

با نگاهی به آینده

چالشهای نظام تصمیم گیری در ایران

دکتر حسین عیوضلو
عضو هیات علمی دانشگاه امام صادق (ع)

۱. مقدمه

واقعیت های تلخ در مورد روند نامطلوب اقتصاد ایران عمیق تر و فراگیر تر از آن است که بتوان بر آن سرپوش نهاد و همچنان عرصه را بر ملاحظات غیر کارشناسی و غیر تخصصی باز گذاشت و یا تحلیل گران اقتصادی را به غرض ورزی متهم نمود. از سوی دیگر، حضور نامیمون آمریکا در منطقه و الزامات فرایند جهانی شدن بیش از همه لزوم حرکت در جهت استحکام یا پیوند مجدد دولت، ملت و امیدبخشی واقعی به مردم به ویژه جوانان کشور را آشکار ساخته است. در چنین فضای ابهام آلود و بحرانی، شاید ساده ترین راه فرار از تحلیل علمی عوامل ناکارآمدی نظام تصمیم گیری و ساختار اقتصادی رانته کشور و ادامه روند موجود با تکیه بر منابع نفت و گاز و هزینه کردن از ثروتهای فیزیکی و اجتماعی ملی، می تواند هر چند برای مدتی کوتاه با استفاده مؤثر از شعارهای جدید عملی شود. اما واقعیت این است که تجربه بیست و پنج ساله کشور در سهای زیادی را با خود به ارمغان آورده و آگاهی عمومی توسعه یافته و به همین جهت اثربخشی شعارهای جدید در حد زیادی کاهش یافته است.

واقعیت تلخ دیگر آن است که ادامه روند موجود بیش از همه بخش غیررسمی و زیرزمینی اقتصاد را گسترش می دهد که آثار زیانبار و جبران ناپذیری را به ساختار و هویت فرهنگی و اعتقادی مردم داشته و خواهد داشت و چنانچه این فرایند از هم گسیخته نشود به فروپاشی و فساد اجتماعی خواهد انجامید. در آن روز ساده اندیشان دیگر قادر به پاسخگویی و توجیه نخواهند بود.

خوشبختانه ماهیت کلی موضوع برای بسیاری از مسئولان کشور مشخص گردیده و به همین جهت طراحی و تصویب برنامه «چشم انداز بلند مدت جمهوری اسلامی ایران» گام مثبتی در جهت حرکت امید بخش تلقی می گردد. اما اجرای موفق این برنامه نیازمند دقت و تأمل بیشتر در علل توسعه نیافتگی کشور و شناسایی تنگناهای نگرشی، فرهنگی، حقوقی و نهادی است این نوشتار در نظر دارد به گوشه هایی از این موانع و تنگناها اشاره و راهکارهایی را برای اصلاح نظام تصمیم گیری و تصمیم سازی کشور پیشنهاد کند.

۲. بررسی وضعیت موجود

از دیدگاه نظریه های اقتصادی چنانچه شرایط زیر در یک اقتصاد برقرار باشد، باید نسبت به عملکرد آن اقتصاد نگران باشیم و در فکر چاره جویی اساسی برآییم:

- ۱- رشد تولید ناخالص داخلی به قیمت های ثابت منفی یا بسیار کم باشد و این وضعیت در طی زمان استمرار یابد.
 - ۲- فاصله طبقاتی زیاد شود.
 - ۳- بیکاری افزایش یابد و استمرار داشته باشد.
 - ۴- عدم اطمینان به آینده اقتصادی کشور بویژه در بین جوانان و سرمایه گذاران رشد کند. با توجه به شاخصهای زیر برای هر تحلیل گر منطقی که قادر به درک ساز و کار اجتماعی و اقتصادی باشد وضعیت موجود در ایران بحرانی است و ادامه آن بسیار نگران کننده است:
- ۱- ساختار جمعیتی کشور ما جوان است. سهم نسبی گروههای سنی (۲۹-۱۵) ساله در طی سالهای ۸۰-۱۳۷۵ از ۲۸ درصد به ۳۳ درصد افزایش یافته و در سال ۱۳۸۰ بیش از ۹ میلیون نفر از جمعیت کشور را گروههای سنی ۱۴-۱۰ تشکیل داده اند که بیشترین سهم را در گروههای سنی داشته اند و در ۱۰ سال آینده جزو عرضه نیروی کار جوان خواهند بود.
 - ۲- جمعیت شهرنشین طی سالهای ۷۵-۵۵ با نرخ رشد ۴/۳ درصد افزایش یافته و از ۱۵/۹ میلیون به ۳۶/۸ میلیون نفر رسیده است.
 - ۳- در حال حاضر ۳ میلیون بیکار در کشور وجود دارد که در صورت ادامه روند به ۴/۹ میلیون نفر در سال ۱۳۹۴ می رسد، یعنی بیکاری در آن سال به ۱۸/۳ درصد بالغ می شود.

این وضعیت برای اقشار جوان و زنان بدتر است. در سال ۱۳۸۰ درصد بیکاری زنان ۱/۵ برابر مردان بوده است. نرخ بیکاری در گروههای سنی (۱۵-۲۹) ساله از ۱۴/۸ درصد در سال ۱۳۷۵ به ۲۷/۵ درصد در سال ۱۳۸۰ افزایش یافته که ادامه این روند با توجه به ساختار جمعیتی کشور نرخ بیکاری بسیار بالایی را در این رده سنی نتیجه خواهد داد.

۴- به لحاظ سرمایه‌گذاری، میانگین رشد تشکیل سرمایه ثابت داخلی طی دوره (۸۰-۱۳۶۸ داخلی (به قیمت ثابت ۱۳۶۱) از حدود ۱۱/۴ به ۱۵/۱ درصد رسیده است. این شاخص در همین دوره در مالزی ۲۶/۸ درصد و در کره جنوبی ۲۸/۲ درصد بوده است.

۵- شاخص بهره‌وری نیروی کار صنعتی در ایران طی سالهای ۱۹۹۵-۱۹۸۶ از ۱۰۰ در سال ۱۹۸۶ فقط به ۱۰۶/۴۹ افزایش یافته، این در حالی است که در همین مدت بهره‌وری نیروی کار صنعتی در کشور چین از ۱۰۰ به ۱۶۵/۷۹ و در مالزی و در پاکستان به ۱۷۷/۸۴ افزایش یافته است.^(۱)

۶- بهره‌وری سرمایه در ایران از متوسط ۱/۶۵ در سالهای ۴۵-۵۵ به ۰/۶۴ در طی سالهای ۷۳-۷۷ کاهش یافته است. محاسبات نشان می‌دهد این کاهش در سال ۱۳۷۹ موجب گردیده اقتصاد ایران به اندازه ۱۵۰ درصد تولید ناخالص داخلی در آن سال زیان ببیند (تولید ناخالص داخلی در سال ۱۳۷۹ به قیمت ثابت سال ۱۳۶۱ با بهره‌وری واقعی ۰/۶ در حدود ۶۰ هزار میلیارد ریال بوده، حال آنکه چنانچه بهره‌وری واقعی سرمایه در حدود ۱/۶۵ باقی می‌ماند می‌توانست به ۱۵۰ هزار میلیارد ریال افزایش یابد که این به معنی ۹۰ هزار میلیارد ریال خسارت ملی و عدم کارایی در اقتصاد ایران در آن سال است). بدیهی است این وضعیت در دیگر سالها نیز کم و بیش برقرار بوده است.^(۲)

۷- براساس شاخص رفاه آمارتیاسن که رفاه را ترکیبی از درآمد سرانه واقعی و ضریب جینی تعریف می‌کند، در طی بیست و سه سال اخیر این شاخص نتوانسته به اندازه آن در سال ۵۶ افزایش یابد. تغییرات این شاخص تا سال ۱۳۶۷ رو به کاهش بوده اما از آن سال به بعد این شاخص رو به فزونی نهاده است.^(۳)

۸- نسبت دهک بالا به دهک پایین گروههای هزینه‌ای در ایران ۱۹ برابر است که در صورت ادامه روند در سال ۱۳۹۴ به ۲۲/۷ برابر افزایش خواهد یافت.

۹- نرخ رشد تولید ناخالص داخلی طی سالهای (۸۰-۱۳۷۰) به طور متوسط سالانه ۳/۹ درصد افزایش یافته که البته ناشی از درآمدهای نفتی است و نه افزایش بهره‌وری.^(۴)

۳. بررسی امکان پذیری برنامه چشم انداز

بعد از ماهها کار فشرده با همکاری مؤسسات و نهادهای پژوهشی و برگزاری سمینار «چالش‌ها و چشم‌اندازهای توسعه جمهوری اسلامی ایران» و هزاران ساعت کار جلسه علمی و اجرایی و هزینه‌های هنگفت انتظار بر این بود که «سند چشم‌انداز» براساس تحلیل علمی و چالش‌ها به تجدید نظر اساسی در نظام برنامه‌ریزی و تصمیم‌گیری کشور همت گمارد و آینده عملی امیدبخشی را به تصویر بکشد، البته شکی نیست در اثر این همه تلاش محورهای روشن با تکیه بر عناصر جوهری مهمی نظیر: اقتصاد رقابتی، توسعه بخش خصوصی، حفظ محیط زیست، امنیت پایدار ملی، توسعه مدیریت دولت و ... مد نظر قرار گرفته اما سؤال مهم این است که غیر از توسعه محسوس در شعارها و بیان اهداف چه تغییر مهمی رخ داده است تا به یکباره شاهد تحول عمیق در روند شاخص‌ها باشیم به نحوی که نرخ رشد بهره‌وری نیروی کار از ۱/۵ به ۴/۴، نرخ بیکاری از ۱۷/۵ به ۷، نرخ متوسط سالانه تورم از ۲۲ به ۵ درصد، در حالیکه رشد متوسط سالانه نقدینگی از ۲۷/۳ به ۱۶ درصد کاهش یافته. برسد و با اینکه نسبت هزینه‌ها به بالا به پایین از ۲۲/۷ به ۱۴ برابر کاهش یابد و ...

بهبود در کنار این سند به چالشهای اساسی زیربنایی و روبنایی اشاره می‌شد و راهکارهای عملی خروج از این وضعیت را به طور روشن ذکر می‌کردند تا امکان داوری برای صاحبان نظران منصف و منطقی فراهم می‌آمد. علاوه بر این فرهنگ برنامه‌ریزی و تبعات آن باید مورد توجه قرار گیرد. برنامه‌ریزی در هر حال به معنی انتخاب از میان اهداف و تحمل هزینه‌های جانبی هر تصمیم می‌باشد.

به نظر می‌رسد راه حل بهتر این بود که با تأکید بر چالش‌های نظری شاهد اجماع تئوریک در سطح بالای نظام تصمیم‌گیری برای رفع چالش‌ها و حرکت اقتصاد به سوی روال منطقی آن می‌بودیم، اما چنین نظریه‌های اصلاحی و یا راهکارهای رفع کننده آن چالش‌ها مطرح نشده است. علاوه بر این برخی موانع نهادی وجود دارند که برای تحقق بخشی چشم‌انداز بیست ساله نباید نادیده گرفته شوند.

۴. موانع نهادی نظام تصمیم‌گیری اقتصادی در ایران

۴-۱. سلطه ناموزون برخی قلمروها در سایر قلمروها

ادبیات علوم اقتصادی در طی نیم قرن گذشته تحولات زیادی را شاهد بوده است. از آن جمله می‌توان به پیدایش واژه‌ها و سر فصل‌های جدید از جمله: نگاه سیستمی، اقتصاد محیط زیست، و به ویژه مباحث سرمایه انسانی و سرمایه اجتماعی در کنار سرمایه فیزیکی اشاره نمود. سرمایه انسانی آموخته‌ها، ظرفیت‌ها و مهارت‌های نیروی انسانی است و باعث تخصیص بهتر منابع و ایجاد رضایتمندی بیشتر از تخصیص‌ها و تصمیم‌ها می‌شود. بالاتر از این، سرمایه اجتماعی، اندوخته‌ها، تجارب و باورها و فرهنگ ملی است که موجب انسجام ملی و شرط تعادل و پایداری سیستم اجتماعی است.

در بستر تحولات فکری جدید نظریه عدالت اجتماعی و عدالت توزیعی نیز با نگاه فراگیرتری انسجام یافته است. براساس دیدگاه‌های والزرا^۱ به جای سخن از کالاهای اولیه^۲ (۵) از کالاهای اجتماعی^۳ نام برده می‌شود. این نظریه انسانها را در تعامل با یکدیگر پیوسته در حال تخصیص یا مبادله کالاها در برابر هزینه‌ها و پاداش‌ها ملاحظه می‌کند که در آن فهم و برداشت افراد جامعه از این کالاها نقش تعیین‌کننده در توزیع و تسلط بر آنها دارد. در این دیدگاه در عین مشروعیت بخشی به سلطه جزئی در داخل هر قلمرو اجتماعی به تعادل و انسجام قلمروهای مختلف از جمله پول، مقام و موقعیت شغلی، کار، اوقات فراغت، تعلیم و تربیت، عشق و خویشاوندی، قدرت سیاسی و عضویت اجتماعی تأکید می‌شود. به این ترتیب با هر گونه انحصار به این معنا که قلمروی حوزه نفوذ قلمرو دیگر را تحت الشعاع قرار دهد عملاً مخالفت می‌شود و از تشکیل آن جلوگیری به عمل می‌آید.

به این ترتیب، براساس دیدگاه عدالت در قلمروها^۴ می‌توان تفسیر بهتری از وضعیت نظام‌های اجتماعی و اقتصادی کشورهای توسعه نیافته به دست داد که چگونه برای مثال، قلمرو «قدرت سیاسی» زمینه نفوذ قلمروهای دیگر نظیر «پول» را برهم می‌زند و موجب کاهش ارزش آن می‌گردد.

چنانچه بخواهیم این نظریه را با وضعیت اقتصاد ایران تطبیق دهیم، ناهماهنگی و ترکیب

1. Walzer

2. Primary Goods

3. Social Goods

4. Spheres of Justice

ناموزون قوا در تعامل میان هریک از قلمروهای مختلف سلطه در نظام اجتماعی ایران یک وضعیت ناعادلانه تلقی می شود و لذا باعث اختلال نظام اجتماعی و اقتصادی از کارکرد بایسته آن می گردد. از جمله مهمترین نارسائیهایی می توان از ناهماهنگی نظام حقوقی و قضایی با الزامات توسعه متوازن و خودجوش برخاسته از انگیزه های بخش خصوصی است. در این زمینه بر عکس این نظام بیش از همه در خدمت یک نظام دولت سالار و رانتیر است. از دیگر موارد قدرت تعیین کننده و قاطع فقها در تفسیر مشروع بودن یک فعالیت یا تصمیم اجتماعی و اقتصادی است. غافل از اینکه با تغییر سیستم های اجتماعی و اقتصادی امروز و تفاوت آن با سیستمهای اجتماعی و اقتصادی صدر اسلام، کارشناسان آگاه به سیستم های اجتماعی و اقتصادی که در عین حال از اصول و موازین تغییر ناپذیر اسلام نیز اطلاع داشته باشند نقش انکار ناپذیری در تفسیر شرایط موجود دارند و لذا فقهای عظام نیز نمی توانند بدون تکیه به این کارشنائیهی اعلام موضع نمایند. به ویژه در مواردی که این مواضع ناظر به شرایط واقعی و حوزه سیاستگزاری بوده باشند، این بحث از اهمیت بیشتری برخوردار است.

از دیگر مصادیق مهم این بحث سلطه نظام سیاسی تعیین کننده نحوه توزیع درآمدهای رانتی نفت در ایران است که به جهت قدرت بالایی که دارد می تواند ترکیب قوای مؤثر در سایر حوزه ها از جمله نمایندگان مجلس، قضات، وزراء، رؤسای سازمانهای تصمیم ساز از جمله بانک مرکزی، سازمان برنامه و بودجه، صدا و سیما و... را با منافع خود همسو سازد.

در همین راستا، سؤال مهم در ذهن تحلیل گران نظام اجتماعی و اقتصادی در هر کشور این است که آیا هیئت حاکمه می تواند خود به اصلاح نظام حاکمیت پردازد؟ و آیا نظام تصمیم گیری مبتنی بر درآمدهای رانتی نفت خود می تواند زمینه رهایی از این فرایند را فراهم سازد؟ اگر پاسخ مثبت است، در آن صورت سؤال دیگر این است که آیا در این وضعیت وفاق عمومی و رابطه پایدار و مستحکم هیئت حاکمه و ملت به عنوان مهمترین سرمایه اجتماعی تجدید خواهد شد؟

براساس تئوریهای پیشرفته اقتصادی تحقق توسعه پایدار منوط به آماده سازی شرایط خاصی است که مهمترین شرط آن همدلی میان مردم و هیئت حاکمه است به نحوی که همگی به چارچوب قرارداد اجتماعی و میثاق عمومی تعریف شده در آن جامعه که منافع و خواسته های همه هویت های فردی و جمعی در آن تعقیب می شود، متعهدند و همگی در برابر

قانون برخاسته از این چارچوب قرارداد اجتماعی مسوؤل و پاسخگو می‌باشند و شفافیت رفتارها از طریق نظام اطلاع رسانی صحیح و کارآمد و آزاد تضمین شده و در اثر این نظام کارآمد که عمدتاً غیردولتی است و با حمایت نظام قضایی همراه است، با هرگونه پنهان کاری مخالفت می‌شود.

فقط در این شرایط است که میان عدالت و کارایی سازگاری وجود دارد و در اثر آن می‌توان به رشد توأم با توزیع عادلانه ثروت دست یافت. باید پذیرفت که این اهداف مهم به راحتی قابل حصول نیستند و با شعار نمی‌توان به آن دست یافت. به تعبیر یکی از متفکران بزرگ اقتصادی در ایران در خصوص برنامه سوم:

«نیل به اهداف برنامه، با اندیشه سیاسی غیرمتعهد به میثاق‌های عمومی، محال و ناشدنی است. اگر شدنی بود، باید تاکنون کشور ما ایران، با منابع فیزیکی سرشار، سرمایه انسانی هوشمند و صبور، موقعیت استراتژیک استثنایی و فرهنگی غنی، از نظر رشد و توسعه اقتصادی جایگاه بهتری می‌داشت. نظام قانون گذاری مصلحتی در طول تاریخ این ملت عمل به مصلحت و نه قانون را به تمامی نهادهای اجتماعی و افراد قوی و ضعیف جامعه سرایت داده است. هر شخص حقیقی و حقوقی در برابر هر قانون و ضابطه مغایر با منافع (خود) راه گریز مصلحتی را می‌جوید و قانون گریز می‌شود.

تمدن به معنای پایبندی جمعی به قوانین و ضوابط حیات مدرن است و رشد و توسعه پایدار در جامعه متمدن تحقق پذیر و بدست آوردنی است. بهبود مستمر کیفیت زندگی نسل کنونی و نسل‌های آینده یک ملت مستلزم تعهد اخلاقی و پایبندی عمیق به اصول و قوانینی است که آینده نگری و مصونیت جان و مال را [برای همگان] تضمین می‌کند. این شرایط اخلاقی لازمه تمدن سازی مستقل و ماندنی است. عدم پایبندی نهادهای سیاسی کشور به قوانین اساسی و معتقدات (باورهای) عمومی، بستر رشد و توسعه را از بنیان تخریب می‌کند. امنیت قانونی نیروی انسانی، سرمایه و مدیریت را به مخاطره عمیق می‌افکند و آینده نگری در عرصه‌های اقتصادی و اجتماعی را ناممکن می‌سازد.

این ناامنی ساختاری تمامی بخش‌های اقتصادی کشور، چه دولتی، چه خصوصی و حتی نهادهای نه دولتی و نه خصوصی، اما وابسته به قدرت سیاسی را، از مدیریت کارا و تخصیص بهینه منابع محروم می‌سازد. در چنین فضایی برنامه خصوصی سازی و مبارزه

با انحصار از یک طرف بر احساس ناامنی مدیریت دولتی و نهادهای می‌افزاید و از طرف دیگر بخش خصوصی کارآفرین نمی‌پرورد؛ ... در فضای سیاسی و اقتصادی موجود، جابه‌جایی سرمایه و مدیریت از یک بخش به بخش دیگر و یا تغییر در نظام اداری کشور الزاماً به تحول در کارایی و افزایش بهره‌وری کار، مدیریت و سرمایه نمی‌انجامد. از این روست که نمی‌توان راه حل معضلات اقتصادی کشور را از سیاست‌های اقتصادی متداول و برنامه‌های رایج خصوصی سازی و تعدیل انتظار داشت...»^(۶)

تصمیم‌گیری ملوک الطوائفی و جناحی

فرایند صحیح تصمیم‌گیری در سطح کلان و ملی مستلزم محاسبه هزینه‌های انتخاب است. هر نوع انتخاب و تصمیم‌گیری غیر از هزینه‌های صریح هزینه‌های فرصت ایجاد می‌کند و هر تصمیم‌گیر از میان گزینه‌های مختلف باید آن را برگزیند که کمترین هزینه فرصت را داشته باشد. هزینه فرصت در اینجا در نظر گرفتن منافع ملی و منافع افراد جامعه است و به هیچ‌وجه پسندیده نیست که کسی بخواهد منافع خود یا گروه یا جناح خود را حداکثر کند. به این جهت که در این شرایط مطلوبیت جامعه حداکثر نمی‌شود. اگر دولت به عنوان هویت جمعی نتواند مطلوبیت هویت‌های فردی جامعه خود را حداکثر کند و در جهت رضایت خاطر مستمر آنان گام بردارد، این نتیجه به این معنی است که دولت به عنوان یک تولیدکننده (یک بنگاه) که کالاهای سیاسی و عمومی تولید می‌کند مشتری خود را از دست می‌دهد. فراموش نکنیم که کارکرد واقعی عدالت اجتماعی این است که براساس آن به نحوی میان فرد و جمع، جمع شود که نه فرد از میان برود و نه جمع، هم هویت فرد حفظ شود و هم هویت جمع. البته محاسبه این وضعیت سخت نیست و با اجرای سازوکارهای روشن قابل اندازه‌گیری است.

آنجا که تصمیم‌گیران نتوانند هزینه‌ها و منافع ملی را در نظر بگیرند و انتخاب‌های خود را در چارچوب قرارداد اجتماعی قرار دهند و احساس کنند که هیأت حاکمه و دولت به عنوان هویت جمعی قادر به حداکثر سازی مطلوبیت آنان نیست خود به حداکثر سازی مطلوبیت خود اقدام می‌کنند و انتخاب‌های خود را براساس منافع فردی، گروهی، طایفه‌ای و جناحی خود قرار می‌دهند، چنین جامعه‌ای نمی‌تواند ادعای مدنیت داشته باشد و از اقتصاد رقابتی و آزادی

اقتصادی و توسعه پایدار حرف بزنند.

چنانچه در فرایند تصمیم‌گیری در ایران دقت شود از مرحله انتخاب نمایندگان مجلس گرفته تا نحوه تصمیم‌گیری در مجلس، دولت و مراکز تصمیم‌گیری بالاتر همگی آمیخته از تصمیمات غیرمبتنی بر منافع ملی و غیرمبتنی بر چارچوب قرارداد اجتماعی است و بدیهی است آثار این گونه تصمیمات خروج تصمیمات اقتصادی از فرایند واقعی و سازوکارهای طبیعی آن است و در واقع باید گفت وضع نابسامان اقتصادی کالای مشترکی است که اغلب مردم و مسئولان در شکل‌گیری و ایجاد آن تأثیر مستقیم یا غیرمستقیم داشته‌اند.

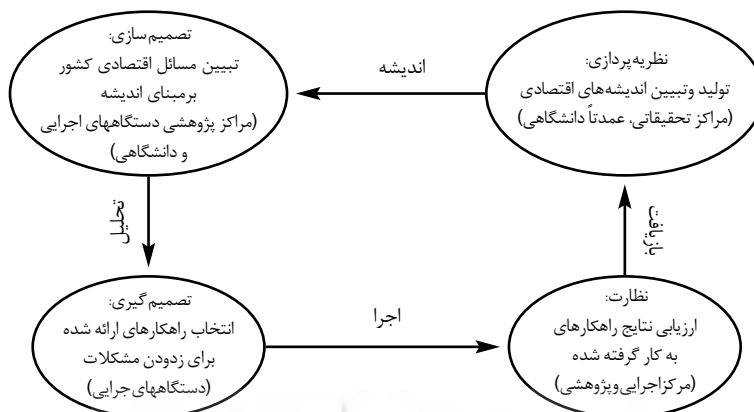
به نظر ما این درک عمومی از معنای عدالت اجتماعی و شرایط و مقتضیات توسعه پایدار و شرایط همزیستی معیارهای کارایی و عدالت تاکنون در سطح نظام تصمیم‌گیری کشور و هیأت حاکمه به طور اجماعی پذیرفته نشده است و میثاق و چارچوب روشنی برای قرارداد اجتماعی مورد پذیرش همگان تاکنون تعریف نشده و یا در معرض تفاسیر مختلف قرار گرفته و لذا این شرایط تاکنون حاصل نگردیده و سند چشم‌انداز نیز با توجه به شعارهای دور از دسترس که برای ویژگی‌های جامعه مطلوب یا برای سیاستهای کلی نظام برشمرده زمینه ساز اهداف کمی تعریف شده به عنوان «گزینه مطلوب» نخواهد بود و به همین جهت حرکت در این مسیر مستلزم تصمیم‌های استراتژیک دفاعی و قانع‌کننده در رفتار دولت و هیأت حاکمه است تا به یکباره زمینه ساز وفاق عمومی و همچنین حاکمیت قوانین مشخص و معین رفتاری به عنوان برآیند هویت‌های فردی و هویت‌های جمعی، در این کشور باشد.

۴-۲. اختلال در فرایند های نظام تصمیم‌گیری کشور

سیاستگذاری و مدیریت اقتصادی در دنیای مدرن، فرایندی است که نهادهای مختلفی در آن نقش دارند. شکل صفحه بعد، شمای کلی یک تصمیم‌گیری علمی را نشان می‌دهد.

فرایند سیاستگذاری شامل پنج مرحله: نظریه‌پردازی، تصمیم‌سازی، تصمیم‌گیری، نظارت و تصحیح راهکارها می‌باشد. ضعف هر یک از این مراحل بر روی کل فرایند تأثیر منفی می‌گذارد و سرانجام به تصمیم‌گیری غیربهبینه نادرستی می‌انجامد.

این جمله را بارها شنیده‌ایم که سیاستگذاران اقتصادی در کشور ما دانش کافی ندارند و یا به اندازه کافی وقت خود را صرف تصمیم‌گیری و ارزیابی نتایج آن نمی‌کنند. هر دو موضوع تا



حدی درست است ولی آیا کمبود دانش و فرصت کافی برای تصمیم‌گیریان ایرانی، مشکل اصلی نظام تصمیم‌گیری است؟ و آیا انتصاب تعدادی از افراد برجسته علمی به عنوان مقام‌های عالی رتبه اقتصادی مشکلات را حل خواهد کرد؟ تجربه سایر کشور نشان می‌دهد که چنین نیست. وزیران و سیاستگذاران وقت کمی برای تحلیل و بررسی روشها و فنون مختلف دارند و عموماً بررسیها مستند به نظریه علمی نیست. راه حل این مشکل ایجاد مؤسسه‌ای پژوهشی - سیاستی است که بتواند اطلاعات لازم سیاستگذاران را به دست آورده و آنها را دسته‌بندی و تحلیل کند.

تعدد مراکز تصمیم‌گیری

از سوی دیگر، مراکز موازی تصمیم‌گیری در کشور وجود دارد، برای مثال در حوزه تصمیم‌گیری اقتصادی کشور: شورای اقتصاد، ستاد برنامه تنظیم بازار، ستاد اقتصادی دولت، کمیسیون اقتصاد دولت ایفای نقش می‌کنند و عملاً چندان تقسیم‌بندی و مرز مشخصی میان وظایف آنها وجود ندارد. در این میان فقط شورای اقتصاد است که دارای دبیرخانه رسمی و قانونی است و تصمیم‌گیری در آن به صورت فرایندی و از طریق بررسیهای کارشناسی تخصصی انجام می‌گیرد.

تعدد مراکز تصمیم‌گیری در مراکز موازی عملاً وقت مدیران کشور را صرف حضور در جلسات متعدد می‌کند که اغلب بدون آمادگی و مطالعه قبلی است و حتی بسیاری از مدیران

معاونین خود یا افراد دیگری را مأمور حضور در این جلسات می‌کنند. هر چه تعداد جلسات بیشتر و مراکز تصمیم‌گیری متعدد می‌شود سطح مباحث مطرح شده در این جلسات نیز از لحاظ علمی تضعیف گردیده و به این ترتیب گسست محسوسی میان نظریه و مصوبات بوجود می‌آید و عملاً نظریه پردازان حضور مؤثری در مراحل تصویب ندارند و در بسیاری از موارد پیشنهادهاى اولیه که مبتنی بر نظریه است در چرخه تصمیم‌گیری محتوای خود را از دست می‌دهد و به نحو دیگری تنظیم می‌شود.

تبعات دو رویکرد مهم در تفکر اقتصادی کشور

در یک تقسیم‌بندی کلی، می‌توان گفت بعد از انقلاب دو دسته تفکر اقتصادی مسلط در ایران حاکم بوده است:

۱- طرفداران رویکرد ایدئولوژیک^(۷) به اقتصاد

۲- طرفداران اندیشه‌ی اقتصادی نئوکلاسیک

در رویکرد ایدئولوژیک به اقتصاد دو گروه عمده وجود دارند:

الف) بسیاری از نظریه پردازان منسوب به اقتصاد اسلامی

ب) اندیشه‌های اقتصادی چپ

در گروه اول؛ افراد و صاحب‌نظرانی وجود دارند که مباحث اقتصادی را از زاویه دینی و در چارچوب بایدهای ارزشی اسلام جستجو می‌کنند، اما مشکل در اینجاست که بسیاری از آنان، بنا به تعریف، اقتصاددان نیستند ولی به علت شبیهاتی که در خصوص نظریه‌ها و الگوهای اقتصادی مطرح است از این فضا سود جسته و خود را صاحب‌نظر یا نظریه پرداز اقتصادی نیز می‌شناسند. یکی از موارد اصلی تأثیرگذاری در تصمیم‌گیری اقتصادی تهیه و تدوین قانون عملیات بانکی بدون ربا بوده است. اگرچه این قانون در حد زیادی حداقل در سطح نظری شبیه ربوی بودن را از نظام بانکداری ایران زوده است، اما در عین حال در تهیه و تنظیم این قانون به معیارهای عدالت و کارآیی چندان توجه نداشته است و لذا عملکرد نظام بانکداری ایران نه از حیث ربا بلکه از جهت عدالت و کارآیی زیر سؤال است.

در گروه دوم نظریه پردازان اندیشه‌های اقتصادی چپ قرار دارند. عمدتاً تأثیر این دیدگاهها در تصویب قانون اساسی تحقق یافت که فضا را برای نظریه‌های اقتصادی دولت‌گرا مساعد نمود.

وجه مشترک این دو گروه آن است که سیاستها را براساس مبانی ایدئولوژیک و به دو دسته خوب (ارزشی) و بد (ضد ارزشی) تقسیم می‌کنند. به دیگر سخن، شاخص مهم این گونه اندیشه‌ها فضیلتی و ردیلتی دیدن عملکردها و سیاستهای اقتصادی است. در قطب دیگر؛ رویکرد دوم؛ نظریه پردازان متمایل به تفکر نئوکلاسیک قرار دارند. طرفداران اندیشه‌های اقتصادی نئوکلاسیک بیشترین نفوذ خود را در مراکز دانشگاهی و برخی از مراکز تصمیم‌گیری اقتصادی برجای گذاشته‌اند. بیشترین پشتیبانان و مجریان سیاست‌های تعدیل اقتصادی در دوران پس از جنگ تحمیلی از میان طرفداران این رویکرد برخاسته‌اند. اگرچه این سیاستها به طور ناقص اجرا شد، ولی بحران‌های بی‌سابقه اقتصادی در اواخر دهه هفتاد نیز نتوانست مجریان را به تجدیدنظر در مبانی روش شناختی و نیز به بسترسازی برای اجرای این اندیشه‌ها وادار کند. جدیدترین محصول این رویکرد تهیه و تدوین استراتژی توسعه صنعتی ایران است.

این گروه همواره تصمیم‌های گروه اول را به نقد کشیده و زیر سؤال برده است. ترکشها و آثار منفی این حملات از سوی دیگر حکمت‌های علمی و آگاهانه و تخصصی را تضعیف کرده است. سؤال مهم و محوری از ارباب تفاسیر نئوکلاسیکی اقتصاد این است که شما اقتصاد دانان و کارشناسان محترم چه زحمتی در جهت شناخت دقیق تر ابعاد اقتصاد اسلامی و نیل به الگوی مستقل مبتنی بر اصول تشریحی اسلام تقبل کرده اید و برای آن هزینه تحمل کرده اید؟ شاید به همین جهت است که انتقاد‌های بجای آنان از اثر بخشی مفید و مؤثر برخوردار نبوده است.

۵. چالش‌های نظری اقتصادی - سیاسی نظام تصمیم‌گیری در ایران

چالش‌های اقتصادی سیاسی زمینه‌های بحث‌انگیز و قابل تأملی هستند که بدون اجماع نظر در این موارد در سطوح مختلف نظام تصمیم‌گیری و بدون سازگاری قوانین، مقررات و تصمیمات کلان اقتصادی با محورهای توافق شده و اجماعی امکان پایداری و توسعه اقتصادی در ایران وجود ندارد. این چالش‌ها را می‌توان به شرح زیر مطرح ساخت.

علم اقتصاد و رابطه آن با اقتصاد اسلامی

یکی از چالش‌های مهم مبنایی در ایران جایگاه علم اقتصاد در تصمیم‌گیریهایی اقتصادی -

اجتماعی است. تصور اولیه به ویژه در دوره‌های آغازین بعد از انقلاب بر این بوده که علم اقتصاد بیانگر قوانین حاکم بر اقتصاد سرمایه‌داری است و به همین جهت نمی‌تواند به طور جدی در خدمت اقتصاد اسلامی باشد. البته علیرغم تحولی که در اثر تجربه بیست و پنج ساله بعد از انقلاب در اندیشه‌های اجتماعی و اقتصادی بوجود آمده برخی از متفکران اسلامی علم اقتصاد را با اقتصاد سرمایه‌داری مترادف می‌گیرند و داوریهای خود را بر همین مبنا قرار می‌دهند. در اثر این داوریهای غیر تخصصی حتی اقتصاد اسلامی نیز به طور دقیق و صحیح معرفی نمی‌شود. البته اذعان دارید که این نوع موضع‌گیری به معنی حمایت از کسانی نیست که معتقدند برای موفقیت در عرصه‌های اقتصادی ارزشهای اخلاقی و فرهنگی خود را نیز باید با ارزشهای اخلاقی و فرهنگی حاکم بر عقاید اقتصادی رایج در غرب جایگزین کنیم.

نظریه ۱

واقعیت آن است که آنجا که علم اقتصاد از روابط حقیقی میان متغیرها - نظیر رابطه نقدینگی پول و تورم - سخن می‌گوید از نوع علوم حقیقی است و نمی‌توان بر آن خدشه وارد نمود. به بیان دیگر، پدیده‌های اقتصادی اموری حقیقی هستند و نتیجه قهری علل حقیقی و فرایندای واقعی در جامعه می‌باشند. در این میان وجه تمایز اقتصاد اسلامی با علم اقتصاد آن است که در اقتصاد اسلامی میزان تأثیرگذاری باورها و ارزشهای اسلامی در شکل‌گیری پدیده‌های اقتصادی نیز مورد بحث قرار می‌گیرد. به عنوان مثال، همچنان که امام موسی کاظم (ع) می‌فرماید: «لو عدل فی الناس لاستغنوا» (یعنی، چنانچه میان مردم به عدالت رفتار شود بی‌نیاز می‌شوند) تحقق عدالت در جامعه بی‌نیازی و سطح درآمد بالاتر از حد فقر را نتیجه می‌دهد.

بهترین سخن را در خصوص سازگاری علم اقتصاد و اقتصاد اسلامی را مرحوم شهید مرتضی مطهری فرموده‌اند که «اقتصاد سالم اقتصادی است که ثروت به عنوان یگانه عامل مادی، در آن جامعه رشد و نمو داشته باشد». بدیهی است هر کس که با علم اقتصاد آشنا باشد در چهارچوب عمل به اصول علم اقتصاد است که ثروت رشد و نمو پیدا می‌کند و امکان افزایش ثروت فرد یا جامعه در اثر عمل به این اصول بوجود می‌آید. با اینکه آن مرحوم برای جامعیت یک سیستم اقتصادی علم اقتصاد نظری را کافی نمی‌داند بلکه به عنوان حوزه‌ای مکمل اقتصاد

دستوری و برنامه‌ای را مطرح می‌سازد که می‌تواند جهت رشد و تکاثر ثروت را در جامعه نشان دهد که در اثر آن روند توسعه اقتصاد و توزیع ثروت در چهارچوب ارزشها و روابط قرار دادی و اعتباری جهت می‌گیرد و تأکید می‌نماید اقتصاد دستوری نمایانگر انسانیت انسان است و فارق او با حیران نکته مهم در نظرات ایشان این جمله مهم است که:

«قوانین اقتصاد دستوری نمی‌تواند و نباید برخلاف اصول اولیه علم اقتصاد نظری باشد، چه در غیر این صورت شکست یا رکود و سرانجام رکود اقتصادی این جامعه بیمار حتمی است.»

بنابراین، هرگونه تعیین قاعده و قانون در جامعه یا اجرای هر برنامه‌ای فقط در شرایطی صحیح و موفقیت‌آمیز خواهد بود که به اصول و روابط حقیقی متغیرهای مورد بررسی در آن حوزه تخصصی توجه شود و بر این مبنا برنامه‌ها و قوانین دستوری اقتصاد نیز نمی‌توانند بدون توجه به قوانین طبیعی و حقیقی اقتصاد تعیین یا اجرا شوند وگرنه این قوانین یا برنامه‌ها محکوم به شکست خواهند بود.

۵.۲. مسأله تعارض عدالت با کارایی (یا تعارض هدف توزیع عادلانه با هدف رشد اقتصادی)

عموماً عقیده اقتصاددانان بر آن است که میان معیارهای عدالت و کارایی مبادله وجود دارد و پرداختن به یکی باعث کاهش دیگری می‌شود. توجه به معیار کارایی باعث تحقق رشد اقتصادی در جامعه و تخصیص بهینه منابع می‌گردد و به این جهت گفته می‌شود میان رشد و توزیع عادلانه درآمد نیز تبادل وجود دارد و چنانچه در یک اقتصاد به رشد اقتصادی پرداخته شود و رشد اقتصادی هدف قرار داده شود توزیع درآمد نابرابرتر می‌شود و اگر برابری درآمدها هدف قرار داده شود هدف رشد اقتصادی محقق نمی‌شود.

این مبنا در نظرات و تصمیم‌گیریهایی تصمیم‌سازان کلان کشور ما نیز رخنه کرده و بسیاری از آنان بر این عقیده‌اند که هدف رشد اقتصادی آنقدر مهم نیست که توزیع عادلانه درآمد مهم است و لذا در اکثر تصمیم‌گیریهایی کلان و بوجه‌ای کشور با تصویب مواردی خاص نظیر تسهیلات تکلیفی و اولویت بندی اعتبارات بودجه‌ای سعی در برابری درآمدها دارند.

نظریه ۲

کارایی به معنای عام و کلی آن به وضعیتی اطلاق می‌شود که امکان بهبود وضع حداقل یک نفر بدون بدتر کردن وضع دیگری مسیر نباشد که این خود تعریف وضعیت بهینه است. منظور از عدالت اقتصادی نیز در این بحثها برابری فرصت‌ها و درآمدها در جامعه می‌باشد. این تعریف از عدالت اقتصادی، ناقص است و به هیچ وجه نمی‌تواند ابعاد و معانی مختلف عدالت اقتصادی را بپوشاند. نکته مهم در چالش و تبادل میان دو معیار عدالت و کارایی نیز همین مشکلات مفهومی و نظری است که به ویژه در تبیین عدالت بوجود آمده است. دیدگاه برابری درآمدها یک دیدگاه سوسیالیستی است حال آنکه در الگوهای توزیع درآمد اسلامی توازن درآمدها مورد بحث قرار می‌گیرد. به جهت بیان بیشتر مسأله لازم است معانی عدالت و عدالت اجتماعی و اقتصادی در سازگاری با شریعت اسلام مورد بحث قرار گیرد:

عدالت لزوماً به معنای برابری نیست، بلکه اقتضای عدالت در مواردی برابری و در مواردی دیگر که بحث استفاده مطرح است نابرابری است. در حوزه مدیریت اجتماعی که به توزیع فرصت‌ها و امکانات عمومی و مزیت‌ها و یا نامزیتها مرتبط است معیار عدالت «برابری» است. عدالت اجتماعی به تعبیر شهید مرتضی مطهری (اعلی‌المراتب) عبارت است از: ایجاد شرایط برای همه به طور یکسان و رفع موانع برای همه به طور یکسان. براساس این تعبیر شاخصه‌های اصلی «عدالت اجتماعی» عبارتند از:

- برابری افراد در برخورداری از امکانات عمومی و کالاهای اولیه (شرافت، حیثیت اجتماعی، اطلاعات، امنیت و...).

- برابری افراد در برخورداری از مزیت‌ها و نامزیت‌ها (در شرایط واقعی جامعه).

اما معیارهای «عدالت اقتصادی» متوجه ابعاد بیشتری است و همه ابعاد و معانی عدالت را می‌توان در معیارها و شاخص‌های مختلف عدالت اقتصادی مورد توجه قرار داد. براساس تحقیقی که نگارنده این مقاله در رساله دکتری خود انجام داده^(۸) معیارها و شاخصه‌های اصلی عدالت اقتصادی در چهارچوب شریعت حقه اسلام شامل موارد زیر است:

۱. «حق برخورداری برابر از فرصت‌ها و امکانات عمومی و منابع طبیعی». در این موارد معیار اصلی عدالت، برابری است. در این موارد از آنجا که این امکانات و یا منابع طبیعی در اختیار و مالکیت کسی نیست لذا هیچ تفاوتی در برخورداری افراد جامعه حتی در میان

نسل‌های مختلف وجود ندارد و همگی حق برخورداری برابر دارند.

۲. «سهم بری از تولید یا فعالیت اقتصادی براساس ارزش افزوده‌ای که هر فرد ایجاد کرده است»، در حوزه فعالیت اقتصادی و کارجمعی دلالت عدالت این است که: محصول تولیدی هر فرد یا گروه باید به خود آن فرد یا گروه تعلق گیرد و به همین جهت افراد و گروه‌ها به اندازه ارزش افزوده‌ای که ایجاد کرده‌اند مالکیت می‌یابند و هیچکس حق ندارد حق و نصیب دیگری را تحت سلطه خود درآورد.

۳. «استفاده صحیح و نیکو از مال»، معنای اصلی عدالت، «وضع هر چیز در موضع بایسته آن» است اما این فقط شامل حقوق افراد یا جامعه نیست، بلکه خود اموال و ثروتها نیز مشمول قانون عدالت است به تعبیر مولانا:

عدل چه بود، وضع اندر موضعی ظلم چه بود، وضع اندر ناموضعش

عدل چه بود، آب ده اشجار را ظلم چه بود، آب دادن خار را

از دیدگاه اسلامی استفاده سفیهانه و غلط از اموال و ثروت‌های عمومی (و حتی اموال شخصی) ممنوع است و لذا در آیه ۵ سوره نساء آمده است: «اموال خود را به سفیهان ندهید، اموالی که مایه قوام و برپایی شماست». بنابراین موضع شایسته اموال و شروط استفاده صحیح و عاقلانه از آنها آن است که باعث قوام و برپایی جامعه شوند.

۴. «توازن درآمدها و رضایتمندیها در جامعه»، این معنا از عدالت حکایت‌گر وضع نهایی توزیع عادلانه ثروتها و امکانات و فرصت‌ها در جامعه است که در اثر آن امکان نیل به توازن درآمدها و سطوح رضایتمندی وجود خواهد داشت.

با توجه به معیارها و قواعد عدالت اجتماعی و اقتصادی که اشاره شد، چنانچه به طور تخصصی و دقیق‌تر توجه شود، قاعده یا معیار دوم عدالت اقتصادی تعریف دیگری از «کارایی در بهره‌برداری از اصول» است. این تعریف با تعریف «کارایی فنی» در اقتصاد هماهنگ است که جزء مهمی از تعریف کارایی را تشکیل می‌دهد و حاکی از وضعیت رقابتی و آزادی اقتصادی در فعالیت اقتصادی است.

با توجه به تفسیری که از مفاهیم عدالت اقتصادی و کارایی اقتصادی به عمل آمد^(۹) این دو معیار باهم مغایرت ندارند بلکه رابطه عموم و خصوص من وجه دارند و به همین جهت ایجاد شرایط رقابتی در اقتصاد به منظور تخصیص بهینه منابع و اموال خود حاکی از عدالت اقتصادی

است. بنابراین حرکت در مسیر رشد اقتصادی. البته در چهارچوب صحیح از موازین اجتماعی و شرعی. خود حاکی از وضعیت عادلانه است.

۵.۳. دولت - بازار یا سنت؟

یکی دیگر از چالش‌های مهم اقتصادی. سیاسی در اقتصاد ایران موضع‌گیری در این رابطه است که آیا کنترل و تنظیم امور اقتصادی به وسیله دولت یا از طریق بازار انجام می‌پذیرد یا اینکه براساس ساز و کار معرفی شده در سنت اسلام باید باشد؟ آنچه عملاً انجام می‌یابد ترکیب ناهمگونی از هر سه است و به ویژه ترکیب دولت. سنت زمینه ساز سوء استفاده و بهره‌برداری رانتی از منابع و ثروت‌های عمومی و ملی گردیده و این بازار خاص خود را نیز ایجاد کرده‌اند.

نظریه ۳

مطالعات و بررسی‌های اقتصادی بیانگر آن است که ترکیب بهینه‌ای از این سه ساز و کار باید تصمیم‌گیری اقتصادی را هدایت کنند. سنت اسلام در تفسیر درست آن قلمرو فعالیت دولت. بازار را معین کرده نه اینکه خود نیز قلمرو ویژه‌ای را به خود اختصاص دهد. آنچه مهم است ایجاد بازار سالم برای فعالیت صحیح اقتصادی در فضای آزاد اقتصادی است و سهم دولت اسلامی در این میان کنترل موازین شرعی حاکم بر این فعالیت‌ها است که در بسیاری از موارد توسط نهادهای منتخب در بازار صورت می‌پذیرد که شواهد آن در تاریخ اقتصاد صدر اسلام موجود است. علاوه بر این دولت اسلامی حافظ حقوق عامه مردم است تا کسی منابع و امکانات عمومی را در انحصار خود قرار ندهد. از سوی دیگر دولت اسلامی موظف است تا نابسامانی‌های حاصل از فعالیت آزاد اقتصادی را سامان دهد و از طریق منابعی که در اختیار او گذاشته شده حداقل رفاه را برای مستضعفین جامعه تأمین نماید. اما مکتب اسلام اجازه تصرف بی‌ضابطه در منابع عمومی را به دولت و کارگزاران اقتصادی آن نداده است. براساس این مکتب همه موظف به رعایت حقوق اموال هستند و از استفاده سفیهانه و بی‌ضابطه در این اموال منع شده‌اند و هیچکس حق ایجاد ضرر در منابع و ثروتها و اموال مسلمین را ندارد. این چهارچوب با تئوریهای متعارف اقتصادی نیز سازگاری دارد.

براساس نظریه‌های مترقی اقتصادی عمده‌ترین وظیفه دولت در اقتصاد تعریف حقوق مالکیت بر مبنای محتوای قرارداد اجتماعی پذیرفته شده در جامعه و دفاع و حفاظت از آن است. همچنین دولت باید در زمینه اجرای عدالت اجتماعی و عدلت اقتصادی و الزامات توسعه پایدار و عدالت بین نسلی را فراهم سازد و خود نیز نمی‌تواند از این معیارها تخطی کند. دولت به عنوان نهاد مکمل بازار تعریف می‌شود تا به تولید کالاهای مکمل بازار که بخش خصوصی قادر به تولید آنها نیست اقدام کند. براین اساس دولت به تولید کالاهای مکمل نظیر دفاع ملی و بهداشت و آموزش عمومی می‌پردازد. در همین چهارچوب سیاستگذاری و هدایت برنامه‌های توسعه و پی‌گیری سیاستهای توزیع مجدد درآمد به منظور نیل به هدف تأمین نیازهای اساسی و فقرزدایی و یا برقراری رفاه متعارف برای همگان از جمله برقراری مالیات تصاعدی بر سودهای بادآورده، پرداخت یارانه درآمدی و دستمزدی به خانواده‌های کم درآمد از وظایف دولت شناخته شده است. نظام بازار طرفهای عرضه و تقاضا در اقتصاد را هماهنگ و تعدیل می‌کند و قیمت‌های منصفانه و متعادل را برای کالاها و خدمات تولیدی ایجاد می‌کند. این فرایند به تخصیص بهینه و کارای منابع و عوامل تولید کالاها و محصولات منجر می‌شود که به عنوان مزیت اصلی نظام بازار به شمار می‌رود و لذا دولت نمی‌تواند جانشین بازار شود زیرا از توان اطلاعاتی و انگیزشی لازم برای هماهنگ ساختن فعالیت‌های اقتصادی برخوردار نیست. با وجود این که نظام بازار در زمینه‌هایی نظیر پژوهش‌های بنیادی و کاربردی، رفع نارسایی‌های اطلاعاتی و ایجاد بازارهای مفقوده با شکست در عملکرد روبروست و لذا دولت برای رفع آن اقدام می‌کند. در عین حال باید به موارد شکست دولت نیز توجه داشت و در عمل ترکیب بهینه‌ای از دولت - بازار را به دست آورد.

با توجه به مباحث فوق دخالت‌های بی‌رویه دولت در اقتصاد نظیر حمایت بی‌ضابطه از صنایعی که قادر به تولید کارا و ایجاد بازدهی متعارف نیستند دخالت غیر اصولی در اقتصاد تلقی می‌گردد. به همین ترتیب، دولت نمی‌تواند بدون توجه به منطق و مکانیسم بازار مالی در تخصیص اعتبارات مالی دخالت کند و یا بدون رعایت مکانیسم‌های عرضه و تقاضا قیمتی را بر بازار تحمیل کند. علاوه بر این تخصیص بودجه ضروری است در چهارچوب قواعد عدالت اقتصادی تنظیم شود و درآمدهای کارگزاران دولتی براساس کار انجام شده و بازدهی حاصله قابل توجه است.

۵.۴. پدیده «جهانی شدن» و توهم توطئه

در یک تعریف ساده می‌توان جهانی شدن را حاصل گسترش روابط و تعاملات اقتصادی سیاسی و فرهنگی میان دولتها و جوامع با یکدیگر دانست. جهانی شدن هرچه باشد، بی‌تردید حاصل همگرایی اقتصادی، مالی و زیست محیطی است که در اثر تجربه بشری و با پذیرش قواعد بازی به دست آمده است. اصولاً جهانی شدن یک پدیده مرزنشناس و مرزگشایی است. جهانی شدن یک فرایند اجتماعی است که در نتیجه آن محدودیتهای جغرافیایی از نظامهای اجتماعی و فرهنگی برچیده شده و به تبع آن آگاهی عمومی نیز نسبت به گسترش دامنه نفوذ این پدیده مرزگشا افزایش یافته است.

در اثر این پدیده و به مدد انقلاب ارتباطات و اطلاعات، زمان را «کوتاه» و مکان را «کوچک» نموده است. در خصوص جهانی شدن و آثار آن بر روی جوامع مختلف، به ویژه جوامع جهان سومی دو دیدگاه متضاد و یک دیدگاه میانه وجود دارد.

دیدگاه نخست که به دیدگاه «همگرایی» موسوم است، معتقد است به طور قطع جهانی شدن یک رفاه و توسعه نسبی را برای همه جهانیان به ارمغان خواهد آورد. طرفداران این دیدگاه که به توانایی عوامل اقتصادی در ایجاد رشد و پیشرفت در جوامع در حال توسعه بسیار خوش بینانه می‌نگرند، براین باور هستند که جهانی شدن اقتصادهای ملی از راه گسترش فناوری و انتقال سریع منابع مالی و تلاش شرکتهای فراملیتی برای توسعه سهم بازارهای ملی خود این دولتها را قادر می‌سازد که در برابر فشارهای سوق داده شده به سوی واگرایی مقاومت کنند و آنها را از میان بردارند. طبق این دیدگاه، گشایش دروازه‌های کشور به سوی منابع مالی خارجی، توان رقابت بین‌المللی دولتهای مزبور را بالا برده و آنان را بامزایایی چون انتقال فناوری، فنون مدیریتی، دسترسی به بازارهای صادراتی، کاهش هزینه سرمایه‌ها و ایجاد تنوع در زمینه سرمایه‌گذاری روبرو خواهد ساخت. از این رو، این دیدگاه ضمن تشویق دولتها به سوی گام برداشتن در مسیر دموکراسی بر این نکته تأکید دارد که دولتها باید با انجام اقداماتی همچون خصوصی سازی و آزاد سازی تجاری، زمینه را برای سرمایه‌گذاری هرچه بیشتر در کشورهای خود هموار سازند. اگر کشورهای در حال توسعه، خواهان کاهش هزینه سرمایه خود هستند باید دسترسی آزادتر شرکت‌ها به سرمایه خارجی را تسهیل کنند.

خلاصه اینکه، دیدگاه همگرایانه، توسعه و پیشرفت کشورهای در حال توسعه را تنها از یک

طریق آن هم ادغام اقتصادهای ملی با نظام اقتصاد جهانی می‌داند. نگرش دوم که با «رهیافت واگرایی» موسوم است، دقیقاً در جهت عکس نگرش همگرایی قرار دارد. تأکید اساسی این رهیافت بر مفهوم «نابرابری» استوار است. به اعتقاد طرفداران این نگرش، حرکت اصلی فرایند جهانی شدن به سمت افزایش نابرابری بین ملتها، افراد و مناطق میل دارد. جهانی شدن علاوه بر ایجاد شکافهای عمیق اقتصادی میان دو بخش غنی و فقیر جهان، در قدرت سیاسی آنان نیز گسلهای بزرگی به وجود آورده است کاهش یافتن توان اقتصادی سیاسی دولتهای فقیر در برابر فرایند قطب ساز جهان شدن، موجب شده است تا آنان نتوانند قاطعانه به حل مشکلات اجتماعی، اقتصادی و سیاسی خود بپردازند. نظام سرمایه داری جهانی عملاً سعی دارد تا با مقررات زدایی از بازارهای مالی، استقلال عمل و کارآمدی خط‌مشی‌های اقتصادی را تضعیف کند. به نظر طرفداران این نگرش، آنچه مسلم است این است که صاحبان صنعت و فناوری حاضر نخواهند بود تا با انتقال فناوری خود به جوامع در حال توسعه رشد اقتصادی این کشورها را تضمین نمایند. در حقیقت، پیشرفتهای تکنولوژیک در نابرابری میان دولتها و سایر گروهها سهم به‌سزایی داشته است. به عنوان مثال، پیشرفتهای تکنولوژیکی که در عرصه تسلیحات نظامی صورت گرفته است می‌رود تا تمرکز قدرت نظامی در جهان را در اختیار ایالات متحده آمریکا قرار دهد و این کشور را در سطح نظام بین‌الملل صاحب قدرت برتر نماید.

در برابر دو نگرش متضاد فوق دیدگاه سومی وجود دارد که با جهانی شدن برخوردی دو سویه دارد. براساس این رهیافت، با این که جهانی شدن الزاماً موجبات رشد و توسعه را در تمامی کشورها فراهم می‌سازد اما در عین حال دارای آثار و پیامدهای متفاوتی است. براین پایه، نحوه تنظیم خط‌مشی‌های اقتصادی از سوی جوامع در حال توسعه، می‌تواند نقشی اساسی در رشد و توسعه این کشورها داشته باشد. به بیان دیگر، جهانی شدن الزاماً موجب رفاه و ثروت در کشورهای جهان نیست اما کشورها می‌توانند با تنظیم سیاستهای واقع بینانه و منطقی از سوی کشورهای در حال توسعه امکان توسعه را در این کشورها عملی سازد.

منطقه‌گرایی و روی آوردن به اتحادیه‌های تجاری و اقتصادی در سطح مناطق، اصلی‌ترین توصیه‌ای است که از سوی طرفداران این نگرش به کشورهای در حال توسعه می‌شود. به عبارت دیگر، کشورهای در حال توسعه تنها از طریق ایجاد اتحادیه‌های منطقه‌ای می‌توانند

توان رقابتی خود را تقویت نموده و خود را در برابر قدرتهای اقتصادی جهان ضربه پذیر نمایند. حاصل سخن اینکه براساس رهیافت سوم، فرایند همگرایی توان بالقوه برای ایجاد منافع کلان برای کشورهای در حال توسعه را دارد اما وصول و تحقق این دستاوردهای بالقوه برای مدیریت کارآمد این فرایند، چه در سطح ملی و چه در سطح بین‌المللی، جهت کاهش هزینه‌های سازگاری و اجتماعی سیاستهای معطوف به همگرایی منسجم در امر اقتصاد جهانی است.^(۱۰)

نظریه ۴

با توجه به ۳ رهیافت بالا، به نظر می‌توان چنانچه با چشم باز، عقلانیت خود را با فرایند جهانی شدن هماهنگ سازیم می‌توان از منافع این روند بهره جست. از سوی دیگر، بسیاری از هنجارهای برخاسته از روند جهانی شدن و حاکمیت قواعد بازی در سطوح جهانی نظیر عدم حمایت خلاف قاعده از صنایع داخلی و گسترش یافتن فرصتها برای همگان به مدد انقلاب اطلاعات و ارتباطات و حمایت از قواعد رقابت که موجبات بقای شایسته‌ها را فراهم می‌سازد هیچیک خارج از قواعد عدالت اجتماعی و اقتصادی نیست. نظام سلطه در صدد این است که منابع و امکانات و فرصتها را برای خود و حامیان خود احتکار نماید. در این شرایط مخالفت با جوانب مثبت این فرایند از چه توجیهی برخوردار خواهد بود. به ویژه اینکه همواره راه برای منطقه‌گرایی و تغییر شرایط وجود دارد.

با این رویکرد به پدیده جهانی شدن توهم توطئه در حد فعالیت‌های نظام سلطه قابل توجیه است نه اینکه آن را به کلیت فرایند جهانی شدن تعمیم دهیم. آثار و پیامد این رویکرد آن است که سعی کنیم تا قواعد بازی بین‌المللی حاکی از آثار مثبت فرایند جهانی شدن را با ملاحظه باورهای ارزشی اسلام دوباره مورد بررسی قرار دهیم. به نظر ما باورهای ارزشی اسلام در حد زیادی با محورهای اصلی این فرایند در تضاد نیست. دین اسلام و تعالیم جاودانه آن حامی بهره‌برداری قاعده‌مند از منابع طبیعی و حفظ تعادل محیط زیست و عدالت بین نسلی است و چنانچه به طور تخصصی دقت شود تعیین قیمت ۳ برابری برای خودرو در پرتو شعار حمایت از صنایع داخلی یا دادن تسهیلات تکلیفی بی‌ضابطه بدون توجه به هزینه‌های آن و همین طور بهره‌برداری غیر کارا از امکانات دولتی و سرمایه‌های ملی به هیچوجه با تعالیم اسلام سازگار نیست و ادامه این سیاستهای ناموجه زمینه ساز فساد

و عدم تعادل در نظامهای اقتصادی و اجتماعی است.

۶. الزامات توسعه پایدار و متوازن

در جوامع پیشرفته امروزی نظام تصمیم‌گیری سیاسی - اقتصادی براساس چهارچوب قرارداد اجتماعی شکل می‌گیرد. چهارچوب قرارداد اجتماعی در هر جامعه به طور طبیعی با آزادی سیاسی - اقتصادی و منافع طبیعی افراد جامعه پیوند خورده است و بر همین اساس موازین مشخصی جهت کار جمعی و بویژه رفتار دولت تعیین می‌شود به تعبیر دیگر رفتار جمعی در نظامهای مترقی براساس ترکیبی از آزادی و عدالت شکل می‌گیرد یکی از کارکردهای اساسی عدالت اجتماعی آن است که به نحوی میان «فرد» و «جمع» سازگاری ایجاد می‌کند که نه «فرد» هویت خود را از دست می‌دهد و نه «جمع». به عبارت دیگر هم تک تک افراد «هویت» مستقل خود را حفظ می‌کند و هم ترکیب جمعی آنان. در این تعریف دولت به عنوان بزرگترین هویت جمعی است که نماینده خواسته‌های مجموعه هویت‌های فردی است و فرمان رفتاری خود را از آنها دریافت می‌دارد. بیان روشن‌تر این مطلب توسط اقتصاددانان برجسته معاصر آمارتیا سن صورت گرفته است. وی دستیابی به پنج محور بنیادی را به عنوان مهمترین ابزارهای دستیابی به توسعه پایدار در جامعه تعریف می‌کند: ^(۱)

۱- فراهم شدن آزادی سیاسی

۲- به وجود آمدن تسهیلات برای فعالیت اقتصادی

۳- دستیابی برابر به فرصتهای اجتماعی

۴- ایجاد پوششهای ایمن و تأمین فراگیر

باتوجه به پنج محور فوق الزامات جریان توسعه‌ای به شرح زیر است:

۱. در خصوص آزادیهای سیاسی (محور اول) باید توجه داشت که در هر جامعه‌ی مدنی رابطه بین دولت و ملت یک رابطه دو طرفه است. مردم حق دارند حکومت خود را برگزینند و اصول حاکمیتی دولت را در چارچوبی معین نمایند که آن را به نفع خود می‌شمرند. در این جامعه درست به همان اندازه که ملت در برابر قانون و دولت باید جوابگو باشد، دولت هم در برابر قانون و ملت مسؤول و پاسخگو شمرده می‌شود.
- بر این پایه نظامهای تصمیم‌سازی سیاسی باید این امکان را به وجود آورند که نظارت دو

جانبه و مشارکت در زمینه‌ی رفتاری دولت و ملت وجود داشته باشد. در نظامهای مترقی حتی علاوه بر مجلس به انواع تشکل‌های غیر دولتی اجازه داده می‌شود که در سطوح مختلف بر تصمیم‌سازیها نظارت و در آنها مداخله داشته باشند.

۲. در مورد به وجود آمدن تسهیلات اقتصادی (محور دوم)، جریان توسعه‌ای باید چنان باشد که برای افراد فرصت و اجازه بهره‌برداری از منابع اقتصادی را در جهت ارتقاء و تعالی شخصی آنها بوجود آورد. آزادی تولید، مصرف و مبادله در فعالیتهای اقتصادی، اصولی پذیرفته شده و جدایی ناپذیر از جریان توسعه‌ای است. از سوی دیگر، ماهیت سهم بری هر یک از آحاد جامعه از درآمدهای ناشی از توسعه مطلوبیت یا ناگواری مسیر توسعه اقتصادی را نشان می‌دهد. به منظور حفظ این آزادیها و مطلوب ساختن جریان توزیع درآمد ناشی از توسعه و کنترل عملکرد دولت پیدایش ساختارهای خصوصی موازی با ساختار دولتی به شکل تشکل‌های اقتصادی در جریان تصمیم‌سازی حضور پیدا کنند. با همین نگرش است که مداخله‌ی تشکلها در تصمیم‌سازیهای اقتصادی مشروعیت می‌یابد و در بینش توسعه‌ی پایدار روند این مداخله پیوسته رو به افزایش می‌گذارد.

دستیابی به فرصت‌های برابر اجتماعی (محور سوم) به تلاشهایی اشاره می‌کند که در نهایت به بهبود وضعیت آموزشی، بهداشت و رفاه جامعه منجر می‌شود. وقتی فرصت‌های برابر اجتماعی وجود داشته باشد اشخاص می‌توانند نقش بهتری در توسعه پایدار داشته باشند و به همین ترتیب هر سیاستی که مانعی برای رسیدن به فرصت‌های برابر اجتماعی را فراهم آورد در نهایت نمی‌تواند با توسعه‌ی پایدار سازگاری و توافق داشته باشد.

۴. ضمانت شفافیت رفتاری (محور چهارم) به مجموعه‌ای از عملکردها اشاره دارد که در نهایت حقوق مردم را در آگاهی از جریانهای مختلف تضمین می‌کند. بر همین پایه است که این شعار مطرح می‌شود که: «دانستن حق مردم است» پنهان کاری در مجموعه تصمیم‌سازیها و عملکردهای نهادهای دولتی و غیر آن از جنبه‌های مختلف می‌تواند بر توسعه انسانی خدشه وارد کند. نمونه بارز این پنهان کاری‌ها سیاستهای تبعیضی دولتها است که به طور ذاتی ماهیت سلیقه‌ای و غیر شفاف دارد.

نکته مهم در این زمینه فعال ساختن نهادهای مستقل و متعددی است که در ثبت اطلاع رسانی شفاف و مفید ایفای نقش نمایند. در واقع پنهان کاری به هیچ وجه نمی‌تواند به

عنوان مصلحت مطرح باشد بلکه مصلحت عمومی آن است که از کلیه سیاستها و تصمیم‌گیریه‌ها مطلع باشند و امکانات نقد و داوری درباره آن را داشته باشند. در این حوزه نیز نهادها و تشکل‌های غیر دولتی بنا به طبیعت مستقل خود وظیفه و نقش مهمی را می‌توانند در فرایند توسعه داشته باشند.

۵. دست آخر، جریان توسعه‌ای باید به ایجاد پوشش‌های ایمنی و تأمینی (محور پنجم) بیانجامد. نیاز به شبکه‌ی گسترده تأمین اجتماعی به واقع اقدامی برخاسته از نیاز به پوشش‌های ایمنی و تأمینی است.

در این زمینه نیز تشکل‌ها و سازمانهای غیر دولتی می‌توانند با تشکیل انواع تشکل‌های خیریه‌ای زمینه‌های لازم را برای تأمین پوشش‌های ایمنی و تأمینی فراهم سازند. هر یک از محورهای فوق می‌توانند بر گسترش توانمندیهای انسانها تأثیر مثبت داشته باشند، اما در کنار این محورها، نقش و تأثیر محور دوم حائز اهمیت بیشتری است.

چنانچه پنج محور فوق را با عملکرد نظام تصمیم‌گیری کشور تطبیق دهیم متوجه معضلات مبنایی گسترده‌ای در این سطح خواهیم شد. ماهیت فرهنگی و ایدئولوژیکی نظام تصمیم‌گیری سیاسی - اقتصادی در کشور ما به طور تاریخی دولت محور و متمایل به نظام تصمیم‌گیری متمرکز است. همچنان افراد زیادی در سطوح تصمیم‌گیری کشور نقش دارند که در پوشش تعقیب اهدافی ارزشی یا ملی برخلاف اصول اولیه علم اقتصاد و الزامات پنج‌گانه توسعه پایدار عمل می‌کنند. برای مثال، تخصیص اعتبار و حمایت بودجه‌ای از واحدهای اقتصادی که قادر به مدیریت بهینه واحدهای خود نیستند و یا در غیر آن صورت ورشکسته می‌شوند به هیچ وجه با جریان اقتصاد سالم هماهنگی ندارد. به همین ترتیب اعمال سیاستهای تبعیضی و سلیقه‌ای و تخصیص بودجه ملی برای واحدهایی که ارزش افزوده لازم را ایجاد نمی‌کنند و فعالیت‌های آنها کارا نیست خود بخود مانع ایجاد فرصت برای دیگر واحدها یا افراد شایسته می‌شود و صحنه فعالیت اقتصادی را برای آنان تنگ می‌کند.

بنابراین، شرط اصلی گام نهادن در مسیر توسعه پایدار و همگون آن است که دولتها به فعالیت در چهارچوب موازین عدالت اجتماعی و اقتصادی و حفظ آزادیهای سیاسی و اقتصادی محدود شوند و در کنار فعالیت و اقتدار دولت نهادهای قانونی و مدنی و همین طور تشکل‌های غیر دولتی تعریف شده‌ای وجود داشته باشند که بر اجرای این موازین نظارت مستمر داشته

باشند و در مواقع لازم قادر به دخالت در حوزه فعالیت دولت و کنترل اقدامات آن باشند. این مهم بویژه به جهت ساختار دولت گرای نظام تصمیم گیری کشور، اهمیت بیشتری دارد.

۷. خطای استراتژیک در تصمیم گیری و راهکارهای اصلاحی^(۱۲)

یک خطای بزرگ استراتژیک در نظام تصمیم گیری ما تکیه به دلارهای نفتی یا درآمد ارزی برای ایجاد رشد اقتصادی است. تصمیم گیران اقتصادی ما باید به این حقیقت پی ببرند که توسعه اقتصادی هیچگاه از طریق درآمدهای ارزی حاصل نمی شود. بعد از انقلاب اسلامی شاید بیش از ۴۰۰ میلیارد دلار درآمد ارزی حاصل از صدور نفت در اقتصاد ایران خرج شده است در حالی که هم اکنون وابستگی اقتصاد ما به درآمدهای نفتی بیش از گذشته است و درصد بیکاری به مرز بسیار خطرناکی رسیده و عدم تعادل‌های اقتصادی و اجتماعی نیز شدیدتر شده است. به همین ترتیب سرمایه گذاری خارجی نیز تأثیر مثبتی در ایجاد توسعه اقتصادی پایدار ندارد. سرمایه گذاران خارجی به منافع خودشان فکر می کنند نه ضرورتاً به رشد و توسعه ما. نباید سرمایه گذاری خارجی را مائده آسمانی بدانیم و بر این باور باشیم که برای رشد و توسعه اقتصادی همه چیز داریم به جز سرمایه گذاری خارجی. سرمایه گذاریهای خارجی به ویژه در کشور ما معجزه نخواهد کرد. سوابق امر نشان می دهد که سرمایه گذاران خارجی تمایل چندانی ندارند که بخشهای زیربنایی را توسعه دهند. برعکس مشتاق اند که در بخشهای نفت و گاز یا اتومبیل و امثال آن سرمایه گذاری کنند که بازدهی و نرخ سود بالا دارند. اقتصاد ما در وضعیت کنونی بیش از هر زمان دیگری به ایجاد فرصت های شغلی و تقویت زیربنای اقتصادی برای توسعه نیاز دارد. سرمایه گذاری های خارجی موقعی برای اقتصاد کشور ما ارزشمند است که تأمین کننده چنین اهدافی باشد. در چند سال اخیر بخش نفت و گاز بیشترین سرمایه خارجی را جذب کرده است اما همچنان که اشاره شد این درآمد ارزی به هیچ وجه به توسعه اقتصادی منجر نشده است. زیرا دلارهای نفتی و درآمدهای ارزی معمولاً برای رفع آثار منفی عدم تعادل‌های اقتصادی اختصاص می یابد که ثمره ای جز تقویت ریشه های عدم تعادل ندارد.

برخی راهکارها

۷-۱- جنبه‌های مثبت اقتصاد ایران

- ۱- ایران به لحاظ جغرافیایی کشور بزرگی است و به ویژه تنوع آب و هوایی دارد.
- ۲- کاهش میزان رشد جمعیت در ایران امیدوارکننده است.
- ۳- بازارهای داخلی ما برای مصرف و سرمایه‌گذاری بزرگ است.
- ۴- نیروی کار جوان، با استعداد و آموزش دیده یکی از مزیت‌های اساسی کشور ما در رقابت‌های بین‌المللی است.
- ۵- «درآمدهای انتقالی غیررسمی» یا کمک‌های مردمی به یکدیگر در ایران بسیار گسترده و فراوان است که البته ناشی از فرهنگ اسلامی و الهی مردم این سرزمین است. این «پرداخت‌های انتقالی» سبب می‌شود که اقتصاد ملی قوام خود را به ویژه در مقاطع بحرانی حفظ کند. با این که کمک‌های مردمی رسماً در جایی ثبت نمی‌شود، در عمل بسیار چشمگیر است. تأثیر این پدیده را در ثبات اقتصادی و تعدیل آثار منفی ناشی از افزایش شکاف طبقاتی مطلقاً نباید فراموش کرد.

۷-۲- راهکارهای کوتاه مدت

۱- همگرایی نگرشها و برداشتها

ذهنیت دولتمردان، سیاستگذاران، مدیران اقتصادی بخش دولتی و مدیران بخش خصوصی را باید نسبت به توسعه اقتصادی همسو کنیم. مفاهیم «عدم مداخله دولت» و «آزادسازی و خصوصی سازی» را بویژه در مجامع کارشناسی باید به روشنی توضیح دهیم و مرزهای آن را پررنگ کنیم و «فلسفه اقتصاد» را توضیح دهیم.

مسئله توسعه اقتصادی ساده نیست و بانگش‌های ساده‌ای نظیر لزوم استفاده از سرمایه‌گذاری خارجی و عدم مداخله دولت از مسأله‌ای چنین پیچیده نمی‌توان به توسعه اقتصادی رسید.

۲- اعتماد عمومی به دولت و به قوه قضائیه

باید شرایطی ایجاد شود که دست اندرکاران امور اقتصادی در بخش خصوصی نگران عدم امنیت اقتصادی نباشند و به صلاحیت‌های علمی و مدیریتی مسئولین کشور باور داشته باشند

و تعیین کنند که نهادهایی مستقل و آگاه و توانا و دلسوز بر عملکرد هیأت حاکمه و مسئولین نظارت کامل دارند و منافع ملی را به بهترین وجه حفظ می کنند. مردم باید قوه قضائیه را حافظ منافع خود در قبال زیاده رویها و سوء استفاده های برخی دولتمردان یا دستگاه های دولتی و هیأت حاکمه بدانند و امنیت قضایی را با شفافیت کامل در جامعه ملاحظه کنند.

۳- تسهیل جریان امور از طریق منطقی کردن ضوابط و مقررات دولتی

یکی از شاخصه های توسعه نیافتگی، پیچیدگی جریان امور در دستگاه های دولتی است که البته زمینه ساز فسادهای مالی و اداری و نارضایتی عمومی نیز هست. متأسفانه با توجه به اوضاع و احوال کنونی، باور عمومی بر آن است که در بسیاری از موارد فقدان «رابطه» و یا عدم پرداخت «رشوه» موجب آن خواهد شد که حقوق مراجعین به دستگاه ها پایمال شود. باید توجه داشت که اعتماد عمومی مردم به سلامت دستگاه های دولتی و تسهیل جریان امور سهم به سزایی در افزایش کارایی و رشد اقتصادی دارد. باید با تمام قدرت و به صورت دفعی با فسادهای مالی و اداری در دستگاه های دولتی مبارزه کرد. منطقی کردن و شفاف سازی و ساده کردن ضوابط و مقررات و دستورات عملی های دولتی یکی از روشهای مبارزه با فساد اداری است.

۴- اصلاح فرهنگ اقتصادی

نکته بعدی این است که ما باید فرهنگ اقتصادی را به ویژه در حوزه های تولید، مصرف و پس انداز اصلاح کنیم. اساساً درباره فرهنگ اقتصادی کار چندانی نکرده ایم. فرهنگ اقتصادی در کشورهای پیشرفته صنعتی بر مبنای ارزش نهادن به کار بیشتر، درآمد بیشتر و زندگانی غیرتجملی بیشتر و نظم پذیری شکل گرفته است. تجمل گرایی و اسراف و مصرف زدگی در این کشورها مطلقاً ارزشمند نیستند. نسبت پس انداز به درآمد در طبقات متوسط و مرفه کشور ما به مراتب پایین تر از کشورهای پیشرفته صنعتی است.

۵- اقتدار دولت برای رشد و هدایت بخش خصوصی

معمولاً در کشورهایی که بخش خصوصی موفق داشته اند، بخش دولتی همواره بسیار مقتدر، قانونمند، پاسخگو و نظارت پذیر بوده است، بخش دولتی باید از موضع قدرت و اقتدار و

قانونمندی به اصلاحات حقوقی بپردازد و با استقرار امنیت قضایی زمینه‌های مناسبی را برای رشد بخش خصوصی فراهم کند و سپس زمام امور را به بخش خصوصی بسپارد. بخش خصوصی نیز باید این واقعیت را به درستی درک کند که فقط در پناه دولتی قدرتمند و قانونمند و حامی و دلسوز و آگاه می‌تواند رشد کند.

۶- اصلاح نهادهای پولی و مالی

توجه به نهادهای پولی و مالی و اصلاح آنها از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است. نظام بانکی در توزیع ثروت نقش اساسی ایفا می‌کند. زیرا بسته به اینکه اعتبارات به چه افرادی یا به چه بخش‌هایی و تحت چه ضوابطی داده می‌شود توزیع ثروت را در جامعه تغییر می‌دهد و لذا ظرفیت‌های بالقوه رشد اقتصادی در بخش‌های مختلف تغییر می‌کند. همچنین از طریق اصلاح نظام بانکی می‌توان در جامعه فرهنگ سازی کرد، همانگونه که در کشورهای پیشرفته چنین کرده‌اند. در انگلستان هیچ کس به علت صدور چک بی محل در زندان نیست، زیرا بانکها ریسک اعتباری صادرکنندگان چک را پذیرفته‌اند. بنابراین چک به شرطی وسیله مبادله است که میزان اعتبار صادرکننده چک نزد سیستم بانکی مشخص شده باشد. از این رو افراد جامعه سعی می‌کنند نزد بانکها «معتبر» باشند تا چکهای صادره توسط ایشان از اعتبار لازم برخوردار باشد. رفتار اقتصادی در جامعه فقط با درس اخلاق اصلاح نمی‌شود بلکه باید تمهیداتی اندیشید که منافع فرد ایجاب کند که از طریق اصلاح رفتار اقتصادی خود اعتبار بیشتری نزد بانک به دست آورد. پس به کمک بانکها می‌توان فرهنگ اقتصادی را اصلاح کرد.

شبکه بانکی قادر است اخلاص گران اقتصادی را شناسایی کند و با محدود کردن امتیازات و تسهیلات بانکی آنها را در تنگنا قرار دهد. در چنین وضعیتی، عناصر نامطلوب اقتصادی متوجه خواهند شد که با نظام با فکر و توانا و حسابرسی روبرو هستند. البته افراد شایسته در این نظام بانکی پاداش خواهند دید، یعنی مرتباً اعتبار آنها نزد بانک بالاتر خواهد رفت و از تسهیلات بانکی بیشتر و با شرایط بهتری برخوردار خواهند شد اما سوءاستفاده کنندگان از امکانات بانکی یا به تدریج اصلاح می‌شوند و یا حذف شده و در انزوای اقتصادی قرار می‌گیرند. البته باید توجه داشت اصلاح نظام پولی و مالی و منطقی کردن بازارهای مالی خود نقش گسترده‌ای در تسهیل فعالیتهای اقتصادی دارد.

۷- اصلاح نظام مالیاتی

اصلاحات وسیعی در نظام مالیاتی ضروری است. عدالت باید مبنای نظام مالیاتی باشد اما نظام مالیاتی عادلانه را باید با قدرت اجرا کرد. کسی که مالیات نپردازد باید از تمام امکانات شبکه بانکی کشور که برای افراد «خوش حساب» در نظر گرفته شده محروم شود. بنابر این نظام مالیاتی از طریق شبکه بانکی سهم زیادی در اصلاح فرهنگ اقتصادی دارد. با اصلاح نظام مالیاتی حتی می‌توان مشکل مسکن را به نحو قابل ملاحظه‌ای تخفیف داد. در کشورهای صنعتی و پیشرفته «مالیات بر درآمدهای باد آورده»^۱ مانند افزایش قیمت مسکن کاملاً معمول است. ما به التفاوت قیمت مسکن در دو معامله متوالی مشمول مالیات بر ثروتهای باد آورده است که حتی ۴۵ درصد از آن را می‌توان اخذ کرد. البته این قاعده مربوط به مسکنی نیست که مالک شخصاً در آن زندگی می‌کند. اجرای این نوع مالیاتها در ایران موجب تعدیل در قیمت مسکن خواهد شد و در عین حال منابع عظیم مالی برای دولت بوجود می‌آورد تا بتوان مسکن ارزان قیمت برای جوانان و نیازمندان ساخت آنگونه که در کشورهای پیشرفته صنعتی معمول است.

۸- تأمین اجتماعی و ضرورت یارانه های هدفمند

تأمین اجتماعی و تخصیص یارانه‌ها به ویژه برای جوانان و اقشار آسیب پذیر از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است. این تصور که با حذف یارانه‌ها و تکیه صرف به تخصیص منابع بر اساس قیمت های بازار می‌توان به توسعه اقتصادی دست یافت اساساً مبنای علمی ندارد. در کتابهای درسی اقتصاد و همچنین در توصیه به کشورهای در حال توسعه مرتباً این نکته را دیکته می‌کنند که یارانه ندهید، اما اتحادیه اروپا سالیانه بیش از ۹۰ میلیارد دلار فقط به کشاورزان یارانه می‌دهد. البته اصلاح الگوی یارانه‌ها به ویژه برای بهینه سازی مصرف انرژی و برای تصحیح الگوی مصرف کاملاً ضروری است اما پرداخت یارانه به قصد حمایت از اقشار آسیب پذیر و ایجاد تعادلهای اجتماعی و سیاسی و فراهم کردن زمینه های توسعه نیروی انسانی از اصول اساسی در مدیریت نظامهای اقتصادی به ویژه برای اقتصادهای در حال گذار مانند کشور ماست.

۹- توجه بیشتر به ماهیت طرح‌های سرمایه‌ای

کشورهایی همچون کشور ما باید در تدوین سیاست‌های سرمایه‌گذاری سعی کنند حتی المقدور از پروژه‌های بسیار بزرگ با سرمایه‌بری و ارزش‌بری زیاد اجتناب کنند. نمی‌توان به دلیل افزایش درآمدهای نفتی که معمولاً مقطعی است پروژه‌های عظیمی را راه‌اندازی کرد. اگر پروژه‌هایی را اجراء کنیم که فناوریهایی به کار رفته در آنها را نتوان با تکیه بر تواناییهای علمی و صنعتی کشور توسعه داد به زودی به مرحله زیان‌دهی خواهیم رسید. رشد فناوری موجب افزایش کارایی و کاهش هزینه‌هاست و لذا کشورهایی که قادرند آن فناوریها را توسعه دهند در رقابت از ما پیشی می‌گیرند و به همین جهت سرمایه‌گذاریهایی ما به زیان‌دهی خواهد رسید. از این رو بهتر است در حوزه‌هایی سرمایه‌گذاری کنیم که فناوری متوسط دارد به شرط آنکه توسعه آن فناوریها در توان علمی و صنعتی کشور باشد.

۱۰- توسعه بخش خدمات

یکی از قطب‌های توسعه اقتصادی کشور ما تولید خدمات با کیفیت بالا برای عرضه به بازارهای داخلی و خارجی است. تولید خدمات نیازمند سرمایه‌گذاری سنگین و فناوری‌های پیشرفته نیست، زیرا قبل از هر چیز به استعداد و ظرفیت‌های فکری و خلاقیت نیروی انسانی و نیروی جوان تحصیل کرده بستگی دارد و همه می‌دانیم که ایرانیان در این امور بی‌نظیرند و خدمات هنری، استعداد جوانان ما در کسب علم و نوآوری‌های علمی در جهان مثال‌زدنی است، اما متأسفانه به علت ضعف نهادهای آموزشی و پژوهشی در داخل کشور از این استعدادهای ویژه بهره‌برداری نمی‌شود و این در حالی است که کشورهای پیشرفته صنعتی از استعدادهای برتر جوانان ما بهره‌برداری می‌کنند. با استفاده از انگیزه‌ها و ظرفیت‌های بالای علمی ایرانیان می‌توان دانشگاه‌های شاخصی در کشور ساخت و دانشجویانی را از طریق حوزه خلیج فارس و آسیای مرکزی و بسیاری از کشورهای دیگر جذب کرد تا علاوه بر کسب درآمدهای ارزی موجبات رشد و توسعه علمی کشور نیز فراهم شود.

کشور ما در صدور خدمات مهندسی، اقتصادی و تجاری نیز می‌تواند پیشرو باشد. تجار ایرانی سوابق بسیار خوبی در تاریخ تجارت در خاورمیانه و آسیا داشته‌اند. کافی است نهادهای لازم بویژه چارچوب‌های حقوقی مناسبی برای توسعه خدمات تجاری در کشور ایجاد شود، بقیه

کار بر عهده استعداد و خلاقیت تجار ایرانی است. در این راستا توسعه نهادهای پولی و مالی باید در اولویت سیاستهای اقتصادی کشور باشد تا زمینه‌های لازم برای توسعه تجارت فراهم شود. کشور ما در صنعت بیمه و بانکداری از بسیاری از کشورهای در حال توسعه می‌تواند پیشی گیرد. به همه اینها باید مزیت موقعیت استراتژیک کشور در اینکه پل ارتباطی برای کشورهای آسیای میانه و دنیای غرب می‌تواند باشد و می‌تواند کالاها را از یک دست وارد و با دست دیگر خود صادر کند، افزوده شود.

بالاخره صدور خدمات هنری که البته نیاز به شرح ندارد و همه از آن آگاهند مزیت دیگری است که ما از آن برخورداریم. البته توسعه این خدمات نیازمند نهادسازیهای اساسی و بسترسازی لازم برای گسترش تقاضا می‌باشد.

۷-۳- راهکارهای بلند مدت

۱. تفکر علمی و توسعه اقتصادی

توسعه اقتصادی در مرحله اول تابعی از رویکرد و طرز تلقی دولت و ملت از رشد و توسعه است. اگر این رویکرد مبتنی بر «تفکر علمی» و عقلانیت باشد زمینه‌های توسعه اقتصادی مهیاست در غیر این صورت اگر به جای ۴۰۰ میلیارد دلار که فقط بعد از انقلاب به اقتصاد ملی تزریق کردیم، ۴۰۰ تریلیون دلار هم تزریق می‌کردیم چه بسا با اقتصادی نا بسامان‌تر از وضعیت کنونی مواجه می‌شدیم.

تفکر علمی و تولید سرمایه‌های انسانی در هر جامعه ریشه در نظامهای آموزشی و پژوهشی دارد. جستجوگری، نقادی و اظهار نظر از موضع استقلال فکری و انتخاب آزادانه مبتنی بر آگاهی را باید در قالب برنامه‌های آموزشی و پرورشی در مهد کودکیها و کودکستانها و دبستانها به کودکان آموخت. سؤالاتی چون «به نظر شما» و پاسخ‌هایی چون «به نظر من» از نخستین ساختارهایی است که کودکان باید در «گفتن» فراگیرند. برخورد اندیشه‌ها در فضای احترام به اندیشه‌ها و دقت در ساختار منطقی استدلالها از ارکان اصلی تفکر علمی است که باید بر نظام آموزشی و پژوهشی ما حاکم باشد که البته پیاده کردن آن مستلزم برنامه‌ریزی‌های دقیق علمی است.

۲- تدوین راهبردهای مناسبی برای توسعه اقتصادی

تهیه و تدوین راهبردهای توسعه اقتصادی باید با ساختار فرهنگی و مزیت‌های نسبی کشور ما هماهنگی داشته باشد و به طور کلی از تفکر اتکا به درآمدهای ارزی و دلارهای نفتی برای توسعه اقتصادی احتراز نمود. در این زمینه لازم است به نکات زیر توجه داشته باشیم:

اول آنکه به جای توجه به آثار و ثمرات توسعه اقتصادی باید به زمینه‌ها و ریشه‌های توسعه اقتصادی توجه کنیم. به اصلاحات اساسی در آموزش و پرورش، نظام حقوقی، زیرساختهای اجتماعی، اصلاحات فرهنگی و سیاسی و همچنین اصلاحات اقتصادی به ویژه در خصوص بازارهای پولی و مالی و شبکه بانکی بپردازیم و سیاستهای خارجی کشور را با تحولات جهانی همسو کنیم تا منافع ملی به نفع شایسته‌ای تأمین شود. می‌بایست توجه ویژه‌ای به سرمایه اجتماعی و به نهادسازی برای توسعه اقتصادی بخصوص در زمینه نظام تصمیم‌گیری داشته باشیم.

دوم آنکه به این نکته توجه کنیم که توسعه اقتصادی نیازمند برنامه ریزی است. منظور از برنامه ریزی آن نیست که دولت برای بخش خصوصی تعیین تکلیف کند و مجموعه‌ای از فرامین و احکام صادر نماید. باید پذیرفت که بخش خصوصی به دنبال حد اکثر کردن بازدهی سرمایه‌گذاری‌هاست و در هر فعالیتی که بازدهی مناسبی وجود داشته باشد اعم از کشاورزی، صنعت و ساختمان و مانند آن سرمایه‌گذاری خواهد کرد. پیش‌نیاز برنامه‌ریزی برای توسعه اقتصادی آن است که در توسعه اقتصادی رویکرد جهانی داشته باشیم و لذا روند تحولات منطقه و اقتصاد جهانی را به دقت ارزیابی کنیم و با تشخیص مزیت‌های نسبی اقتصاد ملی در بازارهای منطقه‌ای و جهانی و ارائه اطلاعات لازم به بخش خصوصی این آگاهی را به آنها بدهیم که منافع بلند مدت بخش خصوصی هنگامی تأمین می‌شود که سرمایه‌گذاران در بخش‌هایی باشد که مزیت نسبی اقتصاد کشور در آنهاست.

۴-۷- الگوی مناسب برای توسعه اقتصاد کشور

استراتژی اصلی

در تدوین استراتژی توسعه اقتصادی کشور باید جایگاه اقتصاد کشور را در اقتصاد جهانی به دقت شناسایی کنیم و در مسیری گام برداریم که «مکملی» برای کشورهای پیشرفته و «رقیبی»

سرسخت برای کشورهای در حال توسعه باشد.

البته این استراتژی میسر نیست مگر با توسعه سیاسی و استقرار روابط بین الملل مناسب در صحنه جهانی، لذا این نظریه مبتنی بر برنامه ریزی در سه محور است.

- ۱- نوسازی و توسعه روابط بین المللی در ابعاد سیاسی و مالی و تجاری
- ۲- شناخت بخش هایی در اقتصاد کشور که با توسعه آنها بتوان مکملی^(۱۳) برای اقتصادهای پیشرفته صنعتی شد.
- ۳- شناخت حوزه هایی در اقتصاد کشور که با توسعه آنها می توان با تمام امکانات به رقابت با سایر کشورهای در حال توسعه پرداخت به شرطی که سرمایه گذاری در آن حوزه ها زمینه ساز توسعه اقتصاد ملی باشد.

چند مثال

الف- کشاورزی پاک

امروزه طبقات تحصیل کرده و مرفه در کشورهای پیشرفته صنعتی که نسبت به مسایل بهداشت تغذیه آگاهی دارند به شدت متقاضی محصولات کشاورزی پاک اند. که اصطلاحاً به آنها محصولات «ارگانیک»^۱ می گویند. برعکس کشاورزی پیشرفته در کشورهای صنعتی به نحوی است که با استفاده از روشهای صنعتی و مهندسی ژنتیک، بذر بسیاری از محصولات کشاورزی را به اصطلاح چنان «اصلاح» می کنند که سرما زده و آفت زده نمی شود و یا عمر آنها چندین برابر می شود و یا تولید آنها در هکتار چندین برابر بیش از بذرهای طبیعی است. اما دیگر طعم و عطر و بسیاری از خواصی را ندارند که تولید همان محصولات به روشهای طبیعی داراست و البته شایع است که برای سلامتی هم بی ضرر نیستند. با وجود این خانوارهایی که قدرت خرید بیشتری دارند صرفاً متقاضی محصولاتی هستند که ژنتیکی نباشند، هر چند قیمت آنها چندین برابر بیشتر باشد.

متأسفانه چند سالی است در کشور ما برخی از انواع این بذرهای «ژنتیکی» جای بذرهای طبیعی را گرفته است و نه تنها مردم ما از محصولات طبیعی و پاک محروم می شوند بلکه بازارهای آینده بسیاری از محصولات کشاورزی را در خلیج فارس و اروپا و آسیا به کلی از دست داده ایم.

1. Organic Food

باید بدانیم که به موازات افزایش آگاهی‌ها و رعایت موازین بهداشتی، تقاضای محصولات کشاورزی ارگانیک در آینده به شدت رشد خواهد کرد.

ب- بهره برداری از تنوع آب و هوا

محور دیگری که می‌تواند از قطب‌های توسعه کشور باشد بهره برداری مناسب از طبیعت زیبا و تنوع آب و هوایی کشور و فرهنگها و آداب و رسوم مختلف است. بهره برداری از این ویژگیها فقط برای جذب درآمدهای ارزی از گردشگران خارجی نیست، تقویت روحیه گردشگری در مردم یکی از عوامل توسعه اقتصادی است که نقش به‌سزایی در اصلاح توزیع درآمد بین شهر و روستا و بین شهرهای مختلف دارد. توسعه صنعت حمل و نقل، هتلداری توسعه صنایع بومی در مناطق مختلف کشور، توسعه شبکه بانکی برای تسهیل معاملات و نقل و انتقال وجوه، توسعه شبکه اعتباری برای نوسازی مناطق روستایی، ارتقاء سطح آگاهی و فرهنگ در روستاها و شهرهای کوچک و تأمین امنیت ملی از طریق همگرایی فرهنگها و بینشها و بسیاری موارد دیگر همگی از ثمرات افزایش جابجایی کوتاه مدت جمعیتی در قالب گردشگری است، اما نباید فراموش کرد که شرط لازم برای ثمر بخشی این سیاست، حفظ محیط زیست است.

ج- بهره برداری از تنوع طبیعی تولیدات

یکی از عوامل اصلی در توسعه اقتصادی تنوع بخشی به محصولات است. امروزه در کشورهای پیشرفته صنعتی به طرق مختلف سعی می‌کنند تنوع بخشی را به صورت‌های مصنوعی توسعه دهند. در حالی که تنوع در تولیدات به طور طبیعی در کشور ما وجود دارد. برنامه‌ریزی برای به‌گرددش در آوردن این همه محصولات متنوع در بازارهای بزرگ داخلی قطعاً از عوامل مؤثر در توسعه اقتصادی است.

د- بهره برداری از میراث فرهنگی و سوابق تاریخی

محور دیگری که ما در آن بسیار قوی هستیم و بسیاری از کشورهای پیشرفته صنعتی و ثروتمند از این جهت به شدت ضعیف‌اند، میراث فرهنگی و سوابق تاریخی است. البته نمی‌خواهیم فساد اخلاقی گردشگران فاسد را وارد کنیم اما باید توجه داشت که انتقال ارز

توسط گردشگران فرهنگی بسیار قابل ملاحظه است. ویژگی‌های فرهنگی و تاریخی کشور برای گردشگران فرهنگی که از کشورهای پیشرفته صنعتی می‌آیند جذاب و آموزنده است و از سویی دیگر باعث رشد تولیدات فرهنگی سنتی خواهد شد. فرهنگ ما نقطه قوت ما است و تاریخ ما، زیبایی‌های طبیعت ما، وسعت کشور ما، و تنوع آب و هوایی آن و به ویژه هنر ایرانی سرمایه‌ای بس عظیم برای صنعت گردشگری است.

پانوشتها

- ۱- ر.ک. دکتر علی رشیدی، انجمن اقتصاددانان ایران، «تحولات ساختاری اقتصاد ایران»، کنفدراسیون صنعت ایران، ۱۳۸۱
- ۲- سازمان ملی بهره‌وری ایران، بررسی وضعیت موجود بهره‌وری و ارائه برنامه ملی، بهار ۷۹
- ۳- حسین عیوضلو، «نظریه اسلامی توزیع ثروت و درآمد و بررسی عملکرد اقتصاد ایران»، در مجموعه مقالات سومین همایش دو سالانه اقتصاد اسلامی، دانشگاه تربیت مدرس، ۱۳۸۲، صص: ۹۲-۶۳
- ۴- گزارش‌های شماره ۱۶ و ۱۷ سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی
- ۵- تعبیر را از کالاهای اولیه این است که افراد در برخورداری از حقوق، آزادیها، کرامت و حیثیت انسانی و ثروت حق برابر دارند.
- ۶- ر.ک. دکتر علی صادقی تهرانی، نامه انجمن جامعه‌شناسی ایران ویژه بررسی مسائل اجتماعی ایران، تهران انتشارات کلمه، ۱۳۸۰، صص ۲۴-۱۱
- ۷- منظور از رویکرد ایدئولوژیک تحمیل باورها و اعتقادات گروهی از صاحبان یا تصمیم‌گیران بر گروهی دیگر است. البته همان طوری که در بحث‌های بعدی خواهد آمد باورهای ناظر به تفسیر وضع واقعی جامعه و طرح نظریه‌های راهبردی با باورهای مربوط به تفسیر مکتب اسلام تفاوت فاحشی دارد. نکته در این است که باورهای ناظر به تفسیر مکتب نباید خود را بر باورهای ناظر به نحوه تغییر شرایط موجود در جهت تحقق بخشی به اهداف مکتب اسلام تحمیل نمایند. علت این است که باورهای نوع اول از روش اجتهادی و باورهای نوع دوم از طریق روش علمی مصطلح به دست می‌آیند. (برای مطالعه بیشتر، ر.ک. حسین عیوضلو، جزوه اقتصاد اسلامی در دانشگاه‌های تهران و امام صادق(ع)).
- ۸- حسین عیوضلو، «بررسی سازگاری معیارهای عدالت و کارآیی در نظام اقتصاد اسلامی»، رساله دکتری اقتصادی، دانشگاه تربیت مدرس، ۱۳۷۸.
- ۹- همان.
- ۱۰- ر.ک. داوود کیانی، مقدمه‌ای برای جهانی شدن، در «اندیشه صادق»، دانشگاه امام صادق (ع)، شماره ۵، صص ۳۵-۳۸
- ۱۱- ر.ک. فیروزه خلعتبری، نقش تشکلهای در فرایند تصمیم‌سازی اقتصاد، مقاله ارائه شده در بزرگداشت روز صنعت و معدن ۱۳۸۲؛
- کنفدراسیون صنعت ایران؛ به نقل از: A. Sen, Development as Freedom; Random House Inc.:1999.
- ۱۲- این قسمت عمدتاً از مقاله در دست انتشار دکتر مسعود درخشان در شماره ۳۸ مجلس و پژوهش استفاده شده است (البته تصرف‌هایی نیز در بیان مطالب به عمل آمده یا مواردی اضافه شده است).
- ۱۳- منظور از نقش مکمل، قرار گرفتن در حلقه اقمار مراکز سلطه جهانی نیست، بلکه منظور این است که استراتژیستهای اقتصادی حلقه‌های مفقوده توأم با مزیت‌های نسبی کشور را شناسایی نمایند تا با تقاضای جهانی بالایی برای محصولات تولیدی خود روبرو باشند یا اینکه بخشی از تقاضای داخلی را در شرایط رقابتی و اقتصاد باز بر عهده گیرند.