



اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی تهران

گزارش تحلیلی

آزادسازی و عملکرد اقتصادی

پروژه شماره ۲۸

مهرماه ۱۳۹۱





وزارت صنایع، معادن و کشاورزی تهران

شناسنامه تولید:

عنوان پروژه: گزارش تحلیلی آزادسازی و عملکرد اقتصادی

مسئول پروژه: دکتر موسی غنی نژاد

ناظر علمی پروژه: مهندس احمد دوست حسینی

مدیریت پروژه: مرکز هم اندیشی برای توسعه بخش خصوصی اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی تهران

طراح: لیلا عروجی

چاپ: واحد آموزش و انتشارات اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی تهران

ناظر فنی: حسن آقایی زاده

کلیه حقوق نشر این اثر به اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی تهران تعلق دارد. پروژه شماره: ۲۸ - مهرماه ۱۳۹۱

فهرست مطالب

۷	سخن آغازین
۹	پیشگفتار
۱۱	مقدمه
۱۷	۱- پیشینه مفهوم آزادسازی و جایگاه آن در ادبیات اقتصادی معاصر
۱۹	• سیاستهای مداخله گرایانه دولتها در سالهای پس از جنگ جهانی دوم
۲۳	• نهضت های استقلال طلبانه و سیاستهای جایگزینی واردات در جهان سوم
۲۹	• بن بست مداخله گرایی و چرخش نظری و عملی در دهه های پایانی سده بیستم
۳۳	• آزادسازی به عنوان اصلاح مسیر طی شده و بازنگری در نقش دولت در اقتصاد
۴۱	۲- مبانی نظری آزاد سازی اقتصادی
۴۳	• بازار رقابتی و تخصیص بهینه منابع از طریق مکانیسم قیمتها
۴۹	• نظریه رقابت کامل و تعبیرهای نادرست از مفهوم رقابت در اقتصاد
۵۳	• کارکردهای فرایند رقابتی : اطلاع رسانی و خلاقیت
۵۸	• قواعد کلی و همه شمول به عنوان شرط لازم بازی رقابتی
۶۱	• ضرورت تفکیک نقش داوری از قانونگذاری
۶۴	• نقش بازیگران در نظام بازار رقابتی
۶۶	• شکست بازار و نظریه مداخله گرایی
۷۱	• ماموریتها و محدودیتهای دولت
۷۴	• آزادی اقتصادی و عدالت ، فقر و توزیع درآمد
۷۹	۳- نگاهی به تجربه آزادسازی اقتصادی در برخی کشورها و نتایج آن

- اصلاحات اقتصادی در انگلستان و ایالات متحده آمریکا در سالهای ۱۹۸۰ میلادی ۸۱
- الف-دو دهه اصلاحات اقتصادی در انگلستان ۸۳
- ب-مقررات زدایی اقتصادی در ایالات متحده آمریکا ۸۸
- تحولات اقتصادی چین (۱۹۷۹) و جهت گیریهای بعدی آن ۹۴
- تجربه اصلاحات در ترکیه در سه دهه اخیر ۱۱۳
- اصلاحات اقتصادی در روسیه : خصوصی سازی پیش از آزادسازی ۱۲۷

- ۴- بحران مالی جهانی ۲۰۰۸ و مسئله نظارت ۱۵۳
- ریشه ها بحران و علل آن ۱۵۶
 - مقررات گذاری بیشتر یا مقررات زدائی ۱۶۱

- ۵- آزاد سازی و سیاستهای کلی اصل ۴۴ قانون اساسی ۱۶۹
- نظام اقتصادی در ایران پس از انقلاب اسلامی ۱۷۱
 - آزادسازی در برنامه پنجساله اول ۱۸۰
 - بدفهمی های مربوط به خصوصی سازی ۱۸۵
 - قانون اجرایی کردن سیاستهای کلی اصل ۴۴ قانون اساسی و مسائل آن ۱۹۱
 - آزادسازی به عنوان پیش شرط موفقیت سیاستهای غیردولتی کردن اقتصاد ۱۹۷

- ۶- نتیجه گیری و پیشنهادات ۲۰۵
- گره های ذهنی تصمیم گیران اقتصادی و راههای عملی برون رفت ۲۰۷

سخن آغازین

آزادسازی در سال های پایانی دهه ۱۹۷۰ میلادی در ادبیات اقتصادی رایج شد. این اصطلاح، در واقع، ناظر به اصلاح مسیری بود که اغلب اقتصاد های دنیا، به ویژه در کشورهای در حال توسعه، پس از جنگ جهانی دوم طی کرده بودند و نتیجه آن محدود شدن ابتکار عمل بخش خصوصی به علت دخالت های روزافزون دولت در فعالیت های اقتصادی بود. مداخلات دولت در این سال ها، هرچند با نیت های خیر صورت می گرفت، عملاً به ضعیف تر شدن عملکرد اقتصادی انجامید. رکود تورمی سال های ۱۹۷۰ در کشورهای صنعتی و بن بست سیاست های حمایتی جایگزینی واردات در جوامع در حال توسعه، موجب شد که سیاست های اصلاحی در جهت آزادسازی اقتصادی در تعداد فزاینده ای از کشورها در دستور کار قرار گیرد.

آزادسازی اقتصادی مجموعه سیاست ها و تدابیری است در جهت زدودن محدودیت هایی که با دخالت دولت، به انحای مختلف، برای عملکرد موثر بازار رقابتی ایجاد شده است. هدف نهایی این سیاست ها عبارت است از آزاد کردن نظام اقتصادی از قید و بندهایی که، از یک سو، موجب اطلاع رسانی نادرست در خصوص کمیابی منابع اقتصادی می شود، و از سوی دیگر، انگیزه های فعالان اقتصادی را برای تولید بیشتر از بین می برد. آزادسازی با زدودن مقررات زائد، حذف یارانه ها، برداشتن کنترل قیمت ها و سیستم های حمایتی و سهمیه بندی موجب ارتقای تجارت آزاد شده و راه را برای خصوصی سازی بنگاه های دولتی باز می کند.

باید اذعان داشت که به رغم دستاوردهای آشکار و غیر قابل انکار تجربه آزادسازی در جوامع مختلف طی سه دهه اخیر، مداخله گری دولت در اقتصاد هنوز طرفداران سر سختی در میان روشنفکران و سیاستمدارانی دارد که تصریحاً یا تلویحاً با آزاد سازی مخالفت می ورزند. هرچند این مخالفت ها ممکن است ریشه در منافع خاص داشته باشد اما، به هر حال، متکی به برخی پشتوانه های نظری است که بدون به چالش کشیدن آنها نمی توان آزاد سازی اقتصادی را به انجام رساند. فقدان تبیین علمی روشن برای نشان دادن ضرورت آزاد سازی موجب می شود که خطابه های

عامه پسند و شبه علمی، عملاً، عرصه را بر آزاد سازی تنگ کند. حل این معضل، همچنانکه جامعه ما در دهه های گذشته تجربه کرده است، کار آسانی نیست و نیاز به تلاش فکری جدی برای اقتناع افکار عمومی و به ویژه تحصیلکردگان دارد.

اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی تهران به منظور روشن کردن مبانی نظری آزاد سازی و تاثیر آن بر عملکرد اقتصادی، با نگاهی به تجربه جوامع مختلف، از جمله کشور ما، در این خصوص، اقدام به سفارش کاری پژوهشی با موضوع آزاد سازی و عملکرد اقتصادی نمود. اینک نتایج این کار به صورت کتاب برای علاقه مندان عرضه می شود. امید که مورد توجه و نقد اهل نظر و عمل قرار گیرد.

دکتر یحیی آل اسحاق

رئیس

پیشگفتار

فکر انجام کار پژوهشی حاضر ابتدا در جلسات مشاوران اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی تهران مطرح شد و انجام آن به نویسنده این سطور محول گردید. در جریان مباحث این جلسات، پرسشی که به تواتر مطرح می شد این بود که، پس از گذشت بیش از دو دهه از آغاز اصلاحات اقتصادی در برنامه اول پنج ساله توسعه (۱۳۶۸)، و هفت سال بعد از ابلاغ سیاست های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی (۱۳۸۴)، چرا اقتصاد دولتی همچنان تداوم یافته است؟ چرا به رغم فراهم شدن مقدمات فکری و عقیدتی برای رهایی از قید اقتصاد دولتی ناکارآمد، تلاش های انجام شده طی چهار برنامه پنج ساله توسعه، هنوز راه به جایی نبرده است؟ چرا خصوصی سازی ها به درستی انجام نمی شود و اغلب واگذاری های بنگاه های بزرگ به جای بخش خصوصی به بخش های شبه دولتی صورت می گیرد و مدیریت آن ها همچنان دولتی باقی می ماند؟

نگارنده در صدد یافتن پاسخ به این پرسش ها برآمد و نهایتاً به این نتیجه رسید که مشکل اصلی، علاوه بر منافع خاص برخی مدیران و گروه های ذی نفوذ که موضوع بحث جداگانه ای است، عمده ریشه در کج فهمی های مربوط به گذار از اقتصاد دولتی به غیر دولتی، و به ویژه ماهیت اقتصاد غیر دولتی، دارد. اغلب تصور می شود که به صرف واگذاری مالکیت بنگاه های دولتی به بخش های غیر دولتی (خصوصی و تعاونی)، یعنی اصطلاحاً خصوصی سازی، مشکل ناکارآمدی نظام اقتصادی موجود به خودی خود برطرف می گردد. این تصور نادرست ناشی از فقدان تصویر روشنی از ماهیت نظام اقتصادی هدف، یعنی اقتصاد غیر دولتی است. مأموریت اصلی کار پژوهشی حاضر نشان دادن ساختار و کارکرد نظام بازار رقابتی، به عنوان جایگزین اقتصاد دولتی است. براساس این هسته نظری پژوهش، شکست سیاست های مداخله جویانه دولتی در کشور های صنعتی توسعه یافته و نیز تجربه اقتصاد های بسته دولت محور در جهان سوم، از جمله کشور ما، مورد بررسی قرار گرفته است.

لازم به ذکر است که بدون پشتیبانی اعضای هیئت رئیسه اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی تهران، آقایان دکتر آل اسحاق، مهندس راسخ، مهندس دوست حسینی و مهندس صابری، انجام این کار پژوهشی به این شکل میسر نمیشد. از همه این عزیزان و نیز اعضای هیئت مشاوران اتاق، آقایان دکتر مسعود نیلی، دکتر دانش جعفری، دکتر کمیجانی، دکتر میر مطهری و دکتر حسینی که راهنمایی‌های مفیدی برای پیشبرد این کار انجام داند صمیمانه سپاسگزارم. در ضمن، از زحمات سرکار خانم آذین فرهنگی که با تهیه مطالب بخش سوم، کمک شایان توجهی به تکمیل این پروژه انجام دادند، کمال تشکر را دارم. واضح است که همه مسئولیت خطاهای احتمالی صورت گرفته در این کار منحصر بر عهده نویسنده این سطور است.

موسی غنی نژاد

مهرماه ۱۳۹۱

مقدمه

آزادسازی اقتصادی اصطلاح نسبتاً جدیدی در ادبیات اقتصادی است و سابقه آن به دهه های میانی سده بیستم میلادی، یعنی زمانی برمی گردد که روند مداخلات روزافزون دولت ها در فعالیت های اقتصادی با بن بست ناکارآمدی روبرو شد. در اواخر سال های ۱۹۷۰ میلادی، چرخش مهمی در سیاستگذاری های اقتصادی در اغلب کشورهای دنیا، از توسعه یافته های صنعتی گرفته تا جوامع جهان سومی، صورت گرفت، که بعدها به آزاد سازی اقتصادی معروف شد. این چرخش، در کشور های پیشرفته صنعتی، در واقع، عکس العملی بود به نتایج ناخواسته و زیانبار دولت های رفاه، که با اهداف خیر برطرف کردن معضلاتی مانند فقر، نابرابری در توزیع درآمد و فقدان پوششهای بیمه ای مناسب، موجب گسترش بی سابقه دخالت دولت در عرصه اقتصادی شده بودند. وضعیت در اقتصاد های جهان سومی بد تر بود. کشورهای تازه استقلال یافته، پس از جنگ جهانی دوم، به شدت تحت تاثیر ایدئولوژی سوسیالیستی بودند و اقتصاد متمرکز دولتی را ابزاری برای توسعه اقتصادی و مبارزه با نفوذ استعمار گران خارجی می دانستند. اما، واقعیت تاریخی نشان داد که اقتصاد های بسته دولتی و سیاست های حمایتی نتیجه ای جز عملکرد ضعیف اقتصادی و تداوم فقر و بیکاری ندارد. تجربه موفق معدود کشورهای شرق آسیا، مانند کره جنوبی و تایوان که با روی آوردن به اقتصاد باز و تجارت آزاد حاصل شده بود، انگیزه ای شد برای بسیاری از جوامع جهان سومی که در سیاست های اقتصادی خود تجدید نظر کنند.

مضمون اصلی سیاست های آزادسازی اقتصادی، در واقع، ناظر بر باز کردن زنجیر هایی است که دخالت دولت، به انحای مختلف، بر دست وپای فعالان اقتصادی بسته و مانع شکل گیری بازارهای رقابتی شده است. از طریق بازارهای رقابتی است که تولید ثروت و رفاه در جامعه، به طور مداوم، افزایش می یابد. کارکرد های بی بدیل بازار رقابتی، یعنی اطلاع رسانی صحیح در باره کمیابی منابع اقتصادی، افزایش خلاقیت بازیگران و ایجاد انگیزه های قوی برای تولید بیشتر، سر چشمه های بالا رفتن کارآیی نظام تولیدی و رشد اقتصادی است. هر اندازه مداخلات دولتی در اقتصاد بیشتر شود این کارکرد های حیاتی بیشتر لطمه می بینند. هدف آزاد سازی اقتصادی عبارت است برداشتن موانع استقرار بازار های رقابتی. بنگاه های بزرگ دولتی که اغلب زیان ده و نا کارآمد هستند و با حمایت های حکومتی و ایجاد شرایط انحصاری و شبه انحصاری به حیات خود ادامه می دهند در عمل مانع ورود رقا به حوزه های فعالیتی خود می شوند. بنابراین، لغو امتیاز ها و انحصارهای بنگاه های دولتی، و نهایتاً، خصوصی سازی آن ها، بخشی از سیاست آزاد سازی اقتصادی است.

بخش نخست این گزارش تحلیلی به پیشینه آزاد سازی اقتصادی اختصاص دارد و در آن، ابتدا به فرایند افزایش مداخلات دولت در سال های میانی سده بیستم میلادی، و علل آن، در کشورهای پیشرفته صنعتی، اجمالاً، اشاره می شود؛ و سپس موضوع نهضت های استقلال طلبانه و سیاست های جایگزینی واردات در جهان سوم بررسی می گردد. دولتی شدن اقتصاد نه تنها مانع رشد سریع کشور های مختلف شد بلکه در مواردی برخی از آن ها را به قهقرا برد. در این خصوص، سرنوشت آرژانتین به عنوان تجربه ای عبرت انگیز مورد بحث قرار می گیرد، کشوری که در سال های آغازین سده بیستم با اقتصادی پر رونق و پیشرفته در رده ای بالاتر از ایتالیا و ژاپن قرار داشت، و در نیمه دوم

این سده، با در پیش گرفتن سیاست های حمایتی و اقتصاد دولتی، به جایگاه کشوری جهان سومی سقوط کرد.

در بخش دوم، مبانی مفهومی آزادسازی در رابطه با بازار رقابتی مورد بحث قرار می گیرد. برای روشن شدن موضوع آزاد سازی، ابتدا باید ویژگیهای نظام بازار رقابتی را به روشنی تبیین کرد زیرا هدف نهایی سیاستهای آزادسازی دست یافتن به چنین نظامی است. زبان فنی و پیچیده اقتصاددانان در خصوص بازار رقابت کامل و مدل تعادل عمومی، در کنار برخی مفروضات غیر واقعی و حتی نامربوط این مدل، درک چگونگی عملکرد بازارهای رقابتی و برتری آنها را، برای مخاطبان غیر متخصص، دچار مشکل جدی کرده است. هر گونه فرایند رقابتی (مسابقه)، در درجه اول اسلوب اکتشاف و خلاقیت است. در جریان رقابت است که خواسته ها و تواناییهای رقبا کشف شده و بر خلاقیت آنها افزوده می شود. رقابت، در واقع، نوعی فرایند اطلاع رسانی برای غلبه بر جهل است. اگر اطلاعات کامل در دسترس بود دیگر رقابت موضوعیتی نداشت. بعلاوه، هر رقابتی نیازمند رعایت قواعد کلی و همه شمول است و اساسا رقابت بدون قاعده قابل تصور نیست. الزام بازیگران به رعایت قواعد بر عهده داور است اما قواعد، ناشی از اراده داور نیست و او بیش از بازیگران باید مقید به قواعد باشد. هرگونه تغییر قواعد از سوی داور و جانبداری او از بازیکنان خاص، سیستم اطلاع رسانی رقابت را ناکارآمد کرده و مانع بروز خلاقیت بازیکنان می شود.

اما در عرصه اقتصادی، ویژگی مهم بازار رقابتی این است که در آن هر بازیکنی برای رسیدن به خواسته های خود باید خواسته های دیگران را برآورده کند، بنابراین، مسابقه بر سر جلب رضایت

هرچه بیشتر دیگران (مشتریان و کارفرمایان) است. قواعد بازی براساس حقوق مالکیت و مبادله داوطلبانه این حقوق تنظیم شده است. داوری، به معنی تضمین اجرایی برای وادار کردن بازیکنان به رعایت قواعد، بر عهده قدرت حاکمه سیاسی (دولت) است. تغییر قواعد بازی از سوی دولت، مانند نقض حقوق مالکیت یا محدود کردن مبادله داوطلبانه و نظایر آن، و نیز جانبداری از بازیکنان خاص، به ناکارآمدی کل سیستم مسابقه و عملکرد اطلاع رسانی می انجامد و به اسلوب مشوق خلاقیت لطمه می زند. بنابراین، دخالت‌های دولت در نظام بازار، از قیمت گذاری گرفته تا ایجاد محدودیت در معاملات و فعالیتهای اقتصادی، و نیز پرداخت یارانه های تولیدی و مصرفی، موجب عملکرد ضعیف سیستم اقتصادی می شود. بنگاهداری دولتی، که در کشورهای در حال توسعه و از جمله کشور ما رواج عام دارد، در حقیقت به معنای ورود داور به رقابت با بازیکنان است، کاری که به وضوح خلاف عقل سلیم و منطق بازی است. در چنین شرایطی، منویات خاص داور (مقررات دولتی) جایگزین قواعد کلی می شود و در نتیجه بازی رقابتی و همه فضیلت‌های مترتب بر آن مخدوش می گردد.

آزاد سازی در واقع تدبیری است در جهت بازگرداندن شرایط رقابتی به جریان بازی اقتصادی. بر خلاف تصور مخالفان آزادسازی، مقررات زدایی به معنای بی بندوباری و رها کردن هر کس به حال خود نیست بلکه به معنای بازگرداندن حاکمیت قانون (قواعد کلی) به جای حاکمیت تصمیم گیریهای خاص (مقررات حکومتی) است؛ و خصوصی سازی به معنای سپردن اموال عمومی به افراد خاص نیست بلکه بازگرداندن قدرت حاکمه (دولت) به جایگاه اصلی خود یعنی داوری بی طرفانه است.

در بخش سوم به تجربه آزاد سازی در برخی کشور های منتخب اشاره شده است. سیاستهای اصلاح اقتصادی، با مضمون آزادسازی، طی دو دهه پایانی سده بیستم در تعدادی از کشورهای صنعتی پیشرفته، مانند انگلستان و ایالات متحده آمریکا، و کشورهای جهان سوم مانند چین و ترکیه، به مورد اجرا گذاشته شد و نتایج درخشانی از لحاظ عملکرد اقتصادی به بار آورد. اقبال به این سیاستها در سطح جهانی به قدری بود که زمینه را برای ارتقای گات GATT به سازمان جهانی تجارت در سال ۱۹۹۵ فراهم کرد. هدف نهایی این سازمان از میان برداشتن کلیه موانع تجارت آزاد، اعم از موانع غیر تعرفه ای و تعرفه ای است. واضح است که مقدمه ضروری این کار اصلاح رژیم های تجاری ملی در جهت آزادسازی است. در هر صورت، روی آوردن به سیاستهای آزادسازی در سطح ملی و بین المللی موجب رشد بی سابقه تولید و تجارت جهانی در سالهای پایانی سده بیستم شد.

بحران مالی اخیر که از سال ۲۰۰۷ میلادی در بازار مسکن ایالات متحده آمریکا آغاز شد، به تدریج، به همه بازار های مالی دنیا تسری پیدا کرد و رکود اقتصادی کم سابقه ای را در کشورهای توسعه یافته صنعتی به وجود آورد. این واقعه، یک بار دیگر این پرسش را مطرح کرد که بحران مالی و رکود ناشی از آن چه نسبتی با نظام بازار دارد؟ اگر بحران به این بزرگی، واقعا، ذاتی نظام بازار باشد، آیا چاره ای جز افزایش مقررات و نظارت دولت قابل تصور است؟ در بخش چهارم تلاش شده به این پرسش ها اجمالا پاسخ داده شود. در این رابطه، این نکته مورد تاکید قرار گرفته که معضلات ناشی از کارکرد نظام بازار را نمی توان با افزودن بر مقررات و مداخلات دولتی برطرف کرد و اساسا بخش مهمی از مشکلات بازار های مالی ریشه در نظام پولی و بانکی دولتی دارد و با سیاست های مالی و پولی انبساطی دامن زده می شود.

بخش پنجم به آزاد سازی در ایران، سیاست های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی و تجربه خصوصی سازی اختصاص دارد. با اشاره به فرایند دولتی تر شدن اقتصاد ایران در سال های پیش و پس از انقلاب اسلامی، موضوع آزادسازی در برنامه پنج ساله اول جمهوری اسلامی ایران، و بد فهمی های مربوط به خصوصی سازی، در این بخش، زیر ذره بین قرار گرفته است. بررسی دقیق قانون اجرای سیاست های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی نشان می دهد که چگونه مفاد این قانون با روح سیاست های کلی ابلاغی بیگانه است و عملا به جای کاهش نفوذ دولت موجب بسط ید آن در اقتصاد می شود.

بخش ششم، به عنوان قسمت نهایی و نتیجه گیری پژوهش، گره های ذهنی یا فکری تصمیم گیران اقتصادی را مو شکافی کرده است. در این بخش تلاش شده راه های برون رفت احتمالی، حتی الامکان، ارائه گردد. بی اعتنایی به تجربه های دیگر جوامع، و شاید مهم تر و شگفت انگیز تر از آن، نادیده گرفتن و تکرار اشتباهات دور و نزدیک صورت گرفته در کشور خودمان، پژوهش ما را به این نتیجه رهنمون شده که مهم ترین گره ذهنی تصمیم گیران اقتصادی در سطح کلان (سیاستمداران و سیاستگذاران)، احتمالا این تصور نادرست بوده که نظام بازار آزاد رقابتی در جهت مصلحت عمومی عمل نمی کند، از این رو، دولت باید مدیریت کل اقتصاد را در اختیار بگیرد. به نظر می رسد که پیش بردن اصلاحات اقتصادی مفید و کارآمد در گرو اصلاح این تصور نادرست از نظام بازار رقابتی است. هسته اصلی و نظری این کار پژوهشی (بخش دوم)، در واقع، تلاشی است برای اصلاح این تصور نادرست.



اتحادیه بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی ایران

فصل اول

پیشینه مفهوم آزادسازی و جایگاه آن در ادبیات اقتصادی معاصر

مفهوم آزادسازی اقتصادی پیشینه ای به قدمت خود علم اقتصاد دارد یعنی به زمانی برمی گردد که آدام اسمیت، بیش از دویست قبل، طرفداران مکتب مرکانتیلیسم را به باد انتقاد گرفت و خواهان برچیدن مقررات محدود کننده برای تجارت خارجی شد. در سیستم آزادی طبیعی اسمیت، نقش اقتصادی دولت صرفاً محدود به فعالیتهایی است که برای جامعه ضرورت دارند اما بخش خصوصی قادر یا مایل به ورود در آنها نیست. امروزه، اینگونه فعالیتهای تحت عنوان کالاهای عمومی طبقه بندی می شوند. اقتصاددانان کلاسیک مداخله دولت در نظام بازار را موجب کاهش تولید ثروت و رفاه می دانستند، بنابراین با مقررات محدود کننده تجارت آزاد مخالفت می ورزیدند. اما، با گسترش نهضت‌های سوسیالیستی و شکل گیری اتحادیه های کارگری، در طول سده نوزدهم و اوایل سده بیستم میلادی، فشار روی دولت‌ها برای ورود بیشتر به فعالیتهای اقتصادی افزایش یافت. در هر صورت، تا بحران مالی و رکود اقتصادی بزرگ سال ۱۹۲۹ دخالت دولت در اقتصاد بسیار محدود بود و اغلب به سیاستهای حمایتی در حوزه تجارت خارجی منحصر می شد. بحران بزرگ که ابعاد فاجعه باری پیدا کرده بود زمینه را برای ورود روزافزون و همه جانبه دولت در اقتصاد فراهم آورد. بعلاوه، هنوز آثار اقتصادی و روانی بحران باقی بود که تئوری اقتصادی کینز نشر عمومی یافت و با استقبال فراوان سیاستمداران و بخش بزرگی از اقتصاددانان قرار گرفت. آثار رکود بزرگ سالهای ۱۹۳۰ کاملاً فروکش نکرده بود که جنگ جهانی دوم آغاز شد و ناگزیر، اقتصاد کشورهای درگیر را، به تناسب شرایط، تحت نفوذ سیاستها جنگی و دولتی در آورد.

سیاستهای مداخله گرایانه دولت‌ها در سالهای پس از جنگ جهانی دوم

تجربه دو جنگ جهانی در سده بیستم نشان داد که سیاستهای حمایتی دولت‌ها، از طریق اعمال محدودیتهای تجاری نقش موثری در شعله ورتن شدن خصومتها داشته است. از اینرو، در سالهای پایانی جنگ جهانی دوم، فکر تاسیس سازمانهای بین المللی به منظور تنظیم روابط تجاری در

سطح جهانی قوت گرفت و به تشکیل نهادهایی مانند صندوق بین‌المللی پول و موافقتنامه عمومی تعرفه و تجارت (گات GATT) منجر شد. درست است که هدف نهایی این سازمانها، به ویژه گات که در سال ۱۹۹۵ به سازمان تجارت جهانی WTO تبدیل شد، تنظیم صلح آمیز روابط اقتصادی بر اساس موازین تجارت آزاد بود، اما شرایط پس از جنگ و اندیشه های اقتصادی غالب زمانه، سرنوشت دیگری را برای اقتصادهای ملی رقم زد.

بازسازی اقتصادهای جنگ زده، با کمک های فنی و مالی طرح مارشال، رشد اقتصادی سریعی را برای کشورهای اروپایی و ژاپن فراهم آورد. برخی از اقتصاددانان که به مسائل مربوط به توسعه نیافتگی کشورهای جهان سوم علاقه مند بودند با توجه به این تجربه موفق به این فکر افتادند که همین شیوه رشد پر شتاب را در کشورهای جهان سوم نیز می توان تکرار کرد. البته، نباید فراموش کرد که پایان جنگ جهانی دوم مصادف بود با آغاز جنگ سرد میان غرب سرمایه داری و شرق کمونیستی؛ جنگی دیپلماتیک، ایدئولوژیک و تبلیغاتی که روی سرنوشت همه کشورها، از جمله جهان سوم، به شدت تاثیر گذار بود. کشورهای تازه استقلال یافته و دیگر کشورهای توسعه نیافته در وسط معرکه جنگ سرد قرار داشتند: از یک سو، تجربه شوروی که با تکیه بر سوسیالیسم به ابر قدرت جهانی تبدیل شده بود برایشان جذابیت داشت، از سوی دیگر، تلاشهای بلوک غرب در جهت کمک های فنی و مالی برای رهایی از فقر و عقب ماندگی، وسوسه انگیز بود. در هر صورت، آنچه مورد تردید قرار نمی گرفت نقش فعال دولتها در پیش بردن برنامه های توسعه ای بود که، چه در مدل برنامه ریزی متمرکز سوسیالیستی و چه در چارچوب سیاستهای کمک خارجی بلوک غرب، محور اصلی تلقی می شد.

سست شدن اعتقاد به تواناییهای نظام اقتصادی مبتنی بر بازار آزاد و گرایش به برنامه ریزی دولتی برای رشد اقتصادی، در سالهای پس از جنگ دوم جهانی، دو علت اصلی داشت، یکی موفقیت به ظاهر چشم گیر و عظیم روسیه شوروی در صنعتی کردن کشور، به ویژه در حوزه صنایع نظامی و صنایع سنگین؛ و دیگری سیطره بلامنازع تفکر اقتصادی کینزی که اقتصاد بازار آزاد را متضمن تعادلهای اشتغال ناقص و در معرض دورهای تجاری رکود و رونق می دانست و مداخله دولت را از

طریق سیاستگذاریهای اقتصادی، برای رسیدن به وضعیت مطلوب (اشتغال کامل)، توصیه می کرد. در چنین فضای فکری بود که دولتها به تدریج نقش بیشتری در فعالیتهای اقتصادی به عهده گرفتند و دامنه نفوذ خود را از صرف تولید کالاهای عمومی گسترش دادند و به حوزه سیاستگذاریهای فعال پولی و مالی و حتی تولید کالاهای خصوصی و قیمت گذاری نیز، در واردی، وارد شدند.

ربع قرن پس از جنگ جهانی دوم را دوران باشکوه اقتصادهای سرمایه داری غربی می دانند که طی آن رشد اقتصادی پایدار، نرخ بیکاری پایین و تورم نسبتاً کم، موجب افزایش سریع و چشمگیر سطح رفاه عمومی شد. اما، این وضعیت به تدریج رو به افول نهاد و دهه ۱۹۷۰ میلادی پدیده نوظهور تورم توأم با بیکاری رخ نمود. (مارگالین، ۱۹۸۸) سیاستهای کینزی برای مقابله با کمبود تقاضای کل از طریق مداخله دولت در فعالیتهای اقتصادی، دیگر نتیجه مورد انتظار را، از جهت رشد اقتصادی و ایجاد اشتغال، به بار نیاورد و آنچه عملاً حاصل شد تورم فزاینده ای بود که به بی ثباتی بازارها انجامید.

رکود تورمی دهه ۱۹۷۰ میلادی در کشورهای پیشرفته صنعتی، نشانه به بن بست رسیدن دولتهای رفاهی کینزی تلقی شد که با انواع مداخلات در بازارها و افزایش هزینه های عمومی موجب ناکارآمدی مکانیسم بازار شده بودند. نسخه اولیه نظریه کینزی اساساً تقاضا محور بود و راه رسیدن به تعادل اشتغال کامل را در گرو مدیریت صحیح تقاضای کل در جامعه می دانست. در چارچوب همین نظریه بود که دولتها برای حل معضل بیکاری به سیاستهای انبساطی مالی روی می آوردند یعنی با افزایش هزینه های خود تلاش می ورزیدند مانع افت تقاضای کل شوند. از سوی دیگر، چون تصور بر این بود که افزایش درآمد ثروتمندان موجب پس انداز بیشتر شده و تاثیر منفی روی تقاضای کل دارد در حالیکه، افزایش درآمد فقرا عمدتاً مصرف شده و سطح تقاضای کل را بالا می برد، لذا، سیاستهای توزیع مجدد درآمد از طریق مالیاتهای تصاعدی به طور وسیعی دنبال می شد.

همچنانکه پیش از این اشاره شد، برخی از مورخان اقتصادی، ربع قرن پس از جنگ جهانی دوم را عصر طلایی سرمایه داری نامیده اند چراکه طی آن کشورهای صنعتی از رشد اقتصادی بالا و پایدار (۴.۵ درصد متوسط سالانه)، نرخ بیکاری پایین (۳ تا ۴ درصد متوسط سالانه) و تورم نسبتاً پایین (۳.۵ درصد متوسط سالانه) برخوردار شدند. (اسکیدلسکی، ۲۰۰۹) در همین سالها بود که جمله ای معنادار به نقل از میلتون فریدمن بر سر زبانها افتاد: "اکنون، همه ما کینزی هستیم؛ گرچه او بعدها تصریح کرد که گفته او درست نقل نشده و سخن او این بوده که "اکنون، همه ما به یک معنا کینزی هستیم، و به معنای دیگر هیچکدام کینزی نیستیم". (اکونومیست، ۲۰۰۸) در هر صورت، تردیدی نباید داشت که در آن زمان اکثریت قریب به اتفاق اقتصاددانان، به نوعی، تحت تاثیر کینز بودند. این رویکرد منحصر به اقتصاددانان نبود و سیاستمدارانی مانند نیکسون، رئیس جمهور ایالات متحده آمریکا، پس از اعلام یک طرفه تبدیل ناپذیری دلار به طلا که عملاً به معنی پایان سیستم برتن وودز بود، اظهار داشت: "من اکنون از لحاظ اقتصادی کینزی هستم." (اکونومیست، ۲۰۰۸) با پایان گرفتن سیستم پولی برتن وودز، در سال ۱۹۷۱، دست دولتهای غربی برای به اجرا گذاشتن سیاستهای پولی انبساطی بازتر شد و همین امر فشارهای تورمی در دهه ۱۹۷۰ میلادی را افزایش داد.

بحران انرژی سالهای ۱۹۷۳-۱۹۷۴ مزید بر علت شد و آسیب پذیری اقتصادهای صنعتی پیشرفته را به نمایش گذاشت. رویکرد کینزی که صرفاً روی مدیریت تقاضا تاکید می ورزید دیگر نمی توانست پاسخگوی شرایط تورمی توأم با رکود و بهره وری پایین اقتصادی باشد. از اینرو، توجه اقتصاددانان و به تبع آنها سیاستگذاران، بیش از پیش، به اهمیت شرایط تولید و طرف عرضه اقتصاد جلب شد. برخی از سیاستهای ناظر بر مدیریت تقاضا، در واقع، تاثیر منفی بر طرف عرضه اقتصاد و انگیزه های سرمایه گذاری می گذارد. بازتوزیع درآمد و ثروت از طریق مالیاتهای تصاعدی، حمایت قانونی از حداقل دستمزد و بیمه های تامین اجتماعی اجباری از جمله موارد بازدارنده برای سرمایه گذاریهای جدید است. با روشن شدن مسائل ناشی از مدیریت تقاضا، تجدید

نظر در سیاستهای اقتصادی در دستور کار کشورهای صنعتی پیشرفته، به ویژه انگلستان و ایالات متحده آمریکا قرار گرفت.

نقش اقتصادی دولت نه تنها از جهت سیاستهای ناظر بر مدیریت تقاضا مسئله ساز به نظر می رسید، بلکه، خود دیوانسالاری دولتی که به بهانه تنظیم و کنترل بازار گسترش بی سابقه ای یافته بود هدف انتقادهای شدیدی قرار داشت چراکه موجب افزایش هزینه های معاملاتی شده و بر بهره وری اقتصادی و انگیزه های سرمایه گذاری تاثیر منفی می گذاشت. در چنین فضایی بود که طرفداران مقررات زدایی و کوچک کردن نقش اقتصادی دولت توانستند، در اواخر دهه ۱۹۷۰ و اوایل ۱۹۸۰ میلادی، قدرت سیاسی را در کشورهای پیشرفته صنعتی به دست آورند.

اما تحولات در جهان سوم مسیر متفاوتی طی کرد، گرچه همزمانی چرخش چین کمونیست به سوی اقتصاد آزاد و آزادسازی در بلوک غرب معنا دار بود و نشان از تغییر مهمی در تفکر اقتصادی به طور کلی داشت. به نظر می رسد که پذیرفتن نظام بازار رقابتی به عنوان رکن اجتناب ناپذیر رشد اقتصادی، در دو دهه پایانی سده بیستم، به قاعده ای عمومی در سطح جهانی تبدیل شد.

نهیضت های استقلال طلبانه و سیاستهای جایگزینی واردات در جهان سوم

جهان سوم اصطلاحی بود که آلفرد سووی جمعیت شناس فرانسوی باب کرد و منظور طیف گسترده ای از کشورهای آسیایی، آفریقایی و آمریکای لاتینی بود که بیرون از دو بلوک سوسیالیستی و سرمایه داری پس از جنگ دوم جهانی قرار داشتند و بیشترین گروه جمعیتی دنیا را تشکیل می دادند. این اصطلاح بار ایدئولوژیکی و سیاسی خاصی داشت و بسیار متفاوت از مفهوم خنثای "جوامع در حال توسعه" بود که بعدها در مجامع بین المللی مانند سازمان ملل متحد و نهادهای وابسته رایج شد. استقلال از دو بلوک شرق و غرب و جستجوی راه سوم را شاید بتوان مهم ترین پیام اصطلاح مبهم و کشدار جهان سوم تلقی کرد. ایدئولوژی جهان سومی که سیاستهای هند

تازه استقلال یافته مصداق بارز آن بود، نه فقط وابستگی سیاسی، بلکه تجارت آزاد خارجی را هم که گویا وابستگی اقتصادی به همراه می آورد تقبیح می کرد.

طرفه این که نظریه اقتصادی ایدئولوژی جهان سومی نه در جوامع بسیار فقیر تازه استقلال یافته مانند هند، بلکه، در آمریکای لاتین مستقل و نسبتاً پیشرفته، و توسط کسانی پرورانده شد که آموزش آکادمیک غربی دیده بودند. شاید بتوان گفت که راثول پریش، اقتصاددان آرژانتینی دهه های میانی سده بیستم، تاثیر گذارترین تئورسین اقتصادی جهان سومی است. اکثریت قریب به اتفاق نظریه های توسعه نیافتگی منتقد بازار، از تئوری های وابستگی گرفته تا رویکردهای نئو مارکسیستی مرکز - پیرامون، به نوعی ریشه در اندیشه های وی دارد. پریش در طول زندگی بسیار پر مشغله خود عهده دار مسئولیتهای اجرایی مهم و تاثیر گذاری در نهادهای بین المللی شد که بر نفوذ اندیشه های وی به شدت افزود. او دبیر اجرایی کمیسیون آمریکای لاتین سازمان ملل متحد (۱۹۴۸-۱۹۶۲)، دبیر کل موسسه برنامه ریزی اقتصادی و اجتماعی آمریکای لاتین (۱۹۶۲-۱۹۶۴)، دبیر کل آنکتاد، کنفرانس توسعه و تجارت سازمان ملل متحد (۱۹۶۴-۱۹۶۹) و مشاور دبیر کل سازمان ملل متحد در مسائل توسعه اقتصادی بود. در رابطه با فعالیتهايش جوازی به او داده شد که از جمله آنها می توان از جایزه جواهر نعل نهر و (۱۹۷۴)، نشان افتخاری داک هامرشولد (۱۹۷۷) و جایزه جهان سوم (۱۹۸۱) بنیاد جهان سوم نام برد. (مایر، ۲۳۷)

فرضیه اصلی پریش در رابطه با توضیح علل توسعه نیافتگی جوامع جهان سوم این بود که روابط اقتصادی بین المللی در چارچوب نظام "مرکز - پیرامون" شکل گرفته است که در آن کشورهای مرکز (جوامع صنعتی پیشرفته) کالاهای ساخته شده صنعتی تولید و صادر می کنند، در حالیکه، کشورهای پیرامون (جهان سوم عقب مانده)، تولید کننده و صادر کننده مواد خام و کالاهای اولیه هستند. (پریش، ۱۹۵۰) به عقیده وی در این تقسیم کار بین المللی ناعادلانه، رابطه مبادله دائما به زیان اقتصادهای پیرامونی تغییر می کند که معنای آن "مکیدن" درآمد یا مازاد تولید شده در پیرامون از سوی مرکز است. انتقال مازاد تولیدی به کشورهای مرکز موجب می شود که کشورهای پیرامونی از امکان انباشت سرمایه و در نتیجه توسعه اقتصادی و صنعتی محروم شوند.

طبق تئوری پربیش، مشارکت بیشتر جهان سوم در تجارت بین المللی نه تنها به انتقال تکنولوژی پیشرفته و رشد اقتصادی نمی انجامد بلکه موجب عمیق تر شدن وابستگی اقتصادی و عقب ماندگی می شود. تکنولوژی پیشرفته فقط در بخشهای تولید مواد خام و کالاهای کشاورزی معطوف به صادرات به کار گرفته می شود و این خود موجب بیکاری بیشتر در این بخشها می گردد بی اینکه پیوندی بین تکنولوژی پیشرفته و کل نظام اقتصادی به نحو پایداری ایجاد گردد. به این ترتیب، او به شدت از روشهای توسعه مبتنی بر صادرات انتقاد می کند و با اشاره به تجربه کشورهای آمریکای لاتین در سالهای میان دو جنگ جهانی، تاکید می ورزد که اتفاقا، محدود شدن تجارت خارجی این کشورها به علت رکود اقتصاد جهانی، باعث رشد صنایع داخلی آنها شد. پربیش آشکارا مخالف تجارت آزاد پیرامون توسعه نیافته با مرکز پیشرفته است و با تایید سیاستهای حمایتی معتقد است که توسعه صنعتی جوامع توسعه نیافته در گرو دخالت و هدایت دولت در جهت صنعتی کردن معطوف به اقتصاد داخلی است. او استراتژی صنعتی کردن اقتصاد ملی از طریق جایگزینی واردات را پیشنهاد می کند، به این معنا که دولت باید با ممانعت از واردات کالاهای صنعتی ساخته شده در کشورهای مرکزی، بنگاههای داخلی را با اعطای انواع یارانه ها تشویق به تولید کالاهای صنعتی کند که قبلا از خارج وارد می شدند. (مایر، ۲۴۴-۲۴۲)

نظریات پربیش تاثیر تعیین کننده ای بر اقتصاد توسعه و استراتژی های توسعه در سه دهه پس از جنگ دوم جهانی گذاشت. گرچه، در برخی محافل دانشگاهی تحلیل های نظری وی مورد انتقاد واقع شد و داده های آماری، بیش از پیش، فرضیه اصلی او مبنی بر بدتر شدن رابطه مبادله ای کشورهای جهان سوم را نقض می کرد، سیاست جایگزینی واردات به طور گسترده ای در بسیاری از کشورها به اجرا درآمد و اندیشه اولیه او الهام بخش طیف وسیعی از تئوری هایی شد که از ملی گرایی اقتصادی تا جنبش های ضد سرمایه داری مارکسیستی را در بر می گرفت.

علت استقبال از نظریات پربیش و به ویژه سیاست جایگزینی واردات را باید در حال و هوای عمومی حاکم بر دهه های ۱۹۵۰ و ۱۹۶۰ میلادی جستجو کرد. بحران مالی بزرگ سال ۱۹۲۹ و رکود هولناک سالهای متعاقب آن، بسیاری از اقتصاددانان را نسبت به عملکرد مناسب نظام بازار

بی اعتماد کرده بود به طوریکه به محض مطرح شدن "نظریه عمومی" کینز، از آن به شدت استقبال شد. کینز بازار رها شده به حال خود را خطرناک و متضمن بحران و رکود می دانست و بر ضرورت دخالت دولت برای تنظیم مناسب نظام بازار تاکید می ورزید. در محافل اکادمیک تصور غالب این بود که با ترکیب مناسبی از بازار و دولت می توان نظام اقتصادی کارآمدتری درست کرد. به نظر می رسید که در ضرورت دخالت دولت در اقتصاد اجماعی حاصل شده، از این رو، بحث صرفاً بر سر نحوه دخالت و شدت و ضعف آن صورت می گرفت.

از سوی دیگر، نهضت های استقلال طلبانه و ضد استعماری به جنبشی فراگیر در آسیا و آفریقا تبدیل شده بود که طرفداران زیادی در همه مناطق دنیا، از جمله در کشورهای پیشرفته صنعتی، به ویژه در میان روشنفکران و تحصیلکردگان، داشت. نکته معنا دار و آموزنده شاید این واقعیت باشد که همه ایدولوژی های جهان سومی و ضد سرمایه داری، اساساً، ساخته و پرداخته محافل روشنفکری و آکادمیک غربی است. همچنانکه اقتصاددان معاصر فرانسوی "برتران نژه" می گوید: "جهان سوم گرایی، قبل از هر چیز، نگرشی غربی به تمدن غربی است." (نژه، ۲۴۲) استعمار و جهانگشایی کشورهای اروپای غربی، که از سده شانزدهم میلادی آغاز شده و تا اوایل سده بیستم ادامه داشت، همزمان بود با توسعه و فراگیر شدن نظام سرمایه داری در این کشورها که موجب افزایش قدرت اقتصادی و نظامی استعمارگران می شد. برخی از متفکران سوسیالیست و مخالف نظام سرمایه داری در این همزمانی نوعی رابطه علت و معلولی می دیدند به این معنا که استعمار و غارت جوامع غیر اروپایی را لازمه توسعه نظام سرمایه داری تلقی می کردند. کارل مارکس یکی از مهمترین این متفکران در سده نوزدهم میلادی، بر این عقیده بود که شکل گیری نظام سرمایه داری نیازمند انباشت اولیه سرمایه است و این نیاز در اروپای غربی با استعمار و غارت منابع دیگر مناطق جهان تامین شده است. البته، مارکس استعمار را، همانند خود نظام سرمایه داری، جریانی مثبت در جهت تحول تاریخی تفسیر می کرد که در نهایت موجب فروپاشی نظام های کهن و ارتجاعی، مانند سیستم کاستی در هند، خواهد شد. (مارکس، ۹۹) اما، بسیاری از مارکسیستها و

چپگرایان، در سده بیستم، تفسیرهای متفاوتی ارائه دادند و استعمار را صرفاً عامل عقب ماندگی جوامع مستعمره دانستند.

مارکسیستهای طرفدار جهان سوم در دهه های ۱۹۵۰ و ۱۹۶۰ میلادی، دنباله فکر لنینی "امپریالیسم به مثابه بالاترین مرحله سرمایه داری" را گرفتند و مدعی شدند که جنگ طبقاتی از مرحله ملی عبور کرده و جهانی شده است و در این میان جهان سوم نقش پرولتاریا یعنی طبقه تحت استثمار و در عین حال، پیشرو و انقلابی را به عهده گرفته است. کسانی مانند سمیر/امین که نظریه "انباشت سرمایه در مقیاس جهانی" را (۱۹۵۷) مطرح کردند، در واقع بر این نکته تأکید می ورزیدند که تا زمانی که جوامع جهان سوم از چارچوب اقتصاد جهانی سرمایه داری خارج نشوند امکان پیشرفت و توسعه برایشان فراهم نخواهد آمد. آندره گوندرفرانک با حرکت از تر "نظام جهانی" بر این رای بود که توسعه کشورهای مرکز و توسعه نیافتگی کشورهای پیرامون نتیجه یک پدیده واحد یعنی همان سرمایه داری جهانی است. مقاله معروف فرانک در باره علل توسعه نیافتگی عنوان معنا داری دارد: "توسعه توسعه نیافتگی" (۱۹۶۶). او در واقع توسعه نیافتگی را همانند توسعه پدیده جدیدی می داند و معتقد است که این دو پدیده دو روی یک سکه اند و سر نوشت جهان سوم تا زمانیکه خود را از سیستم جهانی رها نکرده است چیزی جز توسعه نیافتگی نخواهد بود.

مبارزات رهایی بخش ضد استعماری، در دو دهه پس از جنگ جهانی دوم، در اغلب کشورهای آسیایی و آفریقایی به پیروزی رسید اما این پیروزی توسعه اقتصادی مورد انتظار را به همراه نیاورد. برای توضیح این وضعیت بود که قوام نکرومه رئیس جمهور کشور غنا از مفهوم استعمار نو یعنی نئوکلنیالیسم استفاده کرد و مدعی شد که استقلال سیاسی به خودی خود کافی نیست چراکه استعمار گران از طریق روابط اقتصادی مطامعشان را برآورده می سازند. او در کتابی تحت عنوان "استعمار نو، آخرین مرحله امپریالیسم" (۱۹۶۵) می نویسد: "نتیجه استعمار نو استفاده از سرمایه خارجی برای استثمار و نه توسعه بخشهای کمتر توسعه یافته دنیا است." عنوان این کتاب و مضمون اصلی آن آشکارا از کتاب معروف لنین الهام گرفته شده و نشان می دهد که چگونه

بسیاری از رهبران جنبشهای استقلال طلبانه مجذوب آموزه های ضد سرمایه داری شده بودند و علاوه بر استقلال سیاسی، خواهان استقلال اقتصادی از غرب سرمایه داری بودند که در نهایت معنایی جز روی آوردن به نوعی سوسیالیسم یا اقتصاد برنامه ریزی شده دولتی نداشت.

مضمون سیاسی و اقتصادی مجموعه ایدئولوژیهای استقلال طلبانه و ضد سرمایه داری حاکم بر نهضت‌های ضد استعماری که کلیه جوامع جهان سومی را تحت تاثیر قرار داده بود، اساساً بر توسعه معطوف به داخل یا خودگردانی تاکید داشت. (نزه، ۷۹) اگر ورود و حضور در روابط اقتصادی بین المللی به استعمار جدید و گسترش توسعه نیافتگی می انجامد پس تنها راه حل چیزی جز قطع این روابط تا حد ممکن و تکیه بر منابع داخلی نیست. کنترل تجارت خارجی و تجهیز منابع داخلی، از توده های انسانی گرفته تا منابع طبیعی و سرمایه های مادی، مستلزم دخالت مستقیم و فعال دولت در اقتصاد است. بی دلیل نیست که اغلب نهضت‌های ضد استعماری، حتی آنهایی که در ابتدا مضمون صرفاً ملی گرایانه داشتند، در نهایت به نوعی ایدئولوژی سوسیالیستی گرایش پیدا می کردند. تحقق بخشیدن به اهداف مشخصی مانند خودکفایی غذایی یا توسعه صنایع سنگین و غیره نیازمند برنامه ریزی اقتصادی برای کل جامعه است که نتیجه نهایی آن عملاً استقرار نظام اقتصاد دستوری یا سوسیالیستی است.

استراتژیهای ناظر بر خودگردانی (استقلال)، که سیاستهای جایگزینی واردات در حوزه صنعتی کردن وجه بارز آن بود، نتایج مورد انتظار را به بار نیاورد. اقتصادهای دستوری که با تکیه بر ایدئولوژیهای جهان سومی، وعده توسعه بومی و عادلانه را داده بودند به جای افزایش تولید ثروت باعث اتلاف منابع شدند و به جای بسط عدالت بر گسترش بی سابقه فساد دامن زدند. اما، در همان زمان که توسعه معطوف به داخل در اغلب کشورهای جهان سوم سکه رایج بود، برخی کشورهای خاور دور مانند کره جنوبی و تایوان مسیر دیگری انتخاب کردند که اساساً نگاه به بازار جهانی داشت و دینامیسم توسعه را در گسترش روابط تجاری با دنیای بیرونی می دانست.

بن بست مداخله گرایی و چرخش نظری و عملی در اواخر سده بیستم

سالهای پایانی دهه ۱۹۷۰ میلادی را می توان دوران از نفس افتادن اقتصادهای متمرکز دستوری در کشورهای سوسیالیستی و جهان سوم، از یک سو، و سیاستهای مداخله جویانه دولتی در کشورهای سرمایه داری پیشرفته، از سوی دیگر، دانست. به نظر می رسد که بی اعتمادی به کارکردهای خود سامانده نظام بازار که در دهه های میانی سده بیستم همانند اپیدمی همه دنیا را، با شدت و ضعف متفاوت، فرا گرفته بود جای خود را به تدریج، اما با قاطعیت، به بی اعتمادی به کارکرد اقتصاد دستوری و متمرکز می دهد و بر طرفداران اقتصاد بازار روز به روز افزوده می شود.

آثار زیانبار مداخله گرایی دولت در فعالیتهای اقتصادی را به بارز ترین شکلی در بی ثباتی اقتصاد کلان می توان مشاهده کرد. درست است که ربع قرن دوران طلایی سرمایه داری موجب افزایش چشمگیر سطح رفاه در کشورهای صنعتی پیشرفته شد اما تداوم مداخلات دولت در اقتصاد که به کسری بودجه های مزمن انجامید نهایتاً زمینه های بی ثباتی را فراهم آورد. تورم توأم با رکود در سالهای میانی دهه ۱۹۷۰ میلادی ضرورت تغییر در سیاستهای پیشین اقتصاد کلان را، که تصور می شد کلید طلایی دروازه های رشد با ثبات است، در دستور کار دولتها قرار داد. اما، دولت گرایی اقتصادی در کشورهای جهان سوم مسیر بسیار متفاوتی طی کرده بود که در آن نه تنها از دوران طلایی خبری نبود بلکه در مواردی، از کشورهای جنوب صحرای آفریقا گرفته تا لائوس، برمه، کامبوج و حتی آرژانتین، سطح زندگی کاهش یافته بود. (کروگر، ۲۵)

شاید تجربه هیچ کشوری به اندازه آرژانتین درس آموز نباشد. مورخان اقتصادی در این خصوص بحث دارند که در پایان سده نوزدهم میلادی کدام یک از دو کشور استرالیا یا آرژانتین بالاترین درآمد سرانه جهان را داشتند. کشاورزی آرژانتین بسیار مولد و زیربناهای آن عالی بود. برتری نسبی در صادرات محصولات کشاورزی سطح زندگی بالایی را برای شهروندان این کشور فراهم کرده بود. تا دهه ۱۹۴۰ میلادی اقتصاد آرژانتین، برخلاف دیگر کشورهای آمریکای لاتین، از ثبات قیمتها برخوردار بود. همه این عوامل موجب شده بود که در پایان جنگ جهانی دوم، آرژانتین به

عنوان کشوری توسعه یافته تلقی شود. اما، با قدرت گرفتن دولت پوپولیستی "خوان پرون" و اتخاذ سیاست صنعتی کردن از طریق جایگزینی واردات، اقتصاد این کشور وارد مرحله افول و بی ثباتی شدیدی شد. صادرات کشاورزی از دهه ۱۹۵۰ میلادی رو به کاهش گذاشت و شرایط مبادله تجاری به شدت به زیان بخش کشاورزی تغییر داده شد تا فرایند صنعتی شدن تسهیل گردد. افزایش هزینه های دولتی برای تامین مالی سرمایه گذاری در بخش صنعت به کسری بودجه شدید دولت و در نتیجه بروز تورم و بی ثباتی اقتصاد کلان انجامید. (کروگر، ۱۵۸-۱۵۹)

آرژانتین از دهه ۱۹۵۰ میلادی به تدریج تبدیل به کشور جهان سومی شد که اقتصاد آن، در دراز مدت، افت و خیز های شدید رشد اقتصادی، تورم های دو تا سه رقمی، صنایع ناکارآمد وابسته به حمایت های دولتی و نزول چشمگیر بهره وری حتی در بخش کشاورزی را تجربه کرد. آنچه موجب شد آرژانتین از مسیر پیشرفت عادی خود خارج شود مداخلات بی رویه دولت در فعالیتهای اقتصادی بود. سرهنگ خوان پرون، تاثیرگذار ترین سیاستمدار آینده آرژانتین، یکی از اعضای تیم کودتای نظامی آرژانتین در سال ۱۹۴۳ میلادی بود که ابتدا مسئولیت وزارت کار به او محول شد. او به عنوان وزیر کار با اعلام دستورالعمل هایی، حداقل حقوق کارگران را افزایش داد و شرایط کار را برای کارگران شاغل بهبود بخشید. در پی این اقدامات سطح زندگی طبقات کارگر به سرعت بالا رفت و باعث پشتیبانی سیاسی تشکلهای کارگری از وی گردید. بعلاوه، ملی گرایی شدید او که مشخصه آن مواضع ضد آمریکایی بود محبوبیت زیادی برایش در میان طبقه متوسط فراهم آورد به طوری که به سرعت توانست مدارج ترقی را طی کند و به معاونت ریاست جمهوری و سپس به ریاست جمهوری آرژانتین در سال ۱۹۴۶ برسد.

سیاستهای مداخله جویانه پرون، وضعیت اقتصادی کارگران و طبقات متوسط شهرنشین را به سرعت، ولی به طور ناپایدار، بهبود بخشید، اما، به بخش کشاورزی و مزرعه داران و دامداران به شدت لطمه زد. پرون با قیمت گذاری دولتی محصولات کشاورزی در سطح پایین و ارزان کردن آنها برای شهرنشینان، موجب کاهش تولید این محصولات شد. او صنایع بزرگ و راه آهن را، که اغلب سهام آنها متعلق به خارجیانی مانند بریتانیایی ها بود، ملی (دولتی) کرد، اقدامی که از منظر

آرژانتینی‌ها، کاری شجاعانه و میهن پرستانه تلقی شد. (واتکینس، ۲۰۱۲) تفکر سیاسی- اقتصادی پرون ملهم از ایتالیای موسولینی و اسپانیای فرانکو بود که نوعی ناسیونالیسم توده گرا یا ناسیونالیسم سوسیالیستی است. در این مدل صنایع بزرگ در انحصار دولت قرار می گیرد و به بنگاههای کوچک خصوصی تنها در چارچوب مقررات و قیمت گذاری دولتی اجازه فعالیت داده می شود.

سیاستهای پوپولیستی پرون موجب بی ثباتی سیاسی و اقتصادی در کشور شد و در نهایت به سرنگونی دولت وی در سال ۱۹۵۵ انجامید. مخرب ترین جنبه سیاست وی ایجاد شقاق و تخصم میان اقشار مختلف مردم بود که با به راه انداختن جنگ فقیر و غنی، آشفتگی اقتصادی و سرکوب سیاسی را ناگزیر به همراه داشت. با اینهمه، سیاستهای شدیداً ناسیونالیستی، توده گرا و عوام فریبانه او اکثریت غیر قابل انکار مردم را پشتیبان او کرده بود. او پس از برکناری از قدرت به اسپانیا رفت اما حزب پر قدرت پرونیستی که حزب عدالت خواه نامیده می شد، عملاً مدیریت سیاسی کشور را با دشواری روبرو کرده بود و اجازه نمی داد سیاستهای دوره پرون، مانند ملی کردن راه آهن مورد تجدید نظر قرار گیرد. پرون بعد از هیجده سال دو باره در سال ۱۹۷۳ با کسب اکثریت آرا به قدرت بازگشت و نشان داد که همچنان محبوب غالب مردم آرژانتین است. گرچه او در سال ۱۹۷۴ از دنیا رفت اما تفکرات دولت گرای او نفوذ خود را در سیاست و اقتصاد آرژانتین همچنان حفظ کرد.

مالیه تورمی میراث شوم شیوه حکومت داری پرونی بود که تقریباً همه دولتهای آرژانتین، چه نظامی و چه غیر نظامی، از آن پیروی می کردند. افزایش هزینه های دولت با آهنگی بیش از درآمدهای مالیاتی، سنت عوام پسندانه پرونی بود که در کوتاه مدت همه را راضی می کرد اما در دراز مدت موجب تورم می شد و اثر مثبت اولیه را خنثی می کرد. سیاست چاپ پول برای تامین هزینه های دولت یا مالیه تورمی دور باطلی است که در نهایت به سقوط ارزش پول ملی می انجامد و باعث بی ثباتی شدید اقتصاد ملی و نارضایتی اجتماعی و سیاسی می شود. حذف صفر و یا تغییر واحد پول ملی چاره ساز نبود و تا زمانی که دولت تحت فشار احزاب توده گرا و سندیکا ها

نمی توانست انضباط مالی بر دستگاههای عریض و طویل خود برقرار سازد، غول تورم سر بر می آورد و سامان جامعه را به هم می ریخت. در چنین شرایطی، تنها پرونیستها، با نفوذ و محبوبیتی که داشتند می توانستند این بن بست ایجاد شده توسط قائد اعظمشان را چاره سازی کنند. کارلوس منم که به عنوان پرونیست در انتخابات سال ۱۹۸۹ پیروز شده بود، برخلاف انتظار همگانی سیاست آزاد سازی اقتصادی را بالاخره در پیش گرفت. اما منافع گروههای متشکل که در سیستم اقتصاد دولتی به سبک پرونی ذی نفع بودند، به راحتی، حاضر نبودند به اصلاح وضع موجود تن دهند. (واتکینز، ۲۰۱۲)

درآمد سرانه آرژانتین در آغاز سده بیستم میلادی (۱۹۰۹) حدود ۵۰ درصد بیشتر از ایتالیا و ۱۸۰ درصد بیشتر از ژاپن و تقریباً ۵ برابر برزیل بود. (گلارز، ۲۰۰۹) امروزه، یعنی یک سده بعد، طبق برآوردهای صندوق بین المللی پول، درآمد سرانه آرژانتین معادل ۱۰۶۰۰ دلار آمریکا است که کمتر از یک سوم درآمد سرانه ایتالیا (۳۷۰۰۰ دلار)، کمتر از یک چهارم درآمد سرانه ژاپن (۴۵۰۰۰ دلار) و حدود بیست درصد کمتر از درآمد سرانه برزیل (۱۲۹۰۰ دلار) است. (صندوق بین المللی پول، ۲۰۱۱) افول اقتصادی آرژانتین موضوع بسیار جالبی برای مورخان اقتصادی است اما نکته بارز و واضح این تجربه تلخ بن بست اقتصاد دستوری است که مسیر جامعه پرونیق مبتنی بر تجارت آزاد را با مداخلات دولتی توجیه ناپذیر و خیال پردازانه به سقوط می کشاند.

تجربه آرژانتین به عنوان نمونه ای از بن بست اقتصاد دستوری ذکر شد که در آن دولت، یا به سخن دقیق تر حاکمیت سیاسی، با هدف گذارهای غیرواقع بینانه و ناموجه از منظر تئوری اقتصادی، تلاش می ورزد منابع را بر حسب اراده خود و نه براساس منطق اقتصادی، برای رسیدن به این هدفها، تخصیص دهد. اصرار بر نادیده گرفتن منطق اقتصادی و در راس آنها مسئله کمیابی منابع، ناگزیر دولت را به تامین مالی تورمی مجبور می کند. دنبال کردن همزمان سیاست های متناقضی مانند افزایش هزینه های دولت برای تامین مالی پروژه های بلند پروازانه، بدون افزایش مناسب درآمدهای مالیاتی، و افزایش دستمزدها بدون در نظر گرفتن بهره وری نیروی کار از این جمله است. نتیجه این سیاستها کسری بودجه های شدید و بدهکاری فزاینده دولت و نهایتاً تورم

افسار گسیخته ای است که کل اقتصاد را دچار دور باطل تورم و بی ثباتی می کند. اما این معضل منحصر به آرژانتین نیست، کشور نفتی مانند مکزیک که در سایه افزایش قیمت نفت در دهه ۱۹۷۰ میلادی درآمدهای بادآورده زیادی نصیبش شده بود در ماه اوت ۱۹۸۲ با اعلام اینکه بدهیهای خود را نمی تواند بازپرداخت کند دنیا را متحیر کرد. پس از مکزیک بسیاری از دیگر کشورهای در حال توسعه نیز همین کار را کردند که در آن زمان به بحران بدهیها معروف شد. (کروگر، ۱۵)

سیاستهای مداخله جویانه و استراتژیهای توسعه جهان سومی که بر محدود کردن آزادی تجارت، از یک سو، و افزایش نقش محوری دولت در تخصیص منابع، از سوی دیگر، تاکید داشتند، پس از قریب به سه دهه آزمون، به آنچنان بن بستی رسیدند که حتی برخی از منادیان این سیاستها را وادار به چرخش نظری و عملی کردند. پرونیستهای آرژانتین در اواخر دهه ۱۹۸۰ به سیاستهایی روی آوردند که خوان پرون در ضدیت با آنها به قدرت و محبوبیت رسیده بود. کمونیستهای چینی در اواخر دهه ۱۹۷۰ به ترویج اقتصاد بازار و تجارت آزاد در روستاها و برخی مناطق آزاد پرداختند و بالاخره، بلوک سوسیالیستی شرق و اتحاد جماهیر شوروی، در آستانه دهه ۱۹۹۰، در رقابت تسلیهاتی و اقتصادی با غرب سرمایه داری از نفس افتاد و فرو پاشید.

آزادسازی به عنوان اصلاح مسیر طی شده و بازنگری در نقش اقتصادی دولت

پیروزی انقلاب اکتبر (۱۹۱۷) در روسیه و استقرار حکومت مدعی سوسیالیسم در امپراطوری پهنای روسیه تزاری، این تصور را به وجود آورد که جامعه ای از نوع جدید به عنوان بدیل سرمایه داری امکان پذیر و حتی مطلوب است. تجربه سوسیالیسم شوروی در سالهای بین دو جنگ جهانی، آنچنان روشنفکران و تحصیلکردگان سراسر دنیا، حتی در کشورهای سرمایه داری غربی، را مجذوب خود کرده بود که حتی اقتصاددانی مانند کینز نیز با تحسین و تایید به آن می نگریست. (اودونل، ۲۸۸) در جامعه سوسیالیستی، به صورتی که تجربه روسیه شوروی آشکار ساخت،

دستگاههای دولتی، از طریق برنامه ریزی متمرکز، تخصیص کلیه منابع اقتصادی را به عهده می گیرند. اما، نکته مهمی که حتی برخی از سرسخت ترین طرفداران اقتصاد بازار، در آن مقطع تاریخی، از آن غفلت کردند این بود که تخصیص منابع از طریق برنامه ریزی متمرکز نیازمند محاسبات اقتصادی است و چنین محاسباتی بدون قیمتهای پولی عملاً غیر ممکن است، و چون قیمت پدیده ای است که ذاتاً در بازار شکل می گیرد بنابراین، می توان نتیجه گرفت که سوسیالیسم نیازمند بازار است. به سخن دیگر، سوسیالیسم به معنای محو کامل نظام بازار پروژه ای ناممکن است. این موضوع در فصل دوم موشکافی خواهد شد.

در سوسیالیسم واقعاً موجود روسیه شوروی، قیمتهای پولی هیچگاه به طور کامل از بین نرفتند. برنامه ریزان شوروی به سرعت دریافتند که مدیران بنگاههای دولتی برای انتخاب عقلانی میان شیوه های تولید مختلف تولیدِ کاربر یا سرمایه بر، و یا استفاده از نهاده های جایگزین انرژی و مواد اولیه، ناگزیر از محاسبه هزینه تولید هستند و چنین محاسبه ای بدون قیمتهای پولی امکان پذیر نیست، در نتیجه، به شبیه سازی قیمتهای نسبی تاریخی و قیمتهای موجود در جوامع سرمایه داری دست یازیدند. واضح است که چنین قیمتهای تصنعی نمی تواند حاوی آن بار اطلاعاتی باشد که قیمتها در نظام بازار رقابتی دارند و تصمیمات مبتنی بر قیمتهای اداری شبیه سازی شده مانند انداختن تیری در تاریکی است. مسئله اینجا فقط فقدان ناگزیر عقلانیت در سیستم تصمیم گیری در سوسیالیسم واقعاً موجود نیست، بلکه تناقض در خود مفهوم سوسیالیسم به عنوان بدیل نظام بازار است.

اگر بپذیریم که سوسیالیسم یا برنامه ریزی متمرکز دولتی، نظام اقتصادی قائم به خود و مستقل از بازار نیست، سخن گفتن از ترکیب دو سیستم بازار و سوسیالیسم یا به اصطلاح اقتصاد مختلط بی معنی خواهد بود. امروزه، در اغلب کتابهای درسی اقتصادی آموزش داده می شود که همه کشورهای دنیا دارای سیستم اقتصادی مختلط هستند و روی طیفی از ترکیبات کم و بیش بازار و سوسیالیسم (اقتصاد دستوری) قرار دارند. درست است که در واقعیت، اقتصاد بازار خالص و به طریق اولی اقتصاد سوسیالیستی خالص وجود ندارد اما آنچه به عنوان اقتصاد مختلط از آن یاد می

شود ترکیبی از دو سیستم بدیل نیست بلکه تنها یک سیستم است با میزان متفاوتی از مداخلات در ساز و کارهای آن. هر قدر مداخلات دولت در نظام بازار بیشتر شود و تخصیص منابع به اراده دولتمردان از منطق بازار انحراف بیشتری پیدا کند ما به آشفته بازاری که اصطلاحاً سوسیالیسم نام گرفته نزدیکتر می شویم و کارآمدی سیستم اقتصادی کاهش می یابد.

هرچه زمان از تاسیس اولین دولت سوسیالیستی جهان می گذشت این واقعیت که اقتصاد سوسیالیستی بدیل و رقیب نظام بازار نیست بلکه عامل ناکارآمدی آن است، آشکارتر می شد. آبل آگانبگیان اقتصاددان برجسته روسی و مشاور اقتصادی میخائیل گورباچف، در کتابی که در گرماگرم اصلاحات اقتصادی و سیاسی شوروی (پرسترویکا)، در اواخر دهه ۱۹۸۰، تحت عنوان "از جا کندن کوهها، بسوی انقلاب اقتصاد شوروی" ، نوشت صراحتاً از ضرورت برقراری مکانیسم قیمتها یعنی نظام بازار سخن گفت. به عقیده وی یکی از مهمترین جنبه های اصلاحات از لحاظ اقتصادی مسئله تشکیل قیمتها در بازار است که باید جایگزین قیمتهای اداری و دستوری شود، و در ادامه تاکید می ورزد که تا زمانی که این کار صورت نگیرد، بنگاههای تولیدی کارایی لازم را به دست نخواهند آورد. (آگانبگیان، ۱۴)

اقتصاددان شوروی، پرسترویکا را نه اصلاح، بلکه، همچنانکه عنوان فرعی کتاب وی بر آن دلالت دارد، انقلاب در روابط اقتصادی می داند. از نظر وی تعیین قیمت از طریق برنامه ریزی متمرکز باید از میان برداشته شود و این وظیفه به عهده بازار گذاشته شود. او در توجیه ضرورت انقلاب اقتصادی می نویسد :

در سیستم مدیریت متکی بر منطق اقتصادی، قیمت عامل اساسی اتخاذ تصمیم است: تولید کننده با توجه به مقدار تقاضا و سوددهی تصمیم می گیرد که چه کالاهایی را چه مقدار تولید کند. اما تقاضا و سوددهی مستقیماً به قیمت کالای مورد نظر بستگی دارد. اگر با توجه به قیمت، سودآوری کم باشد یا اصلاً وجود نداشته باشد بنگاه اقدام به تولید نخواهد کرد. برعکس، اگر سودآوری با توجه به قیمت زیاد باشد بنگاه تصمیم به تولید و افزودن به حجم آن خواهد گرفت. (آگانبگیان، ۳۶)

به این ترتیب اقتصاد دان شوروی می پذیرد که قیمت تعیین شده در بازار بار اطلاعاتی مهمی دارد که مبنای تنظیم کننده زندگی اقتصادی انسانها است. تخصیص مطلوب منابع تنها با تکیه بر چنین اطلاعاتی می تواند صورت پذیرد، البته، به شرط اینکه قیمت در سیستم بازار آزاد شکل گرفته باشد، وگرنه قیمت دستوری یا اداری دارای چنین بار اطلاعاتی نیست. به همین لحاظ او توصیه می کند که برای اصلاح اقتصاد شوروی لازم است که سیستم بازار آزاد برای کلیه کالاها اعم از مصرفی و سرمایه ای برقرار شود. (آگانگیان، ۴۷) از نظر وی آزادسازی قیمتها از قید و بند برنامه و دستور تنها راه حل برگرداندن عقلانیت به نظام اقتصادی است.

تجربه سوسیالیسم در شوروی مصداقی از افراط در قیمت گذاری دستوری بود. نمونه های کمتر افراطی در بسیاری از کشور های جهان سومی به عناوین مختلف در سالهای پس از جنگ دوم جهانی با ایدولوژیهای ناسیونالیستی و ضد استعماری یا ضد امپریالیستی شکل گرفت که عمدتاً با بن بست ناکارآمدی روبرو شدند، و این ناکارآمدی اغلب تابعی از شدت بسته بودن اقتصاد در رابطه با بازار جهانی و میزان دوری آن از مکانیسم قیمت های بازار بود. معجزه اقتصادی کشورهای شرق آسیا که برخلاف ایدولوژی جهان سومی انزوا طلبانه مبتنی بر استراتژی جایگزینی واردات، اساساً با سیاست توسعه تجارت خارجی امکان پذیر شد، نادرستی مسیر طی شده توسط اکثریت غالب کشورهای در حال توسعه را نشان داد.

تحول اقتصادی کره جنوبی درست در نقطه مقابل مسیر طی شده در آرژانتین است. همچنانکه پیش از این اشاره شد، آرژانتین از کشوری پیشرفته در نیمه نخست سده بیستم به کشوری جهان سومی در نیمه دوم این سده تبدیل شد، در حالیکه کره جنوبی که تا پایان جنگ دوم جهانی عملاً مستعمره ژاپن بود و در سالهای میانی سده بیستم از فقیرترین کشورهای آسیا (شاید به استثنای شبه قاره هند) به شمار می رفت، در اوایل دهه ۱۹۶۰، با پیش گرفتن سیاستهایی کاملاً مغایر سیاستهای آرژانتین، پس از سه دهه خود را به یکی از غنی ترین آنها تبدیل کرد. (کروگر، ۱۴۸) خصوصیات سیاستهایی را که معجزه کره جنوبی و دیگر اقتصادهای شرق آسیا را ممکن ساخت شاید بشود به شرح زیر خلاصه کرد: راهبرد تجاری برون گرا برای پیوند نیرومند با بازارهای جهانی

و اتخاذ تکنولوژیهای پیشرفته، آزادسازی تجاری و ترغیب صادرات به جای حمایت بی قید و شرط از صنایع داخلی، ایجاد محیط باثبات و قابل پیش بینی برای سرمایه گذاری و تجارت از طریق انضباط مالی در سطح اقتصاد کلان، سرمایه گذاری گسترده در جهت آموزش نیروی انسانی و بالاخره ایجاد تحولات ساختاری اقتصادی در جهت توسعه صنایع پیشرفته از طریق بازارهای رقابتی عوامل تولید. (لیپیگر، ۷۰-۶۹)

اجمالاً می توان گفت که شکست اقتصاد دستوری در کشورهای سوسیالیستی، بن بست ایدئولوژیهای جهان سومی دولت محور مبتنی بر سیاست جایگزینی واردات، تجربه موفقیت آمیز کشورهای شرق آسیا و بالاخره، معضلات ناشی از سیاستهای کینزی در کشورهای صنعتی پیشرفته، موجب بازنگری کلی در نقش اقتصادی دولت در تقریباً کلیه مناطق جهان، در دو دهه پایانی سده بیستم شد. در آستانه هزاره سوم این تفکر اقتصادی غلبه یافت که کارآمدی سیستم اقتصادی زمانی بهبود می یابد که نقش دولت منحصر به تولید کالاهای عمومی و سیاستگذاری در جهت برقراری ثبات در سطح اقتصاد کلان باشد و از تصدی گری اقتصادی و مداخله در ساز و کار بازارها اجتناب ورزد.

فهرست منابع فصل اول (فارسی) :

- ۱- مایر ، جرالدام و سیرز دادلی (۱۳۸۲) ، پیشگامان توسعه ، ترجمه دکتر علی اصغر هدایتی و علی یاسری ، انتشارات سمت.
- ۲- کروگر ، آن (۱۳۷۴) ، اصلاح سیاستهای اقتصادی در کشورهای در حال توسعه ، موسسه عالی پژوهش در برنامه ریزی و توسعه.
- ۳- لپیزیگر، دنی (۱۳۷۵) ، تجربه توسعه در شرق آسیا ، موسسه عالی پژوهش در برنامه ریزی و توسعه.

فهرست منابع فصل اول (خارجی) :

- 1-Marglin,A.Stephen(1988), Lessons of Golden Age of Capitalism, WIDER , United Nations University.
- 2-Skidelsky,Robert(2009),Keynes:The Return of the Master , Allen Lane.
- 3-Economist Debates:Keynesian Principles, www.economist.com/debate/overview/140
- 4-Prebisch,Raul(1950),The Economic Development of Latin America and Its Principal Problems, New York , United Nations.
- 5-Marx,Karl(1853/1977),Textes sur le Colonialism, Editions Progres,Moscou.
- 6-Nezeys,Bertrand(1988),L'Autopsie du Tiers-Mondisme,Ed. Economica,Paris.
- 7-Amin,Samir(1957/1970),L'Accumulation a l'Echelle Mondiale,Maspero,Paris.
- 8-Frank,Andre Gunder(1966),The Development of Underdevelopment ,Monthly Review, September 1966.
- 9-Nkrumah,Kwam(1965),Neo-Colonialism, The Last Stage of Imperialism, Thomas Nelson& Sons Lit.

-
- 10-Watkins,Thayer(2012),Argentine Political Economic History,San Jose University Department of Economics. www.sjsu.edu/faculty/watkins/argent1.htm
- 11-Glaeser,Edward(2009),What Happened to Argentina, www.economix.blogs.nytimes.com
- 12-International Monetary Funds (2011),World Economic Outlook Database-September 2011.
- 13-O'Donnell,Rod(1992),Keynes: Philosophy, Economics and Politics, Macmillan.



اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی تهران

فصل دوم

مبانی نظری آزادسازی اقتصادی

هدف از آزادسازی در نهایت چیزی جز گستردن دامنه بازارهای رقابتی در کلیه بخشهای فعالیت اقتصادی نیست. آزاد سازی در واقع به معنای رها کردن بازیگران اقتصادی از قید و بند هایی است که دیوانسالاری ها در سطوح مختلف جامعه در برابر آزادی رقابت ایجاد کرده اند. بنابراین، شناخت مبانی نظری آزاد ساز، پیش از هر چیز، مستلزم شناخت ویژگیها و کارکردهای بازار رقابتی است.

بازار رقابتی و تخصیص بهینه منابع از طریق مکانیسم قیمتها

موضوع اصلی علم اقتصاد چگونگی استفاده بهینه از منابع کمیاب است. انسانها برای زنده ماندن و بهبود بخشیدن به کیفیت زندگی خود ناگزیر از به کار گرفتن منابع یا وسایلی هستند که نسبت به خواسته های آنها اغلب کمیاب اند و در عین حال، موارد استفاده گوناگون و جایگزین دارند. مسئله این است که میان خواسته های نامحدود انسانها و وسایل کمیابی که در خدمت اهداف متعددی می توانند قرار گیرند، چگونه می توان آشتی داد؟ در پاسخ به این پرسش دو گزینه به لحاظ نظری قابل تصور است: تخصیص منابع از طریق مکانیسم قیمتها در بازار رقابتی، و تخصیص برنامه ریزی شده و متمرکز منابع. البته طیف وسیعی از ترکیب های مختلفی از این دو گزینه نیز ممکن است و اتفاقاً آنچه ما به لحاظ تاریخی و تجربی با آن روبرو هستیم همین نظام های مختلط اقتصادی با ترکیب های متفاوت است.

جدال فکری بزرگ میان طرفداران نظام بازار (سرمایه داری) و سوسیالیستها، در سده های نوزدهم و بیستم میلادی، اساساً حول محور بهینگی (اقتصادی، اجتماعی و اخلاقی) شیوه تخصیص منابع دور می زد. مهم ترین نظریه پرداز سوسیالیسم، کارل مارکس، نظام سرمایه داری را نه فقط از جهت ناعادلانه بودن توزیع ثروت بلکه مهمتر از آن، از این نظر مورد انتقاد قرار می داد که مانع پیشرفت نیروهای مولده است. مارکس با تکیه بر نظریه ارزش- کار مدعی شد که در نظام بازار، کارفرمایان با مسابقه گذاشتن برای انباشت سرمایه، از طریق استثمار کارگران، و تولید بیشتر کالاهایی که به علت فقر اکثریت مردم، خریداری پیدا نمی کنند، موجب هدر رفتن منابع می

شوند. او با اشاره به بحران های "اضافه تولید" تاکید می ورزید که بازار رقابتی نتیجه ای جز هرج و مرج و هدر رفتن منابع ندارد. طرفداران نظام بازار در چارچوب نظریه ارزش کار کلاسیک های علم اقتصاد نمی توانستند کارکرد بازارهای رقابتی را، در چارچوب یک نظریه سازگار، به درستی توضیح دهند. اما با انقلاب مارژینالیستی در دهه هفتاد سده نوزدهم میلادی نظریه ارزش جدیدی در علم اقتصاد تدوین و تکمیل شد که می توانست توضیح بهتری از ساختار و کارکرد بازار رقابتی به دست دهد.

بر اساس نظریه جدید مارژینالیستی، ارزش مبادله ای براساس مطلوبیت نهایی (مطلوبیت آخرین واحد کالای مورد تقاضا) تعیین می شود و نه مقدار کار یا هزینه صرف شده برای تولید. قیمت های نسبی در بازار رقابتی انعکاس دهنده برآیند مطلوبیت و رجحان تعداد بی شماری از بازیگران اقتصادی است، از این رو، تخصیص منابع کمیاب بر مبنای این قیمت ها و تغییرات آنها صورت می گیرد. در چارچوب این تئوری، کمیابی بیش از آنکه مضمون عینی و فیزیکی داشته باشد مفهومی ذهنی و نسبی است. کالایی که، به هر دلیلی، مطلوبیت بیشتری برای بازیگران اقتصادی پیدا می کند عملاً کمیاب تر می شود، هرچند که مقدار فیزیکی آن تغییر نکرده باشد. برعکس، در خصوص کالایی که مطلوبیت خود را از دست داده و دیگر هیچ تقاضایی برای آن وجود ندارد دیگر نمی توان از کمیابی حرف زد، هر چند که مقدار فیزیکی آن بسیار کاهش پیدا کرده باشد. بنابر این، زمانی که سخن از تخصیص منابع کمیاب گفته می شود این مفهوم از کمیابی مد نظر است. باید توجه داشت که علاوه بر کالاهای مصرفی، کالاهای سرمایه ای و واسطه ای نیز در نظام اقتصادی تولید می شود. واضح است که کمیابی منابع لازم برای تولید کلیه کالاها و خدمات، در نهایت، تابعی است از تقاضا برای کالاهای مصرفی نهایی.

میزان تقاضا برای تولید کالاها و خدمات مصرفی در نهایت تعیین کننده چگونگی استفاده از منابع اقتصادی جامعه، از طریق تولید کالاهای واسطه ای و سرمایه ای مورد نیاز، است. نکته مهمی که اغلب مورد غفلت قرار می گیرد این است که منابع مورد استفاده برای تولید، از لحاظ اقتصادی مقدار ثابت و معینی از قبل ندارد و بسته به ساختار و کارکرد نظام اقتصادی تغییر می کند. در

اقتصادهای باز و رقابتی، با افزایش بهره وری عوامل تولید، منابع بلا استفاده مورد بهره برداری قرار می گیرند و منابع جدیدی کشف می شود؛ در حالیکه، در اقتصادهای بسته و غیر رقابتی فرایند معکوسی اتفاق می افتد و منابع محدودیت بیشتری پیدا می کنند.

اقتصاددانان بر این باورند که مکانیسم قیمتها در بازار رقابتی بهتر از هر نظام قابل تصور دیگری می تواند منابع بالقوه اقتصادی را مورد استفاده قرار دهد. افزایش قیمت نسبی هر کالایی در بازار رقابتی دو علت می تواند داشته باشد: الف - افزایش تقاضا، به این معنا که مطلوبیت این کالا به طور نسبی بیشتر شده و از این رو منابع بیشتری برای تولید آن باید تخصیص یابد؛ ب - کاهش عرضه، به این معنا که تولید این کالا دشوارتر یا گرانتر شده و باید در مصرف آن صرفه جویی شود. به همین ترتیب، کاهش قیمت نسبی هر کالا نیز ممکن است به دو علت صورت گیرد: الف - کاهش تقاضا، به این معنا که مطلوبیت این کالا به طور نسبی کمتر شده و در نتیجه، تولید کنندگان منابع کمتری را باید به تولید آن اختصاص دهند؛ ب - افزایش عرضه، به این معنا که تولید آن کالا آسانتر یا ارزانتر شده و در نتیجه، مقدار بیشتری از آن، با قیمت کمتر می تواند در اختیار مصرف کنندگان قرار گیرد. این گونه تغییر جهت در استفاده از منابع کمیاب که نهایتاً به مطلوبیت و رفاه بیشتر شهروندان می انجامد، در سایه کردار بازیگران اقتصادی به منظور حداکثر کردن منافع خود، صورت می گیرد. به سخن دیگر، هیچ سازمان یا مرکز فرماندهی خاصی در این باره تصمیم گیری نمی کند بلکه می توان گفت که تخصیص منابع از طریق شبکه گسترده ای از نظام اطلاع رسانی بازار به طور خود جوش انجام می گیرد.

نظریه مارژینالیستی ارزش درک بسیار عمیق تری از ساختار و کارکرد نظام بازار را امکان پذیر ساخت. اقتصاددانان دریافته اند که ارزش مبادله ای (قیمت) بیش از آنکه ریشه در هزینه تولید داشته باشد اساساً معطوف به مطلوبیتی است که برای مصرف کنندگان فراهم می آورد. هزینه تولید تعیین کننده سود یا زیان تولید کننده است نه قیمت کالا. براساس این رویکرد می توان فهمید که در واقع، این تولیدکنندگان نیستند که درباره تخصیص منابع تصمیم می گیرند بلکه تخصیص منابع، در نهایت، بر حسب رجحان های مصرف کنندگان، یعنی به طور غیر مستقیم، به

انجام می رسد. در این میان، مصرف کنندگان کوچکترین اطلاعی در باره جزئیات این فرایند پیدا نمی کنند و البته نیازی هم به آن ندارند. بنا براین، می توان گفت که در نظام بازار رقابتی، تولید کنندگان برحسب ارزیابی خود از خواسته های مصرف کنندگان نهایی، که در قیمتهای نسبی تبلور می یابد، تصمیم به تولید و استفاده از منابع کمیاب می گیرند و مرجع مستقلی، بیرون از نظام قیمتها، برای تخصیص منابع وجود ندارد. تردیدی نیست که تولید کنندگان ممکن است در ارزیابی های خود اشتباه کنند و کالاهایی را تولید کنند که خریداری نداشته باشد، در این صورت، تخصیص غیر بهینه و اتلاف منابع صورت خواهد گرفت؛ اما باید توجه کرد که در چنین وضعیتی، تولید کننده زیان کرده و ناگزیر مسیر خود را اصلاح خواهد کرد. او زمانی در کسب و کار خود موفق خواهد شد که مطابق خواسته های مصرف کنندگان تخصیص منابع انجام دهد. به سخن دیگر، موفقیت تولید کننده مهم ترین ضامن اجرای تخصیص بهینه منابع است. هر کسب و کار موفق، در بازار رقابتی، حکایت از استفاده مناسب از منابع کمیاب اقتصادی دارد.

اما، همانطور که پیش از این اشاره شد، شیوه دیگری هم برای تخصیص منابع کمیاب، از سوی برخی نظریه پردازان، مطرح شده که سوسیالیسم یا برنامه ریزی متمرکز دولتی نام گرفته است. در نظام سوسیالیستی، مالکیت خصوصی وسایل تولید وجود ندارد و تولید کالاها و خدمات بر حسب دستورات دولت، به عنوان مالک همه بنگاهها و ابزار تولید، و در چارچوب برنامه ریزی متمرکز برای کل جامعه، صورت می گیرد. واضح است که تخصیص منابع در این نظام بر اساس اراده حاکمان و برنامه ریزان دولتی انجام می پذیرد و نه تصمیمات آحاد بازیگران اقتصادی.

نظام سوسیالیستی در ذات خود با دو معضل بزرگ اجتناب ناپذیر روبرو است : نخست، دستیابی به اطلاعات کافی و قابل اعتنا در خصوص خواسته های مصرف کنندگان نهایی؛ دوم، فقدان انگیزه در مدیران اقتصادی برای تخصیص بهینه منابع. عدم توانایی جوامع سوسیالیستی در حل این معضلات منجر به ناکارآمدی اقتصادی و در نهایت، فروپاشی آنها در اروپای شرقی شد.

از همان آغاز شکل گیری عملی اولین جامعه سوسیالیستی در روسیه، برخی منتقدان اندیشه سوسیالیسم بر ناممکن بودن پروژه اقتصادی این ایدئولوژی تاکید داشتند. استدلال آنها ناظر بر این نکته اساسی بود که با محو مالکیت خصوصی عوامل تولید و بازار کالاها و خدمات، مکانیسم قیمتها که اطلاعات مربوط به کمیابی منابع را در اختیار تصمیم گیران اقتصادی می گذاشت از بین می رود و در نتیجه، جامعه با خلا اطلاعاتی لازم برای هرگونه محاسبه عقلانی روبرو می شود. هرگونه محاسبه اقتصادی نیازمند قیمتهای پولی است و قیمتهای پولی تنها در جامعه مبتنی بر مالکیت خصوصی ابزار تولید و مبادله داوطلبانه کالاها و خدمات قابل تصور است. (میزس، ۱۸) یک مدیر بنگاه سوسیالیستی چگونه می تواند در باره تخصیص منابع برای تولید کالاها تصمیم گیری عقلانی کند در حالی که قادر به محاسبه هزینه های تولید خود، به علت فقدان قیمتهای پولی، نیست؟

در برابر این پرسش، برخی اندیشمندان چپگرا و منتقد سرمایه داری، راه حل میانی یعنی سوسیالیسم بازار و یا اقتصاد مختلط (ترکیبی از بازار و سوسیالیسم) را مطرح ساخته اند. اما باید توجه داشت که سوسیالیسم جایگزینی برای نظام بازار نیست که بتوان از ترکیب بهینه این دو سیستم سخن گفت. هدف نهایی سوسیالیسم تبدیل جامعه به سازمانی با فرماندهی متمرکز است که در آن برنامه ریزان اقتصادی در باره کمیت و کیفیت تولید و مصرف در کل جامعه تصمیم گیری می کنند. نظام سوسیالیستی اقتصاد از جنس سازمان است که در سلسله مراتب آن، آحاد مردم هر کدام مأموریت مشخصی دارند. هرکس بر اساس دستورات مقام مافوق خود عمل می کند. تولید کنندگان فرمان های برنامه ریزان را اجرا می کنند و اطلاعاتی از خواسته ها و مطلوبیت های مصرف کنندگان نهایی ندارند و نمی توانند داشته باشند زیرا شبکه اطلاع رسانی همانند مکانیسم قیمتهای نسبی بازار در این سیستم سازمانی وجود ندارد. اما نظام بازار از جنس دیگری است و در آن سلسله مراتب سازمانی وجود ندارد و آحاد مردم، چه تولید کنندگان و چه مصرف کنندگان، هر کدام مرکز تصمیم گیری مستقلی هستند که بر حسب ارزیابی ها و خواسته های خود آزادانه عمل می کنند.

سوسیالیسم نظمی تک مرکزی (مونو سنتریک) است که در آن افراد چون تحت امر اقتدار واحدی هستند قادر به اداره مقدار اطلاعات بسیار کمتری از یک نظم چند مرکزی (پلی سنتریک) مانند نظام بازار هستند که در آن هر عنصر فردی خود یک مرکز تصمیم گیری آزاد است. (پولانی، ۱۵۶)

نظم های چند مرکزی در شرایط آزادی انتخاب افراد در ارتباط و تعامل میان انسانها شکل می گیرد. این نظم ها، در سطوح مختلف زندگی اجتماعی روزمره، عمل می کنند اما کمتر مورد توجه قرار می گیرند. مثلا، چگونگی اشغال صندلی ها و جاهای خالی در اتوبوس به ترتیب و نظم خاصی صورت می گیرد، بدون اینکه مسافران تحت فرماندهی متمرکزی باشند. هر مسافر، به ترتیب سوار شدن محل نشستن یا ایستادن خود را با توجه به امکانات جاهای خالی انتخاب می کند. این انتخاب بر حسب مطلوبیت امکانات گوناگون پیش روی وی صورت می گیرد. مسافری که می خواهد مسیر کوتاهی را طی کند، ممکن است به جای نشستن در صندلی خالی که در فاصله دوری از در اتوبوس قرار دارد، جای خالی ایستاده ای را نزدیک در انتخاب کند، یعنی هر مسافری انتخاب خود را با انتخاب دیگران (جاهای خالی موجود) تنظیم می کند. کسی که از بیرون به اتوبوس پر شده نگاه می کند، به نظم موجود در قرار گرفتن مسافران پی نمی برد، اما این نظم واقعا وجود دارد و به حداکثر کردن رفاه تک تک مسافران، در محدوده امکانات موجود، هنگام سفر و پیاده شدن کمک می کند. اما اگر به جای این نظم خود سامان یافته، راننده اتوبوس نظم متمرکز و واحدی را بر همه مسافران تحمیل می کرد، مثلا به این صورت که هر مسافری که سوار می شود به ترتیب صندلی ها را از انتهای اتوبوس تا ابتدای آن پر کند و جای خالی ایستادن نیز به همین صورت پر شود، واضح است که رفاه مسافران کمتر تامین می شد. مسافری که، به علت نزدیکی مسافت سفر خود یا هر علت دیگری، نمی خواسته بنشیند مجبور به نشستن شده و مسافری که مایل به نشستن بوده نتوانسته جای خالی پیدا کند. بعلاوه، چون چنین نظمی بر مبنای اطلاعات فردی (مقصد مسافران) بنا نشده، مشکلات بیشتری برای مسافران، هنگام پیاده شدن، ایجاد می کند. نظم بازار از همین نوع نظم چند مرکزی خود سامان ده است. هر مصرف کننده ای خریدهای خود را با توجه به قیمتها انجام می دهد و همین خریدهها به نوبه خود روی

قیمتها و، درنهایت، روی تصمیم گیری تولید کنندگان تاثیر می گذارد. تخصیص منابع کمیاب اقتصادی (صندلی ها و جاهای خالی ایستادن در مثال پیشین) بر حسب تمایلات همه بازیگران اقتصادی، از طریق سیستم اطلاع رسانی مکانیسم قیمتها، به بهترین وجه ممکن صورت می گیرد.

با توجه به تفاوت ماهوی دو نظم بازار و سوسیالیستی (چند مرکزی خود جوش و تک مرکزی سازمان داده شده)، می توان گفت که سوسیالیسم بازار مفهومی متناقض و به لحاظ عملی غیرقابل اجرا است. هرگونه تلاش در جهت متمرکز کردن نظم چند مرکزی بازار منجر به ایجاد اختلال در سیستم اطلاع رسانی آن شده و به کارآمدی کل سیستم لطمه می زند. بنا براین ترکیب بهینه ای از بازار و برنامه ریزی متمرکز برای تخصیص منابع کمیاب وجود ندارد، بلکه مسئله، در اقتصادهای مختلط، میزانِ ناکارآمدتر شدن نظام بازار است.

نظریه رقابت کامل و تعبیرهای نادرست از مفهوم رقابت در اقتصاد

رقابت کامل بیش از آنکه واقعیت عینی در زندگی اقتصادی داشته باشد نظریه ای است ضروری برای نشان دادن حرکت نظام بازار به سوی وضعیت آرمانی "تبادل عمومی" که در آن همه بازارها در تعادل بهینه به سر می برند. این نظریه، به رغم اهمیتی که در علم اقتصاد دارد، منشا بدفهمی های زیادی شده به طوری که برخی مخالفان نظام بازار فرضیات غیر واقعی آنرا بهانه ای برای نفی بازار رقابتی قرار داده اند. پیش از پرداختن به این موضوع، لازم است توضیح کوتاهی در باره مفهوم رقابت و اهمیت و کارکرد آن در روابط اجتماعی و اقتصادی ارائه دهیم.

رقابت جریانی است که در بسیاری از عرصه های زندگی اجتماعی انسانها حضور دارد و بارزترین مصداق آن را در بازی ها و مسابقات ورزشی می توان سراغ گرفت. در جریان رقابت، ادعای برتری دو یا چند مدعی در مورد یا موارد معینی به آزمون تجربی گذاشته می شود تا معلوم گردد کدام ادعا درست است. مثلاً، در جریان مسابقات ورزشی قدرت و مهارت افراد یا گروهها، برای معلوم

کردن برترها، به آزمون گذاشته می شود. از این لحاظ می توان گفت که رقابت یک جریان اکتشافی است که طی آن پرده از رخ برخی مجهولات، در خصوص استعدادهای مدعیان، کشیده می شود. بعلاوه، رقابت موجب پرورش و شکوفائی استعدادهای مدعیان نیز می شود زیرا آنها برای کسب پیروزی و حفظ آن ناگزیر از تمرین و ممارست اند. به این ترتیب، رقابت را می توان به صورت فرایندی تعریف کرد که هم اطلاع رسانی می کند و هم زمینه ساز خلاقیتها است.

به رغم کارکردهای مهم و غیر قابل جایگزین فرایند رقابتی برای پیشرفت و شکوفایی در روابط اجتماعی، هستند کسانی که، آشکار و پنهان، آنها را به باد انتقاد می گیرند و با آن به مخالفت بر می خیزند. البته، بیشتر این انتقادها به حوزه اقتصادی مربوط می شود و کمتر کسی با موضوع رقابت در عرصه های ورزشی، علمی، هنری و یا حتی سیاسی مخالفت می کند. مفهوم رقابت در اقتصاد سرنوشت شگفت آوری دارد. در سده نوزدهم میلادی، سوسیالیستها مدعی بودند که رقابت در بازار به معنی هرج و مرج است و موجب اتلاف منابع می شود و برای حل این معضل باید مالکیت ابزار تولیدی را اشتراکی کرده و از رقابت اقتصادی جلوگیری به عمل آورد. در سده بیستم، با پیشرفتهای تئوری اقتصادی، تقریباً همه اندیشمندان اقتصادی پذیرفتند که رقابت در فعالیتهای اقتصادی موجب نظم و انکار ناپذیر است، اما بحث این بار روی این موضوع متمرکز شد که چنین نظمی تا چه اندازه کارآمد و مطلوب است. منتقدان این بار به ناکامل بودن نظام بازار ایراد می گرفتند و مدعی بودند که با مداخله دولت باید نقائص آن را برطرف کرد. نظریه تعادل عمومی نئوکلاسیکها، به رغم اینکه نظریه ای در ستایش بازار رقابتی بود، با کمال تعجب، زمینه ساز گسترش این انتقادها شد.

در نظریه تعادل عمومی، تصور ویژه ای از رقابت مورد استناد قرار می گیرد که بخش مهمی از آن در عالم واقع وجود ندارد چراکه اساساً متناقض است. در این نظریه مفهوم رقابت کامل نقش محوری دارد و ادعا می شود که اگر شرایط چنین رقابتی فراهم باشد همه بازارها در وضعیت تعادلی قرار می گیرند و تخصیص کلیه منابع کمیاب بهینه می شود. طبق این تئوری، هر گونه انحراف از شرایط و الزامات رقابت کامل ناگزیر به دور شدن از این وضعیت بهینه می انجامد. از

لحاظ نظری، پیش شرطهای بازار رقابتی، که برای رسیدن به وضعیت آرمانی تعادل عمومی ضرورت دارد عبارتند از : ۱- آزادی ورود و خروج بازیگران اقتصادی به بازار و حذف همه موانع در جهت انعطاف پذیری کامل قیمت‌های کالاها و منابع تولیدی ؛ ۲- عرضه و تقاضای کالاهای همگن توسط شمار زیادی از تولید کنندگان و مصرف کنندگان به طوری که تصمیم هیچ یک از آنها روی قیمت بازار نتواند موثر واقع شود ؛ ۳- اطلاعات کامل همه مشارکت کنندگان در بازار نسبت به متغیرهای موثر بر تصمیم گیری آنها.

با اندکی دقت می توان به روشنی دریافت که این پیش شرطها به خصوص دومی و سومی در دنیای واقعی تحقق ناپذیر است. از این رو می توان به طور منطقی نتیجه گرفت که بهینگی کامل مورد نظر نئوکلاسیکها در عمل دست نیافتنی است و در بهترین حالت، تنها می تواند بیانگر وضعیتی آرمانی باشد. البته، به رغم همه اشکالاتی که مدل تعادل عمومی دارد، مسیر حرکت به سوی بهینگی، در آن، به درستی ترسیم شده است.

بزرگترین ایرادی که بر نظریه رقابت کامل نئوکلاسیکها می توان گرفت این است که در آن نتایج حاصل از رقابت به عنوان پیش فرضهای جریان رقابتی تلقی می شود. در تعریف رقابت مشاهده کردیم که یکی از کارکردهای مهم فرایند رقابتی معلوم ساختن برخی مجهولات است. شناخت با کیفیت ترین کالاها با کمترین قیمت تنها در جریان فرایند رقابتی صورت می گیرد نه در آغاز آن. شناخت تولیدکنندگان در خصوص کم هزینه ترین منابع و شیوه های تولیدی نیز به همین گونه است. رقابت در بازار به صورت تبلیغات، شکستن قیمت‌ها، بهبود بخشیدن به کیفیت کالاها و خدمات بروز می کند، اگر فروشندگان اطلاعات کاملی از چگونگی تقاضای همه خریداران داشته باشند دیگر نیازی به چنین اقدامات رقابتی نخواهند داشت. یعنی، با فرض وجود شرایط رقابت کامل، از جمله در دسترس بودن اطلاعات کامل، فعالیتهای رقابتی موردی نخواهد داشت. (هایک، ۹۶) اساساً، تصور رقابت به صورت یک وضعیت مفروض و ایستا، همانطور که در تئوری تعادل عمومی مطرح می شود، با واقعیت رقابت در تجربه روابط میان انسانها تطبیق نمی کند. رقابت

فرایندی پویا و در حال تغییر دائمی است، حتی معلوماتی که طی این فرایند حاصل می شود قطعی و تغییر ناپذیر نیستند.

در چارچوب تصور ایستا از پدیده رقابت، پیش فرض نادرست دیگری تحت عنوان همگن بودن کالاها و خدمات در نظریه بازار رقابتی کامل وجود دارد. در واقع، بخش بزرگ فعالیتهای رقابتی ناظر بر بهبودبخشیدن به کیفیت کالاها و خدمات و کسب رضایت مصرف کنندگان، از این طریق است. به سخن دیگر، جریان رقابتی عمدتاً عبارت است از تولید کالاهای رقیب یا جایگزین با کیفیت بهتر که دارای مطلوبیتی بیشتر از کالاهای مورد رقابت است. واضح است که با مفروض گرفتن همگنی کامل کالاها، رقابت به مفهوم فوق بی معنا خواهد بود و فعالیت رقابتی منحصر به کاستن از قیمتها خواهد شد. هدف تولید کنندگان از رقابت، جلب مشتری از طریق فراهم ساختن مطلوبیت بیشتر برای آنها است. در عالم واقع، این امر بیشتر از طریق ارائه کالاها و خدمات با کیفیت بهتر و نیز کالاهای جایگزین با مطلوبیت فزونتر صورت می گیرد تا به صرف کاستن از قیمت کالاهای همگن. بنگاههای اقتصادی دائماً در حال رقابت برای ابداع کالاهای جدید و جایگزین هستند و همین نوع رقابت است که موجبات پیشرفت و رفاه بیشتر افراد را در جامعه فراهم می آورد. از این رو، مفروض دانستن همگنی کالاها برای نیل به یک وضعیت تخصیص مطلوب منابع دور از واقع است و حاکی از دیدگاه ایستای نادرستی است که مهم ترین دستاورد جریان رقابتی، یعنی تحول در جهت پیشرفت و فراهم آوردن مطلوبیت و رفاه فزونتر را، خواه نا خواه، نادیده می انگارد.

واقعیت امر این است که رقابت اساساً میان کالاهای جایگزین صورت می گیرد و نه کالاهای همگن، لذا به طور منطقی می توان گفت که قیت کالاها در بازار منطبق با هزینه نهایی تولید آنها نخواهد بود. در نتیجه، این ادعا که رقابت به بهینه ترین وضعیت تخصیص منابع، به معنای تطبیق قیمت با هزینه نهایی تولید، می انجامد مورد تردید قرار می گیرد. این مسئله در نظریه تعادل عمومی، مستمسکی در اختیار منتقدین بازار رقابتی قرار داده تا کل فرایند رقابتی را مورد سوال قرار دهند. مسئله از آنجا ناشی می شود که در شرایط ناهمگن بودن کالاهای تولیدی بنگاهها،

قیمت در حد هزینه نهایی تولید معین نمی شود، بلکه چون رقابت میان کالاهای جایگزین صورت می گیرد، قیمت هر کالایی در حد هزینه نهایی نزدیک ترین کالای جایگزین پایین می آید و این، البته، دستاورد کوچکی برای رفاه مصرف کنندگان نیست. برای درک این موضوع بهتر است وضعیتی را در نظر بگیریم که یک بنگاه تولیدکننده در موقعیت انحصاری قرار داشته باشد و هیچ بنگاهی مجاز به تولید کالای مشابه نباشد، در این صورت مصرف کنندگان آزادی انتخاب نخواهند داشت و ناگزیر تسلیم خواسته های تولیدکننده انحصاری خواهند شد. مزیت بازار رقابتی در این نیست که کالاها به قیمت هزینه نهایی شان تولید شوند بلکه این است که خواسته های مردم به بهترین کیفیت و ارزان ترین قیمت ممکن برآورده گردد. از این قضیه درست که رقابت کامل عملاً تحقق ناپذیر است و رقابت موجب پایین آمدن قیمت کالا تا حد هزینه نهایی تولید نمی شود نمی توان این نتیجه نادرست را گرفت که رقابت باعث کاهش قیمت و بهبود کیفیت کالاها نمی شود. نقصانهای نظری و ناگزیر تئوری رقابت کامل را نمی توان به صورت برهانی علیه رقابت به طور کلی به کار برد، همانطور که فقدان سلامتی کامل نمی تواند برهانی برای مخالفت با سلامتی تلقی گردد. (هایک، ۱۰۵)

کارکرد های فرایند رقابتی

پیش از این اشاره شد که مکانیسم قیمتها تنها شیوه کارآمد تخصیص منابع است، و اینکه پدیده رقابت، به طور کلی در همه عرصه های زندگی اجتماعی انسانها، نوعی فرایند اکتشاف و خلاقیت است. اینجا بر این نکته تاکید خواهد شد که مکانیسم قیمتها در نظام بازار زمانی مطلوب ترین عملکرد را خواهد داشت که ساختار آن هر چه بیشتر رقابتی باشد زیرا تنها در این صورت است که می تواند نقش حیاتی اطلاع رسانی را به نحو احسن ایفا کند و زمینه ساز خلاقیتهای هر چه بیشتر برای کارآفرینان پیشتاز و رفتار عقلانی برای عموم تولید کنندگان باشد.

به رغم آنکه قیمت در زندگی روزمره انسانهای امروزی حضوری چشم گیر و اجتناب نا پذیر دارد اما مفهوم واقعی آن کمتر مورد توجه قرار می گیرد. قیمت در اصل چیزی جز نرخ مبادله نیست. در هر مبادله ای دو طرف وجود دارد که دو کالا را به نسبت معین مورد توافق معاوضه می کنند. نسبت مبادله میان دو کالا، در واقع، قیمت یکی بر حسب دیگری است. معمولاً، در بازارهای پیشرفته، گستردگی کالاهای مورد مبادله ایجاب می کند که برای آسانی انجام مبادلات، از پول استفاده شود. پول در همه جوامع، در اصل تاریخی خود، یکی از کالاهای مورد مبادله است که به جهت ویژگیهایی که دارد به معادل عمومی همه کالاها، یعنی وسیله مبادله، تبدیل می شود. قیمت پولی هر کالا، در حقیقت، نسبت مبادله آن کالا در برابر پول، و از این طریق، در برابر همه کالاهای دیگر است. در مبادله پولی است که یک طرف مبادله به عنوان فروشنده و طرف دیگر به عنوان خریدار ظاهر می شود، اما اینجا نیز مانند هر مبادله کالایی، اصل بر رضایت و توافق طرفین است. نکته مهمی که اغلب مورد غفلت واقع می شود این است که در هر مبادله داوطلبانه ای، مطلوبیت هر دو طرف نسبت به قبل افزایش می یابد و گر نه مبادله توجیهی نخواهد داشت. به سخن دیگر، یک نرخ مبادله یا یک قیمت پولی دارای دو مطلوبیت (ارزش) متفاوت برای طرفین مبادله یا خریدار و فروشنده است، به طوریکه، با معامله روی یک قیمت، هم خریدار رفاه خود را افزایش می دهد و فروشنده. بنابراین، قیمت را نباید نشانه برابری ارزشهای مبادله شده تلقی کرد. مبادله یک معادله نیست بلکه نامعادله ای است که در آن خریدار ارزشی بیشتر از قیمت پرداختی دریافت می کند و فروشنده ارزشی کمتر از قیمت دریافتی را از دست می دهد. اگر غیر از این بود هیچ مبادله داوطلبانه ای صورت نمی گرفت. البته، باید تاکید کرد که ارزش (مطلوبیت) مقوله ای ذهنی و کیفی است و به صورت عینی و کمی قابل اندازه گیری نیست، آنچه به صورت عینی مشاهده می شود و در محاسبات اقتصادی به کار می رود قیمت بازار است. نکته مهم این است که قیمتهای ناشی از مبادلات داوطلبانه (بازار رقابتی) انعکاس دهنده نرخ مبادله ای است که اگر تخصیص منابع براساس آن انجام گیرد، مجموع مطلوبیت طرفین مبادله، با توجه به محدودیت

منابع، در بالاترین سطح است چون اگر غیر از این بود نرخ مبادله تغییر می یافت و تخصیص منابع وضعیت متفاوتی پیدا می کرد.

نخستین نقش قیمت در بازار اطلاع رسانی است. از طریق قیمت‌های بازار است که تولید کنندگان از ترجیحات مصرف کنندگان با خبر می شوند و مصرف کنندگان، اجمالا، به کمیابی نسبی منابع تولیدی پی می برند. ویژگی برجسته نظام قیمت‌ها این است که "تنها اطلاعات مفید را انتقال می دهد، آنهم فقط به آن گروه که به دانستن اطلاعات مزبور احتیاج دارند." (فریدمن، ۹) زمانی که تقاضا برای سیمان بالا می رود، قیمت سیمان رو به افزایش می نهد و این علامتی است برای تولیدکنندگان این محصول که، به لحاظ منافع خودشان، مقدار تولید را زیاد کنند. آنها نیازی به دانستن جزئیات علت افزایش تقاضا برای سیمان ندارند، تحولات قیمت بازار به آنها می گوید که تولید باید زیاد شود، حال آنکه دانستن مقصد نهایی محصول آنها (زیر ساختها، مسکن، صادرات و ...) اهمیت چندانی برایشان ندارد. مسئله مهمتر آزادی و سرعت انتقال اطلاعات است، یعنی اینکه میزان تقاضا برای سیمان به سرعت در دسترس همه تولیدکنندگان سیمان قرار گیرد و این تنها در بازارهای آزاد رقابتی امکان پذیر است. این جریان اطلاع رسانی در جهت معکوس نیز عمل می کند، مثلا، اگر به هر علتی (استهلاک معادن، گرانت‌ر شدن عوامل تولید و ...) عرضه سیمان کاهش یابد، قیمت آن در بازار بیشتر خواهد شد و مصرف کنندگان، با اطلاع حاصل کردن از کمیابی نسبی سیمان، ناگزیر در استفاده از آن صرفه جویی خواهند کرد بدون اینکه نیازی به دانستن جزئیات مربوط به علت کمیاب تر شدن سیمان داشته باشند. این اطلاع رسانی بسیار مهم و کارآمد تنها در وضعیت بازار آزاد رقابتی امکان پذیر است.

هر عامل مخل رقابت در بازار مانع از آن می شود که کار اطلاع رسانی به درستی و دقت صورت گیرد. بازارهای انحصاری و سیاست‌های کنترل قیمت‌ها که اغلب ریشه در نهادهای دولتی دارند مهمترین عوامل مخل در سیستم اطلاع رسانی قیمت‌ها هستند. قیمت‌های انحصاری و کنترل شده انعکاس دهنده کمیابی واقعی منابع در رابطه با خواسته های مصرف کنندگان نیستند، ازاینرو، مکانیسم قیمت‌ها در چنین بازارهایی نمی تواند بهینگی تخصیص منابع کمیاب را محقق سازد.

انحصار و اختلال در قیمتها اغلب به بهانه مصلحت های عمومی مانند حمایت از تولید ملی، برقراری عدالت اجتماعی، مبارزه با تورم و نظایر آن شکل می گیرد و همیشه نتایج معکوس به دست می دهد. وظیفه اصلی قیمتها اطلاع رسانی حقیقی در باره تواناییها و رجحانهای اقتصادی به بازیگران و تصمیم گیران است و نه توزیع درآمد یا تشویق تولید کالاهای معین و یا نیل به هر هدف اقتصادی - اجتماعی خاص. برهم زدن نظام اطلاع رسانی با هر نیتی که صورت گیرد اثرات زیانباری برای کل جامعه خواهد داشت زیرا بر اساس اطلاعات نادرست نمی توان تصمیمات درست گرفت.

از سوی دیگر، باید تاکید کرد که در شرایط بازار آزاد رقابتی است که بیشترین انگیزه در فعالان اقتصادی برای تلاش و خلاقیت ایجاد می شود. در چنین شرایطی، هر بنگاه در صدد فراهم آوردن رضایت مشتریان در سطحی بالاتر از رقبای خود است و برای رسیدن به این هدف ناگزیر از بهبود شیوه های تولید، ارتقای کیفیت محصول و در نتیجه خلاقیت است. در سایه رقابت است که تولید کنندگان دائما در پی کشف کارآمد ترین شیوه های تولید و بهترین کیفیت کالاها و خدمات بر می آیند. در این مسابقه برای جلب رضایت مشتریان، بازیگران اقتصادی ورزیده تر شده و استعدادها و خلاقیتها در عرصه تولید شکوفا می شود. انسانها انگیزه های قوی و استعدادهای نهفته فراوانی دارند اما کشف و به کار بستن آنها در جهت رفاه عامه مردم مستلزم وجود محیط رقابتی و دسترسی به اطلاعات صحیح است.

فقدان شرایط رقابتی می تواند انگیزه های فعالان اقتصادی را در خلاف جهت منافع عامه مردم سوق دهد. رفتار عقلانی تولید کنندگان در جهت استفاده بهینه از منابع، کاستن از هزینه ها، بالابردن بهره وری، بهبود بخشیدن به کیفیت تولید و کلا محاسبه هزینه-نفع در هر مورد تصمیم گیری مستلزم وجود شرایط رقابتی است. تولید کننده انحصاری که از میزان فروش و حاشیه سود خود مطمئن است انگیزه چندانی برای بالا بردن بهره وری تولید خود ندارد. در وضعیتی که دولت روی کالاها قیمت گذاری می کند و سود بنگاه طبق مقررات بر حسب قیمت تمام شده معین می شود، تولید کننده حتی ممکن است به جای صرفه جویی در هزینه ها، آنها را افزایش دهد یعنی

ما شاهد وضعیتی هستیم که منافع بنگاه در تضاد با رفتار عقلانی و منافع عامه است. وجود بازار آزاد رقابتی شرط لازم برای بروز رفتار عقلانی و همسو با منافع عامه از سوی فعالان اقتصادی است. در محیط رقابتی، تهدید مستمر تصرف بازار توسط رقبا موجب می شود که تولید کنندگان در هزینه ها صرفه جویی کنند، بهره وری و کیفیت محصول را بالا ببرند و خلاصه رفتار عقلانی و منطبق با منافع عامه از خود بروز دهند.

در سایه عقلانیت ناشی از رقابت است که پیشرفتهای بشری، از علم و تکنولوژی گرفته تا اقتصاد ترویج می یابد و فراگیر می شود. در اقتصاد رقابتی، اکثریت تولید کنندگان ناگزیر از تقلید از اقلیت پیشتاز مبتکرند. از طریق همین تقلید گریز ناپذیر است که کالاهای جدید و روشهای تولیدی پیشرفته شیوع می یابد و تصمیمات بازیگران اقتصادی، به تاسی از اقلیت پیشرو، عقلانی تر می شود. اما باید دقت کرد که رقابت با همه فضیلتهایی که دارد عامل برهم زدن آرامش، تعادل و اطمینان موجود است و لذا خوشایند اکثر مردم نیست.

رقابت همیشه عبارت است از فرایندی که طی آن تعدادی کوچک، به طور غیر مستقیم، تعداد بزرگتری از افراد را وادار به انجام کاری می کنند که که برایشان خوشایند نیست، و در صورتی که رقابت وجود نداشت، آنها مجبور به این کار نمی شدند : تلاش شدیدتر، تغییر عاداتها، دقت، پشتکار و انضباط بیشتر در کار خود. (هایک، ۱۹۸۵، ۹۱-۹۰)

به این ترتیب، می توان گفت که اکثریت تولید کنندگان و گروههای متشکل آنان روی چندان خوشی با رقابت ندارند زیرا آنها مستقیمی و به طور ملموس ناملایمات و عواقب آنرا حس و تحمل می کنند، در حالیکه، دستاوردهای رقابت تنها به طور غیر مستقیم و تئوریک برایشان قابل درک است. اما در هر صورت، قرار گرفتن در فضای رقابتی، فعالان اقتصادی را ناگزیر می کند تا پیشرو ترین و بهترین ها را الگوی خود قرار دهند.

کارکرد بسیار مهم دیگر بازار رقابتی عبارت است از کنترل درونی کارآمدی بنگاهها و مسئولیت پذیری مدیران. (سالن، ۹۹-۸۹) در چنین بازاری، هر گونه تصمیم گیری غیر مسئولانه ای از سوی

مدیران بنگاهها بلافاصله با مجازاته‌های سنگین روبرو می‌شود. غفلت از استفاده بهینه از منابع و کوتاهی در بالابردن بهره‌وری موجب کاهش حاشیه سود شده و بنگاه را در موقعیت دشواری در برابر رقبا قرار می‌دهد. تکرار تصمیمات نادرست، منافع بنگاه و موقعیت شغلی مدیران را به مخاطره می‌اندازد، در نتیجه آنها ناگزیرند با حس مسئولیت بیشتری تصمیم بگیرند. رقابت، در واقع، به صورت یک مکانیسم کنترل کننده درون نظام اقتصادی عمل می‌کند و مانع از آن می‌شود که مدیران با تصمیمات غیر مسئولانه موجب اتلاف منابع کمیاب و ذی‌قیمت شوند. (ورومن، ۴۷) واضح است که در بنگاههای دولتی و بنگاههای "خصوصی" مورد حمایت دولت، که فارغ از دغدغه رقابت هستند، وجود چنین مکانیسمی غیر قابل تصور است و تنها روش کنترل رفتار مدیران، نظارت از بیرون، از طریق بازرسیها و تشویق و تنبیه‌های اداری است. لازم به تاکید نیست که چنین روشهایی، به علت گستردن ناگزیر شبکه دیوانسالاری، پرهزینه، ناکارآمد و مفسده انگیزند و در نهایت به اتلاف منابع می‌انجامند.

قواعد کلی و همه شمول به عنوان شرط لازم بازار رقابتی

هرگونه رقابتی، چه در عرصه بازیها و مسابقات و چه در دیگر حوزه‌های زندگی اجتماعی، از جمله بازار رقابتی، مستلزم قواعد کلی و همه شمولی است که با رعایت آنها امکان مشارکت رقبا و پیدایی فرایند رقابتی فراهم می‌آید. رقابت زمانی معنی دارد که رقبای بالقوه، آزادی ورود به مسابقه و نیز آزادی ابتکار عمل را در چارچوب قواعد بازی داشته باشند. تبعیت از قواعد کلی، و نه اراده‌های خاص، است که تحقق یافتن این آزادیها را امکان پذیر می‌سازد. هر بازی یا مسابقه‌ای قواعد معینی دارد که رقابت در محدوده آنها صورت می‌گیرد اما بازیکنان محدودیت دیگری سوای این قواعد ندارند و هیچ اراده خاص یا دستور الزام‌آوری نمی‌تواند به بازیکنان تحمیل شود وگرنه، نه تنها رقابت غیر منصفانه تلقی خواهد شد بلکه نتایج مورد انتظار، یعنی شناخت برترین‌ها نیز مخدوش و در نهایت غیر ممکن خواهد شد.

دو قاعده اساسی برای شکل گیری بازار رقابتی ضرورت تام دارد : حق مالکیت فردی (شخصی) و آزادی مبادله حقوق مالکیت میان افراد. بازار، در حقیقت، شبکه گسترده ای از توافق های میان خریداران و فروشندگان بر سر قیمت و مقدار مبادله است. لازم به تاکید است که آنچه در بازار خرید و فروش می شود الزاما کالاها و خدمات فیزیکی و عینی نیست بلکه اساسا حقوق مالکیت است که رد و بدل می شود و داد و ستد فیزیکی، در واقع، نتیجه احتمالی و نهایی انتقال حقوق مالکیت است، مانند آنچه که عمدتا در بازارهای مالی رخ می دهد. حق مالکیت، چه به صورت عرفی و چه به شکل قانونی، پیش شرط هر نوع معامله ای است و بدون آن هیچ معامله ای مشروعیت ندارد. اما، علاوه بر مالکیت، شرط دیگری نیز برای صورت گرفتن مبادله اقتصادی ضرورت دارد و آن آزادی انتقال حق مالکیت است. ایجاد هرگونه محدودیتی در این خصوص، بازار را از وضعیت آزاد رقابتی خارج می کند و موجب خدشه در کارکردهای آن می گردد.

کنترل قیمتها در بازار مهمترین عامل نقض آزادی مبادله و در حقیقت نقض حقوق مالکیت است و موجب از دست رفتن فضیلتهای بازار رقابتی می شود. تعیین سقف قیمت شبیه این است که دونده ای را از دویدن با سرعتی بالاتر از حد معینی منع کنیم یا بازیکنی را از زدن تعداد بیشتری گل باز داریم. تعیین کف قیمت نیز پیامی جز این ندارد که حد اقل سرعتی را به حساب دونده ای که قادر به دویدن با آن سرعت نیست بگذاریم و یا بازیکنی را با حداقل معینی از گل زده از پیش تعیین شده وارد بازی کنیم. واضح است که نتیجه چنین اقداماتی عبارت خواهد بود از اطلاع رسانی نادرست در باره تواناییهای بازیکنان و نیز از بین بردن انگیزه برای تلاش بیشتر و خلاقیت بهتر. پرسشی که اینجا مطرح می شود این است که چرا کاری را که هیچ مسئول دلسوز و عاقل مسابقات ورزشی در خصوص حوزه تحت نظارت خود انجام نمی دهد مسئولان دولتی با جدیت و به بهانه خیرخواهی انجام می دهند؟ به چه دلیل آنچه را که عامه مردم از برگزارکنندگان ورزشی به عنوان مداخلات خیرخواهانه در رقابتهای نمی پذیرند، به راحتی از دولتها در رفتار مداخله جویانه شان در بازار رقابتی می پذیرند؟

پاسخ این پرسش مهم را فردریک باستیا، اقتصاددان فرانسوی سده نوزدهم میلادی در نوشته معروف خود تحت عنوان " آنچه دیده می شود و آنچه دیده نمی شود"، به روشنی داده است. (بودن، ۱۳۰-۱۲۸) به عقیده وی آثار مداخلات دولت مانند ارزان کردن قیمت‌ها، افزایش حداقل دستمزد، حمایت از تولید داخلی و غیره، همگی، برای عامه مردم، به طور مستقیم قابل مشاهده و درک است، اما آثار غیر مستقیم و جانبی آنها مانند اتلاف منابع، کاهش انگیزه های فعالان اقتصادی و پایین آمدن سطح رفاه عمومی، مستقیماً و بلافاصله قابل رویت و فهم نیست. دولت با تعیین حداقل دستمزد، در واقع، آزادی قرارداد میان شهروندان را محدود می کند: آنچه دیده می شود عبارت است از حمایت از قشرهای ضعیف و تامین حداقل معیشت مناسب؛ آنچه دیده نمی شود بیکار ماندن عده ای از کارگران است که احتمالاً با دستمزدهای پایین حاضر به کارکردن بودند و می توانستند به تولید ثروت در جامعه کمک کرده و با کسب درآمدی هرچند اندک، از شرمندگی خانواده و اطرافیان درآیند. دولت برای رفاه حال مصرف کنندگان سیاست تثبیت قیمت‌ها را در پیش می گیرد: آنچه دیده می شود ممانعت از افزایش قیمت‌ها و رضایت کوتاه مدت مصرف کنندگان است؛ آنچه دیده نمی شود کاهش توان مالی بنگاه‌ها و تخصیص غیر بهینه منابع است.

دخالت دولت، در کل، موجب اطلاع رسانی نادرست به بازیگران اقتصادی می شود و در نتیجه، می توانیم استدلال کنیم که تصمیمات ناشی از این اطلاعات مخدوش برای رفاه مردم اثر منفی می گذارد، امامتاسفانه، محاسبه هزینه های آن عملاً ناممکن است. اغلب مردمان عادی آثار عینی و ملموس مداخله دولت را حس می کنند و می سنجند، ولی، تصور روشنی از هزینه های آن نمی توانند داشته باشند زیرا چنین چیزی مستلزم داشتن حد اقلی از دانش نظری در باره نظام اقتصادی است.

آثار منفی برهم زدن قواعد در یک رقابت ورزشی یا هر بازی رقابتی معمولی، به راحتی قابل کتمان نیست و چنین مداخله ای اغلب به عنوان اقدامی غیرقابل توجیه و حتی ناعادلانه محکوم می شود، در حالیکه، در رقابت اقتصادی به علت ملموس نبودن آثار نقض قواعد، مردم به راحتی از کنار آن

می گذرند و حتی بر آن صحنه می گذارند. البته، این نکته مهم را هم نباید فرواموش کرد که نقض قواعد کلی از سوی دولت، اغلب، به صورت قواعد جدید و ضروری معرفی می شود و این خود معضل بزرگی است که ریشه در فهم کلی از جایگاه و نقش دولت در جامعه دارد. خلط میان وظایف قانونگذاری و اجرا موجب شده است که همه تصمیمات دولتی به صورت قواعد کلی (قانون) تلقی شود. تردیدی نیست که دولت به عنوان مجری قانون نباید به هیچ وجه قانونگذاری کند زیرا چنین کاری به این معنا است که داور بازی قدرت تغییر قواعد بازی را هم در اختیار دارد. واضح است که چنین تمرکز قدرتی، امکان شکل گیری بازی رقابتی را عملاً غیر ممکن می کند.

ضرورت تفکیک نقش داوری از قانونگذاری

مبانی اولیه و ضروری هرگونه داوری معتبر و منصفانه ای بی طرفی است، اما باید دقت کرد که این بی طرفی به چه معنا است و چه تبعاتی دارد. بی طرفی منحصر به عدم جانبداری از بازیگران خاص نیست، بلکه فراتر از آن، ماهیت خود قوانین را نیز در بر می گیرد، به این معنا که داور نباید اختیار تغییر قوانین و نیز، ورود به بازی به عنوان بازیگر را داشته باشد. این اصل در رقابتهای عادی مانند مسابقات ورزشی و بازیهای متعارف روشن است و معمولاً رعایت می شود، اما مسئله در عرصه اقتصادی و سیاسی بسیار پیچیده تر است و به دلایلی که خواهیم دید، مرز میان داوری و بازیگری اغلب مخدوش می شود.

در نظامهای دموکراتیک مدرن که اعمال حاکمیت بر عهده نهادهای انتخابی است این شبهه همیشه وجود داشته که گویا نهادهای سیاسی واقعاً منتخب مردم، تحت این عنوان که نماینده مردم هستند، حق وضع و نقض هر قانونی را، صرف نظر از محتوای آن، دارند. این تصور از دموکراسی که طرفداران بسیاری نزد روشنفکران و عامه مردم دارد، آشکارا دارای تناقض درونی است و به لحاظ منطقی و عملی قابل دفاع نیست. واقعیت این است که رای اکثریت نه معیار حقیقت می تواند تلقی شود و نه معیار مشروعیت. هیچ دانشمندی برای اثبات درستی نظریه خود

آن را به رای عمومی نمی گذارد. چه بسا نظریه های علمی که، در آغاز، با ضدیت افکار عمومی و حتی مخالفت اکثریت دانشمندان رشته مربوطه مواجه شده بودند اما، بعدها مورد قبول قرار گرفتند. در خصوص درستی و مشروعیت قوانین حقوقی نیز همین امر صادق است. درستی و مشروعیت، موضوع بحث عقلانی و تخصصی است نه موضوع اختلافی عوام که برای فیصله دادن به دعوا، به رای اکثریت مراجعه شود. اگر غیر از این بود باید مشروعیت رژیم آلمان نازی، ایتالیای فاشیستی و بسیاری از حکومت های ضد بشری جهان سومی که پشتیبانی اکثریت توده ها را داشته اند، به رسمیت شناخته می شد.

به نظر می رسد که این مشکل عمدتاً ریشه در درک نادرست از مفهوم دموکراسی، به عنوان شیوه مدرن و مطلوب رژیم حکومتی، دارد. دموکراسی به معنای مدرن کلمه، ابتدا به صورت مجالس نمایندگی یا به اصطلاح پارلمان، در جوامع غربی پدیدار شد و کارکرد آن عبارت بود از نظارت، کنترل و نهایتاً محدود کردن قدرت سیاسی حاکم و وادار کردن آن به رعایت برخی قواعد رفتاری و قراردادهای. اما به موازات این درک از دموکراسی، تصور دیگری از حکومت دموکراتیک (مردمی) شکل گرفت که هدف نهایی آن صرفاً حاکمیت مردم بود. این تصور از حکومت که با انقلاب کبیر فرانسه قدرت و نفوذ بی سابقه ای در اندیشه سیاسی غربی پیدا کرد، با معنای اولیه دموکراسی که هدف نهایی آن محدود کردن قدرت حاکم بود تفاوت اساسی دارد. این موضوع مهم اغلب مورد غفلت واقع می شود. اگر دموکراسی صرفاً حاکمیت مردم تلقی شود بدون اینکه موضوع محدود کردن آن مطرح گردد، در واقع، نوعی نظام سیاسی نامحدود (مطلقه) مورد تایید قرار گرفته است که عملاً می تواند همه آزادیهای فردی شهروندان را با تمسک به اراده مردمی نابود کند و استبدادی از نوع جدید (نظام توتالیتار) برقرار سازد که به مراتب قوی تر و شدید تر از حکومت های استبدادی کهن است. سده بیستم میلادی شاهد شکل گیری حکومت هایی از این نوع به اشکال گوناگون کمونیسم، ناسیونال سوسیالیسم، فاشیسم و به اصطلاح "دموکراسی های توده ای" بود.

این بدفهمی درباره دموکراسی از آنجا ناشی شده که برخی متفکران سیاسی مدرن، از جمله مهمترین آنها ژان ژاک روسو، حاکمیت مردمی را ممکن و مطلوب تلقی کردند. روسو دموکراسی را

حاکمیت مطلق اراده مردمی می داند و استقرار چنین حاکمیتی را، با قرارداد اجتماعی میان انسانهای آزاد، امکان پذیر تلقی می کند. از نظر وی، حکومت دموکراتیک زمانی به وجود می آید که آحاد مردم با یک قرارداد اجتماعی میان خود، همه حقوق و آزادیهایشان را به کل برتری به نام "اراده عمومی" واگذار می کنند و به این ترتیب، همگی عضوی از یک هیئت یا کل غیر قابل تقسیم می شوند. به عقیده وی، حاکمیتی که انسانها با قرارداد اجتماعی ایجاد می کنند دارای قدرت مطلق بر تمام اعضا است. (روسو، ۶۸-۵۱) در اندیشه این متفکر فرانسوی، انسان با واگذاری آزادی طبیعی و حق نامحدود خود به حاکمیت سیاسی، یا همان "اراده عمومی"، آزادی مدنی و مالکیت داراییهای خود را، به صورت محدودتری، به دست می آورد. اما او ظاهراً از این نکته غفلت می کند که اگر حاکمیت دارای قدرت مطلق بر همه اعضای جامعه باشد، آزادیهای مدنی و دیگر حقوق افراد تابعی از اراده حاکمیت (دولت) خواهد شد و هیچ تضمینی برای بقای آنها، به جز نیت خیر حاکمان، وجود نخواهد داشت.

البته، روسو به دموکراسی های انتخابی با واسطه چندان خوشبین نبود و بیشتر به دموکراسی مستقیم و حاکمیت بی واسطه مردم، همانند دموکراسی یونان باستان، اعتقاد داشت. طبق تئوری او، اراده مردم (اراده عمومی)، اگر مستقیماً به اجرا گذاشته شود، هیچگاه نافی آزادیها و حقوق مردم نخواهد بود. اما، واقعیت این است که حاکمیت مستقیم مردم، حد اقل در جوامع میلیونی امروزی، ناممکن است و چنین حاکمیتی در عمل تبدیل به حکومت یک عده معدود، و در بهترین حالت، نمایندگان منتخب مردم، می شود. به سخن دیگر، حاکمیت معنایی جز قدرت سیاسی ندارد و قدرت عبارت است از فرماندهی؛ اما، همه باهم نمی توانند فرمان برانند، بنابراین، حاکمیت مردمی توهمی بیش نیست. (ژوونل، ۴۱۸) آنچه در واقعیت اتفاق می افتد این است که همیشه یک عده معدود، به نام مردم، حکومت می کنند. مسئله اصلی تحقق بخشیدن به آرمان ناممکن برقراری حاکمیت مردمی "واقعی" نیست، بلکه محدود کردن قدرت حاکمه و نظارت بر آن از طریق نهادهای دموکراتیک است.

ویژگی مهم جوامع واقعا دموکراتیک امروزی فقط این نیست که ارگانهای حکومتی، به طور مستقیم یا غیر مستقیم، منتخب اکثریت مردم هستند، بلکه این است که قدرت آنها محدوده معینی دارد و رعایت این محدودیت با نهادهای معینی، از جمله و شاید مهمترین آنها یعنی رسانه های جمعی آزاد، نظارت می شود. هدف این محدودیت و نظارت این است که حکومت حتی الامکان نتواند از نقش داوری خارج شده و با تغییر دادن قواعد بازی، نتیجه بازی را به دلخواه خود تغییر دهد و یا اساسا خود به عنوان بازیگر وارد صحنه گردد. البته، باید اذعان کرد که حتی در پیشرفته ترین جوامع دموکراتیک هم برقراری این محدودیت و نظارت به طور کامل امکان پذیر نیست و بعضا اتفاق می افتد که حاکمان با بسیج توده ای و تحت الشعاع قرار دادن افکار عمومی، برخی از محدودیتها و نظارتها را دور می زنند و به نام منافع عمومی، اما در واقع به زیان عموم، وارد صحنه بازیگری اقتصادی می شوند. واضح است که هرچه تداخل وظایف داوری و بازیگری بیشتر شود از کارآیی رقابت و در نتیجه عملکرد نظام اقتصادی کاسته می شود. این تداخل وظایف در جوامع در حال توسعه که تجربه دموکراتیک کمتری دارند، بسیار بیشتر است و در نتیجه نظامهای اقتصادی آنها عملکرد ضعیف تری دارد.

نقش بازیگران در نظام بازار رقابتی

منظور از بازیگران اقتصادی کسانی هستند که با شرکت فعال در بازی اقتصادی (بازار رقابتی) تلاش می ورزند تا بیشترین خواسته های خود را با صرف کمترین هزینه تامین کنند. این بازیگران در واقع به دو گروه تولیدکنندگان و مصرف کنندگان کالاها و خدمات تقسیم می شوند. تولید کنندگان همیشه در صددند تا کالاها و خدماتی را تولید کنند که بیشترین سودآوری را برایشان دارد و مصرف کنندگان همیشه در جستجوی کالاها و خدماتی با بالاترین کیفیت و کمترین قیمت هستند. در بازار رقابتی، قاعده اصلی و تعیین کننده میان بازیگران اقتصادی، مبادله داوطلبانه

است، از اینرو، ما با نوعی بازی برد - برد روبرو هستیم که در آن بالاترین سود را تولید کننده ای می برد که بیشترین رضایت خاطر را برای دیگران فراهم کرده باشد.

در بازار رقابتی، خواسته های مصرف کنندگان از طریق خرید یا امتناع از خرید به آگاهی تولید کنندگان می رسد و اینها برای کسب بیشترین سود ناگزیرند محصولات خود را در جهت برآورده ساختن آن خواسته ها سوق دهند. در این بازی رقابتی، بازیگران مبتکر و خلاق، یا به اصطلاح آنترپرورها، نقش رهبری جریان بازی را بر عهده دارند. رقبا اگر نتوانند خلاقیت بیشتری از خود نشان دهند ناگزیر به تقلید و پیروی از آنترپرورهای پیشگام بپردازند. نتیجه این بازی از دور خارج شدن محصولات کهنه و روشهای تولیدی ناکارآمد است که جای خود را به محصولات و روشهای تولیدی می دهند که سازگاری بیشتر و بهتری با تمایلات مشتریان دارند. بیشترین سود نصیب نوآرانی می شود که به کمک ذهن خلاق خود فرآیند تولید را، از محصول نهایی گرفته تا شیوه های تولید و تجارت، در جهت فراهم آوردن بیشترین رضایت عامه مردم، متحول می سازند.

ویژگی مهم این بازی، گستردگی عظیم عرصه های رقابتی و آزادی ورود همگان در آن است. هرکس که توان پاسخ دادن به نیاز یا خواسته بالفعل یا بالقوه هممنوعان خود را، در هر زمینه ای، داشته باشد می تواند وارد بازی شود و بخت خود را بیازماید. گستردگی و تنوع خواسته های انسانها به قدری است که هرکس با هر استعدادی می تواند محملی برای ورود خود به بازی رقابتی پیدا کند و می تواند امیدوار باشد که به موفقیتی هر چند محدود دست یابد. در سایه همین ویژگی است که بیشترین بهره مندی از استعدادهای کم و بیش همه آحاد جامعه، امکان پذیر می گردد و ثروت و رفاه در کل جامعه افزایش می یابد. برای درک اهمیت این موضوع کافی است جامعه ای را در نظر بگیریم که در آن شهروندان آزادی ورود به بازی رقابت اقتصادی را نداشته باشند و مانند اقتصادهای دستوری، دولت محدودیتهای معینی را برای برخی فعالیتهای و گروهها تحمیل کند. واضح است که در چنین جوامعی بسیاری از استعدادهای انسانی ناشناخته مانده و یا عملاً سرکوب می شود. به جای آنکه هرکس بر حسب دانسته ها و تواناییهای خود وارد فعالیت اقتصادی شود، طبق دستور یا برنامه ریزی دولت به فعالیت می پردازد.

با دولتی شدن اقتصاد، آحاد جامعه از بازیگران فعال و مستقل تبدیل به مهره های منفعل و مجری دستورات می شوند. به این ترتیب، سازو کار بازی رقابتی که در آن مکانیسم هم افزاینده تولید ثروت و رفاه حاکم بود جای خود را به دستگاه اداری می دهد که در آن خلاقیت و هم افزایی از کار افتاده است. در بازار رقابتی، هر بازیگری این آزادی را دارد که دانش و توان خود را در هر حوزه ای که مناسب می داند به کار گیرد. مکانیسم بازی طوری است که او برای رسیدن به هدف خود (حد اکثر سود) باید تا حد ممکن در خدمت خواسته های دیگران (مشتریان) باشد. این همسویی اهداف و هم افزایی ثروت و رفاه، در اقتصادهای دستوری و دولتی ناممکن است. در این اقتصادها، هدف تولیدکننده، در درجه اول، اجرای دستورات دولتی است و نه الزاما برآورده ساختن خواسته های مصرف کنندگان؛ و البته، انگیزه ای هم برای تلاش بیشتر و جود ندارد چون عملا رابطه و تناسبی میان تلاش و عایدی برقرار نیست. هرچه دامنه دخالت دولت در اقتصاد زیادتر شود، از میزان خلاقیت و فعالیت بازیگران به ناچار کاسته شده و در نتیجه، جامعه هرچه بیشتر توان تولید ثروت و رفاه خود را از دست خواهد داد.

شکست بازار و نظریه مداخله گرایی

به رغم برتریهای انکار ناپذیر نظام بازار رقابتی که مورد تایید اکثریت قریب به اتفاق اقتصاددانان است، برخی بر این عقیده اند که این نظام مانند هر پدیده انسانی دیگری طبیعتا دارای نواقصی است که تنها با اتخاذ تدابیری از بیرون می توان برای آنها چاره جویی کرد. به سخن دیگر، نظام بازار گرچه بسیار مهم است، اما نه تنها حلال همه مشکلات اقتصادی جوامع بشری نیست بلکه در مواردی عملکرد آن معضلاتی پدید می آورد که در چارچوب این نظام راه حلی ندارد و باید با مداخلات بیرونی رفع و رجوع شود. معمولا به این معضلات عنوان شکست بازار اطلاق می شود. آثار خارجی منفی در سطح فعالیت بنگاههای خاص، مانند آلوده کردن محیط زیست، و نتایج زیانبار دور های تجاری در سطح کل نظام اقتصادی، مانند بیکاری و از بین رفتن منابع، به عنوان

نمونه های بارز شکست بازار در ادبیات اقتصادی مطرح هستند و اعتقاد رایج بر این است که برای جلوگیری یا ترمیم این شکستها ناگزیر باید به دولت متوسل شد. اما مداخله دولت در اقتصاد توجیه دیگری هم دارد که مستقیماً به وظایف دولت در مقام تولید کننده کالاهای عمومی مربوط می شود، کالاهایی که بخش خصوصی ظاهراً قادر یا مایل به تولید آنها نیست. برای باز کردن بحث، بهتر است از همین مفهوم کالاهای عمومی آغاز کنیم.

ویژگیهای اصلی کالای عمومی که موجب می شود تولید آن در چارچوب نظام بازار نتواند صورت گیرد این است که مصرف آن مستلزم تملک خصوصی نیست و مصرف کننده هزینه آنرا مستقیماً نمی پردازد؛ در واقع، استفاده یک فرد از کالای عمومی، افراد دیگر را از مصرف آن محروم نمی سازد. امنیت نمونه بارز کالای عمومی است که دولت وظیفه تولید و عرضه آن را به عموم شهروندان بر عهده دارد. تامین مالی تولید کالاهایی از این دست، که هزینه استفاده از آنها نمی توان مستقیماً از مصرف کننده دریافت کرد، تنها از طریق نهادهای عمومی یا دولتی و با دریافت مالیات امکان پذیر است. نمونه های دیگری از کالاهای عمومی که معمولاً ذکر می شود عبارتند از تولید و نگهداری پارکهای عمومی، روشنایی شهرها و کلا زیرساختهای عمومی مانند خیابانها و جاده ها. برخی اقتصاددانها و نظریه پردازان اجتماعی معنای بسیار موسعی برای مفهوم کالای عمومی قائلند و آنرا به مواردی مانند آموزش و بهداشت همگانی و حتی بیمه های اجتماعی تعمیم می دهند. لازم به توضیح بیشتر نیست که چنین مواردی الزاماً با تعریف اولیه و اصلی کالای عمومی، که پیش از این اشاره شد، سازگار نیست.

بدون وارد شدن در جزئیات بحث مربوط به تعیین دقیق مصداقهای کالای عمومی، نکته بسیار مهمی که در هر صورت باید بر آن تاکید ورزید این است که کمیت و کیفیت کالاهای عمومی در گرو چگونگی عملکرد بخش خصوصی یا نظام بازار رقابتی است زیرا با اخذ مالیات از این بخش است که تولید کالاهای عمومی تامین مالی می شود. بنابراین، می توان به طور منطقی نتیجه گرفت که تولید کالاهای عمومی، با هر تعریف و توجیهی، نباید موجب اختلال در نظم بازار و تضعیف عملکرد آن شود چرا که با این کار ریشه های رشد خود را می خشکاند. به سخن دیگر،

بخش عمومی برای رسیدن به اهداف خود، باید به جای تحدید و تضعیف بخش خصوصی، در صدد تعامل و هم افزایی با آن باشد.

اما سوای موضوع کالاهای عمومی، آنچه که دخالت دولت را در فعالیتهای اقتصادی، از نظر بسیاری از اقتصاددانان، توجیه می کند عبارت است از زیانهای ناشی از عملکرد ذاتی نظام بازار که اصطلاحاً به آن شکست بازار می گویند. آثار خارجی منفی ناشی از عملکرد یک بنگاه که متوجه دیگران می شود، مانند آلوده کردن محیط زیست، از مهمترین موارد شکست بازار تلقی می شود. بنگاههایی که فعالیت آنها به هر نحوی موجب وارد آمدن خسارت جانی یا مالی به دیگران می شود در واقع اصل هم سویی منافع را نقض می کنند زیرا بالا رفتن سود آنها عملاً به پایین آمدن سطح رفاه دیگران می انجامد. اینجا بازی برد - برد بازار رقابتی به بازی برد - باخت تغییر می یابد، زیرا بخشی از هزینه های بنگاه به کسانی تحمیل می شود که هیچ سهمی در سود آن ندارند. برای برطرف کردن این شکست بازار توصیه بر این است که دولت وارد ماجرا شود و به سه طریق ممکن چاره جویی نماید: الف- وادار کردن تولید کنندگان آثار خارجی منفی به جبران خسارت زیان دیدگان؛ ب- اخذ مالیات خاص از این نوع تولید کنندگان؛ ج- وادار کردن آنها به نقل مکان به جاهای دور دست. (نورث، ۱۹۹۲) مقررات سخت گیرانه دولتی و مالیات بر آلوده کنندگان محیط زیست نتیجه نهایی این طرز فکر است.

اما، رونالد کوز، اقتصاددان برجسته برنده جایزه نوبل (۱۹۹۱)، از زاویه دیگری به مسئله می نگرد و پاسخ متفاوتی می دهد که بسیار تامل برانگیز است. او در مقاله معروفی تحت عنوان "مسئله هزینه اجتماعی" نشان می دهد که با فرض عقلانیت اقتصادی و فقدان هزینه های معاملاتی (فرضیات اولیه و اساسی تئوری نئو کلاسیک)، مکانیسم بازار قادر به از میان برداشتن آثار خارجی منفی است بدون اینکه نیازی به تحمیل قواعد تعهد آور دولت باشد. به عقیده وی اشکال در طرح صورت مسئله است یعنی مسئله این نیست که شخص الف زیانی را متوجه شخص ب می کند و آنچه باید انجام شود پیشگیری یا جبران خسارت ب است. مسئله، در واقع، ماهیتی از نوع روابط

متقابل دارد به این معنا که ممانعت از خسارت دیدن ب ممکن است به الف زیان وارد کند، بنابراین، مسئله واقعی این است که چگونه می توان مجموع زیان طرفین را به حداقل یا مجموع نفع آنها را به حداکثر رساند. اگر چریدن گله الف در مزرعه ب اجتناب ناپذیر باشد، در اینصورت، افزایش در عرضه گوشت تنها با کاهش در عرضه گندم می تواند به دست آید. اینجا ماهیت انتخاب روشن است: گوشت یا گندم. اگر ارزش اقتصادی گوشت بیش از گندم باشد، الف با جبران هزینه فرصت ب، تولید گوشت را افزایش داده و تولید گندم را کاهش خواهد داد. به این ترتیب، بدون دخالت مقامات حکومتی، زیان متقابل حداقل و نفع متقابل حداکثر خواهد شد. بسیاری از اقتصاددانان طرفدار بازار آزاد، "قضیه کوز" را ردیه ای بر تئوری شکست بازار تلقی کردند، اما، باید دقت کرد که، همانگونه که خود کوز تاکید داشت، این قضیه با فرض صفر بودن هزینه های معاملاتی صادق است، حال آنکه در دنیای واقعی هیچگاه این هزینه ها صفر نیست.

منظور از صفر بودن هزینه های معاملاتی در این خصوص این است که اگر بر فرض طرفین الف و ب به توافق داوطلبانه ای نرسیدند هزینه دادرسی و فیصله دادن به دعوا صفر باشد، که البته می دانیم که در دنیای واقعی چنین نیست. کوز مشکل اصلی را در نهادهای و نظام حقوقی حاکم بر جامعه می بیند و نه در ماهیت نظام بازار. به عقیده وی، غفلت اقتصاددانان از تاثیر تعیین کننده نظام حقوقی بر عملکرد اقتصادی، منشا بدفهمی های زیادی شده است. آنچه در بازار معامله می شود حقوق مالکیتی است که در یک نظام حقوقی تعریف شده اند. اگر نظام حقوقی روشن، سازگار و کارآمد باشد، هزینه های معاملاتی کمتر و عملکرد اقتصادی بهتر خواهد بود. کوز تاکید می ورزد که آنچه اقتصاددانان باید در این خصوص انجام دهند این است که انواع قراردادهایی را که مردم در شرایط مختلف می بندند مورد بررسی قرار دهند و مشخص کنند که روان بودن و کارآمدی بستن چنین قراردادهایی در کدام چارچوب نهادی و حقوقی امکان پذیر است. (کوز، ۱۹۹۸) به نظر می رسد آنچه که اغلب شکست بازار قلمداد می شود بیشتر مسئله مربوط به نظام حقوقی است تا نظام قیمتها.

مورد دیگری که به عنوان شکست بازار ذکر می شود بروز بحرانهای اقتصادی ادواری است که به ساختار درونی نظام بازار (سرمایه داری) نسبت داده می شود. انقلابیونی مانند مارکس معتقد بودند که تضاد درونی و چاره ناپذیر سیستم سرمایه داری ناگزیر آنها را به سوی نابودی خواهد کشاند. اما اصلاح طلبانی مانند کینز نظر متفاوتی داشتند و بر این رای بودند که با دخالت دولت و تنظیم عملکرد بازار می توان مشکلات ناشی از ادوار تجاری را چاره جویی کرد. بزرگترین مشکل در این خصوص افزایش شدید بیکاری ناشی از کساد است که کینز معتقد بود با اتخاذ تدابیری از سوی دولت می توان بر آن غلبه کرد. در گذشته، بسیاری از اقتصاددانان خود را کینزی خواندند اما دیری نگذشت که معلوم شد نسخه های کینزی آنگونه که تصور می شد قادر به درمان های معجزه آسا نیست.

کینز بزرگترین مشکل نظام سرمایه داری را کمبود تقاضای موثر و در نتیجه بروز وضعیت اشتغال ناقص می داند و آنها را با این فرضیه کلی توضیح می دهد که:

در تمام طول تاریخ میل به پس انداز همیشه قویتر از میل به سرمایه گذاری بوده است...میل فرد به افزایش ثروت شخصی با امساک از مصرف، به طور کلی، قوی تر از انگیزه آنترپرور برای افزایش ثروت ملی از طریق به کار گرفتن نیروی کار به منظور ایجاد ثروتهای با دوام است. (کینز، ۳۴۳)

به عقیده کینز، غفلت اقتصاددانان کلاسیک از این نکته مهم موجب شد که آنها تصور کنند که بدون دخالت دولت، تعادل اشتغال کامل به خودی خود برقرار می شود در حالیکه، کمبود تقاضای موثر که ذاتی نظام اقتصادی است همیشه جامعه را به سوی تعادل اشتغال ناقص سوق می دهد. او بر این رای بود که تنها با دخالت دولت از طریق سیاستهای مالی و پولی است که این مشکل ذاتی، یا شکست بازار، را می توان بر طرف کرد.

از زمان انتشار کتاب معروف کینز "نظریه عمومی اشتغال، بهره و پول" در سال ۱۹۳۶ میلادی تا کنون، مقالات و کتابهای بسیاری در باره آن نوشته شده و هنوز هم اندیشه های وی موضوع بحث

های جدی میان اقتصاددانان است. تئوری کینز شرح و بسط و تفسیر های متعددی یافته و منجر به شکل گیری مکاتب اقتصادی جدیدی شده است. در هر صورت، امروزه، اکثریت اقتصاددانان بر این رای هستند که نظریه وی و سیاستهای اقتصادی پیشنهادیش تنها در کوتاه مدت می تواند صدق کند و تداوم سیاستهای مداخله جویانه دولت در اقتصاد، در دراز مدت، به تورم و عدم تعادل های اقتصاد کلان مانند کسری بودجه های مزمن و بیکاری می انجامد.

تردید نیست که نظام بازار هم مانند هر پدیده انسانی بی عیب و نقص نیست، اما مسئله این است که برطرف کردن شکست بازار تا چه اندازه با مداخلات مستقیم دولت، به عنوان بازیگر اقتصادی، ممکن و موثر است. نباید از نظر دور داشت که دولت هم یک پدیده انسانی است و اتفاقا، همچنانکه خواهیم دید، بسیار بیشتر از نظم خود سامان ده بازار در معرض خطا و شکست است.

ماموریتها و محدودیتهای دولت

اقتصاددانان وظایف دولت را معطوف به تولید کالاهای عمومی می دانند و معتقدند که با توجه به مسائل دیوانسالاری و محدودیت منابع دولتی، نباید بار ماموریت های دولت را سنگین تر کرد چراکه در اینصورت، وظایف اصلی خود را نمی تواند به درستی انجام دهد. تفسیر موسع از مفهوم کالای عمومی این شبهه را بعضا در افکار عامه پدید آورده که گویا دولت عهده دار معیشت مردم، کنترل قیمت ها، توزیع ثروت و درآمد و غیره است. واقعیت این است که انسانها دهها هزار سال به صورت قبایل پراکنده شکارچی و جمع آوری کننده میوه می زیسته اند بدون اینکه ظاهرا نیازی به دولت داشته باشند. از زمانی که جوامع اسکان یافته کشاورزی به وجود آمدند و دولت در آنها شکل گرفت، بیش از پنج تا شش هزار سال نمی گذرد. یعنی، معیشت و بقای نوع بشر، در بخش اعظم تاریخ خود بدون دولت سپری شده است. وجود دولت زمانی ضرورت یافت که جوامع نسبتا گسترده مبتنی بر کشاورزی و شهر نشینی به وجود آمدند. ویژگی مهم جوامع گسترده، توسعه تقسیم کار میان افراد و گروه های مختلف و در نتیجه افزایش بیش از پیش نیازهای متقابل انسانها

به همکاری و مبادله با هم دیگر است. انسانها برای برآورده کردن نیازهای معیشتی خود به دولت نیازی ندارند اما چون زندگی در جوامع بزرگ مستلزم رعایت برخی قواعد رفتاری و حقوق متقابل افراد است، از این رو، وجود دولت به عنوان داور و تضمین کننده اجرای قواعد و تعهدات ضرورت می یابد.

وظیفه اصلی هر دولتی برقراری امنیت و صلح است تا در سایه آن شهروندان بتوانند با خیال آسوده برای معاش خود تلاش کنند. منظور از امنیت، به طور مشخص، عبارت است از تضمین حقوق مالکیت و آزادیهای افراد و اطمینان از اجرای قواعد و تعهدات ناظر بر آنها. درست است که در جوامع پیشرفته صنعتی، با گذشت زمان، نقش دولت افزایش یافته و با تفسیر گسترده از نقش اقتصادی آن، فهرست وظایفش سنگین تر شده است، اما، نباید فراموش کرد که این فرایند به موازات پیشرفت اقتصادی صورت گرفته و مهمتر اینکه تلاش شده، حتی الامکان، در وظایف اصلی اختلال ایجاد نکند. در این جوامع، دولتها توانسته اند کم و بیش، زمینه های ارائه خدمات آموزش، بهداشت و تامین اجتماعی عمومی را فراهم آورند، اما در عین حال، ماموریت اصلی خود یعنی حفظ امنیت، تضمین حقوق مالکیت و اجرای قانون را فراموش نکرده اند. البته، در این کشورها هم، هر زمان که ماموریتهای ثانویه دولتها بیش از حد سنگین شده، کارآمدی نظام اقتصادی و در نتیجه، سطح رفاه عمومی به طور نسبی پایین آمده است.

در اغلب جوامع در حال توسعه، از جمله کشور ما، وظایف اصلی و اولیه دولت، به دلایلی، تحت الشعاع ماموریتهای ثانویه قرار گرفته و در نتیجه، حوزه فعالیتها و ابتکارات شهروندان را دچار مشکل و تنگنا کرده است. یک نمونه بارز غفلت دولت از وظیفه اصلی خود مسئله مالکیتهای بلاتکلیف و فاقد سند رسمی است. در ایران همانند بسیاری از جوامع مشابه جهان سومی، داراییهای تعداد چشمگیری از خانوارها و فعالان اقتصادی در کشاورزی، صنعت و بازرگانی سند رسمی و ثبتی ندارد. همانگونه که هرزاندو دسوتو، در کتاب معروف خود "راز سرمایه" (دسوتو، ۱۳۸۵) توضیح داده است، این کمبود موجب می شود که سرمایه های این فعالان اقتصادی کم توان و سترون شده و نتوانند ثروت و رفاه بیشتری تولید کنند. بدون حقوق مالکیت رسمی و ثبت

شده هیچکس به یقین نمی داند چه کسی مالک چه چیزی است، داراییها فاقد تعریف استاندارد هستند که بتوان با آنها به آسانی معامله انجام داد، بدهکاران پاسخگوی بدهیهای خود نیستند، آدرس افراد حقیقی و حقوقی غیر قابل شناسایی و دستیابی است. در چنین وضعیتی، از ساختمانها و زمین نمی توان به عنوان وثیقه وام استفاده کرد و سهام شرکا قابل تفکیک و فروش نیست. به سخن دیگر، بسیاری از داراییهای مردم قابل تبدیل به سرمایه های زنده و مولد نیست. در نتیجه بخش مهمی از تلاشهای اقتصادی به تولید سرمایه های کم توان و سترون منجر می شود. این وضعیت نشان می دهد که دولت نتوانسته به وظیفه اصلی خود یعنی برقراری نظام حقوقی فراگیر و تضمین حقوق مالکیت شهروندان، به درستی، عمل کند. در همین رابطه مشاهده می شود که بسیاری از قراردادهای تجاری میان افراد عملاً ضمانت اجرایی ندارد و اساساً، در موارد متعدد و مهمی، دولت به جای آنکه ضامن حسن اجرای قراردادها باشد عامل نقض آنها می شود.

فرا رفتن دولت از محدوده وظایف خود، اغلب نتایج نا خواسته و نا مطلوبی به وجود می آورد. در چنین مواردی، دولت که باید داور بیطرف، ناظر و مجری قوانین باشد خود همانند بازیگر ذی نفعی، به عنوان ناقض قواعد عمل می کند و در بسیاری از عرصه ها مانع بستن قراردادهای آزادانه میان شهروندان می شود. مداخله دولت در تعیین قیمت در بازار کار، کالاها و خدمات، پول و سرمایه معنای دیگری جز ورود به حریم آزادیها و حقوق مالکیت افراد ندارد. دامنه این گونه مداخلات، در واقع، نشان می دهد که دولت تا چه اندازه از وظیفه اصلی خود دور افتاده و به اعمالی دست می یازد که خود می بایست مانع دیگران از ارتکاب آنها شود. این نقض غرض ها نتیجه ای جز ناکارآمدی نظامی اقتصادی، ممانعت از تولید ثروت بیشتر و تداوم فقر ندارد. گویا هنوز این واقعیت پوشیده مانده که دولت تولید کننده ثروت در جامعه نیست بلکه مصرف کننده آن است، بنا براین بسط ید اقتصادی دولت به زبان جامعه و حتی خود دولت است.

آزادی اقتصادی و عدالت، فقر و توزیع درآمد

بسیاری از انتقادهایی که به آزادی اقتصادی و به تبع آن به آزادسازی اقتصادی صورت می گیرد ناظر بر مسئله عدالت است. منتقدین بازار رقابتی می گویند آزادی اقتصادی که لازمه چنین بازاری است به انباشت ثروت در دستان اقلیتی محدود می انجامد و نابرابری اقتصادی را شدت می بخشد. آنها روند افزایش شکاف درآمدی و ثروت در جامعه را ناعادلانه می دانند و معتقدند که برای برقراری عدالت اقتصادی یا اجتماعی باید ناگزیر به دولت متوسل شد و دامنه آزادیهای اقتصادی را محدودتر کرد. این رویکرد عدالت محور را شاید بتوان مهمترین دستاویز برای مداخله دولت در اقتصاد و محدود کردن بازار آزاد دانست.

تناقضهای آشکار و پنهانی در مفاهیم و استدلالهای این منتقدان وجود دارد که به دلایلی از چشم عامه مردم که ورود تخصصی به بحث ندارند، پوشیده می ماند. نخستین معضل به سهل انگاری در به کار بستن مفهوم عدالت مربوط می شود. ترکیب هایی مانند عدالت اقتصادی یا اجتماعی، به رغم ظاهر ساده فهم آنها، مفاهیمی مبهم و بعضاً متناقض اند. عدالت ویژگی مربوط به کردار انسانی است بنابراین صفت عادلانه را تنها در این رابطه می توان به کار برد. به سخن دیگر، زمانی می توان یک وضعیت اجتماعی یا اقتصادی را عادلانه یا ظالمانه تلقی کرد که شخص معینی مسئول برقراری این وضعیت شناخته شود. یک واقعه یا وضعیت به خودی خود نمی تواند عادلانه یا ناعادلانه توصیف شود مگر اینکه ناشی از تصمیم گیری شخص معینی باشد. کودکی که دچار بیماری لاعلاج ناشناخته ای می شود، زلزله یا سیلی که عده ای را نابود و بی خانمان می کند و نظایر آن، همگی رویدادها و وضعیتهای ناگواری هستند اما ناعادلانه یا عادلانه نیستند چرا که هیچکدام از تصمیم شخص معینی ناشی نشده اند. با اینهمه، گرایش به "انسان وار انگاری" در تفکر و زبان ما سبب شده که ما بسیاری از پدیده ها را، از طبیعت گرفته تا نهادهای اجتماعی، دارای فکر، اراده و مسئولیت تلقی می کنیم و در باره عادلانه یا ظالمانه بودن کلیه وضعیتهای دآوری می نشینیم. (هایک، ۳۸-۳۷)

مفهوم عدالت ناظر بر کنش عامدانه و قواعد از قبل موجودی است که مطابق آنها برخی اعمال درست (عادلانه) و برخی نادرست (ظالمانه) شمرده می شوند. این اعمال ممکن است از فرد یا گروهی از افراد سر بزند. کنشهای هماهنگ افرادی که در یک سازمان با قصد و نیت قبلی و برای هدف معینی گرد آمده اند، می تواند عادلانه یا ناعادلانه باشد. اما نظمهای اجتماعی خود جوش را، که تشکیل و عملکردشان به قصد و نیت افراد خاصی بستگی ندارد (مانند نظم گرامری زبان یا نظم بازار)، نمی توان متصف به صفت عدل یا ظلم کرد. از اینرو، اعمال سازمانهای اجتماعی مانند دولت، بنگاه و یا هر مجموعه هدفمندی را می توان، با سنجش آنها با قواعد رفتاری درست، از منظر عدالت داوری کرد، اما، درمورد خود جامعه به طور کلی و سایر نظمهای اجتماعی که چنین ویژگیهایی ندارند، چنین قضاوتی وارد نیست. حاکم یا دولت ستمگر معنا دارد اما جامعه ستمگر بی معنا است. انسانی که با استفاده صحیح از گرامر زبان به دیگران تهمت می زند و دروغ می بندد ستمگر است اما چنین داوری در باره خود نظم زبانی که ابزار ستمگری واقع می شود، لغو منطقی است. مدیر بنگاهی که با تخلف و دادن اطلاعات نادرست از مشتریان خود در بازار کلاهبرداری می کند رفتاری ناعادلانه دارد اما، هیچ تقصیری متوجه نظم بازاری که او در چارچوب آن فعالیت می کند نیست.

متالهین مسیحی قرون وسطی، نزدیک به هزار سال، در باره قیمت عادلانه و چگونگی تعیین آن بحث کردند و در نهایت به این نتیجه رسیدند که شکل گیری قیمت در بازار رقابتی ناشی از شرایط دائما متغیر و غیر قابل پیش بینی طبیعی و انسانی (ذائقه ها، تمایلات و ارزیابیها) است به طوریکه قیمت ریاضی و دقیق کالا را نمی توان از قبل معین کرد و این قیمت تنها نزد خدا شناخته شده است. از اینرو، آنها قیمت جاری بازار را قیمت عادلانه تلقی کردند با این شرط که رفتار بازیگران بازار عادلانه، یعنی منطبق با قواعد متعارف بازار، باشد. (شپیگل، ۶۱-۶۰) این تغییر رویکرد تحول بزرگی در دنیای غربی به وجود آورد که مهمترین دستاورد آن پذیرفتن این واقعیت بود که خود نظام بازار و نتایج آنرا نمی توان از لحاظ دینی یا اخلاقی مورد قضاوت قرار داد، آنچه که باید مورد داوری قرار گیرد کردار افراد و گروهها در بازار است که باید منطبق با قواعد رفتاری

درست (عادلانه) باشد. به سخن دیگر، در بازی بازار رقابتی بحث عدالت مربوط به رعایت قواعد بازی است نه نتایج آن. مهمترین موارد نقض قواعد رفتار درست (عادلانه) در نظام بازار عبارت است از تقلب، عهدشکنی، سلب حق ورود به بازی از دیگران (انحصار)، ارائه تعمدی اطلاعات نادرست و به طور کلی هر عملی که حق مالکیت و آزادی دیگران را پایمال کند.

آزادی اقتصادی، مانند سایر آزادیهای مدنی، نه تنها تضادی با عدالت ندارد بلکه رعایت آن در چارچوب قواعد کلی همه شمول (قانون)، از لوازم رفتار عادلانه در جامعه است. البته، آزادی اقتصادی در شرایطی ممکن است به نابرابری در ثروت و درآمد میان آحاد جامعه بیانجامد. واضح است که نابرابری بیش از اندازه، به خودی خود، وضعی نامطلوب است و می تواند زمینه ساز تنشهای اجتماعی شود. اندیشیدن تدابیری برای کاهش نابرابری کاری موجه اما به غایت دشوار است زیرا اغلب منجر به رفتار نابرابر با انسانها و نیز کاهش انگیزه تولید ثروت در جامعه می شود.

رایج ترین و آسان ترین شیوه های کاستن از نابرابری های اقتصادی چیزی جز توزیع مجدد درآمد و ثروت از طریق نظام مالیاتی نیست. سیاستهای توزیع مجدد را، اغلب، گامی اساسی در جهت برقراری عدالت اجتماعی یا اقتصادی می دانند. همانطور که پیش از این استدلال شد، عدالت اینجا معنایی ندارد اما شاید بتوان از برقراری وضع مطلوب یا مناسب سخن گفت. با این همه، مالیاتهای تصاعدی بر ثروت و درآمد تالی های فاسدی دارند که نباید از آنها غفلت کرد. این نوع مالیات ستانی در واقع رفتار نابرابر با انسانها به منظور ایجاد برابری میان آنها است. مشکل اینجا است که نمی توان، به آسانی، معیار مشخص و مورد اجماعی برای این رفتار نابرابر از یک سو و برابری از سوی دیگر، پیدا کرد. از این رو، مسئله مالیات و نرخهای اخذ آن به موضوع جدالهای بی پایان سیاسی و عوام فریبی دولتمردان برای جلب آرای مردم تبدیل شده است.

تجربه کشورهای پیشرفته که سابقه زیادی در سیاستهای بازتوزیعی دارند، نشان می دهد که افراط در این گونه سیاستها به کاهش انگیزه تلاش کارآفرینان و بازیگران اقتصادی و در نتیجه، پایین آمدن بهره وری تولید منجر می گردد. اگر توجه کنیم که آنچه می تواند بازتوزیع شود ثروت تولید

شده در نظام اقتصادی است، طبیعتاً، کاهش انگیزه تولید و بهره وری، موجب خشک شدن منبع ثروت و محدودیت اعمال سیاستهای بازتوزیعی می شود. مهمترین هدف طرفداران نظریه عدالت اجتماعی بهبود بخشیدن به وضعیت افراد فقیر در جامعه است، اما با کم شدن تولید ثروت چگونه می توان به این هدف دست یافت؟ اینجا باید دو موضوع متفاوت را از هم تفکیک کرد، یکی شکاف درآمدی یا به اصطلاح فقر نسبی، و دیگری ناداری فقیرترین افراد جامعه یعنی فقر مطلق. مسئله این است که در مواردی سیاستهای بازتوزیعی، به رغم اصلاح فقر نسبی یعنی کاستن از شکاف درآمدی، ممکن است در درازمدت، به بدتر شدن وضعیت فقیرترین گروههای درآمدی منتهی شود؛ و برعکس، در مواردی هم بیشتر شدن نابرابری به بهبود وضع فقیرترینها بیانجامد. برفرض اگر با کاستن از فشار مالیاتهای تصاعدی بتوان انگیزه برای سرمایه گذاری را بیشتر کرده و در نتیجه مشاغل و درآمد بیشتری برای فقیرترین اقشار جامعه فراهم آورد، "عدالت اجتماعی یا اقتصادی" با کنار نهادن سیاستهای بازتوزیعی حاصل خواهد شد. این در واقع درونمایه نظریه عدالت جان راولز است که بسیار مورد توجه اقتصاددانان قرار گرفته است.

نکته مهم در رابطه میان فقر و اقتصاد توجه به این مسئله است که به صرف تکیه بر سیاستهای بازتوزیعی نمی توان مشکل فقر را حل کرد چرا که هر توزیعی مستلزم تولید است، بنابراین، پیش از هر چیز باید به فکر سازوکارهای افزایش تولید ثروت بود. به سخن دیگر، سیاستهای بازتوزیعی تا زمانی مفید و موثر خواهد بود که مخل نظام تولید ثروت نشود. بنابراین، می توان نتیجه گرفت که آزادی اقتصادی نه تنها در تضاد با عدالت به معنای بهبود بخشیدن به وضعیت فقیرترین اقشار جامعه نیست بلکه، در حقیقت، شرط لازم برای رسیدن به این هدف است.

فهرست منابع فصل دوم (فارسی) :

- ۱- فریدمن ، میلتون و رز (۱۳۶۷) ، آزادی انتخاب ، ترجمه حسین حکیم زاده جهرمی ، نشر پارسی.
- ۲- دسوتو ، هرناندو (۱۳۸۵) ، راز سرمایه ، ترجمه دکتر فریدون تفضلی ، نشر نی.

فهرست منابع فصل دوم (خارجی) :

- 1- Hayek , Friedrich A.(1949), Individualism and Economic Order, Routledge & Kegan Paul Ltd.
- 2- Hayek , Friedrich A.(1985) , Droit, legislation et liberte , vol.3 , Press Universitaire de France , Paris.
- 3- Mises, Ludwig (1920/1990), Economic Calculation In The Socialist Commonwealth, Mises Institute, PDF.
- 4- Polanyi, Michael (1951/1989), La Logique de la Liberte, Presses Universitaires de France, Paris.
- 5- Salin, Pascal (2000), Liberalisme , Ed. Odile Jacob , Paris.
- 6- Vromen , Jack (1995), Economic Evolution, Routledge , London.
- 7- Baudin, Louis (1962), Fredric Bastiat , Dalloz, Paris.
- 8- Rousseau, Jean- Jacques (1762/1986), Du Contrat Social, Flammarion, Paris.
- 9- Jouvenel, Bertrand de (1987), Du Pouvoir , Hachette , Pluriel , Paris.
- 10- North, Gary (1992), The Coase Theorem, a study in economic epistemology , Institute for Christian Economics.
- 11- Coase, Ronald (1998), The New Institutional Economics, The American Economic Review, May 1998.
- 12- Keynes, John Maynard (1936/1979), Théorie Générale de l'Emploi, de l'Intérêt et de la Monnaie , Ed. Payot , Paris.
- 13- Hayek, F.A. von (1981), Droit , Législation et Liberté , vol.2 , PUF , Paris.
- 14- Spiegel, H. William (1991), The Growth of Economic Thought , Duke University Press.



اتحادیه بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی ایران

فصل سوم

نگاهی به تجربه آزادسازی اقتصادی در برخی کشورها و نتایج آن

مقررات زدایی و آزادسازی سبب تقویت بازار رقابتی می شود و رقابت در اقتصاد، کاهش هزینه و تسهیل معاملات تجاری و تعاملات مالی را در پی می آورد. از طریق تکرار معاملات و تعاملات در چنین فضایی، تطابق قیمت های دارایی ها و کالاها با کمیابی عوامل بنیادین بازار صورت می گیرد. به عبارت دیگر، مقررات زدایی موجب کاهش هزینه های معاملاتی و افزایش دسترسی به اطلاعات و امکان رقابت و در نتیجه رونق فعالیتهای اقتصادی شده و نهایتاً به تخصیص بهینه منابع کمیاب می انجامد.

اصلاحات اقتصادی در انگلستان و ایالات متحده آمریکا در سالهای ۱۹۸۰ میلادی

آمریکا و انگلستان اولین کشورهایی بودند که دست به اصلاحات از طریق مقررات زدایی مالی زدند. در پی تعلیق قابلیت تبدیل دلار آمریکا به طلا در سال ۱۹۷۱، بازارهای ارزی به منظور تسهیل مبادلات تجاری بین المللی گسترش یافت، و سیاست های پولی از اختیار دولت خارج شد و در حیطه اختیارات بانک های مرکزی مستقل از دولت قرار گرفت. این تحولات و سایر اقدامات از قبیل کاهش یا حذف نظارت بر بازار سرمایه و سهام، و حذف محدودیت بر مالکیت بانک ها و صندوق های بازنشستگی، نظام جدیدی از اقتصاد مبتنی بر بازارهای مالی را به وجود آورد.

به طور کلی مقررات زدایی و آزادسازی اقتصادی عبارت است از ایجاد چارچوب های نوین حقوقی و مقررات جدید در روابط و مرزبندی بین دولت و بخش خصوصی به نحوی که محدودیت های بخش خصوصی در تولید، توزیع و تخصیص کالاها و خدمات کاهش یابد. اگرچه برداشت عمومی از مقررات زدایی آن را ناشی از فرآیند جهانی شدن می داند، اما، بسیاری از تحلیلگران مقررات زدایی را نتیجه تاثیرات پدیده ها و فشارهای خارجی تلقی نمی کنند، بلکه آن را تحت عنوان روابط جدید بین اقتصاد و دولت بررسی می کنند. دولت فضای مناسب حقوقی برای شکل گیری بازارهای جدید و چارچوب های حقوقی لازم برای فعالیت موثر آنها را فراهم می کند، و به این ترتیب دولت نه تنها نقشی بازدارنده ایفا نمی کند بلکه برعکس، کارکرد اقتصاد بازار را تسهیل می نماید.

در دهه ۱۹۸۰، تحولات و آزادسازی اقتصادی در آمریکا، در دوره ریاست جمهوری رونالد ریگان، و انگلستان، دوران نخست وزیری مارگارت تاچر، آغاز شد. لازم به ذکر است که مقررات زدایی مالی در این دو کشور از اواخر دهه ۱۹۷۰ در دوره ریچارد نیکسون در آمریکا و جیمز کالاهان در انگلستان شروع شده بود، لیکن قسمت عمده محدودیت‌های فعالیت‌های مالی در دهه ۱۹۸۰ حذف شد. ریگان و تاچر سرسختانه در پی جداسازی سیاست از اقتصاد بودند، و آزادسازی اقتصادی، به طور کلی، و مقررات زدایی مالی، بالاخص، در دوره حکومت آنها در این دو کشور آغاز شد. در پایان دهه ۱۹۸۰، سازمان همکاری‌های اقتصادی و توسعه OECD اعلام کرد که عمده موانع کارایی بازارها از میان برداشته شده است (دریسکول، ۱۹۹۱) همزمان با این اظهار نظر، مجله موسسه ملی بررسی‌های اقتصادی ملی بریتانیا اعلام کرد که رکود سال ۱۹۹۱ نتیجه خوشبینی غیرمنطقی و تغییرات حقوقی ای بود که به موجب آن نهادهای مالی مجاز شدند که دیون خود را به سطوح بالاتری نسبت به گذشته افزایش دهند زیرا بسیاری از محدودیتها در فعالیتهای آنها از میان برداشته شده بود. (سارجنت، ۱۹۹۱) به هر حال، تحولات مقرراتی دهه ۱۹۸۰ هر گونه که ارزیابی شود، تحولات قابل توجه مالی و اقتصادی در پی داشته است. آنچه که نگران کننده است، وجود یا فقدان تئوری‌های پشتیبان مقررات زدایی یا پیامدهای اجتماعی ناگوار احتمالی آزادسازی نیست، بلکه نگرانی از آن است که برگشت پذیری برخی از این فرآیندها غیرممکن باشد. بنابراین، اقتصادهای مبتنی بر بازارهای به هم پیوسته، باید نسبت به پیامدهای تغییر و تحولات آزادسازی که ممکن است آنان را دچار امواج تغییرات ناخواسته اجباری کند هشیار باشند. (بونن، ۲۰۰۸) از این نکته مهم نباید غفلت کرد که تغییرات و اصلاحات یکسان، در جوامع مختلف، ممکن است نتایج و پیامدهای متفاوتی داشته باشد. به عبارت دیگر، آزادسازی یک فرآیند طبیعی و خود به خودی نیست و مستلزم طراحی و برنامه ریزی مبتنی بر تئوری‌های اقتصادی از سوی مراجع سیاسی است، و معمولاً تحولات و نتایج آن در فرهنگ‌های حقوقی مختلف متفاوت است، و به نتایج و پیامدهای یکسان حقوقی و اجتماعی ختم نمی‌شود. (توبنر، ۱۹۹۸)

الف - دو دهه اصلاحات اقتصادی انگلستان

اقتصاد انگلستان، پیش‌تاز انقلاب صنعتی، در بخش اعظم قرن نوزدهم و بیستم با رشد مایوس‌کننده روبرو بود و در میان کشورهای اروپایی در رده‌های پایین قرار داشت. به لحاظ تولید ناخالص داخلی سرانه، این کشور در سال ۱۹۷۹ در میان کشورهای پیشرفته عضو سازمان همکاری‌های اقتصادی و توسعه OECD در رده دوازدهم و پایین‌تر از آلمان، فرانسه و سایر کشورهای اتحادیه اروپایی قرار داشت. به علت عملکرد نامطلوب اقتصادی، اصلاحات اقتصادی این کشور از دوره نخست‌وزیری مارگارت تاچر آغاز شد و در دوره‌های نخست‌وزیری جان میجر و تونی بلر ادامه یافت. این اصلاحات وضعیت بازار کار و کالا را بهبود بخشید و دخالت دولت در تصمیم‌سازی اقتصادی را محدود تر ساخت.

تحول و حرکت به سوی آزادسازی بازار و کاهش دخالت دولت مختص انگلستان نبود، و سایر کشورهای پیشرفته نیز در ارتباط با چالش‌های اقتصادی دهه‌های ۱۹۸۰ و ۱۹۹۰ اقدام به اصلاحات اقتصادی و تکیه بیشتر به بازار در تخصیص منابع و تعیین قیمت‌ها کردند. همه اقتصادهای بزرگ در اوایل دهه ۱۹۸۰، محدودیت‌های جریان سرمایه را از میان برداشتند، و اغلب آنان صنایع دولتی را به بخش خصوصی سپردند. در دهه ۱۹۹۰، همگی مالیات بر درآمد اقشار پردرآمد را کاهش دادند، و اغلب آنان قراردادهای کارگری را انعطاف‌پذیرتر کردند و تعیین دستمزد را از سطح ملی به سطوح توافقات جمعی منطقه‌ای انتقال دادند. کمیسیون اتحادیه اروپایی نیز سیاست‌های رقابتی را تشدید کرد، میزان اختصاص یارانه به صنایع را کاهش داد، و برای تدوین یک منشور اجتماعی و دستورالعمل واحد به منظور تنظیم بازار کار همت گماشت.

تحولات و اصلاحات اقتصادی انگلستان در دو دهه ۱۹۸۰ و ۱۹۹۰ و مقایسه آن با سایر کشورهای توسعه‌یافته، در سه بخش قابل بررسی است: میزان گرایش انگلستان و سایر اقتصادهای توسعه‌یافته به بازار؛ روند تحولات اقتصادی و تغییرات شاخص‌های اقتصادی انگلستان؛ و میزان عملکرد نسبت به برنامه اصلاحات اقتصادی.

در دو دهه ۱۹۸۰ و ۱۹۹۰، اصلاحات اقتصادی انگلستان با انگیزه افزایش اتکا به نیروهای بازار و کاهش نقش دولت در تخصیص منابع و تعیین قیمت‌ها اجرا شد. دولت محافظه‌کار تاجر صنایع و انجمن‌های مشورتی را خصوصی کرد، قوانینی را برای کاهش اختیارات اتحادیه‌های کارگری به تصویب رساند، کارگران را با انگیزه‌های مالی به استفاده از صندوق‌های بازنشستگی خصوصی تشویق کرد و مبالغ مستمری صندوق بیکاری برای کارگران بیکار را کاهش داد، و در همان حال، بهداشت و درمان عمومی و سایر شاخص‌های رفاه اجتماعی را حفظ نمود. دولت میجر این روند را ادامه داد، شوراهای دستمزدرا منحل کرد و بسیاری از بنگاه‌های دولتی باقی مانده را خصوصی ساخت. این روند حتی با شکست محافظه‌کاران در انتخابات متوقف نشد، و دولت تونی بلر از حزب کارگر نیز به اصلاحات مبتنی بر تقویت بازار ادامه داد. دولت بلر برای برنامه‌های مشارکت کارکنان در مالکیت، تخفیف مالیاتی برقرار کرد، با دستورالعمل اتحادیه اروپایی که از سوی کارفرمایان بخش خصوصی به لحاظ ایجاد محدودیت در فعالیت‌های اقتصادی نامناسب تلقی می‌شد مخالفت کرد، و به تقویت انگیزه‌های کاری در چارچوب نظام حمایت از درآمدهای پایین پرداخت. حزب کارگر بلر در سیاست‌های پولی حتی از محافظه‌کاران جلوتر رفت و اختیار تعیین نرخ بهره را از خزانه‌داری به یک کمیته مستقل سیاست‌گذاری پولی منتقل کرد.

به طور کلی، دولت‌های انگلستان در دو دهه ۱۹۸۰ و ۱۹۹۰ موفقیت‌های قابل توجهی در اصلاحات اقتصادی به سوی اقتصاد مبتنی بر بازار کسب کردند. به لحاظ گرایش نهادهای کشور به سوی بازار، انگلستان در اواخر دهه ۱۹۷۰ در رده‌های میانی کشورهای توسعه‌یافته قرار داشت. این کشور به لحاظ بعضی از شاخص‌ها از قبیل نسبت بالای مالکیت دولتی، نظارت بر نرخ ارز و نرخ بالای مالیات بر درآمد در رده‌های پایین‌تر، به لحاظ نقش بازار در اقتصاد، قرار داشت. در اواخر دهه ۱۹۹۰ اوضاع به کلی تغییر یافت و انگلستان در بالاترین رده یا نزدیک به آن قرار گرفت، به طوری که شاخص‌های آن با آمریکا برابری می‌کرد و در بعضی موارد حتی از این کشور جلوتر بود. (توبنر، ۱۹۹۸)

تا قبل از سال ۱۹۸۰ روند تحولات و عملکرد اقتصادی انگلستان در مقایسه با آمریکا و بسیاری از کشورهای دیگر از قبیل آلمان و فرانسه بسیار نامطلوب بود. تولید سرانه این کشور در سال ۱۹۶۰ مشابه با آلمان غربی و ۱۵ درصد بالاتر از فرانسه بود. در سال ۱۹۷۹، سرانه تولید ناخالص داخلی آن به ۱۵ درصد پایین‌تر از آلمان غربی، ۱۲ درصد پایین‌تر از فرانسه و اندکی پایین‌تر از ایتالیا کاهش یافت، و در رده‌بندی از رتبه سوم به رتبه دوازدهم کشورهای پیشرفته سقوط کرد. در همین دوره، تولید ناخالص داخلی سرانه آن از ۷۴ درصد به ۶۸ درصد تولید داخلی سرانه آمریکا کاهش یافت. در دهه‌های ۱۹۸۰ و ۱۹۹۰ عملکرد اقتصادی انگلستان بهتر شد. به رغم اینکه وضعیت انگلستان در مقایسه با آلمان و فرانسه نیز اندکی بهبود یافت، اما این کشور همچنان در رده دوازدهم کشورهای پیشرفته باقی ماند.

تحولات ذکر شده برای تشخیص میزان تاثیر اصلاحات بر رشد اقتصادی کفایت نمی‌کند، زیرا احتمال دارد که عوامل دیگری، با اجرا یا بدون اجرای اصلاحات، محرک بهبود وضعیت اقتصادی بریتانیا آن شده باشد. به منظور نتیجه‌گیری دقیق‌تر و رفع این ابهام، منابع رشد مرحله‌ای انگلستان و سایر کشورها در دوره‌های قبل و بعد از ۱۹۸۰ با استفاده از شاخص تولید ناخالص ملی بر سرانه نیروی فعال کشورها مورد بررسی و مقایسه قرار گرفته است. از این شاخص با تاکید بر سرانه نیروی فعال به جای سرانه عمومی به این علت استفاده شده است که تاثیر تغییرات جمعیت کودکان و کهنسالان بر سرانه تولید ناخالص داخلی حذف گردد، زیرا اصلاحات اقتصادی مستقل از آن است. (کارد، ۲۰۰۱) در هر حال، بررسی‌ها حاکی از آن است که در دهه‌های ۱۹۶۰ و ۱۹۷۰، انگلستان از نظر رشد بر اساس این شاخص، در مقایسه با آلمان و فرانسه از رشد کمتر، و در مقایسه با آمریکا از رشد سریع‌تری برخوردار شده بود. رشد انگلستان از ایتالیا و ایرلند نیز کمتر بود. اما پس از سال ۱۹۷۹ وضعیت تغییر کرد. انگلستان و آمریکا رشد سالانه مشابه ۲ درصدی داشتند، اما آلمان، فرانسه و ایتالیا از رشد کندتری برخوردار شدند. تنها ایرلند با رشد سالانه ۳/۷ درصدی تولید ناخالص داخلی بر سرانه نیروی فعال در دهه‌های ۱۹۸۰ و ۱۹۹۰ در رده بالاتری

از انگلستان و آمریکا قرار گرفت. و بنابراین، در ارتباط با رشد، انگلستان در رده‌های بالاتری از آلمان، فرانسه و ایتالیا، و در کنار آمریکا جای گرفت.

با توجه به پیچیدگی روند اصلاحات و ابهام در چگونگی رشد اقتصاد در صورت عدم اجرای آن، بررسی عملکرد نسبت به برنامه اصلاحات به آسانی امکان پذیر نیست. بنابراین، بهتر است با استفاده از دو معیار اساسی بهره‌وری و انگیزه کاری، ارتباط احتمالی بین تحولات اقتصادی و برخی اصلاحات در دهه‌های ۱۹۸۰ و ۱۹۹۰ را بررسی کنیم.

برخی اصلاحات در سیاست‌های اقتصادی انگلستان از قبیل قوانین محدودکننده قدرت و میزان تسلط اتحادیه‌های کارگری، که تغییر سیاست‌های این اتحادیه‌ها را در پی داشت؛ خصوصی‌سازی صنایع ملی، ایجاد انگیزه برای کارآفرینی شخصی (خویش‌فرمایی) و مشارکت کارکنان در مالکیت سهام بنگاهها، بهره‌وری نیروی کار را افزایش داد. بعضی از اصلاحات اساسی اولیه که در دولت تاجر در اولویت قرار گرفت و اجرا شد، برای کاهش قدرت اتحادیه‌های کارگری طراحی شده بود. قوانین استخدامی سال‌های ۱۹۸۰، ۱۹۸۲ و ۱۹۸۴ اعتصابات را محدود ساخت، دستورالعمل‌هایی را که اتحادیه‌ها را به لحاظ قانونی به رسمیت می‌شناخت ملغی کرد، قدرت گروه‌های ذی نفوذ درون اتحادیه‌ها را کاهش داد و تغییراتی اجباری در نحوه اداره و مدیریت داخلی اتحادیه‌ها (شامل اخذ رای مخفی قبل از اقدام به اعتصاب) اعمال کرد. علاوه بر این، اقدامات دیگر دولت از قبیل خصوصی‌سازی صنایع دولتی که به شدت تحت نفوذ اتحادیه‌ها بودند و حذف الزام عقد قرارداد برای دستمزدهای مورد توافق اتحادیه‌ها، از حمایت‌های غیرمستقیم دولت از اتحادیه‌ها و قراردادهای جمعی آنان کاست. میزان عضویت کارکنان در اتحادیه‌ها که در سال ۱۹۸۰ به نقطه اوج ۵۰ درصدی رسیده بود، در دهه‌های بعد کاهش یافت به طوری که، به کمتر از ۳۰ درصد کل مزدبگیران در سال ۱۹۹۹ رسید، و اعتصابات به گونه قابل توجهی در دهه ۱۹۸۰ کاهش یافت. نسبت بهره‌وری به قراردادهای جمعی نیز در این دوره تغییر کرد و بهره‌وری موسسات درگیر با اتحادیه‌ها در اواخر دهه ۱۹۹۰ با بهره‌وری موسسات هم‌تا که درگیر اتحادیه‌ها نبودند برابری

می‌کرد. قابل ذکر است که موسسات درگیر با اتحادیه‌ها در سال‌های قبل از اواخر دهه ۱۹۹۰ به شدت از فقدان بهره‌وری مطلوب رنج می‌بردند.

نتایج بررسی‌ها حاکی از آن است که اصلاحات مبتنی بر کاهش قدرت اتحادیه‌ها تاثیر بسزایی بر بهره‌وری اندازه‌گیری شده انگلستان داشته است. به عنوان مثال، درحالی که بهره‌وری ۴۳ درصدی از نیروی کار بخش خصوصی که عضو اتحادیه نیز بودند در سال ۱۹۷۹ ده درصد کمتر از هم‌تایان غیر اتحادیه‌ای آنان بود، اصلاحات به گونه‌ای قابل توجه بهره‌وری آنان را به میزان ۴/۳ درصد از سال ۱۹۷۹ تا ۱۹۹۹ افزایش داد.

موضوع دیگری که در بررسی عملکرد نسبت به برنامه اصلاحات و یافتن میزان تاثیر تغییر سیاست‌ها و مقررات زدایی بر افزایش بهره‌وری مورد توجه قرار گرفته است، بررسی نقش خصوصی‌سازی است. به عبارت دیگر، با توجه به این که خصوصی‌سازی برخی موسسات و صنایع دولتی نیز از سال ۱۹۷۹ به موازات و به همراه مقررات زدایی و تغییر سیاست‌های اقتصادی اجرا شده است، تشخیص میزان نقش و تاثیر هر یک از آنها به صورت جداگانه ضرورت دارد. در سال ۱۹۷۹، ۱۲ درصد از تولید ناخالص داخلی انگلستان در شرکت‌های دولتی تولید می‌شد. این رقم در سال ۱۹۹۷ به ۲ درصد رسید. درحالی که افزایش بهره‌وری، انگیزه و محرک اصلی خصوصی‌سازی در سال‌های اولیه دولت تاچر نبود، تلقی عمومی مبنی بر کارایی بیشتر بخش خصوصی نسبت به بخش دولتی سبب شده است که بخشی از این افزایش بهره‌وری بین سالهای ۱۹۷۰ تا ۱۹۹۰ را ناشی از خصوصی‌سازی تلقی کنند. شواهد حاکی از آن است که خصوصی‌سازی به تنهایی تاثیرات جدی ای بر بهره‌وری نداشت، و درحالی که در برخی صنایع شرایط را بهبود بخشید، در بعضی دیگر بی‌تاثیر بود. از سویی دیگر، مشاهده شده است که بهره‌وری در زمان قبل از خصوصی‌سازی بهبود قابل توجه یافته است، زیرا دولت برای بهبود عملکرد صنایع و موسسات، و سوددهی و جذابیت آنها برای انتقال به بخش خصوصی برنامه‌ریزی و تلاش کرده بود.

بهره‌وری نیروی کار در سال‌های ۱۹۸۰ تا ۱۹۹۲ در صناعی که در سال ۱۹۸۰ در تملک دولت و در سال ۱۹۹۲ در تملک بخش خصوصی بودند افزایش یافت. این افزایش‌ها در آستانه خصوصی‌سازی حاصل شد، اما به هر حال، تشدید رقابت پس از خصوصی‌سازی عامل مهمی در بهبود بهره‌وری در صناعی بود که پیش از آن در مقایسه با صنایع خصوصی و شاخص‌های بین‌المللی دچار رکود و کاهش بهره‌وری شده بودند.

بخش وسیعی از اصلاحات اقتصادی انگلستان انگیزه‌های کاری را در مقایسه با سایر کشورهای توسعه‌یافته از قبیل آلمان غربی و فرانسه افزایش داد. کاهش مبالغ مستمری صندوق بیکاری، اخذ مالیات از پرداختی و مزایای اجتماعی که مشمول مالیات نبودند، حذف مزایای مکمل دستمزد، تعلیق نظام تعدیل حقوق و مزایا نسبت به تورم در اغلب سال‌های دهه ۱۹۸۰، حذف مستمری صندوق بیکاری برای جوانان، تاسیس موسسه کاریابی برای متقاضیان کار منفصل از کار، کاهش نرخ مالیات بر افزایش درآمد، پرداخت اعتبار مالیاتی به خانواده‌های کم‌درآمد به منظور ایجاد انگیزه کار، و تغییر در حقوق بازنشستگی به منظور تسهیل و افزایش جابجایی نیروی کار، از جمله اصلاحات مؤثر در افزایش انگیزه‌های کاری بود. (کار، ۲۰۰۱)

ب - مقررات‌زدایی اقتصادی در ایالات متحده آمریکا

از اواخر دهه ۱۹۷۰ و بویژه از اوایل دهه ۱۹۸۰ در زمان دولت رونالد ریگان مقررات‌زدایی اقتصادی در آمریکا آغاز و طی آن، مقررات قیمتی و محدودیت‌های ورود به بازار پروازهای داخلی، حمل‌ونقل بار، راه‌آهن، اتوبوس بین‌شهری، حمل‌ونقل دریایی، ارتباطات راه دور، انرژی، و نهادهای مالی یا حذف گردید و یا به‌طور اساسی کاهش یافت. علاوه بر این، دستورالعمل‌ها و نظارت حکومت فدرال بر قیمت‌ها و سطح دستمزد نیز در کل اقتصاد حذف شد. اگرچه مشکلاتی نیز در فرآیند مقررات‌زدایی در آمریکا پدید آمد، اما منافی آن به‌دست آمد بیشتر از حد انتظار بود. (نیسکانن، ۱۹۸۹)

فرآیند مقررات‌زدایی در آمریکا پنج مشخصه به‌شرح ذیل را به صورت مشترک در صنایع و بخش‌های مختلف به همراه داشت:

- ۱- اقدامات مقررات‌زدایی پیش از آن‌که مراحل نهایی رسمی و قانونی را طی کند، توسط کمیسیون‌های قانونگذاری و به طور آزمایشی آغاز شد. به عبارت دیگر، ابتدا اصلاحاتی توسط کمیسیون‌ها و مدیریت‌های مرتبط با هر بخش اعمال شد، و پس از گذار از مراحل جزئی آزمایشی مقررات‌زدایی، کنگره آمریکا تغییرات در قوانین را به تصویب رساند.
- ۲- به رغم وجود منافع فراوان برای مصرف‌کنندگان، حمایت عمومی نسبت به مقررات‌زدایی اندک بود. مردم از خدمات تلفن و ارتباطات همین طور پروازهای داخلی رضایت داشتند و اصولاً عامه مردم نسبت به اغلب مقررات اقتصادی بی‌تفاوت و در واقع، از آنها بی‌اطلاع بودند.
- ۳- مخالفت بنگاه‌های تحت پوشش مقررات در برابر مقررات‌زدایی در بدو امر بسیار گسترده بود اما دیری نپایید. با توجه به چشم‌انداز اوضاع مبنی بر پیگیری مقررات‌زدایی از سوی کمیسیون‌های مربوطه و حمایت رئیس‌جمهور، مقاومت و مخالفت بنگاه‌ها از میان رفت. بزرگترین مخالفت‌ها از سوی اتحادیه‌های کارگری متعلق به بنگاه‌های مورد حمایت مقررات انجام گرفته بود. درواقع، این بنگاه‌ها و اتحادیه‌های کارگری گمانه‌زنی درستی نسبت به تاثیرات مقررات‌زدایی بر ساختار دستمزدها نداشتند.
- ۴- مقررات‌زدایی اساسی هم زمان با افزایش قابل توجه مقررات اجتماعی در بخش‌های بهداشت، ایمنی، محیط زیست و مصرف انرژی آغاز شد. بنابراین، کاهش مقررات اقتصادی متأثر از واکنش عمومی در برابر مقررات نبود، بلکه معلول اوضاع خاص صنایع بود.
- ۵- عوامل گوناگون در موفقیت مقررات‌زدایی مؤثر بودند. نخبگان نسبت به موضوعات مقررات‌زدایی به اتفاق نظر رسیده و اقتصاددانان نیز نسبت به آن نظر مثبتی داشتند. گرایش‌های حزبی در اظهارنظرات دخالت نداشت، و در نظرات موافق و مخالف، هردو حزب دمکرات و جمهوریخواه شرکت داشتند. معیارهای مقررات‌زدایی مبتنی بر گرایش‌های تجاری نبود، و بیشتر رنگ و بوی حمایت از مصرف‌کنندگان را داشت. نگرانی‌های فزاینده نسبت به افزایش تورم

موجبات گسترش حمایت از مقررات‌زدایی را فراهم آورد. اجرای بخشی از مقررات‌زدایی بدون نیاز به تدوین و تصویب قوانین جدید نیز ممکن بود. شاید مهم‌تر از همه، تداوم مقررات‌زدایی و حفظ منافع عموم از طریق اقدامات کمیسیون‌ها بود که با حمایت‌های سه رئیس‌جمهوری که یکی پس از دیگری قدرت را به دست گرفتند امکان پذیر شد.

مارتادرتیک و پاول کوئیرک آموخته‌ها و تجربیات حاصل از مقررات‌زدایی آمریکا را در کتاب "سیاست‌های مقررات‌زدایی" (۱۹۸۵) ارائه کردند. آنان در کتاب خود دستیابی به اهداف مقررات‌زدایی را مرهون آمیختگی تحلیل‌های کارشناسان و نخبگان با نظرات عامه مردم اعلام کردند، و ارجحیت دادن به خواست و منافع عموم نسبت به منافع گروه‌های خاص را مهمترین عامل موفقیت به شمار آوردند. آنان همچنین نتیجه‌گیری کردند که ظرفیت نظام سیاسی آمریکا در زمینه غلبه بر گرایش‌ها و انحرافات مبتنی بر منافع متشکل گروهی بیش از اندازه تصور بود.

ویلیام نیسکانن، از مشاوران اقتصادی دولت ریگان در مقاله ای (۱۹۸۹)، به ارزیابی تجربیات مقررات‌زدایی آمریکا در بخش‌های مختلف اقتصادی این کشور، از حمل و نقل گرفته تا انرژی و نیز بخش‌های مالی، پرداخته و تلاش کرده تا نشان دهد که این تجربیات برای سایر بخش‌های اقتصاد ایالات متحده آمریکا و دیگر کشورها، مانند چین، می‌تواند مفید واقع شود. ما در زیر به خلاصه ای از ارزیابی‌های وی اشاره می‌کنیم.

نیسکانن معتقد است که مقررات‌زدایی در بخش حمل‌ونقل داخلی آمریکا موجب گسترش خدمات، بهره‌وری بیشتر و نرخ‌های پایین‌تر شده است. در مدت ده سال از زمان تصویب قانون مقررات‌زدایی خطوط هوایی در کنگره در سال ۱۹۷۸، تعداد شهرهایی که از خدمات بیش از یک شرکت هواپیمایی استفاده می‌کردند ۵۵ درصد افزایش یافت، پرواز به شهرهای کوچکتر ۲۰ تا ۳۰ درصد بیشتر شد، و ۱۴۰ فرودگاه به تعداد فرودگاه‌های درحال کار افزوده شد. در حدود ۹۰ درصد از مسافران هوایی از بلیط‌های تخفیف‌دار استفاده کردند، میزان تخفیف‌ها در پروازهای مسافت کوتاه در حدود ۱۰ درصد و در پروازهای مسافت طولانی حدود ۳۵ درصد شد. بهره‌وری خطوط هواپیمایی نیز افزایش یافت. از زمانی که هواپیمایی کشوری آمریکا در سال ۱۹۷۶

مقررات زدایی را شروع کرد، تعداد صندلی‌های مورد استفاده در پروازها از ۵۵ درصد به ۶۰ درصد، و بهره‌وری خطوط هوایی بیش از ۷ درصد ارتقاء یافت. در مجموع، مقررات زدایی به‌طور سالانه ۱۱ میلیارد دلار برای مسافران و ۴ میلیارد دلار برای شرکت‌های هواپیمایی صرفه اقتصادی به همراه داشته است.

مقررات زدایی در نظام حمل‌ونقل جاده‌ای نیز نتایج مشابه دربر داشته است. پس از تصویب قانون وسائط نقلیه موتوری در کنگره آمریکا در سال ۱۹۸۰، محدودیت‌های صدور مجوز بسیاری از وسائط حمل‌ونقل بار از میان برداشته شد و تعداد وسائط نقلیه به دو برابر افزایش یافت. بررسی‌ها نشان می‌دهد که میانگین نرخ حمل بار در حجم کم در حدود ۲۵ درصد کاهش یافته و کیفیت خدمات به‌طور کلی بهبود پیدا کرده است. پس از تصویب قانون حمل‌ونقل ریلی سال ۱۹۸۰ نیز اگرچه مقررات زدایی جزئی در پی داشت، در حدود ۱۱ درصد از هزینه حمل ذغال سنگ و ۳۳ درصد از هزینه حمل محصولات کشاورزی کاسته شد. میزان استفاده از خطوط ریلی در حدود ۱۰ درصد و تن مایل بر کارگر به میزان ۴۴ درصد در چهار سال اول افزایش یافت، و سوددهی راه‌آهن را که صنعت بیمار نام گرفته بود افزایش داد.

علی‌رغم تحولات اقتصادی فوق، ایمنی نیز افزایش یافته است. تعداد حوادث خطوط هوایی و مرگ‌ومیر ناشی از آن کاهش مستمر داشته است. تصادفات وسائط نقلیه حمل بار نیز به غیر از یک سال در بقیه سال‌ها کاهش یافته است. حوادث ریلی ناشی از نظارت خطوط نیز با کاهش روبرو شده است. مقررات زدایی حمل‌ونقل جاده‌ای و ریلی در مجموع ۱۰۰ میلیارد دلار صرفه‌جویی در هزینه‌های تدارکات سالانه صنایع آمریکا ایجاد کرده است. در حدود یک‌سوم از این صرفه‌جویی در نرخ حمل و یک‌سوم در هزینه‌های انبارداری حاصل شده است.

مقررات زدایی جزئی نظام ارتباطات از طریق تصمیمات کمیسیون ارتباطات فدرال و دستورالعمل‌های ضد تراست، و بدون تصویب قانون جدید انجام شد. خطوط تلفن محلی تحت مقررات ایالتی باقی ماند، اما مقررات زدایی در اغلب خدمات دیگر انجام شد. اکنون بیش از ۲۰۰

بنگاه خدمات مکالمه راه دور و خدمات داده‌ها را در نرخ‌های پایین‌تر از شرکت تلفن AT&T ارائه می‌کنند، و بازار تجهیزات و دستگاه‌های تلفن به سرعت گسترش یافته است. به‌طور کلی، بسیاری از خدمات ارتباطات و تلفن که در انحصار این شرکت بود، از انحصار آن خارج و به شرکت‌های دیگر نیز واگذار شد. این تحولات قدرت اتحادیه‌های ارتباطات را کاهش داد، و با تغییر در ماهیت هزاران شغل، موجبات کاهش در هزینه‌های پرسنلی را فراهم کرد.

قیمت‌های نفت‌خام در چارچوب اقدامات عمومی نظارت بر قیمت‌ها و دستمزدها در سال ۱۹۷۱ تحت کنترل و نظارت قرار گرفت، و درحالی که مقررات و نظارت در سایر بخش‌ها کاهش یافت یا حذف شد، در بخش انرژی همچنان باقی ماند. در پی دو شوک نفتی، این مقررات به‌گونه‌ای فزاینده مشکلاتی را در تولید و بازار داخلی نفت‌خام به‌وجود آورد. به منظور رفع این مشکلات، پس از تصویب اخذ مالیات بر "سودهای بادآورده" در بازار داخلی نفت‌خام، کنگره آمریکا در سپتامبر ۱۹۸۱ به نظارت بر قیمت‌های نفت‌خام پایان داد، در نتیجه، قیمت‌ها پس از افزایش در بدو امر، روند کاهشی یافت. در پی این اقدامات، حفاری چاه‌های نفت‌خام در این کشور طی دو سال نزدیک به ۵۰ درصد نسبت به سال ۱۹۸۰ افزایش یافت، و علی‌رغم کاهش قیمت‌ها، روند ده‌ساله کاهش تولید نفت‌خام معکوس شد و اندکی بر مقادیر تولید افزوده شد. بدین‌ترتیب، با تصویب قوانین جدید، بحران انرژی به ارث‌رسیده از دهه ۱۹۷۰ خاتمه یافت و دولت و کنگره آمریکا راهکارهایی را برای ثبات قیمت‌های نفت اندیشیدند.

در بخش گاز نیز تحولاتی ایجاد شد و مقرراتی که از سال ۱۹۵۴ در این بخش اعمال شده بود، با قانونی که در سال ۱۹۷۸ در جهت مقررات‌زدایی به تصویب کنگره رسید کاهش یافت. بررسی‌های انجام‌یافته در بخش نفت و گاز نشان می‌دهد که مقررات‌زدایی شدید و سریع مستلزم تصمیمات و حمایت‌های سیاسی است، و مشکلات آن نسبت به مقررات‌زدایی جزئی و گام به گام کم‌تر است.

اما در بخش مالی، بخش اعظم تغییرات در مقررات اغلب متأثر از تحولات بازارهای مالی بود. از سال‌های دهه ۱۹۳۰ به این سو، برای حساب‌های سپرده در بانک‌های تجاری و حساب‌های

پس انداز سقف نرخ بهره تعیین شده بود. سقف بهره در دو مرحله در اواخر دهه ۱۹۶۰ و اواخر دهه ۱۹۷۰ که نرخ بهره بازار افزایش سریع یافت، با مشکل روبرو شد. سپرده‌های کوچک، به‌ویژه، از این قیمت گذاری آسیب دیدند. در پی رشد صندوق های سرمایه‌گذاری Mutual Funds در بازار پول در دهه ۱۹۷۰، سپرده‌ها از بانک‌ها به این بازار انتقال یافت. کنگره آمریکا در دهه ۱۹۸۰ نسبت به این تحولات واکنش نشان داد و با حذف تدریجی سقف بهره سپرده‌گذاری بانک‌ها تا سال ۱۹۸۶ موافقت کرد. قانون دیگری در سال ۱۹۸۲ به بانک‌ها اختیار داد که نوع جدیدی از حساب بانکی را برای هر دو سپرده‌گذاران کوچک و بزرگ افتتاح کنند. این نوع حساب جدید که عمومیت نیز یافت، بدون این که در نرخ بهره وام‌های وام‌گیرندگان تغییر محسوسی ایجاد کند، سالانه ۳/۶ میلیارد دلار سود سپرده‌ها را افزایش داد. این قانون، ادغام بانک‌های ناموفق را در بانک‌های خارجی یا در بانک‌های فعال در زمینه‌های متفاوت، مجاز ساخت.

در سیاست‌های مالی دیگر نیز تغییراتی ایجاد شد. به منظور بررسی دقیق‌تر مقررات‌زدایی در امور مالی، بررسی تاریخچه اعمال بعضی مقررات ضرورت دارد. نیکسون رئیس‌جمهور وقت آمریکا نظارت عمومی بر قیمت‌ها و دستمزدها را به عنوان بخشی از یک برنامه وسیع‌تر اعمال کرد، برنامه ای که به توافق "برتون وودز" در مورد نرخ‌های ارز نیز پایان داد. این نظارت‌ها اگرچه به مدت یک سال یا اندکی بیش از آن مؤثر واقع شد، اما، در واقع، فقط توانست تورم را به تاخیر بیاندازد. با کنار گذاشتن این نظارت‌ها، نرخ تورم مصرف‌کننده از ۴/۳ درصد در سال ۱۹۷۱ به ۱۱ درصد در سال ۱۹۷۴ افزایش یافت. کارتر رئیس‌جمهور بعدی آمریکا نیز یک نظام نظارت بر قیمت‌ها و دستمزدها را به منظور مهار تورم در سال ۱۹۷۷ اعمال کرد. برنامه کارتر نیز همانند نیکسون شکست خورد و نرخ تورم در سال ۱۹۸۰ به ۱۳/۵ درصد افزایش یافت.

درس مهمی که از این تجربیات گرفته شد این است که نظارت بر قیمت‌ها و دستمزدها، در شرایطی که تقاضای کل در حال افزایش است، بر مهار تورم بی‌اثر است. به همین دلیل، ریگان رئیس‌جمهور بعدی آمریکا به محض تصدی ریاست جمهوری، دستورالعمل‌های نظارت بر قیمت‌ها و دستمزدها را در سال ۱۹۸۱ لغو، و اداره مجری آن را منحل کرد. پس از یک رکود شدید در

سال‌های ۱۹۸۱ و ۱۹۸۲، نرخ تورم مصرف‌کننده در سال ۱۹۸۳ به ۳/۲ درصد کاهش یافت، و با رشد ملایمی در تقاضای کل، این تورم به مدت پنج سال در همین نرخ مهار شد. درس بزرگی که از این تجربه می‌توان آموخت این است که، انقباض پولی شرط لازم و کافی برای مهار تورم است، حتی اگر گاهی به قیمت کاهش تولید باشد. علاوه بر این، نظارت بر قیمت‌ها و دستمزدها همانند هر مقررات دیگر اقتصادی بهره‌وری عمومی اقتصاد را کاهش خواهد داد. به عنوان مثال، نرخ رشد شاخص تولید در یک ساعت در آمریکا از سال ۱۹۷۳ تا ۱۹۸۰ فقط ۵/۰ درصد بود، اما از سال ۱۹۸۰ به بعد، بهره‌وری با نرخ ۱/۵ درصد رشد کرد. تجربه آمریکا نشان داد که تورم را با انضباط پولی می‌توان مهار کرد نه از طریق نظارت بر قیمت‌ها و دستمزدها و دیگر اینکه با مقررات زدایی و کاهش تورم بهره‌وری افزایش می‌یابد.

تحولات اقتصادی چین (۱۹۷۹) و جهت‌گیریهای بعدی آن

به علت ویژگیهای نظام حکومتی چین در گذشته و حال، آزادسازی در این کشور نسبت به سایر کشورها بسیار متفاوت بود. علاوه بر آزادسازی و مقررات‌زدایی اقتصادی، تحولات عمیق و وسیعی نیز در نظام حکومتی این کشور قبل از مقررات‌زدایی و همچنین به موازات آن صورت گرفت. حکومت متمرکز کمونیستی زمان مائو یک بار تمرکززدایی شد، اما به علت روبرو شدن با برخی نارسایی‌ها مجدداً به حالت متمرکز برگردانده شد. تمرکززدایی برای بار دوم با استفاده از تجربیات پیشین برنامه‌ریزی شد، اما این بار نیز باشکست روبرو شد. تمرکززدایی نهایی که موفقیت آمیز بود، به موازات مقررات‌زدایی و به عنوان ضرورت اصلاحات اقتصادی مبتنی بر گرایش به بازار آزاد به اجرا درآمد. برای ارائه تصویر بهتری از روند اصلاحات در چین، ابتدا لازم است به خلاصه‌ای از تحولات مقررات‌زدایی چین اشاره شود و سپس، گزارش کوتاهی از تحولات سیاسی و اقتصادی این کشور از زمان حکومت متمرکز مائو تا زمان اصلاحات جانشین وی، دنگ شیائوپینگ، ارائه گردد.

طبق گزارش سازمان همکاری آسیا و اقیانوسیه (اپک)، مقامات اقتصادی به منظور برقراری رشد اقتصادی سریع و پایدار در چین، سیاست هایی در پیش گرفتند که طی آن ضمن تقویت و بهبود نظارت های اقتصادی در سطح کلان، به سازوکارهای درونی بازار نقش کامل سپرده شد و از دخالت عوامل بیرونی کاسته شد. به عبارات دیگر، از یک سو، نقش عوامل بازار به عنوان ابزار اساسی در تدوین مقررات تخصیص منابع و توسعه اقتصاد بازار "سوسیالیستی" کاملاً مدنظر قرار گرفت، زیرا در غیر این صورت، توسعه اقتصادی عاری از تحرک و دینامیسم مطلوب می شد؛ از سویی دیگر، بازار نارسایی های خاص خود را داشت که مشکلات ناشی از آن وجود نهادهای اداری و دستورالعمل های مناسب در چارچوب نظارت های اقتصادی کلان دولت را ضروری می ساخت، زیرا در غیر این صورت، اقتصاد دچار هرج و مرج و آشفتگی می شد. (آپک، ۲۰۰۰)

نظارت اقتصادی کلان در فعالیتهای اقتصادی مبتنی بر بازار، با دخالت مستقیم دولت در امور بنگاه ها مانند آنچه که در یک اقتصاد دولتی برنامه ریزی شده مشاهده می شود تفاوت دارد. این نوع نظارت عبارت است از اجرای مقررات مبتنی بر عقلانیت اقتصادی در سطح ملی با رعایت مستمر موازین اقتصادی، حقوقی و حمایتی.

در برنامه های توسعه اقتصادی در چین، نوعی موازنه در میان سه عنصر اصلاحات، توسعه و ثبات برقرار شده است. اصلاحات به عنوان موتور محرکه توسعه، با بهبود و توسعه اقتصادی و اجتماعی، و ارتقای استانداردهای زندگی مردم هدف گذاری شده است. چین اصلاحات را در زمینه های گوناگون و با توجه به اهداف توأم توسعه اقتصادی و اجتماعی آغاز کرد، و آن را با دورنمایی از ثبات اجتماعی و سیاسی، به گونه ای در هماهنگی سرعت و شدت تحولات با ظرفیتهای اجتماعی به اجرا درآورد. در اصلاحات اقتصادی چین، تحولات قابل توجهی در نظام های تامین بودجه دولتی، مالیات، بانکداری، مبادلات خارجی، برنامه ریزی، قیمت گذاری، سرمایه گذاری و تامین مالی ایجاد شد. نظارت برنامه ریزی شده دولتی کنار گذاشته شد، و سازوکار بازار نقش عمده در تعیین قیمت های کالاهای مصرفی و مواد اولیه یافت. سازوکار بازار نقش فعال تری نیز در افزایش عرضه، تنظیم تقاضا و رفاه جامعه ایفا کرد.

اصلاحات در بخش سرمایه‌گذاری و تامین مالی از طریق ایجاد نظام‌های مؤثر جدید از قبیل برگزاری مناقصه و به منظور تقویت نظارت بر ریسک سرمایه‌گذاری و گشودن راه‌هایی برای تامین مالی بنگاه‌ها اجرا شد. تلاش‌های چین در ارتباط با اصلاحات در بنگاه‌های دولتی قابل‌توجه بود، و در کنار آن، بخش‌های غیردولتی نیز توسعه یافتند. گرایش به بازار در اقتصاد ملی این کشور افزایش یافت و فعالیت‌های اقتصادی در میان مردم گسترش پیدا کرد. ادامه و تعمیق اصلاحات بر ظرفیت تحولات افزود و توسعه اقتصادی و اجتماعی را به مراتب افزایش داد.

به منظور توسعه بیشتر اقتصاد مبتنی بر بازار "سوسیالیستی" و تطابق بیشتر مقررات تجاری و سرمایه‌گذاری داخلی چین با موازین بین‌المللی، تلاش‌های چشمگیر مقررات‌زدایی در این کشور انجام گرفته است.

- پس از چندین دور کاهش یک جانبه تعرفه‌های وارداتی، میانگین نرخ تعرفه‌های چین به ۲۳ درصد در اواسط دهه ۱۹۹۰ کاهش یافت.
- از سال ۱۹۹۲ به بعد، تعداد کالاهای تحت پوشش سهمیه، و تحت نظارت و مستلزم عبور از مراحل کسب مجوز واردات از ۱۲۴۷ مورد به ۳۸۵ مورد کاهش یافت. در پی این تحولات، میزان اقلام تعرفه‌ای وارداتی چین از ۲۰ درصد به ۵ درصد رسید.
- چین شرایط ورود به بازار در بخش‌هایی از قبیل خدمات مالی، تجارت خرده‌فروشی، انرژی، حمل‌ونقل و امور مسافرت (توریسم) را تسهیل کرد. برنامه‌های آزمایشی برای تداوم بیشتر مقررات‌زدایی در آینده نیز در دستور کار قرار گرفت. از سال ۱۹۹۶، اغلب بخش‌ها به روی سرمایه‌گذاری خارجی باز شد، و تنها تعدادی اندک به عنوان غیرمجاز باقی ماند.
- بنگاه‌های تاسیس‌شده با سرمایه خارجی توانستند اجازه ورود به تجارت خارجی چین را به دست آورند.
- چین محدودیت‌های حق تجارت برای بنگاه‌های تولیدی را کاهش داد، روش‌ها و مراحل تجاری را آسان کرد و به فرآیند رسیدگی به تقاضاهای تاسیس بنگاه سرعت بخشید.

• نظام یکنواخت مبادله ارز از سال ۱۹۹۴ از طریق برقراری نرخ واحد و شناور ارز در چین ایجاد شد. در سال ۱۹۹۶ قابلیت تبدیل بدون هزینه رن‌مین بی (یوان) در پرداخت‌های خارجی برقرار شد.

• واردات کلیه محصولات به چین، به استثنای هشت مورد که تنها دولت اجازه فعالیت در آنها را داشت و شش مورد دیگر که واردکنندگان معینی متولی آن‌ها بودند، آزاد شد.

به غیر از تعدادی اندک از صنایع که مستثنی شده‌اند، اغلب صنایع چین از سال ۲۰۰۰ به روی سرمایه‌گذاران خارجی گشوده شده است. شرایط ورود و دسترسی به بازار در فعالیت‌های خدماتی از قبیل خدمات مالی، تجارت خرده‌فروشی، انرژی، حمل‌ونقل و امور مسافرت (توریسم) آسان تر شد و برنامه‌های آزمایشی برای ادامه مقررات‌زدایی تدوین گردید.

چین نظام ثبت حق تجارت برای بنگاه‌های تولیدی را گسترش داد، و از اول ژانویه ۱۹۹۹ به بنگاه‌های تولیدی خصوصی و مؤسسات علمی مجوز تجارت اعطا کرد. این بنگاه‌ها و مؤسسات خصوصی از حقوق برابر با بنگاه‌های تولیدی و مؤسسات علمی دولتی برخوردار شدند. نظام سهمیه‌ای در فعالیت‌های صادراتی از میان برداشته شد، و از اول آوریل ۱۹۹۸، محدودیت سهمیه و مراحل اداری کسب مجوز صادرات از ۲۶ کالا حذف شد.

خدمات ارتباطات و تلفن چین تا قبل از سال ۱۹۹۳ در اختیار ادارات پست و ارتباطات تلفن بود. از این سال به بعد برخی از فعالیت‌های بخش تلفن و ارتباطات به بخش خصوصی داخلی واگذار شد. در سال ۱۹۹۴، شرکت یونیکام چین تاسیس گردید و مجوز برخی از خدمات پایه ارتباطات و تلفن از قبیل تلفن راه دور، خدمات محلی تلفن را دریافت کرد. بدین ترتیب، سازوکار رقابتی بازار به نظام ارتباطات و تلفن چین راه یافت. در سال ۱۹۹۸، در پی تغییر ساختار دولت مرکزی، وزارت صنایع اطلاعات تشکیل شد. این وزارتخانه اقدام به جداسازی بنگاه‌ها از بدنه دولت کرد، و نظارت بر اجرای قوانین و مقررات و بهره‌گیری از صنایع اطلاعات را تقویت کرد.

در سال ۱۹۹۵، دو قانون بانکی تحت عناوین "قانون بانک خلق چین" و "قانون بانک تجاری" به تصویب رسید. این قوانین موضع "بانک خلق چین" را به عنوان بانک مرکزی تقویت کرد، و چارچوب‌های حقوقی لازم برای افزایش نظارت این بانک بر بانک‌های تجاری را فراهم آورد. بانک خلق چین مقررات مربوط "به فعالیت‌های بازار آزاد و معامله‌گران درجه یک" را ابلاغ کرد و به این ترتیب، فعالیت‌های استاندارد بازار آزاد در عرصه بانکداری برقرار شد.

بازار بیمه چین در سال ۱۹۹۲ به صورت مشروط گشایش یافت، و مؤسسات بیمه خارجی جواز تاسیس شعب و یا شرکت‌های بیمه با مشارکت شرکت‌های چینی را در شهرهای شانگهای و گوانگزو دریافت کردند. در سال ۱۹۹۷، کمیته اوراق بهادار شورای حکومتی با انتشار مقررات "مدیریت اوراق قرضه قابل تبدیل شرکت‌ها" راه را برای برقراری بازار اوراق قرضه قابل تبدیل گشود. کمیته مذکور در همین سال مقررات "سرمایه‌گذاری صندوق‌ها در اوراق بهادار" را نیز منتشر کرد. این اقدام نقش بسزایی در مشارکت سرمایه‌گذاران در بازار اوراق بهادار داشت، و حقوق و منافع اعضای صندوق‌ها را تحت حمایت قرار داد. در اول ژوئیه ۱۹۹۹، قانون اوراق بهادار به اجرا درآمد، و چارچوب حقوقی نظام‌مندی را در بازار اوراق بهادار چین فراهم کرد.

از سال ۱۹۹۷، چین اقدام به تاسیس یک نظام مالی سازگار با اقتصاد مبتنی بر بازار کرد. در سال ۱۹۹۸، اصلاحات اداری بانک خلق چین تکمیل شد، و یک بدنه مدیریتی جداگانه برای بخش‌های بانکداری، بیمه و اوراق بهادار ایجاد گردید. در سال ۱۹۹۹، نظام نظارت مالی چین بهبود یافت، و برنامه‌های تحول فعالیت‌های مؤسسات مالی این کشور به لحاظ کاهش خطرپذیری و بهبود بازارهای مالی به اجرا درآمد.

در دسامبر ۱۹۹۳، شورای حکومتی برنامه وزارت دادگستری برای تسریع و تعمیق اصلاحات دادگاه‌ها را تصویب و منتشر کرد. از آن به بعد، چین نظام دادرسی را منطبق بر خصوصیات چینی و به منظور رفع نیاز اقتصاد و "بازار سوسیالیستی" و مبادلات خارجی آن طراحی کرد. این برنامه

در سال ۱۹۹۷ تحت عنوان قانون دادرسی جمهوری خلق چین تصویب و اجرا شد، و به نظام اداری دادرسی انسجام بیشتری بخشید.

مؤسسات حسابداری خارجی مجاز شدند که پس از موفقیت در امتحان CPA در چین دفتر بگشایند و مؤسسات چینی را به عنوان عضو بپذیرند. از سال ۱۹۹۲ مقررات بازار داخلی ساختمان در چین برقرار شد و به تدریج فعالیت‌های خدمات ساختمانی این کشور به روی سرمایه‌گذاری خارجی نیز گشوده شد. سرمایه‌گذاران خارجی مجاز شدند که در زمینه ساخت یا اداره هتل‌ها و رستوران‌ها در چین اقدام به خرید سهام شرکت‌ها یا تأسیس شرکت‌های مشارکتی با شرکت‌های چینی نمایند. بنگاه‌های مسافرتی خارجی مجاز شدند که شرکت‌های مسافرتی با مشارکت شرکت‌های چینی تأسیس و خدمات مسافرتی خارجی و داخلی در چین ارائه کنند.

مقررات ناظر بر "موازنه اداری حمل و نقل بین‌المللی جمهوری خلق چین" که در سال ۱۹۹۵ تصویب شد، به طور مشروط فعالیت‌های مربوط به حمل و نقل را به روی خارجی‌ان گشود، و نظام اداری آن را شفاف‌تر و قانونمندتر ساخت.

"مقررات واگذاری حق تجاری مدیریت حمل‌ونقل با دریافت وجه در بزرگراه‌ها" که در سال ۱۹۹۶ به تصویب رسید، واگذاری حق اداره بزرگراه‌ها با دریافت وجه را تحت شرایط معین مجاز ساخت.

تحولات اقتصادی چین در دو دهه ۱۹۸۰ و ۱۹۹۰ و اندکی قبل و بعد از آن چشمگیر بود. اقتصاد چین در این دو دهه از یک حالت متمرکز برنامه‌ریزی شده دولتی به یک اقتصاد بازار نوظهور متحول شد، و در همین دوره، به رشد میانگین سالانه بیش از ۹ درصد دست یافت. سرانه تولید ناخالص داخلی در این دوره بیش از چهار برابر شد و استاندارد زندگی شهروندان عادی آن به طور چشمگیری بهبود یافت. با این حال، پس از دو دهه رشد و اصلاحات، هنوز مشکلاتی نیز وجود داشت. سودآوری نامطلوب بنگاه‌های تحت مالکیت دولت (SOEs)، نظام بانکی بشدت نامناسب، فاصله درآمدی فزاینده بین فقیر و غنی و بین مناطق مختلف، و فقدان نظام تأمین اجتماعی هنوز

وجود داشت، و ضمن به چالش کشیدن ادامه روند اصلاحات، تردیدهای فراوان در چشم‌انداز اقتصادی چین ایجاد می‌کرد.

در هر حال، ادبیات اقتصادی مرتبط با اصلاحات در چین سرشار از موفقیت‌ها و نارسایی‌ها در کنار یکدیگر است. در ارتباط با تأثیرات تمرکززدایی مالی بر عملکرد اقتصادی چین، اقتصاددانان نظرات بسیار متفاوتی ارائه کرده‌اند. به عنوان مثال، بعضی از تحلیلگران از نقش تمرکززدایی و کوچک سازی فعالیت‌های مالی در ایجاد انحراف‌های مختلف در فعالیت‌های اقتصاد خرد سخن به میان آورده‌اند و احتمال می‌دهند که تمرکززدایی، حکومت‌های محلی را به سوی سرمایه‌گذاری بیش از حد، دوباره‌کاری و فعالیت‌های موازی، اقدامات حمایتی و دخالتی بازارهای محلی، و افزایش دخالت‌های اداری محلی سوق داده باشد. علاوه بر این، از تأثیر تمرکززدایی و کوچک‌سازی فعالیت‌های مالی بر نابرابری‌های منطقه‌ای در پی محدود شدن اختیارات حکومت مرکزی در توزیع درآمد نیز سخن به میان آمده است.

از سویی دیگر، برخی اقتصاددانان با تمرکز بر انگیزه‌های حکومت‌های محلی، بر "فدرالیسم نوع چینی" تأکید می‌کنند و بیان می‌کنند که ارزیابی تمرکززدایی و اصلاحات مالی چین مستلزم نگاهی جامع و بررسی تأثیرات آن بر ابعاد گوناگون اصلاحات و توسعه اقتصادی است. در زمینه آنچه که فدرالیسم نسل دوم نام گرفته است، رهیافت‌های سنتی از طریق افزایش نقش حکومت در ایجاد انگیزه در عملکرد اقتصادی متحول شده است. با توجه به این که در اقتصادهای در حال توسعه و در حال گذار، حکومت‌ها اغلب به صورت مانع در برابر توسعه اقتصادی قرار می‌گیرند، تجهیز این حکومت‌ها به انگیزه‌های بهبود بازار از اهمیت ویژه برخوردار است. نظریه "فدرالیسم حامی بازار" بیان می‌کند که واگذاری اختیارات قانونی از حکومت مرکزی به حکومت منطقه‌ای، نقش دخالت‌جویانه حکومت مرکزی را کاهش می‌دهد. در هر حال، با توجه به نظرات متفاوت کارشناسان، میزان و نوع تأثیرات تمرکززدایی مالی در پرده‌ای از ابهام قرار دارد. نتایج دیگر این بررسی‌ها نشان می‌دهد که تمرکززدایی مالی در کشورها و دوره‌های مختلف نتایج متفاوت دربر

داشته است. بنابراین، میزان و نوع تاثیر تمرکززدایی باید با توجه به واقعیات و تبعات واقعی آن مورد بررسی قرار گیرد.

تمرکززدایی در چین نسبت به کشورهای دیگر بسیار متفاوت است، زیرا مستلزم تغییرات اساسی و ایجاد یک ساختار جدید اداری و نظام نوین بازار، و یک نظام حکومتی مناسب جهت نیل به کارایی اقتصادی و برابری خدمات عمومی پایه در همه مناطق است. تمرکززدایی بدون مقرراتزدایی و بدون تدوین استراتژی‌های مناسب توسعه، نتایج مطلوب نخواهد داشت و حتی ممکن است که پیامدهای ناخواسته عمیق اقتصادی در پی داشته باشد. درواقع، تمرکززدایی مالی را می‌توان به عنوان ابزار و محملی برای مقرراتزدایی تعبیر کرد که موفقیت آن در گرو ادامه منطقی خاصیت درون‌زایی آن تا اجرای مقرراتزدایی، و تکمیل کل فرآیند اصلاحات با اجرای همزمان این دو فرآیند (تمرکززدایی و مقرراتزدایی) است. با همین استدلال و پس از اجرای چند دور تمرکززدایی ناموفق، چین از اواخر دهه ۱۹۷۰ اقدام به اصلاحات با گرایش بازار و اجرای همزمان تمرکززدایی منطقه‌ای و مقرراتزدایی اقتصادی نمود.

بوروکراسی متمرکزی بیش از ۲۰۰۰ سال در سرزمین وسیع چین حاکم بود. تصور حفظ چنین نظام متمرکزی در سرزمین پهناوری که به ویژه در عهد باستان فاقد نظام حمل‌ونقل و ارتباطات مناسب و سریع بود بسیار مشکل است، اما این امر واقعیتی انکار ناپذیر از جهت تاریخی است. دو عامل در حفظ این رژیم بوروکراتیک مؤثر بود. از یک سو، در راس نظام حکومتی و در رده‌های بالاتر از ایالت‌ها، نوعی تمرکز سیاسی و اقتصادی وجود داشت که در آن، امپراتور انتصابات سیاسی و اغلب منابع اقتصادی را در اختیار داشت، و از سویی دیگر، در رده‌های پایین‌تر از ایالت‌ها، کارگزار حکومتی وجود نداشت و اداره روستاها و نواحی خارج از شهرها در اختیار نجیب‌زادگان محلی بود. تمرکز در بالا و عدم تمرکز در پایین نارسایی‌هایی داشت که پس از گذشت زمان سقوط سلسله‌های حکومتی و امپراطوری را در پی داشت. گسترش بوروکراسی حکومت مرکزی و افزایش هزینه‌های نظامی که معمولاً در اواسط و اواخر دوران یک سلسله

حکومتی ایجاد می‌شد، عدم دسترسی حکومت‌های محلی به منابع کافی مالی و عدم توانایی کافی نخبگان محلی در اداره امور که منجر به فساد مالی و تبعیض می‌شد، از جمله آن نارسایی‌ها بودند.

در سال ۱۹۴۹، جنگ‌های طولانی مدت چین که بیش از صد سال ادامه داشت خاتمه یافت، و با تاسیس نظام کمونیستی "جمهوری خلق" دوران جدیدی از تاریخ چین آغاز شد. رهبران جدید معتقد بودند که تقویت نظام سوسیالیستی نوپیدا و رقابت با کشورهای صنعتی غرب و حتی پیش افتادن از آنها، مستلزم توسعه سریع صنعتی به ویژه در زمینه صنایع سنگین است. صنایع سنگین در برنامه پنجساله اول چین در یک موقعیت استراتژیک قرار گرفت، و سرمایه‌گذاری در زیرساخت‌های آن ۸۵ درصد از کل زیرساخت‌های صنعتی و ۷۳ درصد از کل سرمایه‌گذاری در زیرساخت‌های کشاورزی و صنعتی را شامل می‌شد.

استراتژی توسعه مبتنی بر اولویت صنایع سنگین متناسب با منابع و ساختار مالی چین نبود. صنایع سنگین بسیار سرمایه‌بر و هزینه توسعه آن بسیار بالا بود، بنابراین، هیچ مزیت رقابتی در یک اقتصاد بازار آزاد و رقابتی بر آن مترتب نبود. اگر قرار بود که تخصیص منابع از طریق سازوکار بازار صورت گیرد، سرمایه‌ها به بخش صنایع سنگین هدایت نمی‌شد، بلکه به سوی صنایع سبک می‌رفت و توسعه صنعتی در صنایع سنگین که استراتژی حکومتی بود با شکست روبرو می‌شد. بنابراین، یک نظام اقتصادی برنامه‌ریزی شده دولتی به منظور حمایت از صنایع سنگین ایجاد شد.

حجم کار در چنین نظام متمرکزی که کل هزینه‌ها و درآمدهای دولتی آن از سوی حکومت مرکزی تعیین و نظارت می‌شد، در سرزمین پهناور چین، بسیار سنگین بود، و به تدریج که اقتصاد بزرگتر و پیچیده‌تر می‌شد، حجم کار سنگین‌تر نیز می‌شد. با افزایش تعداد طرح‌ها و بنگاه‌ها و مؤسسات، اداره نظام برنامه‌ریزی شده دولتی با مشکل روبرو شد، و نظام متمرکز مالی کارایی خود را از دست داد. علاوه بر این، نظام متمرکز دولتی نه تنها در کارکنان و بنگاه‌های دولتی ایجاد انگیزه نمی‌کرد، بلکه به انگیزه‌های حکومت‌های محلی برای همکاری با دولت مرکزی نیز آسیب

می‌رساند. مائو این مشکل را دریافت و در سخنرانی تاریخی خود، تحت عنوان "در باره ده رابطه مهم" در سال ۱۹۵۶، اعلام کرد:

سرزمین ما بسیار پهناور است، جمعیت ما بسیار زیاد است، و شرایط به اندازه‌ای پیچیده است که اداره کشور با همت توأم حکومت مرکزی و حکومت‌های منطقه‌ای بسیار بهتر از حکومت مرکزی به تنهایی است. ما نباید از نمونه اتحاد جماهیر شوروی پیروی کنیم و همه امور را در دستان مقامات مرکزی متمرکز کنیم، دستان مقامات محلی را ببندیم و حق استقلال آنان در فعالیت‌ها را نادیده بگیریم. مقامات حکومت مرکزی باید برای ابتکارات و تلاش‌های ایالت‌ها و شهرها اهمیت قائل شوند و ایالت‌ها و شهرها نیز باید نسبت به شهرهای کوچک، حومه‌ها و جوامع روستایی به همین نحو عمل کنند. به هیچ وجه نباید فعالیت‌های سطوح پایین‌تر محدود شود. (لین، ۲۰۰۳)

بدین ترتیب، اولین اصلاحات مالی چین از طریق تفویض قدرت بیشتر به حکومت‌های محلی از سال ۱۹۵۷ آغاز شد. قابل توجه است که برنامه پنجساله اول حکومت متمرکز چین از سال ۱۹۵۳ زیر نظر مشاوران اتحاد جماهیر شوروی برنامه‌ریزی و اجرا شده بود، اما نیاز به تغییر آن در سال ۱۹۵۶ از سوی مائو اعلام شد. در هر حال، تمرکززدایی تنها دو سال پس از استقرار کامل چارچوب‌های اساسی نظام برنامه‌ریزی متمرکز در سال ۱۹۵۶ و همزمان با اعلام برنامه "جهش بزرگ به جلو" از سوی مائو در سال ۱۹۵۸ آغاز شد. مائو آرزو داشت که با این برنامه و توسعه سریع اقتصادی، اقتصاد چین را تا سال ۱۹۸۸ به مرزهای رقابت با آمریکا برساند، اما برنامه در آن زمان به علت ضعف هماهنگی ناشی از سرعت و شدت تمرکززدایی با شکست روبرو شد. تمرکزگرایی مجدداً در سال ۱۹۵۹ ادامه یافت و در سال ۱۹۶۳ بدون دستیابی به اهداف مورد نظر متوقف شد.

موج دوم تمرکززدایی از سال ۱۹۷۰ آغاز شد. این موج در بسیاری از خصوصیات با تمرکززدایی سال ۱۹۵۸ وجه اشتراک داشت. اغلب بنگاه‌های تحت تملک دولت به حکومت‌های ایالتی و شهری تفویض گردید به طوری که، سهم تولیدات بنگاه‌های دولتی از کل تولیدات کشور از ۵۰ درصد در

سال ۱۹۶۵ به ۸ درصد در سال‌های بعد از ۱۹۷۰ کاهش یافت. اختیارات حکومت‌های محلی در سرمایه‌گذاری افزایش یافت، و همه درآمدها به غیر از درآمد گمرکی و درآمدهای مختص بنگاه‌های تحت پوشش حکومت مرکزی در اختیار آنها قرار گرفت. مشکلات این دور تمرکززدایی کم و بیش مشابه با دور قبلی بود. حجم سرمایه‌گذاری و سرمایه‌گذاری‌های موازی به علت کمک‌های بودجه‌ای حکومت‌های محلی به شدت افزایش یافت، و یکبار دیگر در اواسط دهه ۱۹۷۰ حکومت را به سوی تمرکز مجدد سوق داد.

به طور خلاصه، تمرکززدایی و تفویض امور به حکومت‌های محلی بدون تغییر استرژژی توسعه صنعتی مبتنی بر رشد صنایع سنگین، هرگز موفق نشد و دچار دور باطل و جابجایی بین دو نظام متمرکز و غیر متمرکز بود، زیرا همواره نیازمند به اقتصاد متمرکز برنامه‌ریزی شده دولتی و ساختار خاص مقرراتی آن برای تامین و تخصیص منابع مالی برای توسعه صنایع سنگین بود. درسی که از این تجربیات آموخته شد این بود که به منظور نیل به موفقیت در اصلاحات، جنبه‌های بنیادین نظام اقتصادی سنتی باید تغییر یابد، و گرایش به بازار در برنامه‌های تحول اقتصادی مد نظر قرار گیرد. جدول زیر نوسانات و جابجایی اختیارات بین حکومت مرکزی و حکومت‌های منطقه‌ای را در دو دوره تمرکززدایی و برگشت به تمرکز از اواسط دهه ۱۹۵۰ تا اواسط دهه ۱۹۷۰ و تا قبل از اقدام توام تمرکززدایی و مقررات‌زدایی با گرایش به بازار در اواخر دهه ۱۹۷۰ به خوبی نشان می‌دهد.

دوره‌های تمرکز و تفویض اختیارات تا قبل از دوره گرایش به بازار در چین

۱۹۷۱-۳	۱۹۶۳	۱۹۵۸	۱۹۵۷	۱۹۵۳	
۲۰۰۰	۱۰۰۰۰	۱۲۰۰	۹۳۰۰	۲۸۰۰	تعداد بنگاه‌های تحت کنترل مستقیم حکومت مرکزی
۲۱۷	۵۰۰	۱۳۲	۵۳۲	۲۲۷	تعداد کالاهای تخصیصی در اختیار حکومت مرکزی

منبع: Yu Guangyuan (ed), China's Socialist Modernization, Beijing: Foreign Languages Press, ۱۹۸۴, p.۷۶

پس از دو دوره تمرکززدایی و برگشت به تمرکز، تحولات اساسی از ماه دسامبر ۱۹۷۸ آغاز شد. سیاستگذاران چین در اواخر دهه ۱۹۷۰ به این نتیجه رسیدند که رابطه مستقیمی بین عدم

کارایی تولید بنگاه‌ها و مجموعه‌های کاری محلی در یک سو، و فقدان انگیزه در کارگران و کشاورزان در سوی دیگر وجود دارد. با همین استدلال و به منظور ارتقاء انگیزه کارگران و ایجاد یک نظام مبتنی بر منافع شخصی، اصلاحات از اواخر سال ۱۹۷۸ در مدیریت خرد آغاز شد. در همین سال، بر مبنای تفویض قدرت و مشارکت در سود، نظام قرارداد کاری خانوارها در نواحی روستایی ابداع، و در شهرها مجموعه‌ای از اصلاحات جامع و معین اعمال گردید.

از سال ۱۹۷۹، اصلاحات آزمایشی مبتنی بر توزیع اختیارات تصمیم‌سازی در برخی از بنگاه‌های دولتی به اجرا درآمد. در این اصلاحات، تقویت انگیزه افزایش تولید بنگاه‌ها از طریق افزایش سهم کارکنان در سود بنگاه در دستور کار قرار گرفته بود. بر اساس اختیاراتی که تفویض شد، بنگاه‌ها مجاز شدند که سیاست‌های تشویق و تنبیه را نسبت به عملکرد کارکنان اتخاذ کنند. این امر تا اندازه‌ای انگیزه‌های کاری بنگاه‌های دولتی را بهبود بخشید، و تولید آنان به گونه‌ای فزاینده افزایش یافت.

همزمان با این اقدامات، اصلاحات در سازوکار عملیاتی فعالیت‌های خرد در نواحی روستایی نیز تحولاتی ایجاد کرد و بسیاری از موانع بهبود کاری از میان رفت. نظام "مسئولیت قراردادی خانوار" که ابتکار خود کشاورزان بود، در بدو امر تنها در میان اقشار ضعیف اقتصادی و در نواحی دور افتاده اجرا شد. این نظام کارایی چشمگیری در رفع مشکلات سرپرستی امور کشاورزی داشت، و با پیوند زدن مستقیم درآمد کشاورزان به عملکرد آنان، انگیزه‌های کاری آن‌ها را به گونه‌ای قابل توجه بهبود بخشید. این اصلاحات با هزینه اندک، سود سرشاری برای کشاورزان و برای حکومت فراهم کرد. در پی موفقیت نظام "مسئولیت قراردادی خانوار"، سیاست‌های انعطاف‌پذیرتر دیگر نیز تدوین گردید. موفقیت و نتایج چشمگیر این نظام سبب عمومیت یافتن و به رسمیت شناخته شدن آن شد به طوریکه سرانجام، به عنوان سازمان اقتصادی خرد، جایگزین نظام "کمون خلق" در نواحی روستایی شد. کمون خلق تشکیلاتی در نظام حکومتی متمرکز برنامه‌ریزی شده دولتی و ابزار انحصار حکومت در تدارک و بازاریابی محصولات کشاورزی بود.

اصلاحات در بنگاه‌های دولتی و در مناطق شهری به صورت کاهش نفوذ نظام سنتی برنامه‌ریزی شده دولتی، یا به عبارات دقیق‌تر، به صورت مقررات‌زدایی در بخشی از نظام سنتی مبتنی بر استراتژی انحصاری توسعه متمرکز تجلی یافت. نام فرآیند مقررات‌زدایی برای این اقدامات منظور شده است، زیرا این فعالیت‌ها، در فرآیند خود، به گونه‌ای که پیش از آن سابقه نداشت، اختیارات تصمیم‌سازی در تولید و تسهیم سود را به واحدهای کوچک (بنگاه‌های دولتی و خانوارهای شهری) اعطا کردند.

اصلاحات و توسعه چین پس از اواخر دهه ۱۹۷۰ به تحولات در سطح خرد در بنگاه‌های دولتی محدود نشد. جنبه دیگر اصلاحات که با فرآیند مقررات‌زدایی مرتبط است، سیاست در های باز به خارج بود. بسیاری از استان‌ها اجازه یافتند که خود رأساً به تاسیس موسساتی برای تجارت خارجی اقدام کنند. همزمان با این تحول، سرمایه‌گذاران خارجی نیز تشویق شدند که با هم‌تایان چینی اقدام به تاسیس شرکت‌هایی به صورت مشارکت خاص joint venture نمایند.

در سال ۱۹۷۹، دو استان مرزی گوانگدونگ و فوجیان از انعطاف‌های قانونی بیشتری برخوردار شدند، از جمله، اجازه یافتند که پس از کسر ۳۰ درصد، کلیه درآمد حاصل از افزایش صادرات را به خود اختصاص دهند. در سال ۱۹۸۰، چین اقدام به تاسیس چهار منطقه ویژه اقتصادی در استان‌های مرزی نزدیک به هنگ‌کنگ و تنگه هومز کرد. این مناطق نه تنها از تخفیفات مالیاتی برخوردار شدند، بلکه از آن مهم‌تر، از سیاست‌ها و مزایای خاص نیز برخوردار شدند و اختیارات بیشتری در فعالیت‌های توسعه اقتصادی کسب کردند. در حالی که سایر نقاط چین هنوز تحت سلطه برنامه‌ریزی مرکزی و در مالکیت بخش دولتی بودند، منطقه‌های ویژه اقتصادی مجاز شدند که در چارچوب‌های اقتصاد بازار و مالکیت خصوصی فعالیت کنند. در سال ۱۹۸۴، دولت چین چهارده شهر بندری را تحت عنوان "شهرهای بندری آزاد" به صورت منطقه آزاد تجاری درآورد. به این شهرها نیز اختیاراتی همانند با منطقه‌های آزاد اقتصادی اعطا شد. هریک از این شهرها مجاز شدند که به منظور اجرای سیاست‌های اقتصاد آزاد برای جذب سرمایه و فناوری خارجی، در محدوده خود اقدام به تاسیس قطب‌های توسعه کنند.

یکی دیگر از تحولاتی که اهمیت آن به لحاظ توسعه بنیادی کم تر از سایر تحولات توسعه‌ای نبود، ظهور بنگاه‌های غیر دولتی (non-SOEs) به ویژه بنگاه‌های شهرهای کوچک و روستاها TVEs در بخش‌های اشتغال‌زا بود. اصلاحات اولیه بخش کشاورزی به طور قابل توجه در رشد این بنگاه‌ها مؤثر واقع شد. تمرکززدایی عامل دیگری در رشد و توسعه آنها به شمار می‌آمد. موج تمرکززدایی در اوایل دهه ۱۹۷۰ بسیاری از صنایع کوچک محلی را به تملک حکومت‌های محلی در آورده بود. بدیهی است که تعداد بنگاه‌های غیردولتی جدید بسیار بیشتر از بنگاه‌های کوچک محلی موجود بود. در هر حال، علت اصلی توسعه بنگاه‌های کوچک محلی این بود که موانع و محدودیت‌های حکومت‌های محلی در تاسیس بنگاه‌های جدید، آن گونه که در دوره برنامه‌ریزی متمرکز اعمال می‌شد، از میان برداشته شد، و این بنگاه‌های اشتغال‌زا فضای خالی حاصل از توقف استراتژی توسعه مبتنی بر صنایع سنگین را پر کردند. از سال ۱۹۸۳ تا ۱۹۸۸ تولید بنگاه‌های روستایی پنج‌برابر شد. این رقم با رقم مربوط به سال‌های ۱۹۷۸ تا ۱۹۸۳ قابل مقایسه است که تنها دوبرابر شده بود. بنگاه‌های روستایی تا پایان دهه ۱۹۸۰ به اندازه‌ای رشد کردند که ستون‌های صنایع ملی را تشکیل دادند. تعجب‌آور نیست که دنگ‌شیائوپینگ، رهبر چین، در سال ۱۹۸۷ اعلام کرد که "بزرگترین دستاوردها که دور از انتظار به دست آمد، توسعه بنگاه‌های روستایی اعم از TVEs و بنگاه‌های خصوصی بود." قابل ذکر است که TVEs اگرچه در بدو امر تحت نظارت و سرپرستی حکومت‌های محلی اداره می‌شدند، اما اکثر قریب به اتفاق آنها به تدریج به بخش خصوصی انتقال یافتند. (هوانگ، ۲۰۰۸)

به این ترتیب، برخلاف اصلاحات و تمرکززدایی در زمان تحولات موسوم به "جهش بزرگ به جلو" و "انقلاب فرهنگی"، اصلاحات و تمرکززدایی در دهه ۱۹۸۰ با مقررات‌زدایی و تقویت نظام بازار همراه شد و موفقیت‌های چشمگیری به دست آورد.

مقررات‌زدایی و اصلاحات در سطوح خرد در روستاها، و سیاست در های باز به روی بنگاه‌های خارجی، مستلزم اجرای تمرکززدایی مالی و اداری بود. در کشوری به پهناوری چین، اصلاحات خرد و مقررات‌زدایی بدون هماهنگی حکومت‌های محلی امکان‌پذیر نبود. بنابراین، تمرکززدایی نیز

در دهه ۱۹۸۰ اجرا شد. حکومت‌های محلی مسئولیت‌های اساسی در توسعه اقتصادی مناطق را خود به عهده گرفتند و از اختیارات گسترده‌تری برخوردار شدند. تعیین قیمت‌ها، تاسیس بنگاه‌های جدید و سرمایه‌گذاری با استفاده از منابع منطقه از جمله مسئولیت‌ها و اختیارات تفویض شده به مناطق بودند. ارتقاء نقش حکومت محلی در تایید و تصویب سرمایه‌گذاری، تخصیص منابع، و تاسیس مناطق ویژه اقتصادی و مناطق توسعه اقتصادی نیز در زمره مسئولیت‌ها و اختیاراتی بود که به حکومت‌های محلی اعطا شد. بعلاوه، هزینه‌های مالی نیز غیرمتمرکز شد، زیرا حکومت‌های محلی مسئولیت‌های بیشتری را در تامین آموزش و تعلیم و تربیت، بهداشت و درمان، مسکن، زیرساخت‌های منطقه و غیره به عهده گرفتند.

خصوصیت بارز اصلاحات چین در دو دهه ۱۹۸۰ و ۱۹۹۰ آزاد سازی و مقررات‌زدایی در نظام اقتصادی بود و دو جنبه مهم داشت. یکی به فرآیند گرایش به بازار در هر دو نوع بنگاه‌های دولتی (SOEs) و غیردولتی (non-SOEs) در خارج از برنامه‌ریزی سنتی دولتی مربوط می شد، و دیگری، اجرای اصلاحات در برنامه‌ریزی سنتی دولتی در زمینه‌های مختلف از قبیل جایگزینی تدریجی قیمت‌های بازار آزاد به جای قیمت‌های دستوری دولتی، و قرارداد اعطاء مسئولیت به بنگاه‌ها بود. در پی این اقدامات، فعالیت‌های تحت پوشش برنامه‌های متمرکز دولتی به تدریج کاهش یافت، و در مقابل، بر نقش سازوکار بازار افزوده شد، و به تدریج، سازوکار بازار در تخصیص منابع بر نقش دولت تفوق یافت. به عبارت دیگر، انتقال اقتصاد چین از حالت برنامه‌ریزی شده متمرکز دولتی به اقتصاد آزاد به نحوی اجرا شد که ابتدا بدون از میان بردن روش سنتی برنامه‌ریزی شده، توسعه روش نوین بازار آغاز شد، و سپس، همزمان با تغییر تدریجی ساختار اقتصادی، اصلاحات در روش برنامه‌ریزی شده دولتی به تدریج اجرا شد. ابعاد اصلاحات به شیوه جایگزینی تدریجی بسیار گسترده بود، و جایگزینی تدریجی قیمت‌ها، جایگزینی تدریجی توسعه منطقه‌ای (مانند مناطق ویژه اقتصادی) و بسیاری دیگر را دربر می گرفت.

اکثر تحلیلگران نتایج اصلاحات اقتصادی چین را مورد تایید قرار می دهند اما هستند کسانی که نگاهی انتقادی به نتایج این اصلاحات دارند. از میان منتقدین می‌توان از یاشنگ هو/انگ مدرس

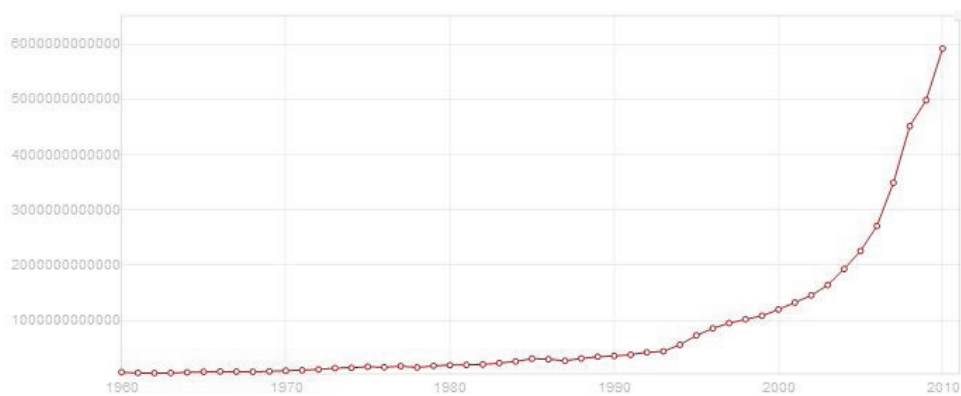
اقتصاد سیاسی و مدیریت بین‌المللی کالج مدیریت /سلوان در انستیتو تکنولوژی ماساچوست نام برد که در کتاب خود تحت عنوان "سرمایه‌داری با خصوصیت چینی" ضمن موردپرسش قرار دادن برخی شاخص‌های اقتصادی و اجتماعی چین، رفاه مردم را علی‌رغم رشد سرانه GDP و سایر شاخص‌های اقتصادی و اجتماعی نامطلوب تلقی می‌کند. هوانگ همچنین تداوم روند رشد اقتصادی در بخش‌های مختلف را مورد تردید قرار می‌دهد و اعلام می‌کند که اقتصاد کشاورزی مبتنی بر خصلت ذاتی غیر دولتی که تحت نفوذ دولت مرکزی قرار نگرفته بود و به علت حاکمیت طرفداران این بخش در دهه ۱۹۸۰ رشد داشته، در دهه ۱۹۹۰ به علت حاکم شدن دیوانسالاری متمرکز در شهرها از رشد اقتصادی دهه قبل فاصله گرفته است. (هوانگ، ۲۰۰۸)

هوانگ در ذکر خاطرات سفر خود به شانگهای، بخش خصوصی چین را تعدادی چای‌فروش و هندوانه‌فروش معرفی می‌کند و آن‌ها را در مقابل، مایکروسافت و هولت‌پکارد به عنوان نمونه‌های بخش خصوصی دنیای سرمایه‌داری در آمریکا قرار می‌دهد. نقدهایی در مخالفت با نظرات هوانگ مبنی بر تردید در منابع این نویسنده و همچنین، اوضاع اقتصادی چین و رشد شاخص‌ها که نشانگر بهبود اقتصادی پس از مقررات‌زدایی است، ارائه شده است. جای دارد که در ارتباط با مقایسه کسب‌وکار خرده‌فروشی چین که هوانگ آن را با مایکروسافت و هولت‌پکارد آمریکا مقایسه کرده است، یادآوری گردد که نوع کسب‌وکار هر منطقه و جامعه و کشور تابعی از فرهنگ و خلق‌و‌خوی و ابزار تولید آنان است ضمن این‌که، چین در بسیاری از فناوری‌های پیشرفته روز دنیا گوی سبقت را از آمریکا و غرب ربوده است به طوری که، علی‌رغم کمک مالی دولت آمریکا به شرکت‌های تولیدکننده پانل‌های انرژی خورشیدی و توربین‌های انرژی باد، شرکت‌های آمریکایی مانند سولیندرا، به اعتراف خود آنان در برگره‌های اعلام ورشکستگی، قربانی رشد فناوری چین و فتح بازارهای غرب از سوی شرکت‌های چینی شده‌اند.

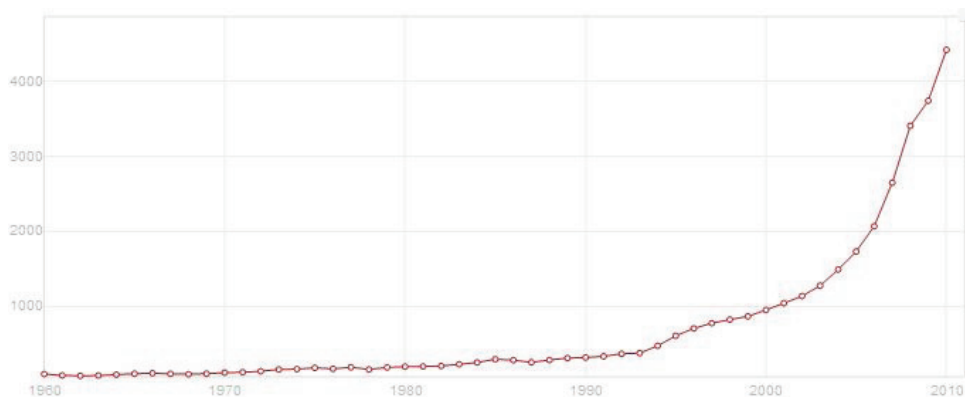
در هرحال، نمودارهای پیوست به روشنی بیانگر نتایج و تحولات حاصل از آزادسازی و مقررات‌زدایی اقتصادی در چین است. در این نمودارهای تحولات شاخص‌های مختلف اقتصادی و

اجتماعی چین از سال ۱۹۶۰ تا ۲۰۰۹ ارائه شده است. منبع این نمودارها سایت "بانک جهانی" است.

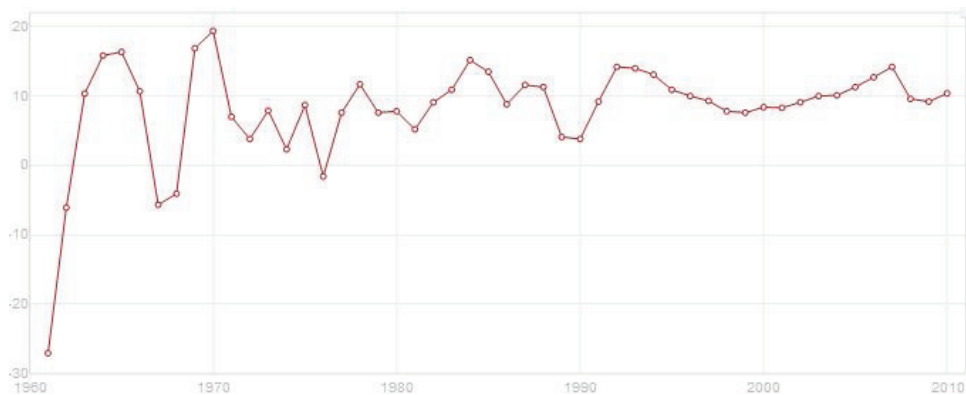
تولید ناخالص داخلی چین بر حسب دلار جاری آمریکا



تولید ناخالص سرانه چین بر حسب دلار ثابت آمریکا

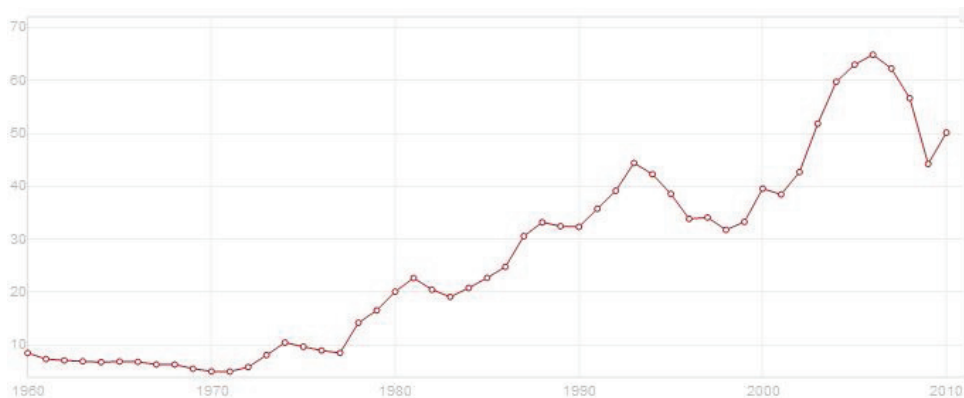


رشد تولید ناخالص داخلی چین (در صد سالانه)

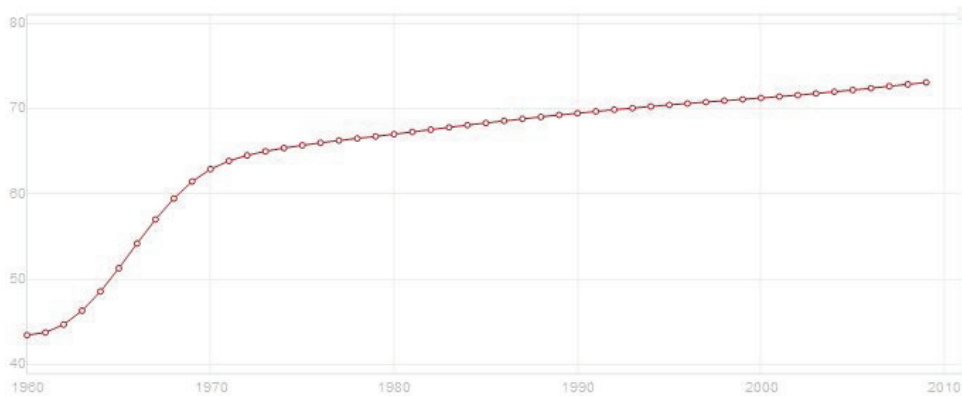


وزن تجارت خارجی

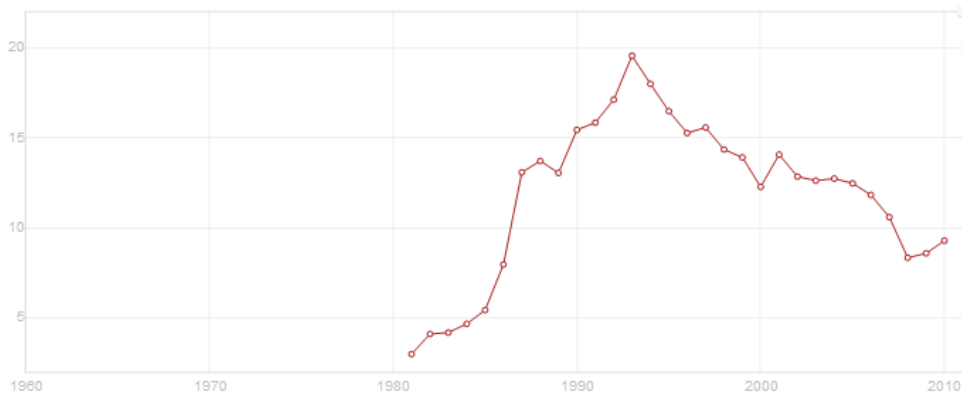
مجموع ارزش صادرات و واردات چین بر حسب درصدی از تولید ناخالص داخلی



امید به زندگی در چین (سال)



بدهی خارجی چین نسبت به تولید ناخالص ملی (درصد)



تجربه اصلاحات اقتصادی در ترکیه در سه دهه گذشته

تحولات سریع دهه ۱۹۸۰ نشانه آغاز عصر جدیدی در اقتصاد جهانی بود که در آن، مقررات زدایی و آزادسازی به عنوان مهم‌ترین و ضروری‌ترین اصلاحات اقتصادی در سیاست‌گذاری‌ها و برنامه‌ریزی‌های بسیاری از کشورها قرار گرفت. آزادسازی که یکی از ابزارهای بنیادین توسعه و تسریع رشد اقتصادی مبتنی بر بازار آزاد است، از اوایل این دهه در دستورکار اقتصادی کشور ترکیه نیز قرار گرفت. آزادسازی، از یک سو، بر کاهش مداخله دولت در فعالیتهای اقتصادی و نیز کاهش بار مالی دولت در اقتصاد ملی دلالت دارد، و از سویی دیگر، بر توسعه بازارهای سرمایه و هدایت منابع به سوی سرمایه‌گذاریهای جدید با حداقل مقررات بازدارنده و دست‌وپاگیر متمرکز است.

اقتصاد ترکیه که یکی از پرشتاب‌ترین اقتصادهای جهان به لحاظ تحولات آزادسازی و کاهش مقررات به شمار می‌آید، در حال حاضر به صورت محیط سرمایه‌گذاری جذاب و نویدبخشی درآمده است که سرمایه‌گذاران ملی و بین‌المللی را به خود جذب می‌کند. ایجاد انگیزه‌های اقتصادی و تسهیل فعالیتهای تولیدی و تجاری سرمایه‌گذاران و صادرکنندگان داخلی و بین‌المللی، و به طور کلی، دگرگونیهای بنیادین اقتصاد ترکیه سبب شده است که این کشور در گذار از الگوی جایگزینی واردات و تمرکز به داخل به الگوی صنعتی و رشد مبتنی بر صادرات، بسیار موفق باشد. علاوه براین، قرار داشتن در منطقه‌ای استراتژیک بین شرق و غرب، و گسترش شرقی- غربی افقهای ژئوپولیتیکی، موقعیتی را برای ترکیه فراهم کرده است که فرصتهای نویدبخش متعدد سرمایه‌گذاری را در این کشور برای سرمایه‌گذاران بین‌المللی پدید آورده است. در چارچوب برنامه‌های بلندپروازانه‌ای که اکنون در کشور اجرا می‌شود، فرصتهای سرمایه‌گذاری در ترکیه بسیار جذاب می‌نماید، و مشارکت سرمایه‌گذاران بین‌المللی کاملاً در این برنامه عظیم مورد تشویق قرار می‌گیرد. تحولات آزادسازی در اقتصاد ترکیه علاوه بر بهبود شاخص‌های کلان اقتصادی از قبیل اشتغال، درآمد سرانه و رشد تولید ناخالص ملی، عملاً درآمد دولت و توانایی آن در اجرای

برنامه‌های رفاهی در سطح ملی را افزایش داده، و نتایج ملموس و پیشرفت‌های محسوس در پی داشته است. البته، این تحولات مشکلاتی را نیز به همراه آورده است.

پیش از بررسی آزادسازی اقتصاد ترکیه از دهه ۱۹۸۰ میلادی تا کنون بهتر است به اجمال تحولات اقتصادی این کشور در طول قرن بیستم و تحولات زمان دو جنگ جهانی تا اواخر دهه ۱۹۷۰ اشاره کنیم تا بتوانیم روند شکل‌گیری زمینه و ضرورت آزادسازی اقتصادی در این کشور را به وضوح ترسیم نماییم.

جدول زیر تحولات مهم اقتصادی کشور ترکیه را از اوایل سده بیستم میلادی تا سال ۲۰۰۵ نشان می‌دهد. همان‌طور که می‌توان مشاهده کرد شاخص‌های استاندارد زندگی در این سال‌ها بهبود چشمگیری یافته است. (پاموک، ۲۰۰۷)

شاخص‌های اقتصادی و توسعه انسانی ترکیه، ۱۹۱۳-۲۰۰۵					
۱۹۱۳	۱۹۲۳	۱۹۵۰	۱۹۸۰	۲۰۰۵	
۱۷	۱۳	۲۱	۴۵	۷۲	جمعیت (میلیون)
۲۸	۲۴	۲۵	۴۴	۶۸	سهم جمعیت شهری (بالای ۵۰۰ نفر) در کل جمعیت (درصد)
۸۰	۸۵	۸۴	۵۱	۳۴	سهم کشاورزی در نیروی کار (درصد)
۵۵	۴۲	۵۴	۲۶	۱۱	سهم کشاورزی در تولید ناخالص داخلی (درصد)
۱۳	۱۱	۱۳	۲۱	۲۶	سهم صنعت در تولید ناخالص داخلی (درصد)
۱۲۰۰	۷۱۰	۱۶۲۰	۴۰۲۰	۷۵۰۰	سرانه تولید ناخالص داخلی برحسب دلار آمریکا (۱۹۹۰ تعدیل به قدرت خرید PPP)
۲۹	۱۶	۲۴	۲۵	۳۰	سرانه تولید ناخالص داخلی برحسب درصدی از مجموع اروپای غربی و آمریکا
۱۶۸	-	۱۸۸	۲۱۹	۲۲۵	سرانه تولید ناخالص داخلی برحسب درصدی از کشورهای در حال توسعه
۷۹	-	۷۷	۸۹	۱۱۷	سرانه تولید ناخالص داخلی برحسب درصدی از جهان
۴۳	-	۴۷	۶۲	۶۹	امید به زندگی از زمان تولد (سال)
۱۰	-	۳۲	۶۹	۸۹	میزان سواد بزرگسالان (درصد بالای ۱۵ ساله‌ها)
۱۹۱۳-۵۰	۱۹۲۳-۵۰	۱۹۵۰-۸۰	۱۹۸۰-۲۰۰۵	۱۹۱۳-۲۰۰۵	نرخ رشد سالانه (درصد)
۰/۶	۱/۸	۲/۶	۱/۹	۱/۶	جمعیت
۰/۸	۳/۱	۳/۱	۲/۵	۲/۰	سرانه تولید ناخالص داخلی
۱/۰	۴/۵	۲/۹	۱/۳	۱/۷	کل محصولات کشاورزی
۳/۱	۵/۸	۷/۷	۵/۸	۵/۳	کل محصولات صنعتی

جمعیت شهرنشین ترکیه در دهه ۱۹۲۰ کمتر از ۲۵ درصد از کل جمعیت این کشور را دربر می‌گرفت، اما این نسبت در سال ۱۹۸۰ به ۴۴ و در سال ۲۰۰۵ به ۶۸ درصد افزایش یافت. تغییر بافت جمعیتی سبب شد که میزان اشتغال بخش کشاورزی از ۸۰ درصد در سال‌های ۱۹۱۳

و ۱۹۵۰، به ۳۴ درصد در سال ۲۰۰۵ کاهش یابد. در همین مدت، سهم اشتغال بخش صنعت از ۹ به ۲۳، و بخش خدمات از ۱۱ به ۴۳ درصد افزایش یافت. به طور همزمان، سهم بخش کشاورزی در تولید ناخالص داخلی از ۵۵ درصد در سال ۱۹۱۳ و ۵۴ درصد در سال ۱۹۵۰، به ۱۱ درصد در سال ۲۰۰۵ کاهش یافت، و سهم بخش صنعت و خدمات در این شاخص در همین مدت به ترتیب از ۱۳ به ۲۶ و از ۳۴ به ۶۴ درصد افزایش یافت.

جزئیات تحولات نهادهای اقتصادی ترکیه و تاثیرات آن بر رشد اقتصادی و توزیع درآمد این کشور در این اینجا مورد بررسی قرار نگرفته، و تنها تغییرات ساختاری و تحولات بنیانهای اقتصاد کلان، روند صنعتی شدن آن و شکل گیری نهادهای اقتصادی که تاثیرات بسزایی بر رشد اقتصادی داشته است، به اجمال مورد اشاره واقع شده است. به طور خلاصه، تحولات نهادی چشمگیری در ترکیه بین دو جنگ جهانی به وقوع پیوست، اما قدرت اقتصادی و سیاسی همچنان در اختیار نخبگان دولتی باقی ماند، و علی رغم وجود اکثریت چشمگیر جامعه در روستاها و در فعالیتهای کشاورزی، ماهیت رژیم همچنان شهری باقی ماند به طوری که، این تحولات نهادی بر بخش اعظم جامعه بی تاثیر ماند. پس از جنگ دوم جهانی، رشد اقتصادی ترکیه نیز همانند اغلب کشورهای در حال توسعه و توسعه یافته شتاب گرفت، و همراه بارش شهرنشینی، گروههای تازه شکل گرفته جامعه مدنی و چهره های جدید سیاسی قدرت را از چنگ نخبگان دولتی خارج کردند.

در حالی که درآمد سرانه مردم در دوران امپراطوری عثمانی در اواخر قرن نوزدهم و اوایل قرن بیستم در حال افزایش بود، نابودی و مرگ و میر ناشی از جنگ بالکان (۱۳-۱۹۱۲)، جنگ جهانی اول (۱۹۱۸-۱۹۱۴)، و جنگ استقلال (۲۲-۱۹۲۰) اوضاع را به کلی دگرگون ساخت. در طی این وقایع، در حدود ۲ میلیون مسلمان کشته شدند، و ۱/۵ میلیون ارمنی در سال ۱۹۱۵ یا کشته شدند و در اثر بیماری مردند، یا از ترکیه اخراج شدند. و سرانجام، طبق کنوانسیون لوزان در حدود ۱/۲ میلیون مسیحی ارتدکس یونانی وادار به ترک آناتولی، و در عوض، نیم میلیون مسلمان در سال ۱۹۲۲ از یونان و بالکان به ترکیه مهاجرت داده شدند. در پی این تحولات، جمعیت ترکیه از ۱۷ میلیون در سال ۱۹۱۴ به ۱۳ میلیون در سال ۱۹۲۴ کاهش یافت و بافت جمعیتی آن همگن تر و عمدتاً متشکل از مسلمانان

ترک و کرد شد، و کشاورزان یونانی و ارمنی تبار نواحی آناتولی غربی و شرق دریای سیاه را که آشنا به تجارت و صادرات محصولات کشاورزی بودند از دست دادند. صنعت و کشاورزی از ضایعه‌های انسانی آسیب دیدند، تجهیزات و ماشین‌آلات، دام‌ها و باغات از بین رفتند، و سرانه تولید ناخالص داخلی از سال ۱۹۱۴ تا ۱۹۲۳ به میزان ۴۰ درصد کاهش یافت (پاموک، ۲۰۰۷).

به منظور بازسازی ویرانی‌های فوق‌الذکر، افسران سابق ارتش، بوروکرات‌ها و روشنفکران ایجاد دولت جدید و نوسازی از نوع غربی را به عنوان دوهدف وابسته به یکدیگر مدنظر قرار دادند، اما با وابستگی مالی و اقتصادی به اروپا که تجربه تلخ دوران امپراطوری عثمانی و مشکلات سیاسی را به همراه داشت مخالف بودند، و قانون کاپیتولاسیون را که امتیازات ویژه به شهروندان خارجی می‌داد لغو کردند. اقتصاد ترکیه در این زمان در حال رشد بود که رکود بزرگ جهانی ۱۹۳۰ از طریق کاهش شدید قیمت محصولات کشاورزی بر آن اثر گذاشت. دولت ترکیه که از پیش از این بحران حرکت خود به سوی نظام نظارت کامل دولتی و نظارت شدیدتر بر تجارت خارجی را آغاز کرده بود، از سال ۱۹۳۰ یک استراتژی جدید سوسیالیسم دولتی را در پیش گرفت. این استراتژی دخالت دولتی با سیاست انبساط مالی و افزایش تقاضا از نوع اقتصاد کینز که در زمان رکود در آمریکا اجرا شده بود تفاوت داشت، و مبتنی بر خودکفایی ملی و عدم وابستگی به واردات و افزایش نظارت مرکزی از طریق توسعه بخش عمومی بود. کاهش قیمت‌ها در زمان بحران، افزایش تولید محصولات کشاورزی را در پی داشت، زیرا زارعین خرده‌پا می‌خواستند کاهش قیمت و کمبود درآمد را از طریق افزایش تولید جبران کنند.

در این هنگام، جنگ دوم جهانی آغاز، و مشکلات اقتصادی مجدداً تشدید شد. پس از پایان جنگ، دنیای داخلی و بین‌المللی سبب تغییرات سیاسی و اقتصادی در ترکیه شدند. در داخل، ناراضی‌ها به اوج رسیده بود و کشاورزان در مناطق روستایی، و بورژواها در مناطق شهری نسبت به اوضاع اقتصادی ابراز ناراضی می‌کردند. از سویی دیگر در عرصه بین‌الملل ظهور آمریکا به عنوان قدرت برتر جهانی پس از جنگ، تعادل را به سوی نظام سیاسی دموکراتیک تر و مدل اقتصادی بازار آزاد سوق داد. فشارهای مرزی و سرحدی اتحاد جماهیر شوروی نیز ترکیه را به سوی همکاری نزدیک با

آمریکا و هم‌پیمانان غربی آن متمایل ساخت. بدین ترتیب، نظام دولتی تک‌حزبی جای خود را به نظام چندحزبی داد و دموکراتها در سال ۱۹۵۰ به قدرت رسیدند.

نظارت دولتی، محدودسازی واردات و حمایت از تولید داخلی که از زمان رکود بزرگ جهانی سال ۱۹۲۹ آغاز شده بود، در زمان جنگ جهانی دوم و پس از آن ادامه یافت. تولیدکنندگان خرده‌پای روستایی و شهری از آن سود بردند، و بخش کشاورزی که در حدود ۷۵ درصد از نیروی کار کشور را در اختیار داشت، رونق فراوان یافت. در دولت جدید دموکرات نیز بر توسعه بخش کشاورزی به‌عنوان مهمترین محور تحول اقتصادی تاکید، و سبب رونق بیشتر این بخش شد.

رونق بخش کشاورزی به سایر بخش‌های اقتصاد نیز رونق بخشید، اما این دوران خوش نیز پس از جنگ کره و کاهش تقاضای جهانی به‌پایان رسید، و دولت دموکرات مجبور شد که در هردو زمینه سیاسی و اقتصادی دخالت‌های خود را افزایش دهد و از برنامه‌های صندوق بین‌المللی پول و سازمان همکاری‌های اقتصادی و توسعه OECD پیروی کند. در هر حال، روزگار خوش حزب دموکرات که روشی پوپولیستی داشت و در توزیع مجدد درآمد کوشیده بود و به پشتیبانی روستاییانی که بعداً به شهرها مهاجرت کردند دلگرم بود، پایان یافت، و این حزب آماج انتقادات شدیدی واقع شد. یکی از انتقاداتی که همواره به این حزب وارد می‌شد، عدم هماهنگی و فقدان نگاه بلندمدت در مدیریت اقتصادی کشور بود. علاوه بر مشکلات اقتصادی اواخر دهه ۱۹۵۰، این دهه شاهد شتاب‌گیری مهاجرت از روستاها به شهرها نیز بود.

در پی این تحولات، ارتش در سال ۱۹۶۰ اقدام به کودتا کرد، و رژیم نظامی تاسیس سازمان برنامه‌ریزی کشوری SPO را به سرعت در دستور کار قرار داد. این راهکار از سوی یک ائتلاف وسیع مورد حمایت واقع شد. این ائتلاف از حزب جمهوریخواه که تجربه و میراث شیوه سوسیالیسم دولتی را با خود به‌همراه داشت و بوروکرات‌ها و صنعتگران بزرگ تشکیل شده بود و از پشتیبانی سازمان‌های بین‌المللی از قبیل OECD بهره می‌برد. سیاست‌های اقتصادی دهه‌های ۱۹۶۰ و ۱۹۷۰

بیش از همه بر محور حمایت از بازار داخلی و صنعتی شدن از طریق جایگزینی واردات قرار گرفت، و بخش کشاورزی در این برنامه مورد توجه واقع نشد.

با اجرای استراتژی جایگزینی واردات، یکبار دیگر بنگاه‌های اقتصادی دولتی نقش مهمی را در صنعتی شدن به عهده گرفتند، اما نقش آنان با دوره‌های قبلی کاملاً متفاوت بود. در دهه ۱۹۳۰ که بخش خصوصی ضعیف بود، صنعتی شدن از طریق بنگاه‌های دولتی انجام می‌شد، و دولت بر بسیاری از بخش‌های اقتصادی اشراف داشت، اما در سال‌های پس از جنگ، شرکت‌های مادر (هولدینگ) بزرگ، مجموعه‌های گسترده شامل شرکت‌های تولیدی و بازرگانی، و همچنین، بانک‌ها و سایر بنگاه‌های خدماتی به عنوان پیش‌تاز ظاهر شدند. با تکیه بر استراتژی جایگزینی واردات در سال‌های ۱۹۶۳ تا ۱۹۷۷ در ترکیه، تولید ناخالص ملی بانرخ متوسط سالانه ۴/۳، و صنایع تولیدی بانرخ سالانه ۱۰ درصد رشد کرد، اما این استراتژی در خصوص صنایع تولیدکننده کالاهای سرمایه‌ای که مستلزم فناوری‌های پیچیده‌تر بودند موفقیتی نداشت.

نارسایی‌های استراتژی جایگزینی واردات از اواخر دهه ۱۹۷۰ آشکار شد. درحالی‌که سیاست‌های دولت و بخش صنعت بر بازارگسترده و جذاب داخلی متمرکز شده بود، از صادرات کالاهای تولیدی غفلت شد و آن را پاشنه آشیل این استراتژی قرار داد. میانگین سهم بخش صادرات در تولید ناخالص داخلی در دهه ۱۹۷۰ کمتر از ۴ درصد و سه‌چهارم از آن نیز متعلق به محصولات سنتی کشاورزی بود. اگر صادرات توسعه می‌یافت، درآمد حاصل از آن برای تولید کالاهای سرمایه‌ای می‌توانست سرمایه‌گذاری شود، اما اینچنین نشد و سیاست‌های موجود با استقراض سنگین خارجی ادامه یافت. خیلی زود مشخص شد که دولت قادر به بازپرداخت وام‌های خارجی که از ۹ درصد به ۲۴ درصد تولید ناخالص داخلی رسیده بود، نیست. ترکیه در بدترین وضعیت تراز پرداخت‌ها در دوران پس از جنگ قرار گرفت، و افزایش کسری بودجه به همراه انبساط پولی سبب شد که نرخ تورم در سال ۱۹۷۹ تا ۹۰ درصد افزایش یابد. بحران اقتصادی درکنار اغتشاشات مداوم سیاسی، کشور را در آستانه جنگ داخلی قرار داد.

شاید درس مهم تجربه ترکیه این باشد که رهایی از نظام جایگزینی واردات به علت اعمال نفوذ صاحبان قدرت که از نظام حمایتی و یارانه‌ای آن منتفع می‌شوند بسیار مشکل است. حرکت به سوی توسعه صادرات در کشوری که از بازار داخلی گسترده برخوردار است مستلزم وجود یک دولت قدرتمند و دوراندیش است. ترکیه دهه ۱۹۷۰ فاقد چنین دولتی بود، و هزینه سنگینی برای خروج از بحران پرداخت.

همزمان با بحران شدید مبادلات خارجی و روابط پرتنش ترکیه با صندوق بین‌المللی پول و بانک‌های بین‌المللی، دولت جدید اقلیت ترکیه به رهبری سلیمان دمیرل یک بسته سیاستی ایجاد ثبات و آزادسازی جامع و، برخلاف انتظار، رادیکال را در سال ۱۹۸۰ اعلام کرد. تورگوت اوزال رئیس سابق سازمان برنامه‌ریزی کشوری SPO. نظارت بر اجرای این بسته را به عهده گرفت. دمیرل قادر نشد حمایت‌های سیاسی لازم برای اجرای موفقیت‌آمیز این بسته را کسب کند، اما رژیم نظامی که بعداً در همان سال به قدرت رسید، این بسته را تأیید، و تورگوت اوزال را به عنوان معاون نخست‌وزیر در امور اقتصادی انتخاب کرد. (اونیس، ۲۰۰۴)

تورگوت اوزال یک چهره برجسته در تحولات اقتصادی و سیاسی ترکیه و گذار این کشور به الگوی بازار آزاد در دهه‌های ۱۹۸۰ و ۱۹۹۰ بود. آزادسازی اقتصادی ترکیه و گذار به الگوی بازار آزاد در یک بعد اقتصادی صرف ممکن نبود، بلکه تحولات مشابه در عرصه‌های سیاسی، فرهنگی و سیاست خارجی نیز ضرورت داشت تا مقاومت گروه‌هایی که از نظام نظارت شدید دولتی و یارانه‌ای سود می‌بردند تضعیف شود و مقررات‌زدایی و آزادسازی اقتصادی در بستری مناسب با موفقیت اجرا شود. بنابراین، دموکراسی و نهادهای دموکراتیک نیز در این دوران شکل گرفت و تقویت شد. در هر حال، تداوم رهبری اوزال در دهه ۱۹۸۰ و توانایی چندبعدی وی در بوروکراسی اقتصادی، بخش خصوصی و سازمان‌های بین‌المللی، و کسب حمایت از نهادهای بین‌المللی از قبیل سازمان همکاری‌های اقتصادی و توسعه OECD، صندوق بین‌المللی پول و بانک جهانی، شرایطی را فراهم آورد که ترکیه بتواند با الگوی بازار آزاد، از بحران اقتصادی اواخر دهه ۱۹۷۰ با موفقیت نسبی خارج شود.

میراث دوره اوزال جنبه‌های منفی نیز باخود به همراه داشت. ضعیف‌ترین حلقه در زنجیره تحولات اقتصادی دوره اوزال غفلت از تدوین چارچوب‌های قانونی و ضرورت ایجاد زیرساخت‌های حقوقی قوی برای حمایت از اجرای درست اقتصاد بازار بود. اوزال به دستورالعمل‌های مستقیم اکتفا و از روش‌ها و موانع پارلمانی پرهیز می‌کرد. این شیوه اگرچه برای اجرای سریع تصمیمات و غلبه بر مقاومت گروه‌های قدرتمند فشار بسیار مفید بود، ثبات و تداوم بلندمدت برنامه را با خطر روبرو می‌ساخت. درواقع، افزایش چشمگیر فساد اقتصادی ترکیه در دهه ۱۹۹۰ ریشه در میراث دوره اوزال در دهه ۱۹۸۰ داشت. به عنوان مثال، کوتاهی در مجازات عاملان سوء استفاده از یارانه صادرات در دهه ۱۹۸۰ یکی از این موارد بود. اوزال همچنین نسبت به ایجاد زیرساخت‌ها و نهادهای قوی برای اجرای مؤثر اقتصاد مبتنی بر بازار غفلت کرد. (اونیس، ۲۰۰۴) او راهکارهای برخورد مستقیم با "بوروکراسی کلاسیک" را برگزید و فرآیند اصلاحات را به‌طور متمرکز و از بالا به پایین انجام داد. راهکارهای او لایه‌های کاملاً جدیدی از بوروکراسی مانند تشکیلات خصوصی‌سازی را نیز خلق کرد که معمولاً سبب درگیری‌هایی در درون دستگاه‌های دولتی می‌شد. به عبارت دیگر، شاید بتوان بیان کرد که فرآیند اصلاحات با تضعیف نهادهای اداری همراه بود. اما اگر منصفانه قضاوت شود، باید پرسشی را که در ذهن اوزال نقش می‌بست نیز بیان کرد: آیا می‌توان فرآیند اصلاحات عمیق را با همکاری بوروکراسی موجود که ذهنیت اقتصاد دولتی در آن غالب است با موفقیت به انجام رساند؟

سرانجام، آزادسازی کامل حساب سرمایه در ماه اوت ۱۹۸۹، از تصمیمات و ابتکارات شخص اوزال بود. اغلب تحلیلگران این تصمیم را در شرایطی که بی‌ثباتی شاخص‌های کلان اقتصادی وجود داشت و مقررات و قوام کافی در نظام مالی وجود نداشت بسیار عجولانه تلقی کردند. درواقع، بحران‌هایی که ترکیه بعداً در سال‌های ۱۹۹۴، ۲۰۰۰ و ۲۰۰۱ متحمل شد، ریشه در این‌گونه تصمیمات در دوره اوزال داشت. (اونیس، ۲۰۰۴) به عبارت دیگر، شاید بتوان یک خط اتصال بین موفقیت‌های فراوان دهه ۱۹۸۰ و موفقیت کمتر و دوره‌های بی‌ثبات دهه ۱۹۹۰ و بعد از آن ترسیم کرد. موضوع اساسی در اتخاذ روش آزادسازی حساب سرمایه که باید مؤکداً مورد توجه قرار گیرد

عبارت است از دقت در فراهم‌سازی سازوکار مناسب و اتخاذ نحوه درست اجرای آن، تا ضمن بهره‌مند شدن از دسترسی به بازار سرمایه، از خطراتی که محتمل است از طریق جریان بین‌المللی سرمایه، اقتصاد و نظام مالی کشور را مورد تهدید قرار دهد پیشگیری گردد. اخیراً نگرانی‌های فراوانی نسبت به تکرار وقوع فزاینده بحران‌های مالی و احتمال تأثیرپذیری آن از آزادسازی حساب سرمایه ابراز شده است. عوامل و نیروهای گوناگون بسیاری ممکن است سبب بحران مالی در یک کشور شود. در جهانی با روند شتاب‌یابنده جهانی‌سازی مالی و شکل‌گیری حساب‌های سرمایه، محتمل است که وقایع کشورها بر ثبات مالی سایر کشورها تأثیر بگذارد. تجربه نشان داده است که پیشگیری از این خطر بستگی تام به توانایی نهادهای مالی و غیرمالی و دولت‌ها دارد تا بحران‌های مالی همراه با جریان سرمایه را مدیریت کرده و از ورود آن به نظام مالی و اقتصادی کشور پیشگیری کنند. (دمیر، ۲۰۰۲)

دره‌رحال، تورگوت‌اوزال و حزب "سرزمین مادری" اصلاحات خود را از سال ۱۹۸۰ در اقتصاد بحران زده به‌ارث رسیده از دهه ۱۹۷۰ ترکیه آغاز کردند، اصلاحاتی که بعضی از تحلیلگران آن‌را یک آزمایش، و ترکیه را آزمایشگاه طرح مشترک صندوق بین‌المللی پول و بانک جهانی تلقی کردند. (دمیر، ۲۰۰۲) قابل توجه است که اوزال از سال ۱۹۷۱ تا ۱۹۷۳ در بانک جهانی به‌کار اشتغال داشته است. اصلاحات اقتصادی ترکیه به‌هر علت و انگیزه که بود، و با توجه به وقایع پشتیبانی‌کننده مانند فروپاشی اتحای دجماهیرشوروی، جنگ ایران و عراق و جنگ خلیج که متعاقب آن رخ داد، تحولات عظیمی در اقتصاد این کشور ایجاد کرد.

اصلاحات اقتصادی ترکیه به تعبیری به سه دوره دهساله یعنی دهه ۱۹۸۰، دهه ۱۹۹۰ و دوره تحولات پس از سال ۲۰۰۱ تقسیم می‌شود. رهایی سریع از روند گذشته مبتنی بر گرایش به بازار داخلی و نظارت شدید دولتی، مشخصه بارز دوره اول در دهه ۱۹۸۰ بود. در واقع، انتخابات عمومی ۱۹۸۳ که طی آن اوزال به نخست‌وزیری رسید و پس از تکرار آن در سال ۱۹۸۷، در سال ۱۹۸۹ بر مسند ریاست جمهوری نشست، نقطه عطفی در تحولات اقتصاد سیاسی ترکیه بود که مدیریت کاملاً متفاوت اقتصادی ترکیه در سطح کلان و ذهنیت رقابتی اقتصادی در سیاست‌های عمومی

جامعه را در پی داشت. علی‌رغم برخی نارسایی‌ها که ناشی از غفلت از تدوین چارچوب‌ها و سازوکارهای حقوقی و قانونی بود، اصلاحات اقتصادی ترکیه در هماهنگی با نهادهای بین‌المللی اقتصادی به یک اقتصاد آزاد با چارچوب‌های مستحکم رقابتی و با گرایش به صادرات ختم شد و بذر یک جامعه رقابت‌پذیر در عرصه بین‌الملل را در خاک ترکیه افشاند. در نتیجه این تحولات و در اندک‌زمان، نسبت صادرات به تولید ناخالص داخلی ترکیه طی سال‌های ۸۸-۱۹۸۰ از ۴/۱ درصد به ۱۳/۳ درصد افزایش یافت و کیفیت آن نیز متحول شد به‌طوری‌که، تنوع بیشتری یافت، و مقادیر قابل‌توجهی از کالاهای ساخته‌شده جایگزین محصولات کشاورزی و مواد اولیه در صادرات این کشور شد. (اونای، ۲۰۱۰) به‌طور کلی، برنامه اصلاحات به‌سرعت به اهداف اولیه خود نسبت به کاهش تورم، افزایش نرخ رشد اقتصادی و نیل به مرحله‌ای از آزادسازی مالی و تجاری دست یافت. اصلاحات اقتصادی در نیمه اول دهه ۱۹۸۰ روند صنعتی‌شدن از طریق جایگزینی واردات دهه ۱۹۷۰ را معکوس کرد، و از طریق افزایش چشمگیر صادرات، سبب پیشرفت در برقراری یک اقتصاد رقابتی در عرصه بین‌الملل شد.

قابل توجه است که علاوه بر اقدامات اقتصادی، ابتکارات همه‌جانبه سیاست خارجی اوزال و حزب سرزمین‌مادری وی نیز که به‌موقع با آزادسازی سیاسی و اقتصادی از شکاف‌های بوجود آمده پس از جنگ سرد در عرصه بین‌الملل سود بردند، در این موفقیت‌ها بسیار مؤثر بود. اما موفقیت‌های صادراتی اوایل دهه ۱۹۸۰ تداوم نیافت. دوره دوم اصلاحات در دهه ۱۹۹۰ دچار مواردی از نارسایی‌های ساختاری و نهادی شد که روند تحولات اقتصادی و توسعه ترکیه را تحت تاثیر قرار داد. ضعف نسبی موقعیت حزب سرزمین‌مادری و رهبر کاریزماتیک آن، تورگوت اوزال، پیش از جابجایی وی به شغل تقریباً تشریفاتی ریاست‌جمهوری و سپس، فوت وی در سال ۱۹۹۳ به همراه بازگشت شخصیت‌های سیاسی دهه ۱۹۷۰ به فعالیت سیاسی پس از فراندم ۱۹۸۷، اوضاع کشور را دگرگون ساخته و از تعادل خارج کرد. این رخدادها نشان داد که تحولات اوایل دهه ۱۹۸۰ نهادینه نشده و قائم به فرد و حزب خاص بود. دهه ۱۹۹۰ شاهد به‌قدرت رسیدن دولت‌های ائتلافی مختلف بود که تمایلات کوتاه‌مدت رای‌دهندگان خود را بر منافع بلندمدت و نظام‌مند کشور ترجیح

می‌دادند. (اونای، ۲۰۱۰) اختلافات داخلی کشور را در آستانه جنگ داخلی قرار داد، و با کاهش تنش های سیاست خارجی، انرژی ها صرف مناقشات داخلی شد. از سویی دیگر، اگرچه ترکیه از منافع اقتصادی کوتاه مدت ناشی از جنگ ایران عراق، جنگ خلیج فارس و جنگ بوسنی سود برد، اما این رخدادها سبب شد که اوزال نتواند به اهداف خود در برقراری روابط دوجانبه با همسایگان و تعاملات اقتصادی با آنان در دهه های ۱۹۸۰ و ۱۹۹۰ به طور کامل دست یابد.

دوره دوم تحولات اقتصادی ترکیه در دهه ۱۹۹۰، همراه بود با بی ثباتی شدید در امور سیاسی و اقتصاد کلان، نرخ پایین رشد اقتصادی، تورم مزمن و پر نوسان، و عملکرد ضعیف سیاست های مالی. افزایش نرخ برابری واحد پول ترکیه، عامل اصلی کاهش صادرات و افزایش واردات بود که کسری تراز پرداخت خارجی را در پی داشت. نسبت کسری تراز پرداخت خارجی به تولید ناخالص داخلی از ۲ درصد در سال ۱۹۸۹، به ۴ درصد در سال ۱۹۹۰، و ۶ درصد در سال ۱۹۹۳ افزایش یافت. (ونیس و بایرام، ۲۰۰۸) بدین ترتیب، ترکیه در سال ۱۹۹۴ با اولین بحران دوران اصلاحات اقتصادی روبرو شد، و ارزش برابری لیر ترکیه دوبار در ماه های ژانویه و آوریل آن سال کاهش داده شد. بدهی های دولت به شدت افزایش یافت و به علت بالا رفتن شدید نسبت بدهی دولت به تولید ناخالص ملی، مهار تورم با مشکل روبرو شد.

مهمترین عامل نارسایی ها و موارد عدم موفقیت اصلاحات اقتصادی ترکیه، فقدان نهادهای سازوکارها و چارچوب های قانونی و حقوقی بود که فساد مالی و رانت خواری را در پی داشت. به علت لابی گریها و رانت خواری های فراوان گروه های ذی نفوذ، دولت بدون عبور از مسیرها و سازوکارهای قانونی و حقوقی، اقدام به صدور دستورالعمل هایی می کرد که معمولاً بار مالی سنگین بر بودجه کشور تحمیل می کرد. به عبارت دیگر، علی رغم تبلیغ سیاست های آزادی اقتصادی، پوپولیسم در قالب حذف نهادهای قبلی، سیاست های حمایت مالی و رهبری کاریزماتیک باقی ماند. به طور خلاصه، دوران اصلاحات اقتصادی به لحاظ فضای نهادی نسبت به دوره های قبل تفاوت نداشت، و با فساد اقتصادی و فعالیت های رانت خواری دست به گریبان بود.

دو پدیده مهم در نیمه دوم دهه ۱۹۸۰ رخ داد که می‌توان آنها را به‌عنوان عوامل نارسایی‌های نهادی در دهه ۱۹۹۰ تلقی کرد. اولین پدیده، اوج‌گیری مجدد رقابت‌های سیاسی بود که تقویت عناصر پوپولیستی در صحنه سیاسی ترکیه را در سال ۱۹۸۷ در پی داشت. پس از کودتای نظامی در سال ۱۹۸۰، ترکیه به مدت سه سال تحت یک حکومت نظامی اداره شد، و فعالیت اتحادیه‌های کارگری و احزاب سیاسی ممنوع شد. انتخابات عمومی در سال ۱۹۸۳ برگزار شد، اما نسبت به شرکت احزاب و رهبران سیاسی قدیمی در انتخابات ممانعت به‌عمل آمد. بنابراین، حزب "سرزمین‌مادری" تورگوت اوزال بدون رقیب برنده شد و دولت اکثریت را تشکیل داد. رقابت‌های سیاسی مجدداً در سال ۱۹۸۷ در صحنه انتخابات ترکیه ظاهر شد، و دو حزب راست‌میانه "راه حقیقت" که پیرو حزب "راه عدالت" بود و چپ میانه "سوسیال‌دموکرات مردمی" که پیرو حزب "جمهوریخواه مردم" بود، به صحنه رقابت‌های انتخاباتی وارد شدند. علی‌رغم تلاش‌هایی که حزب سرزمین‌مادری در کسب رضایت و همکاری دو حزب راه حقیقت و سوسیال‌دموکرات مردمی به عمل آورد، سرانجام در انتخابات عمومی سال ۱۹۹۱ از آنان شکست خورد. دولت ائتلافی جدید به توده مردم قول داد که استاندارد زندگی آنان را که در دوره سلطه نظامیان کاهش یافته بود بهبود خواهد بخشید. بدین ترتیب، در شرایط فقدان مقررات دقیق بودجه‌ای و کاهش صادرات، بی‌ثباتی در سطح اقتصاد کلان در دهه ۱۹۹۰ در اقتصاد ترکیه تشدید شد.

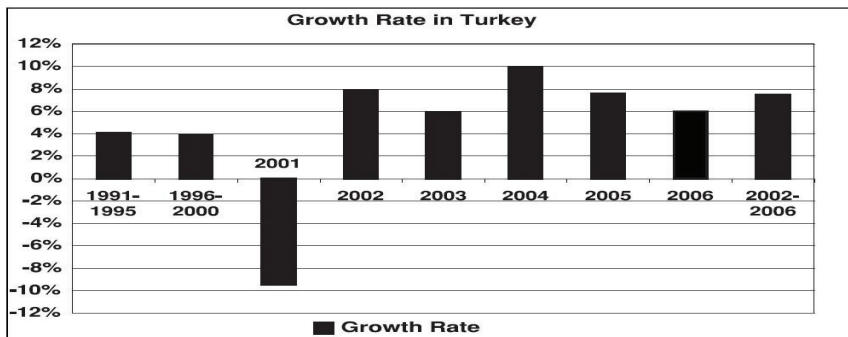
آزادسازی حساب سرمایه و قابلیت تبدیل کامل لیر ترکیه در سال ۱۹۸۹، دومین پدیده و نقطه عطف، و یکی دیگر از عوامل نارسایی‌های نهادی در دهه ۱۹۹۰ بود. این تصمیم حساس به تعبیری بحران مالی احتمالی را به‌تعویق انداخت، اما موجب شکنندگی شدید رشد اقتصادی وابسته به استقراض خارجی شد. نکته مهم و مورد انتقاد این است که، آزادسازی حساب سرمایه بدون تمهیدات لازم در تاسیس نهادهایی برای نظارت و تنظیم جریان مالی بین‌المللی بود. این امر سبب شد که بحران‌های مالی متعاقب آن در سال‌های ۱۹۹۴، ۲۰۰۰ و ۲۰۰۱ به وقوع بپیوندد.

سال‌های پس از سال ۲۰۰۱ دوران پایان بخشیدن به فضای بی‌ثباتی در اقتصادی کلان دهه ۱۹۹۰ و آغاز نیل به نرخ‌های بالای رشد، تورم کمتر، مقررات مالی بهتر، جذب سرمایه‌گذاری مستقیم

خارجی FDI و موفقیت در خصوصی سازی بود. شکل زیر بهبود رشد اقتصادی ترکیه در سال های پس از ۲۰۰۱ را نسبت به دهه ۱۹۹۰ نشان می دهد. (ونیس و بایرام، ۲۰۰۸) میانگین رشد طی دوره های ۱۹۹۱-۹۵ و ۲۰۰۰-۱۹۹۶ به ترتیب برابر با ۴/۱ درصد و ۳/۹ درصد بود ضمن اینکه، رشد در دهه ۱۹۹۰ نوسانات شدید داشته، و در مقاطعی، تحت تاثیر رکودهای ۱۹۹۴ و ۱۹۹۹ به رشد منفی ۶ درصد نیز تنزل یافته بود. قابل توجه است که بحران مالی ۲۰۰۱ و رشد اقتصادی منفی ۹/۵ درصدی ترکیه در این سال نشانگر آن است که اقتصاد ترکیه نسبت به شوک های مالی بسیار آسیب پذیر است. این نمودار همچنان نشان می دهد که اقتصاد ترکیه از سال ۲۰۰۲ به بعد از رشد چشمگیر برخوردار بوده است به طوری که میانگین رشد ۲۰۰۲ تا ۲۰۰۶ رقم ۷/۵ درصد را نشان می دهد.

نرخ رشد در ترکیه

Figure 1. Growth rate in Turkey



Source: Undersecretariat of Treasury, <http://www.hazine.gov.tr>.

بهبود مشابهی نیز در نرخ تورم قابل مشاهده است. در حالی که تجربیات اولیه اصلاحات اقتصادی ترکیه با تورم مداوم همراه بوده است، در سال های پس از ۲۰۰۱ از نرخ تورم بشدت کاسته شده است. همانطور که جدول زیر نشان می دهد، میانگین تورم در دهه ۱۹۸۰ برابر با ۵۲ درصد، از

۱۹۹۱ تا ۱۹۹۵ برابر با ۷۸/۸ درصد، و بین سال‌های ۱۹۹۶ و ۲۰۰۰ برابر با ۷۴/۱ درصد بوده است. حال آنکه، بین سال‌های ۲۰۰۲ و ۲۰۰۶ تورم بشدت کاهش یافته و به میانگین ۱۹/۴ درصد رسیده است. قابل توجه است که میانگین سالانه تورم طی سال‌های ۲۰۰۴ به بعد در ارقام کمتر از ۱۰ درصد حفظ شده است. (اونیس و بایر/م، ۲۰۰۸) بدیهی است که بهبود وضع تورم نشانگر ثبات قیمت‌ها، و ثبات قیمت‌ها عامل ثبات شاخص‌های اقتصادکلان و موجد انگیزه در سرمایه‌گذاران و جذب سرمایه است.

شاخص‌های مهم اقتصادکلان ترکیه پس از آزادسازی اقتصاد										
۲۰۰۲-۲۰۰۶	۲۰۰۶	۲۰۰۵	۲۰۰۴	۲۰۰۳	۲۰۰۲	۲۰۰۱	۱۹۹۶-۲۰۰۰	۱۹۹۱-۹۵	۱۹۸۰-۸۹	
۱۹/۴	۹/۶	۸/۲	۸/۶	۲۵/۳	۴۵/۱	۵۴/۲	۷۴/۱	۷۸/۸	۵۱/۷	تورم (درصد)
۴/۸	-۲/۶	-۰/۴	۴/۷	۹/۴	۱۲/۷	۱۶/۴	۹/۳	۸/۸	۵/۰	بدهی دولتی به GNP (درصد)
۵۶۴۶/۶	۱۹۹۱۹	۹۶۷۳	۲۸۴۷	۱۷۵۲	۱۱۳۷	۳۳۵۲	۸۴۶/۴	۷۵۶/۶	-	سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی (میلیون دلار)
۳۶۶۵	۸۰۹۶	۸۲۲۲	۱۲۸۳	۱۸۷	۵۳۷	۱۲۰	۹۰۷	۴۳۲	-	درآمد خصوصی‌سازی (میلیون دلار)

انضباط مالی و پولی عامل اصلی ثبات در اقتصاد کلان ترکیه در سال‌های پس از ۲۰۰۱ است. یکی از مهمترین اهداف برنامه اصلاحات دهه ۱۹۸۰ ایجاد نظم مالی بود، و اگر چه در نیمه اول آن تا حدودی موفق بود، پس از آن با شکست مواجه شد، و در دهه ۱۹۹۰ تا سال ۲۰۰۱ به بالاترین حد بدهی و نسبت بدهی دولت به تولید ناخالص ملی رسید. این نسبت به عنوان یکی دیگر از شاخص‌های ثبات اقتصادکلان در سال‌های پس از ۲۰۰۱ بهبود چشمگیر یافت.

ترکیه در دوره پس از ۲۰۰۱ در جذب سرمایه‌گذاری خارجی نیز نسبت به دوره‌های قبل بسیار موفق‌تر بود. این موفقیت اساساً در سایه بهبود شاخص‌های اقتصاد کلان و نیز چشم‌انداز عضویت ترکیه در اتحادیه اروپایی به دست آمد. همان‌گونه که در جدول فوق می‌توان مشاهده کرد، خصوصی‌سازی نیز به موازات جذب سرمایه‌ها گسترش یافت.

در خصوص بهبود شاخص‌ها و ثبات اقتصاد کلان، و همچنین، چشم‌انداز رشد و توسعه پایدار ترکیه باید به تحولاتی اشاره کرد که در جریان اصلاحات اقتصادی ترکیه در نهاد های اقتصادی و دولتی ایجاد شد. در میان آنها سه عنصر اصلاحات نهادی مهم شایسته تأکید است. بیش از همه، پای‌بندی به انضباط مالی از طریق شفافیت و احساس تعهد و پاسخگویی، و همچنین، بهبود نظام مالیاتی از اهمیت فوق‌العاده برخوردار است. عنصر دوم، نظام بانکی و تقویت مقررات و نظارت بر فعالیت‌های بانکی است، زیرا ضعف نظام بانکی مهمترین عامل در بی‌ثباتی اقتصادی دهه ۱۹۹۰ و بحران‌های ۱۹۹۴، ۲۰۰۰، و ۲۰۰۱ متعاقب آن بود. از سال ۲۰۰۱ به بعد، مقررات نظام بانکی و مالی مطابق با استانداردهای بین‌المللی تدوین شد تا از بحران‌های احتمالی مالی پیشگیری گردد. عنصر سوم تقویت استقلال و اختیارات بانک مرکزی بود تا بتواند از طریق محدود کردن دخالت سیاستمداران پوپولیست در نظام بانکی، حجم نقدینگی و نرخ تورم را کنترل کند.

اصلاحات اقتصادی در روسیه، خصوصی سازی بیش از آزادسازی

وجود منابع سرشار طبیعی، فرصت ارزشمندی برای توسعه اقتصادی روسیه فراهم کرده است. این کشور از نیروی انسانی با تحصیلات پیشرفته و ماهر در زمینه‌های فنی نیز برخوردار است. با این حال، نظام اقتصاد کمونیستی و مدیریت نامطلوب دوره اتحاد جماهیر شوروی و زیرساخت‌های نامناسب آن، این کشور را از بهره‌برداری مطلوب از منابع خود محروم کرد و میراثی از عدم آشنایی با بازار و فقدان نهادهای مرتبط با آن بر جای گذاشت.

اقتصاد روسیه و سایر جمهوری‌های استقلال‌یافته اتحاد جماهیر شوروی سابق به مدت بیش از ۷۰ سال با نظام برنامه‌ریزی متمرکز و نظارت دولتی در تمامی زمینه‌های سرمایه‌گذاری، تولید و مصرف اداره می‌شد. سیاست‌های اقتصادی طبق دستورالعمل‌های حزب کمونیست اعمال می‌شد و بر همه جنبه‌های فعالیت‌های اقتصادی نظارت و اشراف داشت. نظام برنامه‌ریزی متمرکز دولتی میراثی از مشکلات و موانع را به همراه آورد که اقتصاد روسیه می‌بایست در گذار خود به اقتصاد بازار آزاد با آنها روبرو شود.

بخش اعظم ساختار اقتصادی اتحاد جماهیر شوروی که تا سال ۱۹۸۷ برقرار بود، در زمان رهبری جوزف استالین (۱۹۲۷-۵۳) شکل گرفته بود و تنها برخی تغییرات جزئی بین سال‌های ۱۹۵۳ و ۱۹۸۷ در آن اعمال شد. سیاست‌های اقتصادی در هفت دهه حکومت سوسیالیستی شوروی عمدتاً در چارچوب برنامه‌های پنج‌ساله تدوین و اجرا می‌شد. بر اساس این سیاست‌ها، کمیته برنامه‌ریزی دولتی Gosplan مسئولیت هدف‌گذاری خروجی‌های اقتصادی را در سراسر کشور به عهده داشت. پس از هدف‌گذاری سراسری، اهداف منطقه‌ای از سوی بدنه برنامه‌ریزی هر منطقه برای واحدهای اقتصادی از قبیل بنگاه‌های صنعتی ایالتی، مزارع ایالتی یا ساوخوزها و مزارع تعاونی یا کالخوزها معین می‌شد.

نقش عمده حکومت کسب اطمینان از اجرای برنامه‌ها بود، و مسئولیت کار و تولید از بالا به پایین معین و جاری می‌شد. در حدود هفتاد وزارتخانه و کمیته ایالتی که هریک مسئول یک بخش یا زیربخش تولیدی در سطح ملی بودند، بر فعالیت‌های تولیدی و اقتصادی واحدهای تحت حیطه مسئولیت خود نظارت داشتند. بدنه وزارتی مناطق نیز بر واحدهای اقتصادی مناطق جغرافیایی خود نظارت داشتند و به سطوح ملی وزارتخانه‌ها گزارش می‌کردند. (کتابخانه کنگره، روسیه، ۲۰۰۶)

مقادیر مواد اولیه، کالاهای واسطه‌ای و محصولات و خدمات نهایی در برنامه‌های فوق‌الذکر هدف‌گذاری می‌شدند، و اگرچه موازنه بین آنها در عمل برقرار نمی‌شد، نظام برنامه‌ریزی مرکزی سعی در ایجاد موازنه کامل مواد و محصولات و خدمات در میان بخش‌های اقتصادی بر حسب

نیازها و ضروریات داشت. درواقع، تخصیص منابع که در اقتصاد آزاد از طریق مکانیسم قیمت های نسبی و سازوکار بازار صورت می گیرد، در اقتصاد برنامه ریزی شده متمرکز دولتی از طریق تصمیمات و برنامه ریزی دولتی انجام می یافت. در اقتصاد اتحاد جماهیر شوروی، قیمت صرفا یکی از ابزارهای محاسبات حسابداری بود، و قیمت کالاها و خدمات از سوی دولت و بر حسب نقش و نیاز آنها در برنامه دولتی و معیارهای غیراقتصادی دیگر تعیین می شد به طوری که به عنوان مثال، قیمت نان از قیمت گندمی که از آن تولید می شد پایین تر بود و روستاییان ماکیان خود را با نان به جای گندم تغذیه می کردند. قیمت های فرمایشی و خارج از سازوکار بازار همواره مشکلاتی را در پی داشت. به عنوان مثال، شوروی مواد اولیه و حامل های انرژی از قبیل نفت و گاز و ذغال سنگ را در قیمتی پایین تر از قیمت های جهانی در اختیار صنایع و مصرف کنندگان داخلی قرار می داد که این امر اسراف و ضایعات مواد و انرژی را به همراه داشت. بدیهی است که چنین نظامی سرانجام محکوم به زوال و فروپاشی بود.

به طور خلاصه، پنج مشخصه برای حکومت و اقتصاد سوسیالیستی یا کمونیستی اتحاد جماهیر شوروی و سرنوشت محتوم آن قابل ذکر است. (آسلوند، ۲، ۱۹۹۵-۳) اول، قدرت سیاسی انحصاری و بلامنازع حزب کمونیست حاکم، نفوذ متقابل یا درهم آمیختگی حزب و دولت، و تحت فشار قرار گرفتن هر جریان و نیرویی که با سیاست های حزب مخالفت می کرد یا از آن جدا می شد. علاوه بر این، هم دولت و هم حزب کمونیست تابع آموزه های جزمی مکتب مارکسیسم لنینیسم بودند. پس از تحولات ماه اوت ۱۹۹۱، تسلط حزب کمونیست شوروی از میان رفت، و اقتصاد از سیاست جدا شد.

تسلط مالکیت دولتی در نظام سوسیالیستی مشخصه دوم این نظام بود. در پی برنامه های انبوه خصوصی سازی در اوایل بهار ۱۹۹۴ بیش از نیمی از مشاغل کارگری روسیه به بخش خصوصی انتقال یافت، و بدین ترتیب، مالکیت نیز از سیاست جدا شد.

سومین مشخصه اقتصاد سوسیالیستی، تسلط تصمیمات دیوانسالارانه (بوروکراتیک) در چارچوب اقتصاد برنامه‌ریزی شده دستوری، یعنی تخصیص ارداری منابع، و عقلانیت متمرکز بود. در هر حال، بنگاه‌های اقتصادی و تولید و تخصیص منابع آنها از طریق خطوط فرماندهی عمودی حزبی نظارت می‌شد. این نظام اقتصادی نیز در تحولات آزادسازی سال ۱۹۹۲ فرو ریخت. اگرچه برخی از مناسبات قدیمی که ماهیت فرماندهی از بالا نداشت، تا سال ۱۹۹۳ نیز ادامه یافت، و در سال ۱۹۹۴ با امحاء کلیه دستورالعمل‌های دیوانسالارانه، تخصیص منابع نیز از سیاست جدا شد.

چهارمین مشخصه اقتصاد اتحاد جماهیر شوروی سابق فقدان سازوکار مناسب پولی مورد نیاز برای اقتصاد بازار بود. اگر بازاری مجهز به سازوکار مناسب پولی نباشد، کارآیی نخواهد داشت، و هزینه مبادلات مالی آن به طور غیرعادی افزایش خواهد یافت. پس از آزادسازی، روبل روسیه به صورت یک ارز واقعی و قابل تبدیل مطرح شد که نرخ واحد و شناور آن در بازار تعیین می‌شد. در واقع، مشکل از فقدان پول ناشی نمی‌شد، بلکه از بی‌ثباتی روبل بود.

پنجمین مشخصه اقتصاد سوسیالیستی وابستگی بودجه‌ای بنگاه‌ها به منابع غیر پولی مانند یارانه های جنسی و تخفیفات مختلف بود که روسیه می‌بایست در مسیر نیل به اقتصاد بازار از آن عبور کند. وجود چنین وضعیتی نشان دهنده نایابی پول است. در این حالت، باید نسبت به چانه‌زنی بنگاه‌ها برای کسب تخفیف‌ها و کمک‌هایی از قبیل یارانه، اعتبارات یارانه‌ای، نظارت بر قیمت‌ها، تخفیفات مالیاتی و تخفیفات گمرکی ممانعت به عمل آید. آخرین منبع مهم محدودیت‌های سهل بودجه‌ای اعتبارات یارانه‌ای بود که در ۲۵ سپتامبر ۱۹۹۳ از طریق دستورالعمل شورای وزیران منع شد. بنابراین، کمک‌های اعتباری و قیمتی نیز اگرچه کاملاً لغو نشد، اما سیاست زدایی شد.

اصلاحات پنجگانه فوق، تحولات دیگری را نیز در پی داشت. ساختار عمودی خط فرماندهی بین بنگاه‌ها و دولت جای خود را به ارتباطات افقی و مذاکرات آزاد بین بنگاه‌های داخلی و با بنگاه‌های خارجی داد؛ هدف‌گذاری‌های کمی تولید برچیده شد. انحصار و تمرکز اگرچه از مشکلات ساختاری مزمن به شمار می‌آمدند، اما بسیاری از این مشکلات از طریق مقررات‌زدایی داخلی و آزادسازی

تجارت خارجی کاهش یافت. قیمت‌های ثابت انتخابی و دلبخواهی و نظارت اداری بر دستمزدها از میان رفت. به غیر از موارد استثنایی (به ویژه در خصوص انرژی) قیمت‌ها آزاد شد. مقررات مربوط به کنترل دولتی روی دستمزدها از ابتدای سال ۱۹۹۲ لغو گردید. انحصار تجارت خارجی و موانع غیرعادی آن، تفاوت قیمت‌های داخلی و خارجی، و واحد پولی غیرقابل تبدیل، از میان برداشته شد. اما، به رغم آزادسازی تجارت خارجی، محدودیت صادراتی صرفاً برای تعدادی از موارد مهم باقی ماند. پس از مقررات‌زدایی اساسی و کامل واردات، تعرفه‌ها به تدریج افزایش یافت، اما تناسب آن با بازار برقرار شد. به گونه ای که روسیه هیچ ممنوعیت وارداتی ندارد. پول بلافاصله پس از حذف نظارت‌های قیمتی در ژانویه ۱۹۹۲ فعال شد و علی‌رغم تمایل اولیه روسیه به معاملات پایاپای، اقتصاد آن کشور به اندازه کافی به سازوکار پولی مجهز گردید.

به این ترتیب، خصوصیات اقتصاد بازار به تدریج جای خصوصیات اقتصاد سوسیالیستی را گرفت. کمبودهای مزمن از جمله نایابی نیروی کار از میان رفت، تسلط تولیدکننده بر مصرف‌کننده کمرنگ و انحصارات به تدریج تضعیف شد. خرید و فروش کالا و خدمات بین بنگاه‌ها آزاد شد و بازار پول، ارز خارجی، سرمایه، اعتبار، سهام و دارایی‌ها شکل گرفت. در پی این تحولات حتی بنگاه‌های دولتی نیز دیگر از مسکو دستور نمی‌گرفتند و به ندرت با پایتخت ارتباط برقرار می‌کردند. آنان برای خود و برای کسب سود فعالیت می‌کردند. در هر حال و به هر نحو، کامل یا ناقص و منظم یا غیرمنظم، اقتصاد روسیه حداقل از سال ۱۹۹۳ به شکل اقتصاد بازار ظاهر گردید. این اقتصاد بازار چگونه پدید آمد؟

عمق و شدت فروپاشی نظام سوسیالیستی مشخصه اساسی تحولات و اصلاحات روسیه در سال ۱۹۹۱ بود که حداقل در چهار مسیر رخ داد. اول و آشکارتر از همه، اتحاد جماهیر شوروی در دسامبر ۱۹۹۱ به جمهوری‌های جداگانه تجزیه شد. دوم، نظام سیاسی کمونیسم در پاییز ۱۹۹۱ فروپاشید. سوم، نظام اقتصاد دستوری در سال‌های ۱۹۹۰ و ۱۹۹۱ درهم شکست. امور مالی حکومت نیز با مشکلات روبرو شد به طوری که در سال ۱۹۹۱، کسری بودجه‌ای در حدود ۳۰ درصد تولید ناخالص داخلی گریبانگیر آن شد. تولید به یکباره در پی کمبودهای فراگیر دچار

نقصان شد، و در همین حال، افزایش زیاد حجم پول (فزونی پول نسبت به کالاها و خدمات تحت قیمت‌های نظارتی) موجب تورم شدید گردید. عدم موازنه مالی به حدی رسید که تورم شدید و مداوم اقتصادی را اجتناب‌ناپذیر کرد. نظام کهنه شوروی از کار افتاده بود و روسیه در آستانه آشوب و اغتشاش قرار داشت. تجدید ساختار (پرسترویکا)، نظام قبلی را نابود کرد اما ساختار جدیدی برای جایگزینی آن ارائه نکرد. (آسلوند، ۱۹۹۵، ۶-۱۲)

وجه مشخصه دیگر روسیه اقتدار خارق‌العاده نخبگان کهنه‌کار، ضعف جامعه مدنی و فقدان حکومت قانون بود. مسئولان سیاسی برای منافع خاص خود کار می‌کردند و به منافع عموم مردم توجه نداشتند. نخبگان کهنه‌کار از امکانات حکومتی برای پیشبرد مقاصد و منافع خود بهره‌برداری می‌کردند. به طور کلی، اتحاد جماهیر شوروی در زمان فروپاشی به شدت دچار فساد مالی و اداری شده بود، و رهایی آن از چنگ سیاستمداران ممکن نبود. پس از فروپاشی نیز امکانات و ظرفیت کافی برای شکل‌گیری سیاست‌های جدید وجود نداشت، و به رغم موفقیت نسبی دموکراسی، هنوز در برابر اصلاحات سریع و عمیق مقاومت می‌شد.

در چنین شرایطی، می‌بایست در سه مورد عمده اقداماتی صورت گیرد. اولین گام، تشکیل دولت جدید و تثبیت دموکراسی بود. بنابراین، تدوین یک قانون اساسی دموکراتیک با تقسیم و موازنه قدرت، و انتخابات آزاد با حضور احزاب سیاسی برای مجلس و نهادهای منطقه‌ای ضرورت داشت. دومین مورد، بنای اقتصاد بازار بود. از یک سو بازارها و عناصر آن شامل قیمت، تجارت، تولید و بنگاه‌ها می‌بایست آزاد می‌شدند، و از سویی دیگر با توجه به خطر افزایش قیمت‌ها در پی آزادسازی، در شرایطی که تورم پولی وجود داشت، می‌بایست سیاست‌های ثبات مالی و پولی به طور همزمان اتخاذ می‌گردید تا جلوی افزایش تورم گرفته شود. سومین مورد اساسی و عمده، خصوصی‌سازی گسترده بود که اجرای سریع و گسترده آن به همراه برقراری حق مالکیت خصوصی ضرورت داشت.

علاوه بر سه مورد عمده فوق‌الذکر، بنای یک نظام حقوقی نیز از اهمیت بسیاری برخوردار بود. اجرای این مورد در کوتاه‌مدت ممکن نبود، زیرا نه تنها مستلزم تدوین قوانین بسیار و تاسیس دادگاه‌های فراوان بود، بلکه تعلیم هزاران حقوقدان و ارتقاء اخلاق کاری و کسب‌وکار نیز ضرورت داشت. بنای یک نظام باکفایت اقتصادی باید ظرفیت‌های ایجاد تغییرات ساختاری و افزایش کارایی اقتصادی را با خود به همراه داشته باشد.

همان گونه که اشاره شد، برقراری حکومت دموکراتیک اولین موردی است که باید مورد توجه قرار می‌گرفت. اقدام سریع در برقراری دموکراسی و انتخابات مکرر دموکراتیک، و تدوین فوری قانون اساسی از اهمیت بسیار برخوردار بود، زیرا همواره خطر سلطه نخبگان کهنه‌کار باقی مانده از نظام قبلی وجود داشت. اگر بر رفتار و فعالیت‌های این نخبگان نظارت نشود، استفاده از رانت و بهره‌برداری از نهادهای حکومتی را مجدداً آغاز خواهند کرد. بهترین ابزار برای نظارت بر فعالیت‌های این نخبگان، اعطای اختیارات به یک رهبری انتخاب شده با روش‌های دموکراتیک است.

دومین موردی که باید مورد توجه قرار می‌گرفت، بنای اقتصاد بازار است. تاریخ اقتصاد چگونگی ایجاد و تحول اقتصادهای بازار را بیان می‌کند. این امر همواره از تجارت آغاز می‌شود. در وضعیتی که تقاضا بالا و عرضه محدود است، بازرگانان و فروشندگان ناگزیر به فعالیت در بازار محدود هستند و به طرف کالاهای با قیمت بالا (کالاهای لوکس) و تجارت در شهرهای بزرگ و ثروتمند تمایل پیدا می‌کنند. تنها در وضعیتی که بازار به نوعی به اشباع می‌رسد، فروشندگان اقدام به ارائه کالاهای ارزان‌تر می‌کنند، حضور بنگاه‌داران در بازار فراگیر می‌شود، و تولید گسترش می‌یابد. فرآیند رشد تولید به نحوی است که تولیدات در بخش بالادستی از کالاها و خدمات مصرفی و در مقیاس کوچک به تولیدات سنگین‌تر تغییر می‌یابد. علاوه بر این، یک بازار با پیوندهای ارتباطی متنوع و متعدد، نسبت به یک اقتصاد دستوری نیاز به زیرساخت‌های بسیار بیشتری دارد. سرعت تغییر ساختار تولید تابعی از سرعت اشباع بازار است. به عبارت دیگر، هرچه بازار سریع‌تر به اشباع برسد، بخش بالادستی تولید سریع‌تر از مقیاس‌های کوچک‌تر و کالاهای مورد نیاز مصرف‌کننده

نهایی به تولیدات سنگین‌تر گرایش می‌یابد. از سوی دیگر، تغییر و اصلاح نظام پولی همزمان با فروپاشی نظام قدیم از اهمیت حیاتی برخوردار است، زیرا از انتشار بی رویه پول، و در نتیجه، از افزایش شدید تورم پیشگیری می‌کند.

سومین موردی که باید نسبت به آن اقدام می‌شد، خصوصی‌سازی گسترده بود. تحولات و اقداماتی که در اروپای شرقی و به ویژه در لهستان صورت گرفته بود، تجربه خوبی برای روسیه به شمار می‌آمد. خصوصی‌سازی انبوه بنگاه‌های بزرگ اقدامی بود که تازگی داشت، اما چکسلواکی (سابق) از روش‌های مناسب بهره جست و موفق شد. خصوصی‌سازی در اروپای شرقی با تغییرات ساختاری عظیم و با موفقیت همراه بود، روسیه برخلاف اروپای شرقی مشکلات خاص خود را داشت، زیرا کشورهای اروپای شرقی مدت کمتری تحت سلطه کمونیسم بودند، اما در روسیه با بیش از ۷۰ سال سلطه کمونیسم، فرهنگ و تجربیات بازار و بخش خصوصی از میان رفته بود و تغییر ساختار بسیار بیشتری در آن نسبت به اروپای شرقی مورد نیاز بود.

دلایل بسیاری وجود دارد که اعمال سرعت در این تحولات را برای نیل به موفقیت مورد تاکید قرار می‌دهد. به لحاظ سیاسی، در آغاز تحولات که فضای بحران غالب است و گروه‌های گوناگون ذی نفوذ هنوز نمی‌توانند به ارزیابی سود یا زیان اقدامات خود بپردازند، پذیرش تمهیدات اصلاحاتی سریع و عمیق آسان‌تر است. مردم در آن زمان برای بردباری در برابر مشقاتی که فکر می‌کنند منافعی را برای جامعه در پی خواهد داشت آمادگی دارند، اما این بردباری پس از مدتی از میان خواهد رفت. بسیار حائز اهمیت است که انتظارات تورمی از میان برود و مدیران بنگاه‌های دولتی از حالت انگلی رانت‌خواری و درخواست یارانه از دولت، به تلاش‌های سودآوری و خوداتکایی روی آورند. آنان باید توجیه شوند که توجهات خود را از عرضه خارج و به تقاضا معطوف کنند. سیاست‌های مالی و پولی سنتی و مقررات باقی مانده از سیستم متصلب قدیمی آنان را به فساد و رانت‌خواری سوق می‌دهد. بنابراین، آزادسازی باید به طور گسترده و ناگهانی در تجارت داخلی و خارجی صورت گیرد.

معمولا میلیون‌ها بازار در داخل یک اقتصاد مبتنی بر نظام بازار وجود دارد. هرچه آزادسازی عمیق تر و سریع‌تر باشد، بازارها زودتر از انحرافات و فساد رها می‌شوند. تحول ناگهانی و سریع، تأثیرات مثبت بر متغیرهای اجتماعی نیز دارد. ایجاد ثبات و آزادسازی گسترده، درآمدهای بی‌حد و حصر نخبگان رانت‌خوار را از چنگ آنان خارج می‌کند. این درآمدها عمدتاً از طریق صادرات کالا با قیمت‌های تمام شده پایین، یارانه‌های وارداتی و اعتبارات یارانه‌ای کسب می‌گردد. کارآیی بیشتر بازارها، به مشتریان قدرت انتخاب، خدمات، تولیدات و ارزش‌های بیشتری می‌دهد. موفقیت تحولات در گرو اصلاحات اقتصادی سریع و عمیق با گرایش به بازار است.

نظریه اصلاحات اقتصادی سریع و عمیق در روسیه مخالفانی هم داشت. مخالفت معمول با این نوع اصلاحات در روسیه، بر محور خصوصیات منحصر به فرد این کشور دور می‌زد. با توجه به این که بر اساس مفاهیم اولیه علوم سیاسی، در صورت شرایط یکسان، فرآیندهای معمول اجتماعی در همه جوامع کم و بیش یکسان است، این ابهام و پرسش مطرح می‌شود که روسیه چه شرایط منحصر به فردی داشت؟ ویژگی که در مورد روسیه بر آن تأکید می‌شد، عبارت بود از فروپاشی نظام و قدرت نخبگان کهنه‌کار. اما این دو خصوصیت و مشکلاتی که در بدو اصلاحات ایجاد می‌کنند، تسریع اصلاحات اقتصادی را ضروری می‌سازد.

برخی دیگر از خصوصیات روسیه نیز گاهی به عنوان مستمسکی برای مخالفت با اصلاحات سریع و عمیق در این کشور مطرح می‌شد. یکی از این خصوصیات، عقب‌ماندگی فرهنگ سیاسی، اقتصادی و حقوقی آن بود. اما باید توجه داشت که فروپاشی در سایه تحول در همین فرهنگ اتفاق افتاد و راه را برای اصلاحات باز کرد. خصوصیت دیگری که به عنوان مانعی در راه اصلاحات روسیه تلقی می‌شد، ساختار اقتصاد آن و به ویژه، وجود انحصارگری در آن بود. این تلقی نیز درست نبود، زیرا تعداد اندکی انحصارات تولید در اقتصاد روسیه وجود داشت، و آن انحصارات اساساً در نتیجه عدم آزادسازی تجارت و قیمت‌ها به وجود آمده بود. مورد دیگری که به عنوان مانع اصلاحات مطرح می‌شد، فقدان قوانین، نهادها، خصوصی‌سازی و حتی زیرساخت‌ها بود که پیشنهاد می‌شد قبل از

آزادسازی برطرف شود. این نگرانی نیز بی‌اساس بود، زیرا اصلاح این وضعیت تا قبل از آزادسازی غیر ممکن بود و در واقع، آزادسازی زمینه تحقق یافتن اصلاحات نهادی را فراهم می‌کرد.

شرایط روسیه در سال ۱۹۹۱ طوری بود که حرکت آهسته و تاخیر در اصلاحات یقیناً پیامدهای نامطلوبی به بار می‌آورد. به عبارت دیگر، تصمیمات و اقدامات سریع، و تمرکز بر موضوعات مهم از اهمیت حیاتی برخوردار بود. وجود حکومت ضعیف و نخبگان قدرتمند رانت‌خوار در روسیه شرایطی را فراهم کرده بود که روش‌های سریع‌تر و شدیدتر اصلاحات را ضروری می‌ساخت. همانطور که پیش از این اشاره شد، روسیه در مقایسه با کشورهای اروپای شرقی که هم جامعه مدنی قوی‌تر و هم دیوانسالاری بهتری داشتند، در وضعیت نامناسب تری قرار داشت. بازسازی نهادهای اساسی و امحاء سازوکارهای رانت‌خواری نخبگان کهنه‌کار از مهمترین تلاش‌های اجتماعی مورد نیاز در اصلاحات اقتصادی روسیه بود. بنابراین، خصوصیات منحصر به فرد در روسیه وجود داشت، اما برخلاف اظهارات مخالفان اصلاحات، این خصوصیات سرعت بیشتر اصلاحات را روسیه در مقایسه با کشورهای دیگر ضروری می‌ساخت.

مخالفت‌های عمومی نسبت به روش‌های سریع اصلاحات بر دو ذهنیت قرار داشت. اول، اینکه دموکراسی مستلزم زمان است، و دوم، سرعت و تصمیم‌سازی تکنوکراتیک، طبق تعریف، غیر دموکراتیک است. این ذهنیات منعکس‌کننده سردرگمی نسبت به درک اساس و جوهر دموکراسی است. مسئله در روسیه نحوه اداره یک حکومت دموکراتیک نبود، بلکه تأسیس دموکراسی پایدار بود. دموکراسی بلافاصله پس از فروپاشی نظام مستبد قبلی شکل می‌گیرد، اما مسئله اصلی بقای آن از طریق تشکیل و تقویت و انسجام نهادهای مدرن است. بنابراین، بهره‌جستن از زمان و به هدر ندادن آن از اهمیت حیاتی برخوردار است. اگر جامعه مدنی ضعیف، و تشکیلات قبلی قوی باشد، هدر دادن وقت برای مذاکرات و سازش نتیجه‌ای به غیر از تسلیم قدرت به تشکیلات کهنه ضد دموکراتیک قبلی نخواهد داشت. پس از آن‌که شالوده و بنیان‌های دموکراسی و اقتصاد بازار بنا شد، دوران سیاست‌بازی غیرعادی به پایان می‌رسد و دوران سیاست عادی آغاز می‌شود که در آن،

منافع بر ایده‌آل‌ها تفوق یافته و نهادهای دموکراتیک به اندازه کافی برای روبرویی با زیرکی‌های نخبگان کهنه‌کار رشد کرده‌اند. در این شرایط، گفتگو و مصالحه امکان پذیر می شود.

قابل ذکر است که اصلاحات اقتصادی روسیه از اجرای بهترین روش‌ها و مطلوب‌ترین نتایج محروم ماند. مهمترین عوامل عدم اجرای بهینه اصلاحات روسیه عبارت بودند از: فقدان شناخت، تجزیه و تحلیل و ادراک در میان تصمیم‌سازان، اطلاعات نادرست، مشاوره‌های فنی ضعیف، ضعف قانونگذاری، اجرای ناقص، فقدان اراده سیاسی در جهت اصلاحات و مقاومت‌های سیاسی برای محافظت از منافع نخبگان کهنه کار. اهمیت هریک از این عوامل نسبت به زمینه‌های مختلف اصلاحات متفاوت است. مقایسه اصلاحات چین و روسیه برای درک بهتر علل عدم اجرای بهینه اصلاحات در روسیه راهگشا است.

بسیاری از تحلیلگران اعتقاد دارند که اتحاد جماهیر شوروی و سپس روسیه می‌بایست از مسیر اصلاحات اقتصادی چین عبور می کرد. میخائیل گورباچف سعی کرد که از روش‌های دنگ شیائوپینگ پیروی کند، اما با شکست روبرو شد. مهمترین علت شکست گورباچف تفاوت فاحش شرایط اولیه شوروی نسبت به چین بود. راهکارهای اصلاحات اقتصادی چین و روسیه برخلاف آنچه که در نگاه کلی و در کل فرآیند آنها به نظر می‌آید، در ابتدای راه با یکدیگر مشابهت داشتند. اصلاحات هردو کشور توسط بالاترین رده رهبری (دنگ شیائوپینگ در چین و میخائیل گورباچف در اتحاد جماهیر شوروی) آغاز شد. هردو رهبر عزم آن داشتند که سوسیالیسم، حزب کمونیست و کشورشان را از طریق اصلاحات تقویت کنند. هر دوی آنان جهت مشخص و روشن داشتند، اما اهدافشان شفاف نبود. هردوی آنان از راهکارهای التقاطی و تدریجی استفاده کردند.

علی‌رغم مشابهت‌های اولیه وضعیت دو کشور، اصلاحات اولیه در چین بسیار سریع‌تر و عمیق‌تر از روسیه به بار نشست. علت آن هم سیاسی و هم اقتصادی بود. نقطه آغاز سیاسی اصلاحات اقتصادی چین در سال ۱۹۷۸ و پرسترویکا (تغییر ساختار) شوروی که در سال ۱۹۸۵ شروع شد کاملاً متفاوت بودند. در شوروی، حزب کمونیست، سران آن و مکتب مارکسیسم لنینیسم اساساً

تغییری نکردند. اگرچه گورباچف با یک برنامه تجدید حیات سیاسی در انتخابات پیروز شد، اما فضای غالب سیاسی کشور محافظه کارانه بود. هیچ نشانی از بحران اقتصادی نیز دیده نمی شد. طبق آمار رسمی، میانگین رشد سالانه تولید در نیمه اول دهه ۱۹۸۰ معادل ۳/۲ درصد بود. دغدغه اصلی دولت آن بود که با اندکی بهبود، نرخ رشد تولید را به ۴ درصد برساند.

وضعیت در چین کاملاً متفاوت بود. انقلاب فرهنگی به قیمت جان میلیون ها چینی تمام شد. کشور ویران، و اعتماد مردم نسبت به حزب کمونیست و مارکسیسم لنینیسم ساقط شده بود. علاوه بر این، کادر حزب کمونیست کاهش یافته و تضعیف شده بود، و اوضاع اقتصادی درهم ریخته بود. شرایط در چین تغییرات تند، عمیق و فوری را ایجاب می کرد. دنگ شیائو پینگ راه خود را با مخالفت با تندروی مائوئیسم انتخاب کرده بود، در حالی که، گورباچف علی الظاهر به عنوان یک دنباله رو لئونید برژنف به نظر می رسید. دنگ شیائو پینگ عزم تغییرات در عمل داشت، اما گورباچف صرفاً قصد داشت که به تجدید حیات نظام کهنه کمونیسم برخیزد. چین یک کشتار خونین و ویرانی پس از انقلاب فرهنگی را پشت سر گذاشته بود که نظام کهنه کمونیسم را تضعیف کرده بود، اما شوروی چنین شرایطی نداشت.

اصلاحات اقتصادی چین از ابتدا نتایج مثبت چشمگیری داشت، اما اصلاحات روسیه، برخلاف آن، با بحران های جدی اقتصادی روبرو شد. بخشی از علل آن بحران ها ریشه ساختاری داشت. اصلاحات اقتصادی چین در بخش کشاورزی و بنگاه های در مقیاس کوچک اعمال شد. نیروی کار بخش کشاورزی چین در سال ۱۹۷۸ بیش از ۷۱ درصد کل نیروی کار این کشور را تشکیل می داد. رقم مشابه در سال ۱۹۸۵ در اتحاد جماهیر شوروی ۱۴ درصد بود. علاوه بر این، کشاورزی چین و همین طور اغلب بخش های اقتصادی دیگر آن، از واحد هایی در مقیاس کوچک تشکیل می شد به طوریکه برقراری حق مالکیت یا شبه مالکیت و ایجاد بنگاه ها در مقیاس کوچک به آسانی ممکن بود، اما کشاورزی همانند صنعت در شوروی به شدت متمرکز و متشکل از واحد های اقتصادی در ابعاد بزرگ بود و طبیعتاً اینرسی عظیمی به همراه داشت.

تفاوت طول عمر نظام کمونیستی در چین و شوروی را می توان دومین علت تفاوت در تجربه اصلاحات در این دو کشور به شمار آورد. هرچه دوره حکومت کمونیسم طولانی تر باشد، اقتصاد کشور بیشتر به انحراف کشیده می شود. تاکید بیش از اندازه بر سرمایه گذاری در صنایع سنگین به ویژه مجتمع های صنعتی نظامی، اتلاف بیش از اندازه منابع، و مشکلات تجارت و خدمات نسبت به سایر بخش ها در شوروی شدید تر بود. تمرکز بنگاه ها رفته رفته بیشتر شده بود زیرا برنامه ریزان مرکزی، نظارت بر تعداد اندکی بنگاه بزرگ را نسبت به تعداد فراوان بنگاه های کوچک آسان تر تلقی می کردند. با توجه به این که قیمت ها با ساز و کار بازار تنظیم نمی شد، علائم مناسب به بازار نمی داد، در نتیجه موجبات تخصیص نابجا و ناکارای منابع را فراهم می کرد. قیمت های انرژی و تعرفه های حمل و نقل، به ویژه، خیلی پایین بود، و افزایش بی رویه مصرف انرژی و جابجایی کالاها را در پی داشت. بسیاری از تصمیمات بر مبنای ملاحظات سیاسی اتخاذ می شد و کارایی اقتصادی نداشت. ایجاد موانع شدید تجاری در اتحاد جماهیر شوروی و در کشورهای متحد آن (بلوک شرق) ساختار غیرمنطقی تجارت خارجی را به همراه داشت. همه انحرافات ساختاری فوق الذکر در شوروی بسیار شدیدتر از چین بود.

بنابراین، هرچه عمر کمونیسم بیشتر می شد، تغییرات ساختاری عمیق تر و جدی تری را ایجاد می کرد. صنعت می بایست با خواسته های واقعی مردم سازگار شود، و تجارت، خدمات و بخش مالی می بایست گسترش یابد. تعداد زیادی بنگاه های کوچک می بایست تاسیس شود. به همان اندازه که نیاز به پیوندهای تجاری نو بود، پیوندهای کهنه می بایست فروریزد.

اتحاد جماهیر شوروی و چین در آستانه اصلاحات یک تفاوت سیاسی نیز با یکدیگر داشتند. در شوروی، دیوانسالاری (بوروکراسی) دولتی قدرتمند بود و قادر بود حتی تصمیمات اصلاحی حکومت مرکزی و گورباچف را به سود خود و برخلاف منافع جامعه تغییر شکل دهد، به ویژه این که، پس از عمر طولانی کمونیسم، جامعه مدنی و دموکراسی در شوروی وجود نداشت که بتواند در این کشور با دیوانسالاران (بوروکرات های) دولتی موازنه قدرت برقرار سازد. در چین برخلاف شوروی، قدرت دستگاه دولتی کمتر، اما قدرت واقعی رهبران حکومتی بیشتر بود. این وضعیت و انقلاب

فرهنگی، جا انداختن اصلاحات در چین را آسان تر کرده بود، زیرا انقلاب فرهنگی از اختیارات دیوانسالاران دولت مرکزی کاسته بود.

بعلاوه، چین یک مزیت دیگر نیز نسبت به شوروی به لحاظ توانایی اجرای اصلاحات داشت. چین از مزیت وجود تعداد بی‌شماری سرمایه دار و بنگاهدار خبره چینی تبار در آسیای شرقی برخوردار بود که آمادگی داشتند به کشور خود خدمت کنند. هنگامی که چین درها را به سوی تجارت خارجی گشود، چینی های مقیم خارج پیش و بیش از دیگران خواستار سرمایه‌گذاری های هنگفت در این کشور شدند.

بنابراین، مسئله فقدان عزم جدی یا تلاش روسیه برای اصلاحات اقتصادی، نبود. گورباچف برای اصلاحات تلاش کرد، اما در انتخاب مسیر اصلاحات دچار اشتباه شد. شوروی نمی‌بایست دقیقاً مسیر اصلاحات چین را می‌پیمود، زیرا شرایط دو کشور در آستانه اصلاحات کاملاً متفاوت بود. چین برای پذیرش اصلاحات آمادگی داشت، اما اتحاد جماهیر شوروی از آمادگی بسیار دور شده بود. در شرایطی که امکان اجرای اصلاحات از میان رفته باشد، اقدامات انتقالی عمیق، سریع و اساسی (رادیکال) تنها گزینه است. لهستان و کشورهای حوزه بالتیک چنین استراتژیی در پیش گرفتند و به موفقیت دست یافتند، اما جمهوری‌های اتحاد جماهیر شوروی سابق در تصمیم‌گیری بیش از اندازه تامل کردند و با تاخیر و عدم موفقیت نسبی در اصلاحات روبرو شدند.

استراتژی انتقال از وضعیت نامطلوب گذشته به وضعیت مطلوب جدید تعیین‌کننده اهداف نهایی اصلاحات و نیز طبیعت و خصوصیات، مراتب و زمانبندی اصلاحات برای دستیابی به آن اهداف است. اهداف اصلاحات شامل ثبات، کارایی، مساوات و رشد اقتصادی است که از طریق برقراری اقتصاد بازار قابل دستیابی است. برای این که برنامه انتقال با موفقیت اجرا شود، باید جامع، مرتبط و منسجم، معتبر و در عین پویایی باثبات باشد. یک برنامه جامع اصلاحات باید عناصر ثبات، خصوصی‌سازی و آزادسازی را به همراه داشته باشد، و برای این که مرتبط و منسجم باشد، این سه عنصر باید ترتیب مناسب و تاثیرات متقابل تقویت‌کنندگی بر یکدیگر داشته باشند. موفقیت

اصلاحات در گرو ثبات و سازگاری برنامه اصلاحات است به طوری که، انتظارات و تعهداتی که در اصلاحات ایجاد شده است برآورده شود و در واقع، موجبات تقویت خود را فراهم آورد. شرایط لازم و اگرچه غیرکافی برای انتقال به یک اقتصاد بازار عبارتند از:

- (۱) نظام کارای حقوق مالکیت که در کاربری و تبادل دارایی‌های واقعی و مالی، و در توزیع دارایی‌های دولتی به مردم مورد استفاده قرار گیرد.
- (۲) نهادهای مالی و پولی مناسب برای ایجاد ثبات در سطح اقتصاد کلان.
- (۳) سازماندهی صنعتی مناسب برای تسهیل ورود و خروج بنگاه‌ها، حذف انحصارات، و تبدیل تولیدات نظامی به تولیدات مورد نیاز مصرفی.
- (۴) آزادسازی فعالیت‌های اقتصادی، به طوری که شرایط برای قیمت‌هایی که از طریق سازوکار بازار تعیین می‌شود به گونه‌ای فراهم شود که اطلاعات و انگیزه‌های لازم برای تخصیص عوامل، محصولات و منابع به بهترین شکل ممکن فراهم کند. از جمله این شرایط، تعامل با بازار جهانی به منظور یکپارچگی با اقتصاد جهانی است.
- (۵) ایجاد یک شبکه تامین اجتماعی برای پیشگیری از خطرات اجتماعی ناشی از جابجایی‌های اقتصادی که یقیناً در پی اصلاحات تند و شدید (رادیکال) به وقوع خواهد پیوست. (فیج، ۱۹۹۴)

موارد فوق برای انتقال از یک اقتصاد متمرکز دولتی به اقتصاد بازار راهگشا است، اما این تدابیر آزادسازی اقتصادی و انتقال به اقتصاد بازار در روسیه با موفقیت کامل روبرو نشد. تلاش برای ایجاد اقتصاد بازار در فضای اقتصادی عاری از نهادهای بازار و فضای سیاسی صراحتاً دشمن نظام بازار، چالش‌های عمده به همراه داشت. اقتصاد روسیه در چنگال دیوانسالاری (بوروکراسی) عظیمی بود که مدیریت و نظارت بر دارایی‌های دولتی را که به حدود ۹۵ درصد از کل دارایی‌های کشور می‌رسید به عهده داشت. مکتب سیاسی حاکم بر شوروی مالکیت خصوصی را مانند کفر ابلیس تلقی می‌کرد، و قوانین آن بسیاری از فعالیت‌های ابتدایی بازار از قبیل معاملات واسطه‌گری را جنایت اقتصادی به شمار می‌آورد که با مجازات‌های سنگین جرمه می‌شد. در چنین شرایط حادی، انتقال از سوسیالیسم به اقتصاد بازار نمی‌توانست با اقدامات تدریجی و تعلل در اجرا قرین

موفقیت شود. در هر حال، در مقاطع مختلفی از تاریخ اتحاد جماهیر شوروی و پس از آن در روسیه اقداماتی برای اصلاحات اقتصادی صورت گرفت که به طور خلاصه در به آنها اشاره می‌شود.

شناخت حرکات و سازوکار انقلاب یا اصلاحات روسیه حتی در جدیدترین مراحل آن، مستلزم شناخت همه مراحل آن و بررسی تحولات آن در هردو زمینه سیاسی و اقتصادی است. پس از دوران استبدادی استالین، جانشین وی، خروشچف اقدام به اصلاحاتی کرد، اما اقدامات وی به علت مخالفت‌ها و مقاومت‌های تندروهای حزب کمونیست حاکم، تحولات چندانی در پی نداشت. در دوران برژنف نیز عمدتاً رشد و توسعه مهندسی و فناوری مورد توجه بود، و به اصلاحات سیاسی و اقتصادی توجه نشد. گورباچف اولین رهبر حزب کمونیست و اتحاد جماهیر شوروی بود که نیاز به اصلاحات اقتصادی و سیاسی را برای نجات شوروی حیاتی خواند و اگرچه تغییرساختار یا پروسترویکای وی به ارتقای وضعیت و بهبود سوسیالیسم محدود می‌شد، اما اقدامات شجاعانه وی سرآغاز تحولاتی شد که در سال ۱۹۹۱ به فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی و سقوط قدرت بلامنازع حزب کمونیست، و در سال‌های بعد به تغییرات اقتصادی و سیاسی گسترده منجر شد.

نهضت اصلاحی روسیه در آخرین سال‌های حیات اتحاد جماهیر شوروی در یازدهم مارس ۱۹۸۵ هنگامی که میخائیل گورباچف به دبیرکلی حزب کمونیست این کشور رسید آغاز شد. بیزار از تحجر و عقب‌ماندگی و سکون شوروی، او بلافاصله تلاش‌های بی‌وقفه ای را برای اصلاح نظام کمونیستی آغاز کرد. رهبری گورباچف را می‌توان آغاز تحولات سیاسی و اقتصادی اتحاد جماهیر شوروی و سپس روسیه دانست اما ثبت زمانی برای پایان آن آسان نیست. به تعبیری شاید بتوان زمان پایان روند اصلاحات، حداقل با تعاریف رایج و غربی آن را به سال ۲۰۰۷ و ماه‌های آخر رهبری (ریاست جمهوری) پوتین نسبت داد که در دو دوره ریاست جمهوری وی برخی نهادهای دمکراتیک تازه تاسیس به حالت تعلیق درآمد، برخی فعالیت‌های اقتصادی و بنگاه‌های بزرگ مجدداً متمرکز شد، و اگرچه استبداد به شکل سابق احیا نشد، نفوذ و قدرت رهبران سیاسی افزایش یافت.

دو دهه اصلاحات شوروی و سپس روسیه سه رهبر سیاسی به خود دید: میخائیل گورباچف، بوریس یلتسین، و ولادیمیر پوتین. نگرش و توانایی‌های هر یک از آنان تأثیرات عمیق بر تحولات این کشور گذاشت. رانت‌خواری گسترده مشخصه و همزاد فروپاشی نظام کمونیستی شوروی و اوایل دوره بعد از فروپاشی بود. گورباچف، به طور ناخواسته و با اصلاحات کند و تدریجی، این ماشین رانت‌خواری را ساخت، زیرا مدیران بنگاه‌های دولتی که به طور همزمان تصمیم‌گیری‌های سیاسی را نیز در اختیار داشتند، به غیر از آن رضایت نمی‌دادند. در سال ۱۹۹۰، خرید نفت خام از یک بنگاه دولتی به قیمت رسمی یک دلار در تن، فروش آن در خارج از کشور به قیمت ۱۰۰ دلار در تن، و تامین مالی این معاملات از طریق اعتبارات ارزان دولتی، بهترین راه دستیابی به ثروت-های کلان بود. (آسلوند، ۲۰۰۷، ۲)

تمرکززدایی محدود تجارت خارجی در سال ۱۹۸۶ آغاز شد. قانون تعاونی‌ها در سال ۱۹۸۸ شرایط را برای مدیران بنگاه‌های دولتی به گونه‌ای فراهم کرد که بتوانند شرکت‌های تجاری خصوصی و بانک‌های خصوصی فارغ از مقررات تاسیس کنند. قانون بنگاه‌های دولتی نیز در ژانویه ۱۹۸۸ به اجرا در آمد، و در اداره بنگاه‌های دولتی، به مدیران دولتی اختیارات تام اعطا کرد. قیمت نفت خام تا سال ۱۹۹۳ تحت مقررات و بسیار پایین‌تر از قیمت‌های بازار باقی ماند. نرخ بهره دولتی تا سال ۱۹۹۳ در حداقل، و اعطای اعتبارات بسیار بالا بود، و در نتیجه، با افزایش شدید نقدینگی، نرخ تورم با شتاب زیاد رو به فزونی گذاشت.

طرفداران اصلاحات از زیانبار بودن این فعالیت‌ها آگاهی داشتند، اما از قدرت کافی برای متوقف کردن آن برخوردار نبودند. آنان در نوامبر ۱۹۹۱ در کسب اختیارات نظارت بر بانک مرکزی روسیه شکست خوردند. آنان همچنین در ژانویه ۱۹۹۲ در متقاعد کردن یلتسین به آزادسازی قیمت‌های انرژی ناموفق ماندند.

تا ماه اوت ۱۹۹۱، مدیران بنگاه‌های دولتی همگام با ترقی و پیشرفت اصلاحات بودند، زیرا منافع آنان همسو با اصلاحات اقتصادی و آزادسازی سیاسی بود. اما، از اوت ۱۹۹۱ به بعد شرایط تغییر

یافت، و آنان مخالف اصلی اصلاحات تند و عمیق (رادیکال) شدند، زیرا خواستار آن بودند که دوره اصلاحات طولانی و مسیر آن برای کسب حداکثر رانت منحرف شود. آنان نسبت به ادامه بیشتر اصلاحات سیاسی که قدرت آنان را تحت نظارت و بررسی قرار می‌داد نیز اعتراض داشتند.

شکی نیست که عوامل گوناگون در فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی و نظام سیاسی و نظام اقتصادی آن در سال ۱۹۹۱ نقش داشته است. نظام اقتصادی شوروی در حال احتضار بود، و پروسترویکا اتحاد جماهیر شوروی را از حالت سکون به حالت بحران کشنده رسانده بود. سیاست های مالی رخوت‌آمیز و غیرمسئولانه از سال ۱۹۸۶ به بعد شرایطی را فراهم کرد که وجود تورم شدید و مداوم را اجتناب‌ناپذیر ساخت. این سیاست‌های نامناسب تحت فشارهای سیاسی اتخاذ نشد، بلکه غفلت ناشی از گرایشات مکتبی (ایدئولوژیک) رهبران، اقتصاد روسیه را به این ورطه هولناک انداخت. نظام مالی شوروی در سال ۱۹۹۱ فروریخت، زیرا جمهوری‌های سابق ارسال درآمدها به خزانه اتحادیه (اتحاد جماهیر شوروی) را متوقف کردند، و ۱۶ بانک مرکزی جمهوری های خود مختار در انتشار اعتبارات روبلی با یکدیگر به رقابت پرداختند و بدین ترتیب، تورم سر به فلک کشید. همه این عوامل فجایع مالی و پولی با خود به همراه داشت. هریک از این مشکلات اقتصادی که به تنهایی برای پایان دادن به حیات اتحاد جماهیر شوروی کفایت می‌کرد در کنار هم فروپاشی آن را اجتناب‌ناپذیر کردند.

تنش‌های ملی نیز برای از هم پاشیدن اتحاد جماهیر شوروی مزید بر علت شد. وقتی که فشارهای سیاسی کاهش یافت، این تنش‌ها هرآینه امکان وقوع داشت زیرا اتحاد جماهیر شوروی در میان مردمان جمهوری‌های عضو اتحادیه فاقد مقبولیت بود. اکثر جمهوری‌ها همواره مترصد فرصت برای کسب استقلال و جدا شدن از اتحادیه بودند. گورباچف این احساسات ملی‌گرایانه و استقلال‌طلبی را درک نکرد، و از نیروی کافی برای مهار آن و حفظ جمهوری‌ها در اتحاد جماهیر بهره‌ن جست. در هر حال، در پی گسترش جریانهای استقلال طلبانه، اتحاد جماهیر شوروی از هم فروپاشید.

فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی، از لحاظ سیاسی، فرآیندی انقلابی با خصوصیات تند و عمیق بود. در اوج انقلاب از ماه اوت ۱۹۹۱ تا ماه آوریل ۱۹۹۲، اغلب نهادهای دولتی و نیروهای اجتماعی به حالت تعلیق در آمدند. این وضعیت فرصت استثنایی مناسبی بود برای پیش بردن اصلاحات عمیق دموکراتیک. امکان انجام چنین اصلاحاتی در مدت زمان کوتاه پنج ماه وجود داشت، اما علاوه بر کوتاهی مدت، ظرفیت‌های دولت نیز اندک بود. طرفداران اصلاحات می‌بایست انجام آن گروه از اقدامات بنیادین را که به سهولت در جریان آشوب‌های انقلاب قابل اجرا بودند در اولویت قرار می‌دادند و آنها را به سرعت اجرا می‌کردند. اشتباه اجتناب‌ناپذیر بود، اما صبر و تاخیر بزرگترین اشتباه بود، زیرا تاخیر ناگزیر به شکست می‌انجامید.

بنا بر این، جای تعجب نیست که فرایند اصلاحات بازار هرچند کند و با موفقیت نسبی به پیش رفت، اما فرایند برقراری دموکراسی متوقف شد. اصلاحات بازار با موفقیت نسبی به پیش رفت، زیرا اقدامات اصلاح اقتصادی در مدت زمانی کوتاه یعنی زمستان ۹۲-۱۹۹۱ به اجرا در آمد. تیمی متشکل از همراهان "یگورگی‌دار" اقتصاددان، سیاستمدار و جانشین نخست‌وزیر در زمان ریاست جمهوری بوریس یلتسین، اندیشه و ذهنیت کاملاً روشنی از نحوه ایجاد و استقرار اقتصاد بازار داشت. رئیس جمهور بوریس یلتسین از این اندیشه حمایت کرد و آن را به همراه تعدادی از سیاست‌های پیشنهادی در ۲۸ اکتبر ۱۹۹۱ به مجلس روسیه ارائه کرد. مجلس برنامه یلتسین را تقریباً به اتفاق آرا تصویب کرد. یلتسین دولتی متشکل از اقتصاددانان جوان با تحصیلات دانشگاهی که با نحوه اجراء این سیاست‌ها آشنایی داشتند تشکیل داد. دولت اصلاحات در ژانویه ۱۹۹۲ انبوهی از برنامه‌های اصلاحاتی تند را به نحوی ارائه کرد که برگشت‌پذیری آن غیرممکن باشد.

اصلاحات اقتصادی تا سال ۱۹۹۸ به علت تورم بالای مزمن، انحرافات به ارث رسیده از دوره کمونیسم، و رانت خواری وسیع صاحبان قدرت، نتایج قابل توجهی در بر نداشت. کسری بودجه روسیه از سال ۱۹۹۳ تا سال ۱۹۹۸ همچنان بالا و در سطح متوسط حدود ۹ درصد تولید ناخالص داخلی، باقی ماند. تا سال ۱۹۹۳ سیاست‌های پولی از حیطه نظارت و دخالت طرفداران اصلاحات

خارج و بسیار سست شد. تورم در منطقه روبل (کشورها یا جمهوری‌های تازه استقلال یافته اتحاد جماهیر شوروی سابق که دارای واحد پول "روبل" بودند) تا سپتامبر ۱۹۹۳ پابرجا بود. طرفداران اصلاحات اقتصادی در اوایل ۱۹۹۲ در متقاعد کردن یلتسین به آزادسازی قیمت‌های انرژی ناموفق ماندند. در نتیجه، رانت خواری غالب شد، و تورم شدید تا سال ۱۹۹۶ باقی ماند. بحران مالی ۱۹۹۸ راه نجاتی شد که معاملات پایاپای و کسری بودجه تا حد زیادی کاهش یابد، و اقتصاد بازار روسیه تصفیه شود. در هر حال، علی‌رغم مشکلات فوق‌الذکر، مجموعه اقدامات اصلاحی رادیکال اولیه برای شکل‌گیری و حفظ اقتصاد بازار کفایت می‌کرد.

فرایند اصلاحات بازار با موفقیت نسبی به پیش رفت، اما فرایند برقراری دموکراسی متوقف شد. در واقع، اندیشه و ذهنیت لازم برای برقراری دموکراسی وجود نداشت، و از فرصت‌هایی که در مدت زمان کوتاه پس از فروپاشی نظام کمونیسم به وجود آمده بود غفلت شد. یلتسین می‌توانست پس از کودتای ناموفق ۱۹۹۱ در طول نیمی از سال مجلس بی‌کفایت را منحل کند. او می‌توانست انتخابات پیش از موعد برگزار کند، و ضمن متوقف کردن مداخلات سازمان اطلاعاتی شوروی سابق KGB، به دموکراسی روسیه ثبات و پایداری ببخشد. این اقدامات اتخاذ نشد و در عوض، مناقشات شدید بین رئیس‌جمهور و مجلس بالا گرفت، و با توجه به این که مجلس هیچ راهکار و برنامه‌ای نداشت، نیازی به سازش نمی‌دید و صرفاً خواستار توقف اصلاحات بود. با تأخیر بسیار و دو سال بعد، یلتسین مجلس را منحل کرد، اما با مقاومت روبرو شد و دولت تعادل و ثبات خود را از دست داد. این تحولات منجر به درگیری و کشتار جدی شد، و این کشتار، دموکراسی نوپای روسیه را با معضل بیشتری روبرو کرد.

در پی همه‌پرسی در دسامبر ۱۹۹۳، قانون اساسی جدید به تصویب رسید. به رغم این که قانون جدید نسبتاً دموکراتیک بود، اما نارسایی‌هایی نیز داشت. طبق این قانون، قدرت اجرایی رئیس‌جمهور بسیار زیاد و غیرشفاف بود. تقسیم قدرت بین حکومت فدرال و حکومت‌های منطقه‌ای به روشنی مشخص نشده بود. دادگاه قانون اساسی ضعیف بود. قانون انتخابات مجلس کاملاً مناسب نبود و موقعیت احزاب سیاسی را تضعیف می‌کرد. نهاد عالی شورای فدرال، از طریق انتصابات

تعیین می‌شد و بنابراین، نماینده مردم نبود. قدرت عظیم و غیر قابل نظارت حاکمان و ضعف حکومت قانون راه را برای تاثیرپذیری سیاست از حمایت مالی صاحبان سرمایه و تجار گشوده بود. در این اوضاع و احوال، پوتین به ریاست جمهوری رسید. رئیس جمهور ولادیمیر پوتین که تمایل به برپایی یک حکومت اقتدارگرا داشت، به آسانی توانست با این زیرساخت‌ها و در وضعیت بی تفاوتی سیاسی و ثبات بعد از تحولات، در اجرای منویات خود موفق شود.

همان گونه که ذکر شد، اصلاحات روسیه با فراز و نشیب فراوان در دهه ۱۹۹۰ همراه بود. در اولین دوره ریاست جمهوری پوتین نیز برنامه‌های اصلاحی فراوانی اجرا شد، و اقتصاد کشور در سطح کلان در کنار آزادسازی و اصلاحات ساختاری به ثبات نسبی دست یافت. در همین حال، از دور دوم ریاست جمهوری پوتین در سال ۲۰۰۳ و ۲۰۰۴ سیاست به مسیر معکوس افتاد. امور سیاسی به گونه‌ای فزاینده تحت نظارت قرار گرفت، و از آن برای ملی کردن دارایی‌های بخش انرژی استفاده شد. برخی از بنگاه‌های خصوصی شده نیز به تصرف و تملک بنگاه‌های تحت نظارت دولت در آمد. سه شرکت بزرگ نفت و گاز به نام‌های گازپروم، رزنفت و ترانس‌نفت هم اکنون انحصار بازارهای داخلی را در اختیار دارند. به طور کلی، قوانین و اقدامات اداری مرتبط با مقررات اقتصادی به گونه‌ای فزاینده سیاسی شده‌اند و به طور انتخابی اجرا می‌شوند. (سالی، ۱۸، ۲۰۰۷) با این حال، روسیه اخیراً به تاسیس شرکت‌های نفت و گاز جدید نیز اقدام کرده است که اگرچه در مقایسه با شرکت‌های انحصاری موجود کوچک به شمار می‌آیند، اما در رقابت با آن شرکت‌ها، اقدام به فعالیت و عقد قراردادهای داخلی و بین‌المللی کرده‌اند.

برخی اقدامات اصلاحی سریع و به موقع، عمیق و رادیکال در نیل به اهداف موردنظر به طور برگشت‌ناپذیر و به گونه‌ای موثر و موفق اجرا شدند. یک هفته پس از رای سراسری اوکراینی‌ها برای استقلال که جدایی صلح‌آمیز این جمهوری و پایان حیات اتحاد جماهیر شوروی را در پی داشت، یلتسین تجزیه این اتحادیه را اعلام کرد. مقررات‌زدایی مکانیسم قیمت‌ها و آزادسازی واردات که در ژانویه ۱۹۹۲ به تصویب رسید و به اجرا در آمد، هرگز برگشت داده نشد. خصوصی سازی در مقیاس‌های کوچک به سهولت و بدون مناقشه اجرا شد، اما خصوصی‌سازی از طریق

انتقال سهام دارایی‌های دولتی به مردم (خصوصی سازی کوپنی) غیر شفاف و مناقشه بر انگیز بود. در هر حال، در این نوع خصوصی سازی نیز اغلب بنگاه‌ها به بخش خصوصی انتقال یافتند، و تنها اندکی از آنها مجدداً ملی شدند. با استفاده از فرصت‌های به دست آمده در مدت زمان کوتاه پس از فروپاشی نظام قبلی این اصلاحات به اجرا درآمد و با موفقیت همراه نسبی همراه شد.

برخلاف موفقیت‌های ذکر شده، چهار سیاست اصلاحی تدریجی باشکست مواجه شد. اول، سیاست‌های پولی سست و ضعیف که افزایش تورم و کاهش تولید را در پی داشت. دوم، تجزیه تدریجی منطقه روبل در سال ۱۹۹۳ موجبات تورم شدید و مداوم را در ده جمهوری از دوازده جمهوری آن فراهم کرد. سوم، افزایش تدریجی قیمت‌های انرژی بزرگترین منبع رانت خواری را که جهان به خود دیده است ایجاد کرد. چهارم، شکل‌گیری دموکراسی کندترین و ناموفق‌ترین بخش از اقدامات اصلاحی بود. از اصلاحات روسیه می‌توان نتیجه گرفت که در شرایط انقلابی، اصلاحات تند و عمیق که به سرعت به اجرا درآید شانس موفقیت بیشتری دارد.

اکنون اقتصاد روسیه، کم و بیش، نوعی اقتصاد بازار است. فضای کسب و کار ممکن است عالی نباشد، اما در سطح میانگین جهانی است، و حقوق مالکیت خصوصی مطلوب‌تر از گذشته است. حکومت تلاش‌های خود را بر حفظ ثبات اقتصادی در سطح کلان و رشد بالای اقتصادی حدود ۶/۷ درصد در سال (سال ۲۰۰۶ و ۲۰۰۷) متمرکز کرده است. علی‌رغم ملی شدن مجدد برخی بنگاه‌های بزرگ، اقتصاد بازار روسیه به گونه‌ای مستحکم بنا شده است و به نظر نمی‌آید که خطری جدی آن را تهدید کند.

به لحاظ سیاسی، هشت سال ریاست جمهوری و رهبری پوتین با حذف نظام‌مند نهادهای سیاسی و تمرکز قدرت اقتدارگرایانه در دست خود وی همراه بود، اما این تمرکز قدرت به مفهوم احیای وضعیت دوره اتحاد جماهیر شوروی و نظام کمونیستی نیست. ایدئولوژی خاصی در این میان مطرح نیست و به جای آن قانون حاکم شده گرچه قوانین اقتدارگرایانه دوران پوتین بیشتر یادآور دوران تزارها است. به عبارت ساده، روسیه ثروتمندتر، دارای مردم تحصیلکرده و با فکر بازتر، و به لحاظ

اقتصادی، پلورالیستی تر از آن است که پذیرای حکومتی اقتدارگرایانه به مدت طولانی باشد. اقتصاد بازار و حکومت اقتدارگرایانه نمی‌توانند همزیستی و سازگاری طولانی مدتی داشته باشند. اقتصاد بازار روسیه بسیار قوی‌تر از اقتدارگرایی میانه‌رو حاکمان سیاسی است. به نظر می‌رسد که، دیر یا زود، امواج نوینی از دموکراسی خواهی، روسیه را فرا خواهد گرفت. (آسلوند، ۲۰۰۷، ۳-۸)

فهرست منابع فصل سوم :

- 1-Driscoll,Michael(1991),Deregulation,Credit Rationing,Financial Fragility and Economic Performance, OECD/GD(91)68
- 2-Sargent,J.R.(1991),Deregulation,Debt and Downturn in the UK Economy, National Institute Economic Review, August 1991, vol.137
- 3-Bonen,A.J.G.(2008),The relationship between Financial Deregulation and Shareholder Primacy, The BSIS Journal of International Studies, 2008, vol.5
- 4-Teubner, Gunther(1998), Legal Irritants: How unifying law ends up in new divergences, The Modern Law Review, 1998, vol.61
- 5-Card, David(2001), What Have Two Decades of British Economic Reform Delivered? NBER, September 2001
- 6-Niskanen, William(1989), Economic Deregulation In the United States, Lessons for America, Lessons For China, Cato Journal, <http://www.cato.org/pubs/journal/cj8n3-6.pdf>
- 7-APEC, Deregulation, People's Republic of China, <http://www.apec.org.tw/doc/china>
- 8-Lin, Justin Yifu(2003), Decentralization, Deregulation and Economic Transition in China, China Center for Economic Research, Peking University, www.sticerd.lse.ac.uk
- 9-Huang, Yasheng(2008), Capitalism with Chinese Characteristics, Entrepreneurship and State, Cambridge University Press, <http://www.dssets.cambridge.org>
- 10-World Bank, Chinese Economy, <http://www.worldbank.org>
- 11-Pumak, Sevet(2007), Economic Change in Twentieth Century Turkey: Is the Glass More than Half Full? The American University of Paris, Working Paper No. 41
- 12-Onis, Ziya(2004), Turgut Ozal and his Economic Legacy: Turkish Neo-Liberalism, Critical Perspectives, Middle Eastern Studies, No.40
- 13-IMF, Capital Account Liberalization and Financial Sector Stability, Occasional Paper, No.211
- 14-Demir, Firat(2002), A failure story: Politics, Society and Financial Liberalization in Turkey, Annual Meeting of Public Choice Society.

15-Unay,Sadik(2010),Economic Diplomacy for Competitiveness:Globalization and Turkey's Foreign Policy, Center for Strategic Reaserch,Ministry of Foreign Affairs,Republic of Turkey.

16-Onis,Ziya and Bayram,Emre(2008),Temporary Star or Emerging Tiger?Turkey's Recent Economic Performance in a Global Setting,Tusiad-koc University EEconomic Reasech Forum, Istanbul.

17-Library of Congress-Federal Research Division,Country Profile:Russia, October 2006,
<http://www.lcweb.loc.gov>

18-Aslund,Anders(1995),How Russia became a market economy,Brookings Institution Press.

19-Feige,Edgar L.(1994), The Transition to a Market Economy in Russia:Property Rights,Mas Privatization and Stabilization, <http://129.3.20.41/eps/dev/papers/0312/0312001.pdf>

20-Aslund,Anders(2007),Russia's Capitalist Revolution,PPeterson Institute for International Economics, <http://www.piie.com>

21-Sally,Razeen(200),Globalization and the Political Economy of Trade Liberalization in the BRIICS,OECD, <http://www.oecd.org>



اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی تهران

فصل چهارم

بحران مالی جهانی ۲۰۰۸ و مسئله نظارت

بحران مالی که از سال ۲۰۰۷ در ایالات متحده آمریکا آغاز شد و در سال ۲۰۰۸ به اوج خود رسید، رکود کم سابقه ای را در اقتصاد کشورهای صنعتی پیشرفته پدید آورد. این واقعه مهم و غیر منتظره، پرسشهای مهمی را در محافل علمی و کارشناسی برانگیخت، از جمله اینکه آیا اساسا بحران مالی ذاتی نظام بازار است یا از عوامل بیرونی (غیراقتصادی) نشات می گیرد؟ ماهیت بحران چیست؟ وقوع آن ناگزیر است یا می توان از آن اجتناب کرد؟ و بالاخره، کاهش نظارت بر بازارهای مالی مسبب آن بوده یا مقررات و مداخلات بیش از حد دولت؟

برای پاسخ به این پرسشها در آغاز بهتر است به چگونگی نظم بازار اشاره شود. سوء تفاهم بزرگی که درباره ماهیت این نظم به وجود آمده این است که آن را نظام سرمایه داری به معنای سازمان تحت حاکمیت سرمایه داران تلقی می کنند. طبق این تلقی، عده ای سرمایه دار از یک اتاق فرمان هدایت فعالیت های اقتصادی جامعه را در اختیار دارند، بنابراین اگر مشکلات و بحران هایی بروز می کند ناشی از مدیریت آنها یا تضاد منافع مقطعی و موقتی ناشی از خودخواهی های آنها است. مارکسیست ها بر این عقیده اند که دولت ها در جوامع سرمایه داری ابزار دست سرمایه داران هستند و منویات آنها را به مورد اجرا می گذارند. طبق این رویکرد، بحران در ذات نظام سرمایه داری ریشه دارد و از تضاد اصلی این نظام یعنی تضاد میان اقلیت استثمارگر (سرمایه داران) و اکثریت استثمارشونده (کارگران) نشات می گیرد و در نهایت به نابودی این نظام می انجامد. اما، این تصویر با واقعیت نظام بازار تطبیق نمی کند.

واقعیت این است که اقتصاد آزاد رقابتی، نظم مبتنی بر مبادلات داوطلبانه افراد جامعه است و به هیچ وجه نظم سازماندهی شده از سوی فرماندهی متمرکز نیست. نظم بازار برخلاف نظم های سازمانی (تشکیلاتی) دارای مضمون انضمامی و ملموسی نیست. بازار دارای نظمی انتزاعی و اعتباری است به این معنا که شکل گیری و عملکرد آن مستلزم رعایت برخی قواعد کلی و همه شمول مانند قاعده مالکیت شخصی، الزام به ایفای تعهدات و آزادی انتخاب فردی است. در نظم بازار برخلاف نظم سازمانی، سلسله مراتب فرماندهی وجود ندارد و تصمیم گیری آزادانه هر فرد انتقال دهنده پیامی است به دیگران درباره ترجیحات و خواسته های خود. گرچه نظم بازار بر اساس

این ترجیحات و بهینه کردن خواسته‌های افراد در چارچوب امکانات محدود شکل می‌گیرد اما اراده هیچ تصمیم‌گیری حاکم بر ترجیحات دیگر افراد یا خواسته‌های آنها نیست. از این رو می‌توان گفت که نظام بازار فاقد تصمیم‌گیری یا فرماندهی متمرکز است و به همین لحاظ سخن گفتن از مسوولیت نظام بازار در ایجاد بحران یا هر نتیجه مشخصی به لحاظ منطقی نادرست است. مسوولیت صرفاً می‌تواند متوجه مرکز تصمیم‌گیری دارای اختیار فرماندهی باشد. جایی که فرماندهی متمرکزی وجود ندارد چگونه می‌توان از مسوولیت سخن گفت؟ آنهایی که مسوولیت بحران مالی را متوجه نظم بازار می‌دانند در واقع فهم درستی از چگونگی این نظم ندارند.

ریشه‌های بحران و علل آن

آنچه برای درک بهتر بحران مالی ضرورت دارد موضوع ارزش اقتصادی در نظام بازار است. در نظام بازار آزاد، ارزش اقتصادی هر کالا، خدمت و دارایی اساساً بستگی به ارزیابی افراد (خریداران) از مطلوبیت آنها دارد. به طور کلی می‌توان گفت که مطلوبیت هر دارایی که در نهایت ارزش اقتصادی آن را معین می‌کند، بستگی به دو عامل اصلی دارد، یکی ارزیابی مربوط به بازدهی مالی آتی و دیگری مطلوبیت خاص و منحصر به فرد آن. به عنوان مثال در مورد اول می‌توان به ارزش املاک اجاره‌ای و نیز ارزش سهام بنگاه‌ها در بازار بورس، و برای مورد دوم، می‌توان به ارزش معاملاتی متغیر آثار هنری یا عتیقه اشاره کرد. هر زمان که به هر دلیلی ارزیابی افراد از مطلوبیت دارایی‌ها تغییر کند، ارزش بازار آنها نیز تغییر می‌یابد. اگر یک تابلوی منسوب به پیکاسو به مبلغ چندمیلیون دلار در بازار معامله شود و پس از مدتی کاشف به عمل آید که آن تابلو اصل نبوده، واضح است که ارزش خود را از دست می‌دهد. این امر در خصوص دارایی‌های مالی نیز صدق می‌کند یعنی ارزش سهام یک بنگاه در بازار بورس به ارزیابی خریداران بستگی دارد حتی اگر ارزیابی آنها درباره واقعیات بنگاه نادرست باشد. البته عملکرد اطلاع‌رسانی بازار به گونه‌ای است که ارزیابی‌های اشتباه ناگزیر اصلاح می‌شود، اما در هر صورت بسته به شرایط بازار، اصلاح اشتباهات ممکن است کم و بیش طولانی باشد و خسارت‌هایی را به همراه آورد. در واقع آنچه در بحران‌های

مالی اتفاق می افتد انباشته شدن اشتباهات در ارزیابی واقعی برخی دارایی ها است که در اصطلاح به آن شکل گیری حباب های مالی می گویند. حباب مالی در واقع بادکنک توهّمات خریداران است که بالاخره با سوزن واقعیت ها باد آن خالی می شود. آنچه در این میان مهم است و باید توضیح داده شود ارزیابی های نادرست و اشتباهات اتفاقی که همه به طور روز مَره دچار آن می شوند نیست، بلکه عواملی است که ارزیابی های نادرست را تداوم می بخشد و موجب انباشت گسترده اشتباهات می شود و یا از اصلاح آنها جلوگیری می کند.

در جریان هر بحران مالی ارزش بخشی از داراییها ذوب شده یا از بین می رود. برخی تخمین های حاکی از آن است که در جریان بحران ۲۰۰۸ دهها تریلیون دلار دارایی مالی از صحنه روزگار محو شده است. برای درک ابعاد این رقم کافی است یاد آوری کنیم که ارزش محصول ناخالص داخلی سالانه ایالات متحده آمریکا در حدود پانزده تریلیون دلار است. پرسش این است که چه بر سر این دارایی ها آمده و معنای ذوب شدن و دود شدن آنها چیست؟ واقعیت ساده و ابتدایی این است که هیچ دارایی فیزیکی از بین نرفته است؛ ساختمانها، کارخانه ها، ماشین آلات، نیروگاهها و غیره همه سر جای خود همچنان هستند. آنچه نقصان یافته ارزیابی مردم (خریداران بالقوه) از ارزش اقتصادی این دارایی ها است. به سخن دیگر، آنچه را که مردم پیش از این حاضر بودند بر فرض به پنجاه دلار بخرند اکنون به پنج دلار هم نمی خرند. اصطلاحی که کارشناسان برای توضیح این پدیده به کار می برند حباب مالی است. منظور این است که برخی مواقع ارزش دارایی ها در بازار بیش از حد رشد کرده و مانند حباب باد می شود و زمانی که مردم به این واقعیت پی می برند حباب می ترکد و در این صورت قیمت دارایی ها حتی به زیر ارزش واقعیشان ممکن است سقوط کند. حال پرسش اصلی این است که به چه دلیل و چگونه حبابهای مالی شکل می گیرند؟

همچنانکه در فصل دوم اشاره شد، مکانیسم قیمت ها در بازار رقابتی در حقیقت یک نظام بسیار کارآمد اطلاع رسانی است که از طریق آن تولیدکنندگان از ترجیحات مصرف کنندگان آگاهی می یابند و برای تامین منافع خود تلاش می کنند تولیدات خود را در جهت این ترجیحات سوق دهند. واضح است که در چارچوب این سیستم اطلاع رسانی کارآمد، تصمیم گیران (چه

تولیدکنندگان و چه مصرف‌کنندگان) به آسانی و به سرعت اشتباهات خود را تصحیح می‌کنند. اما اگر عوامل بیرونی، مانند دولت، در مکانیسم قیمت‌ها مداخله کند و در نتیجه اطلاعات نادرست درباره ترجیحات مردم، از یک سو و کمیابی منابع، از سوی دیگر، در اختیار تصمیم‌گیران اقتصادی قرار دهد، تصحیح اشتباهات دیگر به آسانی امکان‌پذیر نخواهد بود و در واقع جامعه با انباشت ارزیابی‌های نادرست مواجه خواهد شد.

زمانی که دولت قیمت کالایی را در بازار، پایین‌تر از قیمت تعادلی تعیین می‌کند در واقع به مصرف‌کنندگان این خبر نادرست را می‌دهد که گویا این کالا فراوان‌تر و ارزان‌تر شده است. در نتیجه، تولیدکنندگان از تولید این کالا کاسته و مصرف‌کنندگان بر تقاضای آن می‌افزایند. حاصل این تصمیم وجود تقاضای برآورده نشده و جیره‌بندی ناگزیر کالای موجود به قیمت پایین است. افزایش تقاضا در واقع نتیجه اطلاع‌رسانی نادرست به مصرف‌کنندگان و ایجاد توهم فراوانی در آنها است. هر چه مداخلاتی از این دست بیشتر باشد عدم تعادل‌ها در بازارها نیز بیشتر شده و توانایی تولیدکنندگان در جهت برآورده ساختن خواسته‌های مصرف‌کنندگان کاهش می‌یابد.

تعادل در بازارهای مالی نیز همانند دیگر بازارها براساس مکانیسم قیمت‌ها برقرار می‌شود. قیمت اوراق بهادار در این بازارها تابعی از عرضه و تقاضا است. عوامل تعیین‌کننده ترجیحات خریداران در این بازارها بازدهی و ریسک دارایی‌ها است، اما با توجه به اینکه ارزیابی بازدهی و ریسک دارایی‌های مالی کاری بسیار پیچیده و تخصصی است، می‌توان گفت که شرایطی بر بازارهای مالی حاکم است که آن را از سایر بازارها متمایز می‌سازد. در این بازار تحلیل‌گران و واسطه‌های اهل فن نقش مهمی در تصمیم‌گیری خریداران و فروشندگان دارند اما در هر صورت قیمت بازار بر اساس ارزیابی‌های معامله‌گران نهایی تعیین می‌شود. ویژگی مهم دیگر بازارهای مالی پیوند ناگسستنی آن با بازار پول است که خود در واقع نقدی‌ترین و کم‌ریسک‌ترین دارایی مالی است. در گذشته‌ای نه چندان دور که هنوز پول کالایی یا پول پایه طلا در اقتصاد جوامع جریان داشت و پول صرفاً دولتی fiat money رایج نشده بود، عرضه پول مانند هر کالای دیگری محدود به مقدار تولید شده (طلا) بود. گرچه بانک‌ها می‌توانستند با تکیه بر اصل ذخیره برخه ای fractional reserve، پول اعتباری

خلق کنند اما در نهایت این خلق پول نیز ناگزیر تابعی از عرضه پول اولیه (طلا) بود و نمی‌توانست به طور نامحدودی گسترش یابد چراکه بانک‌ها با خلق پول اعتباری بیش از اندازه با خطر عدم توانایی بازپرداخت نقدی و در نتیجه ورشکستگی روبه‌رو می‌شدند. اما از زمانی که پول پایه طلا عملاً کنار گذاشته شد و میزان عرضه پول در اختیار بانک‌های مرکزی (دولتی) قرار گرفت، پول در عمل به نوعی کالای انحصاری دولتی تبدیل شد که مقدار عرضه و در نتیجه تعیین قیمت آن در اختیار انحصارگر (دولت) قرار داشت. البته این انحصارگر از امتیاز ویژه فوق‌العاده‌ای نیز برخوردار بود که از هزینه تولید بسیار ناچیز (نزدیک به صفر) کالای تولیدی ناشی می‌شد یعنی هزینه کاغذ و چاپ اسکناس! دولت‌ها با دست یافتن به این منبع لایزال ارزش اقتصادی توانسته‌اند در بسیاری از موارد کسری بودجه و مشکلات مالی خود را حل کنند که البته نتیجه آن کاهش قدرت خرید پول (به علت بروز تورم) و انتقال دارایی واقعی مردم به دولت بوده است. (بوکانن، ۴۷)

واضح است که سوءاستفاده بیش از حد از این وسیله جادویی می‌تواند به نابودی نظام پولی منجر شود، مانند آنچه در آلمان اوایل قرن بیستم یا در زیمبابوه در سالهای اخیر روی داد. در هر صورت پول در همه جوامع، چه پیشرفته و چه در حال توسعه، تبدیل به کالای انحصاری دولتی شده است و در تحلیل پدیده‌های پولی و مالی مانند تورم یا بحران مالی نباید این واقعیت مهم و تعیین‌کننده را نادیده گرفت.

امروزه بانک‌های مرکزی تلاش می‌کنند از ابزار پولی برای رسیدن به اهداف کلان اقتصادی استفاده کنند. زمانی که رونق شدید اقتصادی شرایط تورمی به وجود می‌آورد بانک مرکزی با اتخاذ سیاست‌های پولی انقباضی و افزایش نرخ بهره تلاش می‌ورزد مانع بروز تورم شود و برعکس در شرایط رکودی اقتصاد کلان سیاست‌های انبساطی را در پیش می‌گیرد تا از افت رشد اقتصادی و گسترش بیکاری جلوگیری نماید. اما مساله در واقعیت امر هیچ گاه به این سادگی و آسانی نیست. دولتی شدن پول مساله را پیچیده‌تر از آن می‌کند که ممکن است در بادی امر به نظر آید.

پیش از این اشاره شد که مهم‌ترین علت کارایی نظام بازار رقابتی ناشی از سیستم دقیق اطلاع رسانی آن درخصوص کمیابی منابع از یک سو و ترجیحات مردم از سوی دیگر است. این سیستم

اطلاع‌رسانی تنها در بازار رقابتی قابل تصور است و در یک بازار انحصاری دولتی مانند بازار پول که عرضه و قیمت (نرخ بهره) به اراده انحصارگر می‌تواند تغییر کند و کمیابی واقعی منبع (پس‌انداز وجوه) نقشی در تعیین قیمت آن ندارد، اطلاع‌رسانی نمی‌تواند از دقت لازم برخوردار باشد. نکته مهم این است که بازار پول در واقع بازار وجوه وام‌دانی است که منبع عرضه واقعی آن اساساً پس‌اندازهای نقدی است به طوریکه با ثابت فرض کردن سایر شرایط، کاهش پس‌انداز موجب افزایش نرخ بهره می‌گردد. نمونه بارز اطلاع‌رسانی نادرست در این خصوص را می‌توان در دو دهه اخیر جامعه آمریکا سراغ گرفت. در شرایطی که مردم آمریکا به شدت بدهکار بودند و در مواردی مصرفی بیش از درآمدشان داشتند چگونه می‌توان نرخ بهره‌های اسمی یک تا دو درصدی بانک مرکزی آمریکا را، در سالهای طولانی دهه ۱۹۹۰ و اوایل دهه ۲۰۰۰ میلادی که با در نظر گرفتن نرخ تورم به نرخ بهره واقعی منفی تبدیل می‌شدند توجیه کرد؟ مقامات پولی در این گونه موارد سیاست‌های تثبیت و اهداف کلان اقتصادی را بهانه قرار می‌دهند اما به هر حال این‌ها در اصل مساله که اطلاع‌رسانی نادرست در سیستم اقتصادی است تغییری ایجاد نمی‌کند.

اکثریت قریب به اتفاق تحلیل‌گران در توضیح بحران مالی فعلی آمریکا روی وام‌های مسکن مشکوک‌الوصول تاکید می‌ورزند و معتقدند که بحران ریشه در بازار وام مسکن دارد. پرسش اصلی اینجا است که آیا بدون پایین آوردن تصنعی نرخ بهره توسط بانک مرکزی آمریکا (فدرال رزرو) در سال‌های پس از یازدهم سپتامبر ۲۰۰۱ و تشویق‌های مستقیم و غیرمستقیم به اعطای وام، گسترش بی‌رویه وام‌های مسکن قابل تصور بود؟ بحران وام مسکن از آنجا آغاز شد که بانک‌های تجاری با تکیه بر منابع ارزان قیمت فدرال رزرو اعطای وام مسکن را به نحو بی‌سابقه‌ای افزایش دادند به طوری که وام‌هایی با ریسک آشکار بالا به افراد کم‌درآمد یا حتی فاقد درآمد مطمئن داده شد. برخی واسطه‌های مالی یا بانک‌های سرمایه‌گذاری با خرید این وام‌ها و ایجاد بسته‌های مالی جدید (مشتقات مالی) آنها را در بازار بورس به فروش رساندند. ارزش این دارایی‌های مالی همانند سایر اوراق بهادار با توجه به بازدهی آنها از یک سو و اعتماد به اعتبار صادرکنندگان آنها در معاملات بورس تعیین می‌شود. تردیدی نیست که هر گاه بازدهی این دارایی کاهش یابد یا اعتماد

به بنگاه‌های صادرکننده آنها از بین برود، ارزش بازار آنها نیز سقوط می‌کند. ناتوانی برخی وام‌گیرندگان برای پرداخت اقساط وام مسکن نقطه آغاز جریانی بود که به بحران مالی انجامید. بانک‌ها با تملیک وثیقه‌های وام‌گیرندگان بدحساب و فروش آنها موجب کاهش قیمت مسکن شدند و این امر خود باعث شد که تعداد بیشتری از وام‌گیرندگان اقساط خود را نپردازند و عामدانه تن به تملیک وثیقه‌های خود از سوی بانک دهند چرا که با کاهش قیمت مسکن، وام‌های پیشین دیگر صرفه اقتصادی نداشتند. این جریان ناگزیر به کاهش هر چه بیشتر قیمت مسکن و تشدید بحران باز پرداخت اقساط منتهی شد و بانک‌ها را در تجهیز منابع خود با مشکل جدی مواجه ساخت. نتیجه این وضعیت به طور طبیعی کاهش شدید توان مالی بانک‌ها، بی‌اعتمادی مردم به این نهادهای مالی و نیز افت شدید قیمت‌های سهام مشتقات مالی جدیدی بود که بر مبنای وام‌های مسکن ایجاد شده بودند. زمانی که فعالان بورس اوراق بهادار متوجه شدند که برخی سهام بازدهی مورد انتظار پیشین را ندارند و بی‌اعتمادی به عملکرد بانک‌ها و بنگاه‌های مالی فراگیر شد دارایی‌های مالی مورد سوءظن ارزش خود را از دست دادند، بورس سقوط کرد و حباب مالی ترکید.

مقررات گذاری بیشتر یا مقررات زدایی

برخی تحلیل‌گران فقدان مقررات کافی و عدم نظارت موثر بر فعالیت‌های بانک‌ها و موسسات مالی را علت بروز بحران معرفی می‌نمایند. این رویکرد طبیعتاً با پشتیبانی سیاستمداران و مسؤولان دولتی مواجه می‌شود که ترجیح می‌دهند مسوولیت بحران را به گردن نیروهای کنترل نشده بازار آزاد بیندازند و مدعی شوند که با تصویب مقررات جدید و کنترل بیشتر مکانیسم بازار می‌توان از شکل‌گیری بحران‌هایی از این دست جلوگیری کرد. این گونه تحلیل‌ها نوعی فرار به جلو ناشی از وارونه دیدن واقعیت‌ها است و شبیه این است که بگوییم برای جلوگیری از رانت‌خواری ناشی از مداخله دولت در مکانیسم بازار باید مقررات اداری بیشتری وضع شود و بر سلطه دولت بر فعالیت‌های اقتصادی افزوده گردد. به عنوان مثال، دولت تصمیم می‌گیرد به هر دلیلی قیمت کالایی را پایین‌تر از قیمت تعادلی بازار قیمت‌گذاری کند. نتیجه این کار به طور منطقی ایجاد صف

خرید و نهایتاً بازار موازی یا غیررسمی خواهد بود. در این شرایط کسانی که به کالاهای با قیمت‌های دولتی دسترسی دارند می‌توانند از درآمد بادآورده یا رانت برخوردار شوند. برای جلوگیری از فساد رانت‌خواری دولت با وضع مقررات جدیدی عده‌ای را مأمور کنترل معاملات می‌کند اما به زودی معلوم می‌شود که این عده نیز در معرض فساد هستند و به مقررات و کنترل‌های بیشتری نیاز است. این دور باطل راه‌حلی درون خود ندارد و از این رو است که فساد در اقتصاد دولتی تداوم می‌یابد. هیچ مقررات اداری نمی‌تواند وسوسه‌های رانت‌خواری را از میان بردارد، راه‌حل واقعی در حذف سرچشمه این وسوسه‌ها یعنی خود رانت و اطلاع‌رسانی نادرست ناشی از آن است. بحران مالی اساساً ریشه در پول دولتی و تبعات ناگزیر آن دارد. زمانی که بانک مرکزی با در اختیار داشتن عرضه پول، نرخ بهره را در بازار به اراده خود دستکاری می‌کند و اطلاعات نادرست به تصمیم‌گیران اقتصادی می‌دهد بروز تصمیمات اشتباه و نتایج نامطلوب آن ناگزیر خواهد بود و تا زمانی که اطلاعات نادرست اولیه اصلاح نشود و بازار پول به منطق اقتصادی باز نگردد وضع مقررات و نظارت‌های جدید کارساز نخواهد بود.

آلن گرینسپین که خود نزدیک دو دهه سکандار بانک مرکزی آمریکا (فدرال رزرو) بود در نوشته‌ها و اظهارات خود همیشه از منطق پول غیردولتی دفاع می‌کرد و می‌گفت که تورم سال‌های ۱۹۷۰ را بانک‌های مرکزی با سیاست‌های انبساطی خود ایجاد کردند چرا که سیستم پایه طلائی وجود نداشت که آنها را محدود کند. گرینسپین از طرفداران سرسخت سیستم پایه طلا بود و در مقاله‌ای تحت عنوان «طلا و آزادی اقتصادی» (۱۹۶۷)، این سیستم را ضامن حفظ پس‌اندازهای مردم در برابر دست‌اندازهای دولت از طریق تورم می‌دانست. او در این مقاله تأکید می‌ورزد که کسری بودجه دولتی ترفندی برای مصادره ثروت‌های مردم است، "سیستم پایه طلا در برابر این ترفند مودیان می‌ایستد و از حقوق مالکیت افراد حمایت می‌کند. بنابراین می‌توان فهمید که چرا دولت‌مداران نسبت به سیستم پایه طلا دشمنی می‌ورزند". (گرینسپین، ۵) او سال‌ها بعد در مقام رییس کل بانک مرکزی در پاسخ به پرسش کنگره ایالات متحده (در سال ۲۰۰۱) اظهار داشت که تا زمانی که پول دولتی وجود دارد که عرضه آن موضوع قانون و مقررات و نهایتاً تصمیمات سیاسی

است، یک بانک مرکزی با عملکرد مناسب باید عینا همان کاری را انجام دهد که سیستم پایه طلا خود به خود به وجود می‌آورد. گرینسپن تا آخرین سال‌های تصدی‌گری خود در بانک مرکزی آمریکا همچنان اعتقاد داشت که سیستم پول دولتی همه جا به طور مزمّن و اجتناب‌ناپذیر حامل تورم است منتها بر این تصور بود که اکنون بانکداران مرکزی یاد گرفته‌اند که چگونه بسیاری از ویژگی‌های سیستم پایه طلا را شبیه‌سازی کنند به طوری که سطح عمومی قیمت‌ها در عمل کنترل شود. (وایت، ۵) بحران مالی ۲۰۰۸ که مسوولیت بخش مهمی از آن متوجه سیاست‌های بانک مرکزی در سال‌های پس از یازدهم سپتامبر ۲۰۰۱ یعنی زمان تصدی‌گری گرینسپن است، نشان داد که بانکداران مرکزی هنوز به اندازه کافی از منطق بازار یاد نگرفته‌اند یا آنچه را که یاد گرفته‌اند صادقانه به مورد اجرا نگذاشته‌اند یا اینکه اساسا نظام بازار را نمی‌توان شبیه‌سازی کرد.

تجربه سه دهه گذشته کشورهای پیشرفته به ویژه ایالات متحده آمریکا نشان می‌دهد که کسری بودجه‌های مزمّن و انبساط پولی مرتبط با آن ممکن است تحت شرایطی الزاما به تورم شدید قیمت‌های خرده‌فروشی CPI منتهی نشود و فشار تورمی ناشی از افزایش حجم پول به بازارهای مالی و مسکن انتقال یابد. حباب‌های مالی که در این سه دهه به تفریق شکل گرفته و ترکیده‌اند شاهی بر این مدعا است.

درسی که از این بحران‌ها می‌توان گرفت این است که بانکداران مرکزی هنوز به فرمول جادویی که بتواند جایگزین نظم بازار باشد دست نیافته‌اند و دستکاری‌های آنها در تعیین عرضه پول و نرخ بهره بیشتر مبتنی بر آزمون و خطاهایی است که در عین حال مصون از فشارهای سیاسی دولتمردان نیست. بنابراین، بروز بحران مالی و تبعات منفی ناشی از آن را صرفا به حساب نظام بازار آزاد نباید نوشت، نظامی که اگر به واقع در بازار پول حاکم می‌بود با اطلاع‌رسانی درست خود مانع از انباشت اشتباهات و شکل‌گیری حباب‌های مالی در چنین سطح وسیعی می‌شد. نظم بازار رقابتی و مکانیسم قیمت‌های حاکم بر آن در هر لحظه کمیابی واقعی منابع و محدودیت‌های پیش روی انسان‌ها را گوشزد می‌کند، اما این فضیلت راست‌گویی متاسفانه همیشه خوشایند

سیاستمداران و عامه مردم نیست. از این رو آسان‌ترین راه برای سرپوش گذاشتن بر حقیقت و فرار از مسوولیت، متهم کردن نظم بازار و درخواست اختیارات بیشتر برای سیاستمداران است. آنچه اغلب از سوی سیاستمداران و مسولان حکومتی در رسانه‌ها تبلیغ می‌شود عمدتاً تأکید بر سودجویی برخی بنگاههای مالی و سرمایه‌گذاری به عنوان علت اصلی شکل‌گیری حباب است. آنها انبساط بی‌رویه بازارهای مالی را به اقدامات کنترل نشده این موسسات نسبت می‌دهند و می‌گویند اگر نظارت بیشتری بر فعالیتهای آنها صورت می‌گرفت این مشکل پیش نمی‌آمد. تردیدی نیست که نه فقط در نظام بازار آزاد بلکه در هر شرایطی انسانها به طور معمول در پی حد اکثر کردن منافع خود هستند. مسئله دقیقاً این است که چگونه می‌توان این میل طبیعی فردی را در جهت منافع عمومی سوق داد؟ بزرگترین دستاورد علم اقتصاد تا کنون این بوده که نشان دهد که چگونه سازوکارهای بازار آزاد می‌تواند این مقصود را برآورده سازد.

نرخ بهره‌های واقعی بسیار پایین و بعضاً منفی که تنها با تکیه بر پول دولتی امکان پذیر بود توهم فراوانی پس انداز و ارزان بودن سرمایه را در کل نظام اقتصادی دامن زد و در نتیجه فعالان کسب و کار را وادار به تصمیم‌گیریهای نادرست نمود. ارائه وامهای ارزان قیمت که هیچ تناسبی با توان واقعی پس انداز مردم آمریکا نداشت تقاضا برای مسکن را به طور تصنعی و به شدت افزایش داد و باعث بالا رفتن غیر واقعی قیمت‌های در بازار مسکن شد. به این ترتیب اطلاعات نادرست مضاعفی به بازارهای مالی منتقل شد و ارزش دارایی‌های مالی مشتق از مسکن را به نوبه خود افزایش داد. این مارپیچ توهمی ناشی از سیاستهای پولی نادرست حباب مالی عظیمی را به وجود آورد که در نهایت و دیر یا زود ناگزیر از ترکیدن بود. اینکه بانکهای سرمایه‌گذاری و دیگر بنگاههای مالی در این میان رفتار سودجویانه و حتی ماجراجویانه داشتند تردیدی نیست اما واقعیت این است که بدون سیاستهای انبساطی پولی و پراکندن اطلاعات نادرست چنین اتفاقی در این ابعاد نمی‌افتاد.

نظم بازار رقابتی، همان گونه که پیش از این اشاره شد حاوی سیستم اطلاع‌رسانی بسیار کارآمد درباره کمیابی منابع در ارتباط با خواسته‌های مردم است، اما در عین حال فاقد مرکز تصمیم‌گیری

و فرماندهی همانند نظم‌های سازمانی است. بازار واقعیت‌های اقتصادی را آشکار می‌سازد، اما درباره آنها تصمیم‌گیری نمی‌کند به این دلیل ساده که اختیار تصمیم‌گیری ندارد. تصمیم‌گیری در نظام بازار به عهده آحاد بی‌شمار خریداران و فروشندگان است. نظام بازار براساس اصل اخلاقی مسوولیت فردی استوار است یعنی هر کس مسوول تصمیمی است که خود می‌گیرد و در آن هیچ‌کس را نمی‌توان وادار به پرداخت هزینه‌های تصمیمات دیگران کرد. اما با مداخله دولت در نظم بازار این اصل مسوولیت‌پذیری فردی لوٹ می‌شود و دولت با تکیه بر قدرت سیاسی خود می‌تواند هزینه تصمیمات نادرست یک عده را از جیب یک عده دیگر که نقشی در این تصمیمات نداشته‌اند، بپردازد. راه‌حل‌های پیشنهادی دولتمردان آمریکا و اروپا برای فیصله‌دادن به بحران مالی فعلی معنایی غیر از این ندارد که از جیب مالیات‌دهندگان یعنی عموم مردم، هزینه اشتباهات عده‌ای معدود، که به وسوسه استفاده از رانت دولتی (نرخ بهره پایین) تصمیمات نادرست و پرریسک گرفته‌اند، پرداخته شود. مسوولیت این بحران در درجه اول متوجه مسوولان پول دولتی و در مرحله بعدی اغواشدگان رانت جویی است که به امید کسب سود آسان خطر کرده‌اند. طرفه این که نظام بازار متهم به طرفداری از سرمایه‌داران و پولداران می‌شود در حالی که طبق منطق این نظام هر کس که تصمیم نادرستی گرفته باید پاسخگو باشد.

با عمیق‌تر شدن بحران مالی در ایالات متحده آمریکا، مقامات دولتی با تکیه بر سیاست‌های مالی درصدد مقابله با آن برآمدند. سیاست‌های ناظر بر کاهش مالیات‌ها به منظور تشویق مردم به مصرف بیشتر و نیز اختصاص صدها میلیارد دلار از سوی وزارت دارایی (خزانه‌داری) برای کمک به بنگاه‌ها و موسسات مالی بحران زده از این جمله‌اند. نکته مهم اینجا است که تاکید بر سیاست‌های مالی برای چاره‌جویی بحران مالی و اقتصادی منحصر به ایالات متحده نبود، اغلب کشورهای صنعتی و نوظهور از اروپا گرفته تا آسیا رویکرد کم و بیش مشابهی اتخاذ کردند. این سیاستها ممکن است در کوتاه مدت چاره ساز باشد اما در دراز مدت می‌تواند معضلات پیچیده‌ای را به وجود آورد.

تعدادی از اقتصاددانان ارشد صندوق بین‌المللی پول در گزارش مفصلی که به دنبال اوج گیری بحران مالی تهیه کردند بر لزوم اتخاذ سیاست‌های مالی فعال برای نجات اقتصاد جهانی از بحران تاکید ورزیدند. به عقیده آنها بیرون آمدن از بحران مستلزم دو اقدام اساسی است: یکی نجات بخش مالی و دیگری افزایش دادن تقاضای کل. با توجه به اینکه سیاست‌های پولی در شرایط بحران مالی نتیجه‌بخش نیستند بنابراین باید به سیاست‌های مالی قوی اما سنجیده و حساب شده روی آورد. (اسپیلیم برگو و دیگران، ۲۰۰۸) اما در شرایطی که نمی‌توان مالیات‌ها را افزایش داد سیاست مالی فعال به معنی توسل به کسری بودجه و افزایش ناگزیر بدهیهای دولتی است.

اکثریت اقتصاددانان معتقدند که افزایش مداوم بدهی انباشته شده خواه ناخواه و به نحوی از انحا به بی‌ثباتی نظام مالی در کل اقتصاد می‌انجامد. بن برنانکی رییس کل بانک مرکزی آمریکا در رابطه با سیاست‌های مالی فعال دولت /وباما برای خروج از بحران مالی ۲۰۰۸ اظهار کرده بود که کسری بودجه‌های گسترده ایالات‌متحده ثبات مالی را تهدید می‌کند و دولت نمی‌تواند به طور نامحدودی به استقراض با نرخ‌های جاری برای پوشاندن کسری‌های مالی خود ادامه دهد. او تاکید داشت که بانک مرکزی (فدرال رزرو) هزینه‌های دولت را در درازمدت تامین مالی نخواهد کرد و معتقد بود که نگرانی‌های مربوط به کسری بودجه دولتی روی قیمت اوراق خزانه درازمدت تاثیر گذاشته است. (تورس و فالر، ۲۰۰۹)

البته افزایش بدهی‌های دولتی منحصر به ایالات‌متحده نیست و طبق ارزیابی سازمان همکاری های اقتصادی و توسعه OECD، دربرگیرنده کلیه کشورهای صنعتی پیشرفته است. بدهی بخش عمومی در میان مجموعه اعضای این سازمان، در دو دهه منتهی به بحران مالی اخیر از ۵۹ درصد تولید ناخالص داخلی در سال ۱۹۸۷ به ۷۵ درصد در سال ۲۰۰۷، یعنی سال قبل از بحران رسیده بود. (سازمان همکاری و توسعه اقتصادی، ۲۰۰۹) نکته قابل تامل و نگران‌کننده در فرآیند افزایش بدهی‌های دولتی این است که این امر در زمانی صورت گرفته که رشد اقتصاد جهانی، حتی در کشورهای صنعتی پیشرفته مانند آمریکا، به طور بی‌سابقه‌ای بالا بوده است. به سخن

دیگر، در دوره‌ای که رونق اقتصادی حاکم بوده و دولت‌ها می‌توانستند در سایه افزایش درآمدهای خود به بودجه‌های متوازن دست یابند برعکس عمل کرده‌اند و بدهی‌های خود را افزایش داده‌اند. واضح است که امروزه در شرایط رکود اقتصادی، ایجاد توازن در بودجه کاری به مراتب دشوارتر است. از سوی دیگر، نباید فراموش کرد که افزایش بدهی‌های دولتی، در شرایطی که خانوارها به علت رکود اقتصادی پس‌انداز محدودی دارند، خواه ناخواه و در نهایت به افزایش حجم نقدینگی می‌انجامد. اکنون بالغ بر ۴۲ درصد از کل بدهی بخش دولتی ایالات متحده آمریکا بدهی به بانک مرکزی (فدرال رزرو) و موسسات مالی دولتی است. (خزانة داری ایالات متحده، ۲۰۱۲) بحران بدهیها در اروپا در یک سال اخیر ابعاد خطرناک تهدیدهای بی‌ثباتی ناشی از این معضل را نشان می‌دهد. به نظر می‌رسد آنچه که بیش از همه مورد نیاز است مقررات گذاری بر رفتار دولتمردان و تحت انضباط در آوردن نظام مالی دولتها است. جیمز بوکنن ، اقتصاددان برنده جایزه نوبل گفته است ، "در غیاب محدودیتهای نهادی و قانونی ، سیاستمداران و دیوانسالاران پتانسیل عظیمی برای نابودی اقتصاد دارند." (بوکانان، ۱۰۴)

فهرست منابع فصل چهارم :

- 1-Greenspan,Alen(1967),Gold and Economic Freedom , www.usagold.com
- 2-White, Lawrence (2008), Is the Gold Standard Still the Gold Standard among Monetary System? Cato Briefing Papers, No 100.
- 3-Buchanan,James(1991),Constitutional Economics, IEA, Masters of Economics, Basil Blackwell, Oxford.
- 4-Spilimbergo,A.,Symansky,S.,Blarshard,O.,and Cottarelli(2009),Fiscal Policy for the Crisis, IMF Staff Position Note, December 29,2008.
- 5-U.S. Department of Treasury,Bureau of the Public Debt,
www.publicdebt.treas.gov
- 6-Torres,C.,Faler,B.(2009),Bernanke warns deficits threaten financial stability,
www.bloomberg.com
- 7-OECD Observer,Debt Burdens,Dec.2008-Jan.2009, www.oecdobserver.org



اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی تهران

فصل پنجم

آزادسازی و سیاستهای کلی اصل ۴۴ قانون اساسی

نظم اقتصادی در ایران پس از انقلاب اسلامی

اقتصاد ایران در دو دهه منتهی به انقلاب اسلامی سال ۱۳۵۷ در جهت افزایش دخالت دولت در فعالیتهای اقتصادی تحول یافته بود و با وقوع انقلاب این تحول وارد مرحله جدید و گسترده تری شد. ورود مستقیم دولت به فعالیتهای اقتصادی از سالهای ۱۳۴۰ رو به فزونی نهاد و تقریباً همه بخشهای اقتصادی اعم از کشاورزی و صنعت را دربرگرفت. باید دقت کرد که منظور از دخالت دولت یا دولتی شدن اقتصاد صرفاً افزایش نسبت هزینه های دولت به ارزش کل محصول ناخالص ملی نیست بلکه کنترلها و مداخلات در بازارها و گسترش سیطره دیوانسالاری بر فعالیتهای بخش خصوصی را نیز در بر می گیرد، گرچه باید اذعان داشت که افزایش وزن هزینه های دولت در اقتصاد ملی هم به علت بالارفتن شدید قیمت نفت و درآمدهای نفتی در سالهای پیش از انقلاب بسیار چشمگیر بوده است.

نسبت هزینه های دولت به محصول ناخالص داخلی از ۱۸.۸ درصد در سال ۱۳۴۰ به ۳۵.۴ در صد در سال ۱۳۵۰ رسید یعنی تقریباً دو برابر شد. رشد این نسبت در سال ۱۳۵۴، به دنبال افزایش بی سابقه درآمدهای نفتی دولت، به اوج خود یعنی ۶۲.۲ در صد رسید. (معاونت امور اقتصادی، فصل یک و دو) این افزایش ناگهانی ناشی از تزریق بخش بزرگی از درآمدهای نفتی به اقتصاد ملی، از طریق برنامه پنجساله عمرانی پنجم پیش از انقلاب (۱۳۵۶-۱۳۵۲)، بود. البته، این وضعیت استثنایی طی سالهای بعد تعدیل شد و نسبت هزینه های دولت به محصول ناخالص داخلی نسبتاً کاهش یافت و در مقطع انقلاب اسلامی به حدود ۵۰ در صد رسید.

با آغاز انقلاب اسلامی در سال ۱۳۵۷ روند دولتی تر شدن اقتصاد ایران شتاب بیشتری گرفت گرچه باید تاکید کرد که چگونگی این روند متفاوت از قبل بود. این بار مداخله دولت در اقتصاد نه صرفاً از طریق افزایش هزینه ها در بودجه عمومی دولت بلکه بیشتر از طریق گسترش مالکیت دولتی بر واحدهای اقتصادی و مداخله مستقیم در بازارهای مختلف صورت گرفت. در نخستین ماهها و سالهای انقلاب اسلامی بخشهای وسیعی از صنعت، کشاورزی و خدمات تحت مالکیت،

تصدی و کنترل دولت و نهادهای وابسته به قدرت سیاسی انقلابی در آمد. فضای بدبینی و عدم اعتماد نسبت به بخش خصوصی که در دوران انقلاب به علت سیطره ایدئولوژی چپ بر اندیشه ها حاکم بود نقش اساسی در سرکوب بخش خصوصی و دولتی کردن اقتصاد داشت.

در فاصله زمانی میان پیروزی انقلاب اسلامی در ۲۲ بهمن ۱۳۵۷ تا تشکیل مجلس قانونگذاری جدید، شورای انقلاب عهده دار تصویب قوانین (مصوبه های) حکومتی بود. طی این مصوبه ها، که در غیاب مجلس قانونگذاری، حکم قانون را داشتند، بخش گسترده ای از مالکیت های بخش خصوصی، حقوق و اختیارات بنگاه ها و موسسات فعال در این بخش به دولت یا موسسات وابسته به دولت و یا نهادهای تازه تاسیس و ابسته به قدرت سیاسی انتقال یافت. (رشیدی، ۵۸) خلع ید از بخش خصوصی محدود به بخش معینی نمی شد بلکه همه حوزه های امور اقتصادی را دربر می گرفت به طوری که حتی فعالیتهای صنفی بخش خصوصی را نیز شامل می شد. کوتاه زمانی پس از پیروزی انقلاب اسلامی، کلیه ۳۶ بانک موجود در کشور ملی (دولتی) شد و تحت تصدی نهادهای حکومتی درآمد. گفته می شد که تعداد زیادی از این بانکها در وضعیت ورشکستگی قرار داشتند و دولت با ملی کردن آنها، عهده دار بدهیها و تعهداتشان شد. (رشیدی، ۵۹)

طبق مصوبه شورای انقلاب (۱۳۵۸/۳/۲۸)، مدیریت واحدهای تولیدی، صنعتی، تجاری و کشاورزی طرف معامله با دولت یا شرکتهای دولتی، تحت سرپرستی و کنترل واحدهای ذی ربط دولتی درآمدند. مصوبه دیگر همین شورا به تاریخ ۱۳۵۸/۴/۲۵ بخش و سיעی از صنایع کشور شامل صنایع تولید فلزات مورد نیاز عمده صنعت مانند فولاد، مس و آلومینیم و نیز صنایع کشتی سازی، هواپیما، اتومبیل و صنایع و معادن بزرگ را که مشمول مصوبه ۱۳۵۸/۳/۲۸ می شد، ملی اعلام کرد. بند دیگری از همین مصوبه، کارخانه ها و موسساتی را که وامهایی با مبالغ بالا از بانکها گرفته بودند، در صورتی که بدهی آنها به بانکها بیش از خالص داراییهایشان بود تحت مالکیت دولت در آورد. ضمناً اگر داراییهای این موسسات بیش از بدهیهایشان بود، دولت به نسبت بدهیهای این موسسات در مالکیت این موسسات سهیم می شد. به این ترتیب، صدها واحد تولیدی بزرگ فعال در رشته های نساجی و پوشاک، لوازم خانگی، مصالح ساختمانی، دارویی و غذایی، مواد پاک

کننده، روغن موتور، لاستیک و غیره در اختیار سازمان صنایع ملی، که به این منظور تاسیس شده بود، و سازمان گسترش و نوسازی صنایع ایران و نیز وزارتخانه ها و ارگانهای دولتی و شبه دولتی درآمد. (رشیدی، ۶۲-۶۰) گسترش مالکیت دولتی در اقتصاد منحصر به این موارد نبود، مصوبات دیگر شورای انقلاب همچنان حکم به محدود کردن دامنه فعالیت بخش خصوصی و انتقال مالکیت و مدیریت بنگاههای اقتصادی به بخش دولتی می داد.

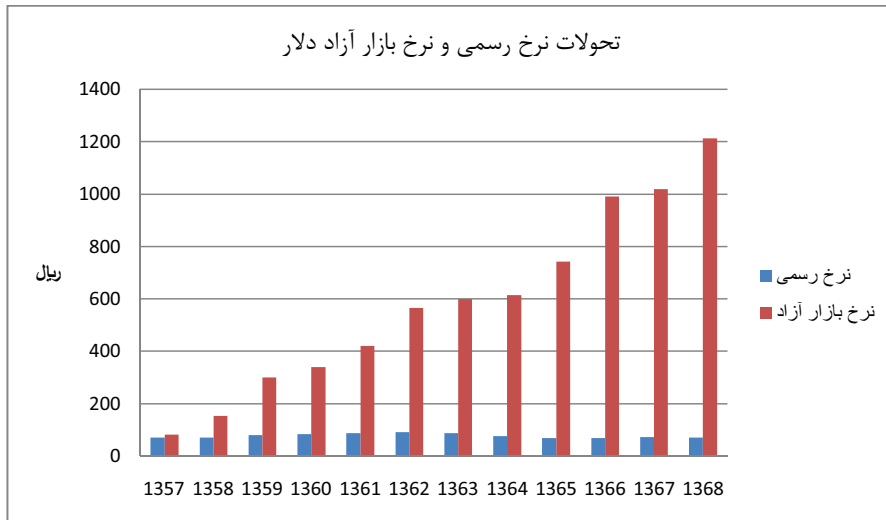
بر اساس مصوبه مورخ ۱۳۵۸/۵/۲۰ شورای انقلاب، مالکیت ۲۳ شرکت خصوصی که بانک کشاورزی در آنها سرمایه گذاری کرده بود، با توجه به ملی شدن بانکها، تحت مالکیت دولت درآمد. برخی از شرکتهای بزرگ پیمانکاری و مهندسی مشاور که صاحبان آنها ارتباط نزدیک با سران رژیم سابق داشتند و یا به نوعی از امکانات و تسهیلات آن رژیم استفاده کرده بودند به طور کامل (در مورد اول) و یا با ۵۱ درصد سهام، تحت مالکیت و سرپرستی دولت درآمدند. (مصوبه مورخ ۱۳۵۸/۱۲/۱۸) علاوه بر بانکها، شورای انقلاب تصمیم گرفت همه موسسات بیمه و نیز شرکتهای پس انداز و وام مسکن را ملی کند. (رشیدی، ۶۴-۶۲) گذشته از همه این اقدامات، محدود ساختن مالکیت خصوصی اراضی شهری و روستایی نیز در دستور کار بود که حکایت از نفوذ شدید و عمیق اندیشه های اقتصادی چپگرایانه در میان تصمیم گیران انقلابی داشت.

نکته قابل تامل در تحول نظام اقتصادی ایران در سالهای پس از انقلاب این است که به رغم انتقال وسیع مالکیت از بخش خصوصی به بخش دولتی و گسترش بی سابقه تصدی گری این بخش بر کل اقتصاد، داده های آماری حکایت از کاهش نسبی وزن اقتصادی دولت در کل محصول ناخالص داخلی دارد. نسبت کل هزینه های دولت به محصول ناخالص که در سالهای پایانی رژیم گذشته در حدود ۵۰ درصد بود از سال ۱۳۵۸ رو به کاهش گذاشت و طی دهساله نخست پس از انقلاب به حدود ۲۰ درصد و حتی کمتر تقلیل یافت. (معاونت امور اقتصادی، ۹۵) در توضیح این پدیده متناقض نما، از یک سو، باید به کاهش شدید ارزش ریالی درآمدهای نفتی دولت اشاره کرد که خود دوعلت داشت: یکی کاهش مقدار صادرات نفت به همراه افت قیمت و دیگری تثبیت نرخ برابری ارز رسمی که برای محاسبه درآمدها و هزینه های دولت به کار می رفت؛ از سوی دیگر، این

واقعیت را باید مد نظر قرار داد که با گسترش مداخلات دولت در عرصه های اقتصادی که عمدتاً از طریق دستکاری در قیمتهای نسبی به منظور ارائه یارانه های قیمتی، صورت می گرفت، دولت در واقع پرداختهای گسترده ای خارج از بودجه انجام می داد که هیچ انعکاسی در داده های رسمی آماری نداشت. البته، اگر شرکتهای دولتی را که پس از انقلاب حجم عظیم و فزاینده ای از فعالیتهای اقتصادی را به خود اختصاص دادند در نظر بگیریم وضع فرق می کند و ابعاد وسیع دخالت دولت در اقتصاد نمایان تر می شود.

به دنبال انقلاب اسلامی، تولید نفت در ایران به شدت کاهش یافت و از نزدیک ۶ میلیون بشکه در روز در سال ۱۳۵۳ به ۱/۵ بشکه در روز در سال ۱۳۵۹ تقلیل پیدا کرد. گرچه در سالهای بعد به مقدار تولید افزوده شد اما این مقدار طی دهساله نخست انقلاب به طور متوسط از ۳ میلیون بشکه در روز فراتر نرفت. بعلاوه، از همان اوایل دهه ۱۳۶۰ قیمتهای جهانی نفت رو به کاهش گذاشت و در نتیجه درآمدهای ارزی صادرکنندگان نفت خام، از جمله ایران، را تحت تاثیر قرار داد.

مسئله مهم دیگر تثبیت نرخ برابری ارز رسمی در سطحی بسیار پایین تر از قیمت بازار آزاد بود که موجب می شد درآمدهای ریالی دولت از بابت نفت به شدت کاهش یابد. همانطور که در نمودار زیر می توان مشاهده کرد به رغم اینکه از سال ۱۳۵۷ تا ۱۳۶۸ متوسط نرخ دلار در بازار آزاد بیش از ۱۵ برابر شده است متوسط نرخ رسمی دلار در این مدت با نوسانات جزئی تقریباً ثابت مانده است. چنین شکاف عظیمی بین واقعیات بازار و آنچه که دولت ملاک معاملات و محاسبات خود قرار می داد حکایت از ابعاد وسیع انحراف اقتصاد ملی از وضعیت تعادلی بازارها دارد چرا که همه این بازارها مستقیماً یا به طور غیر مستقیم تحت تاثیر نرخ برابری ارز خارجی بودند.



ماخذ : شجری، ۳۰۴

بعلاوه، لازم به یاد آوری است که رشد سریع مصرف فرآورده های نفتی در داخل کشور، توان صادراتی و در نتیجه درآمدهای ارزی را در این سالها به شدت پایین آورد. صادرات بیش از ۴ میلیون بشکه در روز در سال ۱۳۵۷ به کمتر از ۲ میلیون بشکه در روز در سال ۱۳۶۸ کاهش یافت. (گزارش ربع قرن عملکرد جمهوری اسلامی، ۱۶۶) به این ترتیب، درآمدهای نفتی دولت از ۱۴۹۸ میلیارد ریال در سال ۱۳۵۶ که اوج تاریخی آن در پیش از انقلاب بود با نوساناتی به ۸۸۹ میلیارد ریال در سال ۱۳۵۹ کاهش یافته و سپس با افزایشی تا ۱۷۸۰ میلیارد ریال در سال ۱۳۶۲، دوباره با افت شدیدی روبرو شده و تا ۴۱۷ میلیارد ریال در سال ۱۳۶۵ پایین آمد. (معاونت امور اقتصادی، ۹۵) البته، این ارقام به ارزش جاری است و اگر ارزش واقعی را به ریال ثابت یعنی پس از تعدیل نرخ تورم در نظر بگیریم، کاهش درآمدهای نفتی به مراتب چشمگیر تر خواهد بود.

همانطور که پیش از این اشاره شد عامل مهم دیگری در پایین آمدن وزن هزینه های دولتی در کل محصول ناخالص داخلی موثر بود که عبارت است از ارزیابی کمتر از واقع درآمدهای نفتی به علت پایین نگهداشتن نرخ ارز رسمی. در حقیقت، همین مخدوش شدن قیمتهای نسبی است که

موجب می شود ارزش اقتصادی بخش نفت و به طور کلی همه کالاها و خدمات دولتی یا وابسته به دولت کمتر از واقع ارزیابی شود و وزن واقعی بخش دولتی در اقتصاد ایران، در آمارهای رسمی به درستی انعکاس نیابد. سهم بخش نفت در محصول ناخالص داخلی که در سال ۱۳۵۵ در حدود ۳۵.۴ درصد بود، طی سالهای پس از انقلاب اسلامی با آهنگ تندی کاهش یافته و به ۴.۱ درصد در سال ۱۳۶۵ رسید. (معاونت امور اقتصادی، ۱۸) این سقوط فوق العاده شدید را نمی توان صرفا به کاهش ارزش دلار درآمدهای نفتی نسبت داد، بلکه عامل مهمتر مخدوش شدن قیمتهای نسبی به علت تثبیت نرخ ارز رسمی و نیز اعمال قیمتهای یارانه ای برای فرآورده های نفتی است.

واقعیت این است که وزن اقتصادی دولت، به طور معمول، از روی هزینه های صورت گرفته از طریق بودجه (جاری و عمرانی) سنجیده می شود، در حالیکه در کشورهایی مانند ایران که دولت با اتکا به درآمدهای نفتی دست بازتری در ارائه یارانه های قیمتی دارد، می تواند منابع اقتصادی زیادی را با مکانیسم های خارج از بودجه تخصیص دهد بدون اینکه بتوان اثری از آنها در هزینه های رسمی دولت در بودجه پیدا کرد. این گونه مداخلات در امور اقتصادی که از سالهای پیش از انقلاب آغاز شده بود در دهساله نخست انقلاب به شدت مورد استقبال و استفاده قرار گرفت. تعیین نرخ برابری ارز و تخصیص دستوری آن، تعیین نرخ بهره و حجم اعتبارات بانکی و تعیین قیمت فرآورده های نفتی، سه ابزار مهمی است که دولت از طریق آنها، بخش عظیمی از منابع اقتصاد ملی را خارج از عملکرد بودجه، برای نیل به اهداف خاص خود تخصیص می دهد. افزایش تصدی گری دولت پس از انقلاب اسلامی که کل نظام بانکی و تجارت خارجی را در انحصار دولت درآورد، انجام این گونه دخالتهای خارج از بودجه را سهولت و سرعت بخشید.

با ملی شدن کلیه بانکهای کشور، دولت کل نظام اعتبارات کشور را در اختیار گرفت و با تعیین حجم و نرخ اعتبارات اعطایی، از یک سو، و نرخ بهره پرداختی به سپرده ها، از سوی دیگر، به تخصیص دستوری منابع پولی در اقتصاد ملی روی آورد. تخصیص وام با نرخ بهره های یارانه ای دولت در سالهای پیش از انقلاب رواج داشت اما مقدار آن در مجموع تا آغاز دهه ۱۳۵۰ که مصادف است با افزایش چشمگیر درآمدهای مالی دولت، چندان قابل ملاحظه نبود. با افزایش توان

مالی دولت و گسترش مداخلاتش در تخصیص اعتبارات بانکی، به ویژه پس از انقلاب اسلامی، حجم یارانه های ناشی از نرخ بهره ابعاد بی سابقه ای به خود گرفت. بررسی های صورت گرفته در این خصوص نشان می دهد که نسبت کل یارانه های نرخ بهره به محصول ناخالص داخلی در دهه ۱۳۴۰ به طور متوسط کمتر از ۱ درصد بوده اما این نسبت در دهساله نخست پس از انقلاب به بیش از ۶ درصد افزایش یافته است. (صالحی /صفهانی، ۲۸۹) البته، این ارزیابی با فرض بسیار محتاطانه ۳ درصد نرخ بهره واقعی (پس از تعدیل با نرخ تورم) صورت گرفته است و علت آن فقدان اطلاعات رسمی مربوط به نرخ بهره در بازار آزاد به دلیل ممنوعیت عملیات بانکی مبتنی بر بهره بوده است. عموماً عقیده بر این است که نرخ بهره واقعی در کشورهای در حال توسعه مانند ایران معمولاً بسیار بالاتر است، بنابراین، تخمین های انجام شده را می توان حداقل هایی بسیار کمتر از واقعیت تلقی کرد.

سیاستهای ارزی دولت که ناظر بر تعیین نرخهای چندگانه ارز و چگونگی تخصیص مقادیر آنها است، یکی از مهمترین ابزار تخصیص منابع اقتصادی در خارج از چارچوب بودجه دولتی است. با توجه به اینکه بخش اعظم درآمدهای ارزی، عمدتاً از طریق صادرات نفتی، و وامهای خارجی انحصاراً در اختیار دولت قرار می گیرد بنابراین، می توان حدس زد که سیاستهای ارزی چه نقش تعیین کننده ای در اقتصاد ملی می تواند داشته باشد. آنچه در چارچوب بودجه اتفاق می افتد این است که دولت درآمدهای ارزی خود را به نرخ رسمی به بانک مرکزی می فروشد و مبلغ ریالی آنرا تحت عنوان درآمد حاصل از صادرات نفت در بودجه منظور می کند. دولت سایر منابع ارزی خود از جمله استقراض خارجی را نیز به همین صورت با نرخ رسمی در بودجه می آورد. بانک مرکزی از ارزیابی که به این صورت در اختیارش قرار می گیرد برای پرداخت تعهدات خارجی و تامین تقاضای ارزی واردات استفاده می کند و این ارزها را با نرخ یا نرخهای رسمی و با مجوز مراجع ذی صلاح دولتی در اختیار متقاضیان (دولتی و خصوصی) قرار می دهد. با توجه به ارزان بودن ارز رسمی نسبت به ارز بازار آزاد، تخصیص ارز به نرخهای رسمی را باید یارانه ای تلقی کرد که دولت در اختیار متقاضیان ارز قرار می دهد. با توجه به وجود بازار نسبتاً متشکل ارز آزاد (غیر رسمی) و

اطلاعات مربوط به آن، تخمین حجم یارانه های دولتی در این خصوص کار چندان دشواری نیست. در ارزیابی که در این خصوص صورت گرفته، فرض شده که اگر دولت همه درآمدهای ارزی خود را در بازار رقابتی به فروش می رسانید، نرخ ارز در بازار رقابتی در سطحی معادل متوسط نرخ فروش ارز توسط بانک مرکزی و نرخ ارز در بازار آزاد تثبیت می شد. البته، این فرض هم بسیار محافظه کارانه است. با این حال، حجم یارانه های ارزی که بر این مبنا تخمین زده شده است ارقام بسیار بزرگی را برای سالهای پس از انقلاب اسلامی نشان می دهد. نسبت کل یارانه ارزی به محصول ناخالص داخلی در سالهای پیش از انقلاب اسلامی نسبتاً پایین بود، اما با افزایش منابع ارزی رو به تزاید داشت. متوسط این نسبت در سالهای دهه ۱۳۴۰ کمتر از ۲ درصد بود. در دهه ۱۳۵۰ این نسبت دائماً رو به افزایش داشت و در آخرین سال قبل از انقلاب (۱۳۵۷) به بالاترین میزان یعنی ۴۰۱۵ درصد رسید اما، این مسئله در سالهای پس از انقلاب ابعاد دیگری به خود می گیرد به طوری که متوسط نسبت یارانه ارزی به محصول ناخالص داخلی در دهساله نخست انقلاب به حدود ۲۳ درصد می رسد که علت اصلی آن شکاف فزاینده و عظیم میان نرخ ارز رسمی و نرخ بازار آزاد است. (صالحی/صفهانی، ۲۹۴) معنای این رقم این است که دولت منابع مالی به مقدار نزدیک به ۲۳ درصد از محصول ناخالص داخلی را از طریق مکانیسم های خارج از بودجه تخصیص داده است.

یارانه های قیمتی مربوط به فرآورده های نفتی سابقه ای دیرینه دارد و عمدتاً با افزایش ظرفیت تولید نفت خام و ظرفیت پالایشگاههای کشور بیشتر شده است. اما، از آغاز دهه ۱۳۵۰ که درآمدهای ارزی حاصل از صادرات نفت خام به طور بی سابقه ای افزایش یافت، دولت در صدد برآمد به منظور مبارزه با تورم و کمک به مصرف کنندگان، قیمت فرآورده های نفتی را در داخل کشور در سطحی بسیار پایین تر از قیمتهای جهانی تثبیت کند. این کار، در واقع، به معنای توزیع یارانه برای مصرف کنندگان فرآورده های نفتی بود. این یارانه ها همانند انواع دیگر یارانه، در دوره پس از انقلاب اسلامی، افزایش بی سابقه ای یافت به طوری که بر اساس برخی تخمین ها، قیمت فروش بسیاری از فرآورده های نفتی نه تنها از هزینه تولید و توزیع آنها فراتر نرفت بلکه اغلب در

سطحی بسیار پایین تر تثبیت شد. بر اساس محاسبات مبتنی بر فرضیات بسیار محتاطانه، نسبت ارزش یارانه های نفتی به محصول ناخالص داخلی، به طور متوسط، در دهساله نخست انقلاب اسلامی، نزدیک به ۱۶ درصد بوده است که در مقایسه با نسبتهای مشابه در سالهای پیش از انقلاب رشد بی سابقه و فوق العاده سریعی را نشان می دهد. این نسبت از حدود یک درصد در اوایل دهه ۱۳۵۰ به حداکثر ۵ درصد در سال ۱۳۵۴ رسیده بود. (صالحی اصفهانی، ۳۰۱) نتیجه این گونه سیاستهای یارانه ای، افزایش شدید و بی رویه مصرف فرآورده های نفتی، اتلاف گسترده منابع انرژی و آلودگی محیط زیست در شهر ها بود که امروزه به معضل بزرگی تبدیل شده است.

اگر کل اقدامات خارج از بودجه دولت را در جهت تخصیص منابع اقتصادی صرفا محدود به سه مورد نرخ بهره، نرخ ارز و یارانه های نفتی بدانیم، که این خود فرضی حداقلی و محتاطانه است، می توان به این نتیجه رسید که طی دهساله نخست انقلاب اسلامی، به طور متوسط، سالانه منابعی در حدود ۴۵ درصد محصول ناخالص داخلی به وسیله دولت، از طریق مکانیسم های خارج از بودجه، برای اهداف خاص تخصیص یافته است. برای پی بردن به نقش واقعی دولت در اقتصاد ایران باید این رقم را در کنار هزینه های بودجه ای دولت در نظر بگیریم تا تصویر واقعی تری از نظام اقتصادی کشور به دست آوریم. با چنین تصویری از دهه ۱۳۶۰ می توان توضیح داد که چرا اقتصاد ایران در آن سالها گرفتار کاهش بهره وری، کسری بودجه، تورم و رشد منفی شد. لازم به تاکید است که مداخلات خارج از بودجه دولت علاوه بر معایبی که مداخلات بودجه ای دولت متضمن آنها است، دارای تالی های فاسد بیشتری، از جمله گسترش رانت خواری و فساد مالی است. این آفتهای مهیب اقتصادی که در آن سالها دامنگیر کشور شد اساسا ریشه در چندگانگی قیمتها در بازارهای پول، ارز، و کالا داشت که در نتیجه مداخلات دولت در نظام قیمتها به وجود آمده بود. البته، نباید فراموش کرد که بسیاری از سیاستهای مداخله جویانه دولت در اقتصاد در دهساله نخست انقلاب با شرایط ایجاد شده در نتیجه جنگ هشت ساله عراق توجیه می شد و طرفداران اقتصاد دولتی به منتقدان اقتصادی خود اغلب پاسخ های سیاسی می دادند.

در عرصه اقتصاد کلان کسری بودجه های مزمن به افزایش نقدینگی و تورم دامن زد. دولت برای مقابله با معضل تورم و حمایت از اقشار کم درآمد سیاست تثبیت قیمت‌ها و کنترل اداری را در پیش گرفت که به نوبه خود لطمه دیگری بر تولید ملی زد. در نتیجه این سیاست‌ها بازارهای سیاه رونق گرفت و شکاف میان قیمت‌های دوگانه به رانت جویی در اقتصاد دامن زد. فعالیتهای اقتصادی به جای آنکه روی تولید متمرکز شود به سوی استفاده از رانتها سوق پیدا کرد و نظام اقتصادی و تخصیص منابع را در کل به انحراف کشاند. تولید کنندگان چون از طریق تولید و فروش کالا به قیمت رسمی نمی توانستند به سود مورد انتظار برسند در پی کسب رانت برآمدند و تولید به هدف دست دوم و در واقع وسیله ای برای تصاحب رانت تبدیل شد. از سوی دیگر، سیاست تثبیت قیمت‌های کالاها و خدمات بخش عمومی نیز خود معضل بزرگی برای دولت پدید آورد زیرا نتیجه این سیاست‌ها کسری بودجه و انباشته شدن بدهی دولت به نظام بانکی بود. کسری بودجه دولت در سال ۱۳۶۷ نزدیک به نصف بودجه بود، یعنی درآمدهای دولت تنها نیمی از هزینه هایش را کفاف می کرد و نیم دیگر می بایست با استقراض از بانک مرکزی و نظام بانکی تامین مالی می شد که نهایتاً تورم را بود. مجموعه این شرایط موجب شد که اقتصاد ایران به رغم رشد منفی در دهساله اول انقلاب، با نرخ تورم متوسط سالانه نزدیک به ۱۸ درصد مواجه شود. (معاونت امور اقتصادی، ۱۷۳) در چنین وضعیتی بود که نخستین برنامه پنجساله توسعه اقتصادی پس از انقلاب در سال ۱۳۶۸ تدوین شد و به تصویب رسید.

آزاد سازی در برنامه پنجساله اول

با پایان گرفتن جنگ هشت ساله مجال بهتری برای طرح مسئله نظام اقتصادی فراهم شد. واقعیت این است که اقتصاد ایران در دهسالگی انقلاب اسلامی وضعیت بسیار نگران کننده ای داشت. بی نظمی ها و ناهماهنگی های اولیه و طبیعی انقلاب قبل از آنکه فرصت سرو سامان یافتن پیدا کند، کشور گرفتار جنگ خانمان سوزی شد که هشت سال به طول انجامید و منابع انسانی، مادی و

زیربناهای اقتصادی عظیمی را نابود کرد. اما باید اذعان داشت که مشکل اقتصاد ایران در این سالها تنها جنگ نبود. مصادره داراییهای فعالان اقتصادی در آغاز انقلاب فضای کسب و کار را به شدت نا امن کرده بود که نتیجه آن به راه افتادن موج بزرگی از فرار سرمایه و نیز مهاجرت کارآفرینان و کارشناسان به خارج از کشور بود. لازم به تاکید است که مصادره ها و ملی کردن ها تنها منحصر به بنگاههای بزرگ نبود بلکه بسیاری از بنگاههای متوسط و حتی کوچک نیز به مالکیت یا تحت تصدی دولت و نهاد های شبه دولتی درآمدند. این اقدامات خواه نا خواه به تضعیف هرچه بیشتر رقابت در نظام اقتصادی و برآمدن انحصار های دولتی و شبه دولتی انجامید که نتیجه نهایی آن کاهش شدید بهره وری تولید و سطح تولیدات بود. برنامه پنجساله اول توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی که یک سال پس از پایان جنگ در سال ۱۳۶۸ به تصویب رسید با چنین چالشهایی رو برو بود.

برنامه اول توسعه سند بسیار جالبی است در باره گذار جامعه ایرانی از یک دوره انقلابی و بی ثباتی به دوره ای دیگر. آرمانها و ایدئولوژی اقتصادی انقلاب به روشنی در جای جای آن انعکاس دارد اما در عین حال به نظر می رسد که در شیوه های رسیدن به این آرمانها تجدید نظر اساسی صورت گرفته است. هدفهای کلی برنامه، در درجه نخست، طبیعتاً بر بازسازی و نوسازی بنیه دفاعی و ظرفیتهای تولیدی و زیربنایی خسارت دیده از جنگ تحمیلی تاکید دارد. اما بعد از این اولویتهای اضطراری ناشی از شرایط پس از جنگ، اهداف و آرمانهای اقتصادی مرسوم انقلابی آمده است: "کاهش وابستگی اقتصادی با تاکید بر خودکفایی محصولات استراتژیک کشاورزی و مهار تورم"، "تامین حداقل نیازهای اساسی آحاد مردم"، "تعیین و اصلاح الگوی مصرف در جهت تعیین نیازهای انسان و جامعه در جریان رشد و تکامل مادی و معنوی با حفظ کرامت و آزادی انسان". (قانون برنامه اول، ۳۱) این آرمانها تازگی ندارد و، در واقع، همانهایی است که در قانون اساسی جمهوری اسلامی نیز آمده است، اما آنچه تازگی دارد مباحثی است که در بنده قسمت یکم تحت عنوان سیاستهای کلی قانون برنامه اول آمده و ناظر بر اقدامات لازم برای دست یافتن به اهداف و آرمانها است.

این سیاستها حاکی از توجه بیشتر به منطق اقتصادی برای دست یافتن به هدفها است. برای چاره جویی تورم بر کاهش کسری بودجه و کاهش رشد نقدینگی تاکید شده نه کنترل دستوری قیمتها. توصیه شده که سوبسیدها در چارچوب نظام تامین اجتماعی کشور پرداخت شود و به تدریج به سوی افراد کم درآمد جامعه هدایت گردد. تغییرسیاست نرخ گذاری کالاها و خدمات و حرکت تدریجی در جهت قیمتهای تعادلی برای منابع اقتصادی مورد تاکید قرار گرفته است. قیمت کالاها و خدمات عمومی در جهت پوشش دادن به هزینه های واقعی تولید باید اصلاح شود؛ شاخص کلی در این مورد برابری قیمت کالاها یا خدمات با هزینه نهایی تولید است. انتقال بخشی از موسسات تولیدی انتفاعی تحت تصدی دولت به بخش غیر دولتی با ایجاد مکانیسمی انتفاعی، سیاستی که بعدها به خصوصی سازی معروف شد، مورد تاکید قرار گرفته است. تجارت خارجی همچنان در انحصار دولت باقی می ماند اما دولت می تواند طبق ضوابطی واردات و صادرات کالاها و خدمات را به اشخاص حقیقی و حقوقی بخشهای تعاونی و خصوصی واگذار کند. (قانون برنامه اول، ۶۸-۶۷)

طراحان و مجریان برنامه پنجساله اول به درستی به این نتیجه رسیده بودند که بخش عمده معضلات اقتصاد ایران، در یک دهه پس از انقلاب، ناشی از تثبیت اداری قیمتها و شکل گیری بازارهای دوگانه بوده است. از این رو، جهت اولیه و اصلی اصلاحات اقتصادی، تعدیل قیمتهای اداری، از بین بردن بازارهای موازی و حرکت به سوی بازارهای واحد متشکل بود. اما، با توجه به اینکه سیاست تثبیت قیمتهای داخلی در ارتباط تنگاتنگ با سیاست ارزی بود لذا اصلاح سیاست ارزی ناگزیر در درجه اول اهمیت قرار می گرفت. درآمدهای ارزی کشور چه از طریق صادرات نفت، که بخش عمده را تشکیل می داد، چه غیر آن، تماما با مدیریت بانک مرکزی و برحسب سیاستهای دولت با نرخ رسمی حدود ۷۰ ریال در اختیار واردکنندگان قرار می گرفت و استفاده کنندگان از واردات مکلف بودند هزینه های کالاهای وارداتی را با نرخ رسمی محاسبه کنند. در حقیقت، نرخ بسیار پایین ارز یکی از مهمترین ابزارهای دولت برای تثبیت قیمتها بود. ثابت نگهداشتن نرخ ارز در مدت بیش از ده سال، با وجود تورمی که به طور متوسط سالانه به ۱۸ درصد می رسید، شکاف میان نرخ ارز رسمی و بازار آزاد را به بیش از ۱۵ برابر رسانده بود. این

شکاف عظیم که معنای دیگری جز ارزان فروشی دولتی، از یک سو، و کنترل و سرکوب قیمتها از سوی دیگر نداشت، رانتهای گسترده ای را در نظام اقتصادی به وجود آورده بود که نتیجه نهایی آن به هم خوردن مکانیسم قیمتها، فساد و اتلاف منابع بود. در چنین شرایطی طبیعی به نظر می رسید که سیاستهای اصلاح اقتصادی ابتدا با تاکید بر اصلاح نرخ ارز آغاز شود.

اصلاح نرخ ارز با اعلام نرخ دلار ۱۰۰۰ ریالی تحت عنوان ارز رقابتی که به قیمت بازار آزاد نزدیک بود آغاز شد و در اختیار بنگاههای تولید کننده ای که به واردات نیاز داشتند قرار گرفت و کالاهای تولیدی آنها از شمول قیمت گذاری رسمی خارج شد. این اقدام موفقیت آمیز بود و موجب توقف افزایش نرخ ارز در بازار آزاد و حتی پایین آمدن آن تا نزدیکی ارز رقابتی شد. اما پس از مدت کوتاهی، سیاستگذاران به تصور اینکه قیمت بازار آزاد ارز به طور تصنعی بالا است در صدد پایین آوردن نرخ ارز رقابتی برآمدند تا با این کار، به زعم خود نرخ بازار آزاد را نیز پایین تر بیاورند. برای این منظور نرخ دلار رقابتی را از ۱۰۰۰ ریال به ۸۰۰ ریال کاهش دادند ولی نتیجه مورد انتظار سیاستگذاران پولی حاصل نشد و برعکس، قیمت ارز در بازار آزاد رو به افزایش گذاشت. متأسفانه، مسئولان پولی درس لازم را از این واقعه نگرفتند و همچنان با پافشاری بر این تصور باطل که قیمت ارز در بازار آزاد تصنعی است و قیمت واقعی کمتر از ۸۰۰ ریال است نرخ ارز رقابتی را به ۶۰۰ ریال کاهش دادند. توجیه دیگری که برای این اقدام نامعقول داشتند مسئله افزایش قیمتهای داخلی بود. آنها بر این تصور بودند که با کاستن از قیمت ارز رقابتی، واردات ارزانتر تمام شده و هزینه تولید بنگاهها و در نتیجه قیمتهای داخلی نیز کاهش خواهد یافت. واضح است که این اتفاق نیفتاد و سطح قیمتها نه تنها پایین نیامد بلکه روند افزایشی همچنان ادامه یافت. آنها از این واقعیت مهم که علت اصلی تورم قیمتها بالا رفتن حجم پول و افزایش تقاضای کل به علت اتخاذ سیاستهای مالی انبساطی است غفلت کردند. طرحهای عمرانی و سیاست سازندگی به همراه گسترش اعتبارات بانکی علت اصلی بالا رفتن تقاضا نسبت به عرضه کالاها و خدمات و نهایتاً افزایش سطح عمومی قیمتها بود. طبیعی بود که در چنین شرایطی کاستن از نرخ ارز رقابتی نمی توانست مشکل تورم را چاره کند، و این کار نتیجه ای جز استقرار دوباره بازارهای موازی و رواج

رانت جویی نداشت. تغییر مکرر و نسنجیده نرخ ارز رقابتی موجب گسترده تر شدن شکاف میان آن و نرخ بازار آزاد شد به طوری که استفاده کنندگان از این ارز در واقع از رانت قانونی بهره مند می شدند بدون اینکه کنترلی روی قیمتهای کالاهای تولیدیشان باشد.

همزمان با پایین آوردن نرخ ارز رقابتی به ۶۰۰ ریال (در برابر یک دلار)، به تعداد کالاهایی که با ارز رقابتی می شد وارد کرد افزوده شد، در نتیجه، میزان تقاضا برای ارز رقابتی به شدت افزایش یافت. از سوی دیگر، به منظور تشویق صادرات کالاهای غیر نفتی، صادر کنندگان این کالاها اجازه یافتند که ارز حاصل از صادرات خود را تحت شرایطی برای کالاهای معینی در بازار آزاد، به قیمت توافقی، با واردکنندگان معامله کنند. با این اقدام، نرخ ارز جدیدی تحت عنوان ارز شناور وارد عرصه شد و به این ترتیب، سه نرخ ارز متفاوت در تجارت خارجی کشور رسمیت یافت. با توجه به بالا رفتن نرخ ارز در بازار آزاد، ارز رقابتی ۶۰۰ ریالی در کنار ارز دولتی ۷۰ ریالی عملاً به ارز یارانه ای تبدیل شد که، روز به روز، با متقاضیان فزاینده ای روبرو می شد. طرفه این که در چنین شرایطی که تمام سیاست های ارزی بانک مرکزی برای کنترل نوسانات بازار ارز با ناکامی روبرو شده بود و درآمدهای ارزی دولت نیز رو به کاهش داشت، سیاست یکسان سازی نرخ ارز، با همان رویکرد خوشبینانه و نادرست پیشین، در دستور کار قرار گرفت. در وضعیتی که افزایش شدید نقدینگی پتانسیل تورمی قدرتمندی را به وجود آورده بود و ذخائر ارزی رقم قابل اعتنا و اتکایی را تشکیل نمی داد و در نتیجه، نرخ ارز در بازار آزاد رو به افزایش داشت، یکسان سازی در سطح قیمت جاری بازار نمی توانست موفقیت آمیز باشد. یکسان سازی نرخ ارز که در آغاز سال ۱۳۷۲، یعنی سال پایانی برنامه پنجساله اول، صورت گرفت نتوانست روند افزایشی نرخ ارز را متوقف کند. ذخائر ارزی جوابگوی تقاضای پر شتاب بازار ارز نبود و در مدت اندکی ناگزیر نظام چند نرخ ارز دوباره برقرار شد. شکست سیاست یکسان سازی نرخ ارز موجب شد که کل سیاست اصلاح اقتصادی و آزادسازی دچار مشکل شود چراکه بخش عمده قیمت گذاری های دولتی و وجود بازارهای دوگانه کالاها ریشه در بازار ارز دوگانه داشت. سیاست های پولی و ارزی نسنجیده موجب به گل نشستن کشتی اصلاحات اقتصادی و آزادسازی بازارها شد.

بد فهمی های مربوط به خصوصی سازی

خصوصی سازی، در واقع، مفهوم مخالف دولتی کردن اقتصاد است. دولتی کردن اقتصاد دو وجه متفاوت اما بهم پیوسته دارد: یک وجه ناظر بر مالکیت واحدهای اقتصادی است و وجه دیگر مداخله در سازو کار بازارها. خصوصی سازی نیز به عنوان فرایند معکوس دولتی کردن اقتصاد دارای همین ویژگی ها است. بی توجهی به این موضوع مهم بد فهمی های زیانباری را، از دیر باز، به وجود آورده است. واقعیت این است که به صرف واگذار کردن مالکیت های دولتی به بخش خصوصی معضل اقتصادهای دولتی برطرف نمی شود و اتفاقاً مشکل اصلی در وجه دیگر ورود دولت به فعالیت های اقتصادی نهفته است که به مداخله در سازوکار بازارها بر می گردد. اقتصادهای دولتی از دو طریق موجب اتلاف منابع کمیاب و ذی قیمت اقتصادی می شوند، یکی از طریق عملکرد ناکارآمد بنگاه های دولتی که منطق اداری بر آن ها حاکم است و مدیران انگیزه ای برای نوآوری و ارتقای بهره وری ندارند؛ و دیگری، از طریق مخدوش کردن سیستم اطلاع رسانی بازارها که نتیجه قیمت گذاری های دولتی است و نهایتاً به تخصیص غیر بهینه منابع می انجامد. آزاد سازی در واقع ناظر بر این جنبه از معضل اقتصاد دولتی است که به صرف انتقال مالکیت بخش دولتی به بخش خصوصی الزاما برطرف نمی شود.

جنبه دیگر از بد فهمی در باره مفهوم خصوصی سازی به اهداف انتقال مالکیت از دولتی به خصوصی مربوط می شود. خصوصی سازی بخشی از سیاست کلی اصلاح اقتصادی است که هدف نهایی آن ایجاد رقابت و مسئولیت پذیری در میان بنگاه های اقتصادی به منظور تخصیص بهینه منابع در سطح کل جامعه است. مدیریت های انتصابی دولتی اغلب ناکارآمد اند چون ملاحظات سیاسی و اداری در آن های غلبه دارد و بنگاه های تحت مدیریت آنها فاقد کنترل های درونی حاکم بر سیستم اقتصاد رقابتی، یعنی مسئولیت پذیری و پاسخگویی است. خصوصی سازی فرایند بازگرداندن منطق اقتصادی به فعالیت های اقتصادی است. هر عاملی که موجب اخلاص در این فرایند شود سیاست اصلاح اقتصادی را با شکست روبرو خواهد کرد. این اصل اساسی در جریان خصوصی سازی در کشور ما، چه پیش از انقلاب اسلامی و چه پس از آن، مغفول واقع شد به

طوری که عملاً منطق غیر اقتصادی، مانند راضی نگه داشتن برخی اقشار و گروه های اجتماعی یا ایجاد درآمد برای دولت در اولویت قرار گرفت و جریان خصوصی سازی را به بیراهه کشاند.

یکی از معضلات بزرگ اجرای خصوصی سازی در کشور ما از همان آغاز، نهادهای متولی این امر و نحوه تصمیم گیری آن ها بود. طبق تصویب نامه مورخ ۲۹ خرداد ۱۳۷۰ دولت، مدیریت واگذاری سهام در بنگاه های دولتی بر عهده تعدادی از دستگاه های مهم واگذار کننده سهام گذاشته شد. (سازمان خصوصی سازی، بند ۸) واضح است که در چنین وضعیتی بی طرفی تصمیم ها در خصوص نحوه واگذاری به شدت خدشه دار می شود. استقلال و بی طرفی مدیریت اجرایی واگذاری برای عملکرد صحیح و سالم خصوصی سازی ضرورتی اجتناب ناپذیر است. عدم رعایت اصل استقلال در امر خصوصی سازی، این سیاست را در انظار عمومی دچار ابهام و اشکال کرد. در نتیجه، دولت در کم تر از دو سال پس از اولین تصویب نامه، در صدد اصلاح آن در دیماه ۱۳۷۱ درآمد و روش های واگذاری مورد تجدید نظر قرار گرفت. (سازمان خصوصی سازی، بند ۱۳) اما این اصلاحات شکلی در عمل چندان کارساز واقع نشد و نتایج مورد انتظار را در جهت شفاف کردن مدیریت خصوصی سازی و تسهیل امر در جهت مشارکت مردمی بیشتر، به بار نیاورد. در نهایت، دولت در برابر انتقاد از سیاست خصوصی سازی به طور اخص و سیاست اصلاح اقتصادی به طور اعم، عقب نشینی کرد و با تدوین و تصویب قانون "نحوه واگذاری سهام دولتی و متعلق به دولت به ایثارگران و کارگران" مصوب مرداد ۱۳۷۳ (سازمان خصوصی سازی، بند ۱۹)، عملاً ملاحظات سیاسی و اجتماعی را بر منطق اقتصادی خصوصی سازی اولویت بخشید و خصوصی سازی را از محتوای اصلی خود یعنی مسئولیت پذیر کردن مدیران بنگاه ها و افزایش بهره وری آن ها از طریق برقراری مکانیسم بازار رقابتی، خالی کرد.

از بررسی مضمون مجموع تصویب نامه های دولت و مصوبه های مجلس در باره خصوصی سازی چنین بر می آید که از نظر نویسندگان این متون قانونی واگذاری ها نوعی توزیع امتیاز تلقی می شده و از این رو بیشترین توجه آن ها معطوف به انصاف در توزیع و رعایت الویت برای برخی گروه ها و اقشار بوده است. این تلقی از خصوصی سازی ناگزیر موجب انحراف از منطق درست

اقتصادی و نیز بروز بد گمانی و بی اعتمادی در نحوه واگذاری ها شد. دلیل اصلی خصوصی سازی این است که بنگاه های دولتی عملکرد خوبی ندارند و در کل موجب اتلاف منابع، حیف و میل و فساد اقتصادی می شوند. هدف نهایی پایان دادن به این فرایند اتلاف و فساد است که به آزاد شدن منابع اقتصادی از زندان ناکارآمدی می گردد و بازار رقابتی و منافع عامه را جایگزین بازار های اسیر و انحصاری و منافع یک عده خاص می نماید. وارد کردن هر هدف دیگری در این وسط به نقض غرض می انجامد.

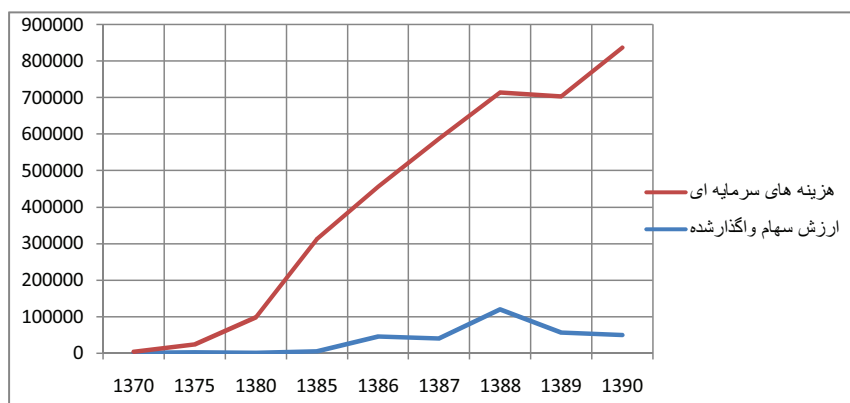
یک بنگاه دولتی که به علت برخورداری از موقعیت انحصاری و حمایت های اشکار و پنهان دولتی و ارتباطات اداری و سیاسی از سودآوری نسبتاً خوبی برخوردار است با قیمت های پایه بالا در بازار عرضه شود اما، پس از واگذاری که دیگر از چنین موقعیت ممتازی نمی تواند بهره گیرد، با مشکلات جدی و حتی زیان دهی روبرو شود. تکرار چنین مواردی از واگذاری ها که ناشی از عدم شفافیت در ارائه اطلاعات و نحوه واگذاری ها می تواند باشد به بی اعتمادی و بد بینی دامن می زند و در فرایند واگذاری خلل ایجاد می کند. مسائلی از این دست که ریشه در بدفهمی ها داشت باعث بی رغبتی طرف های خریدار و فروشنده شد و حرکت خصوصی سازی را با کندی فلج کننده ای مواجه کرد.

ارزش کل واگذاری ها در سال ۱۳۷۰ که خصوصی سازی به طور جدی آغاز شد، ۲۶۶ میلیارد ریال بود و تا سال ۱۳۷۲ یعنی سال آخر برنامه پنجساله اول تغییر چندانی نکرد و به ۲۸۸ میلیارد ریال رسید. اما در سال ۱۳۷۳ ارزش واگذاری ها با جهش سه برابری به ۹۲۴ میلیارد ریال بالغ شد و پس از افت شدید تقریباً ۵۰ درصدی در ۱۳۷۴ دو باره با جهشی به ۱۰۹۱ میلیارد ریال در سال ۱۳۷۵ افزایش یافت. (سازمان خصوصی سازی، آمار واگذاری ها) برای درک اهمیت میزان این واگذاری ها کافی است ارزش آن ها را با هزینه سرمایه ای شرکت های دولتی در همان سال ها مقایسه کنیم. هزینه های سرمایه ای در واقع معیاری برای اندازه گیری رشد وزن اقتصادی شرکت های دولتی است. در سال ۱۳۷۰ هزینه های سرمایه ای شرکت های دولتی ۲۶۷۸ میلیارد ریال یعنی بیش از ده برابر ارزش کل واگذاری ها در همان سال بود. در سال ۱۳۷۵ هزینه های

سرمایه ای شرکت های دولتی ۲۲۵۳۱ میلیارد ریال شد که بیست برابر بیشتر از ارزش خصوصی سازی ها در همان سال بود. (سالنامه آماری کشور، ۱۳۸۳) به سخن دیگر، به رغم خصوصی سازی هایی که صورت گرفته، کماکان بر وزن بنگاه های دولتی در اقتصاد ملی افزوده شده است. همین وضعیت تاکنون ادامه داشته و همانطور که نمودار زیر نشان می دهد آهنگ رشد هزینه های سرمایه ای تند و تقریباً پایدار بوده، در حالی که ارزش سهام واگذار شده به بخش خصوصی کند و بسیار ناپایدار بوده است. لازم به توضیح است که در این نمودار صرفاً سهام واگذار شده به بخش خصوصی منظور شده و سهام عدالت و رد دیون نیامده است.

ارزش سهام واگذار شده و هزینه های سرمایه ای شرکتهای دولتی

(میلیارد ریال)

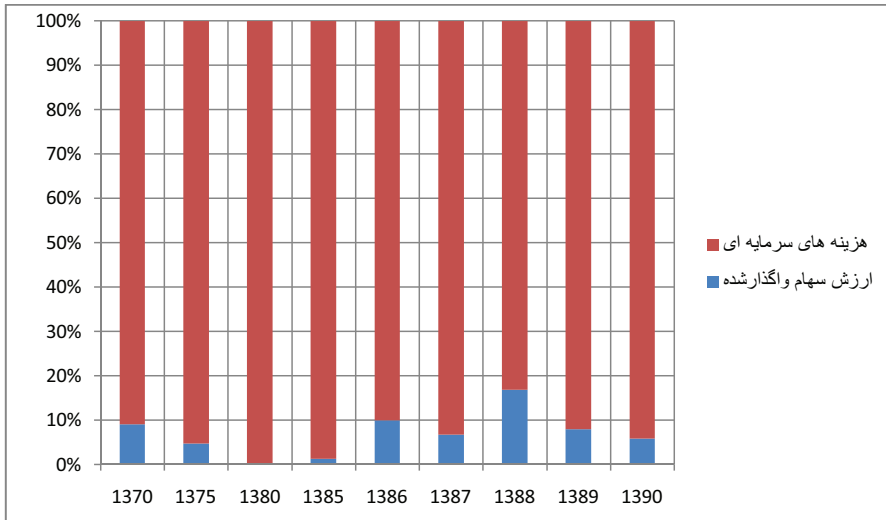


منبع: براساس داده های سازمان خصوصی سازی و سالنامه های آماری ایران

اگر داده های نمودار فوق را به صورت نسبی (درصدی) نمایش دهیم معلوم می شود که در ابتدای کار جدیت بیشتری در امر خصوصی سازی صورت گرفته و ارزش واگذاری ها به نسبت بالا بوده، اما در سال های بعد ارزش نسبی سهام واگذار شده به بخش خصوصی به طور کلی افت کرده و زمانی هم که بالا رفته، روند پایداری نداشته و دوباره سقوط کرده است.

ارزش نسبی واگذاری ها و هزینه های سرمایه گذاری شرکتهای دولتی

(درصد)



منبع: براساس داده های سازمان خصوصی سازی و سالنامه های آماری ایران

نارضایتی مسئولان بلند پایه کشور از روند کند خصوصی سازی و تداوم حضور گسترده دولت در اقتصاد موجب شد که اسناد بالا دستی نظام اقتصادی مورد بررسی و بازبینی مجدد قرار گیرد و به همین منظور مجمع تشخیص مصلحت نظام ماموریت یافت که سیاست های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی را در جهت غیر دولتی کردن اقتصاد تفسیر و تبیین کند. نتیجه مطالعات و بررسی ها در این خصوص بالاخره در سال ۱۳۸۴، تحت عنوان سیاست های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی، از سوی رهبری ابلاغ شد و مجلس و دولت موظف گردیدند با جدیت اجرایی شدن این سیاست ها را پی گیری نمایند. اما در ادامه بد فهمی های پیشین، دولت پیشنهاد کرد تا سقف ۴۰ درصد مجموع ارزش سهام بنگاه های قابل واگذاری را تحت عنوان سهام عدالت، از طریق شرکت های سرمایه گذاری استانی متشکل از تعاونی های شهرستانی به دهک های پایین درآمدی واگذار نماید. این شیوه واگذاری که حاکی از تلقی توزیع امتیاز از امر خصوصی سازی است، عملاً مدیریت

سهام واگذار شده را در اختیار دولت قرار می دهد و دولت را که از در بیرون رفته بود دوباره از پنجره وارد می کند.

به دنبال ابلاغ سیاستهای کلی اصل ۴۴ قانون اساسی، میزان واگذاری ها به یکباره افزایش چشمگیری پیدا کرده و از ۷۶۴ میلیارد ریال در سال ۱۳۸۴ به ۲۵۱۶۴ میلیارد ریال در سال ۱۳۸۵ می رسد یعنی نزدیک به ۳۳ برابر بیشتر می شود. اوج این روند افزایشی سال ۱۳۸۶ است که کل سهام واگذار شده شرکت های دولتی به ۲۴۲۸۸۴ میلیارد ریال می رسد و پس از آن رو به کاهش نهاده و به ترتیب به ۲۱۱۴۸۵ و ۱۶۳۲۹۸ میلیارد ریال در سالهای ۱۳۸۷ و ۱۳۸۸ تنزل می یابد. علت اصلی این جهش، آشکال جدیدی از واگذاری ها تحت عنوان سهام عدالت و رد دیون دولتی است.

همانگونه که در جدول زیر می توان مشاهده کرد بخش اعظم واگذاری ها در سه سال ۱۳۸۵ تا ۱۳۸۷ مربوط به سهام عدالت بوده یعنی واگذاری هایی که موجب تغییر در مدیریت های دولتی بنگاه های مربوطه نمی شود و طبیعتاً حاصلی جز انتقال صوری مالکیت، آنهم به صورت بسیار جزئی و پراکنده، ندارد. این نوع واگذاری در حقیقت به معنای شریک کردن گروه هایی از مردم در سود بنگاه های دولتی است و تاثیری روی بهبود عملکرد این بنگاه ها که هدف اصلی خصوصی سازی است، نمی گذارد. واگذاری سهام عدالت از سال ۱۳۸۸ متوقف می شود اما واگذاری به صورت رد دیون دولتی افزایش چشمگیری پیدا می کند و در مرکز توجه سازمان خصوصی سازی قرار می گیرد به طوری که برنامه ریزی سازمان برای این نوع واگذاری برای سال ۱۳۹۰ به مبلغ بی سابقه ۳۸۴۳۰۰ میلیارد ریال می رسد که نزدیک به ۱۴ برابر مبلغ مشابه در سال ۱۳۸۶ است. (سازمان خصوصی سازی، خلاصه گزارش عملکرد سال ۱۳۹۰)

عملکرد مقایسه ای اشکال جدید واگذاری های سازمان خصوصی سازی

(میلیارد ریال - درصد)

بخش ها	۱۳۸۴	۱۳۸۵	۱۳۸۶	۱۳۸۷	۱۳۸۸
بخش خصوصی	۷۶۴	۳۴۲۹	۳۷۹۶۵	۳۷۲۸۲	۱۰۲۷۹۸
درصد از کل	۱۰۰	۱۴	۱۶	۱۸	۶۳
بخش عمومی (رد دیون)	۰	۰	۲۷۴۸۲	۳۱۲۴۰	۶۰۵۰۰
درصد از کل	۰	۰	۱۱	۱۵	۳۷
بخش تعاونی (سهام عدالت)	۰	۲۱۷۳۵	۱۷۷۴۳۷	۱۴۲۹۳۶	۰
درصد از کل	۰	۸۶	۷۳	۶۷	۰
جمع کل	۷۶۴	۲۵۱۶۴	۲۴۲۸۸۴	۲۱۱۴۵۸	۱۶۳۲۹۸

منبع: سازمان خصوصی سازی، گزارش عملکرد سال ۱۳۸۸

نگاهی به خلاصه گزارش عملکرد سازمان خصوصی سازی در سال ۱۳۹۰ به وضوح نشان می دهد که چگونه "تحقق اهداف درآمدی" برای دولت به اولویت اول برنامه خصوصی سازی تبدیل شده است. به سخن دیگر، خصوصی سازی بیشتر به صورت ابزاری برای تامین مالی بودجه دولتی تلقی می شود تا تدبیری برای اصلاح ساختار اقتصادی کشور؛ و این نشان می دهد که بد فهمی در اهداف نهایی خصوصی سازی تا کجا ریشه دوانده است.

قانون اجرایی کردن سیاستهای کلی اصل ۴۴ قانون اساسی و مسائل آن

ابلاغیه سیاستهای کلی اصل ۴۴ قانون اساسی برای آینده اصلاح ساختاری اقتصاد ایران بسیار امید بخش بود اما متأسفانه قانونی که برای اجرایی کردن آن تهیه شد در حد و قواره آن ابلاغیه نبود و

انتظارات را برآورده نکرد. سیاستهای کلی اصل ۴۴ قانون اساسی که در دو نوبت یعنی خرداد ماه ۱۳۸۴ و تیر ماه ۱۳۸۵ ابلاغ شد دارای پیام و مضمون روشنی برای شتاب بخشیدن به رشد اقتصاد ملی، ارتقای کارآیی بنگاههای اقتصادی، افزایش رقابت پذیری در اقتصاد ملی، افزایش سهم بخشهای خصوصی و تعاونی در اقتصاد ملی و کاستن از بار مالی و مدیریتی دولت در فعالیتهای اقتصادی است. سیاستهای کلی رسیدن به این اهداف در پنج بند الف تا ه به اختصار تصریح شده است. اگر همین پنج بند بدون پرداختن به حواشی و طول و تفصیل زائد، به صورت مواد قانونی تدوین می شد شاید نتیجه بهتری به دست می داد. اما متأسفانه قانونی که نوشته شده بیش از اندازه لازم مطول و متضمن مواردی متناقض و ناسازگار با اهداف اصلی ابلاغیه است و جای جای آن حکایت از تفکر دیوان سالارانه و دولت مدارانه نویسندگان آن دارد.

در جریان تدوین لایحه اجرای سیاستهای کلی اصل ۴۴ قانون اساسی، لایحه دیگری تحت عنوان تسهیل رقابت و مبارزه با انحصار که مستقلاً تهیه شده بود مورد توجه قرار گرفت چراکه بند ه سیاستهای کلی اصل ۴۴ ناظر بر پرهیز از انحصار بود. با ادغام این دو لایحه بود که "قانون اصلاح موادی از قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی جمهوری اسلامی ایران و اجرای سیاستهای کلی اصل ۴۴ قانون اساسی"، در بهمن ماه ۱۳۸۶ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید. با توجه به این که ماده ۹۲ این قانون به صراحت اشعار می دارد که، "از تاریخ تصویب این قانون کلیه قوانین و مقررات مغایر با آن نسخ می گردد"، معلوم نیست چرا به جای اکتفا به عنوان ساده و روشن "قانون اجرای سیاستهای کلی اصل ۴۴ قانون اساسی"، عبارت طولانی و زائد "قانون اصلاح موادی از قانون برنامه چهارم توسعه" به ابتدای آن اضافه شده است. طرفه آن که در هیچ جای این قانون، هیچ اشاره ای به موادی از قانون برنامه چهارم توسعه، که قاعدتاً می بایست اصلاح شده باشد، نمی توان سراغ گرفت.

این قانون در ده فصل و ۹۲ ماده تدوین شده است. فصل نهم که تسهیل رقابت و منع انحصار عنوان دارد به تنهایی دارای ۴۲ ماده است یعنی نزدیک به نیمی از مواد را تشکیل می دهد و به این ترتیب انتظار می رود که قانونگذار وزن زیادی برای بهبود فضای کسب و کار، آزاد سازی و

رقابتی کردن اقتصاد داده باشد، اما همان طور که خواهیم دید نص مواد قانونی حامل پیام دیگری است. پیش از پرداختن به مواد قانونی فصل نهم لازم است به سایر ماده های ناظر بر موضوع آزادسازی و واگذاری شرکتهای دولتی، اشاره کنیم.

ماده هفت به منظور "تسهیل و تسریع در امر سرمایه گذاری و صدور مجوز فعالیتهای اقتصادی"، دستگاه های دولتی را موظف می کند که با کلیه مقررات ناظر بر صدور پروانه ها و مجوزهای سرمایه گذاری و کسب و کار با "رویکرد حذف مجوزهای غیر ضروری" برخورد کنند. ظاهرا قانونگذار به این نکته اساسی التفات نداشته که دیوانسالاری، چه دولتی و چه غیر دولتی، برحسب ماهیت خود، گرایش به مقررات زایی دارد و انتظار مقررات زدایی از آن ساده لوحانه و کاملاً غیر واقع بینانه است. وانگهی، مقررات و مصوبه های دستگاه های دولتی اساساً ریشه در قوانین مصوب مجلس دارد و تا این قوانین حذف نشوند مقررات زدایی، به لحاظ قانونی، غیر ممکن خواهد بود. تبصره ۳ همین ماده هفت، وزارت امور اقتصادی و دارایی را موظف می کند که،

با همکاری کلیه مراجع صدور مجوز یا پروانه کاری یا بهره برداری کتاب راهنمای سرمایه گذاری در کلیه فعالیتهای اقتصادی را منتشر و هر شش ماه یکبار با رویکرد تسهیل مقررات و حذف مجوزهای غیر ضروری، آن را مورد تجدید نظر قرار دهد. این کتاب تنها مستند تعیین تکالیف متقاضیان سرمایه گذاری است. هیچ نهاد و مرجعی حق ندارد برای اعطای مجوز یا پروانه، مدارک یا شرایطی بیشتر از موارد مصرح در آن مطالبه کند.

قانونگذار ظاهراً توجه نکرده که کتاب راهنمایی که هر شش ماه مورد تجدید نظر قرار می گیرد نمی تواند جایگزین قانون شود.

تبصره ۴ ماده هفت رئیس جمهور را موظف می کند "هیاتی را مامور نظارت بر مقررات زدایی و تسهیل شرایط صدور مجوزها و پروانه های اقتصادی نماید." این تنها موردی است که اصطلاح مقررات زدایی در قانون آمده و آن گونه که از فحوای جمله بر می آید بیشتر ناظر بر صدور مجوزها و پروانه ها است و سایر مقررات بازدارنده فعالیتهای اقتصادی را شامل نمی شود.

اعضای هیات واگذاری که وظیفه سنگین هماهنگی در اجرای مواد این قانون را بر عهده دارند، در ماده ۳۹ تعیین شده اند و شامل سه وزیر، رئیس سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور و دو نفر از نمایندگان مجلس شورای اسلامی است. همانطور که ملاحظه می شود هیچ نماینده ای از بخش خصوصی در آن حضور ندارد. شورای عالی اجرای سیاست های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی هم که در ماده ۴۱ تعریف شده و عهده دار وظیفه اجرای سیاست های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی است، عمدتاً دارای ترکیب دولتی است و حضور نمایندگانی از بخش خصوصی در آن بیشتر جنبه نمادین دارد و نمی تواند در تصمیم گیری ها تاثیر گذار باشد. از ۲۱ عضو این شورا، نمایندگان بخش خصوصی منحصر به رئیس اتاق بازرگانی و صنایع و معادن ایران و سه نفر خبره و صاحب نظر اقتصادی از بخش های خصوصی و تعاونی به پیشنهاد وزیر امور اقتصادی و دارایی با حکم رئیس جمهور هستند. همان گونه که از نص قانون بر می آید سه نماینده بخش خصوصی در واقع باید افراد مورد وثوق دستگاه های دولتی باشند و توسط آنها معرفی و منصوب شوند.

اما بینیم فصل نهم که بیشترین مواد این قانون را به خود اختصاص داده چگونه درصدد "تسهیل رقابت و منع انحصار" است؟ این فصل که بر مبنای تصور نادرستی از مفهوم رقابت و انحصار نوشته شده، نه تنها در خدمت تسهیل رقابت و منع انحصار نیست بلکه در کل، محدود کننده آزادی فعالان اقتصادی است و موجب بسط ید دیوان سالاران دولتی بر محیط کسب و کار می شود. در ماده ۱ قانون، انحصار و رقابت عمدتاً با قدرت بنگاه های تاثیر گذار بر قیمت بازار تعریف شده و مسئله اصلی یعنی حمایت های پیدا و پنهان حکومتی برای ایجاد یا حفظ موقعیتی خاص برای بنگاه های معین، مسکوت گذاشته شده است. همچنانکه پیش از این در فصل دوم توضیح داده شد، رقابت مستلزم حاکمیت قواعد کلی و یکسان بر رفتار همه بازیگران است. زیادی بیش از حد قواعد بزرگترین مانع برای شکل گیری فضای رقابتی است زیرا، از یک سو، ابتکار عمل را از بازیکنان می گیرد و، از سوی دیگر، راه را برای اعمال نفوذ داور (دیوان سالاری دولتی) باز می کند. قانونگذار بدون توجه به این مسئله اساسی، مشکل رقابت را عمدتاً در تبنای فعالان اقتصادی دیده و با وضع مقررات جدید سلطه دستگاه های دولتی را بر عرصه فعالیت های اقتصادی گسترده تر

کرده است. به این ترتیب، تمرکز قانون کلاً متوجه منع انحصار از طریق وضع قواعد جدید و افزودن بر ابزارهای کنترلی دولت شده و هدف اصلی یعنی تسهیل رقابت، وجه المصالحه هدف فرعی قرار گرفته است.

فصل نهم ۴۲ ماده دارد و از ماده ۴۳ تا ۸۴ قانون را در بر می گیرد. ماده ۴۳ موارد شمول قانون را ذکر می کند، اما موضوع اصلی مواد ۴۴ تا ۵۲ تبانی بنگاه ها و تمهیدات قانونی برای جلوگیری از آن است. مواد ۵۳ تا ۷۱ به موضوع شورای رقابت و اختیارات و وظائف آن اختصاص دارد. مواد ۷۲ تا ۸۴ مجازات های جرائم مربوط به تبانی بنگاه های متخلف را تعیین کرده است. پرسشی که طبیعتاً مطرح می شود این است که موضوع تسهیل رقابت که در عبارت آغازین عنوان فصل نهم آمده در کجای این قانون قرار دارد؟ دو پاسخ برای این پرسش متصور است: قانونگذار دچار فراموشی شده که بسیار بعید به نظر می آید، یا اینکه دو عبارت تسهیل رقابت و منع انحصار را مترادف هم دانسته، که در این صورت مرتکب حشو قبیح شده و این ایرادی بسیار جدی برای متن قانونی است. واقعیت این است که منع انحصار به تسهیل رقابت کمک می کند اما تسهیل رقابت منحصر به این امر نیست. گویا قانونگذار منع انحصار را برای تسهیل رقابت کافی دانسته اما از این موضوع اساسی غفلت کرده که تاکید بر منع انحصار با ابزارهای صرفاً اداری، در مواردی، می تواند عملاً به منع فعالیت یعنی منع رقابت منجر شود.

ماده ۵۳ ناظر بر تشکیل شورای رقابت برای نیل به اهداف این فصل (نهم) است. از ۱۴ عضو این شورا، به جز دو عضو منتخبِ اتاق های بازرگانی و تعاون، و سه نماینده مجلس به عنوان اعضای ناظر، بقیه از منصوبین نهادهای حکومتی هستند و رئیس شورا با حکم رئیس جمهور منصوب می شود. برای یقین از ماهیت دولتی این شورا کافی است به مضمون ماده بعدی رجوع شود: "به منظور انجام امور کارشناسی و اجرایی و فعالیت های دبیرخانه ای شورای رقابت، مرکز ملی رقابت در قالب موسسه ای دولتی مستقل زیر نظر رئیس جمهور تشکیل می شود." (ماده ۵۴)

وظایف و اختیارات شورا بسیار گسترده است و از تشخیص مصادیق رویه های ضد رقابتی گرفته (ماده ۵۸) تا بازرسی و تفتیش بنگاه ها (ماده ۶۰)، دستور فسخ هر نوع قرارداد ضد رقابتی و تعیین جریمه برای متخلفان (ماده ۶۱) را در بر می گیرد. دادن این همه اختیارات به شورایی که عملاً یک نهاد دولتی است، به معنی تشدید سلطه بوروکراسی دولتی بر فعالان اقتصادی و پاشیدن بذر ناامنی بر فضای کسب و کار است.

بر اساس ماده ۴۶، "هیچ یک از مدیران، مشاوران یا سایر کارکنان شرکت یا بنگاه مجاز نیستند با هدف ایجاد محدودیت یا اختلال در رقابت در یک یا چند بازار، به طور همزمان متصدی سمتی در شرکت و یا بنگاهی مرتبط و یا دارای فعالیت مشابه باشند." تشخیص وقوع جرم موضوع این ماده، طبق مفاد ماده ۶۱، بر عهده شورای رقابت است و این شورا می تواند مدیرانی را که برخلاف مقررات ماده ۴۶ انتخاب شده اند عزل کند. (بند ۵ ماده ۶۱)

ماده ۴۷ شرایط نحوه تملک سهام شرکت ها را معین کرده: "هیچ شخص حقیقی یا حقوقی نباید سرمایه یا سهام شرکت ها یا بنگاه های دیگر را به نحوی تملک کند که موجب اختلال در رقابت یک یا چند بازار گردد." اینجا هم مرجع تشخیص عمل مجرمانه شورای رقابت است و می تواند دستور به واگذاری سهام یا سرمایه بنگاه ها یا شرکت های متخلف بدهد.

طبق ماده ۴۸، هرگاه ادغام شرکت ها و بنگاه ها موجب تمرکز شدید در بازار شود ممنوع است، و تبصره ۲ این ماده تعیین و اعلام دامنه تمرکز شدید را از اختیارات شورای رقابت می داند. بند ۷ ماده ۶۱ این اختیار را به شورا داده که این گونه ادغام ها را معلق یا باطل اعلام کند. بر اساس ماده ۴۹، بنگاه ها و شرکت ها می توانند در باره شمول مواد ۴۷ و ۴۸ بر اقدامات خود از شورای رقابت کسب تکلیف کنند. این اقدامات زمانی صحیح تلقی می شوند که شورا با آنها مخالفت نکند.

همچنان که می توان مشاهده کرد فصل نهم این قانون با رویکردی بد بینانه نسبت به بخش خصوصی نوشته شده و به جای تکیه بر اصل برائت، فرض را بر مجرمیت گذاشته است. ایجاد چنین قوانین محدود کننده ای که فعالیت های اقتصادی را تحت اختیار دستگاه های اداری قرار

می دهد عملاً موجب نا اطمینانی و رواج احساس عدم امنیت در فضای کسب و کار می شود. واقعیت این است انحصار های واقعی در کشور ما در اختیار بنگاه های دولتی است و بخش خصوصی کوچک تر و ضعیف تر از آن است که به عنوان تهدیدی برای انحصار به حساب آید. انحصار ها در همه جای دنیا اغلب با حمایت منافع متشکل مرتبط با لابی های سیاسی شکل می گیرند و موثر ترین راه برای جلوگیری از آن ها ایجاد فضای باز اطلاع رسانی و شفافیت روابط و ارتباطات است. بهترین راه برای منع انحصار آزاد کردن هر چه بیشتر رقابت است و این ممکن نیست مگر با ساده و شفاف کردن قواعد بازی و کاستن از تعداد مقررات محدود کننده، که خود مستلزم تنگ کردن دایره اختیارات و اعمال نفوذ دیوان سالاران حکومتی است.

آزاد سازی به عنوان پیش شرط موفقیت سیاست های غیر دولتی کردن اقتصاد

سلطه تفکر دولت گرا در جامعه ما باعث شده است که حتی اقدامی مانند غیر دولتی کردن اقتصاد هم به عنوان گرهی که باید به دست دولت و مقررات گذاری دولتی باز شود تصور می شود، غافل از این که مشکل خود این تفکر است. غیر دولتی کردن اقتصاد به معنای کاستن از وزن نسبی دولت در اقتصاد ملی و جایگزین کردن آن با بخش خصوصی با هدف بهبود بخشیدن به عملکرد نظام اقتصادی، تنها زمانی قابل حصول خواهد بود که ابتدا آزادسازی به طور جدی صورت گرفته باشد. همان گونه که در فصل دوم اشاره شد آزاد سازی فرایند رها کردن بازیکنان اقتصادی از قیدوبند هایی است که دیوانسالاری حکومتی در سطوح مختلف جامعه در برابر آزادی رقابت در جامعه ایجاد کرده است. در شرایط اقتصاد رقابتی است که سیستم اطلاع رسانی بازار می تواند به درستی عمل کند و مسیر حرکت فعالان اقتصادی را روشن نماید. قیمت گذاری های دولتی این سیستم اطلاع رسانی را مختل می سازد و با دادن اطلاعات نادرست تصمیم گیران اقتصادی را دچار سردرگمی می کند و در نتیجه استفاده از منابع کمیاب، غیر بهینه شده و مردم از فرصت های تولید ثروت و رفاه بیشتر محروم می شوند. وانگهی، رقابت آزاد منشا افزایش خلاقیت هر چه

بیشتر رقبا و نهایتاً بالا رفتن توان تولیدی جامعه است؛ با مداخلات دولت (داور بازی) در بازار سرچشمه انگیزه های خلاقیت برای تولید ثروت خشک می شود و در عوض استعدادها به طرف استفاده از رانت های ناشی از مداخلات دولتی سوق پیدا می کند. هدف نهایی آزادسازی اصلاح این وضعیت نامطلوب و زیانبار است. به سخن دیگر، آزادسازی فرایند بازگرداندن دولت به جایگاه واقعی خود به عنوان داور بی طرف، و ممانعت از ورود آشکار و پنهان وی به جریان بازی اقتصادی و مختل ساختن رقابت است.

به این ترتیب می توان گفت که غیر دولتی کردن اقتصاد به صرف انتقال مالکیت واحد های تولیدی از بخش دولتی به بخش خصوصی، حتی اگر با موفقیت کامل صورت گیرد، الزاماً عملکرد نظام اقتصادی را بهبود نمی بخشد. همچنان که خواهیم دید، اگر فضای کسب و کار از حداقل آزادی برخوردار نباشد بخش خصوصی انگیزه ای به خرید بنگاه های دولتی نخواهد داشت مگر این که واگذاری ها به صورت مجانی یا به صورت توزیع امتیاز (مانند سهام عدالت) باشد. خصوصی سازی قبل از آزادسازی به نتیجه مورد انتظار نمی رسد و اصرار بر آن می تواند نتایج زیانباری به همراه بیاورد.

طبق گزارش سازمان خصوصی سازی در سال ۱۳۸۸، این سازمان نسبت به انتشار آگهی عرضه بلوکی سهام شرکت های دولتی و متعلق به دولت ۱۴۰ شرکت از طریق بورس و مزایده اقدام نمود که بخشی از آنها به دلیل عدم کشش بازار به فروش نرسید. نگاهی دقیق تر به گزارش سازمان خصوصی سازی نشان می دهد که از این میان ۳۴ شرکت به دلیل نداشتن متقاضی فروش نرفته و کل شرکت هایی که بخش خصوصی خریده ۷۰ شرکت بوده و بقیه به صورت رد دیون واگذار شده است. (گزارش عملکرد خصوصی سازی، سال ۱۳۸۸) البته باید توجه کرد که شرکت های واگذار شده الزاماً به صورت کامل، یعنی همه سهام، نبوده و در مواردی بخشی از سهام آن های واگذار شده است. در هر صورت می توان نتیجه گرفت که حداقل بیش از یک سوم شرکت های عرضه شده خریداری پیدا نکرده است. با توجه به تنوع گسترده و زمینه فعالیت شرکت هایی که متقاضی خرید پیدا نکرده اند می توان گفت که این عدم استقبال بخش خصوصی به کل فضای کسب و کار

اقتصاد ملی برمی گردد و نه یک صنعت یا بخش خاص. آمار میزان شرکت های عرضه شده و فروش نرفته برای سال های پیشین در دسترس نیست

اگر جواز تاسیس واحدهای صنعتی را معیاری برای تمایل فعالان بخش خصوصی به فعالیت های اقتصادی بدانیم ملاحظه می کنیم که این تمایل از سال ۱۳۸۶ به این سو به شدت کاهش یافته است. تعداد جوازهای تاسیس واحدهای صنعتی جدید از سال ۱۳۸۱ تا ۱۳۸۴ حدود ۲۷۰۰۰ تا ۳۰۰۰۰ فقره بوده که با جهشی در سال ۱۳۸۵ به بیش از ۵۴۰۰۰ فقره افزایش یافته و از سال ۱۳۸۶ روند نزولی پیدا کرده و در سال ۱۳۸۸ به پایین ترین سطح خود، در دهه اخیر، یعنی کمتر از ۱۴۰۰۰ فقره افت کرده است. در این میان، تعداد پروانه های بهره برداری از واحدهای صنعتی که معیار واقع بینانه تری برای تاسیس حقیقی واحد های صنعتی است، در بالاترین سطح خود در سال ۱۳۸۶ بالغ بر ۸۷۰۰ فقره شد و با افت شدیدی، در سال ۱۳۸۸ به کمتر از ۶۷۰۰ فقره کاهش یافت. (نماگرهای اقتصادی، ۱۳۸۵-۱۳۹۰)

نمودار زیر نشان می دهد که چگونه در دو مقطع آزاد سازی نسبی، در اوایل دهه هفتاد و اوایل دهه هشتاد، تعداد مجوز های درخواست شده برای ورود به فعالیت های صنعتی و نیز تعداد پروانه های بهره برداری که متعاقب آن صورت می گیرد، روند افزایشی به خود گرفته و زمانی که فضای کسب و کار نامساعد تر شده این روند معکوس شده است. البته، جهش چشم گیر مجوز های تاسیس در میانه دهه هشتاد و افت بلافاصله شدید آن در سال های بعد ناشی از اجرای طرح بنگاه های زود بازده دولت و تزریق منابع یارانه ای-رانتی به اقتصاد بوده است.

واحد‌های صنعتی جدید

تعداد جواز تاسیس (رنگ قرمز) و تعداد پروانه بهره برداری (رنگ آبی)

منبع: سری های زمانی اقتصادی، بانک مرکزی ج.ا.ا.، بخش صنعت و معدن

غیر دولتی کردن اقتصاد را از دو منظر باید مورد توجه قرار داد، یکی به عنوان هدف نهایی سیاست های اقتصادی، و دیگری به عنوان وسیله ای برای رسیدن به وضعیت اقتصادی مطلوب. از سوی دیگر، خود موضوع غیر دولتی کردن به دو مفهوم درک می شود، یکی انتقال مالکیت واحد‌های دولتی به بخش خصوصی و دیگری عدم مداخله دولت در ساز و کارهای اقتصاد رقابتی. به نظر می رسد که ابهام و اشتباه در درک درست این مفاهیم موجب عدم موفقیت در پیشبرد اهداف سیاست های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی شده است. اهداف این سیاست ها در مقدمه ابلاغیه به روشنی بیان شده :

شتاب بخشیدن به رشد اقتصاد ملی؛ گسترش مالکیت در سطح عموم مردم به منظور تامین عدالت اجتماعی؛ ارتقای کارآیی بنگاه های اقتصادی، و بهره وری منابع مادی و انسانی و فناوری؛ افزایش رقابت پذیری در اقتصاد ملی؛ افزایش سهم بخش های خصوصی و تعاونی در اقتصاد ملی؛ کاستن از بار مالی و مدیریتی دولت در تصدی فعالیت های اقتصادی؛ افزایش سطح عمومی اشتغال؛ تشویق مردم به پس انداز و سرمایه گذاری و بهبود درآمد خانوارها. (سیاست های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی، ابلاغیه مورخ ۱۳۸۴/۳/۱)

دقت در این متن نشان می دهد که هدف نهایی سیاست های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی، رسیدن به اقتصادی پررونق، با کارآیی بالا، رقابت پذیر و غیر وابسته به دولت است. بنا براین، واگذاری شرکت های دولتی، در درجه اول، تدبیر و وسیله است و نه هدف نهایی، اگرچه در سایه نیل به اهداف سیاست های کلی، وزن دولت در اقتصاد ملی ناگزیر کاهش خواهد یافت. اما اگر واگذاری ها به هر دلیلی در خدمت اهداف دیگری باشد توجیهی از منظر رویکرد سیاست های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی نخواهد داشت. در گزارش های اخیر سازمان خصوصی سازی، تحقق اهداف درآمدی بودجه سنواتی به عنوان عملکرد مثبت و واگذاری ها وانمود می شود گویا یکی از اهداف واگذاری ها تامین مالی بودجه های سنواتی بوده است. بخش مهمی از " خلاصه گزارش عملکرد سازمان خصوصی سازی در سال ۱۳۹۰"، به تحقق اهداف درآمدی اختصاص یافته و بر این نکته تاکید شده که "درصد تحقق اهداف درآمدی حاصل از واگذاری طی سالهای ۱۳۸۴ لغایت پایان دیمه ۱۳۹۰ بیانگر این امر است که در سال ۱۳۹۰ سازمان خصوصی سازی بیشترین تحقق درآمدی را داشته و با توجه به سپری شدن ۱۰ ماه از سال ۱۳۹۰، بیش از ۱۰۰٪ اهداف درآمدی کل سال محقق شده است." بررسی مضمون گزارش های اخیر سازمان خصوصی سازی نشان می دهد که چگونه اهداف اصلی اجرای سیاست های کلی به فراموشی سپرده شده و متولیان امر بیشتر در صدد رفع مشکلات عاجل بودجه دولتی هستند تا اصلاح ساختار اقتصادی کشور.

اما نکات مهم دیگری در گزارش های سازمان خصوصی سازی وجود دارد که بررسی آن ها می تواند روشننگر اهمیت آزاد سازی به عنوان اولویت اول سیاست غیر دولتی کردن اقتصاد باشد. در "گزارش عملکرد سال ۱۳۸۸" سازمان خصوصی سازی، موارد زیر به عنوان اهم مشکلات و موانع موجود در امر واگذاری شرکتها ذکر شده است :

- ۱- وجود فرایند طولانی برای پذیرش در بورس اوراق بهادار
- ۲- مشکلات تغییر ماهیت حقوقی شرکتها از سهامی خاص به سهامی عام توسط اداره ثبت شرکتها
- ۳- عدم تحویل اوراق سهام و همچنین صورتهای مالی توسط بعضی از شرکتهای مادر تخصصی
- ۴- در وثیقه گذاشتن بعضی از سهام شرکتها به منظور ممانعت از واگذاری

- ۵- طرح امنیتی بودن بعضی از شرکتها به منظور ممانعت از واگذاری
- ۶- ادعای حاکمیتی بودن بعضی از شرکتها توسط دستگاههای اجرایی
- ۷- مشکلات خاص موجود در واگذاری شرکتها در حوزه ورزش
- ۸- تحریک بعضی از کارکنان در جهت مقاومت در برابر خصوصی سازی و تهدید بعضی از خریداران
- ۹- فشار جهت ابطال بعضی از مزایده ها تحت واگذاری به حوزه های حاکمیتی و تخلیه شرکتها
- ۱۰- عدم همکاری بعضی از مدیران شرکتها در تحویل شرکت به خریدار

همچنانکه می توان مشاهده کرد برخی از این مشکلات ناشی از مقررات مزاحم است و برخی دیگر از مزاحمت ها و بهانه جویی های مدیران و مسئولان ذی نفع در شرکت های دولتی نشئت می گیرد. تنها راه موثر برای مقابله با این مشکلات مقررات زدایی و کنار گذاشتن حمایت های پنهان و آشکار حکومتی از شرکت های دولتی است. به سخن دیگر، با آزاد سازی واقعی است که می توان، از یک سو، مقررات بازدارنده را از میان برداشت و از سوی دیگر، با کشاندن همه بنگاه های اقتصادی، اعم از خصوصی و دولتی، به عرصه رقابت، آنها را وادار به رفتار عقلانی و یا ترک صحنه کرد. اما همچنانکه پیش از این بارها اشاره شده، مهمترین وجه آزادسازی عبارت است از امتناع دولت از هر نوع دستکاری در سازوکار بازار، به ویژه قیمت گذاری دستوری و سیاست های حمایتی. با چنین سیاستی است که می توان اصل اساسی رقابت پذیری را بر اقتصاد ملی حاکم کرد و موجب برآمدن بنگاه های کارآمد و از دور خارج شدن ناکارآمد ها، اعم از دولتی و غیر دولتی شد. در چنین شرایطی همه مشکلات و موانع خصوصی سازی، به طور طبیعی و به خودی خود، از میان برخواهد خاست.

منابع فصل پنجم :

- ۱- معاونت امور اقتصادی، وزارت امور اقتصادی و دارایی ، گردآوری و تنظیم آمارهای اقتصادی ۱۳۷۴-۱۳۳۸ ، زمستان ۱۳۷۶
- ۲- رشیدی، دکتر علی(۱۳۷۷)، اقتصاد مردم سالار ، انتشارات آوای نور
- ۳- گزارش ربع قرن عملکرد نظام جمهوری اسلامی ایران(۱۳۸۱-۱۳۵۶)، سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور، ۱۳۸۳
- ۴- صالحی اصفهانی، هادی؛ طاهری پور ، فرزاد، مخارج خارج از بودجه و سیاستهای مالی در ایران، در مجموعه اقتصاد ایران ، موسسه عالی پژوهش در برنامه ریزی و توسعه، ۱۳۷۸
- ۵- قانون برنامه اول توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران(۱۳۶۸-۱۳۷۲)، انتشارات سازمان برنامه و بودجه، چاپ سوم، ۱۳۷۶
- ۶- سازمان خصوصی سازی، مجموعه قوانین و مقررات واگذاری سهام شرکت های دولتی و متعلق به دولت قبل از برنامه سوم توسعه. www.ipo.ir
- ۷- سالنامه آماری ۱۳۸۳، مرکز آمار ایران، آبان ۱۳۸۴
- ۸- سازمان خصوصی سازی، آمار واگذاری ها، www.ipo.ir
- ۹- نماگرهای اقتصادی، بانک مرکزی ج.ا.ا. ، ۱۳۸۵-۱۳۹۰
- ۱۰- قانون اصلاح موادی از قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و اجرائی سیاستهای کلی اصل ۴۴ قانون اساسی، به نقل از نقیعی، سید حسین(۱۳۸۸)، مجموعه مقررات اصل ۴۴ قانون اساسی، محشی، تحلیلی، کاربردی، اتاق بازرگانی و صنایع و معادن جمهوری اسلامی ایران.



اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی تهران

فصل ششم

نتیجه گیری و پیشنهادات

گره های ذهنی تصمیم گیران اقتصادی و راههای عملی برون رفت

دخالت بی پروای دولت در ساز و کارهای اقتصادی که از پایان جنگ دوم جهانی به این سو، در همه کشورها اعم از پیشرفته و در حال توسعه، شدت گرفته بود به بن بست رکود تورمی و عملکرد ضعیف اقتصادی در سال های ۱۹۷۰ میلادی منتهی شد. طرح موضوع آزادسازی در واقع تدبیری بود برای برون رفت از این بن بست و اصلاح عملکرد اقتصادی. مداخلات فزاینده دولت در اقتصاد که به بهانه شکست بازار صورت می گرفت گرفتاری بزرگتری به نام شکست دولت به وجود آورده بود که عملاً اقتصاد را از نظام مشوق تولید به نظام توزیع امتیازات به سود گروه های ذی نفوذ سوق می داد و انگیزه های تلاش مولد و افزایش بهره وری را از بین می برد. سیاست های آزاد سازی در کشور های پیشرفته، که ابتدا از انگلستان و ایالات متحده آمریکا آغاز شد، اقدامی بود در جهت اصلاح مسیر طی شده و بازگرداندن دوباره تحرک و رشد به اقتصاد هایی که به علت مداخلات بیش از حد دولت دچار تصلب و سکون شده بودند.

البته، مسئله در جوامع جهان سوم، به ویژه در کشورهای تازه استقلال یافته بسیار پیچیده تر بود چرا که سیاستمداران و نخبگان آن ها اقتصاد بازار یا سرمایه داری را به عنوان ابزار اعمال سیاست های نو استعماری (نئو کلنیالیسم) تلقی می کردند و ناگزیر به اقتصاد دولتی روی می آوردند تا از این طریق بتوانند استقلال سیاسی تازه کسب شده خود را حفظ کنند. اما عملکرد نا امید کننده اقتصاد های دولتی، چه از نوع سوسیالیستی و چه جهان سومی ضد استعماری، در سه دهه پس از جنگ جهانی دوم، ناگزیر، اتخاذ سیاست های اقتصادی جدیدی را در بسیاری از این کشورها در دستور کار قرار داد. چین که به دنبال یک انقلاب مردمی، افراطی ترین نوع سیاست اقتصادی کمونیستی و کاملاً انزوا طلبانه ای را در پیش گرفته بود ناچار شد پس از تحمل هزینه های بسیار سنگین اقتصادی و انسانی، مسیر خود را اصلاح کند و به استقبال بازار رقابتی و سرمایه گذاری خارجی برود. امروزه کمتر کشوری می توان یافت که توسعه اقتصادی خود را در گرو اقتصاد بسته دولتی بداند. در دنیای کنونی، سیستم اقتصاد بسته دولتی دیگر به عنوان یک گزینه برای جوامع در حال توسعه مطرح نیست، آنچه مهم است چگونگی سیاست گذاری برای دست یافتن به اقتصاد

رقابتی و پیدا کردن جایگاهی در نظام اقتصاد جهانی است. اما به علت این که سیاست گذاری ناگزیر باید از صافی نهادهای سیاسی عبور کند هیچگاه نمی تواند فارغ از ملاحظات سیاسی- اجتماعی صاحبان قدرت باشد و این خود معضلی بزرگ برای استقرار بخشیدن به اقتصاد رقابتی است.

دولت در ایران، از سال های دور، به بهانه این که مردم (بخش خصوصی) توان مالی و فنی لازم را ندارند، ابتکار تاسیس بنگاه های صنعتی و بازرگانی مدرن را خود بر عهده گرفت و با ایجاد انحصارها و موانع عدیده قانونی- اداری عملا مانع نیرو گرفتن بخش خصوصی شد. به سخن دیگر، ورود دولت به اقتصاد اغلب با این ادعا همراه بود که چنین اقدامی موقتی و به قصد کمک و حمایت است، و به محض مساعد شدن شرایط همه چیز به مردم واگذار خواهد شد. اما گویی این لحظه موعود هیچگاه فرا نمی رسد و دولت همچنان بر مصدر امور اقتصادی باقی می ماند. در جزوه ای تحت عنوان " دخالت مستقیم دولت در اقتصاد کشور " که در سال ۱۳۲۴ شمسی چاپ شده ، نویسنده که از صاحب منصبان رژیم پهلوی اول است به انتقاد از دولتی شدن اقتصاد ایران پرداخته و می نویسد:

ما احتیاج به فعالیت زیاد در زمینه افزایش تولید ثروت و بازرگانی داریم تا از عواقب وخیم جنگ مخصوصا خطر بزرگ بیکاری مصون بمانیم. دخالت مستقیم دولت و مباشرت او در امر بازرگانی مانع این فعالیت است... کارخانجات دولتی باید تدریجا به مردم انتقال یافته با سرمایه های خصوصی اداره شود تا جنبه بازرگانی پیدا کرده از تبهذیرهای که از لوازم مباشرت دولت است جلوگیری شود. (متین دفتری، ۵۱-۴۹)

این گونه نصیحت ها گرچه در حرف کم و بیش پذیرفته می شد اما بسیار کم اتفاق می افتاد که در عمل مورد اعتنا قرار گیرد. هر زمان که امکان دخالت بی درد و سر دولت در فعالیت های اقتصادی فراهم می شد، مانند کمک های خارجی یا افزایش درآمدهای نفتی در مقاطع مختلف تاریخی، دولتمردان تردیدی در استفاده مستقیم از آن نمی کردند. اکثریت قریب به اتفاق صنایع بزرگ دولتی در نیم قرن اخیر به برکت درآمدهای نفتی ایجاد شد و توسعه پیدا کرد و بیشترین

مداخلات دولت در بازارها نیز در همین مقاطع اتفاق افتاد. به نظر می‌رسد که تا گره‌های ذهنی تصمیم‌گیران اقتصادی در این خصوص باز نشود این معضل همچنان به قوت خود باقی خواهد ماند.

مهم‌ترین گره ذهنی تصمیم‌گیران اقتصادی شاید این تصور نادرست باشد که تلاش بخش خصوصی الزاما در جهت مصلحت عمومی نیست و اساسا قدرت اقتصادی بخش خصوصی تهدیدی بالقوه برای قدرت سیاسی مستقر و اقتدار ملی است. بخش خصوصی به دنبال منافع خود است و منافع ملی برای وی در اولویت قرار ندارد از اینرو دولت باید در خصوص پروژه‌های بزرگ عمرانی، صنایع مادر و به طور کلی اولویت‌های اقتصاد ملی و تنظیم و کنترل همه بازارها تصمیم بگیرد. بخش خصوصی حداکثر می‌تواند ابزاری در خدمت اجرای برنامه‌های دولت تلقی شود و نه بیشتر. آزاد گذاشتن بخش خصوصی می‌تواند برای پیش بردن برنامه‌های دولت مزاحمت ایجاد کند بنابراین دولت بهتر است همه بازارها را مدیریت کند تا با هدایت وی کل اقتصاد ملی در جهت مصلحت عمومی حرکت نماید. در فصل دوم بطلان چنین تصویری از منافع جمعی توضیح داده شد و معلوم گشت که چگونه بازار رقابتی منجر به تخصیص بهینه منابع کمیاب جامعه می‌گردد، یا به عبارت دیگر، بنگاه‌ها با پی‌گیری منافع فردی خود در نهایت در خدمت کل جامعه و منافع جمعی قرار می‌گیرند. در همین رابطه تاکید شد که موارد خاص شکست بازار این اصل پایه‌ای علم اقتصاد را نقض نمی‌کند و فقط استثنائاتی است که حکم بر صحت قاعده می‌دهد. بنابراین، منافع ملی در گرو آزادی بخش خصوصی برای فعالیت اقتصادی در همه زمینه‌ها است.

با ابلاغ سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی که حاکی از یک تحول ایدئولوژیک اساسی در حوزه اقتصاد بود، این امید زنده شد که گره‌های اصلی باز شده است و انتظار می‌رفت که با اجرایی کردن آن مسیر اقتصاد ایران اصلاح شود. اما متأسفانه این انتظار، طی چند سالی که از تاریخ ابلاغیه می‌گذرد، در عمل برآورده نشد. قانونی که برای اجرایی کردن این سیاست‌ها تدوین شد و در زمستان ۱۳۸۶ به تصویب مجلس رسید و در تابستان ۱۳۸۷ لازم‌الاجرا شد نه تنها برای تحقق بخشیدن به اهداف آن سیاست‌های کلی راهگشا نبود بلکه موانع جدید و دردسر سازی هم

ایجاد کرد. مسائل مربوط به این موضوع در فصل پنجم مورد بحث قرار گرفت اینجا کافی است به ماده ۹۰ قانون مذکور اشاره کنیم که نشان دهنده تداوم معضل فکری نویسندگان قانون و تصمیم گیران سیاسی در کشور ما است. طبق این ماده،

چنانچه دولت به هر دلیلی قیمت فروش کالاها یا خدمات بنگاه های مشمول واگذاری و یا سایر بنگاه های بخش غیر دولتی را به قیمتی کمتر از قیمت بازار تکلیف کند، دولت مکلف است مابه التفاوت قیمت تکلیفی و هزینه تمام شده را تعیین و از محل اعتبارات و منابع دولت در سال اجرا پرداخت کند یا از بدهی این بنگاه به سازمان امور مالیاتی کسر نماید.

چند نکته مهم و گویا در تفکر حاکم بر این قانون وجود دارد که نشان می دهد که گره های ذهنی به این آسانی ها باز شدنی نیست. اول این که این قانون تلویحا قیمت گذاری دولتی را در کلیه بازارها به رسمیت شناخته است. نکته دوم که نشان دهنده اوج بیگانگی نویسندگان قانون با معرفت اقتصادی است به مفهوم هزینه تمام شده بر می گردد. هزینه تمام شده یک مفهوم حسابداری است و ماهیتی کاملا متفاوت از قیمت بازار دارد. قیمت بازار یکی است اما هزینه تمام شده هر بنگاهی متفاوت از بنگاه دیگر است. پرسش این است که هزینه تمام شده کدام بنگاه باید ملاک تعیین مابه التفاوت قرار گیرد؟ بر فرض که هزینه تمام شده همه بنگاه ها یکی باشد، با توجه به اینکه پرداخت مابه التفاوت فقط هزینه های حسابداری بنگاه را پوشش می دهد پرسش بعدی این است که بنگاهی که سود حسابداری آن صفر است و یقینا سود اقتصادی آن با احتساب هزینه های فرصت منفی خواهد بود دیگر چه انگیزه ای برای ادامه فعالیت خواهد داشت؟ وجود یک چنین ماده قانونی، به تنهایی، کافی است که همه اهداف سیاست های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی را نقش بر آب کند.

برای برون رفت از این بن بستی که اکنون شکل قانونی به خود گرفته، به نظر می رسد که ابتدا باید قانون "قانون اصلاح موادی از قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران و اجرائ سیاست های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی" به کلی نسخ شود. واقعیت این است که تفکر حاکم بر مجموعه مواد این قانون عملا آن را اصلاح ناپذیر کرده است.

بهتر است قانونی روشن و کوتاه، موارد مذکور در سیاست های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی را در چند بند به زبان حقوقی تصریح کند و ماده ای با این مضمون گنجانده شود که دولت حق تکلیف قیمت در هیچ بازاری را ندارد. البته، لازم است موادی با مضمون کاستن از هزینه های معاملاتی و تسهیل فضای کسب و کار، بر اساس استانداردهای بین المللی، به قانون اضافه گردد. قانون جدید باید ناظر بر بازگرداندن دولت به وظیفه اصلی و مهم خود یعنی داور بیطرف، مجری قانون و تضمین کننده اجرای قراردادها باشد. وظایف دولت در جهت حمایت از اقشار کم درآمد و آسیب پذیر جامعه باید در چارچوب یک سیستم مالی شفاف، با تاکید بر پوشش های تامین اجتماعی و با اجتناب اکید از یارانه های قیمتی صورت گیرد.

تجربه کشورهای مختلف که به برخی از آن ها در فصل سوم اشاره شد حاکی از این واقعیت است که انتقال به اقتصاد کارآمد رقابتی در درجه اول مستلزم آزاد سازی اقتصادی، از یک سو، و برقراری انضباط مالی و پولی از سوی دیگر است. برتری و موفقیت اصلاحات چینی ها در مقایسه با آنچه در روسیه اتفاق افتاد اساسا به همین موضوع آزاد سازی برمی گردد. چینی ها ابتدا از آزاد سازی آغاز کردند و در بخش های هدف گذاری شده معینی مانند کشاورزی و برخی مناطق آزاد تجاری، این امکان را فراهم آوردند که فعالان اقتصادی در چارچوب اقتصاد رقابتی و بر اساس مکانیسم بازار آزاد، بدون مزاحمت مقررات دولتی و دیوانسالاران حکومتی به کسب و کار مورد نظر خود بپردازند. انتقال مالکیت واحد های بزرگ دولتی به بخش خصوصی، اولویت نخست آنها را تشکیل نمی داد. اگر مدیران و کارکنان بنگاه های کوچک و متوسط دولتی می توانستند بدون کمک و یارانه دولتی بنگاه خود را، در شرایط رقابتی، سرپا نگهدارند و سود آور کنند در اولویت تملک واحد های تحت مدیریت خود قرار می گرفتند. این رویکرد نشان می دهد که هدف اصلاحات چینی کسب درآمد برای دولت نبود بلکه کارآمد تر کردن هرچه بیشتر نظام اقتصادی بود. اما روس ها به رغم واگذاری های گسترده واحد های اقتصادی دولتی، در آزاد سازی بازارها تعلل ورزیدند و بازار مهم ترین بخش اقتصاد روسیه یعنی انرژی را همچنان تحت سیطره دیوان

سالاری دولتی نگهداشتند. رانت خواری و فساد گسترده ناشی از این سیاست ضربه مهلکی به اصلاحات وارد آورد و مبنایی شد برای حرکت دوباره روسیه به سوی اقتدار گرایی سیاسی.

از سوی دیگر، تجربه ترکیه نشان داد که آزاد سازی بدون رعایت انضباط مالی و پولی از سوی دولت به بی ثباتی در سطح اقتصاد کلان می انجامد و روند اصلاحات را با مشکلات جدی مواجه می سازد. در دوره نخست اصلاحات اقتصادی در ترکیه در دهه ۱۹۸۰، میانگین سالانه تورم بالای ۵۰ درصد بود؛ در دهه ۱۹۹۰ وضع بدتر شد و به بیش از ۷۰ درصد رسید. واضح است که تورم های این چنینی موجب نا امنی فضای کسب و کار شده و اثر بازدارنده ای بر سرمایه گذاری و توسعه فعالیت های اقتصادی می گذارد. نوسانات شدید نرخ رشد اقتصادی و سطح میانگین نسبتا پایین آن در دو دهه نخست اصلاحات در ترکیه ریشه در وضعیت نامساعد متغیر های اقتصاد کلان داشت. کسری بودجه های گسترده، سیاست پولی نامشخص و اطاعت محض بانک مرکزی از مقامات اجرایی برای پوشش دادن کمبودهای مالی دولت، عوامل اصلی به هم خوردن تعادل های مالی و پولی اقتصاد ملی طی دو دهه پایانی سده بیستم بود. از سال ۲۰۰۱ انضباط مالی و پولی در دستور کار اصلاحات قرار گرفت، و با تجدید نظر اساسی در مقررات بانکی و تطبیق آن با استاندارد های بین المللی و تحقق بخشیدن به استقلال بانک مرکزی، بالاخره امواج ویرانگر تورم های دو رقمی به تدریج مهار شد. در سایه اصلاح نهاد ها و سیاست های مالی و پولی، ترکیه توانست، بعد از سالهای طولانی، به ثبات نسبی اقتصاد کلان دست یابد و رشد متوازن و پایداری را در دهه ۲۰۰۰ تجربه کند.

بررسی روند اصلاحات اقتصادی در ایران نشان می دهد که ما اغلب نسبت به تجربه اصلاحات اقتصادی در کشورها مختلف جهان و حتی کشور خودمان بی اعتنا بوده ایم. آنچه در دهه ۱۳۵۰ با افزایش درآمدهای نفتی در ایران اتفاق افتاد در نیمه دوم دهه ۱۳۸۰ تکرار شد. تزریق بی رویه و غیر کارشناسانه درآمدهای عظیم نفتی به اقتصاد ایران در قالب اجرای طرح های جاه طلبانه و غیر واقع بینانه عمرانی و مسکن، به تورم کم سابقه ای در سالهای میانی دهه ۱۳۵۰ انجامید. دولت وقت، برای چاره جویی تورم به واردات گسترده کالا و نیز کنترل دستوری قیمت ها روی آورد. این

سیاست ها نه تنها نتایج مورد انتظار سیاستگذاران را به بار نیاورد بلکه موجب نارضایتی عمومی بسیار گسترده ای شد. در آن سال ها کسی به تحلیل های کارشناسان اقتصادی مبنی بر اینکه تورم نتیجه طبیعی سیاست های نادرست مالی و پولی است توجه نکرد و این پدیده شناخته شده اقتصاد کلان به عنوان گرانفروشی کسبه سود جو و توطئه سیاسی تلقی گردید. پیدا کردن راه حل عملی برون رفت از مشکلات در گرو شناخت علمی مسائل است، تا زمانی که پرده پندار مانع مشاهده واقع بینانه پدیده ها است، آزمون و خطا ها راه به جایی نخواهد برد و فقط هزینه اشتباهات را سنگین تر خواهد کرد.

تکرار اشتباهات گذشته، هر چند با حسن نیت صورت گیرد، گرهی از کار فرو بسته ما نخواهد گشود. علم اقتصاد و تجربه جوامع گوناگون بشری، از جمله تاریخ اقتصادی کشور خودمان، نشان می دهد که مسیر رسیدن به اقتصادی شکوفا و قدرتمند آزاد سازی و بازگشت به منطق اقتصادی است. تنها در چارچوب نظام بازار رقابتی است که تلاش های همه فعالان اقتصادی با منافع عمومی همسو می شود و این همسویی زمانی به بار می نشیند که دولت با رعایت انضباط مالی و تنظیم حجم پول متناسب با عملکرد اقتصاد واقعی، موجبات ثبات در سطح اقتصاد کلان را فراهم آورد. بدون تکیه بر عقل، علم و تجربه، تحقق بخشیدن به آرمان ها نا ممکن است.

منابع فصل ششم :

- ۱- دکتر متین دفتری (۱۳۲۴)، دخالت مستقیم دولت در اقتصاد کشور، خاطراتی چند از دوره زمامداری نویسنده در سال اول جنگ، تهران مهر ماه ۱۳۲۴
- ۲- قانون اصلاح موادی از قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و اجرائی سیاستهای کلی اصل ۴۴ قانون اساسی، به نقل از نقیبی، سید حسین (۱۳۸۸)، مجموعه مقررات اصل ۴۴ قانون اساسی، محشی، تحلیلی، کاربردی، اتاق بازرگانی و صنایع و معادن جمهوری اسلامی ایران.