

بی‌ثباتی سیاست‌ها و تأثیر آن بر فعالیت‌های تولیدی

یاسر سلیمانی^۱

چکیده

تولید موتور محرکه اقتصاد هر کشوری است. بنابراین، توجه به این بخش و تلاش در راستای پیشرفت و گسترش آن از ضروریات است. بخش‌های تولیدی مانند بسیاری از بخش‌های دیگر اقتصاد در معرض سیاست‌های بی‌ثبات و گاه متناقض قرار دارند. همین قضیه منجر به کاهش سرمایه‌گذاری در فعالیت‌های تولیدی، افزایش ریسک و نااطمینانی در فضای کشور، کاهش رشد اقتصادی و... می‌شود و بر امنیت اقتصادی کشور با تحت تأثیر قرار دادن رفاه اجتماعی، وابستگی به دیگر کشورها، کاهش مزیت رقابتی تولیدات و... اثرگذار خواهد بود. بنابراین، برای حمایت از فعالیت‌های تولیدی داخل و تلاش برای پیشرفت آن، تأثیر بی‌ثباتی سیاست‌ها بر بخش‌های تولیدی بررسی و راهکارهای اعمال تمایز بین قانون‌گرایی و مقررات‌گرایی، جلوگیری از دخالت مستقیم دولت، خودداری از تدوین قوانین و مقررات متراکم و حفظ ثبات و پایداری در قوانین و مقررات تدوین شده در راستای حفظ ثبات در سیاست‌ها و گسترش فعالیت‌های تولیدی داخل پیشنهاد می‌شود.

واژگان کلیدی: بی‌ثباتی سیاست‌ها، تولید، شاخص‌های کلان تولیدی، توسعه اقتصادی.

مقدمه

گزارش WTO، ۸۰ درصد ارزش تجارت جهانی بین کشورها، تجارت کالا است. این یعنی اینکه تنها ۲۰ درصد تجارت جهانی در بخش خدمات است. این درصدها در خصوص آمریکا هم که اصطلاحاً در دوران پساصنعتی^۲ قرار گرفته، صادق است (2020 WTO). اگر در مبالغه‌آمیزترین حالت، کشوری صرفاً بخش خدمات داشته باشد، کشور فقیری خواهد بود؛ زیرا نمی‌تواند خدماتش را در مقابل کالای مورد نیازش

توجه به تولید در کشورهای در حال توسعه و ایران (به‌رغم وجود تحریم‌ها و جنگ اقتصادی) از جمله شروط اساسی بهبود اقتصادی است. حتی با فرض افزایش حضور ایران در بازارهای جهانی بدون افزایش تولید، کشور نمی‌تواند در ازای تمام کالای مورد نیازش، خدمات ارائه و تراز تجاری خود را مثبت کند؛ زیرا تجارت جهانی بر اساس کالا است نه خدمات. طبق

y.soleymaniisu@gmail.com

۱ دانشجوی دکتری آینده پژوهی، دانشکده صنایع، دانشگاه ایوانکی، سمنان، تهران، ایران

۲ با افزایش سهم خدمات در تولید ناخالص کشورها، به‌خصوص در کشورهای توسعه‌یافته، این ذهنیت در بین بعضی دانشگاهیان و همچنین دولتمردان پدید آمده که اقتصاد در دوران شکوفایی بخش خدمات یا به‌اصطلاح دوران «پساصنعتی» است. از این رو استدلال می‌شود که دوران تمرکز بر تولیدات صنعتی گذشته است و باید بر بخش خدمات (گردشگری، ترابری و...) یا دانش‌بنیان (خدمات دانشی یا صادرات محصولات دانش‌بنیان) متمرکز شد؛ البته این موضوع صرفاً در حد ذهنیت باقی نمانده و در بعضی کشورها سبب بی‌توجهی به بخش تولید شده است.



توسعه آن‌ها به دلیل بی‌ثباتی و تغییرات پی‌درپی سیاست‌ها و مدیریت‌هاست. در نتیجه، این کشورها به جای انباشت تجربه و بهره‌گیری از فرصت‌های توسعه ملی، دچار تهدید از دست رفتن فرصت‌ها و فاصله گرفتن بیش‌ازپیش از توان بالقوه خود خواهند شد. آنچه رهبری از آن با عنوان «بی‌ثباتی سیاست‌های اجرایی اقتصاد» نام می‌برد.^۱

مسئله «بی‌ثباتی» یکی از چالش‌ها و عیوب اساسی و ساختاری اقتصاد ایران به شمار می‌رود. فارغ از عوامل سیاسی مؤثر در به وجود آمدن پدیده بی‌ثباتی که بخش غیرساختاری آن را تشکیل می‌دهند، منشأ بی‌ثباتی‌های ساختاری را باید در قوانین و مقررات حاکم بر فضای تولید هر کشور جست‌وجو کرد. در واقع، مقابله با بی‌ثباتی‌های ساختاری نیازمند عزم جدی برای ایجاد اصلاحات در حوزه زیرساخت‌های نرم اقتصاد هر کشور است. برای اینکه موضوع بی‌ثباتی روشن‌تر شود، به راه‌اندازی کسب‌وکار در دو کشوری که در قالب مثال مورد بررسی قرار می‌گیرند، توجه کنید. در کشور «الف»، دولت به‌واسطه الزام قانونی موظف است نرخ مالیات یا تعرفه‌های مربوط به واردات را به تفکیک بخش‌های مختلف برای بازه‌ای ده‌ساله اعلام کند (فارغ از اینکه کم باشد یا زیاد)، اما در کشور «ب»، برخلاف مورد قبلی، قوانین و مقررات به‌گونه‌ای است که کاملاً دست دولت را باز می‌گذارد تا بتواند نرخ مالیات یا تعرفه‌های مربوط به واردات را به‌صورت روزانه یا هفتگی تغییر دهد.

مبادله کند و آینده روشنی برای چنین کشوری متصور نیست. سیاست‌گذاری در راستای تحقق تولید در کشور، همواره مورد توجه صاحب‌نظران بوده است؛ تا جایی که مقام معظم رهبری در اهمیت تولید فرموده‌اند: «بنده معتقدم که علاج مشکلات کشور، کلید حل معضلات کشور، عبارت است از ترویج تولید داخلی در بخش‌های مختلف» (۱۳۹۸/۸/۲۸). برای همین، این گزارش به مبحث افزایش تولید از منظر ثبات یا بی‌ثباتی سیاست‌ها می‌پردازد.

سیاست‌گذاری از طریق تعداد بی‌شمار مقررات، مصوبات و بخش‌نامه‌های دولتی همراهش، دیوان‌سالاری گسترده دست‌وپاگیری را فراهم آورده و هرگونه سرمایه‌گذاری و فعالیت اقتصادی را تابع اراده دیوان‌سالارانی کرده است که مأمور اجرای این مقررات و بخش‌نامه‌های بعضاً متناقض هستند. به این ترتیب، بی‌ثباتی سیاست‌ها سبب ایجاد «موانعی با منشأ دولتی» از طریق بالا بردن هزینه‌های برنامه‌ریزی و اجرایی بر بنگاه‌ها و فعالان اقتصادی خواهد شد؛ که باعث می‌شود ظرفیت تولید بسیاری از واحدها کاهش یابد و همین موضوع هزینه‌های سربار تولیدکننده را افزایش زیادی داده است. سیاست‌گذار با ثبات سیاستی در اقتصاد، ظرفیت بلااستفاده واحدهای تولیدی را کاهش می‌دهد و هزینه‌های سربار تولید را کم می‌کند تا در کنار آن، فضای رقابت برای تولیدکننده داخلی با اجناس وارداتی بهبود یابد.

یکی از علل مهم عدم توفیق اقتصادی کشورهای درحال توسعه، استمرار نیافتن سیاست‌ها و برنامه‌های

1. farsi.khamenei.ir/others-note?id=44090

کسب‌وکار طراحی شد. این شاخص نشان‌دهنده مقررات بهتر و معمولاً ساده‌تر برای کسب‌وکارها و حمایت‌های قوی‌تر از حقوق مالکیت خصوصی است. از آن زمان به بعد، اصلاح مقررات کسب‌وکار و بهبود ثبات سیاسی مزبور در عرصه جهانی، گامی مثبت و اساسی در راستای تقویت جنبه مشارکت بخش خصوصی در عرصه اقتصاد و ارتقا و تسهیل ورود فناوری به کشورها قلمداد شد.

بهبود شاخص‌های کسب‌وکار هزینه فرصت بخش غیررسمی اقتصاد را افزایش و سرمایه‌ها را به سمت فعالیت‌های تولید سوق می‌دهد. گسترش بخش غیررسمی اقتصاد برای دولت به مفهوم کاهش درآمد مالیاتی، برای فعالان اقتصادی غیررسمی به معنی محروم ماندن از منابع تأمین مالی رسمی و برای بنگاه‌های رسمی به معنی قرار گرفتن در رقابت ناسالم با فعالان غیررسمی است. اهمیت سهولت مقررات کسب‌وکار، به‌ویژه برای بنگاه‌های کوچک و متوسط^۱، به حدی است که کشورهایمانند کره جنوبی، چین، مالزی و روسیه، برای بهبود شرایط اقتصادی، اصلاح و تثبیت این قوانین را در شمار برنامه‌های خود قرار داده‌اند (دامن‌کشیده و خدابخش‌زاده، ۱۳۹۱).

بی‌ثباتی در سیاست‌ها در نخستین گام، ثبات اقتصادی و به‌تبع آن، توسعه را به دلیل تحقق نیافتن شرط برنامه‌ریزی و پیگیری اهداف، تحت تأثیر قرار می‌دهد.

حال در شرایط فرضی مذکور، اگر فعال اقتصادی بخواهد در کشور «ب» کسب‌وکار راه‌اندازی کند با پدیده نااطمینانی مواجه خواهد بود. این نااطمینانی به این دلیل که افق باثباتی در مقابل فعالان اقتصادی و سرمایه‌گذاران قرار نمی‌دهد، یکی از مخرب‌ترین موانع رونق تولید ملی است که باید اصلاح شود. در مثال فرضی فوق، فعال اقتصادی حتماً نرخ بالای مالیات را به نااطمینانی سیاست‌ها ترجیح خواهد داد. با توجه به توضیحات فوق، در این گزارش ابتدا بی‌ثباتی سیاست‌ها و شاخص‌های کلان تولیدی از زوایای مختلف از جمله کسب‌وکار، سرمایه‌گذاری خارجی و داخلی، توسعه اقتصادی و... بررسی، سپس ملاحظات امنیت اقتصادی بی‌ثباتی سیاست‌ها تبیین و درنهایت، راهکارهایی برای رفع مشکلات ارائه شده است.

۱- بی‌ثباتی سیاست‌ها و شاخص‌های کلان تولیدی

میزان تولید در کشور به یک سری شاخص مهم اقتصادی وابسته است. بی‌ثباتی در سیاست‌ها با اثرگذاری بر شاخص‌های کلان اقتصادی، فعالیت‌های تولیدی را دچار اختلال می‌کند. شاخص‌های سهولت کسب‌وکار، سرمایه‌گذاری داخلی، سرمایه‌گذاری خارجی و توسعه اقتصادی از جمله مؤثرترین این موارد هستند.

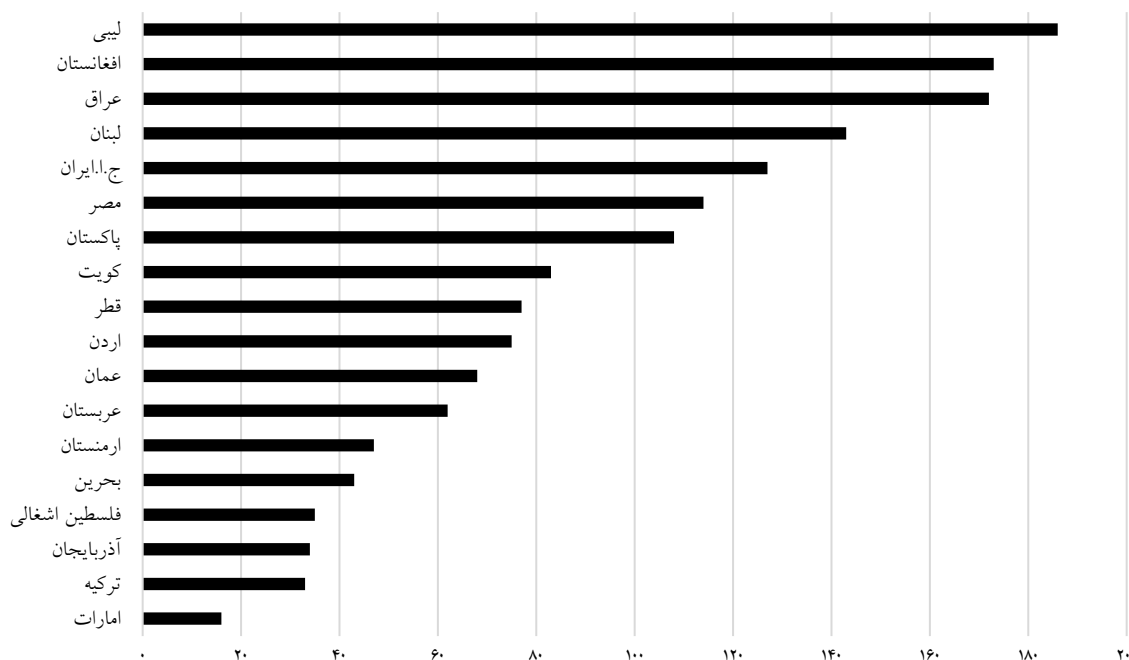
۱-۱- شاخص‌های سهولت کسب‌وکار^۱

در دهه ۹۰ میلادی، اهمیت «فضای کسب‌وکار» به‌عنوان حلقه ارتباطی فضای خرد و کلان اقتصادی در ادبیات اقتصادی مطرح و شاخص سهولت



1. Ease of doing business index
2. SMEs

نمودار ۱- شاخص سهولت کسب و کار



مأخذ: World Bank¹.

به این ترتیب، تعدد بنگاه‌ها و فعالیت‌ها، بهبود عملکرد بنگاه‌ها، رشد بخش خصوصی، افزایش رقابت‌پذیری بنگاه‌ها و کاهش بخش غیررسمی از پیامدهای ثبات سیاست‌ها در حوزه بهبود محیط کسب و کار خواهد بود.

۲-۱- سرمایه‌گذاری داخلی

یکی از مواردی که به شدت تحت تأثیر بی‌ثباتی سیاستی قرار دارد و فعالیت‌های تولید را تحت تأثیر قرار می‌دهد، سرمایه‌گذاری بخش خصوصی در داخل کشور است. سرمایه‌گذاری بخش خصوصی یکی از متغیرهای مهم کلان اقتصادی است که در دهه‌های اخیر با رویکردهای مختلف مورد توجه

نمودار شماره ۱ وضعیت شاخص بهبود فضای کسب و کار ایران را در مقایسه با دیگر کشورهای خاورمیانه در سال ۲۰۱۹ به تصویر کشیده است. ایران بعد از چهار کشور لیبی، افغانستان، عراق و لبنان که همگی با تنش‌های شدید داخلی و نبود ثبات سیاسی درگیر هستند، در رتبه پنجم قرار گرفته است. شاخص بهبود فضای کسب و کار شامل ده مؤلفه^۲ می‌شود که قوانین و سیاست‌های اقتصادی همگی را تعیین و تعریف می‌کنند. ثبات سیاست‌ها با حفظ رویه‌های موجود، شفاف‌سازی مراحل اجرایی تولید، انباشت و انتقال تجربیات و تسریع فرایندها، شاخص کسب و کار در کشور را تحت تأثیر قرار می‌دهد.

1. <https://www.worldbank.org/>.

۲. (۱) شروع یک تجارت، (۲) رسیدگی به پروانه ساخت و ساز، (۳) دریافت برق، (۴) ثبت املاک، (۵) دریافت اعتبار، (۶) حمایت از سرمایه‌گذاران، (۷) پرداخت مالیات، (۸) تجارت در سراسر مرزها، (۹) اجرای قراردادهای و (۱۰) حل ورشکستگی.

تغییر سیاست‌های دولت‌ها در مرجح دانستن سیاست‌های ضد رکودی یا ضد تورمی در ادوار مختلف با تغییر در سرمایه‌گذاری بخش دولتی و نرخ بهره‌های دستوری، نوسانات رکودی و تورمی را در اقتصاد ایجاد کرده است که حرکت برای تولیدکنندگان را پیش‌بینی‌ناپذیر می‌کند. تغییر پیوسته درآمدهای نفتی ناشی از تغییرات فروش و قیمت جهانی نفت (که جنبه برون‌زا دارد) در کنار تغییر درصد سهم صندوق توسعه ملی از درآمدهای نفتی نیز از جمله مصادیق بی‌ثباتی سیاست‌ها در اقتصاد ایران است. اعلام دستوری نرخ‌های بهره ترجیحی تسهیلات نظام بانکی از سوی دولت، افزون‌بر تغییر حجم نقدینگی، بر انباشت سرمایه در هر بخش و ارزش افزوده آن بخش تأثیر خواهد گذاشت که منجر به سردرگمی سرمایه‌گذاران برای پیش‌بینی آینده اقتصادی هر بخش خواهد شد. این موارد از بی‌ثباتی در سیاست‌های کشور سبب هجوم سرمایه در مقاطع زمانی مختلف به سمت صنایع مختلف شده است که افزون‌بر تأثیر بر رشد اقتصادی، کمبود یا مازادهایی را در تنظیم بازار ایجاد خواهد کرد.

به‌صورت کلی، بی‌ثباتی در سیاست‌ها باعث می‌شود که عاملان اقتصادی تا حد زیادی امکان

اقتصاددانان قرار گرفته است. سهم سرمایه‌گذاری بخش خصوصی در تولید ناخالص ملی در یک دوره زمانی، مبین وضعیت اقتصادی هر کشور است (گسگری و همکاران، ۱۳۸۵). معمولاً تحلیلی که درباره سرمایه‌گذاری صورت می‌گیرد، در دو حوزه اقتصاد خرد و کلان است.

در اقتصاد خرد، تحلیل سرمایه‌گذاری بیشتر به بررسی طرح‌های اقتصادی و همچنین، تحلیل و توجیه‌پذیری آن‌ها بازمی‌گردد و ملاک‌هایی هم برای آن‌ها ارائه می‌شود. از این‌رو تلاش‌های زیادی برای تبیین عوامل مؤثر بر سرمایه‌گذاری بخش خصوصی صورت گرفته است. مدل شتاب نئوکلاسیک^۱ به‌عنوان تئوری عمومی در سرمایه‌گذاری، پایه بسیاری از نتایج کاربردی است. مطالعاتی مانند بیچف^۲، هانیس و کاتفورس^۳ از همین موارد است. متغیرهایی مانند نرخ تورم^۴، بدهی خارجی^۵، درآمد سرانه^۶، سرمایه‌گذاری بخش دولتی، نرخ بهره سپرده‌های مدت‌دار^۷، ارزش افزوده هر بخش، اعتبارات اعطایی از سوی نظام بانکی، درآمدهای نفتی و انباشت سرمایه در هر بخش^۸ و حجم نقدینگی^۹ با ایجاد بی‌ثباتی سیاستی تشدید می‌شوند و سرمایه‌گذاری بخش خصوصی را تحت تأثیر قرار می‌دهند.

1. Neoclassical Accelerator Model
2. Bichoff (1971).
3. Hines and Catephoros (1970).

۴. مطالعه دورنبوش و رینوسو.

۵. مطالعه گرین و ویلانوا.

۶. مطالعه بورنرتین، میراخور و مونتیل.

۷. مطالعه شهشهانی.

۸. مطالعه نوفرستی و عرب مازار.

۹. مطالعه اقبالی و همکاران.

عرصه تولید است؛ مانعی که هم می‌تواند بر سر راه سرمایه‌گذاران داخلی (طبق توضیحات پیشین) و هم سرمایه‌گذاران خارجی (به صورت شدیدتر) باشد. برای مثال، اگر مالکیت خارجی بر دارایی‌های داخل کشور ممنوع باشد، دیگر انگیزه‌ای برای سرمایه‌گذاری آنان باقی نمی‌ماند. افزون بر وضعیت مقررات و میزان حاکمیت قوانین، ثبات این قوانین از اهمیت بسیاری برخوردار است.

اتخاذ ثبات در قوانین و کاهش قوانین دست‌وپاگیر برای ورود و خروج به کسب‌وکار باعث خواهد شد که تعداد سرمایه‌گذاران خارجی وارد شده به اقتصاد میزبان بیشتر شود و آثار مثبتی بر رشد اقتصادی میزبان بگذارد. اصولاً بنگاه‌های خارجی که تحت عنوان سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی در اقتصاد کشور راه‌اندازی می‌شوند، در فرایند تولید نسبت به بنگاه‌های داخلی به‌طور نسبی از فناوری پیشرفته‌تر و روش‌های مدیریتی نوین و غیره بهره‌مند هستند. به این ترتیب، افزایش سهم بنگاه‌های خارجی در اقتصاد میزبان و تعامل سازنده میان بنگاه‌های داخلی و خارجی، آثار مثبتی بر مهارت نیروی کار، ساختار بازار، سطح دستمزدها و غیره دارد که در نهایت، منجر به بهبود تولید در کشور و رشد اقتصادی آن می‌شود (امینی و ولی‌نیا، ۱۳۹۰).

با توجه به اینکه در دنیای اقتصادی امروزی، فضای جذب سرمایه خارجی به صورت بازار رقابتی شدید عمل می‌کند، در این حالت، بی‌ثباتی سیاست‌ها نه تنها نسبت به وضعیت خود کشور و سری زمانی تغییرات

برنامه‌ریزی و هدف‌گذاری را از دست بدهند. ممکن نبودن برنامه‌ریزی صحیح، حجم سرمایه‌گذاری را کاهش می‌دهد و سرمایه‌های موجود را به سمت فعالیت‌های غیرمولد و سوداگرانه سوق خواهد داد و دوباره همین، سبب تحت تأثیر قرار گرفتن شاخص‌های کلان اقتصادی خواهد شد.

۳-۱- سرمایه‌گذاری خارجی

همان‌طور که توضیح داده شد، انباشت سرمایه به‌عنوان یکی از پیش‌نیازهای اساسی در فرایند رشد اقتصادی شمرده می‌شود که افزون بر منابع داخلی، از منابع خارجی نیز تأمین می‌شود. منابع مالی خارجی مکملی برای پس‌انداز داخلی هستند. از مهم‌ترین راه‌های ورود منابع مالی خارجی، سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی^۱ است. فواید سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی شامل جذب سرمایه، فناوری روز، دانش جدید، بالا بردن توانایی مدیریت، افزایش اشتغال، بهبود تراز پرداخت‌ها و افزایش قدرت رقابت است. سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی تابع عوامل زیادی از قبیل نرخ بازگشت سرمایه، باز بودن اقتصاد، زیرساخت‌ها، رشد اقتصادی، سرمایه‌گذاری داخلی، منابع طبیعی، سرمایه انسانی، تورم، نرخ ارز، بدهی خارجی، وضع مالی دولت، اندازه بازار و ثبات سیاست‌هاست.

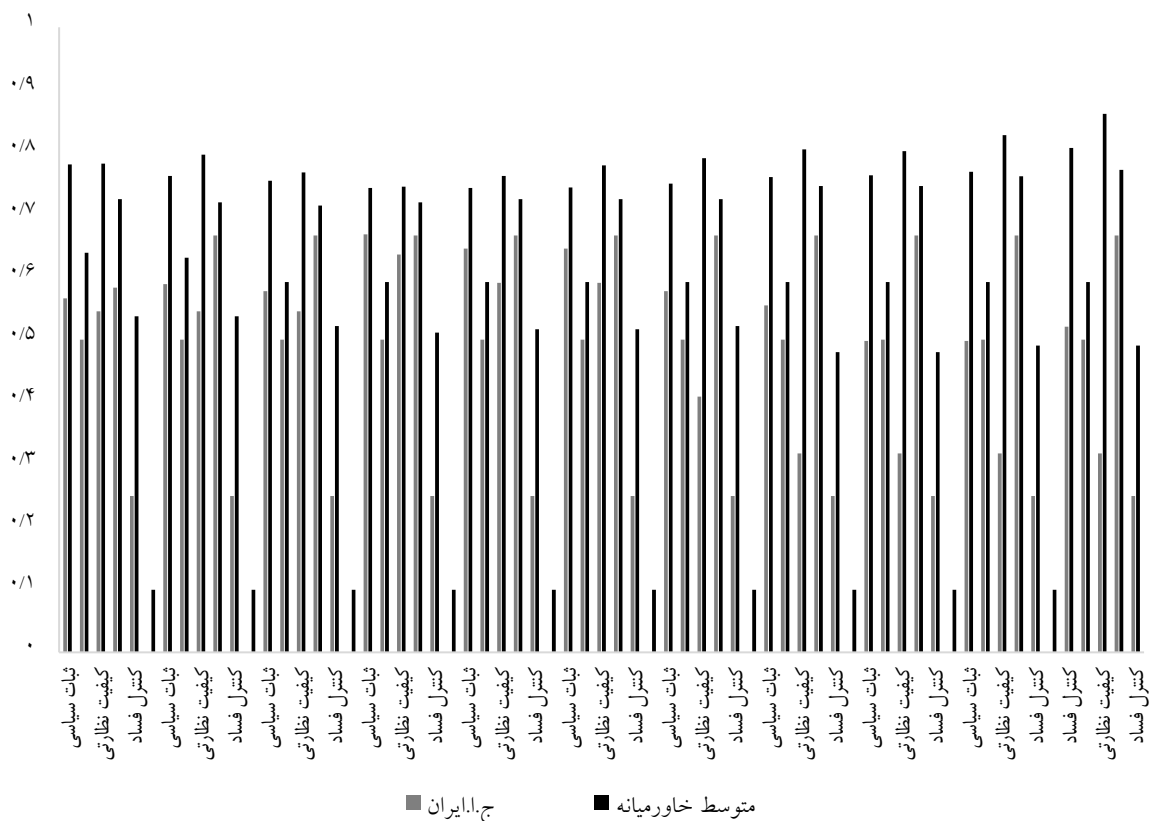
یکی از موارد بسیار مؤثر بر سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی، وضعیت مقررات و میزان حاکمیت قوانین در کشورهای میزبان سرمایه است. مقررات به‌طور نسبی مانعی برای ورود سرمایه‌گذاران به

1. Foreign Direct Investment

مستقیم دارد؛ به گونه‌ای که افزایش این ریسک‌ها منجر به کاهش سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی خواهد شد. در نمودار شماره ۲، میزان شاخص‌های ثبات، اثربخشی دولت، کیفیت نظارتی، حاکمیت قانون و کنترل فساد در ایران و خاورمیانه طی سال‌های ۲۰۱۰ تا ۲۰۲۰ به تصویر کشیده شده است.

آن سنجیده می‌شود، بلکه ثبات قوانین باید به گونه‌ای باشد که در قیاس با دیگر کشورها جذابیت خود را حفظ کند. بی‌ثباتی سیاست‌ها به ریسک‌های کشورها اعم از بی‌ثباتی و ناطمینانی، اثربخشی دولت، کیفیت نظارت، حاکمیت قانون و کنترل فساد دامن می‌زند. حرکت سرمایه بین کشورها با این ریسک‌ها ارتباط

نمودار ۲- مقایسه شاخص‌های ثبات در ایران و خاورمیانه



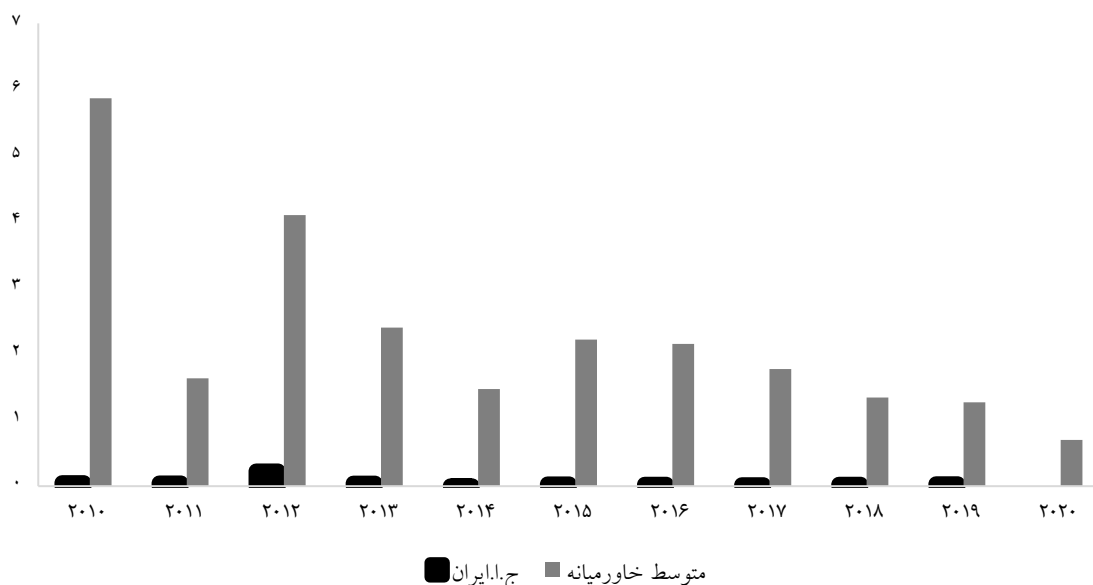
مأخذ: PRSGroup¹.

۳ سهم سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی از تولید ناخالص را برای ایران و متوسط خاورمیانه نشان می‌دهد و طبق انتظار، سهم ایران نسبت به دیگر کشورها، درصد پایین‌تری را به خود اختصاص داده است.

ترکیب این شاخص‌ها ریسک بین‌المللی کشور را برای سرمایه‌گذاری نشان می‌دهند. همان‌طور که از نمودار شماره ۲ مشخص می‌شود، متوسط میزان این شاخص‌ها نسبت به ایران، وضعیت مطلوب‌تری دارند. نمودار شماره

1. <https://www.prsgroup.com/>.

نمودار ۳- سهم سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی از GDP (درصد)



مأخذ: World Bank^۱.

۴-۱- توسعه اقتصادی و سیاسی

گسترده اقتصاد را به‌عنوان بخشی از ثبات «طبیعی» آن در نظر بگیرند. گروه دیگری، اقتصاد را ذاتاً باثبات می‌دانند و هرگونه تصمیم و سیاست در امور اقتصادی را نوعی مداخله در راستای بی‌ثباتی می‌بینند. برای تحقق توسعه در ارکان مختلف سیاسی، اجتماعی و اقتصادی، به‌عنوان نخستین گام، باید محیط داخلی و شرایط خارجی متضمن میزانی از ثبات باشد که برنامه‌ریزی، پیگیری اهداف و انباشت در توسعه میسر شود (موثقی و کرم‌زادی، ۱۳۹۰). بی‌ثباتی در سیاست‌ها در نخستین گام، ثبات اقتصادی و به‌تبع آن، توسعه را به دلیل تحقق نیافتن شرط برنامه‌ریزی و پیگیری اهداف، تحت تأثیر قرار می‌دهد. براین اساس، لئون هورویتز^۳ با دسته‌بندی رویکردهای گوناگون موجود درباره ثبات سیاسی،

درباره ثبات سیاست‌ها، تعاریف محدودی ارائه شده است که مفهوم آن را به‌صورت گسترده‌تر و دربردارنده شرایط سیاسی و اجتماعی تأمین‌کننده محیطی امن و با آرامش اجتماعی و اقتصادی مطرح می‌کند. ایان لاستیک^۲ ثبات سیاسی را به معنای پیش‌بینی‌پذیر بودن رفتار سیاسی در آینده می‌داند (Lustick, 1979). از این رو ثبات سیاسی به معنای وجود فضای سیاسی و اجتماعی آرام و شایان اعتماد، ثبات در قوانین، مدیریت و سیاست‌هاست. در خصوص ثبات اقتصادی نیز تعاریف و دیدگاه‌های مختلفی وجود دارد. برخی رویکردی را اتخاذ می‌کنند که معتقد است همه اقتصادها در شرایط بی‌ثباتی نیز، پایدار هستند. آن‌ها تمایل دارند نوسانات نسبتاً

1. <https://www.worldbank.org/>.
2. Lustick
3. Hurwitz

توسعه و هدررفت منابع و امکانات مورد نیاز کشور برای توسعه می‌شود، امکان دستیابی به توسعه را با مشکل مواجه می‌کند (Ake, 1974).

بی‌ثباتی مورد نظر محققان که مانعی بر راه توسعه اقتصادی شمرده می‌شود، می‌تواند حتی تغییر رؤسای جمهوری بر اساس انتخابات در کشور باشد که به تغییرات اساسی در رویکردها، سیاست‌ها، استراتژی‌ها و مقامات نظام سیاسی منجر می‌شود (موثقی و کرم‌زادی، ۱۳۹۰). به این ترتیب، بی‌ثباتی در مدیریت، سیاست‌ها و قوانین در اثر منازعات سیاسی و عدم توافق نخبگان و گروه‌های اصلی جامعه، نداشتن استراتژی و برنامه مشخص، تغییر مداوم سیاست‌ها و... با پیش‌بینی ناپذیر کردن آینده و افزایش ریسک باعث از بین رفتن فضای مناسب سرمایه‌گذاری اقتصادی می‌شود و به جای آن، فعالیت‌های زودبازده و عمدتاً مخرب اقتصادی رواج می‌یابد. افزون‌براین، با تغییر مکرر مجریان در اثر مسائل سیاسی و جناحی و بی‌توجهی به اهداف ملی و به جای آن توجه به اهداف گروهی و حزبی و تغییر مداوم سیاست‌ها، اولویت‌ها و اهداف توسعه، افزون‌بر تحقق نیافتن هیچ‌کدام از آن اهداف و اولویت‌ها، امکانات و منابع کشور با نوسانات و تغییر مکرر در پیگیری هدف‌های متفاوت و بعضاً متضاد و در دعوای سیاسی هدر می‌رود. بنابراین، مسئله بی‌ثباتی در سیاست‌ها، دستیابی و تحقق اهداف توسعه را غیرممکن می‌سازد.

یکی از پنج شرط راه، ثبات به معنای نبود تغییرات ساختاری برمی‌شمارد (Hurwitz, 1973) که این بی‌ثباتی در کشورهای در حال توسعه، سطوح بالاتری را تجربه کرده است.

محققان عوامل مشترک ناتوانی کشورهای در حال توسعه را برای دستیابی به توسعه، در بی‌ثباتی اعم از جنگ داخلی و خارجی، بی‌ثباتی حکومت، انقلاب، کودتا، منازعه بین نخبگان، شورش‌های داخلی و بی‌ثباتی در مدیریت و استراتژی‌ها و سیاست‌های توسعه می‌دانند که تهدیدکننده دستیابی به توسعه پایدار است. از طرف دیگر، تجربه موفق کشورهای در حال توسعه که به سطوح بالای توسعه دست یافته‌اند، نشان می‌دهد که از جمله رموز موفقیت آن‌ها، استمرار سیاست‌های توسعه، وجود ثبات در مدیریت، ثبات در قوانین و قانونمندی و ثبات اقتصادی است. همه عوامل مزبور را می‌توان تحت عنوان ثبات نام‌گذاری کرد که با فراهم کردن فضای مناسب توسعه، موجب تمرکز منابع کشور و بسیج امکانات در راستای توسعه می‌شود که در نتیجه، دستیابی به توسعه و رفاه در کشور امکان می‌یابد.

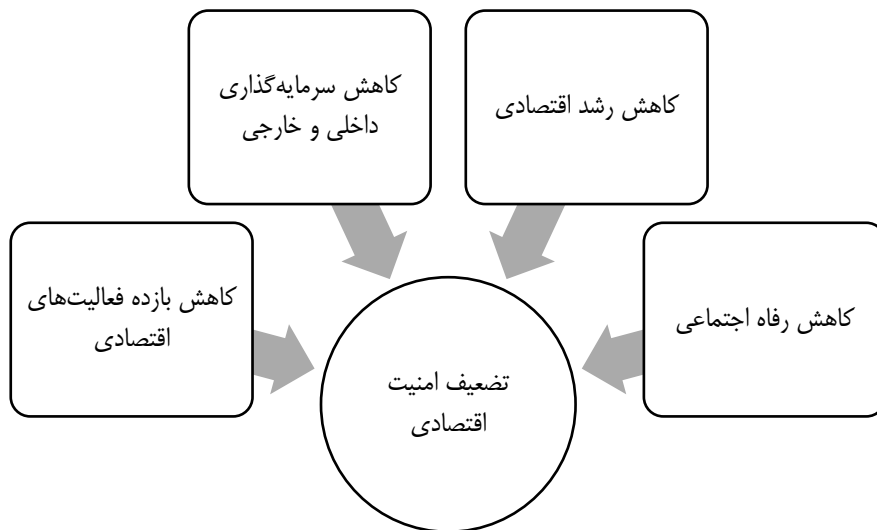
طبق تعریف آکه، ثبات (به معنای منظم و قاعده‌مند بودن جریان تعاملات سیاسی) محیطی مناسب برای دسترسی به توسعه ایجاد می‌کند، ولی از آنجاکه تغییرات قوانین در داخل و به صورت متداول، مکرر و قانونی یا مرسوم بودن تغییرات گسترده در جامعه یا متداول بودن بی‌ثباتی در مدیریت و سیاست‌ها سبب از بین رفتن محیط و بستر مناسب

۲- ملاحظات امنیت اقتصادی

اصلی مبارزه با دشمن و تحقق سیاست‌های اقتصاد مقاومتی نیز راهکار پیروزی در این جنگ تلقی شود، باید «رونق تولید ملی» مسئله و اولویت اصلی پیشرفت اقتصاد ایران و راه‌حل مشکلات اقتصادی و معیشتی مردم شمرده شود که امنیت اقتصادی و به تبع آن، امنیت سیاسی کشور را تضمین خواهد کرد؛ مسئله‌ای که عملیاتی شدن آن مستلزم رفع موانع و عیوب است. برای بررسی واضح‌تر تأثیر بی‌ثباتی سیاست‌ها بر امنیت اقتصادی، شکل شماره ۱ ارائه شده است.

حرکت اقتصاد به سمت فعالیت‌های غیرمولد و تضعیف تولید، امنیت اقتصادی کشور را تحت‌الشعاع قرار خواهد داد. فراهم آوردن بستر افزایش تولید اگر به‌درستی در کشور اتفاق بیفتد، علاوه‌بر ایجاد تأثیرات عمیق اقتصادی در کشور ازجمله تقویت ارزش پول، رشد اقتصادی، اعتمادبه‌نفس ملی و رضایتمندی عمومی، تضمین‌کننده امنیت ملی خواهد بود. در چنین شرایطی، اگر جنگ اقتصادی علیه ایران، میدان

شکل ۱- تأثیر بی‌ثباتی سیاست‌ها بر امنیت اقتصادی



مأخذ: جمع‌بندی پژوهش

خارجی می‌شود، بلکه با خروج سرمایه از کشور نیز همراه است. با کاهش سرمایه‌گذاری، فعالیت‌های تولید داخلی لطمه می‌خورد و از رشد اقتصادی کاسته می‌شود. از این‌رو بازده فعالیت‌های اقتصادی کاهش می‌یابد و درنهایت، رفاه اجتماعی مردم تحت تأثیر قرار می‌گیرد. وجود چنین شرایطی به‌شدت کشور را

همان‌طور که در شکل شماره ۱ مشاهده می‌شود، وجود سیاست‌های بی‌ثبات و متعارض منجر به ایجاد فضای نااطمینانی در کشور می‌شود که در این شرایط، هرگونه سرمایه‌گذاری، به‌ویژه در فعالیت‌های تولیدی، با ریسک بالایی همراه است. ریسک بالا و فضای نامطمئن نه‌تنها منجر به کاهش سرمایه‌گذاری

۱. مقام معظم رهبری، پیام نوروزی سال ۱۴۰۰ (۱۳۹۹/۱۲/۳۰).

- اعمال تمایز بین قانون‌گرایی و مقررات‌گرایی: باید توجه داشت که اساسی‌ترین راهبرد در زمینه ایجاد امنیت اقتصادی در کشور، در پرتو مطالعات مربوط به پدیده دولت و نقش آن در کشور تبیین‌پذیر است. دولت باید با اصلاح فهم خود از «قانون» و «حکومت قانون»، با تکیه بر قواعد عام و کلی، به مقررات‌زدایی در تمام حوزه‌ها بپردازد؛ زیرا مقررات موضوعی در محدوده زمان و مکان مشخص و محدودکننده قواعد عام است و آن‌ها را از قاعده قانونی خارج می‌کند. با افزایش مقررات، اراده‌های خاص در جامعه حاکم می‌شود و در پرتو آن، ناامنی در تمام وجوه پدید می‌آید. فهم این نکته که «قانون‌گرایی» با «مقررات‌گرایی» متفاوت و حتی متضاد است، نقطه شروع حرکت به سمت ثبات سیاستی خواهد بود.

- خودداری از تدوین قوانین و مقررات متراکم و موازی: یکی از عواملی که منجر به بروز سیاست‌های متناقض و بی‌ثبات می‌شود، وجود قوانین متراکم و موازی است. برای مثال، تصمیمی بر اساس قانون «الف» گرفته می‌شود و تصمیمی دیگر بر اساس قانون «ب» که هر دو سیاست و تصمیم در چهارچوب قانونی خود صحیح هستند، اما چون دو قانون با یکدیگر متناقض یا موازی هستند، منجر به تداخل سیاست‌ها و بروز بی‌ثباتی می‌شود. از این رو پیشنهاد می‌شود هرگونه قوانین موازی و متراکم حذف و به صورت خلاصه بیان شود تا از بروز هرگونه بی‌ثباتی جلوگیری شود.

برای تأمین نیازهای ضروری به دیگر کشورها وابسته می‌کند که این خود، تهدید امنیت اقتصادی کشور است که در شرایط تحریمی که در حال حاضر با آن مواجه هستیم، وضعیت را دوچندان بدتر خواهد کرد.

جمع‌بندی و راهکارها

بی‌ثباتی سیاست‌ها از طرق مختلف بر فعالیت‌های تولید اثر می‌گذارد و روند طبیعی آن‌ها را دچار اختلال می‌کند. بنابراین، حفظ ثبات سیاستی در اقتصاد مانند حفظ ثبات سیاسی برای فعالیت‌ها تولیدی، لازم و ضروری است. مهم‌ترین راهکارهایی که به صورت ریشه‌ای می‌تواند بی‌ثباتی سیاست‌ها را در کشور برطرف کند، به شرح زیر ارائه می‌شوند.

- جلوگیری از دخالت مستقیم دولت: دستگاه دولت گرایش شدیدی به دخالت مستقیم در حوزه‌های مختلف برای کنترل اقتصاد دارد و معمولاً دولت‌ها به جای «توزیع امکانات» در جامعه، به کنترل و دخالت در فرایندهای تولید دست می‌زنند و با نامتعادل کردن سیستم، از توسعه بخش‌ها جلوگیری می‌کنند. بزرگ شدن دولت و ورود این دستگاه به فعالیت‌های اقتصادی باعث خارج کردن بخش خصوصی از فعالیت‌های طبیعی خود می‌شود. این پدیده در بعضی از متون اقتصادی اثر ازدحام دولت^۱ نامیده می‌شود که امنیت اقتصادی در کشور را مخدوش خواهد ساخت. از این رو پیشنهاد می‌شود فعالیت دولت در حیطه‌های تولیدی به نظارت ختم شود و از هرگونه دخالت مستقیم جلوگیری شود.

- حفظ ثبات و پایداری در قوانین و مقررات تدوین شده: تدوین قانون کار بسیار پیچیده‌ای است که نیاز به بررسی همه‌جانبه و صرف زمان بسیار دارد که با هزینه گزافی هم همراه است. پس ضروری است در فرایند تصویب قانون، دقت بالایی صورت گیرد تا هم در هزینه‌های دولت که به نوعی بودجه عمومی است، صرفه‌جویی شود و هم اینکه با تصویب یک قانون، قانون دیگری لغو یا دستخوش تغییر بسیار نشود. قوانین جدید می‌تواند مکمل قوانین قبلی باشد، اما نباید به گونه‌ای تدوین شود که با قوانین قبلی در تضاد باشد و فعالیت‌های اقتصادی را تحت تأثیر قرار دهد. از این رو پیشنهاد می‌شود در حفظ و ثبات قوانین کوشش به عمل آید.

منابع

- امینی، علیرضا، آرش ولی نیا (۱۳۹۰)، بررسی اثرات سهولت ورود و خروج به کسب و کار بر بهره‌وری کل عوامل: مطالعه موردی کشورهای منتخب در حال توسعه پایان نامه کارشناسی ارشد، دانشگاه آزاد اسلامی، واحد تهران مرکز.
- دامن کشیده، مرجان، خدابخش زاده، سعید، (۱۳۹۱)، بررسی تأثیر مقررات کسب و کار و سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی بر رشد اقتصادی در کشورهای G77، اقتصاد مالی، شماره ۲۱، ۱۱۰-۸۱.
- زارعشاهی، علی (۱۳۷۹). «بی‌ثباتی سیاسی و امنیت اقتصادی و تأثیر آن بر عوامل تولید در ایران»، فصلنامه مطالعات راهبردی. شماره‌های ۷
- گسگری، ریحانه، حسنعلی قنبری و علیرضا اقبالی (۱۳۸۵). بی‌ثباتی در اقتصاد کلان و سرمایه‌گذاری بخش خصوصی در ایران»، پژوهش‌نامه اقتصادی. دوره ۶، شماره ۴ (پیاپی ۲۳)، ۱۱-۱۳۲.
- موثقی سیداحمد و مسلم کرمزادی (۱۳۹۰). «بررسی تأثیر ثبات سیاسی بر توسعه، سیاست (مجله دانشکده حقوق و علوم سیاسی). دوره ۴، شماره ۳، صص ۳۶۵-۳۲۱.
- Ake, Claude (1974). «Modernization and Political Instability», *World Politics*. V. 26, N. 4.
- Hurwitz, Leon (1973). «Contemporary Approaches to Political Stability», *Comparative Politics*. V. 5, N. 3.
- Lusic, Ian (1979). «Stability in Deeply Divided Societies», *World Politics*. V. 31, N. 3
- WTO, (2020), Annual Report 2020, https://www.wto.org/english/res_e/boosksp_e/anrep_e/anrep20_e.pdf