

اقتصاد ایران در دوران تعدیل ساختار

خلاصه کتاب اقتصاد ایران در دوران تعدیل ساختار / دکتر فرشاد مومنی

مفهوم تعدیل

به لحاظ مفهومی تعدیل عبارت از سازگاری با تغییرات است این سازگاری می تواند در چهارچوب مواجهه ی اصولی با تغییرات ناگهانی وسیع و غیر منتظره یا واکنش مساعد در برابر شوک هایی که وارد می شوند و یا تصحیح، تکمیل و یا تنظیم مجموعه ای از سیاست ها مطرح می باشد.

مفهوم تعدیل ساختاری

جامعه شناسان ساختار را سازمان درونی جامعه یا روابط میان اجزا با کل آن در نظر میگیرند از دیدگاه ایشان ساختار به الگوهایی از روابط نسبتا پایدار واحد اجتماعی و لغت کارکرد به نتایج هر فعالیت اجتماعی اطلاق می شود که موجب تطابق یا سازگاری اجزای مختلف ساختار می گردد ساختار ها قسمت های مختلف نظام اجتماعی هستند ساختار های اصلی جامعه، اجتماعات، نهادها، خانواده، دولت، اقتصاد، مذهب، آموزش و پرورش است و در تحلیل روابط میان این نهاد ها مورد توجه است.

تعدیل از نوع اول

الف) از خاستگاه تاریخی

از دیدگاه تاریخی، تعدیل ساختاری در کشورهای توسعه یافته اساسا از مرتفع شدن مسائل مربوط به دوره ی جنگ و آمادگی برای رویارویی جدید با مسائل ناشی می شود.

پس از جنگ جهانی دوم در کشورهای توسعه یافته برای بازسازی های خرابی های پس از جنگ، ملاحظات مربوط به دولت رفاه، از جهت آمادگی های کافی جهت مواجهه ی قدرتمندانه در عرصه ی جهانی دولت دخالتی نسبتا وسیع در اقتصاد پیدا کرد.

بر اساس محاسبات ویتوتانزی کارشناس ارشد صندوق بین المللی پول میانگین دخالت دولت در اقتصاد به طور متوسط در سال ۱۹۶۰ معادل ۲۶.۹٪ بوده است که در سال ۱۹۸۳ به ۴۷.۵٪ رسیده است.

این مطلب از سه جنبه قابل تامل است ۱-حالت فوق العاده در این کشورها به لحاظ اقتصادی سال ها پس از جنگ نیز ادامه داشته است ۲-دخالت دولت نشان دهنده ی تبعیت کامل سیاست گذاران از شرایط خاص هر مرحله از فرایند پیشرفت بوده و به هیچ وجه از احساسات یا ... ایدئولوژی لیبرال یا مارکسیستی تبعیت ننموده است. ۳-یک فرایند طولانی، میق و ریزبینانه تفکر و پژوهش را قبل از اتخاذ هر گونه تصمیم یا آغاز به یک اقدام می توان ملاحظه نمود.

تعدیل از نوع دوم

نکته ی محوری در این نوع تعدیل که بدون تغییر باقی مانده عبارت است از محور بودن بدهی های خارجی کشورهای توسعه نیافته در این برنامه هاست.

از اولین سال های بعد از جنگ جهانی دوم تاکنون همواره دست یابی به رشد اقتصادی یکی از محور های اساسی برنامه ریزی توسعه در کشورهای توسعه نیافته بوده است فضای سیاسی - اجتماعی بین المللی سال های اولیه پس از جنگ جهانی دوم نیز موجب گشت تا رهبران کشورهای توسعه نیافته به طور جدی چندان تردیدی درباره ی ماهیت دلایل و اهداف کشورهای صنعتی به خود راه ندهند زیرا در آن دوران همه جا سخن از بیزاری از جنگ و تبعیض و استثمار بود . تقریباً هدف هر چیزی است جز توسعه ی اقتصادی.

خاستگاه تاریخی برنامه تعدیل

در مورد سازمان های اقتصادی بین المللی مهم ترین سازمانی که بر مبنای اساسنامه خود ملزم به همکاری و کمک به کشورهای عضو بود سازمانی جز صندوق بین المللی پول نبود.

در سال ۱۹۵۲ مدیریت صندوق تصمیم گرفت به شرطی تسهیلات خود را در اختیار کشورهای توسعه نیافته قرار دهد که باز پرداخت وام حداکثر تا ۵ سال صورت پذیرد برای مشکلات تراز پرداخت ها نیز چاره جویی شود.

در اوایل دهه ۱۹۷۰ شوک اول نفتی منجر به افزایش بی سابقه تقاضای کشورهای توسعه نیافته برای منابع مالی خارجی شد این افزایش تقاضا دو دلیل اساسی داشت: دلیل نخست، افزایش قیمت تمام شده کالاهای تولیدی کشورهای صنعتی بود و دلیل دوم افزایش قیمت نفت در بازار های جهانی.

تحولات مربوط به قیمت نفت ،بازار های مالی جهان را با پدیده جدیدی به نام دلارهای نفتی اشباع ساخت و بانک های خصوصی بین المللی را به نحو بی سابقه ای وارد مساله استقرار خارجی کشورهای توسعه نیافته کرد.صندوق نیز به سهم خود آماده مواجهه با شرایط جدید شد زیرا بر اساس اساسنامه صندوق ،هرگاه عضوی تقاضای وام به میزان بیش از ۲۵٪ سهمیه خود بنماید ، وام به صورت مشروط داده می شود.

از اواخر دهه ی ۱۹۷۰ همزمان با وقوع شوک دوم نفتی و وقوع بحران در اقتصاد های صنعتی ،تجارت جهانی افت قابل ملاحظه ای پیدا کرد.

کاهش رشد اقتصادی در کشورهای صنعتی ، تقاضا برای صادرات کشورهای توسعه نیافته را کاهش داد این وضعیت با اعمال سیاست های حمایتی در کشورهای پیشرفته ،پیدا شدن هرچه بیشتر جایگزین های مصنوعی برای مواد خام و افزایش قیمت کالاهای وارداتی به کشورهای توسعه نیافته رو به وخامت بیشتری گذاشت.مطرح شدن بازار واحد اروپایی نیز به وخامت اوضاع افزود.مجموعه این مسائل کشورهای توسعه نیافته را در یک بحران بی سابقه بدهی ها وارد کرد.بدین ترتیب اولاً حل و فصل بحران بدهی ها بد عهده صندوق گذاشته شد،ثانیا وظیفه خلق اعتبار برای کشورهای نیازمند وام نیز به صندوق واگذار گشت تعیین درجه اعتبار اقتصادی کشورهای نیازمند وام نیز بر عهده صندوق گذاشته شد و طبیعتاً صندوق تایید اعتبار این کشورها را موکول به اجرای برنامه مورد نظر خود نمود.

این اصل پذیرفته شده است که ضرورت متعادل کردن حسابهای خارجی از طریق هیئت های صندوق بین المللی پول و ضرورت کارائی تخصیص منابع از طریق هیئت های بانک جهانی دنبال شود.

اهداف برنامه تعدیل ساختاری

۱- اهداف صندوق بین المللی پول به عنوان تدوین کننده برنامه ها

۲- اهداف برنامه تعدیل از دیدگاه کشورهای اجرا کننده

۳- اهداف برنامه از دیدگاه کارشناسان و نظریه پردازان موافق و مخالف برنامه

منافع فردی و جمعی در فرایند تعدیل ساختاری

نئو کلاسیک ها نظام اقتصادی را همانند جهانی مادی که در مکانیک نیوتن انعکاس می یافت می نگریستند. امور اقتصادی از این دیدگاه تابع قوانینی است که گرچه کشف آنها توسط انسان میسر است ولی خود بیرون از فرمان او هستند. پس عاقلانه این است که اشخاص در امور روزانه شان خواص این قوانین را درک کنند تا بتوانند هوشمندانه رفتار کنند.

از همین روست که تحولات و تغییرات اجتماعی - اقتصادی در این دیدگاه در چارچوب الگوی تعادلی پایدار مورد تحلیل و بررسی قرار می گیرد که بر اساس آن فرض شده است سیستم های اجتماعی-اقتصادی نیز مانند جهان طبیعت از یک نظم، تعادل ایستای ابدی برخوردارند.

عدم تعادل ها در آن اساسا جزئی و زودگذر هستند و بنابراین هیچ نیازی به دستکاری و دخالت نیست. دخالت ها به ویژه دخالت دولت پیش از آنکه منجر به از بین بردن عدم تعادل های مزبور شود خود منشا اختلال های جدید نیز خواهد شد. از این منظر با پدیده ی فقر و نابرابری هم نمی بایست به هیچ وجه برخورد کرد زیرا اولاً فقر نیز مانند مسائل دیگر از قبیل مرگ، بیماری، یا هرنوع پدیده طبیعی دیگر است و ثانیاً فقر نیز مانند هر مساله اجتماعی دیگر منشا فردی دارد. از دیدگاه اقتصاد سیاسی لیبرال فقر جنبه فردی محض داشته و به عواملی از قبیل ریاکاری و راحت طلبی و اسراف یا بدشانسی افراد مربوط می شود.

در جای جای این مقاله به مناسبت های گوناگون تصریح شده که اولویت داشتن مصالح جمعی نسبت به منافع فردی به هیچ وجه به معنی نفی و انکار و احیاناً سرکوب اندیشه حب ذات و نفع شخصی نیست بلکه به معنی سازماندهی و استقرار نهادهای اقتصادی-اجتماعی در کادری است که اولاً بتواند اقدامات مبتنی بر نفع شخصی را در جهت مصالح اجتماعی هدایت نماید ثانیاً ما را از هر نوع مطلق انگاری نسبت به حدود توانایی رویکرد نفع شخصی واصلت فرد که بی تردید آثار و پیامدهای به غایت منفی بر جای گذاشت، بر حذر دارد و بالاخره ما را از هر گونه غفلت نسبت به ساحت اجتماعی بر حذر دارد.

در اجرای کامل برنامه تعدیل ساختاری دیکتاتوری نظامی، سرکوب شدید مخالفان، خشونت شدید دولت علیه مردم شهرنشین همراه با استراژی توسعه مکتب پولی بوده است از طرف دیگر تجربه برخورد همراه با مطلق گرایی نسبت به هویت جمعی نیز در چارچوب احزاب کمونیست و با شعار دیکتاتوری پرولتاریا به تقلیل مشارکت مردم و محدود شدن برخی آزادی ها انجامیده است.

نکته آخر اینکه توسعه همه جانبه مستلزم نگرشی همه جانبه است و باید بکوشیم که نگرش همه جانبه به مسائل توسعه ملی را از حد شعار صرف خارج سازیم و به آن عینیت و تحقق بخشیم.

تعدیل ساختاری برنامه توسعه یا ضد توسعه

تعدیل به معنی تطبیق، اصلاح و سازگاری است و مفهوم آن سازگاری در برابر تغییرات است منظور از تغییرات الزاماً تغییرات بد و نامطلوب نیستند. شوک نفتی ۱۹۷۳ برای کشورهای تولیدکننده نفت یک شوک مثبت بود و درآمدهای آن را تا ۴ برابر افزایش داد، از سوی دیگر همین تغییرات برای کشورهای واردکننده نفت نامطلوب بود این تغییرات یکی از ارکان اساسی

بحران بدهی ها شد اما همین تغییرات نامطلوب واکنش مناسبی را به وجود آورد به طوری که طی ۱۹۸۴-۱۹۷۳ مصرف نفت خود را تا حدود ۲۰٪ کاهش دادند و مجموعه توانایی های جدیدی را در خود ایجاد کردند مه بدون مواجهه با آن شوک عملی نمی شد. مهم ترین اهداف برنامه تعدیل ساختاری حل و فصل بحران بدهی هاست. همچنین می توان از رشد اقتصادی، مهر تورم، موضع کسری ترازپرداخت ها و رفع کسری بودجه نام برد.

برنامه تعدیل ساختاری دارای دو استراژی مهم است:

۱- اتکا به نیروهای بازار در عرصه های داخلی و بین المللی ۲- تاکید بر بخش خصوصی به عنوان موتور توسعه یا تعدیل ساختاری

یکی از سیاست هایی که در برنامه تعدیل ساختاری مورد توجه جدی است خصوصی سازی است اما همین سیاست با چند مساله مهم و مورد توجه همراه است. مساله اول دلایل خصوصی سازی است:

دلیل اول آن این است که بخش خصوصی خسارت دیده از جنگ در طی ۲۰ سال پس از جنگ توانسته بود خود را بازسازی کند و توانایی به عهده گرفتن مسئولیت های خود را به طور مجدد کسب نماید.

دلیل دوم مجموعه ای از دلایل است که می توان آن ها را دلایل استراتژیک نامید این دلایل که الوین تافلر از آن به عنوان ((هم و غم های استراتژیک)) نام می برد، به اعتبار روند پرشتاب تحولات علمی در جهان اقامه شده است. این روند امروزه بشر را در آستانه توانایی های بی سابقه و خارق العاده ای قرار داده است و هر کشوری که سریع تر به این توانایی ها دست یابد، فاصله معنی داری با دیگران پیدا خواهد کرد. بر همین اساس کشورهای پیشرفته در یک مسابقه کشنده برای پیشی گرفتن از رقبا در دستیابی به این توانایی ها وارد شده اند.

دلیل سوم دلیل تکنولوژیک است. از نیمه دهه ۱۹۸۰ به بعد فرایند تولید به سمت تجزیه شدن پیش رفت. گفته می شود دیگر برای هیچ واحد تولیدی به صرفه نخواهد بود که همه مراحل تولید را خود به تنهایی به عهده بگیرد؛ زیرا پیشرفت تکنولوژی به گونه ای است که یک بنگاه در همه امور نمی تواند دارای مزیت باشد. بنابراین واحدهای اقتصادی باید فعالیت خود را در امور دارای مزیت متمرکز کنند. برخلاف گذشته هم اکنون هر واحد تولیدی تنها روی چند مورد خاص متمرکز می شود. فعالیت بنگاه ها تنها به دو مورد طراحی تولید و مونتاژ نهایی محدود می شود انجام بقیه مراحل تولیدی از جمله ساخت قطعات را به واحدهای تولیدی کوچکتر واگذار می کنند که دارای تخصص بیشتری هستند. بنابراین دولت ها نه می توانند و نه ضروری است که در این واحدها فعالیت کنند و با این امور را نیز به بخش خصوصی واگذار نمایند.

دلیل چهارم دلیل ایدئولوژیک است. غربی ها معتقدند فروپاشی شوروی به معنی پیروزی ماست و برای تجلی عینی و بیرونی این پیروزی باید بخش خصوصی وزن بیشتری از فعالیت های اقتصادی را به دست آورد.

مسئله دوم این است که وقتی اصل ضرورت خصوصی سازی پذیرفته می شود مساله اخذ تضمین از بخش خصوصی برای حرکت مناسب در راستای اهداف مورد نظر می گردد. واگذاری واحدهای دولتی به بخش خصوصی تنها در قبال اخذ تضمین های مهمی صورت می گیرد که مهم ترین شرایط و تضمین ها عبارتند از:

۱ - با واگذاری و خصوصی سازی صاحبان جدید باید نسبت به توسعه و ارتقای تکنولوژی موجود اقدام نمایند.

۲- باید شرکت ها با حفظ ثبات قیمت ها به کار خود ادامه دهند. بخش خصوصی می تواند سود خود را نه از طریق افزایش قیمت بلکه با افزایش کارایی ارتقا دهد.

۳- سهام باید به عموم مردم فروخته شود نه به عده ای خاص. زیرا انحصار خصوصی بسیار آسیب زننده تر از انحصار دولتی است.

۴- شرکت یا واحد تولیدی باید به کار خود تداوم بخشد و نوع تولید خود را تغییر ندهد.

مسئله سوم، سوال از نحوه خصوصی سازی است. مطالعاتی که در سطح محافل فکری بین المللی صورت پذیرفته، نشان دهنده این است که تاکنون ۵۷ نوع خصوصی سازی با ۵۷ روش مختلف به ثبت رسیده است و در بیش از ۱۵٪ از این روش ها مالکیت واحدهای خصوصی شده به طور مطلق تغییر نکرده است. و دولت همچنان ۱۰۰٪/الکیت آن ها را به عهده دارد.

مسئله چهارم این است که واحدهای دوتی به چه کسی و با چه خصوصیتی واگذار شود؟ آیا می توان یک واحد دولتی را به یک انحصارگر خصوصی واگذار کرد یا باید به عموم مردم واگذار کرد؟ کشورهای توسعه یافته اغلب روش دوم، یعنی فروش عمومی سهام شرکت ها را در پیش گرفتند زیرا یکی از اهداف مهم آن کشورها، به حداکثر رساندن استفاده از پس اندازهای عامه مردم بود. به طور معمول گفته می شود در کشورهای توسعه یافته تصمیم گیری ها بسیار کند و اجرای آن ها بسیار سریع است. برخلاف آن در کشورهای توسعه نیافته تصمیمات خیلی سریع گرفته می شود، اما در عمل همیشه با مشکلات فراوانی روبرو می شوند.

کاهش کسر بودجه از طریق واگذاری شرکت های دولتی، کاهش هزینه های دولت، کسری تراز پرداخت ها و حل و فصل بحران بدهی ها انجام می شود. مهم ترین هدف توجیه کننده خصوصی سازی کشورهای در حال توسعه، حل و فصل بدهی آن ها است.

مروری بر فرایند شکل گیری برنامه تعدیل ساختاری در ایران

تلاش برای تغییر مسیر در اقتصاد، بازبینی روش ها و اقدامات گذشته و تجدید نظرهای جدی در آن ها به تنهایی نمی تواند نکته منفی تلقی شود. هر جامعه ای باید با دقت کافی تحولات جاری اقتصاد جهانی را تحلیل و با به کارگیری توان فکری اندیشمندان دلسوز خود و بسیج تمام توان و دانش آنان مسیر حرکت خود را تصحیح و بهسازی کند. برنامه تعدیل ساختاری را نیز که از سال ۱۳۶۸ در ایران مورد توجه قرار گرفت می توان به عنوان یک تلاش برای تغییر مسیر و به کارگیری سیستم های جدید به همین شکل مورد ارزیابی قرار داد. از یک سو می توان چارچوب نظری برنامه و پشتوانه فکری آن را مورد بررسی قرار داد و از سوی دیگر می توان روش مطرح شدن آن در جامعه و روش جلب نظر مساعد مسئولان ذی ربط و مقامات تصمیم گیرنده را مطالعه نمود.

آیا سیاست تعدیل اقتصادی یک تجدید نظر است؟

سیاست تعدیل اقتصادی زمانی مطرح شد که برنامه ۵ ساله اول در حال اجرا بود برنامه ای که اهداف، خط مشی ها و سیاست های خاصی را به کار می گرفت.

اهمیت این بحث به این دلیل است که اگر تجدید نظری در برنامه صورت می گیرد باید مراحل تصویب منطقی خود را طی کند. اگر این تجدید نظر در حدی نیست که تصویب نهادهای قانون گذار را بخواهد حداقل باید بدنه کارشناسی و مدیران ذی ربط توجیه شوند و با همفکری کلیه نهادهای این امر انجام پذیرداگر هم کاملاً مطابق برنامه است که اصلاً حرف جدیدی زده نشده است.

قدم های اساسی برای اعلام برنامه و روش جدید

گزارش برنامه تعدیل اقتصادی از انتشارات دفتر اقتصاد کلان سازمان برنامه و بودجه: ایجاد تعادل در بخش های مختلف اقتصادی را یکی از حرکت های اولیه و ضروری در جهت تحقق روند سالم سازی بافت های اقتصادی می داند و معتقد است که در دوران سیاست های تعدیل اقتصادی بایستی سطح تولید بالا رود سرمایه گذاری تشویق شود، رشد اقتصادی حاصل

شود و اسباب توسعه فراهم گردد و به علاوه از طریق ایجاد فضای رقابتی بساط فسادهای ناشی از عدم حاکمیت سازوکار بازار نیز باید برچیده شود.

سیاست های اجرایی

الف) نرخ ارز

ب) طبقه بندی کالاها

ج) حذف تدریجی حمایت ها از مصرف کنندگان و تولید کنندگان

کالاهایی که در حال حاضر به قیمت سوپسیدی جامعه عرضه می گردد به ۳ روش توزیع می شود:

۱) روش کوپنی ۲) روش دفترچه ای (ادعایی) ۳) روش اتفاقی

پیامدهای نامطلوب اجرای برنامه

بدیهی است آنچه که تحت عنوان اهداف برنامه تعدیل اقتصادی مورد اشاره قرار گرفت در زمره پیامدهای مطلوب و مورد انتظار برنامه مزبور قرار دارد. اما در مسیر رسیدن به اهداف فوق، مسائل دیگری پدید می آید که از سوی طراحان برنامه از آنها به عنوان مسائل دوران گذار یاد می شود.

برداشت متفاوت دست اندر کاران برنامه تعدیل

همان طور که ملاحظه می شود سازمان برنامه و بودجه برای مجموعه اقداماتی که تحت عنوان (تعدیل اقتصادی) مورد توجه قرار داده بود پیشوند (برنامه) را انتخاب کرده بود، ولی بانک مرکزی از پیشوند (سیاست) بهره می جست و این به معنای دقیق کلمه ناشی از وجود ابهامات بیشمار در میان گردانندگان و سیاست گذاران برنامه مزبور در سطح مسئولان اقتصادی وقت کشور است که البته بعدها در ابعاد گسترده تری آثار خود را منعکس ساخت و خسارت های ناشی از اجرای برنامه مزبور را در کشورمان افزایش داد. این مساله از همان ابتدا به روشنی مشخص می ساخت که گرچه به لحاظ تبلیغاتی کاری بی سابقه توسط مسئولین اقتصادی کشور سازمان یافته بود اما حتی در میان این افراد نیز شناخت مشخص و روشنی از برنامه مزبور وجود نداشته است.

استقراض خارجی

تا اسفند ۱۳۷۰ مسئولان اقتصادی کشور هرگز صحبتی درباب اینکه برنامه تعدیل اقتصادی در راستای اخذ وام است و به عبارتی دیگر کشور در حال اجرای توصیه های نهادهای پولی و مالی بین المللی است و به زودی موفق به اخذ تسهیلات خواهد شد به میان نیاورده بودند. به عبارت دیگر مجموعه مدیریت اقتصادی مکرر ادعا می کردند که اجرای این برنامه تلاشی خودجوش و بر اساس تصمیم آگاهانه داخلی بود و نه به دلیل توصیه نهادهای خارجی و ضرورت اجرای نسخه استاندارد این نهادها.

نگرش کلی به مدیریت اقتصادی کشور در دوران جنگ تحمیلی

به طور کلی برای ارزیابی عملکرد یک اقتصاد در یک دوره معین از چند روش می توان بهره برد:

روش اول: اصالت دادن به نقاط عطف

معمولا کشورها در طول تاریخ خود یا نقاط عطف کوچک و بزرگ مواجه می شوند بحران های بزرگ، سوانح طبیعی عمده و اساسی، جنگ و انقلاب برخی از مصادیق مهم چنین نقاط عطفی هستند. در چنین مقایسه ای مقایسه ها مستقل از شرایط، توانایی ها و محدودیت های نظام اقتصادی به بررسی گذاشته می شود و تلاش می شود تا به اعتبار نقش برجسته ای که برای آن نقطه عطف قائل هستند، روند تحولات متغیرهای عمده و اساسی اقتصادی کشور را در دوره های قبل و بعد از آن مورد مطالعه قرار دهند. در این روش می توان مقایسه را به صورت های گوناگون و در سطوح متفاوت انجام داد. مقایسه عملکرد کلی اقتصاد از طریق مطالعه روندهای مربوط به رشد تولید ناخالص ملی یا دیگر متغیرهای سطح کلان اقتصاد نیز از این طریق عملی است. برای مثال یکی از انتقاداتی که به عملکرد اقتصادی کشور در دوران جنگ تحمیلی وارد شده سهم نسبتا نازل سرمایه گذاری های انجام شده به تولید ناخالص ملی کشور است.

روش دوم: اصالت دلدن به شرایط خاص

در ادبیات دانش اقتصاد و نیز اقتصاد توسعه دسته بندی های گوناگون از کشورهای جهان صورت پذیرفته است بر حسب هر یک از این طبقه بندی ها کشورهای جهان به اعتبار یک یا چند ویژگی مشترک با یکدیگر همپاراز و هم گروه در نظر گرفته می شوند. قرار گرفتن در یک منطقه معین برخورداری از توانایی های مشترک و یکسان علمی-فنی، تولید یک یا چند محصول عمده یا مواجهه با مسائل واحد و معین را می توان به عنوان مصادیقی از آن شرایط خاص در نظر گرفت.

روش سوم: اصالت دادن به اهداف اعلام شده

در مباحث مربوط به مدیریت توسعه در کشورهای در حال توسعه یکی از مهم ترین مطالبی که مطرح می شود ضرورت سازمان دهی کلیه منابع و امکانات بر اساس اهداف نظام اجتماعی است. از آن جا که معمولا حتی در دوره هایی که کشورهای در حال توسعه فاقد برنامه های توسعه هستند، فرض بر آن است که بودجه های سالانه حکم برنامه های یکساله مصوب کشور را دارند. ارزیابی و تحلیل عملکرد سیستم اقتصادی بر اساس اهداف یکی از مناسب ترین روش های قابل تصور برای مطالعه روندهای جامعه مورد بررسی است.

با توجه به این نکته که هر یک از این روش ها تکیه بر یک سلسله مفروضات دارند و لزوما یکی بر دیگری رجحان خاصی ندارد این شرایط خاص جامعه و نیز اهداف پژوهش است که روش انفرادی یا ترکیبی مناسب تر را معین می کند.

به نظر می رسد که روش سوم برای ارزیابی عملکرد آن دوره ترجیح داشته باشد

در عین حال که در فرایند به کار گیری این روش لزوما از روش های دیگر نیز استفاده خواهد شد. از جنبه اقتصادی شعارهای مردم در طی سال های قبل و بعد از انقلاب اسلامی، اصول اقتصادی قانون اساسی و نیز مواضع صریح امام(ره) است به طور عمده بر دو محور استقلال و توزیع عادلانه درآمدها و ثروت ها قرار داشته است. بنابراین تلاش می شود تا در نهایت اختصار عملکرد اقتصاد ایران در دوران جنگ تحمیلی از این دو جنبه مورد بررسی قرار گیرد.

استقلال اقتصادی

اصول اقتصادی قانون اساسی، دستیابی به توان داخلی برای گسترش ظرفیت های تولیدی، رفع وابستگی ها به خصوص در عرصه های نذم افزاری و خودکفایی در اقلام استراتژیک عمده و برقراری رابطه ای به دور از سلطه گری و سلطه پذیری با سایر کشورها را به عنوان مهم ترین ارکان تحقق آرمان استقلال اقتصادی معرفی می کند.

حرکت به سمت استقلال اقتصادی علاوه بر این حرکت چشمگیر ساختار تولیدی کشور به وضوح در تحولات و دگرگونی هایی که در الگوی مصرف جامعه پس از پیروزی انقلاب اسلامی اتفاق افتاد و به خصوص در دوران جنگ تحمیلی نیز قابل مشاهده

است که با وجود شرایط به کلی متفاوت کشور از هر نظر و با وجود آنکه واردات کشور در سال ۱۳۶۵ کمتر از یک سوم واردات سال ۱۳۵۶ بوده است، نرخ تورم در سال های ۱۳۵۶ و ۱۳۶۵ تقریباً برابر بوده است با توجه به میزان جمعیت، نسبت جمعیت شهری و روستایی به کل جمعیت کشور و قدرت خرید دلار در هر یک از این دو مقطع از یک سو و میزان درآمدهای ارزی کشور از محل صدور نفت در این دو سال از سوی دیگر، عمق دگرگونی و تحولی که در اثر مدیریت اقتصادی کشور در سال های پس از پیروزی انقلاب اسلامی به ویژه در دوران جنگ تحمیلی لتفاتی افتاده است به شکل مناسب تری قابل تحلیل خواهد بود.

گستره و عمق این مساله در بخش کشاورزی چشم گیرتر است این واقعیتی است که از دید کارشناسان سازمان اقتصادی گوناگون بین المللی نیز که بعد از دوران جنگ فرصت کافی برای مطالعه روندهای اقتصادی کشور در دوران جنگ را از نزدیک یافتند پنهان نماند آنها در اغلب گزارش های اولیه خود به عملکرد شگرف بخش کشاورزی در ایران اعتراف نمودند.

توزیع عادلانه ثروت ها و درآمدها

اصول اقتصادی قانون اساسی، برابری فرصت ها و امکانات در دستیابی به آموزش، اشتغال، سرمایه و ابزار کار برای همه، تامین حداقل نیازهای اساسی مردم، کاهش تفاوت میان درآمد و ثروت اشخاص و از بین بردن انحصارها را به عنوان مهم ترین شرایطی مطرح ساخته است که به منظور تحقق هدف فوق لازم الاجرا هستند. مساله توزیع عادلانه درآمدها و ثروت ها از جمله مواردی است که چه در کشور ما و چه در سایر کشورها و در همه جا خواه در میان سیاست گذاران و خواه نظریه پردازان و آکادمیسین ها، علی الظاهر هیچ کس با اصل آن مخالفتی ندارد و همه خواهان آن هستند اما اینکه مشکل کجاست که علی رغم این وفاق جهانی هر روز ابعاد نابرابری در سطح ملی، منطقه ای و جهانی افزایش می یابد بحثی است که می بایست درباره آن تامل نمود.

برخی برداشت های نادرست درباره مدیریت اقتصادی دوران جنگ

الف) دخالت گسترده دولت در اقتصاد

در طی دوران جنگ تبلیغات گسترده ای به صورت جنگ روانی بر علیه نظام تصمیم گیری کشور در زمینه میزان دخالت دولت در اقتصاد صورت می گرفت. البته انگیزه های طیف وسیع کسانی که در این جنگ روانی مشارکت داشتند به کلی با یکدیگر متفاوت بود. ولی اساساً همگی بر این نکته توافق داشتند که دولت بر همه زمینه های اقتصادی کشور سیطره بلامنازع دارد.

در این میان مطرح شدن مسئولیت های جدید برای دولت در چارچوب اصول اقتصادی قانون اساسی، بر عهده گرفتن مسئولیت سهمیه بندی کالاهای اساسی به دلیل شرایط خاص جنگی و نیز مسئولیت هایی که در چارچوب قانون حفاظت و توسعه صنایع کشور به دلیل شرایط خاص پس از پیروزی انقلاب اسلامی بر عهده دولت قرار گرفته بود، زمینه های ذهنی کافی برای القا شبهه پیرامون این مساله ایجاد می کرد. و غرض ورزان و کینه توزان با آماده کردن برچسب ها و انگ های گوناگون از این شرایط حداکثر بهره را برده تا سرحد توان خود بر علیه نظام اجرایی کشور بر این جنگ روانی دامن می زدند به طوری که حتی تا امروز نیز شاید اکثریت بر صحت این ادعا گمان می بردند.

اما واقعیت غیر از این است و شاید طرح این مساله که علی رغم ضرورت دخالت هرچه گسترده تر دولت در اقتصاد در شرایط جنگی، میزان دخالت دولت در اقتصاد ایران در دوران جنگ، هم نسبت به دوره قبل از انقلاب اسلامی و هم نسبت به دوره

بعد از جنگ کمتر بوده است. در ادبیات علم اقتصاد میزان دخالت دولت در اقتصاد بر اساس معیار نسبت هزینه های عمومی دولت به تولید ناخالص ملی صورت می پذیرد. اما با توجه به شرایط خاص جوامع توسعه نیافته و وجود بنگاه ها و شرکت های متعدد دولتی بهتر است که میزان دخالت دولت در اقتصاد را بر اساس جمع هزینه های عمومی دولت و شرکت های دولتی محاسبه کرد.

ب) ترویج مصرف گرایی

در کتاب پیوست قانون برنامه اول «با انتقاد از سیاست های اقتصادی دولت در دوره جنگ آمده است در دوره مزبور (سیاست های اقتصادی به گونه ای تنظیم شده است که مصرف ارزان تر امکان پذیر سازد) و در سطور بعدی صراحتاً آنچه را که سیاست معطوف به ارز ارزان می نامد، محور کلیدی سیاست های مزبور به شمار می آورد. این تحلیل فیزیکی از طرز تلقی های رایج درباره مدیریت اقتصادی کشور در دوران جنگ است که احتمالاً هنوز هم طرفدارانی داشته باشد. مستقل از ملاحظات نظری مربوط به نرخ برابری و مسائل مربوط به ارزش پول ملی باید توجه داشت که تحلیل مزبور حاوی تناقض های نظری و تجربی بیشماری است این تناقض ها آثار خود را هم در کتاب پیوست قانون برنامه اول به کرات ظاهر می سازد و هم در ارزیابی عملکرد اقتصادی دوره های قبل از پیروزی انقلاب اسلامی و پس از جنگ ابهامات متعددی می آفریند.

برخورد سیاسی با واقعیت های اقتصادی

روحیه غیرمشارکتی و خودمحورانه

قرار بود پس از انتشار طرح سامان دهی اقتصادی کشور همه اعضای دولت و نیز برای اولین بار گروه قابل توجهی از دانشگاهیان و صاحب نظران نیز مشارکت کنند نقاط ضعف آن را اصلاح و کمبودهایش را نیز تکمیل و با عزمی مشترک برنامه ای واحد را مبنی اقدامات و سیاست گذاری های دولت قرار دهند. با کمال تأسف در گزارش برنامه و بودجه و بانک مرکزی جز همان اشاره ناقص به فلسفه وجودی گزارش موردنظر که عبارت از پرداختن به نقاط قوت و ضعف طرح ساماندهی اقتصادی کشور است، در هیچ جای دیگر آن به هیچ یک از جهت گیری های طرح سامان دهی اشاره ای نشده است. گویی این دو دستگاه که در یک مجموعه مسئولیت مشترک دارند علی رغم دستور رئیس جمهور و تظاری که به لحاظ اخلاقی از آن ها می رفته است، «خواسته اند اعتنایی به طرح سامان دهی اقتصاد کشور کنند و با تظاهر به روحیه ای خودمحورانه فقط آنچه را که خود مناسب و درست می دانسته اند مطرح کرده و حاضر به استفاده از ظرفیت های کارشناسی موجود در دستگاه های خود برای اصلاح و تکمیل طرح سامان دهی نشده اند.

بیانیه سیاسی به جای گزارش کارشناسی

در مقدمه گزارش مذکور آمده است: (مجموعه تحولاتی را که اقتصاد کشور طی سال های پس از جنگ تحمیلی شاهد بوده است، می توان حول دو محور بهبود ساختار اقتصادی و سازندگی کشور خلاصه نمود)

باید توجه داشت طی دوره ۸ سال مزبوری سابقه ترین بحران های اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی نیز بروز نموده و به طور طبیعی هر یک از این بحران ها، هزینه ها و خسارت های انسانی-مادی شدیدی را بر کشور تحمیل کرده است. به همین دلیل انتظار می رفت برای ایجاد حداقل خوش بینی نسبت به دیدگاه های ارائه شده، این نکته توضیح داده شود که روندهای مشکلات بنیادی و ساختاری اقتصاد ملی طی این دوره چه شکلی داشته، سپس به چه صورت درآمد و چه مشکلات جدیدی نیز برای مدیریت اقتصادی کشور در اثر سیاست های اجرا شده طی دوره مزبور پدید آمده است همچنین می بایست توضیحی

داده می شد که سرنوشت متغیرهایی که بر اساس رویکرد پولی به مسائل اقتصادی کشور از درجه حساسیت و اهمیت وق العاده ای برخوردار بوده اند در اثر اعمال سیاست های تعدیل اقتصادی به چه وضعیتی درآمده است. زیرا تنها بر اثر یک نگرش بی طرفانه و واقع بینانه است که سیستم کارشناسی ابتدا مشکلات را همانطور که هست مشاهده علمی می کند و سپس راه حل های متناسب با آن ارائه می دهد اما اگر ما به دلایل سیاسی چشم خود را بر روی بخش های مهمی از واقعیت بستیم دیگر چه انتظاری از ارائه راه حل های عالمانه می توان داشت؟

پایبندی جانبدارانه به مکتب پولی و اغتشاش فکری و عملی ناشی از آن

در صحنه سه گزارش تصریح شده است که شرط حصول به موفقیت در سیاست های تعدیل اقتصادی برخورداری از شش ویژگی عمده است که چهار شرط آن به کلی در ایران موجود نیست. سوالی که بلافاصله به ذهن می آید این است که رئیس بانک مرکزی، معاون اقتصادی سازمان برنامه و دست اندرکاران موسسه پژوهش در برنامه ریزی و توسعه همگی از نقش فعال در جهت اجرای غیر قانونی برنامه تعدیل ساختاری در ایران برخوردار بودند و از همان سال اجرای برنامه مزبور مسئولیت های اساسی در اقتصاد ایران به عهده داشتند. آیا مجموعه مزبور از همان ابتدا به این شش شرط وقوف داشته یا نه؟ اگر وقوف داشته و می دانستند که چنین شرط هایی در ایران موجود نیست پس چرا به اجرای سیاست های مزبور مبادرت ورزیدند؟ به طوری که کشور از اواخر سال ۱۳۷۳ تا اوایل سال ۱۳۷۴ در معرفی یک بحران جدی سیاسی-اجتماعی-اقتصادی قرار بگیرد و خسارت های شدیدی بر کشوری تحمیل گردد. اگر آن موقع از چنین پیش شرط هایی آگاهی نداشتند و اکنون به آن وقوف یافته اند سوال این است که اگر قبول دارید که هنوز هم آن شرط ها در اقتصاد ایران محقق نیست پس این اصرار غیر متعارف بر ضرورت تکرار یک تجربه ناموفق و شکست خورده تعدیل ساختاری در ایران به چه مناسبت صورت می گیرد؟ بدین لحاظ به نظر می رسد تدوین کنندگان گزارش مزبور برای تبرئه خود و سیاست های نادرستی که پیشنهاد کرده و می کنند واقعیت اقتصادی را به گونه ای که هست مطرح نمی سازند.

یکی از فلسفه های تضعیف ارزش پول ملی، گران تر شدن قیمت کالاهای وارداتی و در نتیجه به حداقل رساندن تقاضا برای واردات است. شواهد تجربی ایران در این زمینه نیز بسیار جالب و عبرت آموز است. زیرا در حالی که بی سابقه ترین و افراطی ترین روندهای تضعیف ارزش پول ملی در کشورمان طی دوران تعدیل به اجرا درآمده است. بالاترین رکود واردات را نیز در طول تاریخ اقتصادی در همین سال ها داشته ایم. اما جالب است که علی رغم واقعیاتی به این روشنی، پایبندی افراطی و جانبدارانه به رهنمود های مکتب پولی موجب می شود که مسئولان سازمان برنامه و بانک مرکزی نتوانند مسائل را همانطور که هستند ببینند.

مساله کسری بودجه دولت در زمره متغیرهایی است که به لحاظ نظری بیشترین حساسیت ها را در میان طرفداران مکتب پولی برمی انگیزد.

عدالت اجتماعی

نگاهی سطحی به گزارش سازمان برنامه و بودجه و بانک مرکزی نشان می دهد که یک سوم حجم گزارش تنظیمی به دیدگاه ها و پیشنهادات مربوط به عدالت اجتماعی اختصاص یافته است. با منطق ارزیابی کمی می توان گفت که بهایی خارق العاده از سوی تدوین کنندگان گزارش مزبور به این امر داده شده است که البته در همین حد هم مغتنم است. اما هنگامی که جزئیات نظر می افکنیم ملاحظه می شود که از دید این دو نهاد رسمی هیچ درک مشخصی از مساله وجود ندارد و حتی ابهامات

مفهومی نیز در این زمینه موجود است. باید پس از روشن شدن مفهوم ابتدا اطلاعات و آمار مورد نیاز آن به سیستم های تولید آمار و اطلاعات کشور داده شود و سپس یک سری طرح های عدالت اجتماعی انجام پذیرد.

انکار شواهد تجربی ایران

آنچه که بیش از همه در گزارش مورد بررسی جلب نظر می کند پایداری افراطی و جانبدارانه تدوین کنندگان این گزارش به مکتب پولی حتی به قیمت نادیده گرفتن شواهد مسلم تجربی در کشورمان است. پایین بودن قیمت نسبت فرآورده های نفتی موجب ترغیب نسل فعلی به تشدید مصرف فرآورده ها گردیده و باید رویکرد افزایش قیمت ها را در این عرصه تعقیب کنیم. از آنجایی که این افزایش قیمت ذیل عنوان کلی عدالت اجتماعی توصیه شده است، باید توجه داشت بیش از ۵۰٪ کل مصرف فرآورده های نفتی کشور در بخش دولتی اقتصاد اتفاق می افتد، که در آن افزایش قیمت تاثیری بر روندهای مصرفی ندارد و در کل کشش های قیمتی تقاضا در مورد فرآورده های نفتی به شدت ناچیز و محدود است. حتی کشورهای عضو آژانس بین المللی انرژی نیز اصلاح الگوی مصرف انرژی را صرفاً از طریق دست کاری قیمت فرآورده های نفتی دنبال نکرده اند.