



مشکل تخصیص منابع و سیاست‌گذاری در اقتصاد ایران

## صحنه‌ای ناسازگار

تحلیلی از دکتر ابوالقاسم هاشمی، عضو هیأت تحریریه ماهنامه «اقتصاد ایران»

در میان تمام مجادلات مربوط به مسایل اقتصاد ایران، شاید پذیرفته‌ترین پنداشته و البته واقعی‌ترین آن، این باشد که موتور محرکه اقتصاد ما از دیرباز، درآمدهای نفتی بوده و هست.

به دنبال رشد این درآمدها، نه تنها کل درآمد ملی، بلکه تولید ملی بدون نفت نیز با آهنگی گاه تند و گاه کند، ولی همواره با رشدی مثبت افزایش می‌یابد. در حقیقت، درآمدهای نفتی با گشایشی که در تعادل خارجی اقتصاد یعنی تراز پرداخت‌ها ایجاد می‌کند، نقش روان‌کننده فعالیت‌های اقتصادی دیگر را ایفا نموده، ناکارآمدی‌های این بخش‌ها را می‌پوشاند و موجب تحرک آنها و خلق ارزش افزوده بیشتر در بخش غیرنفتی اقتصاد داخلی می‌گردد. نگاهی به آمار ده سال گذشته گویای این واقعیت است. وقتی درآمدهای حاصل از صادرات نفت و گاز از ۳/۱۹ میلیارد دلار در سال ۷۵ به ۱۵/۵ میلیارد دلار در سال ۷۶ و سپس ۹/۹ میلیارد دلار در سال ۷۷ کاهش پیدا کرد، رشد حقیقی محصول ناخالص داخلی (GDP) بدون نفت نیز از ۷/۱ درصد در سال ۷۵ به ۴/۳ درصد و سپس ۲/۹ درصد در سال ۷۷ کاهش یافت. با افزایش قیمت نفت، درآمد کشور از محل صادرات این کالا در پنج سال بعدی به ترتیب ۱۷، ۲۴/۳، ۱۹/۳، ۲۲/۹ و ۲۷/۳ میلیارد دلار بود که به تبع آن، رشد تولید بدون نفت نیز فزونی گرفته و از ۲/۷ درصد به ۸/۱ درصد در سال ۸۱ و ۶ درصد در سال ۸۲ رسید. از آن پس، یعنی در سال ۸۳ است که این رابطه متزلزل می‌شود: در حالی که درآمد نفتی کشور به ارقام بی‌سابقه ۳۶/۳، ۴۸ و ۵۸ میلیارد دلار در سه سال ۸۵ - ۸۳ بالغ گردیده، رشد تولید بدون نفت در حدود ۶ درصد (۵/۱ درصد)، ۶/۴ درصد و ۶/۶ درصد متوقف شده است.

توجه به آمار کشورهای دیگر در مقطع سال‌های ۲۰۰۵ و ۲۰۰۶ نیز گویای همین واقعیت ناامیدکننده است. در تمام کشورهای منطقه، چه آنها که دارای اقتصادهای نفتی هستند یا نیستند (به استثنای عراق، لبنان و کرانه باختری) ایران و سوریه در سال ۲۰۰۵ کمترین میزان رشد اقتصادی را تجربه کرده‌اند. در سال ۲۰۰۶ نیز که محصول ناخالص ملی کشورها تحت تأثیر رشد فزاینده قیمت نفت افزایش و به ۵/۸ درصد رسید، کماکان از رشد کشورهای غیرنفتی نظیر پاکستان (۷ درصد)، اردن (۶/۴ درصد)، ترکیه (۶/۱ درصد) و مصر (۶/۸ درصد) کمتر و تنها از سه کشور اسراییل (۵ درصد)، یمن

(۳/۹ درصد) و سوریه (۳/۲ درصد) بیشتر است. طی این سال‌ها، GDP کشورهای آسیای مرکزی نیز به مراتب بیش از ایران رشد داشتند. به طور مثال، تاجیکستان، ترکمنستان و ازبکستان، رشد ۷ تا ۹ درصدی و آذربایجان، رشد ۲۶/۴ و ۳۴/۵ درصدی را تجربه نمودند.

افزون بر آن، اگر سطح کنونی تولید ملی کشورمان را با دیگر کشورهای منطقه مقایسه کنیم، ضرورت آهنگ رشد سریع‌تر، بیشتر عیان می‌شود: در سال ۲۰۰۶، محصول ناخالص ملی امارات با جمعیت ۴/۶ میلیون نفری، ۱۸۲ میلیارد دلار و ایران ۷۰ میلیون نفری ۲۴۲ میلیارد دلار بوده است، در حالی که ترکیه حدوداً با همین جمعیت، ۳۹۲ میلیارد دلار تولید ملی داشته است. این مقایسه حتی براساس معیار برابری قدرت خرید (PPP) نیز بازگوکننده عقب ماندگی بسیار است.

مشکل کجاست؟ چرا رشد بی‌سابقه درآمد نفت در این سال‌ها حداقل به قرار گذشته نیز به رشد بیشتر تولید ملی منتهی نشده است؟

به نظر می‌رسد که مشکل را باید در صحنه‌ای ناسازگار از سیاست‌های اقتصادی چند سال اخیر جست‌وجو کرد. با توجه به این که جهت‌گیری سیاست‌های اقتصادی کشور، بهره‌گیری از مکانیزم بازار اعلام می‌شود و تأکید بر اصل ۴۴ قانون اساسی برای خصوصی‌سازی حتی در مهم‌ترین بخش‌های اقتصاد کشور نیز در این راستا است، ولی در عمل، سیاست‌هایی دنبال می‌شوند که حال و هوای یک اقتصاد دستوری محض را دارند. نمونه بارز این سیاست‌ها، کنترل دستوری قیمت‌ها، چه در سطح کلان و چه در سطح خرد است. از یک سو، در سطح کلان شاهد تعیین دستوری قیمت‌های کلیدی مثل نرخ سود تسهیلات، سطح دستمزدها و نرخ ارز، آن هم بی‌اعتنا به واقعیات اقتصادی کشور هستیم و از سوی دیگر، در سطح خرد، قیمت‌گذاری دستوری در طیف گسترده‌ای از کالاهای تولیدی از مواد پتروشیمی گرفته تا سیمان و مواد لبنی و پودر رختشویی، مرغ و تخم مرغ را شاهد هستیم. واقعیت این است که تقریباً کمتر بخشی را در صنعت می‌توان یافت که از تبع کنترل قیمت‌ها جان سالم برده باشد - چه بخش‌هایی (مثل صنعت پتروشیمی) که از درجه تمرکز بالایی برخوردارند و چه صنایعی (مثل طیور گوشتی) که در بازاری بسیار رقابتی فعال بوده، ولی اکنون در یک نظام قیمتی دستوری مجبور

به فعالیت هستند. شکست بازار، آن طور که در ادبیات اقتصادی سخن از آن می‌رود، توجیه این قیمت‌گذاری‌ها نیست، بلکه ریشه آن این ذهنیت است که با تعیین دستوری قیمت کالا به کالا و تنظیم بازار به صورت دستوری می‌توان با تورم مقابله کرد. غالباً هم عنوان می‌شود که مداخله یا تنظیم بازار فقط تا زمان به تعادل در آمدن عرضه و تقاضا ادامه خواهد داشت، غافل از آن که اصولاً مفهوم تعادل تنها با اشاره به قیمت معنی پیدا می‌کند. در اقتصاد، سخن از نیاز و تعادل بدون اشاره به قیمت، سخنی پوچ است. هر چه قیمت دستوری پایین‌تر باشد، مقدار تقاضا بیشتر و در مقابل، مقدار عرضه کمتر می‌شود. به این ترتیب، تعادل هم هرگز برقرار نخواهد شد. این حکایت که چیزی جز فلج کردن مکانیزم قیمت‌ها نیست، ویژگی بارز یک نظام اقتصاد دستوری شبیه اتحاد جماهیر شوروی قبل از فروپاشی است.

### پیامدها

۱) کارکرد کارای نظام اقتصاد بازار، از یکسو در گروی رقابت و از سوی دیگر، در گروی ساختار قیمت‌هایی است که با مداخله ارگان‌های بوروکراتیک مختل نشده، براساس عرضه و تقاضا شکل گرفته و منعکس‌کننده کمیابی منابع می‌باشد. فلج کردن مکانیزم قیمت‌ها موجب هدایت منابع جامعه به سمت فعالیت‌های غیرضروری و تخصیص ناکارای آنها شده و کُندی رشد و ناکارآمدی سیستم را به بار می‌آورد. با نگاه به حرکت منابع در دو سال اخیر می‌بینیم که با از رونق افتادن صنعت، منابع زیادی به سمت ساخت و سازها آن هم گاه در وجه بسیار لوکس آن روان شد. اینها فعالیت‌هایی هستند که بنا به ماهیت خود، اولاً نمی‌توانند زیر تیغ کنترل قیمت درآیند و ثانیاً کالایی وارد نشدنی هستند و بر خلاف دیگر فعالیت‌های تولیدی قابل مبادله، دلار فراوان و نرخ ارز تثبیت شده نمی‌تواند به ضرر تولیدکننده داخلی و به نفع واردکننده عمل کند. این امر یعنی، حرکت سرمایه‌ها به سمت بخش مسکن و ساخت و ساز، موجب رشد قیمت زمین یعنی نهاده اصلی این فعالیت تا میزان ۳۰۰ درصد شده است. در پی آن، قیمت مسکن، بالاترین رشد را تجربه کرد (۴۷ درصد رشد قیمت آپارتمان در سال ۸۵ در تهران) و به دنبال آن، رونق ساخت و سازهایی که در آینده

تبادل خارجی یا موازنه تراز پرداخت‌ها به برکت دلارهای نفتی، پیچیدگی زیادی برای ما ندارد. لیکن تعادل داخلی، یعنی مقابله با تورم و بیکاری است که چالشی جدی پیش روی سیاست‌گذاران است. ابزار مواجهه نیز در یک اقتصاد بازارگرا، مدیریت تقاضای کل توسط سیاست‌های پولی و مالی از یکسو و عرضه کل با ایجاد گشایش یا تضمینات در امر تولید از سوی دیگر است. به جرأت می‌توان گفت که به جای اعمال بخردانه این سیاست‌ها در پی بالاگرفتن قیمت نفت، جهت‌گیری سیاست‌گذاری‌ها بیشتر در استفاده از ابزارهای دستوری، مختل کردن قیمت‌ها و دمیدن مقررات جدید، یعنی اقداماتی دقیقاً خلاف جهت الزامات یک اقتصاد بازارگر، بوده است.

### ۳) بسط عرضه کل

استفاده بهینه و بیشتر از سرمایه‌های تولیدی موجود و خلق بنیه‌های تولیدی جدید، محتاج سرمایه‌گذاری‌هایی است که علاوه بر وجه پولی، وجه حقیقی آن نیز بسیار مهم است. فراهم کردن تسهیلات ارزان برای بنگاه‌ها آن هم با اعمال انواع مقررات دست و پاگیر، لزوماً به فعالیت تولیدی بیشتر در زمینه‌های مورد نظر منتهی نخواهد شد، مگر آن که فضای ایمن و بی‌مداخله دولت که سودآوری بنگاه را تأمین کند فراهم باشد. مقررات زدایی، یکی از مهمترین حلقه‌های زنجیر آزادسازی است و به دنبال آن، خصوصی‌سازی برای ارتقای کارایی و بسط عرضه کل معنی می‌یابد.

۴) در مدیریت کلان اقتصاد کشور، گاه سیاست‌گذار از ابزار تعیین قیمت‌های کلیدی مثل نرخ ارز، نرخ بهره و حداقل دستمزد برای ایجاد تعادل داخلی و خارجی اقتصاد استفاده می‌کند. اولاً، در کمتر کشوری این قیمت‌ها مستقیماً تکلیف می‌شوند یا در خصوص میزان آن، قانونی از مجراهای قانون‌گذاری تصویب می‌گردد. ثانیاً، این قیمت‌ها یا توسط سیاست‌هایی مداخله جویانه (مثل خرید و فروش ارز توسط بانک مرکزی کشورها) یا توسط نرخ‌های سیاستی (مثل نرخ تنزیل مجدد) تأثیرگذاری - و نه تعیین - می‌شوند و ثالثاً، همه اینها با توجه به وضعیت دیگر متغیرهای اقتصادی شکل می‌گیرند. یکی از وجوه صحنه ناسازگار در اقتصاد ما، بی‌اعتنایی به ارتباط این متغیرها با یکدیگر است.

درصد نمی‌توان هم بودجه‌ای که مستلزم رشد نقدینگی ۳۵ درصدی است را داشت و هم نرخ ارز ثابت؛ هم تورم و هم نرخ بهره پایین‌تر؛ هم بیکاری گسترده و هم تعیین حداقل دستمزدهای بالاتر. علم اقتصاد، علم فراگیری بده بستان‌ها و هنر سیاست‌گذار الفت دادن این متغیرها است. امید است که با عنایت به تجربه چندسال گذشته، در سالی که پیش رو داریم، به این مهم، توجهی خاص مبذول شود. ■

صاحبان ملک و زمین به ثروت‌های افسانه‌ای می‌رسند. به نظر نمی‌رسد که سیاست‌گذار اقتصادی، آن هم با ذهنیت عدالت محوری، قصد چنین نحوه‌ای از توزیع درآمد را در بدو امر داشته که جوانان را در زمره بازندگان محض قرار دهد!

### راهکارها

چه باید کرد؟ اقتصاد بازار، اصولی برای خود دارد که باید به آن تن داد. راه میان‌بری نیست. مداخلاتی از این نوع، تنها به صحنه‌ای ناسازگار از عناصر نظام اقتصادی منتهی می‌شود. این اصول را بارها بسیاری از صاحب‌نظران که به عمق این سیستم اشراف دارند گفته‌اند، ولی مسأله‌ای که وجود دارد، به کار گرفتن آنها با دانش، صداقت و مدیریتی دوراندیش است.

### ۱) حیات بخشیدن به نظام قیمت‌ها

قیمت، نه ابزاری است برای حمایت از گروهی به نفع گروه دیگر و نه وسیله‌ای است که بتوان با مداخله کالا به کالا در آن، تورم را کنترل نمود. قیمت، ابزاری برای علامت دادن به تولیدکننده در خصوص نحوه تخصیص منابع کمیاب جامعه در یک اقتصاد بازارگرا است. کنترل قیمت، تعیین دستوری آن یا مختل کردن آن به وسیله یارانه‌ها، در نهایت به مفهوم تخصیص منابع جامعه به روش دستوری توسط دولت است. اگر دولت بهتر می‌فهمد که چه چیز و به چه مقدار باید در کشور تولید شود و نیاز روزانه جامعه به پودر رختشویی، مرغ و سیمان چقدر است، سخن از اصل ۴۴ و خصوصی‌سازی، جمع‌آضدای است که کارایی کل نظام اقتصادی را تحلیل می‌برد. در هر نظام، ابزارها کارکرد خاصی دارند. نمی‌توان نظامی را مطمح نظر قرارداد و از ابزاری که متعلق به نظام دیگری است استفاده کرد.

### ۲) مدیریت عرضه و تقاضای کل

آیا در یک نظام بازارگرا باید عنان تخصیص منابع جامعه را کلاً به نیروهای بازار سپرد؟ آیا دولت در مقابل پدیده‌هایی مثل تورم و بیکاری باید منفعل باشد؟ البته که جواب منفی است. از قضا، مهمترین و پیچیده‌ترین وظیفه دولت، ایجاد تعادل داخلی و خارجی در کلان اقتصاد کشور است. به شکر خدا،

نزدیک به بار می‌نشینند اتفاق افتاد. اما هزینه تمام شده آنقدر بالا است که کالای ساخته شده باید مدت مدیدی منتظر تقاضاکننده بماند. حجم بسیار بالای آبارتمان‌های خالی در شهر، مصداق عینی تخصیص نابهینه منابع جامعه است.

۲) مدیریت دستوری اقتصاد به ویژه قیمت‌های دستوری، ارزشیابی‌های دارایی‌ها را مختل، عنصر نااطمینانی را به حیات اقتصادی دمیده و علاوه بر آن که سبزه سرمایه‌گذاری‌های جدید است، بزرگترین مانع برای خارج شدن از یک اقتصاد دولتی و خصوصی‌سازی عملی و واقعی به شمار می‌رود. ارزش بازاری سهام بسیاری از بنگاه‌ها که متأثر از سودآوری ناچیز آنها بنا به دیکته قیمت‌گذاری دستوری است را با ارزش جانشینی آن مقایسه کنید، با این که ارزش بازاری به مراتب پایین‌تر از ارزش جانشینی است، ولی سرمایه‌گذار خصوصی به ثمن بخشی نیز حاضر به خرید آنها نیست.

۳) تخصیص نابهینه منابع جامعه که به مفهوم کارایی نهایی کمتر سرمایه است، وقتی با میزان سرمایه‌گذاری‌های کمتر همراه شود، نهایتاً نرخ رشد اقتصادی کمتری - که قبلاً اشاره کردیم - را به بار می‌آورد. این امر پیام‌آور بیکاری و در نهایت، رشد ناکافی عرضه کل است که اگر در مقابل تقاضای کل منبسط شده به دلیل سیاست‌های پولی و مالی انبساطی قرار گیرد، پدیده شوم تورم را هم به دنبال خواهد داشت. کنترل قیمت‌ها تنها در کوتاه مدت ممکن است سبب تسکین تورم شود، ولی این تنها یک سرکوب با پیامدهای بسیار منفی آن در کوتاه مدت است. این سیاست، لطمات شدیدی به تولید ملی، به خصوص گسترش ظرفیت‌های تولیدی آتی خواهد زد، کشور را هر روز محتاج واردات و صرف دلارهای نفتی بیشتر خواهد کرد و نهایتاً نیز همان طور که امروزه شاهد آن هستیم، تورمی فزاینده خود را به اقتصاد، تحمیل و لذارکود تورمی، پیامد قطعی آن خواهد بود.

۴) از منظر توزیع درآمد، کنترل دستوری قیمت‌ها در اغلب موارد مغایر آنچه که نیت واقعی سیاست‌گذار بوده است، عمل می‌کند. اگر رکود تورمی را به عنوان پیامد قطعی چنین سیاستی بپذیریم، تورم، جامعه را به برنده‌ها و بازنده‌ها تقسیم می‌کند و اقشار حقوق بگیر با درآمد ثابت - که معمولاً جزو کم درآمدها هستند - بازنده اصلی می‌باشند. بیکاری هم که پدیده شوم‌تری است، تنها قشر در جست‌وجوی کار را که عمدتاً نسل جوان هستند، متضرر می‌نماید. حال چنانچه تورم به دلیل سیاست‌گذاری‌هایی که اشاره شد بیشتر در بخش کالاهای غیرقابل مبادله خصوصاً مسکن متمرکز باشد، مجدداً همین قشر است که تحت بیشترین فشار قرار می‌گیرد و بالعکس،

### رشد محصول ناخالص داخلی کشورهای منطقه

کشور	۲۰۰۵	۲۰۰۶	کشور	۲۰۰۵	۲۰۰۶
افغانستان	۱۴/۵	۱۱/۱	عربستان	۶/۶	۵/۸
کویت	۱۰/۰	۶/۲	پاکستان	۶/۲	۷/۰
امارات	۸/۴	۱۱/۵	قطر	۶/۱	۸/۸
بحرین	۷/۹	۷/۷	عمان	۵/۸	۵/۹
ترکیه	۷/۴	۶/۰	اسرائیل	۵/۲	۵/۰
اردن	۷/۲	۶/۳	سوریه	۴/۵	۳/۲
مصر	۶/۸	۶/۷	ایران	۴/۵	۵/۸

استخراج: از آمارهای سازمان ملل.