

بررسی شیوه و نتایج اجرای برنامه تعدیل ساختاری در ایران

احسان فرزانه^۱

مجید حسینی^۲

چکیده

تعدیل ساختاری مجموعه‌ای از اصول و سیاست‌های اقتصادی مشخص است که از دهه ۱۹۸۰ تاکنون، توسط نهادهای مالی جهانی مانند صندوق بین‌المللی پول، بانک جهانی و سازمان تجارت جهانی - موسوم به اجماع واشنگتن - تدوین شده و اجرای همه‌جانبه آنها به کشورهای گوناگون، خصوصاً کشورهای پیرامونی - در آسیا، آفریقا و آمریکای لاتین - توصیه شده است. تعدیل ساختاری ریشه در مکتب فلسفی و اقتصادی نئولیبرالیسم دارد که اساس آن کمینه‌سازی نقش و جایگاه دولت و گسترش قواعد و مناسبات بازار به ابعاد و حوزه‌های مختلف حیات اجتماعی، تا بیشترین حد ممکن است. الگوی تعدیل ساختاری، در جمهوری اسلامی ایران در سال‌های پس از خاتمه جنگ تحمیلی از جانب رئیس‌جمهور و مسئولان ارشد دولت سازندگی مورد پذیرش و اجرا قرار گرفته و متعاقباً توسط دولت‌های موسوم به اصلاحات، مهرورزی و اعتدال نیز دنبال شده است. در مقاله حاضر ابتدا بنیان‌های نظری نئولیبرالیسم و تعدیل ساختاری مورد بررسی قرار گرفته و سپس فرایند تاریخی و تبعات اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی آن در جمهوری اسلامی ایران تحلیل می‌شود.

کلیدواژه‌ها: نئولیبرالیسم، اجماع واشنگتن، صندوق بین‌المللی پول، تعدیل ساختاری، هاشمی رفسنجانی، حسن روحانی.

Email: ehsanfarzaneh65@gmail.com

Email: majidhosseini@ut.ac.ir

۱. دکترای علوم سیاسی دانشگاه تهران (نویسنده مسئول)

۲. استاد تمام علوم سیاسی واحد علوم و تحقیقات دانشگاه آزاد اسلامی

مقدمه

برنامه تعدیل ساختاری که اجماع واشنگتن مبلغ آن است، دقیقاً تحت همین عنوان، پس از خاتمه جنگ تحمیلی و توسط دولت سازندگی در ایران به اجرا درآمد. در این زمان اساساً نوعی گسست و جابه‌جایی را در گفتمان هژمون در اقتصاد سیاسی جمهوری اسلامی شاهد هستیم. سهراب بهداد و فرشاد نعمانی بر اساس این رویکرد دو دوره مجزای «درون‌تابی اقتصادی» و «برون‌تابی اقتصادی» سخن می‌گویند. (بهداد و نعمانی، ۱۳۸۷: ۲۷) دوره اول، دوره مداخله گسترده دولت در اقتصاد و تلاش برای حمایت سیستماتیک از صاحبان نیروی کار بود و دوره دوم، دوره چرخش به سوی انگاره‌های نئولیبرالی و پشتیبانی از صاحبان سرمایه. جنگ ایران و عراق سیاست‌های اقتصادی زمان جنگ را توجیه کرده و تداوم می‌بخشید. رویکرد مداخله‌گرایانه دولت به نفع محرومین در دهه اول عمر نظام، عمدتاً ناشی از ذهنیت خاصی بود که ابراهیم رزاقی آن را برآمده از متن و بطن انقلاب اسلامی می‌داند: «پس از انقلاب دولتی پدیدار شد که به هیچ‌وجه برخاسته از یک انقلاب سرمایه‌داری نبود. فراگیری انقلاب از نظر مشارکت مردم و رهبری آن از سوی امام(ره) و روحانیون و خواسته‌های انقلاب، همگی برتری نداشتن سرمایه‌داران در ایران را نشان می‌دهد؛ حتی شعارهایی داده شد و اقدامات خودانگیخته‌ای بر ضد نه‌تنها سرمایه‌داران وابسته ایران، بلکه سرمایه‌داران ایران به‌طور کلی صورت گرفت که چه در زمینه کشاورزی و چه در زمینه صنایع منجر به سلب مالکیت‌های فراتر از آنچه می‌بایست بر حسب قانون دولتی شود، گردید.» (رزاقی، ۱۳۷۶: ۵۱)

بر این اساس حضرت امام(ره) نیز موکداً می‌فرمودند که ارکان نظام بایستی در خدمت مستضعفین - کسانی که حاضرند در جبهه‌های جنگ جان‌فشانی کنند- قرار داشته باشند:

«شما [مسئولین] باید برای پابره‌ها و مستضعفین که در طول تاریخ به استضعاف کشیده شده بودند و این‌ها را به حساب نمی‌آوردند و فقط آن طبقه بالا را راضی نگه می‌داشتند و به اصطلاح کدخدا را می‌دیدند و ده را می‌چاپیدند، شما باید توجه‌تان را به این توده‌های مستضعفی که با زحمت خودشان و رنج خودشان الان در جبهه‌ها مشغول فداکاری هستند، که خداوند تأییدشان کند، و در پشت جبهه هم مشغول فداکاری هستند و مستضعف‌اند، آن بالاها این‌ها را ضعیف می‌شمارند و می‌شمردند و این‌ها به حساب نمی‌آمدند و در رژیم سابق برای این‌ها کاری نشده بود؛ برای این‌ها کار کنید. قانع نشوید به اینکه بعضی جاها کار شده است.» (امام خمینی، ۱۳۷۸، جلد ۱۵: ۷۵)

البته به‌طور کلی در پی وقوع جنگ‌های طولانی‌مدت، مداخله دولت‌ها در اقتصاد بیشتر می‌شود. جمهوری اسلامی ایران نیز علاوه بر جنگ، با مشکل تحریم‌های اقتصادی و اخلال در رابطه خود با خارج نیز مواجه بود؛ لذا برای مسئولان اصلی آن چندان عقلایی نبود که سرنوشت مردم را به دست مکانیسم‌های بازار بسپارند. از این‌رو، راهبرد نظام در حوزه اقتصاد سیاسی، در سال‌های جنگ، برقراری عدالت توزیعی و تأمین نیازهای اساسی مردم از طریق دولت بود و ملی کردن صنایع و بازرگانی، مبارزه با گران‌فروشی، قیمت‌گذاری، پرداخت سوبسیدها و استخدام رسمی شاغلان و تضمین حقوق و مزایای درازمدت آنان را به جد دنبال می‌کرد. از این‌رو، در مدت کوتاهی به حجم دولت بسیار افزوده شد؛ تعداد وزارتخانه‌ها از ۲۰ عدد در سال ۱۳۵۷، به ۲۶ عدد در سال ۱۳۶۱ و پرسنل آنها از ۳۰۴ هزار به ۸۵۰ هزار نفر رسید. در فرایند ملی کردن‌ها، سهم دولت در صنایع از ۳۹/۵ درصد به ۷۰/۷ درصد سرمایه افزایش پیدا کرد، در حالی که سهم بخش خصوصی از ۴۴/۶ درصد به ۱۳/۴ درصد کاهش یافت. در واقع بخش خصوصی محدود به صنایع دستی، دادوستدهای کوچک و نیز چند کارخانه کوچک شد که مدیرانشان ترجیح داده بودند برای حفظ منافع خود در ایران بمانند. (دیگار، هورکاد و ریشار، ۱۳۷۷: ۲۳۴) مسئولان همچنین از انواع و اقسام مصادره‌ها و تصرف اموال و دارایی‌های سرمایه‌داران فراری و مخالفان انقلاب که توسط نهادهای بیرون از دولت انجام می‌شد، چندان جلوگیری نمی‌کردند.

۱- چارچوب و ادبیات نظری

«نتولیبرالیسم» دکتريش نامحدود مرزهای بازار بر وجوه و ابعاد مختلف حیات اجتماعی است. طبق این دکتريش، تخصیص مؤثر منافع، هدف نظام اقتصادی است و کارآمدترین راه برای تخصیص منابع «مکانیسم‌های بازار» است. (Munk, 2005: 60-69) «نتولیبرالیسم با بهره از آموزه‌های اقتصاد کلاسیک، علاوه بر داشتن نگاه حداقلی به دولت، معتقد به اصلاحات اقتصادی، با حداکثر سرعت و صرف‌نظر از ظرفیت‌های نهادی است. براساس این دیدگاه، دولت مانعی بزرگ بر سر راه توسعه اجتماعی و اقتصادی محسوب می‌شود، به طوری که بازار آزاد دواي تمام دردهاست و لازمه اصلاحات اقتصادی حداقلی کردن اندازه دولت به هر نحو ممکن است.» (سبحانی و ملکی، ۱۳۸۸: ۳۶) در نتولیبرالیسم نقش دولت ایجاد و حفظ یک چارچوب نهادی مناسب برای عملکرد سازوکارهای بازار است. دولت باید ساختار و کارکردهای انتظامی و قانونی لازم را برای تأمین حقوق مالکیت خصوصی ایجاد و در صورت لزوم، عملکرد صحیح بازارها را، ولو با توسل به زور تضمین کند. پس دولت باید با همه امکانات خود از اقتصاد بازار حمایت کند و

اقتصاد بازار نیز باید در دولت حک شود. در این ایدئولوژی افراد باید به واسطه «روابط مبادله در بازار» در دنبال کردن اهداف خود آزاد باشند. (Bods & Morse, 2009: 145)

نئولیبرالیسم که حاصل پیوند فلسفه و جامعه‌شناسی لیبرال و اقتصاد نوکلاسیکی است، ریشه‌های نظری خود را در طرز تلقی‌های فردگرایانه اتمیستی از جامعه و اقتصادزده از انسان می‌جوید. اساس این فردگرایی و اقتصادزدگی، افسانه «دست نامرئی» و بازار «خودتنظیم‌گر» است.^۱

در تعریف نئولیبرالی اقتصاد، سرمایه‌داری به چارچوب اقتصاد مبتنی بر بازار فروکاسته می‌شود و بر این اساس نظامی خیالی تصور می‌شود که تحت قوانین اقتصادی (یعنی قواعد بازار) قرار دارد. در نئولیبرالیسم ادعا می‌شود که اگر بازار به حال خود رها شود، در جهت ایجاد تعادل بهینه حرکت می‌کند. (صداقت، ۱۳۸۸: ۹-۱۰) «عقلانیت سیاسی نئولیبرال در صدد این نیست که به جامعه و دولت، هنجارهای اخلاقی خاصی را پیشنهاد و توصیه کند، بلکه به باید و نبایدهای مدنظر خود، با استقرار مکانیزم‌ها و دستورالعمل‌های بازاری تحقق می‌بخشد.» (Brown, 2006: 12)

سه دهه نخست پس از جنگ جهانی دوم، زمانه دولت‌های رفاه بود. «کینز» معتقد بود که سازوکارهای بازار اگر توسط دولت تنظیم نشوند، جامعه را نه به سمت تعادل و رونق، که به بی‌ثباتی و بحران می‌کشاند؛ «اقتصاد کینزی با به چالش کشیدن نظم خودانگیخته و دولت حداقلی، تقدس اصول اقتصادی لیبرالیسم کلاسیک را به چالش کشید و راه را برای مسئولیت‌پذیری دولت در امر رفاه اجتماعی باز کرد.» (قنبرلو، ۱۳۹۷: ۱۰۲) در نتیجه انقلاب کینزی، رهبران جوامع غربی اگرچه خود را در تحلیل نهایی به اقتصاد آزاد پایبند می‌دانستند، اما جایگاه اساسی دولت را در تصیح مکانیسم بازار، ایجاد وضعیت اشتغال کامل و تأمین رفاه عمومی به رسمیت شناختند.

نهادهایی که در «کنفرانس برتون وودز» شکل گرفتند، برآمده از این رهیافت بودند. در رژیم برتون وودز دولت‌ها مجاز بودند صادرات و واردات را کنترل کرده و برنامه‌های اقتصادی موردنظر خود را - که غالباً سویه رفاهی داشتند - اجرا نمایند. کنفرانس برتون وودز زمینه‌ساز تشکیل سه نهاد اقتصادی بین‌المللی شد: بانک بین‌المللی ترمیم و توسعه (بانک جهانی)، صندوق بین‌المللی پول و موافقت‌نامه عمومی تعرفه و تجارت (گات). هدف از ایجاد صندوق بین‌المللی پول نظارت بر نرخ ارز و اختصاص وام به کشورهای بود که برای تقویت سیستم پولی و پرداخت بدهی‌های خود

۱. افسانه به این دلیل که چنان که «فرناند برودل» توضیح داده است، حتی در جوامع سرمایه‌داری، در واقعیت بازار آزاد خودتنظیم‌گر هیچ‌گاه وجود نداشته است و همواره دولت‌ها در عمل مجبور بوده‌اند به درجات گوناگون مداخله و اثرات بی‌ثبات‌کننده آن را تصیح کنند. (ر.ک: برودل، ۱۳۸۰)

به آن نیاز داشتند. هدف از تشکیل بانک جهانی نیز، کمک به کشورهای غربی بود که در جریان جنگ جهانی دوم دچار آسیب ساختاری شده بودند؛ البته بعدها - در دهه ۱۹۵۰ - حیطة وظایف بانک جهانی گسترش پیدا کرد و تأمین نقدینگی برای کشورهای درحال توسعه را نیز شامل شد. گات نیز برای رفع موانع و مشکلات در زمینه گسترش تولید و تجارت بین‌المللی، تثبیت تعرفه‌های گمرکی و افزایش مبادلات اقتصادی شکل گرفت.

بدین ترتیب نظام‌های پس از جنگ در کشورهای سرمایه‌داری به‌عنوان رژیم‌های حامی کار شکل گرفتند (Kiely, 2003: 5) و کارکنان «یقه سفید» و «یقه آبی» موفق شدند از طریق سندیکاهاى قدرتمند خود، امتیازات فراوانی را از دولت و کارفرمایان خویش بگیرند. دولت‌های رفاهی پس از جنگ، سیاست‌هایی از قبیل تأمین شغل برای تمامی افراد آماده‌به‌کار و تأمین حداقل استانداردهای زندگی برای تمامی شهروندان را در دستور کار خود قرار دادند و بدین‌گونه، «عصر سرمایه‌داری کنترل‌شده» آغاز گردید که در آن با افزایش حقوق و گسترش خدمات اجتماعی، نوعی سازش بین سرمایه و نیروی کار ایجاد شد. (Steger, 2002: 26) در جهان سوم، سیاست‌های رفاهی تا حدی تحت‌تأثیر فرایند توسعه ملی قرار داشت. از آنجا که دولت‌های جهان سوم درصدد مدرنیزاسیون از طریق صنعتی شدن بودند، لذا صنایع نوپای داخلی را در برابر رقبای خارجی مورد حمایت قرار می‌دادند تا از وابستگی به مصنوعات وارداتی بکاهند. بدین ترتیب در کشورهای جهان سوم نیز نظام‌های اقتصادی «حامی توسعه» پدید آمد.

با گذشت سه دهه از پیدایش دولت‌های رفاهی که نهادهای برآمده از برتون وودز در آن نقش اساسی داشتند، از اواسط دهه ۱۹۷۰ این نظام با چالش‌های عمده‌ای روبه‌رو شد. مهار و کنترل سرمایه از سودآوری و گسترش آن کاسته بود. انگاره‌های نئولیبرالی مبتنی بر تجارت آزاد و کاهش تعرفه‌ها، در نتیجه وضعیت رکود تورمی، نرخ بالای بیکاری، کسری بودجه در بخش خصوصی و وقوع دو شوک بزرگ نفتی، در غرب طرفداران زیادی پیدا کرد. در آن زمان محافظه‌کارانی چون «ریگان» در ایالات متحده و «تاچر» در بریتانیا به پیروزی‌های چشمگیری دست پیدا کردند که می‌توان پیروزی ایشان را باعث شتاب گرفتن حرکت به سوی اقتصاد آزاد دانست. محافظه‌کاران طرح‌های نئولیبرالی از جمله آزادسازی بازارهای مالی داخلی، حذف تدریجی نظارت بر جریان سرمایه، تضعیف اتحادیه‌های کارگری و کاستن از حجم خدمات اجتماعی و بودجه رفاهی دولت را در دستور کار خود قرار دادند.

در طی دهه ۱۹۸۰، تلاش نئولیبرال‌ها برای ایجاد یک بازار جهانی بر مبنای موافقت‌نامه آزادسازی تجاری، شدت بیشتری پیدا کرد. ایده بازار واحد جهانی که بعد از سال ۱۹۴۹ در جریان

مذاکرات گات به تدریج توسعه یافته و به کاهش تعرفه‌های تجاری منجر شده بود، متعاقب مذاکرات دور اروگوئه گات و با تشکیل سازمان تجارت جهانی بیش‌ازپیش مورد تأکید قرار گرفت. پارادایم نئولیبرالی با فروپاشی بلوک شرق و اتحاد جماهیر شوروی، مشروعیت بیشتری پیدا کرد. با از بین رفتن خطر کمونیسم، اجماع نخبگان در غرب مبنی بر لزوم اتخاذ سیاست‌های رفاهی و مصالحه میان سرمایه و کار - که اساس اقتصاد کینزی است - از میان رفت.

بدین ترتیب، «نیودیل» جای خود را به نئولیبرالیسم داد. اصول نئولیبرالیسم که از سوی نظریه‌پردازانی چون «هایک» و «فریدمن» تنظیم و ارائه شده بود، مبنی بر کوچک‌سازی دولت و گسترش مرزهای بازار به همه امور و جوانب حیات اجتماعی بود. تأکید بر اقدامات «پولی» برای مبارزه با تورم، مستلزم صرف‌نظر کردن از «اشتغال کامل» به‌عنوان هدف اساسی اقتصاد کینزی بود. (Steger, 2002: 27)

«جان ویلیامسون»، اقتصاددان بریتانیایی برای نخستین بار اصطلاح «اجماع واشنگتن» را در مورد تعدادی از نهادهای مالی به کار برد که همگی در واشنگتن مستقر بودند و سیاست‌های مشخصی را درخصوص اصلاحات اقتصادی، به کشورهای پیرامونی تجویز می‌کردند. (سبحانی و ملکی، ۱۳۸۸: ۳۵) به بیان وی: «در ابتدا منظور من از واژه واشنگتن در این ترکیب، صندوق بین‌المللی پول، بانک جهانی و بخش اقتصادی قوه مجریه ایالات متحده آمریکا بود. گرچه دست‌کم بانک توسعه کشورهای آمریکایی، آن دسته از اعضای کنگره که به مسائل آمریکایی لاتین توجه دارند و مؤسسات پژوهشی که درباره سیاست‌گذاری اقتصادی تحقیق می‌کنند نیز مشمول این اصطلاح می‌شوند.» (فاین، ۱۳۸۵: ۲۴۴)

شایان ذکر است که اجماع واشنگتن توافقی مکتوب میان نمایندگان این نهادها نیست، بلکه ستاد فکری و اجرایی تحقق یک دکترین واحد در عمل است. در مجموع نهادهای مربوط به اجماع واشنگتن به دنبال به حداقل رساندن نقش دولت‌ها در ایجاد رفاه عمومی و درعوض تقویت جایگاه آنان در برقراری و حراست از مکانیسم‌های بازار هستند؛ برای مثال این نهادها به دولت‌ها در سراسر جهان فشار وارد می‌کنند که آموزش و پرورش را خصوصی و بیمارستان‌ها را همچون دیگر مؤسسات بازاریبنیان، انتفاعی سازند. به‌طور کلی، اجماع واشنگتن بر «بنیادگرایی بازار» و حاکم کردن الزامات سرمایه بر دولت و جامعه دلالت دارد. به بیان «نائومی کلاین»، مبانی نظری اجماع واشنگتن که کاملاً علمی و دارای اعتبار عام وانمود می‌شدند، دعاوی ایدئولوژیک محضی چون خصوصی‌سازی همه مؤسسات و نهادهای اجتماعی و رفع موانع ورود بنگاه‌های خارجی را شامل می‌شدند. سیاست‌های اجماع واشنگتن چیزی جز سه‌گانه نئولیبرالی میلتن فریدمن نبوده است: «خصوصی‌سازی، حذف مقررات، تجارت آزاد و کاهش شدید هزینه‌های عمومی دولت». به گفته

ویلیامسون این‌ها سیاست‌هایی بودند که «قدرت‌های مستقر در واشنگتن» اصرار داشتند جوامع پیرامونی اجرا کنند. (کلاین، ۱۳۸۹: ۲۴۶)

اجماع واشنگتن در رویکرد خود ضمن رد مداخله‌گرایی و درعین‌حال تکیه بر بازار، لزوماً دو ویژگی مهم داشته است: نخست آنکه نیازی به پیشنهاد سیاست‌هایی برای دستیابی به توسعه نیست، زیرا توسعه یعنی هرچه که بازار به ارمغان بیاورد، اگر آن را به حال خود رها کنیم (فاین، ۱۳۸۵: ۲۴۸)؛ و دیگر آنکه، با کنار گذاشتن مقوله توسعه و واگذار کردن سرنوشت مردم به سازوکار بازار، باید بپذیریم که رانه اصلی جامعه «رقابت» است که به‌طور طبیعی انگیزه هر فعالیت انتفاعی و بنیان‌بازار است. این رویکرد قویاً مورد حمایت ریگان و تاچر نیز بوده است. آنها بر حرکت آزاد سرمایه و دولت حداقلی که هیچ مسئولیتی در قبال نابرابری‌های اقتصادی و فاصله‌های فاحش طبقاتی نداشته باشد، تأکید داشتند. (Held, 1995)

این‌گونه گام‌های اساسی در جهت زدودن جامعه از سیاست‌های رفاهی و برهم‌زدن مصالحه طبقاتی چند دهه نخست پس از خاتمه جنگ جهانی دوم برداشته شد. آزادسازی قیمت‌ها و مقررات‌زدایی از حوزه عمومی، کاهش مالیات‌ها و افزایش فشار بر نیروی کار در قالب موقتی‌سازی و کاستن از حجم تعهدات بیمه‌ای، ایجاد محدودیت بر فعالیت‌های سندیکاها و کارگری و باز کردن درهای اقتصاد به روی سرمایه‌های خارجی و شرکت‌های فراملیتی، در نتیجه جریان پیش‌رونده «ریگانومیکس»، در گستره جهانی مشروعیت یافتند. الگوی «تعدیل ساختاری» که همواره از سوی اجماع واشنگتن تجویز شده است را باید در چارچوب همین وضعیت بررسی کرد. تعدیل ساختاری سیزده مؤلفه اصلی دارد که عبارت‌اند از:

- ❖ کاهش نقش دولت در اقتصاد؛
- ❖ کاستن از ارزش پول ملی؛
- ❖ آزادسازی تجارت و رفع کلیه محدودیت‌های اعمال‌شده بر واردات؛
- ❖ خصوصی‌سازی صنایع و شرکت‌ها؛
- ❖ حذف یارانه‌ها و طبیعی کردن قیمت‌ها؛
- ❖ بازپرداخت سریع بدهی‌های خارجی؛
- ❖ موقتی‌سازی نیروی کار و تسهیل امکان خاتمه قانونی همکاری سرمایه‌گذاران و کارفرمایان با کارگران و کارمندان خود؛
- ❖ بالا بردن نرخ بهره؛
- ❖ مساعدت دولت در زمینه صادرات، به‌ویژه مواد خام و اولیه؛

- ❖ فعال نمودن صرافی‌ها و عملی کردن سیستم ارز شناور؛
- ❖ آزادی ورود و خروج سرمایه (واگذاری امتیازات به انحصارات و شرکت‌های چندملیتی و استقراض از آنها)؛
- ❖ کاهش مؤثر بودجه دولت و اعمال سیاست‌های انقباضی؛
- ❖ انجام اصلاحات نهادی همچون بازنگری در نظام مالیاتی. (مؤمنی، ۱۳۸۶: ۱۱۵)

۲- برآمدن عقلانیت تکنوکراتیک

جنگ ایران و عراق سیاست‌های اقتصادی دهه ۱۳۶۰ را توجیه کرده و تداوم می‌بخشید. جنگ، شور فداکاری برای حقایق و اهداف سترگ را که در انقلاب غلیان داشت، به مراتب تشدید کرد. با این حال از نیمه دهه ۱۳۶۰ زمینه مساعدی برای برآمدن یک «عقلانیت تکنوکراتیک» فراهم شد که موازین فکری و هنجارهای حاکم را به پرسش می‌گرفت. از نظر تکنوکرات‌ها، خسارت‌های اقتصادی و اجتماعی ناشی از جنگ، مال‌اندیشی‌های حامیان تداوم آن را ناموجه می‌کرد و سازش‌ناپذیری ایدئولوژیک، بر عمق تیره‌روزی مردم می‌افزود. تکنوکرات‌ها مثل عناصر راست سنتی، به قانونمندی عرصه جامعه و اقتصاد باور داشتند، قوانینی که نباید مورد تعرض قرار گیرند. تکنوکرات‌ها معتقد بودند بازار بر پایه انگیزه‌های بنیادین نهاد انسان پدید آمده و کار می‌کند، پس نباید مغایر با عدالت تلقی شود. آنها همچنین، خواهان به رسمیت شناختن بنیان‌های «نظم جهانی» بودند. بنیان این طرز تلقی، سازمان برنامه و بودجه به ریاست مسعود روغنی زنجانی بود. رئیس و کارشناسان ارشد این سازمان، از همان زمان جنگ در دفاع از سرمایه‌داری و بازار آزاد مطالب و گزارش‌های خود را تنظیم می‌کردند. برای آنان، ایده‌های اقتصاد سیاسی کاپیتالیستی، همان اصول ناب علم اقتصاد مدرن بود. اساساً مشی سازمان برنامه و بودجه، با مشی کلی زمان دفاع مقدس مغایر بود. روغنی زنجانی و یاران وی سعی داشتند با ارقام ثابت کنند که ادامه جنگ دیگر برای جمهوری اسلامی ایران میسر نیست. آن‌طور که زنجانی خود می‌گوید: «ما یکسری متغیرهای اقتصادی را مدنظر قرار داده بودیم و استدلال کردیم در صورت ادامه جنگ چه اتفاقاتی برای آن متغیرها می‌افتد. کسری بودجه، تورم، بیکاری و سطح رفاه عمومی از جمله این متغیرها بودند. آنها را برای یک فرایند ده‌ساله در صورت تداوم جنگ مطرح کردیم و گفتیم حکومت توان تحمل وضعیت بحرانی این شاخص‌ها را ندارد.» (احمدی امویی، ۱۳۸۲: ۱۷۱)

از نظر روغنی زنجانی و همفکران او، اگر فوراً آتش‌بس برقرار نمی‌شد، سطح نارضایتی عمومی آن‌چنان بالا می‌رفت که خطر شورش‌های گسترده را در پی داشت و لذا امنیت نظام از درون به خطر می‌افتاد. البته در اواخر جنگ فقط سران و اعضای سازمان برنامه و بودجه این‌طور

فکر نمی‌کردند؛ «حسن روحانی» که از همفکران هاشمی رفسنجانی در تمام طول دوران حیات سیاسی‌اش بوده است، در مصاحبه‌ای می‌گوید: «شرایط ما به‌گونه‌ای بود که در اواسط تیرماه ۱۳۶۷ به مرحله خاصی رسیده بودیم. جلسات متعددی با فرماندهان نظامی در جبهه گذاشته شد که یک جلسه بسیار مهم در اهواز بود. آقای هاشمی به‌عنوان فرمانده جنگ و من به‌عنوان رئیس ستاد قرارگاه خاتم‌الانبیاء و رئیس پدافند هوایی حضور داشتیم. آقای هاشمی از فرماندهان در مورد نیازشان و اینکه می‌خواهند جنگ را ادامه دهند یا خیر صحبت کردند. آنها گفتند که ما می‌خواهیم جنگ را ادامه دهیم، ولی امکانات می‌خواهیم. [...] بعد از آن جلسه، نظر من و آقای هاشمی این بود که اگر امام قصد پایان جنگ را داشته باشند، خودش به‌عنوان جانشین فرمانده کل قوا، آتش‌بس یا پذیرش قطعنامه را اعلام کند. [...] به او گفتم اگر امام این پیشنهاد را بپذیرند، شما کار مهمی انجام داده‌اید.» (سراج و اخوان، ۱۳۹۵: ۲۳-۲۴)

حضرت امام خمینی (ره) نهایتاً با خاتمه جنگ موافقت کردند، اما ضمناً آن را به «سرکشیدن جام زهر» (امام خمینی، ۱۳۷۸، جلد ۲۱: ۹۳) تشبیه کردند. تعابیری که امام (ره) درخصوص پذیرش قطعنامه ۵۹۸ شورای امنیت سازمان ملل به‌کار برده است، عمق تعارض وی را با تکنوکراسی در حال رشد، نشان می‌دهد. تکنوکرات‌ها معتقد بودند پیشرفت کشور جزء از طریق تحکیم مناسبات و نهادهای سرمایه‌داری امکان‌پذیر نیست، پس بایستی نظم موجود بین‌الملل را پذیرفت و با آن همکاری کرد. خاتمه جنگ برای آنها قدم بزرگی در جهت عادی‌سازی روابط با همسایگان و البته قدرت‌های جهانی بود، اما امام خمینی (ره) آن را «مسئله تلخ و ناگواری برای همه و خصوصاً برای من» (امام خمینی، ۱۳۷۸، جلد ۲۱: ۹۲) می‌دانست. تکنوکرات‌ها کشورهای غربی و متحدانش را «جامعه جهانی» می‌خواندند، اما آنها نزد امام «استکبار جهانی» بودند. برای وی، پذیرش نظم ناعادلانه جهانی، از برای رفاه، معنایی نداشت:

«آنها که تصور می‌کنند مبارزه در راه استقلال و آزادی مستضعفین و محرومان جهان، با سرمایه‌داری و رفاه‌طلبی منافات ندارد، با الفبای مبارزه بیگانه‌اند. و آنهایی که تصور می‌کنند سرمایه‌داران و مرفهین بی‌درد با نصیحت و پند و اندرز متنبه می‌شوند [...]، آب در هاون می‌کوبند. بحث مبارزه و رفاه و سرمایه، بحث قیام و راحت‌طلبی، بحث دنیاخواهی و آخرت‌جویی دو مقوله‌ای است که هرگز باهم جمع نمی‌شوند. تنها آنهایی تا آخر خط با ما هستند که درد فقر و محرومیت و استضعاف را چشیده باشند. فقرا و متدینین بی‌بضاعت، گردانندگان و برپادارندگان واقعی انقلاب‌ها هستند. ما باید تمام تلاشمان را بنماییم تا به هر صورتی که ممکن است، خط اصولی دفاع از مستضعفین را حفظ کنیم. مسئولین نظام ایران انقلابی باید بدانند که

عده‌ای از خدا بی‌خبر برای از بین بردن انقلاب، هرکس را که بخواهد برای فقرا و مستمندان کار کند و راه اسلام و انقلاب را ببیماید، فوراً او را «کمونیست» و «التقاطی» می‌خوانند. از این اتهامات نباید ترسید. [...] ما برای احقاق حقوق فقرا در جوامع بشری، تا آخرین قطره خون دفاع خواهیم کرد.» (امام خمینی، ۱۳۷۸، جلد ۲۱: ۸۶-۸۷)

۳- تدوین و اجرای برنامه تعدیل ساختاری توسط دولت سازندگی

تا قبل از رحلت بنیانگذار جمهوری اسلامی، عقلانیت کارشناسی نمی‌توانست تماماً به صحنه بیاید و قد علم کند. با این حال، عدول از سیاست‌های اقتصادی گذشته در حال شکل‌گیری بود. خطاً مشترک فکری، مدیران سازمان برنامه و بودجه را به اعضای کمیسیون برنامه و بودجه مجلس در آن زمان متصل می‌ساخت. «مسعود نیلی»، از اعضای ارشد سازمان برنامه و بودجه در آن زمان و از طراحان برنامه تعدیل ساختاری در سال‌های بعد، می‌گوید: «در آن زمان در کمیسیون برنامه و بودجه مجلس جلساتی برگزار می‌شد و نظراتی در خصوص کنترل قیمت‌ها و یا انعطاف‌پذیری نرخ ارز ابراز می‌شد که کاملاً در تضاد باهم قرار داشتند. در این جلسات بود که من به این نتیجه رسیدم فضا و جو حاکم بر کمیسیون برنامه و بودجه مجلس سوم و ترکیب اعضای آن به گونه‌ای است که مشخصه‌های اقتصاد مدرن را بهتر و راحت‌تر می‌پذیرند. کمیسیون برنامه و بودجه تقریباً مشابهت خاصی با سازمان برنامه و فضای کارشناسی حاکم بر آن دارد.» (احمدی امویی، ۱۳۸۲: ۲۶۷)

بدین شکل «شبکه دانش - قدرتی» شکل گرفته بود که در «وضعیت ازجاشدگی» می‌توانست چیره شود. این شبکه، هاشمی رفسنجانی را که یکی از مقتدرترین رجال جمهوری اسلامی بود، در خود داشت. اساساً دگردیسی الگوی اقتصادی - سیاسی، با حمایت هاشمی رفسنجانی در کوتاه‌مدت امکان‌پذیر شد. بنا بر تصریح محمدعلی نجفی، به‌عنوان یکی از حامیان تحول الگوی اقتصاد سیاسی جمهوری اسلامی ایران: «چیزی که موجب قوت قلب و خوشحالی کادر کارشناسی برای اجرای سیاست‌های جدید می‌شد، حمایت‌های آقای هاشمی و تأییدی بود که ایشان از آنها می‌کرد. در واقع کادر کارشناسی دولت خودش به یکسری جمع‌بندی‌ها و نظراتی رسیده بود که دولت خیلی آن نظرات را تحویل نمی‌گرفت، اما رئیس مجلس از آنها حمایت می‌کرد. ضمن اینکه در آن سال‌ها، همه می‌دانستند با تغییر قانون اساسی کاندیدای بعدی ریاست‌جمهوری آقای هاشمی است و به احتمال زیاد ایشان رئیس دولت خواهد شد.» (احمدی امویی، ۱۳۸۲: ۳۹۲)

وضعیت ازجاشدگی که موجب تغییر گفتمان مسلط می‌شود، از اواخر دهه ۱۳۶۰ به دلایل چندی پدید آمد. علاوه بر خاتمه جنگ تحمیلی، امام خمینی (ره) در خرداد ۱۳۶۸ رحلت کرد. ضمناً شوروی نیز عمیقاً در بحران بود و در نتیجه اقتصاد دولتی و برنامه‌ریزی شده تا حدود زیادی اعتبار خود را از دست داده بود. در مقابل، نتولیبیرال‌ها مدام از معجزه «بیرهای آسیا» می‌گفتند که گویا در نتیجه آزادسازی اقتصادی به سرعت پیشرفت کرده بودند. روی هم رفته اوضاع زمانه برای «گردش به راست» بسیار مساعد بود؛ موج نتولیبیرالیسم جهان را فراگرفته بود و تعداد زیادی از کشورهای درحال توسعه شروع به اجرای احکام اجماع واشنگتن کرده بودند. کارشناسان سازمان برنامه و بودجه به کشورهای دیگر سفر می‌کردند تا درباره شرایط و نحوه اجرای این احکام تحقیق کنند. حاصل کار، تدوین برنامه اول توسعه بر بنیادی بازارگرایانه بود. مجری این برنامه کسی جزء هاشمی رفسنجانی نبود که قبلاً در خطبه‌های نماز جمعه، از ضرورت «مانور تجمل» گفته بود. کابینه وی به اجرای برنامه تعدیل ساختاری پرداخت؛ و در آن ادعا می‌شد که برای سازندگی و توسعه اقتصادی، راه دیگری وجود ندارد. هرچند طراحان و مجریان برنامه تعدیل به آثار توری آن اذعان داشتند، اما آن را موقتی می‌دانستند. از مردم خواسته شد تورم را تحمل کنند، همچون تلخی دارویی که برای درمان بیماری اجتناب‌ناپذیر است.

در فضای جدید، الگوی اقتصادی ده سال قبل وسیعاً مورد انتقاد قرار گرفت. در سال ۱۳۶۹ استقبال گرمی از هیئت اعزامی صندوق بین‌المللی پول و بانک جهانی به ایران صورت گرفت؛ «این نخستین هیئت اعزامی این دو نهاد مالی بین‌المللی بعد از انقلاب ۱۳۵۷ بود. این ملاقات‌ها ظاهراً ثمربخش بود. گزارش کوتاه این هیئت اعزامی در IMF Survey مورخ ۳۰ ژوئیه ۱۹۹۰، تحت‌عنوان «جمهوری اسلامی ایران در پی تغییرات عمیق نهادی و ساختاری است»، منتشر شد. در این گزارش آمده است که مقامات ایران «عزم خود را برای حرکت به سوی تعدیل همه‌جانبه اقتصادی کلان کشور، فراهم آوردن نقشی قوی‌تر برای بخش خصوصی و حذف تدریجی قیدوبندهای اقتصادی ابراز کردند.» (بهداد و نعمانی، ۱۳۸۷: ۸۸ - ۸۹)

مسئولان دولتی بر این مبنا که صنایع ملی کارایی لازم را ندارند و زیان‌ده هستند و در مقابل بخش خصوصی توانمند و کارا است، بسیاری از بنگاه‌های دولتی را - معمولاً به بهایی کمتر از ارزش واقعی‌شان - واگذار کردند؛ با این ادعا که مخارج دولت بیش از اندازه زیاد است و باید کم شود، درصدد حذف گام‌به‌گام سوبسیدها و واقعی کردن قیمت حامل‌های انرژی برآمدند؛ هزینه‌های اجتماعی دولت منجمله در بخش‌های آموزش و درمان را کم کردند؛ با هدف تشویق صادرات و جذب سرمایه‌های خارجی، نرخ ارز را آزاد گذاشته و از ارزش ریال نسبت به دلار به

شدت کاستند؛ با فرض اینکه بهای هر کالایی را بایستی مکانیسم عرضه و تقاضا تعیین کند، از حذف نظام قیمت‌گذاری و آزادسازی قیمت‌ها گفتند؛ برای حمایت از فعالان بخش خصوصی، وام‌ها و اعتبارات فراوان با بهره ناچیز در اختیار آنان قرار دادند؛ در نهایت با این باور که در اثر حذف محدودیت‌ها بر واردات و صادرات، تمام کشورها به تولید کالاهایی می‌پردازند که در آن مزیت رقابتی بیشتری نسبت به دیگران دارند، سیاست درهای باز و آزادی مبادلات تجاری را اتخاذ کردند. این اقدامات در مجموع، همان تعدیل مورد نظر اجماع واشنگتن است.

۴- نتایج اجرای سیاست‌های اقتصادی نئولیبرالی در ایران

برخی از اجزای تعدیل ساختاری با نص صریح قانون اساسی مغایر بودند، اما به هر روی دولت وقت برای اجرای کامل آن مصمم بود؛ «در این سال‌ها تقریباً کلیه سیاست‌های عدالت‌خواهانه اعمال شده پس از پیروزی انقلاب، مورد چالش جدی قرار گرفت. سهمیه‌بندی کالاهای اساسی، توزیع عادلانه کالا، تأمین حداقل نیازهای عمومی با قیمت مناسب، عملاً و تقریباً به‌طور کامل متوقف شد.» (تاجدینی، ۱۳۷۹: ۶۲)

همزمان در شیوه نامیدن و ارزش‌گذاری امور اجتماعی نیز تغییری به‌وجود آمد. برای تکنوکرات‌ها جنگ صرفاً دفاع از تمامیت ارضی کشور بود و وجه «عاشورایی» نداشت. دوره جنگ برای آنها، سال‌های انهدام زیرساخت‌های اقتصادی، از کار افتادن کارخانه‌ها، کسری بودجه و هزار مشکل دیگر بود. تکنوکرات‌ها به‌جای لفظ «سرمایه‌دار» از الفاظی چون «کارآفرین» یا «سرمایه‌گذار» استفاده می‌کردند. آنها همین‌طور «مستضعفان» را به «اقتدار آسب‌پذیر» بدل کردند؛ اما برخلاف وعده و وعیدها، حاصل برنامه ایشان پیشرفت و رفاه عمومی نبود. برعکس - همان‌طور که تجربه شوک درمانی در اکثر قریب به اتفاق جوامع در حال توسعه نشان داده - حاصل کار افزایش فاصله‌های طبقاتی، فقر و آسیب‌های اجتماعی بود. با کاهش ناگهانی ارزش پول ملی در برابر دلار، قیمت کلیه کالاها و خدمات به‌شدت بالا رفت و قدرت خرید گروه‌های متوسط و پایین اقتصادی به همان نسبت کاهش پیدا کرد. در نتیجه، یکباره بخش بزرگی از مردم به زیر خط فقر افتادند. از سال ۱۳۷۰ نرخ تورم سیر صعودی یافت و به ۲۲، ۳۵ و نهایتاً حدود ۵۰ درصد در سال ۱۳۷۴ رسید. (بانک مرکزی ایران، بی‌تا، ب)

وارد شدن شوک به نرخ ارز و تضعیف ارزش پول ملی در نتیجه سیاست‌های نئولیبرال دولت سازندگی، ضمناً به اشکال گوناگون فرایند تولید را با اختلال مواجه کرد. کارگاه‌های صنعتی بسیاری تعطیل شدند یا برای کاستن از هزینه‌هایشان، نیروی‌های خود را تعدیل کردند. در نتیجه معضل بیکاری هم به تورم افزوده شد. حاصل طبیعی این وضع بیشتر شدن فاصله اغنیاء از فقرا

بود. آنان که صاحب ملک و زمین و ... بودند، به ضریب تورم ارزش دارایی‌هایشان بالا رفت و آنان که صاحب چیزی نبودند، فقط از قدرت خریدشان به نسبت تورم کاسته شد. طبق آمار، در سال ۱۳۶۷ متوسط کل هزینه‌های مصرفی دهک دهم ۴/۶ برابر دهک اول بوده است، در حالی که در سال ۱۳۷۵، متوسط هزینه‌های مصرفی دهک دهم ۱۵/۳ برابر دهک اول شد. هزینه‌های خوراکی و غیرخوراکی در سال ۱۳۶۷ برای دهک دهم به ترتیب ۴/۶ و ۴/۷ برابر دهک اول بوده است، در حالی که در سال ۱۳۷۵ هزینه‌های خوراکی و غیرخوراکی دهک دهم به ترتیب ۷/۶ برابر و ۲۰/۳ برابر دهک اول شد. (تاجدینی، ۱۳۷۹: ۸۸) افزایش فقر و نابرابری، بالا رفتن آسیب‌های اجتماعی را به دنبال داشت. براساس پژوهشی که فاطمه بابایی دربارهٔ بزهکاری و ناهنجاری‌های اجتماعی در زمان اجرای طرح تعدیل انجام داده است، بین افزایش ارتکاب جرم توسط اطفال و نوجوانان، طلاق، سرقت، خودکشی و صدور چک بلامحل با تعدیل ساختاری نسبت مستقیم وجود دارد. (ر.ک: بابایی، ۱۳۸۰) اما در عوض، گروه‌های سوداگر پرنفوذی که تحت‌عنوان فعالان بخش خصوصی از حمایت‌های دولت برخوردار می‌شدند، منفعت بسیار بردند.

تعدیل ساختاری ضربه بی‌سابقه‌ای به اقشار و طبقات فرودست در تاریخ جمهوری اسلامی ایران وارد کرد. این برنامه لایه‌های پایین و میانی طبقهٔ متوسط جدید و سنتی، چون کارمندان و کسبه خرد را نیز دچار مشکل کرد. بیکاری، تورم و انبوه مشکلات اقتصادی موجب بروز ناآرامی‌هایی در مشهد، شیراز، زاهدان، زنجان، اراک، ارومیه، مبارکه و قزوین شد. بزرگترین ناآرامی‌ها در سال ۱۳۷۴، در اسلام‌شهر به وقوع پیوست که به مداخله گسترده نیروهای امنیتی انجامید. ایدئولوگ‌های نئولیبرال سازمان برنامه و بودجه و مراکز دیگر که در اواسط دهه ۱۳۶۰ دربارهٔ خطر شورش‌های اجتماعی در صورت ادامه جنگ هشدار می‌دادند و برای همین از لزوم تنش‌زدایی و اصلاحات اقتصادی فوری می‌گفتند، حال خودشان امنیت نظام را به خطر افکنده بودند! البته آنها همچنان از ادامه برنامه تعدیل با تمام وجود دفاع می‌کردند. روغنی زنجانی در برابر نمایندگان معترض مجلس، این‌طور استدلال می‌کرد:

«اگر شما به دنبال اجرای یک سیاست مشخص هستید، باید منتظر یکسری عواقب اجتماعی - سیاسی و قادر به پرداخت هزینه‌های تصمیم خود نیز باشید. مثلاً دولت کره سیاست‌های خود را به صورت علنی اعلام می‌کند و به‌شدت نیز آن را پیگیری می‌کند. وقتی هم با واکنش کارگران و دانشجویان روبه‌رو می‌شود، پلیس را برای سرکوب آنها به خیابان می‌فرستد. اگر قرار باشد بخواهیم چنین واکنش‌هایی را شاهد نباشیم، هرگز سیاست‌ها و تصمیم‌هایی را که مدنظر داریم، اجرا نخواهیم کرد. موکول کردن اجرای آنها نیز به فردا، جز تأخیر و ضرر اقتصادی کشور، چیزی نصیب

دولتمردان نخواهد کرد؛ چراکه هر زمان بخواهید آنها را اجرا کنید، با یکسری نارضایتی‌ها مواجه خواهید بود. ممکن است در حال حاضر منافع کوتاه‌مدت دولت و حاکمیت را تأمین کند، ولی در بلندمدت آن را با چالش‌ها و بحران‌های جدی روبه‌رو می‌کند، و آن زمان آرزو می‌کنید ای کاش زودتر سیاست‌های موردنظر را اجرا می‌کردید.» (احمدی امویی، ۱۳۸۲: ۲۲۶ - ۲۲۷)

با وجود این تبعات، اصلاح‌طلبان که پس از هاشمی رفسنجانی روی کار آمدند، همچنان بر اجرای برنامه‌های نئولیبرالی اصرار داشتند. همه آنان کم‌وبیش نسخه‌های اقتصادی اجماع واشنگتن را به اجرا گذاشتند. حاصل آنکه آموزش عالی رایگان از ۸۰ درصد در آغاز دهه ۱۳۷۰، به ۱۳ درصد در پایان دهه ۱۳۹۰ تقلیل پیدا کرد. اینک نسبت مخارج دولت در آموزش به تولید ناخالص، به ۲/۳ سقوط کرده که حتی در مقایسه با کشورهای همجوار ایران چون ترکیه، آذربایجان و پاکستان هم رقم نازلی است. روند ایجاد بیمارستان‌های خصوصی و به‌طور کلی پولی‌سازی بهداشت و درمان نیز شدت یافته است. به‌علاوه سهام بیشتر بانک‌های دولتی واگذار شده و مؤسسات مالی و بانک‌های خصوصی یکی پس از دیگری سربرآورده‌اند. در حال حاضر، از میان بیش از چهل مؤسسه دارای مجوز فعالیت در کشور، فقط هشت مورد از آنها دولتی هستند. (بانک مرکزی ایران، بی تا، الف)

برای درک دقیق تبعات اجرای الگوی توسعه نئولیبرالی، باید بر چگونگی تغییر رابطه کار و سرمایه تمرکز نماییم. در این خصوص، آنچه «رضا خیراللهی» در اثر خود با عنوان «کارگران بی‌طبقه» درباره موقتی‌سازی فراگیر قراردادهای کاری، مستثناسازی گروه بزرگی از کارگران از شمول قانون کار و پدیده «اشتغال مثلی» درج کرده، روشن‌گر است. به تصریح وی - و آن‌طور که وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی در گزارش نیمه‌رسمی خود در شهریور ۱۳۹۳ به تلویح ذکر کرده - اینک بیش از ۹۳ درصد قراردادهای منعقد شده در بازار کار ایران، قراردادهای موقت «یک‌ماهه، سه‌ماهه و بعضاً یک‌ساله» هستند. (خیراللهی، ۱۳۹۷: ۸۴) این درحالی است که به گفته «احمد توکلی» در پایان جنگ تحمیلی بیش از ۹۴ درصد نیروی کار کشور در استخدام دائمی کارفرمای خود بودند و تنها شش درصد قراردادهای کاری موقت داشتند. (همان: ۸۵)

به موازات موقتی‌سازی فزاینده اشتغال، دولت دست به اقداماتی برای برون‌سپاری وظایف و تعهداتش در قبال نیروی کار زده که به زایش پدیده شرکت‌های پیمانکاری تأمین نیروی انسانی منجر شده است. در سال ۱۳۷۳ شورای عالی اداری، مصوبه «واگذاری امور پشتیبانی دستگاه‌های اجرایی به بخش غیردولتی» را ظرف مدت پنج سال به تصویب رساند. سپس براساس مواد ۱۳۶ و ۱۴۵ برنامه چهارم توسعه که در زمان ریاست‌جمهوری سید محمد خاتمی تدوین شد، دولت موظف

گردید امور خدماتی و پشتیبانی خود را از طریق عقد قرارداد به بخش غیردولتی واگذار کند و نهایتاً در قانون «مدیریت خدمات کشوری» مسئله برون‌سپاری تثبیت شد. مسئولان از ارائه آمار دقیقی درباره گستره فعالیت شرکت‌های واسط خودداری می‌کنند. اساساً سیستم منسجمی برای نظارت بر فعالیت این شرکت‌ها وجود ندارد. به هر روی مسلم است که سازوکاری که برای سلب مسئولیت از دولت در برابر نیروی کار خود برقرار شده و بخش مهمی از حقوق نیروی کار را به جیب واسطه‌گران می‌ریزد، در راستای منافع کارفرمایان و واسطه‌گران عمل می‌کند نه نیروی کار. اشتغال مثلی، فرایند اخراج کارکنان را نیز به شدت تسهیل کرده است. به نوشته خیراللهی: «انگیزه آنها [شرکت‌های واسط] برای بستن قراردادهای هرچه موقتی‌تر از کارفرمای اصلی نیز بیشتر است؛ زیرا افزایش مسئولیت‌های حقوقی باعث کاهش سود آنها می‌شود. هرچه روابط کاری لرزان‌تر و موقت‌تر باشد، بهای نیروی کار نیز ارزان‌تر می‌شود و عمل نکردن به تعهدات مالی، هزینه حقوقی کمتری خواهد داشت. به همین دلیل است که اگر برای مثال دولت به‌عنوان کارفرمای اصلی قراردادی یک یا دو ساله با یکی از شرکت‌های واسط منعقد می‌کند، قراردادهای کارگران با این شرکت‌ها عموماً چند ماهه تنظیم خواهد شد.» (همان: ۱۶۰)

قطعه دیگر پازل نتولیرالیسم در ایران، محروم شدن انبوهی از کارگران از بخشی از حقوقی است که قانون کار مصوب سال ۱۳۶۹ برایشان در نظر گرفته بود. در مجلس پنجم قانون «معافیت کارگاه‌ها و مشاغل با پنج نفر کارگر و کمتر از شمول قانون کار» تا پایان برنامه سوم توسعه به تصویب رسید و یک‌ضرب کارگران حدود ۹۲ درصد از کارگاه‌های کشور از دامنه قانون کار - البته موقتاً - بیرون گذاشته شدند. (همان: ۱۱۷) متعاقباً هیئت دولت در سال ۱۳۸۱ - یعنی در دوره دوم ریاست‌جمهوری خاتمی - «آیین‌نامه معافیت کارگاه‌های کوچک دارای کمتر از ده نفر کارگر» از شمول برخی مقررات قانون کار را برای مدت سه سال تصویب کرد. (همان: ۱۱۷ - ۱۱۸)

آنچه که براساس این آیین‌نامه موقتاً از کارگران موردنظر سلب می‌شد، عبارت‌اند از: تنظیم قرارداد کتبی کار، رعایت مقررات اخراج کارگر توسط کارفرما، دادن پاداش به کارگران از کارافتاده و بازنشسته، الزامی بودن رعایت هشت ساعت کار روزانه، رعایت قوانین کار در شب، تعطیلی همراه با مزد کارگران در روز جمعه، مرخصی استحقاقی سالانه کارگران، حق استفاده از سه روز مرخصی با مزد در صورت ازدواج یا فوت بستگان درجه یک و... کمی بعدتر به‌موجب رأی دیوان عدالت اداری، برخی از مواد این مصوبه، از جمله «تعیین زمان اعتبار سه‌ساله» ابطال شده و محرومیت کارگران کارگاه‌هایی که کمتر از ده نفر کارگر داشتند از حقوق فوق‌الذکر، حالت دائمی

پیدا کرد! به نوشته خیراللهی: «در سال ۱۳۹۲، بیش از ۸۰ درصد از کارگران در کارگاه‌هایی با تعداد کارگران کمتر از ده نفر کار می‌کرده‌اند. این دقیقاً بدان معناست که بیش از ۸۰ درصد از کارگران صنعتی کشور از شمول موارد متعددی از قانون کار مستثناء شده‌اند.» (همان: ۱۲۱) به اعتقاد خیراللهی می‌توان این نتیجه‌گیری را به کارگران دیگر بخش‌های اقتصاد مانند خدمات و کشاورزی نیز تسری داد. (همان: ۱۲۲) البته باید به این درصد، گروه بزرگی از کارگران شاغل در «مناطق آزاد تجاری و صنعتی» را نیز افزود. این کارگران نیز طبق قواعد اشتغال در مناطق آزاد یا ویژه اقتصادی، از شمول قانون کار خارج شده‌اند.

نتیجه‌گیری

اگرچه سیاست‌های نئولیبرالی اقتصادی در سال‌های بعد از جنگ همواره با ادعای توسعه صنعتی اجرا شده‌اند، اما در عمل به رواج بیشتر سوداگری، واردات و خرید و فروش زمین و مستغلات انجامیده‌اند. در اساس، برنده جهت‌گیری نئولیبرالی در حوزه اقتصاد سیاسی نیز صاحبان سرمایه‌های تجاری و مالی بوده‌اند. دلیل این امر آن است که در اقتصاد ایران، اساساً بخش خصوصی مولد و نیرومندی که بتواند - مطابق آموزه‌های نئولیبرالی - کارگزار یک تحول اقتصادی دوران‌ساز گردد، وجود ندارد. فعالیت‌های سوداگرانه، ساخت‌وساز و دلالی همواره در اقتصاد ایران به طرز چشمگیری از تولید صنعتی و کشاورزی سودآورتر و کم‌ریسک‌تر بوده‌اند؛ «این مسئله به طرز حیرت‌انگیزی در داده‌های بانک مرکزی دوره زمانی بین سال‌های ۱۳۳۸ تا ۱۳۹۱، از کانال سهم بخش‌های سه‌گانه در تشکیل سرمایه ناخالص ملی قابل مشاهده است. در این دوره در حالی که سهم بخش کشاورزی بین ۳ تا ۵ درصد و سهم صنعت بین ۶ تا ۱۲ درصد از کل سرمایه ناخالص است، سهم خدمات بین ۶۵ تا ۷۵ درصد در نوسان بوده است. ممکن است اینجا تردیدهایی درباره بخش خدمات ایجاد شود. برای برطرف کردن این تردیدها کافی است توجه داشته باشیم که ۷ درصد از کل ارزش افزوده خدمات کشور به سه بخش مستغلات، بازرگانی و بانکداری تعلق دارد. همچنین باید توجه داشت که سهم بخش ساختمان و مستغلات ۶۵ تا ۷۵ درصد خدمات و در تشکیل سرمایه ناخالص در دوره زمانی یادشده به‌تنهایی حدود ۴۵ درصد است. به عبارت دیگر، حدود نیمی از کل سرمایه ناخالص منحصرأ به مسکن و مستغلات تعلق دارد.» (مؤمنی، ۱۳۹۶: ۴۹) بنابراین پروژه‌ای که با شعار توسعه کشور شروع شد، عملاً «امتناع توسعه» بوده است.

البته خصلت ضد توسعه، فقرگستر و بحران‌آفرین سیاست‌های نئولیبرالی تنها مختص ایران نیست و در بسیاری از کشورهای دیگر که این سیاست‌ها در آنها به مرحله اجرا گذاشته شده است،

نیز دیده می‌شود. «هاروی»^۱ در اثر خود با عنوان «تاریخ مختصر نئولیبرالیسم» در این خصوص می‌نویسد: «نرخ‌های رشد جهانی در دهه ۱۹۶۰ تقریباً ۳/۵ درصد یا در این حدود قرار داشت [...] نرخ‌های رشد ۱/۴ و ۱/۱ درصد بعدی برای دهه‌های ۱۹۸۰ و ۱۹۹۰- و نرخی که از سال ۲۰۰۰ به سختی به یک درصد می‌رسد - نشان می‌دهد که نئولیبرال‌سازی کلاً نتوانسته رشد جهانی را فعال کند. در برخی موارد، نظیر سرزمین‌های اتحاد شوروی سابق و آن کشورهایی که در اروپای مرکزی به شوک درمانی نئولیبرالی تن دادند، خسارت‌های فاجعه‌آمیزی داشته‌اند. در طول دهه ۱۹۹۰ درآمد سرانه روسیه با نرخ ۳/۵ درصد در سال سقوط کرد؛ بخش بزرگی از مردم دچار فقر شدند و در نتیجه عمر متوسط در میان مردان به اندازه پنج سال کاهش یافت. [...] در بخش بزرگی از آمریکای لاتین، نئولیبرال‌سازی یا رکود به‌وجود آورد - در دهه «ازدست‌رفته» ۱۹۸۰ - یا به دنبال دوره‌هایی از رشد، سقوط اقتصادی حادث شد (مثلاً در آرژانتین). در آفریقا، نئولیبرالیسم هیچ کاری برای ایجاد تحولات مثبت انجام نداده است. [...] اشتغال غیررسمی در سرتاسر جهان افزایش یافته است - آمارها نشان می‌دهند که این اشتغال از ۲۹ درصد جمعیت فعال اقتصادی در آمریکای لاتین در طول دهه ۱۹۸۰، به ۴۴ درصد در طول دهه ۱۹۹۰ افزایش یافت - و تقریباً همه شاخص‌های جهانی در مورد میزان سلامتی، متوسط عمر، مرگ‌ومیر اطفال و نظایر آن به‌جای افزایش، نشان‌دهنده کاهش رفاه از دهه ۱۹۶۰ به بعد هستند.» (هاروی، ۱۳۸۶: ۲۱۶-۲۱۸)

بنابراین چنانچه مسئولان چند دولت گذشته، دغدغه‌شان توسعه و تبدیل شدن ایران به یک قدرت اقتصادی نمونه با بکارگیری دستورالعمل‌های اجماع واشنگتن بوده است، آشکارا خطا کرده‌اند. مهم‌تر از این، آنچه ظاهراً این گروه بدان نیاندیشیده یا در نظر نگرفته‌اند، این است که نئولیبرالیسم صرفاً مجموعه‌ای از دستورالعمل‌های اقتصادی نیست. به عبارت دیگر، این دکترین مبتنی بر پیش‌فرض‌هایی است که با اصول و ارزش‌های انقلاب - آن‌طور که توسط اعضای مؤثر آن، به‌ویژه شخص امام(ره) بیان شده - تناسب ندارد. بنیان نئولیبرالیسم فردانگاری و تلقی آن از انسان‌ها چون موجوداتی ذاتاً منفعت‌طلب است. بر این مبنا، دولت تنها ضامن برقراری و احترام به قواعد رقابت است، نه تجلی خیر یا مصلحت عمومی. به اعتقاد آنها، تحقق عدالت اجتماعی به معنای برهم زدن قواعد بازی و ستاندن از برندگان و دادن به بازندگان است. فردریش هایک که از وی به‌عنوان پدر نئولیبرالیسم یاد می‌شود، «عدالت اجتماعی» را از اساس واژه‌ای بی‌معنا می‌داند. به بیان وی: «کشف معنی آنچه عدالت اجتماعی نامیده می‌شود، بیشتر از ده سال یکی

1. David Harvey

از اشتغالات اصلی من بوده است. من در این تلاش شکست خورده‌ام و به بیان دقیق‌تر به این نتیجه رسیده‌ام که با رجوع به جامعه‌ای که در آن انسان‌ها آزاد هستند، می‌توان دریافت که این اصطلاح فاقد هرگونه معنی باشد.» (هایک، ۱۳۹۳: ۱۰) در مقابل امام خمینی (ره) که انقلاب اسلامی را انقلاب مستضعفین می‌دانست، عمیقاً رویکردی عدالت‌طلبانه به اقتصاد و جامعه داشته است. چهره‌های اصلی نهضت اسلامی نیز با ایشان هم‌نظر بودند. امام (ره) باور داشت که می‌توان اجزای گوناگون زندگی مردم را اسلامی گرداند؛ اسلامی که مؤید و ضامن عدالت است. وی دائماً به محرومین ارجاع می‌دادند و آنان را صاحب اصلی انقلاب می‌دانستند. در دیدگاه امام (ره) مستضعفین بازندگان یک نظم خودانگیخته نیستند، بلکه توسط صاحبان قدرت به استضعاف کشیده شده‌اند.

References

- Ahmadi Amoei, Bahman (2003): Political Economy of the Islamic Republic, Tehran: gameno publication. (In Persian)
- Babaei, Fatemeh (2001): Structural adjustment, poverty and social anomalies, Tehran: Kavir. (In Persian)
- Behdad, Sohrab and Farhad Nomani (2008): Class and Work in Iran, Translator: Mahmoud Motahed, Tehran: Agah Publisher. (In Persian)
- Boas, Taylor & Jordan Morse (2009): “Neoliberalism: From New Liberal Philosophy to Anti-Liberal Slogan”, springer, at: <https://link.springer.com/article/10.1007/s12116-009-9040-5>
- Brown, Wendy (2006): “American Nightmare: Neoliberalism, Neoconservatism, and De-Democratization”, Political Theory, Vol 34, No 6.
- Central Bank of Iran (No date. A): Links, Iranian banks, state-owned banks, at: https://www.cbi.ir/page/links_fa.aspx. (In Persian)
- Central Bank of Iran (No date. B): Inflation rate and price index of consumer goods and services, at: https://www.cbi.ir/Inflation/Inflation_FA.aspx. (In Persian)
- Fine, Ben (2006): Social Capital and Political Economy, Translator: M.K. Sarvarian, Tehran: Research Institute for Strategic Studies. (In Persian)
- Harvey, David (2007): A Brief History of Neoliberalism, Translated by Mahmoud Abdullahzadeh, Tehran: Akhtaran. (In Persian)

- Hayek, Friedrich (2014): Social Justice, Socialism and Democracy, Translator: Morteza Afshari, Tehran: Kahrshir. (In Persian)
- Held, David (1995): Democracy and the Global Order: From the Modern State to Cosmopolitan Governance, Redwood: Stanford University Press.
- Imam Khomeini, Ruhollah (1999): Sahifa Imam, 22 volumes, Tehran: Imam Khomeini Publishing House. (In Persian)
- Keily, Ray (2003): Global Social Movements after Seattle, Paper presented to conference on Global Protest Movements and Transnational Advocacy Networks, Doblin, March 6.
- Khairollahi, Alireza (2018): Classless workers: The bargaining power of workers in post-revolutionary Iran, Tehran: Agah Publisher. (In Persian)
- Klein, Naomi (2011): The Shock Doctrine of the Rise of Catastrophic Capitalism, Translators: Mehrdad Shahabi and Mir Mahmoud Naboudi, Tehran: Ameh Book. (In Persian)
- Momeni, Farshad (2007): Iran's economy during structural adjustment, Tehran: Naghsh va Negar. (In Persian)
- Momeni, Farshad (2015): Political Economy of Development in Iran Today, Tehran: Naghsh va Negar. (In Persian)
- Momeni, Farshad (2017): Social Justice, Freedom and Development in Iran Today, Tehran: Naghsh va Negar. (In Persian)
- Munk, Ronaldo (2005): Neoliberalism and Politics, and the Politics of Neoliberalism, In Neoliberalism a critical reader, London: Pluto.
- Pierre Digar, Jean, Bernard Horkad and Jan Richard (1998): Iran in the Twentieth Century, Tehran: Alborz. (In Persian)
- Qanbarloo, Abdullah (2018): "A Comparative Study of the Three Major Figures of Liberalism in Economics", Bi-Quarterly Journal of Comparative Economics, Volume 5, Number 1. (In Persian)
- Razzaqi, Ibrahim (1997): A Critique of Iran's Privatization, Tehran: Rasa Cultural Services Institute. (In Persian)
- Siraj, Reza and Mohammad Javad Akhavan (2015): From Niavaran School to Developmentalist Cabinet: A Reflection on the Principles and Components of Moderate Discourse, Tehran: Didman. (In Persian)
- Sobhani, Hassan and Behrooz Maleki (2009). "Evaluating the economic transition under the teachings of neoliberalism", Quarterly Journal of Economic Research, Volume 6, Number 11. (In Persian)

- Steger, Manfred (2002): Globalism: The New Market Ideology, Lanham: Rowman & Littlefield Publishers.
- Tajdini, Ali (2000): Sarab Sazandegi: A Critical Perspective on the Practice of Eight Eight Questions by the State's Rafsanjani, Tehran: Salam Newspaper Publishing. (In Persian)

