

آزادسازی و عملکرد اقتصادی

سرشناسه: غنی‌نژاد اهری، موسی، ۱۳۳۱ - / عنوان و نام پدید آور: آزادسازی و عملکرد اقتصادی / موسی
غنی‌نژاد / مشخصات نشر: تهران، انتشارات دنیای اقتصاد، ۱۳۹۱ / مشخصات ظاهری: ۲۲۰ ص. جدول / فروست:
اقتصاد سیاسی: ۴ / شابک: ۵-۵۰-۹۲۹۰۵-۶۰۰-۹۷۸ / وضعیت فهرست‌نویسی: فیا / یادداشت: کتابنامه /
موضوع: تحولات اقتصادی / موضوع: اقتصاد جهانی / موضوع: رشد اقتصادی - سیاست دولت / موضوع: ایران - اوضاع
اقتصادی / رده‌بندی کنگره: ۱۳۹۱ غ ۳ ت / HCV۹ / رده‌بندی دیویی: ۶۴ / ۳۳۸ / شماره کتابشناسی ملی: ۳۰۲۱۹۶۱

www.ketab.ir

آزادسازی و عملکرد اقتصادی / ناشر: انتشارات دنیای اقتصاد / مؤلف: موسی غنی‌نژاد اهری /
طراح جلد و کوفت‌نورم: حسن کریم‌زاده / صفحه‌آراء: مریم فتاحی / ناظر فنی: انوشه صادقی آزاد /
نوبت چاپ: چهارگان: اول - ۱۳۹۱؛ ۱۱۰۰ نسخه / شابک: ۹۷۸-۶۰۰-۹۲۹۰۵-۵-۰ / لیتوگرافی:
نقره‌آبی / چاپ و صحافی: شادریگ / تمام حقوق این اثر محفوظ و متعلق به نشر دنیای اقتصاد است /
نشانی انتشارات و روشگاه: تهران، خیابان شهید مطهری، بین میرزای شیرازی و سنایی، شماره ۳۷۰ /
تلفن: ۴۳-۸۷۷۶۲۷۴۰ / دورنگار: ۸۷۷۶۲۷۴۴ / پست الکترونیک: book@den.ir / پایگاه اینترنتی: book.den.ir

درباره طرح جلد: نمودار سدرج در طرح، نشان دهنده فراوانی توزیع آزادسازی و شفافیت اقتصادی در جهان است. قسمت بالای خط مورب، میل به آزادی و شفافیت دارد و قسمت پیر خط نشان‌دهنده میزان عدم شفافیت و بسته بودن اقتصاد در سطح جهان است.

www.ketaboo.ir

مقدمه ناشر	۹
مقدمه	۱۳

فصل اول

پیشینه مفهوم آزادسازی و جایگاه آن در ادبیات اقتصادی معاصر	۱۹
سیاست‌های مداخله‌گرایانه دولت‌ها در سال‌های پس از جنگ جهانی دوم	۲۰
بن‌بست مداخله‌گرایی و چرخش نظری و عملی در اواخر سده بیستم	۲۹
آزادسازی به عنوان اصلاح مسیر طی شده و بازنگری در نقش اقتصادی دولت	۳۴

فصل دوم

مبانی نظری آزادسازی	۴۱
بازار رقابتی و تخصیص بهینه منابع از طریق مکانیسم قیمت‌ها	۴۱
کارکردهای فرآیند رقابتی	۵۲
قواعد کلی و همه شمول به عنوان شرط لازم بازار رقابتی	۵۷
ضرورت تفکیک نقش داوری از قانون‌گذاری	۶۰
نقش بازیگران در نظام بازار رقابتی	۶۴
شکست بازار و نظریه مداخله‌گرایی	۶۶
ماموریت‌ها و محدودیت‌های دولت	۷۱
آزادی اقتصادی و عدالت، فقر و توزیع درآمد	۷۴

فصل سوم

تجربه آزادسازی اقتصادی در برخی کشورها	۸۱
اصلاحات اقتصادی در انگلستان و ایالات متحده آمریکا در دهه ۱۹۸۰ میلادی	۸۲
تحولات اقتصادی چین (۱۹۷۹) و جهت‌گیری‌های بعدی آن	۹۶

تجربه اصلاحات اقتصادی در ترکیه در سه دهه گذشته	۱۱۵
اصلاحات اقتصادی در روسیه، خصوصی‌سازی بیش از آزادسازی	۱۳۱

فصل چهارم

بحران مالی جهانی ۲۰۰۸ و مسائل نظارت	۱۵۷
ریشه‌های بحران و علل آن	۱۵۹
مقررات‌گذاری بیشتر یا مقررات‌زدایی	۱۶۵

فصل پنجم

نظم اقتصادی در ایران پس از انقلاب اسلامی	۱۷۵
آزادسازی در برنامه پنج‌ساله اول	۱۸۵
بدفهمی‌های مربوط به خصوصی‌سازی	۱۹۰
قانون اجرایی کردن سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی و مسائل آن	۱۹۷
آزادسازی به عنوان پیش‌شرط موفقیت سیاست‌های غیردولتی کردن اقتصاد	۲۰۳
واحدهای صنعتی جدید	۲۰۶

فصل ششم

نتیجه‌گیری و پیشنهادات / گره‌های ذهنی تصمیم‌گیران اقتصادی و راه‌های عملی برون‌رفت	۲۱۱
---	-----

ایرانیان، دست کم یک سده است که می‌کوشند اقتصاد کشورشان را از وضع توسعه نیافتگی خارج کنند. این کوشش عمدتاً سیمای عمومی و دولتی داشته و اگر هم گاهی تلاش‌های فردی و خصوصی امکان بروز یافته، پس از مدت کوتاهی مقهور قدرت و اراده بخش دولتی شده است.

نخستین تلاش‌ها در زمان محمد تقی خان امیرکبیر صدراعظم ناصرالدین شاه قاجار آغاز شد اما طولی نگذشت که همراه صدراعظم مقتول، به خاک سپرده شد. برنامه‌های امیرکبیر عمدتاً معطوف به تنظیم بخشی امور و فسادزدایی در سرایداره حکومتی بود که راه به جایی نبرد مگر تاسیس مدرسه دارالفنون که شماری دانش‌آموخته از آن بیرون آمدند و ایرانیان با مظاهر علمی و تمدنی دوران جدید آشنا کردند. تلاش بعدی در دوران ناصر شاه پهلوی آغاز شد که هدف آن نوسازی اقتصاد ایران و هماهنگ کردن آن با آهنگ رشد و توسعه اقتصاد جهانی بود.

این دوران نسبت به دوره‌های پیشین، مظاهر ملموس بیشتری به جا گذاشت که پاره‌ای آثار آن باقی است؛ اما اندیشه و ایدئولوژی نهفته در این نوسازی به گونه‌ای بود که راهی متفاوت با جهان صنعتی آن دوران و کشورهای نوظهور بعدی پیش روی ایرانیان گذاشت.

در همین دوران بود که پا به پای ساخته شدن بناها و کارخانه‌ها و راه‌های شوسه و آهن، رواج سواد و تعلیمات عمومی و بهبود وضع بهداشت عمومی، در حوزه اندیشه و عمل اقتصادی بلایی در جسم و جان اقتصاد و آدم‌ها رسوخ

کرد، که حال به دردی بی درمان یا دست کم صعب‌العلاج می‌ماند. مرض تازه، فروپاشی بنیان‌های معرفتی پیشین در باب کسب و کار و ایجاد خلا معرفتی دیرپایی بود که اکنون بر اندیشه و عمل اقتصادی سایه انداخته است. ایرانیان، پیش از دوران جدید، با کسب و کارهای کوچک و سنتی و کمابیش در قالب اقتصاد معیشتی روزگار می‌گذراندند.

آن اقتصاد، بسیار ناتوان بود و پاسخگوی نیازهای مصرفی انسانِ دوران جدید نبود؛ اما با دیگر نیازهای انسانِ آن روزگار از جمله تمایلات آزادی خواهانه‌اش سازگار بود. مردم کار می‌کردند و عایداتی کم یا زیاد به دست می‌آوردند، سهم دولت و وجوه مذهب را می‌پرداختند و فارغ از این تعهدات، آزاد بودند و به تعبیر امروزی نان خود دولت یا نیروی دیگری نبودند. حتی ذیل اقتدار لگام گسیخته ارباب و رعیتی هم، جسم انسان در بند بود نه روح فرهنگی و عادات زندگی‌اش. در آن روزگار اگر انتظاری از دولت بود و اگر دولت میلی به مداخله در امور اقتصادی داشت، محدود بود به اولاً جلوگیری از احتکار در مقاطع خاص و بحرانی و ثانیاً جیره‌بندی مالی برخی در روزگار بلایای فراگیر مانند جنگ و زلزله و شیوع بیماری‌های فراگیر. در روزگار جدید، پا به پای افزایش رفاه، حضور دولت در اقتصاد پررنگ تر شد. این حضور در آغاز، کارساز بود. زیرا ورود دولت در قالب کار ویژه نخست آن یعنی ایجاد نظم و امنیت و تسهیل فضای روانی کسب و کار بود و این نقش، بر فضای کسب و کار تاثیر مثبت گذاشت. اما به تدریج که دولت از این قالب خارج شد و رخت ناجی و برپاکنده سعادت پوشید جریان وارونه شد و اقتصاد را به کام دیوان‌سالاری اتلاف گر فرو برد. این وضع در دوران پهلوی دوم به کرایش‌های مداخله‌جویانه‌اش بیشتر بود تشدید شد و اقتصاد را در قالب متعلبی فرو برد که اکنون علاج آن، صعب می‌نماید.

کتاب «آزادسازی و عملکرد اقتصادی» کوششی محققانه است درباره زمینه‌های نظری و تجربه‌های عملی دوگونه اقتصادی دولتی و خصوصی در جاهای مختلف جهان و ایران. این کتاب را از جهاتی می‌توان مکمل کتاب

دیگر مولف محترم یعنی «اندیشه آزادی» دانست. در کتاب اندیشه آزادی که نوشته مشترک آقایان دکتر محمد طبیبیان، دکتر موسی غنی‌نژاد و دکتر حسین عباسی است، پاره‌ای علل ناکام ماندن پروژه‌های آزادی‌خواهی در ایران معاصر از منظر اقتصاد سیاسی واکاوی شده است.

کتاب حاضر همان موضوع را از جنبه میزان حضور دولت در اقتصاد و نتایج ففهری این حضور بررسی کرده است. دست آخر این که، کتاب «آزادسازی و عملکرد اقتصادی» در اصل تحقیقی جامع است که مولف محترم به سفارش اتاق بازرگانی، صنایع و معادن و کشاورزی تهران انجام داده است. بنابراین، ناشر بر خود فرص می‌داند که این نهاد بخش خصوصی ایران بابت فراهم آوردن امکان چاپ کتاب توسط انتشارات نیای اقتصاد، سپاسگزاری کند.

که دخالت دولت، به انحای مختلف، بر دست‌وپای فعالان اقتصادی بسته و مانع شکل‌گیری بازارهای رقابتی شده است. از طریق بازارهای رقابتی است که تولید ثروت و رفاه در جامعه، به طور مداوم، افزایش می‌یابد. کارکردهای بی‌بدیل بازار رقابتی، یعنی اطلاع‌رسانی صحیح درباره کمیابی منابع اقتصادی، افزایش خلاقیت بازیگران و ایجاد انگیزه‌های قوی برای تولید بیشتر، سرچشمه‌های بالا رفتن کارایی نظام تولیدی و رشد اقتصادی است. هر اندازه مداخلات دولتی در اقتصاد بیشتر شود این کارکردهای حیاتی بیشتر لطمه می‌بینند. هدف آزادسازی اقتصادی عبارت است برداشتن موانع استقرار بازارهای رقابتی. بنگاه‌های بزرگ دولتی که اغلب زیان‌ده و ناکارآمد هستند، با حمایت‌های حکومتی و ایجاد شرایط انحصاری و شبه‌انحصاری به حمایت خود ادامه می‌دهند در عمل مانع ورود رقبای به حوزه‌های فعالیت خود می‌شوند. بنابراین، لغو امتیازها و انحصارهای بنگاه‌های دولتی و نهایتاً، خصوصی‌سازی آن‌ها، بخشی از سیاست آزادسازی اقتصادی است. بخش نخست این گزارش تحلیلی به پیشینه آزادسازی اقتصادی اختصاص دارد و در آن، ابتدا به فرایند افزایش مداخلات دولت در سال‌های میانی سده بیستم میلادی و علل آن، در کشورهای پیشرفته صنعتی، اجمالاً اشاره می‌شود و سپس موضوع نهضت‌های استقلال‌طلبانه و سیاست‌های جایگزینی واردات در جهان سوم بررسی می‌گردد.

دولتی شدن اقتصاد نه تنها مانع رشد سریع کشورهای مختلف شد بلکه در مواردی برخی از آن‌ها را به قهقرا برد. در این خصوص، سرنوشت آرژانتین به عنوان تجربه‌ای عبرت‌انگیز مورد بحث قرار می‌گیرد، کشوری که در سال‌های آغازین سده بیستم با اقتصادی پررونق و پیشرفته در رده‌ای بالاتر از ایتالیا و ژاپن قرار داشت و در نیمه دوم این سده، با در پیش گرفتن سیاست‌های حمایتی و اقتصادی دولتی، به جایگاه کشوری جهان‌سومی سقوط کرد. در بخش دوم، مبانی مفهومی آزادسازی در رابطه با بازار رقابتی مورد بحث قرار می‌گیرد. برای روشن شدن موضوع آزاد سازی، ابتدا باید ویژگی‌های نظام بازار رقابتی را به روشنی تبیین کرد زیرا هدف نهایی سیاست‌های آزادسازی دست‌یافتن به چنین نظامی است.

زبان فنی و پیچیده اقتصاددانان در خصوص بازار رقابت کامل و مدل تعادل

عمومی، در کنار برخی مفروضات غیر واقعی و حتی نامربوط این مدل، درک چگونگی عملکرد بازارهای رقابتی و برتری آنها را برای مخاطبان غیر متخصص، دچار مشکل جدی کرده است. هرگونه فرایند رقابتی (مسابقه)، در درجه اول اسلوب اکتشاف و خلاقیت است. در جریان رقابت است که خواسته‌ها و توانایی‌های رقبا کشف شده و بر خلاقیت آنها افزوده می‌شود. رقابت، در واقع، نوعی فرایند اطلاع‌رسانی برای غلبه بر جهل است. اگر اطلاعات کامل در دسترس بود دیگر رقابت موضوعیتی نداشت.

به علاوه، هر رقابتی نیازمند رعایت قواعد کلی و همه شمول است و اساسا رقابت بدون قاعده قابل تصور نیست. الزام بازیگران به رعایت قواعد بر عهده داور است اما قواعد، ناشی از اراده داور نیست و او بیش از بازیگران باید مقید به قواعد باشد. هرگونه تغییر قواعد از سوی داور و جانبداری او از بازیکنان خاص، سیستم اطلاع‌رسانی رقابت را ناکارآمد کرده و مانع بروز خلاقیت بازیکنان می‌شود. اما در عرصه اقتصادی، ویژگی مهم بازار رقابتی این است که در آن هر بازیکنی برای رسیدن به خواسته‌های خود باید خواسته‌های دیگران را برآورده کند، بنابراین، مسابقه بر سر جلب رضایت هرچه بیشتر دیگران (مشتریان و کارفرمایان) است. قواعد بازی بر اساس حقوق مالکیت و مبادله داوطلبانه این حقوق تنظیم شده است. داوری، به معنی تضمین اجرایی برای وادار کردن بازیکنان به رعایت قواعد، بر عهده قدرت حاکمه سیاسی (دولت) است. تغییر قواعد بازی از سوی دولت، مانند نقض حقوق مالکیت یا محدود کردن مبادله داوطلبانه و نظایر آن، جانبداری از بازیکنان خاص، به ناکارآمدی کل سیستم مسابقه و عملکرد اطلاع‌رسانی می‌انجامد و به اسلوب مشوق خلاقیت لطمه می‌زند. بنابراین، دخالت‌های دولت در نظام بازار، از قیمت‌گذاری گرفته تا ایجاد محدودیت در معاملات و فعالیت‌های اقتصادی و نیز پرداخت یارانه‌های تولیدی و مصرفی، موجب عملکرد ضعیف سیستم اقتصادی می‌شود. بنگاهداری دولتی، که در کشورهای در حال توسعه و از جمله کشور ما رواج عام دارد، در حقیقت به معنای ورود داور به رقابت با بازیکنان است، کاری که به وضوح خلاف عقل سلیم و منطق بازی است.

در چنین شرایطی، منویات خاص داور (مقررات دولتی) جایگزین قواعد کلی می‌شود و در نتیجه بازی رقابتی و همه فضیلت‌های مترتب بر آن مخدوش می‌گردد. آزادسازی در واقع تدبیری است در جهت بازگرداندن شرایط رقابتی به جریان بازی اقتصادی برخلاف تصور مخالفان آزادسازی، مقررات‌زدایی به معنای بی‌بندوباری و رها کردن هر کس به حال خود نیست بلکه به معنای بازگرداندن حاکمیت قانون (قواعد کلی) به جای حاکمیت تصمیم‌گیری‌های خاص (مقررات حکومتی) است و خصوصاً سازی به معنای سپردن اموال عمومی به افراد خاص نیست بلکه بازگرداندن قدرت حاکمه (دولت) به جایگاه اصلی خود یعنی داوری بی‌طرفانه است. در بخش سوم به تجربه آزادسازی در برخی کشورهای منتخب اشاره شده است. سیاست‌های اصلاح اقتصادی با مضمون آزادسازی، طی دو دهه پایانی سده بیستم در تعدادی از کشورهای صنعتی پیشرفته، مانند انگلستان و ایالات متحده آمریکا و کشورهای جهان سوم مانند چین و ترکیه، به مورد اجرا گذاشته شد و نتایج درخشانی از لحاظ عملکرد اقتصادی به بار آورد. اقبال به این سیاست‌ها در سطح جهانی به قدری بود که زمینه را برای ارتقای کات GATT به سازمان جهانی تجارت در سال ۱۹۹۵ فراهم کرد.

هدف نهایی این سازمان از میان برداشتن کلیه موانع تجارت آزاد، اعم از موانع غیرتعرفه‌ای و تعرفه‌ای است. واضح است که مقدمه ضروری این کار اصلاح رژیم‌های تجاری ملی در جهت آزادسازی است. در هر صورت، روی آوردن به سیاست‌های آزادسازی در سطح ملی و بین‌المللی موجب رشدی سابقه تولید و تجارت جهانی در سال‌های پایانی سده بیستم شد. بحران مالی اخیر که از سال ۲۰۰۷ میلادی در بازار مسکن ایالات متحده آمریکا آغاز شد، به تدریج به همه بازارهای مالی دنیا تسری پیدا کرد و رکود اقتصادی کم‌سابقه‌ای را در کشورهای توسعه‌یافته صنعتی به وجود آورد. این واقعه، یک بار دیگر این پرسش را مطرح کرد که بحران مالی و رکود ناشی از آن چه نسبتی با نظام بازار دارد؟ اگر بحران به این بزرگی، واقعا، ذاتی نظام بازار باشد، آیا چاره‌ای جز افزایش مقررات و نظارت دولت قابل تصور است؟ در بخش چهارم تلاش شده به این پرسش‌ها اجمالا پاسخ داده شود.

در این رابطه، این نکته مورد تاکید قرار گرفته که معضلات ناشی از کارکرد نظام بازار را نمی‌توان با افزودن بر مقررات و مداخلات دولتی برطرف کرد و اساساً بخش مهمی از مشکلات بازارهای مالی ریشه در نظام پولی و بانکی دولتی دارد و با سیاست‌های مالی و پولی انبساطی دامن زده می‌شود. بخش پنجم به آزادسازی در ایران، سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی و تجربه خصوصی‌سازی اختصاص داده شده است. به فرایند دولتی‌تر شدن اقتصاد ایران در سال‌های پیش و پس از انقلاب اسلامی، موضوع آزادسازی در برنامه پنج ساله اول جمهوری اسلامی ایران و بد فهمی‌های مربوط به خصوصی‌سازی، در این بخش، زیر ذره بین قرار گرفته است. بررسی دقیق قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی نشان می‌دهد که چگونه مفاد این قانون با روح سیاست‌های کلی ابلاغی بیگانه است و عملاً به جای کاهش نفوذ دولت موجب بسط ید آن در اقتصاد می‌شود. بخش ششم، به عنوان قسمت نهایی و نتیجه‌گیری پژوهش، گره‌های ذهنی یا فکری تصمیم‌گیران اقتصادی را آشکارا موشکافی کرده است. در این بخش تلاش شده راه‌های برون‌رفت احتمالی، حتی الامکان، ارائه گردد.

بی‌اعتنایی به تجربه‌های دیگر جوامع و شاید مهم‌تر و شگفت‌انگیزتر از آن، نادیده گرفتن و تکرار اشتباهات دور و نزدیک صورت گرفته در کشور خودمان، پژوهش ما را به این نتیجه رهنمون شده که مهم‌ترین گره ذهنی تصمیم‌گیران اقتصادی در سطح کلان (سیاستمداران و سیاست‌گذاران)، احتمالاً این تصور نادرست بوده که نظام بازار آزاد رقابتی در جهت مصلحت عمومی عمل نمی‌کند، از این رو، دولت باید مدیریت کل اقتصاد را در اختیار بگیرد. به نظر می‌رسد که پیش بردن اصلاحات اقتصادی مفید و کارآمد در گرو اصلاح این تصور نادرست از نظام بازار رقابتی است. هسته اصلی و نظری این کار پژوهشی (بخش دوم)، در واقع، تلاشی است برای اصلاح این تصور نادرست.