



بررسی اوضاع و احوال کلی

## هزینه‌های دولتی و

## رشد اقتصادی\*

مورد تردید قرار گرفت. این امر نه تنها معلول شكّ فزاینده نسبت به نتایج مثبت احتمالی مرتبط با چنین مخارجی بود بلکه همچنین از آگاهی روزافزون نسبت به نتایج جنبی نامطلوب راههای تأمین مالی چنین هزینه‌هایی نیز ناشی می‌گردد. بخصوص، تأکید اخیر بر جنبه‌های ساختاری عملکرد اقتصادی، خطر مربوط به دخالت بیش از حدّ دولت و نقش بازدارنده این امر در زمینه رشد اقتصادی را — بدلیل از بین بردن انگیزه‌ها —

بعد از جنگ جهانی دوم، در بسیاری از کشورهای توسعه یافته، نظریه‌ای رایج گردید که برطبق آن می‌بایست مخارج دولتی افزایش یافته و همراه با آن، ابعاد بخش دولتی نیز گسترش یابد. این امر مبتنی بر این نظر بود که جهت رسیدن به پاره‌ای از اهداف خاص اقتصادی و اجتماعی، بهترین راه ممکن — گرچه نه تنها راه — همانا دخالت هرچه افزونتر دولت است. مع هذا از دهه ۱۹۷۰ به بعد، اعتبار چنین نظریه‌ای

ه مقاله حاضر نتیجه تحقیقی است که در مورد ۳۸ کشور جهان صورت گرفته و در آن میزان و ترکیب هزینه‌های دولتی و تأثیر آن بر رشد کلی اقتصادی مورد بررسی قرار گرفته است. اسامی ۳۸ کشور یادشده به‌ترتیب زیر است: آرژانتین، بولیوی، بوتسوانا، برزیل، کامرون، شیلی، کلمبیا، کاستاریکا، جمهوری دومینیکن، مصر، السالوادور، یونان، هند، اندونزی، ایران، فلسطین اشغالی، کنیا، کره جنوبی، کویت، لیبیا، موریس، مکزیک، میانمار، پاکستان، پاناما، سنگاپور، سری لانکا، جمهوری عربی سوریه، تانزانیا، تایلند، ترینیداد و توباگو، تونس، اروگوئه، ونزوئلا، جمهوری عربی یمن، زئیر، زامبیا و زیمبابوه.

سر تغییرچنین خط مشی‌هایی، هم در کشورهای توسعه یافته و هم در کشورهای در حال توسعه جریان می‌یابد، بحث جالبی نیز بر سر کاهش مخارج دولتی و تأثیر آن بر روی رشد اقتصادی درگرفته است. مقاله

بیش ازپیش عیان ساخت. این موضوع، همراه با دلایل دیگر، موجب ارائه خط-مشی‌های داوطلبانه جهت کاهش رشد مخارج دولتی و حتی کاهش کل میزان این نوع هزینه‌ها شد.

تعدادی از اندیشمندان را نظر بر این است که هر نوع هزینه دولتی، بدون در نظر گرفتن ماهیت آن، تأثیری زیان‌آور بر عملکرد رشد می‌گذارد.

حاضر نیز در حقیقت تأثیر هزینه‌های دولتی و بخصوص ترکیب این نوع هزینه‌ها را بر فرآیند رشد، مورد بررسی قرار داده است. چنین بررسی تجربی می‌تواند هم به لحاظ ارزیابی میزان ارتباط مدل کاملاً رایج رشد و هم جهت درک نقش مخارج دولتی در تجربه رشد کشورهای در حال توسعه، حائز اهمیت باشد. همچنین نتایج حاصل از این بررسی می‌تواند به سیاستگذاران اقتصادی در طراحی برنامه‌های تعدیل مالی جهت حصول به رشد اقتصادی، یاری رساننده و اولویت‌های مربوط به مخارج دولتی را نیز مشخص سازد.

آیا برآستی مخارج دولتی موجب رشد است؟

تعدادی از اندیشمندان را نظر بر این

از سوی دیگر، در کشورهای در حال توسعه، وظیفه سازماندهی مجدد ساختار اقتصادی و حصول به رشدی سریعتر-آن هم بعنوان یک هدف مشخص از خط مشی اقتصادی- امری به مراتب مهمتر از آن قلمداد می‌گردید که به یک بخش خصوصی غالباً در شرف ایجاد واگذار شود. این امر موجب اتخاذ سیاست‌هایی مبتنی بر افزایش هرچه بیشتر مخارج دولتی همراه با افزایش دخالت‌های دولت گردید. مع‌هذا، وضعیت مالی دشوار حاصل از افزایش چشمگیربهای نفت در سالهای ۱۹۷۳ و ۱۹۷۹، باعث گردید که در بسیاری از کشورهای در حال توسعه، نظریه کاهش رشد هزینه‌های دولتی، طرفدارانی بیابد.

ورای مباحثات حادی که اغلب بر

تعدادی دیگر از اندیشمندان، حاضر به قبول بدون شرط کارائی بخش خصوصی نیستند و طرفدار مداخله دولت آنهم به درجات مختلف می‌باشند.



است که هر نوع هزینه دولتی، بدون در نظر گرفتن ماهیت سرمایه ای یا جاری بودن آن، تأثیری زیان آور بر عملکرد رشد می‌گذارد. چنین نظریه ای بر این مبنا قرار دارد که تصمیم گیری متمرکز، فقدان انگیزه سود و نبود رقابت (که از مشخصه های عملیات دولتی است) همواره موجب می‌گردد که تولید در بخش دولتی نسبت به تولید در بخش خصوصی از کارایی کمتری برخوردار باشد. بنابراین، هر نوع افزایش در هزینه های دولتی می‌تواند بطور کلی منجر به کاهش رشد اقتصادی کشور گردد. از سوی دیگر، بدلیل انتقال منابع از بخش خصوصی به بخش دولتی، در انباشت سرمایه فیزیکی و انسانی و نیز شتاب بروز خلاقیت در بخش

خصوصی، نقصان رخ خواهد داد. البته اگر در مجموع هزینه های دولت، نسبت خریدهای دولتی از تولیدات بخش خصوصی، در مقایسه با خدمات ارائه شده توسط بخش دولتی افزایش یابد، در مورد نتیجه گیری اخیر می‌باید قدری تعدیل بعمل آورد.

تعدادی از اندیشمندان نیز حاضر به قبول بدون شرط کارآئی بخش خصوصی نیستند و طرفدار مداخله دولت آن هم به درجات مختلف می‌باشند. عده اخیر، جهت اقامه دلیل: به توانائی شرکتهای بزرگ غیر رقابتی در بخش خصوصی اشاره می‌کنند که قادرند خود را از چارچوب عملکرد نیروهای بازار مصون نگه دارند. همچنین

تعیین کننده توسعه اقتصادی، موضوع را پیچیده تر کرده است.

### عوامل تأثیرگذار بر رشد

يك مدل رشد بسیار رایج که ثمره تحقیقات «ای. اف. دنی سون» (E.F. Denison) است، رشد تولید را وابسته به چهار منبع می‌داند: رشد سرمایه فیزیکی، رشد سرمایه انسانی، بهبود فنی، و تغییر در میزان کارائی استفاده از منابع. اخیراً، بعضی از کارشناسان در بررسی تجربه

بعضی نیز اشاره بر این دارند که در صورت بالاتر بودن بازده اجتماعی در مقایسه با بازده خصوصی، نظام بازار در هم خواهد شکست و بخش خصوصی احتمالاً در بعضی از نقاط کلیدی لازم جهت حصول رشد اقتصادی، میزان سرمایه گذاری را کاهش خواهد داد. بخصوص، «ساختارگرایان» تأکید می‌کنند که در اکثر کشورهای در حال توسعه، حصول به رشد اقتصادی، بدون مداخله دولت در رابطه با حذف موانع رشد، عملاً ناممکن است.

«ساختارگرایان» تأکید می‌کنند که در اکثر کشورهای در حال توسعه، حصول به رشد اقتصادی، بدون مداخله دولت در رابطه با حذف موانع رشد، عملاً ناممکن است.

کشورهای در حال توسعه، بر این مسئله تأکید داشته‌اند که درجهٔ بازبودن اقتصاد این کشورها نیز می‌باید بعنوان يك عامل تأثیرگذار مورد توجه قرار گیرد؛ چرا که عوامل تأثیرگذار خارجی نظیر: رشد صادرات و رابطهٔ مبادله نیز بر میزان رشد اقتصادی اثر می‌گذارند. مع‌هذا، متأسفانه اطلاعات ما راجع به علیت دقیق روابط و نیز وقفه‌های زمانی مرتبط، به حدی نیست که بتوان ارتباط دقیق ریاضی مابین رشد اقتصادی و این نوع متغیرها را معین نمود.

با توجه به چارچوب مدل رشد «دنی سون»، می‌توان براحتی تأثیر بالقوه هزینه‌های دولتی بر هر يك از عوامل

با در نظر گرفتن این نوع مباحثات بظاهر مشروع ولیکن متضاد، لازم به نظر می‌رسد که برخوردی تجربی با مسئله صورت پذیرد و مدارك و شواهد موجود در رابطه با ارتباط هزینه‌های دولتی و رشد اقتصادی، مورد کنکاش قرار گیرد. گرچه حل مسئله یاد شده برای سیاست‌گذاران اقتصادی از اهمیتی کلیدی برخوردار است لکن تاکنون در زمینهٔ این مسئله، تحقیق تجربی مستقیم، بندرت صورت گرفته و نتایج بدست آمده از بررسیهای محققین ذی ربط نیز متضاد بوده است. متأسفانه، پیچیدگی مشکلات مرتبط با تحقیق تجربی در این مورد، همراه با دانش ناکافی ما در رابطه با فرآیند رشد و عوامل

تأثیرگذار را در این معادله اولیه رشد مشخص ساخت. مشخص ترین تأثیر و در عین حال مؤکدترین آن همانا تأثیر سرمایه گذاریهای دولتی بر میزان سرمایه فیزیکی کشور است. مع ذلك می باید تأکید نمود که اثر مثبت این نوع مخارج هنگامی مشهود می گردد که سرمایه گذاریهای مربوطه بگونه ای مؤکد بکارگرفته شود تا موجب افزایش خالص سرمایه فیزیکی کشور گردد. ولی اگر تدابیر مربوط به افزایش درآمدهای دولت و راههای مربوط به تأمین مالی هزینه های این سرمایه گذاری ها، موجب کاهش مازاد قابل سرمایه گذاری در بخش خصوصی گردد، افزایش سرمایه گذاریهای دولت می تواند در واقع خود منجر به کاهش نرخ رشد اقتصادی شود. این تأثیر منفی هنگامی بروز می کند که سرمایه گذاریهای دولتی با کارائی کمتر، موجب کاهش مقیاس سرمایه گذاریهای مؤکدتر بخش خصوصی گردد.

اغلب جزو هزینه های مصرفی قلمداد می شوند) می تواند موجب افزایش بازده نیروی کار گردد. در این مورد، تا آنجا که به تأثیر بر رشد اقتصادی مربوط می شود، تمایز بین مخارج جاری و مخارج سرمایه ای دولت، چندان روشن کننده نیست. گرچه بخشهای آموزش و پرورش و بهداشت از مخارج سرمایه ای دولت، به میزان معتناهی منتفع می شوند، لکن تأثیر بر سرمایه های انسانی خاصه در کوتاه مدت را می توان ناشی از مخارج جاری دولت دانست. مع ذلك بدلیل دوره بارآوری طولانی تر در مقایسه با دیگر انواع هزینه ها، تأثیر افزایش این نوع مخارج بر رشد اقتصادی، بصورت خود را نشان نخواهد داد.

تغییرات تکنولوژیکی نیز می تواند بر رشد هزینه های سرمایه ای تأثیر داشته باشد. در کشورهای پیشرفته، مخارج دولت در زمینه تحقیق و توسعه (R & D)، اغلب اثرات

یک مدل رشد بسیار رایج، رشد تولید را وابسته به چهار منبع می داند: رشد سرمایه فیزیکی، رشد سرمایه انسانی، بهبود فنی، و تغییر در میزان کارائی استفاده از منابع.

مهمی بر مابقی بخشهای اقتصاد گذاشته و سبب رشد زیاد در صنایع با تکنولوژی پیشرفته، شده است. کشورهای در حال توسعه نیز از صرف هزینه در زمینه تحقیق و توسعه مربوط به فنون جدید کشاورزی و تنوع بذور، منتفع گردیده اند که این نوع هزینه ها غالباً

دومین عاملی که ممکن است بر رشد تأثیر بگذارد همانا افزایش میزان سرمایه های انسانی است. بعضی از کارکردهای رایج دولت نظیر: فراهم ساختن وسایل ضروری آسایش، فعالیتهای بهداشتی و نیز خدمات مربوط به آموزش و پرورش ( که

جزو برنامه های مخارج دولت محسوب شده اند.

بالاخره بیان کمی اثر مخارج دولت بر نرخ رشد اقتصادی آن هم در اثر بکارگیری کارآتر منابع، از دشواری بیشتری برخوردار است و این اثر مثبت می تواند معلول سرمایه گذاری دولت در امر آموزش و پرورش نیز باشد. با این وجود می باید خاطر نشان ساخت که یکی از دلایل سنتی دخالت دولت همانا فروپاشی نظام بازار بوده است؛ چرا که حالت کلاسیک دخالت دولت، مقابله با سطح پایین سرمایه گذاریها در امور عام المنفعه می باشد. بسیاری از این سرمایه گذاریها جهت تشویق و تحریص بخش خصوصی به امر تولید، ضروری است؛ اگر چه به بیان کمی نمی گنجد. حتی مخارج نظامی نیز تا جایی که تأمین کننده نظم عمومی و امنیت جامعه باشد، جزو پیش شرطهای لازم جهت ایجاد جو سالم سرمایه گذاری قلمداد می شود.

بالاخره، تأثیر مخارج مکرر دولت بر نرخ رشد اقتصادی، تا حدودی مبهم است. بنابراین می توان چنین استدلال نمود که اگر بکارگیری منابع توسط دولت - در جهت مصرف - جایگزین پس انداز و رشد متعاقب آن در بخش خصوصی گردد، تأثیر کلی چنین اقدامی منفی خواهد بود. به بیانی دیگر، دولت احتمالاً این منابع را در مقایسه با بخش خصوصی، با بازدهی کمتری مورد استفاده قرار خواهد داد.

بالعکس، بکارگیری چنین منابعی توسط دولت، لااقل از دو جنبه، تأثیری مثبت بر جای خواهد گذاشت: اولاً، همچنانکه قبلاً نیز تذکر داده شد، بسیاری از هزینه های جاری از جمله هزینه های مستقیم مربوط به حفظ و توسعه سرمایه های انسانی و یا برقراری نظم و قانون، می تواند پیش شرط مهمی جهت تشویق بخش خصوصی به سمت تولید و در نتیجه، رشد اقتصادی باشد. و در ثانی، بسیاری از بررسی ها تأکید بر این دارد

لازمه رشد اقتصادی همانا سرمایه گذاریهای اساسی زیربنائی می باشد.

که جهت حصول به رشد اقتصادی، درجه بهره وری از ظرفیت های تولیدی نیز حائز اهمیت است. تعدادی از بررسی ها خاطر نشان می سازد که بعوض افزایش ظرفیت تولیدی در بخش دولتی از طریق سرمایه گذاری ها، می توان در بسیاری از

از مباحث نظری یاد شده، نکات ذیل قابل استخراج است: لازمه رشد اقتصادی همانا سرمایه گذاریهای اساسی زیربنائی می باشد؛ ترکیب سرمایه گذاریها به همان اندازه سطح کل مخارج سرمایه ای دولت برای رشد اقتصادی اهمیت دارد؛ و

کشورهای کمتر توسعه یافته با افزایش هزینه‌های نگهداری و عملیاتی تاسیسات موجود مبادرت به حفظ و استفاده بهتر از ظرفیت‌های تولیدی نمود و به رشد اقتصادی دست یافت. بدون شك، نتیجه کار بستگی زیادی به درجه دخالت دولت دارد و می‌باید آگاه بود که انتخاب مابین بخش خصوصی و دولتی، انتخابی از نوع «یا همه دولتی و یا

سایر طرق ارتباطی)؛ خدمات اجتماعی (آموزش و پرورش، بهداشت، رفاه و مسکن)؛ و بخشهای مستقیماً مولد (کشاورزی، معدن، صنعت و ساختمان). همچنین جهت مشخص نمودن تأثیر عوامل خارجی مختلف نظیر: رشد صادرات، نسبت صادرات به «GDP»، و نرخهای بهره خارجی؛ آزمونهایی صورت گرفته است.

بسیاری از هزینه‌های جاری، می‌تواند پیش شرط مهمی جهت تشویق بخش خصوصی به سمت تولید و در نتیجه، رشد اقتصادی باشد.

اصلاً غیر دولتی» نیست.

شواهدی چند از مسائل مورد بحث

با توجه به تعدد فرضیه‌های رقیب، بهتر است که به آزمون تجربی آنها پرداخت. مطالعه‌ای که مقاله حاضر براساس آن نوشته شده شامل یافته‌هایی است از رگرسیونهایی که رشد واقعی تولید ناخالص داخلی «GDP» را با میزان سرمایه‌گذاریهای بخش خصوصی، افزایش نیروی کار، و نسبتهای مختلفی از هزینه‌های دولتی نسبت به «GDP» (براساس اطلاعات مربوط به ۳۸ کشور در حال توسعه در دوره زمانی ۱۹۸۰ - ۸۵) مرتبط می‌سازند. برای دستیابی به چنین منظوری هزینه‌های سرمایه‌ای و جاری، سوای مقدار کل آنها، به اجزای مختلف متشکله آنها نیز تقسیم شده است: زیربنایی (برق، گاز، آب، جاده و

نکته شایان توجه همانا احتیاط لازم جهت تفسیر نتایج آماری بدست آمده است، مخصوصاً اگر محدودیتهای اطلاعاتی مربوطه و تأثیر آن بر آزمونهای تجربی مد نظر قرار گیرد. حال نتایج بدست آمده حاصل از بررسی وضعیت کشورهای نامبرده را می‌توان با قید احتیاط به قرار ذیل بیان داشت: اولاً، در رابطه با نمونه کوچکی از کشورهای مورد مطالعه، سطح کل هزینه‌های دولتی، تأثیر عمده‌چندانی بر رشد واقعی اقتصاد نداشته است. در ثانی، گرچه این نتیجه‌گیری در رابطه با کل هزینه‌های جاری نیز صادق می‌باشد لکن به نظر نمی‌رسد که در رابطه با کل هزینه‌های سرمایه‌ای نیز صدق نماید. چنین مشاهده می‌شود که کشورهایی با سطح بالای هزینه‌های سرمایه‌ای دولت (بعنوان درصدی از «GDP»)، بطور متوسط از

که برای افزایش کارآئی سیاستهای تعدیلی در جهت رشد اقتصادی، می‌باید کار تحقیقاتی بسیار بیشتری صورت گیرد، دلك فزاینده‌ای حاصل شده است. این امر همچنین معلول آن بوده است که تعیین هدف برای کل هزینه‌های دولتی و چشم‌پوشی از ترکیب این هزینه‌ها می‌تواند کیفیت تأثیرگذاری هزینه‌های مزبور را تغییر داده و مانع از تحقق هدف رشد گردد. البته در کشورهای در حال

نرخهای رشد بالا تری نیز برخوردار می‌باشند. البته بدون استفاده از اطلاعات حاصل از بررسی سری‌های زمانی، در رابطه با تفسیر نتیجه‌گیری یاد شده، مشکلات مشخصی بوجود می‌آید؛ چرا که ممکن است کشورهایی که از رشد بیشتری برخوردار بوده‌اند مقادیر بیشتری نیز جهت اختصاص به سرمایه‌گذاری‌های دولتی در اختیار داشته‌اند.

کشورهائی با سطح بالای هزینه‌های سرمایه‌ای دولت، بطور متوسط از نرخهای رشد بالاتری نیز برخوردار هستند.

توسعه، بسیاری از چیزها بستگی به تضاد بالقوه مابین سیاستهای رشد و سیاستهای تعدیل اقتصادی دارد. غالب اوقات این امر منجر به درخواست انجام سرمایه‌گذاری‌های بیشتر و یا بالعکس، جستجوی طرقی جهت کاهش هزینه‌های تکراری و حفظ سطح موجود مخارج سرمایه‌ای شده است.

از سوی دیگر، در اکثر مواقع، جلب موافقت جامعه و وام دهندگان، نسبت به پرداخت وام جهت پروژه‌های سرمایه‌ای، آسانتر از جلب موافقت آنها جهت تخصیص وجوه به هزینه‌های جاری بوده است.

در حال حاضر مشخص شده است که این عدم بیطرفی (توجه) به تشکیل سرمایه، در قیاس با نگهداری سرمایه موجود، نتیجه‌ای بجز لطمه زدن به رشد در پی نداشته

بررسیهای بیشتر، آشکار می‌سازد که بدون در نظر گرفتن ترکیب هزینه‌ها، نتیجه‌گیری‌های یاد شده ممکن است گمراه‌کننده باشد. هنگامی که ترکیب هزینه‌ها نیز مد نظر قرار گیرند، نتایج تقریبی ذیل حاصل می‌شود: هزینه‌های سرمایه‌ای مربوط به بهداشت، خانه‌سازی و رفاه احتمالاً قادرند که در کوتاه مدت سبب تسریع رشد گردند؛ هزینه‌های سرمایه‌ای زیربنائی تأثیر اندکی بر رشد دارند؛ و هزینه‌های سرمایه‌ای مستقیماً مولد نیز می‌توانند حتی تأثیری منفی بر رشد داشته باشند. از سوی دیگر، هزینه‌های جاری در بخش‌های مستقیماً مولد، می‌توانند تأثیر مثبت مهمی بر رشد اقتصادی برجای گذارند.

در سالیان اخیر، نسبت به این موضوع



است؛ برای نمونه، می‌توان در کشورهای در حال توسعه، مواردی یافت که مبادرت به ایجاد بیمارستانهای جدید می‌گردد حال آنکه بیمارستانهای قدیمی بدلیل کمبود دارو و دیگر ملزومات پزشکی، قادر به سرویس‌دهی نیستند، و یا مبادرت به ایجاد جاده‌های جدید می‌شود و حال آنکه جاده‌های قدیمی بدلیل عدم مرمت و نگهداری، در شرف نابودی قرار دارند.

در حقیقت، از نقطه نظر سیاست‌گذاری، تنها تا حدودی می‌توان براساس نتایج ارائه شده فوق به توجیه هزینه‌های سرمایه‌ای پرداخت؛ چرا که هزینه‌های سرمایه‌ای، نه از طریق کانال سنتی سرمایه‌گذاری مستقیم، بلکه از طریق کمک به تشکیل سرمایه‌های انسانی است که تأثیر خود را اعمال می‌کنند؛ مثلاً، اهمیت انجام امور زیربنایی توسط دولت جهت رشد،

بگونه‌ای قطعی نشان داده نشده است و رابطه ضعیف مابین رشد و هزینه‌های سرمایه‌ای مستقیماً مولد نیز مؤید آن است که جهت تضمین کارآئی پروژه‌ها می‌باید دقت بیشتری در انتخاب آنها صورت پذیرد.

همچنین در مورد مخارج جاری، اهمیت بررسی ترکیب این هزینه‌ها و نه صرفاً توجه به کل مبلغ آنها، غیرقابل تردید است؛ چرا که هزینه‌های جاری مربوط به حفظ عملیات بخشهای مستقیماً مولد، تأثیری مثبت بر رشد اقتصادی اعمال می‌کنند. هر چند که به کمک بررسی حاضر نمی‌توان به نتایج قاطعی دست یافت لکن نتایج آماری حاصله مبرهن می‌سازد که بعضی از انواع هزینه‌های جاری در مقایسه با مخارج سرمایه‌ای، تأثیری به مراتب مطلوب‌تر بر تسریع رشد اقتصادی دارند.

به نقل از:

Jack Diamond, «Government Expenditure and Growth», *Finance & Development*, December 1990, pp. 34-36.