند».[۱]

استقرار مدیریت علمی و اصلاح نظام تصمیم‌گیری اقتصادی کشور

اهمیت نگرش علمی در مدیریت و اجرا

همواره این پرسش پیشِ روی ماست که آیا مدیریت، روش‌ها و شیوه‌های اجرایی در نظام اقتصادی ایران مبتنی بر نگرش علمی است؟ عملکرد ساختار مدیریتی و روش‌های اجرایی در دهه‌های گذشته بیانگر این واقعیت تلخ است که ما هنوز نتوانسته‌ایم نگرش علمی را بر رفتارهای فرهنگی و فعالیت‌های اقتصادی خود حاکم سازیم. در این زمینه،

۱- همان، ص ۴.

روان‌شاد حسین عظیمی در این زمینه می‌گوید: «اولین و مهم‌ترین خصیصه‌ای که جریان توسعه‌ی اقتصادی از جنبه‌ی فرهنگی بدان نیاز دارد این است که باید نگرش علمی بر فرهنگ جامعه حاکم شود... باید اعتقاد عمومی به این باور فرهنگی پیدا شود و برای استفاده از روش علمی نیاز به استدلال نباشد. نگرش علمی می‌گوید هر پدیده‌ای علتی دارد و علت‌ها هم قابل کشف هستند؛ راه کشف علت‌ها هم راه و روش علمی است. به نظریه‌ی علمی هم که رسیدیم باید تعصب غیرعلمی نداشته باشیم، یعنی بپذیریم که ممکن است آزمون جدیدی نظریه‌ی علمی ما را رد کند. نباید به دنبال این بود که اگر آزمونی خلاف نظریه‌ی علمی را ثابت کرد، به هر طریق اصرار کنیم که نظریه‌ی ما درست است و آزمون مورد بحث اعتباری ندارد.»، همچنین ادامه می‌دهد، «اگر نگرش علمی بر جامعه حاکم شود، همه به سادگی درک خواهند کرد که انجام کارهای بزرگ مستلزم زحمت و تلاش در زمینه‌های متعدد و کوچک ولی همراه با صبر و حوصله‌ی علمی است، مثلاً به سادگی درک خواهیم کرد که مفهوم توسعه‌ی اقتصادی انجام کارهای بزرگ در زمان کوتاه نیست... توسعه‌ی اقتصادی مستلزم انجام فعالیت‌های تدریجی، مداوم و قدم به قدم است، چراکه روش علمی این خصلت را دارد. کار و فعالیت علمی باید با بررسی و مطالعه و مشاهده‌ی دقیق و فراوان و خودداری از قضاوت فوری صورت گیرد. لذا توسعه‌ی اقتصادی در گرو انجام کارهای کوچک در زمان طولانی است و نه کارهای بزرگ نمایان در زمان‌های کوتاه.»[۱]

حسین عظیمی در جای دیگری از کتاب یاد شده، علم و فن را به عنوان یکی از سه محور اساسی تولید - دو محور دیگر منابع طبیعی و نیروی انسانی است - برمی‌شمرد و می‌گوید: «منبع طبیعی در هر جامعه‌ای به تبع علم و فن تعریف می‌شود. به عنوان مثال تا زمانی که انرژی نهفته در بطن ذرات مادی خلقت (اتم) را نشناخته‌ایم، انرژی اتمی جزو منابع یک کشور نیست. تا موقعی که انرژی فسیلی را نشناخته‌ایم، نفت و گاز و دغال سنگ و... جزو منابع انرژی ما نیست. به عبارت دیگر، صرف وجود اتم یا فسیل‌ها این مواد را به «منابع» تبدیل نمی‌کند. در واقع علم و فن است که می‌تواند به صورت بالقوه برای ما و تولید ما منبع به دست دهد».[۲]

باید به یاد داشت که، «باارزش‌ترین ثروت بشر دانش است. از آغاز تمدن تاکنون علم

۱- مدارهای توسعه نیافتگی در اقتصاد ایران، حسین عظیمی، نشر نی، چاپ اول، ۱۳۷۱، ص ۱۸۳.
۲- همان، ص ۲۱.

سرمایه‌ی عظیم و گرانبهای انسان بوده است؛ سرمایه‌ای که روز به روز بر عظمت و اهمیت آن افزوده شده است. علم سرمایه‌ای است که هر قدر بیشتر توزیع شود بر ارزش و اهمیت آن افزوده می‌شود و محصول بیشتری عاید می‌سازد؛ نه تنها هرگز در اثر مصرف شدن کاهش نمی‌یابد، بلکه مصرف این سرمایه بر ارزش آن می‌افزاید. اصول علمی هرقدر بیشتر آزمایش گردد و در صنعت و ز ندگی مورد استفاده قرار گیرد به ارزش آن افزوده می‌شود.

نیروی علم بزرگ‌ترین نیرویی است که بشر در اختیار دارد. به وسیله‌ی این نیرو است که بشر توانسته است نیروهای عظیم طبیعت را مهار کند و برای تولید ثروت‌ها و خدمات مورد احتیاج به فرمان خویش آورد. نیروی احتراق ذغال سنگ و نفت و نیروی باد و آبشار و بالاخره نیروی سهمگین اتم در اثر اکتشافات علمی در اختیار بشر قرار گرفته است و به وسیله‌ی علم برای به راه انداختن تأسیسات صنعتی (که خود زاده‌ی علم‌اند) بکار رفته و بشر را به تولید ثروت روزافزون موفق ساخته است. علم بزرگ‌ترین نیروی تولید ثروت است. علم بشر را به منابع جدیدی که برای تولید ثروت ضرورت دارد رهبری کرده است.»[۱]

اگر رشد اقتصادی را درجه‌ی توانایی یک جامعه به تولید محصول بیشتر و مرغوب‌تر از منابع طبیعی و انسانی و مالی- که در اختیار آن جامعه قرار دارد - بدانیم، دانش و فناوری نقش بسزایی در ایجاد و افزایش درجه‌ی توانایی یاد شده دارد.

«تمدن جدید براساس «توانایی تولید محصولات علمی» بنا شده و همیشه بر این اساس مبتنی خواهد بود. محصولات علمی به و سیله‌ی کار مغزی و فکری محققان و دانشمندان در آزمایشگاه‌ها و مراکز تحقیق تولید می‌شود. این مراکز کار فکری، مغز و هسته‌ی تمدن صنعتی کشورهای پیشرفته هستند. تأسیسات عظیم صنعتی و کارخانه‌های بزرگ در کشورهای پیشرفته و محصولات متنوع و متعددی که به وسیله‌ی این تأسیسات تولید و عرضه می‌گردد، همه از این مراکز سرچشمه می‌گیرد »[۲].

اکنون اطلاعات، یک کالای کلیدی است و اقتصاد وابسته به دانش و فناوری به بخش تعیین‌کننده و موتور رشد اقتصاد جهانی تبدیل شده است. این تحول علاوه بر رشد فناوری مستلزم ایجاد سیستم و تدوین قوانینی بوده است که بتواند حق مالکیت

۱- تفکرعلمی و توسعه اقتصادی و اجتماعی، حسین پیرنیا، انتشارات مروارید، چاپ نخست، ۱۳۴۷، ص ۳۹.
۲- همان، ص ۶۷.

فعالیت‌های فکری را تثبیت و تضمین کند. به این ترتیب رشد اقتصاد جهانی همزمان با آزادسازی تجارت و رفع موانع حرکت آزاد کالا و عوامل تولید (سرمایه و نیروی کار) با افزایش کنترل و تنظیم حرکت دانش و فناوری همراه بوده است.

همچنین باید به یاد داشت که، دانش یک کالای عمومی است. به این معنی که به محض آنکه تولید شد، دیگرانی که برای تولید آن متحمل هزینه‌ای نشده‌اند می‌توانند با صرف هزینه اندک آن را کسب کرده و از مزایای آن بهره‌مند شوند. این امر موجب می‌شود تولید دانش خارج از حیطه کارکرد متداول بازار قرار گیرد، زیرا سرمایه‌گذار نخواهد توانست مانع از تقسیم بازده سرمایه‌گذاری خود گردد. قوانین مربوط به حق مالکیت فکری، دانش و فناوری را از کالای عمومی (public good) به کالای خصوصی تبدیل کرده، تولید آن را وارد عرصه بازار می‌کنند. این امر با تأمین بازده سرمایه‌گذاری بر روی دانش موجب توسعه دانش و فناوری می‌گردد.

از سوی دیگر، این پروسه، چنانچه از تعادل خارج گردد، با ایجاد ساختارهای انحصاری، کاهش رقابت و ایجاد موانع حقوقی در برابر حرکت آزاد دانش موجب کند شدن آهنگ توسعه دانش و فناوری خواهد شد. فرآیند این امر به ماهیت و کارآیی سیستمی که برای کنترل و تنظیم حق مالکیت فکری تدوین می‌شود بستگی خواهد داشت. این نگرانی وجود دارد که قوانین موجود موجب تعمیق شکاف دانش بین کشورهای توسعه یافته و توسعه نیافته گردد. به‌ویژه آنکه کشورهای توسعه نیافته فاقد توان اقتصادی و سیاسی و مهارت‌های لازم می‌باشند تا بتوانند منافع خود را در شکل‌گیری نظام حقوقی جدید تأمین کنند.[۱]

از چالش‌های مهمی که کشورهای در حال توسعه و اقتصادهای ملی امروزه با آن روبه‌رو هستند بحث چگونگی مشارکت آنان در اقتصاد جهانی و استفاده از فرصت‌های پیش آمده است تا این که بتوانند از این راه رشد و توسعه‌ی اقتصادی را برای مردم و کشور به ارمغان آورده فعالیت‌های تولیدی را رونق بخشند، بیکاری را کاهش دهند و عدالت اجتماعی را برای مردم خود تأمین کنند. بی‌شک، کشورهایی می‌توانند از روند جهانی شدن بیشترین بهره را گرفته و پیآمدهای منفی روند جهانی شدن را به کم‌ترین حد ممکن خود برسانند که، ظرفیت‌های لازم برای بهره‌برداری از فرصت‌های جدید را به

۱- موانع تکوین دولت مدرن و توسعه اقتصادی در ایران، پیشین، صص ۱۶۰–۱۶۱.

وجود آورند. از این رو، نقشِ دولتِ کارآ و بازارِ آزادِ توانمند در اینجا اهمیتی دوچندان می‌یابد. زیرا که، دولت باید با ایجاد ظرفیت‌های مناسب و تغییرات اساسی ساختاری شرایطی را فراهم سازد که نهادهای گوناگون اجتماعی به راحتی در جامعه شکل گرفته و بتوانند در فرآیند رشد و توسعه‌ی اقتصادی یار و همکار دولت باشند. اینجاست که نقشِ برجسته‌ی مدیریت بهینه‌ی این فرآیند رخ می‌نماید. مدیریتی که اساس آن بر دانشِ روز و آخرین دستاوردهای علمی استوار باشد و به تازه‌ترین دگرگونی‌های فناوری دسترسی داشته باشد.

همچنین باید به این نکته توجه داشت که، در روند جهانی شدن فرآیند تولید نیز دچار دگرگونی شده است به این معنا که «تجارت جهانی از محصولات صنعتی به بخش خدمات به‌ویژه صنایع وابسته به اطلاعات و دانش، و از تولیدکارخانه‌ای به الگوهای انعطاف‌پذیر کار منتقل گردیده که مشخصه آنها تقسیم کردن پروسه تولید و واگذاری و سفارش اجزا آن به زیر شرکت‌های وابسته است. به این ترتیب جهانی شدن در پروسه تولید موجب پیدایش سیستم‌های پیچیده‌تر و افزایش و ابستگی بین شرکت‌ها، نهادها و اقتصادهای ملی شده است. این پیچیدگی به نوبه خود موجب شده است تا نوسانات اقتصادی سریع‌تر، شدیدتر و غیر قابل پیش‌بینی‌تر گردند. بی‌شک تحولات فناوری، به‌ویژه در زمینه تکنولوژی اطلاعات و ارتباطات و شیوه‌های نوین مدیریت نقشی تعیین‌کننده در پیدایش سازماندهی جدید تولید و افزایش پیچیدگی آن به عهده داشته‌اند».[1]

در ایران واقعیت امر این است که، به علت وجود مشکلات جدی ساختاری و سازمانی، مدیریت کلان کشور نتوانست از فرصت‌های به وجود آمده به طور مناسبی بهره‌برداری کرده و شکافِ بین اقتصادِ کشور با اقتصادِ جهانی و کشورهای پیشرفته را کم کند. از سوی دیگر، مدیریت کشور نتوانسته است بین سیاست‌های اقتصادی و اجتماعی تعادل و توازن مطلوبی به وجود آورد که این موضوع نیز شکافِ یاد شده را تشدید کرده و ثبات و امنیت اجتماعی را به خطر می‌اندازد. و این در حالی است که، توسعه‌ی متوازن و پایدار «مستلزمِ ایجاد تعادلی مطلوب بین رشد اقتصادی و تأمین ثبات و امنیت اجتماعی است».

۱- ایران: فرصت‌ها و چالش‌های جهانی شدن، هادی زمانی، جولای ۲۰۰۴.

در هرحال، شایان توجه است که، مدیریت ملی مستلزم رعایتِ چارچوب‌های علمی، «حکومت قانون، رعایت حقوق بشر، آزادی، امنیت اجتماعی، احترام به هویت و استقلال فرهنگی، عدالت اجتماعی، دموکراسی و شفافیت و حفظ محیط زیست است».

اصلاح نظام تصمیم‌گیری اقتصادی

تصمیم‌گیری صحیح به عنوان مهم‌ترین و ظیفه و مسئولیت اصلی مدیران شناخته می‌شود. موفقیت مدیران عالی کشور برای مقابله با شرایط نامطمئن و متغیر محیطی و هدایت صحیح امور برای رسیدن به اهداف مطلوب، بستگی به تصمیمات اتخاذ شده و درجه صحت و منطقی بودن آنها دارد.

اهمیت نظام تصمیم‌گیری اقتصادی از نظر تأثیرگذاری تصمیمات بر وضعیت اقتصادی و اجتماعی کشور بر هیچ‌کس پوشیده نیست، به‌ویژه در مورد کشورهایی نظیر کشور ما که سهم دولت در اقتصاد بسیار بالا و دخالت در فعالیت‌های اقتصادی بسیار گسترده است. نظام تصمیم‌گیری متشکل از نهادهای تصمیم‌گیری، سازمان‌های تصمیم‌سازی، روش‌ها و رویه‌های مورد عمل در تصمیم‌گیری و تصمیم‌سازی و کیفیت تصمیم‌گیران است و ضمانت اجرایی و صحت و به موقع بودن تصمیمات متأثر از عناصر تشکیل‌دهنده نظام مذکور می‌باشد.

از دیدگاه تئوری سیستم، عناصر اصلی سیستم تصمیم‌گیری عبارتند از: داده‌ها، تبدیل و جریان یافتن داده‌ها، بازده یا ستانده، بازخور یا بازگشت، حافظه و کنترل.

از نظر تئوری مذکور کیفیت بازده تصمیمات بستگی کامل به کیفیت عناصر سیستم یعنی داده‌ها، حافظه، بازخور، کنترل و جریان استفاده از داده‌ها و اطلاعات دارد. چنانچه در هر یک از عناصر سیستم کمبودی وجود داشته باشد، بازده تصمیمات کافی نبوده و نتیجه مطلوب را به همراه نخواهد داشت.

نظام تصمیم‌گیری اقتصادی موجود* کشور در روند شکل‌گیری تدریجی خود، به طور روزافزون گسترده، پراکنده و از هم گسیخته شده است. بیشتر نهادهای تصمیم‌ساز

* با تصمیم شورای اداری در سال ۱۳۸۵ شوراهای تصمیم‌گیری ادغام شد که با توجه به مغایرت آن با قوانین جاری، مجلس شورای اسلامی احیاء ۱۸ شورای عالی تصمیم‌گیری را تصویب و پس از مخالفت شورای نگهبان با تصویب مجمع تشخیص مصلحت نظام در سال ۱۳۸۷، مجدداً به صورت رسمی احیاء گردید، هرچند دولت تصمیمات مذکور را به مورد اجرا نگذاشت.

و تصمیم‌گیرنده در این نظام در طول زمان برای حل مسائل و مشکلات مقطع زمانی خاصی ایجاد شده و به تدریج تثبیت شده‌اند. در شکل‌گیری این نظام بی‌توجهی به عناصر تشکیل‌دهنده نظام جامع تصمیم‌گیری به خوبی قابل تشخیص است و همین امر موجب گردیده مسایل و مشکلات مختلفی پدید آمده و به صورت مزمن ظهور یابد. تعدد نهادهای تصمیم‌گیرنده و عمدتاً بدون شکل‌گیری نهاد تصمیم‌سازی مناسب، یکی از عوارض غیرمثبت نظام تصمیم‌گیری اقتصادی موجود است که خود یکی از علل اساسی ناکارآمد و نادرستی تصمیمات اقتصادی محسوب می‌گردد. برخی نهادهای تصمیم‌گیری درحوزه مسایل اقتصادی به شرح زیر می‌باشند:

۱- مجلس شورای اسلامی

به طور مسقیم از طریق تصویب لوایح و طرح‌های پیشنهادی و به طور غیرمستقیم از طریق تعیین حدود قانونی فعالیت مراجع تصمیم‌گیر، در حوزه مسائل اقتصادی تصمیم‌گیری می‌نماید.

۲- هیأت وزیران

به موجب اصل یکصد و سی و چهار قانون اساسی و در حدود اختیاراتی که قوانین عادی برای این نهاد تعیین نموده است، به تصمیم‌گیری در حوزه مسائل اقتصادی می‌پردازد. اتخاذ تصمیم اقتصادی و تشکیل ستادها و کمیسیون‌های مختلف تصمیم‌گیری در دوران پس از انقلاب نقش و یژه‌ای را برای این نهاد در تصمیم‌گیری‌های اقتصادی کشور ایجاب نموده است.

۳- شورای اقتصاد

از قدیمی‌ترین نهادهای اقتصادی کشور محسوب می‌گردد که از حدود شش دهه پیش تا بنا نهادن پایه‌های نخستین برنامه‌ریزی کشور به عنوان هسته اولیه تشکیلات آن یجاد شده است. وظایف و اختیارات شورای مذکور به استناد مواد ۲ و ۳ قانون برنامه و بودجه کشور مصوب ۱۳۵۱/۱۲/۱۰، قانون محاسبات عمومی کشور مصوب ۱۳۶۶/۶/۱۰ و قوانین برنامه‌های اول، دوم و سوم و چهارم توسعه و قوانین بودجه

سنواتی تعیین شده است در قانون برنامه و بودجه هدف از تشکیل آن «هدایت و هم آهنگ کردن امور اقتصادی کشور» تعریف شده است.

٤- ستاد پشتیبانی برنامه تنظیم بازار

به موجب اصل ۱۲۷ قانون اساسی و در چارچوب قانون تعزیرات حکومتی مصوب ۱۳۶۷/۱۲/۲۳ مجمع تشخیص مصلحت نظام و قانون اصلاح قانون تعزیرات حکومتی مصوب ۱۳۷۳/۷/۲۲ مجمع مذکور، در سال ۱۳۷۳ با هدف «برنامه‌ریزی، پشتیبانی، ایجاد هماهنگی و نظارت در تأمین و توزیع کالاهای اساسی، حساس و ضروری کشور» تشکیل یافت ولی سپس به موجب تصویب نامه‌های شماره ۳۹۶۱۸/ت ۲۵۴۹۶ هـ مورخ ۱۳۸۰/۸/۲۹ و شماره ۴۰۰۵۹/ ت ۲۱۹۹۶ هـ مورخ ۱۳۷۸/۸/۱۰ هیأت و زیران (موسوم به سبد حمایتی) اختیارات آن از ستاد مذکور به شورای اقتصاد و سایر نهادهای ذیربط منتقل گردید.

٥-ستاد اقتصادی دولت (غیرفعال)

به موجب اصل ۱۲۷ قانون اساسی براساس مصوبه ۹۱۶/ ت ۲۱۰۴۹ هـ مورخ ۱۳۷۸/۱/۲۹ هیأت و زیران و با هدف «رسیدگی، بررسی و اتخاذ تصمیمات فوری در عرصه مسایل اقتصادی در شرایط ویژه (فعلی) مانند افزایش نرخ ارز، گرانی و مسایلی نظیر آن و نیز هماهنگی و هدایت کلان اقتصادی کشور در چارچوب طرح ساماندهی اقتصادی اجرای مقررات مربوط» ایجاد شد.

این ستاد با توجه به عدم پرداختن جامع، کامل و فراگیر در سیاست‌های ساختاری مورد اشاره در طرح ساماندهی اقتصادی و لزوم اقدامات تکمیلی و جبرانی در این زمینه و همچنین در مواردی که تحت شرایط خاص وضعیت اقتصادی کشور تسریع در اتخاذ تصمیمات پیشگیرانه را می‌طلبد، به موجب صورتجلسه مورخ ۱۳۸۰/۱۱/۱۰ستاد اقتصادی دولت، دائره اختیارات و وظایف خود را به شرح زیر اصلاح و به تصویب رساند:

۱- بررسی سیاست‌های اقتصادی از نظر درجه آزادی فعالیت‌های اقتصادی درکشور.

۲- بررسی سیاست‌های مربوط به مذاکرات با سازمان تجارت جهانی (w.t.o).

۳- ادامه سیاست‌های هدفمند کردن یارانه‌ها (سوخت و کالاهای اساسی و...)

۴- تنظیم سیاست‌های بازار سرمایه.

۵- تنظیم سیاست‌ها و راهکارهای خصوصی‌سازی ـ رقابتی کردن اقتصاد و روش‌های نظارت دستگاه‌های حکومتی بر فعالیت‌های اقتصادی خصوصی.
۶- بررسی سیاست‌های تأمین اجتماعی و سیاست‌ها و روش‌های عملی تصمیمات جبرانی در برنامه‌های اصلاح ساختار.
۷- سیاست‌های کاهش انگیزه‌ها و افزایش هزینه‌های قاچاق کالا.
۸- بررسی سیاست‌های ارزی برای تنظیم تعهدات ارزی کشور.
۹- بررسی روش‌های تداوم سیاست‌های حمایت از صادرات غیرنفتی.
۱۰- بررسی پیشرفت کار طرح‌های اولویت‌دار دولت و ارایه راه‌حل‌های مناسب برای رفع اشکالات آن.
۱۱- تنظیم سیاست‌های کلی پول
۱۲- سیاست‌ها و نحوه استفاده از قرضه عمومی و توسعه شرکت‌های سهام عام و تقویت نظام‌های حسابرسی و کنترل داخلی برای حفظ منافع عمومی و سهامداران جزء.
۱۳- سیاست‌های کاهش رانت‌های اقتصادی و تبدیل نظام‌های سهمیه‌ای به تعرفه‌ای و کاهش ایستگاه‌های صدور مجوز برای فعالیت‌های اقتصادی با حفظ حمایت‌های مناسب از تولیدات داخل.
۱۴- سیاست‌های تأمین منابع ارزی و ریالی برای سرمایه‌گذاری در طرح‌های تولیدی.

٦- کمیسیون اقتصادی دولت

نهاد مشورتی تصمیم‌ساز در حوزه مسایل اقتصادی کشور است که موضوعات مطرح در دولت را بررسی می‌نماید.

۷- شورای عالی انرژی کشور

به موجب قانون اصلاح مواد ۲ و ۴ قانون برنامه سوم توسعه (مصوب ۱۳۸۱/۴/۳۰ مجلس شورای اسلامی)، به منظور تمرکز سیاست‌گذاری در بخش انرژی کشور (از جمله انرژی‌های نو)، ایجاد هماهنگی لازم درجهت بهره‌گیری کامل از ظرفیت‌های کامل از

ظرفیت‌های کشور در بخش انرژی و بهینه‌سازی تولید و مصرف انواع حامل‌های انـرژی و تعیین ضوابط الگوهای آن و نیز تدوین سیاست‌ها و ضوابط تقلیـل آلـودگی‌هـای زیسـت محیطی ناشی از تولید و مصرف انرژی، شورای عـالی انـرژی کشـور بـه ریاسـت ریـیس جمهور (و در غیاب و ی معاون اول رییس جمهور) و عضویت وزرای نفت، امور اقتصـاد و دارایی، صنایع معادن، جهاد کشاورزی و رؤسای سازمان‌های انرژی اتمی، حفاظت محیط زیست و مدیریت و برنامه‌ریزی کشور تشکیل گردیده است.

دبیرخانه آن در سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور و رییس سـازمان مـذکور دبیـر شورا و مسئول نظارت بر حسن اجرای مصوبات آن است.

۸- شورای عالی اشتغال

براساس قانون تشـکیل شـورای عـالی اشـتغال مصـوب ۱۳۷۷/۶/۱ مجلـس شـورای اسلامی، شورای مذکور به منظور «بررسی عرضه و تقاضای بـازار کـار و چگـونگی ایجـاد تعادل بین عرضه و تقاضا و همچنین هماهنگی بین دسـتگاه‌هـایی کـه تصـمیمات آنهـا مؤثر بر عرضه و تقاضای بازار کار و اشتغال و بیکاری مـی‌باشـد و نظـارت و پیگیـری بـر چگونگی تحقق اهداف کمی و کیفی اشتغال در برنامه‌های مصوب شورای عـالی اشـتغال به ریاست رییس جمهور تشکیل گردیده است.

۹- شورای عالی اداری

به موجب قانون برنامه سوم توسعه، به منظور تصحیح، بهسازی و اصلاح نظـام اداری در ابعاد تشکیلات، سازماندهی و ساختار اداره امور کشـور، کـاهش تصـدی‌هـای دولـت، سیستم‌ها و روش‌ها، مدیریت منابع انسانی مقررات (آیـین‌نامـه‌هـا و دسـتورالعمل‌هـا) و افزایش بهره‌وری دستگاه‌های اجرایی، شورای عالی اداری تشکیل گردیده است.

۱۰- سایر شوراها

علاوه بر نهادهای فوق‌الذکر، سازمان‌ها و مراجع دیگری نیز در زمینه سایر موضوعات اقتصادی و از جمله قیمت‌گذاری، تعیـین عـوارض و تسـهیلات اعتبـاری تصـمیم‌گیـری می‌نمایند که برخی از آنها عبارتند از:

- شورای پول و اعتبار
- شورای عالی بانک‌ها
- شورای عالی مناطق آزاد تجاری و صنعتی
- شورای عالی توسعه صادرات غیرنفتی
- شورای عالی رفاه و تأمین اجتماعی
- شورای عالی جوانان
- شورای عالی عشایر ایران
- شوران عالی بیمه خدمات درمانی
- سازمان حمایت مصرف‌کنندگان و تولیدکنندگان
- کمیسیون‌های نظارت بر اصناف و اتحادیه‌ها
- وزاتخانه‌ها از جمله وزارتخانه‌های بازرگانی، بهداشت، درمان و آموزش پزشکی، جهاد کشاورزی، نیرو، نفت، صنایع و معادن، فرهنگ و ارشاد اسلامی و ارتباطات و فناوری اطلاعات
- شورای عالی هواپیمایی کشوری
- شورای عالی استاندارد
- شورای عالی بیمه
- شورای عالی حفاظت محیط زیست
- شورای عالی فنی
- شورای عالی و رزش و کارمندان دولت
- شورای عالی انفورماتیک کشور
- شورای عالی نقشه برداری کشور

۱۱- ستاد بررسی و کنترل قیمت‌ها

در سال ۱۳۸۱، به دنبال بروز نگرانی‌ها در زمینه افزایش بی‌رویه قیمت برخی از کالاها و خدمات و محصولات تولیدی تحت نظارت دولت، براساس دستور رییس جمهور و دبیر وزیر بازرگانی و دبیرخانه آن در وزارت بازرگانی استقرار یافت و با تهیه دستور العملی طی بخشانه شماره ۱۱۰۴۶-۸۱/ هـ مورخ ۱۳۸۱/۱۲/۱۴ از طرف معاون اول رییس جمهور به اعضاء هیأت دولت ابلاغ شد. در متن این ابلاغیه قید گردید «...

مقتضی است قبل از اتخاذ تصمیم نسبت به هرگونه افزایش قیمت کالا و خدمات تعرفه‌ها، حتی در مواردی که اختیار تصویب آن با وزیر یا رییس سازمان مستقل یا شورا و یا مجمعی تحت نظر آنان است مراتب را جهت اخذ مصوبه از ستاد بررسی و کنترل قیمت‌ها که تحت نظر این جانب تشکیل و دبیرخانه آن در وزارت بازرگانی به دبیری و زیر بازرگانی ایجاد گردیده است ارسال نمایند» و در ادامه آن «... این دستورالعمل شامل همه تصمیماتی که تا مورخ ۱۳۸۱/۱۲/۱۴ ابلاغ نگردیده است نیز می‌گردد.»

همچنین در بند ۵ تصویب‌نامه شماره ۱۹۱۷۵/ت ۲۸۸۶ هـ مورخ ۱۳۸۲/۴/۲۲ هیأت وزیران تاکید شده است: «تصمیمات ستاد بررسی و کنترل قیمت‌ها در کلیه موارد و موضوعات مربوط به قیمت ناقذ و لازم‌الاجرا می‌باشد و تخلف از آن، توسط سازمان بازرسی و نظارت بر قیمت و توزیع کالا و خدمات رسیدگی می‌شود»

همان‌گونه که ملاحظه می‌گردد، حوزه اختیارات و وظایف نهادهای تصمیم‌گیری در خصوص مسایل اقتصادی کشور، متنوع، مخدوش و اغلب موازی تعریف شده است و برخی از نهادهای تصمیم‌گیرنده صرفاً به منظور پاسخ گویی به مشکلی که در یک مقطع زمانی خاص بروز کرده است ایجاد شده‌اند. علت اصلی تشکیل این گونه نهادها را می‌توان در تلقی منفی مسئولان عالی کشور از نهادهای تصمیم‌گیری موجود کشور دانست.

تلقی‌هایی نظیر اتخاذ تصمیم نادرست و بی‌موقع و یا بی‌اعتمادی نسبت به نهاد تصمیم‌ساز موجب گردیده، مراجع جدید برای اتخاذ تصمیم کارآمد و به‌هنگام ایجاد شوند که پس از مدتی آنها نیز به مشکلات نهادهای قبلی دچار شده و در نتیجه نهاد جدید علاوه بر نهادهای موجود ایجاد گردد. به نظر می‌رسد بی‌توجهی به حل مشکلات نهادهای تصمیم‌گیر موجود، عامل اصلی ایجاد نهادهای تصمیم‌گیر جدید است که قطعاً این رویه و روش قابل دوام نخواهد بود. از این رو بررسی جامع نظام تصمیم‌گیری اقتصادی کشور به منظور دست یافتن به معایب و محاسن نظام فعلی و طراحی نظام جدیدی معایب نظام موجود را نداشته باشد، ضرورتی اجتناب‌ناپذیر به نظر می‌رسد.

در طراحی نظام تصمیم‌گیری با توجه به اهیمت و تأثیر نظام مذکور در حیات اقتصادی کشور، توجه به نکات زیر الزامی است:

۱- **محصول نظام تصمیم‌گیری اقتصادی کشور، نبایستی تصمیمات ناهماهنگ ناسازگار باشد،** زیرا در غیر این صورت تصمیمات متناقض و ناسازگار، موجب خنثی کردن اثرات یکدیگر و اتلاف منابع کشور می‌گردد. یکی از عوارض و

آفت‌های تعـدد مراجـع تصـمیم‌گیـری اقتصـادی، اتخـاذ تصـمیمات ناسـازگار و ناهماهنگ است که در حال حاضر به صورت متعدد و مکـرر مشـاهده شـده و در برخی مواقع موجبات اصلاح مکرر تصمیمات اتخاذ شده را فراهم نموده است.

۲- **نهادهای تصمیم‌گیر در نظام تصمیم‌گیـری اقتصـادی، نبایسـتی دارای حـوزه وظایف و اختیارات مخدوش و موازی باشند.** بررسی و اتخاذ تصمیم در خصـوص موضوعات یکسان در نهادها و مراجع مختلف که از دیدگاه‌ها و توان کارشناسی و نظام پشتیبانی متفاوتی برخوردار هستند، موجب اتخاذ تصمیمات ناسازگار شـده و اختلال در سازوکارهای اقتصادی را پدید آورده است.

۳- **در نظام تصمیم‌گیری اقتصادی، بایستی نهادهای تصمیم‌گیر متناسب با اهمیت و سطح موضوعات به اتخاذ تصمیم بپردازند.** مخدوش شده اهمیت تصـمیمات و سطح تصمیمات با جایگاه نهاد تصمیم‌گیری، موجب می‌گردد تصـمیمات مهـم و استراتژیک در مراجع تصمیم‌گیر سطوح پایین و تصـمیمات کـم‌اهمیـت و دارای تأثیر محدود در سطوح عالی تصمیم‌گیـری مـورد بررسـی و اتخـاذ تصـمیم قـرار گیرد. از این روی طبقه‌بندی و سطح‌بندی موضوعات بسیار حائز اهمیت و درخور توجه می‌باشد.

۴- **در نظام تصمیم‌گیری اقتصادی، لازم است سازمان‌ها و نهادهای تصمیم‌سازی با توان و کارآمدی کافی و تمهیدات لازم نظیر نیروی انسانی صـاحب صـلاحیت، نظام اطلاعاتی به‌هنگام و صحیح و مسئولیت متناسب با اختیار وجـود داشـته باشد.** عدم تناسب اختیار با مسئولیت نهادهای تصمیم‌ساز و تصمیم‌گیـر موجـب می‌گردد، تصمیم‌گیران هزینه تصمیمات خود را نپردازند و تصمیمات اجرایـی یـا مشکل‌ساز را برای سایر حوزه‌ها اتخاذ نمانید.

۵- **در یک نظام تصمیم‌گیری اقتصادی بایستی فرآیند نظارت به عنوان بخشـی از نظام مذکور، پیش‌بینی شده و مورد توجه قـرار گیـرد.** زیـرا از طریـق فرآینـد نظارت می‌توان بر کیفیت سیاست و تنایج عملی حاصـل از آن اثـر گذاشـت و از سازگاری و هماهنگی و اجرای تصیمیات اطمینان حاصل نمود و به منظور ایجـاد بازخور برای بهبود تصمیمات آتی از نتایج آن بهره گرفت. بـدون داشـتن چنـین سازوکاری کیفیت تصیمات تنزل یافته و نتایج مطلوب از آن بدست نخواهد آمد.

همان‌گونه که پیش از این مطرح شد، نظام تصمیم‌گیری اقتصادی موجود در کشـور،

با مشکلات فراوانی مواجه بوده است که برخی از این مشکلات عبارتند از:

۱- وجود نهادهای تصمیم‌گیری موازی

برخی از نهادهای تصمیم‌گیر که در سالیان اخیر در درون قوه مجریه ایجاد شده‌اند، فاقد حوزه‌های مشخصی برای تصمیم‌گیری بوده‌اند، به عنوان نمونه ستاد پشتیبانی برنامه تنظیم بازار و ستاد اقتصادی دولت در زمینه قیمت‌گذاری تصیماتی موازی با تصمیمات شورای اقتصاد اتخاذ نموده‌اند. تعیین قیمت برخی محصولات و مصنوعات نظیر محصولات فولادی و مس و تعیین نحوه اخذ عواض از بازارچه‌های مرزی از جمله این موارد می‌باشد. نکته جالب توجه در این نهادها، ترکیب نسبتاً یکسان اعضای نهادهای مذکور است.

۲- عدم تناسب اهمیت و حوزه تأثیر با سطح نهادهای تصمیم‌گیر

در حالی که شورای اقتصاد به عنوان قدیمی‌ترین و عالی‌ترین مرجع تصمیم‌گیری اقتصادی کشور بایستی وظیفه هدایت و هماهنگ کردن امور اقتصادی کشور را برعهده داشته باشد، تصمیمات درخصوص مسایل کشور و برنامه‌های میان‌مدت و بودجه سالیانه در سایر مراجع مورد بررسی قرار گرفته و به اتخاذ تصمیم منجر می‌گردد و در همین حال به حسب وظایفی که در قوانین عادی تعیین شده است موضوعاتی نظیر ترک تشریفات مزایده در معاملات عمده، استفاده از تسهیلات خارجی با هر مبلغی، تأیید سرمایه‌گذاری شرکت‌های دولتی با مبلغی بیش از ۸ میلیارد ریال و قیمت‌گذاری کالاها و خدمات شرکت‌های دولتی که عمدتاً نقش و تأثیر چندان در وضعیت اقتصادی کشور ندارند، برعهده این شورا گذاشته شده است.

۳- عدم تطابق شرح وظایف نهادهای تصمیم‌گیر با نقش عملی آنها در تصمیم‌گیری

شرح وظایف برخی از نهادهای تصمیم‌گیر فاقد انسجام و وضوح کافی است. به عنوان مثال در شرح وظایف ستاد پشتیبانی برنامه تنظیم بازار به مواردی نظیر «تنظیم عرضه کل اقتصاد» و «انجام سایر فعالیت‌ها» اشاره شده است که با توجه به ابهامی که در خود دارد، حوزه دخالت نهاد مذکور را در همه زمینه‌های اقتصادی توجیه می‌نماید. همچنین تعریف ستاد اقتصادی دولت با عبارتی نظیر«هماهنگی و هدایت کلان امور اقتصادی کشور در چارچوب طرح ساماندهی اقتصادی و اجرای مقررات مربوط» دخالت ستاد مذکور را در همه حوزه‌های اقتصادی میسر می‌ساخته است. این در حالیست که مطابق قانون برنامه و بودجه مصوب سال ۱۳۵۱ وظیفه «هدایت و هماهنگ کردن امور

اقتصادی کشور» برعهده شورای اقتصاد گذاشته شده و این وظیفه هیچگاه از شورای مذکور سلب نشده است. ابهام‌های مذکور موجب گردیده نقش عملی نهادهای تصمیم‌گیر با شرح وظایف آنها متفاوت ارزیابی شود.

۴- عدم پایداری و ثبات در تصمیمات

یکی از مهم‌ترین ویژگی‌های سیاست‌گذاری، ثبات تصمیمات و سیاست ویژگی‌های سیاست‌های اتخاذ برای یک دوره قابل قبول می‌باشد. تغییر و اصلاح سیاست‌های ابلاغ شده و مورد عمل ـ به‌ویژه هنگامی که جنبه راهبردی داشته باشند ـ موجبات کاهش اطمینان کارگزاران و فعالان در عرصه اقتصاد را فراهم می‌نماید و این امر خود موجب افزایش هزینه‌های سرمایه‌گذاری و فعالیت اقتصادی خواهد شد. علت اصلی تغییر سیاست‌ها را می‌توان در نادرستی تصمیمات اتخاذ شده جستجو نمود. متأسفانه تغییر مکرر تصمیمات اتخاذ شده از سوی نهادهای تصمیم‌گیری کشور موجبات این بی‌اطمینانی را فراهم نموده است. از جمله تصمیماتی که در مدت کوتاهی پس از ابلاغ تغییر یافته است می‌توان تصمیمات مربوط به اصلاح ساختار سازمان چای، قیمت‌گذاری خدمات گاز مایع، اخذ مابه التفاوت از خوردوهای تولید داخل، تعیین میزان مالیات محصولات فولادی وارداتی و ضوابط تعرفه‌های آب و فاضلاب اشاره کرد.

۵- نبود نهادهای تصمیم‌سازی مناسب

اغلب نهادهای تصمیم‌گیری کشور فاقد سازمان‌های مناسب برای تصمیم سایر هستند، این نهادها بیشتر مبتنی بر شور و تبادل نظر به اتخاذ تصمیم می‌پردازند و در بررسی موضوعات و اتخاذ تصمیم‌ها معمولاً اظهار نظرها مبتنی بر تجربه و نه مطالعات و ارزیابی‌های کارشناسی است. در گزارش‌های تنظیم شده برای موضوعات مختلف به ندرت آمار و اطلاعات کافی و به هنگام برای تصمیم‌گیری وجود داشته یا از آنها در تصمیم‌گیری نیز بهره گرفته نشده است.در میان نهادهای مختلف تصمیم‌گیری، شاید به جرأت بتوان ادعا کرد، تنها شورای اقتصاد است که بضاعت نسبتاً قابل قبولی از نظر فرآیند تصمیم‌سازی دارد. دبیرخانه شورای اقتصاد در سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور مستقر بوده است که ابزار از جمله نظام آماری و نیروی کارشناسی متخصص را در اختیار داشته است. بعلاوه تناسب میان مسئولیت و اختیار نیز در این سازمان وجود

داشته است. به عبارت دیگر این سازمان قادر بوده است مسئولیت تصمیماتی را که مبتنی بر فرآیند تصمیم‌سازی آن اتخاذ شده باشد، بر عهده گیرد و در قالب اعتبارات پیش‌بینی شده در قانون بودجه، منابع لازم برای تامین هزینه‌های تصمیم را پیش‌بینی نماید.

۶- عدم نظارت بر اجرای تصمیمات

یکی از مشکلات نظام تصمیم‌گیری اقتصادی کشور، عدم اعمال نظارت بر تصمیمات اتخاذ شده و اجرا شده می‌باشد. بدون اعمال نظارت، امکان ارزیابی دقیق و صحیح از نتایج اتخاذ شده ممکن نیست و در فرآیند تصمیم‌گیری چنانچه به بازخورد تصمیمات توجه کافی مبذول نشود، طریق آزمون و خطا همواره پیموده خواهد شد و هیچ‌گاه نظام مذکور قادر به اصلاح خود نخواهد بود. سازمانی که در قوه مجریه برای نظارت در امور اقتصادی تعیین شده است، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور است که به استناد قوانین مختلف از جمله قانون برنامه و بودجه مصوب سال ۱۳۵۱، قانون محاسبات عمومی مصوب سال ۱۳۶۶ و قانون برنامه سوم و چهارم توسعه کشور مصوب سال ۱۳۷۹ دارای جایگاه و ابزار مناسب نظارت می‌باشد. متاسفانه با انحلال سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور در سال ۱۳۸۶ عملاً نقش نظارتی درون قوه مجریه حذف گردید.

نتیجه‌گیری

با عنایت به نکات پیش‌گفته، ضروری است با بازنگری در نظام تصمیم‌گیری اقتصادی موجود کشور، نظام مناسب، جامع و کارآمد برای تصمیم‌گیری در امور اقتصادی طراحی شود. بدین منظور بایستی در ابتدا تصمیمات مختلف اقتصادی طبقه‌بندی و سطح‌بندی گردد و سپس متناسب با هر سطح، نهاد تصمیم‌گیری متناظر آن تعریف و شرح وظایف و اختیارات آن مشخص شود.

تصمیمات مختلف در حوزه امور اقتصادی را می‌توان به ۴ گروه عمده طبقه‌بندی نمود:**

** این تقسیم‌بندی با اعمال تغییراتی از مطالعات مربوط به اصلاح نظام تصمیم‌گیری اقتصادی کشور که در سال ۱۳۷۷ توسط مؤسسه عالی پژوهش در برنامه‌ریزی و توسعه صورت گرفته، اقتباس شده است.

۱- تصمیمات بلندمدت و راهبردی

این نوع تصمیمات، چگونگی حرکت کلی و کلان اقتصادی کشور برای تحقق و ضعیت مطلوب (که در قالب سیاست‌های کلی نظام مشخص شده است) و همچنین چارچوب کلی روش‌ها را تعیین می‌کنند. از نظر حوزه تأثیر، دارای اثر وسیع و عمیق بوده و از نظر تعداد محدود می‌باشند. این نوع تصمیمات بایستی از ثبات کافی برخوردار باشند. برخی موضوعات قابل طبقه‌بندی در این گروه از تصمیمات عبارتند از:

- تعیین استراتژی کلان اقتصادی و استراتژی‌های توسعه بخشی
- تعیین استراتژی‌های تغییر وظایف و حجم دولت، تحول نقش و وظایف نهادهای عمومی و تغییر و تحول کمی و کیفی بخش غیردولتی
- تعیین استراتژی توسعه بازار و نهادها اقتصادی نظیر بازار مالی، بازار کار و بازارهای کالا و خدمات
- تعیین استراتژی توسعه عدالت اجتماعی، راهبردهای افزایش رفاه عمومی و بهبود توزیع درآمد

نهادهای مناسب برای تصمیم‌گیری در این سطح هیأت وزیران و مجلس شورای اسلامی و نهاد مشورتی تصمیم‌گیری، شورای اقتصاد می‌باشد. از نظر قانون در بند ۲ ماده ۳ قانون برنامه و بودجه مصوب سال ۱۳۵۱، جایگاه شورای اقتصاد در این زمینه تصریح شده است.

۲- تصمیمات عملیاتی میان مدت

این گروه از تصمیمات بایستی در چارچوب تصمیمات بلندمدت و راهبردی اتخاذ شده و خط‌مشی‌های عمده و چارچوب برنامه‌های اجرایی کشور را در یک دوره میان‌مدت (۳ تا ۷ ساله) مشخص نمایند. مهم‌ترین تصمیمات عملیاتی میان مدت اقتصادی کشور در قالب برنامه‌های پنج‌ساله توسعه کشور اتخاذ می‌شوند. این نوع تصمیمات نیز بایستی از پایداری و ثبات نسبی برخوردار بوده و امکان تحقق و اجرا در میان‌مدت را داشته باشند. اهم موضوعاتی که در این حوزه قابل تعریف می‌باشند، به شرح زیر است:

- تعیین چگونگی و سطح روابط اقتصادی با سایر کشورها و مشخص کردن سهم و جایگاه هریک از بخش‌های اقتصادی در روابط مذکور
- تعیین سیاست‌های ارشادی و حمایتی مربوط به هریک از بخش‌های اقتصادی کشور شامل سیاست‌های مالیاتی، تعرفه‌های گمرکی، پوشش بیمه‌ای و اعتبارات

- هدف‌گذاری شاخص‌های اقتصاد کلان نظیر تولید ملی، اشتغال، تورم، سرمایه‌گذاری، مصرف و پس‌انداز، تراز بازرگانی خارجی و مبادلات سرمایه‌ای
- تعیین سیاست‌های مالی و سیاست‌های پولی و ارزی کشور
- تعیین هدف‌های کمی سرمایه‌گذاری دولت در بخش‌های مختلف زیربنایی، خدمات عمومی و اجتماعی
- تعیین هدف‌ها، سیاست‌ها و برنامه‌های عملیاتی توسعه بازارها و نهادهای اقتصادی نظیر بازارهای مالی، بازار کار و بازارهای کالا و خدمات
- تعیین هدف‌های کمی و برنامه‌های عملیاتی اصلاح ساختار و نقش و وظایف نهادهای عمومی غیردولتی و حوزه فعالیت بخش غیردولتی
- تعیین سیاست‌های توسعه عدالت اجتماعی و رفاه عمومی نظیر راهکارهای مالیاتی، نظام تأمین اجتماعی و حمایت‌های بیمه‌ای، توزیع امکانات و خدمات آموزش عمومی و عالی و اعطای یارانه
- تعیین هدف‌های کمی و سیاست‌های توسعه بخشی نظیر بخش‌های کشاورزی، انرژی، حمل و نقل، ارتباطات، صنعت و معدن و بازرگانی
- تعیین هدف‌ها و سیاست‌های سرمایه‌گذاری خارجی از طریق تعیین محدودیت‌های حوزه سرمایه‌گذاری، نحوه ضمانت و تشویق سرمایه‌گذاری و چگونگی تبدیل و انتقال وجوه ارزی

نهاد تصمیم‌گیر در این حوزه حسب موضوع و متناسب با قوانین جاری، هیأت وزیران و مجلس شورای اسلامی و نهاد مشورتی تصمیم‌گیر شورای اقتصاد می‌باشد که در بندهای ۳ و ۱۰ قانون برنامه و بودجه مصوب سال ۱۳۸۵۱ جایگاه این شورا مورد توجه قرار گرفته است.

۳- تصمیمات عملیاتی کوتاه‌مدت

این گروه از تصمیمات عموماً برای دوره‌های یکساله اتخاذ می‌گردند، که بودجه سالانه کشور مهم‌ترین برنامه عملیاتی کوتاه مدت کشور (حاوی تصمیمات عملیاتی یکساله) محسوب می‌شود. این تصمیمات از تنوع کمی و کیفی زیادی برخوردار بوده و بایستی در چارچوب تصمیمات عملیاتی میان مدت اتخاذ شوند. اهم موضوعاتی که در این سطح طبقه‌بندی می‌شوند عبارتند از:

- تنظیم بودجه ارزی و تخصیص ارز به بخش‌ها و فعالیت‌های مختلف

- تعیین تعرفه‌های گمرکی و محدودیت‌های وارداتی و صادراتی
- برآورد درآمدهای سالانه دستگاه‌های دولتی و پیش‌بینی هزینه‌های جاری و عمرانی دستگاه‌های دولتی و عمومی
- تنظیم منابع و مصارف بانک‌ها و تعیین میزان خرید و فروش اوراق قرضه و اوراق مشارکت
- تنظیم مقررات و آیین نامه‌های مروبط به تنظیم بازار کالاها و خدمات
- تنظیم برنامه‌های سالیانه و مقررات مناطق آزاد تجاری و مناطق ویژه اقتصادی
- تصمیمات عملیاتی کوتاه مدت مربوط به تعیین سطح و حجم فعالیت‌های بخش‌های دولتی و تعیین حدود فعالیت‌های بخش غیردولتی
- تعیین خط‌مشی‌های سالانه حمایت‌های اجتماعی و رفاه عمومی
- تعیین نحوه تأمین کسری بودجه احتمالی، میزان استقراض خارجی بخش دولتی، سهم مالیات در درآمد دولت و عرضه اوراق مشارکت

نهادهای تصمیم‌گیری در این حوزه هیأت و زیران و مجلس شورای اسلامی می‌باشند و نهاد مشورتی این نوع تصمیمات شورای اقتصاد و نهادهای تصمیم‌سازی سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، وزارتخانه‌های امور اقتصادی و دارایی، بازرگانی، نفت و بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران می‌باشند. بندهای ۴ تا ۹ ماده ۳ قانون برنامه و بودجه مصوب سال ۱۳۵۱، جایگاه مشورتی و تصمیم‌سازی شورای اقتصاد را صراحتاً بیان نموده است.

۴- تصمیمات اجرایی

این نوع تصمیمات از نظر کمیت و کیفیت بسیار متنوع بوده و بایستی در چارچوب تصمیمات عملیانی (میان‌مدت و کوتاه‌مدت) اتخاذ شوند. هرچند در برخی قوانین و مقررات اختیار تصمیم‌گیری در این زمینه به مراجعی نظیر هیأت وزیران و شورای اقتصاد داده شده است ولی بیشتر متناسب و منطبق با مسئولیت‌های دستگاه‌های اجرایی و مجامع عمومی و نهادهای ذیربط در دستگاه‌های مذکور است. برای تصمیم‌گیری در این سطح صرفاً بایستی مسئولان و مجریان را از طریق تعیین سیاست‌ها، روش‌ها و رویه‌های اجرایی هدایت نمود. ایجاد و معرفی روش‌ها، رویه‌های مناسب تصمیم‌سازی و الگوهای مطلوب تصمیم‌گیری به دستگاه‌های اجرایی و شکل‌گیری نهادهای مشورتی در درون دستگاه‌های مذکور، می‌تواند نقش موثری در

زمینه اتخاذ تصمیمات مناسب، سازگار و بهنگام برای پاسخ‌گویی به مسایل اجرایی آنها داشته باشد. دستگاه‌های ستادی دولت نظیر سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور و وزارت امور اقتصاد و دارایی می‌توانند نقش موثری در این خصوص ایفا نمایند. تفویض برخی اختیارات و انتقال برخی مسئولیت‌های نهادهای تصمیم‌گیری ــ که در سطح تصمیمات اجرایی هستند ولی به حسب قوانین و مقررات برعهده آنها گذاشته شده است ـ نظیر ترک تشریفات مزایده، استفاده از تسهیلات خارجی، تضمین بازپرداخت وام‌ها و تسهیلات و سرمایه‌گذاری در شرکت‌های دولتی علاوه بر آن که نهادهای تصمیم‌گیری را از پرداختن به موضوعات غیرمهم رها می‌سازد، مسئولیت‌پذیری و ارتقاء کیفی فرآیند تصمیم‌سازی و تصمیم‌گیری در دستگاه‌های اجرایی را نیز به همراه خواهد داشت. دولت می‌تواند با تقویت جایگاه نظارتی دستگاههای ستادی عملکرد دستگاه‌های اجرایی و چگونگی استفاده از اختیارات تفویض شده به آنها را مورد ارزیابی قرار دهد.

پیشنهادها

در جهت ایجاد زمینه‌های اعمال نظام تصمیم‌گیری پیشنهادی و فراهم نمودن تمهیدات تحقق نظام مذکور اقداماتی به شرح زیر توصیه می‌شود:

۱- نهادهای تصمیم‌گیری موازی در قوه مجریه نظیر ستاد پشتیبانی برنامه تنظیم بازار، ستاد اقتصادی دولت و کمیسیون اقتصادی دولت حذف شوند.

۲- اختیارات و مسئولیت‌های شورای اقتصاد و هیأت وزیران در حوزه تصمیمات اجرایی نظیر ترک تشریفات مناقصه و مزایده، سرمایه‌گذاری شرکت‌های دولتی و استفاده از تسهیلات مالی خارجی با اصلاح قوانین و مقررات مربوط به دستگاه‌های اجرایی انتقال یابد.

۳- هیأت وزیران صرفاً پس از دریافت نظر مشورتی شورای اقتصاد در حوزه مسایل اقتصادی تصمیم‌گیری نماید.

۴- متناسب با موضوعات متنوع اقتصادی، کمیسیون‌هایی با مسئولیت دستگاه‌های اجرایی ذیربط در حوزه‌های بخشی و با مسئولیت سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، وزارت امور اقتصادی و دارایی و بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران در حوزه‌های فرابخشی نظیر کمیسیون‌های بودجه، تأمین اجتماعی، اشتغال،

خصوصی سازی، بازارهای مالی و پولی و محیط زیست تشکیل شود تا نتیجه بررسی‌های کمیسیون‌های مذکور در شورای اقتصاد مطرح گردد. ترکیب کمیسیون‌های زیر مجموعه شورای اقتصاد به شرح زیر پیشنهاد می‌گردد:

کمیته‌های فرابخشی	کمیته‌های بخشی
- کمیسیون تامین اجتماعی	- کمیسیون بهداشت و درمان
- اشتغال	- آموزش
- خصوصی سازی	- انرژی
- بازارهای مالی و پولی	- ارتباطات
- محیط زیست	- صنعت و بازرگانی
	- کشاورزی
	- مسکن و شهرسازی

در ترکیب اعضای کمیته‌های مذکور حداقل ۱/۳ اعضاء از بخش غیردولتی مرتبط عضویت داشته باشند تا منافع و منابع غیردولتی را مورد ملاحظه و پاسداری قراردهند.

۵- با تقویت و کارآمد کردن نهادهای نظارتی در درون قوه مجریه، از طریق تقویت قانونی نهادهای مذکور، ایجاد نظام اطلاعاتی و آماری مناسب و به‌هنگام و اصلاح روش‌ها و رویه‌های کنترل، عملکرد دستگاه‌های اجرایی در زمینه اجرای تصمیمات و میزان اثربخشی تصمیمات در حل مسایل و مشکلات اقتصادی مورد ارزیابی قرار گیرد. بدین منظور لازم است نهادهای نظارتی، ضمانت‌های اجرایی لازم برای پیشگیری از انحرافات و اصلاح عملکرد دستگاه‌های اجرایی را در اختیار داشته باشند.

۶- جایگاه شورای اقتصاد از نظر نقش مشورتی یا تصمیم‌گیری تعیین شود. فلسفه اصلی تشکیل شورای اقتصاد به‌ویژه حسب وظایفی که در قانون برنامه و بودجه مصوب سال ۱۳۵۱ مورد تصریح قرار گرفته است، در زمینه تصمیمات عملیاتی میان مدت و کوتاه‌مدت ارایه مشورت‌های لازم به نهادهای تصمیم‌گیری به منظور هدایت و هماهنگ کردن امور اقتصادی کشور است، در حالی که حسب قوانین عادی بعدی نظیر قانون محاسبات عمومی مصوب سال ۱۳۶۶ و قوانین

بودجه سنواتی و برنامه‌های پنج‌ساله، شورای اقتصاد در جایگاه تصمیم‌گیر قرار گرفته است. قائل شدن نقش مشورتی برای شورای اقتصاد در ابعاد سیاست‌گذاری کلان و تصمیمات راهبردی و عملیاتی میان‌مدت و نقش تصمیم‌گیری در تصمیمات عملیاتی کوتاه‌مدت و ارایه راهکار برای موراد اقتضایی راه‌حل مناسبی در این زمینه محسوب می‌شود.

به نظر می‌رسد در چارچوب نظام فوق، امکان ایجاد انسجام و هماهنگی در تصمیمات اقتصادی تا حدود زیادی فراهم گردد. عدم هماهنگی و انسجام در تصمیمات، آفت بزرگ نظام تصمیم‌گیری موجود در کشور است که نتیجه آن به شکل‌های مختلف نظیر عدم اجرای تصمیمات، اجرای ناقص و مشکل‌ساز تصمیمات و خنثی کردن اثر تصمیمات ظهور می‌یابد.

حذف و کاهش انحصارات در بخش عمومی و ایجاد فضای رقابتی در بازارهای مختلف

بدون آزادی سیاسی، منافع توسعه اقتصادی به انحصار گروه حاکم درمی‌آید. این امر غالباً به پیدایش انحصارها، تخصیص نامطلوب منابع، توسعه نا به هنجار، پیدایش بحران‌های اقتصادی، ناآرامی اجتماعی، بی‌ثباتی سیاسی و نهایتاً فروپاشی نظام منجر می‌گردد. همچنین، وجود دموکراسی رفتار سیاستمداران و احزاب سیاسی را کنترل کرده، مانع از آن می‌شود که سیاستمداران بتوانند سیاست‌های نادرست، دموکراسی، با تأمین روشی مسالمت‌آمیز برای تغییر دولت، هزینه اقتصادی و اجتماعی تصحیح سیاست‌های نادرست را کاهش داده موجب افزایش ظرفیت بلندمدت اقتصاد می‌گردد. در واقع دموکراسی سیستمی مؤثر و کم‌هزینه برای تعدیل و تصحیح سیستماتیک سیاست‌های دولت می‌باشد، تا آنها را با خواست‌ها و مطالبات مردم هماهنگ سازد.[۱]

آزادی سیاسی، ثبات سیاسی و ثبات سیاست‌های اقتصادی سه بعد اصلی هر نظام سیاسی می‌باشند که شالوده سیاسی مدیریت اقتصاد را تشکیل می‌دهند. این ابعاد هم مستقیماً و هم غیرمستقیم، از طریق تأثیرگذاری بر روی عوامل تعیین‌کننده رشد اقتصادی، مانند تورم، سرمایه‌گذاری، سرمایه نیروی انسانی، توزیع درآمد، حقوق مالکیت

۱- دموکراسی و توسعه اقتصادی پایدار: تجربه ایران، هادی زمانی، سال ۲۰۰۴، ص ۱۱.

و رشد جمعیت بر رشد اقتصادی تأثیر می‌گذارند. بی‌ثباتی سیاسی و اقتصادی موجب کاهش سرمایه‌گذاری، سقوط ارزش پول، پیدایش تورم‌های نجومی، فرار سرمایه، اتلاف انبوه منابع اقتصادی و رکود اقتصادی می‌گردد. توسعه اقتصادی مستلزم جوی است که در آن بخش‌های مختلف جامعه بتوانند برای فعالیت‌های خود برنامه‌ریزی کرده و سرمایه خود را درگیر فعالیت‌های بلندمدت کنند.[۱]

بررسی‌های نظری و تجربه‌ی جهانی نشان داده است که، اقتصاد دولتی ثروت جامعه را به انحصار دولت درمی‌آورد و سبب می‌شود تا هم قدرت اقتصادی و هم قدرت سیاسی در یک نهاد و در دست عده معدودی متمرکز شود. این شدت تمرکز پایه‌های دموکراسی را سست کرده موجب فروپاشی آن می‌شود. اساساً دموکراسی در چنین بستری پا نمی‌گیرد. فزون بر این، اقتصاد دولتی با حذف انگیزه‌های مالکیت و رقابت موجب افت کارآیی اقتصاد و گسترش فساد اقتصادی و اجتماعی می‌شود که به نوبه‌ی خود موجب سست شدن پایه‌های دموکراسی می‌گردد.

نابه‌هنجاری ساختاری اقتصاد، مانند سلطه انحصارات، رانت‌خواری، نبود رقابت اقتصادی، عدم تناسب رشد بخش‌های مختلف اقتصاد، توسعه سرطانی بخش‌های تجاری و خدمات، کم‌توسعه یافتگی بخش مالی، تک‌محصولی بودن اقتصاد و وجود قوانین نامناسب و دست و پاگیر موجب تخصیص نابهینه منابع اقتصادی، کاهش کارآیی، کاهش سرمایه‌گذاری و نهایتاً کاهش رشد اقتصاد می‌گردد.[۲]

استقرار راه‌کارهای عقیم‌سازی آثار تحولات بازار نفت و درآمدهای حاصل از آن در اقتصاد ملی

مقدمه

نفت کلیدی‌ترین و در عین حال سیاسی‌ترین کالای دنیای امروز است و از همین رو سیاست‌گذاری نفتی کشورهای نفت‌خیز در واقع بخش عمده‌ای از سیاست‌گذاری ملی این کشورها را تشکیل می‌دهد و در این کشورها هرگونه برنامه‌ریزی اقتصادی متأثر از سیاست‌های نفتی می‌باشد. همین امر اهمیت توجه به نفت و فرآورده‌های نفتی را دو

۱- همان، ص ۱۱.
۲- همان، ص ۳۶.

چندان کرده است. بخش نفت اهمیت زیادی در اقتصاد ایران دارد، هم به لحاظ جایگاه آن در تولید ناخالص داخلی کشور و هم به لحاظ سهم درآمدهای نفتی در بودجه دولت و نیز منابع ارزی کشور، اما نقش بخش نفت به همین جا خاتمه نمی‌یابد. درآمدهای نفتی به دو عامل مهم قیمت جهانی نفت و میزان صادرات نفت بستگی دارد. تعیین قیمت نفت به عوامل متعددی بستگی دارد که اغلب آن‌ها خارج از کنترل تولیدکنندگان است که همین امر باعث شده است که وضعیت اقتصادی اغلب کشورهای وابسته به درآمدهای نفتی مانند ایران با نوسانات قیمت نفت تحت تأثیر قرار می‌گیرد.

آنچه در وابستگی اقتصاد کشور به درآمدهای صادرات نفت عنوان می‌شود از دو جهت مورد بررسی قرار می‌گیرد:

۱- اتکاء به درآمد صادرات نفت به عنوان بخش مهمی از درآمدهای دولت

۲- اتکای فعالیت‌های اقتصادی کشور به خصوص در بخش صنعت و خدمات به واردات کالاهای سرمایه‌ای و واسطه‌ای و در نتیجه نیاز به درآمدهای ارزی حاصل از صادرات نفت یا وابستگی از طریق تراز پرداخت‌ها واضح است که اتکای دولت به درآمدهای نفتی نامطلوب است زیرا مخارج دولت به خصوص در اعتبارات جاری و برای اداره سازمان‌های دولتی هزینه‌هایی هستند که خصلت دائمی دارند. حتی هزینه‌های عمرانی برای قسمت عمده آن که طرح‌های غیرانتفاعی است خاصیت بلندمدت دارند و با انجام این طرح‌ها هزینه‌های تعمیر و نگهداری آن‌ها وجود دارد. وابسته کردن این مخارج به درآمدهای نفت که فوق‌العاده پرنوسان است غیر منطقی بوده و صحیح نمی‌باشد. به همین دلیل دوراندیشی و لزوم ایجاد یک مالیه سالم و پایدار ایجاب می‌کند که اتکای بودجه دولت به خصوص بودجه جاری را به درآمدهای نفتی کاهش داده و سعی شود هزینه‌ها مبتنی بر درآمدهای مالیاتی گردد.

مشکلاتی که اتکا به درآمدهای دولت در بودجه بر درآمدهای حاصل از صادرات نفت ایجاد می‌کند بسیار دامنه‌دار است. هنگامی که درآمدهای دولت به علت تنزل قیمت‌ها و کاهش درآمد ناشی از صادرات نفت کاهش می‌یابد دچار کسری بودجه عمومی می‌شویم. از آن جا که هزینه‌های بودجه عمومی به خصوص هزینه‌های جاری بسیار انعطاف‌ناپذیر هستند دولت ممکن است ناگزیر به استقراض گردد که می‌تواند اثرات نامطلوبی ایجاد نماید.

اتکای کشور به درآمدهای نفتی و ارز حاصل از صادرات نفت از طریق تغییراتی که در موازنه پرداخت‌ها و ذخایر ارزی کشور روی می‌دهد اثرات منفی بر اقتصاد کشور دارد. کاهش ناگهانی درآمدهای ارزی با توجه به بی‌کشش بودن تقاضا برای واردات کالاهای سرمایه‌ای و واسطه‌ای و مصرفی ضروری، تولید کشور را تحت تأثیر فشار داده و شرایط رکود را در فعالیت‌های اقتصادی ایجاد می‌کند.

همان‌گونه که در سال‌های گذشته نیز مشاهده شده است نوسان قیمت‌های جهانی نفت اثرات ناگهانی و نامطلوبی را بر اقتصاد ایران و به خصوص بخش تولید گذاشته است. آن چه که همه کارشناسان بر آن تأکید دارند رهایی از وابستگی به درآمدهای نفتی است. برخی بر این باورند که این درآمدها و اتکا به ارزهای نفتی عامل بیماری اقتصاد ایران و عدم رشد بخش‌های مختلف اقتصاد ملی می‌باشد.

اقتصاد ایران و بیماری هلندی

با افزایش قیمت نفت و ارتقای درآمد کشورهای نفت‌خیز، از جمله ایران، انتظار می‌رفت نرخ رشد اقتصادی و عملکرد اقتصادی این کشورها بهبود یابد. اما این شرایط برای ایران ایجاد نشد. بسیاری از اقتصاددانان بر این باورند اقتصاد ایران دچار یک بیماری است و این بیماری که بارها از زبان کارشناسان اقتصادی شنیده شده است بیماری هلندی[1] نام دارد، که اگر راه‌کار مناسبی برای ممانعت از پیشرفت آن در بخش‌های مختلف اقتصاد کشور اندیشیده می‌شد هم اکنون اقتصاد چنین بیماری گسترده‌ای را تجربه نمی‌کرد. تبعات بروز این بیماری در اقتصاد یک کشور ارتقای نرخ تورم، افزایش قیمت مسکن به عنوان کالایی که غیر قابل تجارت[2]، کاهش حجم فعالیت‌های تولیدی و به دنبال آن افزایش نرخ بیکاری است که تمامی آن‌ها در کنار هم به کاهش نرخ رشد اقتصادی و تخریب زیرساخت‌های صنعتی اقتصاد می‌انجامد.[3]

بیماری هلندی یک مفهوم اقتصادی است که برای توضیح رابطه بین اکتشاف منابع طبیعی نفت و گاز و کاهش عملکرد بخش تولیدی در اقتصاد یک کشور غنی استفاده می‌شود. نظریه زیرساختی شکل‌دهنده این مفهوم به صورت زیر است:

1- Dutch dieses

2- Non-tradable

۳- همایون فریور، بیماری هلندی دشمن هرگونه سرمشق مدیریت کلان اقتصادی، سخنرانی درموسسه‌ی مطالعات دین و اقتصاد، ۱۳۸۶.

با افزایش درآمدهای منابع طبیعی به خصوص منابع نفت و گاز در یک اقتصاد زمینه برای غیر صنعتی شدن آن کشور فراهم می‌شود. زیرا رشد درآمد نفتی موجب رشد ارزش پول کشور می‌شود و این مسأله از قدرت رقابت تولیدات صنعتی آن کشور در برابر تولیدات کشورهای دیگر می‌کاهد. ایران به عنوان یکی از ثروتمندترین کشورهای جهان از نظر منابع طبیعی، چهارمین دارنده ذخایر نفتی دنیا و دومین تولیدکننده نفت است. به همین دلیل رشد قیمت نفت در چند سال گذشته سبب شده تا درآمد ناشی از صادرات نفت افزایش چشمگیری پیدا کند. این در حالی است که مطالعه وضعیت کنونی اقتصاد نشان از بهتر شدن اوضاع زندگی مردم ندارد.

درآمد نفتی ایران در سال ۱۳۸۶ حدود ۸۷/۸ میلیارد دلار کسب درآمد کرده است که نسبت به سال درآمد ۸۱/۸ میلیارد دلاری سال ۱۳۸۵ ۶/۵ درصد رشد داشته است. اما رشد درآمدهای نفتی در ایران سبب بهبود وضعیت اقتصادی کشور نشده است. به عنوان نمونه، طبق آمارهای موجود نرخ تورم در ایران در سال ۱۳۸۵ کمتر از ۱۵ درصد بود در حالی که در سال ۱۳۸۶ به بیش از ۱۸ درصد و در سال ۱۳۸۷ به حدود ۲۶ درصد افزایش یافته است. این تورم در بخش مسکن و زمین، که کالاهای غیر قابل مبادله هستند بیشتر از دیگر بخش‌ها بوده است. نشانه‌های بیماری هلندی در اقتصاد ایران به وضوح نمایان بوده و شمار زیادی از کارخانه‌های تولیدی و صنعتی به دلیل مشکلات اقتصادی تعطیل شده‌اند. براساس نتایج سرشماری عمومی نفوس و مسکن نرخ بیکاری در سال ۱۳۸۵ معادل ۱۲/۵ درصد بوده است که براساس برآوردهای انجام شده در سال ۱۳۸۷ به حدود ۱۳ درصد رسیده است. نرخ بیکاری جوانان ۲۴ تا ۳۰ سال و به‌ویژه فارغ‌التحصیلان دانشگاهی بیشتر از ۲۰ درصد است که بسیار نگران‌کننده می‌باشد.

شوک‌های نفتی و تأثیر آن بر اقتصاد

معمولاً منظور از شوک نفتی تغییرات ناگهانی در قیمت نفت است. اولین شوک نفتی به دنبال تلاش سازمان کشورهای صادرکننده نفت (اوپک) در ۱۹۷۲ـ ۱۹۷۴ روی داد و ماحصل آن افزایش قیمت نفت از هر بشکه ۱/۹ دلار در ۱۹۷۲ به ۱۰/۴۱ دلار در ۱۹۷۴ بود، به عبارت دیگر طی دوره مورد نظر قیمت نفت به بیش از ۵ برابر افزایش یافت. دومین شوک نفتی در ۱۹۷۸ (۱۳۵۷ خورشیدی) روی داد. بروز انقلاب اسلامی و

اعتصابات کارکنان صنعت نفت سبب قطع صادرات نفت ایران به عنوان یکی از بزرگ‌ترین صادرکنندگان نفت در دنیا، سبب افزایش قیمت نفت گردید. قیمت نفت در بازار تک محموله‌ای به ۴۰ دلار در هر بشکه رسید. سومین شوک نفتی برخلاف دو شوک اول و دوم سقوط قیمت نفت در ۱۹۸۵ را در پی داشت. قیمت نفت که حال پس از گذشت چند سال از پیروزی انقلاب در ایران و صادرات مجدد نفت این کشور به ۳۴ دلار در اوایل دهه هشتاد رسیده بود، مرتباً کاهش یافت. اوج این کاهش در ۱۹۸۵ بود که در طول آن سال قیمت نفت از ۲۸ دلار به ۱۱ دلار سقوط کرد. چهارمین شوک نفتی در ۱۹۹۱ و به دنبال اشغال کشور کویت توسط ارتش عراق و به دنبال آن حمله آمریکا و متحدینش به عراق پدید آمد. در این سال قیمت نفت به حدود ۴۰ دلار نیز رسید، اما این قیمت فقط حدود یک ماه دوام آورد و سپس در طول سال تدریجاً به ۲۰ دلار کاهش یافت. سرانجام، یکی از شدیدترین شوک‌های نفتی افزایش قابل ملاحظه قیمت نفت از سال ۲۰۰۴ تا اواسط سال ۲۰۰۸ بود که منجر به ثبت رکورد تاریخی ۱۵۰ دلار برای هر بشکه نفت بود.

تأثیر افزایش درآمدهای نفتی بر اقتصاد کشورهای صادرکننده نفت از مباحث بحث‌انگیز اقتصاد سیاسی است. به طور کلی و به خصوص در مورد ایران می‌توان این تأثیر را به نحوه‌ی هزینه کردن دولت، ساختار اقتصادی و رفتار دولت در داخل کشور مشاهده کرد. معمولاً در کشورهای صادرکننده نفت درآمدهای حاصل از صادرات نفت، به عنوان درآمد بخش دولتی محسوب و از طریق خزانه وارد بودجه می‌شود. این مسأله سبب می‌گردد که درآمدهای نفتی از طریق ردیف هزینه‌های دولت به دو صورت جاری و عمرانی به اقتصاد کشور تزریق شود. امروزه تأثیر بسیار منفی افزایش هزینه‌های جاری دولت بر ساختار اقتصادی، به خصوص تأثیرات منفی آن بر سرمایه‌گذاری بخش خصوصی که نشان‌دهنده‌ی مشارکت مردم در اداره‌ی اقتصاد است، بر همگان آشکار است و مطالعات انجام شده در این زمینه همگی در این موضوع اتفاق نظر دارند. کشورهای صادرکننده نفت به دلیل ساختار و مسایل سیاسی آن‌ها، دولت به عنوان بزرگ‌ترین کارگزار اقتصادی کشور در اغلب بخش‌های تولیدی و خدماتی حضور فعال دارد. انتظارات سیاسی و اجتماعی از دولت که عموماً فاقد مبنای اقتصادی است، سبب می‌شود که اغلب تأثیرات هزینه‌های سرمایه‌ای دولت نیز به‌سان هزینه‌های جاری باشد. سرمایه‌گذاری عمده دولتی از برنامه زمان‌بندی مدون خود تبعیت نمی‌کند، حجم

سرمایه‌گذاری از رقم پیش‌بینی شده (و براساس آن توجیه اقتصادی صورت گرفته) فراتر می‌رود و مدیریت دولتی غیرکارآمد نیز سبب می‌شود که اثرات توسعه‌ای این قبیل سرمایه‌گذاری‌ها ضعیف باشد. بی‌ثباتی این درآمدها نتایج بسیار منفی در اقتصاد کشور ایجاد می‌کند. جالب توجه است که اثر بی‌ثباتی خواه ناشی از افزایش قیمت نفت خواه به علت کاهش قیمت آن باشد در بلندمدت بر رشد اقتصادی تأثیری منفی دارد.

راه‌کارهای کنترل، عقیم‌سازی و تعدیل اثرات نوسان قیمت نفت بر اقتصاد کشور

بهترین راه‌کار برای مقابله با نوسان درآمدهای حاصل از صادرات نفت و گاز کاهش بی‌ثباتی و در حقیقت ایجاد ثبات در این درآمدها است. در برنامه سوم توسعه با توجه به تجارب گذشته کشور، برنامه‌ریزان اقتصادی به درستی به این نتیجه رسیدند که از طریق ایجاد حساب ذخیره ارزی با نوسانات زیان‌بار درآمدهای نفتی مقابله کنند. در ادبیات اقتصادی حساب ذخیره ارزی دولت ایران که در برنامه سوم توسعه ایجاد شد و هنوز هم با وجود انحلال هیأت امنا و دبیرخانه آن به لحاظ قانونی وجود دارد و به آن استناد می‌شود در زمره صندوق‌های تثبیت نفت[1] قرار می‌گیرد. مطابق دسته‌بندی صندوق بین‌المللی پول‌این نهادهای مالی که تحت عنوان کلی صندوق‌های ثروت حکومتی طبقه‌بندی می‌شوند برحسب اهدافی که در ایجاد آنها در نظر گرفته شده است به پنج دسته صندوق‌های تثبیت، صندوق‌های پس‌انداز برای نسل‌های آینده، مؤسسات سرمایه‌گذاری ذخایر ارزی، صندوق‌های توسعه، و صندوق‌های ارزی مرتبط با صندوق‌های تأمین اجتماعی، تقسیم می‌شوند. این صندوق‌ها در وسیع‌ترین تعریف به مجموعه‌ای از دارایی‌هایی که دارای مالکیت دولتی است یا توسط دولت کنترل می‌شود اطلاق می‌شود.[2] با این حال بسیاری از کشورها از جمله کشور ما در نیل به هدف‌های اعلام شده صندوق‌های ارزی دولتی خود توفیق کاملی نداشته‌اند. حساب ذخیره به موجب ماده (۶۰) قانون برنامه سوم توسعه با اهداف زیر شکل گرفت:[3]

- کاهش آسیب‌پذیری اقتصاد کشور، و بطور مشخص بودجه دولت، از نوسانات بازار جهانی نفت

1- Oil Stablization Fund

۲- مهدی عسلی، راه‌کارهای ارتقای کارایی حساب ذخیره ارزی، سایت خبرگزاری فارس، ۱۳۸۸/۱/۲۹.

۳- بهروزهادی زنوز، الگوی بهینه مصرف درآمدهای نفتی در اقتصاد ایران، نشریه راهبرد شماره ۴۶، زمستان ۱۳۸۶ و بهار ۱۳۸۷، مرکز تحقیقات استراتژیک، مجمع تشخیص مصلحت نظام.

- افزایش پس‌انداز ملی در سال‌های رونق نفتی
- ایجاد اطمینان در فعالین اقتصادی
- تأمین مالی سرمایه‌گذاری‌های بخش خصوصی

در ماده (۶۰) قانون برنامه سوم توسعه آمده است:[۱]

«در جهت ایجاد ثبات در میزان درآمدهای ارزی و ریالی حاصل از صدور نفت خام در دوران برنامه سوم توسعه و تبدیل دارایی حاصل از فروش نفت به دیگر انواع ذخایر و سرمایه‌گذاری و امکان تحقق دقیق فعالیت‌های پیش‌بینی شده در برنامه، دولت مکلف است با ایجاد «حساب ذخیره ارزی حاصل از درآمد نفت خام» و «حساب ذخیره ریالی» اقدامات زیر را به عمل آورد:

الف- از سال ۱۳۸۰ مازاد درآمد ارزی حاصل از صادرات نفت خام در پایان هر سال نسبت به ارقام پیش‌بینی شده در جدول شماره (۲) این قانون در حساب سپرده دولت نزد بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران تحت عنوان «حساب ذخیره ارزی درآمد نفت خام» نگهداری می‌شود.

ب- از آغاز سال سوم برنامه، در صورتی که درآمد ارزی حاصل از صدور نفت خام، کمتر از ارقام مندرج در جدول شماره (۲) این قانون باشد، دولت در فواصل زمانی شش ماهه می‌تواند از موجودی حساب ذخیره ارزی برداشت کند. معادل ریالی این وجوه در حساب درآمد عمومی دولت منظور می‌گردد.

ج- بخشی از مانده وجوه ارزی حساب موضوع بند (الف) این ماده در چارچوب اولویت‌های برنامه سوم جهت توسعه فعالیت‌های تولیدی و سرمایه‌گذاری براساس نرخ مبادله روز به فروش رسیده و معادل ریالی آن در «حساب ذخیره مالی» نزد بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران نگهداری می‌شود. پس از حصول اطمینان از تحقق درآمدهای ریالی پیش‌بینی شده در قانون بودجه هر سال، اعطای وام کوتاه مدّت برای فعالیت‌های تولیدی و سرمایه‌گذاری از محل باقیمانده وجوه ارزی مجاز خواهد بود.

د- استفاده از وجوه «حساب ذخیره ریالی» برای تأمین هزینه‌های بودجه عمومی دولت صرفاً در صورت کاهش درآمد ارزی حاصل از صادرات نفت خام نسبت به رقم مصوب و عدم امکان تأمین اعتبارات مصوب از مالیات و سایر منابع، مجاز خواهد بود و

۱- سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران (۸۳-۱۳۷۹)، سال ۱۳۷۹.

استفاده از آن برای تأمین کسری ناشی از درآمدهای غیر نفتی بودجه عمومی دولت ممنوع است.

به موجب ماده (۱) قانون برنامه چهارم توسعه (۸۸-۱۳۸۴)، تداوم فعالیت حساب ذخیره ارزی حاصل از عواید نفت در طول سال‌های برنامه تضمین شد. در ماده (۱) قانون برنامه چهارم این گونه آمده است:[۱]

«به منظور ایجاد ثبات در میزان استفاده از عواید ارزی حاصل از نفت در برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران و تبدیل دارایی‌های حاصل‌از فروش نفت به دیگر انواع ذخایر و سرمایه‌گذاری و فراهم‌کردن امکان تحقق فعالیت‌های پیش‌بینی شده در برنامه، دولت مکلف است با ایجاد « حساب ذخیره ارزی حاصل از عواید نفت» اقدام‌های زیر را معمول دارد:

الف - از سال ۱۳۸۴ مازاد عواید حاصل از نفت نسبت به ارقام پیش‌بینی شده درجدول شماره (۸) این قانون در حساب سپرده دولت نزد بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران تحت عنوان «حساب ذخیره ارزی حاصل از عواید نفت» نگهداری می‌شود.

ب - معادل مانده «حساب ذخیره ارزی حاصل از عواید نفت خام» موضوع ماده (۶۰) قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۷۹.۱.۱۷ با اصلاحات آن در پایان سال ۱۳۸۳ و هم‌چنین مانده مطالبات دولت از اشخاص ناشی از تسهیلات اعطایی از محل موجودی حساب یاد شده در ابتدای سال ۱۳۸۴ از طریق شبکه بانکی به «حساب ذخیره ارزی حاصل از عواید نفت» واریز می‌گردد.

ج - استفاده از وجوه حساب ذخیره ارزی برای تأمین مصارف بودجه عمومی دولت صرفاً در صورت کاهش عواید ارزی حاصل از نفت نسبت به ارقام جدول شماره(۸) این قانون و عدم امکان تأمین اعتبارات مصوب از محل سایر منابع درآمدهای عمومی‌و واگذاری دارایی‌های مالی مجاز خواهد بود. در چنین صورتی، دولت می‌تواند در فواصل‌زمانی سه ماهه از موجودی حساب ذخیره ارزی پرداخت نماید. معادل ریالی این وجوه به‌حساب درآمد عمومی دولت واریز می‌گردد. استفاده از حساب ذخیره ارزی برای تأمین کسری ناشی از عواید غیرنفتی بودجه عمومی ممنوع است.»

۱- سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران (۸۸-۱۳۸۴)، سال ۱۳۸۴.

همچنین، به موجب ماده (۲) قانون برنامه چهارم نیز مقرر شد دولت اعتبارات هزینه‌ای خود را به طور کامل از طریق درآمدهای مالیاتی و سایر درآمدهای غیر نفتی تأمین کند.

در بند الف ماده (۲) آمده است:

به منظور برقراری انضباط مالی و بودجه‌ای در طی سال‌های برنامه:

الف - دولت مکلف است سهم اعتبارات هزینه‌ای تأمین شده از محل درآمدهای غیرنفتی دولت را به گونه‌ای افزایش دهد که تا پایان برنامه چهارم، اعتبارات هزینه‌ای دولت به‌طور کامل از طریق درآمدهای مالیاتی و سایر درآمدهای غیرنفتی تأمین گردد.»

اگر چه ایجاد حساب ذخیره ارزی در برنامه چهارم توسعه روزنه امیدی برای اصلاح ساختار نامطلوب اتکای شدید اقتصاد ایران به درآمد نفت و تعدیل درجه آسیب‌پذیری آن از نوسان شدید قیمت‌های جهانی نفت بود، اما برداشت‌های غیراصولی، مقطعی و بدون برنامه دولت جایگاه این حساب را دچار خدشه ساخته است. برخلاف فلسفه اولیه شکل‌گیری حساب ذخیره ارزی به عنوان ساز و کاری برای مقابله با نوسان درآمدهای ارزی از یک طرف و استفاده از مازاد درآمدها برای سرمایه‌گذاری و افزایش زمینه‌های بهبود سطح رفاه برای نسل‌های آینده، منابع این حساب تبدیل به ذخیره‌ای سهل‌الوصول برای تأمین هزینه‌های دولت، به‌ویژه هزینه‌های جاری، شده است. در حالی که بخش نفت با یک نگاه عقلایی و مدبرانه، می‌تواند عامل مهمی برای توسعه سرمایه‌گذاری‌های زیربنایی، انتقال دانش و فن‌آوری‌های نوین به کشور، توسعه اشتغال، و در نتیجه انتقال ساز و کارهای رشد به بخش‌ها دیگر اقتصاد شود. کاهش وابستگی اقتصاد به نفت نه از طریق کوچک کردن این بخش و عدم استفاده از ذخایر موجود، بلکه از طریق توسعه سایر بخش‌های اقتصاد امکان‌پذیر است.

سرنوشت حساب ذخیره ارزی گویای این واقعیت است که مجلس قانون‌گذاری به مصوبات خود پایبندی کامل ندارد و دولت نیز اشتهای سیری‌ناپذیری برای افزایش مخارج خود از محل عایدات نفتی دارد. آن چه که در این میان از آن غفلت می‌شود این نکته اساسی و با اهمیت است که تخلیه ذخایر نفت نه تنها حلال مشکلات کنونی کشور نیست، بلکه ضمن بروز پیامدهای زیان‌بار اقتصادی در کوتاه مدت موجبات کاهش رفاه نسل‌های آینده نیز خواهد شد. در نتیجه، تدوین یک الگوی مناسب برای بهره‌برداری بهینه درآمدهای ارزی، با هدف تثبیت شرایط اقتصاد در کوتاه مدت و سرمایه‌گذاری این

منابع هم به منظور ایجاد رشد اقتصادی و هم ایجاد امکان افزایش سطح رفاه نسل‌های آینده، از جمله اقدامات مهمی است که باید در صدر سیاست‌های کلان اقتصاد کشور قرار گیرد اهداف اساسی مورد انتظار از راه‌برد مدیریت بهینه درآمدهای نفتی در ایران را می‌توان به شرح زیر برشمرد:

۱- تسهیل اعمال سیاست‌های تثبیت، از طریق جلوگیری از تأثیر نوسانات درآمد نفت بر عملکرد اقتصادی.

۲- کاهش وابستگی دولت به درآمد برون‌زای نفتی، اصلاح ساختار و افزایش توان‌مندی و کارایی دولت.

۳- استفاده بهینه درآمد نفت جهت کمک و تسهیل فرآیند رشد و توسعه پایدار کشور.

بانک جهانی در گزارشی که در سال ۲۰۰۳ تحت عنوان «چارچوب میان مدت ایران برای تبدیل ثروت نفت به توسعه»[1] منتشر ساخت، راه‌کارهای متعددی را برای دستیابی به هدف مقابله با بی‌ثباتی درآمدهای نفتی و مصرف بهینه ثروت نفت به منظور قرار گرفتن کشور در مسیر توسعه پایدار و با ثبات ارائه کرده است.

براساس گزارش بانک جهانی، آن چه که از عواید نفتی پس از مصرف بهینه بخشی از منابع برای تأمین نیازهای کوتاه مدت باقی می‌ماند باید در صندوقی به نام صندوق تثبیت نفت و سرمایه‌گذاری واریز گردد. اهمیت این صندوق به لحاظ مدیریت بهینه ثروت نفت به صورت میان دوره‌ای و بین نسلی است. اندازه صندوق مورد نظر، قواعد انباشت منابع در صندوق و برداشت از آن، مدیریت دارایی‌های مالی صندوق و قواعد استفاده از بهره و سود این دارایی‌ها، و رابطه صندوق با اقتصاد داخلی، از جمله موضوعات بسیار با اهمیتی است که در طراحی صندوق تثبیت نفت و سرمایه‌گذاری باید مد نظر قرار گیرد.

تصمیم به نگهداری دارایی به صورت مالی به جای نفت زیر زمین به چند دلیل توجیه‌پذیر است. نخست این که، بهای نفت در میان مدت و بلندمدت نامطمئن‌تر از بازگشت دارایی‌های مالی است و ریسک بیشتری دارد. بنابراین، احتیاط حکم می‌کند که

1- World Bank, Iran Medium Term Frameworks for Transition: Converting Oil Wealth to Development, 1993.

بخشی از ثروت نفت را به صورت دارایی دیگری نگه داریم. دوم این که، کشورها می‌توانند با وضعیت‌های اضطراری غیرقابل پیش‌بینی که مستلزم هزینه‌های غیرعادی است مقابله کنند. تأمین اعتبار این نیازها در زمان ضرورت‌های ملی بر پایه نفت در زمین مستلزم استقراض با نرخ‌های تنبیهی (کشورهایی که در فشار مالی باشند با مشکل گرفتن اعتبار روبرو می‌شوند) و بسیج این منابع زمان‌گیر است. وجود دارایی‌های مالی تضمین‌کننده آن است که تأمین نقدینگی برای هزینه‌های فوق‌العاده هم با مشکلی روبرو نشود. سوم این که، علاوه بر افزایش کلی بازده، تبدیل ثروت نفت به ثروت مالی متکی به سرمایه‌گذاری، ریسک را نیز کاهش می‌دهد.

صندوق نفت و سرمایه‌گذاری موجب تضمین جریان پیوسته‌ای از سود سهام و بهره می‌شود که درآمد مناسبی برای تأمین مالی مصرف در آینده خواهد بود. مدیریت صندوق معمولاً دو رکن دارد. نخست، بعضی از دارایی‌ها را باید بسته به ضرورت حفظ آن‌ها در برابر ریسک، حفظ کرد تا بازده آن در اقتصاد به حداکثر برسد. این هدف معمولاً با تعیین نرخ بازده بازده مورد انتظار و واگذاری مسئولیت صندوق به یک یا چند مدیر حرفه‌ای همراه با دستورالعمل‌های لازم تحقق پیدا می‌کند. در صورتی که بازار مالی کشور از عمق کافی برخوردار نباشد، گرایش طبیعی برای سرمایه‌گذاری بخشی از منابع صندوق در بازارهای خارجی وجود دارد.

بخش دوم ذخایر صندوق را می‌توان با پیروی از روش رایج در صندوق‌های توسعه صرف تأمین اعتبار سرمایه‌گذاری داخلی کرد. تصور بر این است که بازار داخلی بهتر از دولت درباره فرصت‌های سرمایه‌گذاری پرسود داوری می‌کند. به این صورت که افزایش وجوه در بازار داخلی به طور میانگین باید همراه با بازده خوبی باشد، و این ضمناً دارای اثرات توسعه خواهد بود. کوتاه کردن دست بنگاه‌های دولتی از این اعتبار نیز می‌تواند قاعده‌ای هماهنگ با راه‌برد جهت‌گیری بازار و بخش خصوصی در کشور باشد. هم‌چنین، از وجوه صندوق می‌توان برای افزایش سرمایه بعضی از شرکت‌های خصوصی شده استفاده کرد تا توانایی آن‌ها برای دریافت تسهیلات بیشتر شود. ولی باید ترتیبی داد که این پول مجدداً به صندوق بازگردد تا حفظ منابع صندوق تضیمن شده و امکان ایجاد ثروت برای نسل‌های آینده و در عین حال حرکت به سوی اقتصادی متنوع‌تر تسهیل شود.

بیشترین ریسک عمدتاً از مدیریت سود سهام و درآمد صندوق سرچشمه می‌گیرد.

عوام فریبی همواره سیاست‌مداران را، به‌ویژه هنگامی که غرق مشکلات اجتماعی و تحت فشار سیاسی هستند، وامی‌دارد تا به راه‌حل ساده تأمین اعتبار برای هزینه کردن ذخایر صندوق متوسل شوند، که این مشکل به وضوح در نحوه برداشت از منابع حساب ذخیره ارزی و استفاده از آن برای تأمین هزینه‌های کوتاه مدت و جاری دولت قابل مشاهده است.

هم‌چنین، در سیاست‌های کلی برنامه پنجم توسعه در بخش اقتصادی، که به تصویب مجمع تشخیص مصلحت نظام رسیده و توسط مقام معظم رهبری به دولت ابلاغ شده است، تشکیل صندوق توسعه ملی با هدف تبدیل نفت و گاز به سرمایه مولد و خروج آن از شمول درآمدهای دولت پیش‌بینی شده است. در بخش امور اقتصادی سیاست‌های کلی برنامه پنجم دستیابی به رشد مناسب اقتصادی با تأکید بر موارد زیر تأکید شده است:[۱]

- تحقق رشد مستمر و پرشتاب اقتصادی به میزان حداقل ۸ درصد نرخ رشد سالانه تولید ناخالص داخلی.
- توسعه سرمایه‌گذاری از طریق کاهش شکاف پس‌انداز - سرمایه‌گذاری با حفظ نسبت پس‌انداز به تولید ناخالص داخلی حداقل در سطح ۴۰درصد و جذب منابع و سرمایه‌های خارجی.
- ارتقای سهم بهره‌وری در رشد اقتصادی به یک سوم در پایان برنامه.
- بهبود فضای کسب و کار کشور با تأکید بر ثبات محیط اقتصاد کلان، فراهم آوردن زیرساخت‌های ارتباطی، اطلاعاتی، حقوقی، علمی و فن‌آوری مورد نیاز، کاهش خطرپذیری‌های کلان اقتصادی، ارائه مستمر آمار و اطلاعات به صورت شفاف و منظم به جامعه.
- تغییر نگاه به نفت و گاز و درآمدهای حاصل از آن، از منبع تأمین بودجه عمومی به «منابع و سرمایه‌های زاینده اقتصادی» و ایجاد صندوق توسعه ملی با تصویب اساس‌نامه آن در مجلس شورای اسلامی در سال اول برنامه پنجم و برنامه‌ریزی برای استفاده از مزیت نسبی نفت و گاز در زنجیره صنعتی و خدماتی و پایین دستی وابسته بدان. با رعایت:

۱- مجمع تشخیص مصلحت نظام، پیش‌نویس برنامه پنجم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، ۱۳۸۷.

۱- واریز سالانه حداقل ۲۰ درصد از منابع حاصل از صادرات نفت و گاز و فرآورده‌های نفتی به صندوق توسعه ملی.
۲- ارائه تسهیلات از منابع صندوق توسعه ملی به بخش‌های خصوصی، تعاونی و عمومی غیردولتی با هدف تولید و توسعه سرمایه‌گذاری در داخل و خارج کشور با در نظر گرفتن شرایط رقابتی و بازدهی مناسب اقتصادی.
۳- قطع وابستگی هزینه‌های جاری دولت به درآمدهای نفت و گاز تا پایان برنامه.

در بررسی‌ها و مصوبات مرتبط با الزامات تحقق اهداف سند چشم‌انداز بیست ساله نیز دولت مکلف به کاهش وابستگی اعتبارات هزینه‌ای خود به درآمدهای نفت و گاز شده و تأکید شده است که تا پایان برنامه پنج ساله پنجم توسعه وابستگی اعتبارات هزینه‌ای دولت به منابع نفت و گاز باید خاتمه یابد. براساس همین خط‌مشی، تشکیل صندوق توسعه ملی با هدف ارائه تسهیلات ارزی به بخش‌های خصوصی، تعاونی و عمومی غیردولتی و توسعه سرمایه‌گذاری پیش‌بینی شده است. هم‌چنین، اجرای عملیات مالی برای حفظ و افزایش ارزش سرمایه‌های صندوق در خارج از کشور نیز از اهداف آن برشمرده شده است. مجمع صندوق توسعه ملی باید از استقلال کافی برخوردار بوده و تغییرات مدیریت سیاسی تأثیری بر سیاست‌گذاری‌های آن نداشته باشد. هم‌چنین، از زمان تشکیل صندوق توسعه ملی، کلیه تعهدات، بدهی‌ها و مطالبات و موجودی حساب ذخیره ارزی باید به حساب صندوق توسعه ملی منتقل شود.

اهداف و وظایف پیش‌بینی شده برای صندوق عبارتند از:
۱- ارائه تسهیلات ارزی به بخش‌های خصوصی، تعاونی و عمومی غیردولتی با هدف توسعه سرمایه‌گذاری داخلی و خارجی با در نظر گرفتن شرایط رقابتی و بازدهی مناسب اقتصادی.
۲- اجرای عملیات مالی برای حفظ و افزایش ارزش سرمایه‌های صندوق در خارج از کشور.

هم‌چنین، در متن الزامات در خصوص اساسنامه این صندوق چنین آمده است:

«اساس‌نامه صندوق باید به نحوی به تصویب مجلس شورای اسلامی برسد که اطمینان کافی از استقلال و عدم تأثیرپذیری تصمیمات و سیاست‌گذاری‌های آن از نوسانات و نگرش‌های کوتاه مدت و تغییرات مدیریت سیاسی وجود داشته باشد.از

زمان تشکیل صندوق، کلیه تعهدات، بدهی‌ها، مطالبات و موجودی حساب ذخیره ارزی که تا زمان مذکور از طریق بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران و یا شبکه بانکی کشور انجام می‌شده است، به حساب‌های صندوق یاد شده منتقل و مازاد دارایی‌ها به بدهی‌ها و تعهدات مذکور به حساب افزایش سرمایه صندوق منظور می‌شود. افزایش سالانه منابع ارزی صندوق منحصراً به حساب افزایش سرمایه صندوق یاد شده منظور شود و از پرداخت مالیات بر درآمد و هر گونه حقوق دولتی دیگر معاف است.»

به طور کلی، اهداف مورد نظر از ایجاد صندوق نفت و سرمایه‌گذاری، صندوق توسعه ملی و یا هر نام دیگری که ممکن است به خود بگیرد را می‌توان به شرح زیر بیان کرد:[1]

- تأمین عدالت بین نسلی و تضمین امکان افزایش سطح رفاه نسل‌های آینده
- ایجاد ثبات در درآمدهای بودجه دولت و کاهش آسیب‌پذیری اقتصاد ملی از نوسان درآمدهای نفتی
- استفاده از منابع صندوق برای تقویت نظام بانکی و بازار سرمایه کشور
- توسعه سرمایه‌گذاری بخش غیردولتی در فعالیت‌های تولیدی و کمک به رشد اقتصادی پایدار و با ثبات

تجدید ساختار دولت، تقویت امور حاکمیتی، کاهش تصدی‌گری و پیگیری انضباط مالی

مقدمه

دولت از مهم‌ترین نهادهای بشری است که حضور فعّال آن در طول تاریخ زندگی اجتماعی انسان روشن است. هزاران سال است که انسان برای تحقق نظم اجتماعی و سهولت زندگی خود و بهره‌مندی از امنیت داخلی و دفاع در برابر دشمن، نهاد دولت را سامان داده است. دولت‌ها در این مدت، گاه مردمی و گاه ضدّ مردمی بوده؛ گاه رفتاری عادلانه و گاه رفتار ظالمانه از خود نشان داده‌اند. گرچه جنبش‌های اجتماعی برای تغییر دولت شکل می‌گرفت، هیچ مردمی، نبودِ دولت را در باور خود راه نمی‌داد؛ زیرا

۱- محمدهادی مهدویان، بازنگری کارکرد و ساختار حساب ذخیره ارزی، مرکز تحقیقات استراتژیک مجمع تشخیص مصلحت نظام، بهمن ۱۳۸۵.

می‌دانست نبودِ نهاد قدرتمند در جامعه به هرج و مرج اجتماعی می‌انجامد. وظایف دولت‌ها در گذر زمان، برحسب دیدگاه‌ها متفاوت بوده است. در قرون اخیر، دیدگاه‌های متعدّدی درباره‌ی نقش‌های دولت در عرصه‌ی اجتماع مطرح شده است. شکل‌گیری دولت‌های مدرن در اروپا و دگرگونی‌های شگرف بعدی آن در مورد وظایف دولت به‌ویژه وظایف اقتصادی، مباحث بسیاری را در ادبیات مباحث سیاسی و اقتصادی رقم زده است. طیف گسترده‌ی دولت حداقلی و ژاندارمی تا دولت کمونیستی، و تحقق آثار مثبت و منفی هر یک در جوامع، باعث شده تصمیم‌گیری در باره‌ی انتخاب دولت مشکل‌تر شود.

دولت در نظریه‌های اقتصادی[1]

دولت در جایگاه یگانه نهاد مشروع استفاده از ابزار زور، انواع گوناگونی دارد و می‌توان برحسب موارد مختلف، آن را تقسیم کرد. تقسیم دولت به حاکم مطلق، جمهوری، طبقاتی و نفوذهای ناهمگن؛ تقسیم آن به دولت اقتدارگرا، مردم‌گرا؛ تقسیم آن به دولت ارگانیکی و مکانیکی؛ تقسیم آن به دولت حاکمیتی، نمایندگی و کارفرمایی، از انواع تقسیم دولت در مباحث سیاسی و جامعه‌شناسی.

از جنبهٔ اقتصادی هم می‌توان دولت را به انواع چندگانه تقسیم کرد. دولت‌ها را برحسب تاریخ اقتصادی بررسی، و با توجه به این که تاریخ اقتصادی به طور عمده از دوران مرکانتالیست‌ها آغاز می‌شود، دولت مرکانتالیستی را به صورت نخستین دولت مطرح می‌کنیم. نکته‌ی قابل ذکر این است که مقصود از دخالت دولت در عرصه‌ی اقتصاد، هر گونه فعّالیت آن است که مستلزم هزینه‌بری، تأمین درآمد، انجام فعّالیت اقتصادی خالص، نظارت بر فعّالیت بخش خصوصی و مشابه آن باشد؛ بنابراین، شامل تأمین امنیت داخلی و خارجی که مستلزم صرف هزینه است تا سرمایه‌گذاری مستقیم و تولید کالای عمومی می‌شود. در مباحث مربوط به اقتصاد بخش عمومی و مالیه‌ی عمومی، این امر روشن است.

۱- در تهیه این قسمت از منابع زیر استفاده شده است:
- فریدون تفضلی، تاریخ عقاید اقتصادی، نشر نی، ۱۳۸۵.
- احمد توکلی، بازار- دولت، کامیابی‌ها، ناکامی‌ها، انتشارات سمت، ۱۳۸۱.

۱- دولت مرکانتالیستی

در نظریه سوداگری، دولت نهاد قدرتمند و مداخله‌گرا است. دولت با تشویق صادرات کالا و واردات مواد اولیه و تحدید واردات کالای نهایی، تراز تجارت خارجی را مثبت می‌سازد. دولت از بخش‌های تولیدی حمایت کرده، با برنامه‌ریزی، هدایت اقتصاد را به عهده می‌گیرد. مالکیت بخش خصوصی به طور عمده وجود دارد و دولت از طریق مالیات، درآمد خود را تأمین می‌کند. برای تقویت صادرات از اقدام‌های تشویقی مثل پرداخت یارانه و اعطای وام و غیر آن بهره می‌برد.

۲- دولت فیزیوکراسی

مکتب فیزیوکرات‌ها به کمال نظام طبیعی معتقد بوده، هر گونه دخالت در نظم طبیعی را سبب اختلال می‌دانست. اگر در نظام اقتصادی هم چون نظام طبیعی تکوینی، مداخله صورت نگیرد، رفتار متعادل آن خود را نشان می‌دهد. دولت حدّاقلی که حامی آزادی کسب و کار و رقابت باشد و از ناامنی داخلی و خارجی جلوگیری کند و امور عام‌المنفعه را پدید آورد، موردپسند این مکتب است. دولت، مالیات خود را از صاحبان زمین و نه کشاورزان گرفته، از وضع مالیات‌های غیرمستقیم بر کالا و مشاغل جلوگیری می‌کند.

۳- دولت کلاسیکی

در نظام کلاسیک، بازار تعادل همراه با کارایی را شکل می‌دهد و پیروی از نفع شخصی، نفع جامعه را در پی دارد. حضور دولت در اقتصاد، آزادی را محدود می‌کند و تعادل را به هم می‌زند و کارایی را از بین می‌برد. دولت فقط در مواردی حضور می‌یابد که نظام بازار در آن بخش حضور کارا ندارد. مواری هم چون نبودِ آزادی اقتصادی، نبودِ زمینه‌های اجتماعی مناسب مانند برابری و امنیت، تجاوز به حقوق و آزادی فردی از طریق انحصارها یا فعالیت‌های ناسالم و عدم تضمین اجرای عدالت اجتماعی و رفع تبعیض در اعطای تسهیلات ازاین قبیل است؛ به همین جهت، دولت کلاسیکی سه وظیفهٔ مهم را برعهده دارد:

الف- ایجاد امنیت داخلی و دفاع خارجی؛

ب- برقراری عدالت از طریق ایجاد نهادهای قانون‌گذاری و نظارتی و تصویب قوانینی

از قبیل قانون کار، مالکیت و...؛

ج- ایجاد تأسیسات عمومی و فعالیت‌هایی که یا از عهده‌ی اشخاص خارج است یا بخش خصوصی انگیزه‌ی انجام آن را ندارد.

دولت مالیات مناسب وضع، و سیاست حمایتی از کالاهایی داخلی در برابر کالاهای خارجی را اعمال می‌کند؛ ولی نباید در اقتصاد تصدّی‌گری کند؛ زیرا دولت، مدیر و تاجر خوبی نیست و زیان دخالت آن بیش‌تر از زیان انحصار بخش خصوصی است. گسترش دولت به معنای اختصاص درآمد ملّی به سرمایه‌گذاری در امور غیر مولّد است که دولت‌ها انجام می‌دهند.

۴- مکتب تاریخی

در این مکتب، دولت باید سیاست‌های حمایتی از تولیدات بخش خصوصی را با اعمال سیاست گمرکی مناسب اجرا، و خط‌مشی توسعهٔ اقتصادی را ترسیم کند و با انجام هماهنگی رشد اقتصادی در بخش کشاورزی و صنعت، تعلیم و تربیت مناسب، ارتقای سطح بهداشت و فرهنگ جامعه، افزایش و گسترش سطح زندگی؛ تأمین نظم و امنیت و ایجاد شبکهٔ مطلوب حمل و نقل راه رشد اقتصادی را هموار سازد.

۵- دولت حداقلی هایک

اینان به عدم دخالت دولت در امور اقتصادی قائل هستند و به صورت افراطی بر حقوق خصوصی و آزادی فردی تأکید می‌کنند. پی‌جویی عدالت اجتماعی را مضرّ، و دولت را بدی می‌دانند که باید آن را در سطح حدّ اقلِ حمایت از بازار رقابت و اجرای قراردادها تحمل کرد.

۶- دولت نئوکلاسیکی

دیدگاه نئوکلاسیک تنوع خاصی دارد؛ به‌ویژه با تکاملی که در نظریات آن‌ها در قرن بیستم رخ داد. برخی از نظریات جدید را جداگانه مطرح می‌کنیم. در این دیدگاه، دولت در وضعی به دخالت مجاز است که باعث انحراف در کارکرد کارگزاران اقتصادی نشود و این، از طریق اخذ مالیات‌های مقطوع و پرداخت‌های انتقالی امکان‌پذیر است (این مقدار هم مورد قبول هایک و نوزیک نیست). موارد شکست بازار و عدم تحقّق رقابت کامل،

مجوّز دخالت دولت است. تولید کالای عمومی مثل نظام حقوقی، دفاع، نظام حمل و نقل، آموزش و تحقیقات، انحصارها، پیامدهای خارجی، اطّلاعات ناقص، و نابرابری در توزیع، از موارد اصلی شکست بازار هستند. اصل بر فعّالیت بازار است و فقط هنگام انحراف آن از کارایی در تخصیص منابع، دولت دخالت خواهد کرد. دولت بیشینه‌سازی رفاه کلّ جامعه را هدف دارد و در جایگاه وکیل مردم عمل می‌کند.

۷- دولت سوسیالیستی

دولت در اقتصاد نقش اساسی دارد. مدیریت دولتی اقتصاد، برنامه‌ریزی گسترده و محدودیت یا حذف مالکیت خصوصی از معیارهای مهم سوسیالیزم است. مرحلهٔ کمونیسم به صورت واپسین مرحلهٔ تکامل نظام اجتماعی و نابودی کامل مالکیت خصوصی حذف دولت را به دنبال دارد. دولت سوسیالیزم برنامه‌ریز متمرکز، بیش‌ترین وظایف دولت را در صحنهٔ اقتصاد دارا است.

۸- دولت کینزی

دولت از طریق سیاست‌های کلان اقتصاد، جامعه را تنظیم می‌کند و بدون فرآیند ورود به بازار با توجّه به اهداف کلی اقتصاد مثل اشتغال کامل و کاهش دوران رکود، مدیریت اقتصادی انجام می‌دهد. دولت کینزی کمبودهای نظام سرمایه‌داری را برطرف می‌ساخت و آن را در رسیدن به اهداف یاری می‌داد.

۹- دولت رفاه

رفع فقر و ایجاد حدّاقل زندگی برای مردم به وسیلهٔ دولت، در پرتو نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی تحقّق می‌یابد. دولت، طیف گسترده‌ای از خدمات اجتماعی را برای همهٔ افراد ارائه می‌دهد؛ از اشتغال کامل حمایت می‌کند و ضمن دفاع از اقتصاد بازار، برخی از صنایع کلیدی ملی شده شده یا تحت نظارت کامل دولت قرار می‌گیرد. نیمهٔ دوم قرن بیستم، زمان گسترش‌این نظریه و تحقق آن در اروپای شمالی بود. گرچه با موانعی به دلیل مباحث تعدیل اقتصادی و جهانی‌سازی رو به رو شده است. تأمین حدّاقل‌های لازم برای معیشت شرافتمندانه مردم، دلیل اساسی حضور دولت رفاه در اقتصاد است؛ البته قلمرو حضور آن فراگیرتر از دولت نئوکلاسیکی و کم‌تر از دولت سوسیالیستی است و با

دولت کینزی سازگاری دارد. هدف دولت رفاه، جامعهٔ بی‌طبقه نیست؛ بلکه جامعه‌ای است که در آن شایستگی و تحرّک اجتماعی اهمیت بیش‌تری از تقسیم‌بندی‌های درآمدی داشته باشد.

۱۰- دولت در نظریه‌ی انتخاب عمومی یا مکتب اقتصادی سیاست

در این نظریه، دولت موکل کارمندان خود بوده که هدفشان حداکثرسازی مطلوبیت خودشان است. وجود دولت در پاسخ به خواست عمومی است که درک می‌کنند همیاری، مزایای گسترده‌ای دارد و منافع همه در رعایت حقوق دیگران تحقق می‌یابد. این جا دولت، حداکثر کننده‌ی رفاه اجتماعی نیست؛ بلکه گاه به سبب حداکثرسازی منافع خود، از منافع برخی گروه‌ها حمایت می‌کند.

طبق این نظریه، تصمیم‌گیری دولت براساس خیرخواهی، توانایی و ترجیح منافع اجتماعی نیست. تقاضا و عرضه‌ی کالای سیاسی در بخش عمومی شکل می‌گیرد. سیاستمداران و کارمندان، عرضه کننده، و رأی‌دهندگان به رجال سیاسی، متقاضی کالای سیاسی هستند. کالای سیاسی، کالاها و خدمات عمومی است که با فرآیند سیاسی عرضه می‌شوند و چون اجماع عام در مورد خواست‌ها شکل نمی‌گیرد، رأی اکثریت و نمایندگان آن‌ها در برنامه‌های آن‌ها مدرک تصمیم‌گیری است؛ و لی نمایندگان پس از انتخاب، دقیقاً مطابق خواسته‌های اکثریت عمل نمی‌کنند؛ افزون بر این که مردم برای رأی دادن، به صرف هزینهٔ زمانی و مالی حاضر نیستند؛ بنابراین، گروه‌های ویژه و ذی‌نفع، تصمیم‌های اکثریت را شکل می‌دهند و عملاً خواسته‌های آن‌ها تحقق می‌یابد. کارمندان دولت هم منافع شخصی خود را لحاظ می‌کنند و در تصمیم‌های منافع سازمانی و صنفی آن‌ها ملاحظه، و بودجه دولتی برای تأمین آن افزوده می‌شود؛ از این رو نمی‌توان به دولت برای رفع نقایص بازار تکیه کرد. نه کارایی حاصل می‌شود و نه تأمین عدالت صورت می‌گیرد. برای حضور دولت در این دیدگاه تلاش شده تا دولت برای منافع شخصی خود دارایی عمومی را هدر ندهد به صورتی که به تعبیر بوکانان باید کوشید نهادها را به گونه‌ای سامان داد تا اگر دولت‌مردان خطا کردند و به اموال عمومی ضربه‌ای زدند، اموال شخصی آن‌ها آسیب ببینند.

ملاحظات نظری و تجربی، هر دو حاکی از آنند که بین تکوین دولت مدرن و توسعه اقتصادی همبستگی متقابل، ارگانیک و نیرومندی وجود دارد. به لحاظ تاریخی، دولت

مدرن اساساً در روند انقلاب صنعتی و زایش سرمایه‌داری شکل گرفت و به نوبه خود نقش مهمی در شکل‌گیری و شکوفایی نظام سرمایه‌داری ایفا نمود. دولت مدرن با ایجاد یک نظام سیاسی یک‌پارچه و مرکزی، استقرار حکومت قانون، غیر شخصی و مقید کردن قدرت به قانون، ایجاد یک بوروکراسی مرکزی و کارآمد، تحکیم وحدت ملی، گسترش زبان و فرهنگ مشترک، یکسان‌سازی استانداردها و قوانین، ایجاد بازار ملی فراگیر، ایجاد نظام حقوقی و تضمین کارکرد بازار در چارچوب قوانین، ایجاد نهادها و ساختارهای لازم برای کارکرد بازار، تنظیم و هماهنگ‌سازی فعالیت‌های بازار و تأمین محیط امن و با ثبات برای سرمایه‌گذاری، نقشی حیاتی در توسعه اقتصادی جهان نوین ایفا نموده است.

از سوی دیگر، ملاحظات نظری و تجربی، هر دو حاکی از آنند که مداخله بیش از اندازه و نسنجیده دولت در امور اقتصادی به صورت مانعی در برابر توسعه اقتصادی عمل می‌کند. سیطره نهاد دولت بر اقتصاد، انگیزه فردی برای بهبود کارآیی را از بین می‌برد، انضباط مالی کل سیستم را تضعیف می‌کند و به فعالیت‌های غیرمولد و اتلاف انبوه منابع می‌انجامد. در حوزه علم اقتصاد و علوم سیاسی و اجتماعی نظرات متعددی مطرح شده‌اند که بر خطرات مداخله گسترده دولت در امور اقتصادی تأکید دارند. براساس نظریه «کارفرما - کارگزار»[1]، بوروکرات‌ها و کارمندان دولت مانند عاملین بخش خصوصی، در پی حداکثرسازی منافع اقتصادی خود می‌باشند و به دلیل توزیع نابرابر اطلاعات بین مردم (کارفرما) و بوروکرات‌ها (کارگزاران) و اطلاعات بیشتر بوروکرات‌ها در مورد مؤسسات دولتی، عامه مردم نمی‌توانند بر عملکرد بوروکرات‌ها نظارت مؤثری داشته باشند. لذا، مداخله دولت در اقتصاد با سرعت به ابزاری در دست بوروکرات‌ها برای تأمین منافع شخصی تبدیل می‌شود. براساس نظریه رانت‌خواری، مداخله نادرست دولت در اقتصاد، افراد جامعه را ترغیب می‌کند تا جهت تأثیرگذاشتن بر تصمیمات بوروکرات‌ها و کارمندان دولت بخشی از منابع جامعه را صرف فعالیت‌های غیرمولد، برای مثال پرداخت رشوه به بوروکرات‌ها و کارمندان دولت جهت دور زدن موانع ایجاد شده، نماینده که خود موجب اتلاف منابع و گسترش فساد می‌شود. از سوی دیگر، براساس نظریه تصلب نهادی، مداخله دولت در امور اقتصادی موجب پیدایش انعطاف‌ناپذیری

1- Principal-Agent Theory

ساختاری و تصلب نهادی در بازار شده، مانع از عملکرد بهینه بازار می‌شود که در بلندمدت به تخصیص نامطلوب منابع می‌انجامد. بالاخره، براساس نظریه معروف به مکتب اتریشی‌ها، در یک جهان بغرنج، با متغیرهای اقتصادی بی‌شمار که دایم در حال تغییراند و نااطمینانی قابل توجهی پیرامون ارزش آتی آن‌ها وجود دارد، مقدار داده‌ها و اطلاعاتی که برای مداخله مؤثر دولت در امور اقتصادی لازم می‌باشد، آن قدر زیاد است که این امر را عملاً غیرممکن می‌سازد.

نظریه‌های بالا، همراه با تجربه کشورهای متعدد به صراحت نشان می‌دهند که مداخله دولت در امور اقتصادی می‌تواند دارای پی‌آمدهای منفی گسترده‌ای باشد. اما از این مشاهدات نمی‌توان نتیجه گرفت که مداخله دولت در امور اقتصادی اساساً و همیشه نادرست و مضر است. زیرا این امر به برداشت یک بعدی و ساده‌ای از پدیده دولت می‌انجامد و ضرورت مقابله با نارسایی‌های اقتصاد بازار آزاد را نادیده می‌گیرد. تجربه تکوین و توسعه اقتصاد آزاد مبین آن است که اولاً نارسایی‌های بازار واقعی است و رفع آن‌ها مستلزم مشارکت نهاد دولت است. دوماً، توقف مداخله دولت در امور اقتصادی خود به خود به پیدایش و شکوفایی اقتصاد آزاد نمی‌انجامد. بلکه انجام این امر مستلزم رهبری و شرکت فعال دولت در ایجاد نهادهای لازم برای پاگیری و رشد سالم اقتصاد آزاد است. در مجموع، نهاد دولت دارای نقشی پایه‌ای و انکارناپذیر در امر توسعه اقتصادی است که موارد عمده آن عبارتند از ایجاد چارچوب حقوقی، تضمین عملکرد بازار در چارچوب قانون، رفع نارسایی‌های بازار، نهادسازی، هماهنگ‌سازی نهادها، تنظیم اقتصاد کلان، ارائه چشم‌انداز استراتژیک، مدیریت پروسه تحولات ساختاری، تنظیم تنش‌های ناشی از تحولات ساختاری و تهیه و اجرای دستور کار اجتماعی.

مداخله دولت در امور اقتصادی هنگامی موفق و مطلوب خواهد بود که بر پایه استراتژی روشنی استوار باشد که بتواند از خطر رشد کنترل نشده دولت جلوگیری کند و پی‌آمدهای نامطلوب مداخله دولت در امور اقتصادی را به حداقل برساند. این امر مستلزم طراحی درست مداخله دولت در اقتصاد و استفاده از مکانیزم‌های مؤثر، جهت کنترل و حفظ دیسیپلین نهاد دولت است. موفقیت در این کار به نوبه خود به ساختار سیاسی جامعه بستگی دارد. در مجموع، انجام این مهم در چارچوب یک نظام سیاسی دموکراتیک آسان‌تر و امکان‌پذیرتر است.

شناخت ساختار و ویژگی‌های دولت مدرن و دریافت رابطه متقابل بین دولت مدرن و

توسعه اقتصادی، شاخص‌های مناسبی برای بررسی علل عقب‌افتادگی سیاسی و اقتصادی ایران به دست می‌دهند. به باور بسیاری از نظریه‌پردازان دلیل عقب‌افتادگی سیاسی و اقتصادی ایران را می‌بایست در ویژگی‌های ساختار قدیم قدرت در ایران و عواملی که موجب تداوم آن شده‌اند جستجو کرد.

در دوران معاصر عدم مداخله دولت در امور اقتصادی دور از تصور است. امروزه بحث نه درباره ضرورت دخالت دولت در اقتصاد، بلکه پیرامون مقیاس، حدود، شدت و چگونگی این دخالت آن جریان دارد. به همین لحاظ سیاست‌گذاری اقتصادی توسط دولت در زمان ما عینیت پیدا می‌کند.

موضوعات اساسی سیاست‌گذاری دولت در اقتصاد در چارچوب محورهای زیر قابل بیان است:

- چرخه (سیکل)های تجاری
- تعیین ساختارهای بخشی و منطقه‌ای اقتصاد (آمایش بخشی و آمایش سرزمین)
- فراهم کردن شرایط مناسب انباشت سرمایه (سرمایه‌گذاری در بخش‌های عمومی و زیربنایی؛ فراهم کردن شرایط مناسب برای توسعه سرمایه‌گذاری خصوصی داخلی و خارجی)
- ایجاد شرایط اشتغال کامل (ایجاد تعادل در بازار کار)
- تعیین حجم پول درگردش و تسهیل در گردش نقدینگی به منظور کنترل تورم و تنظیم بازار ارز
- تنظیم موازنه (تراز) پرداخت‌های خارجی
- طراحی، ایجاد و راه‌اندازی نهادهای تحقیق و توسعه به عنوان یک کالای عمومی مهم
- ایجاد شرایط رقابتی در اقتصاد و جلوگیری از شکل‌گیری انحصارات غیر ضرور
- تنظیم روابط اجتماعی، از جمله مناسبات میان کارگران و کارفرمایان و برقراری نظام تأمین اجتماعی
- سرمایه‌گذاری در آموزش و تربیت نیروی انسانی متخصص (انباشت سرمایه انسانی)
- تدوین سیاست‌های حفاظت از محیط زیست (توسعه پایدار)
- تنظیم روابط اقتصادی خارجی (جهانی شدن و ضرورت درهم‌آمیزی در اقتصاد جهانی)

نظام سیاسی و دولت، از موقعیت و نقش اساسی در فرآیند توسعه پایدار برخوردار است، زیرا هم خود موضوع این توسعه است (یعنی باید ظرفیت‌های خود را در همه ابعاد تنظیمی، استخراجی، پاسخ‌گویی، توزیعی و نمادین افزایش دهد و پویایی‌های خود را برای مواجهه با شرایط و محیط متغیر داخلی و بین‌المللی سازگار سازد)، هم طراح، راهبر و مدیر توسعه در عرصه‌های دیگر است (یعنی باید زمینه‌های لازم را برای افزایش ظرفیت‌ها و پویایی‌های اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی، چه در سطح روابط داخلی و چه در سطح روابط خارجی فراهم و تقویت کند.). با وجود این، دولت، تنها بازیگر در فرآیند توسعه پایدار نیست.

در کنار دولت، بازیگران داخلی یعنی بازار، جامعه مدنی، نیروهای سیاسی مخالف، افکار عمومی و هم‌چنین بازیگران بین‌المللی یعنی بازار بین‌المللی، نهادهای بین‌المللی، افکار عمومی بین‌المللی و... نیز کم و بیش - بسته به مراحل مختلف توسعه - می‌توانند، و باید نقش خاص خود را در فرآیند توسعه پایدار ایفا کنند. به علاوه میل دولت به یکه‌تازی، اقتدارگرایی و مداخله‌جویی ممکن است در فرآیند توسعه پایدار، اختلال‌هایی ایجاد کند. براین اساس نه تنها افزایش ظرفیت‌های دولت، بلکه هم‌چنین تمهید ساز و کارهایی برای مهار دولت، یکی از اهداف اساسی برنامه‌ریزی برای توسعه پایدار است.

کا هش تصدی‌گری و ارتقاء کارآمدی دولت

همان‌گونه که در قسمت قبل اشاره شد، در مورد اندازه مطلوب دولت بین مکاتب و دیدگاه‌های مختلف اقتصادی اتفاق نظر وجود ندارد دولت‌ها را از نظر مداخله اقتصادی می‌توان در طیف گسترده‌ای دانست که از دولت کلاسیک آغاز و به دولت برنامه‌ریز متمرکز ختم می‌شود. در میان این دو می‌توان به دولت قانون‌گذار، دولت رفاه، دولت سیاست‌گذار و دولت توسعه‌ای اشاره کرد.

اندازه دولت در اقتصاد ایران طی چند دهه اخیر متأثر از افزایش قیمت جهانی نفت، انقلاب، جنگ، بازسازی پس از جنگ و رشد قیمت‌ها دستخوش نوساناتی بوده است. به‌ویژه، وابستگی منابع مالی دولت به درآمدهای حاصل از صادرات نفت خام در این دوره تأثیر مستقیمی بر ایجاد ساختار دولتی اقتصاد و گسترش اندازه دولت داشته است. هم‌زمان، نوسانات یا تکانه‌های جهانی قیمت نفت نیز اسباب بی‌ثباتی اقتصاد و تشدید مداخلات دولت در اقتصاد ایران را فراهم نموده است.

طی دهه اول پس از پیروزی انقلاب اسلامی عواملی چون نگرش منفی نسبت به بخش خصوصی، قرینه پنداشتن اقتدار و حاکمیت دولت با بزرگی و اندازه آن، جنگ تحمیلی عراق علیه ایران، برتری دادن به موضوع عدالت اجتماعی با توجیه ناتوانی ساز و کار بازار در برقراری آن، و کم توجهی به ضرورت دستیابی به رشد اقتصادی پایدار، موجبات افزایش دخالت دولت در اقتصاد ایران را فراهم نمود. این نگرش موجبات دور شدن دولت از وظایف اصلی و حقیقی خود، یعنی افزایش کارایی اقتصادی، فراهم آوردن شرایط رقابتی در اقتصاد، عرضه کالاها و خدمات عمومی، کمک به رشد اقتصادی و ایجاد ثبات اقتصادی، را مهیا نمود. انجام اموری چون قیمت‌گذاری کالاها و خدمات، دخالت مستقیم در تولید بسیاری از کالاها، ایجاد نظام توزیع دولتی مبتنی بر سهمیه‌بندی، اعمال مقررات انعطاف ناپذیر در بازار کار، کنترل و سهمیه بندی اعتبارات بانکی، کنترل مستقیم تجارت خارجی و... موجب افزایش شدید تصدی‌گری‌های دولت، کاهش قابل توجه کارایی فعالیت‌های اقتصادی، افزایش هزینه‌های مبادله، و در نهایت به حاشیه رانده شدن بخش خصوصی در اقتصاد گردید.

با توجه به ضرورت تغییر نگرش فوق و باز تعریف نقش و وظایف دولت در اقتصاد، موضوع اصلاح ساختار اداری کشور به منظور کاهش تصدی‌گری دولت و افزایش کارآمدی آن همواره یکی از بخش‌های با اهمیت قوانین برنامه‌های توسعه، به‌ویژه برنامه‌های دوم تا چهارم، بوده است. مهم‌ترین سیاست‌هایی که در برنامه‌های توسعه با هدف اصلاح ساختار نظام اداری و اجرایی کشور تنظیم شده است را می‌توان به شرح زیر خلاصه کرد:

الف- برنامه دوم توسعه

اصلاح ساختار نظارتی، اجرائی و قضائی کشور در جهت تحقق اهداف برنامه از طریق:

۱-ایجاد نظم و انضباط اداری و حذف دستگاه‌های موازی و اعمال نظارت دقیق بر عملکرد سازمان‌ها و شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و شهرداری‌ها.

۲- تمرکززدایی و حذف بوروکراسی اداری و استفاده از روش‌های ساده برای انجام امور مربوط و واگذاری هر چه بیشتر کار به استان‌ها.

۳- بهبود ترکیب نیروی انسانی از طریق افزایش نسبت نیروهای متخصص و..... نسبت به نیروهای خدماتی و پشتیبانی و.....

۴- مبارزه با فساد اداری و اجرای صحیح نظام تشویق و تنبیه.
۵- اصلاح تشکیلات اداری و سازمانی با جهت‌گیری، براساس واگذاری کارهای مربوط به بخش‌های خصوصی و تعاونی و تقویت مراکز استانی.
۶- بهینه‌سازی نظام تصمیم‌گیری، سیاست‌گذاری با هدف کارایی لازم و عدم تداخل در وظایف و فعالیت‌های موازی.
۷- تدوین حدود وظایف دولت در اعمال حاکمیت و تصدی با جهت‌گیری تقویت و احدهای مسؤول اعمال حاکمیت و کاهش وظایف تصدی تا حد ضرورت.
۸- بازنگری و اصلاح قوانین و مقررات جهت تسهیل و تسریع هرچه بهتر امور.
۹- برنامه‌ریزی و اصلاح نظام تهیه و اجرای طرح‌های عمرانی به منظور تسهیل و زمان‌بندی و بهره‌برداری مطلوب.
۱۰- تغییر نظام برنامه‌ریزی متمرکز به سوی برنامه‌ریزی غیرمتمرکز در امور سیاست‌گذاری، تصمیم‌گیری، اولویت بندی، اجرا و نظارت.
۱۱- تأکید بر اشتغال افرادی که در رابطه با اصلاح ساختار اداری، شغل خود را از دست می‌دهند.
۱۲- انسجام و هماهنگی بین و احدهای اداری و سازماندهی کارآ.
۱۳- تقویت مشارکت عامه مردم و اتخاذ تدابیر لازم برای نظارت شایسته و پیوسته بر اجرای برنامه از طریق:

- تشویق و حمایت از ایجاد تشکل‌های تخصصی در زمینه‌های مختلف.
- توسعه نقش مردم در امور فرهنگی از طریق اصلاح قوانین و مقررات و روش‌ها و حمایت‌های مالی و اعتباری از فعالیت‌های فرهنگی.
- گسترش فرهنگ امر به معروف و نهی از منکر.
- ایجاد شوراهای اسلامی استان و شهر و دهستان و روستاها و نظارت این شوراها بر کلیه امور عمرانی، فرهنگی، اجرایی و اقتصادی محدوده این شوراها.
- واگذاری بخشی از فعالیت‌های اقتصادی و اجرایی و عمرانی دولت به مردم که به اعمال حاکمیت دولت لطمه نمی‌زند.
- به کارگیری نیروهای لایق، امین و متعهد جهت نظارت مستمر بر اجرای برنامه و جلوگیری از اعمال سلیقه‌های فردی و بخشی.

ب- برنامه سوم توسعه

فصل اول قانون برنامه‌ی سوم توسعه بـه موضـوع اصـلاح سـاختار اداری و مـدیریتی کشور اختصاص یافته است که محورهای مهم آن به شرح زیر است:

- تشکیل شورای عالی اداری با هدف تصـحیح، بـه‌سـازی و اصـلاح نظـام اداری در ابعـاد تشـکیلات، سـازماندهی و سـاختار اداره‌ی امـور کشـور، کـاهش تصدی‌های دولت، سیستم‌ها و روش‌ها، مدیریت منـابع انسـانی، مقـررات (آیـین نامه‌ها و دستورالعمل‌ها) و افزایش بهره‌وری دسـتگاه‌هـای اجرایـی بـا و ظـایف و اختیارات زیر (ماده ۱):

۱- اصلاح ساختار تشکیلات دستگاه‌های اجرایی کشور بـه اسـتثنای وزارتخانـه‌هـا از طریق ادغام، انحلال و انتقال مؤسسات و سازمان‌ها به خارج از مرکز.

۲- تجدید نظر در ساختار داخلی وزارتخانه‌ها و وظایف و ساختار داخلی سـازمان‌هـا، شرکت‌های دولتی و شرکت‌های اقماری آن‌ها به منظور ایجاد انسجام تشـکیلاتی و حذف وظایف موازی، مشابه و تکراری.

۳- تفکیک وظایف اجرایی از حـوزه‌هـای سـتادی وزارت‌خانـه‌هـا و محـدود نمـودن فعالیت حوزه‌های ستادی به اعمال حاکمیت و امـور راه‌بـردی (سیاسـت‌گـذاری، برنامه‌ریزی و نظارت) و انتقال وظایف اجرایی به واحدهای استانی و شهرستانی.

۴- تصمیم‌گیری در مورد ادغام واحدهای استانی و شهرستانی وابسته به هـر یـک از وزارت‌خانه‌ها در و احد سازمانی.

۵- شناسایی و واگذاری وظایف، امور و فعالیت‌های قابل واگذاری دستگاه‌های اجرایی به شهرداری‌ها و بخش غیردولتی با هدف رهاسازی دولت از تصدی‌های غیرضرور و هم‌چنین تعیین نحوه ارتباط و تنظیم مناسبات نظام اداری با شوراهای اسلامی روستا بخش و شهر.

۶- اصـلاح و مهندسـی مجـدد سیسـتم‌هـا، روش‌هـا و رویـه‌هـای مـورد عمـل در دستگاه‌های اجرایی کشور با گرایش ساده‌سازی مراحل انجام کـار، خودکارسـازی عملیات و کاهش میزان ارتباط کارمندان بـا مراجعـه‌کننـدگان، افـزایش رضـایت مراجعان، کاهش هزینه‌های اداری و اقتصادی نمودن فعالیت‌ها.

۷- تصویب طرح‌های لازم برای ارتقای بهره‌وری و کارآیی نیروی انسـانی و مـدیریت دستگاه‌های اجرایی.

۸- تصویب ضوابط و معیارهای لازم در جهت بهینه‌سازی ساختار، ترکیب و توزیع نیروی انسانی بخش دولتی.

۹- تصویب ضوابط و دستورالعمل‌های مربوط به تعیین تکلیف نیروی انسانی دستگاه‌هایی که براساس مصوبات شورای عالی اداری ادغام، منحل، واگذار و یا وظایف آن‌ها به دیگر دستگاه‌ها منتقل می‌شود.

۱۰- تصویب ضوابط ناظر بر بهره‌برداری مطلوب از فضاهای اداری و جا به جایی و تأمین ساختمان‌های اداری.

۱۱- تعیین و پیشنهاد منابع مورد نیاز برای تحقق برنامه‌های تحول نظام اداری و طرح‌های مصوب شورا که نیاز به منابع جدید دارد.

۱۲- تشخیص و اعلام دستگاه‌های اقدام کننده‌ی برنامه‌های مرتبط با فعالیت دولت در زمینه نظام اداری و امور اجرایی.

- تکلیف دولت به انجام اصلاحات ساختاری لازم در سال اول برنامه به منظور کاهش تصدی‌ها و تقویت اعمال حاکمیت و نظارت دولت و فراهم نمودن زمینه توسعه مشارکت مؤثر مردم، بخش خصوصی و بخش تعاونی در اداره امور، تبیین دقیق وظایف واحدهای ملی و استانی در برنامه‌ریزی و اجرا و فراهم نمودن زمینه تحقق مطلوب اهداف برنامه سوم، با رعایت موارد زیر (ماده ۲):

الف- رعایت اصل ارتباط، پیوستگی، همبستگی و تجانس وظایف.

ب- تجمیع فرآیند انجام هر فعالیت در سازمان واحد و هدف‌گرا نمودن فعالیت‌ها.

ج- حذف واحدها و سازمان‌های غیرضرور و حذف وظایف موازی و مشترک دستگاه‌ها.

د- رعایت اصل عدم تمرکز در توزیع وظایف ملی و استانی و محدود نمودن وظایف و مأموریت‌های واحدهای ملی و ستادی به جنبه‌های اعمال حاکمیت، سیاست‌گذاری، برنامه‌ریزی کلان و هدایت و نظارت و واگذاری امور اجرایی به و احدهای استانی.

ه - عدم گسترش تشکیلات دولت با تأکید بر کوچک‌سازی دولت از سطوح پایین هرم تشکیلات از طریق تجمیع کلیه فعالیت‌های مربوط به یک وزارت‌خانه (به جز شرکت‌های مستقل) در سازمان استانی و احد.

اصلاحات ساختاری در نظام اداری و اجرایی کشور و تعیین نقش و جایگاه دولت در اقتصاد در برنامه چهارم توسعه مورد تأکید قرار گرفته است. در این برنامه، فصل دوازدهم با

عنوان «نوسازی دولت و ارتقای اثربخشی حاکمیت» به طور مشخص به این موضوع پرداخته و در فصل‌های دیگر برنامه نیز دولت موظف به فراهم کردن شرایط لازم برای رقابت‌پذیر کردن فعالیت‌های اقتصادی، توسعه اقتصاد دانایی محور، خصوصی‌سازی، تقویت رشد اقتصادی، گسترش هم پیوندی با اقتصاد جهانی و موضوعات مرتبط شده است. مهم‌ترین سیاست‌های فصل اول برنامه چهارم را می‌توان به شرح زیر بیان کرد:

- تعریف و تنظیم نقش و وظایف دولت، در حوزه‌های «امور حاکمیتی»، «امور تصدی‌های اجتماعی، فرهنگی و خدماتی»، «امور زیربنایی» و امور «تصدی‌های اقتصادی» تعریف و به شرح ذیل (ماده ۱۳۵):

الف) امور حاکمیتی:

۱- سیاست‌گذاری، برنامه‌ریزی و نظارت در بخش‌های اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی.

۲- برقراری عدالت و تأمین اجتماعی و باز توزیع درآمد.

۳- ایجاد فضای سالم، برای رقابت و جلوگیری از انحصار و تضییع حقوق مردم.

۴- فراهم نمودن زمینه‌ها و مزیّت‌های لازم، برای رشد و توسعه کشور و رفع فقر و بیکاری.

۵- قانون‌گذاری، امور ثبتی، استقرار نظم و امنیت و اداره امور قضایی.

۶- حفظ تمامیّت ارضی کشور و ایجاد آمادگی دفاعی و ملّی.

۷- صیانت از هویّت ایرانی، اسلامی.

۸- اداره امور داخلی، مالیّه عمومی، تنظیم روابط کار و روابط خارجی.

۹- حفظ محیط‌زیست و حفاظت از منابع طبیعی و میراث فرهنگی.

۱۰- علوم و تحقیقات بنیادی، آمار و اطلاعات ملّی.

۱۱- پیشگیری از بیماری‌های واگیر، مقابله و کاهش اثرات حوادث طبیعی و بحران‌های پیچیده.

ب) امور تصدی‌های اجتماعی، فرهنگی و خدماتی:

آن دسته از وظایفی است که، منافع اجتماعی حاصل از آن‌ها نسبت به منافع فردی برتری دارد و موجب بهبود وضعیت زندگی افراد می‌گردد، از قبیل: آموزش و پرورش عمومی و فنی و حرفه‌ای، علوم و تحقیقات، بهداشت و درمان، تربیت‌بدنی و ورزش، اطلاعات و ارتباطات جمعی و امور فرهنگی، هنری و تبلیغات دینی.

ج) امور زیربنایی:

آن دسته از طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای است که، موجب تقویت زیرساخت‌های اقتصادی و تولیدی کشور می‌گردد، نظیر طرح‌های آب و خاک، عمران شهری و روستایی و شبکه‌های انرژی‌رسانی، ارتباطات و حمل و نقل.

د) امور تصدی‌های اقتصادی:

آن دسته از وظایفی است که دولت، متصدی اداره و بهره‌برداری از اموال جامعه است و مانند اشخاص حقیقی و حقوقی در حقوق خصوصی عمل می‌کند، نظیر تصدی در امور صنعتی، کشاورزی، حمل و نقل و بازرگانی و بهره‌برداری از طرح‌های مندرج در بند «ج» این ماده.

- اجرای وظایف ماده ۱۳۵ قانون به منظور ایجاد زمینه مناسب برای رشد و توسعه کشور، افزایش کارایی و بهره‌وری دستگاه‌های اجرایی، تقویت امور حاکمیتی دولت و توسعه مشارکت مردم در امور کشور، به شیوه‌های زیر (ماده ۱۳۶):

الف) انجام امور حاکمیتی دولت، توسط دستگاه‌های دولتی و عنداللزوم و با جلب مشارکت مردم و تقویت و توسعه کیفی دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط در ابعاد منابع انسانی، فن‌آوری انجام کار، تجهیزات و تخصیص منابع.

ب) انجام وظایف امور تصدی‌های اجتماعی، فرهنگی و خدماتی دولت با رعایت اصول بیست و نهم (۲۹) و سی‌ام (۳۰) قانون اساسی با استفاده از شیوه‌های ذیل:

۱- اعمال حمایت‌های لازم برای توسعه بخش غیردولتی مجری این وظایف.

۲- خرید خدمات از بخش غیردولتی.

۳- مشارکت با بخش غیردولتی از طریق اجاره و واگذاری امکانات و تجهیزات و منابع فیزیکی.

۴- واگذاری مدیریت بخشی از واحدهای دولتی به بخش غیردولتی، در چارچوب سیاست‌های کلی برنامه‌ی چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران.

۵- ایجاد و اداره واحدهای دولتی با روی‌کرد هدف‌مند و نتیجه‌گرا.

ج) انجام وظایف زیربنایی دولت با مدیریت، حمایت و نظارت دستگاه‌ها و شرکت‌های دولتی توسط بخش غیردولتی.

د) واگذاری وظایف مربوط به تصدی‌های اقتصادی دولت، با رعایت اصل چهل و

چهارم (۴۴) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران به بخش غیردولتی. دولت در این بخش نسبت به تنظیم مقررات برای جلوگیری از ایجاد انحصار، تضییع حقوق تولیدکنندگان و مصرف‌کنندگان، ایجاد فضای سالم رقابت، رشد، توسعه و امنیت سرمایه‌گذاری و نظایر آن اقدام خواهد نمود.

- تکلیف دولت به طراحی تشکیلات کلان دستگاه‌های اجرایی و وزارت‌خانه‌ها را، متناسب با سیاست‌ها و احکام این برنامه و تجربه سایر کشورها، جهت برطرف کردن اثربخشی ناقص، تعارض‌های دستگاهی و غیرکارآمدی و عدم جامعیت، عدم کفایت، تمرکز امور، موازی‌کاری‌ها و هم‌چنین بهره‌گیری همه جانبه از فن‌آوری‌های نوین و روش‌های کارآمد، با هدف نوسازی، متناسب‌سازی، ادغام و تجدید ساختار به صورت یک منظومه منسجم، کارآمد، فراگیر و با کفایت، اثربخش و غیرمتمرکز (ماده ۱۳۷).
- اصلاح نظام بودجه‌ریزی از روش موجود به روش هدف‌مند و عملیاتی و به صورت قیمت تمام شده خدمات اقدامات، از طریق انجام اقدامات زیر حداکثر تا پایان سال دوم برنامه چهارم (ماده ۱۳۸):

الف) شناسایی و احصاء فعالیت و خدماتی که دستگاه‌های اجرایی ارائه می‌نمایند.

ب) تعیین قیمت تمام شده فعالیت‌ها و خدمات، متناسب با کیفیت و محل جغرافیایی مشخص.

ج) تنظیم لایحه بودجه سالانه براساس حجم فعالیت‌ها و خدمات و قیمت تمام شده آن.

د) تخصیص اعتبارات براساس عملکرد و نتایج حاصل از فعالیت‌ها و متناسب با قیمت تمام شده آن.

- انجام اقدامات زیر با هدف اصلاح ساختار و تشکیلات دستگاه‌های اجرایی (ماده ۱۳۹):

الف) پیشنهاد حذف و یا واگذاری حداقل بیست درصد (۲۰٪) از تعداد سازمان‌ها و نهادها، مؤسسات و شرکت‌ها و نظایر آن را به سایر بخش‌ها و ادغام و انحلال دستگاه‌های غیرضرور جهت تصویب به مجلس شورای اسلامی تا پایان سال اول برنامه چهارم.

ب) ممنوعیت ایجاد وزارت‌خانه، مؤسسه دولتی، نهاد عمومی غیردولتی، شرکت دولتی و دستگاه‌هایی با عناوین مشابه، مگر در موارد استثناء با تأیید هیأت وزیران و تصویب مجلس شورای اسلامی.

ج) ادغام کلیه واحدهای سازمانی هر وزارت‌خانه (به استثنای شرکت‌های دولتی) در سطح استان، شهرستان، بخش و... در یک و احد سازمانی، به طوری که واحدهای مربوطه در مرکز عهده‌دار راهبری و انجام امور ستادی آن‌ها باشند..

د) بازنگری و تجدید ساختار داخلی دستگاه‌های اجرایی، براساس ضوابطی که به پیشنهاد سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور به تصویب هیأت وزیران می‌رسد.

آثار مثبت کوچک‌سازی دولت

مهم‌ترین آثار مثبت بهینه‌سازی اندازه دولت و کاهش تصدی‌گری آن، افزایش رشد اقتصادی کشور است. علاوه بر این کوچک‌سازی دولت و بهینه کردن اندازه دولت می‌تواند آثار مثبت زیر را هم در برداشته باشد[1]:

- با کوچک‌سازی دولت، نقش و مشارکت مردم در توسعه کشور افزایش یافته و در نتیجه سرعت توسعه کشور افزایش می‌یابد بدیهی است و قتی دولت در همه امور دخالت می‌کند، حضور مردم در اداره کشور کم‌رنگ می‌شود، عدم حضور مردم در اداره امور کشور مانع بزرگی در راه توسعه یافتگی محسوب می‌شود.
- یکی از مشکلات دولت بزرگ، افزایش هزینه‌های جاری و عدم امکان پرداخت حقوق و مزایای مکفی برای کارکنان می‌باشد. کاهش اندازه دولت آن را قادر می‌سازد، که بتواند حقوق و مزایای کارکنان خود را متناسب با هزینه‌های زندگی پرداخت کند و بدین ترتیب انگیزه آن‌ها را برای ارایه خدمات بیشتر افزایش دهد.
- یکی دیگر از مشکلات کشورها با دولت بزرگ، انحصاری بودن اکثر خدمات و عدم وجود رقابت در ارایه آن‌ها می‌باشد که عامل مهمی در افت کیفیت خدمات محسوب می‌شود. با کوچک‌سازی دولت و افزایش نقش مردم و ارائه خدمات توسط بخش‌های مختلف و ایجاد رقابت بین آن‌ها کیفیت خدمات نیز افزایش می‌یابد.
- کاهش مقبولیت دستگاه‌های دولتی نزد مردم و خدمت‌گیرندگان از دیگر اثرات منفی بزرگی دولت است که به واسطه پایین بودن کیفیت خدمات دستگاه‌های

۱- سیداحمد طباطبایی، چرا کوچک‌سازی دولت، ماهنامه تدبیر، شماره ۱۵۴، اسفند ۱۳۸۳.

دولتی به وجود می‌آید بنابراین داشتن دولتی با اندازه مناسب و ارتقای کیفیت خدمات، بالا رفتن مقبولیت دولت را در برخواهد داشت.

- کاهش هزینه‌های جاری دولت و به تبع آن افزایش اعتبارات عمرانی از دیگر آثار مثبت کوچک‌سازی دولت است که موجب می‌شود دولت امکانات لازم را برای اجرا و تکمیل پروژه‌های عمرانی و زیربنایی در اختیار داشته باشد.

برای کوچک‌سازی حجم دولت و تسریع فرآیند خصوصی‌سازی در کشور باید ابتدا دولت‌مردان به این موضوع اعتقاد راسخ داشته باشند به‌ویژه آن که در بخش دولتی باید به خصوصی‌سازی اعتقاد جدی وجود داشته باشد. برای کوچک‌سازی حجم دولت و تسریع فرآیند خصوصی‌سازی ابتدا باید دولت‌مردان به این موضوع معتقد باشند و در عمل هم اعتقاد خود را نشان دهند و نیز دولت باید با حمایت از بخش خصوصی از نظر مالی و ضوابط قانونی زمینه رشد آن را فراهم سازد چون بخش خصوصی برای شکل‌گیری نیازمند کمک دولت است. لذا بسیاری از قوانین اقتصادی، مالیاتی، گمرکی، بانک‌ها و... که در راستای بخش خصوصی نیستند و حتی موجب تضعیف آن نیز هستند. بنابراین ابتدا باید بخش خصوصی توسط خود دولت حمایت و تقویت شود، که راه‌کارهایی در برنامه‌های توسعه برای کوچک‌سازی حجم دولت پیش‌بینی شده که عمل به آن‌ها می‌تواند مفید به فایده افتد.

پیگیری امور مرتبط با اجرای سیاست‌های اصل ٤٤ قانون اساسی

عمده هدف سند چشم‌انداز ۲۰ ساله جمهوری اسلامی ایران رسیدن به مقام اول اقتصادی، علمی و فن‌آوری در منطقه آسیای جنوب غربی با تأکید بر جنبش نرم‌افزاری و تولید علم، رشد پرشتاب و مستمر اقتصادی، ارتقاء نسبی سطح درآمد اقتصادی، ارتقاء نسبی سطح درآمد سرانه و رسیدن به اشتغال کامل است.

در سیاست‌های کلی برنامه چهارم در بخش امور اقتصادی نیز سیاست‌های زیر مورد اشاره قرار گرفته است:

- تثبیت فضای اطمینان بخش برای فعالان اقتصادی و سرمایه‌گذاران با اتکا به مزیت‌های نسبی و رقابتی و خلق مزیت‌های جدید و حمایت از مالکیت و کلیه حقوق ناشی از آن.
- ارتقای بازار سرمایه ایران و اصلاح ساختار بانکی و بیمه‌ای کشور با تأکید بر کارآیی، شفافیت، سلامت و بهره‌مندی از فن‌آوری‌های نوین.

- توان‌مندسازی بخش‌های خصوصی و تعاونی به عنوان محرک اصلی رشد اقتصادی و کاهش تصدی دولت همراه با حضور کارآمد آن در قلمرو امور حاکمیتی (در چارچوب سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی که ابلاغ خواهد شد).
- توجه و عنایت جدی بر مشارکت عامه مردم در فعالیت‌های اقتصادی کشور و رعایت جهات زیر درامر واگذاری مؤسسات اقتصادی دولت به مردم:

الف- امر واگذاری در جهت تحقق اهداف برنامه باشد و خود هدف قرار نگیرد.

ب- در چارچوب قانون اساسی صورت پذیرد.

ج- موجب تهدید امنیت ملی و یا تزلزل حاکمیت ارزش‌های اسلامی و انقلابی نگردد.

د- به خدشه‌دار شدن حاکمیت نظام یا تضییع حق مردم و یا ایجاد انحصار نیانجامد.

هـ ـ به مدیریت سالم و اداره درست کار توجه شود.

- اهتمام به نظم و انضباط مالی و بودجه‌ای و تعادل بین منابع و مصارف دولت.

در سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران به موارد زیر اشاره شده است:

- دولت حق فعالیت اقتصادی جدید خارج از موارد صدر اصل ۴۴ را ندارد و موظف است حداکثر تا پایان برنامه چهارم سالیانه حداقل ۲۰ درصد کاهش فعالیت داشته باشد.
- افزایش سهم بخش تعاونی در اقتصاد کشور به ۲۵ درصد تا آخر برنامه ۵ ساله پنجم.
- تغییر نقش دولت از مالکیت و مدیریت مستقیم بنگاه به سیاست‌گذاری و هدایت و نظارت.
- جهت‌گیری خصوصی‌سازی در راستای افزایش کارآیی و رقابت‌پذیری و گسترش مالکیت عمومی.
- واگذاری ۸۰ درصد از سهام بنگاه‌های دولتی مشمول صدر اصل ۴۴ به بخش‌های خصوصی، شرکت‌های تعاونی سهامی عام و بنگاه‌های عمومی غیر دولتی.

به طور کلی، مهم ترین اهداف مورد نظر در اجرای سیاست‌های اصل ۴۴ را می‌توان به شرح زیر برشمرد:

- شتاب بخشیدن به رشد و توسعه اقتصادی اقتصادی کشور با تأکید بر تحقق عدالت اجتماعی و فقرزدایی در چارچوب سند چشم‌انداز ۲۰ ساله کشور
- گسترش مالکیت در سطح عموم مردم، به منظور تأمین عدالت اجتماعی
- ارتقای کارایی بنگاه‌های اقتصادی و بهره‌وری منابع مادی و انسانی و بهبود فن‌آوری
- افزایش توان رقابت‌پذیری اقتصاد ملی
- کاهش سهم بخش دولتی و عمومی در اقتصاد و کاستن از بار مالی و مدیریتی دولت در تصدی فعالیت‌های اقتصادی
- تغییر نقش دولت از مالکیت و مدیریت مستقیم بنگاه‌ها به سیاست‌گذاری و هدایت و نظارت
- افزایش سطح عمومی اشتغال
- توان‌مندسازی بخش‌های خصوصی و تعاونی در اقتصاد و حمایت از آن برای رقابت در بازارهای جهانی
- آماده‌سازی بنگاه‌های داخلی جهت مواجهه هوشمندانه با قواعد تجارت جهانی دریک فرایند تدریجی و هدفمند
- توسعه سرمایه انسانی دانش پایه و متخصص
- توسعه و ارتقای استانداردهای ملی و انطباق نظام‌های ارزیابی کیفیت با استانداردهای بین‌المللی
- جهت‌گیری خصوصی‌سازی در راستای افزایش کارایی و رقابت‌پذیری و گسترش مالکیت عمومی براساس مبانی نظری خصوصی‌سازی و کاهش سهم دولت و افزایش سهم بخش خصوصی در اقتصاد از طریق:

الف- جلب مشارکت بخش غیردولتی برای سرمایه‌گذاری و ایجاد ظرفیت‌های جدید در فعالیت‌های اقتصادی

ب- انتقال فرایندها و فعالیت‌های تولیدی بخش دولتی به بخش‌های غیردولتی و خصوصی

- تشویق اقشار مختلف مردم به پس‌انداز و سرمایه‌گذاری و افزایش سطح درآمد آن‌ها

اهداف فوق ایجاب می‌کند که قبل از هرگونه اقدام برای اجرای سیاست‌های قانون

اصل ۴۴ قانون اساسی و خصوصی‌سازی بنگاه‌های دولتی، چالش‌ها و مشکلات پیش روی این فرایند به خوبی شناسایی شده و اقدامات اجرایی متناسب با آن به مورد اجرا گذاشته شود. مهم‌ترین چالش‌های خصوصی‌سازی و اجرای الزامات اصل ۴۴ قانون اساسی را می‌توان به شرح زیر برشمرد:

۱- سرمایه‌گذاری مجدد بخش دولتی از طریق شرکت‌های تحت مالکیت دولت و در نتیجه خنثی شدن اثر خصوصی‌سازی

۲- عدم شفافیت مناسب اطلاعاتی شرکت‌های مشمول واگذاری و نیز عدم تقارن اطلاعاتی

۳- کمبود توان مدیریتی، نقدینگی و انگیزه کافی از سوی بخش خصوصی برای ایجاد تقاضای مؤثر برای خصوصی سازی

۴- عدم فعالیت شرکت‌های تأمین سرمایه در فرایند خصوصی‌سازی

۵- وجود پیچیدگی‌های فراوان در مراحل مختلف واگذاری‌ها و تنوع مراجع تصمیم‌گیری و تصمیم‌سازی در اجرای این سیاست

۶- پیچیدگی مدیریت بنگاه‌ها پس از واگذاری به دلیل وجود سهام‌دار عمده‌ای به نام سهام عدالت و در نتیجه نگرانی از اعمال مدیریت دولتی بر شرکت‌ها

۷- وجود برخی مقاومت‌های آشکار و پنهان در مدیران و صاحبان سهام شرکت‌های دولتی به دلیل وجود منافع و رانت‌های فراوان آن‌ها در این شرکت‌ها

۸- استفاده از روش‌های محدود در خصوصی‌سازی و وجود مقررات دست و پاگیر

۹- ضرورت تحقق الزامات دیگر خصوصی‌سازی مانند آزادسازی اقتصادی و مقررت زدایی

۱۰- وجود فضای تردید نسبت به خصوصی‌سازی و احترام به حقوق مالکیت خصوصی و امنیت اقتصادی

اجرای سیاست‌های اجرایی اصل ۴۴ قانون اساسی و دستیابی به اهداف مورد نظر مستلزم توجه جدی به مسایل زیر است:

الف- همه دست‌اندرکاران و نقش‌آفرینان باید:

۱- مبانی ارزشی (دینی، فلسفی، اقتصادی، اجتماعی، سیاسی) مورد نظر خویش را درباره اجرای این پروژه ملی تبیین و اعلام کنند.

۲- در جهت ایجاد یک عزم ملی و در پی آن جلب حمایت عمومی به هر طریق ممکن تلاش و تبلیغ کنند.
۳- قوانین و مقرراتی را که مانع کار تشخیص می‌دهند شناسایی نمایند و برای حذف و اصلاح آن‌ها از مجاری قانونی اقدام کنند.
۴- قوانین و مقرراتی را که برای بهبود و تسهیل کارها ضروری می‌دانند تدوین نمایند و از مجاری قانونی برای تصویب آن‌ها اقدام کنند.
۵- هزینه‌های کوتاه مدت را در برابر کسب منافع بلندمدت بپذیرند.
۶- از شتاب‌زدگی و ناشکیبایی بپرهیزند و دیگران را نیز به این پرهیز توصیه کنند.

ب- فهرست کلی اقدامات ضروری

- بیان مبانی فلسفی و دینی حاکم بر توسعه فعالیت‌های غیردولتی
- تشویق صدا و سیما و رسانه‌های حکومتی به تبلیغ فلسفه و مزایای توسعه فعالیت‌های غیردولتی
- حمایت صریح از توسعه فعالیت‌های غیردولتی در برابر مخالفت‌های غیراصولی
- تجویز واگذاری سهم مناسبی به ذی‌نفعان مؤثر در جهت تسهیل فرآیند و در چارچوب مجوز
- ابلاغ معیارهای کلی برای اندازه‌گیری موفقیت فرآیند
- دریافت گزارش‌های منظم از پیشرفت کار طبق معیارهای ابلاغ شده و صدور اوامر مقتضی برای حذف موانع و تسریع حرکت.
- تعیین ضرب‌الاجل اجرای سیاست‌های اصل ۴۴ توسط رئیس جمهوری.
- تشکیل و اداره شورای عالی نظارت بر اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ مرکب از رؤسای سه قوه، رئیس مجمع تشخیص مصلحت، دبیر شورای نگهبان، دبیر شورای عالی امنیت ملی، رئیس کل بانک مرکزی، رئیس صدا و سیما، رؤسای اتاق‌های بازرگانی و صنایع و معادن تهران و ایران، دو نفر مدیران اقتصادی از بخش خصوصی، دادستان کل کشور.

به منظور اطمینان از اجرای دقیق سیاست‌ها باید هر یک از قوای سه‌گانه و ظایف مهمی را برعهده گیرند:

قوه قضائیه

- تخصصی کردن شعبه‌هایی از دادگاه‌ها برای رسیدگی به مسایل واگذاری
- تأسیس دادستانی ویژه مسایل اجرایی اصل ۴۴ برای حمایت از بخش خصوصی در برابر تعرض احتمالی
- آموزش مبانی فلسفی، دینی و قانونی توسعه فعالیت‌های غیردولتی به تمامی دست‌اندرکاران امر
- تبیین، توضیح و ترویج اصل برائت در شرع مقدس و اصول ۳۷ و ۱۶۹ قانون اساسی
- اهتمام بیشتر قوه قضائیه به حفظ و رعایت حقوق فردی شهروندان از جمله اعاده حیثیت
- سالم‌سازی فضای اقتصادی از طریق بهینه‌سازی امر بازرسی به نحو اثربخش و رسیدگی به خطاهای محتمل مجریان براساس عرف و کارشناسی و مقتضیات اجرایی
- استفاده حداکثر از ظرفیت‌های کارشناسی اتاق‌های بازرگانی در ارجاع پرونده‌های اقتصادی به داوری

مجمع تشخیص مصلحت نظام

- نظارت بر پیشرفت اجرای
- دریافت مستمر گزارش پیشرفت کارها و واکنش مناسب در برابر موفقیت‌ها و ناکامی‌ها
- ارائه گزارش‌های دوره‌ای از نحوه اجرای سیاست‌ها به شورای عالی نظارت
- توجه جدی به الزامات سیاست های کلی اصل ۴۴ در تدوین سیاست های کلی نظام و سیاست‌های کلی برنامه‌ریزی توسعه و اعلام نظر در موارد اختلافی مجلس و شورای نگهبان

شورای نگهبان قانون اساسی

- تعیین مبانی دینی و قانونی خصوصی‌سازی و صدور بیانیه‌های روشن‌گر در این خصوص
- توجه ویژه به سیاست‌های کلی اصل ۴۴ در اعلام نظر نسبت به مصوبات قانونی مجلس

مجلس شورای اسلامی

- تشکیل کمیسیون ویژه ذی‌صلاح با عنایت به رهنمودهای مقام معظم رهبری برای تسریع در اصلاح و تصویب قوانین مربوط به اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ به استناد اصل ۸۵ قانون اساسی در صورت نیاز
- تدوین ضوابط روشن برای نظارت بر حسن اجرای فرآیند طبق وظیفه و اختیارات نظارتی مجلس
- صدور بیانیه‌های روشن و صریح نمایندگان در حمایت از فرآیند خصوصی‌سازی
- تصویب قوانین مورد نیاز مانند قانون خصوصی‌سازی و قانون منع تصدی‌گری دولت در امور اقتصادی براساس سیاست‌های کلی اصل ۴۴
- تصویب قانونی مبنی بر کاهش برنامه‌ریزی شده سهم دولت در تصدی‌های اقتصادی کشور
- تصویب قوانینی مبنی بر ممنوعیت انجام هرگونه عملیات پیمانکاری و مشاوره توسط بنگاه‌های دولتی و شبه‌دولتی.
- تصویب قانون تأمین شرایط برابر رقابتی برای بخش خصوصی و عدم ترجیح بخش دولتی در قراردادها و معاملات دولتی

دولت

- تدوین و اعلام ضرورت‌ها و توجیهات اجتماعی، اقتصادی و سیاسی خصوصی‌سازی
- تهیه و اعلام برنامه زمان‌بندی اجرای کامل سیاست‌های کلی اصل ۴۴
- حذف مقررات و بخش‌نامه‌های مانع و دست و پاگیر
- تدوین و ابلاغ شیوه‌نامه‌ها و مقررات تسهیل‌کننده فرآیند
- متوقف نمودن ارجاع کار به پیمان‌کاران و مشاوران دولتی و شبه‌دولتی
- انجام تمامی سرمایه‌گذاری‌های مورد نیاز برای توسعه بنگاه‌های دولتی مشمول قانون از طریق جلب شرکای خصوصی (به دلیل عدم برخورداری بخش خصوصی از منابع کافی برای مشارکت‌ها
- بودجه توسعه اعم از این که از منابع داخلی بنگاه تأمین می‌شود و یا از طرف دولت تخصیص می‌یابد به صورت وام در اختیار بخش خصوصی قرار داده شود
- حمایت مالی، قانونی و تبلیغاتی از تشکیل شرکت‌های سرمایه‌گذاری عام

خصوصی متعدد، به منظور ایجاد بازار مناسب برای تسهیل واگذاری‌ها
- اعطای کمک‌های مالی و قانونی به مدیران و کارکنان سطوح مختلف دولت به منظور تشویق آنان به ترک دولت و مشارکت در فرآیند توسعه‌ی اقتصادی جدید
- تدوین ضوابط، معیارها و شیوه‌نامه‌های روشن و خالی از ابهام برای ارزیابی پیشبرد فرآیند خصوصی‌سازی
- تدوین گزارش پیشرفت امور به صورت ماهانه برای مراجع ذی‌صلاح و برای اطلاع عموم
- پذیرفتن نهادهای خصوصی مانند اتاق‌ها، انجمن‌ها و تشکل‌های خصوصی و مردم نهاد (NGO) به عنوان شریک در تصمیم‌گیری‌ها

تشکل‌های بخش خصوصی و مردم‌نهاد

- تشکیل شرکت‌های متعدد سرمایه‌گذاری به منظور آسان‌سازی واگذاری‌ها
- تلاش برای جذب سرمایه‌های ایرانیان مقیم خارج از کشور
- تلاش برای جلب مشارکت خارجیان برای سرمایه‌گذاری در کشور
- تقویت و توسعه تشکل‌های صنفی و حرفه‌ای
- ارائه کمک‌های مالی و اطلاعاتی به دانشگاه‌ها و رسانه‌های عمومی برای توسعه تفاهم اجتماعی در مورد خصوصی‌سازی
- تلاش برای توسعه تقش نهادهایی مانند اتاق‌های بازرگانی و انجمن‌های صنفی و حرفه‌ای و کارفرمایی، در تصمیم‌سازی‌های قانونی و اجرایی.

تشکل‌های کارگری

- نقد آزاد و منصفانه فرآیند خصوصی‌سازی و اعلام منافع و مشکلات آن
- تدوین و پیشنهاد مناسب ترین شیوه‌ها برای اجرای فرآیند به گونه‌ای که کمترین هزینه را بر اقشار محروم تحمیل کند
- بهره‌گیری از دانشگاه‌ها و محافل تخصصی برای بررسی و تدوین نظرها و پیشنهادهای تشکل‌ها به روش‌های علمی و سازنده.

رسانه‌ها

- فراهم آوردن زمینه گفتگوی آزاد در چارچوب موازین علمی و نظری برای کالبد

شکافی فرایند خصوصی‌سازی

- آماده کردن جامعه برای پذیرفتن تغییرات سازمانی و جا به جایی‌های بزرگ نیروی انسانی آماده کردن جامعه برای پذیرفتن فلسفه مردم‌سالاری به جای فلسفه دولت‌سالاری
- آماده کردن مسئولان در رده‌های مختلف برای پذیرفتن هزینه‌های سیاسی و مالی کوتاه مدت
- اجرای فرآیند که برای دست یابی به منافع عمومی بلندمدت اجتناب ناپذیر است
- توصیه‌های سازنده به جامعه برای دور اندیشی و پرهیز از شتاب زدگی و ناشکیبایی در رویارویی با تحولات ناشی از اجرای فرآیند
- کمک به شفاف‌سازی ضوابط، معیارها و شیوه‌های اجرای فرآیند که گامی ضروری برای تضمین سلامت کارهاست.

احزاب و گروه‌های سیاسی

- ایفای نقش فعال به عنوان تصمیم‌سازان در حوزه‌های اجرایی، قانون‌گذاری و قضایی و ایفای نقش بهینه‌ساز در مسیر تحقق و پیاده‌سازی سیاست‌های کلی اصل ۴۴
- برگزاری همایش‌های گوناگون برای نقد و بررسی چگونگی روند خصوصی سازی، پرهیز از هر گونه سیاسی‌کاری و جلوگیری از سیاست‌زدگی فرآیند خصوصی‌سازی

ج- فهرست ملاحظات اجرایی

۱- شناسایی ذی‌نفعان در هر سطح و هر مرحله و توجه به خواسته‌های واقعی آنان

۲- تعیین معیارهای روشن برای اندازه‌گیری میزان موفقیت هر اقدام

۳- ارائه گزارش به مراجع ذی‌صلاح و مردم به منظور دریافت بازخور از آنان

۴- برخورد منطقی و روشن‌گرانه با گفته‌ها و اقدامات تند و غوغا سالارانه

۵- بهره‌گیری از تجربه‌های موفق و ناموفق دیگران

۶ - تدوین و اشاعه نظریه‌ها و تئوری‌های پشتیبان
۷- زمینه‌سازی حضور و ابراز عقیده نخبگان و صاحب‌نظران در امور
۸- اعلام روشن آن چه دولت از این پس و در هیچ شرایطی نباید انجام دهد
۹- فراهم آوردن زمینه‌های قانونی و اجرایی مصرف عواید نفت توسط بخش خصوصی به صورت وام و به حداقل رساندن بودجه دولت از محل درآمد نفت.
۱۰- اطلاع‌رسانی آزاد و صحیح در مورد موضوع واگذاری‌ها و نحوه واگذاری‌ها
۱۱- روشن کردن انحصارات دولتی و محدود کردن آن‌ها به حداقل ضروری
۱۲- تعریف روشن حیطه بازارهای رقابتی که حضور بنگاه‌های دولتی و شبه‌دولتی در آن‌ها کاملاً ممنوع است
۱۳- ممنوع شدن واگذاری‌ها به بنگاه‌ها و نهادهایی که اگر چه ظاهراً دولتی نیستند ولی عملاً دولتی هستند مانند بانک‌ها، نهادها، صندوق‌ها، سازمان تأمین اجتماعی و...
۱۴- انجام اقدامات تخصصی و کارشناسی جهت آماده‌سازی سهام مناسب برای عرضه در بازار مناسب به جای عرضه عمومی سهام- مثلاً تهیه سبد سهام، انتخاب شرکای استراتژیک، انتخاب شرکای خارجی و...
۱۵- اصلاح ساختارها در صورت ضرورت، تنها از طریق تعریف پروژه‌های اصلاح ساختار و برون‌سپاری اجرای آن‌ها به بخش خصوصی

د- نظارت بر اجرای سیاست‌ها

تجربه خصوصی‌سازی طی چهار برنامه توسعه نشان می‌دهد که سازماندهی نهادها و سازمان‌های نظارتی

جهت مدیریت و نیز نظارت بر امر واگذاری و اطمینان از صحت آن به دلایل زیر دارای اهمیت است:

۱- لزوم تسهیل ایجاد و شکل‌گیری بازار عرضه و تقاضای سهام شرکت‌های قابل واگذاری با شرایط هر چه نزدیک‌تر به شرایط رقابتی.
۲- لزوم برآورد حجم کلی و جزیی واگذاری‌ها در هر یک از بخش‌ها وزیر بخش‌های اقتصادی.
۳- کاهش مداخله دولت در نحوه اداره شرکت‌های واگذار شده و پیشگیری از واگذاری‌های صوری و ناقص.

۴- شفاف‌سازی فرآیند انتقال از مالکیت‌های دولتی به بخش‌های غیردولتی.
۵- رانت‌زدایی در فرآیند واگذاری‌ها و تحقق فضایی شفاف و رقابتی در واگذاری‌ها و تلاش در جهت اجتناب از شکل‌گیری هر گونه شرایط غیر رقابتی به‌ویژه از نظر دسترسی به اطلاعات.

در نظارت بر اجرای صحیح و بهنگام سیاست‌های واگذاری، نهادها و سازمان‌های مسئول باید در زمینه‌های زیر ایفای نقش کنند:

۱- نظارت بر چگونگی جذب سرمایه‌های بنگاه‌ها، نهادهای غیردولتی و بخش‌های تعاونی و خصوصی.
۲- نظارت بر عدم گسترش فعالیت‌های اقتصادی جدید دولت.
۳- نظارت بر توسعه بخش تعاونی در جهت اشتغال مولد.
۴- نظارت بر نحوه حمایت دولت از بخش‌های خصوصی و تعاونی.
۵- نظارت بر مصرف درآمدهای حاصل از واگذاری‌ها.
۶- نظارت بر چگونگی فرهنگ‌سازی و ایجاد احساس سرمایه‌گذاری در مردم.
۷- نظارت بر تهدیدها و فرصت‌های اجرای سیاست‌های خصوصی‌سازی.
۸- نظارت بر ذی‌نفع نبودن دست‌اندرکاران واگذاری و تصمیم‌گیرندگان دولتی در واگذاری‌ها.
۹- نظارت بر نحوه حمایت دولت بعد از واگذاری بنگاه‌های اقتصادی و جذب سرمایه‌های داخلی و خارجی.

جمع‌بندی

به‌راستی می‌توان با قانون اجرایی شدن سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی اقتصاد کشور را دچار تحولی پایدار و بلندمدت کرد و برای همه ساکنان این سرزمین، شرایطی را ترسیم کرد که بتوانند برخوردارتر و با امید به زندگی بیشتر از رفاهی درخور نیز بهرمند شوند. به عبارت دیگر برای تحقق این مهم باید تهدیدات ناشی از این قانون شامل: عرصه اجرای قانون و تدوین آیین‌نامه، تقویت ابعاد نظارتی بر آن و در نهایت تنظیم و اصلاح اشتباهات و ابهامات سیاست‌های کلی اصل ۴۴ در ۳ محور اصلاح نظام حاکمیت دولت و کاهش تصدی‌گری‌ها؛ حضور فعالانه بخش

غیردولتی و تعاونی و ایجاد فضای رقابت و بهبود فضای کسب و کار را به دقت مد نظر قرار داد.

این سه محور فرصت‌هایی را برای فعالان اقتصادی ایجاد کرده و در نهایت نظم جدیدی را در سهم هر یک از بخش‌های اقتصادی کشور به وجود خواهند آورد. البته همان‌گونه که مطرح شد این مهم بدون در نظر گرفتن تهدیدهای آن و اقدام در جهت رفع آن امری ممتنع است. این تهدیدات به اختصار عبارتند از:

- نبود شناخت دقیق فضای رقابتی و زمینه‌های ایجاد آن توسط تصمیم‌سازان و تحلیلگران اقتصادی.
- کارآ کردن مفاهیم بهبود فضای کسب‌وکار و پیشنهاد تدوین پیش‌نویس قانون بهبود فضای زندگی در ایران.
- بخش عمومی غیردولتی به‌عنوان تهدیدی برای اقتصاد کشور و ضرورت نظارت دقیق بر آن.
- بخش تعاون و حساس بودن به ضعف تاریخی و ایجاد زمینه‌های سوداگرانه آتی آن.
- سهم اندک ۱۵ درصدی بخش خصوصی
- حساس بودن به بخش مدیران دولتی اقتصاد کشور، برای ایجاد شفافیت و رفع تهدیدهای احتمالی پی‌گیری اهداف قانون ذکر شده.

در مجموع، راه‌بردهایی که برای اجرای هرچه بهتر سیاست‌های اصل ۴۴ قانون اساسی باید اتخاذ شود را می‌توان به شرح زیر بیان کرد:

۱- اتخاذ سیاست‌های پولی و مالی فعال و انعطاف‌پذیر که متناسب با شرایط اقتصادی کشور بوده و دستیابی به رشد اقتصادی پایدار و با ثبات و اشتغال‌زایی را در درجه اول اولویت قرار دهد.

۲- اصلاح نظام مالیاتی، به گونه‌ای که هم موجب افزایش سهم مالیات در تولید ملی و تأمین منابع مالی مورد نیاز دولت شده و هم انگیزه‌های فعالان بخش خصوصی را برای حضور گسترده‌تر در اقتصاد و در نتیجه افزایش کارآیی فعالیت‌های اقتصادی فراهم نماید.

۳- محدود کردن نقش دولت به سیاست‌گذاری برای تحقق اهداف اقتصاد کلان، ایجاد و توسعه زیرساخت‌های اقتصادی، و تولید و عرضه کالاها و خدمات عمومی (آموزش، بهداشت، رفاه و تأمین اجتماعی).

۴- برقراری شرایط رقابت در فعالیت‌های اقتصادی، به منظور شکل‌گیری و تقویت بخش خصوصی کارآمد، مستقل و پویا.
۵- محدود کردن حضور شرکت‌های دولتی صرفاً در حوزه فعالیت‌هایی که در آن انحصار طبیعی وجود دارد و یا بخش خصوصی از توانایی و تمایل چندانی برای و رود به آن برخوردار نیست.
۶- ایجاد شرایط مناسب برای جذب سرمایه از بازارهای مالی بین‌المللی، به‌ویژه به شکل سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی (FDI)، با هدف تقویت نقش بخش خصوصی و گسترش هم پیوندی با اقتصاد جهانی.
۷- تمرکز دولت بر کیفیت، سرعت، شفافیت، سلامت و کارآیی در اداره امور حاکمیتی خود، با توجه به ملاحظات کارآیی در اقتصاد ملی و ابعاد بین‌المللی.
۸- تداوم واگذاری شرکت‌های تحت مالکیت دولت به بخش خصوصی و خصوصی‌سازی به مفهوم واقعی و در چارچوب یک برنامه زمانی مشخص و کاملاً شفاف.
۹- فراهم آوردن شرایط لازم برای توسعه بازار سرمایه، به منظور متنوع ساختن و تسهیل دسترسی فعالان بخش خصوصی به منابع مالی مورد نیاز با شرایط رقابتی و به دور از هرگونه اقدام رانت‌جویانه و همراه با فساد.

منابع و مآخذ

منابع مربوط به بخش‌های (۱) تا (۷)

۱. آشنایی با قرآن، مرتضی مطهری، ج ٦
۲. استبداد در ایران، حسن قاضی مرادی، نشر اختران، چاپ اول، سال ۱۳۸۰ .
۳. استبداد، مسئله مالکیت و انباشت سرمایه در ایران، احمد سیف، سال ۱۳۸۰ .
۴. اقتصاد: اقتصاد خرد و اقتصادکلان، محمود منتظر ظهور، دانشگاه تهران، چاپ چهارم، سال ۱۳۵۵.
۵. اقتصاد ایران باز یا بسته، سیدحسین امامی، روزنامه سرمایه، شماره ۸۶۵، ۵ آبان ۱۳۸۷، براساس گزارش سالانه‌ی بانک جهانی
۶. اقتصاد ایران در قرن نوزدهم، احمد سیف، نشر چشمه، چاپ نخست، زمستان ۱۳۷۳
۷. اقتصاد رانت‌جویی، محمد خضری، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، چاپ اول، سال ۱۳۸۴.

۸. اقتصاد سیاسی ایران، محمدعلی (همایون) کاتوزیان، انتشارات پاپیروس، جلد یک، سال ۱۳۶۶.
۹. اقتصاد سیاسی سرمایه‌داری، سرویراستار: گ. آ. کوزلوف، مترجم: ف. مجیدی، انتشارات مازیار، تهران، چاپ اول، ۱۳۶۰ .
۱۰. اقتصاد کلان، محمد طبیبیان، وزارت برنامه و بودجه، چاپ اول، ۱۳۶۵ .
۱۱. ایران: فرصت‌ها و چالش‌های جهانی شدن، هادی زمانی، لندن، جولای ۲۰۰۴ .
۱۲. برنامه‌ریزی منطقه‌ای شهر و انباشت سرمایه، ناصر عظیمی دوبخشری، نشر نیکا، مشهد، سال ۱۳۸۴ .
۱۳. تضمین سرمایه‌گذاری خارجی در ایران، مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی، سال ۱۳۸۴.
۱۴. تفکر علمی و توسعه اقتصادی و اجتماعی، حسین پیرنیا، انتشارات مروارید، چاپ نخست، ۱۳۴۷ .
۱۵. تکامل نهادها و ایدئولوژی‌های اقتصادی، ای. ک. هانت، سهراب بهداد، نشر آگه، چاپ اول، سال .۱۳۸۱
۱۶. توسعه اقتصادی و امنیت ملی، نقدی بر استراتژی جمهوری اسلامی، هادی زمانی، ۲۰۰۷ .
۱۷. جامعه‌شناسی روستای ایران، خسرو خسروی، دانشکده علوم اجتماعی و تعاون، چاپ دوم، شهریور ۱۳۵۵.
۱۸. جامعه‌شناسی سیاسی، نقش نیروهای اجتماعی در زندگی سیاسی، نشر نی، ص ۳۲۹، چاپ شانزدهم، سال ۱۳۸۷ .
۱۹. چند مقاله در زمینه موانع نهادی توسعه اقتصادی، چند نفر، زهرا کریمی، مرکز پژوهش‌های مجلس ش.ا، ۱۳۸۳.
۲۰. درک دموکراسی، جیمز پاتریک گانینگ، محسن رنانی، محمد خضری، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، سال۱۳۸۵ .
۲۱. دست نوشته‌های اقتصادی و فلسفی ۱۸۴۴، کارل مارکس، حسن مرتضوی، انتشارات آگه، چاپ دوم، پاییز۱۳۷۸ .
۲۲. دموکراسی و توسعه اقتصادی پایدار، هادی زمانی، لندن، دسامبر ۲۰۰۳ .
۲۳. دموکراسی و توسعه اقتصادی پایدار: تجربه ایران، هادی زمانی، لندن، سال ۲۰۰۴ .

۲۴. زمینه جامعه‌شناسی، اقتباس ا. ح. آریان‌پور، شرکت سهامی کتاب‌های جیبی، نشر نهم، سال ۱۳۵۴ .
۲۵. عامل انسانی در اقتصاد ایران، منوچهر تهرانی، نشر اندیشه، چاپ اول، آذر ماه ۱۳۴۵ .
۲۶. فلسفه‌ی اقتصاد در پرتو جهان‌بینی قرآن کریم، علی‌اصغر هادوی‌نیا، فرهنگ و اندیشه اسلامی، چاپ اول، سال ۱۳۸۷.
۲۷. کارل مارکس، دیوید مک له لان، عبدالعلی دستغیب، نشر پرسش، چاپ دوم، ۱۳۸۷.
۲۸. گروندریسه، مبانی نقد اقتصاد سیاسی،کارل مارکس، باقر پرهام و احمد تدین، نشر آگه، چاپ دوم، جلد دوم، پاییز ۱۳۷۷.
۲۹. مبانی علم اقتصاد، طهماسب محتشم دولت‌شاهی، انتشارات خجسته، چاپ شانزدهم، پاییز ۱۳۸۱.
۳۰. مالکیت، کارآیی اقتصادی و اخلاق، موسی غنی‌نژاد، روزنامه دنیای اقتصاد، تاریخ ۲۷ اسفند ماه ۱۳۸۶.
۳۱. مدارهای توسعه نیافتگی در اقتصاد ایران، حسین عظیمی، نشر نی، چاپ اول، ۱۳۷۱ .
۳۲. مسایل اقتصاد ایران و راه‌کارهای آن، کمیسیون اقتصادی مجلس شورای اسلامی، سخنرانی چند نفر اقتصاددان، سال ۱۳۸۱.
۳۳. مسئله ارضی و جنگ طبقاتی در ایران، باقر مؤمنی، انتشارات پیوند، تهران، ۱۳۵۹ .
۳۴. مقالاتی در جامعه‌شناسی سیاسی ایران، یرواند آبراهامیان، سهیلا ترابی فارسانی، نشر شیرازه، چاپ اول، بهار ۱۳۷۶.
۳۵. مقاومت شکننده تاریخ تحولات اجتماعی ایران، جان فوران، احمد تدین، نشر فرهنگی رسا، چاپ دوم، سال ۱۳۷۸.
۳۶. مقررات‌زدایی و بحران مالی، احمد میدری، دی ماه ، ۱۳۸۷.
۳۷. موانع تکوین دولت مدرن و توسعه اقتصادی در ایران، مشروطیت تا جمهوری اسلامی، هادی زمانی، سپتامبر ۲۰۰۶.
۳۸. موانع تکوین دولت مدرن و توسعه اقتصادی در ایران، هادی زمانی، جلد اول، لندن، سال ۲۰۰۷.
۳۹. نظام جامع اطلاع‌رسانی اشتغال، جهاد دانشگاهی سازمان همیاری اشتغال فارغ‌التحصیلان، برگرفته از ماهنامه اقتصاد ایران.

۴۰. نفرین نفت، تجربه ایران، هادی زمانی، لندن، ژانویه ۲۰۰۸.
۴۱. مؤسسه عالی پژوهش در برنامه‌ریزی و توسعه، پروژه مطالعاتی اصلاح نظام تصمیم‌گیری اقتصادی کشور، سال ۱۳۷۷.
۴۲. سازمان برنامه و بودجه، قانون برنامه و بودجه مصوب سال ۱۳۵۱.
۴۳. مجمع تشخیص مصلحت نظام، قانون اصلاح قانون تعزیرات حکومت مصوب ۱۳۷۳/۷/۲۲.
۴۴. تصویب‌نامه شماره ۴۰۲۱۴/ ت ۲۸۷ هـ مورخ ۱۳۷۳/۷/۲۳ هیأت وزیران.
۴۵. تصویب‌نامه شماره ۹۱۶/ ت ۲۱۰۴۹ هـ مورخ ۱۳۷۸/۱/۲۹ هیأت وزیران.
۴۶. تصویب‌نامه شماره ۳۹۶۱۸/ ت ۲۵۴۹۶ هـ مورخ ۱۳۸۰/۸/۲۹ هیأت وزیران.
۴۷. صورت‌جلسه ستاد اقتصادی دولت مورخ ۱۳۸۰/۱۱/۱۰.
۴۸. مصوبه شماره ۳۴/۱۴۲۵۴۶ مورخ ۱۳۸۴/۸/۱۶ شورای اقتصاد.

منابع مربوط به بخش‌های (۸) تا (۱۰)

۱- همایون فریور، *"بیماری هلندی دشمن هر گونه سرمشق مدیریت کلان اقتصادی"*، سخنرانی در موسسه‌ی مطالعات دین و اقتصاد، ۱۳۸۶.
۲- مهدی عسلی، *"راه‌کارهای ارتقای کارایی حساب ذخیره ارزی"*، سایت خبرگزاری فارس، ۱۳۸۸/۱/۲۹.
۳- بهروزهادی زنوز، *"الگوی بهینه مصرف درآمدهای نفتی در اقتصاد ایران"*، نشریه راه‌برد، شماره ۴۶، زمستان ۱۳۸۶ و بهار ۱۳۸۷، مرکز تحقیقات استراتژیک مجمع تشخیص مصلحت نظام.
۴- محمدهادی مهدویان، *"بازنگری کارکرد و ساختار حساب ذخیره ارزی"*، مرکز تحقیقات استراتژیک مجمع تشخیص مصلحت نظام، بهمن ۱۳۸۵.
۵- فریدون تفضلی، *"تاریخ عقاید اقتصادی"*، نشر نی، ۱۳۸۵.
۶- احمد توکلی، بازار- *"دولت، کامیابی‌ها، ناکامی‌ها"*، انتشارات سمت، ۱۳۸۱.
۷- سید احمد طباطبایی، *"چرا کوچک‌سازی دولت"*، ماهنامه تدبیر، شماره ۱۵۴، اسفند ۱۳۸۳.
۸- محمود اسلامیان، *"بررسی علل عدم الزامات سیاست‌های اجرایی اصل ۴۴ قانون اساسی"*، فصل‌نامه علمی، فرهنگی و اجتماعی احیا، ۱۳۸۷.

۹- مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، دفتر مطالعات اقتصادی، *"اهم الزامات اجرای سیاست‌های ابلاغی اصل چهل و چهارم قانون اساسی"*، بهمن ۱۳۸۵.
۱۰- سازمان بازرسی کل کشور، مرکز پژوهش و برنامه‌ریزی، *"ضرورت خصوصی‌سازی و تسریع اجرای سیاست‌های اصل ۴۴ قانون اساسی"*، مهر ۱۳۸۷.
۱۱- مجمع تشخیص مصلحت نظام، مرکز تحقیقات استراتژیک، *"بررسی روند کاهش تصدی‌گری دولت و خصوصی‌سازی"*، ۱۳۸۶.
۱۲- حسین حشمتی مولایی، *"روش‌های دستیابی به اهداف سیاستی اصل ۴۴ قانون اساسی"*، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۸۶.
۱۳- مجمع تشخیص مصلحت نظام، *"پیش نویس برنامه پنجم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران"*، ۱۳۸۷.
۱۴- مجمع تشخیص مصلحت نظام، *"سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران"*، ۱۳۸۵.
۱۵- مجمع تشخیص مصلحت نظام، *"سیاست‌های کلی برنامه چهارم توسعه"*، ۱۳۸۳.
۱۶- مجلس شورای اسلامی، *"قانون سیاست‌های اجرایی اصل ۴۴ قانون اساسی"*، ۱۳۸۵.
۱۷- سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، *"سند چشم‌انداز بیست ساله جمهوری اسلامی ایران"*، ۱۳۸۴.
۱۸- سازمان برنامه و بودجه، *"قانون برنامه دوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران"*، ۱۳۷۳.
۱۹- سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، *"قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران"*، ۱۳۷۹.
۲۰- سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، *"قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران"*، ۱۳۸۴.
۲۱- دفتر مطالعات اقتصادی، *"اهم الزامات اجرای سیاست‌های ابلاغی اصل چهل و چهارم قانون اساسی"*، مرکز تحقیقات استراتژیک مجمع تشخیص مصلحت نظام، بهمن ۱۳۸۵.

22- World Bank, "*Iran Medium Term Frameworks for Transition: Converting Oil Wealth to Development*", 1993.

اتاق بازرگانی و صنایع و معادن تهران

گزارش سوم

پارادایم نوین توسعه

پارادایم نوین توسعه

جهان در دو دهه آخر قرن بیستم و در آغاز هزاره سوم شاهد موج سوم جهانی شدن، برآمدن جامعه شبکه‌ای جهانی و ظهور نظام فنی- اقتصادی نوینی بوده است که عامل پیش برنده آن از یک سو تحولات تکنولوژیک به‌ویژه انقلاب در حوزه فن‌آوری اطلاعات و ارتباطات و از سوی دیگر آزادسازی‌های گسترده در سطح بین‌المللی است. شکل‌گیری این پارادایم فنی- اقتصادی و یا به تعبیر دیگر این دیدمان توسعه همراه با فرصت‌ها و چالش‌های جدیدی که ایجاد کرده ناگزیر گرایش‌هایی را نیز در جهت تغییر و همگرایی در رویکردهای سیاستی- نهادی و پیکربندی‌های سازمانی و ساختاری و حرکت به سمت و سوی الگوی واحدی برای توسعه در همه کشورها پدید آورده است. پارادایم توسعه در هر دوره‌ای عامل شکل‌دهنده و مشروط‌کننده فرصت‌های آن دوره محسوب می‌شود. از آن جایی که هر انقلاب فن‌آوری زمینه‌ساز تغییری متناظر در پارادایم توسعه است، شناخت ویژگی‌های دیدمان‌های مسلط در هر دوره‌ای شرط اصلی برای بازسازی و نوسازی، سازماندهی مجدد و پذیرش و انطباق با تغییرات فنی و انجام نهادسازی‌ها و اتخاذ روی‌کردها و سیاست‌های متناسب با آن به شمار می‌رود. تحول پارادایم توسعه طی دوران پس ازجنگ جهانی دوم همراه با پیشرفت‌های فنی در کشورهای پیشرفته صنعتی و ضرورت‌های اقتصادی ـ اجتماعی کشورهای در حال توسعه از دو مرحله‌ی مهم گذر کرده و اکنون به پارادایم جدید شبکه‌های انعطاف‌پذیر در عصر اطلاعات وارد شده است. استراتژی‌های تجاری ـ صنعتی راهبر جریان توسعه در

کشورهای در حال توسعه در مراحل اول و دوم بر روی‌کردهـای "جـایگزینی واردات» بـا نقش غالب دولت و اتخاذ ره‌یافت‌های درون‌گرا و تحول آن به سیاست «توسعه صادرات» با هدایت و همکاری دولت و ایفای نقـش غالـب توسـط بخـش خصوصـی و بـا مـاهیتی برون‌گرا اتکاء داشته است. در عصر کنونی پارادایم توسعه بر محورهایی چـون آزادسـازی اقتصادی، مشارکت بازار و دولت، توسعه سرمایه انسانی، ارتقاء ظرفیـت‌هـای فـن‌آوری و نوآوری، رشد پیوسته مهارت‌هـا، تمرکززدایـی، ورود در شـبکه‌هـا و زنجیـره‌هـای فنـی، تولیدی و تجاری بین‌المللی، تغییر نقش دولت از کارگزار و بازیگر اصلی توسعه به عامـل راه‌بردی ایجاد شرایط مناسب برای ارتقاء رقابـت‌پـذیری ملـی در عرصـه بـازار جهـانی و تسهیل‌کننده جریان ارتباط بنگاه‌ها و نهادهای فراملی و پیوند آن بـا بخـش خصوصـی و بنگاه‌های داخلی استوار شده است.

در این دیدمان، فن‌آوری‌های جدید با شیوه‌های مـدیریتی و سـازماندهی‌هـای نـوین صنعتی توأم گردیده و به پیدایی اشـکال گونـاگونی از پیونـدهای درون بنگـاهی و بـین بنگاهی در سطح بین‌المللـی منجـر شـده اسـت. نقـش دانـش و دانـایی در فرآینـدهای تولیدی- صنعتی بسیار اهمیت یافته است و جریان مبادلـه اطلاعـات بـین کـارگزاران و فعالان در حوزه‌های اقتصاد و صنعت گسترش چشم‌گیـری پیـدا کـرده اسـت. تغییـرات فن‌آوری موجب گردیده است که روابط اقتصادی بین‌المللی دگرگون شود و بـا تحـولاتی که در زمینه جریان‌های سرمایه، تکنولوژی، نیروی انسانی و تولید و هـم‌چنـین مالکیـت اطلاعات و حقوق دارایی‌ها رخ داده، الگوهای جدیدی از مزیت‌های نسبی در زمینه تولید و تجارت کالاهای صنعتی پدیدار شده است. اگـر چـه کـانون اصـلی پـویش فـن‌آوری و دگرگونی‌ها در جهان صنعتی متمرکز بوده و هست، اما کشورهای در حال توسعه به طور عام و ایران به طور خاص نیز نـاگزیر در معـرض ایـن تحـولات در مناسـبات اقتصـادی- صنعتی جدید قرار خواهند گرفت و تنها در صورت انطباق با این شـرایط و زمینـه‌سـازی برای جای‌گیری مناسب در نظام نـوین تقسـیم کـار و هـم‌چنـین ورود در **شـبکه‌هـا و زنجیره‌های ارزش بین‌المللی** است که مـی‌تواننـد جریـان توسـعه صـنعتی خـود را بـه پیش‌برده و از فرصت‌های تجاری- سرمایه‌گذاری گسترده‌ای که در عرصه اقتصاد جهـانی ایجاد شده است، بهره‌مند گردند. مهم‌ترین گرایش‌ها و ویژگی‌های توسعه صنعتی جهـان ناشی از تحولات ایجاد شده در فضای نوین فنی- اقتصادی را می‌توان چنین برشمرد:

در زمینه تغییرات و پیشرفت فنی و رقابت‌پذیری: در فرآیندهای نوین تولید صنعتی، بر سهم اطلاعات، دانش و خدمات افزوده شده است و سهم مواد و نیروی کار کم مهارت در تولید بنگاه‌های صنعتی رقابت‌پذیر تقلیل پیدا کرده است. صنایع کلاسیک با تولید همانند بازآرایی مجدد شده، مواد جدید و پیشرفته جای مواد سنتی را گرفته و تنوع محصول، طراحی، مدیریت فرآیند، بازاریابی، فروش، تبلیغات و... اهمیت روزافزون در رقابت صنعتی پیدا کرده است. مزیت‌های ناشی از فراهمی منابع طبیعی در الگوی رقابتی جدید جای خود را به امتیازات و برتری‌های ناشی از دانش و فن‌آوری داده است. بدین ترتیب در فضای نوین اقتصاد جهانی با شکل‌گیری رقابت شدید و گسترده در بازار محصولات صنعتی، نوآوری، یادگیری، انعطاف‌پذیری، کیفیت محصول و هم‌چنین تولید محصولات نو و فرآیندها و خدمات جدید در تحقق رقابت‌پذیری، جایگاه ویژه‌ای یافته است و صنایع دانش بر و صنایع با محتوای فن‌آوری متوسط و برتر به حوزه‌های پیشتاز صنعتی تبدیل شده است.

در زمینه ظهور ساختارهای جدید سازماندهی تولید: در سازماندهی‌های نوین صنعتی- تجاری آرایش‌های سلسله مراتبی جای خود را به شکل‌گیری شبکه‌های درهم آمیخته تولیدی- تکنولوژیک داده است. خوشه‌های صنعتی، نواحی صنعتی، ائتلاف‌ها و پیمان‌های استراتژیک، ترتیبات پیمانکاری‌های صنعتی بلندمدت با عرضه‌کنندگان مواد، کالاهای واسطه‌ای، قطعات و... از مصادیق‌این نوع سازماندهی است.

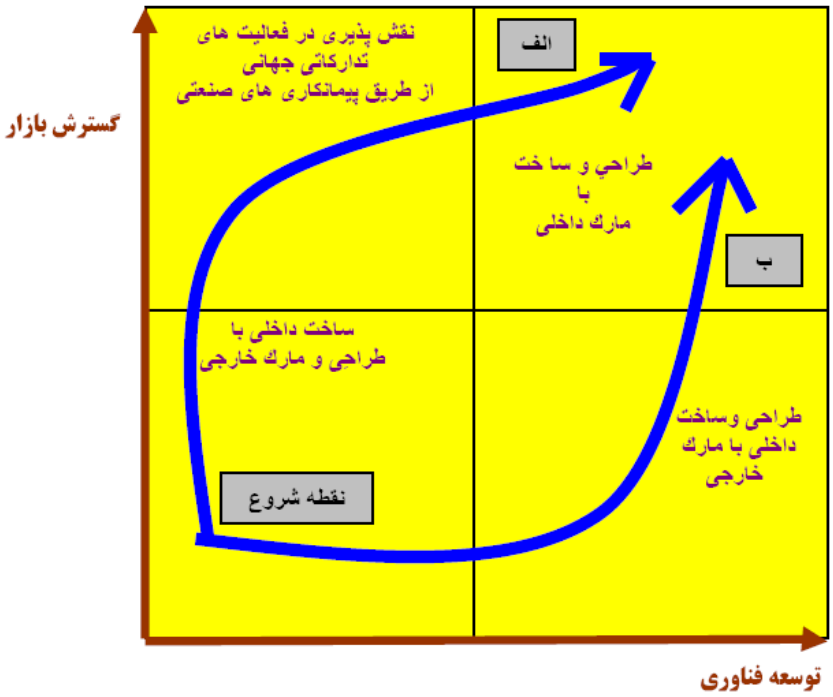
انقلاب در فن‌آوری اطلاعات و ارتباطات، امکان تفکیک مراحل تولید صنعتی و شکل‌گیری نظام‌ها و شبکه‌های تولید بین‌المللی را با مدیریت شرکت‌های فراملیتی فراهم آورده است. این مطلب فرصت‌های جدیدی را برای صنعتی شدن کشورهای در حال توسعه متناسب با امتیازات و برتری‌هایشان در قالب زنجیره‌های ارزش جهانی ایجاد کرده است.

در همین حال مشارکت بنگاه‌های صنعتی داخلی و خارجی برای در اختیار گرفتن فنون و دانش‌های لازم برای توسعه صنعتی، شرایط جدیدی را برای ارتقای فن‌آوری و تحقق عملکردهای رقابتی مهیا ساخته است. از جمله تبعات مهم شکل‌گیری تولید بین‌المللی و سازماندهی جدید، ظهور برتری‌های رقابتی براساس کارایی و بهره‌وری سیستمیک (و نه انفرادی) در قالب منظومه‌های بنگاهی است. تقویت نقش‌پذیری صنایع کوچک و متوسط در قالب خوشه‌های صنعتی و اتصال آن‌ها به مجتمع‌ها و صنایع بزرگ در زنجیره‌های تولید و

تجارت جهانی نیز از نتایج همین آرایش‌های جدید صنعتی به شمار می‌رود.

در زمینه دیدمان و راه‌بردهای نوین توسعه صنعتی: در استراتژی‌های نوین توسعه صنعتی ایده‌های خودکفایی، خوداتکایی، درون‌نگری، جایگزینی واردات و... با راه‌بردهای برون‌نگر معطوف به ادغام و هم‌پیوندی با اقتصاد جهانی و نیز جای‌گیری مناسب در مجموعه‌ها و شبکه‌های تولیدی- تجاری بین‌المللی جایگزین گردیده و به‌کارگیری سیاست‌های فعال در جهت بهره‌برداری از مزیت‌های مکانی متناسب با الزامات الگوی جدید رقابت به منزله عنصر مهمی در راه‌بردهای صنعتی مطرح شده است.

مسیرهای توسعه فناوری وگسترش بازار در زنجیره های ارزش جهانی



در انطباق با رژیم‌های نوین تجارت و سرمایه‌گذاری در جهان، رویکردهای سیاست‌گذاری صنعتی نیز دستخوش تغییر شده و سیاست‌های تبعیضی- گزینشی جای خود را به سیاست‌های کارکردی مبتنی بر ایجاد فضای مناسب و ارتقای توان‌مندی‌های صنعتی داده است. در این راه‌بردها اگرچه ظرفیت‌سازی هنوز عامل مهم رشد و توسعه

صنعتی محسوب می‌شود، اما به واسطه الزامات رقابت‌پذیری، مطلب ارتقای قابلیت‌های رقابتی صنایع برای نفوذ در بازارها و شبکه‌های بین‌المللی از اولویت بالایی برخوردار شده است. به‌کارگیری ضوابط رشد و توسعه پایدار و ملاحظات زیست محیطی و هم‌چنین تکیه بر پیمان‌های منطقه‌ای به منزله عامل مهمی در توسعه صنعتی کشورها در هدف‌ها و سیاست‌گذاری‌های ملی مورد تأکید قرار گرفته است.

در زمینه انتقال فن‌آوری: در تحولات دو دهه اخیر در فضای صنعتی جهان مسأله انتقال فن‌آوری- به‌ویژه در مورد کشورهای در حال توسعه- از سرعت و سهولت بیشتری برخوردار شده است. علل این دگرگونی را می‌توان در مواردی به شرح زیر خلاصه کرد:

- اشاعه و گسترش فن‌آوری انفورماتیک و ارتباطات و دسترسی سهل‌تر به اطلاعات صنعتی
- وجود رقابت شدید در بازارهای بین‌المللی و افزایش شمار عرضه‌کنندگان تکنولوژی
- اتکای بیشتر فن‌آوری به پایه‌های علمی (به جای تجربی- مهارتی) و افزایش سرعت توسعه تکنولوژی
- افزایش گزینه‌های انتخاب فن‌آوری به واسطه کثرت تکنولوژی‌های در دسترس
- افزایش آهنگ احاطه به فن‌آوری‌های پیچیده و امکانات سهل‌تر برای استفاده از آن در تولید محصولات صنعتی (تبلور دانش در تجهیزات و ابزارها و نرم‌افزارهای صنعتی و کاسته شدن از وزن عامل تجربه و مهارت در انتقال فن‌آوری)

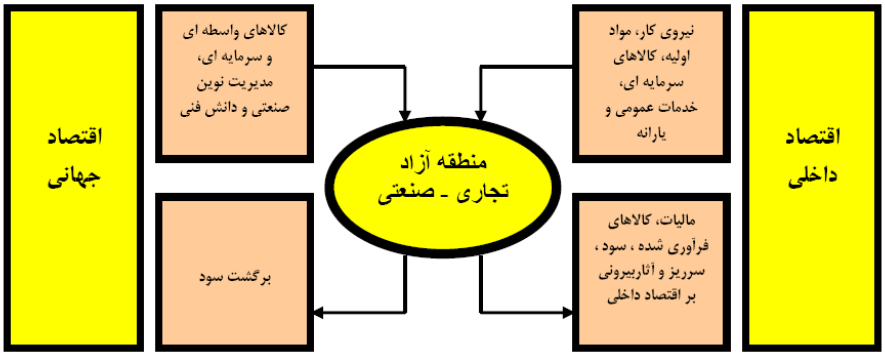
در زمینه ظهور نظام‌های نو پدید برنامه‌ریزی استراتژیک: تحول دیدمان توسعه و ورود به پارادایم جدید شبکه‌های انعطاف‌پذیر در عصر اطلاعات ناگزیر الزاماتی را از منظر چارچوب مفهومی، رویکردها، مضامین، هدف‌های راه‌بردی و شکل و محتوای نظام‌های برنامه‌ریزی و برنامه‌ها و استراتژی‌های توسعه متضمن بوده است که تنها در انطباق با آن می‌توان جریان رشد آینده کشورها را به پیش برد. در همین راستا فرآیند برنامه‌ریزی نیز که در گذشته به عمده به پیش‌بینی تفصیلی هدف‌ها، سیاست‌ها و اقدامات و پروژه‌ها و طرح‌ها در ظرف زمانی معین محدود و معطوف بود و در نهایت نیز به تولید محصولی به نام نقشه یا برنامه و تصویرهای بسته و از پیش تعیین شده برای آینده منجر و منتهی می‌شد. اکنون، با ملاحظه آهنگ و سرعت تحولات، شرایط عدم قطعیت، پیچیدگی مسایل، ضرورت تشخیص موقعیت‌ها و

انطباق با وضعیت‌های جدید و فزونی شمار کنش‌گران اجتماعی و هم‌چنین سهم و نقش متزایدی که نهادهای خصوصی در توسعه کشورها عهده‌دار شده‌اند، جای خود را ه تدریج به برنامه‌ریزی و برنامه‌های استراتژیک سپرده که بیشتر به سوی فهم و درک مسایل و دشواری‌های پیش‌رو و چالش‌های حال و آینده و تشخیص موقعیت‌ها معطوف شده و به منزله یک چارچوب مرجع و راهنمایی برای تصمیم‌گیری، در زمینه‌ای از مشارکت، تعامل و تجربه‌ورزی و تجربه‌آموزی پیوسته کنش‌گران اجتماعی (نهادها عمومی و خصوصی)، شرایط لازم را به وجهی پویا برای گزینش‌ها و تصمیم‌گیری‌های مناسب و هماهنگی اقدامات و مدیریت جریان تحول اقتصادی- اجتماعی- فرهنگی جامعه فراهم می‌سازد، ضمن آن که تکیه این نوع برنامه‌ریزی بر مشارکت و ایجاد ظرفیت‌های دائمی و مستمر دیالوگ و مکانیزم‌های گفتگو و اقدام داوطلبانه، پایه‌های محکم‌تری را نیز برای رسیدن به وفاق، هماهنگی و تعهد و انقیاد به برنامه ایجاد می‌کند.

مناطق آزاد نیز به منزله سکوهای صادراتی و ابزار مؤثر اعمال سیاست‌های صنعتی- تجاری ضمن تغییر کارکردی و پذیرش نقش‌های ویژه نوین، هم چنان جایگاه مهم و تعیین‌کننده‌ای در فرآیند رشد و پیشرفت صنعتی کشورها و ورود آن‌ها در شبکه‌های ارزش بین‌المللی عهده دارند. ایجاد این مناطق در نسل اول در قالب شکل‌گیری حوزه‌های جغرافیایی محصور و حراست شده گمرکی با دو هدف رشد صادرات در اقتصادهای درون‌نگر و در پاره‌ای کشورها فراهم کردن شرایط‌گذار تدریجی و انتقال به اقتصادهای رقابتی و یا زمینه‌سازی برای درهم‌آمیزی و پیوند مؤثرتر اقتصادهای برون‌نگر با بازارهای جهانی طراحی شده بود. در دوران اخیر و در پارادایم نوین فنی- اقتصادی، تداوم جریان توسعه مناطق آزاد موجود و برپایی مناطق جدید در انطباق با گرایش‌ها، قانون‌مندی‌ها و الزامات فرآیند جهانی شدن اقتصاد و صنعت، ناگزیر بر پذیرش کارکردهای جدیدی استوار شده است که ویژگی اصلی آن از یک سو ایفای نقش حلقه واسط در ارتباط بین خوشه‌های صنعتی و بنگاه‌های داخلی و صادرکنندگان با زنجیره‌های ارزش و شبکه‌های تولیدی- تجاری جهانی و از سوی دیگر شکل دادن به پایگاه‌های تولیدی- تجاری برخوردار از امکانات و زیربناهای مدرن در عرصه‌های گوناگون به منزله بخش پیشتاز در هدایت جریان رقابت‌پذیر کردن اقتصاد ملی و نیز جای‌گیری در حوزه‌های برتر تولید و تجارت کالایی و خدمات در تقسیم کار بین‌المللی

است.

مدل منطقه آزاد محصور: داد وستد با اقتصاد جهانی و اقتصاد داخلی



با ملاحظه عملکرد نمونه‌های تجربی مناطق آزاد، دگرگونی در فضای اقتصاد جهانی و از جمله بین‌المللی شدن تولید و تجارت و هم‌چنین مراحل و جریان جهانی شدن اقتصادهای ملی می‌توان پاره‌ای از روندها و گرایش‌هایی را که در آینده بر شکل‌گیری و توسعه مناطق آزاد اثرگذار خواهد بود به شرح زیر استنتاج کرد:

- جایگزین شدن سرمایه با نیروی کار در فرآیندهای نوین تولیدی و بنابراین کاهش نقش اشتغال‌زایی مناطق و اهمیت یافتن مهارت‌ها، تخصص و سرمایه انسانی و کیفیت نیروی کار و برخورداری از زیربناهای مدرن به منزله شرط اصلی اقتصادی بودن و رقابتی شدن فعالیت این مناطق در منظومه‌های تولید و تجارت بین‌المللی.
- اهمیت یافتن نقش هزینه‌های حمل و نقل، موقعیت مکانی مناطق آزاد و عامل دسترسی به بازارهای وسیع‌تر در شرایط رقابت شدید در بازارهای بین‌المللی، کاهش موانع تعرفه‌ای و غیرتعرفه‌ای تجارت و جریان آزادسازی در جهان.
- اهمیت یافتن نقش کاربری‌های متنوع در مناطق آزاد برای تحقق صرفه‌های ناشی از تراکم و تجمع فعالیت‌ها و ایجاد جاذبه‌های سرمایه‌گذاری (رشد بهره‌وری سیستمیک).
- افزایش یافتن نقش و سهم خدمات در تولید و تجارت جهانی و در نتیجه فراهم شدن امکان شکل‌گیری پایگاه‌های خدماتی به منزله فعالیت مسلط در مناطق

آزاد.

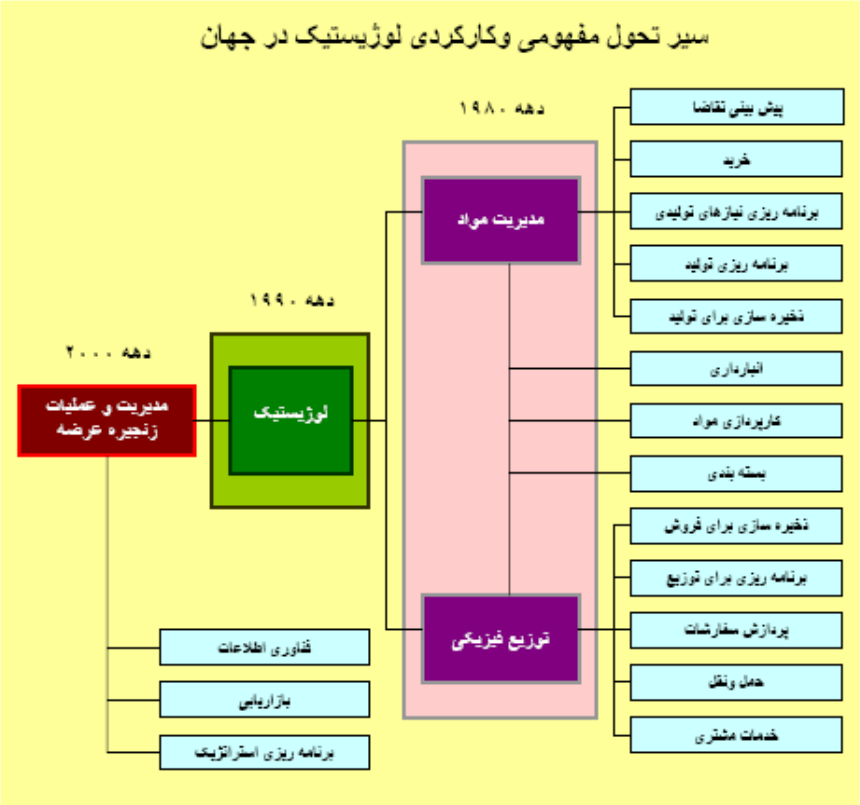
- گرایش بـه خصوصـی شـدن مـدیریت و شـکل‌گیـری منـاطق آزاد غیردولتـی و گسترش حوزه‌های سرمایه‌گذاری خارجی در این مناطق به فعالیت‌های زیربنایی، گردشگری، خدماتی به موازات سرمایه‌گذاری‌های صنعتی.

ملاحظه تجربه ایجاد مناطق آزاد موفـق در نسـل‌هـای اول (کـره جنـوبی، تـایوان و سنگاپور) و دوم (مالزی، چین و مکزیک) حکایت از آن دارد که جریـان تحـولی کـارکرد این مناطق عموماً از چرخه خیزش، بلوغ و ادغام در مجموعه اقتصادهای ملـی و جهـانی گذر کرده و به مرحله تبدیل شدن به قطب‌ها و پایگاه‌های بالنده اقتصادی ـ تجاری گـام نهاده‌اند. روند تحولی یاد شده را می‌توان به وضوح در دو نمونه کره جنوبی (از نسل اول) و مالزی (از نسل دوم) مشاهده کرد.♥

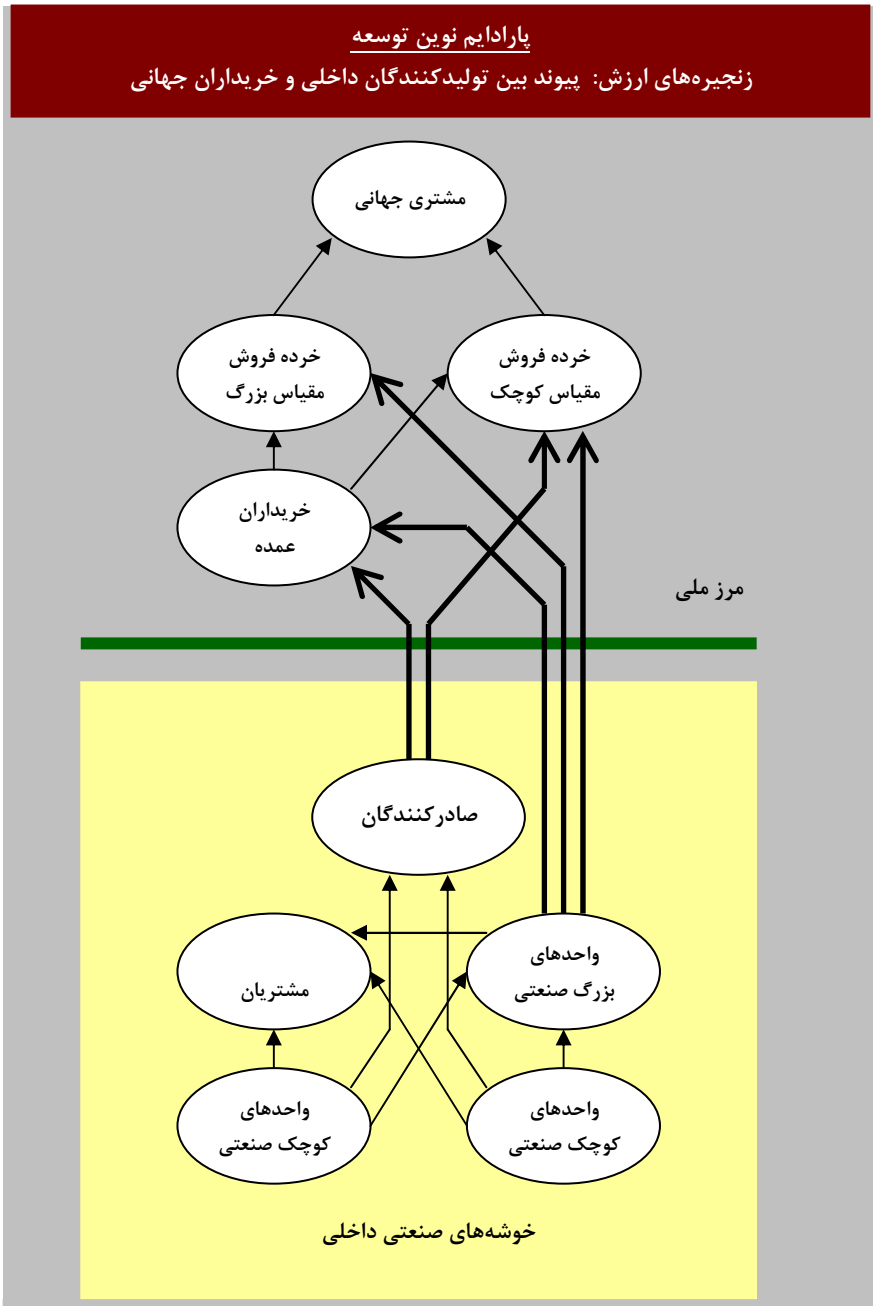
در همین راستا گرایش عمده دیگری کـه در سـاختارهای مفهـومی و کـارکردی مناطق آزاد در عصر شکل‌گیری شبکه‌های تولید و تجـارت بـین‌المللـی و منطقـه‌ای پدید آمده، تحول و گذار آن‌ها از چارچوب مفهومی و کارکردهـای مرسـوم پـردازش صادرات به سمت و سوی مشارکت در زنجیره‌هـای تولیـد و تجـارت و شـکل‌گیـری پارک‌های تخصصی نظیر تکنوپارک‌ها، پـارک انـرژی، پـارک حمـل و نقـل و توزیـع (Distripark) و به‌ویژه ظهور مراکز لوژیسـتیک جهـانی، مـدیریت زنجیـره عرضـه و دهکده‌های بار♥♥ در این مناطق است.

♥ منطقه آزاد تجاری ـ صنعتی "ماسان" در کره جنوبی که در آغاز برای درهم‌آمیزی بیشتر اقتصاد ملی در اقتصـاد جهانی طراحی شده بود، در فرآیند تحولات بعدی و ظرف دو دهه گذشته اگر چه از شـمار شـاغلین آن حـدود ۶۰ درصد کاسته شده (۱۴۰۰۰ نفر در سال ۲۰۰۰)، امّـا بـا تخصصـی شـدن و ورود بـه حـوزه‌هـای برتـر فـن‌آوری، صادراتش به حد ۳ میلیارد دلاردر سال رسیده است که رقم چشمگیری برای یک منطقـه آزاد محسـوب مـی‌شـود. همین پدیده به تدریج در مالزی نیز در حال شکل‌گیری است.

♥♥ دهکده بار (Freight Village) یک ترمیتال حمل و نقل چند و جهی است که در مجـاورت بنـادر کـانتینری تأسیس می‌شود و در برگیرنده خوشه‌ای از فعالیت‌های پشتیبانی مرتبط با تولید، تجارت و حمل و نقل و ترانزیت و خدمات لوژیستیکی و مدیریت زنجیره عرضه است.



با این توصیف فرآیند تحول آینده مناطق آزاد به‌ویژه در کشورهای در حال توسعه و نوخاسته، دگرگونی تدریجی در کارکرد این مناطق و تبدیل آن‌ها از حوزه‌های جغرافیایی بسته و حراست شده (الگوی محصور مناطق آزاد) به سمت پذیرش نقش واسطه در ایجاد ارتباط و درهم‌آمیزی اقتصاد ملی با اقتصاد جهانی (الگوی غیرمحصور مناطق آزاد) و نقش‌پذیری آن‌ها به منزله هسته‌های اصلی در هاب‌های منطقه‌ای در کشورهای برخوردار از استعداد و توانایی رشد موقعیت مکانی و قابلیت‌های برتر ژئواکونومیک است. شرط تحقق این فرآیند بی‌تردید انجام اصلاحات گسترده نهادی ـ سیاستی در سرزمین اصلی و توسعه و تعمیق جریان صنعتی شدن با تکیه بر اصل تعامل با اقتصاد جهانی و تشکیل هسته‌های هم پیوندی منطقه‌ای و هم‌چنین فراهم‌سازی زمینه‌های لازم برای ارتقاء فن‌آوری و رقابت‌پذیری در محدوده اقتصاد ملی کشورها است. تا زمانی که چنین شرایطی در اقتصاد سرزمین اصلی با تمام ویژگی‌ها و الزامات آن شکل نگیرد، انجام چنین تحول بنیادی در کارکرد جدید مناطق آزاد نیز امکان‌پذیر نخواهد بود.



Source: Kaplinsky, R., and J. Readman. 2000. "Globalization and upgrading: what can (and cannot) be learnt from international trade statistics in the wood furniture sector?" Institute of Development Studies and Center for Research in Innovation Management, University of Brighton, UK.

تحول دیدمان توسعه و الگوهای رقابت‌پذیری صنعتی- تجاری کشورهای نوخاسته صنعتی و موفق در توسعه صادرات کالاهای صنعتی عموماً کشورهایی را در برمی‌گیرد که از دهه ۱۹۶۰ میلادی به بعد با روی‌کرد برون‌گرا و معطوف به صادرات، حرکت‌های توسعه صنعتی - تجاری خود را با هدف نفوذ در بازارهای خارجی - که عمدتاً در اختیار کشورهای پیشرفته صنعتی بود - تنظیم و به اجرا گذاشتند. اگر چه مرحله اول این حرکت را همان سیاست عمومی جایگزینی واردات تشکیل می‌داد، اما توجه به بازارهای خارجی با کاستن از میزان حمایت‌های تجاری و کوشش در جهت ایجاد واحدهای کوچک و بزرگ تولیدی با تأکید بر توسعه صادرات و افزایش رقابت‌پذیری در بازارهای هدف نیز از ابتدا مد نظر قرار گرفت. در فرآیند توسعه صنعتی و رشد صادرات این کشورها صرف‌نظر از استراتژی غالب و مشترک برون‌گرایی، الگوهای متفاوتی (متناسب با شرایط جغرافیایی، برخورداری از منابع طبیعی، امکانات گسترش ظرفیت‌های فنی، جمعیت و اندازه بازار و...) از نظر میزان دخالت‌های مستقیم دولت در توسعه صنعتی، درجه باز بودن به روی واردات و سرمایه‌گذاری خارجی و نیز نوع سازماندهی بنگاهی (کوچک، متوسط و بزرگ) به کار گرفته شد که بر این اساس می‌توان چهار گروه متمایز را به شرح زیر مطرح ساخت:

۱. **الگوی رقابت‌پذیری مستقل** با مشخصه‌هایی چون توسعه توان‌مندی‌های بنگاه‌های داخلی، شروع از فعالیت‌های ساده و تعمیق سریع جریان صنعتی، کاربرد گسترده سیاست‌های صنعتی در حوزه‌های تجارت، تأمین مالی، آموزش، فن‌آوری و انتخاب و اولویت‌گذاری در ساختارهای صنعتی، کاربرد محدودیت‌های گزینشی و تبعیضی در زمینه سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی همراه با اتخاذ روی‌کردهای تشویقی و غیرانفعالی در مورد واردات تکنولوژی و... در قالب رژیم تجاری معطوف به صادرات و با تکیه بر ارج نهادن و پاداش دادن به عملکردهای مثبت صادراتی و تقویت مستمر بنگاه‌هایی که در این مسیر حرکت فعال داشتند. مثال مشخص این الگو کشورهای کره و تایوان هستند که در کره میزان دخالت‌های مسقیم دولت به مراتب بیشتر از تایوان بوده و سازماندهی بنگاهی نیز در کره از نوع بنگاه‌های بزرگ داخلی و در تایوان از نوع بنگاه‌های کوچک داخلی بوده است. اتکای این دو کشور در قیاس با دیگر کشورهای موفق در حوزه صادرات به طور نسبی به سرمایه‌گذاری خارجی کمتر بوده است.

۲. **الگوی رقابت‌پذیری وابستگی راه‌بردی به سرمایه‌گذاری خارجی** با مشخصه‌هایی چون پیوستن به شبکه‌های جهانی شرکت‌های فراملیتی، کوشش برای ارتقاء فعالیت‌های این بنگاه‌ها با اتخاذ سیاست اولویت‌گذاری‌های استراتژیک، هدایت سرمایه‌گذاری‌ها به فعالیت‌های با ارزش افزوده بالا و ایجاد زمینه مناسب برای شرکت‌های وابسته خارجی در جهت ارتقاء تکنولوژی و کارکردهای صنعتی ـ تجاری از طریق دخالت‌های گسترده در بازار عوامل تولید از جمله گسترش مهارت‌ها، نهادسازی، توسعه زیربناها، حمایت از شبکه عرضه مواد و کالاها، تشویق نهادهای تحقیق و توسعه و پیشرفت فن‌آوری و در مجموع اتکای به شیوه جلب و جذب، هدف‌مند کردن و هدایت سرمایه‌گذاری خارجی در راستای توسعه صادرات. مثال این مورد کشور سنگاپور است که در آن درجه و میزان دخالت مستقیم دولت و هم‌زمان باز بودن بازار به روی واردات و سرمایه خارجی، از دیگر کشورهای مشابه بیشتر بوده است.

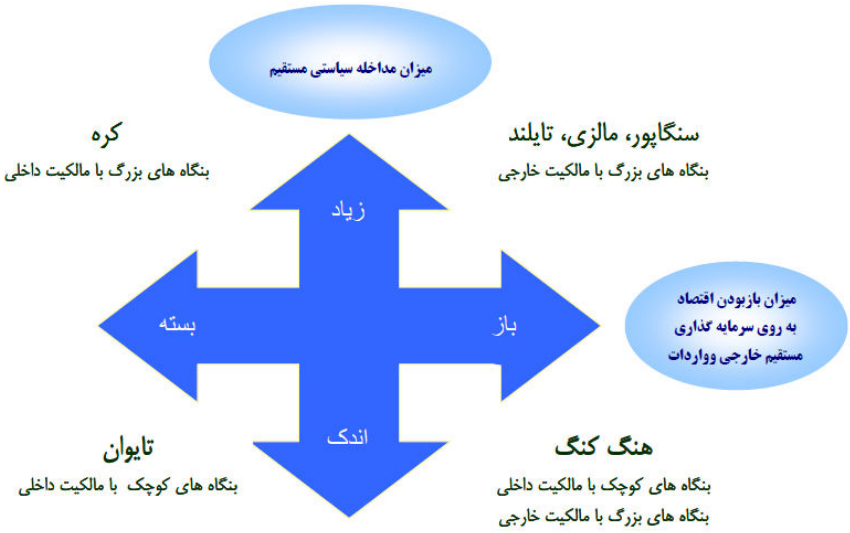
۳. **الگوی وابستگی انفعالی به سرمایه‌گذاری خارجی** با مشخصه‌هایی چون پیوند با شرکت‌ها و سرمایه‌های خارجی به منزله پیش‌گیرانه اصلی توسعه صنعتی ـ تجاری، اتکاء گسترده به نیروهای بازار به منزله عامل ارتقاء ساختار اقتصادی ـ صنعتی و رشد توان‌مندی‌های فنی همراه با افزایش دستمزدها. ابزارهای اصلی این الگو ایجاد محیط و رژیم مناسب برای جلب سرمایه‌گذاری خارجی، ایجاد انگیزه‌های قوی برای صادرات، تقویت زیربناهای صادراتی، تأمین نیروی کار ارزان و آموزش‌پذیر و نظایر آن بوده است. تفاوت این الگو با الگوی پیشین، همانا تأکید کم‌تر آن به مطلب ارتقاء مهارت‌ها و توان‌مندی‌های فن‌آوری داخلی و انفکاک و جدایی بخش صنعتی داخلی از بخش صادراتی با نقش غالب شرکت‌های بین‌المللی بوده است. نمونه‌های مشخص این الگو کشورهای مالزی، اندونزی، تایلند و فیلیپین و هم‌چنین مناطق ویژه اقتصادی چین و حوزه‌های تجاری و مناطق آزاد مکزیک هستند. هنگ‌کنگ را نیز با توسعه می‌توان در شمار به کار گیرندگان این انگاره قرار داد که میزان اندک دخالت مستقیم دولت، باز بودن کامل بازار به روی واردات و سرمایه‌گذاری خارجی و ترکیبی از شرکت‌ها و بنگاه‌های کوچک

داخلی و شرکت‌های بزرگ خارجی با ساختار صنعتی متفاوت از یکدیگر، هم‌خوانی نزدیک با این الگو دارد.

۴. **الگوی بازآرایی صنایع جایگزین واردات** که مهم‌ترین مشخصه آن تکیه بر رشد صادرات از طریق توان‌مندی‌های رقابتی ایجاد شده در صنایع جایگزین واردات (که در گذشته احداث شده بودند) است. ابزار اصلی سیاستی در این زمینه، آزادسازی تجاری و انگیزه‌های قوی صادراتی و در مورد پاره‌ای از کشورهای آمریکای لاتین که در این الگو قرار می‌گیرند، استفاده از امتیازات موافقت‌نامه‌های تجاری منطقه‌ای بوده است. اعمال این سیاست‌ها سبب ارتقاء، نوسازی، بازآرایی و توسعه این صنایع و شبکه‌های تأمین‌کننده مواد و کالاهای مورد نیاز آن‌ها شده است. در پاره‌ای از کشورها، عوامل اصلی پیشرفت، بنگاه‌های داخلی و در پاره‌ای دیگر شرکت‌های فراملیتی بوده است و تفاوت این الگو با «الگوی رقابت‌پذیری مستقل» همانا فقدان سیاست صنعتی روشن و هماهنگ برای توسعه رقابت‌پذیری صادراتی و هم‌چنین پشتیبانی بدون طرح و برنامه (غیرسیتماتیک) و غالباً ضعیف‌تر در زمینه توسعه مهارت‌ها و فن‌آوری و ایجاد زیربناها و نهادهای مناسب بوده است. چین و هند در آسیا و برزیل و آرژانتین در آمریکای جنوبی از نمونه‌های بارز این الگو محسوب می‌شوند.

باید یادآور شد که به‌کارگیری این الگوها برای طبقه‌بندی کشورهای مختلف صرفاً درون‌مرزهای تعریف شده مشخص قرار نمی‌گیرد و در جریان پویایی صنعتی و تغییرات تکنولوژیک و روی‌کردهای جدید صنعتی بسیاری از کشورها ویژگی‌های ترکیبی الگوها را پیدا کرده و حرکت آن‌ها نیز به سوی انگاره‌های واحدی که ویژگی اصلی آن پیوند با شبکه‌های ارزش جهانی است معطوف شده است.

رویکردهای سیاستی وساختارهای صنعتی درکشورهای منتخب



Source: M. Hobday, Innovation in East Asia: The Challenge to Japan, Aldershot, UK: Edward Elgar, ۱۹۹۵.

در مجموع، توسعه صنعتی سال‌های بعد از جنگ در کشورهای در حال توسعه و ورود تدریجی کشورهای نوخاسته صنعتی به جرگه کشورهای پیشرفته زمینه‌های گسترش بازار، شمار عرضه‌کنندگان کالاها و خدمات و رقابتی شدید را در عرصه اقتصاد جهان فراهم آورده است. در عین حال با پایان جنگ سرد و دگرگونی‌های رژیم‌های سیاسی در اروپای شرقی و مرکزی که اکنون در پی استقرار اقتصادهای مبتنی بر بازارند و هم‌چنین ابراز علاقه به بازار و آزادی اقتصادی در چین و گرایش‌های آزادسازی اقتصادی در هند زمینه‌های ادغام این کشورها (با حدود نیمی از جمعیت کره ارض) در اقتصاد جهانی فراهم شده است. در همین حال تحول در ساختار تولید جهانی، که در شکل‌گیری آن فن‌آوری‌های جدید، تغییر در الگوهای تقاضا و عوامل لوژیستیکی، شیوه‌های تازه سازماندهی، رقابت شدید در سطح جهانی و ضرورت مکان‌یابی مناسب برای استقرار فعالیت‌های تولیدی و هم‌چنین اتخاذ رویکردهای نهادی- سیاستی و قواعد و ترتیبات جدید بین‌المللی دخالت داشته، موجبات دگرگونی عمیقی را در الگوهای تجارت کالایی و انگاره‌های رقابت‌پذیری فراهم آورده است.

سیاست‌های صنعتی در شرق آسیا					
اقتصاد	دهه ۱۹۵۰	دهه ۱۹۶۰	دهه ۱۹۷۰	دهه ۱۹۸۰	دهه ۱۹۹۰
چین		۱۹۶۵-۷۶ توسعه صنایع دفاعی و صنایع سنگین	۱۹۷۷-۷۸ ورود ماشین‌آلات از خارج	دهه ۱۹۸۰ آزادسازی در حوزه‌های جغرافیایی ساحلی (صنایع سبک)	دهه ۱۹۹۰ توسعه زیربناها و فن‌آوری‌های برتر
هنگ‌کنگ	۱۹۵۰ - توسعه صادرات (آزادی اقتصادی همراه با گسترش آموزش، زیربناها و ایجاد نهادهای پشتیبان برای توسعه صادرات)			۱۹۷۹ - تقویت نهادهای پشتیبان صنعت و توسعه صنعتی	دهه ۱۹۹۰ توسعه نهادهای پشتیبان معطوف به ارتقاء فن‌آوری
اندونزی		۱۹۶۷-۷۳ تثبیت اقتصادی شروع جایگزینی واردات	۱۹۷۴-۸۵ جایگزینی واردات	۱۹۸۶ -	آزادسازی توسعه صادرات
ژاپن	۱۹۵۰-۵۸ جایگزینی واردات	۱۹۵۹ - توسعه صادرات	۱۹۶۷ - آزادسازی	اواسط دهه ۱۹۸۰ مقررات‌زدایی	بین‌المللی شدن اقتصاد ژاپن
کره جنوبی		۱۹۶۱ -۷۲ توسعه صادرات	۱۹۷۳-۷۹ توسعه صادرات جایگزینی واردات (صنایع سنگین)	۱۹۸۰ - آزادسازی (رژیم‌های تجاری، مالی و سرمایه‌گذاری)	دهه ۱۹۹۰ مقررات‌زدایی از اواسط دهه ۱۹۸۰(با جهت‌گیری گسترش نوآوری)
مالزی	۱۹۵۰-۷۰ جایگزینی واردات (ملایم) همراه با توسعه صادرات		۱۹۷۱-۸۵ تداوم جایگزینی واردات توسعه صادرات		۱۹۸۶ - آزادسازی
فیلیپین	*۱۹۵۰-* جایگزینی واردات	تداوم جایگزینی واردات		*دهه ۱۹۸۰* آزادسازی (بی‌ثباتی سیاسی)	*دهه ۱۹۹۰* تداوم آزادسازی (بهبود شرایط ثبات سیاسی)
سنگاپور	دهه ۱۹۵۰ جایگزینی واردات (پیش از استقلال - بخشی از مالایا)	دهه ۱۹۶۰ تا دهه ۱۹۸۰ توسعه صادرات			دهه ۱۹۹۰ استقلال راهبردی (فن‌آوری برتر و خدمات) منطقه گرایی
تایوان	۱۹۵۳-۵۷ جایگزینی واردات	*۱۹۵۸-۸۰* توسعه صادرات			۱۹۸۶- آزادسازی
تایلند		۱۹۶۱-۷۱ جایگزینی واردات	۱۹۷۱-۸۶ جایگزینی واردات (کالاهای سرمایه‌ای، شروع ۱۹۸۱)		۱۹۸۶ - توسعه صادرات توسعه صنایع با فن‌آوری برتر

Source: Masuyama, Vanderbrink, and Chia. 1997. *Industrial Policies in East Asia.* Nomura Institute of Southeast Asian Studies, Tokyo Club Foundation for Global Studies: table 1.1.

از بررسی تحولات ساختاری که در ترکیب تجارت جهان رخ داده و هم‌چنین با بررسی روند تغییرات گروه‌های کالایی که برحسب شدت فن‌آوری طبقه‌بندی شده است و پیکربندی جغرافیایی این دگرگونی‌ها پاره‌ای گرایش‌های مهم از دیدگاه رقابت‌پذیری مطرح می‌شود که مهم‌ترین آن عبارتند از:

- رشد صادرات عموماً با ارتقاء فن‌آوری و حرکت به سوی تولید و صدور محصولات پیچیده‌تر و با شدت فن‌آوری بیشتر و هم‌چنین افزایش کیفیت و کارآمدی فعالیت‌های صادراتی موجود همراه بوده است. گذشته از این گزینش جایگاه‌های مناسب تولید متضمن انتقال از بخش‌های با رشد کند به بخش‌های پویا و بالنده از عناصر اصلی استراتژی رقابت‌پذیری کشورها بوده است. اکثر صادرکنندگان موفق در گروه کشورهای در حال توسعه فرآیند گسترش و تعمیق صنعتی شدن و توسعه صادرات‌شان را از محصولات و کارکردهای ساده آغاز کرده و به تدریج و طی زمان اما به گونه‌ای پیوسته (همراه با ارتقاء کیفیت محصولات صادراتی که تولید می‌کرده‌اند) به سوی تولید و صدور محصولات و عهده‌دار شدن کارکردها و فعالیت‌های با محتوای فن‌آوری بالاتر حرکت کرده‌اند.
- عملکردهای برتر بدون گسترش و تعمیق توان‌مندی‌های صنعتی در داخل، خطر ناپایداری را در فرآیندهای توسعه صنعتی به همراه دارد و بدون توسعه عناصر ساختاری مؤثر بر عملکردهای صنعتی، به‌کارگیری این الگو، اقتصادهای مورد نظر را در بلندمدت در معرض آسیب‌پذیری ناشی از فرسایش رقابت‌پذیری (در شرایط افزایش دستمزدها و تغییرات فن‌آوری) قرار می‌دهد. و سرانجام عملکردهای صنعتی پایین‌تر از حد توانایی‌های صنعتی عموماً معلول فضای نهادی و مقرراتی نامناسب و بی‌ثباتی اقتصادی بوده است.
- اتصال به شبکه‌های تولیدی - تجاری - تکنولوژیک بین‌المللی از عوامل مهم ارتقا توان‌مندی‌ها و رشد و رقابت‌پذیری صنعتی محسوب می‌شود. در همین حال شرکت‌های فراملیتی نقش و سهم عمده‌ای را در عملکرد صادراتی کشورهای صادرات‌کننده برتر در جهان به‌ویژه در حوزه صدور کالاهای پویا و بالنده در تجارت جهانی عهده‌دار بوده‌اند و این نقش در سال‌های اخیر گسترش یافته است.

اهمیت رقابت‌پذیری و نفوذ در بازارهای جهانی به‌ویژه از آن باب است که رشد تقاضای (حقیقی) داخلی و اتصال به تقاضای بین‌المللی دو عامل تأثیرگذار در تحول

صنعتی بلندمدت کشورها به شمار می‌رود. در عین حال موفقیت در زمینه ورود به بخش‌هایی از تولید صنعتی که از دیدگاه تقاضای جهانی و رشد آن دارای پتانسیل‌های قابل ملاحظه‌اند و هم‌چنین رشته‌ها و گروه‌های کالایی که دارای ارزش افزوده بالا و رشد بهره‌وری سریع‌اند، به طور طبیعی امکانات گسترده‌تری را برای استفاده از بازده صعودی و بازارهای وسیع فراهم می‌آورد. با ملاحظه این مطلب جایگیری مناسب در نظام جدید تقسیم کار بین‌المللی و ورود به حوزه‌های برتر تولید و تجارت کالاهای صنعتی ناگزیر از الزامات مهم توسعه و رقابت‌پذیری صنعتی به شمار می‌آید.

تحول دیدمان توسعه، عملکردهای صنعتی - تجاری و منابع رشد اقتصادی در جهان در فرآیند رشد اقتصادی و توسعه صنعتی ـ تجاری از آغاز انقلاب صنعتی قرن هجدهم تا امروز و به‌ویژه طی نیم قرن اخیر جریان انباشت سرمایه‌های فیزیکی و انسانی، پیشرفت‌های فنی و رشد بهره‌وری، گسترش بازارهای داخلی و خارجی همواره نقشی مهم و اساسی داشته است. براساس بررسی‌هایی که در زمینه روند رشد و توسعه صنعتی، انباشت سرمایه، تجارت و تغییرات ساختاری در کشورهای در حال توسعه در آسیا و آمریکای جنوبی در دو دهه آخر قرن بیستم انجام شده است مجموعه این کشورها را می‌توان در پنج گروه به شرح زیر طبقه‌بندی کرد:

- گروه نخست شامل کشورهای نوخاسته صنعتی پیشگام در شرق آسیا و به‌ویژه دو کشور کره و تایوان است که از دیدگاه انباشت سریع سرمایه، رشد اشتغال، بهره‌وری و تولید و صادرات صنعتی به درجات چشمگیری از توسعه و بلوغ صنعتی دست یافته‌اند. سهم تولید صنعتی در تولید ناخالص داخلی این دو کشور فراتر از ارقام متناظر در کشورهای پیشرفته صنعتی است. دلیل این وضعیت ورود کشورهای پیشرفته صنعتی به مرحله فراصنعتی و سهم غالب بخش خدمات در تولید ملی آن‌ها است. گروه کشورهای نوخاسته صنعتی پیشگام نیز در شرایط کنونی به تدریج در مسیری قرار گرفته‌اند که آهنگ گسترش ظرفیت‌ها و تولید صنعتی آن‌ها در مقایسه با دهه‌های پیشین کاستی گرفته و احتمالاً تا یکی دو دهه آینده به وضعیتی مشابه کشورهای پیشرفته نزدیک خواهند شد.
- گروه دوم شامل کشورهایی است که جریان صنعتی شدن در آن‌ها به سرعت در حال گسترش و تعمیق است و سهم اشتغال، تولید و صادرات صنعتی در تولید ناخالص داخلی این کشورها روندی رو به افزایش دارد و هم‌زمان گرایش

توسعه صنعتی آن‌ها از محصولات متکی به منابع طبیعی و کارطلب به محصولات با فن‌آوری متوسط و برتر در حال تغییر و تحول است. مالزی و تایلند از نمونه‌های پویا و برجسته این گروه محسوب می‌شوند. چین و تا حدود کمتری هند نیز در زمره همین گروه از کشورها با ویژگی «رشد صنعتی شتابان» قرار می‌گیرند.

- گروه سوم شامل کشورهایی است که وجه غالب گرایش صنعتی شدن آن‌ها گذار از وابستگی به صادرات کالاهای نخستین از مسیر ادغام سریع در شبکه‌های تولید بین‌المللی در حوزه‌های صنعتی مونتاژ و کارطلب است. ویژگی ممتاز این گروه از کشورها افزایش سریع سهم اشتغال و صادرات صنعتی است، لیکن عملکرد این کشورها از دیدگاه سرمایه‌گذاری، افزایش ارزش افزوده صنعتی و رشد بهره‌وری و هم‌چنین رشد اقتصادی در مجموع ضعیف‌تر از گروه‌های پیش گفته است. مکزیک و فیلیپین نمونه‌های بارز این گروه از کشورها هستند.
- گروه چهارم شامل کشورهایی است که به سطح مشخصی از توسعه صنعتی دست یافته‌اند امّا از دیدگاه حفظ آهنگ گسترش و تعمیق فرآیند صنعتی شدن نتوانسته‌اند به پویایی و سرعت اولیه توسعه ادامه دهند و در نتیجه از لحاظ عملکرد سرمایه‌گذاری، سهم اشتغال و ارزش افزوده صنعتی با افت نسبی رو به رو شده‌اند. رشد بهره‌وری در این کشورها حالت نوسانی داشته و افزایش آن در مقاطع زمانی مشخص بیشتر ناشی از تغییر در شمار نیروی کار شاغل (و نه انباشت سرمایه و پیشرفت فنی) بوده است. در این کشورها ارتقاء توان‌مندی‌های صنعتی محدود مانده و صادرات کالاهای ساخته شده آن‌ها هم چنان در حوزه تولید محصولات متکی به فرآورده‌های نخستین با ارزش افزوده پایین ادامه یافته است. این کشورها هم‌چنین در برخی از رشته‌های صنعتی مانند هوا ـ فضا، تولید خودرو و تجهیزات حمل و نقل سنگین به پیشرفت‌هایی دست یافته‌اند، لیکن این پیشرفت‌ها در حدی نبوده است که بتواند به یک عامل محرک پویا در بخش صنعت آن‌ها تبدیل شود. برزیل و آرژانتین دو کشور نمونه از این گروه کشورهای در حال توسعه صنعتی محسوب می‌شوند. برخی از کشورهای خاورمیانه و آفریقایی نیز از لحاظ کند بودن جریان پیشرفت صنعتی و تغییرات ساختاری در این گروه قرار دارند، اگر

چه سطح توسعه صنعتی آن‌ها به مراتب و بسیار پایین تراز کشورهای یاد شده است.

- گروه پنجم شامل کشورهایی است که از طریق بهره‌برداری از منابع غنی طبیعی خود و هم‌چنین آهنگ سریع سرمایه‌گذاری و انباشت سرمایه توانسته‌اند به یک جریان مداوم رشد اقتصادی دست یابند، امّا عملکرد صنعتی آن‌ها هم از لحاظ ارزش افزوده صنعتی و هم از لحاظ صادرات صنعتی، ضعیف بوده و چشم‌انداز تغییرات ساختاری و رشد بهره‌وری در آن‌ها محدود می‌نماید. شیلی نماینده بارز توسعه صنعتی در این گروه به شمار می‌رود.

باید یادآور شد که با ملاحظه عوامل چندگانه‌ای که در این طبقه‌بندی مدنظر قرار گرفته است، کشورهایی که در یک گروه خاص رده‌بندی شده‌اند گاهی هم‌زمان پاره‌ای از خصلت‌ها و ویژگی‌های یک یا چند گروه دیگر را نیز دربردارند. در گروه کشورهای با رشد شتابان صنعتی، دو کشور چین و مالزی، عملکردهای صنعتی‌شان با ورود در شبکه‌های تولید بین‌المللی به گونه‌ای متحول شده است که در آن صادرات صنعتی با سرعتی به مراتب بیشتر از ارزش افزوده صنعتی افزایش یافته و از این لحاظ وضعیت آن‌ها با کشور مکزیک مشابهت دارد. از همین روی رشد بهره‌وری در بخش صنعت آن‌ها سریع‌تر بوده و در نتیجه سهم ارزش افزوده در تولید ملی‌شان یا ثابت مانده (مورد چین) و یا افزایش یافته (مورد مالزی) است. در همین حال این گونه حالات مرزی بین گروه دوم (کشورهای با رشد شتابان صنعتی) و گروه چهارم (کشورهای با رشد بطیء و کند صنعتی) نیز وجود دارد. وضعیت ترکیه بیشتر مشابه کشورهای با رشد شتابان صنعتی است در حالی که وضعیت ایران عمدتاً در برگیرنده ویژگی‌هایی است که برای گروه چهارم برشمرده شده است. بررسی تطبیقی عملکرد اقتصادی کشورها از دیدگاه توسعه صنعتی، رشد بهره‌وری، تغییرات ساختاری و ترکیب تجارت کالایی، مبین تفاوتی نمایان بین وضعیت کشورهای آمریکای جنوبی و آسیای شرقی است به گونه‌ای که گروه نخست در مقایسه با گروه اخیر عملکرد به مراتب ضعیف‌تری داشته‌اند. اصلاحات سیاستی در کشورهای آمریکای لاتین که در دو دهه آخر قرن بیستم با محوریت آزادسازی، حرکت به سوی بازار و افزایش کارآیی انجام شده است، اگر چه وضعیت آن‌ها را نسبت به دهه ۱۹۸۰ میلادی بهبود بخشیده است، لیکن به طور عمقی نتوانسته است نارسایی‌های ساختاری

اقتصاد آن‌ها را کاملاً برطرف سازد و در نتیجه امکان شکل‌گیری فرآیند انباشت سریع سرمایه و تغییرات فن‌آوری را متناسب با الزامات و چالش‌های درهم‌آمیزی در نظام تجارت جهانی با آهنگی شتابان مشابه شرق آسیا فراهم آورد. با این وجود در مجموعه کشورهای آمریکای لاتین، گروه کشورهای بالای خط پاناما که از بازار گسترده ایالات متحده و کانادا و هم پیوندی با این بازار و موافقت‌نامه‌های تجارت آزاد منطقه‌ای بهره‌مند شده‌اند، نسبت به کشورهای زیر این خط (کشورهای بزرگ آمریکای لاتین) حداقل از دیدگاه تجاری از وضعیت بهتری برخوردارند (مثال: کشور مکزیک).

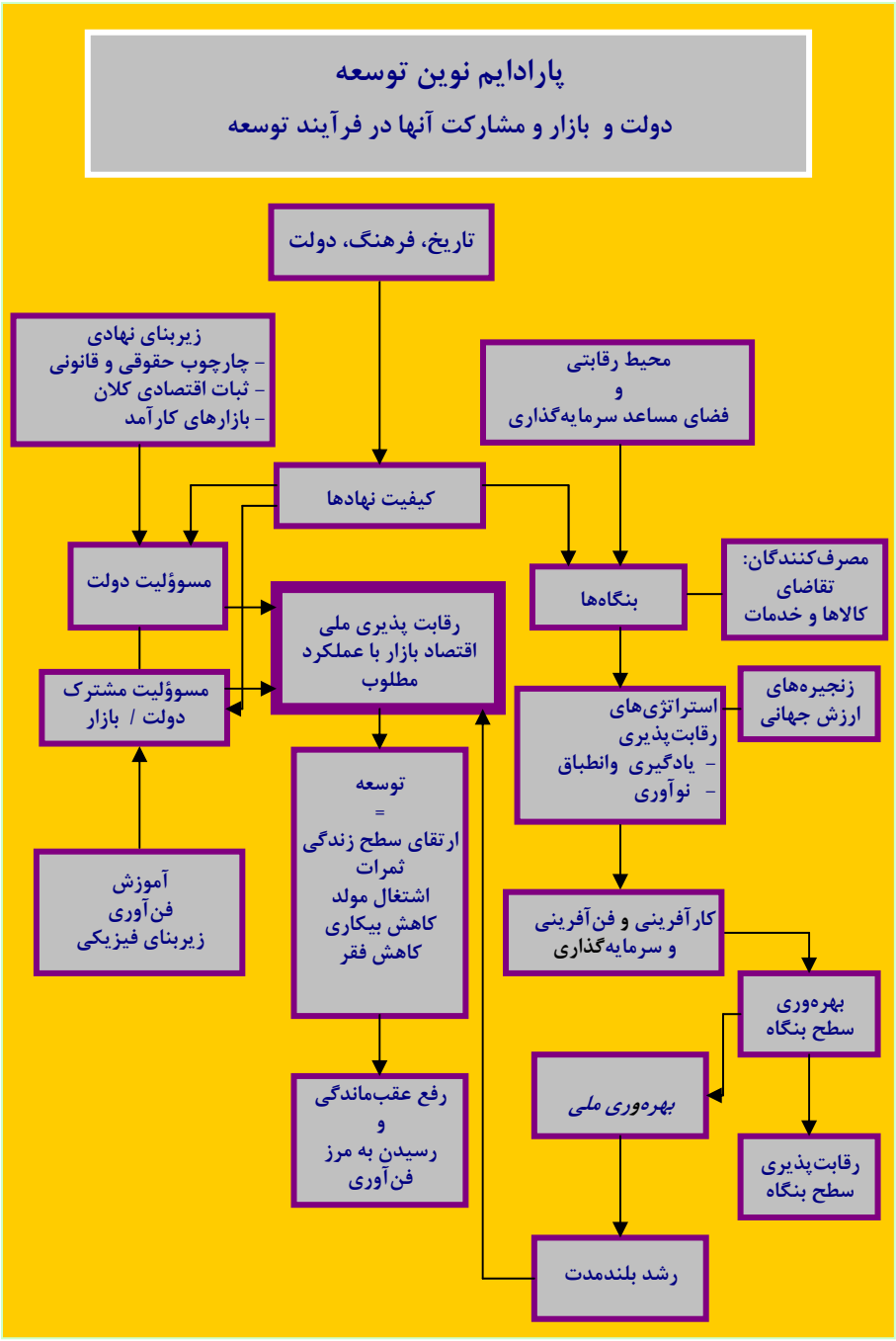
منابع رشد اقتصادی در مناطق جهان، ۲۰۰۰-۱۹۶۰ (درصد افزایش)					
			سهم		
منطقه/ دوره زمانی	تولید	تولید سرانه شاغلین	سرمایه فیزیکی	آموزش	بهره‌وری
جهان (۸۴)					
۱۹۶۰_۷۰	۵/۱	۳/۵	۱/۲	۰/۳	۱/۹
۱۹۷۰_۸۰	۳/۹	۱/۹	۱/۱	۰/۵	۰/۳
۱۹۸۰_۹۰	۳/۵	۱/۸	۰/۸	۰/۳	۰/۸
۱۹۹۰-۰۰	۳/۳	۱/۹	۰/۹	۰/۳	۰/۸
کشورهای صنعتی (۲۲)					
۱۹۶۰_۷۰	۵/۲	۳/۹	۱/۳	۰/۳	۲/۲
۱۹۷۰_۸۰	۳/۳	۱/۷	۰/۹	۰/۵	۰/۳
۱۹۸۰_۹۰	۲/۹	۱/۸	۰/۷	۰/۲	۰/۹
۱۹۹۰_۰۰	۲/۵	۱/۵	۰/۸	۰/۲	۰/۵
چین (۱)					
۱۹۶۰_۷۰	۲/۸	۰/۹	۰/۰	۰/۳	۰/۵
۱۹۷۰_۸۰	۵/۳	۲/۸	۱/۶	۰/۴	۰/۷
۱۹۸۰_۹۰	۹/۲	۶/۸	۲/۱	۰/۴	۴/۲
۱۹۹۰_۰۰	۱/۱۰	۸/۸	۳/۲	۰/۳	۵/۱
آسیای شرقی بدون چین (۷)					
۱۹۶۰_۷۰	۶/۴	۳/۷	۱/۷	۰/۴	۱/۵
۱۹۷۰_۸۰	۷/۶	۴/۳	۲/۷	۰/۶	۰/۹

۱۹۸۰_۹۰	۷/۲	۴/۴	۲/۴	۰/۶	۱/۳
۱۹۹۰_۰۰	۵/۷	۳/۴	۲/۳	۰/۵	۰/۵
آمریکای لاتین(۲۲)					
۱۹۶۰_۷۰	۵/۵	۲/۸	۰/۸	۰/۳	۱/۶
۱۹۷۰_۸۰	۶/۰	۲/۷	۱/۲	۰/۳	۱/۱
۱۹۸۰_۹۰	۱/۱	-۱/۸	۰/۰	۰/۵	-۲/۳
۱۹۹۰_۰۰	۳/۳	۰/۹	۰/۲	۰/۳	۰/۴
آسیای جنوبی (۴)					
۱۹۶۰_۷۰	۴/۲	۲/۲	۱/۲	۰/۳	۰/۷
۱۹۷۰_۸۰	۳/۰	۰/۷	۰/۶	۰/۳	-۰/۲
۱۹۸۰_۹۰	۵/۸	۳/۷	۱/۰	۰/۴	۲/۲
۱۹۹۰_۰۰	۵/۳	۲/۸	۱/۲	۰/۴	۱/۲
آفریقا (۱۹)					
۱۹۶۰_۷۰	۵/۲	۲/۸	۰/۷	۰/۲	۱/۹
۱۹۷۰_۸۰	۳/۶	۱/۰	۱/۳	۰/۱	-۰/۳
۱۹۸۰_۹۰	۱/۷	-۱/۱	-۰/۱	۰/۴	-۱/۴
۱۹۹۰_۰۰	۲/۳	-۰/۲	-۰/۱	۰/۴	-۰/۵
خاورمیانه (۹)					
۱۹۶۰_۷۰	۶/۴	۴/۵	۱/۵	۰/۳	۲/۶
۱۹۷۰_۸۰	۴/۴	۱/۹	۲/۱	۰/۵	-۰/۶
۱۹۸۰_۹۰	۴/۰	۱/۱	۰/۶	۰/۵	۰/۱
۱۹۹۰_۰۰	۳/۶	۰/۸	۰/۳	۰/۵	۰/۰

Source: Bosworth and Collins, The Empirics of Growth: An Update, Brookings Institutions, unpublished paper, March 7, 2003

سخن آخر آن که، بررسی‌های تطبیقی نشان می‌دهد که در دهه‌های اخیر همراه با تحول و انقلاب در فن‌آوری و دگرگونی‌های سیاسی و اقتصادی در سطح بین‌المللی که ویژگی مهم آن رشد دموکراسی، گسترش بازارها و شکل‌گیری شرایط رقابتی نوین و ظهور اقتصاد و جامعه شبکه‌ای جهانی است، در الگوی توسعه کشورها و در انطباق با نظام فنی - اقتصادی و دیدمان‌های جدید پیشرفت، نوعی همگرایی بین‌المللی با قوت در حال شکل‌گیری است. تحول در رویکرد حمایت و ساختارهای حمایتی و تبدیل آن به رویکرد رقابت و رقابت‌پذیری، تبدیل استراتژی درون‌نگر به راه‌برد برون‌نگر، تبدیل اقتصاد بسته به اقتصاد باز و پیوند خورده با بازارهای جهانی، گذار از ساختارهای متمرکز

به ساختارهای غیرمتمرکز، تغییر رویکرد توسعه‌آمرانه و غیردموکراتیک به ره‌یافت توسعه مشارکتی مبتنی بر همکاری مشترک نهادهای مدنی، بخش عمومی و بخش خصوصی از جمله مرزهای تغییر در نگرش‌ها و پارادایم توسعه محسوب می‌شوند. آزادسازی اقتصادی، گسترش و ساماندهی بازارها و توسعه بخش خصوصی، تغییر نقش دولت از کارگزار توسعه به دولت آینده‌نگر و عامل راهبردی ایجاد شرایط مناسب برای ارتقای رقابت‌پذیری و تسهیل جریان ارتباط بخش خصوصی و بنگاه‌های داخلی با بنگاه‌ها و نهادهای فراملی، جایگزینی شیوه‌های مستقیم دخالت دولت در اقتصاد با روش‌های غیرمستقیم و پذیرش نقش راهبردی دولت در نظارت و تنظیم بازار، مشارکت بازار و دولت در برنامه‌های توسعه اقتصاد ملی، تکیه بر فقرزدایی، ارتقاء کیفیت زندگی، عدالت‌گستری و توزیع عادلانه امکانات و فرصت‌ها، توسعه سرمایه انسانی، رشد مهارت‌ها و ارتقای ظرفیت‌های نوآوری و فن‌آوری، نفوذ در بازارها و شبکه‌های ارزش جهانی، حفظ سلامت محیط‌زیست طبیعی و توسعه پایدار نیز از الزامات نهادی - سیاستی این تحول در انگاره توسعه است که در شمار مضامین اصلی هدف‌های بلندمدت توسعه در چشم‌انداز کشورها گنجانده می‌شود.


پارادایم نوین توسعه
دولت و بازار و مشارکت آنها در فرآیند توسعه
تاریخ، فرهنگ، دولت
زیربنای نهادی
- چارچوب حقوقی و قانونی
- ثبات اقتصادی کلان
- بازارهای کارآمد
محیط رقابتی
و
فضای مساعد سرمایه‌گذاری
کیفیت نهادها
مسوؤلیت دولت
بنگاه‌ها
مصرف‌کنندگان:
تقاضای
کالاها و خدمات
رقابت پذیری ملی
اقتصاد بازار با عملکرد
مطلوب
مسوؤلیت مشترک
دولت / بازار
زنجیره‌های
ارزش جهانی
استراتژی‌های
رقابت‌پذیری
- یادگیری وانطباق
- نوآوری
توسعه
=
ارتقای سطح زندگی
ثمرات
اشتغال مولد
کاهش بیکاری
کاهش فقر
آموزش
فن‌آوری
زیربنای فیزیکی
کارآفرینی و فن‌آفرینی
و سرمایه‌گذاری
بهره‌وری
سطح بنگاه
بهره‌وری ملی
رقابت‌پذیری
سطح بنگاه
رفع عقب‌ماندگی
و
رسیدن به مرز
فن‌آوری
رشد بلندمدت

اقتصاد نفتی، سلطه بخش عمومی و آسیب‌شناسی توسعه در ایران

در پدیده کم‌رشدی سی سال گذشته و هم‌چنین به‌ویژه در شکل‌گیری و تداوم سیاست‌ها و گرایش‌های محدودکننده پیشرفت اقتصادی- اجتماعی، ساختار اقتصاد نفتی ایران همواره عامل تعیین‌کننده و بسیار تأثیرگذاری بوده است. اقتصاد ایران از نوع اقتصادهای متکی به منابع طبیعی و به عمده تک محصولی با پایه بهره‌برداری و فروش نفت‌خام است. طی یک قرن از آغاز تولید و صادرات نفت در ایران و به‌ویژه در پنجاه سال اخیر، بخش نفت به منزله یک بخش مجزا و غیرادغام شده در اقتصاد ملی از طریق مکانیسم‌های مالی - ایجاد درآمد از یک سو و ایجاد ظرفیت‌های تازه در اقتصاد ملی از سوی دیگر -جریان تحول بلندمدت اقتصادی کشور و تبدیل آن را از جامعه‌ای سنتی با نقش مسلط کشاورزی به اقتصاد نیمه‌صنعتی کنونی به پیش برده است. اما واقعیت آن است که صادرات نفت خام در مجموع صادرات کالایی و تجارت خارجی کشور هم چنان نقش غالب و مسلط را ایفا می‌کند. تنها کافی است اشاره شود که در سال‌های گذشته عموماً تأمین بیش از ۸۰ درصد از درآمدهای ارزی کشور و نیمی از درآمدهای بودجه عمومی دولت برعهده صادرات نفت خام بوده و در چند سال اخیر و همراه با افزایش بهای نفت، ارزش افزوده این بخش (به قیمت‌های جاری) اندکی کمتر از یک سوم تولید ناخالص داخلی را تشکیل می‌داده است.

ویژگی‌های ساختاری و عملکردی اقتصادهای نفتی در باب جریان پیشرفت کشورهای نفت‌خیز از جمله مطالب بحث‌انگیزی که همواره مطرح شده این نکته است که منابع و ثروت و درآمدهای نفتی در این کشورها - که قاعدتاً و براساس قوانین ساده اقتصادی در شمار مزیت‌ها و فرصت‌های خداداد آن‌ها محسوب می‌شود - بیش از آن که محرک و زمینه‌ساز رشد پایدار و عامل متنوع شدن فعالیت‌های اقتصادی باشد مانعی در این مسیر بوده است. بررسی تجربه کشورهای در حال توسعه نفت‌خیز در سه دهه اخیراً حدودی مؤید این نظریه است. در تعمیم این فرضیه این مطلب نیز مطرح می‌شود که اساساً وجود یک بخش صادرات مواد اولیه انعطاف‌پذیر از دیدگاه رشد اقتصادی در بلندمدت، بیش از آن که مفید باشد زیان‌بار است (پارادوکس فراوانی). ورود منابع ارزی فراوان از محل صادرات (مواد اولیه و محصولات بسته به منابع طبیعی) به این کشورها موجب افزایش ارزش حقیقی پول داخلی شده و رقابت‌پذیری و امکانات رشد صادرات را

در بخش‌های دیگر اقتصاد ملی به و یژه در بخش صنعتی کاهش می‌دهد و به نوعی تخصیص مجدد منابع بین بخش‌های تجاری و غیر تجاری منجر می‌گردد (بیماری هلندی). افزون بر این توهم پایان‌ناپذیری منابع، استراتژی بنگاه‌ها را نیز به گونه‌ای شکل می‌دهد که تلاش کارگزاران اقتصادی در بخش خصوصی به جای آن که مصروف توسعه امکانات و ظرفیت‌های درونی، نوآوری‌های فنی، بازاریابی، رشد و افزایش کیفیت محصول و... گردد، همانند همگنان خود در بخش عمومی، به سمت اتخاذ تدابیری در جهت ستاندن سهمی از درآمدهای ارزی و در اختیار گرفتن آن هدایت می‌شود و طبعاً لختی و عدم تحرک بر فعالیت‌های اقتصادی جامعه حاکم می‌گردد. در همین حال بخش تجارت با توجه به رشد درآمدهای ارزی حاصل از صادرات مواد خام و کالاهای نخستین، بی‌تناسب با بخش تولید گسترش می‌یابد و فعالیت‌های زود بازده خدماتی، ساختار تولید ملی را به سوی فعالیت‌های تقریباً غیرمولد می‌کشاند. در این فرآیند گروه‌های ممتاز رانت‌جو و رانت‌بر در جامعه پدید می‌آید که همراه با اختلال در توزیع درآمدها و شکل‌گیری تقاضاهای قطبی و غیرمتناسب با مرحله رشد و توسعه اقتصاد ملی، ساختار تقاضا را نیز به تنگناهای جدیدی افزون بر تنگناهای تولید و عرضه مبدل ساخته و در نتیجه روند تعامل یک سویه تجاری و دور باطل کاهش بهره‌وری و گسترش واردات را بیش از پیش تقویت می‌کند. وجود درآمدهای برون‌زاد در بخش صادرات کالاهای نخستین و مواد اولیه آسیب‌پذیری اقتصاد ملی را افزایش می‌دهد و نوسانات و چرخه‌های رونق و رکود ناشی از آن از تثبیت شرایط و استقرار قواعد ثابت حاکم بر فعالیت‌های اقتصادی ممانعت به عمل می‌آورد و این شرایط نوسانی، بی‌ثباتی و عدم‌قطعیت به شکل‌گیری فضای مناسب و مساعد برای سرمایه‌گذاری‌های داخلی و خارجی لطمه وارد می‌سازد. از لحاظ سیاست‌های صنعتی کشورهای در حال توسعه نفت‌خیز عموماً برای پیشبرد هدف‌های توسعه صنعتی خود استراتژی جایگزینی واردات را به کار گرفته‌اند. اتخاذ این استراتژی در مراحل آغازین جریان رشد اقتصادی و پیش از رسیدن به مرحله خیزش اقتصادی هم به لحاظ عدم گسترش بازار و هم به لحاظ ضعف ظرفیت‌های فنی و کارآفرینی داخلی به‌ویژه در بخش خصوصی ضروری است و در این مراحل حضور گسترده‌تر دولت در عرصه فعالیت‌های اقتصادی و ایجاد زیربناهای فیزیکی و جز آن به منزله عامل تسهیل و تسریع فرآیند توسعه تا حدودی گریزناپذیر است. اما تداوم این سیاست و شدت به کارگیری شیوه‌های حمایتی با توجه به شرایط

خاص این کشورها با ایجاد گروه‌های ذی‌نفع و رانت‌بر عملاً حرکت به سوی اقتصاد برون‌گرا و معطوف به صادرات را در مراحل بعد با موانع جدی مواجه می‌سازد. گذشته از این در اقتصادهای نفتی، استقلال مالی دولت و بی‌نیازی آن به تجهیز منابع از داخل برای تأمین بودجه‌های خود توأم با سهم و نقش قابل ملاحظه بودجه در اقتصاد و قدرت اقتصادی ناشی از آن معمولاً موانعی را برای رشد سیاسی- اجتماعی پدید می‌آورد و انگیزه‌های حرکت در جهت تمرکززدایی و جلب مشارکت سیاسی- اقتصادی را از میان می‌برد و این مطلب باعث می‌شود که مکانیسم‌های تصحیح‌کننده لازم در درون نظام سیاسی- اقتصادی فراهم نشود و به خصوص ساز و کارهای پاسخ‌گویی و حساب‌دهی که شرط اصلی تصحیح امور و اصلاح سازمان سیاسی است ایجاد نگردد. بنابراین روندها و گرایش‌ها و رویکردهای سیاستی نادرست در این گونه اقتصادها تداوم می‌یابد و عموماً درآمدهای ارزی حاصل از بخش صادرات نفت به منزله پوششی بروز بحران‌ها را به تأخیر می‌اندازد، اما در نهایت این روندها و گرایش‌ها که قابلیت تصحیح دارند به بحران‌های شدید منجر شده و تکرار آن تفکر و عمل مدیریت بحران را (نزد دولت‌مردان و سیاست‌گزاران) به صورت امری نهادی جایگزین مدیریت استراتژیک می‌سازد که پیامد آن از جهت عدم اتکاء به برنامه‌ریزی‌های بلندمدت، روزمرگی و عوارض نامطلوب اقتصادی و اجتماعی کاملاً روشن است. ادغام در اقتصاد جهانی از طریق نفت در رفتار و مناسبات سیاسی ـ اقتصادی بین‌المللی این کشورها به طور طبیعی اثر می‌گذارد و وابستگی به نفت و درآمدهای آن و تعامل ناگزیر با نظام اقتصاد جهانی، در شرایط تعارض با خاستگاه‌های سیاسی می‌تواند از کنش‌ها و واکنش‌های منطقی این کشورها در روابط خارجی ممانعت به عمل آورد. این فرضیات می‌تواند تا حدود زیادی عملکردهای اقتصادی کشورهای در حال توسعه نفت‌خیز را در سه دهه گذشته تبیین کند، لیکن از بُعد برنامه‌ریزی و سیاست‌گذاری شاید ارزش کاربردی زیادی نداشته باشد زیرا فرآیند توسعه را به عامل برون‌زای نفت متصل می‌کند. قدر مسلم آن است که نفت به منزله یک منبع عمده پس‌انداز و درآمدهای ارزی عرصه انتخاب و سیع‌تری را در اختیار کشورهای نفت‌خیز قرار می‌دهد و می‌تواند سهمی اساسی در رشد صنعتی این کشورها داشته باشد، مشروط به این که سیاست‌های مناسبی در راستای مدیریت ثروت نفتی و توسعه صنعتی اتخاذ و به کار گرفته شود. شواهد تجربی در این زمینه و به‌ویژه عملکرد کشورهای پیشرفته صنعتی برخوردار از ثروت نفتی نشان داده است که وجود نهادهای

دموکراتیک و مکانیسم‌های پاسخگویی، فضای مساعد برای سرمایه‌گذاری، سهم نسبی کمتر منابع طبیعی در اقتصاد داخلی کشورها و هم‌چنین عدم سلطه انحصارها در حوزه‌های استخراج و بهره‌برداری از منابع نفت از عوامل مهم تأثیرگذار در مدیریت مطلوب ثروت نفتی و استفاده از آن برای تسهیل و تسریع فرآیند پیشرفت و توسعه صنعتی کشورها بوده است. جلوگیری از آسیب‌پذیری‌های ناشی از چرخه‌های برون‌زاد رونق و رکود و نوسانات درآمدهای نفتی و به یک تعبیر درمان بیماری هلندی نیز تنها با استقرار مکانیسم‌هایی برای عقیم‌سازی این نوسانات نظیر حساب ذخیره ارزی و با اعمال مدیریت صحیح منابع و به‌ویژه انضباط مالی امکان‌پذیر بوده است.

اقتصاد ایران: پدیده کم‌رشدی اقتصاد ایران طی سه دهه گذشته به‌رغم افت و خیزها و نوسانات تولید و تجارت نتوانسته است به یک جریان رشد پیوسته و پایدار دست یابد. نتیجه این فرآیند کاهش درآمد سرانه و طبعاً کاهش رفاه عمومی و تنزل سطح زندگی مردم و از همه مهم‌تر پایین آمدن موقعیت منطقه‌ای و بین‌المللی کشور در مقایسه با کشورهای هم‌طراز در حال توسعه و از جمله برخی از همسایگان ایران بوده است.

پرسش آن است که به‌رغم همه امکانات طبیعی و مادی، ذخایر معدنی، نیروی انسانی جوان و کادرهای دانش‌آموخته و متخصص، موقعیت جغرافیایی ممتاز، تنوع آب و هوا و اقلیم و... چرا ایران نتوانسته است در این دوره نسبتاً بلندمدت به یک تحول صنعتی و اقتصادی متناسب با سطح شایستگی‌ها و مزیت‌های ملی خود دست یابد و از فرصت‌هایی که به‌ویژه در دهه آخر قرن بیستم و در شرایط کنونی در مقیاس منطقه‌ای و بین‌المللی پیش آمده است، استفاده نماید و از یک کشور متکی به پایه منابع طبیعی و تولید و تجارت کالاهای نخستین با ساختار نیمه‌صنعتی به کشوری پیشرو با گستره متنوع‌تری از فعالیت‌های تولیدی- صنعتی- تجاری متحول شود؟ در همین دوران مورد بحث، کشورهایی مانند مالزی، کره جنوبی، چین، ترکیه در آسیا و کشورهایی نظیر برزیل، شیلی، آرژانتین، مکزیک و... در قاره آمریکا (با پایه جمعیتی وسیع) توانسته‌اند با اتخاذ استراتژی‌ها و راه‌بردهای توسعه مناسب از وضعیتی تقریباً مشابه با ایران و عموماً سطوح درآمد سرانه پایین‌تر به ارقام بالایی از رشد اقتصادی دست یابند و به تدریج به جرگه کشورهای توسعه یافته صنعتی بپیوندند.

در پاسخ به پرسش یاد شده طبعاً می‌توان به رخدادهایی که طی همین دوران در

ایران به وقوع پیوسته است چون شرایط ناشی از چالش‌های انقلاب، دگرگونی‌های سیاسی- مدیریتی، جنگ تحمیلی طولانی و تخریب‌ها و ویرانی‌های ناشی ازآن، افت و خیزهای درآمد نفت به منزله عامل مسلط در اقتصاد ایران، تحریم خارجی و حصر اقتصادی و... اشاره کرد. لیکن در کنار همه این پدیدارها، در ارزیابی علل عملکرد محدود اقتصاد کشور، به هیچ روی نباید از تأثیرگذاری سه عامل عمده و اساسی زیر غفلت کرد:

- چیرگی باورها، دیدگاه‌ها و تفکرات مغایر با پیشرفت و قانون‌مندی‌های توسعه
- فقدان طرح راه‌بردی و خطوط راهنمای فراگیر و همه جانبه توسعه اقتصادی- صنعتی
- عملکردهای اجرایی و اتخاذ سیاست‌ها و رویکردهای متغیر و متناقض، شیوه‌های تصمیم‌گیری مقطعی و موضعی و موردی، گزینش رهیافت‌های بخشی به جای کلان‌نگری برای حل و فصل مسایل و تنگناهای توسعه، عدم حاکمیت تفکر علمی در مدیریت اقتصادی، اتخاذ روش‌های آزمایش و خطا در اقدامات و سیاست‌گذاری‌های کوتاه‌مدت و میان مدت بدون توجه به نتایج، آثار و هزینه‌های اجتماعی آن و...

رتبه کشورها دراقتصاد جهانی ۱۹۸۰- ۲۰۰۵

کشور	۱۹۸۰	۲۰۰۵	تغییر	کشور	۱۹۸۰	۲۰۰۵	تغییر	کشور	۱۹۸۰	۲۰۰۵	تغییر
ایالات متحده	۱	۱	۰	مجارستان	۵۲	۴۵	۷	استونی	۸۵	۸۹	-۴
ژاپن	۲	۲	۰	فیلیپین	۴۰	۴۶	-۶	جامائیکا	۹۶	۹۰	۶
آلمان	۳	۳	۰	زلاند نو	۴۹	۴۷	۲	بولیوی	۹۸	۹۱	۷
انگلیس	۵	۴	۱	الجزایر	۳۴	۴۸	-۱۴	آذربایجان	۸۰	۹۲	-۱۲
فرانسه	۴	۵	-۱	نیجریه	۳۳	۴۹	-۱۶	غنا	۸۹	۹۳	-۴
چین	۱۰	۶	۴	پرو	۵۱	۵۰	۱	آلبانی	۱۰۲	۹۴	۸
ایتالیا	۶	۷	-۱	رومانی	۳۷	۵۱	-۱۴	بوتسوانا	۱۱۷	۹۵	۲۲
کانادا	۸	۸	۰	بنگلادش	۵۶	۵۲	۴	پاراگوئه	۸۴	۹۶	-۱۲
اسپانیا	۱۲	۹	۳	اوکراین	۳۰	۵۳	-۲۳	هندوراس	۹۷	۹۷	۰
مکزیک	۱۳	۱۰	۳	کویت	۵۰	۵۴	-۴	اتیوپی	۸۳	۹۸	-۱۵
کره جنوبی	۲۳	۱۱	۱۲	مراکش	۶۰	۵۵	۵	اوگاندا	۱۰۳	۹۹	۴
هند	۱۱	۱۲	-۱	ویتنام	۳۵	۵۶	-۲۱	سنگال	۱۰۰	۱۰۰	۰
برزیل	۹	۱۳	-۴	قزاقستان	۵۴	۵۷	-۳	نپال	۱۰۱	۱۰۱	۰
استرالیا	۱۴	۱۴	۰	ج. اسلواک	۶۱	۵۸	۳	گابن	۹۰	۱۰۲	-۱۲
هلند	۱۶	۱۵	۱	کرواسی	۵۷	۵۹	-۲	موریس	۱۱۵	۱۰۳	۱۲
فدراسیون روسیه	۷	۱۶	-۹	اسلوونی	۶۴	۶۰	۴	ماداگاسکار	۹۲	۱۰۴	-۱۲
سوئیس	۱۹	۱۷	۲	اکوادر	۶۳	۶۱	۲	نامیبیا	۱۰۶	۱۰۵	۱
تایوان	۳۲	۱۸	۱۴	عمان	۷۳	۶۲	۱۱	نیکاراگوئه	۹۹	۱۰۶	-۷
سوئد	۱۸	۱۹	-۱	گواتمالا	۶۷	۶۳	۴	بورکینافاسو	۱۰۸	۱۰۷	۱
اطریش	۲۴	۲۰	۴	تونس	۶۸	۶۴	۴	مالی	۱۱۱	۱۰۸	۳
ترکیه	۲۷	۲۱	۶	سوریه	۵۸	۶۵	-۷	ج. کنگو	۱۰۴	۱۰۹	-۵

عربستان سعودی	۱۵	۲۲	-۷	بلغارستان	۵۵	۶۶	-۱۱	گرجستان	۸۲	۱۱۰	-۲۸
اندونزی	۲۰	۲۳	-۳	ج.دومینیکن	۶۹	۶۷	۲	بنین	۱۱۳	۱۱۱	۲
نروژ	۲۸	۲۴	۴	سری لانکا	۸۶	۶۸	۱۸	گینه	۱۱۰	۱۱۲	-۲
لهستان	۲۶	۲۵	۱	سودان	۶۶	۶۹	-۳	چاد	۱۱۹	۱۱۳	۶
دانمارک	۲۹	۲۶	۳	بلاروس	۶۲	۷۰	-۸	ارمنستان	۱۰۹	۱۱۴	-۵
یونان	۳۶	۲۷	۹	کاستاریکا	۹۴	۷۱	۲۳	نیجر	۱۰۵	۱۱۵	-۱۰
آفریقای جنوبی	۲۲	۲۸	-۶	لیتوانی	۷۲	۷۲	۰	قرقیزستان	۱۰۷	۱۱۶	-۹
آرژانتین	۲۱	۲۹	-۸	کنیا	۷۸	۷۳	۵	مالاوی	۱۱۴	۱۱۷	-۳
هنگ کنگ	۴۲	۳۰	۱۲	السالوادر	۹۳	۷۴	۱۹	سوازیلند	۱۲۳	۱۱۸	۵
فنلاند	۳۱	۳۱	۰	اروگوئه	۷۰	۷۵	-۵	توگو	۱۲۰	۱۱۹	۱
ایرلند	۵۳	۳۲	۲۱	آنگولا	۸۱	۷۶	۵	رواندا	۱۱۲	۱۲۰	-۸
ایران	۱۷	۳۳	-۱۶	ساحل عاج	۷۱	۷۷	-۶	ج. آفریقای مرکزی	۱۲۲	۱۲۱	۱
پرتغال	۴۵	۳۴	۱۱	پاناما	۸۸	۷۸	۱۰	سیرالئون	۱۱۶	۱۲۲	-۶
تایلند	۳۸	۳۵	۳	کامرون	۷۶	۷۹	-۳	لسوتو	۱۲۴	۱۲۳	۱
اسرائیل	۴۸	۳۶	۱۲	ترینیداد و توباگو	۷۷	۸۰	-۳	موریتانی	۱۲۱	۱۲۴	-۳
ونزوئلا	۲۵	۳۷	-۱۲	ج. یمن	۷۹	۸۱	-۲	بلیز	۱۲۶	۱۲۵	۱
ما لزی	۴۳	۳۸	۵	زیمباوه	۷۴	۸۲	-۸	بوروندی	۱۱۸	۱۲۶	-۸
سنگاپور	۵۹	۳۹	۲۰	لاتویا	۷۵	۸۳	-۸	سیشل	۱۲۷	۱۲۷	۰
کلمبیا	۳۹	۴۰	-۱	بحرین	۹۱	۸۴	۷	گامبیا	۱۲۵	۱۲۸	-۳
ج. چک	۴۱	۴۱	۰	گینه استوایی	۱۲۹	۸۵	۴۴	گینه - بیسائو	۱۲۸	۱۲۹	-۱
مصر	۴۶	۴۲	۴	تانزانیا	۶۵	۸۶	-۲۱	وانوآتو	۱۳۰	۱۳۰	۰
پاکستان	۴۴	۴۳	۱	آیسلند	۹۵	۸۷	۸				
شیلی	۴۷	۴۴	۳	اردن	۸۷	۸۸	-۱				

مأخذ:
World Bank 2007, Global Economic Prospects, Managing the Next Wave of Globalization, World Bank, Washington DC
توضیح: رتبه‌بندی براساس تولید ناخالص داخلی کشورها (به قیمت‌های جاری- میانگین متحرک پنج‌ساله) انجام شده است.

مقایسه عملکرد اقتصادی ایران با کشورهای منتخب

کشورها	تولید ناخالص داخلی میلیارد دلار جاری ۱۹۷۷	شاخص ایران = ۱۰۰ ۱۹۷۷	تولید ناخالص داخلی میلیارد دلار جاری ۲۰۰۷	شاخص ایران = ۱۰۰ ۲۰۰۷	تولید ناخالص داخلی سرانه دلار، ۲۰۰۷
ایران	۷۴/۸	۱۰۰	۲۷۰/۹	۱۰۰	۳۸۱۵
ترکیه	۵۲/۸	۷۱	۶۵۷/۱	۲۴۳	۸۸۹۳
مالزی	۱۴/۰	۱۹	۱۸۰/۷	۶۷	۶۸۰۷
کره	۳۷/۹	۵۱	۹۶۹/۸	۳۵۸	۱۹۹۸۳
تایلند	۱۹/۸	۲۷	۲۴۵/۸	۹۱	۳۸۵۱

WTO, 2009, Country Profiles, Geneva
World Bank, 2009, World Development Indicators, Washington DC

اقتصاد ایران: عدم تعادل‌های ساختاری

ساختار اقتصاد ایران در نگاهی گذرا به آن با عدم تعادل‌های بنیادی طی چند دهه گذشته رو به رو بوده و هست و در همین حال شرایط بحران اقتصاد جهانی و برخی تحریم‌های سازمان ملل به منزله عوامل تشدید کننده منفی، ناموزونی‌ها و مشکلات آتی آن را گسترده‌تر و عمیق‌تر نیز خواهد ساخت. مهم‌ترین عدم تعادل‌ها و تنگناهای ساختاری - عارضی اقتصادی‌ایران را می‌توان به شرح زیر شمارش کرد:

۱- نوسان شدید و نرخ پایین رشد تولید ناخالص داخلی در مقایسه با کشورهای هم‌تراز طی یک دوران بلندمدت (کمتر از ۳ درصد در سال طی سه دهه)
۲- نرخ بالای تورم قیمت‌ها طی همین دوران به ویژه در سال‌های اخیر (به طور متوسط بالای ۲۰ درصد در سال)
۳- نرخ بالای بیکاری جمعیت فعال (بیش از ۱۰ درصد نیروی کار)
۴- تداوم توزیع نابرابر درآمد و وجود فاصله غیرقابل قبول میان درآمد دو دهک اول و دو دهک آخر درآمدی خانوار
۵- وجود علائم آشکار رکود عمیق در برخی از بخش‌های اقتصادی
۶- حجم پایین تشکیل سرمایه کل نسبت به تولید ناخالص داخلی (کمتر از ۲۰ درصد)
۷- حجم پایین سرمایه‌گذاری بخش خصوصی نسبت به تولید ناخالص داخلی به ویژه در زمینه سرمایه‌گذاری‌ها با ابعاد زمانی بلندمدت در بخش‌های مولد
۸- بهره‌وری پایین عوامل تولید، عدم استفاده مطلوب از ظرفیت‌های تولیدی و وجود ضایعات و اتلاف منابع زاید بر اندازه‌های طبیعت تولید و توزیع
۹- گستردگی سازمان‌های دولت و تصدی‌های ناکارآمد، زیان‌ده و متکی به بودجه دولت
۱۰- نظام اداری پرپیچ و خم با کارایی کم و وجود دستگاه‌های موازی با کارکردی مشابه با وظایف سازمان‌های دولتی در بیرون از نظارت دولت
۱۱- تمرکز بیش ازحد در امور اجرایی و در نتیجه وجود عدم تعادل‌های نسبتاً شدید استانی و منطقه‌ای در سطح کشور
۱۲- وابستگی شدید ساختار مالی دولت به درآمدهای نفتی به طور مستقیم و غیرمستقیم و در مجموع آسیب‌پذیری اقتصادی از نوسان این درآمدها
۱۳- کسری مزمن تراز تجاری بدون نفت یا در واقع نسبت پایین صادرات غیرنفتی به واردات کشور
۱۴- فقدان یک نظام تأمین اجتماعی فراگیر مبتنی بر دست‌یابی به عدالت اجتماعی به منزله مهم‌ترین ابزار لازم برای تعادل بخشی زندگی مادی گروه‌ها و طبقات آسیب‌پذیرجامعه

در میان این مباحث، عامل نگرش‌ها و دیدگاه‌های حاکم بر فرآیند توسعه در اتخاذ سیاست‌ها، عملکردها و روندها و گرایش‌هایی که در اقتصاد ایران شکل گرفته است نقشی غالب و تعیین‌کننده داشته است. در غیاب یک برنامه راهبردی بلندمدت برای رشد و توسعه اقتصادی- صنعتی آن چه که بر رفتارها و عمل‌کردهای مدیریت اقتصادی کشور غلبه داشته است، تفکرات، دیدگاه‌ها و انتظاراتی بوده است که در اکثر موارد براساس تجربه‌های توسعه اقتصادی جهان از بعد از انقلاب صنعتی تاکنون ناممکن و یا ناموفق بوده و در هر حال به رشد و پیشرفت پایداری منجر نشده و به دلیل استوار نبودن بر منطق علمی و اقتصادی در عمل به نتایج معکوس با هدف‌های اعلام شده انجامیده است. از جمله این دیدگاه‌ها، سنجه‌ها و الگوهای مطرح شده در سه دهه اخیر در زمینه اداره امور اقتصادی ایران می‌توان به احکام و شبه نظریه‌های زیر اشاره کرد:

- قرینه پنداشتن مفاهیم اقتدار دولت و حاکمیت آن با اندازه و بزرگی دولت؛
- تفکر ناظر برگسترش تصدی‌گری‌های دولت به منزله شرط لازم برای حل و فصل مشکلات اقتصادی کشور و تأمین نیازهای اساسی مردم؛
- نگرش منفی نسبت به توسعه بخش خصوصی و سرمایه‌داری صنعتی؛
- تلقی بازار به منزله ایدئولوژی اقتصادی و نه ابزاری برای تخصیص منابع و توسعه و پیشرفت؛
- پذیرش فرضیه "کوچک زیبا است» همراه با نگرش منفی نسبت به واحدهای بزرگ و مجتمع‌های صنعتی- تجاری بدون ملاحظه ضرورت پیوند ارگانیک بین خوشه‌ها و گروه‌های صنعتی کوچک و متوسط با واحدهای صنعتی بزرگ به منزله هسته‌های اصلی تقاضا کننده؛
- محوریت بخش کشاورزی در توسعه اقتصادی کشور و غفلت از گسترش و تعمیق فرآیند صنعتی شدن؛
- ترغیب روستانشینی و تکیه بر تثبیت جمعیت روستایی بدون ملاحظه تحولات تکنولوژیک؛
- برتری دادن به امر توزیع درآمد و عدالت اجتماعی بدون تکیه بر افزایش تولید و رشد اقتصادی و ارتقاء کارآیی و بهره‌وری به منزله عامل اصلی بالا بردن سطح زندگی و تأمین رفاه و عدالت اجتماعی؛
- غلبه باورهای درون‌نگر متکی به اقتصاد بسته و خودکفایی در حوزه‌های مهمی

چون علوم و تکنولوژی، صنعت، کشاورزی و... در شرایط ناگزیر تعامل غیرمتقارن اقتصاد ایران با اقتصاد جهانی از طریق نفت؛

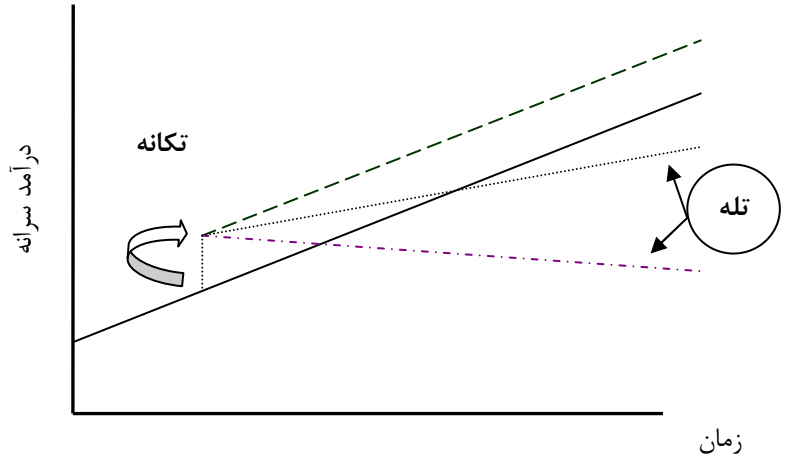
- نگرش منفی نسبت به آزادی اقتصادی و باور به گسترش کنترل و دخالت‌های دولت در حوزه‌های اقتصادی و هم‌چنین کاربرد شیوه‌های دستوری اداره امور اقتصادی چون سهمیه‌بندی، جیره‌بندی، اعمال محدودیت‌های مقداری، تثبیت قیمت‌ها و قیمت‌گذاری، مقررات ناظر بر عملکرد بازار کار، تسهیلات تکلیفی و اعتبارات کنترل شده بانکی و... بدون توجه به اثرات آن در ایجاد اختلال و اعوجاج در بازارها و عملکردهای اقتصادی.

نتیجه این گونه باورها و دیدگاه‌ها همراه با پرداختن مستمر به عارضه‌ها و معلول‌ها به جای علت‌یابی مشکلات و تنگناها و یافتن راه‌حل‌ها در چارچوب تفکری جامع و فراگیر و بی‌اعتنایی به تخصص، تجربه و شایستگی‌های علمی افراد در حوزه‌های مشخص مدیریتی به‌ویژه در امور اقتصادی و نیز مدیریت اقتصادی با نگرش‌های غالب و مرسوم تجاری و از همه مهم‌تر عدم توجه به اهمیت و نقش سرمایه‌گذاری به منزله مهمترین عامل رشد اقتصادی، ایجاد اشتغال و رفع بیکاری سبب شده است که اقتصاد ایران نتواند مسیر اصلاحات ضروری و پیش‌بینی شده در برنامه‌های توسعه اقتصادی- اجتماعی کشور را پی‌گیری کرده و به نتیجه برساند و زمینه‌ها و فضای لازم برای قرار گرفتن در کاروان کشورهای نوخاسته و پیشرو صنعتی و دست‌یابی به آرمان‌ها و هدف‌های یک جامعه متمدن و مرفه را فراهم آورد.

اقتصاد ایران: پارادوکس فراوانی در تجربه ایران مدیریت ثروت نفتی در شرایط عدم شکل‌گیری نهادسازی‌های مناسب سیاسی- اقتصادی در کشور به گونه‌ای اعمال شده است که طی دورانی نسبتاً طولانی، ایران نتوانسته است به یک تحول صنعتی- تجاری بلندمدت متناسب با توان‌مندی‌ها و ظرفیت‌های بالقوه خود دست یابد و در نتیجه با گذشت قریب یک صد سال اتکاء نفتی، اقتصاد ملی و بخش نفت با جلوه‌ها و تنگناهای توسعه نیافتگی متعددی از جمله موارد زیر مواجه است:

- استمرار اتکاء به منابع طبیعی و مزیت‌های نسبی نازل و عدم موفقیت در تبدیل این امتیازات به مزیت‌های رقابتی در بازار جهانی
- عدم دستیابی به هدف‌های بازآرایی، متنوع‌سازی اقتصاد ملی و پویش فن‌آوری و تداوم تعامل تجاری یک سویه و غیرمتقارن با اقتصاد جهانی و قرار داشتن در معرض تکانه‌ها و آسیب‌پذیری‌های ناشی از چرخه‌های برون‌زاد رونق و رکود فروش مواد خام (بیماری هلندی)

- هم پیوندی محدود و ضعیف بخش نفت با سایرحلقه‌های تولید و فعالیت‌های اقتصادی- صنعتی به منزله مانع اصلی در ایفای نقش پیشتاز این بخش در گسترش و تعمیق فرآیند صنعتی شدن اقتصاد ملی و تحولات فن‌آوری از یک سو و تداوم وابستگی بخش نفت به دانش، فن‌آوری، کالاها و خدمات وارداتی از سوی دیگر
- ناهماهنگی بین تحولات ساختاری- سازمانی صنعت نفت ایران با پیشرفت‌های علمی، فنی و سازمانی شکل گرفته در صنعت نفت جهان و تداوم ساختار انحصاری- دولتی این صنعت به منزله عامل صرفاً درآمد ساز برای دولت و نه یک بنگاه کارآمد و صرفه‌مند اقتصادی مشابه شرکت‌های نظیر در سطح بین‌المللی
- وجود یک بخش عمومی عریض و طویل و ناکارآمد و شکل‌گیری دولت رانتی با روابط و گرایش‌های اقتدارطلبانه و با ویژگی اصلی گستردگی کارکردهای توزیعی، رشد نایافتگی در عرصه تجهیز منابع (از جمله مالیات‌ها) و در نتیجه بی‌نیازی به مشارکت‌های اقتصادی- سیاسی
- شکل‌گیری گروه‌های ذی‌نفوذ و ذی‌نفع – کارتل‌های توزیع- در چارچوب اقتصاد مبتنی بر راه‌برد جایگزینی واردات با ساختار حمایتی و یارانه‌ای و استمرار رویکردهای اقتصاد بسته، خودکفا و غیررقابتی و دستوری به منزله یک عامل بازدارنده جدی و سدکننده جریان اصلاحات و حرکت به سمت برون‌گرایی و معطوف به صادرات و آزادی اقتصادی و صنعتی شدن



فراوانی (یا بلای) منابع و مسیرهای توسعه

این شرایط مانع ایجاد نهادهای دموکراتیک و ساز و کارهای پاسخ‌گویی بوده، و در زمینه‌ای از دخالت گسترده دولت در امور اقتصادی به‌ویژه در حوزه تخصیص منابع، فرآیند شکل‌گیری رقابت، توسعه بازارها و بخش خصوصی را در محاق توقف قرار داده است.

اشاره به این نکته ضروری است که وجود ۱۳۸/۴ میلیارد بشکه نفت خام و مایعات گازی قابل استحصال و نیز ۲۷/۸ هزار میلیارد متر مکعب ذخایر گاز طبیعی در کشور (۱۱/۲درصد ذخایر نفت و ۱۵/۷درصد ذخایر گاز طبیعی در سطح جهانی) نباید این تصور را در ذهن مردم و دولت تقویت کند که با ادامه راه گذشته و اتکای به صادرات مواد خام بتوان از «تله نفتی» رهایی یافت و اقتصاد ایران را به اقتصادی صنعتی، پویا، رقابتی، متنوع و انعطاف‌پذیر و نیرومند تبدیل کرد. در چنین شرایطی توسعه صنعت نفت و گاز کشور در سال‌های آینده بدون فراهم ساختن مقتضیات لازم برای شکل دادن به تحولات صنعتی بلندمدت و پذیرش الزامات آن، انجام اصلاحات ضروری و به‌ویژه نهادسازی‌های بنیادی و مجموعه تغییرات برطرف‌کننده محدودیت توسعه - حتی اگر به گونه مستقل و انتزاعی امکان‌پذیر قلمداد شود - نمی‌تواند شرایط برون رفت از چرخه منفی اثرگذاری اقتصاد نفتی را فراهم آورده و قانون‌مندی «پارادوکس فراوانی» را در اقتصاد ملی درهم شکند.

در همین حال بخش نفت و منابع و ثروت‌های نفتی که در شمار فرصت‌ها و مزیت‌های نسبی بسیار مهم اقتصاد ملی است در صورت مدیریت صحیح و تدوین و اجرای برنامه‌های توسعه در چارچوب چشم‌انداز جمهوری اسلامی در افق ۱۴۰۴ ه.ش. و انطباق با آکسیوم‌ها و اصول موضوعه آن نه تنها می‌تواند به منزله یک منبع محرک رشد پایدار و عامل متنوع‌سازی فعالیت‌های اقتصادی- صنعتی عمل نماید، بلکه به دلیل ماهیت تعاملی مثبت این بخش با صنایع مشابه، بازارها و اقتصاد جهانی و نیز به واسطه دوران حیات طولانی و انباشت سرمایه‌های فیزیکی، انسانی، نهادی و ظرفیت‌های فن‌آوری قادر خواهد بود که نقش پیشتازی را در تحول صنعتی بلندمدت کشور در راستای تعامل گسترده و متقارن با اقتصاد جهانی، حرکت به سمت رقابت‌پذیری و ایجاد پایگاه مطمئن برای پویش فن‌آوری و تسری آن به مجموعه اقتصاد ملی و سرانجام فراهم آوردن زمینه‌های مناسب برای گذار به اقتصاد دانایی و دانش بنیان - که سرفصل‌های چشم‌انداز جمهوری اسلامی و سیاست کلی برنامه چهارم توسعه (و اکنون سیاست‌های ابلاغی برنامه پنجم) به شمار می‌آید – عهده‌دار گردد.

ذخایر نفت جهان
کمتر از ۱۰ میلیارد بشکه
۱۰ تا ۳۰ میلیارد
۳۰ تا ۱۰۰ میلیارد
بیش از ۱۰۰ میلیارد بشکه

دیدگاه‌ها و رویکردهای مثبت در توسعه تغییرات و دگرگونی‌هایی که طی سه دهه اخیر در فضای اقتصاد جهانی رخ داده و شرایط جدیدی که اکنون در سطح روابط بین‌المللی و به‌ویژه در منطقه خاورمیانه در حال شکل‌گیری است ناگزیر الگوها و انگاره‌های نوینی را برای توسعه اقتصادی - اجتماعی کشورها مطرح ساخته است که تنها در انطباق با آن می‌توان جریان رشد و پیشرفت اقتصادی را سازمان داده و از فرصت‌ها و امکانات و قابلیت‌های ملی و بین‌المللی بهره‌مند شد. از جمله ویژگی‌ها و گرایش‌های مسلط در مناسبات جدید درهم تنیدگی مفاهیم رشد، امنیت و منافع در سطوح ملی، منطقه‌ای، و جهانی است و کشورهایی که نتوانند خود را با آرایش‌های مناسب با این قانون‌مندی‌ها تطبیق دهند به سرعت به حاشیه رانده شده و جریان رشد، امنیت و منافع ملی آن‌ها به مخاطره خواهد افتاد. از مصادیق این فرآیند، شکل‌گیری قواعد و ترتیبات جدید در زمینه مبادلات بین‌المللی در حوزه‌های گوناگونی چون تجارت کالاها و خدمات، ضوابط ناظر بر سرمایه‌گذاری و تولید، حقوق دارایی‌های فکری و... است. طبعاً هر کشوری که نتواند خود را با این ترتیبات و قواعد جدید جهانی- و هم‌چنین پارادایم‌های نوین توسعه سازگار با آن- هم‌آهنگ کند ناگزیر نخواهد توانست از فرصت‌های گسترده‌ای که در بازار جهانی برای همه کشورها ایجاد شده است استفاده کند. پدیده مشارکت در تولید و تجارت بین‌المللی به‌ویژه در دو دهه اخیر و در قالب زنجیره‌های ارزش جهانی و از طریق مکانیسم‌های گوناگون مانند سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی، سرمایه‌گذاری‌های مشترک، ائتلاف‌های صنعتی و پیمان‌های استراتژیک، خرید جواز و امتیاز فن‌آوری و یا تولید، پیمانکاری‌های صنعتی و... برای کشورهای در حال توسعه به طور عام و ایران به طور خاص شرایط مساعدی را برای جای‌گیری در نظام تقسیم کار بین‌المللی ایجاد کرده است که ضمن تأمین منافع مادی و ارتقاء امکانات رشد و رفاه در این کشورها از طریق هم پیوندی منافع در سطوح ملی، منطقه‌ای و بین‌المللی، زمینه‌های تحکیم امنیت ملی آن‌ها را فراهم می‌آورد. بررسی‌هایی که اخیراً از سوی نهادهای بین‌المللی و پژوهش‌گران مستقل در مورد ۹۴ کشور انجام شده است حکایت از آن دارد که طی دو دهه ۱۹۸۰ و ۱۹۹۰ میلادی کشورهای در حال توسعه‌ای که از فرصت‌های خود درهم‌آهنگی با جهانی شدن اقتصاد و صنعت استفاده کرده‌اند، سالانه به طور متوسط طی این دو دهه به ترتیب از رشدی در حد ۳/۵ و ۵ درصد برخوردار شده‌اند، در حالی که کشورهایی که نتوانسته‌اند خود را با این فرآیند تطبیق

داده و از فرصت‌ها و امتیازات‌شان استفاده کنند، در همین دو دهه به ترتیب رشدی برابر ۰/۸ و ۱/۴ درصد در سال داشته‌اند.

ایران در یک دورنمای بلندمدت برای دهه‌های آینده از فرصت‌های ممتازی در زمینه‌های تجارت، ترانزیت، جای‌گیری در حوزه‌های مناسب تولید صنعتی در تقسیم کار منطقه‌ای و بین‌المللی و ارتباطات در پیوند با موقعیت جغرافیایی خود و قرار گرفتن بین دو قاره آسیا و اروپا برخوردارخواهد بود. توجه به این نکته حائز اهمیت است که وجود فرصت‌ها و امتیازات برای کشوری مانند ایران به تنهایی و تا زمانی که با اراده و تمایل به استفاده مؤثر ازآن‌ها همراه نگردد عملاً هیچ گونه منافع ویژه‌ای را در برنداشته و چه بسا عدم استفاده از فرصت‌ها در میان مدت و بلندمدت با بهره‌گیری کشورهای رقیب از گزینه‌های جایگزین در عمل به تهدید و چالش‌های جدی در منافع ملی و منطقه‌ای تبدیل گردد. فرآیند جهانی شدن اقتصاد و درهم‌آمیزی‌های بین‌المللی در شکل جدید آن دارای دو ویژگی مهم است: الف) گسترش بازارها برای همه کشورها؛ و ب) رقابت شدید برای استقرار در بازار و گرفتن سهمی از مبادلات تجاری، سرمایه‌ای و تکنولوژیک و هم‌چنین خدمات. در این وضعیت سبقت در پیشرفت و صرفه‌های ناشی از تکاثر و تراکم فعالیت‌های صنعتی- تجاری (economies of agglomeration) و تأثیر تکاثری آن در جلب منابع سرمایه‌ای خارجی و جریان‌های تجاری ناگزیر قانون‌مندی نوینی را از منظر رقابت بین کشورها در جهت سرعت بخشیدن به فرآیند اصلاحات سیاسی و اقتصادی و اتخاذ رویکردهای مناسب نهادی- سیاستی با هدف استفاده از فرصت‌ها و جای‌گیری در حوزه‌های بالنده و برتر تولید و تجارت بین‌المللی مطرح ساخته است و استقرار نهادهای دموکراتیک، آزادی اقتصادی، توسعه بخش خصوصی و ایجاد زمینه‌های لازم برای رقابت‌پذیری اقتصادهای ملی برای نفوذ در بازارهای جهانی از جمله محورهای اصلی این اصلاحات محسوب می‌شود.

در تجربه توسعه اقتصادی- صنعتی جهان تا کنون تنها ۳۰ کشور توانسته‌اند به درآمدهای سرانه در حد ۲۵ تا ۳۰ هزار دلار و بیشتر (بر مبنای برابری قدرت خرید) دست یابند. براساس شاخص‌های رتبه‌بندی اقتصادها در سطح بین‌المللی که برمبنای **آزادی اقتصادی** و **رقابت پذیری** تنظیم شده‌اند این ۳۰ کشور در صدر رتبه‌بندی جهانی قرار گرفته‌اند. این مطلب نمایانگر همبستگی و ارتباط مستقیم رشد و پیشرفت با اتخاذ مجموعه‌ای از رویکردهای نهادی و سیاستی است که فضای لازم و مناسبی را برای

سرمایه‌گذاری و تولید و گسترش تجارت کالاها و خدمات در شرایط رقابت و در راستای تقویت انگیزه‌های فعالیت و احترام به مالکیت خصوصی فراهم می‌آورد.

اقتصاد ایران در جریان تحولات سه دهه اخیر با اتخاذ رویکردهای نوعاً بسته و کارکردهای متکی به مالکیت، تصدی‌گری و مدیریت دولتی و در سطحی نازل از دیدگاه هم پیوندی با اقتصاد جهانی در مسیری حرکت کرده که نتوانسته است به یک جریان رشد پایدار و پیوسته و تحول صنعتی متناسب با قابلیت‌های بالقوه خویش دست یابد. ایران در این دوران به منابع ارزی حول و حوش یک تریلیون دلار به عمده از محل صادرات نفت دسترسی داشته است و همین امر سبب شده است که حداقل به لحاظ تجاری و در چارچوبی غیر متقارن با اقتصاد جهانی در تعامل قرار گیرد، اما شرایط اقتصادی به گونه‌ای شکل گرفته است که از این امکانات در راستای انجام سرمایه‌گذاری‌های تولیدی، ارتقای فن‌آوری و گسترش و تعمیق فرآیند صنعتی شدن کشور به نحو مؤثر و کارآمد استفاده نشده است. نگرش و رویکردهای درون‌نگر در اقتصاد دولتی- یارانه‌ای و وجود ساختارهای شکننده سیاستی- انگیزشی غیرمتناسب با توسعه بخش خصوصی به منزله نیروی محرک رشد و پیشرفت - افزون بر لطمات اقتصادی جنگ ۸ ساله - در مجموع عامل اصلی پدیده کم‌رشدی در اقتصاد کشور بوده است. و سرانجام این نکته را باید مطرح کرد که در و ضعیت خاص ایران همواره تنگناهای ذهنی و غلبه رویکردها و دیدگاه‌های مغایر با قانون‌مندی‌های توسعه، نبود وفاق عمومی در ساختارهای سیاسی- اجتماعی نسبت به چارچوب پیشرفت، مدیریت اقتصادی و هدف‌های توسعه و عدم تقید و تعهد به اجرای برنامه‌های عمرانی از عواملی بوده است که پیگیری هدف‌ها و تحول ساختاری بلندمدت کشور را با موانع جدی مواجه ساخته است و بنابراین دگرگونی در این شرایط بازدارنده را باید در زمره مهمترین الزامات و حوزه‌های چالشی رشد و توسعه آینده کشور قلمداد کرد.

ضرورت و نیاز به برون رفت از این و ضعیت، شکل دادن به اقتصادی با تولید و تجارت متنوع و در نتیجه کاهش آسیب‌پذیری ناشی از بی‌قرینگی ساختار اقتصادی و شواهد پیشرفت در کشورهای در حال توسعه‌ای که از طریق برون‌نگری در دهه‌های اخیر جایگاه خود را در نظام تقسیم کار جهانی دگرگون کرده و بهبود بخشیده‌اند، ایران را نیز برآن داشت تا در انطباق با پارادایم‌های نوین توسعه و با ملاحظه شرایط خاص و چالش‌های پیش روی کشور، در سند چشم‌انداز جمهوری اسلامی و سیاست‌های کلی

برنامه چهارم (که بسیاری از این سیاست‌ها افق اجرایی‌شان فراتر از دوره یک برنامه عمرانی است) و هم‌چنین در برنامه چهارم توسعه (که در فرآیند تصویب به آن آسیب‌های جدی وارد شد) رویکردهای چهارگانه رشد و توسعه پایدار، تعامل فعال با اقتصاد جهانی، رقابت‌پذیری و اقتصاد دانایی را به منزله اصول موضوع پیشرفت کشور در افق میان مدت و بلندمدت مد نظر قرار دهد.

سخن آخر آن که، حفظ استقلال، امنیت و بقای ملی در گرو پیشرفت، توسعه اقتصادی ـ اجتماعی و گسترش و تعمیق فرآیند صنعتی شدن کشور است. ایران در شرایط کنونی و از دیدگاه ساختار اقتصادی ـ اجتماعی جامعه‌ای است درهم تنیده از دو بخش سنتی و نیمه‌صنعتی که به طور طبیعی و در صورت عدم پی‌گیری برنامه‌ای راه‌بردی و منسجم برای تبدیل‌ایران به جامعه‌ای صنعتی و پیشرو ــ که خطوط کلی آن نیز اکنون در سند چشم‌انداز جمهوری اسلامی و سیاست‌های کلی برنامه چهارم تبیین و ابلاغ شده ــ با بحران‌های گوناگون، بی‌ثباتی و عدم توازن‌های سخت و شکننده که امنیت ملی را تهدید خواهد کرد رو به رو خواهد شد. پدیده کم‌رشدی در سه دهه گذشته همراه با رشد جمعیت با تأثیرگذاری بر ترکیب سنی جمعیت و در شرایط جهانی شدن اطلاعات و انفجار توقعات اکنون کشور را با چالش‌های جدی در زمینه مقابله با بیکاری گسترده، آسیب‌های اجتماعی، فقر مادی و فرهنگی و... رویاروی ساخته است. پرداختن به شیوه اقتصاد دولتی و یارانه‌ای متکی به درآمدهای نفتی، بیرون راندن بخش خصوصی از حوزه فعالیت‌های تولیدی ثروت‌زا و سوق دادن آن به کارکردهای دلالی و واسطه‌گری و تورم‌زا، اتلاف وقت با بحث‌های نوعاً مدرسی (اسکولاستیک) و مناقشه‌های چپ و راست، آزادی یا کنترل، رشد یا عدالت اجتماعی، غلبه باورهای ساده‌انگارانه از محورهای توسعه نظیر ترجیح کشاورزی بر صنعت یا برعکس، ضدیت با توسعه بخش خصوصی، استقرار تأسیسات بازار و سرمایه‌داری صنعتی، گرایش به فعالیت‌های کوچک مقیاس و کم بازده و... سبب شده است که اقتصاد ایران نتواند از طریق سرمایه‌گذاری و ظرفیت‌گستری و نوسازی تأسیسات موجود به یک جریان رشد پیوسته و باثبات دست یابد. بدین ترتیب در جریان‌این‌گونه گرایش‌ها و عملکردها، اقتصاد ایران بسیاری از فرصت‌های تاریخی خود را از دست داده و با بهره‌گیری کشورهای رقیب از گزینه‌های جایگزین در عمل‌این فرصت‌ها در برخی موارد به چالش‌های جدی در منافع ملی و منطقه‌ای تبدیل شده است. بدون تردید تداوم روندها و گرایش‌های برشمرده در

سال‌های پیش رو بسیاری از فرصت‌های باقیمانده را نیز از کف کشور بیرون ساخته و چه بسا آن ها را به تهدیدهای جدیدی مبدل سازد و ایران را به حاشیه فرآیند توسعه جهانی براند.

تجارت، رشد اقتصادی و هم پیوندی با اقتصاد جهانی در کشورهای منتخب

	ایران	ترکیه	مالزی	کره	تایلند
نماگرهای اقتصادی و تجارت خارجی[1]					
جمعیت (هزار نفر، ۲۰۰۷)	۷۱۰۲۱	۷۳۸۸۸	۲۶۵۵۰	۴۸۵۳۰	۶۳۸۳۲
تولید ناخالص داخلی (میلیون دلار جاری، ۲۰۰۷)	۲۷۰۹۳۷	۶۵۷۰۹۱	۱۸۰۷۱۴	۹۶۹۷۹۵	۲۴۵۸۱۸
تولید ناخالص داخلی (میلیون دلارجاری، PPP، 2007)	۷۷۶۵۳۸	۹۲۲۱۸۹	۳۵۵۲۲۵	۱۱۹۹۲۷۰	۵۱۹۴۳۹
تولید ناخالص داخلی سرانه (دلار، ۲۰۰۷)	۳۸۱۵	۸۸۹۳	۶۸۰۷	۱۹۹۸۳	۳۸۵۱
تجارت (سرانه، به دلار، ۲۰۰۵- ۲۰۰۷) [الف]	۱۷۰۴	۳۶۹۸	۱۲۶۸۳	۱۵۶۴۲	۴۷۵۵
نسبت تجارت به تولید ناخالص داخلی(۲۰۰۵- ۲۰۰۷) [الف]	۶۱/۱	۴۸/۴	۲۰۹/۶	۸۵/۷	۱۴۳/۹
صادرات کالایی، فوب (میلیون دلار، ۲۰۰۷)	۸۶۰۰۰	۱۰۷۲۱۵	۱۷۶۲۱۱	۳۷۱۴۸۹	۱۵۳۱۰۳
روند رشد ارزش صادرات کالایی ۲۰۰۰- ۲۰۰۷ (متوسط سالانه، درصد)	۱۷	۲۱	۹	۱۲	۱۲
سهم در صادرات کالایی جهان، ۲۰۰۷	۰/۶۲	۰/۷۷	۱/۲۶	۲/۶۶	۱/۱۰
رتبه در تجارت کالایی جهان- صادرات، ۲۰۰۷	۳۷	۳۳	۱۹	۱۱	۲۵
واردات کالایی، سیف (میلیون دلار، ۲۰۰۷)	۴۶۰۰۰	۱۷۰۰۵۷	۱۴۶۹۸۲	۳۵۶۸۴۶	۱۴۰۷۹۵
روند رشد ارزش واردات کالایی ۲۰۰۰- ۲۰۰۷ (متوسط سالانه، درصد)	۱۹	۱۸	۹	۱۲	۱۲
سهم در واردات کالایی جهان، ۲۰۰۷	۰/۳۲	۱/۱۹	۱/۰۳	۲/۵۱	۰/۹۹
رتبه در تجارت کالایی جهان- واردات، ۲۰۰۷	۴۸	۱۹	۲۵	۱۳	۲۶
ترکیب صادرات کالایی*					
صادرات محصولات کشاورزی (سهم نسبت به کل صادرات، درصد، ۲۰۰۷)	۴/۱	۹/۴	۱۱/۶	۱/۷	۱۶/۳
صادرات سوخت و کانی‌ها (سهم نسبت به کل صادرات، درصد، ۲۰۰۷)	۸۷/۳	۱۰/۰	۱۵/۸	۹/۱	۶/۳
صادرات محصولات صنعتی (سهم نسبت به کل صادرات، درصد، ۲۰۰۷)	۸/۷	۷۹/۶	۷۰/۹	۸۸/۹	۷۶/۱
تجارت خدمات					
صادرات خدمات بازرگانی (میلیون دلار، ۲۰۰۷) [ب]	۵۵۵۵	۲۸۲۲۶	۲۸۱۸۴	۶۱۵۳۶	۲۸۷۷۳
واردات خدمات بازرگانی (میلیون دلار، ۲۰۰۷) [ب]	۸۵۲۲	۱۴۱۴۴	۲۷۷۸۴	۸۲۵۲۳	۳۸۰۲۰
سهم در مجموع صادرات خدمات جهان ۲۰۰۷	۰/۲۰	۰/۸۶	۰/۸۶	۱/۸۷	۰/۸۷
شاخص‌ها (درصدتغییرسالانه، ۲۰۰۰- ۲۰۰۷)					
رشدمتوسط سالانه شاخص تولیدناخالص داخلی حقیقی (۲۰۰۰=۱۰۰)	۶	۵	۵	۵	۵

رشدمتوسط سالانه شاخص صادرات کالاها و خدمات (حجم، ۲۰۰۰=۱۰۰)	۱۰	۷	۶	۱۱	۶
رشد متوسط سالانه شاخص واردات کالاها و خدمات (حجم، ۲۰۰۰=۱۰۰)	۲۱	۹	۶	۹	۶
رتبه دراقتصاد جهانی[ج،۲]					
کاهش و / یا افزایش رتبه در اقتصاد جهانی(۱۹۸۰- ۲۰۰۵)	-۱۶	+۶	+۵	+۱۲	۳+
رتبه در اقتصاد جهانی (۱۹۸۰)	۱۷	۲۷	۴۳	۲۳	۳۸
رتبه در اقتصاد جهانی (۲۰۰۵)	۳۳	۲۱	۳۸	۱۱	۳۵
سنجه‌های درهم آمیزی با اقتصاد جهانی [۳]					
تفاضل رشد حقیقی تجارت و تولید ناخالص داخلی (واحد درصدی، ۱۹۹۰- ۲۰۰۵)	-۲/۹	۶/۹	۲/۹	۶/۴	۹/۲
انباره (ورودی) سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی (میلیون دلار، ۲۰۰۷)	۵۲۹۵	۱۴۵۵۵۶	۷۶۷۴۸	۱۱۹۶۳۰	۸۵۷۴۹
انباره (ورودی) سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی (رشد متوسط سالانه- درصد، ۱۹۹۰- ۲۰۰۷)	۵/۸	۱۶/۳	۱۲/۵	۲۰/۳	۱۴/۸
انباره (ورودی) سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی/ تولید ناخالص داخلی (درصد، ۲۰۰۷)	۱/۸	۲۲/۲	۴۱/۱	۱۲/۳	۳۴/۹
روانه (ورودی) سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی / تشکیل سرمایه ثابت ناخالص (درصد، ۲۰۰۷)	۰/۹	۱۵/۶	۲۰/۶	۰/۹	۱۴/۶
رتبه از لحاظ جذب سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی در بین ۱۴۱ کشور (شاخص عملکرد ۲۰۰۷)	۱۳۳	۸۴	۷۱	۱۳۰	۶۴
رتبه از لحاظ سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی در بین ۱۴۱ کشور (شاخص قدرت جذب ۲۰۰۶)	۶۱	۷۲	۴۰	۱۹	۶۳

* ترکیب صادرات کالایی کشورهای منتخب برحسب مقصدهای اصلی - ۲۰۰۷ (ارقام به درصد):

۱. ایران ← ژاپن ۲۳/۹، تایوان ۲۲/۵، اتحادیه اروپا (EU27) ۱۹/۸، امارات متحده عربی ۲/۹، عراق ۲/۹
۲. ترکیه ← اتحادیه اروپا (EU27) ۵۷/۲، فدراسیون روسیه ۴/۴، ایالات متحده ۳/۹، امارات متحده عربی ۳/۰، عراق ۲/۷
۳. مالزی← ایالات متحده ۱۵/۶، سنگاپور ۱۴/۶، اتحادیه اروپا (EU27) ۱۲/۹، ژاپن ۹/۱، چین ۸/۸
۴. کره ← چین ۲۲/۱، اتحادیه اروپا (EU27) ۱۵/۱، ایالات متحده ۱۲/۴، ژاپن ۷/۱، هنگ کنگ، چین ۵/۰
۵. تایلند← اتحادیه اروپا (EU27) ۱۴/۰، ایالات متحده ۱۲/۶، ژاپن ۱۱/۸، چین ۹/۷، سنگاپور ۶/۲

الف. درمورد ایران ۲۰۰۴- ۲۰۰۶ ب. درمورد ایران ۲۰۰۶ ج. توضیح: رتبه بندی براساس تولید ناخالص داخلی کشورها (به قیمت‌های جاری - میانگین متحرک پنج ساله) انجام شده است.

Sources

1. WTO, 2009, *Country Profiles*, Geneva.

2. World Bank, 2007, *Global Economic Prospects, Managing the Next Wave of Globalization*, World Bank, Washington DC.

3.World Bank, 2007, *World Economic Indicators*, World Bank, Washington DC. *and* UNCTAD, 2008, *World Investment Report, Transnational Corporation, Extractive Industries and Development,* New York .

تجربیات موفق توسعه در کشورهای اسلامی منتخب (مالزی و ترکیه)

توسعه نوعی انتقال و گذار تاریخی است و در معنای محدود آن متضمن آمیزه‌ای از رشد، دگرگونی ساختاری و تحولات فن‌آوری است. در همین حال تجربیات توسعه در جهان حکایت از آن دارد که ظرف چند دهه اخیر در مجموع کشورهای در حال توسعه تنها شمار اندکی موفق شده‌اند که با دستیابی به تحول صنعتی و در جریان رشدی سریع مدارهای توسعه نیافتگی را درهم شکنند و از فاصله خود با کشورهای پیشرفته صنعتی بکاهند و به تدریج به جرگه کشورهای توسعه یافته بپیوندد. در شکل‌گیری این عملکردها قطعاً مدیریت توسعه، یا به عبارت دیگر، مدیریت فرآیند بلندمدت تحول در عرصه‌های سیاسی - اقتصادی - اجتماعی نقش و سهم عمده‌ای داشته است. در تجربه کشورهای پیشرو و نوخاسته صنعتی و در جریان تحول تاریخی و بلندمدت آن‌ها ویژگی‌هایی وجود داشته که می‌توان آن را به منزله قواعد مدیریت توسعه و فرمول پیشرفت استخراج و استنباط کرد. این فرمول در برگیرنده چهار جزء یا عامل اساسی بوده است: داشتن طرح هادی توسعه در برگیرنده چشم‌انداز آینده و استراتژی‌های مشخص برای تحول اقتصادی – صنعتی[1]، وفاق عمومی نزد رهبران سیاسی، مدیران جامعه و مردم نسبت به آرمان‌ها، آماج‌ها و خطوط راهبردی پیشرفت‌های اجتماعی، سازماندهی اقدامات هماهنگ و برنامه‌های اندیشیده برای وصول به هدف‌ها و سرانجام پیوستگی و استمرار در پیگیری هدف‌های اجتماعی. افزون بر این، رهبری و اراده معطوف به پیشرفت و اتخاذ رویکرد فعال و فراکنشی در مواجهه با آینده[2] عامل تعیین‌کننده‌ای در توسعه کشورها بوده است.

مالزی، چشم‌انداز و راهبردهای توسعه ملی، مالزی[3] در زمره کشورهای نوخاسته‌ای است که ظرف چهار دهه گذشته توانسته است به رغم ساختار قومی - فرهنگی چندگانه خود به توسعه‌ای پایدار و رشدی سریع دست یابد و از یک اقتصاد متکی به

1- Vision
2- Proactive
۳- فدراسیون مالایا (بخش غربی مالزی کنونی در برگیرنده ۱۱ ایالت در شبه جزیره ماله) در ۳۱ اوت ۱۹۵۷ از زیر قیمومیت انگلستان بیرون آمد و به عنوان یکی از اعضای کشورهای مشترک‌المنافع استقلال پیدا کرد و در ۱۷ سپتامبر همان سال نیز به عضویت سازمان ملل درآمد. با الحاق ایالات صباح و ساراواک (در جزیره برنئو) و سنگاپور به فدراسیون مالایا در ۱۶سپتامبر۱۹۶۳، کشور مالزی تشکیل گردید. سنگاپور به دلیل اختلافات سیاسی، اقتصادی و نژادی در اوت ۱۹۶۵ از فدراسیون خارج شد.

منابع طبیعی به یک اقتصاد صادرکننده کالاهای صنعتی تبدیل شود. تولید ناخالص داخلی سرانه مالزی از ۳۷۰ دلار در سال ۱۹۷۰ به ۶۸۰۷ دلار در سال ۲۰۰۷ افزایش یافته و بیش از هجده برابر شده است. فلسفه توسعه مالزی از ۱۹۷۰ تاکنون مبتنی بر رشد توأم با عدالت اجتماعی بوده است و جریان رشد بلندمدت مالزی با کاهش فقر، توزیع عادلانه‌تر درآمد و رشد طبقه متوسط همراه بوده است. **یک وجه بارز دیگر سیاست‌های توسعه مالزی تکیه بر گسترش بخش خصوصی و تلقی‌این بخش به منزله موتور محرک پیشرفت و هم‌زمان تلقی دولت به منزله عاملی برای تسهیل جریان پیشرفت و تضمین فرآیند تحقق هدف‌های اقتصادی - اجتماعی - فرهنگی است.** نظام اقتصادی مالزی از نوع اقتصاد مختلط همراه با برنامه‌ریزی ارشادی است، لیکن سیاست‌های توسعه مالزی ظرف چند دهه گذشته به عمده معطوف به توسعه و سامان‌دهی بازارها و توسعه فعالیت‌های تولیدی و سرمایه‌گذاری بخش خصوصی بوده است. در همین حال روی‌کردهای سیاستی در مالزی با نوعی پراگماتیسم نیز همراه بوده و در چارچوب سیاست‌ها و برنامه‌های توسعه متناسب با شرایط و اقتضائات جدید تغییرات لازم داده شده است.

مالزی: تحول سیاست‌های توسعه و چشم‌انداز ۲۰۲۰: وضعیت اقتصادی مالزی در هنگام استقلال در سال ۱۹۵۷ از بعضی جهات وضعیت نسبتاً مطلوبی بود. دسترسی به زیربناهای تقریباً توسعه یافته، وجود مکانیزم‌های اداری کارآمد و برخورداری از یک بخش صادراتی فعال، پویا و شکوفا و وابسته به صدور کالاهای نخستین میراثی بود که از دوران استعمار طولانی انگلیس در این سرزمین به جای مانده بود.[1] از لحاظ درآمد سرانه، نرخ باسوادی و امکانات بهداشتی نیز مالزی (در آن زمان فدراسیون مالایا) نسبت به اکثر کشورهای هم‌جوار شرایط بهتری داشت. با وجود بالا بودن میزان رشد جمعیت، نسبت زمین و سایر منابع طبیعی مالزی به جمعیت به گونه‌ای بود که می‌توانست بالقوه زمینه مساعدی را برای رشد درآمد سرانه و تداوم آن فراهم آورد. با این حال، جامعه متکثر و چندگانه مالزی و تعارضات قومی و نژادی و فرهنگی ناشی از آن از دیدگاه

---

۱ - اقتصاد مالزی در هنگام استقلال در سال ۱۹۵۷به شدت به تولید و تجارت کالاهای نخستین اتصال داشت و حدود ۷۰ درصد درآمدهای صادراتی، ۲۸ درصد درآمد دولت و هم‌چنین ۳۶ درصد مجموع اشتغال این کشور به تولید دو کالای کائوچو و قلع وابسته بود. در فعالیت‌های اقتصادی مالزی، بخش خصوصی سهم غالب را داشت. در همین حال در این سال‌ها تأمین نیازهای توسعه مالزی نیز به عمده وابسته به منابع ارزی و درآمدهایی بود که از تجارت خارجی تحصیل می‌شد.

امکان تجهیز و بهره‌برداری از پتانسیل‌های توسعه حوزه چالشی مهمی محسوب می‌شد که ناگزیر می‌توانست به شدت جریان پیشرفت و مدیریت تحول و توسعه این کشور را متأثر سازد. در ترکیب جمعیتی مالزی در آن زمان، بومیان مالایایی سهم غالب را داشتند (۵۲ درصد جمعیت) و با وجودی که قدرت در عرصه سیاسی در اختیار آن‌ها بود، اکثر این بومیان در فعالیت‌های کم‌بازده کشاورزی شاغل بودند[1]. قوم چینی با سهم کم‌تری در جمعیت (۳۷ درصد) به طور نسبی قدرت اقتصادی را در اختیار داشت و فعالیت آن‌ها نیز به عمده در بخش مدرن اقتصاد مالزی جریان داشت، اما از لحاظ هم‌بستگی‌های قومی و قدرت سیاسی در مقایسه با بومیان از موقعیت ضعیف‌تری برخوردار بودند. این شرایط در مجموع زمینه‌ای را فراهم می‌آورد که در آن تلاش در جهت تحقق هدف‌های توسعه به تنهایی نمی‌توانست پاسخ‌گوی نیازهای جامعه مالزی باشد و اقدامات معطوف به رشد به نحو اجتناب‌ناپذیری باید با مطلب حفظ توازن اجتماعی و ثبات سیاسی توأم می‌شد و همین ملاحظات سبب شد که در دوران پس از کسب استقلال، این روی‌کرد به گرایش مسلط در جهت‌گیری سیاست‌گزاری‌های اقتصادی تبدیل گردد.

جهت سیاست دولت در دهه اول استقلال، تا حدود زیادی بر حفظ وضعیت و سرکوب و فرو نشاندن رقابت‌ها و تنش‌های رو به رشد بین اقوام و گروه‌های اجتماعی متمرکز بود. ادامه سیاست درهای باز دوران استعمار در زمینه‌های تجارت و صنعت و اقدام به تخفیف عدم تعادل‌های قومی و اقتصادی از طریق اجرای طرح‌های توسعه روستایی و تأمین زیربناهای اجتماعی و کالبدی مهم‌ترین محورهای سیاستی این دوره را تشکیل می‌داد. در این دوره مالزی نیز همانند اکثر کشورهای در حال توسعه با به کارگیری سیاست جایگزینی واردات برنامه‌هایی را در راستای صنعتی شدن آغاز کرده بود. لیکن تفاوت‌هایی در شیوه اجرای این سیاست با سایرکشورها وجود داشت که از جمله می‌توان به این مطلب اشاره کرد که در مالزی، صنعت گستری با روش‌های نوعاً اجباری، یا به عبارت دیگر، با اتکای به دخالت‌های مستقیم دولت و اعمال محدودیت‌های وارداتی و ایجاد حصارهای حمایتی و تأسیس بنگاه‌های صنعتی دولتی

۱- در ۱۹۵۷-۱۹۵۸، ۳۴/۹ درصد از خانوارهای مالزی درآمد ماهانه‌شان کمتر از ۱۲۰ رینگیت بوده که بنابر شاخص‌های رسمی تعریف شده آن زمان زیر خط فقر قرار می‌گرفته‌اند. بیش از نیمی از این خانوارها را بومیان مالایایی تشکیل می‌دادند و بیش از دو سوم آن‌ها در روستاها زندگی می‌کردند.

پی‌گیری نمی‌شد. دلایل این تفاوت روش را می‌توان از یک سو به شرایط رونق در بازارهای جهانی و رشد تقاضا برای کالاهای نخستین و صادرات آن (که وضعیت نسبتاً مطلوبی را برای تراز پرداخت‌های مالزی ایجاد کرده بود) و از سوی دیگر به انگیزه مهار تنش‌های قومی (بین رهبری سیاسی مالایایی تبار و چینی تبارهای فعال در حوزه‌های اقتصادی، تجاری و صنعتی مالزی) مرتبط دانست. در همین حال طی این دوره با وجودی که محدودیتی برای ورود سرمایه و سرمایه‌گذاری خارجی وجود نداشت، عملکردها در این زمینه و اثرات این عامل بر اقتصاد مالزی بسیار محدود باقی ماند. دلایل این مطلب نیز تا حدودی روشن است. اولاً انگیزه اصلی سرمایه‌گذاری‌های خارجی در آن دوران عموماً منافع ناشی از عبور از حصارهای تعرفه‌ای بود که شرایط آزادی مبادلات و رژیم تجارت خارجی حاکم در مالزی نمی‌توانست چنین وضعیتی را ایجاد کند، ثانیاً فرآیند بین‌المللی شدن تولید از طریق تقسیم کار بین‌المللی در چارچوب نظام‌های درهم آمیخته صنعتی جهانی نیز هنوز پدیدار نشده بود.

در اواخر دهه ۱۹۶۰ و با گذار از مراحل نخستین جایگزینی واردات به تدریج این ذهنیت در حوزه‌های سیاست‌گذاری مالزی قوت گرفت که تداوم فرآیند توسعه صنعتی ناگزیر با تغییر روی‌کرد و تکیه برگسترش صنایع معطوف به صادرات و ایجاد ساختارهای انگیزشی مناسب برای تشویق فعالیت‌های صنعتی و سرمایه‌گذاری در این زمینه امکان‌پذیر خواهد بود و در همین راستا در سال ۱۹۶۸ قانون انگیزه‌های صنعتی تصویب شد و به اجرا درآمد.

در مجموع سیاست توسعه مالزی از هنگام استقلال در سال ۱۹۵۷ و تا پیش از سال ۱۹۷۰ به عمده معطوف به رشد اقتصادی و دست‌یابی به بازارهای صادراتی بود و تا حدودی نیز مقوله توسعه به‌ویژه توسعه روستایی مورد تأکید واقع می‌شد. جریان پیشرفت سال‌های ۱۹۵۷- ۱۹۶۹مالزی به لحاظ عملکرد رشد اقتصادی نتایج مطلوبی را به بار آورد و در این دوران اقتصاد مالزی از رشد سریعی در حد متوسط ۶ درصد در سال برخوردار شد، اما این جریان رشد از منظر توزیع درآمد و برقراری توازن‌های اقتصادی - اجتماعی بین گروه‌های قومی نتایج مطلوبی را در پی‌نداشت و این فرآیند نتوانست از جهت حل و فصل مسایل قومی و به‌ویژه تغییر وضعیت مالایایی تبارها و رفع نابرابری‌های اقتصادی چندان اثرگذار باشد و با افزایش بیکاری در شهرها، گسترش نارضایتی‌ها و تشدید تنش‌های قومی و اجتماعی، سرانجام شورش نژادی خون‌بار مه

۱۹۶۹ به وقوع پیوست.[1] این رخداد سبب شد که نوعی تغییر نگرش نسبت به جهت‌گیری‌ها و ترکیب هدف‌ها در برنامه‌ها و سیاست‌گذاری‌های مالزی پدیدار شود و به دنبال آن تکیه صرف به ملاحظات اقتصادی در هدف‌گذاری‌ها جای خود را به دیدمان سیاستی نوینی سپرد که در آن نه تنها رشد بلکه دغدغه قومیت و اقدام نسبت به مدیریت تعارضات قومی و اجتماعی نیز از منزلت و جایگاه ویژه‌ای برخوردار گردید. این تحول سیاستی در قالب برنامه اقدام هدف‌مندی با عنوان *سیاست نوین اقتصادی* تنظیم و اعلام گردید و در راستای انجام نوعی مهندسی مجدد اجتماعی و به منزله یکی از مبانی و ارکان مهم دورنمای بیست ساله و برنامه توسعه بلندمدت مالزی در تدوین برنامه دوم این کشور (۱۹۷۵- ۱۹۷۱) به کار گرفته شد.

تنظیم و تدوین سیاست نوین اقتصادی برای مواجهه با چهار چالش ملی طراحی شده بود:

چالش اول، ایجاد ملتی متحد از جامعه‌ای متکثر و متنوع به لحاظ قومی، مذهبی و فرهنگی؛

چالش دوم، کاهش فقر و فقرزدایی؛

چالش سوم، تصحیح عدم توازن اقتصادی بین گروه‌های نژادی و استفاده عادلانه‌تر آن‌ها از منافع رشد اقتصادی؛

چالش چهارم، رشد سریع و پیوسته اقتصادی.

شروع سیاست نوین اقتصادی در سال ۱۹۷۱ را باید مهم‌ترین تحول سیاستی در تاریخ مالزی به شمار آورد. ویژگی مهم سیاست نوین اقتصادی تأکید آن برآن اهمیت

۱- دهه ۱۹۶۰را با تغییراتی که در زمینه متنوع شدن ساختار تولیدات کشاورزی متضمن بوده می‌توان نخستین مرحله تحول اقتصادی مالزی قلمداد کرد. طی این دوره، دولت مالزی نخستین اقدام خود را از یک سویه نوسازی و متنوع کردن فعالیت‌ها در بخش کشاورزی و توسعه روستایی و از سوی دیگر به توسعه صنعتی و اتخاذ و پیگیری استراتژی جایگزینی واردات با تکیه بر صنایع مبتنی بر منابع طبیعی (همانند قلع و کائوچو) معطوف نمود. تحولات اقتصادی دهه ۱۹۶۰، و پیشرفت‌هایی که در بخش‌های کشاورزی، صنعت، خدمات عمومی و سایر بخش‌ها پدید آمد، سبب گردید که مالزی به پایه اقتصادی محکم‌تر و گسترده‌تری دست یابد به گونه‌ای که طی این دهه سهم صادرات کالاها و خدمات در تولید ناخالص ملی از ۵۲/۶ درصد (در سال ۱۹۶۰) به ۴۲/۷ درصد (در سال ۱۹۷۰) کاهش پیدا کرد و سهم دو کالای کائوچو و قلع نیز در مجموع صادرات کالایی مالزی از ۷۰ درصد به ۵۳ درصد تقلیل یافت، و در مقابل اقلام جدیدی چون صادرات چوب و روغن خرما به تدریج در ترکیب صادراتی مالزی ظاهر گردیدند. طی همین دهه با کشف میادین نفتی در ایالت ساراواک، تولید نفت خام نیز اندک اندک در ترکیب تولیدات مالزی اهمیت پیدا کرد. در مجموع مالزی موفق گردید که در دهه ۱۹۶۰ برمبنای سالانه به رشدی در حد ۶ درصد و فراتر از هدف‌های پیش‌بینی شده دست یابد.

هدف‌های اجتماعی- اقتصادی و توأم کردن آن با پی‌گیری هدف رشد اقتصادی بود که در شرایط تنوع‌های نژادی - قومی- مذهبی مالزی تنها چنین سیاستی می‌توانست زمینه‌های ایجاد توازن اجتماعی و تحکیم مبانی وحدت ملی را در مالزی فراهم آورد. بنابراین مهم‌ترین هدف این سیاست وحدت ملی بود که تحقق آن با پی‌گیری دو راه‌برد و استراتژی مهم همراه گردید:

- کاهش فقر مطلق بدون ملاحظه تفاوت‌های نژادی از طریق افزایش درآمد و فرصت‌های شغلی برای همه ملت مالزی
- بازآرایی جامعه مالزی در جهت تصحیح و رفع عدم توازن‌های اقتصادی بین گروه‌های نژادی و در نتیجه کاهش و در نهایت حذف رابطه بین عامل نژاد و کارکرد اقتصادی

رشد سریع و مستمر اقتصادی را باید از جمله الزامات مهم تحقق هدف‌های سیاست نوین اقتصادی قلمداد کرد. ایجاد فرصت‌های شغلی برای همه آحاد ملت مالزی و از جمله قشرهای فقیر و هم‌چنین فراهم کردن زمینه‌های لازم برای مشارکت بیشتر بومیان مالزی در بخش مدرن اقتصادی به‌ویژه حوزه‌های صنعت و تجارت و سرانجام حفظ حقوق سایر نژادها برای تداوم کارکردهای اقتصادی و بهره‌برداری از ثروت‌هایشان تنها در چنین فرآیندی از رشد امکان‌پذیر می‌نمود. در همین حال در این مجموعه سیاستی برای دولت نیز نقشی فعال و مستقیم در فعالیت‌های اقتصادی و تجاری و به‌ویژه در حوزه‌های منتخب و نوین رشد و هم‌چنین اقدامات معطوف به زمینه‌سازی برای ارتقای موقعیت بومیان مالزی و شکل دادن به جامعه تجاری و صنعتی بومیان مدنظر قرار گرفته بود. دولت مالزی در نوعی همکاری مشترک با بخش خصوصی مسئولیت زمینه‌سازی برای تسریع و تسهیل جریان رشد اقتصادی و وظیفه ترغیب بخش خصوصی به مشارکت فعال در رفع عدم توازن‌های اقتصادی را نیز به عهده داشت. بنابراین یک محور عمده سیاست نوین اقتصادی رشد سریع و پایدار اقتصادی بوده است و این بدان معنا است که اصلاح و ضع قشرهای فقیر و محروم نه با تخصیص مجدد ثروت‌های موجود بلکه از راه تولید ثروت و منابع جدید و با مشارکت دادن آن‌ها در جریان فعالیت‌های اقتصادی طراحی و ساماندهی شده بود.

برای تحقق هدف‌های یاد شده، استراتژی کلی توسعه اقتصادی - اجتماعی مالزی با تکیه بر توسعه صنعتی معطوف به صادرات و اجرای طرح‌ها و برنامه‌های گسترده در

زمینه عمران شهری و روستایی مورد بازنگری واقع شد. در سال ۱۹۷۱ قانون مناطق آزاد با هدف جلب و جذب سرمایه‌گذاری‌های مستقیم خارجی معطوف به صادرات به تصویب رسید. حذف حقوق و عوارض گمرکی در مورد واردات مواد اولیه و تجهیزات سرمایه‌ای، کاهش تشریفات گمرکی، پرداخت یارانه به تسهیلات زیربنایی و برقراری تخفیف‌های مالیاتی بر درآمد شرکت‌ها از شمارانگیزه‌هایی بود که در این قانون پیش‌بینی شده بود. در راستای پی‌گیری موضوع بازآرایی جامعه مالزی نیز هدف‌های کمّی بلندمدتی در مورد سهم بومیان مالزی در سهام شرکت‌ها[1] و هم‌چنین نسبت مالایایی تبارهای شاغل در بخش صنعت و منصوب در پست‌های مدیریتی تعیین گردید. براساس هدف‌گذاری سیاست نوین اقتصادی، پیش‌بینی شده بود که سهم مالایایی تبارها در دارایی شرکت‌ها از ۲ درصد در سال ۱۹۷۰ به ۳۰ درصد در سال ۱۹۹۰ افزایش یابد و الگوی اشتغال در شهرها نیز به نحوی با ترکیب نژادی جامعه مالزی متناسب گردد. در زمینه مشارکت بیشتر مالایوها در فعالیت‌های اقتصادی نیز دو راه پیش‌بینی شده بود: (۱) انجام سرمایه‌گذاری‌های جدید و استملاک بنگاه‌های خارجی و در نتیجه گسترش بخش عمومی که در آن پست‌های کلیدی در اختیار مالایایی تبارها قرار می‌گرفت، و (۲) ایجاد امتیاز و شرایط سهل‌تر برای مشارکت مالایایی تبارها در مالکیت بنگاه‌ها و استفاده از فرصت‌های کسب و کار و فعالیت در بخش خصوصی. در همین حال قانون هماهنگ‌سازی صنعتی نیز در سال ۱۹۷۵ با این هدف به تصویب رسید که روش‌ها و اقداماتی را که در سیاست نوین اقتصادی برای گسترش مشارکت بومیان در بنگاه‌ها پیش‌بینی شده بود، تقویت نماید. در قانون هماهنگ‌سازی صنعتی با ابزارهای صدور مجوز و نظایرآن شرایط و محدودیت‌هایی برای جهت‌دهی به مدیریت و رفتار بنگاه‌های متوسط و بزرگ وضع شده بود که هدف آن معطوف به این مطلب بود که موقعیت مالایوها را در بخش اقتصادی و کسب و کار مالزی بهبود بخشد.

۱- در سال ۱۹۷۰ دو سوم سهام بنگاه‌ها در اختیارخارجی‌ها قرار داشت و این در حالی بود که بومیان مالزی (مالایایی‌ها که بیش از ۶۵ درصد جمعیت مالزی را تشکیل می‌دادند) تنها ۲ درصد از این سهام را مالک بودند. در سیاست نوین اقتصادی، هدف بازآرایی در این زمینه برای سال ۱۹۹۰ نسبت ۳۰ : ۴۰ : ۳۰ تعیین گردید، که به این معنا بود که تا سال مورد بحث از مجموع سهام بنگاه‌ها ۳۰ درصد در اختیار بومیان مالزی و ۴۰ درصد در اختیار سایر اقوام و قشرهای جامعه مالزی قرار می‌گرفت و ۳۰ درصد بقیه نیز در اختیار خارجی‌ها باقی می‌ماند. در عمل نیز با اجرای این سیاست در سا ل۱۹۹۰ سهامی که در اختیار خارجی‌ها باقی مانده بود به ثلث مجموع سهام بنگاه‌ها تقلیل یافت اما به واسطه جریان رشد مالزی و افزایش ارزش سهام به طور عام، قدر مطلق ارزش سهام آن‌ها به بیش از سی برابر افزایش یافته بود.

اجرای سیاست نوین اقتصادی در دوره برنامه چهارم پنج ساله (۱۹۸۵- ۱۹۸۱) در عین حال زمینه ورود مالزی را به عرصه صنایع سنگین فراهم آورد. در سال ۱۹۸۰ شرکت صنایع سنگین مالزی تأسیس شد و این شرکت با مشارکت بنگاه‌های خارجی شالوده ایجاد صنایع سنگین این کشور را در رشته‌هایی نظیر پتروشیمی، آهن و فولاد، کاغذ و محصولات کاغذی، ماشین‌آلات و تجهیزات، مهندسی عمومی، تجهیزات حمل و نقل و مواد و مصالح ساختمانی با هدف تقویت بنیادهای بخش صنعت و تکمیل زنجیره‌های صنعتی و حلقه‌ها و پیوندهای فراز و نشیب بین این مجموعه از صنایع با سایر رشته‌های صنعتی پی‌ریزی کرد. با وجودی که امکاناً گرته‌برداری و اقتباس از الگوی ژاپن و کره در شکل‌گیری این روند جدید توسعه صنعتی در مالزی اثرگذار بوده است (یعنی پی‌گیری همان روی‌کرد »نگاه به شرق» که مهاتیر محمد در ۱۹۸۱ مطرح کرده بود)، شیوه تبعیضی گزینش طرح‌ها و انطباق آن با معیارهای جایگزینی واردات و به طور کلی روش اجرای این سیاست صنعتی خصلتاً و از دیدگاه سنخ‌شناسی به گونه‌ای بوده است که می‌توان آن را مرحله پیشرفته‌تری از اجرای سیاست صنعتی - تجاری جایگزینی واردات قلمداد کرد. اجرای طرح‌ها و پروژه‌ها در این زمینه در همه موارد با پشتیبانی ابزارهایی نظیر اعتبارات یارانه‌ای، وضع تعرفه‌های سنگین وارداتی و نظایر آن و بدون ملاحظه معیارهای سود و صرفه و سایر هنجارهای عملکردی بازار انجام پذیرفته است.[۱]

از حول و حوش سال ۱۹۸۱ به بعد موج گسترش صنایع سنگین در مالزی موجبات رشد سریع هزینه‌های دولت، افزایش کسری بودجه و حساب جاری تراز پراخت‌ها و هم‌چنین بدهی خارجی را فراهم آورد. گذشته از این، کاهش بهای قلع و روغن خرما و شرایط رکود در بازارهای جهانی در اواسط دهه ۱۹۸۰ و پیامدهای آن از نظر کاهش تقاضا برای صادرات صنعتی و صنایع نوپای صادراتی مالزی (به‌ویژه صنایع الکترونیک) نیز بر شدت این عدم تعادل‌های اقتصادی افزود. در واکنش به این وضعیت دولت با اتخاذ سیاست‌های انقباضی هزینه‌های عمومی را کاهش داد که آثار رکودی آن در اقتصاد داخلی به تدریج ظاهرگردید. در همین حال، شرایط عدم اطمینانی که در فضای سیاستی حاکم شده بود موجب گردید که سرمایه‌گذاری خصوصی (داخلی و خارجی)

۱- تا سال ۱۹۸۷، در مجموع ۸۶۷ شرکت دولتی در مالزی تأسیس شده بودند، که بیش از یک سوم آن‌ها در بخش صنعت فعالیت می‌کردند. پروژه تولید پروتن (خودروی ملی مالزی) که با همکاری شرکت میتسوبیشی ژاپن اجرا شد را می‌توان نمادی از اتخاذ و اعمال سیاست‌های صنعتی تبعیضی و از مصادیق اقداماتی تلقی کرد که شرکت صنایع سنگین با این روی‌کرد پیگیری کرده است.

نیز کاهش یابد و در مجموع جریان پیشرفت‌های دهه ۱۹۷۰ در محاق توقف قرار گیرد و مجدداً محیط برای بروز تنش‌ها در روابط قومی- نژادی مساعدگردد. شکل‌گیری این وضعیت تنش‌زا فضا را برای انجام مجموعه‌ای از اصلاحات تازه و تکیه بیشتر بر نقش بخش خصوصی و تقویت شرایط و زمینه‌های رشد معطوف به صادرات آماده ساخت.[۱] دولت اجرای سیاست نوین اقتصادی را به حالت تعلیق در آورد. قانون گسترش سرمایه‌گذاری ۱۹۸۶ با روی‌کردی سخاوت‌مندانه انگیزه‌های جدیدی را برای سرمایه‌گذاران خصوصی فراهم کرد و پاره‌ای از محدودیت‌ها و الزاماتی را که در سیاست نوین اقتصادی برای مشارکت اقوام در این زمینه پیش‌بینی شده بود تخفیف داد. محدودیت‌های مربوط به سهم مالکیت خارجیان در مالزی نیز تخفیف پیدا کرد و برای اتباع خارجی این امکان فراهم شد که بتوانند ۱۰۰ درصد سهام بنگاه‌های معطوف به صادرات را در اختیار گیرند. تسهیلاتی نیز در مقررات مربوط به اجازه کار و به کارگماری اتباع خارجی در شرکت‌هایی که سرمایه پرداخت شده خارجی آن‌ها معادل دو میلیون دلار و یا بیشتر بود به عمل آمد.

فرآیند تدریجی خصوصی‌سازی و تجدید ساختار شرکت‌های دولتی یکی دیگر از وجوه اصلاحاتی بود که از اواسط دهه ۱۹۸۰ در مالزی به مورد اجرا گذاشته شد به گونه‌ای که در اوایل دهه۱۹۹۰ مالکیت دولت در بخش صنعت تنها به چند رشته فعالیت که از لحاظ سیاسی حساس قلمداد می‌شد نظیر صنایع خودرو، پتروشیمی، آهن و فولاد و سیمان محدود شده بود. طی دهه ۱۹۸۰ ازحمایت‌های تعرفه‌ای از صنایع داخلی نیز که به طور نسبی و در مقایسه با سایر کشورهای در حال توسعه در مالزی

۱- دوران سیاست نوین اقتصادی (۹۰- ۱۹۷۱) را می‌توان به دو دوره متمایز تقسیم کرد: دوره رشد سریع توأم با عدالت اجتماعی (۸۳- ۱۹۷۱) و دوره تعدیل اقتصادی و اصلاحات ساختاری (۹۰- ۱۹۸۴). دولت مالزی در سال ۱۹۸۳در واکنش به شرایط کاهش رشد و رکودی که در اقتصاد مالزی با تأثیرپذیری از رکود اقتصاد جهانی در سال‌های بعد از تکانه دوم نفتی (۱۹۷۹) و هم‌چنین کاهش قیمت کالاهای اولیه در بازارهای جهانی شکل گرفته بود و هم‌چنین با ملاحظه عدم تعادل‌های شدید بودجه‌ای و تراز پرداخت‌ها، با اقدام به اصلاحات ساختاری مجموعه‌ای از سیاست‌ها متضمن کاهش هزینه‌های بخش عمومی و کسری بودجه، خصوصی‌سازی فعالیت‌ها و واگذاری بنگاه‌های دولتی، آزادسازی، مقررات‌زدایی، اصلاح قوانین سرمایه‌گذاری و ساختارهای انگیزشی برای جلب مشارکت بیشتر بخش خصوصی، کاهش تدریجی فعالیت‌های تصدی‌گری دولت و نظایر آن را با هدف فضاسازی برای توسعه بخش خصوصی و سپردن نقش پیشتاز به این بخش در فرآیند رشد اقتصادی به مورد اجرا گذاشت. اعمال سیاست‌های انقباضی و عقب‌نشینی دولت در حوزه‌های تصدی‌گری و بنگاه‌داری و شرایط حاکم بر تراز پرداخت‌ها ابتدا موجبات تضعیف عملکرد اقتصادی را فراهم کرد، اما در اثر این اصلاحات فرآیند رشد سریع اقتصادی مجدداً از سال ۱۹۸۷ احیا گردید.

همیشه نسبتاً کم‌تر بوده نیز به تدریج کاسته شد. نرخ مؤثر حمایت از صنعت از ۳۱ درصد در ۸۰-۱۹۷۹ به ۱۷ درصد در اواخر دهه ۱۹۸۰ تقلیل پیدا کرد. در همین حال، انجام اصلاحات معطوف به بازار، با اقدامات و سیاست‌های دیگری در راستای حفظ ثبات اقتصادی در سطح کلان (و از جمله برقراری نرخ ارز حقیقی واقع‌بینانه) و هم‌چنین تأمین نیازهای زیربنایی اقتصاد مالزی همراه گردید. در برنامه پنجم مالزی (۹۰- ۱۹۸۶) هزینه‌های دولت در حد قابل ملاحظه‌ای کاهش داده شد و جهت هزینه‌ها نیز از سمت بنگاه‌های بخش عمومی به سمت اجرای پروژه‌های زیربنایی و ارائه خدمات پشتیبانی لازم برای توسعه بخش خصوصی معطوف شد. در بازار کار نیز با الگوبرداری از سایر کشورهای نوخاسته صنعتی منطقه آسیای شرقی و با تکیه بر ایجاد اشتغال و فرصت‌های شغلی، و بدون اعتنای چندان به حفظ حقوق کارگران اصلاحاتی در جهت ایجاد انعطاف‌پذیری بازار به عمل آمد، و در مقرراتی که برای تنظیم روابط صنعتی تدوین شد مقولاتی نظیر داوری اجباری اختلافات و ممنوعیت حق اعتصاب در پاره‌ای از بخش‌های خدماتی پیش‌بینی گردید. تا سال ۱۹۸۸ تشکیل اتحادیه‌های کارگری در مهم‌ترین صنعت معطوف به صادرات مالزی - یعنی صنعت الکترونیک - ممنوع اعلام شده بود و بعد از آن نیز فعالیت این‌گونه تشکل‌ها تنها در سطح واحدهای تولیدی (و نه در سطح صنعت) مجاز شناخته شد. به رغم همه انتقاداتی که بر سیاست بازار کار مالزی وارد شده است، نهادسازی‌ها در این زمینه بدون تردید در تسهیل فرآیند رشد برون‌گرای این کشور و مشارکت سرمایه خارجی در آن بسیار تأثیرگذار بوده است[1].

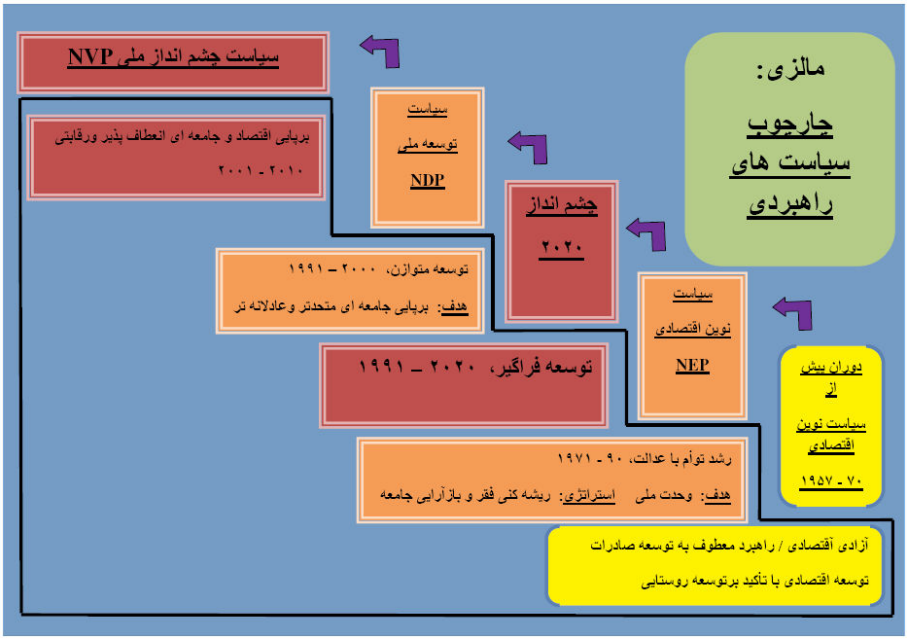
۱- به‌رغم دشواری‌ها و مشکلات اقتصادی اواسط دهه ۱۹۸۰، انجام اصلاحات ساختاری سال ۱۹۸۳ و سال‌های بعد و سرانجام احیای جریان رشد اقتصادی از سال ۱۹۸۷ سبب گردید که مالزی در سال‌های ۱۹۸۸ تا ۱۹۹۰ به طور متوسط و بر مبنای سالانه به بالاترین عملکرد رشد سال‌های بعد از استقلال خود در حد ۹/۳ درصد دست یابد. در همین حال درآمد سرانه نیز که در سال ۱۹۸۶ کاهش یافته بود در این سال‌ها به قیمت جاری به طور متوسط سالانه ۶/۳ درصد افزایش یافت. عدم تعادل بودجه در سال ۱۹۹۰ تقریباً مرتفع شد و وضعیت تراز پرداخت‌ها نیز در سال ۱۹۸۷با دست‌یابی به مازادی معادل ۸/۹ درصد تولید ناخالص ملی تغییر پیدا کرد. سهم بخش خصوصی در رشد اقتصادی مالزی از سال ۱۹۸۷ از سهم دولت در این زمینه فراتر رفت و با این تحول اقتصاد مالزی به اقتصادی با رانش بخش خصوصی مبدل شد. با استقرارصنایع سنگین و در جریان یک تحول ساختاری عمده دیگر در دهه ۱۹۸۰، سهم بخش صنعت در تولید ناخالص داخلی مالزی نیز برای نخستین بار در سال ۱۹۸۷ به ۲۲/۶ درصد افزایش یافت و از کشاورزی جلو افتاد. در پایان دوره بیست ساله سیاست نوین اقتصادی، اقتصاد مالزی به مسیر رشد سریع خود بازگشته بود، تعادل‌های بودجه‌ای و ثبات مالی مجدداً برقرار شده بود، و ضعیت تراز پرداخت‌ها تقویت شده بود و ورود سرمایه خارجی به نحو قابل ملاحظه‌ای افزایش یافته و به سطوحی فراتر از عملکردهای گذشته رسیده بود. طی این دوران نسبت خانوارهای زیر خط فقر کاهش یافت، انگاره اشتغال با ترکیب نژادی جامعه مالزی تناسب بیشتری پیدا کرد، و توزیع مالکیت سهام شرکت‌ها نیز به گونه چشم‌گیری بهبود یافت.

موفقیت‌هایی که مالزی در فرآیند اجرای سیاست نوین اقتصادی و برنامه‌های توسعه در دو دهه ۱۹۷۰ و ۱۹۸۰ کسب کرد سبب گردید که در آغاز دهه ۱۹۹۰ رویارویی با چالش‌های بزرگ‌تری را وجهه همت خود قرار دهد و در جهت یک‌پارچگی ملی گام‌های بلندتری را به جلو بردارد. با طرح چشم‌انداز ۲۰۲۰ در سال ۱۹۹۱ هدف‌ها و افق بلندمدت برنامه‌های مالزی برای یک دوره سی ساله تعیین شد. تبدیل مالزی به یک کشور توسعه یافته در افق چشم‌انداز و ایجاد توازن منطقی‌تر و مناسب‌تر بین دغدغه‌های رقیب در فرآیند توسعه همراه با تأکید بر توسعه انسانی و کیفیت زندگی از وجوه بارز چشم‌انداز ۲۰۲۰ محسوب می‌شود.

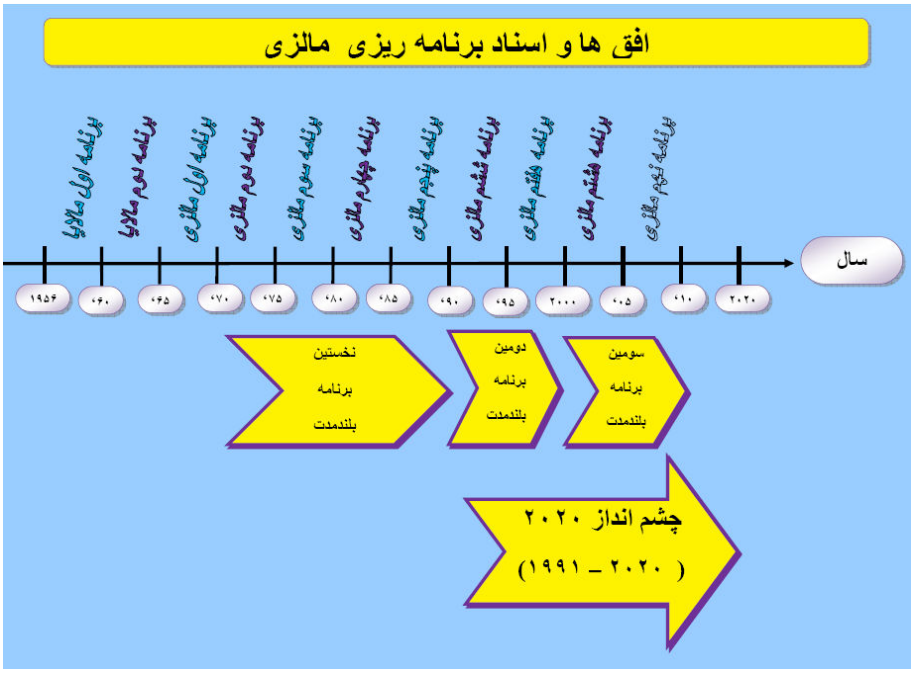
در هدف‌های کمّی چشم‌انداز ۲۰۲۰ پیش‌بینی شده است که تولید ناخالص داخلی مالزی به قیمت‌های ثابت سال ۱۹۹۰ در سال افق به ۱۰۰۰۰ دلار افزایش یابد. هنگام طرح چشم‌انداز، تولید ناخالص داخلی به قیمت‌های ثابت ۱۹۹۰ حدود۲۵۰۰ دلار بود. بدین ترتیب در این چشم‌انداز متوسط رشد تولید ناخالص داخلی (با فرض رشد سالانه جمعیت در حد ۲ درصد در سال) بر مبنای سالانه معادل ۷ درصد تعیین شده است. در همین حال در چشم‌انداز پیش‌بینی شده است که تا سال ۲۰۲۰ سهم صنعت باید به ۳۸ درصد و سهم خدمات به بیش از ۶۰ درصد افزایش یابد.

در سال ۱۹۹۱ همراه با طرح چشم‌انداز، سیاست توسعه ملی به منزله جایگزین سیاست نوین اقتصادی مطرح شد که جهت‌گیری‌های نخستین دهه از دوره سی ساله چشم‌انداز را پوشش می‌داد. در این مجموعه سیاستی جدید، افزون بر پی‌گیری شماری از عناصر سیاستی مجموعه پیشین، خط‌مشی‌ها و محورهای تازه‌ای نیز مطرح شد که از جمله می‌توان به تأکید بیشتر بر موضوعات غیرمادی از جمله تقویت ارزش‌های اجتماعی و معنوی، حفاظت از محیط‌زیست و زیست بوم‌های طبیعی، ریشه‌کنی فقرگزنده[1] و کاهش فقر نسبی، تأکید بر ایجاد اشتغال، زمینه‌سازی برای مشارکت بیشتر قشرهای محروم و بومیان مالزی در فعالیت‌های اقتصادی و تجاری و هم‌چنین در حوزه‌های نوین صنعتی و بخش‌های مدرن اقتصادی، اتکای بیشتر به بخش خصوصی در زمینه جهت‌گیری‌های مربوط به بازآرایی و تجدید ساختار اجتماعی و توجه بیشتر به موضوع توسعه منابع انسانی به منزله پیش شرط تحقق هدف رشد توأم با توزیع درآمد اشاره کرد.

۱- فقر گزنده یا فقر شدید و مزمن معادل نصف درآمد تعیین شده برای خط فقر در نظر گرفته می‌شود.



در سال ۲۰۰۱ سومین دورنمای بلندمدت مالزی همراه با مجموعه سیاستی جدیدی با عنوان سیاست چشم‌انداز ملی تدوین شد که هدف عمده آن ایجاد جامعه و اقتصادی انعطاف‌پذیر، رقابتی و پویا عنوان شده است. محورهای مهم توسعه در این مجموعه، مواردی چون تبدیل مالزی به جامعه دانش بنیان، توسعه و تقویت ظرفیت‌های تولیدی و فنی داخلی برای تبدیل فرآیند رشد به یک جریان درون‌زا، ضمن ادامه استفاده از منابع سرمایه‌گذاری‌های مستقیم خارجی در حوزه‌های راهبردی، افزایش پویایی بخش‌های کشاورزی، صنعت و خدمات از طریق زمینه‌سازی برای افزایش سهم دانش در تولیدات این بخش‌ها، توجه به افزایش درآمد و کیفیت زندگی قشرهای نسبتاً کم درآمد، و تغییر در برنامه‌های توسعه انسانی برای هدایت آن به حوزه‌های دانش طلب و متناسب با جهت‌گیری‌های توسعه‌ای و... در برمی‌گیرد.



مالزی: توسعه اقتصادی و تغییرات ساختاری: مالزی در فرآیند یک تحول ساختاری بلندمدت و با رشدی سریع و پایدار در دوره‌ای کم‌تر از نیم قرن توانسته است به اقتصادی متنوع دست یابد و از کشوری فقیر و به عمده کشاورزی به اقتصادی شکوفا و یک صادرکننده کالاهای صنعتی تبدیل شود[۱]. در ترکیب تولید ناخالص داخلی مالزی اکنون سهم صنعت (۳۴/۱ درصد) بیش از چهار برابر سهم بخش کشاورزی (۸/۵ درصد) است. ساختار اشتغال و تجارت مالزی نیز در همین جهت متحول شده است. سهم صنعت و کشاورزی در اشتغال به ترتیب برابر ۳۶/۲ درصد و ۱۳/۴ درصد است. صادرات مالزی از سال ۱۹۷۰ تاکنون تقریباً ۸۰ برابر شده است.[۲] در همین حال کالاهای صنعتی

۱- سهم صادرات کائوچو و قلع در کل صادرات کالایی مالزی در سال ۱۹۷۰ حدود ۵۳ درصد بوده است و در سال ۲۰۰۳ این سهم به حدود ۱/۰ درصد کاهش یافته است. برعکس سهم صادرات صنعتی مالزی در کل صادرات کالایی این کشور طی این دوره از ۱۱/۹ درصد به ۸۱/۲ درصد افزایش یافته است. در همین حال، صادرات کالایی مالزی در فاصله ۱۹۷۰ تا ۲۰۰۳ بیش از ۵۰ برابر شده و در این دو سال به ترتیب حدود ۲ میلیارد دلار و ۱۰۵ میلیارد دلاربوده است.

۲- صادرات و واردات کالایی مالزی در سال ۲۰۰۶ به ترتیب معادل ۱۵۹/۹ میلیارد دلار و ۱۲۳/۹ میلیارد دلار بوده است و تراز تجاری این کشور ۳۶ میلیارد دلار مازاد داشته است.

حول و حوش ۸۰ درصد کل صادرات کالایی مالزی را تشکیل می‌دهد. از زمان استقلال و طی دوره ۱۹۵۷- ۲۰۰۵، تولید ناخالص داخلی مالزی به قیمت‌های ثابت، بر مبنای سالانه و به طور متوسط ۶/۵ درصد افزایش یافته است[۱] و نسبت خانوارهای زیر خط فقر تنها در دوره ۱۹۸۰ تا ۲۰۰۴ از ۳۷/۴ درصد به ۵/۷ درصد کاهش یافته است که در مقایسه با کشورهای باسابقه و اندازه مشابه رشد و عملکرد بسیار چشم‌گیری محسوب می‌شود. در همین دوره تولید ناخالص داخلی سرانه به قیمت‌های جاری نیز سالانه ۷/۰ درصد افزایش یافته است و این جریان رشد با توسعه زیربناها و پیشرفت‌های گسترده‌ای در حوزه‌های آموزش، بهداشت و صنعت و ارتقای کیفیت زندگی توأم شده و پیامد آن شکل‌گیری ملتی متحد از جامعه‌ای متکثر و چندگانه بوده است. **رهبری و اراده معطوف به پیشرفت،آینده‌نگری، تشخیص موقعیت‌ها و انطباق با نیازها و چالش‌های زمان و برخورداری از یک نظام تدبیرشایسته و انعکاس همه این‌ها در سه دورنمای بلندمدت، سه مجموعه سیاستی راهبردی و نه برنامه عمرانی از جمله عوامل مهمی بوده است که در تحقق این عملکرد اثرگذار بوده است.**

سیاست نوین اقتصادی و عملکردهای رشد و توسعه (۱۹۷۱- ۱۹۹۰): در دو دهه ۱۹۷۰ و ۱۹۸۰ رشد اقتصادی مالزی بر مبنای سالانه و به طور متوسط به ترتیب معادل ۷/۵ درصد و ۶/۰ درصد بوده و بدین ترتیب در مجموع دوره اجرای سیاست نوین اقتصادی (۱۹۷۱- ۱۹۹۰) تولید ناخالص داخلی مالزی سالانه به طور متوسط معادل ۶/۷ درصد افزایش یافته است. در این دوره بیست ساله سهم نیروی کار، سرمایه و بهره‌وری کل عوامل تولید در رشد متوسط سالانه تولید ناخالص داخلی (به قیمت‌های ثابت) به ترتیب برابر ۳۶/۱ درصد، ۵۰/۹ درصد ۱۳/۰ درصد بوده است.

طی دهه ۱۹۷۰ صادرات عامل محرک و پیش برنده رشد اقتصادی بوده و همین عامل موجبات رشد تقاضای داخلی را نیز فراهم آورده است. در این دوره، رشد پیوسته هزینه‌های دولت نیز به منزله ابزاری برای تحقق هدف‌های سیاست نوین اقتصادی و مدیریت نوسانات اقتصادی و به‌ویژه جبران افت و خیزهای صادرات و هزینه‌های بخش خصوصی به کار گرفته شده است. نقش دولت در این دهه در فعالیت‌های اقتصادی و به

۱- رشد پیوسته و سریع مالزی در چند دهه گذشته سبب شده است که جایگاه مالزی در اقتصاد جهانی ارتقاء یابد. در رتبه‌بندی اخیر کشورها، در دوره ۱۹۸۰- ۲۰۰۵ که براساس تولید ناخالص داخلی آن‌ها به قیمت جاری انجام شده است رتبه مالزی طی این دوره ۲۵ ساله از کشور چهل و سوم به کشور سی و هشتم ارتقاء یافته و ۵ رتبه ارتقاء یافته است. رتبه ایران در همین دوره از هفدهم به سی و سوم تنزل پیدا کرده است.

طور خاص در حوزه‌های صنعتی بسیار فعال بوده و دولت در این عرصه‌ها با هدف ایجاد اشتغال و بازآرایی جامعه مالزی مسقیماً دخالت داشته است.

در اوایل دهه ۱۹۸۰، شکل‌گیری شرایط رکود در اقتصاد جهانی و کاهش هزینه‌های دولتی سبب کاهش رشد اقتصاد مالزی گردید و در سال ۱۹۸۵ آهنگ رشد اقتصادی منفی شد. اما این روند با انجام اصلاحات اقتصادی و شکل‌گیری شرایط رونق در بازارهای جهانی در سال ۱۹۸۶ تغییر پیدا کرد. با شروع وضعیت بهبود اقتصادی در سال ۱۹۸۶، سرمایه‌گذاری بخش خصوصی به سرعت افزایش یافت به گونه‌ای که در سال ۱۹۹۰ سهم سرمایه‌گذاری این بخش در مجموع تشکیل سرمایه ناخالص داخلی مالزی به رقم چشمگیر ۶۷/۳ درصد رسید. افزایش سریع هزینه‌های عمومی در دهه ۱۹۷۰ و سال‌های آغازین دهه ۱۹۸۰ و عدم تعادل‌های بودجه‌ای شدید ناشی از آن و در نتیجه ارزیابی مجدد استراتژی‌های توسعه و تصمیم‌گیری نسبت به خروج دولت از حوزه‌های تصدی‌گری و ایجاد عرصه وسیع‌تر برای مشارکت بخش خصوصی در فعالیت‌های اقتصادی توأم با شکل‌گیری فضای مساعد در اقتصاد و بازارهای جهانی از جمله عواملی است که در این چرخش و تغییر وضعیت بسیار تأثیرگذار بوده است. دولت مالزی در سال‌های آغازین دهه ۱۹۸۰ با ملاحظه محدودیت‌های بخش عمومی در زمینه تحریک جریان رشد و توانایی بخش خصوصی برای پذیرش نقش پیشتاز در این فرآیند، با تغییر فضای سیاستی و اقدام به خصوصی‌سازی خدمات دولتی، زمینه‌های مشارکت بیش‌تر بخش خصوصی و افزایش پویایی و کارآیی فعالیت‌های اقتصادی را فراهم آورد. افزون بر این، در همین سال‌ها برای جلب و جذب سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی و دسترسی به مدیریت نوین صنعتی، بازارهای جدید و فن‌آوری، دولت مالزی با تسهیل مقررات و رفع پاره‌ای موانع و محدودیت‌ها و با روی‌کردی انعطاف‌پذیرتر نسبت به مشارکت سرمایه‌گذاران خارجی در سهام بنگاه‌ها و صنایع معطوف به صادرات مشوق‌های تازه‌ای را برای ورود سرمایه‌های خارجی برقرار کرد. ساده‌سازی و روان‌سازی رویه‌های اداری، مقررات‌زدایی و کاهش کنترل‌ها نیز از جمله اقداماتی دیگری بود که در جهت ایجاد فضای مناسب‌تر برای کسب و کار و فعالیت بخش خصوصی فراهم شد. در همین راستا و در جهت انعطاف‌پذیری و انطباق بیشتر قانون هماهنگ‌سازی صنعتی سال ۱۹۷۵ با تغییرات فضای کسب و کار، پاره‌ای از محدودیت‌های پیش‌بینی شده در این قانون نیز برداشته شد و در چارچوب تدوین سیاست‌های مالی و بودجه هم اصلاحاتی در زمینه رقابتی کردن نظام مالیاتی برای جلب سرمایه‌های خارجی و هم‌چنین ایجاد شرایط مناسب برای گسترش رقابت سالم و ارتقای کارآیی فعالیت‌ها به عمل آمد. در سال ۱۹۸۳ دولت

مالزی با طرح مفهوم «شرکت مالزی» چارچوب سیاستی و استراتژی نوینی را برای مشارکت و گسترش همکاری‌های نزدیک‌تر بخش‌های عمومی و خصوصی ارائه کرد.

طی دوره ۱۹۷۱- ۱۹۹۰ هزینه‌های مصرفی خصوصی با رشدی معادل ۶/۳ درصد در سال و هزینه‌های مصرفی دولتی با آهنگی سریع‌تر معادل ۷/۱ درصد افزایش یافت. در این دوره شاخص ضمنی هزینه‌های مصرفی خصوصی (به منزله معیاری برای نرخ تورم) نیز سالانه به طور متوسط ۴/۶ درصد افزایش پیدا کرد. به‌رغم افت شدید بهای کالاهای صادراتی مالزی در بازارهای جهانی و به تبع آن کاهش تقاضای داخلی و کاهش آهنگ رشد سرمایه‌گذاری بخش خصوصی در اواسط دهه ۱۹۸۰، سرمایه‌گذاری این بخش در دوره مورد بحث در مجموع سالانه به طور متوسط معادل ۹/۴ درصد افزایش یافت. در همین حال سرمایه‌گذاری بخش دولتی نیز طی دوره اجرای سیاست نوین اقتصادی با آهنگی سریع معادل سالانه ۱۰/۰ درصد افزایش یافت و به منزله ابزاری برای تحریک رشد و مقابله با گرایش‌های افت اقتصادی نیمه اول دهه ۱۹۸۰ و رکود سال ۱۹۸۵ به کارگرفته شد. در دوره ۱۹۷۱- ۱۹۹۰، صادرات کالاها و خدمات غیرعامل و واردات به ترتیب سالانه با آهنگی معادل ۹/۲ درصد و ۱۰/۰ درصد افزایش یافتند. در همین حال طی این دوره رشد صادرات کالایی با تغییر ترکیب آن همراه بوده است. در سال ۱۹۷۰ نسبت صادرات کائوچو به مجموع صادرات کالایی مالزی برابر۳۳/۴ درصد و نسبت صادرات محصولات صنعتی به مجموع صادرات کالایی ۱۲/۰ درصد بوده است. این نسبت‌ها در سال ۱۹۹۰ به ترتیب به ۳/۸ درصد و ۵۸/۸ درصد تغییر یافته است. افزایش اشتغال در دوره ۱۹۷۱-۱۹۹۰ سالانه به طور متوسط برابر۳/۴ درصد و اندکی فراتر از رشد سالانه نیروی کار(۳/۳ درصد) بوده و کمبود نیروی انسانی با واردات از کشورهایی نظیر اندونزی، فیلیپین، بنگلادش و... تأمین شده است. نسبت پس‌انداز ناخالص داخلی به تولید ناخالص ملی در سال ۱۹۹۰ به رقم چشم‌گیر۳۰/۳ درصد رسید در حالی که این نسبت در سال ۱۹۷۰ تنها ۱۸/۶ درصد بود. نرخ سرمایه‌گذاری ناخالص نیز طی دوره مورد بحث از ۱۸/۴ درصد تولید ناخالص ملی در سال ۱۹۷۰ به ۳۱/۶ درصد در سال ۱۹۹۰ افزایش یافت. در مجموع انگاره رشد تقاضای کل در اقتصاد مالزی طی این دوره مبین دو ویژگی رشد اقتصادی این کشوراست: ۱) *سهم بسیار عمده بخش خصوصی در پیشبرد جریان رشد در اکثر سال‌ها به‌ویژه سال‌های رونق اقتصادی و نقش دولت به منزله عامل پایداری رشد و مدیریت نوسانات به خصوص در شرایط افت و رکود اقتصادی* و ۲) نقش تجارت خارجی و صادرات و واردات به منزله نیروی محرک رشد اقتصادی.

طی دوران اجرای سیاست نوین اقتصادی به‌ویژه از نیمه دهه ۱۹۷۰ و همراه با تغییرات ساختاری و دگرگونی در ترکیب تولید بخش‌های اقتصادی، در سمت عرضه نیز تحولات عمده‌ای به وقوع پیوست و گستره فعالیت‌ها و محصولات تولیدی متنوع‌ترگردید. گسترش بخش‌های صنعت و معدن، و خصوصاً نفت و گاز را باید از شمار عوامل عمده پیش برنده جریان رشد در دهه ۱۹۸۰محسوب کرد. رشد سریع بخش صنعت در حدّ ۱۰/۶ درصد در سال در دوره ۱۹۷۱- ۱۹۹۰ سبب گردید که سهم این بخش در تولید ناخالص داخلی از ۱۳/۹ درصد در سال ۱۹۷۰ به ۲۷/۰ درصد در سال ۱۹۹۰ افزایش یابد. طی این دوره بخش کشاورزی، جایگاه خود را در اقتصاد مالزی به منزله مهم‌ترین محرک رشد از دست داد و سهم آن در تولید ناخالص داخلی از ۲۹/۰ درصد به ۱۸/۷ درصد تقلیل پیدا کرد و بخش معدن، به‌ویژه نفت، از نیمه دهه ۱۹۷۰ سهم عمده‌ای از رشد تولید را در اختیار گرفت. سهم بخش خدمات در تولید ناخالص داخلی نیز طی دوره مورد بحث از ۳۶/۲ درصد به ۴۳/۳ درصد افزایش یافت.

در اوایل دهه ۱۹۷۰، در ترکیب فعالیت‌های صنعتی مالزی صنایع معطوف به بازار داخلی سهم غالب را داشت. در این دهه به تدریج با شکل‌گیری صنایع فرآوری و مونتاژ و نوعاً کاربر (همانند صنایع منسوجات و الکترونیک) در ساختارصنعتی مالزی، نیروی محرک رشد صنعتی به صنایع با گرایش‌های عمدتاً صادراتی منتقل گردید. افزون بر این، در این سال‌ها گسترش سریع صنایع وابسته به منابع طبیعی نظیر صنایع تولید محصولات چوبی و کائوچویی نیز از منابع مهم رشد صنعتی محسوب می‌شد. در دهه ۱۹۸۰ صنایع سنگین مالزی نظیر خودروی ملی، متانول، آهن اسفنجی، خمیر کاغذ و کاغذ ایجاد گردید. در سال ۱۹۸۵ طرح جامع صنعتی متضمن استراتژی‌های توسعه صنعتی مالزی تدوین گردید. گسترش صنایع وابسته به منابع از جمله راه‌بردهای مهمی بود که در طرح جامع به منزله بهترین گزینه از لحاظ رشد، تراز تجاری و پیوندهای بخشی مطرح و ارائه گردیده بود. مطلب دیگری که در طرح جامع برآن تأکید شده، گسترش و تعمیق فعالیت‌های صنعتی و تقویت پیوندهای پیشین و پسین در داخل شبکه صنایع داخلی و بین بخش صنعت و سایر بخش‌های اقتصادی است. در مجموع در فرآیند تحولات صنعتی دو دهه ۱۹۷۰ و ۱۹۸۰ در مالزی، تغییر ترکیب صنایع از صنایع جایگزینی واردات به آمیخته‌ای از صنایع معطوف به صادرات و صنایع جایگزینی واردات و حرکت تدریجی از سمت روش‌های کاربر به سمت شیوه‌های تولید سرمایه بر (به‌ویژه در صنایع برق و الکترونیک) و هم‌چنین ایجاد و تأسیس

صنایع سنگین را می‌توان از شمار گرایش‌های مسلط این دوران قلمداد کرد.

در بخش کشاورزی، از جمله تحولات ساختاری دو دهه مورد بحث، تغییراتی است که در راستای متنوع‌سازی تولیدات و پایه تولید کشاورزی از یک سو و دگرگونی در ترکیب تولیدات با تکیه بر افزایش تولید کالاهای پربازده از سوی دیگر رخداده است. در فرآیند این تحولات بر سهم و اهمیت روغن خرما، محصولات جنگلی و کاکائو در ترکیب تولیدات بخش کشاورزی افزوده شد و در روندی معکوس از اهمیت کائوچو کاسته شد و روغن خرما به منزله محصول پیشتاز بخش جایگزین کائوچو گردید.

توسعه اقتصادی و رشد سریع درآمدها در سال‌های ۱۹۷۱- ۱۹۹۰ درعین حال موجبات کاهش فقر را نیز در جامعه مالزی فراهم آورد. نسبت خانوارهای زیر خط فقر در شبه جزیره مالزی (در برگیرنده یازده ایالت واقع در شبه جزیره- غیر از ایالات ساراواک و صباح در جزیره برنئویا مالزی شرقی) از۳ /۴۹ درصد در سال ۱۹۷۰ به ۱۶/۵ درصد در سال ۱۹۹۰ کاهش یافت. طی این دوره خانوارهای فقیر روستایی توانستند با متنوع‌سازی فعالیت‌های اقتصادی خود درآمدشان را با آهنگی بسیار سریع افزایش دهند. افزایش بهره‌وری ناشی از مدرنیزاسیون، تجاری شدن فعالیت‌ها و ارتقای فن‌آوری در بهره‌برداری‌های کوچک کشاورزی از یک سو و تغییرت ساختاری در اشتغال روستایی (تقریباً نیمی از درآمد روستائیان وابسته به فعالیت‌های غیرکشاورزی آن‌ها است) از سوی دیگر عامل عمده رشد درآمد خانوارهای روستایی فقیر بوده است.

سیاست توسعه ملی و تغییرات ساختاری (۱۹۹۱- ۲۰۰۰): در دوران اجرای سیاست توسعه ملی (۱۹۹۱-۲۰۰۰) اقتصاد مالزی به‌رغم مواجهه با بحران شرق آسیا در ۱۹۹۷-۱۹۹۸، از رشد متوسط سالانه‌ای در حدّ ۷/۰ درصد برخوردارگردید. سهم نیروی کار و سرمایه در رشد اقتصادی در این دوره به ترتیب به ۲۴/۳ درصد و ۵۰/۲ درصد تقلیل پیدا کرد، اما سهم بهره‌وری کل عوامل تولید در رشد دو برابر شد و به ۲۵/۵ درصد رسید. طی این دوره رشد اقتصادی با تورم و بیکاری اندک توأم و همراه بود. درآمد سرانه در این سال‌ها یک و نیم برابر افزایش یافت و در سال ۲۰۰۰ به رقم ۳۵۲۹ دلار رسید. درآمد سرانه بر مبنای برابری قدرت خرید نیز طی این دور با رشد سالانه‌ای برابر ۵/۳ درصد به ۸۸۵۲ دلار افزایش یافت.

در دهه ۱۹۹۰، در سمت تقاضا، هزینه‌های بخش خصوصی و صادرات کالاها و خدمات غیرعامل همانند گذشته سهم عمده را در رشد اقتصادی داشته است. سرمایه‌گذاری خصوصی، با رشد متوسط سالانه ۱۷ درصد نیروی محرک اصلی رشد اقتصادی در این

دوره بوده است. شرایط اقتصادی بهتر، نرخ‌های مالیاتی کمتر و انگیزه سرمایه‌گذاری مجدد از شمار عوامل مهمی است که بر روند سرمایه‌گذاری این بخش تأثیرگذاشته است. در این دوران از یک سو، ورود حجم عظیمی از سرمایه‌گذاری خارجی به بخش صنعت و ظرفیت‌سازی‌های فیزیکی در فعالیت‌های مختلف از جمله در بخش نفت و گاز و هم‌چنین سرمایه‌گذاری در حوزه‌های فعالیتی سرمایه‌بر و با فن‌آوری برتر سهم عمده‌ای را در تحقق آهنگ سریع رشد سرمایه‌گذاری خصوصی داشته است و از سوی دیگر، در بخش‌هایی نظیر حمل و نقل، خدمات عمومی و اجتماعی نیز اجرای طرح‌ها و برنامه‌های خصوصی‌سازی موجبات رشد سرمایه‌گذاری داخلی را فراهم آورده است.

هزینه‌های مصرفی خصوصی در نیمه اول دهه ۱۹۹۰ با رشدی معادل ۸/۲ درصد در سال افزایش یافت، اما در نیمه دوم این دهه رشد این هزینه‌ها در واکنش به شرایط بحران مالی آسیا و کاهش ارزش سهام و دارایی‌های مالی و غیرمالی (اثر ثروت) به حدود ۳ درصد تقلیل پیدا کرد.

طی دهه ۱۹۹۰، صادرات و روند پیوسته افزایش آن سهم عمده‌ای را در رشد اقتصادی مالزی و فائق آمدن این کشور بر شرایط بحران سال‌های اواخر این دهه داشته است. صادرات کالایی مالزی در این دوره سالانه به طور متوسط ۱۶/۷ درصد افزایش یافت. صادرات ماشین‌آلات، دستگاه‌ها و قطعات الکترونیکی و الکتریکی در کل صادرات که در سال ۱۹۹۰ برابر۳۳/۳ درصد بود در سال ۲۰۰۰ به ۶۱/۶ درصد افزایش پیدا کرد. رشد اینترنت، تلفن موبایل و ارتباطات و روند ارتقای فن‌آوری و هم‌چنین نگرانی‌های مربوط به سال ۲۰۰۰ (Y2K) از جمله عوامل تأثیرگذار بر افزایش سریع تقاضای جهانی برای این محصولات بوده است. طی این دهه واردات کالایی مالزی نیز به طور متوسط سالانه ۱۴/۷درصد افزایش یافت و در ترکیب واردات نیز کالاهای واسطه‌ای و سرمایه‌ای سهم عمده‌ای را در اختیار گرفت.

حساب جاری تراز پرداخت‌ها که در بیشتر سال‌های دهه ۱۹۹۰ کسری داشت، در سال ۱۹۹۸ در اثر رشد چشم‌گیر صادرات و تحدید واردات مازاد پیدا کرد. در تمام سال‌های دهه ۱۹۹۰ تراز مبادلات کالایی مثبت و حساب مربوط به آن مازاد داشت و در سال ۱۹۹۹ این مازاد به فراز خود (۸۶ میلیارد رینگیت) رسید. برعکس، تراز مبادلات خدماتی در همه سال‌های این دهه منفی و حساب خدمات کسری داشت و علت آن نیز به عمده خروج خالص درآمد سرمایه‌گذاری از جمله بازگشت سود و سود سهام سرمایه‌گذاران خارجی بوده

است. پرداخت‌های مربوط به بار و بیمه، هزینه‌های قراردادها، هزینه‌های حرفه‌ای و بازگشت درآمد کارگران نیز در شکل‌گیری کسری تراز مبادلات خدماتی اثرگذار بوده است.

روند انضباط مالی در بخش عمومی طی دهه ۱۹۹۰ تداوم یافت و همراه با اجرای طرح‌های خصوصی‌سازی و آهنگ سریع آن به شکل‌گیری مازاد مالی بین سال‌های ۱۹۹۳-۱۹۹۷ منجرگردید. دولت مالزی در واکنش به شرایط بحران و برای جبران افت سرمایه‌گذاری بخش خصوصی، در سال ۱۹۹۸ بسته سیاستی مالی ویژه‌ای را در جهت تحریک جریان رشد به کار گرفت. با این حال، حساب تلفیقی بخش عمومی در تمام دوره ۱۹۹۱-۲۰۰۰ مثبت باقی ماند و از مازادی معادل ۱/۴ درصد تولید ناخالص ملی برخوردار بود.

طی دهه ۱۹۹۰ افزایش اشتغال به طور متوسط سالانه معادل ۳/۳ درصد و افزایش نیروی کار برابر ۳/۱ درصد و شمار کارگران خارجی شاغل (قانونی) در بخش‌های کشاورزی، ساختمان و صنعت در سال ۲۰۰۰ حدود ۹۵۰۰۰۰ نفر بوده که سهم نسبتاً عمده‌ای را در نیروی کار مالزی (۹/۶ میلیون نفر) داشته است. در همین حال نسبت پس‌انداز ناخالص داخلی به تولید ناخالص ملی و نرخ سرمایه‌گذاری ناخالص نیز در سال ۲۰۰۰ به ترتیب معادل ۳۸/۰ درصد و ۲۹/۰ درصد بوده است.

در دوره مورد بحث، انضباط مالی، اتخاذ سیاست‌های پولی مناسب، کاهش حقوق و عوارض گمرکی در مورد ۳۰۰۰ قلم کالا و اعمال سیاست مهار تورم سبب گردید که رشد اقتصادی با تورمی اندک توأم باشد. طی این دهه شاخص هزینه زندگی به طور متوسط سالانه تنها ۳/۴ درصد افزایش یافت. نرخ بیکاری نیز در این سال‌ها بسیار کم و به طور متوسط حول و حوش ۳/۰ درصد تداوم پیدا کرد.

در سمت عرضه، طی دهه ۱۹۹۰ رشد پیوسته بخش صنعت در حدّ سالانه ۱۰/۴ درصد سبب تقویت موقعیت این بخش و افزایش سهم آن در اقتصاد ملی شد. در سال ۲۰۰۰ سهم این بخش در تولید ناخالص داخلی مالزی به ۳۳/۴ درصد افزایش یافت. تغییرات ساختاری در راستای گسترش صنایع معطوف به صادرات، افزایش تنوع محصولات صنعتی و گستره بازارها و هم‌چنین تکیه بیشتر بر افزایش کارآیی، بهبود کیفیت محصولات صنعتی، طراحی، اتوماسیون و مکانیزاسیون و توسعه صنایع سرمایه‌بر و با فن‌آوری برتر و ورود تدریجی به مراحل پیشا- تولید و پسا- تولید در زنجیره ارزش از جمله ویژگی‌های تحولات صنعتی این دهه محسوب می‌شود که خطوط راه‌بردی آن در برنامه صنعتی دوم مالزی هدف‌گذاری و تبیین شده است.

در سال‌های دهه ۱۹۹۰ رشد صنایع الکترونیک و برق و ورود این صنایع به حوزه‌های با ارزش افزوده بالاتر، به‌ویژه تولید محصولات الکترونیکی مصرفی و صنعتی و تغییر ساختار صادرات آن محور اصلی تحولات بخش صنعتی مالزی را تشکیل می‌داده است. طی این دوره صادرات تجهیزات و قطعات الکترونیکی سالانه ۳۸/۶ درصد افزایش یافت و از لحاظ رشد و هم‌چنین حجم، از صادرات نیمه‌رساناها سبقت گرفت. افزون بر این، صنایع تولید محصولات شیمیایی و شیمیایی صنعتی نیز طی این دوره در رشد صنعتی مالزی سهم عمده‌ای داشته است.

روند کاهش سهم کشاورزی در تولید ناخالص داخلی در این دهه نیز ادامه یافت و سهم این بخش از ۱۶/۳ درصد در سال ۱۹۹۰ به ۸/۴ درصد در سال ۲۰۰۰ تقلیل پیدا کرد. روغن خرما و محصولات غذایی مهم‌ترین اقلام تولیدی این بخش بوده‌اند.

در دهه ۱۹۹۰ با تکیه بر فعالیت‌های خدماتی معطوف به صادرات از جمله گردش‌گری، آموزش، بهداشت، خدمات حمل و نقل هوایی و دریایی به تدریج بر اهمیت بخش خدمات به منزله یک منبع نوین رشد افزوده شد و با رشد متوسط سالانه ۸/۵ درصد، سهم این بخش در تولید ناخالص داخلی در سال ۲۰۰۰ به ۵۳/۴ درصد رسید. حمل و نقل و ارتباطات، خدمات مالی و بازرگانی مهم‌ترین مؤلفه‌های رشد این بخش را تشکیل می‌داده است.

در همین حال بین سال‌های ۱۹۹۰ تا ۱۹۹۹ و در شرایط عملکرد اقتصادی به طور کلی مطلوب این دهه، نسبت خانوارهای زیر خط فقر نیز از ۱۶/۵ درصد به ۷/۵ درصد کاهش یافت. شمار خانوارهای فقیر نیز طی این دوره با ۴۰ درصد کاهش، در سال ۱۹۹۹به ۳۵۱۱۰۰ رسید. نسبت خانوارهای زیر خط فقر در مناطق شهری و روستایی در سال ۱۹۹۹ تقریباً به نصف ارقام سال ۱۹۹۰ تقلیل پیدا کرد. نسبت خانوارهای زیر خط فقر گزنده (نصف درآمد تعیین شده خط فقر) نیز از ۳/۹ درصد (۱۳۷۱۰۰ خانوار) در سال ۱۹۹۰ به ۱/۴ درصد (۶۴۱۰۰ خانوار) در سال ۱۹۹۹ تقلیل یافت. در همین حال شاخص کیفیت زندگی نیز طی این دهه ۱۲ و احد ارتقاء پیدا کرد. افزایش این شاخص با ملاحظه مؤلفه‌های تعریف شده برای ارزیابی تغییرات کیفیت زندگی به عمده ناشی از بهبود وضعیت در زمینه‌های مسکن، حمل و نقل و ارتباطات، آموزش و زندگی کاری بوده است.

بحران مالی شرق آسیا در سال ۱۹۹۸ بر همه بخش‌های جامعه مالزی آثار نامطلوبی را متضمن بود. وقوع این بحران موجب سلب اعتماد مصرف‌کنندگان و سرمایه گذاران شد و سبب فرو افتادن شدید سرمایه‌گذاری و کاهش مصرف در بخش خصوصی گردید و به دنبال آن تولید ناخالص داخلی نیز ۷/۴ درصد تقلیل پیداکرد. در عین حال وقوع

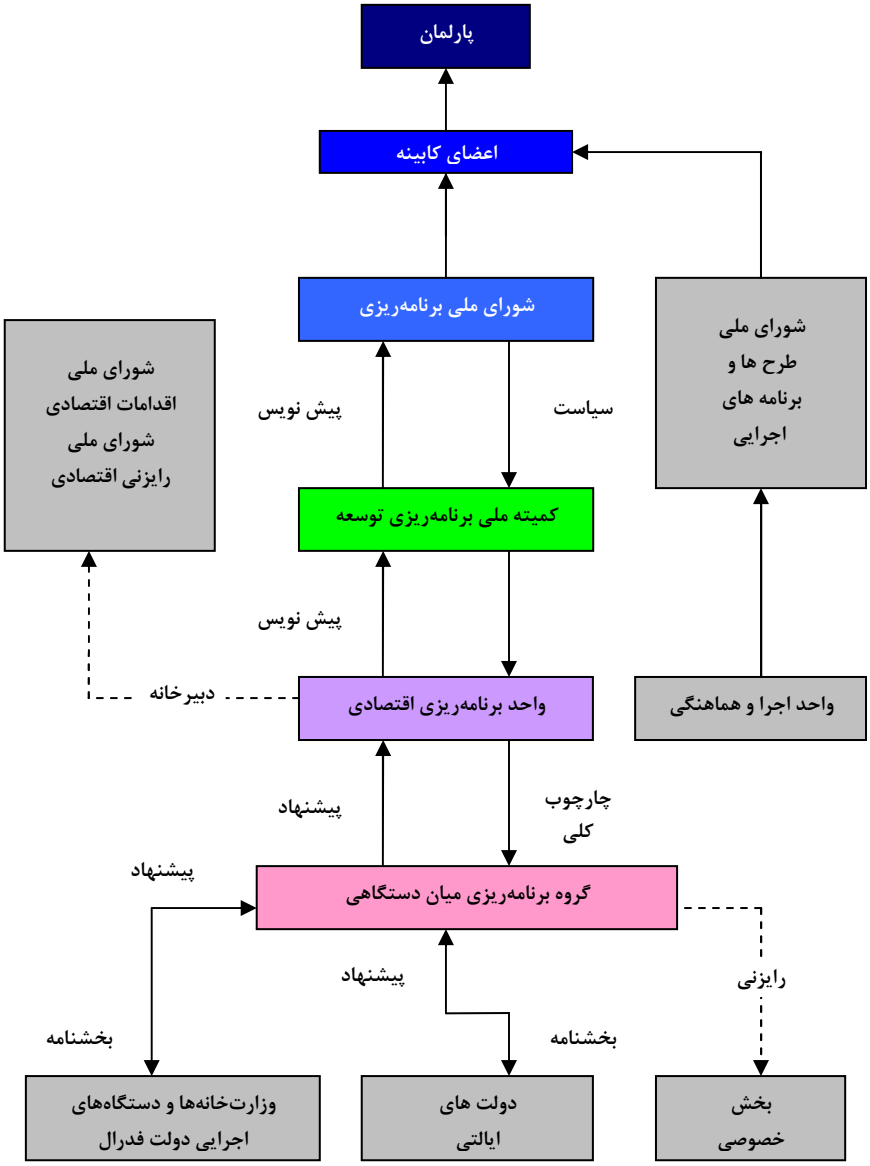
بحران تا حدودی نیز باعث کند شدن اجرای برنامه‌های رفاهی گردید و همین مطلب سبب شد که میزان فقر نیز اندکی افزایش یابد. اما واکنش سریع دولت مالزی نسبت به بحران از تشدید و تعمیق شرایط رکود در اقتصاد مالزی ممانعت به عمل آورد.

برای مقابله با بحران شورای ملی اقدام اقتصادی به منزله یک نهاد رایزنی و مشورتی فعال تأسیس شد و این شورا برنامه‌ای را با عنوان برنامه ملی بهبود اقتصادی تنظیم و تدوین نمود که در آن در راستای بهبود اقتصادی و خروج از شرایط بحران در زمینه‌های مختلف از جمله تثبیت نرخ ارز، بازگرداندن اعتماد به بازار، حفظ ثبات بازار مالی و حل و فصل مسایل میان مدت نظیر انجام اصلاحات اساسی و پی‌گیری دستور کار و برنامه‌های رشد اقتصادی و عدالت اجتماعی زائد بر ۵۸۰ توصیه و پیشنهاد گوناگون مطرح شده بود. اتخاذ سیاست‌های مالی مناسب برای تحریک جریان رشد در بخش‌های مهم و جلوگیری از رکود بیشتر آن‌ها، اعمال سیاست‌های پولی انبساطی برای کاهش نرخ بهره، مدیریت دارایی‌ها برای سر و سامان دادن به مطالبات مشکوک‌الوصول و یا لاوصول نظام بانکی، افزایش سرمایه بانک‌ها، استمهال بدهی‌های بنگاه‌ها و برقراری کنترل‌های گزینشی در مورد نقل و انتقال سرمایه، به کارگیری سیاست میخ‌کوب نرخ ارز از جمله اقداماتی بود که در جهت بهبود اقتصادی طراحی و با موفقیت به اجرا گذاشته شد.

چشم‌انداز ۲۰۲۰، دست‌آوردهای اقتصادی - اجتماعی (۱۹۹۱- ۲۰۰۵): مالزی ظرف پانزده سال نخست اجرای چشم‌انداز ۲۰۲۰ و با پی‌گیری خطوط راه‌بردی تعیین شده در دو مجموعه سیاست توسعه ملی و سیاست چشم‌انداز ملی و به‌رغم مواجهه با بحران‌های مقطعی توانسته است به رشدی چشم‌گیر معادل سالانه ۶/۲ دست یابد و در مسیری قرار گیرد که در افق چشم‌انداز به کشوری توسعه یافته تبدیل شود.

دست‌یابی به این رشد سریع در دوره ۱۹۹۱- ۲۰۰۵ با تورمی اندک در حدّ متوسط ۲/۹ درصد در سال و نرخ متوسط بیکاری نازلی درحدّ ۳/۱ درصد برای مجموع این دوره توأم بوده است. حساب جاری تراز پرداخت و حساب تلفیقی بخش عمومی مالزی در پایان دوره مورد بحث (۲۰۰۵) هر دو مثبت و مازاد داشته است و سطح پس‌انداز و ذخائر خارجی نیز اکنون با پشت سر گذاشتن بحران مالی آسیا به سطوح مطلوب خود بازگشته است. تولید ناخالص داخلی سرانه مالزی طی این پانزده سال (به قیمت‌های جاری) با رشد متوسطی معادل ۷/۱ درصد افزایش یافته و در سال ۲۰۰۵ به ۴۹۰۴ دلار (و براساس برابری قدرت خرید به ۱۰۳۱۸ دلار) رسیده است.

ماشین برنامه ریزی توسعه - مالزی



از دیدگاه منابع رشد، در فرآیند تحولات پانزده سال اول دوره چشم‌انداز ۲۰۲۰ و در جریان اجرای سه برنامه عمرانی از سهم عامل سرمایه در رشد به گونه‌ای سازگار کم شده و بر سهم بهره‌وری کل عوامل افزوده شده است و توازن بیشتری بین سهم‌های سه مؤلفه کار، سرمایه و بهره‌وری کل عوامل در رشد تولیدات ملی پدیدارگشته است. یک جهت تغییر ساختاری دیگر در این دوره، دگرگونی سهم بخش‌های اقتصادی در تولید ملی است. طی دوره ۱۹۹۰- ۲۰۰۵ سهم بخش خدمات از ۴۶/۸ درصد به ۵۸/۱ درصد افزایش یافته است و سهم کشاورزی از ۱۶/۳ درصد به ۸/۲ درصد تقلیل یافته و تقریباً نصف شده است.

در انطباق با تحول در پارادیم توسعه و برای استقرار جریان رشد مبتنی بر دانش و نوآوری طی دوره مورد بحث، هزینه‌های ناخالص ملی در زمینه تحقیق و توسعه گسترش یافته و با میانگین رشدی معادل ۹/۴ درصد در سال از ۱/۱ میلیارد رینگیت در سال ۱۹۹۰ به ۴/۳ میلیارد رینگیت در سال ۲۰۰۵ افزایش یافته است. بدین ترتیب، نسبت هزینه ناخالص تحقیق و توسعه به تولید ناخالص داخلی[1] طی این دوره از ۰/۴ درصد به ۰/۹ درصد افزایش پیدا کرده است. شمار محققان به ازای هر ۱۰۰۰۰ نفر جمعیت از ۷ در سال ۱۹۹۰ به ۲۵ در سال ۲۰۰۵ افزایش یافته که بهبود قابل ملاحظه‌ای است اما هنوز در مقایسه با کشورهای پیشرفته صنعتی ظرفیت محدودی محسوب می‌شود (رقم متوسط کشورهای عضو سازمان همکاری اقتصادی و توسعه در این زمینه ۶۱ است). طی این دوره عمل‌کرد مالزی از لحاظ آهنگ تجاری شدن فعالیت‌های تحقیق و توسعه نیز بسیار ضعیف بوده است. شمار پتنت‌های اعطایی به مخترعین و مکتشفین مالزیایی نیز از ۲۰ پتنت در سال ۱۹۹۰ به ۳۷ پتنت در سال ۲۰۰۵ افزایش یافته است.[2]

طی سال‌های ۱۹۹۱- ۲۰۰۴ در مالزی فقر به نحو چشم‌گیری کاهش یافته است. نسبت خانوارهای زیر خط فقر در این دوره از ۲۲/۸ درصد در سال ۱۹۹۰ به ۵/۷ درصد در سال ۲۰۰۴ تقلیل پیدا کرده است. اما از دیدگاه توزیع درآمد، سهم درآمدی ۴۰ درصد رده‌های پایین در سال‌های مورد بحث از ۱۴/۵ درصد به ۱۳/۵ درصد

۱- متوسط این نسبت برای مجموع کشورهای عضو سازمان همکاری اقتصادی و توسعه (OECD) معادل ۲/۴ درصد است (۲۰۰۳).

۲- متوسط کشورهای عضو سازمان همکاری اقتصادی و توسعه در این زمینه ۱۵۷۵ پتنت در سال است.

کاهش یافته است، در حالی که سهم درآمدی ۲۰ درصد رده‌های بالا با اندکی افـزایش از ۵۰ درصد در سال ۱۹۹۰ به ۵۱/۲ درصد در سـال ۲۰۰۴ افـزایش یافتـه اسـت. در نتیجه ضریب جینی در این دوره بدتر شـده و از ۰/۴۴۲ بـه ۰/۴۶۲ رسـیده اسـت. در همین حال رشد سریع‌تر درآمد در شهرها باعث افزایش شکاف بیشـتر درآمـدی بـین مناطق شهری و روستایی گردیده و نسبت درآمد روستا بـه شـهر از ۱: ۱/۷۰ در سـال ۱۹۹۰ به ۱: ۲/۱۱ در سال ۲۰۰۴ افزایش پیدا کرده اسـت. در ایـن دوره تفـاوت‌هـای درآمدی بین قومی اندکی بهبود یافته است. بـین سـال‌هـای ۱۹۹۰ تـا ۲۰۰۴ نسـبت میانگین درآمد بومیان به چینی تبارها از ۱: ۱/۷۴ به ۱: ۱/۶۴ و نسبت میانگین درآمد بومیان به هندی تبارها از ۱: ۱/۲۹ به ۱: ۱/۲۷ رسیده است. ترکیب اشـتغال در همـه سطوح مبین شکل‌گیری تنوع قومی و کاهش رابطه مشخصه نژاد با کـارکرد اقتصـادی در این زمینه است. با این حال در سطوح تخصصی، حرفه‌ای و مـدیریتی هنـوز جـای زیادی برای بهبود وضعیت وجود دارد. در توزیع مالکیت سهام برحسب گروه‌های قومی در سال ۲۰۰۴ سهم بومیان ۱۸/۹ درصـد، سـهم چینـی تبارهـا ۳۹/۰ درصـد و سـهم هندی‌ها ۱/۲ درصد بوده است. طی دوره ۱۹۹۰-۲۰۰۴ شاخص کیفیت زنـدگی ۱۰/۹ واحد افـزایش یافتـه اسـت و در همـه مؤلفـه‌هـای شـاخص غیـر از ایمنـی عمـومی و محیط‌زیست پیشرفت حاصل شـده اسـت. دسـت‌یـابی سـریع‌تـر و زودتـر مـالزی بـه هدف‌های توسعه هزاره (MDG) که قاعدتاً باید در سال ۲۰۱۵ محقـق مـی‌شـده نیـز بیان‌گر همین مطلب و بهبود و ارتفای کیفیت زندگی طی دوره مورد بحث است.

با پیشرفت نظام ملـی مراقبـت‌هـای بهداشـتی و گسـترش آمـوزش عمـومی و ارائـه خدمات پزشگی بهتر، میزان مرگ و میر اطفال و کودکان در سال‌هـای ۱۹۹۰ تـا ۲۰۰۵ به نحو چشم‌گیری کاهش یافته است و امید زندگی برای زنـان و مـردان افـزایش یافتـه است. امید زندگی در هنگام تولد برای مردان و زنـان بـه ترتیـب از ۶۸/۹ سـال و ۷۳/۵ سال در ۱۹۹۰ به ۷۰/۶ سال و ۷۶/۴ سال در ۲۰۰۵ افزایش پیدا کرده است. نرخ مـرگ و میر نوزادان به ازای هر هزار تولد از ۱۳/۰ به ۵/۸ تقلیل یافته است.

دسترسی به مسکن مناسب، ارزان (متناسـب بـا توانـایی مـالی خانوارهـای متقاضـی مسکن) و با کیفیت طی سال‌های مورد بحث بهبود یافته است. شمار خانه‌های مسـکونی از ۴/۱ میلیون در سال ۱۹۹۱ به ۶/۴ میلیون خانه در سـال ۲۰۰۵ و نسـبت خـانوار بـه خانه مسکونی نیز از ۱: ۱/۱۴ به ۱: ۱/۱۸ افزایش یافته است.

پوشش عرضه آب در سطح ملی از ۸۰ درصد کل جمعیت در سال ۱۹۹۰ به ۹۵ درصد در سال ۲۰۰۵ افزایش یافته است. پوشش بخش شهری طی این دوره در مقیاس بالایی حفظ شده، اما پوشش بخش روستایی به گونه‌ای چشم‌گیر از ۶۷ درصد در سال ۱۹۹۰ به ۹۲ درصد در سال ۲۰۰۵ افزایش پیداکرده است. در این سال‌ها پوشش برق در سطح ملی نیز گسترش یافته و از ۸۰ درصد به ۹۳ درصد رسیده است. در این زمینه هم، گسترش پوشش در مناطق روستایی بسیار قابل ملاحظه بوده و از ۶۷ درصد به ۹۲ درصد افزایش یافته است. به‌رغم تغییر وضعیت چشم‌گیر و پیشرفت‌های حاصل شده در دو زمینه مورد بحث، در پاره‌ای ایالات از جمله دو ایالت صباح و ساراواک بین دست‌آوردها و حد مطلوب هنوز فاصله زیادی وجود دارد. در بخش ارتباطات با اجرای برنامه‌های آزادسازی و در نتیجه شکل‌گیری قیمت‌های رقابتی و گسترش زمینه‌های انتخاب مصرف‌کننده در دهه ۱۹۹۰، ضریب نفوذ تلفن موبایل با رشدی شتابان از ۰/۷ به ازای هر صد نفر جمعیت در سال ۱۹۹۰ به ۷۴/۱ در سال ۲۰۰۵ افزایش یافته است. طی این دوره (۱۹۹۰- ۲۰۰۵) شبکه راه‌ها و بزرگ‌راه‌ها از ۵۳۹۸۵ کیلومتر به ۷۷۶۷۳ کیلومتر افزایش یافته است و این مطلب موجبات ایجاد حوزه‌ها و مناطق نوین رشد و کاهش زمان و هزینه‌های سفر را فراهم آورده است. در بخش حمل و نقل هوایی مسافر و بار نیز با اجرای طرح و پروژه‌های متعدد و ارتقای فرودگاه‌های موجود و گسترش ناوگان حمل و نقل هوایی و ساخت فرودگاه‌های جدید و هم‌چنین ایجاد تسهیلات فرودگاهی برای دسترسی به مناطق دور افتاده، پیشرفت‌های عظیمی حاصل شده است و در این زمینه به‌ویژه باید به ایجاد فرودگاه بین‌المللی کی. ال. (KLIA) اشاره کرد که دروازه ورودی به مالزی محسوب می‌شود.

افزون بر همه دست‌آوردهای یاد شده، در نخستین دوره پانزده ساله اجرای چشم‌انداز ۲۰۲۰، در زمینه نهادسازی و تقویت نهادها نیز گام‌های بلندی برداشته شده است که از جمله می‌توان به *اصلاح نهادهای عمومی در راستای ایجاد شفافیت، پاسخ‌گویی و ارتقای کارآیی و بهره‌وری فعالیت‌ها و اتخاذ روی‌کرد فراکنشی و مشتری‌مدارانه در جهت بهبود نظام عرضه خدمات دولتی و معطوف کردن آن به ارائه خدمات سریع‌تر و با کیفیت بهتر به ارباب رجوع، رسیدگی به شکایات، استقرار سامانه‌های سنجش بهره‌وری و عملکرد در بخش دولتی، کاربرد گسترده‌تر فن‌آوری اطلاعات و ارتباطات، ترویج ارزش‌های مثبت و اخلاقیات کار و...* اشاره کرد. طی این

دوره *استقرار نظام‌های حکمرانی مطلوب و تدبیر شایسته در بخش‌های عمومی و خصوصی با هدف ارتقای شفافیت و کارآیی همراه با تدوین قوانین و مقررات مناسب در این زمینه، در شکل‌گیری فضای مساعد برای کسب و کار و به‌ویژه جلب اعتماد کارگزاران بخش خصوصی و گسترش سرمایه‌گذاری خارجی و در مجموع رشد اقتصادی عاملی بسیار تأثیرگذار بوده است.*[۱]

مالزی: چالش‌های آینده: فرآیند جهانی شدن اقتصاد و صنعت، ورود به عصر اطلاعات، آزادسازی‌های گسترده در اقتصاد جهانی و توسعه درهم‌آمیزی‌های بین‌المللی موجبات دگرگونی در قواعد و خصلت رقابت و تجارت را در اقتصاد جهانی فراهم آورده است و بر اهمیت رقابت‌پذیری به منزله عامل پیش‌برنده رشد اقتصادی کشورها و نفوذ آن‌ها در بازارهای جهانی بسی افزوده شده و این مطلب برای همه کشورهای در حال توسعه و از جمله مالزی چالش‌های جدیدی را ایجاد کرده است.

ظرف سی سال گذشته مالزی در فرآیند تحول صنعتی بلندمدت خود از یک کشور تولیدکننده کالاهای نخستین به اقتصادی صنعتی تبدیل شده است و در همین حال به منزله اقتصادی کوچک و باز توانسته است از منافع سرمایه‌گذاری خارجی از جمله دسترسی به منابع سرمایه‌ای، بازار و فن‌آوری بسیار بهره‌مند شود[۲] بدون آن که در داخل کوششی جدی در زمینه تحقیق و توسعه به عمل آورده باشد.[۳] سرمایه‌گذاری مالزی در فعالیت‌های

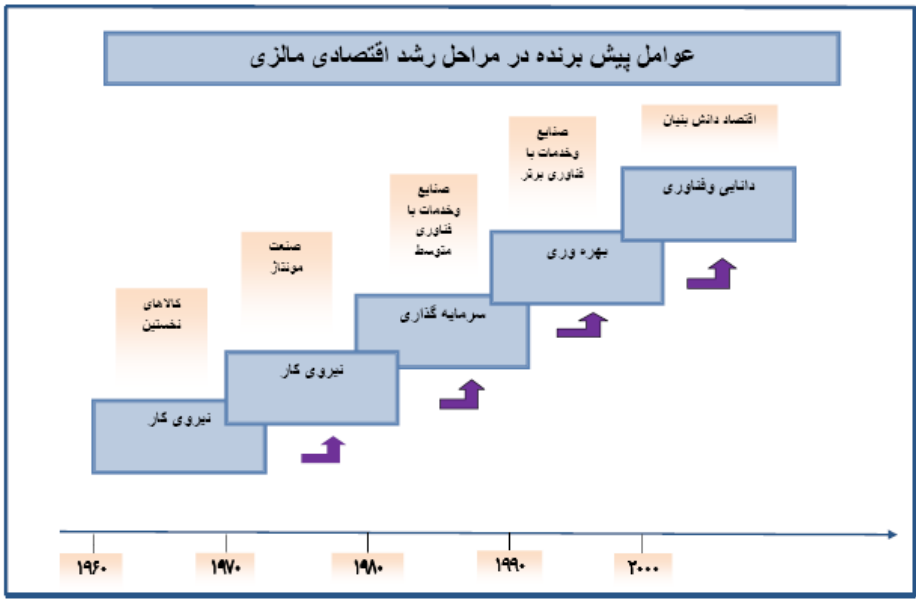
۱- در این زمینه می‌توان به بازنگری نظام تدبیر و مدیریت بنگاهی و اصلاحات آن به ویژه در حوزه‌های مرتبط با نهادهای مالی و هم‌چنین چارچوبی که در این دوره برای اصلاح اخلاقیات کسب و کار در مالزی (با عنوان Rekuniaga Malaysia) تنظیم و تدوین شد اشاره کرد.

۲- وجود نیروی کار تحصیل‌کرده و آموزش‌پذیر، زیربناها و انگیزه‌های صنعتی مناسب، فضای کسب و کار مساعد و ثبات سیاسی از جمله عواملی بوده است که در جلب و جذب سرمایه‌گذاری‌های خارجی (در حوزه‌هایی مانند صنایع برق و الکترونیک) و رقابت‌پذیری و رشد مالزی بسیار اثرگذار بوده است.

۳- در فرآیند توسعه صنعتی و رشد صادرات کشورهای نوخاسته صنعتی، صرف نظر از برون‌گرایی به منزله استراتژی صنعتی- تجاری غالب، الگوهای متفاوتی (متناسب با شرایط جغرافیایی، برخورداری از منابع طبیعی، امکانات گسترش ظرفیت‌های فنی، جمعیت و اندازه بازار و...) از نظر میزان دخالت‌های مستقیم دولت در توسعه صنعتی، درجه باز بودن به روی واردات و سرمایه‌گذاری خارجی و نیز نوع سازماندهی بنگاهی (کوچک، متوسط و بزرگ) به کارگرفته شده است. الگوی مالزی از نوع الگوهای رقابت‌پذیری وابسته به سرمایه‌گذاری خارجی بوده است که از جمله مشخصه‌های کلی آن پیوند با شرکت‌ها و سرمایه‌های خارجی به منزله پیش‌گیرانه اصلی توسعه صنعتی- تجاری، اتکای گسترده به نیروهای بازار به منزله عامل ارتقای ساختار اقتصادی- صنعتی و رشد توان‌مندی‌های فنی همراه با افزایش دستمزدها است. ابزارهای اصلی این الگو ایجاد محیط و رژیم مناسب برای جلب سرمایه‌گذاری خارجی، ایجاد انگیزه‌های قوی برای صادرات، تقویت زیربناهای صادراتی، تأمین نیروی کار ارزان و آموزش‌پذیر و نظایر آن بوده است. تفاوت این الگو با سایر الگوهای رقابت‌پذیری، تأکید کمتر آن به مطلب ارتقای مهارت‌ها و توان‌مندی‌های فن‌آوری داخلی و جدایی بخش صنعتی داخلی از بخش صادراتی با نقش غالب شرکت‌های بین‌المللی بوده است.

تحقیق و توسعه همواره بسیار ناچیز بوده و نسبت این هزینه‌ها به تولید ناخالص داخلی در شرایط کنونی معادل ۰/۴ درصد است که در مقایسات بین‌المللی و از جمله در قیاس با کشورهای منطقه بسیار نازل است (این نسبت در سنگاپور ۱/۸ درصد و در کره ۲/۸ درصد است). افزون بر این، سهم نیروی کار و سرمایه در رشد اقتصادی مالزی ظرف این سی سال حول و حوش ۷۰ تا ۸۰ درصد و سهم بهره‌وری کمتر از ۳۰ درصد بوده است.[۱]

مزیت رقابتی مالزی در گذشته به عوامل و نهاده‌های تولید نظیر نیروی کار، زمین و منابع طبیعی وابسته بوده است، لیکن در آینده و در شرایط نوین رقابت در جهان، حفظ این برتری‌ها و رشد تقاضا برای کالاها و خدمات تولیدی این کشور و پیوند وسیع‌تر آن با بازارهای جهانی ناگزیر باید به تولید و کاربرد دانش، شیوه‌های نوین مدیریت صنعتی، تحقیق و توسعه، طراحی و ساخت داخلی با نشان‌های تجاری ویژه، مشتری مداری و بازاریابی و... و در مجموع افزایش بهره‌وری متکی گردد.



۱- در ژاپن، ایرلند و هنگ‌کنگ که نیروی پیش‌برنده رشد، بهره‌وری کل عوامل تولید است، سهم بهره‌وری در رشد بین ۴۵ تا ۵۵ درصد است. افزایش بهره‌وری تنها راه وصول به رشد پایدار توأم با تورم اندک است. افزایش نیروی کار و سرمایه بدون ارتقای بهره‌وری کاربرد این عوامل می‌تواند به دور باطل افزایش دستمزدها و تورم منجر و منتهی شود.

در افق‌های پیش‌رو با توسعه و تعمیق فرآیند جهانی شدن و جریان آزادسازی اقتصادی در جهان و همراه با کاهش موانع تعرفه‌ای مرزهای بازار و حصارهای حمایتی حافظ صنایع داخلی عملاً برداشته خواهد شد و در همین حال، توسعه و کاربرد فن‌آوری اطلاعات و کاهش هزینه ارتباطات، امکانات گسترده و ارزانی را برای تماس با عرضه‌کنندگان در مقیاس جهانی و تأمین با صرفه نهاده‌ها، قطعات و خدمات و در نتیجه تشدید شرایط رقابت و هم‌چنین جهانی شدن تولید و بازارهای سرمایه و تسریع جریان نوآوری و انتشار فن‌آوری‌های نو پدید از طریق تجارت و سرمایه‌گذاری فراهم خواهد آورد. در این وضعیت مالزی در معرض رقابت با کشورهایی قرار خواهد گرفت که دارای نیروی کار ارزان‌تر و منابع طبیعی فراوان‌ترند و برای حفظ و ارتقای موقعیت خود در اقتصاد جهانی باید به عرصه‌هایی که در آن دارای برتری رقابتی و قدرت رقابت‌پذیری بیشتری است وارد شود و هم‌زمان با بالا بردن توان‌مندی‌های صنعتی و تجاری خود ظرفیت‌های لازم را برای مقابله با رقبای خارجی در بازارهای داخلی و بین‌المللی به وجود آورد.

مطالعات انجام شده حکایت از آن دارد که فعالیت صنایع مالزی در شرایط کنونی عموماً از نوع مونتاژ و در زنجیره ارزش و مراحل سه‌گانه آن، در مرحله میانی تولید سازمان یافته است. تداوم و تقویت رشد این صنایع مستلزم ورود آن‌ها به مراحل پیشا- تولید (مفهوم‌سازی و طرح‌ایده‌های نو برای تولید محصولات، تحقیق و طراحی، نمونه‌سازی و...) و پسا- تولید (بسته‌بندی، برندینگ، بازاریابی، خرده‌فروشی و...) و به عبارت دیگر حوزه‌های فعالیتی با ارزش افزوده بالاتر است. این منابع جدید رشد ضامن پیشرفت و پویایی صنایع کنونی مالزی در آینده خواهد بود. در همین حال مالزی تا حدود زیادی مزیت رقابتی خود را به منزله یک پایگاه تولید صنعتی کم‌هزینه و ارزان از دست داده است و حفظ و پیشبرد جریان رشد اقتصادی مالزی در آینده با افزایش نهاده‌ها و به کارگیری بیشتر نیروی انسانی، سرمایه و منابع طبیعی امکان‌پذیر نخواهد بود و تنها با گذار به اقتصاد دانش بنیاد و با اتکای به ایجاد ظرفیت‌ها و توان‌مندی‌های علمی و فنی و افزایش بهره‌وری در فعالیت‌ها و صنایع کنونی و تحول راه‌بردی در راستای ورود به مرحله نوینی از رشد مبتنی بر توسعه علوم و فن‌آوری و خلاقیت و نوآوری و فعالیت در حوزه‌های پیچیده‌تر و پیشرفته‌تر تولید و تجارت (فعالیت‌های متکی به فن‌آوری‌های برتر و سرمایه انسانی و تولید رقابتی و برخوردار از تقاضاهای بالنده و

سریعاً رو به رشد در بازارهای جهانی)، مالزی خواهد توانست موقعیت و شرایط رقابت‌پذیری خود را حفظ کرده و ارتقاء دهد.

مأموریت ملی (۲۰۰۶- ۲۰۲۰): مرحله نهایی اجرای چشم‌انداز۲۰۲۰ مالزی

در انطباق با تحولات و شکل‌گیری وضعیت نوین در فضای داخلی و بین‌المللی و چالش‌های پیش‌رو و در راستای تحقق هدف‌های پیش‌بینی شده در چشم‌انداز۲۰۲۰، در برنامه نهم مالزی محورهای راهبردی فرآیند تحول ۱۵ سال آینده اقتصاد و جامعه مالزی با عنوان مأموریت ملی به شرح زیر مطرح شده است:

محور اول: گذار به مرحله جدید توسعه و ارتقای جایگاه افتصاد مالزی در زنجیره ارزش

در شرایط ظهور رقابت‌های شدید در بازارهای جهانی، تدوام و تسریع جریان رشد مالزی در افق‌های میان مدت و بلندمدت ناگزیر محتاج به گذار به مرحله جدیدی از توسعه است که در آن سرمایه انسانی به منزله سائق و نیروی محرک نقش اصلی را در فرآیند عهده‌دار خواهد بود و پی‌گیری خطوط راهبردی زیر این جریان تحول را به پیش می‌برد:

- ایجاد منابع جدید ثروت در حوزه‌های فن‌آوری‌بر و دانش‌طلب همانند بخش‌های فن‌آوری اطلاعات و ارتباطات، بیوتکنولوژی و خدمات نوین و با پایه مهارتی بالا
- افزایش بهره‌وری، رقابت‌پذیری و ارزش افزوده فعالیت‌های تثبیت شده کنونی در بخش‌های کشاورزی، صنعت و خدمات
- ارتقای کیفیت تولید اشتغال و فرصت‌های شغلی با تکیه بر ایجاد مشاغل در فعالیت‌های متکی به فن‌آوری‌های برتر و دانش‌طلب
- **ارتقای جایگاه بخش خصوصی و تلقی آن به منزله حوزه پیشتاز در فرآیند توسعه با تکیه بر ایجاد فضای مناسب کسب و کار و رشد سرمایه‌گذاری‌های این بخش، توسعه بنگاه‌های کوچک و متوسط، افزایش مشارکت بخش‌های عمومی و خصوصی و جلب و جذب سرمایه‌گذاری‌های خارجی با کیفیت مناسب**
- توسعه فرهنگ دست‌یابی به عمل‌کردهای چشم‌گیر، سرآمدی و نخبه‌پروری در بخش‌های دولتی و خصوصی و در شرکت‌های متصل به دولت
- گسترش بازار کالاها و خدمات تولیدی مالزی

رشد اقتصاد مالزی در دوره برنامه نهم (۲۰۱۰- ۲۰۰۶) سالانه ۶/۰ درصد و در دوره ۲۰۲۰-۲۰۱۱ معادل ۶/۵ درصد پیش‌بینی و هدف‌گذاری شده است. سهم بهره‌وری کل عوامل در تولید ناخالص داخلی در افق چشم‌انداز (۲۰۲۰) به ۴۱ درصد افزایش خواهد یافت، و در همین حال بخش خدمات نیز در اقتصاد مالزی تقویت خواهد شد و سهم زیر بخش‌های فن‌آوری طلب در تولید ناخالص داخلی حداقل به ۵ درصد افزایش می‌یابد.

محور دوم - ارتقای ظرفیت‌های دانش و نوآوری، تحول دیدگاهی و اصلاح ساختارهای ذهنی

در طرح بلندمدت ۱۵ سال آینده، دانش، نوآوری و ارزش‌ها و یا به یک تعبیرکیفیت سرمایه انسانی به منزله مهم‌ترین عوامل موفقیت آینده و لوازم اصلی‌گذار مالزی به اقتصاد دانایی محور قلمداد شده است و جهت‌گیری‌های زیر مطرح گردیده است:

- استقرار و پی‌گیری چارچوب جامع توسعه متکی به اصول و ارزش‌های مترقی اسلام و تمدن اسلامی (اسلام حضاری)
- اصلاح گسترده نظام آموزشی، از مقطع پیش از دبستان تا سطح دانشگاه، در برگیرنده تغییرات اساسی در مواد درسی، شیوه‌های تدریس و توسعه امکانات و تسهیلات آموزشی با تکیه بر ارتقای استانداردهای آموزشی در مناطق روستایی
- ایجاد دانشگاه‌های تراز بین‌المللی و انطباق برنامه‌های آموزشی مؤسسات آموزش عالی با تقاضاهای بازار کار و نیازهای توسعه صنعتی آینده مالزی
- ایجاد زمینه‌های جدید برای توسعه مهارت‌ها، کارورزی و تربیت نیروی انسانی و یادگیری دائمی در همه سطوح و سنین و در حوزه‌های گوناگون از جمله فن‌آوری اطلاعات و ارتباطات
- ایجاد فضا و نظام نوآوری مناسب برای تشویق فعالیت‌های تحقیق و توسعه با تکیه بر کیفیت و تجاری کردن این فعالیت‌ها
- پالایش و اجرای طرح‌ها و برنامه‌های ویژه و از جمله اصلاح چارچوب‌های حاکم بر نظام‌های تدبیر در بخش‌های عمومی و خصوصی در راستای توسعه فرهنگ صداقت و امانت و پای‌بندی به اصول اخلاقی در جامعه مالزی و در فعالیت‌های اقتصادی
- زمینه‌سازی برای ارتقای توان‌مندی‌های زنان و جوانان در راستای مشارکت بیشتر آنان در فرآیند رشد و توسعه ملی

در این زمینه پیش‌بینی شده است که تا سال ۲۰۲۰ نسبت هزینه‌های ناخالص تحقیق و توسعه به تولید ناخالص داخلی دو برابر خواهد شد (در همین دوره ۲۰۲۰ - ۲۰۰۵ شمار اختراعات ثبت شده و هم‌چنین حجم فعالیت‌های تحقیق و توسعه تجاری شده که در شرایط کنونی بسیار نازل است نیز به نحو چشم‌گیری رشد خواهد کرد) و شمار محققان به ازای هر ۱۰۰۰۰ نفر نیروی کار به ۶۵ نفر افزایش می‌یابد. از لحاظ دسترسی به فن‌آوری، پیش‌بینی شده است که ضریب نفوذ رایانه‌های شخصی از ۲۱/۸ رایانه به ازای هر ۱۰۰ نفر جمعیت به ۶۰ رایانه افزایش یابد و شمار مشترکان باندهای عریض از ۱/۹ به ازای هر ۱۰۰ نفر جمعیت به ۲۰ افزایش پیدا کند. در حوزه ارزش‌های اجتماعی، پیش‌بینی شده است که نگرش عمومی نسبت به خودآگاهی و وجدان مدنی و هم‌چنین فساد تا سال ۲۰۲۰ (به اعتبار شاخص‌هایی که در نظرخواهی‌های عمومی به کار گرفته می‌شود) بسیار بهبود خواهد یافت. در زمینه آموزش

اسلام حضاری به منزله مبانی عقیدتی چارچوب جامع توسعه آینده مالزی

دولت مالزی در سال ۲۰۰۴ با تکیه بر میراث شکوه‌مند تمدن اسلامی و در عین حال ضرورت رویارویی با چالش‌های قرن بیست و یکم و بهره‌مندی از فرصت‌های تازه در مناسبات نوین اقتصادی- تجاری- صنعتی جهان، اسلام حضاری را به منزله چارچوبی جامع، فراگیر و جهان شمول برای توسعه مطرح کرده است که در آن روی‌کرد به توسعه با ملاحظه ابعاد مادی و معنوی پیشرفت از دیدمانی نوعاً سکولار به نوعی پارادایم توحیدی تبدیل شده است. به زعم طراحان این الگو، اسلام حضاری یا به تعبیر دیگر اسلام مدنی و مترقی مکتب یا مذهب جدیدی نیست، بلکه بازگشت به تمدن و اصول و ارزش‌های اسلامی است. در این چارچوب بر ارتقای کیفیت زندگی، طلب علم و معرفت و دانایی، رشد فردی و توسعه ملی و تعادل‌های اجتماعی، تساهل، مردم‌سالاری، استقرار نظام‌های پویای اقتصادی، تجاری و مالی، تربیت انسان‌های دانا، صادق و امین و باتقوی و پای‌بند به ارزش‌های شریف، و در عین حال آماده برای مواجهه با چالش‌های جهانی و به ویژه بر اهمیت تفکر علمی و پیشرفت در عرصه‌های اقتصادی، اجتماعی و سیاسی و مطلوبیت انباشت ثروت تکیه گردیده و این قرائت از اسلام در برابر گزینه دیگری با عنوان اسلام سیاسی قرار داده شده است. چارچوب توسعه مستنبط از این معرفت دینی و تفسیر از اسلام در الگویی که مالزی مطرح کرده و آن را به منزله خطوط راهنما در پی‌گیری هدف‌های چشم‌انداز ۲۰۲۰ و در همین راستا اجرای طرح مأموریت ملی برای پانزده سال آینده به کار گرفته است متضمن اصول و مبانی زیراست:

- ✓ **ایمان به خدا و تقوی**
- ✓ **حکومت عادل و امین**
- ✓ **مردم آزاد و مستقل**
- ✓ **دست‌یابی به علم و معرفت و دانایی**
- ✓ **توسعه متوازن، کل نگر و فراگیر**
- ✓ **کیفیت زندگی مطلوب**
- ✓ **حفظ حقوق اقلیت‌ها و زنان**
- ✓ **اعتلای فرهنگی و اخلاقی**
- ✓ **حفظ محیط‌زیست**
- ✓ **حفظ حاکمیت ملی و دفاع نیرومند**

در برنامه نهم مالزی این نکته مطرح شده است که تدوین، اجرا و ارزیابی سیاست‌ها و استراتژی‌های توسعه در آینده بر اساس رعایت این اصول انجام خواهد شد و این مطلب موجبات ارتقای نظام تدبیرومدیریت اقتصادی – اجتماعی و به و یژه تقویت فرآیند پاسخگویی و مسئولیت پذیری عمومی رافراهم خواهد آورد.

پیش‌بینی شده است که حداقل سال‌های تحصیل در مدارس در افق ۲۰۲۰ به طور متوسط به یازده سال افزایش یابد و حداقل دو دانشگاه در مجموعه دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی مالزی در افق زمانی چشم‌انداز به موقعیت و جایگاهی بین‌المللی دست خواهند یافت. در زمینه درهم‌آمیزی اجتماعی و افزایش وجاهت و جاذبه مدارس ملی پیش‌بینی شده است که شمار ثبت‌نام محصلین هندی و چینی گروه سنی ۶ تا ۱۱ ساله در مدارس ملی ابتدایی نسبت به جمعیت‌های چینی و هندی مالزی نیز به ترتیب از ۶ درصد و ۴۳/۲ درصد در سال ۲۰۰۵ به ۱۲ درصد و ۶۰ درصد در سال ۲۰۱۰ افزایش خواهد یافت.

محور سوم- رفع نابرابری‌های اجتماعی- اقتصادی با رویکرد و شیوه‌های سازنده و تولیدی

تلاش‌های معطوف به رفع نابرابری‌های اجتماعی - اقتصادی مالزی تا سال ۲۰۲۰ با تکیه بر شناسایی گروه‌های هدف، اجرای طرح‌های فقرزدایی هدف‌مند، فراهم کردن فرصت‌های کافی برای پیشرفت و هم‌چنین ظرفیت‌سازی و از طریق مجموعه‌ای از سیاست‌ها و اقدامات به شرح زیر انجام خواهدشد:

- کاهش فقر کلی و رفع کامل فقر گزنده تا سال ۲۰۱۰
- کاهش نابرابری‌های درآمدی بین جمعیت‌های شهرنشین و روستایی و هم‌چنین

بین ایالات و مناطق از مسیر ایجاد فعالیت‌های مولد و درآمدزا و بهبود شرایط دسترسی به مسکن، آموزش، بهداشت، خدمات عمومی و حمل و نقل با تکیه بر تأمین نیازهای اساسی

- توسعه مناطق محروم و کمتر توسعه یافته از طریق مراکز رشد منطقه‌ای
- کاهش شکاف و فاصله دیجیتال
- کاهش نابرابری‌های میان- قومی و درون- قومی با تکیه ویژه بر ارتقای مهارت‌ها و توان‌مندی‌ها و در نتیجه افزایش درآمدها
- ایجاد فرصت‌های برابر برای کار و اشتغال در راستای کاهش نابرابری‌های درآمدی و شغلی و گسترش درهم‌آمیزی گروه‌های قومی و همبستگی اجتماعی
- زمینه‌سازی برای تکوین نسل جدیدی از بومیان مالزی با توان‌مندی‌های کارآفرینی و قدرت رقابت در ایجاد و اداره بنگاه‌ها
- بازنگری سیاست‌ها و طرح‌های بازآرایی گذشته و ارزیابی اثرات و اثربخشی آن‌ها در راستای معطوف کردن سیاست‌ها و طرح‌های آینده به شایستگی و نیاز

براساس پیش‌بینی‌ها و هدف‌گذاری انجام شده، تا سال ۲۰۲۰ فقر به طور کلی ریشه‌کن خواهد شد. سهم درآمدی خانوارهای با درآمد متوسط در افق چشم‌انداز به ۴۰ درصد درآمد ملی افزایش خواهد یافت و سهم درآمدی ۴۰ درصد خانوارهای سطوح زیرین درآمدی در سال ۲۰۲۰ به حداقل ۲۰ درصد درآمد ملی افزایش می‌یابد. بدین ترتیب با کاهش نابرابری‌های درآمدی در سال هدف ضریب جینی به ۰/۳۵ تقلیل خواهد یافت. در افق پانزده سال آینده از نابرابری بین گروه‌های قومی کاسته خواهد شد و در نتیجه برابری نسبی بیشتری در این زمینه برقرار می‌شود. با تحولاتی که در ساختار اشتغال طی این دوره رخ خواهد داد زمینه‌های مشارکت کامل و منصفانه همه گروه‌های جمعیتی در فرآیند رشد و بهره‌مندی از ثمرات آن به وجود خواهد آمد. پیش‌بینی شده است که نسبت درآمد متوسط بومیان مالزی به درآمد چینی‌ها طی این دوره از ۱: ۱/۶۴ در سال ۲۰۰۴ به ۱: ۱/۳۵ در سال ۲۰۲۰ برسد و با درآمد متوسط هندی‌ها در سال افق برابر شود. افزون بر این، شکاف درآمدی بین مناطق روستایی و مناطق شهری نیز در سال‌های پیش رو تقلیل پیداخواهدکرد و از ۱: ۲/۱۱ در سال ۲۰۰۴ به ۱: ۱/۰۷ در سال ۲۰۲۰ کاهش می‌یابد. بر مبنای هدف‌گذاری‌های انجام شده، سهم بومیان مالزی در سهام شرکت‌ها تا سال ۲۰۲۰ به ۳۰ درصد افزایش خواهد یافت و سهم هندی‌ها در این

زمینه در سال افق به ۳ درصد خواهد رسید. علاوه بر این با تمهیدات و انجام اقداماتی که پیش‌بینی شده، سهم بومیان مالزی در مالکیت دارایی‌های حقیقی (واحدهای مسکونی و تجاری) و هم‌چنین در مالکیت‌های فکری - معنوی نیز در دوره مورد بحث روند رو به رشدی خواهد داشت.

محور چهارم- ارتقای سطح و کیفیت زندگی

تأمین نیازهای اساسی، صلح، امنیت و توازن، و مدیریت مطلوب و عقلانی منابع از عوامل مهم اثرگذار بر کیفیت زندگی و از شرایط اساسی ماندگاری و پایداری آن است. روی همین اصل در طرح مأموریت ملی در افق پانزده سال آینده در این زمینه جهت‌گیری‌ها و پیش‌بینی‌های زیر مطرح شده است:

- حفظ محیط‌زیست و کاربرد مؤثرتر منابع
- ارتقای کارآیی انرژی و متنوع‌سازی منابع انرژی
- استفاده مطلوب از منابع آب و ارتقای کارآیی ارائه خدمات آب
- ارائه مطلوب‌تر خدمات حمل و نقل عمومی در راستای کاهش بار ترافیک و ازدحام و هم‌چنین تقلیل مصرف سوخت
- بهبود امکانات و کیفیت دسترسی به خدمات بهداشتی و مسکن مناسب
- تأمین و تضمین امنیت و ایمنی عمومی
- حفظ میراث و توسعه فرهنگ و هنرهای مالزیایی

پیش‌بینی شده است که شاخص کیفیت زندگی در دوره ۲۰۰۶- ۲۰۲۰ با تغییرات مثبت در ابعاد محیط‌زیست و ایمنی به گونه‌ای چشم‌گیر بهبود یابد و کارآیی انرژی و استفاده از منابع آب نیز افزایش یافته و مصرف سرانه این دو در افق چشم‌انداز به حد مطلوبی برسد.

محور پنجم- تقویت ظرفیت‌های نهادی و اجرایی

وجود تأسیسات اداری و اجرایی کارآمد و توان‌مند از جمله الزامات مهم تحقق هدف‌های طرح بلندمدت مأموریت ملی مالزی محسوب می‌شود و از همین روی راه‌بردهایی در جهت تقویت ظرفیت‌های نهادی و اجرایی به شرح زیر پیش‌بینی و مطرح شده است:

- بهبود کم و کیف ارائه خدمات دولتی از طریق تقویت نظام تدبیر عمومی، کاستن از تشریفات و اصلاح فرآیندهای اداری و سنجش عملکرد

- استفاده کارآمد و با صرفه از منابع عمومی از طریق برقراری انضباط مالی و نظارت بر مصارف و اجرای فعالیت‌ها
- مقابله با فساد و زمینه‌های فسادآفرین در بخش‌های عمومی و خصوصی
- برقراری نظام تدبیر و مدیریت مناسب در شرکت‌ها و ارتقای کم و کیف خدمت رسانی در بخش خصوصی از طریق اصلاح چارچوب‌های حقوقی و مقررات ناظر به تنظیم فعالیت‌های آن‌ها
- تقویت نقش پارلمان، رسانه‌ها و جامعه مدنی

در این زمینه پیش‌بینی شده است که با طراحی و به کارگیری شاخص‌های عملکرد و نهادسازی‌های لازم فعالیت‌های دولت و دستگاه‌های اجرایی دولتی از دیدگاه کارآیی و ثمربخشی خدمات عمومی به گونه‌ای مستمر مورد ارزیابی و سنجش قرار خواهد گرفت. فساد و فسادپذیری در بخش‌های عمومی و خصوصی تقلیل پیدا خواهد کرد و با ظرفیت‌ها و امکانات جدیدی که برای گفتگوهای اجتماعی در زمینه مباحث توسعه ملی فراهم خواهد شد، پارلمان، رسانه‌ها و جامعه مدنی نقش مؤثرتری را در نظارت برامور، اطلاع‌رسانی و ایجاد فضای پاسخ‌گویی و پی‌گیری و اجرای هدف‌ها عهده‌دار خواهند شد.

سهم عوامل تولید در رشد مالزی ۲۰۱۰ - ۱۹۹۶					
عوامل تولید	عملکرد				هدف	
	برنامه هفتم		برنامه هشتم		برنامه نهم	
	رشد (درصد)	سهم در رشد تولید ناخالص داخلی (درصد)	رشد (درصد)	سهم در رشد تولید ناخالص داخلی (درصد)	رشد (درصد)	سهم در رشد تولید ناخالص داخلی (درصد)
تولید ناخالص داخلی	۴/۸	۱۰۰/۰	۴/۵	۱۰۰/۰	۶/۰	۱۰۰/۰
نیروی کار	۱/۵	۳۰/۸	۱/۵	۳۳/۲	۱/۸	۲۹/۹
سرمایه	۲/۲	۴۵/۲	۱/۷	۳۷/۸	۲/۰	۳۴/۳
بهره‌وری کل عوامل	۱/۱	۲۴/۰	۱/۳	۲۹/۰	۲/۲	۳۵/۸

ترکیه اهداف و استراتژی توسعه بلندمدت ترکیه در چشم‌انداز ۲۰۲۳ این کشور چنین ترسیم شده است:

- گذار از مرحله کنونی به عالی‌ترین سطح تمدن و فرهنگ صنعتی
- تبدیل ترکیه به یک قدرت با نفوذ جهانی در قرن بیست و یکم
- حفظ و تأمین حقوق انسانی توأم با مسئولیت‌پذیری
- تحقق برتری و حاکمیت قانون، دموکراسی توأم با مشارکت سیاسی، سکولاریزم و آزادی مذهب
- تبدیل ترکیه به جامعه اطلاعاتی و افزایش سهم آن در تولید جهانی
- ارتقاء کیفیت زندگی جامعه ترکیه
- پذیرش نقش فعال در توسعه علوم و فن‌آوری و تمدن بشری و تبدیل ترکیه به یک قدرت تأثیرگذار بر تصمیم‌گیری‌های جهانی و منطقه‌ای
- تغییر و اصلاح ساختار اقتصادی- اجتماعی با تکیه بر بازآرایی دولت، ارتقاء سطح آموزش و بهداشت جامعه، بهبود توزیع درآمد، تقویت ظرفیت‌های علمی - فنی، اثربخشی خدمات زیربنایی، توسعه فن‌آوری‌های نو پدید و حفاظت از محیط‌زیست
- استقرار یک ساختار صنعتی متکی به فن‌آوری‌های پیشرفته و معطوف به صادرات با توانایی تولید محصولات با ارزش افزوده بالا و با قابلیت رقابت در سطح بین‌المللی و ایجاد تحرک در بهره‌برداری از منابع داخلی

براساس هدف‌های کیفی و مجموعه تغییرات و اصلاحات ساختاری یاد شده و به شرط تحقق آن در چشم‌انداز بلندمدت ترکیه پیش‌بینی‌هایی به شرح زیر ارائه و مطرح شده است:

- تولید ناخالص ملی ترکیه با رشدی در حد متوسط تقریباً ۷ درصد در دوره ۲۰۲۳- ۲۰۰۱ افزایش می‌یابد و درآمد سرانه این کشور از ۳۲۰۰ دلار در سال پایه ۱۹۹۸، به سطحی نزدیک به درآمد سرانه کشورهای اتحادیه اروپا در سال افق خواهد رسید. بدین ترتیب تولید ناخالص ملی ترکیه در افق چشم‌انداز به ۹/۱ تریلیون دلار افزایش خواهد یافت و ترکیه در پایان دوره در شمار ده اقتصاد برتر جهان قرار خواهد گرفت. سهم افزایش بهره‌وری کل عوامل در رشد اقتصادی ترکیه ظرف این دوره ۳۰ درصد پیش‌بینی شده است.

- سهم بخش‌های کشاورزی، صنعت و خدمات در مجموع ارزش افزوده اقتصاد ترکیه در افق چشم‌انداز (۲۰۲۳) به ترتیب به ۵ درصد، ۳۰ درصد و ۶۵ درصد تغییر می‌یابد. تحول عمده ساختار اشتغال در بخش‌های کشاورزی و خدمات رخ خواهد داد. سهم کشاورزی در پایان دوره به ده درصد تقلیل پیدا می‌کند.
- میزان متوسط رشد سالانه جمعیت در بلندمدت به حدود ۱/۱ درصد تقلیل می‌یابد و بعد از سال ۲۰۲۰ به کمتر از ۱ درصد می‌رسد. مقوله‌های نظیر ظرفیت باززایی، پویایی ساختار جمعیتی و حصول نوعی ثبات در میزان‌های رشد طبیعی و باروری از جمله دغدغه‌های مهم ترکیه در حوزه تحولات دموگرافیک محسوب می‌شود. براساس پیش‌بینی‌های انجام شده، توزیع جمعیت در گروه‌های سنی ۱۴ - ۰ ساله، ۶۴ - ۱۵ساله و ۶۵ ساله و بیشتر، که در سال ۱۹۹۹ به ترتیب ۳۱ درصد، ۶۴ درصد و ۵ درصد بوده است، در افق چشم‌انداز به ۲۳ درصد، ۶۹ درصد و ۸ درصد تغییر خواهد کرد.
- سهم جمعیت شهری در کل جمعیت ترکیه که در سرشماری سال ۱۹۹۷ برابر ۶۰ درصد برآورد شده بود، در افق چشم‌انداز به ۹۰ درصد افزایش خواهد یافت.
- میزان ثبت نام در مؤسسات آموزشی در افق چشم‌انداز در مقاطع ابتدایی و متوسطه به ۱۰۰درصد و در مقطع آموزش عالی به۵۰ درصد افزایش می‌یابد.
- سهم هزینه‌های سرمایه‌گذاری در تولید ناخالص ملی از ۲۲ درصد در سال ۲۰۰۰ به ۲۷ درصد در سال ۲۰۲۳ افزایش پیدا می‌کند.
- سهم سرمایه‌گذاری بخش عمومی در مجموع تشکیل سرمایه ناخالص داخلی از حدود ۳۰ درصد در سال ۲۰۰۰ به ۱۰ درصد در پایان دوره تقلیل می‌یابد.
- براساس هدف‌گذاری‌های انجام شده، در دوره ۲۰۲۳-۲۰۰۱ سهم سرمایه‌گذاری‌های بخش عمومی در حوزه‌های آموزش، بهداشت و تحقیق و توسعه افزایش پیدا می‌کند، اما سهم سرمایه‌گذاری دولتی در بخش‌های انرژی، حمل و نقل و ارتباطات در سطح کنونی تا سال ۲۰۱۰ تقریباً ثابت می‌ماند و در سال‌های بعد به تدریج از آن کاسته خواهد شد.
- در دوره چشم‌انداز (۲۰۲۳-۲۰۰۱) در ترکیب سرمایه‌گذاری‌های بخش خصوصی نیز سهم حوزه‌های آموزش، بهداشت، ارتباطات و انرژی، به‌ویژه در سال‌های بعد از۲۰۱۰ روند رو به رشدی خواهد داشت، اما سهم این بخش در فعالیت‌های

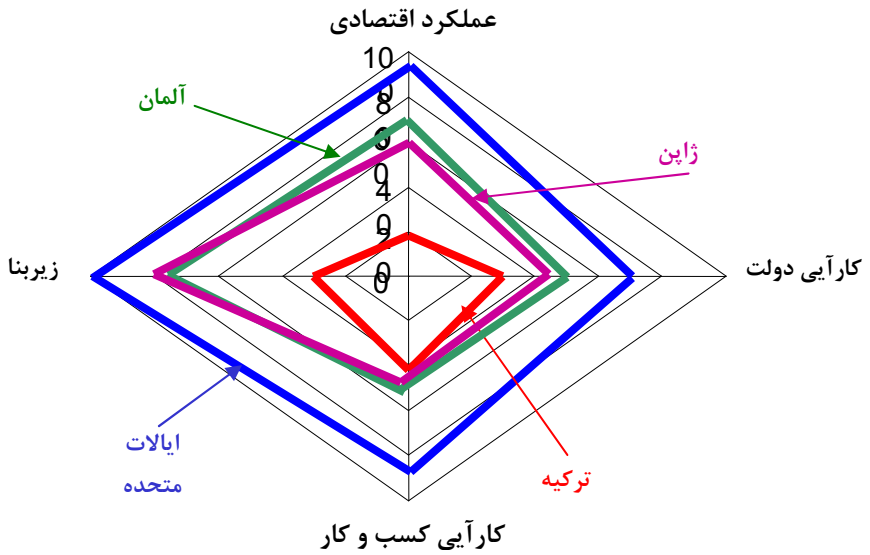
سرمایه‌گذاری بخش صنعت تغییر چندانی نخواهد کرد.

- کاهش فقر و فقرزدایی در چشم‌انداز ۲۰۲۳ ترکیه به منزله یک هدف راهبردی عمده مطرح و پیش‌بینی شده است که تا سال ۲۰۱۰ از جمعیت زیر خط فقر به شدت کاسته شود.
- تحقق هدف‌های اجتماعی در گرو تعامل و مشارکت بازارها و دولت است و این نهادها ناگزیر باید در جهت تکمیل یکدیگر عمل نمایند. از همین روی در استراتژی توسعه بلندمدت ترکیه، در زمینه بهبود وظایف و کارکردهای تنظیم و نظارت دولت و تقویت نهادهای اداری محلی و هم‌چنین حمایت و پشتیبانی از سازمان‌های غیرحکومتی در چارچوب اولویت‌های ملی نهادسازی‌های لازم پیش‌بینی شده است.
- روند صیانت از فرهنگ ملی و توسعه و اشاعه آن تداوم خواهد یافت، و در همین حال هدف تعامل و مبادله اطلاعات با جهان و توسعه درهم آمیزی‌های بین‌المللی نیز تعقیب خواهد شد.
- با اتکاء به موقعیت ژئواستراتژیک، میراث فرهنگی و امتیازات ناشی از دست‌آوردهای توسعه اقتصادی و اجتماعی، تبدیل به یک قدرت تأثیرگذار منطقه‌ای در دهه ۲۰۱۰ و تبدیل به یک قدرت تأثیرگذار جهانی در دهه ۲۰۲۰ به منزله هدفی عمده در استراتژی بلندمدت ترکیه گنجانده شده است.

استراتژی توسعه ترکیه

قدرت

رقابت پذیری ملی



سالنامه رقابت پذیری IMD، ۲۰۰۴

فضای سرمایه‌گذاری و کسب و کار در ترکیه: مسایل کلیدی، راه‌حل‌ها، تدابیر و اقدامات کوتاه‌مدت و میان مدت			
	نارسایی از منظر فضای سرمایه‌گذاری	**فعالیت‌ها و تدابیر کوتاه‌مدت دولت (افق ۶ ماهه)**	**توصیه‌ها و اقدامات میان مدت (افق ۶ ماه تا ۳ سال)**
پیشرفت فن‌آوری			
نوآوری، اقتباس و توسعه فن‌آوری	• سرمایه‌گذاری اندک بخش خصوصی در زمینه تحقیق و توسعه و همکاری محدود بخش‌های عمومی و خصوصی در حوزه فعالیت‌های مرتبط با نوآوری • شمار محدود ثبت اختراعات، طراحی‌های صنعتی و انتشارات • دامنه محدود فعالیت‌های نوآوری، عرضه کالاهای جدید و افزایش کیفیت محصولات موجود در بنگاه‌ها • دسترسی ناکافی به امکانات تأمین مالی در زمینه فعالیت‌های مرتبط با نوآوری به‌ویژه در عرصه راه‌اندازی طرح‌های جدید	• افزایش بودجه شورای تحقیقات علمی و فن‌آوری در راستای حمایت از نوآوری • راه‌اندازی پارک‌های تحقیقاتی و تدوین استراتژی جامعه اطلاعاتی افق ۲۰۰۶ - ۲۰۱۰ • بازبینی و تجدید نظر در قوانین مربوط به حقوق دارایی‌های معنوی • تجدید نظر در قوانین و مقررات مرتبط با سرمایه‌گذاری در حوزه‌های نوین و پرمخاطره • ایجاد تأسیسات مناسب برای بهبود شرایط دسترسی بنگاه‌های کوچک و متوسط به تسهیلات و وام	• ارزیابی پیوسته ثمربخشی و اسطه‌های نوآوری • معطوف کردن استراتژی نوآوری به سوی فعالیت‌های تولیدی و مولد • اقدام در جهت انطباق مقررات مربوط به حقوق دارایی‌های معنوی با دستورالعمل‌های نافذ در اتحادیه‌های اروپا و اصلاح جریان تنفیذ و اجرای این مقررات در ترکیه • بازبینی نظام انگیزشی مرتبط با تحقیق و توسعه با تکیه بر ارزیابی کارآیی و انطباق و سازگاری آن با ساختارهای انگیزشی اروپا با رعایت احتیاط مالی • گسترش طیف و دامنه منتفع شوندگان از تکنوپارک‌ها و اقدام در جهت بهره‌مندی کلیه محققان از منافع و امتیازات آن • برطرف ساختن موانع ایجاد و توسعه صنایع نوین
استاندارد، صدور و پذیرش کیفیت کالا	• میزان پایین صدور گواهی ایزو ۹۰۰۰ • پذیرش محدود اعتبارگذاری ملی از سوی نهادهای بین‌المللی مرتبط با استاندارد و کیفیت کالا • نقش محدود ترکیه در توسعه استانداردهای منطقه‌ای	• زمینه‌سازی برای احراز شرایط به کارگیری استانداردهای کیفیت از طریق آموزش، کمک‌های مالی و فنی • بازبینی و حذف استانداردهای کهنه • اقدام در جهت قبولاندن نهاد سازمانی اعتبارگذاری ملی به سازمان‌های بین‌المللی مرتبط با استاندارد کیفیت	• برقراری پیوند بین کمک‌های مالی به مؤسسات و بنگاه‌ها با میزان افزایش گواهی‌های استاندارد • پیوستن نهاد سازمانی اعتبارگذاری ملی به نهادهای معتبر ما در در سطح بین‌المللی • ترجمه و بکارگیری استانداردهای اتحادیه اروپا
فن‌آوری اطلاعات و ارتباطات	• موانع برای ورود اپراتورهای جدید و هم‌چنین تأمین‌کنندگان باند عریض • نابرابری منطقه‌ای در زمینه پوشش و میزان نفوذ فن‌آوری اطلاعات و ارتباطات	• خصوصی‌سازی شرکت مخابرات (ترک تلکام) • تکمیل برنامه اقدام مرتبط با استراتژی جامعه اطلاعاتی	• اجرای کامل برنامه آزادسازی در عرصه مخابرات از طریق تجزیه و تفکیک فعالیت‌های و واگذاری آنها • تقویت نهاد تنظیم مقررات نظارت و رقابت در حوزه فعالیت‌های مخابراتی • بکارگیری طرح‌های تأمین مالی عام برای پوشش مناطق

	●استفاده محدود فن‌آوری اطلاعات و ارتباطات در بنگاه‌های کوچک ●استفاده اندک و ناکافی از تجارت الکترونیک		کمتر توسعه یافته در حوزه ارتباطات و مخابرات ●گسترش کاربرد فن‌آوری اطلاعات و ارتباطات در دستگاه‌های دولتی و بانک‌ها ●توسعه مهارت‌های تکمیلی مرتبط با فن‌آوری اطلاعات و ارتباطات
شفافیت مالی و گستردگی فعالیت‌های غیر رسمی			
مالیات‌ها	●نرخ‌های گزاف مالیاتی و فرار از مالیات	●کاهش نرخ مالیات شرکت‌ها	●کاهش مالیات برحقوق و دستمزد، توزیع فشار مالیاتی با گسترش طیف بنگاه‌های مشمول و افزایش ضمانت اجرای قوانین مالیاتی
گزارش‌های مالی	●کیفیت نازل گزارش‌دهی مالی به‌ویژه درحوزه فعالیت‌های کوچک و متوسط	●الزام شرکت‌های ثبت شده دربورس به رعایت ضوابط و استانداردهای بین‌المللی	●تدوین برنامه راهبردی برای اصلاح نظام حسابداری و حسابرسی شرکت‌ها و ارائه کمک‌های فنی به مؤسسات کوچک و متوسط دراین زمینه‌ها
دسترسی به منابع مالی و نظام تدبیر شرکتی			
بخش مالی	●دسترسی ناکافی بنگاه‌ها به تسهیلات و منابع اعتباری	●تقویت فرآیندهای نظارتی و رژیم تنظیم حوزه مالی در راستای بهبود شرایط دسترسی بنگاه‌ها به منابع اعتباری جدید	●تداوم جریان اصلاحات در بخش مالی
ساماندهی نظام اطلاعات مرتبط با اعتبارسنجی و تشخیص وضعیت و سوابق معاملاتی بنگاه‌ها	●اطلاعات ناکافی وام‌دهندگان در مورد شرکت‌های وام‌گیرنده به‌ویژه مؤسسات کوچک و متوسط به منزله عامل محدودکننده جریان اعتبارات	●نظام‌سازی جهت استفاده مشترک از اطلاعات موجود و گسترش زیربناهای فنی لازم برای دست‌یابی به‌این هدف ●ایجاد امکان برای استفاده اینترنتی از اطلاعات مرتبط با شرکت‌ها و اشخاص حقوقی در زمینه وضعیت اعتباری گذشته آن‌ها	●ایجاد نهادسازی‌های تخصصی جدید درحوزه اطلاعات مرتبط با اعتبارات تجاری با هدف تسهیل امور مالی و اعتباری شرکت‌ها ●درهم‌آمیزی دفاتر مالی و تجاری در بخش‌های عمومی و خصوصی
ساماندهی ثمربخش وثیقه‌های اعتباری	●استفاده غیرمؤثر از وثیقه‌های اعتباری (به‌ویژه وثیقه‌های منقول) به منزله عامل محدودکننده جریان اعتبارات به بنگاه‌های اقتصادی	●تدوین و تصویب قانون رهن ●تهیه برنامه اصلاحات بازار رهن از سوی دولت	●تغییرقانون درجهت تسهیل شرایط و ثیقه‌گذاری اموال منقول ●ایجاد آرشیو ملی برای و ثیقه‌های منقول
نظام تدبیر شرکتی	●نبود شفافیت در معاملات و ساختار مالکیت شرکت‌ها	●تجدید نظر در اصول حاکم بر نظام تدبیر شرکتی ●طرح اصلاح قانون تجارت و قوانین و مقررات ناظر بربازار سرمایه	●تصویب قانون جدید تجارت و قوانین و مقررات مربوط به بازار سرمایه با تکیه برارتقای نظام تدبیرشرکتی

نظام تدبیر شرکتی	• شرایط نامطلوب پاسخگویی مدیران شرکت‌ها نسبت به اقداماتشان	• تهیه و تدوین قوانین اصلاحی در حوزه خدمات مالی و اصلاح نظام مدیریتی مؤسسات وام‌دهنده	• نهادسازی برای‌ایجاد شفافیت بیشتر در معاملات • بررسی و اجرای دستورالعمل‌های اتحادیه اروپا در مورد مجتمع‌های بزرگ چند منظوره با فعالیت‌های غیرهمگن • ارتقای ظرفیت‌های قضایی برای حفاظت از حقوق سهامداران
بازار کار و مهارت‌ها			
قوانین و مقررات بازار کار	• قوانین حمایتی بازار کار، پرداخت‌های گزاف باز خرید در شرایط اضطراری، اخراج نیروی کار، انعطاف‌پذیر نبودن قراردادهای کار • نرخ پایین مشارکت و اشتغال و سطح بالای اشتغال غیررسمی	• تعهد به اصلاح مقررات مربوط به بازخرید در شرایط اضطراری اخراج کارکنان با ایجاد صندوق ویژه برای‌این منظور (قانون کار سال ۲۰۰۳) • استقرار قواعد و مقررات جدید برای بازخرید نیروی کار	• گنجاندن گزینه‌های انعطاف‌پذیر در قراردادها و اصلاح قانون کار • تقویت بیمه بیکاری و اجرای طرح‌های معطوف به ساماندهی بازار کار
مالیات بر حقوق و دستمزد	• فشار مالیاتی بر حقوق و دستمزد نیروی کار به‌ویژه در مورد نیروی کار با دستمزد پایین و کارگران عائله‌مند	• بررسی و تحلیل آثار کاهش مالیات حقوق و دستمزد بر اشتغال	• اقدام نسبت به کاهش مالیات بر حقوق و دستمزد پس از ساماندهی وضعیت مالی - بودجه‌ای
نهادهای بازار کار	• ظرفیت‌های محدود تنفیذ و اجرای قوانین و مقررات • فرآیند پرهزینه رفع اختلافات و مسایل بین کارگر و کارفرما	• فعال کردن فرآیند داوری خصوصی و نهادهای حل اختلاف در مسایل کارگری، فردی و جمعی	• ارتقای ظرفیت‌های نظارتی در بازار کار ازجمله بازرسی کار، تأمین اجتماعی و... • اصلاح قواعد مربوط به فرآیند چانه‌زنی بین اتحادیه‌های کارگری و کارفرمایی
آموزش، ارتقای مهارت‌ها و تربیت نیروی انسانی	• سطح پایین تحصیلات نیروی کار به منزله محدودیتی برای ارتقای شغلی • سطح پایین مهارت‌ها و عدم ارتباط و ناهماهنگی بین تحصیلات عالی با نیازهای بنگاه‌های اقتصادی • میزان پایین ثبت نام در دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی • محدود بودن آموزش حین کار در بنگاه‌ها و مراکز تولیدی	• تدوین طرح‌های لازم برای نوسازی برنامه‌های آموزشی در مقاطع تحصیلی ابتدایی و متوسطه • به کارگرفتن طرح‌های مناسب برای نوسازی برنامه‌های درسی در مقاطع آموزشی مختلف • توسعه و نوسازی فضاهای آموزشی • تدوین سند مقدماتی استراتژی آموزش عالی و نهایی کردن آن با تکیه بر ارتقای کیفیت، هماهنگی با تقاضاهای بازار کار و تسهیل دسترسی دانش‌آموختگان به این بازار	• نوسازی برنامه‌های آموزشی شامل اجرای طرح‌های هماهنگ تربیت معلم، پی‌گیری استراتژی آموزش عالی و اجرای برنامه‌ها و طرح‌های پیش‌بینی شده • افزایش سطح همکاری مؤسسات آموزشی با بخش خصوصی در زمینه آموزش فنی- حرفه‌ای و گسترش آموزش‌های حین کار دربنگاه‌ها • جهت‌گیری برای گسترش رشته‌های علوم و مهندسی به‌ویژه در مقاطع فوق لیسانس و دکتری با هدف افزایش شمار فارغ التحصیلان

دسترسی به زیربناها			
برق	• کمبودهای کمی و کیفی تأمین برق و خاموشی‌های مکرر • قیمت‌های گزاف برق • آسیب‌پذیری شدید و نابرابری بنگاه‌ها در پاره‌ای بخش‌ها و مناطق خاص از وضعیت نامناسب تأمین و قیمت‌گذاری برق	• حرکت در جهت آزادسازی بازار در فرآیند خصوصی سازی شرکت‌های توزیع و برق‌رسانی • برنامه‌ریزی برای ایجاد بازار رقابتی در بخش تولید نیرو و اجرای طر حهای آزمایشی در این زمینه	• برنامه‌ریزی برای تولید برق کافی از سال ۲۰۰۹ به بعد و تأمین و تخصیص منابع مالی لازم • بازآرایی صنعت برق برای جلب سرمایه‌گذاران خصوصی • هماهنگ‌سازی و قیمت‌گذاری خدمات برق متناسب با هزینه تولید و ایجاد انگیزه‌های کافی در جهت رفع نابرابری‌های منطقه‌ای • تعیین و اعمال استانداردهای لازم برای ارائه خدمات برق رسانی • کاهش میزان «برق دزدی» و کارآمد کردن نظام و صول بدهی‌های سررسید شده برق مصرفی
حمل و نقل	• تخریب سریع شبکه جاده‌ای • تکیه مفرط و بی‌تناسب برحمل و نقل جاده‌ای • ترکیب نامناسب ساختار بخشی در نظام حمل و نقل	• هماهنگ‌سازی نظام عوارض جاده‌ای با مقررات اتحادیه اروپا و اصلاح آن در جهت محاسبه عوارض برمبنای هزینه و اقعی به ازای کاربر • اقدام درجهت‌ایجاد تنوع در ترکیب حمل و نقل از طریق سرمایه‌گذاری در حمل و نقل ریلی	• افزایش عوارض بر حمل و نقل با کامیون و استفاده ازاین منابع برای سرمایه‌گذاری در نگهداشت و بهبود وضعیت جاده‌ها • اصلاح ترکیب بخشی حمل و نقل از طریق بازآرایی نظام حمل و نقل ریلی و تجاری کردن و کارآمد کردن آن
خدمات تجاری	• جریان‌های تأخیری در فرآیندهای صادرات و واردات و نابرابری شدید منطقه‌ای در این زمینه	• افزایش کارآیی تأسیسات گمرک در جهت کاهش زمان ترخیص کالا و تشریفات گمرکی در مورد واردات و صادرات	• هدایت نهادهای عمومی ذی مدخل در تجارت خارجی به سمت ساده کردن قواعد، مقررات و ضوابط ناظر برواردات و صادرات (مؤسسات استاندارد، وزارت کشاورزی، وزارت بهداشت)
ب‌وروکراسی			
ثبت شرکت‌ها و ورود به بازار	• هزینه نسبتاً زیادثبت بنگاه‌ها و عدم شفافیت این فرآیند	• اقدام مؤثر در جهت کاستن از مراحل و زمان ثبت بنگاه‌ها	• برقراری مقررات جدید در مورد حق الثبت شرکت‌ها و لغو هرونه هزینه‌های ثبت مضاعف
صدور مجوزها	• زمان‌بر و پرهزینه بودن جریان اخذ مجوزهای بهره‌برداری • زمان نا برابر از نظر تحصیل جواز فعالیت بین بنگاه‌های بزرگ و کوچک و هم جنین بین مناطق مختلف	• انشاء و تصویب قانون و مقررات جدیدبرای استقرار دفاتر منطقه‌ای در جهت تسهیل جریان اعطای مجوزها و شروع به اجرای آن • وضع مقررات جدید برای افتتاح مراکز تجاری و مجوز کار	• ساده‌سازی مراحل کسب مجوزهای فعالیت و کاهش هزینه‌های آن و و همچنین اقدام درجهت جایگزینی جریان‌های زمان بر و پرهزینه اخذ مجوزها با انجام بازرسی‌های هدفمند پس از شروع فعالیت

	• پیچیدگی جریان اخذ مجوز در پاره‌ای بخش‌های اقتصادی	• کاهش مدارک و اسناد لازم برای کسب و اخذ مجوزهای عمومی تجاری	• بازبینی و تقلیل نظارت‌های اعمالی ازسوی سازمان‌های مختلف نظیر شهرداری‌ها، بهداشت، محیط زیست،... و ساده‌سازی مقررات مربوط به اخذمجوز و فعالیت در صنایع فرآوری مواد غذایی
زمین و ساخت و ساز	• هزینه‌های گزاف آماده‌سازی زمین و رویه‌های مطول فرآیند تأیید و تصویب	• طرح اصلاحی تهیه نقشه‌های کاداستر و تخصیص رایگان زمین جدید به نواحی صنعتی برای توسعه فعالیت‌های تولیدی - تجاری	• اجرای برنامه‌های توسعه نواحی صنعتی از طریق مشارکت بخش خصوصی • تقویت برنامه‌ریزی استراتژیک برای توسعه و آماده‌سازی زمین • تسهیل و ساده‌سازی فرآیند صدور مجوزهای ساخت و ساز
بازرسی و نظارت	• روی کردهای جزیی‌نگر و ریزبینی در اعمال کنترل و بازرسی بر واحدهای تولیدی - تجاری	• تقلیل چشم‌گیر زمان صدور تأییدیه‌های مرتبط با رعایت ضوابط زیست محیطی،ایمنی کار و...	• هماهنگ‌سازی رویه‌ها و چارچوب بازرسی و نظارت درامور و احدهای صنعتی و بنگاه‌های اقتصادی • نهادسازی درجهت افزایش شفافیت و پاسخگویی کارگزاران حوزه بازرسی و نظارت
انحلال و تصفیه شرکت‌ها	• مطول بودن رویه‌های اجرای مقررات مرتبط با ورشکستگی (بین ۵ تا ۹ سال)	• اصلاح قانون ورشکستگی در راستای پیش‌بینی ضوابط حمایتی بیشتر از بدهکاران	• مطالعه و بررسی عوامل تأثیر گذاردرطولانی شدن جریان ورشکستگی و اقدام عاجل و مؤثر در جهت اصلاح وضعیت

World Bank, Turkey Investment Climate Assessment, Volume I: Overview of Findings and Recommendations, November 2007.

اهداف بلندمدت توسعه اقتصادی- اجتماعی ایران و اصلاح ساختار اقتصادی

در چشم‌انداز بیست‌ساله:
ایران کشوری است توسعه یافته با جایگاه اول اقتصادی، علمی و فن‌آوری در سطح منطقه، با هویت اسلامی و انقلابی، الهام‌بخش در جهان اسلام و با تعامل سازنده و مؤثر در روابط بین الملل

جهان در قرن بیست و یکم دنیایی آکنده از رقابت، توسعه بازارها، ظهور و رواج تکنولوژی‌های برتر و گسترش تجارت است. بنابراین شرط توفیق در این عرصه، بهره‌گیری از فرصت‌ها و رویارویی با چالش‌های پیش‌رو است و این همه ایجاب می‌کند که فرآیند توسعه اقتصادی- اجتماعی با روی‌کردی راه‌بردی نسبت به تشخیص شرایط جدید بین‌المللی و با شناخت دگرگونی‌ها در ترکیب و روند مناسبات سیاسی- اقتصادی جهانی و منطقه‌ای و هم‌چنین با نگرش به مهم‌ترین مسایل و تنگناهای اقتصاد ملی، مسیر انجام تحولات ساختاری- تکنولوژیک و پاسخ‌گویی به الزامات رشد پایدار و باثبات اقتصاد کشور را هموار سازد.

فرصت‌هایی که از دهه آخر قرن بیستم تا هم اکنون - و به صورت گسترده‌تر و با عمق بیشتر در سال‌های آینده - در مقیاس منطقه‌ای و جهانی برای کشورهای مستعد و علاقمند به پیشرفت و توسعه پیش آمده است، به ایران این امکان را می‌دهد که با بهره‌گیری از همه استعدادها و امکانات طبیعی و مادی، ذخایر معدنی سرشار به‌ویژه نفت و گاز، نیروی انسانی جوان و کادرهای تحصیل کرده و متخصص، تنوع آب و هوا و اقلیم و موقعیت ممتاز ژئواستراتژیک و ژئواکونومیک سرزمینی، به یک تحول بزرگ اقتصادی- صنعتی متناسب با سطح شایستگی‌ها و مزیت‌های ملی خود دست یابد و از یک اقتصاد نیمه‌بسته غیررقابتی متکی بر پایه منابع طبیعی و تولید و تجارت کالاهای نخستین با ساختار نیمه‌صنعتی به یک اقتصاد صنعتی پیشرو و پویا و رقابتی در گستره ملی و منطقه‌ای و در زنجیره تولید و تجارت جهانی تبدیل گردد.

اقتصاد و جامعه ایران در سال‌های پیش‌رو با دو چالش عمده رویاروی خواهد بود. از یک سو فرآیند رشد اقتصادی ایران باید به گونه‌ای سازمان یابد که بتواند پاسخ‌گوی

ابعاد گسترده و الزامات کمی و کیفی ایجاد اشتغال در سال‌های آینده از جمله رشد جمعیت، افزایش آهنگ مشارکت زنان در بازار کار و در نتیجه افزایش عرضه نیروی کار و هم‌چنین افزایش بیکاری ناشی از رشد بهره‌وری نیروی کار در یک اقتصاد در حال گذار باشد، و از سوی دیگر سرعت رشد اقتصادی کشور به تناسب ظرفیت‌های بالفعل و بالقوه آن باید در حدی افزایش یابد که بتواند در رقابت با کشورهای پیشرو منطقه، زمینه جبران عقب‌افتادگی گذشته و ارتقای موقعیت و جایگاه منطقه‌ای و بین‌المللی کشور و تحقق هدف تبدیل ایران را به قدرت اقتصادی برتر منطقه فراهم سازد.

مهم‌ترین ویژگی‌های بازار کار کشور را در سال‌های آینده که ناگزیر در ترسیم چشم‌انداز بلندمدت و هدف‌گذاری‌های کمی برنامه چهارم اثرگذار بوده می‌توان چنین برشمرد:

- آهنگ رشد درخور توجه عرضه نیروی کار ناشی از رشد بالا اما رو به کاهش جمعیت در سن کار همراه با میزان پایین اما رو به افزایش مشارکت زنان در نیروی کار؛
- تغییر در ترکیب عرضه نیروی کار و شکل‌گیری آمیخته جدیدی از نیروی کار جوان‌تر، تحصیل‌کرده‌تر و با مهارت‌های بالاتر و سهم بیش‌تر زنان در نیروی کار و الزامات آن از جهت تغییر در تقاضای نیروی کار، ترکیب مشاغل و ساختار بخشی اقتصاد ملی؛
- رشد بالقوه بالاتر بهره‌وری نیروی کار به منزله یکی از نتایج و توابع مهم مرحله انتقالی و گذار اقتصادی و ضرورت رشد اقتصادی بالاتر برای جذب عرضه اضافی نیروی کار ناشی از افزایش بهره‌وری.

اکنون با ملاحظه گرایش‌های حاکم بر بازار کار کشور و هدف دست‌یابی به موقعیت اقتصادی برتر در منطقه این پرسش مطرح می‌شود که آیا ادامه روند بلندمدت رشد اقتصادی کشور درگذشته می‌تواند به چالش‌های پیش روی اقتصاد و جامعه ایران پاسخ‌گو باشد؟ اقتصاد ایران با تأثیرپذیری از مجموعه‌ای از عوامل خارجی و داخلی و از جمله چالش‌های انقلاب، جنگ و حصر اقتصادی، گرفتاری در تله وابستگی به اقتصاد نفتی و نقش دوگانه آن در ایجاد چرخه‌های برون‌زاد رونق و رکود متناوب، شکل‌گیری رویکردهای نهادی ـ سیاستی درون‌نگر با سهم غالب دولت در اقتصاد ملی، بافت‌های تولیدی غیرمتنوع و تجارت نامتقارن با جهان خارج تا کنون نتوانسته است به روند رشد اقتصادی با ثبات و پایداری در بلندمدت دست یابد.

جایگاه اقتصادی کنونی ایران در منطقه به هیچ روی با منابع رشد و ظرفیت‌ها و امکانات بالقوه آن هم‌خوانی ندارد. حاصل عمل‌کرد اقتصادی و تداوم کم رشدی درسه دهه اخیر منجر به گسترش عدم تعادل‌های اجتماعی و فقر و پایین آمدن موقعیت منطقه‌ای و بین‌المللی کشور در مقایسه با کشورهای هم‌طراز در حال توسعه و از جمله برخی از همسایگان ایران شده است. در یک بررسی تطبیقی در سال ۲۰۰۷ تولید ناخالص داخلی ایران ۲۷۰/۹ میلیارد دلار، ترکیه ۶۵۱/۱ میلیارد دلار، کره ۹۶۹/۸ میلیارد دلار و مالزی ۱۸۰/۷ میلیارد دلار بوده است. بر این مبنا، تولید ناخالص داخلی سرانه ایران در همین سال ۳۸۱۵ دلار و ارقام متناظر برای ترکیه، کره و مالزی به ترتیب ۸۸۹۳ دلار، ۱۹۹۸۳ دلار و ۶۸۰۷ دلار بوده است. هر سه کشور در سه دهه قبل موقعیت و جایگاهی به مراتب پایین‌تر از ایران داشته‌اند.

بدیهی است ادامه روند گذشته در افق‌های میان مدت و بلندمدت اقتصاد و جامعه ایران را با چالش‌ها و آسیب‌پذیری‌های اقتصادی و اجتماعی و عدم توازن‌های سخت و شکننده‌ای رویاروی خواهد ساخت و برای مواجهه و مقابله با آن ناگزیر در چشم‌انداز بلندمدت آهنگ و ترکیب، دینامیسم و استراتژی رشد اقتصادی ایران به گونه‌ای انتخاب شده است که بتواند:

- موجبات کاهش بیکاری را در میان مدت و بلندمدت و در شرایط افزایش بهره‌وری و گسترش میزان مشارکت زنان در نیروی کار فراهم آورد؛
- با توسعه و تعمیق فرآیند صنعتی شدن کشور زمینه‌های کاهش وابستگی به نفت و شرایط شکل‌گیری بافت‌های تولیدی متنوع و تجارت متقارن با جهان را ایجاد کند؛
- با بهره‌گیری از همه برتری‌ها و ظرفیت‌های بالفعل و بالقوه کشور و سرعت دادن به جریان افزایش تولید ملی امکانات احیا و ارتقای موقعیت ایران را در سطوح منطقه‌ای و بین‌المللی فراهم سازد؛
- با تغییر در سهم انباشت و بهره‌وری کل عوامل به منزله منابع اصلی رشد و با تکیه بر توسعه سرمایه انسانی، ارتقای کیفیت سرمایه‌گذاری‌ها و گسترش ظرفیت‌های جذب و کاربرد دانش زمینه‌های ایجاد جریان رشدی پایدار، غیرتورمی و درون‌زاد را فراهم آورد.

بدین ترتیب، آهنگ رشد اقتصادی در افق دو برنامه عمرانی به طور متوسط سالانه

۸ درصد (برنامه چهارم) و ۸/۶ درصد انتخاب شده است♥ و در سند چشم‌انداز بیست ساله، ایران در افق ۱۴۰۴ هـ.ش. کشور پیشتاز منطقه آسیای غربی معرفی گردیده است. تحقق این هدف‌ها مستلزم آن است که:

۱) کلیه پیش نیازهای ساختاری- سیاستی رشد و توسعه در داخل کشور ازجمله خارج شدن ازعرصه انحصارهای دولتی، کوچک کردن حجم و اندازه دولت برای فراهم ساختن شرایط توسعه بخش خصوصی و زمینه‌سازی فضای رقابتی، تثبیت حقوق مالکیت به طور عام و امنیت سرمایه و سرمایه‌گذاری (داخلی و خارجی) به طور خاص، تعبیه و تنفیذ قوانین شفاف و همسو با یکدیگر و با فرآیند توسعه، بهره‌مندی از داوری مستقل و کم‌هزینه برای بنگاه‌های اقتصادی و عموم مردم و... تأمین شود.

۲) شرایط هم پیوندی با تحولات نوین جهانی از جمله عضویت در سازمان تجارت جهانی- که اکنون ۹۵ درصد حجم تجارت جهانی بین بیش از ۱۵۰ کشور را در عرصه بین‌المللی در بر می‌گیرد- محقق گردد. این مطلب برای بهره‌مندی گریزناپذیر و بسیار فزاینده از سرمایه خارجی، جلب و جذب تکنولوژی و دستیابی به بازارهای فراملی در راستای هدف‌های بلندمدت تولیدی - تجاری کشور از اهمیت ویژه برخوردار است..

۳) ساخت و آماده‌سازی زیربناهای گسترده برای تولید، ارتباطات، حمل و نقل و تجارت و تأسیسات مدرن جهت ارائه خدمات پیشرفته در مقیاس منطقه‌ای و جهانی مد نظر قرار گیرد و به طور جدی به آن پرداخته شود.

۴) همه اقدامات اجرایی کشور هم سو با یکدیگر در راستای استفاده از کلیه برتری‌های ایستا و پویا و ظرفیت‌های بالقوه استثنایی مناطق مختلف کشور به گونه‌ای منطقی و برنامه‌ریزی شده، سازماندهی و اولویت‌گذاری و زمان‌بندی شود. اقدامات و تصمیمات پراکنده، موضعی، موردی با هدف حل و فصل مشکلات و تنگناهای بخشی روزمره هرگز در راستای دستیابی به آرمان‌های ملی اعلام شده حرکت نکرده و در آینده نیز نتیجه بخش نخواهد بود.

♥ در افق ده ساله، تجارت کالایی کشور- مجموع صادرات و واردات – در سال هدف (۱۳۹۴) معادل ۱۲۷ میلیارد دلار پیش‌بینی شده است. با تحولاتی که در سال‌های اخیر در بهای نفت رخداد اکنون مجموع تجارت کالایی ایران از این رقم فراتر رفته و هر گاه روندهای رشد پیش‌بینی شده تحقق یابد احتمالاً تجارت کالایی کشور در افق ده ساله به ۱۶۰ میلیارد دلار و در چشم‌انداز بیست ساله به رقمی فراتر از ۳۵۰ میلیارد دلار افزایش خواهد یافت.

اگر مجموعه این شرایط که در ارتباط سازواره‌ای با یکدیگر معنا می‌یابد طی یک دوره میان مدت در کشور فراهم نیاید نه تنها دست‌یابی به هیچ یک از هدف‌های اعلام شده از جمله در سند چشم‌انداز بیست ساله، امکان‌پذیر نخواهد شد بلکه ایران در مقایسه با کشورهای پیرامونی چون ترکیه و شورای هم‌کاری جنوب خلیج‌فارس که رقبای اصلی ایران محسوب می‌شوند از آن چه که تا کنون در زمینه احداث تأسیسات و زیربناها، تولید و تجارت رخ داده است عقب‌تر خواهد رفت و موازنه منطقه‌ای هم چون گذشته در جهت زیان بیشتر ایران برهم خواهد خورد.

در آرایش جدید نیروهای اقتصادی - صنعتی جهان که وجود رقابت‌پذیری در عرصه مبادلات تجاری کالایی و خدمات نقشی تعیین‌کننده در قدرت اقتصادی کشورها دارد، از دست دادن فرصت‌ها می‌تواند ضربه‌ای جبران‌ناپذیر بر آینده اقتصادی ایران وارد سازد. توجه به این نکته بسیار حائز اهمیت است که ایران به دلیل مجموعه‌ای از برتری‌ها، امتیازها و جاذبه‌های درونی، و نیز موقعیت جغرافیایی ممتاز می‌تواند در تقسیم کار بین‌المللی و در زنجیره‌های ارزش و شبکه‌های تولید و تجارت جهان به جایگاه و مرتبه‌ویژه‌ای دست یابد. درک شرایط نوین جهانی، آمادگی برای تشخیص موقعیت کنونی و آینده خود و گرایش به استفاده از فرصت‌های پیش‌رو شرط اصلی تحقق امیدها و آرمان‌های توسعه ملی به شمار می‌رود. بر همین اساس ایران در یک دورنمای بلندمدت برای دهه‌های آینده بالقوه از فرصت‌های ممتازی در زمینه تجارت و ترانزیت و حمل و نقل، جایگیری در حوزه‌های مناسب تولید صنعتی در تقسیم کار منطقه‌ای و بین‌المللی و ارتباط در پیوند با موقعیت جغرافیایی خود و قرارگرفتن بین دو قاره آسیا و اروپا برخوردار است. اما وجود این فرصت‌ها و امتیازات به تنهایی و تا زمانی که با اراده و تمایل به استفاده مؤثر از آن‌ها همراه نگردد، هیچ گونه منافع ویژه‌ای را برای کشور در بر نخواهد داشت و چه بسا عدم استفاده از فرصت‌ها در میان مدت و بلندمدت با بهره‌گیری کشورهای رقیب از گزینه‌های جایگزین، در عمل به تهدید و چالش‌های جدی در منافع ملی و امنیت منطقه‌ای ایران تبدیل گردد (نمونه‌ها: استقرار خطوط لوله نفت در کشورهای شمالی به جای ایران و نیز ادعای شیخ‌نشین امارات در مورد مالکیت سه جزیره ایرانی در خلیج فارس).

تصویر شاخص های کلان اقتصادی در برنامه های چهارم و پنجم توسعه

مبالغ به میلیارد ریال

شرح	رشدمتوسط سالانه (درصد)	به قیمت های ثابت ۱۳۸۱				رشدمتوسط سالانه (درصد)	رشدمتوسط سالانه (درصد)
	۱۳۷۰ _۸۰	۱۳۸۱	۱۳۸۳	۱۳۸۸	۱۳۹٤	۱۳۸۳ _۸۸	۱۳۸۸ _۹٤
سرمایه گذاری، رشد وساختارتولید ملی							
تولید ناخلص داخلی	۳/۹	۹۲۲٤۳۳/۰	۱،۵۱،۱۸/۰	۱۵٤٤۲۹۰/۳	۲۵۳۸٤۷٤/۸	۸/۰	۸/٦
تولید ناخالص داخلی سرانه (هزاردلار)	۲/٤	۱٤،٤۹/۳	۱۵۵۳٤/۷	۲۱۳۳۲/۸	۳۲٤۷۲/۱	٦/۵	۷/۳
- کشاورزی	۳/۱	۱،۷۸۹۲/۹	۱۱۹٤،۵/٤	۱٦۳۵۹۵/۷	۲۲٦٦٦۷/۱	٦/۵	۵/٦
- نفت	-۰/۸	۲،۳۷۸٦/۳	۲۲۵۹۵۰/۱	۲٦۱۹۳۸/۱	۳۱۲۷٦۷/۸	۳/۰	۳/۰
- صنایع ومعادن	۵/۷	۱۷،٦۳۱/۷	۲۰،۸۷۱/۷	۳٤۲۱،۳/۷	٦۲۳۱۵۲/٤	۱۱/۲	۱۰/۵
- (صنعت)	۵/۰	(۱۲،۵۳۳/۹)	(۱٤،٦۱۰/۲)	(۲۳۹٤۷۲/٦)	(٤۹۵۳٤٤/۰)	۱۱/۲	۱۲/۹
- خدمات	۵/۳	٤٤،۱۲۲/۱	۵،٤۷۹۰/۸	۷۷٦٦۵۲/۷	۱۳۷۵۸۸۷/٦	۹/۰	۱۰/۰
سرمایه گذاری	**٤/۳**	**۲۵۹۱٤۲/۵**	**۳۰۱٤۲٤/۷**	**۵۳۵۸٦۹/۰**	**۹۳۳۲۱٤/٦**	**۱۲/۲**	**۹/۷**
جمعیت و نیروی انسانی							
جمعیت (هزارنفر)	۱/۵	٦۵٦۵۷/۰	٦۷٦۵٦/۱	۷۲۳۹۰/۵	۷۸۱۷٤/۰	۱/٤	۱/۳
جمعیت ۱۰ ساله به بالا (هزارنفر)	۳/۱	۵۳٤۷۹/۰	۵۵۳۰۳/۵	۵۹٤۵۷/۸	٦۵۰۰۹/۰	۱/۵	۱/۵
عرضه نیروی کار (هزارنفر)	۲/۸	۲۰۱۷۳/۰	۲۱۵٦۸/٤	۲۵۵۳۹/٤	۳۱۲۰٤/۰	۳/٤	۳/٤
نرخ مشارکت (درصد)	-۰/٤	۳۷/۷	۳۹/۰	٤۳/۰	٤۸/۰	۲/۰	۱/۹
بهره وری نیروی کار (هزارنفر)	۱/۳	۵۲٤۳۷/۸	۵۵۵۹۱/۸	٦٦۰۲۵/٦	۸۷٤۷٤/۲	۳/۵	٤/۸
تقاضای نیروی کار (هزارنفر)	۲/٦	۱۷۵۹۱/۰	۱۸۹۰٦/۰	۲۳۳۸۹/۳	۲۹۰۱۹/۷	٤/۳	۳/۷
جمعیت بیکار (هزارنفر)	٤/۷	۲۵۸۲/۰	۲٦٦۲/٤	۲۱۵۰/۱	۲۱۸٤/۳	-٤/۲	۰/۳
نرخ بیکاری (درصد)	۱/۸	۱۲/۸	۱۲/۳	۸/٤	۷/۰		
بخش خارجی							
صادرات کالا (میلیون دلار)	۲/۵	۲۸۱۸٦/۰	۳۰۲۷۳/۰	۳۸۰۸۲/۰	٦۳۳۷۱/۵	٤/۷	۸/۹
صادرات کالاهای غیرنفتی (میلیون دلار)	۵/٦	۵۳۷۹/۰	۷۷۲۰/۰	۱۲۸۱۷/۰	۳۱۹۳۸/۵	۱۰/۷	۱٦/٤
صادرات صنعتی (میلیون دلار)	۱۳/۲	۲٦۱۹/۷	۳۸٦۰/۰	۷٦۹۰/۲	۲۳۹۵۳/۹	۱٤/۸	۲۰/۸
واردات کالا (میلیون دلار)	-۳/۲	۲۳۷۸٦/۰	۳۰۷٤۲/۰	٤۲۳۸۸/۰	٦۳۳۷۱/۵	٦/٦	٦/۹
ترازتجاری (میلیون دلار)	-	٤٤۰۰/۰	-٤٦۹/۰	-٤۳۰٦/۰	۰	-	-
سرمایه گذاری خارجی (میلیون دلار)	-	٦۲۰/۹	۷۰۷/۵	۳۹۱۲/۰	۷۱۳۲/۸	٤۰/۸	۱۰/۵
شاخص سرعت تعامل با اقتصاد جهانی	۱/۷			۲/۷	۷/۸		
نقدینگی وتورم*							
نقدینگی	۲۷/۳	٤۱۷۵۲٤/۱	٦۵٦۷۸۰/٤	۱٦۳٤۲۷۹/۸	۳٦٦۱۷۲۵/٤	۲۰/۰	۱٤/٤
نرخ تورم (درصد)	۲۳/۰	۱۵/۸	۱٤/۵			۹/۹	۵/۰

* اطلاعات این بخش به قیمت های جاری است.

مأخذ: قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، (۱۳۸۸- ۱۳۸٤)، مصوب ۱۳۸۳/٦/۱۱

فروض اساسی در برنامه چهارم:

۱. افزایش بهره وری نیروی کار، بهره وری سرمایه وبهره وری کل عوامل تولید با رشد متوسط سالانه به ترتیب ۱،۳/۵ و ۲/۵ درصد دربرنامه چهارم وافزایش سهم بهره وری کل عوامل تولید دررشد تولیدناخالص داخلی به ۳۱/۳ درصد.
۲. افزایش نسبت سرمایه گذاری به تولید از ۲۸/۷ درصد به ۳٤/۷ درصد.
۳. افزایش نسبت صادرات غیرنفتی به تولیدناخالص داخلی از ٦/۳ درصد به ۱۰ درصد.
٤. افزایش نسبت سرمایه گذاری مستقیم خارجی به تولیدناخالص داخلی از ۰/٦ درصد به ۳ درصد.
۵. کاهش نرخ تورم از ۱۷ درصد به ۸/٦ درصد (به طورمتوسط ۹/۹ درصد طی برنامه).
٦. کاهش نرخ بیکاری به ۸/٤ درصد در سال ۱۳۸۸.

در شکل‌گیری کنونی و آینده فرآیند رشد و توسعه تجاری - صنعتی ایران، عامل «موقعیت مکانی و امتیازات ژئواکونومیک و استفاده از قابلیت‌ها و فرصت‌های مجازی» متناسب با نیازها و الزامات اقتصاد جهانی و درهم پیوندی با آن از اهمیت و یژه‌ای برخوردار است.

این مطلب شایان توجه است که در تحولات اقتصاد بین‌المللی، دگرگونی در فن‌آوری، کاهش هزینه حمل و نقل و در نتیجه سرعت ارتباطات و جریان اطلاعات به شدت از اثرگذاری موانع مرتبط با فاصله‌های مکانی و زمانی در شکل‌گیری فعالیت‌ها کاسته است، با این حال در تعاملات اقتصادی مناطق جهان از جمله روانه‌های تجارت، سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی و مکان‌یابی تولید بین‌المللی بر نقش و اهمیت موقعیت مکانی بسی افزوده شده است.♥

ایران با ملاحظه ویژگی‌های ممتاز جغرافیای اقتصادی و از جمله قرار گرفتن آن در مرکز ذخائر نفت و گاز جهان و هم مرز بودن با ۱۵ کشور جهان و نزدیکی به چند کشور دیگر محصور در خشکی و دسترسی به بازارهای منطقه‌ای در حدود ۳۰۰ میلیون نفر در شرایط کنونی و در افق بلندمدت بیش از نیم میلیارد جمعیت و داشتن حدود ۳۹۰۰ کیلومتر مرز آبی در سواحل جنوبی خود در خلیج فارس و در سواحل شمالی در دریای خزر و... توأم با اهمیتی که مکان و موقعیت مکانی در محاسبات بنگاه‌های بزرگ صنعتی - تجاری جهان دریافتن محل مناسب برای سرمایه‌گذاری، تولید صنعتی و تجارت پیدا کرده است این قابلیت را دارد که به پایگاه اقتصادی - تجاری آسیای غربی تبدیل شود.[۱]

♥ با ظهور شرایط رقابتی جدید در جهان، در پیکربندی جغرافیایی نظام‌های تولید و تجارت بین‌المللی تغییراتی پدید آمده است که عامل اصلی آن را می‌توان انگیزه دست‌یابی بنگاه‌های فراملیتی به بدره‌ای از دارایی‌های مکانی قلمداد کرد که موجبات ارتقای قدرت رقابت‌پذیری این شرکت‌ها و بنگاه‌ها و مجموعه‌های متصل به آن‌ها را فراهم می‌آورد و همین مطلب سبب شده است که براهمیت عامل مکان وموقعیت مکانی در فرآیند تولید و تجارت جهانی افزوده شود. شکل‌گیری هاب‌ها، ایستگاه‌ها وپایگاه‌های اقتصادی – تجاری و زنجیره‌های عرضه مواد و قطعات و کالاهای واسطه‌ای در مقیاس‌های وسیع منطقه‌ای و درهم‌آمیزی آن‌ها در سطح جهانی، خوشه‌سازی و تشکیل گروه‌های فعالیتی هم‌پیوند و اهمیت هم‌مکانی با عرضه‌کنندگان مواد و کالاهای واسطه‌ای و ارائه کنندگان خدمات صنعتی، تجاری و پشتیبانی و هم‌چنین با رقبای صنعتی - تجاری همگی از پیامدهای دگرگونی در نظام تولید و تجارت بین‌المللی و پیکربندی جغرافیایی آن است.

۱- جزیره قشم به لحاظ قرارگرفتن در مسیر کشتیرانی بین‌المللی و با دارا بودن سواحل عمیق و امکانات بالقوه برای تبدیل شدن به یک پارک حمل و نقل و توزیع و یک مرکز تجارت و لوژیستیک منطقه‌ای و نقش‌پذیری در مدیریت زنجیره‌های عرضه جهانی از این دیدگاه و اجد امتیازات و برتری‌های ویژه‌ای است که باید در چشم انداز توسعه اقتصاد ملی و استراتژی تبدیل ایران به هاب منطقه مد نظر قرار گیرد.

ظرفیت‌های اقتصاد ایران توانمندی‌های ایـران از دیـدگاه ژئواکونومیـک، جمعیـت و نیروی انسانی، منابع طبیعی، ذخایر معدنی و گسـتردگی بـازار، ایـن کشـور را در زمینـه توسعه صنعتی- تجاری نسبت به اغلب کشـورهای خاورمیانـه، آسـیای جنـوبی و حتـی پاره‌ای از کشورهای آسیای شرقی در موقعیت ممتاز قرار می‌دهد:

- ایران با نزدیک ۷۳ میلیون جمعیت پس از ترکیه گسترده‌ترین بازار تولید و مصرف منطقه را دارد و در شمار کشورهای پرجمعیت محسوب شده و از ایـن دیـدگاه در مرتبه هجدهم جهان قرار می‌گیرد. بیش از ۵۰ درصد ایـن جمعیـت زیـر ۲۰ سـال سن دارد که در شرایط تحقق برنامـه‌هـای راهبـردی توسـعه بلندمـدت صـنعتی - تجاری می‌تواند به سرمایه انسانی و عاملی سازنده، مولد و با ارزش تبدیل شـود (و در غیرآن به نیرویی مخرب و بحران‌آفرین مبدل گردد). حدود ۸۵ درصد جمعیت کشور باسوادند و بـیش از۳ میلیـون نفـر در مقـاطع تحصـیلات دانشـگاهی تحـت تعلیم‌اند. ظرفیت نیروی فعال کنونی جمعیت (با احتساب بیکاران کـه حـدود سـه میلیون نفر تخمین می‌شود) به ۲۴ میلیون نفر می‌رسد.
- ایران با هم‌مرز بودن با ۱۵ کشور دارای موقعیت استراتژیک سرزمینی منطقـه‌ای و جهانی است که کمتر کشوری چنـین وضـعی را دارد. ایـران در وضـعیت حسـاس تجاری اتصال زمینی شرق آسیا، شبه قاره هند، خلیج فارس به آسـیای مرکـزی و قفقاز، روسیه و اروپا و غرب خاورمیانه و شمال آفریقا و در گـره گـاه ارتبـاطی سـه قاره قرار گرفته است.
- نزدیک ۷۲ درصد ذخایر نفت و گاز جهان در کشورهای شـمالی و جنـوبی ایـران و در حوزه‌های خلیج فارس، قفقاز و آسیای مرکزی و روسیه متمرکز است. ایران بـه منزله یکی از مهم‌ترین دارندگان منابع و تولیـد و تجـارت انـرژی، دقیقـاً در مرکـز پیوند حوزه‌های یاد شده قرار دارد. بدین تعبیـر ایـران از منظـر ارتباطـات تجـاری بین‌المللی و از دیدگاه بهره‌برداری از ذخـایر و عرضـه انـرژی نقشـی فراملـی را در اقتصاد جهانی بـه عهـده دارد و از همـین روی بـه شـدت در معـرض رقابـت‌هـای ژئوپولیتیکی قرار گرفته و می‌گیردکه اگر بـه گونـه‌ای هوشـمندانه از ایـن نقـش و موقعیت استفاده کند می‌تواند از فرصت‌های پیش‌رو بیشـترین بهـره‌بـرداری را بـه عمل آورد.
- ایران با بیش از ۱۱ درصد ذخایر جهانی نفت، نزدیک ۱۶ درصد ذخایر گاز طبیعی،

۱۵ درصد ذخایر سرب، ۳/۵ درصد ذخایر مس و ۲ درصد ذخایر روی و منابع معدنی دیگری چون سنگ‌آهن، ذغال‌سنگ، کرومیت، منگنز، سنگ‌آهک، سنگ‌های ساختمانی و تزیینی و به روی هم ۲۴۰ نوع ماده معدنی با ذخیره‌ای بیش از ۶۰ میلیارد تن دارای جایگاهی ویژه در اطلس توزیع منابع معدنی جهان است.

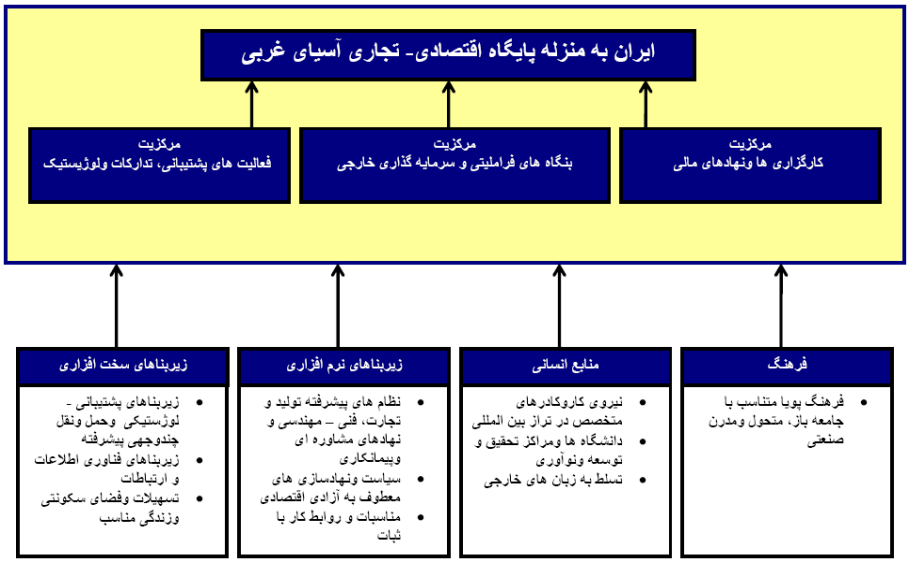
- ایران از نظر حجم تولید و تنوع آن ظرفیت گسترش و پویایی بالقوه دارد و در پهنه سرزمین از آب و هوا و شرایط اقلیمی گوناگونی بهره‌مند است. اختلاف درجه حرارت در مناطق مختلف گاهی به بیش از ۴۰ درجه سانتیگراد می‌رسد. تفاوت‌های آب و هوایی امکان تولید انواع محصولات کشاورزی را در اقتصاد کشور فراهم می‌سازد.
- ایران طی سه دهه گذشته سالانه به طور متوسط به بیش از ۳۰ میلیارد دلار ارز خارجی برای واردات کالاها اعم از مصرفی، واسطه‌ای و سرمایه‌ای دسترسی داشته که حدود ۸۵ درصد آن از واردات نفت خام به دست می‌آمده است. بررسی‌های کارشناسی حکایت از آن دارد که منابع نفتی کشور از دیدگاه تجاری تنها می‌تواند بین سه تا چهاردهه دیگر دوام بیاورد و در همین دوران نیز احتمالاً به تدریج بخش نفتی به تنهایی قادر به تأمین نیازهای وارداتی کشور نخواهد بود. بنابراین از هم اکنون باید با انجام سرمایه‌گذاری و ظرفیت‌سازی‌های گسترده و با توسعه بخش خصوصی و تکیه بر تولید و صادرات کالاهای صنعتی قابل عرضه به بازار جهانی، شرایط جایگزینی درآمدهای نفتی فراهم شود. عامل زمان و استفاده از فرصت‌های در اختیار کشور در مسیر چنین فرآیندی از اهمیت ویژه برخوردار است. جهت‌گیری مناسب برای حرکت در چارچوب یک برنامه راهبردی بلندمدت توسعه صنعتی با هدف بازآرایی و تبدیل ایران از یک کشور در حال توسعه نیمه‌صنعتی به یک کشور پیشرفته با ساختار تولید، تجارت و مبادلات بالنده و متقارن با جهان از جمله ضرورت‌های حیاتی و برخورد با چالش‌های بزرگ آینده و هم‌چنین از الزامات بهره‌گیری از فرصت‌های پیش‌رو و دست‌یابی به آرمان‌های تصریح شده در افق چشم‌انداز بیست ساله ایران است.

ایران به منزله هاب منطقه آسیای جنوب غربی در چشم‌انداز جمهوری اسلامی ایران در افق ۱۴۰۴ه.ش.، اقتصاد ایران و موقعیت آینده آن به منزله کشوری توسعه یافته چنین ترسیم شده است:

«دست یافتن به جایگاه اول اقتصادی، علمی و فن‌آوری در سطح منطقه آسیای جنوب غربی (شامل آسیای میانه، قفقاز، خاورمیانه، و کشورهای همسایه) با تأکید بر جنبش نرم‌افزاری و تولید علم، رشد پرشتاب و مستمر اقتصادی، ارتقاء نسبی سطح درآمد سرانه و رسیدن به اشتغال کامل»

تحقق این هدف به طور طبیعی و با ملاحظه برتری‌های مکانی و ژئواکونومیک کشور و تحولاتی که در عرصه مناسبات و روابط اقتصادی و نظام‌های تولید و تجارت جهانی و همچنین در دیدمان‌های توسعه رخ داده است، این معنا را در بردارد که ایران در دورنمای بلندمدت و در فرآیند گسترش و تعمیق جریان صنعتی شدن خود ناگزیر باید به یک پایگاه اقتصادی - تجاری بزرگ در منطقه یاد شده تبدیل شود. افزون بر این، قرار گرفتن در یک موقعیت جغرافیایی ممتاز در مرکز منطقه‌ای با بیش از ۷۰ درصد از ذخایر نفت و گاز جهان (در شمال و جنوب)، امکان دست‌یابی به موقعیت برتری را در زمینه تولید و تجارت نفت و گاز برای کشور فراهم می‌سازد.

تحولات مربوط به چنین فرآیندی از یک سو مستلزم آن است که از هم اکنون برنامه گسترده‌ای برای احداث و ایجاد زیربناهای کالبدی و نرم‌افزاری، و از جمله استقرار سیستم کارآمد حمل و نقل چند وجهی، توسعه فرهنگی و منابع انسانی، تربیت کادرهای متخصص و... در راستای شکل‌گیری مرکزیت تولید، تجارت، ترانزیت، صادرات مجدد و ارائه خدمات پشتیبانی و لوژیستیک و مدیریت زنجیره‌های عرضه و نهادهای مالی با کارکردهای منطقه‌ای و جهانی در محدوده اقتصاد ملی طراحی و به مورد اجرا گذاشته شود (بهره‌گیری از موقعیت‌های مکانی و فرصت‌های مجازی و بالقوه و استفاده از مزیت‌های ساحلی در کرانه‌های خلیج فارس و جزایر آن و هم‌چنین دریای خزر نقش اصلی و محوری را در این برنامه‌ها ایفا می‌کند)، و از سوی دیگر ضروری است با اصلاح قوانین و مقررات و نهادسازی‌های مناسب زمینه‌های رفع موانع و تنگناهای ساختاری و حقوقی و ایجاد شرایط مساعد برای رشد و رقابت صنعت نفت و گاز کشور با صنایع و بنگاه‌های مشابه در سطح منطقه و هم‌چنین در سطح بین‌المللی فراهم آمده و با کاستن از دخالت‌های دولت در این صنعت و ایجاد استقلال نسبی برای واحدهای تولیدکننده نفت و گاز داخلی کشور و به کارگیری مکانیزم‌های خصوصی‌سازی و تجاری شدن فعالیت‌ها زمینه‌های لازم برای بازآرایی و جهانی شدن و جلب و جذب منابع و انتقال تکنولوژی پیشرفته به این صنعت در مقیاس‌های گسترده ایجاد و صنعت نفت و گاز کشور به صنعتی پویا، بالنده، رقابت‌پذیر و جهانی تبدیل شود.



ایران با ملاحظه ویژگی‌های ممتاز جغرافیای اقتصادی و از جمله قرار گرفتن آن در مرکز ذخایر نفت و گاز جهان و هم‌مرز بودن با نوزده کشور و دسترسی به بازارهای منطقه‌ای در حدود ۳۰۰ میلیون نفر درشرایط کنونی و در دو دهه آینده بیش از نیم میلیارد جمعیت و داشتن حدود ۳۹۰۰ کیلومتر مرز آبی در سواحل جنوبی خود درخلیج‌فارس و در سواحل شمالی در دریای خزر و... توأم با اهمیتی که مکان و موقعیت مکانی در محاسبات بنگاه‌های بزرگ صنعتی – تجاری جهان دریافتن محل مناسب برای سرمایه‌گذاری، تولید صنعتی و تجارت پیدا کرده است این قابلیت را دارد که در افق ۱۴۰۴ ه .ش. به پایگاه اقتصادی – تجاری آسیای غربی تبدیل شود.

در همین حال باید در نظر داشت که به واسطه تعامل ناگزیر جریان توسعه آینده ایران با شکل‌گیری شرایط خاورمیانه[۱]، تحقق هدف‌های چشم‌انداز ۱۴۰۴ و به طور خاص ایفای نقش مرکزیت ایران در حوزه استراتژیک انرژی منطقه آسیای غربی، تنها در وضعیت رشد و ثبات در خاورمیانه و در یک تصویر و گزینه مبتنی بر فرضیات مطلوب در این زمینه و به طور کلی تحول در فضای بین‌المللی، مناسبات خارجی و داخلی کشور قابل طرح و امکان‌پذیر است که سازه‌های توصیفی آن را می‌توان چنین برشمرد:

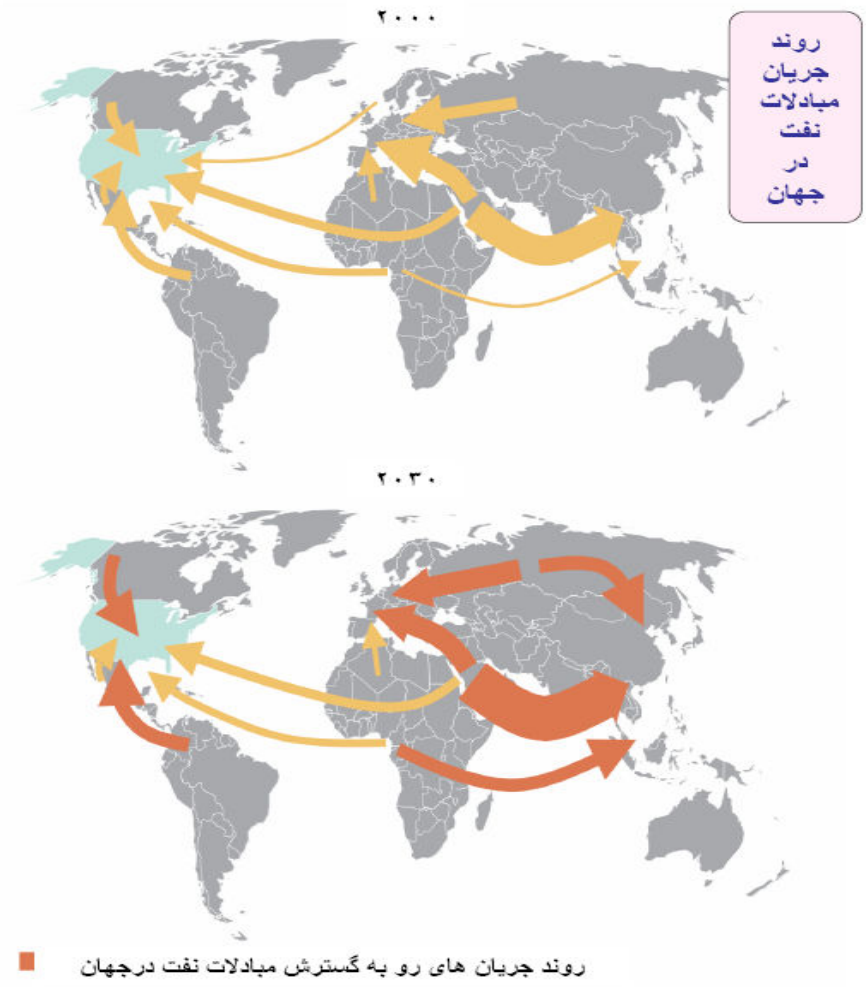
۱- خاورمیانه از جمله مناطق حیاتی است که از دیدگاه تامین انرژی (نفت و گاز) برای گردش اقتصاد جهان از اهمیت ویژه برخوردار است و به همین دلیل این منطقه و خاصه کشورهای نفت‌خیز درون آن از ساختارهای اقتصادی- امنیتی متمایزی تأثیرپذیرفته‌اند و ایران در مرکز این منطقه حساس جهانی قرار گرفته است.

فضای منطقه‌ای و بین‌المللی

- خاورمیانه به منطقه‌ای آرام، عاری از تنش‌های سیاسی- قومی- فرهنگی تبدیل شده، تعامل راه‌بردی با جهان به صورت گرایش مسلط در روابط و مناسبات سیاسی منطقه درآمده و زمینه‌های هم‌کاری‌های گسترده درون منطقه‌ای و برون منطقه‌ای در عرصه‌های گوناگون فراهم شده و همانند فدراسیون‌های بزرگ اقتصادی جهان نظیر اتحادیه اروپا، نفتا، مرکوسور و... از نفوذ سیاسی مناسبی در عرصه بین‌المللی برخوردار شده است. سازمان ملل متحد نیز به نهادی مستقل و قدرت‌مند تبدیل شده و همه امور مربوط به رفع تعارضات و حل و فصل مناقشات و اختلافات منطقه‌ای و بین‌المللی را برعهده گرفته است.
- در انطباق با الزامات پیشرفت و توسعه در هزاره سوم و از جمله استقرار دموکراسی، اقتصاد آزاد، هم پیوندی با اقتصاد و شبکه‌های تولید و تجارت جهانی و عضویت در نهادها و سازمان‌های بین‌المللی، ساختارهای سیاسی منطقه متحول و شکل مناسبی یافته است.
- فعالیت‌های سازمان هم‌کاری اقتصادی منطقه‌ای اکو، با عضویت شمار بیشتری از کشورهای منطقه آسیای غربی و درهای باز برای پیوستن به مناطق و سازمان‌ها منطقه‌ای دیگر، گسترش یافته و این سازمان به نهادی مؤثر برای توسعه مبادلات آزاد و شکل‌گیری تقسیم کار منطقه‌ای تبدیل شده است.
- حوزه‌های انرژِی سه‌گانه خلیج فارس- قفقاز و آسیای مرکزی- روسیه به منزله مهم‌ترین عرضه‌کنندگان منابع نفت و گاز، در فرآیند هم‌کاری مشترک منطقه‌ای، نقش مسلطی را در تنظیم بازار انرژی جهانی عهده‌دار شده‌اند.
- در شرایط گسترش فرآیند جهانی شدن و هم‌کاری‌های منطقه‌ای که به گونه‌ای متضمن کم‌رنگ شدن مرزهای ملی است، اقتدار، حاکمیت و مشروعیت انحصار اعمال قدرت دولت‌ها در زمینه‌های حفظ امنیت ملی و حمایت از حقوق شهروندان و حفاظت آن‌ها در مقابل هر گونه هجوم خارجی محفوظ مانده است.
- در کشورهای منطقه خاورمیانه همراه با تکیه بر ارزش‌های دینی، اشتراکات تاریخی و حفظ هویت‌های ملی، فرهنگ، شیوه زندگی مردم و رفتارهای اجتماعی به معیارهای جهانی و تمدن صنعتی نزدیک‌تر شده است.

موقعیت و نقش ایران در منطقه

- ایران همراه با پذیرش نقش مرکزیت در حوزه استراتژِیک انـرژی منطقـه آسـیای غربی، در زمینه‌های صنعتی- تجاری و ترانزیت و حمل و نقـل بـه هـاب منطقـه تبدیل شده است.
- در زمینه روابط خارجی، ایران با حل و فصل کلیه مسایل مورد منازعه و اخـتلاف با دیگر کشورها و از جمله همسایگان خود بـه تفـاهم همـه جانبـه رسـیده و بـا پیوندهای گسترده دو یا چند جانبه استراتژیک بـه شـرایط آرامـش در مناسـبات سیاسی دست یافته است.



مناسبات و فضای داخلی

- وظایف دولت به حفظ اقتدار ملی، زمینه‌سازی برای مدیریت تعارضات و تحکیم مبانی همبستگی ملی، اعمال امور حاکمیتی و هم‌چنین آینده‌نگری و ایجاد و توسعه زیربناهای کالبدی و نرم‌افزاری برای ارتقای رقابت‌پذیری ملی و استقرار تأسیسات بازار و تعریف و تضمین و اعمال حقوق مالکیت و تثبیت و تنفیذ قراردادها محدود و منحصر شده است و زمینه‌های هم‌کاری با نهادهای مردمی و بخش خصوصی به منزله نیروی پیش برنده فرآیند توسعه در جامعه شکل گرفته و کلیه امور تصدی‌گری و شرکت‌های دولتی و شبه‌دولتی به بخش خصوصی واگذار شده است. در نتیجه دولت به نهادی توسعه‌گرا و کارآمد برای برقراری امنیت، گسترش عدالت اجتماعی، تقویت مبانی رشد و ترویج علم و توسعه فن‌آوری و سرانجام تدوین استانداردها و تنظیم بازار تبدیل شده، از دخالت‌های مستقیم دولت در امور تولیدی- تجاری به شدت کاسته شده و در همین حال فعالیت‌های آن به ارائه خدمات عمومی با کیفیت مطلوب معطوف گردیده است.
- ثبات سیاسی و امنیت در همه وجوه آن از طریق اعمال اصول و مبانی دموکراسی پارلمانی همراه و توأم با دموکراسی مشارکتی با حضور مستقیم مردم (از جمله در شوراها و نهادهای تصمیم‌گیری) و هم‌چنین با گسترش تمرکززدایی به گونه‌ای کارآمد برقرار شده است. کیفیت سیستم‌های نظارتی در راستای حاکمیت قانون بهبود یافته و مکانیسم‌های شفافیت و پاسخ‌گویی در حوزه‌های مختلف به نحو مطلوبی استقرار یافته و شرایط رفع تبعیض و کنترل فساد به گونه‌ای مؤثر فراهم شده است.
- با رعایت اصل تفکیک قوا و ضرورت عدم مداخله آن‌ها در امور یک‌دیگر، شرایط وحدت نظریه و عمل در ساختار قدرت در راستای منافع ملی و حاکمیت قانون به وجود آمده، اعمال سلیقه‌های جناحی در رفتارهای سیاسی مؤثر در امور مرتبط با مناسبات داخلی و روابط خارجی به کلی از میان رفته است و نظام تدبیر شایسته برای پیشبرد اهداف توسعه ملی جایگزین سامانه‌های پراکنده تصمیم‌گیری و اعمال قدرت و مقاصد گروهی شده است.
- نهاد قضایی به منزله پاسدار حریم آزادی‌ها و حقوق مردم، به تأسیسی بی‌طرف و مستقل از دولت، مقتدر، قانون‌مند، کارآمد، کم‌هزینه و سریع و در دسترس مردم

تبدیل شده و نقش مهمی را در عرصه امنیت اقتصادی، حفظ حریم خصوصی و حقوق شهروندی و تأمین آسایش و آرامش اجتماعی عهده‌دار شده است.

- احزاب سیاسی و جمعیت‌های مستقل از دولت، با شکل و ساختاری متنوع و فراگیر، به ابزاری کارآمد برای تکثر و فورماسیون آراء سیاسی، پرورش نوآوران و تربیت کادر مدیریت سیاسی کشور تبدیل شده است.
- در چارچوب مقررات و قوانین و ضوابط تعیین شده، اتحادیه‌های صنفی، انجمن‌های حرفه‌ای و تجاری- صنعتی و سازمان‌های غیرحکومتی، به منزله نیروهای نمایندگی برای حفظ حقوق و منافع طبقات و قشرهای اجتماعی و مشارکت مستقیم آنان در حوزه‌های سیاسی، مدیریت امور و در فرآیندهای تصمیم‌گیری و در راستای هم‌کاری و معاضدت با نهادهای دولتی، استقراریافته و تقویت شده‌اند.
- آزادی توأم با مسئولیت‌های اجتماعی رسانه‌ای، در قلمرو و ترکیب مناسب دولتی- خصوصی و در طیف گسترده‌ای از ارائه آراء و نظریات مردم، در راستای ایجاد مکانیسم مؤثر برای اطلاع‌رسانی بی‌طرفانه، آموزش، تنویر افکار، فرهنگ‌سازی و گفتگوهای اجتماعی در کشور، تأمین و محقق گردیده است.

سخن آخر آن که، سیاست‌های ایران که در سند چشم‌انداز بلندمدت کشور و همچنین در برنامه چهارم و اکنون در سیاست‌های ابلاغی برنامه پنجم توسعه در زمینه اصلاحات ساختاری با تأکید بر ایجاد فضای مناسب کسب و کار، توسعه بخش خصوصی و جلب سرمایه‌گذاری‌های خارجی و هم‌چنین تعامل سازنده و مؤثر در روابط بین‌الملل **و** به خصوص گسترش همکاری‌های منطقه‌ای مطرح شده با پی‌گیری و برخورد هوشمندانه با شرایط تازه در تحولات خاورمیانه و مناسبات سیاسی بین‌المللی، با توجه به ظرفیت‌ها و قابلیت‌های بالفعل و بالقوه کشور، می‌تواند در افق بلندمدت امکان دست‌یابی به موقعیت برتر منطقه‌ای و نقش مرکزیت را در حوزه استراتژیک انرژی آسیای غربی برای ایران فراهم سازد.

الزامات نهادی ـ سیاستی تحول اقتصادی و توسعه بخش خصوصی

طی سه دهه گذشته توسعه مالکیت، مدیریت، مقررات و کنترل‌های دولتی، نارسایی‌های نظام حقوقی ـ قضایی کشور در زمینه تعریف و تضمین حقوق مالکیت خصوصی و تنفیذ و اجرای کم‌هزینه قراردادها، نامشخص ماندن نظام ارزشی انگیزه‌ها در زمینه کسب سود، تراکم و انباشت سرمایه و ضوابط گسترش واحدهای تولیدی و دیگر عناصر پایه‌ای رشد و هم‌چنین وجود ابهام‌های نهادی، حقوقی و قانونی در زمینه روابط اجتماعی به‌ویژه در حوزه فعالیت‌های اقتصادی به بیرون رانده شدن بخش خصوصی از مدار فعالیت‌های مولد، محدود کردن عملکرد بازار و رقابت، کاهش کارآیی و نوآوری، افزایش هزینه مبادلات، تضعیف خلاقیت‌های تولیدی و در مجموع کند کردن فرآیند رشد اقتصادی منجر شده است. در همین حال، اشتغال دولت به امور تصدی‌گری و در حوزه‌های غیراقتدار و غیرمرتبط با وظایف اصلی آن، با ملاحظه منابع و توان‌مندی‌های محدود دولت، موجب گردیده است که فرآیند انجام امور حاکمیتی دولت تضعیف شود. روندهای توسعه در جهان و به‌ویژه شواهد تجربی عملکرد کشورهای موفق در این زمینه نشان داده است که همواره امنیت قضایی ـ اقتصادی (در حوزه‌های فردی و اجتماعی)، ایجاد انگیزه‌های مناسب برای فعالیت بخش خصوصی در زمینه‌های تولیدی و استقرار تأسیسات بازار مبتنی بر رقابت و مالکیت خصوصی از عوامل مهم پویایی و بالندگی اقتصادی بوده و نقش دولت در امور اقتصادی به عمده باید معطوف به تحقق این کارکردها و ایجاد زیربناهای حقوقی و قانونی و نهادسازی‌های لازم برای فعالیت‌های بخش خصوصی و ساماندهی و توسعه بازارها باشد که همه این موارد در زمره *کالاهای عمومی* محسوب می‌شود و با تقویت انجام وظایف حاکمیتی دولت قابل حصول است. در سال‌های آینده، با ملاحظه ضرورت ایجاد اشتغال در مقیاس‌های گسترده ناشی از جوانی جمعیت، تحولات سریع فن‌آوری و شکل‌گیری رقابت‌های شدید در بازارهای منطقه‌ای و جهانی، سازماندهی کنونی اقتصادی کشور با ویژگی سلطه بخش دولتی قابل تداوم نبوده و باید با کوچک‌ترکردن و کارآمدترکردن دولت از یک سو و استقرار تأسیسات مناسب برای عملکرد مؤثر بازار از سوی دیگر، زمینه‌های توسعه بخش خصوصی و گسترش و تعمیق فرآیند صنعتی شدن کشور و دست‌یابی به رشد پایدار و تولید و صادرات انبوه فراهم شود.

شایان توجه است که در گذشته به‌ویژه پس از خاتمه سال‌های جنگ، ایجاد دگرگونی‌های ساختاری در اقتصاد ملی از جمله بازآرایی دولت و تأسیسات عمومی،

بنیادها و نهادهای شبه‌دولتی و هم‌چنین بازنگری در حوزه‌های تصدی‌گری و شرکت‌های دولتی و هم‌پای آن استقرار سازمان و قواعد بازار، توسعه بخش خصوصی و خصوصی‌سازی و اصلاح نظام مالی و پولی در برگیرنده بودجه، امور مالی و مالیاتی، شبکه بانکی و بانک‌داری، ارز و ارزش‌گذاری پول ملی و از همه مهم‌تر زمینه‌سازی‌های داخلی و خارجی در جهت شکل‌گیری فضای مناسب برای سرمایه‌گذاری (تعریف، تضمین و اعمال حقوق مالکیت، امنیت سرمایه و ...)، رفع موانع و روان‌سازی جریان تولید و تجارت خارجی و... همواره به منزله ارکان مهمی در برنامه‌گزاری‌های کشور مطرح بوده است و به طور خاص بسیاری از حوزه‌های یاد شده به گونه‌ای صریح و روشن در برنامه‌های سوم و چهارم توسعه و در چشم‌انداز بلندمدت ج.ا.ا. و سیاست‌های منضم به آن گنجانده شده است.

در قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی کشور و سپس در راه‌کارهای اجرایی آن که به تصویب هیأت وزیران رسید، مجموعه‌ای از خط‌مشی‌ها، سیاست‌ها، تدابیر اجرایی و اقداماتی به هم پیوسته، برای انجام اصلاحات ساختاری، سیاستی در نظر گرفته شد که امید می‌رفت با اجرای این مجموعه، فضا و شرایط لازم برای رشد اقتصای و افزایش سرمایه‌گذاری، ایجاد اشتغال و گسترش صادرات غیرنفتی در کشور به گونه‌ای مستمر و باثبات فراهم آید. موارد زیر در برگیرنده چهارده مورد از مهم‌ترین عناوین و مضامین اقتصادی - مدیریتی است که در مجموعه سیاست‌ها و تدابیر برنامه سوم انعکاس یافته است:

اصلاح نظام اجرایی و ساختار بخش عمومی (متضمن کوچک کردن دولت و توسعه بخش خصوصی)

۱- اصلاح ساختار اداری و مدیریتی

۲- سامان‌دهی شرکت‌های دولتی

۳- تنظیم انحصارات و رقابتی کردن فعالیت‌های اقتصادی

۴- توسعه بخش خصوصی و خصوصی سازی

اصلاح مدیریت اقتصادی و اتخاذ سیاست‌های اقتصادی هماهنگ

۵- زمینه‌سازی برای ایجاد استقلال سیاست‌های پولی از سیاست‌های مالی

۶- حرکت به سمت خصوصی‌سازی فعالیت‌های بانکی و بیمه‌ای

۷- گسترش و تعمیق بازار سرمایه

۸- حرکت در جهت استقرار نظام ارزی انعطاف‌پذیر و یکسان‌سازی نرخ ارز
۹- کنترل کسری بودجه و حجم پول با هدف کاهش تورم و حرکت به سوی آزادسازی مالی
۱۰- اصلاح نظام مالیاتی و بودجه دولت در جهت برقراری کاهش نرخ‌ها و افزایش پایه مالیاتی و شفاف‌سازی نظام بودجه‌ریزی
۱۱- رفع موانع سرمایه‌گذای، تولید و نهادسازی برای گسترش و توسعه صادرات
۱۲- آزادسازی تجاری در برگیرنده رفع محدودیت‌های مقداری و موانع غیرتعرفه‌ای و تعرفه‌ای کردن تجارت خارجی
۱۳- استقرار نظام تأمین اجتماعی فراگیر و هدف‌مند کردن یارانه‌ها
۱۴- اصلاح سیاست‌های اشتغال و تجدید نظر در نهادهای قانونی بازار کار

در برنامه چهارم نیز بسته سیاستی مشابهی با تکرار و پوشش حوزه‌های یاد شده و با تفصیل و تأکید بیشتر به‌ویژه با افزودن فصول جدیدی چون:

- تعامل مثبت و سازنده با اقتصاد جهانی،
- رقابت‌پذیری اقتصادی،
- توسعه مبتنی بر دانایی،
- حفظ محیط‌زیست،
- آمایش سرزمین و توازن منطقه‌ای،
- ارتقای سلامت و بهبود کیفیت زندگی،
- ارتقای امنیت انسانی و عدالت اجتماعی،
- توسعه فرهنگی،
- امنیت ملی،
- توسعه امور قضایی،

تدوین و به تصویب رسید. افزون بر این در سیاست‌های منظم به سند چشم‌انداز، مضامین و جنبه‌های گوناگون توسعه بلندمدت کشور در ۵۲ مورد - از جمله امور مربوط به مناسبات سیاسی و روابط خارجی - به منزله چارچوب اساسی تحول بنیادی اقتصادی- اجتماعی- فرهنگی کشور تبیین و تنفیذ شده است.

بدین ترتیب با ملاحظه گستردگی طیف مضامین و موضوعاتی که در برنامه‌های سوم، چهارم، چشم‌انداز و سیاست‌های کلی طی سالیان گذشته مطرح شده است، هر

گونه تحول ساختاری - سیاستی قابل تصور برای مسیریابی و رویارویی با چالش‌ها و تنگناهای اقتصادی - اجتماعی ایران در حال حاضر و در آینده نمی‌تواند در خارج از چارچوب و موضوعات یاد شده مطرح گردد.

قدر مسلم آن است که منظومه اصلاحات اقتصادی بهم آمیخته، متوازن و سازگار با یکدیگر در هر برنامه می‌بایست در قالب یک نقشه عملیاتی و اقدامات مشخص، هم‌پیوند و با اولویت‌گذاری و هم‌چنین با زمان‌بندی و تقدم و تأخر از پیش تعیین شده سرانجام به اجرا گذاشته می‌شد که تاکنون نسبت به این مهم تفکر و اقدام پیوسته و همه جانبه‌ای صورت نگرفته است. مضامین مورد نظر اصلاحات اقتصادی برنامه‌های توسعه سوم و چهارم و چشم‌انداز، بدون وجود چنین اولویت‌گذاری منطقی در برخی موارد بسته به ضرورت‌ها و سیاست‌های روز به صورت مجزا از هم مد نظر قرار گرفته، در پاره‌ای زمینه‌ها به صورت ناقص عمل شده و در اکثر موارد عملاً اجرای آن معوق مانده است.

اغراق‌آمیز نیست اگر گفته شود که مهم‌ترین بخش اصلاحات اقتصادی که طبعاً مقدم‌ترین اقدام در بین همه اقدامات دیگر است همانا توسعه بخش خصوصی و ایجاد فضای مناسب برای کسب و کار و جلب سرمایه‌های خصوصی (داخلی و خارجی) و حرکت به سمت استقرار مکانیسم بازار و در بطن آن خصوصی‌سازی (یا به عبارت دیگر اجرای سیاست‌های اصل ۴۴) همراه با اصلاح نظام تجارت خارجی، ساماندهی بازارهای مالی و... و هم‌زمان کوچک کردن اندازه دولت و تقویت کارکردهای حاکمیتی آن و نیز کاهش تصدی‌های دولت و رقابتی کردن فعالیت‌ها از طریق حذف یا تنظیم انحصارات است. این حرکت به منزله مبرم‌ترین حوزه چالشی اصلاحات و تحول اقتصادی کشور و حلقه اصلی در فرآیند ایجاد تحرک اقتصادی و راه‌اندازی چرخه رشد و تولید به شمار می‌رود و خود مجموعه اقدامات متصل به‌همی است که قطعاً جدا کردن و اجرای آن‌ها به صورت انتزاعی و بدون اولویت‌گذاری و زمان‌بندی مشخص چه بسا می‌تواند نتایجی معکوس هدف‌های مورد نظر برنامه‌ها را به بار آورد. در همین حال براساس قانون‌مندی‌های اقتصادی و تجربه رشد و توسعه کشورهای نوخاسته و پیشرو در نیم قرن اخیر هیچ برنامه‌ای بدون تکیه بر محورهای برون‌گرایی، تعامل متقارن با اقتصاد جهانی و مناسبات سازنده با کشورهای پیشرفته صنعتی و تکیه بر رشد و پویایی تولید به منزله پیش شرط ایجاد پایگاه مادی برای بهبود وضع زندگی مردم نمی‌تواند تنها از

راه مکانیزم‌های توزیعی به هدف‌های مورد نظر و از جمله عدالت اجتماعی دست یابد.

طی کردن مرحله گذار از وضع موجود و دست‌یابی به هدف‌های توسعه اقتصادی غیرمتکی به نفت در افق چشم‌انداز ۱۴۰۴ ه.ش. در راستای **تحول بلندمدت اقتصادی** با تکیه بر توسعه و تعمیق جریان صنعتی شدن کشور و شکل‌گیری اقتصادی پویا، رقابت‌پذیر و معطوف به گسترش صادرات به‌ویژه صادرات صنعتی با ارزش افزوده بالا مستلزم دگرگونی در ساختارها، آزادی اقتصادی، استقرار نظام تدبیر شایسته و مناسب، اصلاح نهادهای عمومی، تغییر نقش و کارکردهای دولت و هم‌زمان توسعه بخش خصوصی، ثبات سیاسی و اقتصادی، تعامل متقارن با اقتصاد و شبکه‌های تولید و تجارت جهانی... و سرانجام تنظیم حرکت‌ها به گونه‌ای است که بتواند زمینه‌های **رشدی سریع و پایدار** و مبتنی بر تحولات عمیق تکنولوژیک را فراهم آورد. مهم‌ترین الزامات نهادی - سیاستی این تحول بلندمدت اقتصادی را می‌توان چنین برشمرد:

اصلاحات دیدگاهی و تجدید ساختار اقتصاد ملی: ایران از جمله کشورهای در حال رشد و واجد شرایط مناسب برای پیشرفت اقتصادی و صنعتی شدن است که در مقایسه با بسیاری از کشورها از مزایای دسترسی به منابع ارزی، ذخایر غنی معدنی به‌ویژه منابع انرژی (نفت و گاز)، نیروی کار جوان و اکنون به تدریج دانش آموخته و در پاره‌ای موارد ماهر و مجرب، تأسیسات زیربنایی ـ خدماتی و اجتماعی درخور توجه و امکانات گسترده برای توسعه بخش خصوصی، برخوردار است.

بهره‌گیری و استفاده بهینه از عوامل یاد شده به گونه‌ای که طی دوره بلندمدت بتوان با تغییر ساختار نیمه‌صنعتی موجود، به ساختار جدیدی مشابه کشورهای توسعه یافته صنعتی دست یافت، نیازمند وجود بینش فرهنگی و طرز فکر سازنده‌ای در جامعه است که توسعه و پیشرفت مادی و صنعتی را همراه با زندگی بهتر و آسوده‌تر به منزله هدفی مهم و اساسی به شمار آورد. *چنان چه تفکر حاکم و رسوم رایج در جامعه، با روح پیشرفت و ترقیات نوین هم‌سو و هم‌ساز نشود و فرهنگ اجتماعی به نواندیشی و تفکر سازمان یافته علمی مجهز نگردد، مشکل بتوان کار و تلاش سازنده‌ای را در چارچوب توسعه اقتصادی- اجتماعی و آرمان‌های صنعتی شدن به پیش برد.* وجود اندیشه‌های ضدتوسعه و مخالف پیشرفت صنعتی در جامعه با هر عنوان که نامیده شود در عمل به مانعی بزرگ در راه تراکم سرمایه و سرمایه‌گذاری صنعتی تبدیل می‌شود و فراگرد رشد را به تأخیر می‌اندازد.

شایان توجه است که همه کشورهای جهان، اعم از پیشرفته، در حال توسعه و یا توسعه نیافته و فقیر با هر سیستم اقتصادی ـ اجتماعی و با هر ایدئولوژی پذیرفته شده خود، در پی تأمین و تدارک سرمایه و انباشت ذخایر سرمایه‌ای هستند، زیرا که تقویت بنیهٔ اقتصادی هر کشور و برخورداری مردم آن از ثمرات رشد و توسعه و در نهایت برقراری عدالت اقتصادی ـ اجتماعی در میان قشرها و گروه‌های مختلف مردم تنها از راه انباشت سرمایه و سرمایه‌گذاری و تولید بیشتر دست یافتنی است.

اصلاح و تغییر این طرز تفکر در جامعه کنونی ما که انباشت سرمایه مترادف با بی‌عدالتی و ظلم در جامعه است، از ضرورت‌های انکارناپذیر است و برای پیشبرد فراگرد صنعتی شدن کشور طی دهه‌های آینده اهمیت اساسی و تعیین‌کننده دارد. وجود این طرز فکر در هر جامعه‌ای ـ و نه تنها در ایران ـ به از میان رفتن امنیت سرمایه و سرمایه‌گذاری‌های بلندمدت و دامن زدن به اختلاف‌های طبقاتی در جامعه می‌انجامد. شعار

تقسیم ثروت و اولویت دادن به توزیع درآمد به جای افزایش پیوسته تولیدات ملی، ازجمله تعارضات و تنگناهای توسعه صنعتی است. حل این معضل با اولویت نخست در کنار رفع برخی تعارضات دیگر در روش‌ها و سیاست‌ها از الزامات توسعه و پیشرفت صنعتی سال‌های آینده است.

در همین حال وجود ناهماهنگی بین هدف‌ها و ابزارها و وسایل، و هم‌چنین انتظارات و عمل‌کردها و سیاست‌ها و اقدام‌های متباین و ناسازگار با هم، در مباحث مربوط به توسعه، در زمره موانع دیدگاهی و ساختاری جامعه‌ی در حال رشد به شمار می‌آید. در جامعه کنونی ما وجه بارز و آشکار این گونه تعارضات را می‌توان در پذیرش و علاقمندی به نمودهای واقعی توسعه نظیر افزایش قدرت اقتصادی، حضور در عرصه‌ی بازارهای بین‌المللی، بهبود شرایط زیست و رفاهی مردم، اشتغال کامل و مقابله با پدیده فقر در جامعه، گسترش خدمات اجتماعی نظیر آموزش، بهداشت و درمان و پوشش کامل بیمه‌های همگانی و... از یک سو، و در عین حال عدم رعایت و بی‌توجهی به قانون‌مندی‌های رشد اقتصادی و مدیریت منابع از سوی دیگر، مشاهده کرد.

تردیدی نیست که دست یافتن به هدف‌های رشد سالانه تولید ملی در گستره ۸ تا ۹ درصد، رشد ارزش افزوده صنعتی در حد ۱۳ تا ۱۴ درصد بر مبنای سالانه در یک دوره بلندمدت و هم‌چنین صادرات کالایی غیرنفتی در مقیاس بیش از یک صد میلیارد دلار در سال افق، که ناگزیر نیازمند جلب همکاری و بازاریابی خارجی است، مستلزم تغییراتی در پیش فرض‌های ذهنی متعارض با فرآیند توسعه است. برخی از این تعارضات دیدگاهی عبارتند از:

- انتظار پیشرفت‌های علمی ـ تکنولوژیک، در عین نگرانی از ایجاد «وابستگی» به جهان صنعتی تولیدکننده فن‌آوری‌های پیشرفته؛
- دعوت بخش خصوصی به مشارکت در فعالیت‌های تولیدی، در عین اتخاذ سیاست‌ها و انجام اقدامات و گذراندن قوانین و مقرراتی مغایر با شکل‌گیری فضای مناسب برای تولید و سرمایه‌گذاری؛
- انتظار افزایش پیوسته تولید و ارتقای بهره‌وری و راندمان، در عین عدم توجه کافی به کارآیی و کارآمدی در گزینش‌های مدیریتی؛
- تأکید بر کاهش وابستگی اقتصادی به نفت و تمایل به افزایش صادرات غیرنفتی، در عین نگرانی از کاهش صادرات نفت و رشد مصرف انرژی در اقتصاد داخلی در

بلندمدت؛

- انتظار جلب سرمایه و همکاری‌های فنی خارجی با تأکید مستمر بر حسن مناسبات و روابط بین‌المللی، بدون فراهم ساختن فضای اقتصادی ـ سیاسی مورد نیاز؛
- انتظار حل و فصل مسایل اقتصادی کلان کشور از طریق روی‌کردهای بخشی، اقدامات موضعی و اعمال سیاست‌های متغیر و مقطعی و در نهایت بدون اثر مثبت در افزایش تولید ملی؛
- انتظار فراهم شدن مجموعه‌ای از برخورداری‌های مادی و رفاهی و بهبود عرضه خدمات اجتماعی (هم چون درآمد بیشتر، مسکن مناسب‌تر، بهداشت و دارو و درمان بهتر، تأسیسات و تسهیلات آموزشی گسترده‌تر، سیستم حمل و نقل کارآتر، شهرها و روستاهای آبادتر و...) بدون پذیرش پیش نیازها، شرایط و الزامات رشد و توسعه اقتصادی، و از جمله افزایش پیوسته سرمایه‌گذاری‌ها و تولید کالاها و خدمات در کشور؛
- انتظار حل و فصل دشواری‌های اقتصادی (مثلاً کنترل تورم)، بدون کاربرد روش‌های علمی منظم و اتخاذ روی‌کردهای سیستمیک نسبت به شناخت علل بروز این گونه دشواری‌ها و بنابراین انتخاب و اعمال سیاست‌های مناسب برای رفع آن‌ها؛
- انتظار نتایج فوری از سیاست‌هاو راه‌بردهایی که به گونه اجتناب‌ناپذیر ماهیت بلندمدت دارد و ثمردهی آن‌ها تنها از طریق مجموعه‌ای از اقدامات هماهنگ و با ثبات و پایدار امکان‌پذیر است (مانند برنامه آزادسازی اقتصادی و تقویت و توسعه بخش خصوصی)؛

سرانجام، به‌کارگیری سیاست‌ها و راه‌کارهایی که متضمن وجود آرامش نسبی با کمترین تنش در روابط خارجی کشور باشد از الزامات رشد سریع اقتصادی و تحول از جامعه‌ای با ساختار تولیدی نیمه صنعتی متکی به درآمد نفت به جامعه‌ای باساختار تولید انبوه صنعتی و متنوع و قابل رقابت در بازارهای جهانی است.

دگرگونی در دیدگاه‌ها، روش‌ها. ساختارهای ذهنی در برخورد با مسایل اقتصادی و صنعتی شدن و پیشبرد هدف‌های صادراتی کشور، که اهمیتی استراتژیک و تعیین‌کننده در فراگرد رشد اقتصادی ـ اجتماعی دارد، حداقل به اندازه انتخاب هدف‌های رشد در

برنامه‌های توسعه ملی اهمیت و اعتبار دارد و بدون این گونه نگرش، طبعاً تحقق هدف‌های تعیین شده برای رشد اقتصادی آینده کشور در حد و مرزهای تعیین شده، با اشکال همراه خواهد شد.

آزادی اقتصادی، نظام تدبیر و توسعه بخش خصوصی: ایران با ملاحظه مجموعه شرایط داخلی و چالش‌های کنونی اقتصاد ملی و هدف‌های اعلام شده چشم‌انداز بلندمدت اکنون بر سر انتخاب تاریخی یکی از دو راه تداوم وضع موجود و پی‌گیری خط سیر سال‌های گذشته از یک سو و تن دادن به آزادی اقتصادی و استقرار نظام تدبیر مناسب و متناسب با آن از سوی دیگر قرار گرفته است.

آزمودن تجربه آزادی اقتصادی، در قیاس با انتخاب راه‌بردهای مداخله‌گرانه دولتی و نتایج و دست‌آوردهای ملموس مادی هر یک از آن‌ها در حوزه تولید و تجارت به‌ویژه طی سه دهه اخیر به گونه‌ای صریح و آشکار حاکی از توفیق سیاست‌های نخستین گزینه و نامرادی تاریخی انتخاب راه‌برد مدیریت اقتصادی آمرانه، مالکیت‌های دولتی و اعمال قدرت حکومت در عرصه تصدی‌گری و تخصیص منابع است. آزادی اقتصادی حداقل در دوران ما هرگز به معنای «هرج و مرج و بی‌قاعدگی» در تشکل نیروهای اقتصادی، نهادسازی‌ها و مناسبات و روابط تولیدی - اجتماعی نیست. استفاده از قدرت دولت برای تأمین امنیت در همه حوزه‌ها، حرکت در مسیرهای درست، نیل به ثبات و رشد اقتصادی، محدود کردن نابرابری‌های اجتماعی و سرانجام دست‌یابی به جامعه‌ای مرفه و کم تنش همواره شرط نخستین تداوم آزادی و پویایی اقتصاد بازار به شمار آمده است. منبع اصلی دست‌آورد آزادی اقتصادی همانا گریز از انحصارهای غیرطبیعی و پرهیز از دخالت‌های مستمر و بی‌حاصل - و اغلب کندکننده جریان رشد و توسعه اقتصادی - از سوی نهادهای مالی و اقتصادی دولتی بوده است. برخورداری صاحبان ابتکارات و اندیشه‌های سازنده در پهنه‌های تولید و تجارت از ساختارهای انگیزیشی مناسب و از شرایط رقابت آزاد و فضایی که موانع کار و فعالیت را به حداقل ممکن رساند نه تنها راه را برای گسترش کارآفرینی و سرمایه‌گذاری مولد، هم‌آوردی در میدان بازار جهانی و ایجاد ارزش می‌گشاید که جامعه را به تکاپو برای پیشرفت و بالندگی اجتماعی و فرهنگی رهنمون می‌شود.

آزادسازی اقتصادی با نهادسازی‌های مناسب (از جمله از طریق کاستن از دخالت‌های مستقیم دولت در امور اقتصادی، به کارگیری مکانیزم بازار، آزادی قیمت‌ها، حذف موانع

تعرفه‌ای و غیرتعرفه‌ای و...)، در راستای رفع تنگناها و روان‌ترکردن فرآیندهای تولید و تجارت، تشویق سرمایه‌گذاری و ارتقای فن‌آوری، بهره‌گیری از همه امکانات، استعدادها، ظرفیت‌ها و توانایی‌های ملی برای جاگیری در پهنه بازار و ورود در رقابت بین‌المللی و پیوند متقارن و دو سویه با زنجیره‌های ارزش جهانی، راه‌گشای بسیاری از مشکلات و تنگناها از جمله مسأله اشتغال و کاهش چشم‌گیر بیکاری، مبارزه با تورم داخلی، گریز از عوارض اتکای به اقتصاد تک محصولی، سوق دادن تجارت خارجی به مسیر توسعه صنعتی و گسترش صادرات با ارزش افزوده بالا و سرانجام دگرگونی در شیوه زندگی و مناسبات و روابط اجتماعی جامعه عقب‌مانده و نیز دست‌یابی به جایگاه مناسب، بالنده و رو به رشد در سطوح منطقه‌ای و جهانی و یگانه شرط حرکت زیست‌مندانه در دنیای معاصر است.

شاخص آزادی اقتصادی در چند گروه همگن از کشورهای منتخب

سال ۲۰۰۸ میلادی

رتبه جهانی	کشور	شاخص کل	آزادی کسب و کار	آزادی تجاری	سنجه بار مالی – بودجه‌ای	بوروکراسی و اندازه دولت	ثبات پولی و آزادی قیمت‌ها	آزادی سرمایه‌گذاری	آزادی بازارهای مالی	حقوق مالکیت	فاصله از فساد مالی – اقتصادی	آزادی بازار کار
	آزادترین اقتصادها											
۱	هنگ‌کنگ	۹۰/۰	۹۲/۷	۹۵/۰	۹۳/۴	۹۳/۱	۸۶/۲	۹۰/۰	۹۰/۰	۹۰/۰	۸۳/۰	۸۶/۳
۲	سنگاپور	۸۷/۱	۹۸/۳	۹۰/۰	۹۱/۱	۹۳/۸	۸۶/۸	۸۰/۰	۵۰/۰	۹۰/۰	۹۳/۰	۹۸/۱
۳	استرالیا	۸۲/۶	۹۰/۵	۸۴/۸	۶۱/۴	۶۴/۳	۸۴/۷	۸۰/۰	۹۰/۰	۹۰/۰	۸۶/۰	۹۴/۷
۴	ایرلند	۸۲/۲	۹۳/۰	۸۵/۸	۶۹/۲	۶۴/۹	۸۴/۳	۹۰/۰	۹۰/۰	۹۰/۰	۷۵/۰	۷۹/۷
۵	نیوزیلند	۸۲/۰	۹۹/۹	۸۴/۶	۶۲/۵	۴۹/۶	۸۴/۶	۸۰/۰	۸۰/۰	۹۵/۰	۹۴/۰	۸۹/۶
۶	ایالات متحده	۸۰/۷	۹۱/۹	۸۶/۸	۶۷/۵	۵۹/۶	۸۴/۰	۸۰/۰	۸۰/۰	۹۰/۰	۷۲/۰	۹۵/۱
	اقتصادهای نفتی – رانتی											
۱۶	بحرین	۷۴/۸	۷۹/۶	۸۰/۰	۹۹/۹	۷۹/۴	۷۴/۰	۶۰/۰	۸۰/۰	۶۰/۰	۵۰/۰	۸۵/۱
۴۳	عمان	۶۷/۰	۶۳/۳	۸۳/۶	۹۸/۵	۶۱/۱	۷۱/۴	۶۰/۰	۶۰/۰	۵۰/۰	۴۷/۰	۷۵/۰
۴۸	قطر	۶۵/۸	۷۵/۷	۸۱/۶	۹۹/۹	۶۹/۱	۶۷/۳	۴۰/۰	۵۰/۰	۵۰/۰	۶۰/۰	۶۴/۷
۵۰	کویت	۶۵/۶	۶۷/۴	۸۱/۰	۹۹/۹	۶۳/۷	۷۱/۷	۵۰/۰	۵۰/۰	۵۰/۰	۴۳/۰	۷۹/۳
۵۴	امارات	۶۴/۷	۵۷/۴	۸۰/۸	۹۹/۹	۸۶/۳	۶۹/۸	۳۰/۰	۵۰/۰	۴۰/۰	۵۷/۰	۷۶/۲
۵۹	عربستان‌سعودی	۶۴/۳	۷۹/۶	۸۱/۸	۹۹/۶	۷۳/۴	۶۸/۴	۴۰/۰	۵۰/۰	۴۰/۰	۳۴/۰	۷۶/۴

۱۰۷	الجزایر	۵۶/۶	۷۲/۵	۶۸/۶	۷۷/۲	۷۴/۱	۷۸/۶	۵۰/۰	۳۰/۰	۳۰/۰	۵۵/۵
۱۱۷	نیجریه	۵۵/۱	۵۵/۱	۶۱/۸	۸۴/۴	۶۴/۳	۷۷/۹	۳۰/۰	۴۰/۰	۳۰/۰	۸۵/۸
۱۴۶	روسیه	۵۰/۸	۵۴/۰	۶۰/۸	۷۸/۹	۷۰/۶	۶۵/۵	۳۰/۰	۴۰/۰	۲۵/۰	۶۰/۰
۱۶۸	ایران	۴۴/۶	۶۰/۶	۵۷/۴	۸۱/۰	۷۹/۷	۶۰/۱	۱۰/۰	۱۰/۰	۱۰/۰	۵۲/۴
۱۷۱	لیبی	۴۳/۵	۲۰/۰	۹۰/۰	۸۱/۷	۶۸/۱	۷۰/۳	۳۰/۰	۲۰/۰	۱۰/۰	۲۰/۰
۱۷۴	ونزوئلا	۳۹/۹	۵۰/۸	۵۹/۶	۷۰/۶	۶۹/۳	۵۳/۷	۱۰/۰	۳۰/۰	۵/۰	۳۰/۱
	اقتصادهای نوخاسته صنعتی										
۴۰	کره جنوبی	۶۸/۱	۹۰/۴	۷۰/۲	۷۰/۴	۷۲/۵	۸۰/۰	۷۰/۰	۶۰/۰	۷۰/۰	۴۶/۴
۵۸	مالزی	۶۴/۶	۷۰/۸	۷۸/۲	۸۳/۰	۸۱/۴	۷۹/۹	۴۰/۰	۴۰/۰	۵۰/۰	۷۱/۵
۶۷	تایلند	۶۳/۰	۷۱/۱	۷۵/۶	۷۴/۴	۹۰/۶	۶۹/۰	۳۰/۰	۶۰/۰	۵۰/۰	۷۶/۵
۷۵	ترکیه	۶۱/۶	۶۹/۹	۸۶/۶	۷۳/۲	۸۳/۴	۷۱/۱	۵۰/۰	۵۰/۰	۵۰/۰	۴۰/۳
۱۲۳	هند	۵۴/۴	۵۴/۴	۵۱/۰	۷۳/۸	۷۷/۸	۶۹/۳	۳۰/۰	۴۰/۰	۵۰/۰	۶۲/۳
۱۳۲	چین	۵۳/۲	۵۱/۶	۷۱/۴	۷۰/۶	۸۸/۹	۷۲/۹	۳۰/۰	۳۰/۰	۲۰/۰	۶۱/۸
	اقتصادهای بسته										
۱۷۷	کوبا	۲۷/۹	۱۰/۰	۶۴/۴	۴۵/۹	۰۰/۰	۶۷/۰	۱۰/۰	۱۰/۰	۱۰/۰	۲۰/۰
۱۷۸	زیمباوه	۲۲/۷	۳۰/۸	۵۰/۴	۴۴/۱	۴/۶	۰۰/۰	۱۰/۰	۱۰/۰	۵/۰	۵۱/۲
۱۷۹	کره شمالی	۲/۰	۰۰/۰	۰۰/۰	۰۰/۰	۰۰/۰	۰۰/۰	۱۰/۰	۰۰/۰	۵/۰	۰۰/۰

توضیح: کشورهای افغانستان، عراق و سودان، به لحاظ شرایط بی‌ثباتی سیاسی - امنیتی، بدون درج اطلاعات متناظردر پائین ترین رده رتبه‌بندی کشورها در جدول شاخص آزادی اقتصادی قرار دارند.
Source: *2009 Index of Economic Freedom*, The Heritage Foundation, 2009.

رتبه‌بندی کیفیت حکمرانی و نظام تدبیر در کشورهای منتخب و گروه‌های همگن

(رتبه‌بندی درصدی) - سال ۲۰۰۸ میلادی

معدل ساده رتبه حکمرانی	کشور	مشارکت و پاسخگویی	ثبات سیاسی (بدون خشونت / تروریسم)	کارآمدی دولت	کیفیت تنظیم امور اقتصادی	حکومت قانون	کنترل فساد
	آزادترین اقتصادها						
۸۷/۸	هنگ کنگ	۶۱	۸۶	۹۵	۱۰۰	۹۱	۹۴
۸۷/۵	سنگاپور	۳۵	۹۶	۱۰۰	۱۰۰	۹۴	۱۰۰
۹۴/۲	استرالیا	۹۴	۸۵	۹۷	۹۸	۹۵	۹۶
۹۳/۵	ایرلند	۹۵	۸۹	۹۲	۹۹	۹۴	۹۲
۹۵/۷	نیوزیلند	۹۸	۸۹	۹۵	۹۷	۹۷	۹۸

۸۷/۳	ایالات متحده	۸۶	۶۸	۹۳	۹۳	۹۲	۹۲
اقتصادهای نفتی - رانتی							
۵۷/۳	بحرین	۲۴	۳۶	۷۸	۶۸	۶۹	۶۹
۶۴/۲	عمان	۱۷	۸۰	۷۲	۶۷	۷۵	۷۴
۶۹/۵	قطر	۲۵	۸۳	۷۲	۷۴	۷۸	۸۵
۵۸/۳	کویت	۳۳	۶۱	۵۴	۶۰	۷۱	۷۱
۶۵/۷	امارات	۲۱	۷۳	۶۸	۷۸	۷۲	۸۲
۴۵/۰	عربستان سعودی	۵	۳۱	۵۷	۵۶	۶۰	۶۱
۲۶/۸	الجزایر	۱۸	۱۷	۲۱	۳۷	۲۷	۴۱
۱۷/۵	نیجریه	۳۱	۳	۲۹	۱۳	۱۱	۱۸
۲۶/۲	روسیه	۲۲	۲۴	۳۱	۴۵	۲۰	۱۵
۱۷/۰	ایران	۸	۱۴	۳	۲۵	۲۳	۲۹
۲۵/۳	لیبی	۲	۶۳	۱۸	۱۸	۲۹	۲۲
۱۲/۷	ونزوئلا	۳۰	۱۲	۵	۱۷	۳	۹
اقتصادهای نوخاسته صنعتی							
۷۱/۳	کره جنوبی	۶۵	۶۰	۷۳	۸۶	۷۴	۷۰
۵۹/۰	مالزی	۳۲	۵۰	۶۰	۸۴	۶۵	۶۳
۴۳/۵	تایلند	۳۲	۱۳	۶۰	۵۹	۵۴	۴۳
۵۰/۳	ترکیه	۴۲	۲۲	۵۹	۶۳	۵۶	۶۰
۴۶/۲	هند	۵۹	۱۷	۴۷	۵۴	۵۶	۴۴
۳۹/۲	چین	۶	۳۳	۴۶	۶۴	۴۵	۴۱
اقتصادهای بسته							
۲۷/۷	کوبا	۳	۴۶	۳	۳۶	۲۲	۵۶
۱۱/۸	زیمباوه	۸	۵۵	۱	۲	۱	۴
۱۲/۰	کره شمالی	۰	۵۸	۰	۰	۱۴	۰

Daniel Kaufmann and Aart Kraay and Massimo Mastruzzi, **Governance Matters VIII: Aggregate and Individual Governance Indicators 1996-2008**

هنگامی که هدف دولت‌ها دست‌یابی به رشد و توسعه، حفظ اشتغال نسبتاً کامل و پویایی تولید و تجارت برای پوشش بازارهای داخلی و نفوذ گسترده و عمیق در بازارهای جهانی باشد، انتخاب بهترین گزینه، آزادی اقتصادی و باز کردن راه برای مردم و صاحبان سرمایه و اندیشه برای مشارکت در فعالیت‌های اقتصادی و گسترش علوم و خلق تکنولوژی‌های نوین است. هم‌اینک کشورهای پیشرفته و در حال توسعه صنعتی با الگوهای متفاوت از دیدگاه تنظیم روابط میان دولت و مردم، سهم و نقش مؤسسات عمومی و صنایع و بنگاه‌های خصوصی و هم‌چنین شیوه‌های مختلف تخصیص منابع و توزیع منافع حاصل از فعالیت‌ها بین

افراد، طبقات و گروه‌های اجتماعی و بخش‌های اقتصادی ذی‌نفع، اشکال گوناگونی از جوامع باز، دولت‌های رفاه، جوامع نیمه باز- نیمه بسته را با دست‌آوردهای متفاوت، اما در مجموع موفق، به نمایش گذاشته‌اند. موفقیت نسبی این گروه از کشورها در قیاس با دیگر اشکال اداره امور اقتصادی از جمله در جوامع بسته با کارکردهای غیرکارآمد دولتی، راه و رسم کشورهای مردد و سرگردان را در عرصه اقتصاد جهانی به وضوح ترسیم می‌کند.

بهره‌گیری از تجربه‌های موفق اقتصادهای نوخاسته صنعتی به خصوص در سه دهه اخیر از جمله در زمینه کاربرد سیاست‌ها و خط‌مشی‌های مبتنی بر ایجاد ساختارهای درونی رقابت‌آمیز، به‌کارگیری استراتژی صادرات کالاهای صنعتی در چارچوب اقتصاد آزاد، کاهش کنترل‌های مرکزی و استفاده از عملکرد طبیعی بازار به موازات دوری گزیدن از مالکیت و مدیریت دولتی و انحصارات دولتی و شبه دولتی و هم‌چنین پرهیز از اعمال نظرها و اعطای مجوزهای گوناگون دولتی، کنترل و نظارت دائمی قیمت‌ها و وضع عوارض و مالیات‌های متعدد بر فعالیت‌های مولد و... می‌تواند به جریان آزادی اقتصادی در ایران به منزله گزینه مناسب برای برون رفت از شرایط بحرانی، مواجهه با حوزه‌های چالشی و غلبه بر تنگناهای ساختاری و مشکلات کنونی و آینده یاری رساند.

باید توجه داشت که همواره نوعی توازن نسبی و پیوند منطقی مابین آزادی اقتصادی و کیفیت حکمرانی و نظام تدبیر با درجات مختلف برقرار است. تناسب و تعادل دست‌آوردهای مادی و عنصر معنوی در عمل‌کردهای متقابل این دو، عامل مهمی در جهت استمرار جریان پیشرفت محسوب می‌شود. قدر مسلم آن است که شیوه‌های غیردموکراتیک اداره امور و بدون مشارکت و نظارت مردم با آزادی اقتصادی هم در سپهر فلسفه و اندیشه و هم در میدان عمل قرابت و هم‌خوانی ندارد، و بالعکس.

چنین به نظر می‌رسدکه در کشور نفت‌خیزی چون ایران، تا زمانی که از بندهای تله نفتی رها نشده است (با ملاحظه تأثیرگذاری رانت‌های نفتی بر شکل دادن به نیروهای اجتماعی و گروه‌های ذی‌نفع و ذی‌نفوذ که منافع آن‌ها در واسطه‌گری و جلوگیری از تکوین و تکامل تحولات مثبت و مناسب توسعه اقتصادی - اجتماعی است)، ظاهراً برقراری ایده آزادی اقتصادی و بهبود شیوه‌های تدبیر متناسب با آن به گونه‌ای که به رشد پایدار، گسترش و تعمیق جریان صنعتی شدن، جهش صادرات غیرنفتی با تأکید بر کالاهای ساخته شده با ارزش افزوده بالا در راستای بهروزی همه جانبه تمام افراد و اقشار اجتماعی و سرانجام ایجاد جامعه‌ای مدرن و پیشرفته منجرگردد، آرزویی دست نایافتنی خواهد بود.

فضاسازی برای گسترش فعالیت‌های اقتصادی ـ اجتماعی: تحقق هدف‌های توسعه اقتصاد ملی نیاز به فضای مناسب برای افزایش پیوسته و مداوم سرمایه‌گذاری‌های بخش خصوصی در کنار بخش‌های دولتی و تعاونی دارد. اصول راه‌بردی ایجاد ثبات اقتصادی به گونه‌ای که فضای مساعد برای تقویت انگیزه‌های مشارکت گسترده‌تر مردم در رشد اقتصادی و صنعتی کشور به وجود آید را می‌توان چنین برشمرد:

- ایجاد نظم حقوقی و نهادی معطوف به رشد تولید در اقتصاد کشور در جهت حفظ امنیت سرمایه و به‌ویژه سرمایه‌گذاری‌های صنعتی؛
- تعیین شرایط فعالیت‌های بخش‌های عمومی، خصوصی و تعاونی، متضمن تعیین حدود و ثغور مالکیت در بخش‌های نهادی، موضع‌گیری مثبت نسبت به کسب سود و انباشت سرمایه به گونه‌ای که در میان مدت، سهم دولت در اقتصاد ملی به شدت کاهش یابد و زمینه برای مشارکت فعال‌تر بخش خصوصی فراهم شود؛
- پذیرش اصول اقتصاد بازار در جهت گسترش سرمایه‌گذاری‌های بخش خصوصی به‌ویژه در رشته‌های صنعتی به منزله عامل اصلی توسعه صنعتی و کاستن از مداخله‌های مستمر دولت و سازمان‌های دولتی در عمل‌کرد عرضه، تقاضا و ساز و کار قیمت‌ها و محدود شدن این‌گونه دخالت‌ها و کارکردهای دولت به حوزه‌های برنامه‌ریزی، نهادسازی و نظارت بر تسهیل مبادلات در بازارهای مختلف؛
- تمرکززدایی و جلب مشارکت‌های مردمی از طریق دگرگونی در ابعاد مختلف نظام تصمیم‌گیری، اصلاح قوانین و مقررات بازدارنده و نهادسازی‌های مناسب برای تقویت ظرفیت‌های اجرایی و صنعتی کشور (این حرکت باید مقوله‌هایی چون تمرکززدایی مالی، منطقه‌ای، مدیریتی و نظایر آن را در برگیرد)؛
- پذیرش نظم برنامه‌ای بلندمدت و تعهد نسبت به پی‌گیری هدف‌های اعلام شده در جهت ایجاد ثبات و هماهنگی در امور اقتصادی و صنعتی کشور، همراه با کاستن از مراحل غیرضرور صدور مجوزها و دخالت‌های غیرمسئولانه در فرآیند سرمایه‌گذاری‌ها؛
- جلوگیری از اعمال نفوذ و استفاده خارج از موازین قانونی از امکانات و اختیارات عمومی به سود منافع گروه‌های ممتاز؛
- به‌کارگیری و تقویت شیوه‌های نظارتی پارلمانی و اداری مؤثر برای سالم‌سازی امور مالی، اداری و اجرایی دستگاه دولت و شفاف‌سازی تصمیم‌گیری‌ها و اقدامات

مسئولان؛

- تحکیم امنیت قضایی برای فعالیت‌های اقتصادی به طور عام و سرمایه‌گذاری‌های صنعتی به طور خاص و هم‌چنین حمایت از حقوق فردی و اجتماعی براساس قانون اساسی؛
- انجام تبلیغات مؤثر و مثبت درجهت زمینه‌سازی فضای حمایت عمومی از هدف‌ها و برنامه‌های بلندمدت توسعه صنعتی کشور و خودداری از هر گونه برخورد منفی با مبانی رشد و توسعه اقتصادی و قانون‌مندی‌های آن به منظور اصلاح دیدگاه‌های عمومی و مشارکت مؤثر رسانه‌های جمعی در زمینه آگاه‌سازی نسبت به فراگرد توسعه صنعتی و اشاعه فرهنگ صنعتی در جامعه؛
- ایجاد فضای رقابتی در اقتصاد داخلی از طریق پرهیز از رقابت با بخش خصوصی توسط دستگاه‌ها و شرکت‌های دولتی و کاهش مداخله‌ها و کنترل‌های مقداری دولت در اقتصاد ملی و پرداختن دولت به سیاست‌گذاری‌های کلان، نهادسازی‌های ارشادی و شکستن انحصارها؛
- ایجاد سازگاری بین قوانین و مقررات و نهادها و ترجیح سیاست‌های کلان معطوف به رشد و توسعه بلندمدت کشور بر سیاست‌های تجاری کوتاه‌مدت و موضعی؛
- حاکم کردن تفکر و عمل متناسب با توسعه صنعتی بر سیاست‌ها و اقدامات بلندمدت و محوری کشور و اعمال مدیریت استراتژیک و آینده‌نگرانه، به جای به‌کارگیری شیوه‌های مدیریت بحران و برخوردهای مقطعی و روزمره با مسایل اقتصادی ـ صنعتی؛
- گسترش و جلب باور عمومی به اهمیت تأثیر صادرات صنعتی در آینده کشور و وضعیت زندگی آن‌ها.

تنظیم روابط بین‌المللی، همکاری‌های فنی و جلب سرمایه‌های خارجی: ایجاد فضای آرام در مناسبات منطقه‌ای و جهانی و سیاست خارجی با کم‌ترین تنش در روابط با کشورهای پیشرفته صنعتی از ضرورت‌های حفظ امنیت ملی، رشد اقتصادی و توسعه صنعتی کشور است. صرف‌نظر از وجود صلح و امنیت در منطقه، سه عامل سرمایه‌گذاری خارجی، دسترسی به تکنولوژی پیشرفته و بازار گسترده صادراتی از الزامات صنعتی شدن کشور در سال‌های آینده به شمار می‌رود که بدون زمینه‌سازی برای تسهیل این گونه دسترسی‌ها، فراگرد توسعه اقتصادی ـ صنعتی کشور از دیدگاه مبادلات بین‌المللی

دست‌خوش ضعف و رکود می‌گردد.

نکات مهم در ایجاد تحرک صنعتی ـ تجاری از این منظر به قرار زیر است:

- برقراری پیوند گسترده با مراکز مالی ـ اقتصادی جهانی و سازمان‌های بین‌المللی و منطقه‌ای و نهادهای سازمان ملل متحد به منظور کاستن از ریسک‌های اقتصادی و جلب کمک‌ها و تسهیلات بین‌المللی؛
- ایجاد روابط اقتصادی ـ بازرگانی با کشورهای پیشرو صنعتی با هدف جلب سرمایه، تکنولوژی و به دست آوردن بازار خارجی با تأکید بر گسترش بخش صنعت؛
- ایجاد روابط محکم‌تر و وسیع‌تر با کشورهای همسایه و مسلمان، رفع تعارضات با هدف تقویت هم‌گرایی‌های منطقه‌ای به منزله عنصری مهم در زمینه‌سازی برای ادغام استراتژیک در فرآیند داد و ستدهای تجاری ـ صنعتی بین‌المللی؛
- فعال کردن و تقویت دیپلماسی مرتبط با اوپک در جهت اصلاح ساختار مناسبات تولیدکنندگان و مصرف‌کنندگان نفت به منظور حفظ منافع و مصالح بلندمدت در استفاده از منابع نفتی؛
- ایجاد زمینه‌های ساختاری اقتصادی و سیاسی برای الحاق برنامه‌ریزی شده به سازمان تجارت جهانی؛
- اصلاح قوانین و مقررات و رژیم‌های سیاستی موجود در جهت جلب سرمایه‌گذاری‌های مشترک و مستقیم خارجی؛
- انتخاب ترجیحی استراتژی سازندگی به منزله گرایش حاکم بر روابط خارجی کشور؛
- خودداری از درهم آمیختن ملاحظات اقتصادی ـ تجاری با مسایل سیاسی و تنظیم سیاست‌های تجاری بین‌المللی بدون جانب‌داری از کشورها و بلوک‌های خاص تجاری، مستقل از بینش‌های مقطعی و موضعی بین کشورهای بزرگ صنعتی و با تأکید صرف بر مصالح و منافع اقتصادی بلندمدت کشور.

هماهنگی و اصلاح جهت‌گیری‌های مالی، پولی و تجاری: کوشش همه‌جانبه برای مهار تورم، به گونه‌ای برنامه‌ریزی شده و بر مبنای اتخاذ سیاست‌های هماهنگ مالی، پولی، ارزی و تجاری، نقش تعیین‌کننده‌ای در هدایت و رشد سرمایه‌گذاری به‌ویژه

در طرح‌های بلندمدت صنعتی و در بخش‌های خصوصی و عمومی دارد. مهار تورم و ایجاد تعادل نسبی بین عرضه و تقاضا در سطوح کلان و بخشی اقتصاد، عامل مهم ایجاد ثبات اقتصادی است. در شرایط افزایش بی‌رویه قیمت‌ها، کارگزاران بخش خصوصی و حتی نهادهای دولتی، به واسطه برهم خوردن محاسبات مربوط به سرمایه‌گذاری‌های بلندمدت و خطرات ناشی از آن، از اقدام به سرمایه‌گذاری‌های صنعتی اجتناب می‌کنند و در نتیجه سرمایه‌ها و منابع فیزیکی و انسانی به سوی فعالیت‌های کوتاه‌مدت خدماتی و پر بازده از نظر پولی، سوق می‌یابد و ثروت‌های کلان و بادآورده، بدون هیچ گونه بازده تولیدی و راه‌یابی به سوی سرمایه‌گذاری‌های مولد در جامعه انباشته می‌شود.

مبانی اصولی مقابله با پدیده تورم قیمت‌ها و تنظیم جهت‌گیری‌های مالی، پولی، ارزی و تجاری هماهنگ برای گسترش سرمایه‌گذاری‌ها و فعالیت‌های صنعتی و نیز افزایش صادرات کالاهای صنعتی را می‌توان در نکات مهم زیر خلاصه کرد:

- برقراری انضباط مالی در جهت کنترل رشد نقدینگی و تورم از طریق منطقی کردن هزینه‌ها و از جمله مهار رشد بودجه و هزینه‌های جاری دولت و اولویت‌گذاری و انطباق مجموعه طرح‌های عمرانی با منابع مالی، فیزیکی و انسانی و امکانات فنی ـ اجرایی کشور؛
- ارزیابی کلیه فعالیت‌های جاری دولت به منظور حذف تدریجی دستگاه‌های موازی، کاستن از هزینه‌های زاید بخش عمومی براساس برنامه زمان‌بندی شده و هدف‌دار و در نهایت اصلاح ساختار دولت و نهادهای عمومی با تکیه بر شفافیت و پاسخ‌گویی و تقویت امور حاکمیتی و کاهش تصدی‌ها و سهم دولت در مجموعه اقتصاد ملی؛
- اصلاح نظام مالیاتی در جهت تجهیز مؤثرتر منابع و کنترل بورس بازی و سودبری‌های کلان از فعالیت‌های واسطه‌گری و تورم‌زا و هم‌زمان افزایش بخشودگی‌های فعالیت‌های مولد، اشتغال زا، و صادراتی به‌ویژه در فعالیت‌های تولیدی ـ صنعتی؛
- اصلاح نظام بانکی ـ پولی کشور در جهت رقابتی کردن فعالیت‌های بانک‌ها و حرکت تدریجی به سمت آزادسازی مالی و رفع شرایط سرکوب مالی ـــ که شرایط استفاده از نظام بانکی را به منزله یک وسیله شبه بودجه‌ای فراهم می‌آورد ـــ و هم زمان گسترش وسایل کنترل و مدیریت نقدینگی و حرکت به سوی

استقلال بانک مرکزی و سیاست‌های پولی؛

- ایجاد تسهیلات در جهت تغییر ترکیب اعتبارات بانک‌ها و تخصیص بخش بیشتری از منابع آن‌ها به فعالیت‌ها و سرمایه‌گذاری‌های صنعتی و تأمین نقدینگی و سرمایه در گردش کارخانه‌ها و واحدهای صنعتی با هدف افزایش تولید و صادرات کالاهای صنعتی؛
- دگرگونی در نظام بانکی ـ بیمه‌ای کشور در جهت ایجاد رقابت از طریق خصوصی کردن بانک‌ها و شرکت‌های بیمه و در نتیجه ارائه خدمات با کیفیت بهتر و هزینه کم‌تر به بخش صنعت کشور؛
- توسعه نهادها، ابزارها و بازارهای مالی در جهت تجهیز و تخصیص مطلوب منابع با تکیه بر تقویت بازار سرمایه، به‌ویژه بورس اوراق بهادار به منزله بازار ثانویه و هم‌چنین ایجاد و توسعه بازارهای اولیه و مؤسسات تأمین منابع مالی و سرمایه‌گذاری؛
- انتخاب رژیم ارزی مناسب معطوف به حفظ تعادل‌های اقتصادی و پیشبرد رشد و توسعه بخش صنعت در اقتصاد کشور با هدف افزایش تولید و صادرات محصولات صنعتی و متنوع‌سازی ساختار اقتصاد ملی با تکیه برحرکت تدریجی به سمت نظام ارزی انعطاف‌پذیر و شناورسازی نرخ ارز و شکل‌گیری نرخ ارز حقیقی با ثبات و رقابتی و هم‌زمان انتخاب لنگر اسمی مناسب برای مهار تورم (هدف‌گذاری تورم و یا هدف‌گذاری متغیرهای عمده پولی)؛
- تدوین مقررات صادرات و واردات پایدار و سایر قوانین تجاری کشور با جهت‌گیری راه‌اندازی چرخه رشد اقتصادی و به‌ویژه رشد تولید در واحدهای صنعتی و هم‌چنین گسترش صادرات کالاهای صنعتی با تکیه بر رفع موانع غیرتعرفه‌ای، کاهش تعرفه‌ها و حرکت تدریجی به سمت استقرار قواعد تجاری سازگار با قواعد و مقررات بین‌المللی از جمله مقررات سازمان تجارت جهانی (اتخاذ سیاست‌های لازم برای عقیم‌سازی تبعات بحران کنونی اقتصادی جهانی بر اقتصاد ایران را باید همانندکشورهای دیگر به منزله سیاست‌های مقطعی و اضطراری و تنها به منزله راه‌کارهایی برای عبور از این مرحله بحرانی و کاهش صدمات آن قلمداد کرد)؛
- اعطای تسهیلات ارزی و ریالی به صادرکنندگان کالاهای صنعتی از طریق تقویت

بانک‌های تخصصی صادرات و واردات و نهادهای مشابه؛

- اعطای اعتبارات صادراتی به خریداران خارجی در جهت انجام صدور کالاهای صنعتی کشور به خارج؛
- تسهیل شرایط استرداد حقوق و عوارض گمرکی واردات و کالاهای واسطه‌ای که در تولیدات صادراتی به کار می‌رود و افزایش بخشودگی‌های مالیاتی در مورد صنایعی که درصد بیشتری از تولیدات خود را به خارج صادر می‌کنند همراه با بازنگری در نقش مناطق آزاد تجاری ـ صنعتی و نهادسازی‌های لازم در جهت پردازش صادرات و گسترش صادرات صنعتی؛

تجهیز منابع، توسعه نیروی انسانی و افزایش کارآیی: تجهیز مؤثر منابع و تخصیص کارآمد آن به سرمایه‌گذاری‌های تولیدی در شمار عوامل اصلی رشد و توسعه اقتصادی و به طور خاص توسعه صنعتی کشور است. بنابراین نوسازی و تقویت‌بخش مالی و واسطه‌های مالی، افزایش کارآیی و رقابت‌پذیری نهادهای مالی در زمینه تجهیز و تخصیص منابع، حفظ ثبات مالی و هم‌چنین مدیریت ریسک ــ که خود متضمن ساماندهی، ایجاد و گسترش بازارها و نهادها و توسعه ابزارها و دارایی‌های مالی است ـ را باید در زمره مهم‌ترین عوامل تسهیل‌کننده فرآیند توسعه صنعتی کشور در آینده قلمداد کرد. در همین حال آموزش، تحقیقات، تولید دانش، و نوآوری، همواره نقش و سهم بسیار تعیین‌کننده‌ای در روند رشد بلندمدت کشورها، افزایش بهره‌وری و پیشرفت‌های اقتصادی ـ صنعتی برعهده داشته‌اند. رشد اقتصادی، حاصل انباشت سرمایه‌های فیزیکی و انسانی، نیروی کار و تحول در فن‌آوری، یا به عبارت دیگر بهره‌وری کل عوامل تولید است.

اسنفاده بهینه از منابع مالی و هدایت آن به سوی فعالیت‌های تولیدی، به‌ویژه در بخش صنعت و تربیت نیروی انسانی در سطوح مختلف تخصصی و بهره‌گیری از دانش و تجربه آن‌ها، سبب خواهد شد که بهره‌وری در سازمان‌های ستادی، پشتیبانی، عملیاتی و بنگاه‌های تولیدی صنعتی ـ تجاری افزایش یابد. این حرکت در نهایت به استفاده مطلوب از ظرفیت‌های ایجاد شده در کشور و زمینه‌سازی برای ظرفیت گستری‌های جدید صنعتی منتهی خواهد شد.

اصول راه‌بردی در فرآیند تجهیز منابع مالی ـ انسانی و افزایش کارآیی را می‌توان چنین خلاصه کرد:

- اتخاذ تدابیرلازم و مؤثر برای تجهیز منابع داخلی و استفاده از منابع خارجی با اصلاح قوانین و مقررات ناظر بر نظام پولی و بانکی و بیمه‌ای، ارزی، تجاری، بازار سرمایه، رژیم سرمایه‌گذاری خارجی و... با هدف جذب و هدایت منابع به سوی فعالیت‌های تولیدی و صنعتی ـ در این زمینه اقدامات باید حول محور ایجاد فضای باز و با ثبات اقتصادی و گسترش رقابت و کاستن از گرایش‌های انحصاری و شبه انحصاری و هم‌چنین کاستن از میزان ریسک سرمایه‌گذاری‌های بلندمدت، سازمان داده شود؛
- گسترش و تعمیق بازار سرمایه و حرکت تدریجی به سمت استقرار نظام مالی پایه اوراق بهادار از طریق کامل کردن بازارهای اولیه سرمایه و ایجاد نهادهای تخصصی در امر طراحی، عرضه و فروش و تضمین اوراق بهادار ـ نظیر مؤسسات تأمین مالی، مؤسسات امین، مؤسسات رتبه‌بندی بازده و خطر اوراق بهادار و... ـ و هم‌چنین گسترش طیف دارایی‌های مالی، ایجاد بازارهای دست دوم، بازارهای فرعی و مشتق و ایجاد مقررات و قوانین و ضوابط و مکانیزم‌های لازم برای حصول اطمینان از سلامت، شفافیت و جلوگیری از معاملات صوری و در مجموع ایجاد فضای اطمینان‌بخش برای سرمایه‌گذاران، به‌ویژه صاحبان پس‌اندازهای کوچک؛
- اصلاح قانون کار در جهت ایجاد انعطاف‌پذیری در بازار کار، تحرک نیروی کار، اطمینان کارآفرینان، و افزایش کارآیی در واحدهای تولیدی ضمن حفظ حقوق نیروی کار؛
- به‌کارگیری مؤثر ابزارهای پولی و مالی در جهت تجهیز منابع مالی و هدایت آن به فعالیت‌های تولیدی از جمله تغییرات مناسب سود و کارمزد بانکی در طرف سپرده‌ها و نیز در طرف وام‌ها و تسهیلات، در مرحله گذار، و حرکت تدریجی به سوی رقابتی کردن بازارهای مالی، استقرار نظام‌های نظارتی مبتنی بر مدیریت ریسک، و سرانجام آزادسازی مالی؛
- واگذاری فعالیت‌های سرمایه‌گذاری در بخش‌های کشاورزی، صنایع، معادن، ساختمان، تجارت، و همه زمینه‌هایی که در حیطه فعالیت‌های عمرانی دولت قرار ندارند به بخش‌های خصوصی و تعاونی و هم‌زمان محدود کردن سهم و نقش سرمایه‌گذاری‌های بخش عمومی (دستگاه‌ها، مؤسسات و شرکت‌های دولتی) به فعالیت‌های زیربناسازی و طرح‌های مربوط به ارائه خدمات اجتماعی و رفاهی

عمومی و *حمایت از صادرات صنعتی* و نظایر آن (در انطباق با قرائت جدید اصل ۴۴ قانون اساسی)؛

- برقراری مشوق‌های و ایجاد ساختار انگیزشی مناسب و حمایت هدف‌دار و زمان‌دار در جهت سرمایه‌گذاری و توسعه صنایع کوچک و متوسط، صنایع تبدیلی و تکمیلی در بخش‌های کشاورزی و صنایع در جهت افزایش مشاغل تولیدی با کاربری بیشتر و مهارت‌بری کمتر، با هدف ایجاد اشتغال و کمک به توسعه صادرات، در مرحله‌گذار و رسیدن به جامعه پیشرفته صنعتی؛
- ایجاد تشکل‌های مناسب صنعتی در جهت کاربرد ظرفیت‌های موجود و بالقوه در صنایع کوچک و متوسط با فن‌آوری‌های نو و مرتبط ساختن فعالیت‌های آن‌ها با صنایع بزرگ با هدف تغذیه صنایع صادراتی؛
- ایجاد مشوق‌های لازم برای بهره‌برداری بهینه از منابع طبیعی و ذخایر معدنی با هدف عرضه بیشتر محصولات به بازارهای داخلی و خارجی؛
- تشویق واحدهای تولیدی درجهت آماده‌سازی آن‌ها برای پذیرش استانداردهای بین‌المللی و ارتقاء کیفیت و دست‌یابی به تنوع محصولات؛
- افزایش پوشش‌های ضمانتی بانکی و بیمه‌ای از کالاهای صادراتی در بخش صنعت؛
- مبارزه پی‌گیر و مؤثر با بی‌سوادی و تأکید بر ارتقاء کیفیت آموزش‌های ابتدایی و متوسطه در سراسر کشور به‌ویژه در مؤسسات تولیدی و واحدهای صنعتی؛
- تنظیم و اجرای برنامه‌های آموزش فنی ـ حرفه‌ای و دانشگاهی متناسب با نیازهای صنعتی با هدف نوسازی، احیاء و بازسازی و تقویت توان‌مندی‌های بخش صنعت به‌ویژه در صنایع تولیدی با ارزش افزوده بالا و معطوف به صادرات؛
- تقویت نهادهای خاص آموزش و تحقیقات صنعتی در جهت بازسازی نیروی انسانی موجود بخش صنایع و ارتقاء مهارت‌های صنعتی؛
- ارائه کمک‌های دولت در زمینه خدمات فنی، تحقیقاتی، تربیت نیروی کار حرفه‌ای و ترغیب بخش خصوصی به انجام سرمایه‌گذاری در این گونه فعالیت‌ها با هدف گسترش سرمایه‌گذاری‌های تولیدی در کشور؛
- استفاده بهینه و مؤثر از تخصص نیروی انسانی دانش آموخته و تجربه اندوخته در تمام زمینه‌های مرتبط با برنامه‌ریزی، سیاست‌گذاری، و حوزه‌های اجرایی ـ

عملیاتی بخش صنعت، مدیریت تولید صنعتی و صادرات کالاهای صنعتی؛

- افزایش سرمایه‌گذاری در تحقیق و توسعه و ارتقاء سهم آن در تولید ملی در حد کشورهای نوخاسته صنعتی به منزله عاملی مهم در ظرفیت‌سازی داخلی و شکوفایی صنعتی و جایگیری در حوزه‌های برتر تولید و تجارت در تقسیم کار بین‌المللی؛
- ایجاد نهادهای تحقیق و توسعه مشترک بین و احدها و در قالب خوشه‌های صنعتی برای افزایش توان‌مندی‌های تکنولوژیک به‌ویژه در بخش صنایع کوچک و متوسط؛
- ارائه مشوق‌های لازم برای ایجاد نهادهای تحقیق و توسعه در صنایع بزرگ با ماهیت صادراتی به منظور ارتقاء بهره‌وری، کاهش هزینه‌ها، افزایش رقابت‌پذیری، گسترش تنوع محصول، و بهبود کیفیت کالاهای صادراتی؛
- ایجاد ساختار انگیزشی مناسب و برقراری مشوق‌های لازم برای توسعه آموزش و تحقیقات در صنایع بخش خصوصی از طریق معافیت‌های مالیاتی، کمک‌های مالی مستقیم و ارائه خدمات فنی ـ آموزشی؛
- زمینه‌سازی برای انتقال دانش فنی و تحول فن‌آوری به منظور نوسازی و مدرنیزه کردن واحدهای صنعتی، افزایش رقابت‌پذیری و توسعه صادرات صنعتی از طریق توسعه منابع انسانی و بالا بردن ظرفیت دانش‌پذیری نیروی کار، ایجاد زیربناهای نرم‌افزاری و تحقق فرآیند مشارکت‌های بین‌المللی و جلب همکاری شرکت‌های بزرگ صنعتی ـ تجاری خارجی.

راه‌بردها وجهت‌گیری‌های توسعه صنعتی: آماج‌ها و راه‌بردهای اصلی توسعه صنعتی کشور در سال‌های آینده، الزاماً باید معطوف به انتخاب خط‌مشی‌ها و سیاست‌هایی شود که *زمینه رشد فزاینده و تنوع تولیدات صنعتی را به گونه‌ای پیوسته و پایدار فراهم سازد و حضور ایران را در بازارهای جهانی و تجارت بین‌المللی در ابعاد گسترده، مشابه کشورهای نوخاسته صنعتی امکان‌پذیر گرداند.*

مهمترین جهت‌گیری‌های استراتژیک بخش صنعت کشور را در چارچوب هدف‌های رشد بلندمدت اقتصاد ملی می‌توان چنین برشمرد:

نقش فضاسازی و سیاست‌گذاری دولت: فعالیت بخش دولتی حداقل در میان مدت در رشته‌های استراتژیک و اساسی (با روندی کاهنده) ادامه خواهد یافت اما در صورت آمادگی بخش خصوصی و به منظور آزاد کردن مسئولیت دولت و تمرکز آن در فعالیت‌های زیربناسازی و ارائه خدمات اجتماعی، نباید هیچ گونه محدودیتی برای فعالیت بخش خصوصی در رشته‌هایی که اکنون دولت درگیر آن است به وجود آید.

سیاست‌های صنعتی و بازرگانی، براساس تقسیم کار و هماهنگی بین بخش دولت و سرمایه‌گذاران خصوصی، به گونه‌ای ثابت باید عامل تشویق‌کننده بخش خصوصی به انجام سرمایه‌گذاری‌های بیشتر باشد. دولت باید حمایت از هرگونه فعالیت تولیدی و سازنده بخش خصوصی را از هم اینک مورد توجه قرار دهد و از اعمال سیاست‌هایی که سبب رقابت نابرابر با بخش خصوصی شود جداً احتراز نماید.

به طور کلی محدود ساختن حیطه دخالت‌ها و مسئولیت‌های دولت در زمینه توسعه صنعتی و سپردن تدریجی این فعالیت‌ها به بخش خصوصی از جمله اقدامات اساسی و سرنوشت‌ساز در فراگرد صنعتی کردن کشور طی سال‌های آینده به شمار می‌رود و نقش دولت عمدتاً باید به ایجاد بسترهای مناسب برای فعالیت گسترده‌تر بخش خصوصی و ایجاد شرایط رقابت و سامان‌دهی، توسعه و تنظیم بازارها و... معطوف شود.

در فرآیند بلندمدت توسعه اقتصادی ـ صنعتی کشور به تدریج با کوچک کردن اندازه دولت، دخالت‌های مقداری و کنترل‌های مستقیم دولت کم‌رنگ می‌شود و نقش اصلی دولت به ایجاد زیربناها و فضاسازی‌های مناسب برای ارتقای رقابت‌پذیری ملی و سیاست‌گذاری‌های معطوف به رشد تولید و صادرات صنعتی محدود خواهد شد.

توسعه بخش خصوصی و سرمایه‌گذاری خارجی: اصلاح مسیر و هدایت سرمایه‌های خصوصی از بخش‌های خدماتی غیرمولد به سوی بخش صنعت جوهر اصلی تحول کمی و کیفی رشد و توسعه اقتصادی آینده است. از آن جا که سرمایه‌گذاری از منابع داخلی به تنهایی قادر به تأمین هدف‌های رشد با نرخ‌های بالای مورد نظر در چشم‌انداز آینده توسعه صنعتی کشور نیست، بنابراین جذب سرمایه خارجی به‌ویژه *سرمایه‌گذاری‌های مستقیم معطوف به صادرات* با رعایت مصالح اقتصادی ـ سیاسی بلندمدت کشور برای حفظ آهنگ پیشرفت صنعتی، تقویت توان تکنولوژیک، ظرفیت گستری و حضور در بازارهای پیوند یافته و متحدالشکل جهانی الزامی است. انجام اصلاحات دیدگاهی، تغییرات ساختاری اقتصادی و انتخاب رژیم‌های سیاستی مناسب (مالی، بازرگانی، ارزی،

پولی و بانکی و بیمه و...) و هم‌چنین دگرگونی در نهادها، سازمان‌ها و قوانین و مقررات موجود به گونه‌ای که مشوق‌های بیشتر و مشکلات کم‌تری برای سرمایه‌گذاری‌های صنعتی اعم از داخلی و خارجی فراهم سازد شرط نخستین هر گونه حرکت توسعه جویانه صنعتی محسوب می‌گردد.

تأمین اهداف بلندپروازانه صادرات از طریق گسترش بخش صنعت بدون حضور فعال یک بخش خصوصی توان‌مند و علاقمند به توسعه فعالیت‌های تولیدی در کشور و بدون همکاری شرکت‌های بزرگ تولیدی ـ تجاری خارجی با شرکت‌های تولیدکننده داخلی میسر و ممکن نیست. چنین همکاری‌هایی می‌تواند با استفاده از تجارب همه کشورهای نوخاسته صنعتی و موفق در عرصه‌ی صادرات محصولات صنعتی و پس از بازآرایی‌ها و فضاسازی‌های لازم تحرک مطلوبی را در فعالیت‌های اقتصادی ـ صنعتی آینده کشور به وجود آورد. افزایش تدریجی سهم بخش صنعت در تولید ناخالص داخلی، بدون شک در گرو انجام مجموعه تحولات و اصلاحاتی خواهد بود که شرایط و زمینه لازم را برای گسترش فعالیت‌های بخش خصوصی و سرمایه‌گذاری‌ها و همکاری‌های مشترک داخلی و خارجی فراهم سازد.

برون‌گرایی و توسعه صادرات صنعتی: *محور اصلی توسعه صنعتی آینده کشور رشد صادرات صنعتی است.* این فرآیند با توجه به روندهای درهم‌آمیزی جهانی مستلزم باز کردن اقتصاد، برون‌گرایی، آزادسازی‌های تجاری، کنترل‌زدایی و درهم‌آمیزی‌های منطقه‌ای و بین‌المللی است. نظر به اهمیت جایگزین کردن صادرات نفت با صادرات کالاهای صنعتی، جهت‌گیری‌های اساسی برای گسترش صادرات صنعتی که به‌ویژه از برنامه سوم توسعه روند مناسب‌تری یافته است، باید تداوم یابد.

در جهت کاهش هزینه‌ی تولید و رشد صادرات صنعتی، زمینه‌های لازم برای بهره‌برداری از ظرفیت‌های اضافی صنایع باید فراهم گردد. در این موارد برقراری مشوق‌هایی نظیر اعطای اعتبارات صادراتی با سود بانکی قابل رقابت در بازارهای خارجی، کاهش موانع تجاری و حذف مالیات بر سود صادرکنندگان کالاهای صنعتی، کمک‌های مالی و تسهیل شرایط استرداد حقوق گمرکی نهاده‌های وارداتی مورد نیاز در تولیدکالاهای صادراتی، توسعه سایر سکوهای صادراتی (از جمله ایجاد و توسعه مناطق آزاد تجاری ـ صنعتی و مناطق ویژه اقتصادی در انطباق با پارادایم نوین ایجاد و توسعه این مناطق)، کمک به بازاریابی کالاهای صنعتی صادراتی، و نیز ایجاد زیربناها و شرایط

لازم برای ورود بنگاه‌های داخلی در زنجیره‌های ارزش جهانی و... باید مد نظر قرار گیرد.

سیاست‌های اقتصادی کشور باید در این راستا به گونه‌ای طراحی و اعمال شود که ثبات روی‌کردهای صادراتی را به‌ویژه در زمینه صادرات محصولات صنعتی، طی دوره میان مدت و بلندمدت تداوم بخشد. *دولت باید با هر گونه مانعی که در راه افزایش صادرات صنعتی کشور وجود دارد یا در آینده ایجاد شود به سرعت مقابله و تصمیمات و اقدامات اجرایی هماهنگی را در رفع آن‌ها اتخاذ و به عمل آورد. سیاست توسعه پیوسته صادرات صنعتی باید به منزله یکی از مهم‌ترین هدف‌های ملی تلقی گردد.*

رقابت‌پذیری و سازمان صنعتی: دگرگونی در کیفیت تقاضاهای بازار و سلیقه‌ی مصرف‌کننده و هم‌چنین جهانی شدن بازارها و تقاضا از ویژگی‌های تولید و تجارت جهانی به شمار می‌رود. انعطاف‌پذیری بخش صنعت برای پاسخ‌گویی به این ضرورت، اهمیت خدمات تحقیق و توسعه، طراحی و مهندسی و سازماندهی‌های نوین صنعتی را در عرصه صنایع آینده بیش از پیش آشکار می‌سازد. افزایش رقابت‌پذیری در شرایط درهم‌آمیزی‌های بین‌المللی و تحولات تکنولوژیک، وابسته به هماهنگ شدن با این دگرگونی‌ها و تقویت تولید و تجارت کالاهای جدید در پهنه بازارهای داخلی و خارجی است. بنابراین بنگاه‌های صنعتی و صنعت‌گران باید تشویق شوند که با اتخاذ راه‌بردها و روش‌های جدید، کالاهایی با استانداردهای پیشرفته متناسب با بازار جهانی تولید کنند. واحدهای صنعتی که خود را با این تغییر و تحول جهانی هماهنگ نسازند به طور طبیعی از گردونه ورود به میدان تجارت کالا در بازارهای بین‌المللی خارج خواهند شد. توسعه زیربناها، گسترش شبکه‌های ارتباطی با خارج، ایجاد فضای مناسب برای ابتکارات بخش خصوصی و تقویت بخش خدمات مدرن و پویا و معطوف به بازار جهانی از الزامات تحکیم مبانی رقابت‌پذیری است.

ارتقاء توان‌مندی‌های تکنولوژیک: پژوهش‌های علمی و فنی و گسترش مراکز تحقیق و توسعه در واحدهای صنعتی عامل اساسی شکوفایی و ارتقاء توان‌مندی‌های صنعتی داخلی و زیربنای اصلی ایجاد تحولات تکنولوژیک در بخش صنعت به شمار می‌آید. هدف از این‌گونه نهادسازی در بخش صنعت دست‌یابی به توانایی به‌کارگیری نتایج تحقیقات در طراحی فرآیندها و تولید انواع محصولات صنعتی با کیفیت بهتر و هزینه کمتر است. تأسیس چنین مراکزی در واحدهای بزرگ صنعتی و تعمیم یافته‌های آن‌ها در سطوح مختلف صنایع متوسط و کوچک با هدف تعمیق فرآیند صنعتی شدن

کشور طی سال‌های آتی باید مورد تأکید قرار گرفته و کمک‌ها و مشوق‌های مالی و اعتباری لازم به آن اختصاص داده شود. در جهت تسهیل جریان انتقال، انطباق، و ارتقاء و انتشار فن‌آوری‌های جدید باید مراکز تحقیقاتی و یا شرکت‌های خدماتی فنی و مهندسی تخصصی ایجاد و گسترش یابد.

صنایع با ارزش افزوده بالا: گرایش به سوی صنایعی که تولیدات با ارزش افزوده بالاتر به بازارهای داخلی و خارجی عرضه کنند از جمله ضرورت‌های مهم آینده به شمار می‌رود. الزامات این تحول، سرمایه‌بری، به‌کارگیری فن‌آوری پیشرفته در رشته‌های استراتژیک صنعتی، اعمال مجموعه‌ای از تدابیر سنجیده و طرح‌های منسجم در زمینه توسعه منابع انسانی و استفاده بهینه از آن در همه رشته‌های صنعتی و بالاخره ورود به حوزه‌ها و مرزهای جدید تولید صنعتی ـ به‌ویژه از طریق درهم‌آمیزی و ادغام در زنجیره‌های ارزش جهانی ـ است.

پیوند بین صنایع بزرگ با صنایع کوچک و متوسط: *استفاده از مقیاس بزرگ تولید در صنایع، برپایی و تقویت مجتمع‌های صنعتی ـ تجاری رقابتی، برای دست‌یابی به تولیدات انبوه با هدف گسترش صادرات از اهمیت خاصی برخوردار است.* امنیت اجتماعی سرمایه‌گذاری‌های بزرگ عامل عمده‌ی شکل‌گیری واحدهای بزرگ تولیدی و صنعتی است. ایجاد مشوق‌های لازم برای تقویت گرایش به سرمایه‌گذاری در واحدهای بزرگ صنعتی و هماهنگ ساختن فعالیت آن‌ها در پیوند با صنایع کوچک و متوسط و خوشه‌های صنعتی متشکل از این نوع و احدها، گامی استراتژیک و حیاتی در تحولات آینده صنعتی کشور محسوب می‌شود. تقویت پیوندهای بین صنعتی و هم‌چنین گسترش نهادهای پیمان‌کاری فرعی، شبکه‌های افقی و عمودی تولید با به‌کارگیری واحدهای کوچک و متوسط به‌ویژه در زمینه تولید کالاهای واسطه‌ای و سرمایه‌ای منتخب در جهت کاهش واردات و توسعه صادرات و نیل به مرحله‌ای از توسعه صنعتی با درهم آمیختگی تولیدی بیشتر باید مورد تأکید قرارگیرد. سرمایه‌گذاری در صنایع تولیدکننده کالاهای واسطه‌ای و سرمایه‌ای باید از اولویت بیشتری برخوردار گردد.

صنعتی شدن و توسعه پایدار: با توجه به رشد روزافزون جمعیت و گسترش شهرنشینی از یک سو و ازدیاد واحدهای صنعتی در سطح شهرها و روستاها از سوی دیگر و به منظور احتراز از انواع آلودگی‌های زیست محیطی، بهبود شرایط تولید

صنعتی، حفاظت از محیط‌زیست فضاهای شهری و روستایی بالاخره استفاده بهینه از منابع تجدیدشونده یا تجدیدناشدنی، سیاست آمایش صنعتی باید به گونه‌ای برنامه‌ریزی شده و هماهنگ با همکاری دستگاه‌های مختلف تصمیم‌گیر در زمینه توسعه فعالیت‌های صنعتی طراحی و به مورد اجرا گذاشته شود. رعایت اصل *صنعت برای زیست موجودات زنده و در خدمت زندگی بهتر* همواره باید با تأکید بسیار مورد توجه قرار گیرد.

انطباق روی‌کردها با دیدمان‌های نوین توسعه صنعتی در جهان: تحولات دو دهه آخر قرن بیستم و تداوم آن در سال‌های آغازین هزاره سوم، به‌ویژه انقلاب در فن‌آوری اطلاعات و ارتباطات، پیدایی تکنولوژی‌های ژنریک نظیر بیوتکنولوژی، مواد پیشرفته و نانو فن‌آوری، افزایش سرعت توسعه تکنولوژی و دگرگونی در خصلت فن‌آوری و اتکای بیشتر آن به پایه‌های علمی به جای تجربی- مهارتی، رشد دانش مدون متبلور در محصولات و تجهیزات صنعتی و تبدیل دانش ضمنی با پایه‌های مهارتی به دانش مدون، آزادسازی گسترده در جهان و تحول در ساختارهای صنعتی و شکل‌گیری حوزه‌های بالنده در تولید و تجارت جهانی و افزایش سهم کالاهای دانش‌بر و با محتوای تکنولوژی برتر به ظهور پارادایم و نظام فنی- اقتصادی جدیدی منجر شده که در آن تحقیقات و روانه‌های تولید و کاربرد دانش به منزله سایق و عنصر محرک سیستم، اطلاعات یا جریان داده‌ها به منزله ماده اولیه و تکنولوژی اطلاعات و ارتباطات به منزله ابزار و زیربنای اصلی سیستم مطرح شده است و الگوهای نوین رقابت مبتنی بر برتری‌ها و امتیازات ناشی از دانش و فن‌آوری، کاهش سهم و نقش مزیت‌های متکی به منابع طبیعی و ضرورت انجام سرمایه‌گذاری‌های عظیم در زمینه‌های تحقیق و توسعه و تولید دانش و دانایی از متضمنات این پارادایم تکنولوژیک محسوب می‌شود.

همراه با این تحولات و در شرایط رشد شتابان پیشرفت‌های فنی، آزادی مبادلات، گسترش بازارها و شکل‌گیری رقابت شدید در سطح بین‌المللی، رقابت‌پذیری نیز به منزله هدف و اولویتی اساسی در توسعه اقتصادی- صنعتی مطرح شده است. تحقق این هدف در فضای جدید اقتصاد جهانی در گرو ارتقای ظرفیت‌های تولید و کاربرد دانش و توسعه فن‌آوری و نوآوری است. در فرآیندهای نوین تولید صنعتی، بر سهم اطلاعات، دانش و خدمات افزوده شده است و سهم مواد و نیروی کار کم‌مهارت در تولید بنگاه‌های

صنعتی رقابت‌پذیرکاهش پیدا کرده است. صنایع کلاسیک با تولید همانند بازآرایی شده، مواد جدید و پیشرفته جای مواد سنتی را گرفته و تنوع محصول، طراحی و مدیریت فرآیند، بازاریابی، فروش، تبلیغات و... اهمیت روزافزون در رقابت صنعتی پیداکرده است. مزیت‌های ناشی از بهره‌مندی از منابع طبیعی در الگوی رقابتی جدید جای خود را به امتیازات و برتری‌های ناشی از دانش و فن‌آوری سپرده است. بدین ترتیب با شکل‌گیری رقابت شدید و گسترده در بازار محصولات صنعتی، نوآوری، یادگیری، انعطاف‌پذیری، کیفیت محصول و هم‌چنین تولید محصولات نو و فرآیندها وخدمات جدید در تحقق رقابت‌پذیری جایگاه ویژه‌ای یافته است و صنایع دانش‌بر و صنایع با محتوای فن‌آوری متوسط و برتر به حوزه‌های پیشتاز صنعتی تبدیل شده است[۱].

رشد تقاضای (حقیقی) داخلی و اتصال به تقاضای بین‌المللی دو عامل تاثیرگذار در تحول صنعتی بلندمدت کشورها به شمار می‌رود. موفقیت در زمینه ورود به بخش‌هایی از تولید صنعتی که از دیدگاه تقاضای جهانی و رشد آن دارای پتانسیل‌های قابل ملاحظه‌اند و هم‌چنین رشته‌ها و گروه‌های کالایی که دارای ارزش افزوده بالا و رشد بهره‌وری سریع‌اند، امکانات گسترده‌تری را برای استفاده از بازده صعودی و بازارهای وسیع فراهم می‌آورد و به همین جهت نیز در چنین شرایطی نقش تجارت در رشد صنعتی افزایش پیدا می‌کند. در مقابل گرایش به سوی صادرات کالاهایی که تقاضای جهانی آن‌ها راکد یا دارای رشد بطی و کند است و هم‌چنین کالاهایی با خصلت مازاد عرضه ماندگار، با نتایجی که از لحاظ کاهش رابطه مبادله و اتلاف منابع سرمایه‌گذاری به بار می‌آورد. جریان رشد صنعتی را به مخاطره می‌اندازد. به همین نحو تمرکز روی فعالیت‌هایی که از لحاظ رشد بهره‌وری پتانسیل‌های محدود دارند، با

۱- اطلاعات تولید و تجارت صنعتی طی دودهه آخر قرن بیستم حکایت از آن دارد که دربین رشته‌های صنعتی، بخش‌های با محتوای فن‌آوری متوسط و برتر بیشترین رشد را داشته‌اند و کشورهای در حال توسعه نیز رشدشان در این زمینه‌ها فراتر از کشورهای پیشرفته صنعتی بوده است. طی این دودهه رشدارزش افزوده و صادرات صنعتی جهان در مجموع و بر مبنای سالانه به ترتیب ۲/۶ و ۷/۶ درصد بوده است، در حالیکه رشد ارزش افزوده و صادرات صنعتی رشته‌های با فن‌آوری متوسط و برتر به ترتیب ۳/۱ و ۸/۴ درصد بوده است. در همین دوره ارقام متناظر رشد ارزش افزوده و صادرات صنعتی در بخش‌های با فن‌آوری متوسط و برتر در کشورهای پیشرفته، به ترتیب و بر مبنای سالانه ۲/۶ و ۷/۳ و در کشورهای در حال توسعه به ترتیب ۶/۸ و ۱۶/۵ درصد بوده است. در زمینه صادرات صنعتی با فن‌آوری برتر نیز ارقام رشد جهان، کشورهای پیشرفته صنعتی و کشورهای درحال توسعه به ترتیب ۱۱/۵، ۹/۹ و ۲۰/۲ درصد بوده است. (رجوع کنید به: مؤسسه عالی آموزش و پژوهش مدیریت و برنامه‌ریزی، اقتصاد و مدیریت دانایی محور، مباحثات اقتصادی و مدیریتی، نشست بیست و چهارم، دی ۱۳۸۴، ص۳۸).

به کار گرفتن نیروی کار مازاد و یا با پایان یافتن منابع طبیعی، رشد اقتصادی را با محدودیت مواجه می‌سازد. بنابراین برای کشورهای در حال توسعه و از جمله ایران، هر قدر برای پرداختن به تولید و صدور کالاهایی که از نظر پتانسیل تقاضای جهانی و ظرفیت رشد بهره‌وری بالنده‌تر و پویاتر محسوب می‌شوند امکان بیشتری وجود داشته باشد، به همان میزان خطرات ناشی از اشباع بازارهای صادراتی (با ورود کشورهای با تولید و صادرات مشابه) کم‌تر خواهد بود. و به همین ترتیب برای چنین کشورهایی امکان بیشتری نیز برای استفاده از پتانسیل تقاضای جهانی و رشد بلندمدت بهره‌وری در زمینه گسترش و تعمیق جریان صنعتی شدن و توسعه صادرات وجود خواهد داشت[۱].

طی ربع قرن گذشته صادرات کالایی جهان به طور متوسط سالانه بیش از ۸ درصد افزایش یافته است. لیکن بین محصولات صادراتی گوناگون و گروه‌های کالایی مختلف تفاوت میزان رشد بسیار زیاد بوده است. شماری از کالاها و گروه‌های کالایی رشد متوسط‌شان طی این دوره کاملاً بیشتر از رشد مجموع صادرات کالایی جهان (و در مواردی دو برابر این رشد) بوده و در نتیجه بر سهم بازا راین محصولات و گروه‌های کالایی افزوده شده و برخی دیگراز جمله پاره‌ای از کالاهای نخستین و محصولات صنعتی صادرات‌شان راکد یا روندی رو به کاهش داشته است. طی این دوره نوسانات سالانه در عملکردهای صادراتی محصولات مختلف روند پایدار و همواری نداشته است. این تغییرات گاهی در حول و حوش یک روند بلندمدت انجام شده و گاهی نیز با تغییرات ساختاری عمده‌ای همراه بوده است. محصولات صنعتی پویا و بالنده در تجارت جهانی یعنی کالاها و گروه‌های کالایی که از لحاظ افزایش سهم بازار نسبت به سایر کالاها و گروهای کالایی دارای برتری آشکار بوده‌اند، عموماً در عملکردهای صادراتی، روندهای بلندمدت نسبتاً پایداری‌تری نیز داشته‌اند.

با این توصیف و در انطباق با هدف‌های چشم‌انداز جمهوری اسلامی ایران و به‌ویژه حرکت به سوی استقرار اقتصاد دانش بنیاد، جایگیری مناسب در نظام جدید تقسیم کار

۱- در همین حال با ملاحظه تمرکز فوق‌العاده در زمینه تولید و تجارت کالاهای صنعتی (به‌ویژه محصولات با فن‌آوری‌های برتر) و نقشی که شرکت‌های فراملیتی در توسعه صادرات کشورهای در حال توسعه پیشرو و ورود آنها به حوزه‌های پیشرفته تولید و تجارت کالاهای صنعتی داشته‌اند می‌توان چنین نتیجه‌گیری کرد که فرآیند توسعه صنعتی آینده همه کشورها و ازجمله ایران ناگزیر از مسیر پیوند با شبکه‌های تولید و تجارت بین‌المللی امکان‌پذیر خواهد بود.

بین‌المللی و ورود به حوزه‌های برتر تولید و تجارت جهانی ناگزیر از الزامات مهم توسعه صنعتی آینده کشور محسوب می‌شود.

چارچوب سیاست‌ها و اقدامات مشخص برای توسعه صنعت: در قالب راه‌بردها و خط‌مشی‌های پیش‌گفته، برخی سیاست‌ها و اقدامات مشخص را می‌توان برشمرد که در کوتاه‌مدت و میان‌مدت زمینه لازم برای تسهیل و تسریع جریان توسعه صنعتی کشور را فراهم می‌کند. مجموعه این سیاست‌ها و اقدامات در واقع چارچوب مناسبی برای رشد صنعتی و توسعه صادرات کالاهای صنعتی محسوب می‌شود:

- قیمت عوامل تولید و سایر نهاده‌ها از جمله ارز، باید به گونه‌ای تعیین شود که منعکس‌کننده ارزش واقعی آن‌ها باشد و این مطلب شرط لازم برای به‌کارگیری و استفاده بهینه از عوامل و نهاده‌های تولید و رسیدن به حداکثر بازدهی اقتصادی است.
- پایین نگه داشتن مصنوعی نرخ بهره یا بازده بانکی و نرخ ارز و بالا نگه داشتن مصنوعی نرخ‌های دستمزد در اقتصادی وابسته به واردات، که با مازاد نیروی کار و مشکل بیکاری رو به رو است، به جریان تجهیز مؤثر و تخصیص مطلوب منابع خدشه وارد می‌سازد. مجموعه این نرخ‌ها باید واقع‌بینانه تعیین شود.
- ساختار انگیرشی در زمینه جایگزینی واردات و توسعه صادرات باید به نحوی تنظیم شود که تبعیضی به نفع یک استراتژی و علیه دیگری به وجود نیاید. معنای این مطلب تعیین واقع‌گرایانه نرخ ارز، کاستن و به حداقل رساندن محدودیت‌های مقداری، برقراری تعرفه‌های یک‌نواخت و پایین وارداتی، برداشتن محدودیت‌های تحمیلی بر صادرات و هم‌چنین حذف مالیات بر صادرات صنعتی است، که همگی از عناصر مهم یک ساختار انگیزشی مطلوب برای رشد تولید و صادرات محصولات صنعتی است.
- کاهش هزینه‌ها، ارتقاء فن‌آوری و بهبود کیفیت محصول واحدهای صنعتی مستلزم ایجاد و گسترش فضای رقابتی است. از همین‌رو همه مقررات و قوانینی که باعث کاهش رقابت و مانع جا به جایی و تحرک سرمایه و نیروی کار شود باید تدریجاً کاهش و سپس حذف شوند، تا بدین ترتیب زمینه‌های تحرک عوامل تولید و توسعه تکنولوژی و جلوگیری از سوء استفاده از قدرت انحصار و انباشت

هزینه‌های اجتماعی غیرضروری و بالاخره ممانعت از گسترش خسارت‌های زیست محیطی به وجود آید.

- نقش بخش عمومی باید به تأمین و فراهم‌سازی زیربناهای فیزیکی و انسانی و از جمله اطلاع‌رسانی‌های مالی و اقتصادی ــ که تصمیم‌گیری‌های تجاری و صنعتی را تسهیل می‌کند ــ محدود شود. از همین‌رو فعالیت‌های تولیدی، توزیعی، ساختمانی و تجاری بخش عمومی که می‌تواند با هزینه‌های اجتماعی کمتری با سرمایه خصوصی انجام پذیرد باید تدریجاً به بخش خصوصی واگذار شود و منابع بخش دولتی که بدین ترتیب آزاد خواهد شد در فعالیت‌های زیربناسازی، خدمات اجتماعی، توسعه نیروی انسانی و برنامه‌ریزی، ساماندهی، تنظیم و توسعه بازارها و... متمرکز گردد.
- شکستن انحصارات تولیدی ـ تجاری بخش دولتی و نهادهای شبه دولتی و هم‌چنین ایجاد شرایط مساوی رقابتی برای بخش‌های عمومی و خصوصی از دیدگاه دسترسی به منابع مالی و اعتباری، ارزی، فیزیکی و نیروی متخصص، به منزله شرط لازم برای به وجود آوردن فضای رقابت درکشور و تقویت گرایش‌های سرمایه‌گذاری مولد به‌ویژه در بخش صنعت، اقدامی مهم و اساسی به شمار می‌رود.
- شرکت‌های دولتی و بنگاه‌های بخش عمومی غالباً غیرکارآمد و به طور خالص از نظر مالی و اقتصادی زیان‌دیده‌اند. این نوع بنگاه‌ها سرانجام باید خصوصی شوند و برخی از آن‌ها که باری به دوش اقتصاد ملی هستند تعطیل گردند. چنین روندی باید براساس برنامه‌ای مدون و زمان‌بندی شده انجام پذیرد.
- شرکت‌های دولتی و بنگاه‌های عمومی باید تابع همان قواعد و مقررات و فضای رقابتی حاکم بر بخش خصوصی باشند. این بنگاه‌ها باید به گونه‌ای تجاری و با ضوابط عمل‌کرد مشخص فعالیت کنند و عملیات مالی آن‌ها با شفافیت و حساب‌رسی توأم گردد. دولت از دخالت در این مؤسسات یا حمایت از آن‌ها باید اجتناب کند.
- بنگاه‌های صنعتی کوچک و متوسط با توجه به ویژگی‌هایشان ــ سرمایه‌بری کم‌تر، استفاده بیشتر از نهاده‌های داخلی، تمایل بیشترشان به پس‌انداز و سرمایه‌گذاری، مهارت‌طلبی کم‌تر و هم‌چنین قابلیت مشارکت مؤثر و کارآمدشان

در پیمان‌ها و پیمانکاری‌های فرعی ــ باید تقویت شوند و دسترسی آن‌ها به منابع مالی، ارز، تکنولوژی مناسب و خدمات افزایش یابد. دولت نباید از طریق حمایت غیرمنطقی از بنگاه‌های بزرگ به رشد مالی و سازمانی بنگاه‌های کوچک و متوسط آسیب برساند. موفقیت بنگاه‌های بزرگ در جوار عملکرد مناسب بنگاه‌های کوچک و متوسط، زمینه‌ساز رشد و توسعه صنعتی کشور است.

- خدمات مرتبط با صنعت و رشد آن از ابزارهای توسعه صنعتی و صادرات صنعتی است. توجه و حمایت از این‌گونه خدمات و هم‌زمان ایجاد محدودیت برای گسترش خدمات غیرمولد در اقتصاد کشور، از جمله وضع مالیات‌های خاص بر معاملات این بخش باید مورد تأکید قرار گیرد.
- حمایت‌های اقتصادی ـ مالی در بخش صنعت باید به گونه‌ای سازمان یابد که از یک سو مانع رقابت و بهبود کارآمدی و بهره‌وری تولید نشود و از سوی دیگر تولیدکنندگان و صادرکنندگان صنعتی را به طور خاص پشتیبانی کند.
- شبکه‌های ستادی، عملیاتی و پشتیبانی بخش صنعت باید به گونه‌ای هماهنگ در جهت توسعه صنعتی و صادراتی کشور سازمان یافته و عمل کند. بازآرایی تشکیلاتی، نهادسازی و اصلاح مکانیزم‌های تصمیم‌گیری در جهت رفع پیچیدگی‌های قوانین و مقررات و ضوابط، حذف تداخل مسئولیت‌ها و کوتاه کردن مسیرهای اجرایی و نظایر آن از جمله اقدامات نخستین فراگرد توسعه صنعتی آینده به شمار می‌رود. اقدام در این زمینه‌ها راه را به‌ویژه برای افزایش سرمایه‌گذاری از منابع داخلی و جلب سرمایه‌های خارجی که برای پوشش کمبود نیازهای سرمایه‌ای، پیشرفت فن‌آوری و مدیریت و سرانجام دسترسی به بازارهای بین‌المللی اهمیت ناگزیر دارد، سهل و هموار خواهد ساخت.

سخن آخر آن که، ایران طی سه دهه گذشته، در شرایط برخورداری از برتری‌ها و امتیازات ژئواکونومیک و ژئواستراتژیک، دسترسی به منابع طبیعی و ذخایر سرشار نفت و گاز، جمعیت جوان و بالنده، بازار گسترده... و به‌رغم افت و خیزها و فراز و فرودهای عمل‌کردی نتوانسته است به گونه‌ای پایدار به یک تحول بلندمدت صنعتی- تجاری متناسب با مجموع امکانات فراوان و ظرفیت بالقوه رشد و توسعه خود دست یابد. همواره این پرسش مطرح است که چرا و چگونه کشورهایی در ترازهای بسیار پایین‌تر در حوزه‌های اطراف و یا در مکان‌های دورتر از ایران با وضعیتی مشابه در همین دوران

توانسته‌اند چرخه باطل توسعه‌نیافتگی و فقر را پشت سرگذاشته و به ارقام چشم‌گیر تولید و صادرات صنعتی با ارزش افزوده بالا و تجارت خدمات پیشرفته دست یابند و اکنون می‌روند تا به جرگه کشورهای پیشرفته صنعتی و فراصنعتی به پیوندند. تردیدی نیست که در تجربه‌های نیم قرن اخیر اراده معطوف به پیشرفت، تشخیص موقعیت‌ها، مدیریت توسعه‌گرا، آینده‌نگر و هوشمند، وفاق‌جویی و وفاق‌سازی حول چشم‌اندازها و برنامه‌های بلندمدت، استفاده مطلوب از همه امکانات و فرصت‌ها و منابع در چارچوب نقشه‌های اجرایی و انجام اقدامات هماهنگ و پیوسته مبتنی بر تفکر علمی و فراتر از همه برقرار ساختن حاکمیت عقلانیت در همه وجوه آن و انقیاد و تعهد نسبت به پی‌گیری برنامه‌ها را باید راز اصلی پیشرفت و توسعه این کشورها به شمار آورد. پی‌گیری اندیشه‌ها و پندارهای احساسی، اقدامات ارتجالی و بدون برنامه و سرانجام پذیرش روزمرگی و عدم اتکاء به دستور کار سنجیده، هم پیوند و جهت‌دار و تصمیم‌گیری‌های موردی، موضعی و اغلب در مسیر معکوس هرگز نتوانسته است هیچ جامعه‌ای را به سر منزل مقصود و جریان رشد پیوسته و ماندگار برساند.

ایران به منزله یکی از کشورهای تولیدکننده و صادرکننده کالاهای نخستین با ساختار اقتصادی تک محصولی، غیرمتنوع و انعطاف‌ناپذیر نوعاً در مقابل تکانه‌های خارجی قابلیت مواجهه و تطبیق کمتری دارد، در همین حال اتخاذ و پی‌گیری برخی از سیاست‌های ناهماهنگ و مغایر با منطق رشد و توسعه اقتصادی، نظام تدبیر شایسته و تخصیص بهینه منابع و... در دوره‌ای نسبتاً طولانی میزان آسیب‌پذیری اقتصاد کشور را در وضعیت کنونی بسیار تشدید کرده است.

بی‌تردید جریان تولید و تجارت ایران صرف‌نظر از موانع ساختاری- سیاستی و فضای عمومی نامساعد و نامطمئن برای کسب و کار و سرمایه‌گذاری در سالیان گذشته، اکنون در افق کوتاه‌مدت و میان مدت نیز با مجموعه‌ای از چالش‌ها و تنگناهای نو پدید مواجه شده است که بخشی از آن خصلتی ژنریک داشته و مربوط به بحران اقتصاد جهانی است (کاهش تقاضای کالایی، افت عمومی قیمت‌ها و نوسانات نرخ‌های ارز در بازارهای جهانی، افزایش ریسک و سخت‌تر شدن استفاده از تسهیلات بین‌المللی، دسترسی محدودتر به خطوط اعتباری و...) و بخش دیگر آن ناشی از اعمال وضعیت تحریم و احتمال تشدید آن در آینده و وجود تنش‌های سیاسی در روابط بین‌المللی و منطقه‌ای است. افزون بر این، نوعی تصمیم‌گیری‌های در مسیر معکوس و نامتجانس با فضای

کنونی کسب و کار در اقتصاد جهانی و هم‌چنین ناهماهنگ با برنامه‌های پنج ساله توسعه ملی، سبب شده است که اینک محیط نامناسبی برای کنش‌گران اقتصادی و به‌ویژه تولیدکنندگان، کارآفرینان و صادرکنندگان ایجاد شود. تردیدی نیست که تداوم این وضعیت، همراه با تشدید احتمالی شرایط تحریم در آینده می‌تواند جامعه ایران را به مرحله‌ای از رکود، تنش‌های اجتماعی و عقب‌ماندگی بکشاند که خروج از آن به سال‌ها وقت، صرف انرژی و منابع گزاف محتاج و موقوف خواهد بودکه در این فرآیند به گونه‌ای گریزناپذیر فرصت‌های گران‌بهایی از دست رفته و فوت خواهد شد.

در این وضعیت ناگزیر *«راه‌اندازی چرخه رشد و ایجاد فضای مساعد کسب و کار»* باید به منزله مهم‌ترین محور اصلی در تنظیم برنامه پنجم توسعه مد نظر قرار گیرد و به گونه‌ای مؤثر در دستورکار سیاست‌گذاری‌های کوتاه مدت و میان مدت کشور گنجانده شود. پی‌گیری این جهت‌گیری راهبردی ناگزیر الزاماتی را از منظر رفع تدریجی موانع موجود به شرح زیر متضمن خواهد بود:

- رفع موانع فرهنگی و دیدگاهی متضمن پندارها و نظرات منفی نسبت به بخش خصوصی و روی‌کردهای عقیدتی محدودکننده در زمینه کسب سود، انباشت ثروت و پیشرفت صنعتی در قیاس با فعالیت‌های واسطه‌گرانه تجاری، تلقی کشاورزی به منزله محور توسعه در مغایرت با جریان توسعه در روندهای تاریخی، اولویت دادن به توزیع ثروت به جای ایجاد درآمد از راه تولید به منزله عامل اصلی رشد و پیش شرط ضروری برقراری عدالت اجتماعی و...
- رفع موانع مرتبط با سیاست و روابط خارجی به‌ویژه با کشورهای پیشرفته صنعتی و در شرایط نوین جهانی شدن اقتصاد و بین‌المللی شدن تولید و تجارت
- رفع موانع ساختاری چون وابستگی به نفت و درآمدهای نفتی، بزرگ شدن بی‌قواره دولت و بودجه بدون تناسب با توان‌مندی‌های درونی و ظرفیت‌های اجرایی دولت و مجموعه اقتصاد، گستردگی حجم و اندازه تصدی‌گری‌های بخش عمومی و نهادهای شبه‌دولتی و در نتیجه محدود شدن حوزه‌های طبیعی فعالیت‌های بخش خصوصی و شکل‌گیری شرایط رقابت نابرابر در بازارها به نفع بخش دولت و به زیان بخش خصوصی به جای هم‌کاری و هماهنگی دولت و بازار و...
- رفع موانع حقوقی و قانونی در برگیرنده حوزه‌هایی مانند حقوق مالکیت، تعارضات در قانون اساسی، قانون کار، قانون مالیات‌ها، قانون تجارت، قوانین

مرتبط با حمایت از سرمایه‌گذاری خصوصی داخلی و خارجی، وجود انبوه مقررات و بخش‌نامه‌های بعضاً متناقض و مغایر با توسعه صنعتی و رشد فعالیت‌های بخش خصوصی و...

- رفع موانع نهادی متضمن کارکردهای ناموزون نظام‌هایی چون بانک، بیمه، گمرک و تجارت، کارکردهای بعضاً مزاحم تأسیساتی مانند ثبت شرکت‌ها و مالکیت صنعتی، شهرک‌های صنعتی و مقررات شهرداری‌ها، محیط زیست و استاندارد و...
- رفع تنگناها فیزیکی و کاستی‌های زیربنایی از جمله راه، ارتباطات، حمل و نقل، انرژی، خدمات عمومی (آب، برق، گاز و...) و...
- رفع موانع مرتبط با نظام تدبیر از جمله ساختارهای سیاسی غیردموکراتیک، غیرشفاف و غیرپاسخ‌گو، دخالت‌های مفرط دولت در امور اقتصادی، کاستی‌های فرآیند تصمیم‌سازی، تصمیم‌گیری و به‌ویژه نامشخص ماندن جایگاه برنامه‌ریزی، رژیم‌های سیاستی نامناسب، بی‌توجهی و عدم اعتقاد به استراتژی بلندمدت توسعه صنعتی و...

در همین حال، اصلاح روابط خارجی کشور و برقراری مناسبات بدون تنش با جهان پیشرفته صنعتی و در نتیجه ایجاد ارتباطات تکنولوژیک، تولیدی، تجاری و استراتژیک با شرکت‌ها و زنجیره‌های ارزش و شبکه‌های بزرگ جهانی، نخستین و مهم‌ترین ضرورت راه‌اندازی چرخه رشد و توسعه اقتصادی کشوراست. مجموعه انتظارات، خواسته‌ها و ایده‌های مطلوب و مورد نظر در چشم‌انداز بلندمدت جمهوری اسلامی ایران که تحقق آن تنها راه برون رفت ایران از شرایط اقتصادی- اجتماعی و سیاسی امروز و آینده است در مرحله نخست و قبل از هر مقوله دیگری وابسته به حل و فصل مسایل مرتبط با ارتباطات منطقه‌ای و بین‌المللی و استقرار مناسبات بدون تنش با جهان خارج به‌ویژه کشورهای پیشرفته صنعتی از یک سو و همسایگان گرداگرد مرزهای ایران از سوی دیگر است. به عبارت دیگر عملکردهای ایران در سیاست و روابط خارجی باید به گونه‌ای تنظیم شود که بتواند شرایط آرامش با ثباتی را از دیدگاه راه‌اندازی و تداوم جریان رشد پایدار اقتصادی - اجتماعی کشور فراهم آورد.

مدیریت منطقی و عقلانی در امور اقتصاد داخلی و نظام تدبیر شایسته دومین عامل مهم در عملی ساختن مجموعه خواسته‌ها و انتظارات یاد شده است. بدون تحقق این دو

عامل اساسی هر گونه اظهار نظر در مورد آینده اقتصاد، سیاست و جامعه ایران عبث و بیهوده خواهد بود و هیچ دولتی در هیچ یک از زمینه‌های یاد شده نخواهد توانست به گونه‌ای مطمئن و ثمر بخش اقدام نموده و به این خواسته‌ها تحقق بخشد.

با این توصیف، عبور از شرایط نامساعد بحران کنونی و تنظیم نقشه راه اجرایی در این زمینه نخستین گام برای هموارسازی مسیر در راستای دست‌یابی به هدف‌های میان مدت و بلندمدت کشور محسوب می‌شود. در چنین شرایطی، چارچوب مدیریت اقتصادی کشور، هم اکنون و در سال‌های پیش‌رو، باید بر مبانی و اصول زیر استوار گردد:

- ایجاد ثبات و محیط اطمینان بخش اقتصادی به منزله شرط لازم برای شکل‌گیری فضای مساعد برای سرمایه‌گذاری، انباشت سریع و تخصیص منابع در انطباق با مزیت‌ها و برتری‌های نسبی‌ایستا و پویا و فراهم کردن زمینه‌های و اکنش سریع و کارآمد در برابر تکانه‌ها و عوامل اختلال اقتصادی (نرخ‌های تورم اندک، نرخ‌های بهره حقیقی مثبت، دولت کوچک و کارآمد و توازن بودجه‌ای، ثبات نسبی نرخ واقعی ارز از جمله عواملی است که شرایط ثبات اقتصادی را تقویت می‌کند)
- ایجاد شرایط رقابتی مناسب برای تحقق برتری‌ها و مزیت‌های نسبی بالقوه برای ورود به بازارهای جهانی و هم‌چنین امکان رقابت با واردات (در محیط غیرحمایتی ـ یارانه‌ای)
- انباشت سریع سرمایه‌های فیزیکی و انسانی متضمن تأمین زیر بناها با نگرش به نیازهای آینده و در جهت جلوگیری از بروز تنگناهای زیربنایی، گسترش آموزش ابتدایی و متوسطه، تعلیمات و آموزش فنی و هم‌چنین توسعه آموزش در رشته‌های مهندسی و علوم
- توسعه کشاورزی در چارچوب حفظ توازن‌های بخشی و الزامات ناشی از امنیت غذایی و توسعه عدالت اجتماعی
- نهادسازی‌های مناسب در جهت تسهیل مبادلات و هم‌چنین کاهش هزینه مبادلات در برگیرنده تعریف، تضمین و احترام به حقوق مالکیت خصوصی و استقرار ترتیبات لازم برای عقد و اجرای قراردادها همراه با ضمانت‌های کافی و محدودکردن دخالت‌های دولت به حوزه‌های کارکردی و شکست بازار
- اصلاح نهادهای عمومی برای استقرار دولت شایسته، کارآمد و با توانایی و ظرفیت بالای سیاست‌گزاری و هدایت و هماهنگ‌سازی فرآیند توسعه اقتصادی ـ صنعتی

- سرانجام این نکته را باید مطرح کرد که در وضعیت خاص ایران همواره تنگناهای ذهنی و غلبه روی‌کردها و دیدگاه‌های مغایر با قانون‌مندی‌های توسعه، نبود وفاق عمومی در ساختارهای سیاسی- اجتماعی نسبت به چارچوب پیشرفت، مدیریت اقتصادی و هدف‌های توسعه و عدم تقید و تعهد به اجرای برنامه‌های عمرانی از عواملی بوده است که پی‌گیری هدف‌ها و تحول ساختاری بلندمدت کشور را با موانع جدی مواجه ساخته است و بنابراین دگرگونی در این شرایط بازدارنده را باید در زمره مهمترین الزامات و حوزه‌های چالشی رشد و توسعه آینده کشور قلمدادکرد.

در همین حال دست‌یابی به اقتصادی پویا و توان‌مند به گونه‌ای که پاسخ‌گوی الزامات ناشی از تأمین نیازهای زیستی جمعیت یعنی ایجاد مشاغل و درآمدهای جدید برای نسل جوان جویای کار، افزایش تولید و عرضه کالاها و خدمات برای بازارهای داخلی و خارجی و سرانجام زدودن فقر مادی، افزایش رفاه، توسعه اجتماعی و استقرار عدالت در جامعه باشد، مستلزم گسترش و تعمیق جریان صنعتی شدن یا به عبارت ساده‌تر رشد اقتصادی، دگرگونی ساختاری و تحول تکنولوژیک در مبانی تولیدات ملی است. اتخاذ استراتژی مبتنی بر تولید انبوه کالاهای صنعتی برای پوشش بازار داخلی و افزایش مستمر و چشم‌گیر سهم آن در کالاهای غیرنفتی و در مجموع صادرات کشور باید به یک هدف و شعار پی‌گیرانه ملی تبدیل گردد. سخن اول و آخر آن که گسترش و تعمیق فرآیند صنعتی شدن کشور و رشد سریع صادرات کالاهای صنعتی با تکیه بر توسعه بخش خصوصی و مشارکت‌های مردمی تنها راه‌حل بنیادی مسایل و مشکلات اقتصادی- اجتماعی کشور است.

در پارادایم نوین توسعه، نظام اقتصادی سالم و کارآمد بر مشارکت بازار و دولت و فعالیت گسترده بخش خصوصی و ایجاد فضای مناسب کسب و کار برای رشد آن تکیه دارد که الزامات آن را می‌توان چنین برشمرد:

۱- احترام به حقوق مالکیت و تضمین، تثبیت و اعمال قانونی آن

۲- به رسمیت شناختن انگیزه کسب سود به منزله عامل و نیروی محرکه فعالیت‌های بخش خصوصی

۳- کاستن از هزینه معاملات از طریق نهادسازی‌ها و قوانین تسهیل‌کننده جریان سرمایه و سرمایه‌گذاری

۴- استقرار مدیریت علمی در نهادهای مرتبط با فعالیت‌های تولیدی- تجاری و

به‌ویژه در مراکز تصمیم‌سازی و تصمیم‌گیری در بخش دولتی

۵-ایجاد فضای رقابتی در بازارهای کار، سرمایه و کالاها و خدمات به جای شرایط انحصار مخصوصاً در فعالیت‌های اقتصادی دولت و نهادهای شبه دولتی

۶- محدود کردن نقش دولت به زمینه‌سازی برای اعمال موثر وظایف حاکمیتی، نوسازی و تکمیل زیربناهای فیزیکی، آموزش و توسعه نیروی انسانی، بهداشت و درمان و تقویت و گسترش شبکه تأمین اجتماعی، فضاسازی و نهادسازی ضروری برای تنظیم و اعمال سیاست‌های اقتصادی هماهنگ با مراحل پلکانی رشد و توسعه

۷- استقرار مکانیزم‌های عقیم کردن آثار تحولات بازار و درآمد نفت در اقتصاد ملی در جهت ثبات‌سازی

۸- پی‌گیری و تعهد به اجرای برنامه‌ها و مصوبات توسعه‌ای در چارچوب حرکت در مسیر برنامه استراتژیک بلندمدت

۹- جامع‌نگری و اجتناب از برخوردهای موضعی و مقطعی با مسایل و مشکلات اقتصادی- اجتماعی

۱۰- پی‌گیری قاطعانه امور مرتبط با اجرای سیاست‌های اصل ۴۴ قانون اساسی با تکیه بر توسعه بخش خصوصی به منزله مرحله مقدم بر فرآیند خصوصی‌سازی

منابع و مآخذ

سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، مبانی نظری و مستندات برنامه چهارم توسعه، انتشارات سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور ۸۳/۰۰/۵۰، ۱۳۸۳

سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران (۱۳۸۸- ۱۳۸۴)، انتشارات سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور ۸۳/۰۰/۷۸، ۱۳۸۳

Dollar, David. 2001. "Globalization, Inequality and Poverty since 1980." Development Research Group, World Bank.

Ruggiero, Renato. 1998. " The New Frontier", Worldlink

World Bank 2007, Global Economic Prospects, Managing the Next Wave of Globalization, World Bank, Washington DC.

Maddison, A. (1995). *Monitoring the World Economy,1820-1992,*

Development Center Studies, OECD, Paris.
Crafts, N. (2000). "Globalization and Growth in the Twentieth Century." International Monetary Fund Working Paper #00/44.
Gereffi, G. 1999. "International trade and industrial upgrading in the apparel commodity chain." Journal of International Economics 48(1): 37-70 [http: //sciencedirect.com.
Kaplinsky, R., and J. Readman. 2000. "Globalization and upgrading: what can (and cannot) be learnt from international trade statistics in the wood furniture sector?" Institute of Development Studies and Center for Research in Innovation Management, University of Brighton, UK.

مالزی

The Government of Malaysia, *The Third Outline Perspective Plan, 2001-2010, Percetakan Nasional Malaysia Berhad* (national printers), 2001.
Available at EPU website at http: //www.epu.jpm.my/ Bi/dev_plan/opp3/ opp3.htm
The Government of Malaysia, *Ninth Malaysia Plan*, 2006 - 2010, *Percetakan Nasional Malaysia Berhad* (national printers), 2006.
The Government of Malaysia, *Five-Year Malaysia Plans,* various issues, *Percetakan Nasional Malaysia Berhad* (national printers.)
Mahatir Mohamad, Prime Minister of Malaysia, *The Way Forward (Vision 2020)*, working paper presented to the inaugural meeting of the Malaysian Business Council, 28 February1991.
Avaiable at EPU website at
http: //www.epu.jpm.my/Bi/speech/vision2020i.htm

ترکیه

Elci, S.: *Innovation and Technology Absorption in Turkey,* Background Paper for CEM and Investment Climate Study, (2005)
European Commission: *Annual Innovation Policy Trends and Appraisal Report - Turkey,* European Trend Chart on Innovation, (2006).
Oner, M.A. and Saritas, O.: A system approach to policy analysis and development planning: construction sector in Turkish 5-year development plans, *Technological Forecasting and Social Change,* 72(7) 886-911 (2005).
Saritas, O. and Oner, M. A.: Systemic analysis of UK foresight results: Joint application of integrated management model and roadmapping, *Technological Forecasting and Social Change,* 71(1-2), 27-65 (2004).
Saritas, O.: *Vision 2023: Turkish Technology Foresight,* FORLEARN Online Foresight Guide, Joint Research Centre (JRC), Seville (2005).
(http: //forlearn.jrc.es/guide/6_examples/turkey2023.htm).
Saritas, O.: *Turkish S&T Vision 2023,* The European Monitoring Network,

Foresight Brief no. 039 (2006).
(http: //www.efmn.info/kb/efmn-brief39.pdf).
Sritas, O., Taymaz, E. and Tumer, T.: *Vision 2023: Turkey's National Technology Foresight Program - a contextualist description and analysis,* ERC Working Papers in Economics 06/01, (2006).
TUBITAK: *Vizyon 2023 ve Teknoloji Ongorusu,* Vision 2023 web page (2004).

اتاق بازرگانی و صنایع و معادن تهران

خلاصه مدیریتی و جمع‌بندی

خلاصه مدیریتی و جمع‌بندی

مهم‌ترین حوزه چالشی برنامه‌های توسعه کشور در آینده همانا توسعه بخش خصوصی و هم‌زمان خصوصی‌سازی و استقرار نهادهای مناسب برای بهبود فضای کسب و کار و تعامل سازنده، فعال و متقارن با اقتصاد جهانی و هم‌چنین مشارکت بازار و دولت است که ناگزیر باید در انطباق با نظام فنی - اقتصادی نوین جهان و پذیرش قانون‌مندی‌های رشد و توسعه به طور عام صورت پذیرد. کافی است توجه شود که در اقتصاد جهانی سهم بخش خصوصی از مجموع سرمایه‌گذاری زائد بر ۹۰ درصد است. تردیدی نیست که تهیه و تدوین و اجرای هر برنامه‌ای طبعاً باید با مشارکت نهادهای نمایندگی بخش خصوصی و در رأس آن اتاق‌های بازرگانی و صنایع و معادن به منزله تأسیسات پشتیبان و حفظ‌کننده منافع بخش خصوصی انجام پذیرد. طرح خواسته‌های بخش خصوصی و انعکاس آن به مراجع تصمیم‌سازی و تصمیم‌گیری و اجرایی کشور نیز هر گاه به صورت ارتجالی و بدون اتکاء و استناد به مستندات کافی و بررسی‌ها و مطالعات همه جانبه و تفصیلی و در ابعاد بلندمدت صورت گیرد از دامنه تأثیرگذاری و نفوذ آن بسیار کاسته خواهد شد.

بخش خصوصی ایران طی سالیان گذشته و هم‌اکنون در فضایی منفی از امتزاج دیدگاه‌ها، رفتارها، سیاست‌ها و دخالت‌های مستقیم و غیرمستقیم دولت در معرض تصمیمات و روی‌کردهای نامساعد قرار گرفته به گونه‌ای که امکان استقلال عمل و آزادی مبادلات کم‌هزینه از آن سلب شده، توسعه آن در محاق توقف قرار گرفته و اکنون

تداوم فعالیت‌های آن نیز با ضعف و کندی حرکت همراه شده است. موانع سرمایه‌گذاری و فعالیت بخش خصوصی در ایران به‌ویژه در بخش‌های بالنده تولیدی دارای ماهیتی چندوجهی است و مجموعه‌ای از عوامل بازدارنده اجتماعی، فرهنگی و اقتصادی و نیز موانع نهادی و قانونی را در برمی‌گیرد. رفع این موانع که مستلزم تغییرات دیدگاهی، رفتاری، نهادی و سیاستی گسترده است بدون شکل‌گیری و به وجود آمدن تقریری جمعی نسبت به شناخت مسایل و تنگناها و راه‌حل‌ها و برقراری نوعی وفاق بین مجموعه ارکان نظام، امکان‌پذیر به نظر نمی‌رسد.

مرکز هم‌اندیشی توسعه بخش خصوصی اتاق بازرگانی و صنایع و معادن تهران با درک موقعیت کنونی اقتصاد کشور و ضرورت ایفای نقش راه‌گشا برای پیوند دادن فرضیات هماهنگی دولت و بازار در متن تحولات اقتصاد جهانی، طرحی را با عنوان «**الزامات توسعه بخش خصوصی در اقتصاد ایران با نگاهی به فرآیند جهانی شدن و دکترین نوین توسعه**» به اجرا گذاشته است که اینک یافته‌ها و حاصل آن می‌تواند چارچوبی را برای فرآیند گفتگو، رایزنی و وفاق‌جویی کارگزاران بخش خصوصی با دولت و سایر مراجع از جمله نهاد قانون‌گذاری، مجمع تشخیص، قوه قضائیه و... فراهم سازد.

محورها و مضامین اصلی مندرج در این مطالعه عبارتند از:

۱- **دولت و بازار در نظریه اقتصادی:** در این بخش مبانی نظری و تجربی ناظر بر ضوابط و قلمرو بخش‌های دولتی، خصوصی و تعاونی از دیدگاه کارکردها و وظایف طبیعی هر یک و نقش آن‌ها در تحقق هدف‌های توسعه مورد بحث قرار گرفته است. فایده کاربردی این بخش از مطالعه معطوف به شناخت حدود و ثغور فعالیت دولت و ارائه چارچوبی برای باز تعریف وظایف و حد و اندازه و تجدید ساختار آن است.

۲- **جهانی شدن اقتصاد:** اهمیت شناخت فرآیند جهانی شدن اقتصاد و صنعت و قواعد و نهادسازی‌های نوین بین‌المللی از آن باب است که ایران ناگزیر در افق‌های پیش‌رو همراه با پیوستن به سازمان تجارت جهانی الزاماً باید برای استفاده از امکانات گسترش بازارهای جهانی و مواجهه با شرایط رقابت شدید در این بازارها خود را آماده ساخته و به تعامل مثبت و متقارن در روابط و مبادلات تولیدی- تجاری دست یابد.

۳- **پارادایم نوین توسعه:** با شکل‌گیری نظام فنی- اقتصادی جدید و شبکه‌های

تولیدی- تجاری بین‌المللی دیدگاه‌ها، ساختارهای نهادی - سیاستی و پیکربندی‌های سازمانی دولت، بنگاه‌های اقتصادی و... دگرگون شده است. از جمله مهم‌ترین این تغییرات همانا تحول سرمشق و روی‌کردهای حمایتی به رقابتی است. شناخت این دیدگاه‌ها و قانون‌مندی‌های حاکم بر جریان توسعه از الزامات نخستین برای تحول بلندمدت اقتصاد ایران با تکیه بر توسعه بخش خصوصی است.

۴- **اقتصاد نفتی، سلطه بخش عمومی و آسیب‌شناسی توسعه در ایران:** در این بخش عملکرد اقتصاد نفتی و تأثیر منفی و معکوس آن بر شکل‌گیری جریان رشد پایدار و توسعه فعالیت‌های بخش خصوصی موردت بیین قرار گرفته است (پارادوکس فراوانی). هدف این بخش از مطالعه، شناسایی عوامل بازدارنده و موانع رشد اقتصادی ایران است.

۵- **تجربیات موفق توسعه در کشورهای منتخب (مالزی و ترکیه)***: هدف از این بررسی تطبیقی، شناخت استراتژی و مسیرهای انتخاب شده توسعه و شرایط و روی‌کردهای راه‌بردی این کشورها در زمینه ایجاد فضای مناسب کسب و کار و سرمایه‌گذاری، رشد تولید و توسعه صادرات آن‌ها است که سرانجام به شکل‌گیری بخش خصوصی پویا و بالنده‌ای منجر شده است.

۶- **اهداف بلندمدت توسعه اقتصادی- اجتماعی ایران و اصلاح ساختارها:** در این بخش از بررسی گزینه‌های اصول کلی رشد بلندمدت اقتصاد ایران در چارچوب چشم‌انداز ۱۴۰۴ ه .ش. و سیاست‌های کلی منضم به آن تبیین شده و الزامات تحقق هدف‌ها از دیدگاه تغییرات ساختاری معطوف به بازآرایی نهادهای عمومی، تجدید ساختار دولت و توسعه بخش خصوصی و هم‌چنین پی‌گیری خط‌مشی‌های لازم برای جای‌گیری مناسب در منطقه و در عرصه اقتصاد جهانی مطرح شده است.

۷- **الزامات نهادی- سیاستی تحول اقتصادی و توسعه بخش خصوصی:** در این بخش، براساس بررسی‌های تطبیقی انجام شده در مطالعه و هم‌چنین با

* برای پرهیز از گسست و حفظ توالی منطقی و اختصار در ارائه مطالب، موضوع این بند جداگانه در پیوست این گزارش خلاصه مدیریتی و جمع‌بندی انعکاس یافته و به لحاظ تشابه وضعیت تنها به تبیین نارسایی فضای سرمایه‌گذاری و چارچوب برنامه‌های کوتاه مدت و میان‌مدت اصلاح آن در ترکیه اکتفا شده است.

ملاحظه سمت‌گیری‌های چشم‌انداز بلندمدت کشور، راه‌بردها، اصول و چارچوب‌های سیاستی تحول اقتصادی - صنعتی و توسعه بخش خصوصی تبیین شده است.

۸- **راه‌کارهای معطوف به آزادی اقتصادی و بهبود فضای کسب و کار:** در این بخش از مطالعه مجموعه‌ای از ضرورت‌ها، سیاست‌ها، اقدامات و راه‌کارهای اجرایی برای پیشبرد هدف توسعه بخش خصوصی از جمله مباحثی چون نظام اقتصادی و حقوق مالکیت، آزادی اقتصادی، استقرار نظام‌های انگیزشی مناسب، مقررات‌زدایی، روان‌سازی شرایط تولید و تجارت، اصلاح نظام تصمیم‌گیری اقتصادی، خصوصی‌سازی (با تکیه بر اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی) و... تبیین شده است.

دولت و بازار در نظریه اقتصادی

تجربیات تاریخی توسعه در جهان نشان می‌دهد که گسترش بی‌تناسب حجم فعالیت‌های تصدی‌گری و دخالت‌های اقتصادی دولت در روندهای بلندمدت، در نهایت به ناکارآمدی و کندی جریان رشد اقتصادی منجر می‌شود. با این توصیف، بزرگ شدن دولت در امور اقتصادی با ملاحظه کمیابی منابع، در نهایت به بیرون رانده شدن بخش‌های غیردولتی و هم‌چنین محدود کردن عملکرد بازار و رقابت، کاهش کارآیی و نوآوری، افزایش هزینه مبادلات، تضعیف خلاقیت‌های تولیدی و سرانجام لطمه زدن به فرآیند تحقق عدالت اجتماعی و رفاه مردم منجر می‌گردد.

طی سه دهه گذشته در جریان تحولات اقتصادی ـ اجتماعی کشور و در انطباق با مبانی حقوقی و نظام اقتصادی تصویر شده در قانون اساسی، دولت با پذیرش وظایف و مسئولیت‌های جدید همراه با گسترش امور نوعاً تصدی‌گری و دخالت مستمر در توزیع منابع و توسعه بوروکراسی، با انبوهی از سیاست‌ها و مقررات متناقض با ماهیت محدودکننده به‌ویژه از دیدگاه تولید و رشد صنعتی به عاملی برای بیرون راندن بخش‌های غیردولتی و سرانجام کند کردن جریان رشد اقتصادی مبدل گردید. این‌گونه گستردگی وظایف دولت در تولید، تجارت و توزیع، امور زیربنایی و خدمات اجتماعی و... ــ که برخی از آن‌ها در زمره وظایف طبیعی دولت و بخش‌های دیگری از آن ماهیتاً در شمار فعالیت‌های بخش‌های غیردولتی محسوب می‌شود ــ طبعاً به افزایش شمار

کارکنان بخش عمومی و توسعه سازمان‌های دولتی و وابسته به دولت انجامیده است و به ناچار افزایش نامتعادل و خارج از توان مالی کشور و پیامدهای بعدی آن را مانند بزرگ شدن بی‌قواره بودجه و کسری‌های آن، فشارهای تورمی در اقتصاد ملی، رشد ناچیز تولید ناخالص داخلی، تشدید بیکاری و... در برداشته است. بدین ترتیب گسترده شدن دولت در حوزه‌های غیراقتدار و غیرمرتبط با وظایف اصلی آن باعث شده است که از یک سو جریان انجام امور حاکمیتی دولت تضعیف شود و از سوی دیگر این فرآیند از جهت اتلاف منابع و هم‌چنین کند کردن جریان رشد، تأثیرات نامطلوبی را بر اقتصاد کشور تحمیل نماید. در همین حال شکل‌گیری چنین اقتصادی، با ویژگی‌های برشمرده، با اصول و دیدگاه‌های مطرح شده در قانون اساسی جمهوری اسلامی منطبق است. در واقع پیش‌بینی‌های مندرج در قانون اساسی به تعبیری زمینه‌ها و فضای قانونی لازم را برای تحقق عملی چنین ساختاری فراهم ساخته است.

بر این روال اگر شرایط اقتصادی موجود متحول نشود، امکانات و منابع محدود شده مولد در هر دو بخش دولتی و غیردولتی، با توجه به کاهش نسبی درآمدزایی بخش نفت طی سال‌های پیش رو، انجام حرکت‌های اقتصادی را به گونه‌ای که متضمن ثبات و تعادل رشد و توسعه آینده کشور باشد فراهم نخواهد ساخت و اقتصاد ملی هم چنان با شرایط نامساعد و منفی پدیده کم رشدی دست به گریبان خواهد بود.

قرائت تازه از وظایف و کارکردهای دولت: با در نظرگرفتن نظریه دولت و کارکردهای طبیعی آن در فرآیند توسعه و با توجه به عمل‌کردهای اقتصاد ایران در سه دهه گذشته از یک سو و ضرورت‌های مطرح در سند چشم‌انداز از سوی دیگر و هم‌چنین سیاست‌های ابلاغی اصل ۴۴ قانون اساسی، قدرمسلم آن است که قلمرو بخش عمومی در ایران باید مجدداً تفسیر و تعریف شود. در این تفسیر و تعریف مجدد باید اصول زیر را دخالت داد:

- متناسب کردن وظایف دولت با توان‌مندی‌ها و ظرفیت‌های واقعی دولت؛
- کاهش شدید و گسترده فعالیت‌های تصدی‌گری و واگذاری‌این امور به بخش‌های خصوصی و تعاونی (حوزه ایجاد ثروت و تولید)؛
- تمرکز روی امور حاکمیتی و وظایف اصلی دولت (حوزه اقتدار)؛
- محدود کردن حوزه عمل اقتصادی - اجتماعی دولت به فعالیت‌هایی که انجام آن از عهده بازار برنمی‌آید (دفاع، آموزش ابتدایی، جاده‌های روستایی، بیمه‌های اجتماعی و نظایر آن)؛

- محدود کردن دخالت‌های دولت به حوزه‌هایی که کارآیی بازار را افزایش می‌دهد همراه با کاهش کنترل‌های مستقیم و مقداری و مقررات‌زدایی و جایگزین کردن دخالت‌های موردی مستقیم با فضاسازی و مدیریت اقتصادی؛
- استقرار نظام تأمین اجتماعی جهت‌دار و هدف‌مند در راستای حمایت از اقشار آسیب‌پذیر به جای نظام‌های فراگیر یارانه‌ای.

دخالت دولت در امور اقتصادی- اجتماعی منطقاً باید یا معطوف به افزایش کارآیی باشد یا ایجاد عدالت اجتماعی. کالاها و خدماتی را که دولت به و اسطه نارسایی بازار باید در تولید و عرضه آن یا مستقیماً و یا به گونه غیرمستقیم دخالت نماید می‌توان در چهار گروه به شرح زیر طبقه‌بندی کرد:

گروه اول - کالاها یا خدمات عمومی مانند حفظ نظم و امنیت کشور، ایجاد نظم حقوقی و استقرار عدالت قضایی، حفاظت و حراست کشور در مقابل تعرض بیگانگان، مدیریت نظام اقتصادی، مدیریت فرهنگی، تنظیم و سامان‌دهی بازارها، تنظیم روابط خارجی، حفاظت محیط‌زیست و... این‌ها کالاهایی (یا در واقع خدماتی) است که نوعاً باید دولت آن‌ها را تولید و عرضه کند و هزینه آن‌ها را از مالیات‌دهنده باز ستاند. (مقوله امور حاکمیتی و اداره امور عمومی)

گروه دوم - کالاهایی که متضمن اثرات خارجی مثبت و یا منفی هستند و بنابراین بازار آن‌ها را کم‌تر یا بیش‌تر از حد لازم تولید می‌کند. بهداشت عمومی و آموزش در زمره کالاهایی محسوب می‌شوند که دارای اثرات خارجی مثبت‌اند و ارزش اجتماعی‌شان بیشتر از ارزش آن‌ها نزد مصرف‌کنندگان است. بنابراین کمک دولت به تأمین آن‌ها و یا تأمین مستقیم این کالاها از سوی دولت، کارآیی را افزایش می‌دهد. آلودگی‌های صنعتی و مواردی نظیر آن در شمار کالاهایی با اثرات خارجی منفی است و دخالت دولت در این زمینه‌ها با وضع مقررات و ممنوعیت‌ها در نهایت به افزایش رفاه اجتماعی منجر می‌شود.

گروه سوم - انحصارات طبیعی مانند شبکه‌های انتقال گاز، شبکه‌های حمل و نقل و سایر خدمات زیربنایی که کار آمدترین وجه تولید آن‌ها، تولیدشان توسط یک بنگاه واحد است طبعاً به انحصار می‌انجامد و انحصارخصوصی با تعیین قیمت بالا و عرضه کم‌تر از حد لازم، به کارآیی لطمه می‌زند و بنابراین دولت خود رأساً باید انحصار آن را در اختیار گیرد و یا در جهت افزایش کارآیی به تنظیم انحصارات خصوصی فعال در این حوزه‌ها اقدام کند.

گروه چهارم - بی‌قرینگی اطلاعات و ناکامل بودن بازار در عرصه‌هایی مانند خدمات بیمه‌ای مصداق پیدا می‌کند و عملاً شرایطی را به وجود می‌آورد که دولت باید برای تضمین پوشش فراگیر خدمات و پایین نگاه داشتن هزینه‌ها با تنظیم مقررات و نظارت بر بنگاه‌های بیمه خصوصی و یا عرضه مستقیم خدمات بیمه‌ای، در فرآیندهای اقتصادی مرتبط با این امور دخالت فعال داشته باشد.

صرف‌نظر از موارد فوق که هدف دخالت دولت معطوف به *افزایش کارآیی* است، دولت وظایفی را نیز در زمینه *تصحیح عمل‌کرد بازارها* در جهت تحقق توزیع مطلوب‌تر درآمدها و حمایت از اقشار آسیب‌پذیر عهده‌دار است.

اولویت‌بندی وظایف اصلی دولت: وظایف اصلی دولت را می‌توان در حوزه‌های حاکمیتی و تصحیح نارسایی بازار و برقراری عدالت اجتماعی در دو زمینه طبقه‌بندی و در هر مورد برحسب اهمیت آن را اولویت‌بندی کرد.

یکم - اعمال حاکمیت و اداره امور عمومی

اولویت ۱: تأمین کالاهای عمومی شامل دفاع، برقراری نظم و قانون، تعریف و تضمین حقوق مالکیت، مدیریت اقتصادی کلان و بهداشت عمومی و نظایر آن

اولویت ۲: آموزش ابتدایی، حفاظت محیط‌زیست، تنظیم انحصارات و تدوین قوانین ضدانحصار و مقررات ناظر بر ارایه خدمات عمومی (نظیر آب، برق، تلفن، ...)، حمایت از مصرف‌کننده، تنظیم بازارهای مالی و بیمه و نظایر آن

اولویت ۳: ایجاد و ساماندهی بازارها

دوم- تأمین عدالت اجتماعی

اولویت ۱: مبارزه با فقر، کمک به آسیب‌دیدگان از سوانح و بلایای طبیعی و...

اولویت ۲: استقرار نظام تأمین اجتماعی و بیمه همگانی (درمانی، بیکاری، بازنشستگی و...)

اولویت ۳: توزیع درآمد و ثروت (از طریق مکانیزم‌های مالیاتی)

با این توصیف، ایجاد دگرگونی‌های ساختاری در اقتصاد ملی از جمله بازآرایی دولت و تأسیسات عمومی، بنیادها و نهادهای شبه دولتی و هم‌چنین بازنگری در حوزه‌های تصدی‌گری و شرکت‌های دولتی و هم‌پای آن استقرار سازمان و قواعد بازار، توسعه بخش خصوصی و خصوصی‌سازی و اصلاح نظام مالی و پولی در برگیرنده بودجه، امور مالی و مالیاتی، شبکه بانکی و بانک‌داری، ارز و ارزش‌گذاری پول ملی و از همه مهم‌تر

زمینه‌سازی‌های داخلی و خارجی در جهت شکل‌گیری فضای مناسب برای سرمایه‌گذاری (تعریف، تضمین و اعمال حقوق مالکیت، امنیت سرمایه و...)، رفع موانع و روان‌سازی جریان تولید و تجارت خارجی و... همواره باید به منزله ارکان مهمی در برنامه‌گزاری‌های کشور مد نظر قرار گیرد.

جهانی شدن اقتصاد

اهمیت تبیین جهانی شدن اقتصاد و فضای بین‌المللی از آن باب است که برپایی جامعه‌ای پیشرفته و برخوردار از اقتصادی نیرومند، پویا، رقابت‌پذیر و قابل انعطاف در پهنه گیتی، تنها از طریق شناخت قانون‌مندی‌ها، الزامات و گرایش‌ها و دگرگونی‌های اقتصاد جهانی و به‌ویژه گسترش بازارها، وابستگی‌های متقابل، رقابت ژرف و گسترده، روندهای برون‌گرایی و معطوف به صادرات، پیوند بین سرمایه‌گذاری، تجارت و انتقال تکنولوژی، تخصصی شدن و تقسیم کار بین‌المللی، هم‌گرایی‌های منطقه‌ای و... میسر خواهد بود، به‌ویژه آن که در محیط مبادلات گسترده تجاری درون بنگاهی و بین بنگاهی در سطح جهان، **آزادسازی و خصوصی‌سازی و هم‌چنین‌ایجاد فضای کسب و کار مناسب و مساعد برای فعالیت‌ها را باید به منزله عامل تعیین‌کننده در تعاملات اقتصادی - تجاری بین المللی و از جمله الزامات توسعه بخش خصوصی داخلی، رشد اقتصادی، دگرگونی ساختاری و تحول تکنولوژیک قلمداد کرد.**

پدیده جهانی شدن فرآیندی تاریخی و پیچیده است که از نظر مفهومی ابعاد متنوع و گوناگونی دارد. در بُعد اقتصادی- صنعتی آن تعابیر متعددی از دیدگاه‌های مختلف مطرح شده است که پاره‌ای از آن‌ها را می‌توان چنین برشمرد:

- گسترش مبادلات کالا، سرمایه و تکنولوژی در سطح بین‌المللی همراه با رشد سریع‌تر تجارت نسبت به تولید و افزایش سریع‌تر سرمایه‌گذاری خارجی نسبت به تجارت (مفهوم تجربی)
- ادغام بازارهای ملی، کم رنگ شدن مرزهای حاکمیتی و کاهش ظرفیت‌های سیاست‌گذاری مغایر با قواعد، قانون‌مندی‌ها و روابط و مناسبات بین‌المللی (مفهوم اقتصاد سیاسی)
- درهم‌آمیزی بازارها و تسطیح قیمت‌ها (قیمت کالاها، نرخ بهره، دستمزدها و ...) در سطح بین‌المللی (مفهوم عملکردی)

- رشد وابستگی‌های متقابل به‌ویژه در حوزه‌های تولید صنعتی و خدماتی ناشی از تخصصی شدن فعالیت‌ها، شکل‌گیری زنجیره‌های ارزش جهانی و نظام نوین تقسیم کار بین‌المللی (مفهوم صنعتی)
- کاهش هزینه تعاملات اقتصادی در ارتباط با فواصل مکانی و تأثیرگذاری آن بر توزیع جغرافیایی فعالیت‌های اقتصادی در پهنه گیتی (مفهوم جغرافیای اقتصادی)

از مجموعه این تعابیر که منعکس‌کننده تغییرات و دگرگونی‌های ساختاری- سیاستی در عرصه نظام اقتصاد جهانی است می‌توان دو مفهوم بنیادی زیر را استخراج کرد:

مفهوم تحصلی- اثباتی: متضمن ادغام و پیوند بازارهای ملی، گسترش و تعمیق وابستگی‌های متقابل تولید و تجارت در سطح بین‌المللی با نقش غالب و روزافزون مکانیسم‌های فراملی تخصیص منابع در بازارهای کالاها و عوامل تولید

مفهوم هنجاری- دستوری: در برگیرنده فرآیند بازشدن اقتصادهای ملی و آزادسازی رژیم‌های تجارت، سرمایه‌گذاری و مبادلات مالی و گرایش به عمومی شدن این فرآیند در همه کشورهای جهان

اهمیت شناخت این مفاهیم از آن باب است که شکل‌گیری دگرگونی‌های ساختاری- سیاستی در یک ربع قرن به گونه‌ای است که سرانجام همه کشورها و به‌ویژه کشورهای در حال توسعه را مجبور می‌سازد که در مسیر تحولات اقتصادی آینده خود از الگوهای رفتاری و آرایش‌های تولیدی، تجاری و فنی واحدی پیروی کنند. این حرکت فراگیر و گرایش‌های مسلط ناشی از عملکرد نیروهای پیش برنده جهانی شدن طبعاً مقوله‌ای واقعی و غیرانتخابی است که تنها در انطباق- و نه معارضه- با آن می‌توان استراتژی‌های توسعه اقتصادی- صنعتی کشورها را تنظیم و به اجرا درآورد. تحولات دو دهه آخر قرن بیستم و حرکت جامعه جهانی به گونه‌ای است که از نظر دیدمان توسعه و راه‌بردهای توسعه صنعتی و سیاست‌های اقتصادی متناسب با آن، خواه ناخواه نوعی هم‌گرایی بین‌المللی به وجود آمده که در نتیجه فرصت زیادی برای طرح و انتخاب مدل‌های گوناگون و آزمایش راه برگشت و اصلاح خطا باقی نمی‌گذارد. نیروهای پیش برنده جهانی شدن در عمل مدل و قانون‌مندی واحدی را بر فرآیند توسعه اقتصادی - صنعتی کشورها حاکم کرده است که به گونه‌ای اجتناب‌ناپذیر از لحاظ اصولی و راه‌بردی با وجود

اختلاف در چارچوب‌های سیاست‌گذاری داخلی با توجه به ضرورت‌های ملی و مراحل رشد، از انگاره واحدی پیروی می‌کند. این مدل و انگاره واحد، به‌ویژه در فرآیند توسعه اقتصادی- صنعتی کشورهای نوخاسته صنعتی، همانا گرایش آن‌ها به ادغام در اقتصاد جهانی و شبکه‌های تولید و تجارت بین‌المللی و بهره‌مندی از سرمایه‌گذاری‌های مستقیم خارجی بوده است.

در بُعد تاریخی، از شروع دهه ۱۹۸۰ به این سو تا وقوع بحران ۲۰۰۸ بر تحولات اقتصاد جهانی که از آن به جهانی شدن اقتصاد و صنعت تعبیر شده است، روندهای مسلط و گرایش‌های سنگینی (mega-trends) حاکم بوده که اهم آن را می‌توان چنین خلاصه کرد

- رشد شتابان پیشرفت‌های علمی، اطلاعاتی و تکنولوژیکی، انقلاب در فن‌آوری اطلاعات و ارتباطات و تحول سریع مبانی فنی تولید با تأثیرگذاری بر تسهیل و تسریع مبادلات، کاهش هزینه‌های حمل و نقل، پردازش و مبادله اطلاعات و هزینه معاملات، شکل‌گیری تولید بین‌المللی و ارتقاء توان‌مندی‌هایی علمی ـ فنی به منزله عامل اصل تعیین‌کننده مزیت‌های رقابتی
- مقررات‌زدایی، آزادسازی رژیم‌های تجاری و سرمایه‌گذاری، توسعه بخش خصوصی و خصوصی‌سازی، دگرگونی در مناسبات دولت با بازار،کاسته شدن از سهم فعالیت‌ها و حوزه‌های تصدی‌گری دولتی و تغییر در نقش دولت‌ها از کنترل، برنامه‌ریزی و بنگاه‌داری به اطلاع رسانی، تنظیم، هماهنگ‌سازی و آینده‌نگری و گسترش فرصت‌های سرمایه‌گذاری جدید در اکثر کشورها
- گذار از پارادایم حمایت به دیدمان رقابت و رقابت‌پذیری و شکل‌گیری تعارضات تجاری توأم با گسترش همکاری‌های اقتصادی ـ صنعتی در سطح بین‌المللی
- مقررات‌زدایی و آزادسازی جریان‌های سرمایه و رشد سریع بازارهای مالی در جهان همراه با شکل‌گیری و توسعه و تعمیق بازارهای سرمایه در کشورهای در حال توسعه و کشورهای در حال گذار، پیدایی بازارهای نوخاسته سرمایه در عرصه اقتصاد جهانی و گسترش جریان سرمایه‌گذاری‌های مالی بین‌المللی به کشورهای در حال توسعه و نوخاسته صنعتی
- گسترش و تعمیق وابستگی‌های متقابل جهانی در زمینه‌های انتقال سرمایه و منابع مالی، مبادلات اطلاعات، تکنولوژی، انرژی و کالا و آهنگ شتابان تجارت،

سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی و مبادلات تکنولوژیک و نیز ظهور بنگاه‌ها و گروه‌های صنعتی ملی با قدرت رقابت در عرصه بین‌المللی در کشورهای نوخاسته صنعتی و گسترش پیوندهای غیرمبتنی بر مالکیت به‌ویژه از طریق مشارکت‌ها، ائتلاف‌ها و پیمان‌های استراتژیک، سرمایه‌گذاری مشترک و موافقت‌نامه‌های تکنولوژی

- گسترش اندازه و حجم تجارت جهانی کالاها و خدمات و تغییر در ساختار تجارت جهان، رشد سریع‌تر تجارت خدمات نسبت به تجارت کالا، افزایش سهم مبادلات درون منطقه‌ای، افزایش مبادلات تجاری درون بنگاهی، تغییر در سهم کشورهای در حال توسعه در تجارت جهانی و هم‌چنین تغییر در ترکیب صادرات این کشورها در جهت کاهش سهم صادرات کالاهای نخستین و افزایش سهم کالاهای صنعتی، رشد مبادلات تجاری بین کشورهای در حال توسعه، کاهش اهمیت تجارت در مقایسه با سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی به منزله مؤلفه اصلی فرآیند اصلی فرآیند جهانی شدن، افزایش قابل ملاحظه سهم شرکت‌های فراملیتی و شرکت‌های خارجی وابسته به آن‌ها در تجارت جهانی و توسعه گستره امکانات رشد کشورهای مختلف به‌ویژه ممالک توسعه یابنده در حال صنعتی شدن
- پویایی و زیست‌مندی نظام مبادلات بین‌المللی و ضرورت انطباق سیاست‌گذاری‌های توسعه اقتصادی ـ صنعتی کشورها با روندها، الزامات و فرآیندهای نوین تجارت و سرمایه‌گذاری در جهان
- شکل‌گیری ساختارها، شیوه‌های مدیریت و نظام‌های نوین سازماندهی صنعتی و تغییر در مبانی قدرت رقابتی کشورها و بنگاه‌های تجاری ـ صنعتی با تأثیرپذیری از کاهش هزینه حمل و نقل و پیشرفت‌های فن‌آوری اطلاعات و ارتباطات و دگرگونی در عوامل رشد بلندمدت اقتصادی و تکیه بر ارتقای بهره‌وری
- جهانی شدن تولید از طریق جریان‌های انتقال سرمایه، تکنولوژی، نیروی انسانی، مدیریت و درهم‌آمیزی بازارها و پیدایی شبکه‌های تولید و تجارت کالاها و خدمات در سطح بین‌المللی از طریق مباشرت و مشارکت شرکت‌های فراملیتی
- رشد وابستگی‌های متقابل بین مؤلفه‌ها و جریان‌هایی اصلی جهانی شدن از جمله تجارت، سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی، انتقال سرمایه و تکنولوژی و گسترش دامنه تأثیرگذاری اقتصادهای ملی برهم
- شکل‌گیری قطب‌های قدرت جدید اقتصادی (آمریکا، اروپا و آسیای شرقی) و

هم‌زمان تفاهم سیاسی و رهبری جمعی اداره اقتصاد جهانی در کنار وجود رقابت و تعارض‌های تجاری

- اهمیت یافتن نقش نهادهای بین‌المللی به‌ویژه نهادهای مالی، تجاری و سیاسی (کنسرسیوم‌ها و کلوب‌های وام و اعتبار، سازمان تجارت جهانی، سازمان ملل متحد و نهادهای وابسته به آن)
- پایان یافتن جنگ سرد و کاسته شدن از تنش‌ها و رقابت‌های سخت سیاسی، تضعیف نهادها و ایدئولوژی اقتصاد دولتی و گرایش به سمت اقتصاد بازار مبتنی بر رقابت
- احیای گرایش‌های منطقه‌ای و شکل‌گیری و تقویت اتحادیه‌های تجاری و همکاری‌های اقتصادی در اروپا، آمریکای شمالی، آمریکای لاتین و سایر مناطق جهان (مانند اتحادیه اروپا، نفتا در آمریکای شمالی، مرکوسور درآمریکای جنوبی، آسه آن در جنوب شرقی آسیا و آپک در حوزه پاسیفیک) به منزله عاملی برای تسهیل و تسریع فرآیند درهم‌آمیزی‌های بین‌المللی در حوزه‌های اقتصادی ـ صنعتی
- تجربیات موفق کشورهای نوخاسته صنعتی در عرصه تولید و تجارت خارجی از طریق روی آوردن به استراتژی‌های برون‌گرا و معطوف به گسترش صادرات و هم‌چنین ورود و پیوستن به زنجیره‌های ارزش در برابر توقف نسبی ناشی از اتخاذ و اعمال استراتژی‌های درون‌گرای مبتنی بر جایگزینی واردات و کم‌رنگ شدن ایده‌های خودکفایی، خوداتکایی، درون‌نگری و نظایر آن (به‌ویژه کشورهای چین و هند با جمعیتی بیش از ۲/۵ میلیارد نفر)
- تحولات سیاسی و اقتصادی بنیادی و بازآرایی صنعتی در کشورهای در حال گذار در اروپای شرقی و اروپای مرکزی با تأثیرگذاری برگسترش جغرافیایی بازارهای جهانی
- تحول در فرآیند تولید در بنگاه‌ها و واحدهای بزرگ صنعتی جهان در جهت انتقال عملیات اصلی و پشتیبانی تولید به پایگاه‌های تولید ارزان و در نتیجه گسسته شدن رابطه بین تولید و مکان تولید و هم‌چنین پیوند بین اشتغال و تولید صنعتی در کشورهای پیشرفته و استفاده کشورهای در حال توسعه از فرصت‌های جدید
- بین‌المللی شدن اطلاعات و دانش با تأثیرپذیری از پیشرفت‌های فن‌آوری اطلاعات

و ارتباطات و تأثیرگذاری بر ظهور شکل‌های جدیدی از مبادلات و همکاری‌های اقتصادی ـ صنعتی، توسعه صنایع مدرن و دانش بر، مناسبات بین بنگاه‌ها، روند آینده توسعه صنعتی کشورهای در حال توسعه، و ایجاد فرصت‌های جدید برای کشورهای کمتر توسعه یافته برای پرکردن شکاف فن‌آوری خود با کشورهای پیشرفته و ورود این کشورها به زنجیره‌ها و شبکه‌های ارزش جهانی

- کاهش سهم هزینه‌های نیروی کار کم مهارت در مجموع هزینه تولید در بسیاری از صنایع رقابت‌پذیر جهان (از حدود ۲۵ درصد در دهه ۱۹۷۰ به تقریباً ۵ تا ۱۰ درصد در شرایط کنونی) و افزایش اهمیت کیفیت نیروی کار در فرآیند تولید صنعتی و مطرح شدن دانش و اطلاعات به منزله مهم‌ترین عامل تولید به‌ویژه برای کشورهای در حال توسعه
- تکیه بر تولید دانش و توسعه فن‌آوری و ضرورت ارتقاء توان‌مندی‌های تکنولوژیک، افزایش قدرت رقابت‌پذیری و نفوذ در بازارهای بین‌المللی به منزله یگانه راه صنعتی شدن در فضای جدید بین‌المللی
- گسترش و ادغام بازارهای مالی و رشد سریع جریان سرمایه‌گذاری خارجی، ظهور بنگاه‌ها و گروه‌های صنعتی رقابتی با عملکردهای در مقیاس جهانی در کشورهای در حال توسعه و نوخاسته صنعتی و هم‌زمان درهم‌آمیزی سرمایه‌ها، ائتلاف‌ها و پیمان‌های استراتژیک بین بنگاهی، سرمایه‌گذاری‌های مشترک، فروش مجوزها و لیسانس تولید و افزایش شمار موافقت‌نامه‌های انتقال تکنولوژی
- تحول ساختاری در اقتصاد کشورهای پیشرفته صنعتی متضمن افزایش سهم خدمات و کاهش سهم بخش صنعت این کشورها در مجموع تولید ناخالص داخلی جهان و هم‌زمان تغییر در توزیع منطقه‌ای تولید صنعتی جهان و افزایش سهم بازار کشورهای در حال توسعه و به‌ویژه کشورهای نوخاسته درآسیا و آمریکای لاتین از جمله چین، هند، کره، تایوان، مالزی،تایلند و برزیل...
- پیامدهای ناشی از شکل‌گیری قطب‌های اقتصادی ـ صنعتی با قدرت اقتصادی استراتژیک نسبتاً برابر (اروپا، آسیای شرقی و آمریکای شمالی)، تغییر در مناسبات کشورهای شمال و جنوب، افزایش فاصله اقتصادی در گروه کشورهای در حال توسعه و پیوستن تدریجی گروهی از آن‌ها به جرگه کشورهای پیشرفته همراه با حاشیه‌ای شدن پاره‌ای دیگر و تهدیدهای ناشی ازگسترش فقر در جهان و

هم‌چنین افزایش شکاف درآمدی بین کشورهای پیشرفته صنعتی و کشورهای کم‌تر توسعه یافته

- ضرورت به‌کارگیری ضوابط رشد و توسعه پایدار و ملاحظات زیست محیطی به منزله عامل بازدارنده و تعدیل‌کننده اثرات تخریبی رشد بلندمدت اقتصاد جهانی

پارادایم نوین توسعه

جهان در دو دهه آخر قرن بیستم و در آغاز هزاره سوم شاهد موج سوم جهانی شدن، برآمدن جامعه شبکه‌ای جهانی و ظهور نظام فنی- اقتصادی نوینی بوده است که عامل پیش برنده آن از یک سو تحولات تکنولوژیک به‌ویژه انقلاب در حوزه فن‌آوری اطلاعات و ارتباطات و از سوی دیگر آزادسازی‌های گسترده در سطح بین‌المللی است. شکل‌گیری این پارادایم فنی- اقتصادی و یا به تعبیر دیگر این دیدمان توسعه همراه با فرصت‌ها و چالش‌های جدیدی که ایجاد کرده ناگزیر گرایش‌هایی را نیز در جهت تغییر و همگرایی در رویکردهای سیاستی- نهادی و پیکربندی‌های سازمانی و ساختاری و حرکت به سمت و سوی الگوی واحدی برای توسعه در همه کشورها پدید آورده است.

در این دیدمان، فن‌آوری‌های جدید با شیوه‌های مدیریتی و سازماندهی‌های نوین صنعتی توأم گردیده و به پیدایی اشکال گوناگونی از پیوندهای درون بنگاهی و بین بنگاهی در سطح بین‌المللی منجر شده است. نقش دانش و دانایی در فرآیندهای تولیدی- صنعتی بسیار اهمیت یافته است و جریان مبادله اطلاعات بین کارگزاران و فعالان در حوزه‌های اقتصاد و صنعت گسترش چشمگیری پیدا کرده است. تغییرات فن‌آوری موجب گردیده است که روابط اقتصادی بین‌المللی دگرگون شود و با تحولاتی که در زمینه جریان‌های سرمایه، تکنولوژی، نیروی انسانی و تولید و هم‌چنین مالکیت اطلاعات و حقوق دارایی‌ها رخ داده، الگوهای جدیدی از مزیت‌های نسبی در زمینه تولید و تجارت کالاهای صنعتی پدیدار شده است. اگر چه کانون اصلی پویش فن‌آوری و دگرگونی‌ها در جهان صنعتی متمرکز بوده و هست، اما کشورهای در حال توسعه به طور عام و ایران به طورخاص نیز ناگزیر در معرض این تحولات در مناسبات اقتصادی- صنعتی جدید قرارخواهند گرفت و تنها در صورت انطباق با این شرایط و زمینه‌سازی برای جای‌گیری مناسب در نظام نوین تقسیم کار و هم‌چنین ورود در شبکه‌ها و زنجیره‌های ارزش بین‌المللی است که می‌توانند جریان توسعه صنعتی خود را به پیش

برده و از فرصت‌های تجاری- سرمایه‌گذاری گسترده‌ای که در عرصه اقتصاد جهانی ایجاد شده است، بهره‌مند گردند.

پارادایم توسعه در هر دوره‌ای عامل شکل‌دهنده و مشروط‌کننده فرصت‌های آن دوره محسوب می‌شود. از آنجایی که هر انقلاب فن‌آوری زمینه‌ساز تغییری متناظر در پارادایم توسعه است، شناخت ویژگی‌های دیدمان‌های مسلط در هر دوره‌ای شرط اصلی برای بازسازی و نوسازی، سازماندهی مجدد و پذیرش و انطباق با تغییرات فنی و انجام نهادسازی‌ها و اتخاذ روی‌کردها و سیاست‌های متناسب با آن به شمار می‌رود.

بررسی‌های تطبیقی نشان می‌دهد که در دهه‌های اخیر همراه با تحول و انقلاب در فن‌آوری و دگرگونی‌های سیاسی و اقتصادی در سطح بین‌المللی که ویژگی مهم آن رشد دموکراسی، گسترش بازارها و شکل‌گیری شرایط رقابتی نوین و ظهور اقتصاد و جامعه شبکه‌ای جهانی است، در الگوی توسعه کشورها و در انطباق با نظام فنی - اقتصادی و دیدمان‌های جدید پیشرفت، نوعی همگرایی بین‌المللی با قوت در حال شکل‌گیری است. تحول در روی‌کرد حمایت و ساختارهای حمایتی و تبدیل آن به روی‌کرد رقابت و رقابت‌پذیری، تبدیل استراتژی درون‌نگر به راه‌برد برون‌نگر، تبدیل اقتصاد بسته به اقتصاد باز و پیوندخورده با بازارهای جهانی، گذار از ساختارهای متمرکز به ساختارهای غیرمتمرکز، تغییر روی‌کرد توسعه آمرانه و غیردموکراتیک به ره‌یافت توسعه مشارکتی مبتنی بر همکاری مشترک نهادهای مدنی، بخش عمومی و بخش خصوصی از جمله مرزهای تغییر در نگرش‌ها و پارادایم توسعه محسوب می‌شوند. آزادسازی اقتصادی، گسترش و ساماندهی بازارها و توسعه بخش خصوصی، تغییرنقش دولت از کارگزار توسعه به دولت آینده‌نگر و عامل راه‌بردی ایجاد شرایط مناسب برای ارتقای رقابت‌پذیری و تسهیل جریان ارتباط بخش خصوصی و بنگاه‌های داخلی با بنگاه‌ها و نهادهای فراملی، جایگزینی شیوه‌های مستقیم دخالت دولت در اقتصاد با روش‌های غیرمستقیم و پذیرش نقش راه‌بردی دولت در نظارت و تنظیم بازار، مشارکت بازار و دولت در برنامه‌های توسعه اقتصاد ملی، تکیه بر فقرزدایی، ارتقاء کیفیت زندگی، عدالت گستری و توزیع عادلانه امکانات و فرصت‌ها، توسعه سرمایه انسانی، رشد مهارت‌ها و ارتقای ظرفیت‌های نوآوری و فن‌آوری، نفوذ در بازارها و شبکه‌های ارزش جهانی، حفظ سلامت محیط‌زیست طبیعی و توسعه پایدار نیز از الزامات نهادی - سیاستی این تحول در انگاره توسعه است که در شمار مضامین اصلی هدف‌های بلندمدت توسعه در چشم‌انداز کشورها گنجانده می‌شود.

نکته مهم در پارادایم جدید حضور دولت با نقش و قلمرو کـارکردی تغییریافتـه و هماهنگی و همکاری آن با یک بخش خصوصی بالنده و پیوسته رو به رشـد (دیـدمان مشارکت دولت و بازار) با سهم غالب در اقتصاد ملی و بازیگر اصلی در صحنه مبادلات و بازارهای جهانی است.

اقتصاد نفتی، سلطه بخش عمومی و آسیب‌شناسی توسعه در ایران

در پدیده رشد اندک و نامتناسب با ظرفیت‌ها و امکانات کشور طی سال‌های گذشته و هم‌چنین به‌ویژه در شکل‌گیری و تداوم سیاست‌ها و گرایش‌های محدودکننده پیشرفت اقتصادی- اجتماعی، ساختار اقتصاد نفتی ایران همواره عامل تعیین‌کننده و بسیار تأثیرگذاری بوده است. اقتصاد ایران از نوع اقتصادهای متکی به منابع طبیعی و به عمده تک محصولی با پایه بهره‌برداری و فروش نفت خام است. طی یک قرن از آغاز تولید و صادرات نفت در ایران و به‌ویژه در پنجاه سال اخیر، بخش نفت به منزله یک بخش مجزا و غیرادغام شده در اقتصاد ملی از طریق مکانیسم‌های مالی - ایجاد درآمد از یک سو و ایجاد ظرفیت‌های تازه در اقتصاد ملی از سوی دیگر - جریان تحول بلندمدت اقتصادی کشور و تبدیل آن را از جامعه‌ای سنتی با نقش مسلط کشاورزی به اقتصاد نیمه‌صنعتی کنونی به پیش برده است. اما واقعیت آن است که صادرات نفت خام در مجموع صادرات کالایی و تجارت خارجی کشور هم چنان نقش غالب و مسلط را ایفا می‌کند. تنها کافی است اشاره شود که در سال‌های گذشته عموماً تأمین بیش از ۸۰ درصد از درآمدهای ارزی کشور و نیمی از درآمدهای بودجه عمومی دولت برعهده صادرات نفت خام بوده و در چند سال اخیر و همراه با افزایش بهای نفت، ارزش افزوده این بخش (به قیمت‌های جاری) اندکی کمتر از یک سوم تولید ناخالص داخلی را تشکیل می‌داده است.

اقتصاد ایران؛ پارادوکس فراوانی: در تجربه ایران مدیریت ثروت نفتی در شرایط عدم شکل‌گیری نهادسازی‌های مناسب سیاسی- اقتصادی در کشور به گونه‌ای اعمال شده است که طی دورانی نسبتاً طولانی،ایران نتوانسته است به یک تحول صنعتی- تجاری بلندمدت متناسب با توان‌مندی‌ها و ظرفیت‌های بالقوه خود دست یابد و در نتیجه با گذشت قریب یک صد سال اتکاء نفتی، اقتصاد ملی و بخش نفت با جلوه‌ها و تنگناهای توسعه نیافتگی متعددی از جمله موارد زیر مواجه است:

- استمرار اتکاء به منابع طبیعی و مزیت‌های نسبی نازل و عدم موفقیت در تبدیل این امتیازات به مزیت‌های رقابتی در بازار جهانی
- عدم دست‌یابی به هدف‌های بازآرایی، متنوع‌سازی اقتصاد ملی و پویش فن‌آوری و تداوم تعامل تجاری یک سویه و غیرمتقارن با اقتصاد جهانی و قرار داشتن در معرض تکانه‌ها و آسیب‌پذیری‌های ناشی از چرخه‌های برون‌زاد رونق و رکود فروش مواد خام (بیماری هلندی)

- هم پیوندی محدود و ضعیف بخش نفت با سایر حلقه‌های تولید و فعالیت‌های اقتصادی- صنعتی به منزله مانع اصلی در ایفای نقش پیشتاز این بخش درگسترش و تعمیق فرآیند صنعتی شدن اقتصاد ملی و تحولات فن‌آوری از یک سو و تداوم وابستگی بخش نفت به دانش، فن‌آوری، کالاها و خدمات وارداتی از سوی دیگر
- ناهماهنگی بین تحولات ساختاری- سازمانی صنعت نفت ایران با پیشرفت‌های علمی، فنی و سازمانی شکل گرفته در صنعت نفت جهان و تداوم ساختار انحصاری- دولتی این صنعت به منزله عامل صرفاً درآمدساز برای دولت و نه یک بنگاه کارآمد و صرفه‌مند اقتصادی مشابه شرکت‌های نظیر در سطح بین‌المللی
- وجود یک بخش عمومی عریض و طویل و ناکارآمد و شکل‌گیری دولت رانتی با روابط و گرایش‌های اقتدارطلبانه و با ویژگی اصلی گستردگی کارکردهای توزیعی، رشد نایافتگی در عرصه تجهیز منابع (از جمله مالیات‌ها) و در نتیجه بی‌نیازی به مشارکت‌های اقتصادی- سیاسی
- شکل‌گیری گروه‌های ذی‌نفوذ و ذی‌نفع – کارتل‌های توزیع- در چارچوب اقتصاد مبتنی بر راه‌برد جایگزینی واردات با ساختار حمایتی و یارانه‌ای و استمرار روی‌کردهای اقتصاد بسته، خودکفا و غیررقابتی و دستوری به منزله یک عامل بازدارنده جدی و سدکننده جریان اصلاحات و حرکت به سمت برون‌گرایی و معطوف به صادرات و آزادی اقتصادی و صنعتی شدن

این شرایط مانع ایجاد نهادهای دموکراتیک و ساز و کارهای پاسخ گویی بوده، و در زمینه‌ای از دخالت گسترده دولت در امور اقتصادی به‌ویژه در حوزه تخصیص منابع، فرآیند شکل‌گیری رقابت، توسعه بازارها و بخش خصوصی را در محاق توقف قرارداده است.

کوتاه سخن آن که، اقتصاد ایران در جریان تحولات سه دهه اخیر با اتخاذ روی‌کردهای نوعاً بسته و کارکردهای متکی به مالکیت، تصدی‌گری و مدیریت دولتی و در سطحی نازل از دیدگاه هم پیوندی با اقتصاد جهانی در مسیری حرکت کرده که نتوانسته است به یک جریان رشد پایدار و پیوسته و تحول صنعتی متناسب با قابلیت‌های بالقوه خویش دست یابد. ایران در این دوران به منابع ارزی حول و حوش یک تریلیون دلار به عمده از محل صادرات نفت دسترسی داشته است و همین امر

سبب شده است که حداقل به لحاظ تجاری و در چارچوبی غیرمتقارن با اقتصاد جهانی در تعامل قرار گیرد، اما شرایط اقتصادی به گونه‌ای شکل گرفته است که از این امکانات در راستای انجام سرمایه‌گذاری‌های تولیدی، ارتقای فن‌آوری و گسترش و تعمیق فرآیند صنعتی شدن کشور به نحو مؤثر و کارآمد استفاده نشده است. **نگرش و روی‌کردهای درون‌نگر در اقتصاد دولتی- یارانه‌ای و وجود ساختارهای شکننده سیاستی- انگیزشی غیرمتناسب با توسعه بخش خصوصی به منزله نیروی محرک رشد و پیشرفت در مجموع عامل اصلی پدیده کم رشدی در اقتصاد کشور بوده است.**

اقتصاد ایران: عدم تعادل‌های ساختاری

ساختار اقتصاد ایران در نگاهی گذرا به آن با عدم تعادل‌های بنیادی طی چند دهه گذشته رو به رو بوده و هست و در همین حال شرایط بحران اقتصاد جهانی و برخی تحریم‌های سازمان ملل به منزله عوامل تشدید کننده منفی، ناموزونی‌ها و مشکلات آتی آن را گسترده‌تر و عمیق‌تر نیزخواهد ساخت. مهم‌ترین عدم تعادل‌ها و تنگناهای ساختاری - عارضی اقتصادی‌ایران را می‌توان به شرح زیر شمارش کرد:

۱- نوسان شدید و نرخ پایین رشد تولید ناخالص داخلی در مقایسه با کشورهای هم‌تراز طی یک دوران بلندمدت (کمتر از ۳ درصد در سال طی سه دهه)
۲- نرخ بالای تورم قیمت‌ها طی همین دوران به ویژه در سال‌های اخیر (به طور متوسط بالای ۲۰ درصد در سال)
۳- نرخ بالای بیکاری جمعیت فعال (بیش از ۱۰ درصد نیروی کار)
۴- تداوم توزیع نابرابر درآمد و وجود فاصله غیرقابل قبول میان درآمد دو دهک اول و دو دهک آخر درآمدی خانوار
۵- وجود علائم آشکار رکود عمیق در برخی از بخش‌های اقتصادی
۶- حجم پایین تشکیل سرمایه کل نسبت به تولید ناخالص داخلی (کمتر از۲۰ درصد)
۷- حجم پایین سرمایه‌گذاری بخش خصوصی نسبت به تولید ناخالص داخلی به ویژه در زمینه سرمایه‌گذاری‌ها با ابعاد زمانی بلند مدت در بخش‌های مولد
۸- بهره‌وری پایین عوامل تولید، عدم استفاده مطلوب از ظرفیت‌های تولیدی و وجود ضایعات و اتلاف منابع زاید بر اندازه‌های طبیعت تولید و توزیع
۹- گستردگی سازمان‌های دولت و تصدی‌های ناکارآمد، زیان‌ده و متکی به بودجه دولت
۱۰- نظام اداری پرپیچ و خم با کارایی کم و وجود دستگاه های موازی با کارکردی مشابه با و ظایف سازمان‌های دولتی در بیرون از نظارت دولت
۱۱- تمرکز بیش از حد در امور اجرایی و در نتیجه وجود عدم تعادل های نسبتاً شدید استانی و منطقه‌ای در سطح کشور

۱۲- وابستگی شدید ساختارمالی دولت به درآمدهای نفتی به طورمستقیم و غیر مستقیم و در مجموع آسیب‌پذیری اقتصادی از نوسان این درآمدها
۱۳- کسری مزمن تراز تجاری بدون نفت یا در واقع نسبت پایین صادرات غیرنفتی به واردات کشور
۱۴- فقدان یک نظام تامین اجتماعی فراگیر مبتنی بر دست‌یابی به عدالت اجتماعی به منزله مهم‌ترین ابزار لازم برای تعادل بخشی زندگی مادی گروه‌ها و طبقات آسیب‌پذیر جامعه

تجارت، رشد اقتصادی و هم‌پیوندی با اقتصاد جهانی در کشورهای منتخب

	ایران	ترکیه	مالزی	کره	تایلند
نماگرهای اقتصادی و تجارت خارجی[1]					
جمعیت (هزارنفر، ۲۰۰۷)	۷۱۰۲۱	۷۳۸۸۸	۲۶۵۵۰	۴۸۵۳۰	۶۳۸۳۲
تولید ناخالص داخلی (میلیون دلار جاری، ۲۰۰۷)	۲۷۰۹۳۷	۶۵۷۰۹۱	۱۸۰۷۱۴	۹۶۹۷۹۵	۲۴۵۸۱۸
تولید ناخالص داخلی (میلیون دلار جاری، PPP، 2007)	۷۷۶۵۳۸	۹۲۲۱۸۹	۳۵۵۲۲۵	۱۱۹۹۲۷۰	۵۱۹۴۳۹
تولید ناخالص داخلی سرانه (دلار، ۲۰۰۷)	۳۸۱۵	۸۸۹۳	۶۸۰۷	۱۹۹۸۳	۳۸۵۱
تجارت (سرانه، به دلار، ۲۰۰۵- ۲۰۰۷) [الف]	۱۷۰۴	۳۶۹۸	۱۲۶۸۳	۱۵۶۴۲	۴۷۵۵
نسبت تجارت به تولید ناخالص داخلی (۲۰۰۵- ۲۰۰۷) [الف]	۶۱/۱	۴۸/۴	۲۰۹/۶	۸۵/۷	۱۴۳/۹
صادرات کالایی، هوب (میلیون دلار، ۲۰۰۷)	۸۶۰۰۰	۱۰۷۲۱۵	۱۷۶۲۱۱	۳۷۱۴۸۹	۱۵۳۱۰۳
روند رشد ارزش صادرات کالایی ۲۰۰۰- ۲۰۰۷ (متوسط سالانه، درصد)	۱۷	۲۱	۹	۱۲	۱۲
سهم در صادرات کالایی جهان، ۲۰۰۷	۰/۶۲	۰/۷۷	۱/۲۶	۲/۶۶	۱/۱۰
رتبه در تجارت کالایی جهان- صادرات، ۲۰۰۷	۳۷	۳۳	۱۹	۱۱	۲۵
واردات کالایی، سیف (میلیون دلار، ۲۰۰۷)	۴۶۰۰۰	۱۷۰۰۵۷	۱۴۶۹۸۲	۳۵۶۸۴۶	۱۴۰۷۹۵
روند رشد ارزش واردات کالایی ۲۰۰۰- ۲۰۰۷ (متوسط سالانه، درصد)	۱۹	۱۸	۹	۱۲	۱۲
سهم در واردات کالایی جهان، ۲۰۰۷	۰/۳۲	۱/۱۹	۱/۰۳	۲/۵۱	۰/۹۹
رتبه در تجارت کالایی جهان- واردات، ۲۰۰۷	۴۸	۱۹	۲۵	۱۳	۲۶
ترکیب صادرات کالایی[ج]					
صادرات محصولات کشاورزی (سهم نسبت به کل صادرات، درصد، ۲۰۰۷)	۴/۱	۹/۴	۱۱/۶	۱/۷	۱۶/۳
صادرات سوخت و کانی‌ها (سهم نسبت به کل صادرات، درصد، ۲۰۰۷)	۸۷/۳	۱۰/۰	۱۵/۸	۹/۱	۶/۳
صادرات محصولات صنعتی (سهم نسبت به کل صادرات، درصد، ۲۰۰۷)	۸/۷	۷۹/۶	۷۰/۹	۸۸/۹	۷۶/۱
تجارت خدمات					
صادرات خدمات بازرگانی (میلیون دلار، ۲۰۰۷) [ب]	۵۵۵۵	۲۸۲۲۶	۲۸۱۸۴	۶۱۵۳۶	۲۸۷۷۳
واردات خدمات بازرگانی (میلیون دلار، ۲۰۰۷) [ب]	۸۵۲۲	۱۴۱۴۴	۲۷۷۸۴	۸۲۵۲۳	۳۸۰۲۰
سهم در مجموع صادرات خدمات جهان ۲۰۰۷	۰/۲۰	۰/۸۶	۰/۸۶	۱/۸۷	۰/۸۷

شاخص‌ها (درصد تغییر سالانه، ۲۰۰۰- ۲۰۰۷)					
رشد متوسط سالانه شاخص تولید ناخالص داخلی حقیقی (۲۰۰۰=۱۰۰)	۶	۵	۵	۵	۵
رشد متوسط سالانه شاخص صادرات کالاها و خدمات (حجم، ۲۰۰۰=۱۰۰)	۱۰	۷	۶	۱۱	۶
رشد متوسط سالانه شاخص واردات کالاها و خدمات (حجم، ۲۰۰۰=۱۰۰)	۲۱	۹	۶	۹	۶
رتبه در اقتصاد جهانی[ج،۲]					
کاهش و / یا افزایش رتبه در اقتصاد جهانی (۱۹۸۰- ۲۰۰۵)	-۱۶	+۶	+۵	+۱۲	+۳
رتبه در اقتصاد جهانی (۱۹۸۰)	۱۷	۲۷	۴۳	۲۳	۳۸
رتبه در اقتصاد جهانی (۲۰۰۵)	۳۳	۲۱	۳۸	۱۱	۳۵
سنجه‌های درهم‌آمیزی با اقتصاد جهانی[۳]					
تفاضل رشد حقیقی تجارت و تولید ناخالص داخلی (واحددرصدی، ۱۹۹۰- ۲۰۰۵)	-۲/۹	۶/۹	۲/۹	۶/۴	۹/۲
انباره (ورودی) سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی (میلیون دلار، ۲۰۰۷)	۵۲۹۵	۱۴۵۵۵۶	۷۶۷۴۸	۱۱۹۶۳۰	۸۵۷۴۹
انباره (ورودی) سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی (رشد متوسط سالانه- درصد، ۱۹۹۰- ۲۰۰۷)	۵/۸	۱۶/۳	۱۲/۵	۲۰/۳	۱۴/۸
انباره (ورودی) سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی / تولید ناخالص داخلی (درصد، ۲۰۰۷)	۱/۸	۲۲/۲	۴۱/۱	۱۲/۳	۳۴/۹
روانه (ورودی) سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی / تشکیل سرمایه ثابت ناخالص (درصد، ۲۰۰۷)	۰/۹	۱۵/۶	۲۰/۶	۰/۹	۱۴/۶
رتبه از لحاظ جذب سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی در بین ۱۴۱ کشور (شاخص عملکرد ۲۰۰۷)	۱۳۳	۸۴	۷۱	۱۳۰	۶۴
رتبه از لحاظ سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی در بین ۱۴۱ کشور (شاخص قدرت جذب ۲۰۰۶)	۶۱	۷۲	۴۰	۱۹	۶۳

* ترکیب صادرات کالایی کشورهای منتخب برحسب مقصدهای اصلی - ۲۰۰۷ (ارقام به درصد):

۱. ایران ← ژاپن ۲۳/۹، تایوان ۲۲/۵، اتحادیه اروپا (8/19 (EU27، امارات متحده عربی ۲/۹، عراق ۲/۹

۲. ترکیه ← اتحادیه اروپا (2/57 (EU27، فدراسیون روسیه ۴/۴، ایالات متحده ۳/۹، امارات متحده عربی ۳/۰، عراق ۲/۷

۳. مالزی← ایالات متحده ۱۵/۶، سنگاپور ۱۴/۶، اتحادیه اروپا (9/12 (EU27، ژاپن ۹/۱، چین ۸/۸

۴. کره ← چین ۲۲/۱، اتحادیه اروپا (1/15 (EU27، ایالات متحده ۱۲/۴، ژاپن ۷/۱، هنگ کنگ، چین ۵/۰

۵. تایلند← اتحادیه اروپا (0/14 (EU27، ایالات متحده ۱۲/۶، ژاپن ۱۱/۸، چین ۹/۷، سنگاپور ۶/۲

الف. درمورد ایران ۲۰۰۴- ۲۰۰۶ ب. درمورد ایران ۲۰۰۶ ج. توضیح: رتبه بندی براساس تولید ناخالص داخلی کشورها (به قیمت‌های جاری - میانگین متحرک پنج ساله) انجام شده است.

Sources

1. WTO, 2009, *Country Profiles*, Geneva.
2. World Bank, 2007, *Global Economic Prospects, Managing the Next Wave of Globalization*, World Bank, Washington DC.
3. World Bank, 2007, *World Economic Indicators*, World Bank, Washington DC. *and* UNCTAD, 2008, *World Investment Report, Transnational Corporation, Extractive Industries and Development,* New York.

و سرانجام این نکته را باید مطرح کرد که در وضعیت خاص ایران همواره تنگناهای ذهنی و غلبه روی‌کردها و دیدگاه‌های مغایر با قانون‌مندی‌های توسعه، نبود وفاق عمومی در ساختارهای سیاسی- اجتماعی نسبت به چارچوب پیشرفت، مدیریت اقتصادی و هدف‌های توسعه و عدم تقید و تعهد به اجرای برنامه‌های عمرانی از عواملی بوده است که پی‌گیری هدف‌ها و تحول ساختاری بلندمدت کشور را با موانع جدی مواجه ساخته است و بنابراین دگرگونی در این شرایط بازدارنده را باید در زمره مهم‌ترین الزامات و حوزه‌های چالشی رشد و توسعه آینده کشور قلمداد کرد.

اهداف بلندمدت توسعه اقتصادی- اجتماعی ایران و اصلاح ساختارها

اقتصاد و جامعه ایران در سال‌های پیش‌رو با دو چالش عمده رویاروی خواهد بود. از یک سو فرآیند رشد اقتصادی ایران باید به گونه‌ای سازمان یابد که بتواند پاسخگوی ابعاد گسترده و الزامات کمی و کیفی ایجاد اشتغال در سال‌های آینده از جمله رشد جمعیت، افزایش آهنگ مشارکت زنان در بازار کار و در نتیجه افزایش عرضه نیروی کار و هم‌چنین افزایش بیکاری ناشی از رشد بهره‌وری نیروی کار در یک اقتصاد در حال گذار باشد، و از سوی دیگر سرعت رشد اقتصادی کشور به تناسب ظرفیت‌های بالفعل و بالقوه آن باید در حدی افزایش یابد که بتواند در رقابت با کشورهای پیشرو منطقه، زمینه جبران عقب‌افتادگی گذشته و ارتقای موقعیت و جایگاه منطقه‌ای و بین‌المللی کشور و تحقق هدف تبدیل ایران را به قدرت اقتصادی برتر منطقه فراهم سازد.

مهم‌ترین ویژگی‌های بازار کار کشور را در سال‌های آینده که ناگزیر در ترسیم چشم‌انداز بلندمدت و هدف‌گذاری‌های کمی برنامه‌های میان مدت اثرگذار بوده می‌توان چنین برشمرد:

- آهنگ رشد درخور توجه عرضه نیروی کار ناشی از رشد بالا اما رو به کاهش جمعیت در سن کار همراه با میزان پایین اما رو به افزایش مشارکت زنان در نیروی کار؛
- تغییر در ترکیب عرضه نیروی کار و شکل‌گیری آمیخته جدیدی از نیروی کار جوان‌تر، تحصیل‌کرده‌تر و با مهارت‌های بالاتر و سهم بیشتر زنان در نیروی کار و الزامات آن از جهت تغییر در تقاضای نیروی کار، ترکیب مشاغل و ساختار بخشی اقتصاد ملی؛
- رشد بالقوه بالاتر بهره‌وری نیروی کار به منزله یکی از نتایج و توابع مهم مرحله

انتقالی و گذار اقتصادی و ضرورت رشد اقتصادی بالاتر برای جذب عرضه اضافی نیروی کار ناشی از افزایش بهره‌وری.

اکنون با ملاحظه گرایش‌های حاکم بر بازار کار کشور و هدف دست‌یابی به موقعیت اقتصادی برتر در منطقه این پرسش مطرح می‌شود که آیا ادامه روند بلندمدت رشد اقتصادی کشور در گذشته می‌تواند به چالش‌های پیش روی اقتصاد و جامعه ایران پاسخ‌گو باشد؟ اقتصاد ایران با تأثیرپذیری از مجموعه‌ای از عوامل خارجی و داخلی و از جمله چالش‌های انقلاب، جنگ و حصر اقتصادی، گرفتاری در تله وابستگی به اقتصاد نفتی و نقش دوگانه آن در ایجاد چرخه‌های برون‌زاد رونق و رکود متناوب، شکل‌گیری روی‌کردهای نهادی ـ سیاستی درون‌نگر با سهم غالب دولت در اقتصاد ملی، بافت‌های تولیدی غیرمتنوع و تجارت نامتقارن با جهان خارج تا کنون نتوانسته است به روند رشد اقتصادی با ثبات و پایداری در بلندمدت دست یابد.

جایگاه اقتصادی کنونی ایران در منطقه به هیچ روی با منابع رشد و ظرفیت‌ها و امکانات بالقوه آن هم‌خوانی ندارد. حاصل عملکرد اقتصادی و تداوم کم رشدی در سه دهه اخیر منجر به گسترش عدم تعادل‌های اجتماعی و فقر و پایین آمدن موقعیت منطقه‌ای و بین‌المللی کشور در مقایسه با کشورهای هم‌طراز در حال توسعه و از جمله برخی از همسایگان ایران شده است. در یک بررسی تطبیقی در سال ۲۰۰۷ تولید ناخالص داخلی ایران ۲۷۰/۹ میلیارد دلار، ترکیه ۶۵۱/۱ میلیارد دلار، کره ۹۶۹/۸ میلیارد دلار و مالزی ۱۸۰/۷ میلیارد دلار بوده است. بر این مبنا، تولید ناخالص داخلی سرانه ایران در همین سال ۳۸۱۵ دلار و ارقام متناظر برای ترکیه، کره و مالزی به ترتیب ۸۸۹۳ دلار، ۱۹۹۸۳ دلار و ۶۸۰۷ دلار بوده است. هر سه کشور در سه دهه قبل موقعیت و جایگاهی به مراتب پایین‌تر از ایران داشته‌اند.

بدیهی است ادامه روند گذشته در افق‌های میان مدت و بلندمدت اقتصاد و جامعه ایران را با چالش‌ها و آسیب‌پذیری‌های اقتصادی و اجتماعی و عدم توازن‌های سخت و شکننده‌ای رویاروی خواهد ساخت و برای مواجهه و مقابله با آن ناگزیر در چشم‌انداز بلندمدت آهنگ و ترکیب، دینامیسم و استراتژی رشد اقتصادی ایران به گونه‌ای انتخاب شده است که بتواند:

- موجبات کاهش بیکاری را در میان مدت و بلندمدت و در شرایط افزایش بهره‌وری و گسترش میزان مشارکت زنان در نیروی کار فراهم آورد؛

- با توسعه و تعمیق فرآیند صنعتی شدن کشور زمینه‌های کاهش وابستگی به نفت و شرایط شکل‌گیری بافت‌های تولیدی متنوع و تجارت متقارن با جهان را ایجاد کند؛
- با بهره‌گیری از همه برتری‌ها و ظرفیت‌های بالفعل و بالقوه کشور و سرعت دادن به جریان افزایش تولید ملی امکانات احیا و ارتقای موقعیت ایران را در سطوح منطقه‌ای و بین‌المللی فراهم سازد؛
- با تغییر در سهم انباشت و بهره‌وری کل عوامل به منزله منابع اصلی رشد و با تکیه بر توسعه سرمایه انسانی، ارتقای کیفیت سرمایه‌گذاری‌ها و گسترش ظرفیت‌های تولید، انتقال و جذب و کاربرد دانش زمینه‌های ایجاد جریان رشدی پایدار، غیر تورمی و درون‌زاد را فراهم آورد.

مقایسه عملکرد اقتصادی‌ایران با کشورهای منتخب

کشورها	تولی د ناخالص داخلی میلیارد دلار جاری ۱۹۷۷	شاخص ایران = ۱۰۰ ۱۹۷۷	تولید ناخالص داخلی میلیارد دلار جاری ۲۰۰۷	شاخص ایران = ۱۰۰ ۲۰۰۷	تولید ناخالص داخلی سرانه دلار، ۲۰۰۷
ایران	۷۴/۸	۱۰۰	۲۷۰/۹	۱۰۰	۳۸۱۵
ترکیه	۵۲/۸	۷۱	۶۵۷/۱	۲۴۳	۸۸۹۳
مالزی	۱۴/۰	۱۹	۱۸۰/۷	۶۷	۶۸۰۷
کره	۳۷/۹	۵۱	۹۶۹/۸	۳۵۸	۱۹۹۸۳
تایلند	۱۹/۸	۲۷	۲۴۵/۸	۹۱	۳۸۵۱

WTO, Country Profiles, Geneva, 2009
World Bank, World Development Indicators, Washington DC, 2009

بدین ترتیب، آهنگ رشد اقتصادی در افق دو برنامه عمرانی به طور متوسط سالانه ۸ درصد (برنامه چهارم) و ۸/۶ درصد انتخاب شده است♥

♥ در افق ده‌ساله، تجارت کالایی کشور- مجموع صادرات و واردات – در سال هدف (۱۳۹۴) معادل ۱۲۷ میلیارد دلار پیش‌بینی شده است. با تحولاتی که در سال‌های اخیر در بهای نفت رخ داد اکنون مجموع تجارت کالایی ایران از این رقم فراتر رفته و هرگاه روندهای رشد پیش‌بینی شده تحقق یابد احتمالاً تجارت کالایی کشور در افق

در همین حال در چشم‌انداز جمهوری اسلامی ایران در افق ۱۴۰۴هـ.ش.، اقتصاد ایران و موقعیت آینده آن به منزله کشوری توسعه یافته چنین ترسیم شده است:

«دست یافته به جایگاه اول اقتصادی، علمی و فن‌آوری در سطح منطقه آسیای جنوب غربی (شامل آسیای میانه، قفقاز، خاورمیانه، و کشورهای همسایه) با تأکید بر جنبش نرم‌افزاری و تولید علم، رشد پرشتاب و مستمر اقتصادی، ارتقاء نسبی سطح درآمد سرانه و رسیدن به اشتغال کامل»

تحقق این هدف به طور طبیعی و با ملاحظه برتری‌های مکانی و ژئواکونومیک کشور و تحولاتی که در عرصه مناسبات و روابط اقتصادی و نظام‌های تولید و تجارت جهانی و هم‌چنین در دیدمان‌های توسعه رخ داده است، این معنا را در بردارد که ایران در دورنمای بلندمدت و در فرآیند گسترش و تعمیق جریان صنعتی شدن خود ناگزیر باید به یک پایگاه اقتصادی - تجاری بزرگ در منطقه یاد شده تبدیل شود.

تحقق این هدف‌ها مستلزم آن است که:

۱) کلیه پیش نیازهای ساختاری- سیاستی رشد و توسعه در داخل کشور از جمله خارج شدن از عرصه انحصارهای دولتی، کوچک کردن حجم و اندازه دولت برای فراهم ساختن شرایط توسعه بخش خصوصی و زمینه‌سازی فضای رقابتی، تثبیت حقوق مالکیت به طور عام و امنیت سرمایه و سرمایه‌گذاری (داخلی و خارجی) به طور خاص، تعبیه و تنفیذ قوانین شفاف و هم سو با یکدیگر و با فرآیند توسعه، بهره‌مندی از داوری مستقل و کم‌هزینه برای بنگاه‌های اقتصادی و عموم مردم و... تأمین شود.

۲) شرایط هم پیوندی با تحولات نوین جهانی از جمله عضویت در سازمان تجارت جهانی - که اکنون ۹۵ درصد حجم تجارت جهانی بین بیش از ۱۵۰ کشور را در عرصه بین‌المللی در بر می‌گیرد - محقق گردد. این مطلب برای بهره‌مندی گریزناپذیر و بسیار فزاینده از سرمایه خارجی، جلب و جذب تکنولوژی و دست‌یابی به بازارهای فراملی در راستای هدف‌های بلندمدت تولیدی - تجاری کشور از اهمیت ویژه برخوردار است..

۳) ساخت و آماده‌سازی زیربناهای گسترده برای تولید، ارتباطات، حمل و نقل و

ده‌ساله به ۱۶۰ میلیارد دلار و در چشم‌انداز بیست ساله به رقمی فراتر از ۳۵۰ میلیارد دلار افزایش خواهد یافت.

تجارت و تأسیسات مدرن جهت ارائه خدمات پیشرفته در مقیاس منطقه‌ای و جهانی مد نظر قرار گیرد و به طور جدی به آن پرداخته شود.

تصویر شاخص های کلان اقتصادی در برنامه های چهارم و پنجم توسعه

مبالغ به میلیاردریال

شرح	رشدمتوسط سالانه (درصد)	به قیمت های ثابت ۱۳۸۱				رشدمتوسط سالانه (درصد)	رشدمتوسط سالانه (درصد)
	۱۳۷۰ـ۸۰	۱۳۸۱	۱۳۸۳	۱۳۸۸	۱۳۹۴	۱۳۸۳ـ۸۸	۱۳۸۸ـ۹۴
سرمایه گذاری، رشد وساختارتولید ملی							
تولید ناخلص داخلی	۳/۹	۹۲۲۴۳۳/۰	۱۰۵۱۰۱۸/۰	۱۵۴۴۲۹۰/۳	۲۵۳۸۴۷۴/۸	۸/۰	۸/۶
تولید ناخالص داخلی سرانه (هزاردلار)	۲/۴	۱۴۰۴۹/۳	۱۵۵۳۴/۷	۲۱۳۳۲/۸	۳۲۴۷۲/۱	۶/۵	۷/۳
- کشاورزی	۳/۱	۱۰۷۸۹۲/۹	۱۱۹۴۰۵/۴	۱۶۳۵۹۵/۷	۲۲۶۶۶۷/۱	۶/۵	۵/۶
- نفت	-۰/۸	۲۰۳۷۸۶/۳	۲۲۵۹۵۰/۱	۲۶۱۹۳۸/۱	۳۱۲۷۶۷/۸	۳/۰	۳/۰
- صنایع ومعادن	۵/۷	۱۷۰۶۳۱/۷	۲۰۰۸۷۱/۷	۳۴۲۱۰۳/۷	۶۲۳۱۵۲/۴	۱۱/۲	۱۰/۵
- (صنعت)	۵/۰	(۱۲۰۵۳۳/۹)	(۱۴۰۶۱۰/۲)	(۲۳۹۴۷۲/۶)	(۴۹۵۳۴۴/۰)	۱۱/۲	۱۲/۹
- خدمات	۵/۳	۴۴۰۱۲۲/۱	۵۰۴۷۹۰/۸	۷۷۶۶۵۲/۷	۱۳۷۵۸۸۷/۶	۹/۰	۱۰/۰
سرمایه گذاری	**۴/۳**	**۲۵۹۱۴۲/۵**	**۳۰۱۴۲۴/۷**	**۵۳۵۸۶۹/۰**	**۹۳۳۲۱۴/۶**	**۱۲/۲**	**۹/۷**
جمعیت و نیروی انسانی							
جمعیت (هزارنفر)	۱/۵	۶۵۶۵۷/۰	۶۷۶۵۶/۱	۷۲۳۹۰/۵	۷۸۱۷۴/۰	۱/۴	۱/۳
جمعیت ۱۰ ساله به بالا (هزارنفر)	۳/۱	۵۳۴۷۹/۰	۵۵۳۰۳/۵	۵۹۴۵۷/۸	۶۵۰۰۹/۰	۱/۵	۱/۵
عرضه نیروی کار (هزارنفر)	۲/۸	۲۰۱۷۳/۰	۲۱۵۶۸/۴	۲۵۵۳۹/۴	۳۱۲۰۴/۰	۳/۴	۳/۴
نرخ مشارکت (درصد)	-۰/۴	۳۷/۷	۳۹/۰	۴۳/۰	۴۸/۰	۲/۰	۱/۹
بهره وری نیروی کار (هزارنفر)	۱/۳	۵۲۴۳۷/۸	۵۵۵۹۱/۸	۶۶۰۲۵/۶	۸۷۴۷۴/۲	۳/۵	۴/۸
تقاضای نیروی کار (هزارنفر)	۲/۶	۱۷۵۹۱/۰	۱۸۹۰۶/۰	۲۳۳۸۹/۳	۲۹۰۱۹/۷	۴/۳	۳/۷
جمعیت بیکار (هزارنفر)	۴/۷	۲۵۸۲/۰	۲۶۶۲/۴	۲۱۵۰/۱	۲۱۸۴/۳	-۴/۲	۰/۳
نرخ بیکاری (درصد)	۱/۸	۱۲/۸	۱۲/۳	۸/۴	۷/۰		
بخش خارجی							
صادرات کالا (میلیون دلار)	۲/۵	۲۸۱۸۶/۰	۳۰۲۷۳/۰	۳۸۰۸۲/۰	۶۳۳۷۱/۵	۴/۷	۸/۹
صادرات کالاهای غیرنفتی (میلیون دلار)	۵/۶	۵۳۷۹/۰	۷۷۲۰/۰	۱۲۸۱۷/۰	۳۱۹۳۸/۵	۱۰/۷	۱۶/۴
صادرات صنعتی (میلیون دلار)	۱۳/۲	۲۶۱۹۹/۷	۳۸۶۰/۰	۷۶۹۰/۲	۲۳۹۵۳/۹	۱۴/۸	۲۰/۸
واردات کالا (میلیون دلار)	-۳/۲	۲۳۷۸۶/۰	۳۰۷۴۲/۰	۴۲۳۸۸/۰	۶۳۳۷۱/۵	۶/۶	۶/۹
ترازتجاری (میلیون دلار)	-	۴۴۰۰/۰	-۴۶۹/۰	-۴۳۰۶/۰	۰	-	-
سرمایه گذاری خارجی (میلیون دلار)	-	۶۲۰/۹	۷۰۷/۵	۳۹۱۲/۰	۷۱۳۲/۸	۴۰/۸	۱۰/۵
شاخص سر عت تعامل با اقتصاد جهانی	۱/۷			۲/۷	۷/۸		
نقدینگی وتورم*							
نقدینگی	۲۷/۳	۴۱۷۵۲۴/۱	۶۵۶۷۸۰/۴	۱۶۳۴۲۷۹/۸	۳۶۶۱۷۲۵/۴	۲۰/۰	۱۴/۴
نرخ تورم (درصد)	۲۳/۰	۱۵/۸	۱۴/۵			۹/۹	۵/۰

* اطلاعات این بخش به قیمت های جاری است.

مأخذ: قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، (۱۳۸۸- ۱۳۸۴)، مصوب ۱۳۸۳/۶/۱۱

فروض اساسی در برنامه چهارم:

۱. افزایش بهره وری نیروی کار، بهره وری سرمایه وبهره وری کل عوامل تولید با رشد متوسط سالانه به ترتیب ۳/۵، ۱ و ۲/۵ درصد دربرنامه چهارم وافزایش سهم بهره وری کل عوامل تولید دررشد تولیدناخالص داخلی به ۳۱/۳ درصد.
۲. افزایش نسبت سرمایه گذاری به تولید از ۲۸/۷ درصد به ۳۴/۷ درصد.
۳. افزایش نسبت صادرات غیرنفتی به تولیدناخالص داخلی از ۶/۳ درصد به ۱۰ درصد.
۴. افزایش نسبت سرمایه گذاری مستقیم خارجی به تولیدناخالص داخلی از ۰/۶ درصد به ۳ درصد.
۵. کاهش نرخ تورم از ۱۷ درصد به ۸/۶ درصد (به طورمتوسط ۹/۹ درصد طی برنامه).
۶. کاهش نرخ بیکاری به ۸/۴ درصد در سال ۱۳۸۸.

۴) همه اقدامات اجرایی کشور هم سو با یکدیگر در راستای استفاده از کلیه برتری‌های ایستا و پویا و ظرفیت‌های بالقوه استثنایی مناطق مختلف کشور به

گونه‌ای منطقی و برنامه‌ریزی شده، سازماندهی و اولویت‌گذاری و زمان‌بندی شود. اقدامات و تصمیمات پراکنده، موضعی، موردی با هدف حل و فصل مشکلات و تنگناهای بخشی روزمره هرگز در راستای دست‌یابی به آرمان‌های ملی اعلام شده حرکت نکرده و در آینده نیز نتیجه بخش نخواهد بود.

اگر مجموعه این شرایط که در ارتباط سازواره‌ای با یکدیگر معنا می‌یابد طی یک دوره میان مدت در کشور فراهم نیاید نه تنها دست‌یابی به هیچ یک از هدف‌های اعلام شده از جمله در سند چشم‌انداز بیست ساله، امکان‌پذیر نخواهد شد بلکه ایران در مقایسه با کشورهای پیرامونی چون ترکیه و شورای هم‌کاری جنوب خلیج فارس که رقبای اصلی ایران محسوب می‌شوند از آن چه که تا کنون در زمینه احداث تأسیسات و زیربناها، تولید و تجارت رخ داده است عقب‌ترخواهد رفت و موازنه منطقه‌ای هم چون گذشته در جهت زیان بیش‌تر ایران برهم خواهد خورد.

الزامات نهادی- سیاستی تحول اقتصادی و توسعه بخش خصوصی

توسعه بخش خصوصی و ایجاد فضای مناسب برای کسب و کار و جلب سرمایه‌های خصوصی (داخلی و خارجی) و حرکت به سمت استقرار مکانیسم بازار و در بطن آن خصوصی‌سازی (یا به عبارت دیگر اجرای سیاست‌های اصل ۴۴) همراه با اصلاح نظام تجارت خارجی، ساماندهی بازارهای مالی و... و هم‌زمان کوچک کردن اندازه دولت و تقویت کارکردهای حاکمیتی آن و نیز کاهش تصدی‌های دولت و رقابتی کردن فعالیت‌ها از طریق حذف یا تنظیم انحصارات مبرم‌ترین حوزه‌های چالشی اصلاحات و تحول اقتصادی کشور و حلقه اصلی در فرآیند ایجاد تحرک اقتصادی و راه‌اندازی چرخه رشد و تولید به شمار می‌رود و خود مجموعه اقدامات متصل به‌همی است که قطعاً جدا کردن و اجرای آن‌ها به صورت انتزاعی و بدون اولویت‌گذاری و زمان‌بندی مشخص چه بسا می‌تواند نتایجی معکوس هدف‌های مورد نظر برنامه‌ها را به بار آورد. در همین حال براساس قانون‌مندی‌های اقتصادی و تجربه رشد و توسعه کشورهای نوخاسته و پیشرو در نیم قرن اخیر هیچ برنامه‌ای بدون تکیه بر محورهای برون‌گرایی، تعامل متقارن با اقتصاد جهانی و مناسبات سازنده با کشورهای پیشرفته صنعتی و تکیه بر رشد و پویایی تولید به منزله پیش شرط ایجاد پایگاه مادی برای بهبود وضع زندگی مردم نمی‌تواند تنها از راه مکانیزم‌های توزیعی به هدف‌های مورد نظر و از جمله عدالت اجتماعی دست یابد.

فضاسازی برای گسترش فعالیت‌های اقتصادی ـ اجتماعی: تحقق هدف‌های توسعه اقتصاد ملی نیاز به فضای مناسب برای افزایش پیوسته و مداوم سرمایه‌گذاری‌های بخش خصوصی در کنار بخش‌های دولتی و تعاونی دارد. اصول راه‌بردی ایجاد ثبات اقتصادی به گونه‌ای که فضای مساعد برای تقویت انگیزه‌های مشارکت گسترده‌تر مردم در رشد اقتصادی و صنعتی کشور به وجود آید را می‌توان چنین برشمرد:

- ایجاد نظم حقوقی و نهادی معطوف به رشد تولید در اقتصاد کشور در جهت حفظ امنیت سرمایه و به‌ویژه سرمایه‌گذاری‌های صنعتی؛
- تعیین شرایط فعالیت‌های بخش‌های عمومی، خصوصی و تعاونی، متضمن تعیین حدود و ثغور مالکیت در بخش‌های نهادی، موضع‌گیری مثبت نسبت به کسب سود و انباشت سرمایه به گونه‌ای که در میان مدت، سهم دولت در اقتصاد ملی به شدت کاهش یابد و زمینه برای مشارکت فعال‌تر بخش خصوصی فراهم شود؛
- پذیرش اصول اقتصاد بازار در جهت گسترش سرمایه‌گذاری‌های بخش خصوصی به‌ویژه در رشته‌های صنعتی به منزله عامل اصلی توسعه صنعتی و کاستن از مداخله‌های مستمر دولت و سازمان‌های دولتی در عملکرد عرضه، تقاضا و ساز و کار قیمت‌ها و محدود شدن این‌گونه دخالت‌ها و کارکردهای دولت به حوزه‌های برنامه‌ریزی، نهادسازی و نظارت بر تسهیل مبادلات در بازارهای مختلف؛
- تمرکززدایی و جلب مشارکت‌های مردمی از طریق دگرگونی در ابعاد مختلف نظام تصمیم‌گیری، اصلاح قوانین و مقررات بازدارنده و نهادسازی‌های مناسب برای تقویت ظرفیت‌های اجرایی و صنعتی کشور (این حرکت باید مقوله‌هایی چون تمرکززدایی مالی، منطقه‌ای، مدیریتی و نظایر آن را در برگیرد)؛
- پذیرش نظم برنامه‌ای بلندمدت و تعهد نسبت به پی‌گیری هدف‌های اعلام شده در جهت ایجاد ثبات و هماهنگی در امور اقتصادی و صنعتی کشور، همراه با کاستن از مراحل غیرضرور صدور مجوزها و دخالت‌های غیر مسئولانه در فرآیند سرمایه‌گذاری‌ها؛
- جلوگیری از اعمال نفوذ و استفاده خارج از موازین قانونی از امکانات و اختیارات عمومی به سود منافع گروه‌های ممتاز؛
- به‌کارگیری و تقویت شیوه‌های نظارتی پارلمانی و اداری مؤثر برای سالم‌سازی امور مالی، اداری و اجرایی دستگاه دولت و شفاف‌سازی تصمیم‌گیری‌ها و اقدامات

مسئولان؛

- تحکیم امنیت قضایی برای فعالیت‌های اقتصادی به طور عام و سرمایه‌گذاری‌های صنعتی به طور خاص و هم‌چنین حمایت از حقوق فردی و اجتماعی براساس قانون اساسی؛
- انجام تبلیغات مؤثر و مثبت در جهت زمینه‌سازی فضای حمایت عمومی از هدف‌ها و برنامه‌های بلندمدت توسعه صنعتی کشور و خودداری از هرگونه برخورد منفی با مبانی رشد و توسعه اقتصادی و قانون‌مندی‌های آن به منظور اصلاح دیدگاه‌های عمومی و مشارکت مؤثر رسانه‌های جمعی در زمینه آگاه‌سازی نسبت به فراگرد توسعه صنعتی و اشاعه فرهنگ صنعتی در جامعه؛
- ایجاد فضای رقابتی در اقتصاد داخلی از طریق پرهیز از رقابت با بخش خصوصی توسط دستگاه‌ها و شرکت‌های دولتی و کاهش مداخله‌ها و کنترل‌های مقداری دولت در اقتصاد ملی و پرداختن دولت به سیاست‌گذاری‌های کلان، نهادسازی‌های ارشادی و شکستن انحصارها؛
- ایجاد سازگاری بین قوانین و مقررات و نهادها و ترجیح سیاست‌های کلان معطوف به رشد و توسعه بلندمدت کشور بر سیاست‌های تجاری کوتاه‌مدت و موضعی؛
- حاکم کردن تفکر و عمل متناسب با توسعه صنعتی بر سیاست‌ها و اقدامات بلندمدت و محوری کشور و اعمال مدیریت استراتژیک و آینده‌نگرانه، به جای به‌کارگیری شیوه‌های مدیریت بحران و برخوردهای مقطعی و روزمره با مسایل اقتصادی ـ صنعتی؛
- گسترش و جلب باور عمومی به اهمیت تأثیر صادرات صنعتی در آینده کشور و وضعیت زندگی آن‌ها.

تنظیم روابط بین‌المللی، همکاری‌های فنی و جلب سرمایه‌های خارجی: ایجاد فضای آرام در مناسبات منطقه‌ای و جهانی و سیاست خارجی با کم‌ترین تنش در روابط با کشورهای پیشرفته صنعتی از ضرورت‌های حفظ امنیت ملی، رشد اقتصادی و توسعه صنعتی کشور است. صرف‌نظر از وجود صلح و امنیت در منطقه، سه عامل سرمایه‌گذاری خارجی، دسترسی به تکنولوژی پیشرفته و بازار گسترده صادراتی از الزامات صنعتی شدن کشور در سال‌های آینده به شمار می‌رود که بدون زمینه‌سازی برای تسهیل این گونه دسترسی‌ها، فراگرد توسعه اقتصادی ـ صنعتی کشور از دیدگاه مبادلات بین‌المللی

دستخوش ضعف و رکود می‌گردد.

نکات مهم در ایجاد تحرک صنعتی ـ تجاری از این منظر به قرار زیر است:

- برقراری پیوند گسترده با مراکز مالی ـ اقتصادی جهانی و سازمان‌های بین‌المللی و منطقه‌ای و نهادهای سازمان ملل متحد به منظور کاستن از ریسک‌های اقتصادی و جلب کمک‌ها و تسهیلات بین‌المللی؛
- ایجاد روابط اقتصادی ـ بازرگانی با کشورهای پیشرو صنعتی با هدف جلب سرمایه، تکنولوژی و به دست آوردن بازار خارجی با تأکید بر گسترش بخش صنعت؛
- ایجاد روابط محکم‌تر و وسیع‌تر با کشورهای همسایه و مسلمان، رفع تعارضات با هدف تقویت همگرایی‌های منطقه‌ای به منزله عنصری مهم در زمینه‌سازی برای ادغام استراتژیک در فرآیند داد و ستدهای تجاری ـ صنعتی بین‌المللی؛
- فعال کردن و تقویت دیپلماسی مرتبط با اوپک در جهت اصلاح ساختار مناسبات تولیدکنندگان و مصرف‌کنندگان نفت به منظور حفظ منافع و مصالح بلندمدت در استفاده از منابع نفتی؛
- ایجاد زمینه‌های ساختاری اقتصادی و سیاسی برای الحاق برنامه‌ریزی شده به سازمان تجارت جهانی؛
- اصلاح قوانین و مقررات و رژیم‌های سیاستی موجود در جهت جلب سرمایه‌گذاری‌های مشترک و مستقیم خارجی؛
- انتخاب ترجیحی استراتژی سازندگی به منزله گرایش حاکم بر روابط خارجی کشور؛
- خودداری از درهم آمیختن ملاحظات اقتصادی ـ تجاری با مسایل سیاسی و تنظیم سیاست‌های تجاری بین‌المللی بدون جانب‌داری از کشورها و بلوک‌های خاص تجاری، مستقل از بینش‌های مقطعی و موضعی بین کشورهای بزرگ صنعتی و با تأکید صرف بر مصالح و منافع اقتصادی بلندمدت کشور.

هماهنگی و اصلاح جهت‌گیری‌های مالی، پولی و تجاری: کوشش همه جانبه برای مهار تورم، به گونه‌ای برنامه‌ریزی شده و برمبنای اتخاذ سیاست‌های هماهنگ مالی، پولی، ارزی و تجاری، نقش تعیین‌کننده‌ای در هدایت و رشد سرمایه‌گذاری به‌ویژه در طرح‌های بلندمدت صنعتی و در بخش‌های خصوصی و عمومی دارد. مهار تورم و ایجاد

تعادل نسبی بین عرضه و تقاضا در سطوح کلان و بخشی اقتصاد، عامل مهم ایجاد ثبات اقتصادی است. در شرایط افزایش بی‌رویه قیمت‌ها، کارگزاران بخش خصوصی و حتی نهادهای دولتی، به و اسطه برهم خوردن محاسبات مربوط به سرمایه‌گذاری‌های بلندمدت و خطرات ناشی از آن، از اقدام به سرمایه‌گذاری‌های صنعتی اجتناب می‌کنند و در نتیجه سرمایه‌ها و منابع فیزیکی و انسانی به سوی فعالیت‌های کوتاه‌مدت خدماتی و پربازده از نظر پولی، سوق می‌یابد و ثروت‌های کلان و باد آورده، بدون هیچ گونه بازده تولیدی و راه‌یابی به سوی سرمایه‌گذاری‌های مولد در جامعه انباشته می‌شود.

مبانی اصولی مقابله با پدیده تورم قیمت‌ها و تنظیم جهت‌گیری‌های مالی، پولی، ارزی و تجاری هماهنگ برای گسترش سرمایه‌گذاری‌ها و فعالیت‌های صنعتی و نیز افزایش صادرات کالاهای صنعتی را می‌توان در نکات مهم زیر خلاصه کرد:

- برقراری انضباط مالی در جهت کنترل رشد نقدینگی و تورم از طریق منطقی کردن هزینه‌ها و از جمله مهار رشد بودجه و هزینه‌های جاری دولت و اولویت‌گذاری و انطباق مجموعه طرح‌های عمرانی با منابع مالی، فیزیکی و انسانی و امکانات فنی ـ اجرایی کشور؛
- ارزیابی کلیه فعالیت‌های جاری دولت به منظور حذف تدریجی دستگاه‌های موازی، کاستن از هزینه‌های زاید بخش عمومی براساس برنامه زمان‌بندی شده و هدف‌دار و در نهایت اصلاح ساختار دولت و نهادهای عمومی با تکیه بر شفافیت و پاسخ‌گویی و تقویت امور حاکمیتی و کاهش تصدی‌ها و سهم دولت در مجموعه اقتصاد ملی؛
- اصلاح نظام مالیاتی در جهت تجهیز مؤثرتر منابع و کنترل بورس‌بازی و سودبری‌های کلان از فعالیت‌های واسطه‌گری و تورم‌زا و هم‌زمان افزایش بخشودگی‌های فعالیت‌های مولد، اشتغال زا، و صادراتی به‌ویژه در فعالیت‌های تولیدی ـ صنعتی؛
- اصلاح نظام بانکی ـ پولی کشور در جهت رقابتی کردن فعالیت‌های بانک‌ها و حرکت تدریجی به سمت آزادسازی مالی و رفع شرایط سرکوب مالی ـــ که شرایط استفاده از نظام بانکی را به منزله یک وسیله شبه بودجه‌ای فراهم می‌آورد ـــ و همزمان گسترش وسایل کنترل و مدیریت نقدینگی و حرکت به سوی استقلال بانک مرکزی و سیاست‌های پولی؛
- ایجاد تسهیلات در جهت تغییر ترکیب اعتبارات بانک‌ها و تخصیص بخش

بیشتری از منابع آن‌ها بـه فعالیـت‌هـا و سـرمایه‌گـذاری‌هـای صـنعتی و تـأمین نقدینگی و سرمایه در گردش کارخانه‌ها و واحـدهای صـنعتی بـا هـدف افـزایش تولید و صادرات کالاهای صنعتی؛

- دگرگونی در نظام بانکی ـ بیمه‌ای کشور در جهت ایجاد رقابت از طریق خصوصی کردن بانک‌ها و شرکت‌های بیمه و در نتیجه ارائه خدمات با کیفیت بهتر و هزینه کمتر به بخش صنعت کشور؛
- توسعه نهادها، ابزارها و بازارهای مالی در جهت تجهیز و تخصیص مطلوب منـابع با تکیه بر تقویت بازار سرمایه، به‌ویژه بورس اوراق بهادار به منزلـه بـازار ثانویـه و هـم‌چنـین ایجـاد و توسـعه بازارهـای اولیـه و مؤسسـات تـأمین منـابع مـالی و سرمایه‌گذاری؛
- انتخاب رژیم ارزی مناسب معطوف به حفظ تعادل‌های اقتصادی و پیشبرد رشد و توسعه بخش صنعت در اقتصاد کشور با هدف افزایش تولید و صادرات محصولات صنعتی و متنوع‌سازی ساختار اقتصاد ملی با تکیه برحرکـت تـدریجی بـه سـمت نظام ارزی انعطاف‌پذیر و شناورسازی نرخ ارز و شـکل‌گیـری نـرخ ارز حقیقـی بـا ثبـات و رقـابتی و هـم‌زمـان انتخـاب لنگـر اسـمی مناسـب بـرای مهـار تـورم (هدف‌گذاری تورم و یا هدف‌گذاری متغیرهای عمده پولی)؛
- تـدوین مقـررات صـادرات و واردات پایـدار و سـایر قـوانین تجـاری کشـور بـا جهت‌گیری راه‌اندازی چرخه رشد اقتصادی و بـه‌ویـژه رشـد تولیـد در واحـدهای صنعتی و هم‌چنین گسترش صادرات کالاهای صـنعتی بـا تکیـه بـر رفـع موانـع غیرتعرفه‌ای، کاهش تعرفه‌ها و حرکت تدریجی به سـمت اسـقرار قواعـد تجـاری سازگار با قواعد و مقررات بین‌المللی از جملـه مقـررات سـازمان تجـارت جهـانی (اتخاذ سیاست‌های لازم برای عقیم‌سازی تبعات بحران کنونی اقتصادی جهانی بر اقتصاد ایران را باید همانند کشورهای دیگـر بـه منزلـه سیاسـت‌هـای مقطعـی و اضطراری و تنها به منزله راه‌کارهایی برای عبور از این مرحلـه بحرانـی و کـاهش صدمات آن قلمدادکرد)؛
- اعطای تسهیلات ارزی و ریالی به صادرکنندگان کالاهای صنعتی از طریق تقویت بانک‌های تخصصی صادرات و واردات و نهادهای مشابه؛
- اعطای اعتبارات صادراتی به خریداران خارجی در جهـت انجـام صـدور کالاهـای

صنعتی کشور به خارج؛

- تسهیل شرایط استرداد حقوق و عوارض گمرکی واردات و کالاهای واسطه‌ای که در تولیدات صادراتی به کار می‌رود و افزایش بخشودگی‌های مالیاتی در مورد صنایعی که درصد بیشتری از تولیدات خود را به خارج صادر می‌کنند همراه با بازنگری در نقش مناطق آزاد تجاری ـ صنعتی و نهادسازی‌های لازم در جهت پردازش صادرات و گسترش صادرات صنعتی؛

تجهیز منابع، توسعه نیروی انسانی و افزایش کارآیی: تجهیز مؤثر منابع و تخصیص کارآمد آن به سرمایه‌گذاری‌های تولیدی در شمار عوامل اصلی رشد و توسعه اقتصادی و به طور خاص توسعه صنعتی کشور است. بنابراین نوسازی و تقویت بخش مالی و واسطه‌های مالی، افزایش کارآیی و رقابت‌پذیری نهادهای مالی در زمینه تجهیز و تخصیص منابع، حفظ ثبات مالی و هم‌چنین مدیریت ریسک ـ که خود متضمن ساماندهی، ایجاد و گسترش بازارها و نهادها و توسعه ابزارها و دارایی‌های مالی است ـ را باید در زمره مهمترین عوامل تسهیل‌کننده فرآیند توسعه صنعتی کشور در آینده قلمداد کرد. در همین حال آموزش، تحقیقات، تولید دانش، و نوآوری، همواره نقش و سهم بسیار تعیین‌کننده‌ای در روند رشد بلندمدت کشورها، افزایش بهره‌وری و پیشرفت‌های اقتصادی ـ صنعتی بر عهده داشته‌اند. رشد اقتصادی، حاصل انباشت سرمایه‌های فیزیکی و انسانی، نیروی کار و تحول در فن‌آوری، یا به عبارت دیگر بهره‌وری کل عوامل تولید است.

استفاده بهینه از منابع مالی و هدایت آن به سوی فعالیت‌های تولیدی، به‌ویژه در بخش صنعت و تربیت نیروی انسانی در سطوح مختلف تخصصی و بهره‌گیری از دانش و تجربه آن‌ها، سبب خواهد شد که بهره‌وری در سازمان‌های ستادی، پشتیبانی، عملیاتی و بنگاه‌های تولیدی صنعتی ـ تجاری افزایش یابد. این حرکت در نهایت به استفاده مطلوب از ظرفیت‌های ایجاد شده در کشور و زمینه‌سازی برای ظرفیت گستری‌های جدید صنعتی منتهی خواهد شد.

اصول راهبردی در فرآیند تجهیز منابع مالی ـ انسانی و افزایش کارآیی را می‌توان چنین خلاصه کرد:

- اتخاذ تدابیر لازم و مؤثر برای تجهیز منابع داخلی و استفاده از منابع خارجی با اصلاح قوانین و مقررات ناظر بر نظام پولی و بانکی و بیمه‌ای، ارزی، تجاری، بازار

سرمایه، رژیم سرمایه‌گذاری خارجی و... با هدف جذب و هدایت منابع به سوی فعالیت‌های تولیدی و صنعتی ـ در این زمینه اقدامات باید حول محور ایجاد فضای باز و با ثبات اقتصادی و گسترش رقابت و کاستن از گرایش‌های انحصاری و شبه انحصاری و هم‌چنین کاستن از میزان ریسک سرمایه‌گذاری‌های بلندمدت، سازمان داده شود؛

- گسترش و تعمیق بازار سرمایه و حرکت تدریجی به سمت استقرار نظام مالی پایه اوراق بهادار از طریق کامل کردن بازارهای اولیه سرمایه و ایجاد نهادهای تخصصی در امر طراحی، عرضه و فروش و تضمین اوراق بهادار ـ نظیر مؤسسات تأمین مالی، مؤسسات امین، مؤسسات رتبه‌بندی بازده و خطر اوراق بهادار و... ـ و هم‌چنین گسترش طیف دارایی‌های مالی، ایجاد بازارهای دست دوم، بازارهای فرعی و مشتق و ایجاد مقررات و قوانین و ضوابط و مکانیزم‌های لازم برای حصول اطمینان از سلامت، شفافیت و جلوگیری از معاملات صوری و در مجموع ایجاد فضای اطمینان‌بخش برای سرمایه‌گذاران، به‌ویژه صاحبان پس‌اندازهای کوچک؛
- اصلاح قانون کار در جهت‌ایجاد انعطاف‌پذیری در بازار کار، تحرک نیروی کار، اطمینان کارآفرینان، و افزایش کارآیی در واحدهای تولیدی ضمن حفظ حقوق نیروی کار؛
- به کارگیری مؤثر ابزارهای پولی و مالی در جهت تجهیز منابع مالی و هدایت آن به فعالیت‌های تولیدی از جمله تغییرات مناسب سود و کارمزد بانکی در طرف سپرده‌ها و نیز در طرف وام‌ها و تسهیلات، در مرحله گذار، و حرکت تدریجی به سوی رقابتی کردن بازارهای مالی، استقرار نظام‌های نظارتی مبتنی بر مدیریت ریسک، و سرانجام آزادسازی مالی؛
- واگذاری فعالیت‌های سرمایه‌گذاری در بخش‌های کشاورزی، صنایع، معادن، ساختمان، تجارت، و همه زمینه‌هایی که در حیطه فعالیت‌های عمرانی دولت قرار ندارند به بخش‌های خصوصی و تعاونی و هم‌زمان محدود کردن سهم و نقش سرمایه‌گذاری‌های بخش عمومی (دستگاه‌ها، مؤسسات و شرکت‌های دولتی) به فعالیت‌های زیربناسازی و طرح‌های مربوط به ارائه خدمات اجتماعی و رفاهی عمومی و *حمایت از صادرات صنعتی* و نظایر آن (در انطباق با قرائت جدید

اصل۴۴ قانون اساسی)؛

- برقراری مشوق‌های و ایجاد ساختار انگیزشی مناسب و حمایت هدف‌دار و زمان‌دار در جهت سرمایه‌گذاری و توسعه صنایع کوچک و متوسط، صنایع تبدیلی و تکمیلی در بخش‌های کشاورزی و صنایع در جهت افزایش مشاغل تولیدی با کاربری بیشتر و مهارت‌بری کم‌تر، با هدف ایجاد اشتغال و کمک به توسعه صادرات، در مرحله گذار و رسیدن به جامعه پیشرفته صنعتی؛
- ایجاد تشکل‌های مناسب صنعتی در جهت کاربرد ظرفیت‌های موجود و بالقوه در صنایع کوچک و متوسط با فن‌آوری‌های نو و مرتبط ساختن فعالیت‌های آن‌ها با صنایع بزرگ با هدف تغذیه صنایع صادراتی؛
- ایجاد مشوق‌های لازم برای بهره‌برداری بهینه از منابع طبیعی و ذخایر معدنی با هدف عرضه بیشتر محصولات به بازارهای داخلی و خارجی؛
- تشویق واحدهای تولیدی در جهت آماده‌سازی آن‌ها برای پذیرش استانداردهای بین‌المللی و ارتقاء کیفیت و دست‌یابی به تنوع محصولات؛
- افزایش پوشش‌های ضمانتی بانکی و بیمه‌ای از کالاهای صادراتی در بخش صنعت؛
- مبارزه پی‌گیر و مؤثر با بی‌سوادی و تأکید بر ارتقاء کیفیت آموزش‌های ابتدایی و متوسطه در سراسرکشور به‌ویژه در مؤسسات تولیدی و واحدهای صنعتی؛
- تنظیم و اجرای برنامه‌های آموزش فنی ـ حرفه‌ای و دانشگاهی متناسب با نیازهای صنعتی با هدف نوسازی، احیاء و بازسازی و تقویت توان‌مندی‌های بخش صنعت به‌ویژه در صنایع تولیدی باارزش افزوده بالا و معطوف به صادرات؛
- تقویت نهادهای خاص آموزش و تحقیقات صنعتی در جهت بازسازی نیروی انسانی موجود بخش صنایع و ارتقاء مهارت‌های صنعتی؛
- ارائه کمک‌های دولت در زمینه خدمات فنی، تحقیقاتی، تربیت نیروی کار حرفه‌ای و ترغیب بخش خصوصی به انجام سرمایه‌گذاری در این گونه فعالیت‌ها با هدف گسترش سرمایه‌گذاری‌های تولیدی درکشور؛
- استفاده بهینه و مؤثر از تخصص نیروی انسانی دانش آموخته و تجربه اندوخته در تمام زمینه‌های مرتبط با برنامه‌ریزی، سیاست‌گذاری، و حوزه‌های اجرایی ـ عملیاتی بخش صنعت، مدیریت تولید صنعتی و صادرات کالاهای صنعتی؛
- افزایش سرمایه‌گذاری در تحقیق و توسعه و ارتقاء سهم آن در تولید ملی در حد

کشورهای نوخاسته صنعتی بـه منزلـه عـاملی مهـم در ظرفیـت‌سـازی داخلـی و شکوفایی صنعتی و جایگیری در حوزه‌های برتر تولیـد و تجـارت در تقسـیم کـار بین‌المللی؛

- ایجاد نهادهای تحقیق و توسعه مشـترک بـین و احـدها و در قالـب خوشـه‌هـای صنعتی برای افزایش توان‌مندی‌های تکنولوژیک به‌ویژه در بخش صـنایع کوچـک و متوسط؛
- ارائه مشوق‌های لازم برای ایجاد نهادهای تحقیـق و توسـعه در صـنایع بـزرگ بـا ماهیت صادراتی به منظور ارتقاء بهره‌وری، کاهش هزینه‌ها، افزایش رقابت‌پذیری، گسترش تنوع محصول، و بهبود کیفیت کالاهای صادراتی؛
- ایجاد ساختار انگیزشی مناسب و برقراری مشوق‌های لازم برای توسعه آمـوزش و تحقیقات در صنایع بخش خصوصی از طریق معافیت‌هـای مالیـاتی، کمـک‌هـای مالی مستقیم و ارائه خدمات فنی ـ آموزشی؛
- زمینه‌سازی برای انتقال دانش فنی و تحول فن‌آوری به منظور نوسازی و مدرنیزه کردن واحدهای صنعتی، افزایش رقابت‌پذیری و توسعه صادرات صنعتی از طریـق توسعه منابع انسانی و بالا بردن ظرفیت دانش‌پذیری نیروی کار، ایجاد زیربناهای نرم‌افزاری و تحقق فرآیند مشارکت‌های بین‌المللی و جلب همکاری شـرکت‌هـای بزرگ صنعتی ـ تجاری خارجی.

راهکارهای معطوف به آزادی اقتصادی و بهبود فضای کسب و کار

آزادی اقتصادی، بهبود فضای کسب و کار، استقرار تأسیسـات بـازار و توسـعه بخـش خصوصی عامل و زمینه سـاز اصـلی دسـت‌یـابی بـه رشـد پایـدار و توسـعه اقتصـادی - اجتماعی است. تبیین و تعریف نظـام اقتصـادی، احتـرام بـه حقـوق مالکیـت، اسـتقرار نظام‌های انگیزشی مناسب، مقررات‌زدایی، روان‌سازی شـرایط تولیـد و تجـارت، اصـلاح نظام تصمیم‌گیری اقتصادی، اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی و... از شمار شرایط لازم برای توسعه بخش خصوصی، ایجاد فضـای مناسـب بـرای سـرمایه‌گـذاری و راه‌اندازی چرخه رشد در اقتصاد ایران اسـت. اهـم ایـن خطـوط راهبـردی - سیاسـتی را می‌توان چنین برشمرد:

۱- تعریف روشن و صریح از نظام اقتصادی کشور و الزامات آزادی اقتصادی

نظام اقتصادی؛ تعریف و عملکرد: نظام اقتصادی مجموعه عناصر متجانس و به هم وابسته‌ای است که در آن مقولاتی چون هدف‌ها، ساختارهای انگیزشی، مالکیت بر ابزار تولید، حدود و ثغور بخش‌های نهادی (به طور خاص نقش و سهم دولت و بازار)، ترتیبات حاکم بر تولید، توزیع و مصرف و... به صراحت تعریف و تبیین شده است. این چارچوب روابط افراد با یکدیگر و با اشیاء (ابزار تولید) و مناسبات جامعه و دولت را در حوزه فعالیت‌های اقتصادی تعیین می‌کند. از همین روی تا زمانی که نظام اقتصادی مشخص نشده و مرزها و محدوده‌های آن به وضوح تبیین نگردد، مجموعه تصمیمات، سیاست‌ها و برنامه‌های دولت و فعالیت‌های اقتصادی مردم از پیوستگی، تداوم، هماهنگی و تناسب لازم برخوردار نخواهد بود و طبعاً در چنین شرایطی، موقع و وضعیت طبقات، اقشار و گروه‌های اجتماعی نیز دستخوش آسیب‌ها و عدم تعادل‌های بنیادی خواهد شد و مجموعه چنین وضعیتی بر روند رشد و توسعه اقتصادی- اجتماعی- فرهنگی به شدت تأثیر منفی می‌گذارد. چنان که مصداق عملی آن را می‌توان در روی‌کردها، عملکردها و دست‌آوردهای اقتصادی سه دهه اخیر ایران به و ضوح مشاهده کرد.

بنابراصل۴۴ قانون اساسی، نظام اقتصادی جمهوری اسلامی ایران بر پایه سه بخش دولتی، تعاونی و خصوصی با برنامه‌ریزی منظم و صحیح استوار است.

- بخش دولتی شامل کلیه صنایع بزرگ، صنایع مادر، بازرگانی خارجی، معادن بزرگ، بانک‌داری، بیمه، تأمین نیرو، سدها و شبکه‌های بزرگ آب رسانی، رادیو، تلویزیون، پست و تلگراف و تلفن، هواپیمایی، کشتیرانی، راه‌آهن و مانند این‌ها است که به صورت مالکیت عمومی و در اختیار دولت است.
- بخش تعاونی شامل مالکیت شرکت‌ها و مؤسسات تعاونی تولید و توزیع است که در شهر و روستا بر طبق ضوابط اسلامی تشکیل می‌شود.
- بخش خصوصی شامل آن قسمت از کشاورزی، دامداری، صنعت، تجارت و خدمات می‌شود که مکمل فعالیت‌های اقتصادی دولتی و تعاونی است.

تفضیل ضوابط و قلمرو شرایط هر سه بخش را قانون معین می‌کند. اشاره شد که تبیین نظام اقتصادی در قانون باید چنان صریح و شفاف باشد که تمام عاملین آن در جامعه اعم از دولت و مردم (و در اشکال خصوصی و تعاونی) احساس امنیت و ثبات رأی و اقدام پیدا کنند. این امر با مشخص ساختن اصول و مبانی اولیه زیر امکان‌پذیر است:

- تعریف، تضمین و اعمال حقوق مالکیت
- تعیین قلمرو فعالیت‌های اقتصادی مردم و دولت
- مبانی و چگونگی کسب سود و ایجاد انگیزه در فعالیت‌های مختلف اقتصادی
- روشن ساختن مکانیزم قیمت‌گذاری در تولید و توزیع کالاها و خدمات
- امکان رقابت‌پذیری بخش‌ها و عاملین اقتصادی
- حدود تکاثر سرمایه، آزادی سرمایه‌گذاری‌های جدید و امکانات سرمایه‌گذاری مجدد (به گونه‌ای که فرآیند رشد با ثبات و پیوسته اقتصادی را ممکن گرداند)

قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در این موارد از صراحت لازم برخوردار نبوده و جز در مورد بخش دولتی که در گستردگی کامل، قلمرو فعالیت‌های آن را نام برده است، در سایر مقوله‌ها از بیان مبانی، ضوابط و شرایط مورد نیاز خودداری و «تفصیل» آن را به قوانین آینده موکول ساخته است. بدین ترتیب طی سه دهه گذشته، نظام اقتصادی و گستره و مرزهای سه بخش آن همواره به وسیله ساختار قدرت سیاسی کشور با تعبیر و تفسیرهای گوناگون مواجه و مشخص شده است و در این میان نهادها و گروه‌بندی‌های اجتماعی با توجه به نفوذ و میزان قدرت اقتصادی و مالی و جایگاه خود در ساختار سیاسی حاکمیت در این زمینه تأثیرگذار بوده‌اند.

طی سه دهه گذشته نقش دولت در اقتصاد ایران بر مبنای آموزه‌های قانون اساسی و نظام اقتصادی تعریف شده در آن، چه در عرصه مسئولیت‌پذیری در امور مختلف تصدی‌گری تولید، توزیع، تجارت و خدمات و چه در زمینه مداخلات مستمر در فعالیت‌های بخش‌های نهادی خصوصی و تعاونی از راه برنامه و بودجه، سیاست‌گذاری و اجرای قوانین، مقررات و آیین‌نامه‌های گوناگون، دخالت در بازارهای مواد اولیه،کار و سرمایه، قیمت‌گذاری نهاده‌ها و کالاهای تولیدی، تعیین و تثبیت نرخ ارز، تخصص منابع مالی و بانکی به بخش‌ها وزیر بخش‌های تولیدی- خدماتی و... به گونه‌ای وسیع و همه جانبه افزایش کمی و مقداری یافته است. این نقش و دخالت‌های دولت طبعاً افزون بر ایفای نقش طبیعی حاکمیتی آن است که حوزه‌های گسترده‌ای چون اداره امور کشور، حفظ امنیت و امور قضایی و دفاعی، اجرای طرح‌های عمرانی زیربنایی، خدمات عمومی خاص چون آموزش و پرورش، بهداشت و درمان، تأمین اجتماعی و کمک‌های رفاهی و غیره را در بر می‌گیرد.

موارد صریح با ذکر نام انحصاری در اصل۴۴ قانون اساسی، انگیزه دولت برای کسب

درآمد و اتخاذ راه‌بردهای حمایتی، جایگزینی واردات در فرآیند توسعه صنعتی، بی‌نیازی مالی دولت از منابع مالیاتی به لحاظ درآمدهای نفتی، چگونگی اداره شرکت‌های دولتی و محدودیت‌های بازار و بسته بودن نظام دسترسی به اطلاعات شفاف اقتصادی و بالاخره تفاهم متقابل مدیران اقتصادی و بنگاه‌های دولتی در حفظ قدرت انحصاری یکدیگر، در عمل سبب به حاشیه راندن بخش خصوصی در زمینه فعالیت‌های اقتصادی و در نهایت ضعف بخش‌های مردمی شده است.

آزادی اقتصادی؛ الزامات فضای باز: فضای آزاد اقتصادی از جمله عوامل مهم رشد و توسعه و عناصر متشکله آن، حقوق مالکیت خصوصی تعریف و تضمین شده، نظام حقوقی و قضایی عادلانه، دولت کوچک و چابک، سیستم با ثبات پولی و سرانجام موانع اندک برای مبادلات بین‌المللی است. بازار آزاد تجسم عینی آزادی اقتصادی است اما این نهاد از سوی جامعه و با مشارکت فعال دولت شکل می‌گیرد.

تجربه دو سده توسعه در کشورهای صنعتی و نوخاسته بیان‌گر آن است که نارسایی بازار بدون اقدام اصلاحی دولت مسأله‌ای جدی است و عدم مداخله دولت در تنظیم امور اقتصادی خود به خود به پیدایش و شکوفایی اقتصاد منجر نمی‌شود. پاگیری و رشد اقتصاد با ویژگی بازار آزاد مستلزم وجود نهادهای سازمانی- قانونی گوناگونی است که تنها با مشارکت فعال و هدایت و راهبری دولت شکل می‌گیرد. با این تعبیر وجود بازار کارآمد، مستلزم وجود دولت کار آمد و توسعه‌گرا است.

استقرار حاکمیت قانون و دموکراسی را می‌توان از دیگر الزامات آزادی اقتصادی به شمار آورد. این دو عنصر در واقع پیش شرط توسعه اقتصادی و سیاسی پایدار و تضمین‌کننده تأمین امنیت ملی در بلندمدت به حساب می‌آیند. در باره شکل‌گیری نظم قانون و دموکراسی، ضروری است اشاره شود که اگر چه گردش سریع و آزاد اطلاعات، گسترش مناسبات مدرن با جامعه جهانی و تعهد به اجرای قوانین مورد پذیرش بین‌المللی به منزله عوامل برون‌زا در گسترش و تقویت پایه‌های دموکراسی تأثیرگذارند اما تا زمانی که عوامل درون‌زا به حرکت در نیاید، نگرشی علمی گسترش نیابد و به باور فرهنگی جامعه تبدیل نشود و به گونه‌ای اساسی، دگرگونی بنیادی در افکار و پندارهای فرهنگی جامعه ایجاد نشود، فرآیند تحول بنا شده بر اصول دموکراسی و قانون با دشواری‌های گوناگون عقیدتی- رفتاری رو به رو خواهد بود. به این اعتبار گسترش و تعمیق فرآیند صنعتی شدن (به منزله پایه و اساس رشد و توسعه جامعه) هم از جریان

آزادی اقتصادی تأثیر می‌پذیرد و هم از طریق ایجاد زمینه‌های مثبت تحول فرهنگی برآن اثر می‌گذارد. صنعتی شدن بازتابی از افزایش درآمدها و تقاضا برای محصولات تولیدی و خدماتی است. این فرآیند هم‌چنین بسترهای مناسب را برای رشد عوامل تولید و بازدهی مناسب آن به وجود می‌آورد و در این راستا خود به صورت محرک و زمینه‌ساز گسترش و اعتلای آزادی در همه وجوه آن از جمله امور اقتصادی عمل می‌کند.

یکی دیگر از وجوه شکل‌گیری اقتصاد آزاد - و مهم‌ترین وجه - وجود یک بخش خصوصی فعال و پویا و تأثیرگذار بر جریان رشد و توسعه است. این شرط ویژه در اقتصاد ایران - به لحاظ نقش فرعی آن در قانون اساسی- تا کنون محقق نشده و شکل‌گیری آن بر مبنای اصول «اقتصاد آزاد» با موانع و تنگناهای جدی روبرو بوده است و اساساً برخلاف کشورهای پیشرو و نوخاسته صنعتی، بین دو بخش دولتی و خصوصی ایران تفاوت ماهوی وجود نداشته و ندارد. رانت‌خواری و وابستگی شدید به درآمدهای ارزی ناشی از فروش نفت خام در هر دو بخش اقتصادایران قابل مشاهده است.

با توجه به وجود انحصارات دولتی و شبه دولتی و نبود رقابت در اقتصاد ایران، بخش خصوصی همواره تمایل به سرمایه‌گذاری در فعالیت‌های سودآوری داشته است که ماهیتاً زود بازده و گرایش کمتری به مواجهه با اقدامات رقابت‌آمیز بخش دولتی داشته باشد. علاقه به نوعی انحصار در صنایع و تجارت (به‌ویژه واردات) و فرار از شرایط رقابتی وجه دیگری از عمل‌کرد بخش خصوصی- همانند بخش دولتی است. این بخش هم چون دولتی‌ها نمی‌خواهد در فضای رقابتی قرارگیرد تا مجبور شود قیمت تمام شده محصولات خود را از سطح کنونی پایین‌تر بیاورد و در نتیجه برای رشد فن‌آوری هزینه زیادی نمی‌پردازد و به نوآوری و به روز کردن تولیدات خود متناسب با بازار جهانی گرایش نشان نمی‌دهد. و به عبارت ساده‌تر «علاقمند است که دو شبه میلیاردر شود».[1] بی‌تردید این مطلب خود از وجود فضای ناامن اقتصادی در کشور حکایت دارد.

باید به یادداشت که چگونگی عملکردهای دولت، سهم بسزایی در رفتار و کردار بخش خصوصی دارد. بخش خصوصی برای آن که قانون‌پذیر شود و به همه وجوه قانونی احترام بگذارد، لازم است که دولت در پای‌بندی به ضوابط و مقررات قانونی، الگوی کامل و مورد استنادی محسوب شود. وجود انحصارات اقتصادی- تجاری با تأثیرگذاری از افراد و نهادهای قدرتمند و ذی‌نفوذ در بخش عمومی و خارج از آن، و هم‌چنین انحراف در

۱- مسایل اقتصاد ایران و راهکارهای آن- سخنرانی بهکیش ص ۱۱۰.

تخصیص منابع بر اثر همین عامل و وجود فشارهای تورمی در اقتصاد کشور نیز از عوامل منفی مهم و بازدارنده در فرآیندشکل‌گیری و توسعه بخش خصوصی است. برای نمونه هنگامی که دولت با دخالت در قیمت‌گذاری نهاده‌ها، کالاها و منابع در دسترس بر فرآیند شکل‌گیری مبادلات در بازار آزاد اثر دگرگون‌کننده می‌گذارد اطلاعات اقتصادی که عنصر اصلی تصمیم‌گیری برای سرمایه‌گذاران و کارآفرینان بخش خصوصی است کاملاً مخدوش شده و علائم درستی در زمینه کمیابی منابع دراختیار نمی‌گذارد. به همین لحاظ تخصیص منابع به شیوه منطقی و برمبنای مقایسه و اولویت‌بندی فعالیت‌ها جایگاه خود را در تصمیم‌گیری‌های اقتصادی از دست می‌دهد.

تبدیل انگیزه‌های اقتصادی به انگیزه‌های اداری و دیوان‌سالارانه، حجم انبوه مقررات و قوانین غیرضروری در نظام اداری، شکل‌گیری و گسترش فساد مالی برای انجام فعالیت‌ها و اقداماتی که بخش خصوصی به آن نیازمند است و از همه مهم‌تر افزایش هزینه معاملات بر اثر گستردگی تشکیلات دولتی و شبه دولتی در کشور از عوامل منفی ضعف و فتور و نخیف ماندن بخش خصوصی مولد و سازنده از یک سو و قوت گرفتن بخش خصوصی علاقمند به بسته بودن بازار و انحصار با ایفای نقش محافظه‌کارانه غیرسازنده و برخوردار از رانت‌های مالی و قانونی از سوی دیگر است.

۲- تعریف، تضمین و اعمال حقوق مالکیت

مالکیت خصوصی و دولتی: پایه و اساس نظام سرمایه‌داری با ویژگی آزادی داد و ستد و بازار آزاد، مالکیت خصوصی و پاسداری از حقوق و امتیازاتی است که از آن ناشی می‌شود. وظیفه حکومت در این نظام، تضمین قوانین مرتبط با مالکیت و جلوگیری از تجاوز به حریم خصوصی افراد در این حوزه است. با این تعریف، حقوق مالکیت خصوصی جزء جدایی‌ناپذیر حقوق طبیعی است و تا زمانی که جانی به خطر نیفتاده یا به آزادی مبادلات تعرضی نشده است، مداخله قانونی نهادهای دولتی جایز نیست به جز آن که دخالت به منظور پیشگیری از احتمال تجاوز به حقوق مالکیت باشد.

امنیت حقوق مالکیت، شرط لازم برای بهره‌گیری کامل از فرصت‌های سرمایه‌گذاری است و اگر کارآفرینان و صاحبان سرمایه احساس کنند که حقوق مالکیت، امن و تضمین شده نیست، اصل و سود حاصل از فعالیت‌های خود را سرمایه‌گذاری نخواهند کرد و دارایی‌های خود را به مناطق امن در خارج از کشور منتقل خواهند کرد. تردیدی نیست که دسترسی به منابع مالی و بانکی، عامل مهمی برای انجام سرمایه‌گذاری و دست‌یابی به رشد و

توسعه اقتصادی است ولی این شرط مهم فقط زمانی برقرار است که حقوق مالکیت تضمین شده باشد و اگر این نهاد از امنیت کافی برخوردار نباشد دیگر امکان دسترسی و استفاده از منابع مالی، اهمیت و جایگاه خود را از دست خواهد داد. در همین حال مالکیت دولتی بر واحدهای اقتصادی، با ایجاد مشکلات انگیزه‌ای، اطلاعاتی و مدیریتی انحصاری نه تنها سبب اتلاف منابع و مسئولیت‌ناپذیری مدیران می‌شود که با تنگ کردن فضای رقابتی، آزادی عمل کارآفرینان بخش خصوصی را نیز سلب می‌کند. از همین روی انجام دو اقدام هم‌زمان با یکدیگر می‌تواند شرایط اولیه تضمین سرمایه‌گذاری و امنیت مالکیت حقوقی را به وجود آورد:

نخست شکستن انحصار دیوان‌سالاری دولتی و کاستن از حجم مقررات و قوانین مزاحم و دست و پاگیر و به عبارت ساده‌تر روان‌سازی و ساده‌سازی شرایط سرمایه‌گذاری و حفظ حقوق مالکیت و دوم خصوصی‌سازی به مفهوم دقیق کلمه و ممانعت از دست‌اندازی نهادهای دولتی و شبه دولتی به دارایی‌ها یا سرمایه‌های مولد در بخش‌های تولید و تجارت. رفع مشکلات حقوقی، مدیریتی و مالکیتی در بخش دولتی و نهادسازی برای توسعه بخش خصوصی طبعاً مقدم بر امرخصوصی‌سازی است و تا اقدام نخست صورت نگیرد از فرآیند خصوصی‌سازی- هر قدر هم با حسن نیت انجام پذیرد- نتیجه ثمربخش و پایدار حاصل نخواهد شد.

تضمین مالکیت خصوصی: براساس اصل۴۶ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، هر کس مالک حاصل کسب و کار مشروع خویش است و هیچ کس نمی‌تواند به عنوان مالکیت[1] نسبت به کسب و کار خود امکان کسب و کار را از دیگری سلب کند. هم‌چنین اصل ۴۷ قانون اساسی نیز بیان می‌کند که مالکیت شخصی که از راه مشروع باشد محترم است و ضوابط آن را قانون تعیین می‌کند. عقیده برآن است که هرچه مالکیت و ضوابط قانونی مرتبط با آن شفاف‌تر و فن‌آوری و روش نگهداری اطلاعات و اجرای مقررات دقیق‌تر و پیشرفته‌تر باشد، استفاده از منابع- بدون هزینه‌های اضافی- به شکلی کارآمدتر صورت گرفته و انگیزه تخصیص منابع نیز در مسیرهای مولد و سازنده هدایت خواهد شد. لیکن در جایی که حقوق مالکیت به درستی تعریف و تبیین نشده باشد یا نهادهای لازم به منظور نگه داشت و اجرای آن وجود نداشته باشد، امکان جا به جایی خودسرانه- خواسته یا ناخواسته- در حقوق اقتصادی مرتبط با مالکیت و نیز امکان

۱- مشخص نیست که منظور از «هیچ کس » شامل عوامل بخش دولتی و نهادهای شبه دولتی نیز می‌شود یا خیر؟ تاکنون تعریف دقیقی صورت نگرفته است.

نقض‌این حقوق گسترش می‌یابد. قانون اساسی، در انتخاب عمومی به مثابه توافقی بین مردم با یکدیگر و با دولت، در واقع نوعی قرارداد اجتماعی تلقی می‌شود و به آحاد مردم کمک می‌کند که به یکی از مهمترین هدف‌های خود که تعریف و تضمین و اجرای نظام حقوق مالکیت است، دست یابند. در چنین شرایطی هزینه‌های به‌کارگیری انحصار زور برای حفاظت از حقوق مالکیت در چارچوب قانون، در بسیاری موارد پایین‌تر از هزینه‌های استخدام پلیس و محافظان خصوصی و دیگر تدابیر حفاظتی خواهد شد.

در همین حال افزون بر سرمایه‌گذاران داخلی درکشور، سرمایه‌گذاران خارجی نیز برای برطرف کردن نگرانی‌های خود در زمینه سلب مالکیت، ملی کردن تأسیسات، تصرف مادی یا تعرض به اموال و دارایی‌ها، شرط‌های اجرایی مشخصی را در عهد نامه‌ها و قراردادهای دو جانبه گنجانده و رعایت مفاد آن‌ها را مورد تأکید حقوقی قرار می‌دهند. در همین حال تضمین سرمایه‌گذاری خارجی جز با تضمین و حمایت از حقوق مالکیت معنوی و فکری امکان‌پذیر نیست. رفع نگرانی سرمایه‌گذاران خارجی در این زمینه، هنگامی ممکن است که کشور سرمایه‌پذیر این حقوق را به گونه‌ای روشن به رسمیت شناخته و در صورت تجاوز به چنین حقوقی، تدابیر قضایی و اداری محکمی برای حمایت از این حقوق به مرحله اجرا بگذارد. شایان ذکر است که براساس ماده ۱۷ اعلامیه حقوق بشر، مالکیت، یک حق غیرقابل تعرض و مقدس شناخته شده و جز در مورد ضرورت عمومی نمی‌توان هیچ کس را از آن محروم کرد. در ایران، قانون مربوط به جلب و حمایت از سرمایه‌های خارجی (منسوخ) مصوب سال ۱۳۳۴، مصادره را یکی از مصادیق سلب مالکیت محسوب و دولت را مکلف به جبران خسارت کرده بود.

در فصل چهارم « قانون تشویق و حمایت از سرمایه‌گذاران خارجی» مصوب سال‌های ۱۳۸۰ و ۱۳۸۱، قانون‌گذار به مبحث تضمین و انتقال سرمایه خارجی پرداخته است. به موجب ماده ۸ قانون یاد شده سرمایه‌گذاری خارجی، مورد سلب مالکیت و ملی شدن قرار نخواهد گرفت مگر برای منافع عمومی و به موجب قرآیند قانونی به روش غیرتبعیض‌آمیز و در مقابل پرداخت غرامت مناسب به مأخذ ارزش واقعی سرمایه‌گذاری بلافاصله پیش از سلب مالکیت.

در بحث تضمین مالکیت و حقوق مرتبط با آن، جریان خصوصی‌سازی همواره به منزله دومین راه‌کار آزادسازی اقتصادی شناخته و مطرح می‌شود. اساس کار ناظر بر تحکیم مبانی و اصول قانونی و نهادی امنیت و تضمین و اجرای شکل‌گیری مالکیت، رفع

مشکلات حقوقی و مدیریتی و چگونگی تسلط بر اموال و دارایی‌ها در هر دو بخش عمومی و خصوصی با مرزهای جداگانه و مشخص است. اعراض از اعمال تصدی دولتی در امور تولیدی- تجاری از آن روست که مدیران بنگاه‌های دولتی - به‌ویژه بنگاه‌های بزرگ اقتصادی - در ایران به دلیل نوع مالکیت حاکم بر این بنگاه‌ها، نداشتن انگیزه کافی برای مدیریت دانش محور و در پی کسب سود متناسب با اموالی که در اختیار دارند، گرایش به عمل و اقدام به صورت انحصاری و حمایت شده و... بنا به تجربه، اغلب به طور معمول ناکارآمد و مسئولیت‌ناپذیر بوده و به واسطه حریم امنیت در استفاده از منابع دولتی و اعتبارات بانک‌ها به هیچ کس جز حامیان و بالا دستان خود پاسخگو نیستند. تسلط اقتصادی نهادها و سازمان‌های دولتی بر واحدهای مولد و نحوه عملکرد آن‌ها طی سه دهه اخیر عملاً به تضعیف بازار و مالکیت خصوصی منجر شده و نقش چشم‌گیری در فروکوفتن فرآیند سرمایه‌گذاری در کشور داشته است. نبود نظام قضایی مستقل و دادگاه‌های تخصصی برای رسیدگی به دعاوی تجاری و هم‌چنین صدور احکام ناهم‌خوان با یکدیگر در زمینه رفع اختلافات مربوط به مالکیت نیز برفرآیند حقوقی تضمین و صیانت از اموال و دارایی‌ها لطمه جدی وارد ساخته است.

۳- استقرار نظام انگیزشی مرتبط با کسب سود و انباشت سرمایه

اقتصادی نفتی؛ آسیب به فرآیند انباشت سرمایه: سرمایه کالایی است که ماهیت ابزاری و تکنولوژیک دارد و هم چون دیگر عوامل ضروری تولید و در ترکیب با آن‌ها، وسیله‌ای برای تولید کالاها و خدمات است. مطلب فراهم آوردن انباشت سرمایه برای رشد اقتصادی و ارتقاء سطح رفاه جامعه امری بدیهی و شناخته شده است اما در برخی از کشورهای صادرکننده نفت و از جمله ایران، به دلیل برخورداری از منابع زیرزمینی، فلسفه انباشت سرمایه و ضرورت آن برای انجام سرمایه‌گذاری‌های مولد با بدبینی و پرسش‌های فراوان رو به رو است. اختلال در فرآیند یادگیری و پس زدن تجربیات جهانی در امور اقتصادی و اجرایی، مطلق‌گرایی و فلسفه‌بافی در عرصه سیاست‌گزاری و حوزه‌های فکری به‌ویژه در دهه‌های اخیر نوعی سرگردانی و انفعال در تصمیم‌گیری‌های راهبردی را سبب شده و به‌رغم درآمدهای سرشار نفتی، فرآیند انباشت سرمایه و سرمایه‌گذاری به‌ویژه دربخش‌های صنعتی را با چالش جدی مواجه ساخته است. بدین تعبیربخش بزرگی ازکشورهای صادرکننده نفت علی‌رغم قرار گرفتن در جغرافیای ناهمسان، از مدار توسعه صنعتی به دورمانده و در زمینه تجهیز منابع مالی، انباشت سرمایه انسانی و نیز در

حوزه‌های اجتماعی و فرهنگی به پیشرفت و ترقی دست نیافته‌اند. از جلوه‌های زندگی مدرن بشر امروز یعنی تولید کالاها و خدمات با قدرت تأمین رفاه مادی و روابط اجتماعی روان و کم اصطکاک که حاصل حاکمیت قانون، آزادی بیان و اندیشه و حکومت‌های توسعه‌گرا و پاسخگو است تنها به بخش وارداتی و قابل خرید دلارهای نفتی روی آورده‌اند. کالاهای مدرنی که از این طریق به زندگی روزمره راه یافته است دربهم آمیختگی با ساختارهای مقاوم سنتی و رفتارهای فرهنگی تحول نایافته این جوامع، شکل ناهمگون و در حال تعارضی را در عرصه اجتماعی، اقتصادی و سیاسی ایجاد کرده است. ایران نیز به‌رغم آن که در حوزه فعالیت‌های صنعتی از تنوع تولیدی بهتری در مقایسه با کشورهای منطقه برخوردار است اما هنوز بیش از ۶۰ درصد بودجه عمومی آن به درآمدهای نفتی و واردات کالاها و خدمات ازخارج وابسته است.

سرمایه‌گذاری؛ الزامات و موانع: بررسی وضعیت سرمایه‌گذاری در ایران در دهه‌های گذشته گویای آن است که حجم سرمایه‌گذاری به لحاظ تخصیص غیربهینه منابع و مخاطره آمیز بودن فعالیت‌های اقتصادی- سیاسی و فقدان امنیت سرمایه به شدت پایین و ناکافی است. از آنجا که سطح سرمایه‌گذاری به ارزیابی سرمایه‌گذاران از بازده آتی سرمایه‌گذاری یا نرخ سود بستگی دارد بنابراین بی‌ثباتی اقتصادی- سیاسی و افزایش ریسک (خطر) موجب کاهش ارزش مورد انتظار بازده سرمایه و عدم رغبت سرمایه‌گذاران به‌ویژه در بخش‌های با ماهیت بازدهی بلندمدت می‌گردد. این وضعیت خود نشانه ضعف انگیزه پس‌انداز درجامعه و گرایش به مصرف بدون ارتباط با تولید داخلی- تنها با اتکای به کالاهای وارداتی - است. در این دور بسته، صاحبان سرمایه ترجیح می‌دهند که سرمایه‌گذاری خود را به آینده موکول ساخته و از وارد شدن در فعالیت‌های اقتصادی با بازده نامطمئن احتراز نمایند.

آنان در شرایط بی‌ثبات و نامطمئن ترجیح می‌دهند که سرمایه خود را بیش‌تر به صورت نقد یا به اشکالی که سریعاً قابل نقدکردن باشد، نگاه دارند و در این وضعیت میزان پس‌انداز و سرمایه‌گذاری هر دو از رشد پیوسته و پایدار باز می‌ماند و بر اثر تخصیص نامطلوب منابع و صرفه‌مند نبودن تحول تکنولوژیک و عقب افتادگی آن بر میزان ضایعات و اتلاف منابع افزوده می‌شود. دور تسلسل عقب‌ماندگی اقتصادی، پایین افتادن بهره‌وری، فرار مغزها،[1] خروج سرمایه از کشور از همین و اقعیت‌های ساده نشأت

۱- بر اساس آمار صندوق بین‌المللی پول، ایران در بین ۹۱ کشور در حال توسعه و توسعه نیافته، رتبه اول فرار مغزها را دارد. برابر اعلام وزارت علوم و فن‌آوری در سال ۱۳۸۱ بیش از ۲۲۰ هزار نفر از نخبگان کشور را ترک

می‌گیرد. در همین حال، شرایط خارجی مرتبط با مناسبات و روابط دوستانه اقتصادی و سیاسی با جامعه جهانی- به‌ویژه کشورهای پیشرو صنعتی که سرمایه و تکنولوژی پیشرفته آنها مورد نیاز جهان در حال توسعه است- عامل تعیین‌کننده و تأثیرگذار دیگری در میزان و کیفیت سرمایه‌گذاری است. باز بودن اقتصاد و پیوند ارگانیک دو سویه با بازار جهانی سبب افزایش سرمایه‌گذاری و در مقابل وجود تنش‌های منطقه‌ای- جهانی در روابط خاجی موجب کاهش سرمایه‌گذاری و رکود اقتصادی می‌گردد. در همین حال رانت‌خواری و فساد اداری و مالی و اقتصادی نیز از جمله علل تخصیص نادرست و اتلاف منابع به شمار می‌رود.

از سوی دیگر ملاحظات نظری و تجربی هر دو حاکی از آنند که مداخله بیش از اندازه و نسنجیده دولت در امور اقتصادی، به صورت مانعی در برابرسرمایه‌گذاری مولد و رشد اقتصادی عمل می‌کند. سیطره نهاد دولت بر اقتصاد، انگیزه فردی برای بهبود کارآیی را از بین می‌برد، انضباط مالی کل سیستم را تضعیف می‌کند و به فعالیت‌های غیر مولد و اتلاف انبوه منابع می‌انجامد. دولتی شدن اقتصاد، رشد انحصارات در قالب بخش‌های عمده اقتصاد و افزایش نابه‌هنجاری ساختاری و وجود قوانین نامطلوب، تضعیف نهادهای مدنی، احیای مناسبات پیش صنعتی و پیدایش الیگارشی‌های سیاسی - اقتصادی، افزایش وابستگی حکومت به تولید و توزیع رانت اقتصادی به عنوان ابزاری برای استقرار و تحکیم قدرت، همه و همه شرایطی را به وجود می‌آورد که اقتصاد ملی از پویایی باز می‌ماند، هزینه تولید آشکارا فزونی می‌گیرد و فرآیند پس‌انداز و سرمایه‌گذاری، خلاقیت و نوآوری که عوامل تعیین‌کننده رشد و توسعه هستند به شدت آسیب می‌بینند.

از همه مهم‌تر، وجود فضای مناسب کسب و کار در هر کشوری می‌تواند بر جریان انباشت سرمایه، سرمایه‌گذاری مولد و رشد اقتصادی در آن کشور تأثیر مثبت بگذارد. در این صورت اگر این فضا ناروشن، غیرشفاف و به بیانی خاکستری یا تیره باشد، می‌تواند بر عملکرد صاحبان سرمایه،کارآفرینان و مدیران بنگاه‌های اقتصادی از دیدگاه انجام سرمایه‌گذاری، فرآیند اشتغال، روند تولید، توان رقابت در عرصه بازارهای داخلی و خارجی و به طور خلاصه درشکل‌گیری و تکوین فعالیت‌ها و شاخص‌های اقتصادی تأثیر منفی بگذارد و سبب خروج سرمایه و نیروی متخصص ازکشورشود.

کرده‌اند. هم چنین ۹۳ درصد برندگان المپیادهای علمی ایران نیز از کشور بیرون رفته‌اند. این پدیده مختص به یک یا چند سال نیست و طی دهه‌های اخیر یکی از بزرگ‌ترین معضلات به شمار آمده است.

کارآفرینان اقتصادی و صاحبان اندیشه و ابتکار تنها در محیط سالم کسب و کار است که می‌توانند با تکیه بر وجود بستر مناسب برای رقابت، در گستره متنوع فعالیت‌های اقتصادی وارد شده و با امید به کسب سود که انگیزه اصلی هر گونه سرمایه‌گذاری است در راه افزایش تولید و اشتغال و گسترش صادرات کالاهایی فراتر از صدور مواد خام اقدام نمایند.

۴- مقررات‌زدایی با هدف آزادسازی اقتصادی

دخالت دولت در اقتصاد فراتر از حد و حدود منطقی و عقلانی با اعمال و اجرای انبوهی از قوانین و مقررات، سبب بسته شدن راه بخش خصوصی و مشارکت فعالانه آن در امور تولیدی و تجاری می‌گردد و نه فقط کارآیی اقتصادی را کاهش می‌دهد بلکه موجبات افزایش هزینه معاملات، بهم‌ریختگی بازار و انحراف منابع را فراهم می‌کند.

تحمیل قوانین و مقررات غیرضرور و دست و پاگیر در بخش‌های گوناگون اقتصادی- اجتماعی، بنگاه‌های اقتصادی را وادار می‌کند که برای ادامه بقاء در پی دور زدن قوانین، با پذیرش هزینه‌های اضافی و با هدف رانت‌جویی، حوزه فعالیت‌های خود را از بخش‌های مولد به بخش‌های غیرمولد با انتظار سودآوری کوتاه‌مدت تغییر دهند. بنابراین هدف اساسی از مقررات‌زدایی، برطرف ساختن موانع و محدودیت‌هایی است که بر سر راه فعالیت‌های مولد - به‌ویژه در بخش‌های صنعتی با ابعاد زمانی بلندمدت - وجود دارد. این اقدام ضمن روان‌سازی و ساده‌سازی فرآیند کار و تولید، ساختار حقوقی - قانونی کشور را از دیدگاه اصلاح و تحول قوانین بازار کار، سرمایه‌گذاری، به‌ویژه سرمایه‌گذاری خارجی، نظام بانکی و بیمه، گمرک و حمل و نقل، تجارت، کنترل انحصارات و تنظیم رقابت و... با فرآیند توسعه در مراحل مختلف هماهنگ می‌سازد، انگیزه سالم اقتصادی را تقویت و از گسترش فساد، رانت‌خواری و افت کارآیی تولید جلوگیری به عمل می‌آورد. پیدایی کمبودها و تنگناهای بازار، بالا رفتن هزینه تولید، بحران بیکاری و تورم و در نهایت عقب افتادن کشور از اهداف پیشرفت و توسعه، حاصل دخالت بیش از حد بورکراسی در امور اقتصادی، سلب آزادی عمل و ترس از خطرپذیری توسط بخش خصوصی از دیدگاه رقابت نابرابر با بخش عمومی در شرایط اعمال قوانین و مقررات زاید و ناهماهنگ از سوی دولت است. غلبه بر این فرآیند منفی نیز جز از راه اصلاح و تجدید ساختار و عقلانی کردن پیکربندی دولت و ساده و روان‌سازی جریان وضع و اجرای قوانین مناسب با ضرورت‌های اقتصادی- اجتماعی کشور از هیچ راه دیگری امکان‌پذیر

نیست. آزادی اقتصادی در تولید و تجارت با مشارکت فعالانه بخش خصوصی پادزهر طبیعی رویارویی با اقتصاد بیمار وابسته به درآمدهای نفتی است.

۵- رفع موانع سازمانی- سیاسی و روان‌سازی شرایط تولید و تجارت

رشد و توسعه اقتصادی- اجتماعی رابطه مستقیم و تنگاتنگی با انعطاف‌پذیری ساختار سیاسی و نهاد سازمانی دولت دارد. گستردگی تشکیلات دولت و دخالت و اعمال تصدی نهادهای وابسته به آن در امور اقتصادی، شرایط عمومی و قاعده‌مندی تولید و تجارت را به ضرر نهادهای مردمی و بنگاه‌های اقتصادی خصوصی برهم می‌زند و به بوروکرات‌ها و تکنوکرات‌های دولتی امکان و مجال تحمیل خواسته‌هایی فراتر از ضرورت‌های طبیعی قانونی را می‌دهد. از این طریق نظام تصمیم‌گیری منطقی مخدوش شده و در نهایت زیان‌های بسیاری بر اقتصاد ملی وارد می‌گردد. در همین حال، ماهیت و کیفیت حکمرانی، مشروعیت دولت، وجود آزادی سیاسی و دموکراسی جهت انتقال مسالمت‌آمیز قدرت از طریق رقابت‌های سیاسی- اجتماعی در عمل شرایط مثبتی را برای شکل‌گیری فرآیند انباشت سرمایه و کاهش ریسک سرمایه‌گذاری و به‌ویژه جلب سرمایه خارجی و در نهایت رشد با ثبات و پایدار اقتصادی فراهم می‌سازد. از همین روی آزادی‌های اجتماعی، ثبات سیاسی و تداوم رشد اقتصادی، ابعاد سه‌گانه و پیوسته فرآیند امنیت و توسعه ملی محسوب می‌شوند. مشارکت مردم در چارچوب سازمان‌ها، شرکت‌ها، تعاونی‌ها، اتحادیه‌های کارگری و کارفرمایی، احزاب و مراکز سیاسی و قانون‌گذاری و... با معیارهای دموکراتیک در واقع، راه مؤثر کوتاه کردن دخالت‌های غیرضرور و غیرحاکمیتی، رفع موانع اداری و سازمانی برای روان‌تر کردن شرایط تولید و تجارت و مشارکت گسترده بخش خصوصی در اقتصاد ملی است.

۶- استقرار مدیریت علمی و اصلاح نظام تصمیم‌گیری اقتصادی کشور

تفکر علمی و اشاعه و انطباق آن بر مدیریت، روش‌ها و شیوه‌های اجرایی در راستای بهبود اداره امور و هم‌زمان به‌کارگیری تکنولوژی پیشرفته در تولید کالاها و خدمات از جمله الزامات رشد و توسعه اقتصادی- اجتماعی و فرهنگی است.

طی دهه‌های گذشته، مدیریت کلان اقتصادکشور نتوانسته است با تکیه بر چنین فرآیندهایی از فرصت‌های ایجاد شده در زمینه پرکردن شکاف اقتصاد کشور با اقتصاد ممالک نوصنعتی- به‌ویژه در قاره آسیا - بهره‌گیری و تعادل و توازن مطلوبی را فراتر از اهمیت صدور نفت خام در مبادلات تجارت خارجی با سایرکشورها به وجود آورد. این

امر، بیش از هرعامل دیگری، معلول فقدان انسجام علمی و پراکندگی آراء و عقاید در نظام تصمیم‌گیری مرتبط با اداره امور اقتصادی بوده است.

چیرگی شیوه‌های غیرعلمی در تصمیم‌گیری‌های خرد و بخشی، اتخاذ تصمیمات مقطعی و موضعی از سوی مدیران و مسئولان با هدف حل و فصل مشکلات حاد و مزمن به صورت انتزاعی و مجرد و بدون توجه به شناخت همه علل و عوامل پیدایی آن‌ها از جمله روی‌کردهای غالب در فرآیند تصمیم‌گیری‌ها و تصمیم‌سازی‌ها بوده است. اعلام برخی هدف‌ها و آرزوها بدون توجه به الزامات تحقق آن‌ها نیز از جمله همین مقولات بوده و تکرار این گونه خواسته‌ها و انتظارات (غیر علمی) و شکاف عمیق آن‌ها با واقعیات موجود خود بیانگر آن است که برای پیشبرد هدف‌های توسعه ملی، نظام تصمیم‌گیری براساس قانون‌مندی‌های علمی- و نه باورها- نیازمند تغییر و تحول و اصلاح اساسی و بنیادی است. کارآمد کردن این نظام که نقطه عزیمت شکل‌گیری فرآیند توسعه در کشور است، از ضرورت ایجاد هماهنگی بر تفکر مسلط بر نهادهای تصمیم‌گیری در حوزه مسایل اقتصادی- اجتماعی به گونه‌ای علمی، کارشناسی و واقع‌نگر آغاز می‌شود. برقراری چنین هماهنگی مبتنی بر اصول علمی اقتصاد توسعه و مدیریت در مجموعه نهادهای اصلی چون مجلس شورای اسلامی، هیأت وزیران، شورای اقتصاد، کمیسیون اقتصادی دولت و شوراهای گوناگون، ستادهایی چون پشتیبانی برنامه تنظیم بازار یا بررسی و کنترل قیمت‌ها و... در مرحله نخست با تکیه بر پذیرش اصول و مفاهیم مشترک از مبانی و مضامین اصلی توسعه چون، رشد اقتصادی، صنعتی شدن، تجارت متقارن با کشورهای دیگر در عصرجهانی شدن اقتصاد، روابط خارجی و تعریف و تبیین آن به‌ویژه در مناسبات با کشورهای پیشرفته صنعتی و... میسر و امکان‌پذیر است. در صورت نبود هماهنگی‌های یاد شده – چنان که به کرات مشاهده شده است، یک نهاد اصلی یا نهاد موازی با عدم پذیرش تصمیمات راهبردی دیگران عملاً موجبات خنثی شدن یا معوق ماندن آن تصمیمات را فراهم آورده است که این امر با فرصت‌سوزی و اتلاف منابع، زیان مادی هنگفتی برای کشور داشته است.

بر این اساس اکنون به نظر می‌رسد که تصمیم‌گیری عملیاتی در سطوح مختلف، در افق‌های میان‌مدت و کوتاه‌مدت و در حوزه‌های اجرایی راکه تاکنون بر مواضع راهبردی و استراتژیک با ابعاد بلندمدت انطباق نداشته است باید مورد تجدید نظر قرار داد و بر یک‌دیگر استوار ساخت تا جهت حرکت و دست‌آوردهای هر دوره زمانی را بتوان با

اهداف و آماج‌های اعلام شده مورد سنجش و نظارت دائمی و نتیجه‌گیری و اصلاح قرار داد.

۷- حذف و کاهش انحصارات در بخش عمومی و ایجاد فضای رقابتی در بازارها

ایجاد انحصار در بخش‌های معین (با تأثیرگذاری منفی در کل اقتصاد ملی) به‌ویژه از سوی شرکت‌های متعلق به دولت یا نهادهای شبه دولتی سبب ایجاد اختلال در مکانیسم عرضه و تقاضا و شکل‌گیری طبیعی قیمت در بازارهای مختلف و در نهایت انحراف منابع از جهت‌گیری‌های منطقی و مورد نیاز جامعه می‌گردد. اثرات عملکرد انحصاری و نتایج زیان‌بار آن را برای اقتصاد ملی می‌توان در موارد زیر خلاصه کرد:

- از بین بردن شرایط آزادی رقابت در بازارهای کار، سرمایه، تولید و توزیع کالاها و خدمات
- ایجاد محدودیت عمومی در عرضه، جهت شکل‌گیری و تأمین حداکثر رشد
- کاستن از نوآوری و ابتکار برای پیشرفت تکنولوژی و بهبود مدیریت
- ممانعت از تغییرات کیفی محصولات در راستای منافع مصرف‌کنندگان
- تعیین قیمت‌های غیرعادلانه و یک‌سویه و تحمیل آن به مردم
- انجام توافق‌های غیررقابتی درباره میزان تولید، قیمت و شرایط بازار بین چند بنگاه اقتصادی بزرگ در وضعیت انحصار چند جانبه و نظایر آن
- خارج کردن و به حاشیه راندن بخش خصوصی از عرصه فعالیت‌های مولد تحت انحصار

مجموعه شرایط یاد شده با از میان بردن رقابت در بازار تولید، توزیع و فروش، با افزایش ریسک سرمایه‌گذاری در حوزه‌های معین از ورود هر شخصیت حقیقی یا حقوقی جدیدی در عرصه فعالیت‌های مولد اقتصادی جلوگیری می‌کند. گسترش رانت‌خواری و رانت‌جویی، توسعه نامتناسب بخش‌های واسطه‌گری تجاری، کم توسعه‌یافتگی بخش مالی، تخصیص غیربهینه منابع، کاهش کارآیی، افت سرمایه‌گذاری و در نهایت ایجاد محدودیت در رشد اقتصادی از تبعات و پیامدهای غیرقابل اجتناب پدیده انحصار است. محدود کردن حیطه فعالیت‌های انحصاری دولت و نهادهای زیر پوشش در عرصه اقتصادی و شکستن انحصارات به گونه‌ای که سرمایه خصوصی بتواند به تدریج جای خالی دولت را در حوزه‌های جدید و بالنده از دیدگاه تولید و عرضه خدمات پر کند از جمله تصمیمات و اقداماتی است که در برنامه‌ریزی‌های اقتصاد توسعه از یک سو سبب راه‌اندازی چرخه رشد

و شکوفایی تولید، فراوانی عرضه در بازار و از سوی دیگر ایجاد شفافیت در نظام دسترسی به اطلاعات اقتصادی، تشویق سرمایه‌های داخلی و خارجی به انجام سرمایه‌گذاری‌های جدید، ایجاد اشتغال درآمد برای گروه‌های بیشتری از مردم و در نهایت افزایش درآمد دولت از راه دریافت مالیات در دور بعدی فعالیت‌های اقتصادی می‌گردد.

۸- استقرار راه‌کارهای عقیم‌سازی آثار تحولات بازار نفت و درآمدهای حاصل از آن در اقتصاد ملی

اتکای تجارت خارجی و بودجه عمومی دولت به نفت و درآمدهای حاصل از آن (بیش از ۸۰ درصد صادرات کشور و بیش از ۶۰ درصد درآمد بودجه عمومی دولت) در شرایط ناپایداری و نوسان‌های شدید قیمت نفت در بازار جهانی بر کلیه تصمیمات و اقدامات دولت و بخش خصوصی در تنظیم و اجرای برنامه‌های توسعه تأثیری به شدت منفی دارد و سبب بی‌ثباتی و به‌هم‌ریختگی اوضاع اقتصادی می‌گردد، به‌ویژه بخش‌های تولیدی- و مهم‌تر از همه بخش صنعت- از فرآیند تکراری و مخرب بالا و پایین رفتن قیمت نفت بیشتر آسیب می‌بینند.

تقریباً بسیاری از کشورهای نفت‌خیز- و از جمله در منطقه خاورمیانه و خلیج‌فارس- از میانه دهه ۱۹۹۰ میلادی به این سو با اتخاذ تدابیری همه جانبه کوشیده‌اند اولاً با ایجاد تنوع در تولید و تجارت، ثانیاً خرید سهام مؤسسات خارجی و سرمایه‌گذاری‌های سودآور و ثالثاً خارج کردن بخشی از درآمدهای نفتی از چرخه فعالیت‌ها و نگه‌داری آن به صورت ذخیره در حساب مخصوص، پیوند اقتصادی- بودجه‌ای خود را به عواید نفتی حتی‌الامکان در حد و حدود ثابت و قابل کنترلی از آسیب نوسانات به دور نگاه دارند.

ایجاد حساب ذخیره ارزی در برنامه سوم توسعه در ایران (ماده ۶۰ قانون) و تداوم آن در برنامه چهارم نیز با اهداف چهارگانه و پیوسته به هم در همین راستا شکل گرفت:

- کاهش آسیب‌پذیری اقتصاد کشور و به طور مشخص برطرف ساختن تأثیرپذیری منفی بودجه عمومی دولت از نوسانات بازار جهانی نفت
- افزایش پس‌انداز ارزی در سال‌های رونق نفتی و امکان پوشش بخشی از نیازهای کشور در زمان افت درآمدهای ارزی کشور
- ایجاد شرایط اطمینان‌بخش برای فعالان و سرمایه‌گذاران در هر دو بخش خصوصی و عمومی نسبت به به ثبات اوضاع اقتصادی و مالی کشور

- تأمین مالی سرمایه‌گذاری‌های بخش خصوصی از طریق اختصاص نیمی از منابع حساب به صورت وام ارزی به این بخش

ایجاد این حساب، اگر چه روزنه امیدی برای اصلاح ساختار نامطلوب اقتصاد متکی به نفت ایران و تعدیل درجه آسیب‌پذیری آن از نوسانات و رویدادهای منفی بازار نفت به شمار می‌رفت اما در عمل آن چه اتفاق افتاد، خلاف فلسفه اولیه و در جهت استفاده از مازاد درآمدها برای پوشش کسری‌های سالانه بودجه و بیش‌تر تأمین هزینه‌های جاری بود و در جریان اجرای برنامه چهارم توسعه تقریباً به منتفی شدن آن انجامید. در چنین شرایطی تله باتلاق نفتی هم چنان اقتصاد ملی را درون قید و بندهای خود نگاه داشته و تصور نمی‌رود فرآیند توسعه حداقل در میان مدت و در سال‌های آینده با وجود افزایش پیوندهای نفتی- اقتصادی توأم با کاهش درآمدزایی بخش نفت، بتواند از تحرک و پویایی تولیدی مناسبی برخوردار گردد. تردیدی نیست که خروج از این وضعیت، نه در کوتاه‌مدت و میان‌مدت که در بلندمدت درگروه پذیرش و تعهد به اجرای برنامه‌ای استراتژیک با هدف تبدیل اقتصاد نیمه‌سنتی- نیمه‌صنعتی کنونی به اقتصاد صنعتی هم طراز با کشورهای نوخاسته صنعتی، با تولید کالاهای صنعتی با ارزش افزوده بالا و تکیه بر صدور این کالاها با سهمی در حال افزایش در ترکیب مجموع صادرات کشور است. هم‌زمان تعهد به حفظ منابع ارزی و نگه‌داری آن در یک صندوق توسعه ملی و اختصاص‌این منابع برای گسترش سرمایه‌گذاری‌های صنعتی ضمن ایجاد توازن بودجه‌ای و انضباط مالی، یگانه سیاست منطقی و راه‌کار خنثی‌سازی اثرات منفی و مخرب نوسانات اقتصادی ناشی از تغییرات قیمت نفت در طول سال‌های پیش‌رو به شمار می‌رود.

۹- تجدید ساختار دولت، تقویت امور حاکمیتی، کاهش تصدی‌گری و پی‌گیری انضباط مالی

اندازه دولت در اقتصاد ایران طی سه دهه اخیر با تأثیرپذیری از افزایش قیمت جهانی نفت در دوره‌های مختلف، پدیده‌های مرتبط با چالش‌های انقلاب، نیازهای مالی و مدیریتی سال‌های جنگ و الزامات بازسازی پس از آن و هم‌چنین عامل تورم، گرایشی رو به گسترش داشته است و موجبات تقویت ساختار دولتی و سلطه آن را بر اقتصاد ملی فراهم آورده است.

در همین حال، تکانه‌های جهانی قیمت نفت با ایجاد شرایط بی‌ثباتی اقتصادی و

هم‌چنین نگرش منفی نسبت به بخش خصوصی، قرینه پنداشتن اقتدار و حاکمیت دولت با بزرگی و اندازه آن، برتری دادن به موضوع عدالت اجتماعی با توجیه ناتوانی ساز و کار بازار و بی‌توجهی به قانون‌مندی‌های دست‌یابی به رشد اقتصادی پایدار، از جمله عواملی بوده است که به افزایش دخالت دولت در اقتصاد ایران کمک کرده است. اتخاذ چنین روی‌کردی به دور شدن دولت از وظایف اصلی و حقیقی خود از جمله ایفای نقش در زمینه کاهش ریسک و ایجاد فضای مناسب تولید و کسب و کار، ارتقای کارآیی، شکل دادن به شرایط رقابتی در اقتصاد ملی، عرضه کارآمد کالاها و خدمات عمومی، ایجاد ثبات اقتصادی منجر و منتهی شده و درعین حال به موازات گسترش مداخلات دولت و تکفل اموری چون قیمت‌گذاری کالاها و خدمات، دخالت مستقیم در تولید بسیاری از کالاها، ایجاد نظام توزیع دولتی مبتنی بر سهمیه‌بندی، اعمال مقررات انعطاف‌ناپذیر در بازار کار، کنترل و سهمیه‌بندی اعتبارات بانکی، کنترل مستقیم تجارت خارجی و... زمینه‌های رشد بی‌قواره تصدی‌گری‌های دولتی، کاهش قابل توجه کارآیی فعالیت‌ها، افزایش هزینه‌های مبادله و در نهایت به حاشیه رانده شدن بخش خصوصی در اقتصاد به وجود آمده است.

با توجه به ضرورت تغییر نگرش و کارکردهای یاد شده و باز تعریف نقش و وظایف دولت در اقتصاد ملی، همواره موضوع اصلاح نهادهای عمومی و تجدید ساختار اداری، کاهش تصدی‌گری‌های دولت، افزایش کارآمدی ارائه خدمات عمومی و تقویت امور حاکمیتی، متناسب کردن اندازه دولت و برقراری انضباط مالی از جمله مضامین با اهمیت قوانین برنامه‌های میان مدت و ضرورت‌های بلندمدت توسعه اقتصاد کشور بوده است.

۱۰- پی‌گیری امور مرتبط با اجرای سیاست‌های اصل ۴۴ قانون اساسی

در میانه دهه ۱۳۷۰ شمسی با تهیه و تصویب برنامه سوم توسعه، گرایش‌ها و پیش‌بینی‌های معطوف به دور شدن از دخالت‌های دولت در امور اقتصادی و گشودن راه برای رشد فعالیت‌های خصوصی تا حدی تقویت گردید و پس از پاره‌ای بسترسازی‌های این قانون سرانجام در تیرماه ۱۳۸۴ سیاست‌های اصل ۴۴ قانون اساسی در دو بند الف، و ب برای انجام تغییرات در ساختار مالکیت و اصلاح اقتصاد دولتی تأیید و ابلاغ شد. براساس این دو بند، بخش خصوصی مجاز به سرمایه‌گذاری در فعالیت‌هایی شد که پیش از این و براساس صدر اصل۴۴ قانون اساسی نمی‌توانست بدان دست یازد. در این

ابلاغیه، دولت مکلف شد از سرمایه‌گذاری جدید در بخش‌های یاد شده خودداری کند و در نهایت بنا بر ابلاغیه بند ج سیاست‌های کلان اصل ۴۴ و در یک فرآیند با تأخیر، با تصویب سیاست‌های اصلاحی در مجلس شورای اسلامی، دولت موظف شد که قسمت عمده‌ای از سهام شرکت‌های دولتی را در بخش‌های صنعت، بانک‌داری، بیمه، حمل و نقل، پتروشیمی، خودروسازی و... به بخش‌های تعاونی و خصوصی واگذار کند. جریان خصوصی‌سازی تا این زمان با روندی کند و غیرمؤثر در تولید ناخالص داخلی- به لحاظ فراهم نبودن فضای مساعد برای کسب و کار و توسعه بخش خصوصی- با برخی انحراف در مواضع و اهداف مورد نظر قانون، هم چنان ادامه دارد و چنین به نظر می‌رسد که در صورت تداوم روندهای کنونی حداقل در میان مدت تغییر مثبت عمده‌ای در شرایط مالکیت و مدیریت بخش‌های مؤثر و مسلط اقتصاد کشور به وجود نخواهد آمد. برای مواجهه با چالش‌ها و رفع تنگناها و موانع مدیریتی - اجرایی سیاست‌های اصل ۴۴ و در راستای آماده‌سازی زیرساخت‌های نهادی- قانونی مرتبط با توسعه بخش خصوصی و بهبود فضای کسب و کار و تسریع جریان خصوصی‌سازی ضروری است امور مرتبط با اجرای سیاست‌های این اصل در چارچوب هدف‌های تعیین شده با اولویت‌گذاری ویژه طبقه‌بندی و مجدانه مورد پی‌گیری واقع شود.

جمع‌بندی

ایران طی سه دهه گذشته، در شرایط برخورداری از برتری‌ها و امتیازات ژئواکونومیک و ژئواستراتژیک، دسترسی به منابع طبیعی و ذخایر سرشار نفت و گاز، جمعیت جوان و بالنده، بازار گسترده... و به‌رغم افت و خیزها و فراز و فرودهای عمل‌کردی نتوانسته است به گونه‌ای پایداربه یک تحول بلندمدت صنعتی - تجاری متناسب با مجموع امکانات فراوان و ظرفیت بالقوه رشد و توسعه خود دست یابد. همواره این پرسش مطرح است که چرا و چگونه کشورهایی در ترازهای بسیار پایین‌تر در حوزه‌های اطراف و یا در مکان‌های دورتر از ایران با وضعیتی مشابه در همین دوران توانسته‌اند چرخه باطل توسعه‌نیافتگی و فقر را پشت سرگذاشته و به ارقام چشم‌گیر تولید و صادرات صنعتی با ارزش افزوده بالا و تجارت خدمات پیشرفته دست یابند و اکنون می‌روند تا به جرگه کشورهای پیشرفته صنعتی و فراصنعتی به پیوندند. تردیدی

نیست که در تجربه‌های نیم قرن اخیر اراده معطوف به پیشرفت، تشخیص موقعیت‌ها، مدیریت توسعه‌گرا، آینده‌نگر و هوشمند، وفاق‌جویی و وفاق‌سازی حول چشم‌اندازها و برنامه‌های بلندمدت، استفاده مطلوب از همه امکانات و فرصت‌ها و منابع در چارچوب نقشه‌های اجرایی و انجام اقدامات هماهنگ و پیوسته مبتنی بر تفکر علمی و **فراتر از همه برقرار ساختن حاکمیت عقلانیت** در همه وجوه آن و انقیاد و تعهد نسبت به پی‌گیری برنامه‌ها را باید راز اصلی پیشرفت و توسعه این کشورها به شمار آورد. پی‌گیری اندیشه‌ها و پندارهای احساسی، اقدامات ارتجالی و بدون برنامه و سرانجام پذیرش روزمرگی و عدم اتکاء به دستور کار سنجیده، هم‌پیوند و جهت‌دار و تصمیم‌گیری‌های موردی، موضعی و اغلب در مسیر معکوس هرگز نتوانسته است هیچ جامعه‌ای را به سر منزل مقصود و جریان رشد پیوسته و ماندگار برساند.

ایران به منزله یکی از کشورهای تولیدکننده و صادرکننده کالاهای نخستین با ساختار اقتصادی تک محصولی، غیرمتنوع و انعطاف‌ناپذیر نوعاً در مقابل تکانه‌های خارجی قابلیت مواجهه و تطبیق کمتری دارد، در همین حال اتخاذ و پی‌گیری برخی از سیاست‌های ناهماهنگ و مغایر با منطق رشد و توسعه اقتصادی، نظام تدبیر شایسته و تخصیص بهینه منابع و... در دوره‌ای نسبتاً طولانی میزان آسیب‌پذیری اقتصاد کشور را در وضعیت کنونی بسیار تشدید کرده است.

بی‌تردید جریان تولید و تجارت ایران صرف‌نظر از موانع ساختاری- سیاستی و فضای عمومی نامساعد و نامطمئن برای کسب و کار و سرمایه‌گذاری در سالیان گذشته، اکنون در افق کوتاه‌مدت و میان‌مدت نیز با مجموعه‌ای ازچالش‌ها و تنگناهای نو پدید مواجه شده است که بخشی از آن خصلتی ژنریک داشته و مربوط به بحران اقتصاد جهانی است (کاهش تقاضای کالایی، افت عمومی قیمت‌ها و نوسانات نرخ‌های ارز در بازارهای جهانی، افزایش ریسک و سخت‌تر شدن استفاده از تسهیلات بین‌المللی، دسترسی محدودتر به خطوط اعتباری و...) و بخش دیگر آن ناشی از اعمال وضعیت تحریم و احتمال تشدید آن در آینده و وجود تنش‌های سیاسی در روابط بین‌المللی و منطقه‌ای است. افزون بر این، نوعی تصمیم‌گیری‌های در مسیر معکوس و نامتجانس با فضای کنونی کسب و کار در اقتصاد جهانی و هم‌چنین ناهماهنگ با برنامه‌های پنج ساله توسعه ملی، سبب شده است که اینک محیط نامناسبی برای کنش‌گران اقتصادی و به‌ویژه تولیدکنندگان، کارآفرینان و صادرکنندگان ایجاد شود. تردیدی نیست که تداوم

این وضعیت، همراه با تشدید احتمالی شرایط تحریم در آینده می‌تواند جامعه ایران را به مرحله‌ای از رکود، تنش‌های اجتماعی و عقب‌ماندگی بکشاند که خروج از آن به سال‌ها وقت، صرف انرژی و منابع گزاف محتاج و موقوف خواهد بود که در این فرآیند به گونه‌ای گریزناپذیر فرصت‌های گران‌بهایی از دست رفته و فوت خواهد شد.

در این وضعیت ناگزیر «**راه‌اندازی چرخه رشد و ایجاد فضای مساعد کسب و کار**» باید به منزله مهم‌ترین محور اصلی در تنظیم برنامه پنجم توسعه مد نظر قرار گیرد و به گونه‌ای مؤثر در دستور کار سیاست‌گذاری‌های کوتاه‌مدت و میان‌مدت کشور گنجانده شود. پی‌گیری این جهت‌گیری راهبردی ناگزیر الزاماتی را از منظر رفع تدریجی موانع موجود به شرح زیر متضمن خواهد بود:

- رفع موانع فرهنگی و دیدگاهی متضمن پندارها و نظرات منفی نسبت به بخش خصوصی و روی‌کردهای عقیدتی محدود کننده در زمینه کسب سود، انباشت ثروت و پیشرفت صنعتی در قیاس با فعالیت‌های واسطه‌گرانه تجاری، تلقی کشاورزی به منزله محور توسعه در مغایرت با جریان توسعه در روندهای تاریخی، اولویت دادن به توزیع ثروت به جای ایجاد درآمد از راه تولید به منزله عامل اصلی رشد و پیش شرط ضروری برقراری عدالت اجتماعی و...
- رفع موانع مرتبط با سیاست و روابط خارجی به‌ویژه با کشورهای پیشرفته صنعتی و در شرایط نوین جهانی شدن اقتصاد و بین‌المللی شدن تولید و تجارت
- رفع موانع ساختاری چون وابستگی به نفت و درآمدهای نفتی، بزرگ شدن بی‌قواره دولت و بودجه بدون تناسب با توان‌مندی‌های درونی و ظرفیت‌های اجرایی دولت و مجموعه اقتصاد، گستردگی حجم و اندازه تصدی‌گری‌های بخش عمومی و نهادهای شبه دولتی و در نتیجه محدود شدن حوزه‌های طبیعی فعالیت‌های بخش خصوصی و شکل‌گیری شرایط رقابت نابرابر در بازارها به نفع بخش دولت و به زیان‌بخش خصوصی به جای هم‌کاری و هماهنگی دولت و بازار و...
- رفع موانع حقوقی و قانونی در برگیرنده حوزه‌هایی مانند حقوق مالکیت، تعارضات در قانون اساسی، قانون کار، قانون مالیات‌ها، قانون تجارت، قوانین مرتبط با حمایت از سرمایه‌گذاری خصوصی داخلی و خارجی، وجود انبوه مقررات و بخش‌نامه‌های بعضاً متناقض و مغایر با توسعه صنعتی و رشد فعالیت‌های بخش

خصوصی و...

- رفع موانع نهادی متضمن کارکردهای نا موزون نظام‌هایی چون بانک، بیمه، گمرک و تجارت، کارکردهای بعضاً مزاحم تأسیساتی مانند ثبت شرکت‌ها و مالکیت صنعتی، شهرک‌های صنعتی و مقررات شهرداری‌ها، محیط‌زیست و استاندارد و...
- رفع تنگناها فیزیکی و کاستی‌های زیربنایی از جمله راه، ارتباطات، حمل و نقل، انرژی، خدمات عمومی (آب، برق، گاز و...) و...
- رفع موانع مرتبط با نظام تدبیر از جمله ساختارهای سیاسی غیردموکراتیک، غیرشفاف و غیرپاسخگو، دخالت‌های مفرط دولت در امور اقتصادی، کاستی‌های فرآیند تصمیم‌سازی، تصمیم‌گیری و به‌ویژه نامشخص ماندن جایگاه برنامه‌ریزی، رژیم‌های سیاستی نامناسب، بی‌توجهی و عدم اعتقاد به استراتژی بلندمدت توسعه صنعتی و...

در همین حال، اصلاح روابط خارجی کشور و برقراری مناسبات بدون تنش با جهان پیشرفته صنعتی و در نتیجه ایجاد ارتباطات تکنولوژیک، تولیدی، تجاری و استراتژیک با شرکت‌ها و زنجیره‌های ارزش و شبکه‌های بزرگ جهانی، نخستین و مهم‌ترین ضرورت راه‌اندازی چرخه رشد و توسعه اقتصادی کشوراست. مجموعه انتظارات، خواسته‌ها و ایده‌های مطلوب و مورد نظر در چشم‌انداز بلندمدت جمهوری اسلامی ایران که تحقق آن تنها راه برون رفت ایران از شرایط اقتصادی- اجتماعی و سیاسی امروز و آینده است در مرحله نخست و قبل از هر مقوله دیگری وابسته به حل و فصل مسایل مرتبط با ارتباطات منطقه‌ای و بین‌المللی و استقرار مناسبات بدون تنش با جهان خارج به‌ویژه کشورهای پیشرفته صنعتی از یک سو و همسایگان گرداگرد مرزهای‌ایران از سوی دیگر است. به عبارت دیگر عمل‌کردهای ایران در سیاست و روابط خارجی باید به گونه‌ای تنظیم شود که بتواند شرایط آرامش با ثباتی را از دیدگاه راه‌اندازی و تداوم جریان رشد پایدار اقتصادی - اجتماعی کشور فراهم آورد.

مدیریت منطقی و عقلانی در امور اقتصاد داخلی و نظام تدبیر شایسته دومین عامل مهم در عملی ساختن مجموعه خواسته‌ها و انتظارات یاد شده است. بدون تحقق این دو عامل اساسی هر گونه اظهار نظر در مورد آینده اقتصاد، سیاست و جامعه ایران عبث و بیهوده خواهد بود و هیچ دولتی در هیچ یک از زمینه‌های یاد شده نخواهد توانست به گونه‌ای مطمئن و ثمربخش اقدام نموده و به این خواسته‌ها تحقق بخشد.

با این توصیف، عبور از شرایط نامساعد بحران کنونی و تنظیم نقشه راه اجرایی در این زمینه نخستین گام برای هموارسازی مسیر در راستای دست‌یابی به هدف‌های میان‌مدت و بلندمدت کشور محسوب می‌شود.

در چنین شرایطی، چارچوب مدیریت اقتصادی کشور، هم اکنون و در سال‌های پیش رو، باید بر مبانی و اصول زیر استوار گردد:

- ایجاد ثبات و محیط اطمینان بخش اقتصادی به منزله شرط لازم برای شکل‌گیری فضای مساعد برای سرمایه‌گذاری، انباشت سریع و تخصیص منابع در انطباق با مزیت‌ها و برتری‌های نسبی ایستا و پویا و فراهم کردن زمینه‌های و اکنش سریع و کارآمد در برابر تکانه‌ها و عوامل اختلال اقتصادی (نرخ‌های تورم اندک، نرخ‌های بهره حقیقی مثبت، دولت کوچک و کارآمد و توازن بودجه‌ای، ثبات نسبی نرخ واقعی ارز از جمله عواملی است که شرایط ثبات اقتصادی را تقویت می‌کند)
- ایجاد شرایط رقابتی مناسب برای تحقق برتری‌ها و مزیت‌های نسبی بالقوه برای ورود به بازارهای جهانی و هم‌چنین امکان رقابت با واردات (در محیط غیرحمایتی ـ یارانه‌ای)
- انباشت سریع سرمایه‌های فیزیکی و انسانی متضمن تأمین زیربناها با نگرش به نیازهای آینده و در جهت جلوگیری از بروز تنگناهای زیربنایی، گسترش آموزش ابتدایی و متوسطه، تعلیمات و آموزش فنی و هم‌چنین توسعه آموزش در رشته‌های مهندسی و علوم
- توسعه کشاورزی در چارچوب حفظ توازن‌های بخشی و الزامات ناشی از امنیت غذایی و توسعه عدالت اجتماعی
- نهاد سازی‌های مناسب در جهت تسهیل مبادلات و هم‌چنین کاهش هزینه مبادلات در برگیرنده تعریف، تضمین و احترام به حقوق مالکیت خصوصی و استقرار ترتیبات لازم برای عقد و اجرای قراردادها همراه با ضمانت‌های کافی و محدود کردن دخالت‌های دولت به حوزه‌های کارکردی و شکست بازار
- اصلاح نهادهای عمومی برای استقرار دولت شایسته، کارآمد و با توانایی و ظرفیت بالای سیاست گزاری و هدایت و هماهنگ‌سازی فرآیند توسعه اقتصادی ـ صنعتی
- سرانجام‌این نکته را باید مطرح کرد که در وضعیت خاص‌ایران همواره تنگناهای ذهنی و غلبه روی‌کردها و دیدگاه‌های مغایر با قانون‌مندی‌های توسعه، نبود وفاق عمومی در ساختارهای سیاسی- اجتماعی نسبت به چارچوب پیشرفت، مدیریت

اقتصادی و هدف‌های توسعه و عدم تقید و تعهد به اجرای برنامه‌های عمرانی از عواملی بوده است که پی‌گیری هدف‌ها و تحول ساختاری بلندمدت کشور را با موانع جدی مواجه ساخته است و بنابراین دگرگونی در این شرایط بازدارنده را باید در زمره مهم‌ترین الزامات و حوزه‌های چالشی رشد و توسعه آینده کشور قلمداد کرد.

در همین حال دست‌یابی به اقتصادی پویا و توان‌مند به گونه‌ای که پاسخ‌گوی الزامات ناشی از تأمین نیازهای زیستی جمعیت یعنی ایجاد مشاغل و درآمدهای جدید برای نسل جوان جویای کار، افزایش تولید و عرضه کالاها و خدمات برای بازارهای داخلی و خارجی و سرانجام زدودن فقر مادی، افزایش رفاه، توسعه اجتماعی و استقرار عدالت در جامعه باشد، مستلزم گسترش و تعمیق جریان صنعتی شدن یا به عبارت ساده‌تر رشد اقتصادی، دگرگونی ساختاری و تحول تکنولوژیک در مبانی تولیدات ملی است. اتخاذ استراتژی مبتنی بر تولید انبوه کالاهای صنعتی برای پوشش بازار داخلی و افزایش مستمر و چشم‌گیر سهم آن درکالاهای غیرنفتی و در مجموع صادرات کشور باید به یک هدف و شعار پی‌گیرانه ملی تبدیل گردد. سخن اول و آخر آن که گسترش و تعمیق فرآیند صنعتی شدن کشور و رشد سریع صادرات کالاهای صنعتی با تکیه بر توسعه بخش خصوصی و مشارکت‌های مردمی تنها راه‌حل بنیادی مسایل و مشکلات اقتصادی- اجتماعی کشور است.

در پارادایم نوین توسعه، نظام اقتصادی سالم و کارآمد بر مشارکت بازار و دولت و فعالیت گسترده بخش خصوصی و ایجاد فضای مناسب کسب و کار برای رشد آن تکیه دارد که الزامات آن را می‌توان چنین برشمرد:

۱- احترام به حقوق مالکیت و تعریف، تضمین، تثبیت و اعمال قانونی آن

۲- به رسمیت شناختن انگیزه کسب سود به منزله عامل و نیروی محرکه فعالیت‌های بخش خصوصی

۳- کاستن از هزینه معاملات از طریق نهادسازی‌ها و قوانین تسهیل‌کننده جریان سرمایه و سرمایه‌گذاری

۴- استقرار مدیریت علمی در نهادهای مرتبط با فعالیت‌های تولیدی- تجاری و به‌ویژه در مراکز تصمیم‌سازی و تصمیم‌گیری در بخش دولتی

۵-ایجاد فضای رقابتی در بازارهای کار، سرمایه و کالاها و خدمات به جای شرایط انحصار مخصوصاً در فعالیت‌های اقتصادی دولت و نهادهای شبه دولتی

۶- محدودکردن نقش دولت به زمینه‌سازی برای اعمال مؤثر وظایف حاکمیتی، نوسازی و تکمیل زیربناهای فیزیکی، آموزش و توسعه نیروی انسانی، بهداشت و درمان و تقویت و گسترش شبکه تأمین اجتماعی، فضاسازی و نهادسازی ضروری برای تنظیم و اعمال سیاست‌های اقتصادی هماهنگ با مراحل پلکانی رشد و توسعه

۷- استقرار مکانیزم‌های عقیم کردن آثار تحولات بازار و درآمد نفت در اقتصاد ملی در جهت ثبات‌سازی

۸- پی‌گیری و تعهد به اجرای برنامه‌ها و مصوبات توسعه‌ای در چارچوب حرکت در مسیر برنامه استراتژیک بلندمدت

۹- جامع‌نگری و اجتناب از برخوردهای موضعی و مقطعی با مسایل و مشکلات اقتصادی- اجتماعی

۱۰- پی‌گیری قاطعانه امور مرتبط با اجرای سیاست‌های اصل ۴۴ قانون اساسی با تکیه برتوسعه بخش خصوصی به منزله مرحله مقدم بر فرآیند خصوصی‌سازی

اتاق بازرگانی و صنایع و معادن تهران

پیوست

فضای سرمایه‌گذاری و کسب و کار در ترکیه

مسایل کلیدی، راه‌حل‌ها، تدابیر و اقدامات کوتاه‌مدت و میان‌مدت

فضای سرمایه‌گذاری و کسب و کار در ترکیه: مسایل کلیدی، راه‌حل‌ها، تدابیر و اقدامات کوتاه‌مدت و میان مدت			
	نارسایی از منظر فضای سرمایه‌گذاری	فعالیت‌ها و تدابیرکوتاه‌مدت دولت (افق ۶ ماهه)	توصیه‌ها و اقدامات میان مدت (افق ۶ ماه تا ۳ سال)
پیشرفت فن‌آوری			
نوآوری، اقتباس و توسعه فن‌آوری	• سرمایه‌گذاری اندک بخش خصوصی در زمینه تحقیق و توسعه و همکاری محدود بخش‌های عمومی و خصوصی در حوزه فعالیت‌های مرتبط با نوآوری • شمار محدود ثبت اختراعات، طراحی‌های صنعتی و انتشارات • دامنه محدود فعالیت‌های نوآوری، عرضه کالاهای جدید و افزایش کیفیت محصولات موجود در بنگاه‌ها • دسترسی ناکافی به امکانات تأمین مالی در زمینه فعالیت‌های مرتبط با نوآوری به‌ویژه درعرصه راه‌اندازی طرح‌های جدید	• افزایش بودجه شورای تحقیقات علمی و فن‌آوری در راستای حمایت از نوآوری • راه‌اندازی پارک‌های تحقیقاتی و تدوین استراتژی جامعه اطلاعاتی افق ۲۰۰۶ - ۲۰۱۰ • بازبینی و تجدید نظر در قوانین مربوط به حقوق دارایی‌های معنوی • تجدید نظر در قوانین و مقررات مرتبط با سرمایه‌گذاری در حوزه‌های نوین و پرمخاطره • ایجادتأسیسات مناسب برای بهبود شرایط دسترسی بنگاه‌های کوچک و متوسط به تسهیلات و وام	• ارزیابی پیوسته ثمربخشی و اسطه‌های نوآوری • معطوف کردن استراتژی نوآوری به سوی فعالیت‌های تولیدی و مولد • اقدام درجهت انطباق مقررات مربوط به حقوق دارایی‌های معنوی با دستورالعمل‌های نافذدراتحادیه‌های اروپا و اصلاح جریان تنفیذو اجرای‌این مقررات درترکیه • بازبینی نظام انگیزشی مرتبط با تحقیق و توسعه با تکیه برارزیابی کارآیی و انطباق و سازگاری آن با ساختارهای انگیزشی اروپا با رعایت احتیاط مالی • گسترش طیف و دامنه منتفع شوندگان از تکنوپارک‌ها و اقدام درجهت بهره‌مندی کلیه محققان ازمنافع و امتیازات آن • برطرف ساختن موانع‌ایجاد و توسعه صنایع نوین
استاندارد، صدور و پذیرش کیفیت کالا	• میزان پایین صدورگواهی ایزو ۹۰۰۰ • پذیرش محدود اعتبارگذاری ملی از سوی نهادهای بین‌المللی مرتبط با استاندارد و کیفیت کالا • نقش محدود ترکیه در توسعه استانداردهای منطقه‌ای	• زمینه‌سازی برای احراز شرایط به کارگیری استانداردهای کیفیت از طریق آموزش، کمک‌های مالی و فنی • بازبینی و حذف استانداردهای کهنه • اقدام در جهت قبولاندن نهاد سازمانی اعتبارگذاری ملی به سازمان‌های بین‌المللی مرتبط با استاندارد کیفیت	• برقراری پیوند بین کمک‌های مالی به مؤسسات و بنگاه‌ها با میزان افزایش گواهی‌های استاندارد • پیوستن نهاد سازمانی اعتبارگذاری ملی به نهادهای معتبر مادر در سطح بین‌المللی • ترجمه و بکارگیری استانداردهای اتحادیه اروپا
فن‌آوری اطلاعات و ارتباطات	• موانع برای ورود اپراتورهای جدید و هم‌چنین تأمین‌کنندگان باند عریض • نابرابری منطقه‌ای در زمینه پوشش و میزان نفوذ فن‌آوری اطلاعات	• خصوصی‌سازی شرکت مخابرات (ترک تلکام) • تکمیل برنامه اقدام مرتبط با استراتژی جامعه اطلاعاتی	• اجرای کامل برنامه آزادسازی درعرصه مخابرات از طریق تجزیه و تفکیک فعالیت‌های و واگذاری آنها • تقویت نهاد تنظیم مقررات نظارت و رقابت درحوزه فعالیت‌های مخابراتی • بکارگیری طرح‌های تأمین

	و ارتباطات • استفاده محدود فن‌آوری اطلاعات و ارتباطات در بنگاه‌های کوچک • استفاده اندک و ناکافی از تجارت الکترونیک		مالی عام برای پوشش مناطق کمتر توسعه یافته در حوزه ارتباطات و مخابرات • گسترش کاربرد فن‌آوری اطلاعات و ارتباطات در دستگاه‌های دولتی و بانک‌ها • توسعه مهارت‌های تکمیلی مرتبط با فن‌آوری اطلاعات و ارتباطات
شفافیت مالی و گستردگی فعالیت‌های غیر رسمی			
مالیات‌ها	• نرخ‌های گزاف مالیاتی و فرار از مالیات	• کاهش نرخ مالیات شرکت‌ها	• کاهش مالیات برحقوق و دستمزد، توزیع فشار مالیاتی با گسترش طیف بنگاه‌های مشمول و افزایش ضمانت اجرای قوانین مالیاتی
گزارش‌های مالی	• کیفیت نازل گزارش‌دهی مالی به‌ویژه در حوزه فعالیت‌های کوچک و متوسط	• الزام شرکت‌های ثبت شده در بورس به رعایت ضوابط و استانداردهای بین‌المللی	• تدوین برنامه راه‌بردی برای اصلاح نظام حسابداری و حسابرسی شرکت‌ها و ارائه کمک‌های فنی به مؤسسات کوچک و متوسط دراین زمینه‌ها
دسترسی به منابع مالی و نظام تدبیر شرکتی			
بخش مالی	• دسترسی ناکافی بنگاه‌ها به تسهیلات و منابع اعتباری	• تقویت فرآیندهای نظارتی و رژیم تنظیم حوزه مالی درراستای بهبود شرایط دسترسی بنگاه‌ها به منابع اعتباری جدید	• تداوم جریان اصلاحات در بخش مالی
ساماندهی نظام اطلاعات مرتبط با اعتبارسنجی و تشخیص وضعیت و سوابق معاملاتی بنگاه‌ها	• اطلاعات ناکافی وام‌دهندگان در مورد شرکت‌های وام‌گیرنده به‌ویژه مؤسسات کوچک و متوسط به منزله عامل محدودکننده جریان اعتبارات	• نظام‌سازی جهت استفاده مشترک از اطلاعات موجود و گسترش زیربناهای فنی لازم برای دست‌یابی به این هدف • ایجاد امکان برای استفاده‌اینترنتی از اطلاعات مرتبط با شرکت‌ها و اشخاص حقوقی در زمینه وضعیت اعتباری گذشته آن‌ها	• ایجاد نهادسازی‌های تخصصی جدید درحوزه اطلاعات مرتبط با اعتبارات تجاری با هدف تسهیل امور مالی و اعتباری شرکت‌ها • درهم‌آمیزی دفاتر مالی و تجاری در بخش‌های عمومی و خصوصی
ساماندهی ثمربخش و ثیقه‌های اعتباری	• استفاده غیرمؤثر از وثیقه‌های اعتباری (به‌ویژه و ثیقه‌های منقول) به منزله عامل محدودکننده جریان اعتبارات به بنگاه‌های اقتصادی	• تدوین و تصویب قانون رهن • تهیه برنامه اصلاحات بازار رهن از سوی دولت	• تغییرقانون درجهت تسهیل شرایط و ثیقه‌گذاری اموال منقول • ایجاد آرشیو ملی برای و ثیقه‌های منقول
نظام تدبیرشرکتی	• نبود شفافیت در معاملات و ساختار مالکیت شرکت‌ها	• تجدید نظر در اصول حاکم بر نظام تدبیر شرکتی • طرح اصلاح قانون تجارت و قوانین و مقررات ناظر بر بازار سرمایه	• تصویب قانون جدید تجارت و قوانین و مقررات مربوط به بازار سرمایه با تکیه برارتقای نظام تدبیرشرکتی

نظام تدبیرشرکتی	• شرایط نامطلوب پاسخ‌گویی مدیران شرکت‌ها نسبت به اقدامات‌شان	• تهیه و تدوین قوانین اصلاحی درحوزه خدمات مالی و اصلاح نظام مدیریتی مؤسسات وام‌دهنده	• نهادسازی برای‌ایجاد شفافیت بیشتر در معاملات • بررسی و اجرای دستورالعمل‌های اتحادیه اروپا در مورد مجتمع‌های بزرگ چند منظوره با فعالیت‌های غیرهمگن • ارتقای ظرفیت‌های قضایی برای حفاظت از حقوق سهامداران
بازار کار و مهارت‌ها			
قوانین و مقررات بازار کار	• قوانین حمایتی بازار کار، پرداخت‌های گزاف بازخرید در شرایط اضطراری، اخراج نیروی کار، انعطاف‌پذیر نبودن قراردادهای کار • نرخ پایین مشارکت و اشتغال و سطح بالای اشتغال غیررسمی	• تعهد به اصلاح مقررات مربوط به بازخرید در شرایط اضطراری اخراج کارکنان با ایجاد صندوق ویژه برای این منظور (قانون کار سال ۲۰۰۳) • استقرار قواعد و مقررات جدید برای بازخرید نیروی کار	• گنجاندن گزینه‌های انعطاف پذیر در قراردادها و اصلاح قانون کار • تقویت بیمه بیکاری و اجرای طرح‌های معطوف به ساماندهی بازار کار
مالیات بر حقوق و دستمزد	• فشار مالیاتی بر حقوق و دستمزد نیروی کار به‌ویژه در مورد نیروی کار با دستمزد پایین و کارگران عائله‌مند	• بررسی و تحلیل آثار کاهش مالیات حقوق و دستمزد بر اشتغال	• اقدام نسبت به کاهش مالیات برحقوق و دستمزد پس از ساماندهی وضعیت مالی - بودجه‌ای
نهادهای بازار کار	• ظرفیت‌های محدود تنفیذ و اجرای قوانین و مقررات • فرآیند پرهزینه رفع اختلافات و مسایل بین کارگر و کارفرما	• فعال کردن فرآیند داوری خصوصی و نهادهای حل اختلاف در مسایل کارگری، فردی و جمعی	• ارتقای ظرفیت‌های نظارتی دربازار کار ازجمله بازرسی کار، تأمین اجتماعی و... • اصلاح قواعد مربوط به فرآیند چانه‌زنی بین اتحادیه‌های کارگری و کارفرمایی
آموزش، ارتقای مهارت‌ها و تربیت نیروی انسانی	• سطح پایین تحصیلات نیروی کار به منزله محدودیتی برای ارتقای شغلی • سطح پایین مهارت‌ها و عدم ارتباط و ناهماهنگی بین تحصیلات عالی با نیازهای بنگاه‌های اقتصادی • میزان پایین ثبت نام در دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی • محدود بودن آموزش حین کار در بنگاه‌ها و مراکز تولیدی	• تدوین طرح‌های لازم برای نوسازی برنامه‌های آموزشی در مقاطع تحصیلی ابتدایی و متوسطه • به کارگرفتن طرح‌های مناسب برای نوسازی برنامه‌های درسی در مقاطع آموزشی مختلف • توسعه و نوسازی فضاهای آموزشی • تدوین سند مقدماتی استراتژی آموزش عالی و نهایی کردن آن با تکیه بر ارتقای کیفیت، هماهنگی با تقاضاهای بازار کار و تسهیل دسترسی دانش آموختگان به این بازار	• نوسازی برنامه‌های آموزشی شامل اجرای طرح‌های هماهنگ تربیت معلم، پی‌گیری استراتژی آموزش عالی و اجرای برنامه‌ها و طرح‌های پیش‌بینی شده • افزایش سطح همکاری مؤسسات آموزشی با بخش خصوصی در زمینه آموزش فنی- حرفه‌ای و گسترش آموزش‌های حین کار در بنگاه‌ها • جهت‌گیری برای گسترش رشته‌های علوم و مهندسی به ویژه در مقاطع فوق لیسانس و دکتری با هدف افزایش شمار فارغ التحصیلان

دسترسی به زیربناها			
برق	• کمبودهای کمی و کیفی تأمین برق و خاموشی‌های مکرر • قیمت‌های گزاف برق • آسیب‌پذیری شدید و نابرابری بنگاه‌ها در پاره‌ای بخش‌ها و مناطق خاص از وضعیت نامناسب تأمین و قیمت‌گذاری برق	• حرکت در جهت آزادسازی بازار در فرآیند خصوصی‌سازی شرکت‌های توزیع و برق‌رسانی • برنامه‌ریزی برای ایجاد بازار رقابتی در بخش تولید نیرو و اجرای طرح‌های آزمایشی در این زمینه	• برنامه‌ریزی برای تولید برق کافی از سال۲۰۰۹ به بعد و تأمین و تخصیص منابع مالی لازم • بازآرایی صنعت برق برای جلب سرمایه‌گذاران خصوصی • هماهنگ‌سازی و قیمت‌گذاری خدمات برق متناسب با هزینه تولید و ایجاد انگیزه‌های کافی در جهت رفع نابرابری‌های منطقه‌ای • تعیین و اعمال استانداردهای لازم برای ارائه خدمات برق رسانی • کاهش میزان« برق دزدی» و کارآمد کردن نظام و صول بدهی‌های سررسید شده برق مصرفی
حمل و نقل	• تخریب سریع شبکه جاده‌ای • تکیه مفرط و بی‌تناسب بر حمل و نقل جاده‌ای • ترکیب نامناسب ساختار بخشی در نظام حمل و نقل	• هماهنگ‌سازی نظام عوارض جاده‌ای با مقررات اتحادیه اروپا و اصلاح آن در جهت محاسبه عوارض بر مبنای هزینه و اقعی به ازای کاربر • اقدام در جهت ایجاد تنوع درترکیب حمل و نقل از طریق سرمایه‌گذاری در حمل و نقل ریلی	• افزایش عوارض بر حمل و نقل با کامیون و استفاده ازاین منابع برای سرمایه‌گذاری در نگهداشت و بهبود وضعیت جاده‌ها • اصلاح ترکیب بخشی حمل و نقل از طریق بازآرایی نظام حمل و نقل ریلی و تجاری کردن و کارآمدکردن آن
خدمات تجاری	• جریان‌های تأخیری در فرآیندهای صادرات و واردات و نابرابری شدید منطقه‌ای در این زمینه	• افزایش کارآیی تأسیسات گمرک در جهت کاهش زمان ترخیص کالا و تشریفات گمرکی در مورد واردات و صادرات	• هدایت نهادهای عمومی ذی مدخل در تجارت خارجی به سمت ساده کردن قواعد، مقررات و ضوابط ناظر بر واردات و صادرات (مؤسسات استاندارد، وزارت کشاورزی، وزارت بهداشت)
بوروکراسی			
ثبت شرکت‌ها و ورود به بازار	• هزینه نسبتاً زیاد ثبت بنگاه‌ها و عدم شفافیت این فرآیند	• اقدام مؤثر در جهت کاستن از مراحل و زمان ثبت بنگاه‌ها	• برقراری مقررات جدید درموردحق الثبت شرکت‌ها و لغو هرگونه هزینه‌های ثبت مضاعف
صدورمجوزها	• زمان‌بر و پرهزینه بودن جریان اخذ مجوزهای بهره‌برداری • زمان نابرابر از نظر تحصیل جواز فعالیت بین بنگاه‌های بزرگ و کوچک و هم‌چنین بین مناطق مختلف	• انشاء و تصویب قانون و مقررات جدید برای استقرار دفاتر منطقه‌ای در جهت تسهیل جریان اعطای مجوزها و شروع به اجرای آن • وضع مقررات جدید برای افتتاح مراکز تجاری و مجوز کار	• ساده‌سازی مراحل کسب مجوزهای فعالیت و کاهش هزینه‌های آن و و همچنین اقدام درجهت جایگزینی جریان‌های زمان بر و پرهزینه اخذ مجوزها با انجام بازرسی‌های هدفمند پس از شروع فعالیت

	• پیچیدگی جریان اخذ مجوز در پاره‌ای بخش‌های اقتصادی	• کاهش مدارک و اسناد لازم برای کسب و اخذ مجوزهای عمومی تجاری	• بازبینی و تقلیل نظارت‌های اعمالی ازسوی سازمان‌های مختلف نظیر شهرداری‌ها، بهداشت، محیط زیست،... و ساده‌سازی مقررات مربوط به اخذمجوز و فعالیت در صنایع فرآوری مواد غذایی
زمین و ساخت و ساز	• هزینه‌های گزاف آماده‌سازی زمین و رویه‌های مطول فرآیند تأیید و تصویب	• طرح اصلاحی تهیه نقشه‌های کاداستر و تخصیص رایگان زمین جدید به نواحی صنعتی برای توسعه فعالیت‌های تولیدی - تجاری	• اجرای برنامه‌های توسعه نواحی صنعتی از طریق مشارکت بخش خصوصی • تقویت برنامه‌ریزی استراتژیک برای توسعه و آماده‌سازی زمین • تسهیل و ساده‌سازی فرآیند صدور مجوزهای ساخت و ساز
بازرسی و نظارت	• روی کردهای جزیی‌نگر و ریزبینی در اعمال کنترل و بازرسی بر واحدهای تولیدی - تجاری	• تقلیل چشم‌گیر زمان صدور تأییدیه‌های مرتبط با رعایت ضوابط زیست محیطی، ایمنی کار و...	• هماهنگ‌سازی رویه‌ها و چارچوب بازرسی و نظارت درامور و احدهای صنعتی و بنگاه‌های اقتصادی • نهادسازی درجهت افزایش شفافیت و پاسخگویی کارگزاران حوزه بازرسی و نظارت
انحلال و تصفیه شرکت‌ها	• مطول بودن رویه‌های اجرای مقررات مرتبط با ورشکستگی (بین ۵ تا ۹ سال)	• اصلاح قانون ورشکستگی در راستای پیش‌بینی ضوابط حمایتی بیشتر از بدهکاران	• مطالعه و بررسی عوامل تأثیر گذاردرطولانی شدن جریان ورشکستگی و اقدام عاجل و مؤثر در جهت اصلاح وضعیت

World Bank, Turkey Investment Climate Assessment, Volume I: Overview of Findings and Recommendations, November 2007.