

دیدهبانی اقتصاد ایران (۲)

اقتصاد سیاسی توسعه در ایران امروز

دکتر فرشاد مؤمنی

(عضو هیئت علمی دانشگاه علامه طباطبائی)



نقش و نگار

سرشناسه : مومنی، فرشاد، ۱۳۳۴
 عنوان و نام پدیدآور : اقتصاد سیاسی توسعه در ایران امروز
 مشخصات نشر : تهران: نقش و نگار، ۱۳۹۴.
 مشخصات ظاهری : ۳۸۴ ص.
 فروست : دیده‌بانی اقتصاد ایران
 شابک : ۸-۸۶-۷۰۰۲-۹۶۴-۹۷۸
 وضعیت فهرست‌نویسی : فیبای مختصر
 یادداشت : فهرست‌نویسی کامل این اثر در نشانی: <http://opac.nial.ir>
 شماره کتابشناسی ملی : ۳۷۹۶۳۲۷ قابل دسترسی است.



نقش و نگار

تهران - انقلاب، ۱۲ فروردین، شهدای ژاندارمری، شماره ۱۱۸

تلفن: ۶۶۴۹۶۲۴۹ - ۶۶۹۵۰۷۲۵

www.naghshonegar.org

دیده‌بانی اقتصاد ایران

اقتصاد سیاسی توسعه در ایران امروز

فرشاد مومنی

صفحه‌آرایی: کریمشاهی

شمارگان: ۱۰۰۰ نسخه

نویت چاپ: اول، ۱۳۹۴

همه حقوق این اثر محفوظ است. تکثیر یا تولید مجدد آن کلاً و جزئاً،

به هر صورت (چاپ، فتوکپی، صوت، تصویر و انتشار الکترونیکی)

بدون اجازه‌ی کتبی ناشر ممنوع و قابل پی‌گرد قانونی است.

۲۰۰۰۰ تومان

فهرست

۷.....	مقدمه.....
۲۷.....	تکلیف‌مان با مفهوم توسعه روشن نیست.....
۴۳.....	قفل فساد را کلید شفافیت باز می‌کند.....
۶۹.....	افزایش نرخ ارز پیشروی در باتلاق است.....
۹۹.....	کاری که تورم با اقتصاد و اخلاق می‌کند.....
۱۱۵.....	اقتصاد سیاسی شوک حامل‌های انرژی؛ یک ارزیابی آینده‌نگرانه.....
۱۳۳.....	در دفاع از اصول اقتصادی قانون اساسی.....
	شوک قیمت نفت؛ تورم؛ توهم پول‌داری و تشدید.....
۱۷۱.....	ناهنجاری‌های اجتماعی.....
۱۹۷.....	نمی‌توان از اقتصاد ثبات‌زدایی کرد و از عدالت دم زد.....
۲۱۷.....	نظریه و تجربه مصدق، یک الگوی موفق توسعه.....
۲۳۳.....	درآمدی بر ریشه‌های اقتصادی انقلاب اسلامی.....
۲۵۳.....	تولیدمحوری در دوران دفاع مقدس.....
	دو نگاه به عدالت اجتماعی؛ مرور تطبیقی تجربه دهه اول انقلاب با.....
۲۸۱.....	دوران تعدیل ساختاری.....

- ۳۰۱خطر بازگشت «تعدیل» تهدیدهای پیش روی دولت یازدهم
- ۳۲۱نگرش چند وجهی را فراموش کرده ایم
- ۳۶۱اقتصاد سیاسی بسته سیاستی جدید دولت (یازدهم)

www.ketab.ir

مقدمه

در ادبیات تجربی توسعه، هنگامی که سخن از تجربه ایران به میان می‌آید، از تعبیر «پارادوکس ایران» استفاده می‌شود. این به دلیل آن است که هر کس ظرفیت‌های مادی، اقلیمی و انسانی ایران را مورد بررسی قرار دهد، انتظار دارد که به اعتبار آن‌ها، دستاوردهای خارق‌العاده‌ای را ملاحظه کند؛ اما آنچه در عمل مشاهده می‌شود، دقیقاً در نقطه مقابل آن انتظار قرار دارد. این شکاف میان انتظارات و واقعیت‌ها در دوره سال‌های ۱۳۸۴ به بعد ابعاد بی‌سابقه‌ای پیدا کرده است. بارزترین جلوه این عدم تناسب را در تحولات بازار کار ایران در فاصله سالهای ۱۳۸۵ - ۱۳۹۰ می‌توان مشاهده نمود. اطلاعات مرکز آمار ایران در دی‌نقطه عطف مورد اشاره بر داده‌های سرشماری مبتنی است و نشان می‌دهد که در این فاصله، در حالی که از محل درآمدهای نفت، گاز و کالاهای غیرنفتی بالغ بر ۱۰۰۰ میلیارد دلار ارز به اقتصاد ایران تزریق شده، به صورت محالص ۴۱۵ هزار شغل در بخش صنعت، ۱۵۰ هزار شغل در بخش مسکن و ۴۹۵ هزار شغل در بخش عمده‌فروشی و خرده‌فروشی از دست رفته و در عوض ۷۱۵ هزار شغل در حوزه مشاغل غیرقابل طبقه‌بندی اضافه شده است.

چنین شرایطی را به عنوان نمادی از شکل‌گیری بحرانی نظام‌مند

می‌توان تلقی کرد، زیرا در سطح نظری، اشتغال به عنوان متغیری سیستمی تلقی می‌شود. این به مفهوم آن است که تقاضا برای اشتغال از نوع تقاضای مشتقه است؛ یعنی ابتدا باید تحولاتی در سایر عرصه‌های حیات جمعی اتفاق افتاده باشد تا برآیند آن تحولات را در ساختار تقاضا برای اشتغال بتوان ملاحظه نمود. از این زاویه است که تحولات اشتغال به مثابه نمادی برای سنجش روند تغییرات و دگرگونی‌ها در کل عرصه‌های حیات جمعی در نظر گرفته می‌شود.

در طول تاریخ معاصر ایران، مسئله اشتغال در بخش ساختمان و مسکن به عنوان دارویی مُسکن در نظر گرفته می‌شد که کاستی‌های نهادی مربوط به تولید محوری و ایجاد انگیزه برای تقاضای اشتغال در بخش‌های مولد را از دید و نظر پنهان می‌ساخت. مطالعات تاریخی نشان داده است که همواره کسانی که به صورت اصولی مسائل توسعه ایران را دنبال می‌کرده‌اند، از رونق فعالیت‌های ساخت و ساز و سوداگری زمین و املاک و ترجیح آن به سرمایه‌گذاری در کشاورزی و صنعت به عنوان مانعی بر سر راه توسعه کشور نام برده‌اند. یکی از درخشان‌ترین تحلیل‌ها در این مورد به ریچارد بندیک مربوط می‌شود. او که عضوی از گروه مشاوران دانشگاه هاروارد در زمینه برنامه‌ریزی توسعه برای برنامه سوم قبل از انقلاب اسلامی بود، در کتاب «تأمین مالی صنعت در ایران»، ضمن ارائه تحلیلی از وضعیت کشور، تصریح می‌کند که زمین و سفته به مثابه نماد سوداگری بر روی مستغلات و پول، جاذبه‌های اصلی سرمایه‌گذاری در ایران به شمار می‌روند. او در ادامه نتیجه می‌گیرد تا هنگامی که این جاذبه‌ها وجود دارند تولید صنعتی در ایران ریشه‌دار نخواهد بود.

از دست رفتن جاذبه‌های سرمایه‌گذاری روی زمین و مستغلات، بدون آنکه به شکل متناسب انگیزه‌ای برای سرمایه‌گذاری در کشاورزی و صنعت ایجاد شده‌باشد، نشانگر باز شدن راه‌هایی برای کسب درآمدهای باد آورده به گونه‌ای جذاب‌تر از سوداگری بر روی مسکن و مستغلات است و به درستی باید مایه نگرانی باشد.

آنچه نگران‌کننده‌تر از مورد مسکن و مستغلات است، پدیده اشتغال‌زدایی در بخش‌های خدمات عمده‌فروشی و خرده‌فروشی است. در طول تاریخ، از اولین موج انقلاب صنعتی در ربع پایانی قرن هیجدهم تا امروز، کمتر کسی خواه ایرانی خواه خارجی است که درباره مسائل توسعه ایران قلم زده باشد و از ترجیح فعالیت‌های واسطگی به فعالیت‌های تولیدی به عنوان مانعی جدی برای توسعه سخن نرانده باشد. اطلاعات مرکز آمار از این زاویه نیز قابل تأمل است؛ زیرا نشان می‌دهد فعالیت‌های کم‌خطرتر و پردرآمدتر از واسطگی در اقتصاد کشور پیدا شده است، به گونه‌ای که حتی جاذبه‌های عمده و خرده‌فروشی را تقلیل داده است. برای مثال، گزارش‌های رسمی درباره واحدهای صنفی توزیعی نشانگر آن است که تا قبل از دوره ۱۳۸۵ - ۱۳۹۰ راه‌اندازی واحدهای مزبور، همواره در زمره فعالیت‌های بسیار پررونق بوده است. این به آن صورت بوده که در یک دوره ۳۸ ساله یعنی از سال ۱۳۴۷ تا سال ۱۳۸۵ شمار واحدهای صنفی توزیعی در ایران از حدود ۱۹۴ هزار واحد به حدود ۲/۵ میلیون واحد رسیده است، در شرایطی که در مجموع در کشورمان در سال ۱۳۹۰ در حدود ۳ میلیون واحد صنفی وجود داشته است، چیزی حدود ۶۰۰ هزار واحد آن در زمره صنوف تولیدی

محسوب می‌شده و بقیه توزیعی بوده‌اند. به این ترتیب، اگر در همان سال، شمار واحدهای صنفی توزیعی را برحسب جمعیت کشورمورد توجه قرار دهیم، ملاحظه می‌شود که به ازای هر ۳۵ نفر جمعیت یک واحد صنفی توزیعی وجود داشته است. این در حالی است که استاندارد جهانی، ناظر به وجود یک واحد صنفی توزیعی به ازای هر ۷۰۰ نفر می‌باشد و حتی در کشورهای پیشرفته‌تر مانند آمریکا به ازای هر ۱۰۰۰ نفر جمعیت، یک واحد صنفی توزیعی فعال است. به عبارت دیگر، تعداد واحدهای صنفی توزیعی ما ۲۰ برابر میانگین جهانی است. در چنین شرایطی هنگامی که ملاحظه می‌شود فعالیت‌های واسطگی بدون آن‌که گرایش‌های تولیدی تقویت شده باشد جذابیت‌های خود را در اقتصاد از دست داده‌اند، خطر بودن وضعیت بهتر درک می‌شود. این به دلیل آن است که جایگزین تک‌تک این فعالیت‌ها عمدتاً مشاغل غیرقابل طبقه‌بندی - یعنی مشاغلی که بنا به تعریف، انگلی محسوب می‌شوند - بوده است.

سوال مقدر پس از پذیرش اصل خطر بودن شرایط کنونی کشور آن است که برای برون رفت از آن چه باید کرد؟ به نظر می‌رسد راه‌حل پیشنهادی توماس کوهن در کتاب «ساختار انقلاب‌های علمی» راه‌گشا باشد. او بر این باور است که راه‌حل اصولی در شرایط بحرانی، بازگشت به بنیان‌های اندیشه‌ای است.

مجموعه مقالات و گفت‌وگوهای جمع‌آوری شده در کتابی که پیش روی شماست، با همین هدف سامان یافته است. باور مسلط در همه این مجموعه آن است که اساس بقا و بالتدگی جامعه ما به «تولید محوری» بازمی‌گردد و راه نجات در شرایط کنونی، چیزی جز آن نیست. اما مسئله

این است که تحقق «تولید محوری» نیازمند دگرگونی بنیادی و نظام‌مند در همه عرصه‌های حیات ماست. «تولید محوری» در ذات خود مستلزم تغییر سازه ذهنی مسلط شده در نظام تصمیم‌گیری و تخصیص منابع ملی است. این سازه ذهنی مسلط چیزی جز کوتاه‌نگری نیست که به معنای ترجیح نظام‌وار ملاحظات کوتاه‌مدت بر امور بلندمدت است. اولیور ویلیامسون، عنصر فراگیر و جهانی تحمیل‌کننده کوتاه‌نگری را نقص اطلاعات می‌داند. او بر این باور است که فرض اطلاعات کامل که مبنای اصلی آموزه بنیادگرایی بازار به شمار می‌رود، از بیخ و بن نادرست و غیرواقعی است و واقعیت این است که همه انسان‌ها در همه مکان‌ها و در تمام زمان‌ها، با نقص اطلاعات روبه‌رو هستند. بنابراین، همگان در معرض خطا قرار دارند. وی در پاسخ به این سؤال که با وجود یکسان بودن مشکل برای همه افراد و همه جوامع، چرا کارنامه‌های آنها متفاوت است، مسئله یادگیری را مطرح می‌کند و تفاوت کارنامه‌ها را به تمایز قدرت یادگیری افراد و جوامع نسبت می‌دهد. در مطالعات مربوط به کشورهای نفتی، نقش چارچوب نهادی در شکل‌گیری یادگیری جمعی برجسته‌تر دانسته شده و به طور کلی با سه رویکرد نظری، هویت جمعی کوتاه‌نگری در فراشه‌های تصمیم‌گیری و تخصیص منابع این کشورها توضیح داده می‌شود.

اولین رویکرد نظری تبیین‌کننده پدیده کوتاه‌نگری با عنوان «توهم قدرت» صورت‌بندی مفهومی شده است. براساس آن، بر وجه فرهنگی مسئله کوتاه‌نگری تمرکز و تأکید بیشتری صورت می‌گیرد. مبنای این تأکید نیز استبداد ریشه‌دار در بخش مهمی از کشورهای نفتی و جایگاه برجسته صلاح‌دیدهای شخصی در سرنوشت این دسته از کشورها است. اگرچه این

رویکرد، به اعتبار تمرکز بیش از حد بر بنیان‌های روانشناختی حاکمان این کشورها در معرض انتقادات جدی نیز قرار داشته است، اما هم‌چنان یکی از مؤلفه‌های مهم سرنوشت‌ساز در این کشورها را تبیین می‌کند.

رویکرد نظری دوم، رانت‌جویی نام دارد و براساس آن توضیح داده می‌شود که چگونه در غیاب فضای رقابتی در بازارهای سیاست و اقتصاد این دسته‌از کشورها، رانت‌های ایجاد شده عملاً کارکرد تخریب نهادهای تولیدمحور و بسط فضای فرصت‌طلبی و فساد را اجتناب‌ناپذیر می‌سازد.

تبیین نظری سوم، حکمرانی بد نام دارد و در چارچوب آن توضیح داده می‌شود که چگونه ساختار قدرت غیرپاسخگو به اشکال و شیوه‌های گوناگون کوتاه‌نگری را در کل جامعه مسلط می‌کند.

واقعیت‌های مشاهده شده در ایران نشان می‌دهد که عملاً ترکیبی از مؤلفه‌های توهّم قدرت، رانت‌جویی و حکمرانی بد نیروی محرکه گسترش و تعمیق پدیده کوتاه‌نگری در ایران بوده است. از همین جا یک مسئله مهم و حیاتی آشکار می‌شود و آن هم عبارت از آن است که اقتصاد نفتی یک پدیده صرفاً حسابداری نیست و اینگونه نیست که مسئله‌ای اقتصاد تک‌محصولی که با همه ارکان جهات جمعی گره خورده است را بتوان فقط از طریق کاهش سهم نفت در اجرای درآمدی دولت یا کاهش نقش مستقیم آن در تولید ناخالص داخلی حل و فصل نمود. طنز تلخی در این ماجرا وجود دارد و آن هم عبارت از این است که طی بالغ بر ربع قرن گذشته که برنامه تعدیل ساختاری در ایران کم و بیش همواره در دستور کار نظام تصمیم‌گیری کشور قرار داشته است از یک سو گستره و عمق اتکای کشور به اقتصاد نفتی و درآمدهای حاصل از

خام‌فروشی افزایش یافته و از سوی دیگر هرگاه قیمت نفت در بازارهای جهانی کاهش پیدا می‌کند موجی از برخوردهای کوتاه‌نگرانه، شعار زده و تبلیغاتی به راه می‌افتد؛ با این مضمون که خوشبختانه اتکای کشور به درآمد‌های نفتی کاهش یافته و از آن استنتاج می‌شود که به سادگی می‌توان این مسیر را همچنان ادامه داد! واقعیت آن است که فرهنگ و سیاست و اقتصاد در کشورمان به طرزی غیرمتعارف تحت تأثیر عوارض اقتصاد رانتی قرار دارند و خروج از چنین شرایطی نیاز به یک برنامه تحول همه‌جانبه دارد. بنابراین، رویکردهای کوتاه‌نگرانه و سطحی و شعاری که عموماً بازتاب شوک‌های برون‌زا و نوسانات قیمت نفت در بازار جهانی است راه نجات ما نیست.

در ادبیات توسعه گفته می‌شود که یکی از مهمترین تحولات ذهنی و معرفتی که نقطه عزیمت مناسب برای برون رفت از دورهای باطل توسعه نیافتگی است شناسایی و مرتبه‌بندی مهمترین دورهای باطل بازتولید کننده توسعه نیافتگی می‌باشد. با کمال تأسف در این زمینه نظام‌های آموزشی و پژوهشی و سیاستگذاری کشور کوتاهی‌های نابخشودنی داشته‌اند و با گذشت نزدیک به هفت دهه از تاریخ برنامه‌ریزی توسعه در کشورمان هنوز در فرآیند برنامه‌ریزی توسعه، مطالعه و شناسایی این دورهای باطل و مرتبه‌بندی آنها در دستور کار برنامه‌ریزان کشور قرار ندارد؛ گویی همچنان هراس از شفاف‌سازی و روبه‌رو شدن با واقعیت و برملا کردن تنگناها و کاستی‌های اساسی موجود بر سر راه توسعه ملی در ذهن نظام تصمیم‌گیری و تخصیص منابع ملی حرف اول را می‌زند و لوای پنهان‌سازی این هراس نیز بیم از

سوءاستفاده بیگانگان یعنی کسانی که عملاً نشان داده‌اند اگر ما را نه پیش از خودمان، حداقل به اندازه ما می‌شناسند و از آن اطلاع دارند عنوان می‌شود. تا آنجا که به دور باطل توسعه‌نیافتگی با منشأ خوگرفتگی به خام‌فروشی و گذران کوتاه‌نگرانه امور بازمی‌گردد دور باطل اتکا به نفت شرایط ما را به گونه‌ای سامان داده که در دوران‌های شکوفایی درآمدهای نفتی به گونه‌هایی، و در دوران‌های افول درآمدهای نفتی نیز به گونه‌هایی دیگر، اقتصاد ایران کم و بیش در چنبره رکود تورمی ناشی از سیاست‌های کوتاه‌نگرانه اسیر باقی می‌ماند و برای برون‌رفت از اقتصاد تک محصولی، راه چاره اصولی آن است که این دور باطل به درستی شناسایی و برطرف شود.

ادبیات مربوط به بیماری هلندی و نفرین منابع و تجربه‌های مشاهده شده در این زمینه طی نزدیک به نیم قرن گذشته به طور نسبی دانایی‌های کافی در زمینه چگونگی گرفتار شدن در چنبره رکود تورمی هنگام شکوفایی قیمت نفت در بازارهای جهانی را فراهم ساخته است. اکنون کم و بیش، کارشناسان کشور می‌دانند که در یک ساختار نهادی کوتاه‌نگر چگونه توهم قدرت، فضای جاه‌طلبی و بلندپروازی و همه چیز خواهی را قوت می‌بخشد و نیروی محرکه تزریق یک‌باره کل مازاد درآمدی حاصل از خام‌فروشی به اقتصاد ملی می‌شود. تزریق یک‌باره دلارهای نفتی نقش یک شوک ناگهانی به قسمت تقاضای کل اقتصاد را بازی می‌کند و چون در کوتاه‌مدت، امکان افزایش متناسب با این شوک تقاضا در قسمت عرضه کل اقتصاد وجود ندارد و بخش تولید در یک اقتصاد رانتی بیش از آنکه قدرت انعطاف برای مواجهه اصولی با این تقاضای افزایش یافته را داشته باشد از طیف متنوعی

از تصلب‌های شکننده در رنج است نمی‌تواند واکنش مساعد و به موقع در برابر شوک تقاضای ایجاد شده از خود نشان دهد. واکنش نظام تصمیم‌گیری کوتاه‌نگر آن است که در برابر امواج تورمی حاصل از فزونی شدید تقاضا نسبت به عرضه تا آنجا که مقدور است از طریق واردات، آثار تورمی مزبور را مهار کند؛ اما مسئله این است که کالاها و خدمات غیرقابل مبادله بنا به تعریف، به دلایل گوناگون در بازارهای جهانی عرضه نمی‌شوند. بنابراین جهش در قیمت کالاها و خدمات غیرقابل مبادله اجتناب‌ناپذیر است. تحولات قیمت زمین و مسکن در همه نقاط عطف شکوفایی درآمد نفتی یک نمونه آشکار از این واقعیت تلخ است به گونه‌ای که هم در شوک نفتی سال ۱۳۵۳ و هم در تجربه مشابه سال ۱۳۸۴ طی یک دوره زمانی بالغ بر ۳ سال قیمت زمین و مسکن در ایران بیش از ۳ برابر افزایش را به خود دیده است و در همه این تجربه‌ها سوداگری مسکن و تب رانت‌جویی از این طریق یکی از مؤلفه‌های کانونی توضیح دهنده به هم‌ریختگی‌های اقتصادی، اجتماعی در کشورمان بوده است. به این ترتیب، امواج تورمی از ناحیه جهش در قیمت کالاهای غیرقابل مبادله گریبان اقتصاد را گرفته و به همه بازارهای دیگر نیز سرایت می‌کند، اما واکنش انفعالی از طریق افراط در آزادسازی واردات ریشه‌های تولید را سوزانده و بقای نظام اقتصادی، اجتماعی را از زاویه ترکیب شدن تورم با بیکاری به صورت فزاینده تهدید می‌نماید. این چنین است که توهم قدرت با رانت‌جویی گره خورده و آشوب‌ها و آشفته‌گی‌های ناشی از آن نظام تصمیم‌گیری کوتاه‌نگر را به اتخاذ واکنش‌های بد در عرصه سیاست‌ها و رفتارها ناگزیر ساخته و بنابراین حلقه حکمرانی بد را نیز به دو حلقه پیشین می‌افزاید و برآیند هم اینها به صورت

رکود تورمی در حوزه اقتصاد ظاهر می‌گردد.

در دوران‌های افول درآمد نفتی، دولت کوتاه‌نگر به شکل دیگری با واکنش‌های خود امواج رکود تورمی را استمرار می‌بخشد. واقعیت این است که دولت کوتاه‌نگر که در دوران‌های رونق درآمد نفتی ساختار هزینه خود را به طرز غیرمتعارف و ناسنجیده متورم ساخته و انبوهی از تعهدات پایدار را بر آن درآمدهای ناپایدار استوار کرده، در دوران افول درآمد نفتی قادر به شانه خالی کردن از بار تعهدات دوران سرخوشی نیست. اقتضای این شرایط برای دولت کوتاه‌نگر آن است که به جای برخورد اصولی با مسئله و بازآیی هزینه‌های خود به سمت راه‌های کوتاه‌نگرانه کسب درآمد کشیده شود. در این میان برنامه تعدیل ساختاری به کمک دولت کوتاه‌نگر می‌آید چرا که پایه نظری این برنامه یعنی آموزه نئوکلاسیکی، بنیان تحلیل‌های خود را بر روی تعادل‌های لحظه‌ای و کوتاه‌مدت قرار داده است و بنا بر این قادر به ارائه راه‌حل‌های با بزرگ علمی و پشتوانه یک الگوی نظری کوتاه‌نگرانه و البته بسیار مخرب و خسارت‌بار در افق زمانی میان مدت و پس از آن، خواهد بود. یکی از نمادهای راه‌حل‌های کوتاه‌نگرانه در چنین شرایطی پیشنهاد تضعیف ارزش پول ملی است. به زعم دولت کوتاه‌نگر و کارشناس کوتاه‌نگر تجویز کننده برنامه تعدیل ساختاری، از طریق تضعیف ارزش پول ملی می‌توان کاهش‌های برون‌زای قیمت نفت را که منجر به کاهش «مقدار» ارز در اختیار دولت کوتاه‌نگر است می‌توان از طریق افزایش در قیمت ارز جبران نمود. اگر رابطه درآمدی دولت را به صورت $R = P \cdot Q$ در نظر بگیریم که در آن Q مقدار ارز و P قیمت آن است. در شرایط تضییع