



کتاب ایران نامگ

# آموزه‌های اقتصادی

گزیده آثار جهانگیر آموزگار

به کوشش و با پیشگفتار محمد توکلی طرقي

با همکاری حسنعلی مهران

# آموزه‌های اقتصادی

## گزیده آثار جهانگیر آموزگار



کتاب ایران نامگ

زیر نظر

همایون کاتوزیان

دانشگاه آکسفورد

محمد توکلی طرقي

دانشگاه تورنتو

کتاب ایران نامگ فرّوست علوم انسانی و اجتماعی است. در این سلسله انتشارات، کتاب‌هایی منتشر می‌شوند که سیر تاریخی این علوم و اندیشه اجتماعی در گستره ایران‌شناسی را نشان دهند.

۱ حکمت تمدنی: گزیده آثار استاد احسان یارشاطر

به کوشش و با پیشگفتار محمد توکلی طرقي

۲ آموزه‌های اقتصادی: گزیده آثار جهانگیر آموزگار

به کوشش محمد توکلی طرقي و با همکاری حسنعلی مهران

۳ طنز و طنزینه هدایت

همایون کاتوزیان

۴ آئین دانشجویان: نخستین نشریه دانشجویی دانشگاه تهران

به مدیریت رحیم متقی ایروانی و عباس اردوبادی

به کوشش و با پیشگفتار محمد توکلی طرقي

۵ تجدد بومی و بازاندیشی تاریخ

محمد توکلی طرقي

۶ شگرف‌نامه ولایت: سفرنامه میرزا اعتصام‌الدین باجپوری

به ولایت انگلیس، ۱۷۶۶-۱۷۶۸

به کوشش محمد توکلی طرقي و با همکاری وحید طلوعی

# آموزه‌های اقتصادی

## گزیده آثار جهانگیر آموزگار

به کوشش و با پیشگفتار

محمد توکلی طرقي

با همکاری

حسنعلی مهران



کتاب‌ایران‌نامگ

ویراست دوم

۲۰۱۶



کتاب ایران نامگ

بخش تمدن‌های خاور نزدیک و خاورمیانه  
دانشگاه تورنتو



Iran Namag Books

Department of Near and Middle Eastern Civilizations  
University of Toronto  
4 Bancroft Avenue  
Toronto, Ontario, M5S 1C1, Canada  
Phone: 1-416-978-2413 | Fax: 1-416-978-3305  
Email: editor@irannamag.com

عنوان: آموزه‌های اقتصادی: گزیده آثار جهانگیر آموزگار

نویسنده: جهانگیر آموزگار

ویراستار: محمد توکلی طرقي

با همکاری: حسنعلی مهران

فروست: کتاب ایران نامگ، کتاب ۳

ویراستاران: محمد توکلی طرقي و همایون کاتوزیان

ویراست‌یار: وحید طلوعی

برگ‌آرا: پریسا یزدانجو

طرح روی جلد: مجید عباسی

ناشر: کتاب ایران نامگ

محل نشر: تورنتو

سال انتشار: ۱۳۹۵/۲۰۱۶

شابک: ISBN 978-0-9879121-4-5

# آموزه‌های اقتصادی گزیده آثار جهانگیر آموزگار

## فهرست

|     |                                                                    |
|-----|--------------------------------------------------------------------|
| ۶   | یادداشت نویسنده                                                    |
| ۷   | پیشگفتار ویراستار: آموزه‌های آموزگار                               |
| ۲۷  | بخش اول: توسعه‌جویی اقتصادی                                        |
| ۲۹  | ۱. سیاست اقتصادی ایران و برنامه سوم                                |
| ۴۱  | ۲. میزان مطلوب حمایت از صنایع داخلی                                |
| ۴۹  | ۳. عقب‌افتادگی "غیرنمونه" و معیارهای سرمایه‌گذاری                  |
| ۶۱  | ۴. دولت و هدایت سرمایه‌گذاری در کشورهای غیرنمونه                   |
| ۷۷  | ۵. غربت‌گزینی یا فرار مغزها: از سفره‌گرسنگان تا بزم سیران          |
| ۸۷  | ۶. مزد، قیمت و بیکاری: معمای اقتصادی نیمه دوم قرن بیستم            |
| ۱۰۷ | ۷. چاره‌های ایرانی برای حل مسایل اقتصادی ایران                     |
| ۱۲۵ | بخش دوم: نظام پولی بین‌المللی                                      |
| ۱۲۷ | ۸. کشمکش سیاست‌های اقتصادی در کشورهای پیشرفته                      |
| ۱۴۵ | ۹. چرا نظام پولی شکست خورد و چه نظام تازه پولی باید جانشین آن شود؟ |
| ۱۶۱ | ۱۰. ارزش بین‌المللی دلار و موازنه پرداخت‌های خارجی امریکا          |
| ۱۷۱ | ۱۱. نقدینگی جهانی و سیستم پولی بین‌المللی                          |
| ۱۹۱ | ۱۲. دنیا در دوراهی فراز و نشیب اقتصادی                             |
| ۲۰۹ | بخش سوم: اقتصاد و انقلاب                                           |
| ۲۱۱ | ۱۳. کارنامه اقتصاد ایران پس از انقلاب                              |
| ۲۳۱ | ۱۴. اقتصاد ایران بر سر دو راهی                                     |
| ۲۵۳ | ۱۵. نگاهی به اقتصاد سیاسی ایران پس از انقلاب                       |
| ۲۷۱ | ۱۶. ارزیابی کارنامه "اصلاحات" خاتمی: دوره نخست                     |
| ۲۹۵ | ۱۷. نفت ایران: برکت و بلا                                          |
| V   | بخش انگلیسی                                                        |
| VI  | پیشینه و کتابشناسی                                                 |

## یادداشت نویسنده

نوشته‌هایی که در این کتاب از نظر خواننده کنجکاو و تاریخ‌دوست می‌گذرد ثمره ابتکار و همت و کوشش خستگی‌ناپذیر و مشکل‌گشای استاد محمد توکلی طرقي و تشویق و همکاری بی‌دریغ حسنعلی مهران، مشوق و مبلغ نویسنده، است. زحمت و مرارتی که در راه گزینش، ویرایش و ترجمه این مقالات به کار رفته است بر هیچ‌کس به قدر نویسنده آشکار نیست و به همین لحاظ، دین او برای سپاس‌گزاری از همه بیشتر است.

”آموزه‌هایی که در این کتاب از آنها یاد شده است نشان‌دهنده اوضاع و شرایط اقتصادی گوناگونی است که ایران و جهان در نیم قرن اخیر با آن روبه‌رو بوده‌اند. برخی از نکات و مشکلاتی که در این نوشته‌ها آمده است (برنامه‌ریزی در ایران، فرار مغزها، لزوم یافتن چاره‌های ایرانی برای مقابله با مسایل کشور، نظام پولی جهان، و معمای نفت) کماکان مشکلات روزند و چاره‌های مشکل‌گشا می‌طلبند. نوشته‌های دیگر در بخش اول و دوم نیز گذشته از نظر و جنبه تاریخی، منعکس‌کننده شرح اوضاع روز در چارچوب تئوری‌های اقتصادی جهانی است. مطالب مربوط به دوران بعد از انقلاب به قوت خود باقی‌اند.

امید و انتظار نویسنده این است که خوانندگان عزیز، به‌ویژه نسل جوان بعد از انقلاب، با بهره‌گیری از این ”آموزه‌ها“ قصد و نیت فراهم‌کنندگان را برآورده سازند.

جهانگیر آموزگار

۱۶ ژوئیه ۲۵/۲۰۱۵ تیر ۱۳۹۴



## پیشگفتار ویراستار: آموزه‌های آموزگار<sup>۱</sup>

دکتر جهانگیر آموزگار از سرآمدان اقتصادشناسی ایران و از چهره‌های سرشناس اقتصاد مالی و بین‌المللی است. در کنار بررسی‌هایی که در نشریات اقتصادی و علوم سیاسی در امریکا منتشر کرده‌اند، جهانگیر آموزگار ۸ کتاب به زبان انگلیسی نوشته که آخرین آنها، جمهوری اسلامی ایران: بازنگری‌هایی بر ظهور اقتصادی (*The Islamic Republic of Iran: Reflections on an Emerging Economy*) در سال ۲۰۱۴ منتشر شد. فهرست کامل نوشته‌های انگلیسی ایشان را در بخش انگلیسی این کتاب آورده‌ایم. به مناسبت نودوپنجمین سالگرد تولد دکتر آموزگار، برای نخستین بار گزیده‌ای از مقالات فارسی ایشان را که بین سال‌های ۱۳۳۹ تا ۱۳۸۷ نوشته شده‌اند در این کتاب گرد آورده‌ایم.

جهانگیر آموزگار، فرزند ارشد حبیب‌الله آموزگار، در ۲۲ دی ۱۲۹۸ ش/۱۳ ژانویه ۱۹۲۰م در تهران متولد شد. از دانشگاه تهران در ۱۳۲۰ لیسانس

---

<sup>۱</sup>بخش نخستین این پیشگفتار و پیشگفتار بخش انگلیسی پیش از این در ایران‌نامه، ارج‌نامه دکتر جهانگیر آموزگار (سال ۳۰ شماره ۱، بهار ۲۰۱۵) منتشر شده است. این ارج‌نامه، که به مناسبت نود و پنجمین سالگرد تولد ایشان انتشار یافته بود، در مراسمی که برای بزرگداشت ایشان در ۹ ژانویه ۲۰۱۵ در گالری هنری فریر (Freer Gallery of Art) در واشنگتن برگزار شده بود به ایشان تقدیم شد. این بزرگداشت به ابتکار و با پشتیبانی خانم مهناز افخمی و با همکاری خانم معصومه فرهاد و گالری آرتور م. سکلر (Arthur M. Sackler) بر پا شد. در تهیه و تنظیم این کتاب از یاری همکارانی چند برخوردار بودیم. بسیاری از مقالات را خانم منصوره کنگاوری حروف‌چینی کردند. در ویرایش و نسخه‌خوانی از دقت و وسواس علمی دکتر وحید طلوعی برخوردار بودیم. طرح روی جلد کار آقای مجید عباسی است. برگ آرای این مجموعه را خانم پریسا یزدانجو بر عهده داشت. چند مقاله نایاب را آقای ناصر حسن‌زاده در اختیارمان قرار دادند. از یکایک این یاران و همکاران سپاس‌گزاریم.



حقوق و در ۱۳۲۱ لیسانس علوم سیاسی دریافت کرد. پس از دوره کوتاهی خدمت در شهرداری تهران و وزارت دارایی، برای ادامه تحصیل در رشته اقتصاد راهی امریکا شد. در سال ۱۹۴۸ م/۱۳۲۷ ش، از دانشگاه واشنگتن فوق لیسانس و در سال ۱۹۵۵ م/۱۳۳۴ ش دکترای خود را از دانشگاه کالیفرنیا در لوس آنجلس (UCLA) دریافت کرد. تدریس اقتصاد را هم‌زمان با تحصیلاتش در دانشگاه کالیفرنیا (۱۹۵۱-۱۹۵۳ م) آغاز کرد و بعد از آن نیز تدریس را در سال ۱۹۵۳ ش در کالج ویتی‌یر (Whittier College) و از ۱۹۵۳ تا ۱۹۵۵ در دانشگاه میشیگان (University of Michigan) ادامه داد. پس از پایان تحصیلاتش، با عنوان استادیار اقتصاد در سال‌های ۱۹۵۵ و ۱۹۵۶ در کالج پومونا (Pomona College) و در سال‌های ۱۹۵۶-۱۹۵۸ در دانشگاه ایالتی میشیگان (Michigan State University) تدریس کرد. در سال ۱۹۵۸، با عنوان دانشیار اقتصاد در کالج آکسیدنتال (Occidental College) استخدام شد. هم‌زمان با تدریس، در سال‌های ۱۹۵۶-۱۹۵۷ در مقام مشاور اقتصادی در سازمان برنامه و بودجه به خدمت پرداخت. در سال‌های ۱۹۶۰-۱۹۶۱ بورسیه بنیاد بروکینگز (Brookings Institute) شد. در تیر ۱۳۴۰، هنگامی که برای سفری پژوهشی به ایران رفته بود، به وزارت بازرگانی و سپس به سمت وزیر دارایی در کابینه علی امینی منصوب شد. در سال ۱۳۴۱، ریاست شورای عالی شرکت نفت ملی ایران را بر عهده گرفت. از ۱۳۴۲ تا ۱۳۵۷، در مقام رئیس دفتر نمایندگی اقتصادی و سفیر سیار (Ambassador-at-Large) ایران در واشنگتن خدمت کرد و همچنین، از ۱۹۷۴ تا ۱۹۷۹، مدیر اجرایی صندوق بین‌المللی پول (International Monetary Fund) بود. از ۱۹۷۹ تا ۱۹۸۴ نیز در مقام مشاور ویژه مدیر IMF در آن سازمان به کار ادامه داد.

آموزه‌های اقتصادی گزیده‌ای از بررسی‌های اقتصادی و مالی دکتر جهانگیر آموزگار است که از سال ۱۳۳۹ تا ۱۳۸۷ به زبان فارسی چاپ شده‌اند. این گزیده را در سه بخش فراهم آورده‌ایم: بخش یک شامل ۷ فصل است که در بین سال‌های ۱۳۴۰ تا ۱۳۵۰ درباره مشکلات توسعه‌جویی اقتصادی منتشر شده‌اند. بخش دوم شامل ۵ فصل درباره نظام پولی بین‌المللی است که پیش از این بین سال‌های ۱۳۴۲ تا ۱۳۵۲ چاپ شده بودند. بخش سوم شامل ۵ فصل درباره اقتصاد ایران پس از انقلاب است که بین سال‌های ۱۳۷۳ تا ۱۳۸۸ در ایران‌نامه منتشر شده‌اند.

”سیاست اقتصادی در ایران و برنامه سوم“<sup>۲</sup> که در سال ۱۳۳۹ در آینده به چاپ رسید، با مقدمه‌ای در شرح چگونگی تهیه و اجرای برنامه‌های اقتصادی پس از جنگ جهانی دوم در کشورهای توسعه‌جو آغاز شده و سپس به بررسی برنامه‌های اقتصادی در ایران می‌پردازد. در این روایت، ”زمامداران ایران هم که از بعد از جنگ بین‌الملل اول کم‌وبیش دست به کار صنعتی کردن کشور بودند، به پیروی از این نهضت عمومی به فکر افتادند که عملیات عمرانی جداجدای کشور را در سازمان برنامه متمرکز سازند و برای بالا بردن سطح تولید و درآمد ملی یک برنامه اقتصادی هفت‌ساله تنظیم کنند.“ در ادامه، آموزگار به شرح ”هدف‌های نارسا و حربه‌های نارسا“ برنامه عمرانی اول (۱۳۲۷-۱۳۳۳) و برنامه عمرانی دوم (۱۳۳۴-۱۳۴۱) پرداخت ”تا شاید تجربیات حاصل از سیاست‌های گذشته ملاک و مأخذ مفیدی برای جلوگیری از اشتباهات آینده قرار گیرد.“ ایشان این دو برنامه عمرانی را ”اساساً با معیارهای اقتصادی و موازین نسبتاً مسلمی که در دست است“ ناسازگار یافت. در بررسی برنامه عمرانی اول نشان داد که ”واضعین بیشتر از ’عقل سلیم‘ و ’معتقدات عمومی‘ پیروی کرده و کمتر در بند توجیه اقتصادی سرمایه‌گذاری‌های مختلف بوده‌اند.“ مشاوران خارجی این برنامه را نیز ”مهندسین متبحر ولی نامقتصدی“ یافت که ”از واقعیت اقتصادی قضایا تا حدی بی‌خبر“ بوده و طرح‌های پیشنهادی را ”بیشتر از نظر علمی و مهندسی تجزیه کرده بودند.“ در ارزیابی برنامه عمرانی دوم نیز خاطرنشان ساخت که ”شالوده و اساس برنامه دوم هم به دست کارشناسانی ریخته شد که در درجه اول طالب ’شاهکارهای‘ صنعتی و مهندسی بوده و صرفه اقتصادی طرح‌ها را در درجه دوم اهمیت قرار داده بودند.“ پس از تأکید بر ”تهیه برنامه‌ای که با شرایط اجتماعی و اخلاقی و اداری ایران متناسب باشد،“ آموزگار پیشنهاد کرد که ”با عبرت‌گیری از تجربیات گذشته باید سعی کرد برنامه‌ای به وجود آورد که فصل‌ها و طرح‌ها و بندهای آن نه تنها از نظر اقتصادی توجیه شده باشند، بلکه هر کدام با هم و با سایر جریان‌های اقتصادی کشور هم‌آهنگ باشد . . . سیاست مداخله در امور اقتصادی نیز باید یار و یاور سیاست توسعه باشد و با توزیع متناسب درآمد ملی تسهیل تجارت و تشویق سرمایه‌گذاری‌های خصوصی و دعوت سرمایه‌های

آبرای چاپ نخستین این مقاله بنگرید به جهانگیر آموزگار، ”سیاست اقتصادی در ایران و برنامه سوم“، آینده، دوره ۴، شماره ۵ (فروردین ۱۳۳۹)، ۳۳۷-۳۴۵. از آقای آرش افشار که نسخه‌ای از این مقاله را در اختیارم گذاشتند سپاس‌گزارم.

خارجی، از عملیات سازمان پشتیبانی کند، نه آنکه با تصویب مقررات پیچیده و مخرب باعث یأس تولیدکنندگان و فرار سرمایه‌گذاران گردد. “موضوع غامض و پردردسر” سیاست‌گذاری اقتصادی و چگونگی سنجش میزان “معقول و معتدل و موقت” پشتیبانی از صنایع را آموزگار در “میزان مطلوب حمایت از صنایع داخلی”، که در شهریور ۱۳۴۳ در دو بخش در روزنامه اطلاعات منتشر شده بود، بررسی کرد. در این نوشته آموزگار تاکید کرد که بایستی “آینده روشن و بی‌ضرری را برای صنعت حمایت‌شده پیش‌بینی” نمود که “در زمان معینی... بدون حمایت دولت روی پای خود بایستد و با فروشندگان خارجی رقابت کند.”<sup>۳</sup>

“عقب افتادگی غیرنمونه و معیارهای سرمایه‌گذاری”،<sup>۴</sup> که نخستین بار در سال ۱۳۴۳ به چاپ رسید، به شرح چگونگی “سنجش ارزش سرمایه‌گذاری” در کشورهای توسعه‌جوی “غیرنمونه” (atypical) پرداخت. پس از ارزیابی نظریه‌های متفاوت درباره “کشورهای عقب‌افتاده نمونه [typical]” و معیارهای سه‌گانه “نسبت سرمایه به تولید” (Capital Output Ratio)، “بازده نهایی سرمایه” (Marginal Efficiency of Capital) و “قدرت تولید سرمایه‌های تازه” (Marginal Rate of Reinvestable Surplus)، آموزگار دریافت: “از تلفیق این معیارهای سه‌گانه می‌توان این طور نتیجه گرفت که قطع نظر از اختلافات جزئی و استدلالی که اینها با هم دارند، به‌طور کلی هر سه به رجحان طرح‌هایی مؤمن‌اند که اثر آنها ۱. در ازدیاد جمعیت بسیار کم، ۲. در مقدار پس‌انداز ملی بسیار قابل توجه، ۳. در تقلیل احتیاجات ارزی بسیار قوی و ۴. در استفاده از کارگران و کشاورزان اضافی بسیار شدید باشند.” اما با توجه به کشورهای توسعه‌جوی غیرنمونه‌ای

<sup>۳</sup> جهانگیر آموزگار، “میزان مطلوب حمایت از صنایع داخلی”، اطلاعات، شماره ۱۱۴۷۱ (چهارشنبه، ۴ شهریور ۱۳۴۳)، ۸ و ۱۵؛ جهانگیر آموزگار، “حمایت گمرکی از صنعت جوان لازم است”، اطلاعات، شماره ۱۱۴۷۲ (پنج‌شنبه، ۵ شهریور ۱۳۴۳)، ۸. از آقای ناصر حسن‌زاده که این دو مقاله را در اختیارم گذاشتند سپاس‌گزارم.

<sup>۴</sup> جهانگیر آموزگار، “عقب‌افتادگی غیرنمونه و معیارهای سرمایه‌گذاری”، تحقیقات اقتصادی، شماره ۱ و ۲ (بهمن ۱۳۴۳)، ۶-۱۶. متن مفصل این مقاله به زبان انگلیسی در ماه اوت ۱۹۶۰، در مجله *Economia Internazionale*، چاپ ژنو در ایتالیا منتشر شد و خلاصه آن به زبان‌های فرانسه، آلمانی، ایتالیایی و اسپانیولی در همان مجله ترجمه شد. بنگرید به

Jahangir Amuzegar, “Atypical Backwardness and Investment Criteria in some Oil-Rich Countries in the Underdeveloped World,” *Economia Internazionale*, 13 (August 1960), 403-416.

چون ایران، عراق، عربستان سعودی و ونزوئلا، آموزگار "عقلانی بودن" این معیارها را "قابل تردید" و "گمراه‌کننده" ارزیابی کرد. پس از شرح شرایط کشورهای غیرنمونه‌ای که درآمدهای نسبتاً هنگفتی که از استخراج نفت به دست می‌آورند، آموزگار افزود: "اشکالات برنامه‌نویسی در کشورهای 'غیرنمونه' اشکالاتی از قبیل کثرت جمعیت، دشواری پس‌انداز، تضییقات ارزی و بیکاری پنهان نیست، بلکه مسایل دیگری است." ایشان این مشکلات را بدین ترتیب برشمرد: "مسئله اول موضوع تحکیم 'زیرسازی' اقتصادی است و این 'زیرسازی' مستلزم آن است که قدرت فعاله افراد کشور از طریق خوراک و پوشاک و مسکن صحیح تأمین گردد. جای شبهه نیست که هر قدر مصرف در حال حاضر کم و دوران سختی و مشقت طولانی و مقدار سرمایه‌گذاری بیشتر باشد، درآمد ملی در آینده‌های دورتر بیشتر و توانایی افراد برای برخورداری از لذات زندگی بیشتر خواهد بود." اما برخلاف نظریه‌پردازانی چون هاروی لیبنشتاین (Harvey Libenstein, 1922-1994)، آموزگار بر این اصل پافشاری کرد که "از نظر انصاف و عدالت اجتماعی دوران سختی و مشقتی که برای بار آوردن نتایج سرمایه‌گذاری لازم است نباید آن قدر طولانی باشد که نسل حاضر ثمره 'فداکاری' خود را نبیند، بلکه باید میزان رشد اقتصادی و دوران سختی طوری ترتیب داده شود که لااقل عده‌ای از 'رنجبران' فعلی از زمره 'لذت‌بران' آتی باشند." در این بررسی که توجه خاصی به 'سیاست آمیختگی' طرح‌های اقتصادی داشت، آموزگار خاطرنشان ساخت که رفتن به دنبال "طرح‌های دیررس و غامض" مشکلات فراوانی در پی خواهد داشت که "ناقص ضابطه اجتماعی" خواهد بود و "ممکن است اثرات ناروای روانی و سیاسی دیگری را در پی داشته باشد که موفقیت طرح‌های طویل‌المدت را نیز به خطر اندازد." در آزمون سیاسی "برنامه‌نویسی و برنامه‌گذاری" دولت، "درایت و موقع‌شناسی ایجاب می‌کند که بین خواسته‌های مردم برای یک زندگی بهتر در حال حاضر و هدف‌های دولت برای حداکثر رشد اقتصادی در آینده حد متوسطی انتخاب شود. لزوم این 'مصلحه' حقیقی است که هیچ دولت دموکراتیک نمی‌تواند آن را نادیده بگیرد."

"دولت و هدایت سرمایه‌گذاری در کشورهای غیرنمونه"<sup>۵</sup> به بررسی "سه معیار اصلی سرمایه‌گذاری در کشورهای غیرنمونه‌ای مثل ایران که از منابع سرشار نفتی

<sup>۵</sup> جهانگیر آموزگار، "دولت و هدایت سرمایه‌گذاری در کشورهای غیرنمونه"، تحقیقات اقتصادی، شماره ۹ و ۱۰ (آبان ۱۳۴۳)، ۳۱-۴۲.

بهره‌مندند“ پرداخت. با توجه به معیارهای چاره‌جویی برای “بهبود رفاه اجتماعی”، پیشگیری از “تورم پولی”، و جایگزینی “درآمدهای نفتی”، در این مقاله آموزگار در پی یافتن “حد مطلوب حمایت از صنایع داخلی” به گونه‌ای بود که به “اتلاف سرمایه در راه‌های کم‌سود و زیان‌بخش” نیانجامد. برای پیشگیری از “هدایت ناروای دولت”، آموزگار تأکید داشت که “مزایا و معافیت‌ها و تسهیلات مختلفی که دولت به منظور تشویق فعالیت‌های تولیدی اعطا می‌کند باید ارتباط مستقیم و ثابتی با اهمیت و تقدم این فعالیت‌ها در رشته‌های مختلف سرمایه‌گذاری و تأثیرات آنها در اقتصاد عمومی داشته باشد.” در ادامه، آموزگار اهداف چهارگانه “ازدیاد بازده عناصر فعال تولید”، تنوع‌بخشی به “محصولات داخلی”، “موازنه معقول در دریافت‌ها و پرداخت‌های خارجی” و “حداکثر کمک به عمران و توسعه اقتصادی مناطق جغرافیایی خاص” را برشمرد و ضوابطی را برای سنجش “حق تقدم” آنها تعیین کرد. در پایان، آموزگار خاطرنشان ساخت که جلب سرمایه به سوی فعالیت‌های مورد نظر زمانی “کاملاً مؤثر واقع شوند که پایه‌ای ترقی و توسعه اقتصادی در کشور سرمایه‌جو، امنیت سیاسی و عدالت اجتماعی نیز تدریجاً قوام و دوام بیشتری به خود بگیرد.”

در “غربت‌گزینی یا فرار مغزها: از سفره‌گرسنگان تا بزم سیران”،<sup>۶</sup> که در سال ۱۳۴۷ منتشر شد، آموزگار “غربت‌گزینی”، “وطن‌گریزی” و “هجرت کاردانان” را “پدیده تازه‌ای” در روابط اقتصادی بین‌المللی قلمداد کرد و با توجه به آمار سال ۱۹۶۷ آمریکا، خاطرنشان ساخت که “دوسوم دانشمندان و کاردانان مهاجر از کشورهای توسعه‌جو اتباع ۱۱ کشوری بوده‌اند که در ۲۰ سال گذشته از کمک خارجی آمریکا بهره‌مند گردیده‌اند.” در بررسی رابطه اقتصادی کمک مالی آمریکا و جذب کاردانان کشورهای توسعه‌جو، آموزگار دریافت “در حالی که دولت ایالات متحد سعی داشته است با کمک‌های مالی و فنی خود سطح زندگی کشورهای کمک‌گیرنده را بالا آورد، اقتصاد آمریکا با کشش‌های مادی و معنوی خویش گروه متعددی از برجستگان و هنروران این کشورها را به خارج سوق داده و بدون تعهد، ولی در عمل، به عقب‌ماندگی این کشورها کمک کرده‌است.” پس از مقایسه کمک‌های آمریکا به دنیای توسعه‌جو در سال

<sup>۶</sup> جهانگیر آموزگار، “غربت‌گزینی یا فرار مغزها: از سفره‌گرسنگان تا بزم سیران”، بورس ماهانه، دوره ۱، شماره ۶۸ (اسفند ۱۳۴۷)، ۱۴۳-۱۵۵.

۱۹۶۷ و کمک کشورهای در حال رشد به ایالات متحد، شرح داد که "مهاجران کشورهای عقب‌افتاده در ظرف مدتی کمتر از دو سال ونیم از بدو اقامت در امریکا دین کشورهای خود را به ایالات متحد می‌پردازند و خدمات آنها در سال‌های بعد و تا زمانی که در امریکا اقامت دارند، در واقع هدیه بادآورده و ارزنده‌ای برای امریکا می‌باشد که در مقابل آن چیزی به دنیای عقب‌افتاده پرداخت نمی‌گردد." پس از برشمردن انگیزه‌های غربت‌گزینی، آموزگار "راه‌های چاره" را در دست خود کشورهای توسعه‌جو دانست که با رفع "تبعیضات نژادی و مذهبی یا تضییقات سیاسی" و "رعایت ضابطه لیاقت در استخدام و ترفیع و اقداماتی از این قبیل" شرایط بازگشت غربت‌گزیدگان را به میهن خویش فراهم آورد.

"مزد، قیمت و بیکاری: معمای اقتصادی نیمه دوم قرن بیستم"،<sup>۷</sup> که در سال ۱۳۵۰ چاپ شد، به بررسی رابطه تاریخی و تجربی "میان مزد، قیمت، سطح اشتغال و میزان تولید ملی" پرداخت. آموزگار برای شناسایی رابطه میان قیمت و سطح اشتغال، دو نظریه "تورم به جای بیکاری" و "تورم جدا از بیکاری" را ارزیابی کرد. نظریه اول، که به "منحنی فیلیپس" (Philips Curve) مشهور است، "حاکی از این است که وقتی میزان مزدها و قیمت‌ها سریع‌تر از معمول افزایش می‌یابند، میزان بیکاری روی هم‌رفته پایین است؛ یعنی دوران اشتغال کامل با افزایش سریع مزدها و قیمت‌ها توأم است و به عکس، وقتی میزان بیکاری بالاست، سطح قیمت‌ها از یک نوع ثبات نسبی برخوردار می‌باشد." در سنجش این نظریه، آموزگار خاطر نشان ساخت که "در کشورهای صنعتی پیشرفته، غالباً افزایش مزدها و قیمت‌ها ممکن است با بیکاری عمومی توأم باشد و نظریه‌های کلاسیک، که به موجب آنها در دوران رکود اقتصادی قیمت‌ها و مزدها طبعاً پایین می‌رود و این خود باعث تشویق کارفرمایان به ایجاد کار و تولید می‌شود، در شرایط حاضر حکمروا نیست." پیروان نظریه دوم دریافته بودند که "رابطه میان مزد و قیمت و بیکاری، که در منحنی فیلیپس جلوه‌گر می‌شود، یک رابطه موقتی و زودگذر است و در دوران بلندمدت امکان جانشین کردن تورم برای رفع بیکاری یا ازدیاد بیکاری برای تثبیت قیمت‌ها وجود ندارد." در سنجه این اقتصادپژوهان، "میزان

<sup>۷</sup> جهانگیر آموزگار، "مزد، قیمت و بیکاری: معمای اقتصادی نیمه دوم قرن بیستم"، تحقیقات اقتصادی (بهار و زمستان ۱۳۵۰)، ۱۵-۲۹.



بیکاری در اقتصاد هر کشور دارای یک سطح 'طبیعی' است که میزان متعادل اشتغال همواره به سوی آن می‌گردد و این سطح طبیعی تابع میزان تورم و سطح قیمت‌ها نیست.<sup>۸</sup> پس از بررسی این نظریه‌ها، آموزگار تشخیص داد که "تورم را می‌بایستی در حقیقت بلای مزمن نیمهٔ دوم قرن بیستم دانست." سیاست‌های پولی و درآمدی نیز نتایج ثمربخشی در کاهش تورم و بیکاری نداشته و "کشمکش میان تورم و بیکاری فیصله" ناپذیر است.

"چاره‌های ایرانی برای حل مسایل اقتصادی ایران،"<sup>۸</sup> که در سال ۱۳۴۹ چاپ شد، به شرح چگونگی "چاره‌جویی‌های تازه برای تأمین هدف‌های بلندمدت ایران" پرداخت. در این نوشته، آموزگار خاطرنشان ساخت که اگر رشد "حیرت‌انگیز" اقتصادی ایران در دههٔ ۱۳۴۰ "در ده سال آینده بر نسق ده‌سالهٔ گذشته دوام یابد، ایران نیز 'معجزهٔ اقتصادی' ای نظیر معجزه‌های آلمان و فرانسه در تاریخ اقتصادی جهان کنونی بر جای خواهد گذاشت." اما آموزگار در این بررسی هشدار داد: "برای اینکه اقتصاد ایران از گزند لغزش‌های اقتصادی ایمن بماند، بایستی مراقبت شود که شگفتی موفقیت‌های حاصل همواره هشدار به مشکلات و ناملایمات احتمالی بعدی باشد." با توجه به اینکه "اقتصاد امروز ایران دیگر یک اقتصاد کندرو، منزوی و درون‌نگر نیست" و سیاست‌های عمرانی دولت "اثرات وسیع و طولانی و عمیق در نحوهٔ ترکیب تولید ملی و رشد اقتصادی" خواهد داشت، آموزگار در این چاره‌جویی هشدار داد: "بایستی سعی شود که این راه‌ها و تصمیمات و سیاست‌ها با هدف عالی و متری برای یک ایران مرفه و مقتدر و فرازمند" هماهنگ باشد. برای دست یافتن به چنین هدفی، ایران را نیازمند "یک فلسفهٔ عمرانی اصیل و پابرجا" و یک "نقشه (یا به گفتهٔ غربی‌ها یک استراتژی) توسعه" یافت. با پیروی از "سیاست مستقل ملی" در دوران "شکوفایی اقتصادی تازه"، آموزگار تأکید کرد: "پیروی از این سیاست تازه مستلزم آن است که در زمینه‌های اقتصادی نیز راه‌ها و برنامه‌های تازه‌ای که منطبق با احتیاجات و دمساز با شرایط اقلیمی و اقتصادی ما باشد جستجو کنیم. مظاهر واقعی این رویهٔ تازه در برنامه‌ریزی اقتصادی ما منعکس

<sup>۸</sup> جهانگیر آموزگار، "چاره‌های ایرانی برای حل مسایل اقتصادی ایران"، تحقیقات اقتصادی، شمارهٔ ۲۱ و ۲۲ (بهار و تابستان ۱۳۴۹)، ۱-۱۳.



است. در پیروی این خط مشی، به عقیده بعضی‌ها، ما بایستی به نظرات غربی‌ها و به‌خصوص به پند و اندرز اقتصاددانان غربی—یا غربزده—با نظر تردید نگاه کنیم و به فکر چاره‌های دیگری باشیم.“ با بازنگری این گفته تقی‌زاده که باید “فرنگی شد”، آموزگار دریافته بود که “میان این دو نظر و دو ‘استراتژی’ توسعه قبل و بعد از جنگ، ظاهراً تضادی به چشم می‌خورد، ولی در واقع اختلاف میان آنها بیشتر یک تضاد سطحی و ظاهری است. منظور زعمای پیشین ما از اینکه ما فرنگی‌مآب شویم هرگز این نبوده است که ما سنت‌های اصیل و میراث واقعی تمدن خود را فراموش کنیم و به دنبال ظواهر تمدن غرب بشتابیم... فرنگی‌مآبی مورد علاقه پیشداران ما این بوده است که ما به پایه‌های بنیادی یک جامعه سالم و پیشرو معتقد و مؤمن باشیم و به آنها عمل کنیم.“ در ادامه، آموزگار شرح داد که “منظور واقعی پیشداران فعلی ما از اینکه چاره‌های ایرانی برای دردهای ایرانی بیابیم این نیست که به قافله تمدن غرب پشت پا بزنیم. توجه به چاره‌های ایرانی مستلزم گوشه‌گیری از دنیای غرب و انزواگزینی در قالب‌های معینی نیست. مثلاً معنی چاره‌های ایرانی این نیست که... نتیجه تحقیقات و تتبعات مسلم دیگران را نادیده بگیریم و خود به دنبال دوباره‌کاری‌های تازه بشتابیم یا راه‌های تجربه‌شده دیگران را صرفاً به علت اینکه ریشه ایرانی ندارد طرد کنیم.“ پس از برشمردن “مفهوم واقعی ‘چاره‌های ایرانی’”، آموزگار خاطر نشان ساخت: “یافتن چاره‌های ایرانی برای مشکلات ایران مستلزم توجه به امکان هم‌زیستی میراث فرهنگی و تاریخی ما با تمدن غربی است. برای کامیابی در جستجوی چاره‌های صحیح ایرانی برای حل مسایل اقتصادی ایران، قبل از هر چیز بایستی مسایل بلندمدت خودمان را با دقت و بی‌نظری کامل تشخیص دهیم.“

در جستجوی ضوابطی علمی برای حل “مشکلات اقتصادی آینده”، آموزگار خاطرنشان ساخت که “چاره‌های دنیایی برای حل این مسایل اقتصادی همان ازدیاد واقعی تولید سرانه است” که با “ازدیاد کاردهی افراد”، “ازدیاد بهره‌دهی سرمایه”، “ازدیاد کارآیی و حاصلخیزی زمین” و “بهبود مدیریت در بخش‌های مختلف اقتصادی” حاصل آید. در این بررسی، آموزگار مشکلاتی را برشمرد که محتاج به نوآوری‌های خاصی بودند. برای افزایش بازدهی کار و برطرف کردن “بیکاری پنهان و آشکار” در این نگرش “نیاز فوری و چشم‌پوشی‌ناپذیر ما به

یک فلسفه آموزشی کاملاً ملی و ایرانی، خالی از زیورهای بدلی و عاری از خواص فریبی‌های غربی، همراه با یک برنامه درسی منطبق با احتیاجات فعلی و آتی ماست.<sup>۹</sup> در این پیش‌نگری، “آسان است که بگوییم بایستی افراد را از بچگی به کار زیاد و ‘توقع’ کم عادت داد، ولی تمهید یک برنامه پرورشی مؤثری که بتواند این هدف را در شرایط اخلاقی و خانوادگی و فرهنگی ایران تأمین نماید آسان و سریع و پیش پا افتاده نیست.” چگونه “افراد میان‌برجو را به راه راست پرمشقت واداشتن چاره‌های خاصی می‌طلبد. تکیه بر راه‌های غربی، که روی سنت‌های غربی بنا شده‌اند، غالباً دردی را دوا نمی‌کند.” برای افزایش تولید نیز آموزگار دریافته بود که “بایستی باز به سراغ راه‌های تازه ایرانی رفت و انگیزه‌های وطنی و ملی خاصی را که ممکن است روستاییان را به صراط مستقیم افزایش تولید رهنمایی کند جستجو نمود.” در پایان، آموزگار به “لزوم شتاب در چاره‌جویی” پرداخته و خاطرنشان ساخت: “همه اینها مستلزم فکر و تعمق و نقشه و برنامه برای راه یافتن به چاره‌های ایرانی است؛ چاره‌هایی که هنوز کاملاً وجود ندارند. برای یافتن این چاره‌ها نیز با سرعتی که دنیا پیش می‌رود، هر اندازه زود بجنبیم باز دیر جنبیده‌ایم.”

بخش دوم آموزه‌های اقتصادی شامل ۵ فصل است که به بررسی مشکلات اقتصادی و نظام پولی بین‌المللی می‌پردازد. “کشمکش سیاست‌های اقتصادی در کشورهای پیشرفته،”<sup>۱۰</sup> که در ۱۳۵۱ چاپ شد، به بررسی معضلات لاینحل پیشرفتگی و توهم‌زدایی نزد کسانی پرداخت که نابسامانی اقتصادی را “فقط زاییده فقر و مولد عقب‌ماندگی” پنداشته و امیدوارند که با یافتن “راز پیشرفتگی” و “کلید معمای توانگری” به “دروازه آسوده‌خاطری و فارغ‌البالی” ره یابند. این بررسی از سه قدرت زورآزمای سرمایه‌داران بزرگ، اتحادیه‌های مقتدر کارگری و دولت یاد کرد که منافع متفاوت و گاه متضاد داشته و پیشبرد سیاستی که به نفع یکی باشد، ضرر دیگری را به همراه داشته و کوشش برای آرایش نابسامانی‌ها غالباً به کوری “چشم و چراغ اقتصادی” می‌انجامد. در این روایت که در کشمکش و تضاد سیاست داخلی و خارجی “موفقیت” در هیچ‌یک از آنها به خودی‌خود—و حتی توفیق در مجموعه‌ای از آنها—رافع کلیه رفتاری‌های

<sup>۹</sup> جهانگیر آموزگار، “کشمکش سیاست‌های اقتصادی در کشورهای پیشرفته”، تحقیقات اقتصادی (بهار و تابستان ۱۳۵۱)، ۴۸-۶۳.

پیشرفتگی نیست. بدین‌سان، "همان‌طور که کمبود تولید، کمی درآمد، قلت سرمایه‌داری و کندی رشد اقتصادی در غالب کشورهای توسعه‌جو به صورت مسایلی لاینحل جلوه می‌کند، بیکاری مزمن، تورم پایدار و آشفتگی تراز ارزی نیز از مشکلات سخت درمان کشورهای پیشرفته است و همان‌طور که بالا بردن تولید و درآمد در کشورهای فقیر بدون افزایش سرمایه‌گذاری و کمک خارجی مشکل و ممتنع به نظر می‌رسد، تأمین اشتغال کامل بدون تورم و بدون کسری و یا مازاد در تراز ارزی نیز جزو آرزوهای دایمی سیاستمداران کشورهای غنی و صنعتی است." در پایان این مقاله، آموزگار به بحران نظام مالی بین‌المللی پرداخت. با توجه به آنکه "سیاست‌پردازی اقتصادی در کشورهای پیشرفته تا حدی جنبه 'بندبازی' پیدا کرده است، آموزگار به شرح "راه‌های چاره" پرداخت: "یکی از راه‌های مواجهه با مسایل پیشرفتگی لزوم تعهد راسخ و خلل‌ناپذیر دولت‌ها برای تأمین اشتغال کامل است. راه دیگر، نظارت مؤثر در تعیین مزدها و قیمت‌ها برای مبارزه با تورم و راه سوم، همکاری بین‌المللی در مقابله با نوسانات ارزی و نقل و انتقالات نامتعادل سرمایه است." پس از شرح این چاره‌ها، بحران مالی و "آینده نظام پولی بین‌المللی" در این کشمکش‌ها بررسی شد که جوانب متفاوت آن را آموزگار پیش‌تر در "ارزش بین‌المللی دلار و موازنه پرداخت‌های خارجی امریکا"<sup>۱۰</sup> و "نقدینگی جهانی و سیستم پولی بین‌المللی"<sup>۱۱</sup> شرح داده بود. روایت تاریخی-اقتصادی بحران مالی جهانی و نظام پولی بین‌المللی را آموزگار با تسلط بی‌نظیری در "چرا نظام پولی شکست خورد و چه نظام تازه پولی باید جانشین آن شود؟"<sup>۱۲</sup> توصیف کرد.

"چرا نظام پولی شکست خورد"، که در مهر ۱۳۵۲ در بورس ماهانه چاپ شد، به بررسی ۵ دوره متمایز نظام پولی جهان پرداخت. دوره اول، که در قرن ۱۹ رونق داشت و با بحران اقتصادی ۱۹۲۹-۱۹۳۳ پایان پذیرفت، "دوره شکوه و سلطه طلا بود... و دادوستدهای بین‌المللی به وسیله طلا انجام می‌گرفت و کم

<sup>۱۰</sup>جهانگیر آموزگار، "ارزش بین‌المللی دلار و موازنه پرداخت خارجی امریکا"، نامه اتاق بازرگانی، سال ۳۴، شماره ۱۳۴ (آبان ۱۳۴۲)، ۴۹-۵۶.

<sup>۱۱</sup>جهانگیر آموزگار، "نقدینگی جهانی و سیستم پولی بین‌المللی"، نامه اتاق بازرگانی، شماره ۱۴۱ (مهر و آبان ۱۳۴۳)، ۱۱-۱۵.

<sup>۱۲</sup>جهانگیر آموزگار، "چرا نظام پولی شکست خورد و چه نظام تازه پولی باید جانشین آن شود؟" بورس ماهانه، سال ۱۱، شماره ۱۲۲ (مهر ۱۳۵۲)، ۲-۸.

و زیاد تراز پرداخت‌های خارجی از طریق نقل و انتقال طلا تسویه می‌گردید. در این نظام “سازش‌انگیز” و “خودزیست”، “تعادل پولی بین‌المللی به‌طور خودبه‌خود بدون نیاز به اقدامات و مقررات خاصی انجام می‌پذیرفت.” مشکل بنیادین این نظام پولی، آنچنان‌که آموزگار شرح داد، “بی‌تمکینی در برابر حکومت‌های مختار (یعنی بی‌تفاوتی نسبت به سیاست‌ها و آرزوهای مستقل ملی)” و انعطاف‌ناپذیری “در برابر نیازمندی‌های نقدینگی جهانی” بود. بدین علت نیز دوره دوم، “بین سال‌های ۱۹۳۳-۱۹۴۶، دوران خلع سلطه مطلق طلا و چاره‌جویی برای ایجاد یک نظام پولی بین‌المللی مشروطه‌مانند بود.” در این دوره بحرانی که زمینه جنگ جهانی دوم فراهم آمد، “کلیه کشورهای غربی پایه طلا را ترک گفتند و پول‌های کاغذی به موجب قانون گرشام [Gresham’s law] سکه‌های طلا را از بازارهای داخلی بیرون راند، ولی طلا هنوز به عنوان پشتوانه پول‌های محلی برای جلب اعتماد عوام‌الناس و به صورت ذخایر جهان‌روا برای تسویه حساب‌های بین‌المللی باقی ماند.” چاره‌جویی برای حل بحران اقتصادی “پیشوایان اقتصادی را به فکر انداخت که برای ایجاد رونق در اقتصاد داخلی و ایجاد کار درصدد به دست آوردن بازارهای خارج بیفتند و از راه افزایش صادرات و کاهش واردات تولید داخلی را بالا برند.” در پیروی از سیاستی که به “فقیر باد همسایه [beggar-thy-neighbor] شهرت یافت، “ارزش‌کاهی” پول داخلی و صادرات کالا و خدمات به “صدور بیکاری” به کشورهای دیگر انجامید. بدین‌سان، “سیاستی که ممکن بود فقط به نفع یک کشور تمام شود، به ضرر همه و به ضرر فاحش دادوستد بازرگانی بین‌المللی منجر گردید.” برای چاره‌جویی این بحران، “کنفرانس مالی و پولی سازمان ملل” در برتون وودز (Bretton Woods) در آوریل ۱۹۴۴ تشکیل “بانک بین‌المللی بازسازی و توسعه” (International Bank for Reconstruction and Development) و “صندوق بین‌المللی پول” (International Monetary Fund) را پیشنهاد کرد. سیاست‌های دوره سوم که به “نظام برتون وودز” (Bretton Woods System) شهرت دارد، “از طریق ایجاد صندوق بین‌المللی پول به کشورهای عضو اجازه می‌داد که سیاست‌های گشایش‌زای داخلی را برای تأمین اشتغال کامل و بالا بردن میزان رشد اقتصادی دنبال کنند، بدون آنکه نتیجه این سیاست‌ها به کاهش بازرگانی بین‌المللی و یا کاهش نقل و انتقالات تولید بخش سرمایه منجر

شد. در نظام مزبور، نرخ پول هر کشور متقابلاً در برابر پول کلیه کشورهای عضو صندوق تثبیت گردید و هر دولتی موظف بود که به وسیله خرید یا فروش طلا یا ارزهای خارجی که در ذخیره دارد، از نرخ ثابت پول خود—که به طلا تعریف و تعیین شده بود—در یک مازور یک درصد بالاتر یا پایین‌تر از برابری رسمی دفاع کند.“ اما به علت “قدرت اعجاز‌آمیز ایالات متحد امریکا برای تأمین احتیاجات” کشورهای آسیب‌دیده از جنگ جهانی، نظام برتون وودز “گرچه اساساً بر طلا تکیه داشت و طلا رسماً در تعیین نرخ ارزها و تسویه حساب‌های بین‌المللی نقش معینی را ایفا می‌کرد، ولی در عمل یک نظام دلاری بود . . . دلار تقریباً به صورت تنها ارز جهان‌روا درآمد و نقش کلاسیک پول (یعنی واحد محاسبه، عامل دادوستد و وسیله پس‌انداز) را در سطح جهانی به عهده گرفت.“ اما افزایش بدهکاری‌های امریکا و کاهش توانایی‌اش در رقابت با کشورهای اروپایی و ژاپن به “عدم توازن اساسی” در تعهدات خارجی امریکا (“کمک‌های اقتصادی و دفاعی خارجی، سرمایه‌گذاری، جهانگردی امریکاییان در دنیا و غیره”) انجامید. “با تصمیم تاریخی آقای نیکسون، رئیس جمهور امریکا، دایر به بستن باجه فروش طلا و تعلیق تبدیل‌پذیری پول ایالات متحد به ارزهای خارجی، نقطه عطف تازه‌ای در تاریخ پولی بین‌المللی آغاز شد و به نظام برتون وودز برای همیشه پایان بخشید.“

در روایت آموزگار، “دوره چهارم نظام پولی جهانی با قطع رابطه دلار و طلا از ۱۵ اوت ۱۹۷۱ آغاز و با امضای موافقت‌نامه اسمیت‌سونیان [Smithsonian Agreement] در [۱۸] دسامبر ۱۹۷۱ پایان یافت.“ به موجب این توافق‌نامه، “دولت امریکا بهای طلا را از اونس ۲۵ دلار به ۳۸ دلار افزایش و دلار را در حدود ۷٫۹ درصد تنزیل“ داد و ارزش ین، فرانک سویس و مارک آلمان به ترتیب در حدود ۱۷ درصد، ۱۴ درصد و ۸٫۵ درصد نسبت به دلار افزایش یافت. “دوره پنجم نظام پولی با تنزیل مجدد ارزش دلار به میزان ۱۰ درصد در ۱۲ فوریه ۱۹۷۳ آغاز گردید.“ پس از شرح مشکلاتی که از “ادامه کسری در تراز بازرگانی امریکا و کاهش ذخایر طلا و و ارز این کشور“ به وجود می‌آید، آموزگار به وصف چشم‌انداز نظام آینده پرداخت: “هدف نهایی هر نظام پولی بین‌المللی پابرجا و کامیاب در این است که به بسط و گسترش بازرگانی میان کشورها و توسعه اقتصادی جهان کمک کند، بی‌آنکه به پیدایش یا نمو فشارهای تورمی

بیفزاید. کامیابی چنین نظام پولی در تحقیق این هدف‌ها در این است که بتواند تغییرات ناگوار تراز ارزی کشورها را از راه‌های گوناگون و به‌خصوص از راه تجدید نظر در برابری ارزها بهبود بخشد و با نقل و انتقالات مخرب سرمایه مبارزه کند، ارزهای عمده جهان را به یکدیگر تبدیل‌پذیر سازد، نیازمندی‌های نقدینگی جهانی را تأمین نماید و کمک به کشورهای توسعه‌جوی نیازمند را از طریق تحصیل منابع بیشتری به آنها افزایش دهد.<sup>۱۳</sup> “ارزش بین‌المللی دلار و موازنه پرداخت‌های خارجی امریکا،”<sup>۱۴</sup> که در آبان ۱۳۴۲ چاپ شد، و “نقدینگی جهانی و سیستم پولی بین‌المللی،”<sup>۱۵</sup> که در مهر ۱۳۴۳ چاپ شد، جوانب متفاوتی از بحران نظام پولی جهانی را توصیف کردند.

“دنیا در دوراهی فراز و نشیب اقتصادی،”<sup>۱۵</sup> که در تیر ۱۳۵۳ در مجله بانک مرکزی ایران منتشر شد، به بررسی ترکیب پیچیده ناملايمات اقتصادی سال‌های آغازین دهه ۱۹۷۰ پرداخت که هم‌زمان شامل “تورم و بیکاری،” “کمبود مواد غذایی و خام،” “نوسانات ناموزون در نرخ کالاها و ارزها،” “دگرگونی بی‌سابقه در تراز ارزی کشورها،” “بیکاری و رکود اقتصادی،” و “کساد بورس‌های سهام” بود. با افزایش قیمت مواد و نفت خام، “بدهکاری و بستانکاری کشورها در صحنه پولی بین‌المللی،” کشورهای صنعتی غربی به جای مازاد برای نخستین بار پس از جنگ جهانی دوم دچار کسری در تراز ارزی شدند: “این دگرگونی بنیادی و ناگهانی در تراز ارزی جهان و انتقال بی‌سابقه ذخایر از کشورهای صنعتی و پرمصرف به سوی کشورهای نفتی کوچک و کم‌جمعیت و کم‌مصرف” زمینه رکود اقتصادی در جهان و پاشیدگی نظام پولی بین‌المللی را فراهم آورد. آنچه بحران اقتصادی را “ناگوار و رنج‌بار” کرده بود، “تورم عالمگیر[ی]” بود که “زائیده یک سلسله تناقض‌های بنیادین در نظام اقتصادی جهان بعد از جنگ جهانی دوم” بود. خصوصیات این بحران عالمگیر را آموزگار چنین شرح داد:

<sup>۱۳</sup> جهانگیر آموزگار، “ارزش بین‌المللی دلار و موازنه پرداخت‌های خارجی امریکا،” نامه اتاق بازرگانی، سال ۳۴، شماره ۱۳۴ (آبان ۱۳۴۲)، ۴۹-۵۶.

<sup>۱۴</sup> این مقاله نخستین بار در دو شماره نامه اتاق بازرگانی منتشر شد: جهانگیر آموزگار، “نقدینگی جهانی و سیستم پولی بین‌المللی،” نامه اتاق بازرگانی، سال ۳۵، شماره ۱۴۱ (مهر و آبان ۱۳۴۳)، ۱۱-۱۵؛ شماره ۱۴۲ (آذر و دی ۱۳۴۳)، ۳-۱۳.

<sup>۱۵</sup> جهانگیر آموزگار، “دنیا در دوراهی فراز و نشیب اقتصادی،” مجله بانک مرکزی ایران، شماره‌های ۱۵۴-۱۵۶ (تیر و شهریور ۱۳۵۳)، ۴-۱۵. این مقاله متن سخنرانی جهانگیر آموزگار در هشتاد و دومین جلسه سخنرانی ماهانه بانک مرکزی ایران (شهریور ۱۳۵۳) بود.



”به‌طور کلی رشد بی‌سابقه بازرگانی و سرمایه‌گذاری بین‌المللی و گسترش ارتباطات اقتصادی در سال‌های اخیر موجب شده است که بازارهای داخلی جنبه محلی بودن خود را رفته‌رفته از دست بدهند و به صورت بازارهای بین‌المللی درآیند. قیمت کالاها و خدماتی که معمولاً در شاخص هزینه زندگی کشورهای مختلف جهان به شمار می‌آیند، اکنون دیگر فقط تابع واکنش‌های عرضه و تقاضا در اقتصاد داخلی نیست، بلکه رویدادهای جهانی و عوامل بین‌المللی نیز در آنها مؤثر است. در چنین شرایطی، سیاست‌های داخلی برای متعادل ساختن مزدها و قیمت‌ها—حتی در امریکا که بزرگ‌ترین اقتصاد جهان را تشکیل می‌دهد—کافی به مقصود و موفق به ایجاد موازنه در عرضه و تقاضای جهانی نمی‌باشد. به عبارت دیگر، تورم فعلاً به صورت یک مسئله بین‌المللی درآمده که حل آن از عهده هیچ کشوری به تنهایی میسر نیست و بدون اتخاذ سیاست‌های مشترک ادامه تورم در سال‌های آینده قطعی به نظر می‌رسد. به عقیده بیشتر اقتصاددانان و به همان ترتیب که از دهه ۱۹۳۰ به عنوان دهه بحران اقتصادی یاد می‌شود، دهه ۱۹۷۰ نیز در تاریخ به عنوان دهه تورم شناخته خواهد شد.“

علت چاره‌ناپذیری تورم در این بررسی عمدتاً اهداف متناقض برای پیشبرد هم‌زمان سیاست اقتصادی “ثبات قیمت‌ها و اشتغال کامل” دانسته شد. در پایان این بررسی، آموزگار راه‌هایی را برای مبارزه با ناگواری‌های اقتصادی آن دهه عرضه کرد که ایران نیز نقش سازنده‌ای در این چاره‌جویی با حمایت از “صندوق اعتبار نفت” و “صندوق مخصوص توسعه” بر عهده گرفته بود.

بخش سوم آموزه‌های اقتصادی شامل ۵ فصل درباره اقتصاد ایران پس از انقلاب اسلامی است که بین سال‌های ۱۳۷۱ تا ۱۳۸۷ در ایران‌نامه به چاپ رسیده‌اند. این مقالات به ترتیب تاریخ انتشار عبارت‌اند از “کارنامه اقتصاد ایران پس از انقلاب”، “اقتصاد ایران بر سر دوراهی”، “نگاهی به اقتصاد سیاسی ایران پس از انقلاب”، “ارزیابی کارنامه ‘اصلاحات’ خاتمی: دوره نخست، ۱۳۷۶-۱۳۷۹” و “نفت ایران: برکت و بلا.” “کارنامه اقتصاد ایران پس از انقلاب”،<sup>۱۶</sup> که در

<sup>۱۶</sup> جهانگیر آموزگار، “کارنامه اقتصاد ایران پس از انقلاب”، ایران‌نامه، سال ۱۰، شماره ۴ (پاییز ۱۳۷۱)، ۷۴۷-۷۶۴. این نوشته بخشی از یک بررسی گسترده در اقتصاد ایران بعد از انقلاب بود که در ۱۹۹۳ منتشر شد. بنگرید به



سال ۱۳۷۱ چاپ شد، نخست به بررسی “داوری‌های انقلاب از نظام پیشین” پرداخته و پس از شرح آماری رویدادهای پس از انقلاب، به توصیف چگونگی “جدایی دستاوردها، هدف‌ها و بازگشت به نظام گذشته” و “راه آینده” پرداخت. در این مقاله، آموزگار خاطرنشان ساخت که “یکی از برنده‌ترین حربه‌های انقلابیون در سال‌های ۱۹۷۷-۱۹۷۸ به نظام اقتصادی دوران پهلوی به عنوان یک اقتصاد بیمار و ناپایدار بود.” در این روایت، “نشانه‌های بیماری اقتصاد ایران به گفتهٔ مخالفان شاه عبارت بودند از نیاز حیاتی دولت به درآمد و استخراج سریع ذخایر نفتی برای تأمین هزینه‌های عمومی، اختلاف شدید درآمد و ثروت میان افراد، طبقات و نواحی کشور و سرسپردگی رژیم به بیگانگان و به‌ویژه آمریکا. به زعم جبههٔ مخالف، ناپایداری اقتصاد کشور از اتکای زیاده از حد به دنیای خارج برای تأمین مواد خام و کالاهای واسطه‌ای، ماشین‌آلات، مدیریت و تکنولوژی، از هزینه‌های بیهودهٔ نظامی، از غفلت در افزایش صادرات غیرنفتی، از بی‌توجهی به سرمایه‌گذاری کافی در کشاورزی، از اتخاذ سیاست ‘مونتاز’ در صنعت‌گستری و سرانجام، از ایجاد یک ‘جامعهٔ مصرفی’ و مادی ناشی می‌شد. در یک کلام، نظام شاهنشاهی متهم بود که با پیروی از یک الگوی ‘تمام‌غربی’ بقا و شکوفایی اقتصاد ایران را اسیر تحولات بازارهای جهانی ساخته و نتیجتاً استقلال اقتصادی کشور را از دست داده است.” برای مداوای این بیماری‌ها، “الگویی اسلامی” ارایه شد که خواهان “ایجاد یک جامعهٔ مستقل، ریشه‌کن کردن فقر و برآوردن نیازهای انسانی در پناه اسلام” بود. اما در مقایسهٔ آماری “دوران ۱۳ سالهٔ پس از انقلاب”، آموزگار بدین نتیجه رسید که “مشخصه‌های اساسی اقتصاد ایران در این سال‌ها در مقایسه با سال‌های پیش از انقلاب رکود فعالیت‌های تولید، کاهش سرمایه‌گذاری در بخش‌های دولتی و خصوصی، بیکاری، تورم، کسر بودجه، کسر تراز ارزی و پایین رفتن سطح زندگی مردم بوده است.” بدین وصف، “کارنامهٔ اقتصادی جمهوری اسلامی . . . کارنامهٔ درخشانی نیست.” این ارزیابی مقایسه‌ای حاکی از “۱. عدم موفقیت رژیم در رسیدن به هدف‌های انقلابی و ۲. بازگشت به الگو و استراتژی اقتصادی دوران پیش از انقلاب است.” اما آموزگار سیاست‌های بهسازی اقتصادی دولت رفسنجانی را “سنجیده و امیدبخش” یافت و بر آن بود که “از نظر اصولی، حل معضلات اقتصادی ایران جز کوتاه کردن دست دولت از دخالت در اقتصاد، فروش شرکت‌های دولتی، پایان دادن به کنترل قیمت‌ها و مزدها، تعیین نرخ

واحد و مناسب برای ارزش‌های خارجی، پیروی از یک سیستم بانکداری رقابتی و استقرار یک نظام مالیاتی جوابگو و عادلانه راه دیگری ندارد. آموزگار برای موفقیت در این مسیر، مشکلات اساسی را برای "ایجاد یک استراتژی واحد، سازنده، مردم‌پذیر و دنیاپسند" برشمرد.

"اقتصاد ایران بر سر دوراهی،"<sup>۱۷</sup> که در سال ۱۳۷۵ به چاپ رسید، "هدف غایی اقتصاد کشور" را ناروشن و دارای "تضادهای حقوقی و آرمانی" یافت که به "کشمکش‌های پایان‌ناپذیر میان پیروان توسعه اقتصادی و مبلغین عدالت اجتماعی" انجامیده است. آموزگار "هدف‌های معنوی و 'خداجویانه' قانون" را "با نیازهای مادی توسعه اقتصادی و بالابردن سطح زندگی افراد ملت" ناسازگار یافت و "راه‌بندهای توسعه اقتصادی" در ایران را چنین برشمرد: "از جمله عوامل بازدارنده می‌توان به مبانی حقوقی و آرمانی جمهوری اسلامی، ابهام در خواست‌های ملی، کشمکش دایمی بر سر نقش دولت، ادامه کمبود در زمینه دانش و مهارت‌های فنی، سطح نازل کارایی و بهره‌دهی تولید، کاستی‌های ساختار تولید کلان و بالاخره شعارهای سیاسی و باورهای عقیدتی اشاره کرد." در این بررسی، ایران "بر سر دوراهی آینده‌سازی" قرار داشت: "راه اول، با بالا بردن انگیزه تولید و سرمایه‌گذاری می‌تواند نیازهای فراوان اقتصادی جمعیت فزاینده کشور را تا حدی جوابگو باشد. راه دوم، یعنی بی‌اعتنایی به عوامل بازدارنده توسعه اقتصادی بدون شک رکود یا حتی پسرفت اقتصادی زیانباری را در پی خواهد داشت و درآمد سرانه را بیش از پیش کاهش خواهد داد." تأمین شکوفایی مستمر کشور "در این دوراهی" ایجاب می‌کند که نخست مجادله‌های میان‌تهی درباره تضاد فلسفی میان ثروت و تقوی پایان پذیرد و سودجویی و ثروت‌اندوزی را راه قانونی و مشروع به عنوان عبادت و خدمت به خلق و نه به عنوان محاربه با خدا تلقی شود. "از سوی دیگر، "اگر اراده ملی معطوف به ساده زیستن و پرهیزگاری و عبادت باشد، تکلیف حکومت است که به جای برنامه‌ریزی برای تأمین حداکثر رشد ملی و درآمد سرانه به تهذیب اخلاق عمومی در مصرف، مادی‌ستیزی و امر به معروف و نهی از منکر همت کند." در این بررسی، آموزگار تأکید کرد که "دل خوش ساختن به شعارهای میان‌تهی

<sup>۱۷</sup> جهانگیر آموزگار، "اقتصاد ایران بر سر دوراهی"، ایران‌نامه، سال ۱۳، شماره ۱ و ۲ (زمستان و بهار ۱۳۷۵)، ۲۴۸-۲۲۹.

مرهمی بر پیکر رنج‌دیدگان نمی‌گذارد... کلید کار در شناخت واقعی هدف‌ها و گزینش راه درست بر سر دوراهی است.

”نگاهی به اقتصاد سیاسی ایران پس از انقلاب،“<sup>۱۸</sup> که در سال ۲۰۰۰ نوشته شد، ”اوضاع و احوال اقتصادی کشور“ را ”ضعیف‌ترین بخش کارنامه ۲۱ ساله جمهوری اسلامی“ ارزیابی کرد و ”اهداف دست‌نیافتنی و به همان اندازه عقیم“ انقلاب را بانی ”ضایعات چشمگیر“ اقتصادی برشمرد. آموزگار اقتصاد ایران را ”متأثر از چند ایدئولوژی نیم‌بند و ناپخته“ یافت که ”چهار مرحله متمایز و مشخص“ را از سرگذرانده است: ”۱. اقتصاد توحیدی سال‌های آغازین انقلاب؛ ۲. اقتصاد شورویایی- هندی“ دوران جنگ؛ ”۳. دوره سازندگی و توسعه پس از جنگ؛“ دوره ”رکود و رشد“ پس از ۱۳۷۶ش/۱۹۹۷م و کشمکش بین دوجناح خصوصی‌سازی و ”کنترل و دخالت دولت در امور اقتصادی.“ در سنجش فراز و نشیب‌های این دوران، ”اقتصاد ایران در وضع بدتری در قیاس با دوران پیش از انقلاب“ و ”تمام شاخص‌های سلامت اقتصادی نمایانگر نشانه‌های منفی“ ارزیابی شد: ”درآمد سرانه یک‌سوم کمتر شده، شکاف درآمد میان خانوارها بیشتر گردیده، نرخ رشد اقتصادی پایین‌تر رفته، تورم افزایش یافته، بیکاری و کم‌کاری وسیع‌تر گشته، دولت در قرض بیشتری فرو رفته و میزان ذخایر ارزی و خارجی کاهش یافته است.“ با در نظر گرفتن ”انتقادات و اتهامات“ انقلاب‌گرایان به سیاست‌های اقتصادی دوران پهلوی، ”هیچ‌یک از سیاست‌های اقتصادی... تغییر نیافت. هیچ‌یک از وعده‌هایی هم که راجع به دگرگونی اقتصادی کشور به سوی کارایی بیشتر، عدالت اجتماعی و خودکفایی داده می‌شد جامه عمل نپوشید.“ پس از بررسی ”ریشه‌های اقتصاد بحران‌زای ایران،“ آموزگار بار دیگر در ”چشم‌انداز“ آینده ایران را درگیر پرسش مقصد اقتصادی در بین زاهدانه‌زیستی و مرفه‌زیستی یافت: ”اگر روشن شود که اکثریت مردم زندگی مرفه‌تر و دلپذیرتر را به زندگی مرتاضانه و منزله‌طلبانه ترجیح می‌دهند، گام بعدی تصمیم‌گیری قاطعانه در مورد چگونگی نقش و دخالت دولت در

<sup>۱۸</sup> جهانگیر آموزگار، ”نگاهی به اقتصاد سیاسی ایران پس از انقلاب،“ ایران‌نامه، سال ۱۸، شماره ۱ (پاییز و زمستان ۱۳۷۸)، ۶۲۷-۶۴۴. این نوشته ترجمه سخنرانی دکتر جهانگیر آموزگار به زبان انگلیسی است که در ۲۴ مارس ۲۰۰۰ در برنامه سخنرانی‌های نوروزی استادان ممتاز ایران‌شناسی، که هر سال به دعوت مشترک بنیاد مطالعات ایران و دانشگاه جورج واشنگتن در این دانشگاه برگزار می‌شود، ایراد شده بود.

اقتصاد و میزان فعالیت‌های تجاری آن است.<sup>۱۹</sup> او برای پیشبرد زندگی بهتر و مرفه‌تر، سلسله اصلاحاتی را برای کار پرمخاطره «سبک ساختن بار حکومت» برشمرد: «بازسازی کامل دیوان‌سالاری متورم، از میان برداشتن بنیادهای فرادولتی، خصوصی گردانیدن گستره شرکت‌های دولتی زیان‌آور و یک بررسی مجدد، عینی و واقع‌بینانه از سیاست‌های برنامه‌ریزی و بودجه کشور.» در این ارزیابی، آموزگار نوید داد که «به یاری یک حکومت دموکراتیک، ایران از همه‌گونه توانایی برای دستیافتن دوباره به پایگاهی سزاوار و بلند در جمع ملل برخوردار است.» در «ارزیابی کارنامه اصلاحات» خاتمی، ۱۳۷۶-۱۳۷۹<sup>۱۹</sup> که در سال ۱۳۸۰ چاپ شد، این نوید در «دو سال نخست ریاست جمهوری خاتمی . . . در زمینه بازگشایی سیاسی و گسترش آزادی‌های سیاسی و اجتماعی سال‌های طلایی دوران پس از انقلاب» جلوه‌گر دانسته شد، اما «تجدید نظر در سیاست‌های کهنه اقتصادی، اصلاح برنامه‌های بهزیستی و تقلیل ابعاد و وزن دیوان‌سالاری روندی کند داشت.» در این سنجشگری، «اقتصاد بسته و فسادآلود کشور» «بی‌رمق» و «همچنان در تسلط دولت و وابسته بر درآمد نفت باقی ماند.» در کنار «کشمکش‌های . . . فلج‌کننده بین هواداران اقتصاد دولتی و طرفداران اقتصاد باز»، آموزگار «ناکامی‌های اقتصادی» در دوره نخست ریاست جمهوری خاتمی را برآیند «ضعف رهبری در اتخاذ یک استراتژی روشن اقتصادی، ضعف صلاحیت مشاوران اقتصادی و اختلافات ژرف ایدئولوژیک» ارزیابی کرد.

«نفت ایران: برکت و بلا،»<sup>۲۰</sup> که در آستانه «صدمین سالگرد کشف نفت تجاری در ایران» در سال ۲۰۰۸ نوشته شد، ایران را «یک ابرقدرت انرژی در جهان» شناخت و به بررسی این ادعا پرداخت که «این موهبت رشک‌انگیز مصیبت‌های پرهزینه‌ای» نیز به همراه داشته است. اگرچه «درآمدهای ارزی ایران از راه صادرات نفت نقشی حیاتی در همه شاخه‌های اقتصاد ایران داشته، اما «برکت نفت» «بلاهایی» را نیز به همراه داشته که «عوارضشان در عرصه‌های متنوع

<sup>۱۹</sup> جهانگیر آموزگار، «ارزیابی کارنامه اصلاحات» خاتمی: دوره نخست، ۱۳۷۶-۱۳۷۹، ایران‌نامه، سال ۱۹، شماره ۴ (پاییز ۱۳۸۰)، ۴۲۹-۴۵۲.

<sup>۲۰</sup> جهانگیر آموزگار، «نفت ایران: برکت و بلا»، ایران‌نامه، سال ۲۴، شماره ۲ و ۳ (تابستان و پاییز ۱۳۸۷)، ۲۰۱-۲۲۱. این مقاله ترجمه فاطمه امان است از

Jahangir Amuzegar, "Iran's Oil as Blessing and a Curse," *The Brown Journal of World Affairs*, 15:1 (Fall 2008), 47-61.

اقتصادی، سیاسی و فرهنگی-اجتماعی ایران“ نمایان است. با در اختیار دولت گذاشتن “ثروت‌های بادآورده نفت به‌طور مستقیم و بی‌واسطه،” “اقتصاد سیاسی ایران اولین قربانی” بلای نفت ارزیابی شد: “با افزایش منابع مالی در دست دولت، حجم بخش عمومی اقتصاد خودبه‌خود افزایش می‌یابد و سهم بخش خصوصی کاهش... همراه با کاهش نیاز دولت به دریافت مالیات از شهروندان، میل به خودکامگی در حاکمان تشدید می‌شود و گرایش به دموکراسی ضعیف.” در نهایت، به علت توان مالی دولت و با در نظر نگرفتن “تحلیل عقلایی سود و زیان... در برنامه‌های توسعه... حیف و میل و قانون‌شکنی و فساد” گسترش می‌یابد. “عملکرد دولت احمدی‌نژاد” در این بررسی “نمایانگر روشن این پدیده است.” در کنار دولت نفت‌خوار و فضول، درآمد نفت به پیدایش “فرهنگ نفت‌زده‌ای” می‌انجامد که “رویای شیرین را جایگزین کار دشوار می‌کند.” در این بررسی، “بدترین ویژگی فرهنگ نفتی دگردیسی و نهادی‌شدن فساد است که در گذشته به طبقات اجتماعی خاصی” منحصر بود. آموزگار نفت را “قلب اقتصاد ایران” قلمداد کرد که “بدون درآمد ارزی حاصل از صادرات نفت برای تأمین نیازهای عمده داخلی” قادر به حرکت نخواهد بود. اگرچه آموزگار در گذشته ایران را از جمله کشورهای توسعه‌جوی “غیرنمونه” قلمداد کرده بود، پرسش انجامینش در این مقاله عرصه جدیدی برای بررسی تاریخی می‌گشاید: “پرسش این است که اگر به جای نفت و گاز، آب شیرین و زمین زراعتی بیشتر نصیب ایران شده بود، آیا وضع اقتصادی و سیاسی ایران بسی بهتر از آنچه هست نمی‌بود؟”

محمد توکلی طرقي

تورنتو، تابستان ۲۰۱۵

بخش ۱

توسعه جویی اقتصادی





## فصل ۱

# سیاست اقتصادی در ایران و برنامه سوم<sup>۱</sup>

پس از خاتمه جنگ جهانی دوم، نهضت‌های تازه‌ای در میان زمامداران کشورهای عقب‌افتاده برای تهیه و اجرای برنامه‌های اقتصادی پدید آمد. زمامداران ایران هم که از بعد از جنگ بین‌المللی اول کم‌وبیش دست به کار صنعتی کردن کشور بودند، به پیروی از این نهضت عمومی به فکر افتادند که عملیات عمرانی جداجدای کشور را در سازمان برنامه متمرکز سازند و برای بالا بردن سطح تولید و درآمد ملی یک برنامه اقتصادی هفت‌ساله تنظیم کنند.

---

<sup>۱</sup>جهانگیر آموزگار، “سیاست اقتصادی در ایران و برنامه سوم”، آینده، دوره ۴، شماره ۵ (فروردین ۱۳۳۹)، ۳۳۷-۳۴۵. در پایان این مقاله، دکتر محمود افشار، مدیر آینده، نوشت: “با لذت بسیار مقاله آقای دکتر جهانگیر آموزگار را خواندم. پیداست که ایشان با برخی از دیگر جوانان ایرانی که در امریکا و اروپا هستند فرق دارند و هوای آزادی را که در آن محیط‌ها استنشاق می‌کنند حرام نمی‌نمایند، یعنی نه از آن سوءاستفاده می‌کنند—مانند آنها که فریفته دروغ‌های خارجی‌ها می‌شوند—و نه عدم استفاده—یعنی آنها که می‌گویند ما با خیر و شر کار نداریم و این حالت منفی را هنری و مزیتی برای خود می‌دانند، مانند مردان سیاسی و اجتماعی (رجال) که حالت انزوا به خود گرفته و معتقدند همین که شری از آنها به جامعه نمی‌رسد دیگر بی‌گناه‌اند. در صورتی که در طریقت من چنین طرز فکر کفر است: نه تنها نباید کار بد کرد، بلکه باید کار خوب کرد. بدین جهت از هم‌اکنون به این آقایان منفی‌باف و منزوی اعلان جنگ می‌دهیم تا بعد در همین مجله میدان مبارزه را بیاراییم و زدوخورد قلمی را شروع کنیم. باید ضمناً اظهار تأسف از لابلایی گری جوان‌های امروز بکنیم. همین مقاله که اصل آن در ۱۲ صفحه بود، بعد از طی سه مرحله غلط‌گیری از طرف مصحح اداره، امروز بر من معلوم شد که صفحه ۱۲ آن گم شده است. بالاخره باز به نویسنده رجوع شد و آن صفحه تهیه گردید. باید بیفزایم که برحسب تصادف، دو سه روز قبل آقای مهندس خسرو هدایت، معاون نخست‌وزیر و قائم‌مقام سازمان برنامه، را دیدم و به ایشان گفتم که مقاله‌ای انتقادی از برنامه در شماره آینده خواهد بود، خوب است اگر جوابی دارید بنویسید و ایشان گفتند می‌کنم. اکنون خوانندگان را به انتظار مقاله ایشان یا یکی از قهرمانان سازمان برنامه که مانند پهلوانان شاه‌عباس گوش تاگوش نشسته‌اند وعده می‌دهیم.”

برنامه اول متأسفانه در اثر عوامل متعددی، که تقلیل درآمد نفت در رأس آنها قرار داشت، از سیر مقرر خود منحرف گردید و بعد از تثبیت وضع نفت، جای خود را به برنامه دوم داد. برنامه دوم نیز به زودی به پایان خواهد رسید و برنامه هفت‌ساله تازه‌ای جای آن را خواهد گرفت و به‌طوری که معلوم است، برنامه‌سازی و برنامه‌پردازی فعلاً جزو لاینفک سیاست اقتصادی دولت گردیده است. لیک، با وصف توجه فراوانی که به این سیاست توسعه اقتصادی مبذول گردیده و جانفشانی‌هایی که برای پیشرفت آن به کار رفته است، هنوز نتایج مثبت و فواید آشکار این سیاست بر صاحب‌نظران داخلی و تماشگران خارجی کاملاً روشن نیست. از سرمقالات ناموافق روزنامه‌ها و تغییرات مکرر در وضع سازمان برنامه چنین استنباط می‌شود که مجریان و واضعین برنامه نیز از پیشرفت کار خود چندان راضی نیستند و در پی راه‌ها و چاره‌های تازه‌ای می‌گردند. از این رو، اکنون که برنامه سوم در شرف استقرار است، به موقع است تحقیق مختصری در ماهیت برنامه‌های اول و دوم به عمل آید و نارسایی‌های اقدامات قبلی از مد نظر بگذرد تا شاید تجربیات حاصل از سیاست‌های گذشته ملاک و مأخذ مفیدی برای جلوگیری از اشتباهات آینده قرار گیرد.

### هدف‌های نارسا و حربه‌های نارسا تر

یک مذاقه سطحی در ماهیت برنامه‌های اول و دوم کافی است نشان دهد که برنامه‌نویسی در ایران، مثل بیشتر کشورهای عقب‌افتاده، هنوز مراحل ابتدایی خود را طی می‌کند و بیشتر اقداماتی که به منظور توسعه اقتصادی عنوان می‌شوند یا اساساً با معیارهای اقتصادی و موازین نسبتاً مسلمی که در دست است توافق ندارند یا به علت نارسایی سیاست‌های متمم و مکمل از انجام هدف‌های خود باز می‌مانند.

یکی از علایم برجسته عقب‌افتادگی ایران در فن برنامه‌پردازی ظاهراً عدم توجه به مبانی اقتصادی و به اصطلاح عامیانه “ندانم‌کاری” در حل مسایل فنی است. سرلوحه قانون برنامه اول شاهد توانایی بر این ناپختگی عمل است.

مقاصد اصلی برنامه اول که در سرلوحه قانون عنوان شده بودند (یعنی ازدیاد تولید و صادرات، تهیه احتیاجات مردم در داخله کشور، بهبود وضع اقتصادی افراد و پایین آوردن سطح قیمت‌ها) صرف نظر از اینکه هدف‌های مشخص و

اندازه‌پذیری در بر نداشتند، از جهات متعددی با هم تضاد ماهیتی داشتند. ازدیاد تولید در یک کشور عقب‌افتاده معمولاً مترادف با ازدیاد قابل توجه واردات تولیدی است و با ازدیاد صادرات چندان جور نیست. هیچ کشور متری‌ای تاکنون نتوانسته است که در آن واحد بر تولید ملی خود بیفزاید، وضع اقتصادی مردم را بهتر کند و به کشورهای خارج احتیاج نداشته باشد و صادرات خود را بالا ببرد. شاید یک کشور بسیار غنی و به تمام معنی عقب‌افتاده بتواند درآمد ملی خود را بالا ببرد و نیازی به واردات زیاد نداشته باشد، ولی چنین ازدیاد تولیدی مستلزم آن است که مردم تا مدتی به زور یا به میل بر خود فشار بیاورند، از مصرف خود بکاهند و بر پس‌انداز ملی بیفزایند تا در اثر سرمایه‌گذاری‌های مفید ثمره فداکاری‌های خود را در آینده دریابند. ازدیاد تولید و بهبود مؤثر وضع مردم همیشه با هم میسر نیست. تهیه احتیاجات مردم در داخله کشور نیز مستلزم حمایت از صنایع ملی است که ناچار در سال‌های اولیه قیمت مصنوعات داخلی را بالا می‌برد و طبعاً به افزایش سطح قیمت‌ها کمک می‌کند. بدین جهت، توسعه اقتصادی—و به‌خصوص توسعه صنایع جوان داخلی—با پایین آوردن سطح قیمت‌ها سازگار نیست. با وصف این، همه اصول برنامه اول به این صورت تصویب شد و اقتصاديون کشور با آنکه یقیناً به اصطکاک این هدف‌ها آشنا بودند، درصدد توضیح اینها برنیامدند و ناچار عامه مردم هم به اطمینان صحت این موازین و امکان رسیدن به این هدف‌ها چنان سطح توقع خود را بالا بردند که برای سازمان ممکن نبود انتظارات متباین و انجام‌ناپذیر آنها را برآورد.

دلیل بارز و متقن بر اصطکاک و نارسایی هدف‌های نامبرده نتایجی است که در دوران برنامه‌پردازی اخیر حاصل گردیده است. اگر هدف‌های پنج‌گانه بالا متناسب و منطبق و انجام‌پذیر بودند، می‌بایست در ظرف پنج سال گذشته که ایران از نعمت آرامش سیاسی، ازدیاد درآمد نفت و ادامه کمک‌های امریکا برخوردار بوده است، قدم‌های بلند و سریعی به سوی انجام آنها برداشته شود. لیکن، به‌طوری که در پایین نشان داده خواهد شد، نتایج حاصله اکثراً به‌عکس بوده است. صادرات کشور که قرار بود بالا رود راه قهقهه‌را پیموده است. واردات که قرار بود تقلیل یابد به‌طور بی‌سابقه‌ای افزایش یافته است و سطح قیمت‌ها که قرار بود پایین آورده شود مرتباً سیر صعودی داشته است. گذشته از جنبه تباین هدف‌های آن قانونی که به نام ”برنامه هفت‌ساله عمرانی کشور“ در اسفندماه ۱۳۳۷ از تصویب مجلس

شورای ملی گذشت، اجازه خرجی بیشتر نبود و به دلایل فراوانی اطلاق “برنامه” توسعه اقتصادی به آن با موازین علمی متباین بود. فصول شش گانه قانون مزبور، با اینکه به ظاهر همه شئون اقتصادی و اجتماعی کشور را در برداشت، روی حساب اقتصادی تنظیم نشده و در حقیقت از هر چمن گلی بود.

اجمال و اختصار فصل‌ها و طرح‌های برنامه اول نشان می‌داد که واضعین آن بیشتر از “عقل سلیم” و “معتقدات عمومی” پیروی کرده و کمتر در بند توجیه اقتصادی سرمایه‌گذاری‌های مختلف بوده‌اند. مثلاً چون “عقل سلیم” حکم می‌کند که باید افراد سالم و تندرست برای کشور تربیت کرد، ساختن بیمارستان از زمره بدیهیات اولیه قرار گرفته بود. چون بر هر کس واضح است که “اگر ایران آب داشت بهشت می‌شد”، سدسازی تقویت شده بود. چون همه می‌دانند که “راه شریان حیاتی کشور است”، به توسعه راه‌ها و شوسه‌ها توجه شده بود. چون “مطلعین” معتقدند که “بی‌نیازی صنعتی یگانه علاج اقتصادی ایران” است، صنایع داخلی مورد حمایت واقع گردیده بود و قس علی هذا.

در اینکه اساساً همه این قبیل سرمایه‌گذاری‌ها برای ایران همیشه سودمند و ضروری است تردیدی نیست، ولی ضرورت اساسی یک اقدام اجتماعی دلیل بر برتری نسبی آن نیست. ضرورت و اهمیت از نظر اقتصادی عواملی هستند نسبی و از خود موجودیت مستقل و ارزش مطلق ندارند.

مسئله مهمی که در تنظیم برنامه اول به آن توجه نشده بود مسئله اهمیت نسبی و تقدم طرح‌های برنامه بر یکدیگر بود. مثلاً در متن برنامه لازم بود مشخص شود روی چه اصلی در کشوری که ۷۵ درصد مردمش کشاورزند و اکثر جمعیت آن در دهات کوچک و دورافتاده از هم ساکن‌اند، “امور شهری” باید مقدم بر سایر امور قرار گیرد. یا روی چه منطقی ساختن راه‌های کم‌رفت‌وآمد باید در عوض بهبود کشاورزی و آبیاری گذاشته شود یا چرا ذوب آهن در رأس امور صنعتی باشد، با آنکه همه اینها ممکن است برای کشور اهمیت حیاتی داشته باشد. غرض این است که هیچ‌کدام از این موارد به خودی خود واضح و بدیهی نیستند و در یک برنامه اقتصادی صحیح هر دو آنها باید توجیه بشوند. یقیناً اگر به این امور توجه شده بود، برنامه صورت دیگری به خود می‌گرفت.

یکی دیگر از جواب‌های مردم‌پسندی که در ایران به مسایل بالا داده می‌شود این است که در یک کشور فقیر و عقب‌افتاده دست به هر کاری زده شود برای مردم مفید است و به جای اینکه در بند توجیه اقتصادی پروژه‌ها بود، باید کاری کرد که در اسرع وقت "اقدامات اساسی" در رشته‌های مختلفی به میان بیاید تا بعداً که برنامه‌ها به راه افتاد، کم و کیف آنها از هم تشخیص داده شود و بد و خوبشان از یکدیگر تفکیک گردد. این راه حل مردم‌پسند نه تنها از نظر علمی محملی ندارد، بلکه در عمل هم به خوبی امتحان بی‌بو و خاصیتی خود را داده است و در ضمن تحلیل برنامه دوم به آن اشاره خواهد شد. مطلبی که باید در اینجا تکرار شود این است که صرف "احتیاج" به یک نوع "کارهای اساسی" دلیل اقدام به آنها نمی‌شود. طبیعی است که یک آدم بینوا در یک اجتماع پر نعمت از هر چه می‌بیند مطلقاً خوشش می‌آید و همه‌گونه وسایل آسایش و امنیت و عیش را تمنا می‌کند. لیکن اگر بنا باشد که او درآمد جزیی خود را میان همه این نعمت‌ها بالسویه تقسیم کند، از هر کدام فقط ذره ناچیزی عایدش خواهد شد که یقیناً کفاف هیچ‌یک از نیازمندی‌هایش را نخواهد داد و علاوه بر این، ممکن است که در اثر این حرص بی‌جا و بی‌مبالاتی در برآوردن احتیاجات ضروری‌تری مثل خوراک و پوشاک و منزل، از قدرت تولیدی خود بکاهد و خود را به روز سخت‌تر و سیاه‌تری بیاندازد. عین این مثل در مورد یک کشور فقیر هم صدق می‌کند. با آنکه تندرستی و سواد و هنرمندی همه از ضروریات اجتماعی است، یک برنامه اقتصادی صحیح نمی‌تواند فقط به چنین کلیاتی متکی باشد و باید اهمیت نسبی یکایک پروژه‌های آن نسبت به سایر پروژه‌های فعلی یا آتی تعیین گردد. صرف اینکه یک طرح عمرانی به حال کشور "سودمند" است، مستلزم آن نیست که طرح مزبور به موقع اجرا گذاشته شود. در هر زمان و مکان صدها طرح مفید می‌توان اندیشید که هر کدام به نوبه خود نفعی در بر داشته باشد، لیکن چون در هیچ زمان و مکان وسایل لازم برای عملی ساختن تمام این طرح‌ها موجود نیست، ناچار باید در انتخاب آنها صرفه‌جویی کرد و این صرفه‌جویی هم جز با انجام مطالعات اقتصادی و حساب "دخل و خرج" میسر نیست.

برای اینکه جای هیچ‌گونه شبه‌ای باقی نماند، باید متذکر شد که منظور از این موشکافی در جزییات برنامه اول تخطئه برنامه‌نویسان و انتقاد از مجریان آن نیست. قصد اصلی این است که نشان داده شود تا چه حد عدم توجه به مبانی

اولیه اقتصادی ممکن است بالمآل نتایج نامطلوبی به بار آورد و تا چه اندازه تجربیات گذشته می‌تواند سرمشق برنامه‌نویسان فعلی قرار گیرد. برنامه اول نه تنها در اثر مقتضیات سیاسی و اجتماعی از روی شتاب تهیه شد، بلکه چون به‌طور کلی اول کار بود، نمی‌توانست از عیب و نقص خالی باشد. از طرفی، مشاوران خارجی آن کسانی بودند که بیشتر به جنبه‌های فنی طرح‌ها علاقه داشتند و از واقعیت اقتصادی قضایا تا حدی بی‌خبر بودند. توصیه‌نامه سال ۱۳۳۷ شرکت موریس نودسن و گزارش سال ۱۹۴۹ شرکت ماورای بحار هیچ‌کدام به جنبه اقتصادی طرح‌های پیشنهادی نظر نداشتند و این طرح‌ها را بیشتر از نظر علمی و مهندسی تجزیه کرده بودند. در هیچ‌کدام از این دو گزارش، برتری فصول بر هم یا اهمیت نسبی طرح‌ها از نظر اقتصادی توجیه نشده و دلیل اقتصادی برای تقدم آنها دیده نمی‌شد. بنابراین، از واضعین برنامه اول که «مشاورین متخصصان» چنین مهندسین متبحر ولی نامقتصدی بودند، انتظار بیشتری نباید داشت و شاید در وضع آن روز برنامه‌ای بهتر از آنکه به وجود آمد ممکن نبود.

### ناکامی‌های عبرت‌انگیز

جای تأسف در این است که بعد از چند سال تجربه در برنامه‌پردازی، طرز تنظیم برنامه دوم هم دست‌کمی از نحوه تهیه برنامه اول نداشت و با وجود اشکالاتی که در اجرای برنامه قبلی به دست آمده بود، با توجه لازم به نکات اقتصادی برنامه تازه مبذول نگردید.

برای تهیه این برنامه از وزارتخانه‌ها و بنگاه‌های دولتی تقاضا شد که احتیاجات عمرانی خود را صورت بدهند و نقشه‌هایی را که برای توسعه‌های اقتصادی در رشته خود دارند ارائه نمایند. طبیعی است که در مقابل چنین قضایایی در هر وزارتخانه هر کس هر چیزی که به حال کشور یا خودش مفید می‌دانست یا آرزوی انجامش را داشت پیشنهاد کرد و صورت‌های بالابندی بر اساس «به مرگ بگیر تا به تب راضی شود» به وجود آمد. بدیهی است که چون هزینه انجام تمام پیشنهادها سر به فلک می‌زد و از توانایی مالی سازمان برنامه بیرون بود، کارگردانان دستگاه ناچار بودند هر طور شده از سر و ته این پیشنهادها بزنند و آنها را به صورت عملی‌تری دریاورند. ولی متأسفانه در اثر فقدان معیارهای اقتصادی، به جای اینکه در تقسیم اعتبارات برنامه قاعده ابتدایی *الاهم فالاهم*



رعایت شود، طریقه قدیمی و متداول “من بمیرم، تو بمیری” به کار رفت و بعد از چک و چانه‌های مفصل، هر وزارتخانه حاضر شد در مقابل دریافت سهمیه مناسبی از باقی درخواست‌ها و پیشنهادهای خود صرف نظر نماید.

لازم به گفتن نیست که وقتی در تنظیم یک برنامه اصول اقتصادی معیار عمل قرار نگیرد، حاصل امر از فشار متقاضیان و نفوذ صاحب نظران مبری نخواهد بود. به همین جهت، جای تعجب نیست که برنامه نهایی هم که به مجلس تقدیم شد و مورد تصویب قرار گرفت یک برنامه منظم و صیقلی‌یافته نبود و اعتبارات آن بر اساس “بده‌بستان” تعیین گردیده بود. این اشکال البته منحصر به ایران نیست و در برنامه‌های بیشتر کشورهای عقب‌افتاده نیز کم‌وبیش چنین نارسایی‌هایی وجود دارد.

ولی همان‌طور که در یکی از گزارش‌های بانک بین‌المللی به آن اشاره شده است، اعتبارات، حوزه عملیات و نحوه عمل برنامه هفت‌ساله دوم مبتنی بر مطالعات اقتصادی و حساب درآمد و هزینه نبود و هیچ‌کدام از طرح‌های پیشنهادی به قدر کفایت از نظر اقتصادی توجیه نشده بود. متأسفانه شاید بدون اغراق بتوان ادعا کرد که شالوده و اساس برنامه دوم هم به دست کارشناسانی ریخته شد که در درجه اول طالب “شاهکارهای” صنعتی و مهندسی بوده و صرفه اقتصادی طرح‌ها را در درجه دوم اهمیت قرار داده بودند.

باز باید تصدیق کرد که برنامه دوم در شرایط غیرعادی‌ای ساخته و با تعجیل و شتاب فوق‌العاده‌ای پرداخته شد که ناچار از خطر این‌گونه لغزش‌ها نمی‌توانست خالی باشد. یقیناً در میان برنامه‌نویسان قبلی و برنامه‌پردازان حاضر کسانی هستند که در مراتب فضیلت و صلاحیت و صرفه جویی آنها شکی نمی‌توان داشت و خود آنها شاید بیش از هر کس به نقایص کار خود واردند و در اصلاح آنها می‌کوشند. منظور از بحث تأکید این حقیقت است که فقط در سایه بررسی اشتباهات گذشته و ناکامی‌های حاصل می‌توان برنامه صحیح‌تر و بهتری در آینده تهیه کرد.

انحراف برنامه‌های هفت‌ساله از اصول و مبانی علم اقتصاد یگانه علت ناکامی‌های حاصل نیست. علت مهم‌تر و آشکارتر کندی برنامه‌های ایران بی‌آهنگی سیاست‌های متمم و ضروری است.

در حال حاضر با تمام کوشش‌های مبذول و با وجود فعالیتهای قابل توجه شورای عالی اقتصادی، سیاست‌های داخلی هماهنگی لازم را با هم ندارند و غالباً اثرات یکدیگر را خنثی می‌کنند. مثلاً در اثر عدم ارتباط بین سیاست توسعه اقتصادی و سیاست ملی (دخل و خرج کشور) سهم سازمان برنامه که قرار بود از سال ۱۳۳۷ به بعد از ۷۵ درصد کل درآمد نفت کمتر نباشد به ۵۵ درصد تقلیل یافته و بقیه برای جبران کسره‌های پیش‌بینی نشده بودجه تخصیص داده شده است.

به واسطه اختلاف بین سیاست‌های عمرانی و پولی، نه تنها از بالا رفتن سطح قیمت‌ها جلوگیری نشده است، بلکه نتیجه معکوس حاصل گردیده است. طبق آمار منتشره از طرف سازمان ملل، هزینه محصولات داخلی ایران در ظرف چهار سال از ۱۳۳۳ تا ۱۳۳۷ در حدود ۳۲ درصد بالا رفته است. در همین مدت، شاخص بهای کالاهای صادراتی نیز در حدود ۳۴ درصد ترقی کرده است. در هر دو مورد، شاخص قیمت‌های ایران از شاخص قیمت‌های سایر کشورهای خاورمیانه—به استثنای اسرائیل و ترکیه که داستان جداگانه‌ای دارند—بیشتر بوده است. در اثر این ازدیاد قیمت‌ها نه تنها صادرات کشور از ۱۳۵ میلیون دلار به ۱۰۵ میلیون دلار کاهش یافته است، بلکه فقط به وسیله افزایش بی‌سابقه واردات و تنزل قیمت آنها از بالا رفتن هزینه زندگی در ایران جلوگیری شده است. در فاصله بین سال‌های ۱۳۳۳ و ۱۳۳۷، واردات گمرکی ایران از ۲۱۳ میلیون دلار به ۴۳۷ میلیون دلار رسیده است. اگر واردات معاف از حقوق گمرکی هم به این رقم اضافه شود، جمع واردات سال ۱۳۳۷ به ۶۰۰ میلیون دلار خواهد رسید. جای شبهه نیست که عرضه این مقدار واردات طبعاً در پایین نگاه داشتن سطح قیمت‌ها تأثیر بسزایی داشته است. مع الوصف، شاخص هزینه زندگی در حدود ۴۰ درصد و شاخص بهای عمده‌فروشی به ۲۳ ترقی یافته است. در همین مدت، شاخص هزینه زندگی در مصر و عراق و سوریه و لبنان—که همه دست به کار توسعه‌های اقتصادی هستند—از ۱۴ درصد بیشتر نبوده است. بنابراین، به‌طوری که مشاهده می‌شود، ایران نه تنها از رسیدن به هدف‌های قانون برنامه از قبیل توسعه صادرات و تقلیل واردات و پایین آوردن سطح قیمت‌ها بازمانده است، در اثر تباین این سیاست‌های اقتصادی در ظرف

سال‌های اخیر مخارج غیرتولیدی دولت سال‌به‌سال بالا رفته و کسر بودجه کماکان ادامه یافته و قرضه خارجی نیز ترقی کرده است.

### هدف‌گیری‌های آزموده و سیاست‌های هماهنگ

حیف و میل‌های گذشته و ناکامی‌های حاصل از برنامه‌های اول و دوم درس‌های عبرتی برای تهیه و انجام برنامه سوم به دست می‌دهد که غفلت از آنها موجب پشیمانی‌های بیشتر و شدیدتری در آینده خواهد بود. ابتدایی‌ترین درسی که از وضع برنامه دوم می‌توان آموخت مسئله حجم برنامه تازه است. در سال ۱۳۳۴ که برنامه دوم مجلس تقدیم شد، بیشتر ناظرین خارجی عقیده داشتند که انجام این برنامه از توانایی فنی و اقتصادی ایران بیرون بود. خوش‌بینان داخلی به اتکای درآمد مسلم و قابل توجه نفت وقتی به این نظرهای خیرخواهانه نگذاشتند و برنامه عریض و طویلی تهیه کردند که قریب یک‌سوم اعتبارات آن بعداً نقش بر آب شد و علاوه بر حذف عده زیادی از طرح‌های پیش‌بینی‌شده، دست نیاز به سوی دیگران دراز گردید؛ به‌طوری که فعلاً قسمت عمده‌ای از اعتبارات برنامه سوم در شکم این وام‌های طویل‌المدت از هضم رابع هم گذشته است.

ضرورت تهیه برنامه‌ای که با شرایط اجتماعی و اخلاقی و اداری ایران مناسب باشد فعلاً محسوس‌تر از سال ۱۳۳۴ است. با وضع کنونی کشور، گمان نمی‌رود هیچ دولتی بتواند بودجه خود را طوری متعادل کند که احتیاجی به درآمد نفت نداشته باشد. قطع مسلم آن است که اگر دولت‌ها پیش از این سهمی از درآمد نفت نگیرند، کمتر از این نخواهند گرفت. ادامه و ازدیاد کسر بودجه، به هر طریق که فعلاً برگزار شود، بالمآل از درآمد نفت پرداخته خواهد شد و بنابراین مشکل است که سهم سازمان در دوران برنامه سوم به ۷۵ تا ۸۰ درصد برسد. از این گذشته، پیش‌بینی‌های خوش‌بینان راجع به ازدیاد ده درصد سالیانه درآمد نفت نیز فعلاً دل‌خوش‌کنکی بیش نیست. پیدایش خیره‌کننده نفت در صحرای افریقایی فرانسه و کشور لیبی آینده‌های درخشانی برای نفت ایران پیش‌بینی نمی‌کنند. به‌طوری که حدس زده می‌شود، تا حداکثر دو سال دیگر استخراج نفت در الجزیره به ۵۰۰ هزار بشکه در روز (یعنی یک‌دهم استخراج روزانه تمام کشورهای خاورمیانه) خواهد رسید. عرضه این مقدار نفت ارزان و نزدیک در بازارهای اروپا نه تنها از حجم صادرات خاورمیانه و ایران و اروپا خواهد کاست،

بلکه با تقلیل بهای نفت در همه بازارهای دنیا درآمد ایران را پایین خواهد آورد. در ظرف چهار سال اخیر متجاوز از ۶۵ درصد نفت ایران به کشورهای اروپای غربی صادر شده است. اگر وضع الجزیره به صلح و صفا ختم شود و نفت آن از طریق فرانسه در بازار مشترک اروپا و اتحادیه اروپایی "تجارت آزاد" رخنه کند، ممکن است به درآمد نفت ایران صدمه مؤثری وارد آید. پیدایش این ذخایر عظیم یکی از عواملی بود که بهای نفت در خلیج فارس و بالطبع درآمد نسبی ایران را از صادرات نفتی در سال گذشته پایین آورد.

بنابراین، اگر درآمد سالیانه نفت ایران در ۷ سال آینده به سالی ۳۰۰ میلیون دلار برسد، سعادت بزرگی خواهد بود. از این مبلغ متجاوز از یک سوم صرف کمبود بودجه عادی دولت خواهد گردید. بیش از یک ششم آن به مصرف مخارج شرکت ملی نفت و غرامت شرکت نفت سابق خواهد رسید و شاید فقط نصف آن عاید سازمان برنامه گردد. تازه اگر سازمان مجبور باشد وام‌های فعلی خود را بپردازد، قسمتی از این درآمد هم صرف برنامه‌های عمرانی و تولیدی نخواهد شد.

ضمناً ممر دیگری هم برای درآمدهای خارجی کشور پدیدار نیست. صادرات ایران در سال‌های اخیر مرتباً رو به نقصان گذشته است و در حال حاضر آینده خیلی روشنی ندارد. گذشته از موانع و مشکلات موجود، کشورهای مشتری کالاهای ایران دست به اقداماتی زده‌اند که ممکن است خطرات تازه‌ای برای صادرات ایران پیش بیاورد و در ظرف چهار سال اخیر به‌طور متوسط قریب ۵۵ درصد صادرات عادی ایران در بازارهای اروپای غربی به فروش رفته است. با پیدایش "بازار مشترک اروپا" و "اتحادیه اروپایی تجارت آزاد" و امتیازاتی که این دو گروه اقتصادی برای مستعمرات و کشورهای وابسته به خود قائل خواهند شد، معلوم نیست که ایران بتواند موقعیت فعلی خود را در این بازارها حفظ کند. جای تردید نیست که کشورهای آفریقایی و آسیایی که دسترسی آزادتری به اروپای غربی خواهند داشت سعی خواهند کرد جای کشورهای نظیر ایران را بگیرند.

با توجه به این مقتضیات انکارناپذیر و نکات ناگفته دیگر، حجم برنامه‌ای که با شرایط موجود در ایران متناسب باشد نباید ظاهراً از ۱۰۰ میلیون دلار در سال تجاوز کند. بلندپروازی‌های بی‌جا و گزافه‌جویی‌های بی‌مورد برای یک

کشور فقیر از هر سمی مهلک‌تر است. اهمیت یک برنامه اقتصادی به میزان سرمایه‌گذاری‌های پیش‌بینی‌شده آن نیست. سرّ مقصود در نتیجه و حاصل این سرمایه‌گذاری‌هاست. بدیهی است که اگر شرایط طبیعی و فنی و اقتصادی مساعد باشند، هر قدر حجم سرمایه‌گذاری بیشتر باشد، توسعه اقتصادی سریع‌تر و بیشتر خواهد بود، ولی اشکال امر در مساعد بودن شرایط موجود است. در حال حاضر، صلاح ایران این نیست که مجدداً لقمه‌ای بیش از حوصله بردارد. یک برنامه منظم و عاقلانه بر اساس ۱۰۰ میلیون دلار در سال از ۱۰۰ برنامه انجام‌ناپذیر بی‌سروته بهتر و مفیدتر است.

با عبرت‌گیری از تجربیات گذشته باید سعی کرد برنامه‌ای به وجود آورد که فصل‌ها و طرح‌ها و بندهای آن نه تنها از نظر اقتصادی توجیه شده باشند، بلکه هر کدام با هم و با سایر جریان‌های اقتصادی کشور هماهنگ باشند. این کار البته کار آسان و پیش‌پاافتاده‌ای نیست. توسعه اقتصادی کشورهای عقب‌افتاده از رشته‌های نسبتاً تازه علم اقتصاد است و هنوز تئوری‌های مفصل و موازین متفق‌القولی برای دقت در ماهیت برنامه‌پردازی در دست نمی‌باشد.

خوشبختانه امروز سازمان برنامه یک دفتر اقتصادی مجهز و آزموده‌ای در اختیار دارد که می‌تواند به‌عکس گذشته طرح‌های پیشنهادی را تجزیه و تحلیل کند و خوب و بد آنها را از هم تشخیص دهد. جای تردید نیست که در شرایط کنونی ایران و به‌خصوص با فقدان آمارهای اساسی و قحط‌الرجال فنی برنامه از هر جهت آراسته و کاملی نمی‌توان به وجود آورد، ولی به‌طور قطع می‌توان به دخل و خرج طرح‌های مورد نظر، احتمال انجام آنها و ارتباطشان با یکدیگر توجه بیشتر و شایسته‌تری مبذول داشت و از اشتباهات گذشته به طرز مؤثری جلوگیری کرد.

موفقیت یک برنامه اقتصادی در دنیایی که موشک‌هایش به کره ماه رسیده‌اند مستلزم هدف‌گیری‌های صحیح و اتخاذ تدابیر و طرق علمی و منطقی برای رسیدن به این هدف‌هاست. اگر بنا باشد که ما هنوز به رسم قرون وسطا تصور کنیم که مثلاً با شلاق زدن خرده‌فروش‌ها سطح قیمت‌ها پایین خواهد آمد یا با توقیف و حبس مالکین اجاره‌خانه‌ها معتدل خواهد گردید یا با جمع‌آوری گدایان سطح تولید بالا خواهد رفت، راهمان به قهقرای اقتصادی منتهی خواهد شد. بدبختی و عقب‌ماندگی اقتصادی دلایل ماوراء طبیعی ندارند و از تبعیت از

همین‌گونه افکار آب می‌خورند. بدیهی است تا وقتی که اصول مسلم اقتصادی جانشین این تخیلات بی‌اساس نگردند از برنامه‌پردازان داخلی و مشاوران خارجی نتیجه مفیدی نمی‌توان انتظار داشت.

درس عبرت دیگری که از ندانم‌کاری‌ها و ناکامی‌های گذشته باید آموخت مسئله هماهنگی سیاست‌های اقتصادی متمم برنامه است. برنامه سوم، ولو اینکه با حجم متناسب بنیان گذاشته شده و با صرفه‌جویانانه‌ترین وضعی ترتیب داده شود، به انجام هدف‌های خود توفیق نخواهد یافت، مگر آنکه سیاست‌های مالی، اعتباری، تجاری و دخالت دولت در امور اقتصادی با آن هماهنگ باشند. عدم تعادل درآمد و هزینه دولت نه تنها متدرجاً سهم سازمان را از درآمد نفت تقلیل خواهد داد، بلکه در اثر افزایش وام‌های خارجی که برای به پایان رساندن عملیات برنامه لازم خواهد آمد، بر مقدار بهره‌برداری‌های سالیانه و وخامت وضع برنامه خواهد افزود. بی‌آهنگی سیاست توسعه و سیاست مالی سبب خواهد شد که بر تورم پولی افزوده و از قدرت خرید سازمان برنامه کاسته شود و قسمتی از طرح‌های عمرانی در شکم متورم قیمت‌ها مستحیل گردد. عدم توازن سیاست عمرانی و سیاست تجاری (تعرفه گمرکی و سهمیه و نرخ ارز) موجب خواهد شد که ارز کمیاب و ذی‌قیمت کشور به جای آنکه صرف وارد کردن احتیاجات سازمان شود، در حجم آبروی واردات غیرلازم و مسافرت‌های تجملی ناپدید گردد. سیاست مداخله در امور اقتصادی نیز باید یار و یاور سیاست توسعه باشد و با توزیع متناسب درآمد ملی، تسهیل تجارت و تشویق سرمایه‌گذاری‌های خصوصی و دعوت سرمایه‌های خارجی از عملیات سازمان پشتیبانی کند، نه آنکه با تصویب مقررات پیچیده و مخرب باعث یأس تولیدکنندگان و فرار سرمایه‌گذاران گردد.

## فصل ۲

# میزان مطلوب حمایت از صنایع داخلی<sup>۱</sup>

اهمیت و لزوم حمایت از صنایع کوچک و نوبنیاد کشورهای توسعه‌جو در مقابل رقابت صنایع پیشرفته و عظیم کشورهای توسعه‌یافته مورد قبول اکثریت اقتصاددانان دنیاست و اختلافات میان اینها فقط ناظر به نحوه و میزان و مدت حمایت داخلی است. اگر حمایت از صنایع داخلی معقول و معتدل و موقت باشد، در اصالت آن تردیدی نیست. ولی اگر جنبه گزافه‌جویی یا کیسه‌دوزی برای تأمین منافع افراد معینی پیدا کند، طبعاً به صلاح ملت نمی‌باشد.

## میزان مطلوب

از این رو، موضوع غامض و پردردسری که سیاست‌گذاران اقتصادی کشور همیشه با آن مواجه‌اند مسئله تعیین میزان مطلوب (optimality) حمایت است. منظور از میزان مطلوب حمایت مجموعه سیاست‌ها، قوانین، مقررات و تصمیماتی است که فرداً یا جمعاً محیط متناسبی برای تأمین حداکثر رشد و توسعه صنایع داخلی ایجاد می‌کنند. برای اینکه مجموعه برنامه حمایتی دولت در حد مطلوب (optimal) باشد، بایستی ۱. تولیدکننده داخلی را برای مدت

---

<sup>۱</sup> این جستار متن سخنرانی جهانگیر آموزگار در تابستان ۱۳۴۳ در اطاق صنایع و معادن است که در همان زمان در روزنامه اطلاعات منتشر شد: جهانگیر آموزگار، "میزان مطلوب حمایت از صنایع داخلی"، اطلاعات، شماره ۱۱۴۷۱ (چهارشنبه، ۴ شهریور ۱۳۴۳)، ۸ و ۱۵؛ جهانگیر آموزگار، "حمایت گمرکی از صنعت جوان لازم است"، اطلاعات، شماره ۱۱۴۷۲ (پنجشنبه، ۵ شهریور ۱۳۴۳)، ۸.



معینی از تعرض رقبای خارجی محفوظ دارد؛ ۲. سود غیرمعقول و بادآورده‌ای برای تولیدکننده داخلی فراهم نسازد؛ ۳. تولیدکننده داخلی را از سعی در بهبود کیفیت کالای حمایت‌شده غافل نسازد؛ ۴. موجب افزایش ظرفیت تولید غیرضروری و رقابت بازارشکن داخلی نگردد؛ ۵. در شرایط اجتماعی کشور اصول آن قابل توجیه و مورد قبول اکثریت باشد و ۶. در شرایط اداری و انتظامی کشور، اجرای آن برای دستگاه‌های دولتی غیرممکن نباشد.

میزان مطلوب حمایت در همه کشورهای یکسان نیست و طبعاً با خصوصیات اقتصادی و اجتماعی و اخلاقی آنها فرق می‌کند. حتی در کشورهای اقتصادی مشابه نیز میزان مطلوب حمایت همیشه یکنواخت نیست و معلول رشد دستگاه‌های اداری و اجرایی است. لیکن به‌طور کلی در قالب کشورهای توسعه‌جو این میزان مطلوب تابع سه اثر یا نتیجه (effect) وابسته است که می‌توان آنها را تحت عناوین ۱. رفاه عمومی (welfare effect)، ۲. توسعه ظرفیت تولیدی (expansion effect) و ۳. امکانات اجرایی (enforcement effect) مورد بحث قرار داد.

### الف. رفاه عمومی

مقدار حمایت گمرکی از یک صنعت داخلی موقعی در حد مطلوب است که تأثیر آنی یا نهایی آن از جنبه رفاه حال مصرف‌کننده مثبت باشد. به عبارت دیگر، برای آنکه حمایت گمرکی از لحاظ اقتصادی به عنوان یک سیاست مطلوب توجیه شود، بایستی منافع متصور از این سیاست از ضررهای متضمن در آن برای افراد کشور آن یا مآلاً بیشتر باشد. سنگینی کفه منافع متصور نیز در صورتی مسلم و محقق است که "ارزش مکتسب" (value added) از فعالیت داخلی—خواه به طریق استفاده از منابع طبیعی بی‌حاصل و خواه به صورت درآمد نیروهای انسانی و خواه به شکل تفاوت بهای رسمی و ارزش آزاد ارزهای خارجی—بر ضررهای متضمن از قبیل گرانی قیمت یا بدی نوع تولیدات داخلی، محرومیت دولت از عواید گمرکی و مالیاتی، و هزینه‌های مربوط به اجرای حمایت بیشتر باشد.

من‌باب مثال، تولید داخلی و حمایت از کالای (X) که قبلاً به تعداد (N) و به ارزش (a) ریال وارد کشور شده و حقوق گمرکی و سود بازرگانی‌ای در حدود %Y ارزش به دولت می‌پرداخته و به بهای  $\frac{(a+aY=s)}{(N)}$  ریال فروش می‌رفته است

موقعی در جهت رفاه عمومی کشور است که در نتیجه تولید داخلی و با فرض اساسی مشابه بودن کیفیت استفاده، مجموع ۱. استفاده از منابع بی حاصل داخلی به ارزش RP و یا ۲. درآمد اضافی کارگران استخدام شده به ارزش HW و یا ۳. صرفه جویی در هزینه های ارزی به ارزش  $M(Po-Pm)$  و یا ۴. سایر منافع متصور به ارزش  $U$  از ۵. هزینه اضافی مصرف کننده در اثر پرداخت قیمت بیشتر  $\frac{(a+s)}{n}$  به ارزش  $(C-C)$  و یا ۷. سایر محرومیت های مالیاتی و هزینه های اضافی با ارزش  $(T+E)$  بیشتر باشد. یعنی  $(RP+HW+M(Po-Pm) + U > (C-C) + aY + (T+E)$ .

به عبارت دیگر، اگر قبل از برقراری حمایت تعداد هزار  $(N)$  واحد از کالای  $(X)$  به ارزش ۱۰۰ میلیون ریال  $(a)$  وارد کشور می شده و ۳۵ میلیون ریال حقوق گمرکی و سود بازرگانی  $(aY)$  می پرداخته و به بهای واحدی ۱۵۰ هزار ریال  $\frac{(a+aY+s)}{N}$  به فروش می رفته است و بعداً در سایه حمایت و در نتیجه تولید داخلی و با وجود معافیت کامل قطعات متشکل از حقوق گمرکی و سود بازرگانی بهای آن به ۱۸۰ هزار ریال  $\frac{(a+s)}{N}$  ترقی پیدا کند و از طرف دیگر فقط ۱۰۰ نفر کارگر بیکار را با ماهی ۱۰ هزار ریال  $(HW)$  استخدام نماید و ضمناً ۱۰۰ هزار دلار ارز نیز برای کشور صرفه جویی نماید و تفاوت نرخ رسمی و نرخ بازار آزاد یا  $M(Po-Pm)$  فقط ۵۰۰ هزار ریال باشد، حمایت از آن ممکن است معقول و به صلاح باشد. میزان حقوق گمرکی و سود بازرگانی  $(aY)$  که دیگر عاید دولت نمی شود و ۳۰ میلیون ریال  $(30000 \times 1000)$  اضافی را که مصرف کننده داخلی از جیب خود می پردازد  $(C-C)$  به سهولت می توان با مزد سالیانه ۱۰۰ نفر کارگر به میزان ۱۲ میلیون ریال  $(100 \times 12 \times 10000)$  و همچنین منفعت تفاوت نرخ ارز  $(500 \text{ هزار ریال})$  جبران کرد. در صورتی که سایر منافع متصور  $(U+RP)$  قابل توجیه نباشند، عدم حمایت و رقابت آزادتر ممکن است بیشتر به نفع کشور باشد. تازه این در صورتی است که اولاً دولت فقط به اعطای معافیت از حقوق گمرکی و سود بازرگانی اکتفا کند و سایر مالیات ها را از تولید کننده داخلی وصول نماید. ثانیاً، مخارج اضافی و تازه ای  $(T+E)$  برای اجرای مقررات حمایت (هزینه های گمرک، ژاندارمری، دادگستری و غیره) متحمل نشود. در غیر این صورت، ممکن است مضار اقتصادی متضمن در حمایت به مراتب از منافع اقتصادی متصور در آن بیشتر باشد.

## تأمین منافع عمومی

بدیهی است که ممکن است دولت به عنوان تأمین منافع عمومی، اعم از اقتصادی و غیراقتصادی، ملت تحمل ضررهای اقتصادی حمایت از صنعت به‌خصوصی را برای مدت معینی یا برای همیشه از جهات غیراقتصادی به صلاح کشور تشخیص دهد. در چنین حالتی، ضابطهٔ میزان مطلوب ایجاب می‌کند که اولاً این ضرر به حداقل ممکن تقلیل یابد و ثانیاً، نوع و مقدار آن برای مصرف‌کننده و رأی‌دهنده آشکار باشد. اما اگر حمایت فقط از جنبهٔ اقتصادی و به منظور تأمین رشد و توسعهٔ صنعت خاصی برقرار شده باشد، بایستی عوامل اقتصادی متشکل آن بدون چون و چرا آیندهٔ روشن و بی‌ضرری را برای صنعت حمایت‌شده پیش‌بینی نمایند. به عبارت دیگر، بایستی مسلم باشد که صنعت حمایت‌شده در زمان معینی قادر خواهد بود که بدون حمایت دولت روی پای خود بایستد و با فروشندگان خارجی رقابت کند.

## توسعهٔ ظرفیت تولیدی

حمایت گمرکی از یک صنعت موقعی به حد مطلوب است که منافع حاصل از تولید برای سرمایه‌داران داخلی متناسب با بازده سرمایه در سایر رشته‌های تولیدی و مقدار حمایت فقط به اندازه‌ای باشد که به‌طور مصنوعی مشوق سایر سرمایه‌داران داخلی و خارجی نشود. طبیعی است که اگر مقدار حمایت کافی برای جبران جوانی صنعت و بی‌تجربگی صنعتگران و بالنتیجه اضافه‌هزینهٔ تولید داخلی نباشد، صنعت مورد نظر نضج نخواهد گرفت و دیر یا زود زیر با فشار رقابت خارجی از میان خواهد رفت. از طرف دیگر، اگر نحوه و مقدار حمایت دولت منفعت سرشار یا پناهگاه بی‌دردسری برای تولیدکنندهٔ داخلی فراهم سازد، سایر سرمایه‌داران داخلی و خارجی طبعاً به طرف صنعت حمایت‌شده سوق داده خواهند شد.

در سایهٔ یک حمایت بی‌حد و غیرمعقول دو حالت ممکن است پیش آید. اگر تأسیس کارخانه و تولید کالای مورد حمایت در داخل کشور آزاد باشد و هر کس بتواند آزادانه کالای مزبور را تولید نماید، طبعاً عرضهٔ آن در بازار آزاد افزایش خواهد یافت و به احتمال قوی، بهای آن رو به تنزل خواهد گذاشت و در نتیجه، بحران غیرمعقول و دولت‌ساخته‌ای در اقتصاد کشور به وجود خواهد

آمد که چاره آن جز با کمک و حمایت بیشتر یا تشویق و ترغیب نامعقول‌تر میسر نخواهد بود. در صورتی نیز که تأسیس کارخانه و تولید کالای حمایت‌شده محتاج به موافقت و اجازه قبلی دولت باشد و این اجازه فقط به یکی دو سرمایه‌دار داخلی داده شود، تدریجاً سروصدای مدعیان دیگر بیرون خواهد آمد و فشار سیاسی و اجتماعی برای تحصیل پروانه تأسیس افزون خواهد گردید و آن وقت، موافقت دولت با اعطای پروانه‌های تازه—زیر لوای رقابت آزاد داخلی یا عدم تبعیض یا تأمین منافع مصرف‌کننده—اجتناب‌ناپذیر خواهد بود.

صدور پروانه‌های متعدد برای تولید کالای حمایت‌شده نیز بحران عرضه کالا را به صورت مسئله وسیع‌تر و عمیق‌تری جلوه‌گر خواهد ساخت. یعنی چون هزینه تولید هر واحد از کالا تا موقعی که ظرفیت تولید اشباع نشده است پایین می‌رود و بالطبع نفع تولیدکنندگان کالای حمایت‌شده در استفاده کامل از ظرفیت و بالا بردن بازده تولید می‌باشد، رقابت شدیدی میان تولیدکنندگان برای پایین آوردن قیمت و فروش بیشتر درخواهد گرفت و هرچه این رقابت بین آنها وسیع‌تر و شدیدتر شود، مقدار زیان همگی افزایش خواهد یافت و بالمآل، همه به سوی ورشکستگی سوق داده خواهند شد. اما چون این رقابت بازارشکن به نفع هیچ تولیدکننده‌ای نیست، ناچار دیر یا زود همه به فکر تبانی و سازش با یکدیگر خواهند افتاد و بازار فروش را به قیمت‌های بالاتری میان خود تقسیم خواهند کرد و ضرر ازدیاد ظرفیت و عدم استفاده از منافع را بالنتیجه با قدرت اقتصادی که در نتیجه تبانی به دست آورده‌اند، از جیب مصرف‌کننده بیرون خواهند کشید.

بنابراین، مقدار و نحوه حمایت بایستی طوری باشد که تولید حمایت‌شده از یک طرف برای تأمین احتیاجات داخلی کافی باشد و در عین حال، ظرفیت بیهوده با اضافه بر احتیاج ملی کشور به وجود نیاورد. تعیین احتیاج کشور و تشخیص مقدار حمایت مورد لزوم همیشه آسان نیست و تا حدودی تابع حدسیات و فروض سیاست‌گذاران می‌باشد. ولی هر دو به‌طور کلی قابل تخمین‌اند. ظرفیت مصرف در داخل کشور را از روی حجم واردات و نیز تولید کالاهای مشابه می‌توان تخمین زد. حجم واحد تولید مطلوب را نیز می‌توان با توجه به نوع کالا و شرایط فنی تولید تعیین کرد. در مورد کالاهایی که مستلزم سرمایه‌گذاری

اولیه فراوانی است، غالباً ممکن است فقط یک واحد تولید کلیه احتیاجات کشور را تأمین کند و از این لحاظ مطلوب باشد. در چنین صورتی، چون تولید حمایت‌شده داخلی به صورت انحصاری درخواهد آمد، بایستی دولت نظارت دقیقی روی بهای مصرفی و کیفیت کالا اعمال نماید تا ایفاء ضابطه میزان مطلوب ظرفیت با غرض ضابطه رفاه عمومی متناقض نباشد. اما در صورتی که احتیاجات کشور از ظرفیت یک واحد تولیدی بیرون باشد و تأسیس واحدهای متعددی را ایجاب نماید، باید اولاً ترتیبی داده شود که تعداد و ظرفیت کارخانه‌های تأسیس‌شده همیشه با احتیاجات مملکت در تغییر و هماهنگ باشد و ثانیاً، از هرگونه تبانی میان تولیدکنندگان برای خودداری از رقابت در بازار حمایت‌شده داخلی جلوگیری شود.

### امکانات اجرایی

سومین ضابطه میزان مطلوب حمایت تناسب مقررات موضوعه با امکانات اجرایی دستگاه‌های اداری و انتظامی است و نحوه و مقدار حمایت همیشه به آمادگی مادی و معنوی این دستگاه‌ها برای اجرای مقررات بستگی دارد. وضع مقررات شدید و کمرشکن ارزش تخلف از آنها را طبعاً بالا خواهد برد و وسوسه سرپیچی از مقررات را بیشتر برخواهد انگیخت. بنابراین، میزان مطلوب حمایت بایستی همیشه طوری باشد که نه تنها مشوق تازه‌ای برای تخلف به دست افراد ندهد، بلکه وسوسه و امکان طبیعی خنثی کردن مقررات را به حداقل ممکن برساند.

در کشورهایی که دارای سرحدات طولانی و سهل‌العبورند و مرزبانی آنها کار آسان و کم‌خرجی نیست، مسئله قاچاق یکی از گرفتاری‌های اصلی و خنثی‌کننده مقررات حمایت به شمار می‌رود. اجناسی مثل سیگار و ورق بازی و مشروب که قاچاق آنها از طریق سرحدات خشکی یا آبی به داخل کشور نسبتاً آسان است، معمولاً مشکل بزرگی را برای حمایت از تولیدات داخلی مشابه ایجاد می‌کنند. ممنوعیت مطلق یا برقراری سود بازرگانی گزاف روی این نوع کالاها به منظور حمایت از صنایع داخلی ممکن است با تشویق قاچاق نه تنها عملاً از ورود آنها به کشور جلوگیری نکند و طبعاً غرض حمایت را نقض کند، بلکه دولت را نیز از دریافت عواید مسلمی محروم سازد. مبارزه پرخرج و کم‌اثر دولت‌ها با قاچاق سیگار فرنگی یکی از شواهد بارز این گرفتاری است.



# میزان مطلوب حمایت از صنایع داخلی

حمایت معقول و معتدل از صنایع داخلی اصیل است  
در میزان مطلوب باید : رفاه عمومی ، توسعه ظرفیت تولیدی ، امکانات اجرایی  
مورد توجه قرار گیرد .

به بهای  $(a + aY + s)$  و یال

(N)

فروزی میفرماید : موقی درجهت رفاه عمومی کشور است که در نتیجه تولید داخلی ( و با فرض اساسی مشابه بودن کیفیت استفاده )

مجموع :

۱- استفاده از منابع بیعاصل داخلی

به ارزش  $RP$

و یا ۲- درآمد اضافی کارگران

استخدام شده به ارزش  $HW$

و یا ۳- صرفه جویی در هزینه های

ارزی به ارزش  $(M(Po - Pm))$

و یا ۴- سایر منافع متصور به

ارزش  $U$

از :

۵- هزینه اضافی مصرف کننده در

اثر پرداخت قیمت بیشتر  $(a + s)$

$n$

به ارزش  $(C - C)$

و یا ۶- محرومیت دولت از درآمد

گمرکی (در صورت معافیت کامل از

حقوق گمرکی و سود بازرگانی) به ارزش

$(a y)$

و یا ۷- سایر محرومیت های مالیاتی

و هزینه های اضافی بارزتر

به ارزش  $(T + E)$

یعنی :

$(RP + HW + M(Po - Pm) + U$

$(C - C) + ay + (T + E)$

بعبارت دیگر اگر قبلاً از برقراری

حمایت تعداد هزار  $(N)$  واحد گزایی

$(X)$  بارزش صد میلیون ریال  $(a)$

وارد کشور میشد و ۳۵ میلیون ریال

حقوق گمرکی و سود بازرگانی  $(a y)$

میرداخته و بهای واحدی صد و پنجاه

هزار ریال  $(a + ay + s)$  بفروشد

$N$

میرفته است و بعداً در سایه حمایت و

در نتیجه تولید داخلی (و با وجود معافیت

کامل قطعات متشکل از حقوق گمرکی

و سود بازرگانی) بهای آن به صد و

هشتاد هزار ریال  $(a + s)$  ترقی

$N$

پیدا کند و از طرف دیگر فقط صد

نفر کارگر بیکار را با ماهی ده هزار

ریال  $(HW)$  استخدام نماید و ضمناً

صد هزار دلار ارزش نیز برای کشور

صرفه جویی نماید و تفاوت نرخ رسمی

و نرخ بازار آزاد  $(Po - Pm)$

فقط پانصد هزار ریال باشد حمایت

بقیه در صفحه ۱۵

۵- در شرایط اجتماعی کشور اصول

آن قابل توجه و مورد و قبول گنیزیت

باشد .

۶- در شرایط اداری و انتظامی

کشور اجرای آن برای دستگاه های

دولتی غیر ممکن نباشد .

میزان مطلوب (Optimality)

حمایت در همه کشورها یکسان نیست و

طبعاً با خصوصیات اقتصادی و اجتماعی

و اخلاقی آنها فرق میکند . حتی در

کشورهای اقتصادی مشابه نیز میزان

مطلوب حمایت همیشه یکسان نیست

و معلول رشد دستگاه های اداری و

اجرایی است . لیکن بطور کلی در قالب

کشورهای توسعه جو این میزان مطلوب

تابع سهائی یا نتیجه (Effect)

وایسته است که میتوان آنها را تحت

عناوین (۱) رفاه عمومی

(Welfare Effect)

(۲) توسعه ظرفیت تولیدی

(Expansion Effect)

و (۳) امکانات اجرایی

(Enforcement Effect)

مورد بحث قرار داد .

الف - رفاه عمومی :

مقدار حمایت گمرکی از یک صنعت داخلی

موقی در حد مطلوب (Optimal)

است که تأثیر آنی یا تنهایی آن از

جنبه رفاه حال مصرف کننده مثبت

باشد . بعبارت دیگر برای آنکه حمایت

گمرکی از لحاظ اقتصادی بتواند یک

سیاست مطلوب (Optimal)

توجه شود بایستی منافع متصور از

این سیاست از ضررهای متضمن در

آن برای افراد کشور آفا یا مالا بیشتر

باشد . متنگینی که منافع متصور

نیز در صورتی مسلم و محقق است که

دارزش متکسبه

(Value Added)

از فعالیت داخلی (خواه بطریق استفاده

از منابع طبیعی بیعاصل - خواه به

صورت درآمد نیروهای انسانی و خواه

بتشکل تفاوت بهای رسمی و ارزش

آزاد ارزهای خارجی) بر ضرر های

متضمن (از قبیل گرانی قیمت یا بدی

نوع تولیدات داخلی - محرومیت دولت

از عوائد گمرکی و مالیاتی - هزینه

های مربوط به اجرای حمایت) بیشتر

باشد .

من باب مثال تولید داخلی و حمایت

از کالای  $(X)$  که قبلاً به تعداد  $(N)$

و بارزش  $(a)$  ریال وارد کشور شده

و حقوق گمرکی و سود بازرگانی در

حدود  $Y\%$  ارزش بدولت میرداخته

آقای دکتر جهانگیر آموزگار وزیر

بازرگانی و وزیر دارائی اسبق که

اکنون ریاست دفتر اقتصادی ایران

در واشنگتن میباشند اخیراً برای

مذاکره با دولت و ترتیب کارهای خود

به تهران آمدند .

آقای دکتر آموزگار در اوایل

هفته در اطاق صنایع و معادن سخنرانی

سودمند و با مطالعه ای درباره «میزان

مطلوب حمایت از صنایع داخلی»

نمودند که در شماره قبل به آن اشاره

شد بسیاری از صاحبان صنایع از ما

تقدیر کردند که متن این سخنرانی که

در دست ما بود برای استفاده آنها که

در جلسه نبودند و اطلاع عامه منتشر

شود ما برای انجام این تقاضا از امشب

سخنرانی میزبور را در چند شماره متتیر

میسازیم در این جلسه آقای دکتر

آموزگار گفت :

میزان مطلوب حمایت از

صنایع داخلی

اهمیت لزوم حمایت از صنایع کوچک

و تولیدات کشورهای توسعه جو در مقابل

رقابت صنایع پیشرفته و عظیم کشور

های توسعه یافته، مورد قبول گنیزیت

اقتصادیون دنیا است ، و اختلافات میان

اینها فقط ناشی از نحوه و میزان و

مدت حمایت داخلی است . اگر حمایت

از صنایع داخلی معقول و معتدل و موقت

باشد در احوال آن تردیدی نیست

ولی اگر جنبه گزافه جویی یا کسبه نوژی

برای تأمین منافع افراد معینی پیدا

کند طبعاً اصلاح ملت نمیشد .

میزان مطلوب

از اینرو موضوع غامض و پر درگیری

که میبایست گذاران اقتصادی کشور

بهیته با آن مواجهانه مسئله تعیین

میزان مطلوب (Optimality)

حمایت است . منظور از میزان مطلوب

حمایت مجموعه سیاستها - قوانین -

مقررات و تصمیماتی است که فردا یا

جمعا محیط متشاسبی برای تأمین حد

اکثر رشد و توسعه صنایع داخلی

ایجاد میکنند . برای اینکه مجموعه

برنامه حمایتی دولت در حد مطلوب

(Optimal) باشد بایستی :

۱- تولید کننده داخلی را برای

مدت معینی از تعرض رقابت خارجی

محفوظ دارد .

۲- سود غیر معقول و باد آورده ای

برای تولید کننده داخلی فراهم نسازد .

۳- تولید کننده داخلی را از سعی

در بهبود کیفیت کالای حمایت شده غافل

نماید .

۴- موجب افزایش ظرفیت تولید

غیر ضروری و رقابت بازرگانی داخلی

نگردد .

# حمایت گمرکی از صنعت جوان لازم است

## کنترل سرحدات طولانی و سهیل العبور کارآسانی نیست

مبارزه پوخرج و کماتر دولتها با قاچاق سیگار فرنگی یکی از شواهد این گرفتاری است

داری از رقابت در بازار حمایت شده داخلی جلوگیری شود.

### امکانات اجرایی

سومین ضابطه میزان مطلوب حمایت تناسب مقررات، موضوعه یا امکانات اجرایی دستگاههای اداری و انضامی است و نحوه و مقدار حمایت همیشه به آمادگی مادی و معنوی این دستگاهها برای اجرای مقررات بستگی دارد. وضع مقررات شدید و گمراشکن ارزش تلفات از آنها را طعمایا خواهد برد و توسعه سرچشمی از مقررات را بیشتر بر- خواهد انگشت. بنابر این میزان مطلوب حمایت بایستی همیشه طوری باشد که نه تنها مشوق تولید برای تلفات نیست افراد نفعمند بلکه توسعه امکان طبیعی خشی کردن مقررات را به حد اقل ممکن برساند.

در کشورهای که دارای سرحدات طولانی و سهیل العبوراند و مرزهای آنها کار آسان و کم خرجی نیست مسئله قاچاق یکی از گرفتاریهای اصلی و خشی کننده مقررات حمایت بشمار میرود اجناسی مثل سیگار و ورق بازی و مشروبات که قاچاق آنها از طریق سرحدات خشکی یا آبی بداخل کشور نسبتا آسان است معمولاً مشکل بزرگی را برای حمایت از تولیدات داخلی مشابه ایجاد می کنند. ممنوعیت مطلق یا برقراری سود بازرگانی گراف روی این نوع کالا ها بمنظور حمایت از صنایع داخلی ممکن است یا تشویق قاچاق له تنها محلا از ورود آنها بکشور جلوگیری نکند (طبعاً فرض حمایت را تلقی کند) بلکه دولت را نیز از دریافت عوائد منسلی محروم سازد. مبارزه پوخرج و کم ات دولتها با قاچاق سیگار فرنگی یکی از شواهد بارز این گرفتاری است.

قسمت اول بیانان آقای جهانگیر آموزگار رئیس دفتر اقتصادی ایران در ایالات متحده آمریکا روز گذشته بنظر خوانندگان عزیز رسید اینک بقیه آن:

### توسعه ظرفیت تولیدی:

حمایت گمرکی از يك صنعت معول بعد مطلوب است که منافع حاصل از تولید برای سرمایه داران داخلی متعادل یا بازده سرمایه در سایر رشته های تولیدی و مقدار حمایت فقط با اندازه های باشد که بطور معنوی مشوق سایر سرمایه داران داخلی خارجی نشود. طبیعی است که اگر مقدار حمایت کافی برای جبران جوانی صنعت و بی تجربگی صنعتگران (و باین نتیجه اضافه مزین تولید داخلی) نباشد صنعت مورد نظر نتایج نخواهد گرفت و در پا زود زیر فشار رقابت خارجی از میان خواهد رفت. از طرف دیگر اثر نحوه و مقدار حمایت دولت صنعت سرشار یا پناهگاه بی- دردمندی برای تولید کننده داخلی فراهم سازد سایر سرمایه داران داخلی و خارجی طمعاً به طرف صنعت حمایت شده سوق داده خواهند شد.

در مبارزه يك حمایت بی حد و غیر معقول دو حالت ممکن است پیش آید: اگر تاسیسی کارخانه و تولید کالای مورد حمایت در داخل کشور آزاد باشد و هر کسی بتواند آیدانه کالای مزبور را تولید نماید طبعاً عرضه آن در بازار آزاد افزایش خواهد یافت و به احتمال قوی بهای آن رو به تنزل خواهد گذاشت و در نتیجه بحران غیر معقول و دولت ساخته ای در اقتصاد کشور بوجود خواهد آمد که چاره آن جز با کمک و حمایت بیشتر یا تشویق ترغیبی نامعقول تر میسر نخواهد بود. در صورتی نیز که تاسیسی کارخانه و تولید کالای حمایت شده محتاج به موافقت و اجازه قبلی دولت باشد و این اجازه فقط به یکی دو سرمایه دار داخلی داده شود در نتیجه سرو صدای مدعیان دیگر بیرون خواهد آمد و فشار سیاسی و اجتماعی برای تحصیل پروانه تاسیس افزون خواهد گردید و آنگاه موافقت دولت با اعطای پروانه های تازه (زیر لوای رقابت آزاد داخلی با عدم تمیزی با تامین منافع مصرف کننده) اجتناب ناپذیر خواهد بود.

صنوبر پروانه های متعدد برای تولید کالای حمایت شده نیز بحران عرضه کالا را بصورت مسئله وسیع تر و عمیق تری جلوه گر خواهد ساخت یعنی چون هزینه تولید هر واحد کار را با موقعی که ظرفیت تولید اشباع نشده است باین می رود و بالطبع نفع تولید کنندگان کالای حمایت شده در استفاده کامل از ظرفیت او یا بردن بازده تولید می باشد رقابت شدیدی میان تولید کنندگان برای باین آوردن قیمت و فروش بیشتر درخواست گرفت و هر چه این رقابت بین آنها وسیع تر و شدیدتر شود مقدار زیان همگی افزایش خواهد یافت و باطل همه سودی و رشکستگی سوق داده خواهند شد. اما چون این رقابت بازاری شکن بطلع هیچ تولید کننده ای نیست ناچار در برابر خود همه بیکر لبانی و سازش با یکدیگر خواهند افتاد و بازار فروش را به قیمت های بالا تری میان خود تقسیم خواهند کرد و ظهور ازدیاد

## میزان مطلوب حمایت از صنایع داخلی

بقیه از صفحه هشتم

### تأمین منافع عمومی

بدیهی است که ممکن است دولت بتواند تامین منافع عمومی (اعم از اقتصادی و غیر اقتصادی) ملت تحمل سرزهای اقتصادی حمایت از صنعت بخصوصی را برای مدت معینی یا برای همیشه از جبات غیر اقتصادی به صلاح کشور تشخیص دهد. در چنین صورتی ضابطه میزان مطلوب

### (Optimality)

ایجاب میکند که اولاً این خرد بدخاقل ممکن تقلیل یابد و ثانیاً نوع و مقدار آن برای مصرف کننده و رای دهنده آشکار باشد. اما اگر حمایت فقط از جنبه اقتصادی و بمنظور تامین رشد و توسعه صنعت خاصی برقرار شده باشد بایستی عوامل اقتصادی مشکل آن بدون چون و چرا آید بهیچ وجهی و بی غمیری را برای صنعت حمایت شده پیش بینی ننماید. عبارت دیگر بایستی مسلم باشد که صنعت حمایت شده در زیان معینی قادر خواهد بود که بدون حمایت دولت بوی پای خود بایستد و با فروزشندگان خارجی رقابت کند.

از آن ممکن است معقول و به صلاح کشور نباشد زیرا با مبلغ ۳۵ میلیون ریال حقوق گمرکی و سود بازرگانی (85٪) که دیگر عاید دولت نمیشود و سی میلیون ریال (۳۰۰۰۰۰ X ۱۰۰) اضافی که مصرف کننده داخلی از جیب خود میپردازد (C — C) بهسپورت میتوان مزد سالیانه صد نفر کارگر به میزان دوازده میلیون ریال (۱۲۰۰ X ۱۰۰) و همچنین منافع تفاوت نرخ ارز (باینصد هزار ریال) را جبران کرد و در صورتیکه سایر منافع مصرف (U + RP) قابل توجیه نباشند عدم حمایت و رقابت آزادتر ممکن است بیشتر نفع کشور باشد. تازه این در صورتی است که اولاً دولت فقط به اعطای معافیت از حقوق گمرکی و سود بازرگانی اکتفا کند و سایر مالیاتها را از تولید کننده داخلی وصول نماید و ثانیاً مخارج اضافی و تازه ای (T + E) برای اجرای مقررات حمایت (مزین های گمرکی و اندامی) دادگستری و غیره) متحمل نشود در غیر این صورت ممکن است فشار اقتصادی متضمن در حمایت بر سایر از منافع اقتصادی مصرف در آن پیش باشد.

جهانگیر آموزگار،

”حمایت گمرکی از صنعت

جوان لازم است،“

اطلاعات، شماره ۱۱۴۷۲

(پنجشنبه، ۵ شهریور ۱۳۴۳)، ۸.

برگرفته از مجموعه ناصر حسن زاده.



## فصل ۳

# عقب‌افتادگی “غیرنمونه” و معیارهای سرمایه‌گذاری<sup>۱</sup>

مسئله تعیین تقدم یا تأخر طرح‌های عمرانی در برنامه‌های توسعه اقتصادی کشورهای توسعه‌نیافته در سال‌های اخیر مورد توجه زیادی قرار گرفته و معیارهای مختلفی برای سنجش ارزش سرمایه‌گذاری در فعالیتهای مختلف اقتصادی پدید آمده است. لیکن متأسفانه تمام معیارهایی که تاکنون پیشنهاد و مورد بحث واقع شده، متوجه به کشورهای بوده است که می‌توان آنها را کشورهای عقب‌افتاده “نمونه” نامید. این کشورها معمولاً دارای جمعیت‌های انبوه و روزافزون، کمبود پس‌انداز ملی، تضییقات ارزی و بیکاری پنهان هستند و برای رفع این دردها به سرمایه‌گذاری‌های مخصوص نیاز دارند.

منظور از این نوشته، بحث درباره نارسایی این معیارها در کشورهای توسعه‌نیافته‌ای است که فاقد شرایط و خصوصیات نامبرده هستند و وضع خاصی دارند که عقب‌افتادگی آنها را در واقع یک عقب‌افتادگی “غیرنمونه” می‌سازد. این کشورها طبعاً به معیارهای دیگری احتیاج دارند که در زیر به آنها اشاره خواهد شد.

معیارهایی که تاکنون برای فعالیتهای کشورهای نمونه در دست است، بر سه نوع است: اول معیار نسبت سرمایه به تولید (Capital Output Ratio)، دوم معیار

---

<sup>۱</sup>جهانگیر آموزگار، “عقب‌افتادگی غیرنمونه و معیارهای سرمایه‌گذاری”، تحقیقات اقتصادی، شماره ۱-۲ (بهمن ۱۳۴۳)، ۶-۱۶.

بازده نهایی سرمایه (Marginal Efficiency of Capital) و سوم، معیار قدرت تولید نهایی سرمایه‌های تازه (Marginal Rate of Reinvestable Surplus).

بوکانان، پولاک (James K. Pollock)، لوئیس و مندلباوم طرفداران معیار نسبت سرمایه به تولید هستند.<sup>۲</sup> به عقیده اینها، کشورهای فقیر و کم‌سرمایه باید در پی طرح‌های سنگین و پُرخرج نروند و سرمایه‌های محدود خود را در راه‌هایی به کار بیندازند که نسبت سرمایه اولیه به تولید سالیانه آنها بسیار کم باشد. به نظر پولاک، مخصوصاً کشورهای که از لحاظ درآمد ارز و طلا فقیر هستند و ناچار باید بهره‌های زیادی برای وام‌های خارجی خود بپردازند، باید سعی کنند که سرمایه‌گذاری خود را در هر طرح به حداقل ممکن تقلیل دهند. لوئیس و مندلباوم نیز این نظر را تأیید می‌کنند و عقیده دارند که در کشورهایی که جمعیت و کارگر زیاد و مزدها طبعاً پایین است، باید دنبال طرح‌هایی رفت که از این جمعیت و کارگر فراوان استفاده شود و در مصرف سرمایه‌های کمیاب و محدود حداکثر صرفه‌جویی به عمل آید. به نظر این دانشمندان، حتی اگر به کار انداختن صنایع سنگین از نظر فردی فایده بیشتری در بر داشته باشد، مصالح اجتماعی—و به‌خصوص جلوگیری از بیکاری—ایجاب می‌کند که به صنایع کوچک و روستایی توجه و به استخدام کارگرهای آماده به کار مبادرت شود.

آلفرد کان، در یکی از اولین مقالاتی که در زمینه معیارهای سرمایه‌گذاری منتشر گردید، معیار دیگری برای تشخیص برتری طرح‌ها پیشنهاد می‌کند که از آن در بالا به بازده نهایی سرمایه یاد شد.<sup>۳</sup> در این معیار، به جای آنکه به نسبت سرمایه و تولید توجه شود، به بازده مستقیم سرمایه توجه می‌شود. یعنی طرح‌هایی ارجح تشخیص داده می‌شوند که نفع اجتماعی آنها از طرح‌های دیگر بیشتر باشد. هالیس چنری نفع اجتماعی را در طرح‌هایی می‌داند که نه تنها

<sup>۲</sup>N. S. Buchanan, *International Investments and Domestic Welfare* (New York: H. Holt and Co., 1945); W. Arthur Lewis, *The Theory of Economic Growth* (Homewood, Illinois: Richard Irwin, 1955); Kurt Mandelbaum, *The Industrialization of Backward Areas* (Oxford: Blackwell, 1955).

<sup>۳</sup>Alfred E. Kahn, "Investment Criteria in Development programs," *Quarterly Journal of Economics*, 65:1 (Feb. 1951), 38-61.

بازده آنها حداکثر باشد، بلکه سرعت گردش سرمایه در آنها زیادتر و احتیاج آنها به ارز خارجی کمتر از دیگر طرح‌ها باشد.<sup>۴</sup>

گالینسن و لیبنشتاین طرفدار معیار سوم هستند و نظریه آنها اخیراً غوغای فراوانی بر پا کرده و مورد انتقادات شدیدی قرار گرفته است.<sup>۵</sup> این دو استاد معتقدند که پیروی از معیارهای اول و دوم ممکن است در حال حاضر به ازدیاد درآمد ملی کمک کند، لیکن این ازدیاد آنی برای کشورهای عقب‌افتاده کافی نیست و آنها باید سعی کنند که نه تنها درآمدهای آن واحد بالا رود، بلکه این درآمد طوری تقسیم گردد که کمتر صرف احتیاجات روزانه شود و قسمت عمده‌ای از آن به صورت ذخیره درآمد و برای سرمایه‌گذاری‌های مجدد آماده گردد. خلاصه تئوری این دانشمندان این است که اگر کشورهای عقب‌افتاده بخواهند روزی به فقر و محرومیت خود خاتمه دهند، باید از هم‌اکنون بر تولیدات خود بیفزایند، بر مصرف خود چیزی اضافه نکنند، از تولید مثل خود بکاهند، سطح معلومات و اطلاعات فنی و هنرمندی خود را بالا ببرند و خلاصه، میزان پس‌انداز و سرمایه‌گذاری خود را به‌طور مؤثری افزایش دهند. برای بالا بردن پس‌انداز ملی نیز باید سعی کرد اضافه درآمد ملی میان کسانی تقسیم شود که خرجشان کم، تولید مثلشان محدود و قدرتشان برای پس‌انداز و سرمایه‌گذاری حداکثر است. به عقیده اینها، کارگران و طبقات نسبتاً محروم بیشتر در معرض این وسوسه هستند که اضافه درآمد خود را صرف احتیاجات ضروری یا ازدیاد فرزند کنند و کمتر در بند پس‌انداز خواهند بود، در حالی که ثروتمندان و سرمایه‌داران بزرگ که اغلب نیازمندی‌های ضروری یا غیرضروری خود را برآورده کرده‌اند و چندان اشتیاقی هم به تولید مثل فراوان ندارند، محل و موجبی برای خرج کردن نخواهند داشت و طبعاً بیشتر درآمدهای تازه خود را مجدداً صرف سرمایه‌گذاری خواهند کرد

<sup>۴</sup>Hollis B. Chenery, "The Application of Investment Criteria," *Quarterly Journal of Economics*, 67:1 (Feb 1953), 76-96.

<sup>۵</sup>Walter Galenson and Harvey Leibenstein, "Investment Criteria, Productivity, and Economic Development," *Quarterly Journal of Economics*, 69:1 (August, 1955), 343-370; Walter Galenson and Harvey Leibenstein, "Reply to Mr. Moes and Mr. Villard," *Quarterly Journal of Economics*, 71:3 (August 1957), 471-475; Harvey Leibenstein, *Economic Backwardness and Economic Growth* (New York: John Wiley and Sons, 1957); Harvey Leibenstein, "The Theory of Underemployment in Backward Economics," *The Journal of Political Economy*, 65:2 (April 1957), 91-103.

و بر درآمد ملی خواهند افزود. از این رو، این اقتصاددانان پیشنهاد می‌کنند که سرمایه‌گذاری‌های داخلی باید طوری باشد که به‌طور غیرمستقیم از افزایش جمعیت بکاهد و بر پس‌اندازهای ملی بیفزاید. انجام این دو منظور نیز مستلزم این است که سرمایه‌های کشور متوجه فعالیت‌هایی شود که منافع آنها بسیار زیاد و گردش سرمایه در آنها بسیار کم باشد و از زمره صنایع سنگین مجهز به آخرین جدیدترین طریقه‌های فنی و صنعتی باشند.

نظریه گالینسن و لیبنشتاین از طرف اقتصاددانانی مثل اکشتاین و سن مورد انتقاد قرار گرفته است که به واسطه پیچیده بودن استدلالات و موشکافی‌های بسیار دقیقشان از بحث درباره آنها فعلاً خودداری می‌شود.<sup>۶</sup>

از تلفیق این معیارهای سه‌گانه می‌توان این‌طور نتیجه گرفت که قطع نظر از اختلافات جزئی و استدلالی که اینها با هم دارند، به‌طور کلی هر سه به رجحان طرح‌هایی مؤمن‌اند که اثر آنها ۱. در ازدیاد جمعیت بسیار کم، ۲. در مقدار پس‌انداز ملی بسیار قابل توجه، ۳. در تقلیل احتیاجات ارزی بسیار قوی و ۴. در استفاده از کارگران و کشاورزان اضافی بسیار شدید باشد.

لیکن با یک توجه دقیق به مجموعه این معیارها می‌توان دید که با وجود عمق و اهمیتی که دارا هستند، ارزش و اهمیت آنها در کشورهای عقب‌افتاده یکسان نیست و در بعضی از کشورهای خاورمیانه و امریکای مرکزی و جنوبی که خصوصیات عقب‌افتادگی اقتصادی آنها خصوصیات نمونه نیست، عقلایی بودنشان قابل تردید است. در کشورهایی مثل ایران، عراق، عربستان سعودی و ونزوئلا، که در اینجا به آنها کشورهای “غیرنمونه” اطلاق می‌گردد، شرایط اصلی و فرضیه‌های معیارهای نامبرده در بالا کاملاً موجود نیست و به همین جهت، به کار بردن این معیارها ممکن است نتایج گمراه‌کننده‌ای به بار آورد. در این کشورها، به‌طور کلی ۱. میزان ازدیاد سالیانه جمعیت قابل تحمل است، ۲. نشانه‌های بارزی از بیکاری پنهان و وجود کشاورزان و کارگران زاید پدیدار

<sup>۶</sup>Otto Eckstein, “Investment Criteria for Economic Development and the Theory of Intertemporal Welfare Economics,” *Quarterly Journal of Economics*, 71:1 (Feb. 1957), 56-85; A. K. Sen, “Some Notes on the Choice of Capital Intensity in Development Planning,” *Quarterly Journal of Economics*, 71:4 (Feb. 1957), 561-584.

نیست، ۳. درآمدهای نسبتاً هنگفتی که از استخراج نفت به دست می‌آید، در واقع یک پس‌انداز ملی بسیار گرانبها و کم‌زحمت به شمار می‌رود و ۴. چون این درآمد به ارز خارجی وصول می‌گردد، تضییقات ارزی، که معمولاً برای غالب کشورهای عقب‌افتاده وجود دارد، مانع ترقی اقتصادی آنها نیست.

تحت چنین شرایط غیرنمونه‌ای توهم گالینسن و لیبنشتاین در مورد میزان افزایش جمعیت و میزان سرمایه‌گذاری‌های بعدی، به نظر نگارنده، بی‌اساس است و به دلایل زیر می‌توان به سهولت آنها را از سیستم معیارهای سرمایه‌گذاری حذف کرد.

این عقیده که صنعتی شدن یک کشور تأثیر مستقیمی در ازدیاد جمعیت آن خواهد داشت کاملاً صحیح است. ازدیاد درآمدهای فردی و بهبود در کمیت و کیفیت خدمات اجتماعی دولت، به‌خصوص در قسمت بهداشت، از میزان مرگ و میر خواهد کاست، در حالی که اگر به میزان باروری اضافه نکند، لااقل از آن نخواهد کاست و یقیناً جمعیت رو به فزونی خواهد گذاشت. لیکن باید توجه داشت که افزایش جمعیت در کشورهای عقب‌افتاده بیشتر مولود فعالیت‌های بهداشتی و طبی است که در حال حاضر از طرف دولت‌های مرکزی و سازمان‌های بین‌المللی و بنگاه‌های نوع‌پروری جهان به شدت دنبال می‌شود و ارتباط زیاد و مستقیمی به مقدار و نحوه سرمایه‌گذاری داخلی کشورها ندارد. امروزه دیگر بشر متمدن راضی نمی‌شود که هم‌نوعان او از شیوع وبا و طاعون و قحطی و بلاهای آسمانی بمیرند و در همه جا و به همه نوع سعی می‌کند که برای حیات انسان اهمیت و ارزش بیشتری قائل شود. روی این اصل، میزان جمعیت در سال‌های آینده در کشورهای عقب‌افتاده بالا خواهد رفت و کمیت این فزونی به میزان رشد اقتصادی کشورها ارتباط مشخصی ندارد و از این جهت، وارد کردن مسئله ازدیاد جمعیت به عنوان یک تابع متغیر در معیارهای سرمایه‌گذاری نه تنها محلی ندارد، بلکه ممکن است به نتایج گمراه‌کننده‌ای منتج گردد.

در همان فرضیه رشد اقتصادی هم، که آقایان نامبرده پیشنهاد می‌کنند، اهمیت این مدعا صادق است. اگر سرمایه‌گذاری‌ها به‌طوری که اینان پیشنهاد می‌کنند در صنایع سنگین خودکار و کم‌کارگر به کار افتد، طبعاً اثر آنها در جلوگیری از

توسعه جمعیت در سال‌های اولیه بسیار ناچیز خواهد بود. چون آن “محیطی” که برای جلوگیری از بسط جمعیت باید به وجود آید، به سرعت به وجود نخواهد آمد و اکثریت افراد کشور که طبعاً تحت تأثیر این سرمایه‌گذاری‌ها قرار نخواهند گرفت، ولی کماکان از خدمات عام‌المنفعه دولت برخوردار خواهند بود، به توسعه جمعیت کمک خواهند کرد. بنابراین، اگر واقعاً موضوع جلوگیری از ازدیاد جمعیت مورد نظر است، بایستی از طرق دیگر و به‌خصوص طرق غیراقتصادی (یعنی بهداشتی-روانی و درمانی) از تولید مثل کاست و بی‌جهت معیارهای سرمایه‌گذاری را به خاطر این مسئله غامض‌تر و پیچیده‌تر از آنچه هست نکرد. نحوه سرمایه‌گذاری‌های بعدی نیز نباید به پیچیدگی این معیارها کمک کند.

اولاً باید توجه داشت که تأثیر غیرمستقیم توزیع درآمد ملی در نحوه مصرف و پس‌انداز مردم حقیقتی است که به سهولت به کنه آن نمی‌توان پی برد. حتی در کشورهای آماردار جلوافتاده نیز پیش‌بینی تأثیرات تغییر در توزیع درآمد کار آسانی نیست، چه رسد به کشورهای عقب‌افتاده. از طرفی، تقسیم افراد به دو دسته کارگر و سرمایه‌دار و نسبت دادن خصوصیات ثابت و مشخص به این طبقات-به فرض اینکه در کشورهای جلوافتاده درست باشد-با واقعیت‌های اجتماعی کشورهای عقب‌افتاده توافق ندارد و از نظر تعیین سیاست سرمایه‌گذاری در این کشورها ممکن است حتی به نتایج مضری هم منجر گردد. در کشورهای عقب‌افتاده، نه تنها دلیلی در دست نیست که ثروتمندان و سرمایه‌داران درآمد اضافی خود را در راه سرمایه‌گذاری‌های مجدد و مفیدی به کار برند، بلکه شواهد بارزی موجود است که این دسته اغلب عایدات خود را صرف تجملات توخالی و واردات غیرلازم و مسافرت‌های پرخرج و بی‌حاصل می‌کنند و اگر به زور از این کارها بازداشته شوند، در پی قمار و زمین‌بازی و فعالیت‌های غیرتولیدی دیگر برمی‌آیند که هیچ‌کدام نظر اولیه آقایان گالینسن و لیبنشتاین را تأمین نمی‌کند.

برای تأمین میزان پس‌انداز ملی و رشد اقتصادی از حربه‌های ساده‌تری مثل حربه‌های تجاری و پولی و مالی می‌توان استفاده کرد و به وسیله آنها قسمت قابل توجهی از درآمد ملی را به سوی سرمایه‌گذاری‌های تازه سوق داد. از نظر



سهولت در کار برای برنامه‌نویسان عملی‌تر است که میزان پس‌انداز ملی را راساً و مستقیماً تعیین کنند تا آنکه دنبال طرح‌هایی بگردند که اثر آنها در توزیع درآمد "محیط مساعدی" به وجود آورد که در آن محیط، قسمت قابل توجهی از درآمد ملی پس‌انداز گردد. در بیشتر کشورهای عقب‌افتاده، دولت مستقیماً دست به کار عملیات تولیدی و تجاری است و قسمتی از بودجه آن از طریق درآمد انحصارات دولتی به دست می‌آید. در چنین شرایطی، همیشه می‌توان با تغییر قیمت فرآورده‌های دولتی یا کم‌وزیاد کردن اقلام هزینه مقدار کمتر یا بیشتری از درآمدهای دولت را صرف سرمایه‌گذاری کرد. سیاست‌های مالی و پولی دولت هم حربه‌های دیگری برای انجام این منظور است. جای شبهه نیست که بُرندگی و تأثیر این حربه‌ها در اقتصاد کشورهای عقب‌افتاده به اندازه تأثیر آنها در کشورهای مترقی نیست، یعنی دولت‌ها به علل معلومی قادر به جمع‌آوری مالیات‌ها نیستند و رواج چک و اعتبارات بانکی هم طوری نیست که بتوان خرج و دخل مردم و شرکت‌ها را از این طریق کنترل کرد.

معهدا از تلفیق عاقلانه این دو سیاست می‌توان تا اندازه‌ای نتایج مطلوب را به دست آورد. وانگهی، اگر دولت قادر است که میزان اولیه سرمایه‌گذاری ملی را راساً تعیین کند، دلیلی ندارد که برای تأمین سرمایه‌گذاری‌های بعدی به طرق غیرمستقیم متوسل شود و به اصطلاح لقمه را از پشت گردن به دهان بگذارد. پس به‌طور کلی می‌توان قبول کرد که از معیارهای چهارپهلوی نامبرده، دو پهلوی چندان بُرندگی ندارند و می‌توان آنها را نادیده انگاشت.

دو پهلوی دیگر این معیارها، یعنی تقلیل احتیاجات ارزی و استفاده از کشاورزان زاید، نیز در مورد بعضی از کشورهای نفت‌خیز خاورمیانه و امریکا بُرندگی خود را به‌طور محسوسی از دست می‌دهد. چنان که در بالا ذکر شد، این کشورها در عقب‌افتادگی اقتصادی کشورهای نمونه نیستند، بلکه به واسطه دریافت مقدار معتناهی درآمد نفت در موقعیت خاصی قرار دارند که مجبور نیستند به اشکالات مورد نظر بوکانان و پولاک توجه کنند. یک درآمد چندصد میلیونی به ارز خارجی نه تنها پس‌انداز بی‌زحمت و خداداده‌ای در اختیار این کشورها می‌گذارد، بلکه آنها را از اشکالات شدید تبدیل پس‌انداز داخلی به ارز خارجی که مستلزم ازدیاد صعب‌الحصول صادرات است، بی‌نیاز می‌سازد. در

این کشورها، برنامه‌نویسان به جای آنکه مجبور باشند طبق دستور بوکانان و پولاک طرح‌های داخلی را طوری تنظیم کنند که مصرف ارزی آنها کم باشد، می‌توانند با دست‌ودلبازی طرح‌های مفیدتر و ضروری‌تری را، که توسل به آنها در کشورهای مشابه به واسطه تضییقات ارزی میسر نیست، دنبال کنند.

مسئله سوق دادن کشاورزان زاید به سوی مراکز صنعتی نیز، که از مقاصد چهارگانه معیارهای نامبرده است، در مورد کشورهای عقب افتاده "غیرنمونه" مسئله قابل توجهی نیست. تجربه‌های متوالی در خاورمیانه، آسیا و امریکای جنوبی نشان داده است که با وجود عقب‌افتادگی کشاورزان و میزان محقر بازده، بیکاری پنهان در این کشورها آن چنان که تصور می‌رود وجود ندارد و هر وقت که کشاورزان به ظاهر زاید در اثر اصرار دولت به مراکز صنعتی سوق داده شده‌اند، سطح محصولات کشاورزی در آن نقاط پایین رفته است. روی این اصل، می‌توان نتیجه گرفت که به فرض میزان بازده این کشاورزان با مقایسه با کشورهای مرفعی ناچیز باشد، نتیجه فعالیت اقتصادی آنها از صفر بالاتر است و جابه‌جا کردن آنها در کل محصول کشاورزی بی‌تأثیر نخواهد بود.

با توجه به دلایل فوق می‌توان ادعا کرد که اشکالات برنامه‌نویسی در کشورهای "غیرنمونه" اشکالاتی از قبیل کثرت جمعیت، دشواری پس‌انداز، تضییقات ارزی و بیکاری پنهان نیست، بلکه مسایل دیگری است. روی همین اصل، معیارهایی هم که برای کشورهای "نمونه" تعبیه شده، بدون جرح و تعدیل به درد آنها نمی‌خورد.

به نظر نگارنده، در این کشورها به سه مسئله دیگر بیش از مسایل فوق باید توجه داشت. مسئله اول موضوع تحکیم "زیرسازی" اقتصادی است و این "زیرسازی" مستلزم آن است که قدرت فعاله افراد کشور از طریق خوراک و پوشاک و مسکن صحیح تأمین گردد. جای شبهه نیست که هر قدر مصرف در حال حاضر کم و دوران سختی و مشقت طولانی و مقدار و دوران سرمایه‌گذاری بیشتر باشد، درآمد ملی در آینده‌های دورتر بیشتر و توانایی افراد برای برخورداری از لذات زندگی بیشتر خواهد بود. ولی این اصل ابتدایی و ساده نباید این‌طور تعبیر شود که هر دولتی به میل خود می‌تواند با پایین آوردن مداوم سطح مصرف عمومی رشد اقتصادی را به‌طور مداوم بالا ببرد. میزان رشد اقتصادی، به‌عکس نظر آقایان گالینسن ولیبنشتاین، تابع متغیری از "رفاه اجتماعی" است و با آن رابطه نزدیک

دارد. بدیهی است که تعیین درصد رشد اقتصادی از طرف دولت یک مسئله صد در صد اقتصادی نیست و با سیاست‌های آتی و آتی دولت‌ها بستگی دارد، لیکن اثرات اقتصادی این درصدهای "سیاست‌آمیخته" را نمی‌توان از نظر دور داشت. به خلاف نظر پرفسور لیبنشتاین، می‌توان استدلال کرد که چون در مراحل اولیه توسعه اقتصادی، علاقه و مخصوصاً احتیاج مردم به مصرف بیشتر است، نه تنها از نظر اخلاقی یا از جهت تامین "رفاه اجتماعی"، بلکه از نظر اقتصادی و تأمین قدرت فعاله مردم باید اجازه داد که مصرف ملی به میزان معین و معقولی بالا رود. دلیل علاقه و احتیاج مردم در این مراحل اولیه این است که درآمدهای آنها کم، محرومیت‌هایشان فراوان و احتیاجاتشان بسیار است و بنابراین، هر یک ریال درآمد اضافی برایشان قدر و قیمت زیادی دارد. ولی بعداً که درآمدها بالا رفت و بیشتر احتیاجات زندگی را فراهم کردند، ارزش واقعی درآمدهای بیشتر و تازه‌تر به اندازه ارزش قبلی نخواهد بود و برای پس‌انداز این درآمدها لازم نیست چندان دندانی روی جگر بگذارند. روی این اصل، از نظر انصاف و عدالت اجتماعی دوران سختی و مشقتی که برای بار آوردن نتایج سرمایه‌گذاری لازم است نباید آن قدر طولانی باشد که نسل حاضر ثمره "فداکاری" خود را نبیند، بلکه باید میزان رشد اقتصادی و دوران سختی طوری ترتیب داده شود که لااقل عده‌ای از "رنجبران" فعلی از زمره "لذت‌بران" آتی باشند.

از انصاف و عدالت اجتماعی هم بگذریم، باز دلایل دیگری بر لزوم ازدیاد متناسب مصرف در مراحل اولیه توسعه اقتصادی وجود دارد که در اینجا مختصراً به ذکر آنها مبادرت می‌شود. با توجه به وضع اجتماعی و سیاسی کشورهای عقب‌افتاده، و مخصوصاً تقاضاهای روزافزونی که از طرف قاطبه مردم برای بالا بردن فوری سطح زندگی به عمل می‌آید، نمی‌توان گفت که افراد یک آینده درخشان را بر یک حال مفلوک ترجیح می‌دهند. اگر دولت‌ها به این خواسته مردم توجه نکنند و فقط دربند ازدیاد درآمد در آینده‌های دور باشند، نه تنها ممکن است در استفاده از منابع ملی شتاب بیهوده‌ای به خرج دهند، بلکه امکان این هست که ثبات سیاسی و اقتصادی کشور را نیز به مخاطره بیندازند، تا آنجا که موفقیت دولت در برنامه‌نویسی و برنامه‌گذاری مستلزم علاقه‌مندی و همکاری مردم است. درایت و موقع‌شناسی ایجاب می‌کند که بین خواسته‌های مردم برای یک زندگی بهتر در حال حاضر و هدف‌های دولت برای حداکثر رشد اقتصادی در

آینده حد متوسطی انتخاب شود. لزوم این “مصالحه” حقیقتی است که هیچ دولت دموکراتیک نمی‌تواند آن را نادیده بگیرد.

به فرض آن هم که دولت‌ها به جنبه دموکراتیک تصمیمات اجتماعی واقعی نگذارند و بخواهند ثبات سیاسی و اقتصادی کشور را به نحو دیگری تامین کنند، باز نمی‌توانند از واقعیت تأثیر سخت‌گیری‌های شدید و تضییقات بی‌حد در عدم موفقیت برنامه‌های اقتصادی چشم‌پوشند. موفقیت یک برنامه سرمایه‌گذاری برای تأمین حداکثر رشد اقتصادی ایجاب می‌کند که از وقت و نیرو و علاقه افراد به حداکثر استفاده شود، ولی چنین استفاده‌ای مستلزم آن است که افراد ملت سالم، قوی، علاقه‌مند و به نقشه‌های دولت مؤمن و معتقد باشند. ولی در کشورهای مورد بحث به‌خوبی می‌توان دید که این شرایط به نحو مطلوب موجود نیست و مخصوصاً کم‌غذایی، بدغذایی و وجود ناخوشی‌های نیروگش حداکثر استفاده از وجود افراد را بی‌اندازه مشکل می‌سازد. بدین ترتیب، بالا بردن سطح زندگی و مخصوصاً ازدیاد مصرف خوراکی یا تقویت افراد نه تنها از ازدیاد درآمدهای ملی در آینده نخواهد کاست، بلکه یکی از وسایل مؤثر تأمین این درآمدها به شمار می‌رود.

مسئله دیگری که باید برای تعیین معیارهای سرمایه‌گذاری در کشورهای “غیرنمونه” در نظر گرفته شود، مسئله ضرورت سرمایه‌گذاری در راه پیدا کردن منابع جدیدی است که بتوانند جای منابع سرشار نفتی فعلی را بگیرند و نقصان چنین درآمد ملی را در آینده جبران کنند.

ثمره سرمایه‌گذاری‌هایی را که فعلاً از طریق درآمد نفت به عمل می‌آید باید در قبال نقصان این منابع تمام‌شدنی و بازگشت‌ناپذیر اندازه گرفت و توجه داشت که نه تنها از جهت حساب صحیح و خرج و دخل سرمایه، بلکه برای ادامه یافتن برنامه توسعه اقتصادی باید میزان استهلاک و تقلیل این منابع طبیعی با میزان اکتشاف منابع جدید تطبیق کند تا کشور برای تعقیب برنامه‌های عمرانی خود در آینده محتاج به قرضه خارجی نگردد.

برای انجام این منظور لازم است برنامه‌نویسان توجه دقیق و عاجلی به اکتشاف و توسعه منابع داخلی از قبیل آب، مواد معدنی و مخصوصاً نیروی انسانی

مبذول دارند و با آنکه بازده این‌گونه سرمایه‌گذاری‌ها ممکن است در ابتدا کم یا محاسبه‌ناپذیر باشد، به علت استحکام و ثبات آنها در آینده از آنها استفاده کنند.

مسئلهٔ سومی که در کشورهای "غیرنمونه" باید بدان توجه شود، لزوم صرفه‌جویی دقیق در استفاده از منابع کمیاب مشکل‌الوصول، غیر از سرمایه، است. معیار پیشنهادی آقایان گالینسن و لینشتاین ظاهراً بیشتر به کمبود سرمایه در مراحل بعدی توسعه و کمتر به کمبود عوامل دیگر نظر دارد و مثل این است که اگر سرمایه موجود بود، عوامل ضروری دیگر خودبه‌خود پدید خواهند آمد. لیکن با توجه به کمبود عوامل انسانی—به‌خصوص کارگران فنی و مدیریت شرکت‌ها—و اشکال ازدیاد این عوامل در مدت‌های کوتاه در کشورهای عقب‌افتاده نمی‌توان چندان اطمینانی به عقلانی بودن این معیار داشت. به‌عکس، باید توجه داشت که وجود درآمدهای هنگفت و بی‌زحمت از نفت ممکن است کشورهای "غیرنمونه" را تشویق کند به دنبال طرح‌های طولی‌المدت و پیچیده‌ای بروند که گرچه از نظر محاسبهٔ نظری با شرایط معیار "قدرت نهایی تولید سرمایه‌های تازه" مطابق باشند، ولی در شرایط موجود و به‌خصوص به علت فقدان عوامل همکاری‌کننده، نتیجهٔ مطلوب را بار نیاورند. تقاضاهای فراوان این نوع طرح‌های دیررس و غامض از منابع داخلی و به‌خصوص منابع کمیاب انسانی و اشکالاتی که در ازدیاد عرضه این منابع وجود دارد، باعث خواهد شد که سطح قیمت‌ها به‌طور نامطلوب و زیان‌بخشی بالا برود. ترقی سطح قیمت‌ها، به‌طوری که در سال‌های اخیر در ایران و بعضی دیگر از کشورهای در حال توسعه اتفاق افتاده است، قطع نظر از اینکه قوهٔ خرید واقعی مردم را تقلیل می‌دهد و در حقیقت ناقض ضابطهٔ اجتماعی است که در بالا به آن اشاره شد، به نوبهٔ خود ممکن است اثرات ناروای روانی و سیاسی دیگری در پی داشته باشد که موفقیت طرح‌های طولی‌المدت را نیز به خطر می‌اندازد. از این گذشته، اگر ترقی فاحش سطح قیمت‌ها باعث شود که منابع دیگر، غیر از نفت، نیز با شتاب و بدون مطالعه و حساب استثمار گردند، ضابطهٔ دوم یعنی لزوم توسعهٔ منابع ملی نیز نقض خواهد شد.

از بحث در مطالعهٔ فوق می‌توان چنین نتیجه گرفت که در مورد کشورهای عقب‌افتادهٔ غیرنمونه، اهمیت بهبود در رفاه اجتماعی، تجسس در کشف و

توسعه منابع تازه و جلوگیری از تورم بیشتر از اهمیت معیارهایی است که برای کشورهای نمونه و به منظور جلوگیری از ازدیاد نفوس، صرفه‌جویی در ذخایر ارزی و به کار گماردن کشاورزان زاید تعبیه شده است. لیکن بدیهی است که هیچ کشور عقب‌افتاده، خواه نمونه و خواه غیرنمونه، نمی‌تواند معیارهای اخیر را نادیده انگارد و هر کشوری بسته به مقتضیات سیاسی و اجتماعی و اقتصادی خود باید تلفیقی از همه اینها را سرلوحه برنامه توسعه قرار دهد.<sup>۷</sup>

---

<sup>۷</sup> علاوه بر مآخذ مذکور در حواشی صفحات پیش، در تهیه این مقاله مآخذ زیر مورد استفاده یا اشاره قرار گرفته است:

Celso Furtado, "Capital Formation and Economic Development," *International Economic papers*, 4 (1954), 124-144; Michael Belshaw, "Operational Capital Allocation Criteria for Development," *Economic Development and Cultural Change*, 6:3 (April 1958), 191-203; Ragnar Nurkse, *Problems of Capital Formation in Underdeveloped Countries* (New York: Oxford University press, 1955); Johns Moes, "Investment Criteria, Productivity and Economic Development," *Quarterly Journal of Economics*, 71 (Feb. 1957), 161-164; K. Davis, "Analysis of the Population Explosion," *New York Times Magazine* (22 September 1957); H. H. Villard, "Investment Criteria, Productivity, and Economic Development; Comments," *Quarterly Journal of Economics*, 71 (Feb. 1957), 470-471; S. Enke, "Speculation on Population Growth and Economic Development," *Quarterly Journal of Economics*, 71 (Feb. 1957), 19-35.



## دولت و هدایت سرمایه‌گذاری در کشورهای غیرنمونه<sup>۱</sup>

لزوم تشخیص معیارهای سرمایه‌گذاری در کشورهای عقب‌افتاده غیرنمونه و تفاوت این معیارها با اصول متداول در کشورهای نمونه از چندی پیش مورد توجه اقتصاددانان دنیا قرار دارد. در بحث مختصری که در این باره در فصل پیشین به عمل آمد، به سه معیار اصلی سرمایه‌گذاری در مورد کشورهای غیرنمونه‌ای مثل ایران، که از منابع سرشار نفتی بهره‌مندند، اشاره شد. معیارهای مزبور عبارت بودند از

۱. چاره‌جویی برای اتخاذ تدابیری که بهبود رفاه اجتماعی نسل معاصر را تأمین کند،
۲. صرفه‌جویی در استفاده از منابع کمیاب مشکل‌الوصول که تورم پولی به بار نیاورد، و
۳. پی‌جویی منابع جدیدی که بتواند کاهش ذخایر و درآمدهای نفتی را جبران کند.

معیار اول، یعنی تأمین رفاه اجتماعی نسل معاصر، معیاری ساده و مورد قبول عامه است و در بیشتر کشورهای عقب‌افتاده در اثر تقاضاهای مصرانه مردم و علاقه دولت‌ها به حفظ ثبات سیاسی کم‌وبیش مورد عمل است.

---

<sup>۱</sup>جهانگیر آموزگار، "دولت و هدایت سرمایه‌گذاری در کشورهای غیرنمونه"، تحقیقات اقتصادی، شماره ۹ و ۱۰ (آبان ۱۳۴۳)، ۳۱-۴۲.

معیار دوم، یعنی سعی در حداکثر استفاده از عواملی مثل مهارت فنی یا مدیریت صنعتی، به واسطه اشکال ازدیاد عرضه و کمیابی و گرانی این عوامل خواه‌ناخواه لازم‌الرعايه است و در هیچ‌گونه شرایط زمانی و مکانی نمی‌توان آن را نادیده گرفت. اشکال عمده در استفاده از معیار سوم، یعنی راهنمایی سرمایه‌های کشور به سوی منابع جدید غیرنفتی است، زیرا در زیر لوای این معیار صحیح اقتصادی است که ممکن است غلط‌اندازی‌های زیان‌بخش یا توجیهات بی‌موردی صورت گیرد.

کشورهای در حال رشد، به علل سیاسی و اقتصادی و روانی و اجتماعی، مصراً خواستار صنعتی شدن هستند و معمولاً این رشته از فعالیت‌های اقتصادی را بر سایر رشته‌ها مقدم می‌شمارند. به همین لحاظ، همیشه این امکان وجود دارد که سرمایه‌داران ناوارد یا مغرض به صرف در دست داشتن یک طرح صنعتی بی‌پایه درصدد جلب کمک دولت برآیند و بدین وسیله، سرمایه‌های ذی‌قیمتی را در راه‌های غیراقتصادی به کار اندازند و خود و کشور را به عواقب سوء آن دچار سازند.

با آنکه هیچ اقتصاددان عاقلی منکر لزوم صنعتی شدن کشورهای عقب‌افتاده نیست، باید به این مسئله اساسی توجه داشت که اگر سرمایه‌گذاری در صنایع جدید صرفاً روی معتقدات سطحی و بی‌پایه و بدون رعایت صرفه و صلاح اقتصادی یا سیاسی کشور انجام پذیرد، نه تنها حاصل مطلوب—که صنعتی شدن کشور است—به دست نخواهد آمد، بلکه کشور از یک سو رانده و از دیگر سو مانده خواهد بود و مسئولین طرح‌های عمرانی خسر دنیا والاخره خواهند گشت.

### تجربیات گذشته

تعیین ضابطه‌های اقتصادی صحیح برای راهنمایی سرمایه‌گذاری‌های داخلی و خارجی در یک کشور توسعه‌جو باید اولاً در چارچوبه شرایط اجتماعی و اقتصادی موجود در آن کشور صورت پذیرد و ثانیاً، از امکانات آینده کشور الهام گیرد. این کار در عده‌ای از کشورهای توسعه‌جو انجام یافته و ثمرات آن نیز عاید ملت‌هایشان گردیده است. لیکن به دلایل زیاد هنوز در ایران توجه لازم و کافی به این مسئله حاد اقتصادی مبذول نگردیده و ثمرات زیان‌بخش این عدم توجه نیز گریبان‌گیر دولت و ملت گشته است. منظور از این مقاله، بحث درباره

ضابطه‌هایی است که ممکن است برای جلب سرمایه‌های خصوصی به سوی فعالیت‌های تولیدی مفید در ایران مورد نظر و عمل قرار گیرد.<sup>۲</sup>

چنان که در بحث دیگری بدان اشاره شده است،<sup>۳</sup> سرمایه‌گذاری‌های دولت در برنامه‌های هفت‌ساله اول و دوم بدون مذاقه لازم و بدون هدایت ضوابط اقتصادی صورت گرفت و نتایج غیرمنتظره‌ای به بار آورد. تجربیات کشور از سال ۱۳۳۶ به بعد، و به‌خصوص در سال‌های بحرانی ۱۳۴۰-۱۳۴۱، نشان داد که سرمایه‌گذاری‌های خصوصی در کجروی دست کمی از سرمایه‌گذاری‌های دولتی ندارند و در نتیجه، موافقت بی‌جا یا هدایت ناروای دولت ممکن است مصایب و آلام تازه‌ای برای سرمایه‌دار و سرمایه‌گذار فراهم آورند. منبع و منشأ اصلی گرفتاری‌های اقتصادی کشور در بحران ۱۳۳۹-۱۳۴۱ را باید در سرمایه‌گذاری‌های بی‌مطالعه و غلط‌انداز سال‌های ۱۳۳۶-۱۳۳۹ جستجو کرد. در این سال‌های به‌ظاهر مرفه، قسمت قابل توجهی از پشتوانه اسکناس و قسمت بیشتری از سرمایه‌های خصوصی با کمک و تشویق دولت در فعالیت‌های خوش‌ظاهر، ولی بدعاقبتی مصرف گردید و در نتیجه، به واسطه ازدیاد ظرفیت تولید و عدم افزایش تقاضا برای اولین بار یک بحران صنعتی کلاسیک غربی در کشور به وجود آمد و تمرکز این بحران در رشته ساختمان و در صنعت نساجی-که مرکز ثقل فعالیت‌های اقتصادی اخیر قرار گرفته بودند-دامنه رکود اقتصادی را به سایر رشته‌ها نیز سرایت داد.

منبع و منشأ فعالیت‌های سرمایه‌برانداز سال‌های ۱۳۳۶-۱۳۳۹ را نیز باید عدم توجه دولت و مردم به ضابطه‌های اقتصادی سرمایه‌گذاری دانست. با آنکه قریب دو قرن از ترقی و تکامل عقاید اقتصادی می‌گذرد، متأسفانه هنوز عده زیادی از سرمایه‌داران ما به جای آنکه در سایه پدیده‌های ریشه‌دار اقتصادی نیمه دوم قرن بیستم سرمایه‌گذاری کنند، کماکان به مصداق بدیهیات اقتصادی یا تزیین

<sup>۲</sup> برای تشویق و حمایت سرمایه‌های خصوصی داخلی در فعالیت‌های تولیدی نافع در ایران طرحی در زمان خدمت نگارنده در وزارت بازرگانی با کمک عده‌ای از اقتصاددانان کشور برای تصویب دولت تهیه گردید که در اثر استعفای دولت در بوتۀ تعویق ماند و بعداً قسمت عمده آن تحت عنوان "طرح تشویق صنایع و فعالیت‌های تولیدی نافع" به صورت جزوه‌ای از طرف یکی از همکاران انتشار یافت. <sup>۳</sup> جهانگیر آموزگار، "سیاست اقتصادی در ایران و برنامه سوم"، آینده، دوره ۴، شماره ۵ (فروردین ۱۳۳۹)، ۳۳۷-۳۴۷.

اجتماعی قرن‌های گذشته و بدون توجه به تحولات عمیقی که در طبیعت این ترها حاصل گردیده است، سرمایه‌های خود را به خطر می‌اندازد و در واقع، به جای سرمایه‌گذاری سرمایه‌بازی می‌کند.

اشکال عمده کار سرمایه‌گذاران ما، اعم از خارجی و داخلی، هنوز این است که نه تنها می‌خواهند و شاید هم لازم باشد، یک‌شبه ره صدساله بپیمایند، بلکه مایل‌اند ره صدساله را با همان ابزار و وسایل صد سال پیش طی کنند. اکثر سرمایه‌داران ما سرمایه‌گذاری خود را در سه جهت کلی توجیه می‌کنند: اول، در جهت فعالیت‌هایی که نیازمندی ما را به فرآورده‌های خارجی تقلیل می‌دهد. دوم، فعالیت‌هایی که کالای بیشتری از ما به خارجیان عرضه می‌دارد و سوم، فعالیت‌هایی که در داخل کشور ایجاد کار می‌کند. این جهات کلی، که در واقع از بدیهیات اقتصادی به شمار می‌آیند، متأسفانه در عمل نه تنها کمک زیادی در تخصیص سرمایه‌گذاری نمی‌کنند، بلکه مانند همه ایدئال‌های تابناک در دست افراد ناشی یا مغرض اثرات گمراه‌کننده‌ای به بار می‌آورند. کسی منکر این نیست که تقلیل واردات گران‌قیمت و کم‌مصرف از حج دوباره واجب‌تر و ازدیاد صادرات ارزان‌قیمت و زیاده بر احتیاج از شام شب ضروری‌تر و استفاده از نیروهای بربادرونده انسانی از صله ارحام پرصواب‌تر است، اما زنه‌ار از آن صنعت‌های عوام‌فریبانه که در زیر لوای بی‌نیازی از کالاهای خارجی سرمایه‌براندازی می‌کنند یا صادراتی که در سایه تشویق‌های بی‌اساس منابع طبیعی کشور را به راه‌های بی‌ثمر و زیان‌بخش سوق می‌دهند یا دوباره کاری‌هایی که به نام مشغول کردن کارگر و کارمند نیروهای خلاقه انسانی را باطل و باطل می‌گذارند.

صنعتی که کلیه وسایل متشکل آن، یعنی ماشین‌آلات و وسایل تولیدی، قطعات یدکی، مدیریت و حتی مواد خام اولیه آن بایستی تا سال‌های سال از خارج وارد شود و جز استخدام مشتی کارگر ساده کمترین استفاده داخلی یا محلی ندارد، از زمره این صنعت‌هاست. تولید و صدور کالاهای نامرغوب و کم‌خریدار که جز به وسیله جایزه دایمی دولت امکان ندارد یا تشویق صدور کالاهایی که در داخل کشور مصرف ضروری‌تری دارند، از زمره فعالیت‌های بی‌فایده دیگرند.

مسئله‌ای که در مورد کمک و تشویق دولت نباید هرگز از نظر دور داشت این است که ایجاد و ادامه هرگونه کمکی از طرف دولت، اعم از کمک‌های ارشادی

یا مالی، خرج دارد و این‌گونه مخارج بالمآل باید از کیسهٔ افراد کشور، یعنی مالیات‌دهندگان، بیرون آید. کمک دولت به صنایع داخلی، به هر ترتیب که صورت گیرد، بالمآل بر مصرف‌کننده و مالیات‌دهندهٔ داخلی تحمیل می‌گردد و بنابراین، هرگونه مزایایی که از طرف دولت به سرمایه‌داران خصوصی برای تشویق آنان به سرمایه‌گذاری در راه‌های صحیح داده شود، باید منافع عمومی و کلی کشور را در برداشته باشد تا دولت در وظیفهٔ امانت‌داری منافع افراد قصوری نکرده باشد. روی این اصل، مزایا و معافیت‌ها و تسهیلات مختلفی که دولت به منظور تشویق فعالیت‌های تولیدی اعطا می‌کند باید ارتباط مستقیم و ثابتی با اهمیت و تقدم این فعالیت‌ها در رشته‌های مختلف سرمایه‌گذاری و تأثیرات آنها در اقتصاد عمومی کشور داشته باشد.

### هدف‌ها و ضابطه‌های کلی سرمایه‌گذاری

به‌طور کلی، لزوم دخالت دولت برای هدایت سرمایه‌گذاری از آن جهت و در موقعی است که اوضاع و شرایط عادی اقتصادی کشور (یعنی تناسب سود پیش‌بینی‌شده با خطرات احتمالی) سرمایه‌های آماده را خودبه‌خود به سوی این رشته‌کارها یا مناطق سوق نمی‌دهد و برای انجام این منظور، تشویق و حمایت دولت لازم است. روی این اصل، بایستی کمک‌های ارشادی، فنی یا مالی دولت به فعالیت‌هایی اعطا شود که یا در شرایط عادی و به صرف امید منفعت به راه‌های مورد نظر کشیده نمی‌شوند و یا از جهات دیگر برتری و رجحان مشخص و قابل توجیهی نسبت به فعالیت‌های تولیدی مشابه در بر دارند. هدف‌هایی که برای تأمین منافع عمومی کشور ممکن است در نظر گرفت— و در طرح مورد اشاره در وزارت بازرگانی نیز به آن توجه خاص مبذول گردید—بایستی با توجه به سیاست اصلی و فلسفهٔ عمرانی کشور تعیین گردند و از شرایط طبیعی و اقتصادی و سیاسی کشور تبعیت کنند. برای کشوری مثل ایران، در شرایط فعلی چهار هدف اساسی برای سرمایه‌گذاری‌های داخلی و خارجی موجه به نظر می‌رسد:

۱. ازدیاد بازده عناصر فعال تولیدی موجود اعم از منابع طبیعی خداداده، نیروهای انسانی، ابزار و ادوات فنی یا سرمایه‌های جامد و راکد.
۲. متنوع ساختن محصولات داخلی و مخصوصاً کالاهای صادراتی برای تأمین درآمدهای ارزی به وسیلهٔ ایجاد صنایع تازه و پیش‌قدم.

۳. ایجاد موازنه معقول در دریافت‌ها و پرداخت‌های خارجی از طریق فعالیت‌هایی که با تولید اجناس یا خدمات مشابه یا واردات را بالا می‌برند و یا بر تولید اجناس یا خدمات صادراتی می‌افزایند.
۴. حداکثر کمک به عمران و توسعه اقتصادی مناطق جغرافیایی خاص.

بدیهی است که هدف‌های نامبرده در بالا فقط راهنمای کلی برای سرمایه‌گذاری در کشور است و برای تخصیص سرمایه به فعالیت‌های مختلف باید ضوابط دقیق‌تر و مشخص‌تری برای هر یک از این فعالیت‌ها در دست باشد و حق تقدم این فعالیت‌ها نسبت به هم مشخص شود تا مزایا و کمک‌های مورد نظر روی اصل صحیحی اعطا گردد.

در شرایط فعلی ایران، برای هر یک از هدف‌های فوق می‌توان مثلاً با توجه به نوع فعالیت، سرمایه اولیه، هزینه تولید و موطن سرمایه ضوابط و حقوق تقدمی به شرح زیر در نظر گرفت:

الف. افراد یا مؤسسات داخلی یا خارجی که به عنوان به کار انداختن و استفاده از منابع طبیعی روی زمینی یا زیرزمینی کشور توقع مساعدت از دولت دارند باید ثابت کنند که ۱. قسمت اعظم هزینه تولید آنها (مثلاً لااقل ۷۰ درصد) برای خرید مواد تولیدشده در کشور و پرداخت مزد به افراد داخلی یا تهیه سایر مایحتاج خود از منابع موجود کشور مصرف می‌گردد؛ ۲. میزان سرمایه اولیه پرداخت شده آنان از مبلغ معینی (مثلاً یک میلیون ریال) بیشتر است؛ و ۳. نسبت سرمایه پرداختی به تولید سالیانه (Capital Output Ratio) از میزان معینی (مثلاً پنج بر یک) بیشتر نیست.

منظور این است که افراد نتوانند مثلاً به صرف سرمایه‌گذاری در یک معدن پرخرج و کم‌بازده و یک سد گرانبیام و کم‌آب دولت را متعهد سازند که به آنها کمک و مساعدت کند و در حالی که باری بر دوش مالیات‌دهنده می‌گذارند، جز برای خود نفع دیگری حاصل نیاورند و حتی در اثر سوء تدبیر سرمایه خود را نیز از دست بدهند.

ب. افراد یا شرکت‌هایی که تحت عنوان ازدیاد بازده کار و به کار گماردن افراد داخلی در صنعت تازه‌ای از دولت توقع کمک دارند باید بتوانند ثابت کنند که



به کار گماشتن افراد و پرداخت مزد به آنها در قبال کمک مستقیم دولت و باری که غیرمستقیم بر دوش مصرف‌کننده گذاشته می‌شود مفید است. یعنی ۱. تعداد کارگران و کارمندان آنها از عده قابل توجهی (مثلاً از ۱۰۰ نفر) بیشتر است؛ ۲. میزان حقوق و دستمزد پرداختی آنها قسمت عمده‌ای (مثلاً ۵۰ درصد) از هزینه تمام‌شده را تشکیل می‌دهد؛ و ۳. نسبت سرمایه پرداختی به تولید سالیانه از میزان معینی (مثلاً سه بر یک) بیشتر نیست. در غیر این صورت، ممکن است افرادی کارخانه تقریباً خودکاری که فقط معدودی کارگر سرپایی لازم دارد تأسیس و جنسی را گران‌تر از بهای وارداتی تولید کنند و آن وقت به بهانه ایجاد کار و اشتغال کارگران داخلی از دولت بخواهند که جنس خارجی را ممنوع سازد یا سود بازرگانی کلانی بر آن تحمیل کند. بسا اتفاق می‌افتد که در این نوع حمایت از کارگران داخلی آنچه مصرف‌کننده از طریق اضافه‌بهای کالا به تولیدکننده ناوارد یا مغرض می‌پردازد چندین برابر مزدی است که کارگران دریافت می‌کنند و طبعاً در چنین مواردی برای مصرف‌کننده بیشتر صرف می‌کند که اندکی از آنچه را به عنوان اضافه‌بها می‌پردازد، هر ساله به عنوان مالیات بپردازد تا دولت از این کارگران و عائله آنها برای ابد نگاهداری کند و حتی کوچک‌ترین کاری هم از آنها نخواهد.<sup>۴</sup>

ج. موضوع صرفه‌جویی در استفاده از ذخایر ارزی یکی دیگر از آن بهانه‌های ظاهراً عوام‌فریبانه‌ای است که به اتکای آن ثروت‌ملت‌ها در پی فعالیت‌های بی‌حاصل یا زیان‌بخش بر باد می‌رود. افراد و مؤسسات سودجو غالباً به بهانه اینکه به وسیله تولید داخلی نیاز کشور را به کالاهای خارجی تقلیل می‌دهند و بنابراین مقداری ارزی برای کشور ذخیره می‌کنند، متوقع‌اند که دولت به آنها مساعدت کند. تولیدکنندگان اجناس صادراتی نیز به بهانه اینکه ارز تازه‌ای برای کشور به دست می‌آورند، تقاضا دارند که دولت سرمایه‌گذاری در این رشته‌ها را به وسایل مختلف تشویق کند. لیکن باز برای آنکه مصرف‌کننده بی‌پناه نقره‌داغ نشود و صادرکننده بی‌عرضه نیز بی‌جهت از قبل دولت و ملت طرفی نبندد، بایستی توقع داشت فعالیت‌هایی که به این عنوان توجیه می‌شود واقعاً به حال کشور مفید باشد.

<sup>۴</sup> برای بحث مفصل‌تری در این موضوع بنگرید به جهانگیر آموزگار، "حد مطلوب حمایت از صنایع داخلی"، اطلاعات (۴ و ۵ شهریور ۱۳۴۳).

برای اطمینان از مفید بودن این فعالیت‌ها بایستی انتظار داشت که اگر دولت در قبال صرفه‌جویی در هزینه ارزی به تولیدکننده داخلی کمک می‌کند، لااقل تولیدکننده را موظف سازد که

۱. کالای او از حیث قیمت و مرغوبیت خیلی بیشتر و بدتر از کالای خارجی نباشد.

۲. قسمت عمده عوامل تولید (مواد اولیه، نیروی انسانی، نیروی محرک و غیره) از محصولات و منابع داخلی تأمین شود.

۳. اگر فعالیت تولیدی از طریق وام یا سرمایه خارجی است، مقدار صرفه‌جویی ارزی در هر سال بیشتر از سود یا بهره‌ای باشد که به وام یا سرمایه خارجی تعلق می‌گیرد.

۴. نسبت سرمایه به تولید سالیانه از میزان معینی (مثلاً چهار بر یک) بیشتر نباشد. در غیر این صورت، ممکن است افراد یا مؤسساتی به عنوان صرفه‌جویی در ارز کارخانه‌ای در کشور دایر کنند که عوامل تولید آن از خارج وارد شود و بهای کالای تمام‌شده هم ۳۰ درصد گران‌تر از خارج باشد و تازه متوقع باشند که دولت، به اتکای یک صرفه‌جویی ناقابل ارزی، مصرف‌کننده را مجبور سازد که کالای آنان را به قیمت گران‌تری بخرد.

در مورد صادرات و استفاده از امتیازات مربوط به ازدیاد درآمد ارزی نیز افراد و مؤسسات خصوصی بایستی نشان دهند که ۱. کالاهای صادراتی از جمله کالاهای مرغوب و دنیاپسندی است که برای همیشه احتیاج به جایزه صادراتی ندارد؛ ۲. در صورت وجود وام یا سرمایه خارجی، اضافه‌درآمد ارزی از سود یا بهره پرداختی بیشتر است؛ و ۳. ارز حاصل از جمله ارزهای مورد نیاز کشور است. در غیر این صورت، ممکن است گروهی منفعت‌پرست به اتکای جوایز صادراتی یا کمک‌های دیگر دولت مایحتاج عمومی مردم را از کشور خارج کنند یا منابع ذیقیمت کشور را به سوی تولیدات بی‌حاصلی سوق دهند.

افراد یا مؤسساتی که به عنوان استفاده از ثمرات صنایع موجود تقاضای کمک از دولت دارند باید نشان دهند که ۱. قسمت عمده‌ای (مثلاً ۵۰ درصد) از عوامل تولید کالای مورد نظر آنها از ماحصل و مازاد صنایع داخلی موجود تأمین می‌گردد؛

یا ۲. صنعت یا فعالیت جدید می‌تواند قسمت قابل توجهی (مثلاً ۲۵ درصد) از عوامل تولید محصولات داخلی را که قبلاً از خارج تهیه می‌شده تولید کند.

د. در مورد کسانی که به عنوان عمران و توسعه اقتصادی مناطق جغرافیایی خاص تقاضای مساعدت دارند، تعیین ضابطه عمومی و قاطعی همیشه میسر نیست، زیرا هدف از عمران و توسعه اقتصادی این مناطق غالباً ملاحظات متعدد و مختلفی است که ترکیب آنها همیشه مشخص و آسان نتواند بود و بنابراین، در هر موردی باید با توجه به اهمیت هدف‌های مورد نظر تصمیم جداگانه‌ای گرفت، لیکن به‌طور کلی کسانی که به این علت خود را مستحق حمایت دولت می‌دانند، باید به فعالیت‌هایی بپردازند که به‌طور مؤثری به احیای قسمت‌هایی از خاک کشور که به علل اقتصادی (مانند ظلم طبیعت، بیکاری مداوم، دورافتادگی و غیره) یا به جهات سیاسی و اجتماعی بیش از سایر نقاط کشور احتیاج به عمران و توسعه دارند کمک کنند. ضابطه‌های تفصیلی و دقیق برای حمایت از این فعالیت‌ها باید همواره قبلاً از طرف دولت‌ها اعلام گردد تا بعداً سوءتفاهمی برای سرمایه‌گذاران پیش نیاید.

### حق تقدم‌های اصلی

رعایت ضابطه‌های نامبرده در بالا از ائتلاف سرمایه در راه‌های کم‌سود و احیاناً زیان‌بخش جلوگیری می‌کند و در واقع، شرایط لازم سرمایه‌گذاری را تشکیل می‌دهد. لیکن از آنجا که مقدار سرمایه‌گذاری سالیانه در کشور به واسطه محدودیت قدرت جذب سرمایه طبعاً محدود است—و میزان کمک دولت نیز نمی‌تواند از حدود معینی تجاوز کند—شرط کافی برای سرمایه‌گذاری صحیح این است که دولت حق تقدمی برای هر کدام از این رشته‌های اصلی تعیین کند تا بدین وسیله سرمایه لازم به سوی فعالیت‌هایی که بازده آن حداکثر است سوق داده شود. مثلاً برای تأمین حداکثر استفاده از مجموع سرمایه‌های موجود کشور لازم است قدمی فراتر گذاشت و در هر کدام از رشته‌ها حق تقدم فرعی به فعالیت‌هایی داد که ضمن تأیید هدف‌های اصلی مورد نظر (مثل استفاده از منابع طبیعی یا اشتغال کارگران) هدف‌های مهم دیگری را نیز تأمین کنند. مثلاً اگر سرمایه‌گذاری‌های متعددی در یکی از فعالیت‌های نامبرده بالا (مثلاً استفاده از منابع طبیعی) در مقابل دریافت امتیازاتی از

دولت مورد تقاضا باشد، دولت باید به آن سرمایه‌گذاری اجازه فعالیت و امتیاز دهد که نه تنها حداکثر بازده ممکن را در آن رشته تحصیل می‌کند، بلکه از جهات و نظرات دیگر (یعنی مثلاً مدیریت) بر سایر سرمایه‌گذاران متقاضی رجحان داشته باشد. در شرایط فعلی ایران، ممکن است حق تقدم فرعی را به فعالیت‌هایی داد که سازمان یا مدیریت آنها با شرایطی نظیر شرایط مشروح زیر توافق داشته باشند:

الف. فعالیت‌هایی که میزان قابل توجهی از سرمایه اصلی آنها (مثلاً حداقل ۳۵ درصد) به وسیله سرمایه‌های خصوصی خارجی تأمین گردد و سرمایه‌داران خارجی تجربه و مدیریت لازم را در سایر تضمینات کافی تدریجاً به کشور سوق دهند و کشور را رفته‌رفته از این احتیاجات بی‌نیاز سازند.

ب. فعالیت‌هایی که سرمایه اصلی آنها از طریق تجهیز سرمایه‌های کوچک داخلی تأمین شود، یعنی این فعالیت‌ها از طریق شرکت‌های سهامی یا تعاونی انجام گیرد که سهام آنها کوچک و کم‌قیمت بوده و در دست عده معدودی متمرکز نباشد.

ج. فعالیت‌هایی که اکثریت هیئت مدیره یا هیئت عامله آنها را اتباع ایرانی تشکیل دهند.

د. فعالیت‌هایی که موجب پایین آوردن یا بهبود قیمت کالا گردند.

### مقایسه تقدم سرمایه‌گذاری‌های مختلف

اشکال عمده‌ای که باز در عمل برای تشخیص ارزش سرمایه‌گذاری‌های مختلف پیش می‌آید این است که چگونه باید فواید و امتیازات فعالیت‌های متفاوت را با یکدیگر سنجید و تطبیق کرد. مثلاً از دو فعالیت تولیدی که بازده مساوی دارند، ولی یکی در رشته کشاورزی و دیگری در رشته صنعتی است، کدام را باید مقدم شمرد؟ یا از دو طرح مختلف در یک نوع فعالیت، مثلاً کشاورزی که یکی به ذخایر ارزی کشور می‌افزاید و دیگری کارگران بیشتری را به کار می‌گمارد، کدام را باید مرجح دانست؟ یا از دو سیستم تشکیلاتی در یک نوع طرح، مثلاً حفر چاه‌های عمیق که یکی با وام خارجی و مدیریت داخلی و دیگری با سرمایه

خارجی و مدیریت مختلط اداره شود، کدام را باید برتر دانست؟ و بالاخره اگر اختلاطی از این فواید در یک طرح موجود بود، چگونه باید آن را با طرح دیگری که ترکیب فوایدش متفاوت است مقایسه کرد؟

متأسفانه مسئله تعیین ضوابط و حقوق تقدم سرمایه‌گذاری در هیچ‌جای دنیا مسئله ساده‌ای نیست و هنوز کاملاً پایه و اساس علمی مطلق یا تردیدناپذیری به خود نگرفته است. ضوابط و حق تقدم‌های نامبرده در بالا و نظایر آن که ممکن است برای کشورهای غیرنمونه‌ای نظیر ایران تعبیه کرد نیز طبعاً اساس دقیق علمی و ریاضی ندارند و چون با توجه به اوضاع واحوال موجود در نظر گرفته شده‌اند، بیشتر جنبه نظری دارند. ارزش این ضابطه‌ها فقط در این است که وجودشان حتی به‌طور ناقص بهتر از عدم صرف است و اگر در عمل اشکالاتی تولید کنند، به جای آنکه به کلی از آنها چشم‌پوشی شود، بایستی درصدد جرح و تعدیلشان برآمد تا واقعاً به صحت و سلامت سرمایه‌گذاری در کشور اطمینان حاصل کرد.

بنابراین، با توجه به اینکه رجحان تشکیل سرمایه‌گذاری‌های مختلف را به‌طور دقیق یا از روی مبانی علمی غیرقابل تردید نمی‌توان تعیین کرد، برای حل مسئله ممکن است برای هر کدام از ثمرات و فواید فعالیت‌های متفاوت امتیازات جداگانه‌ای مقرر داشت و جمع امتیازات هر فعالیت را با فعالیت‌های دیگر مقایسه کرد و بالاخره درجه رجحانی برای انواع فعالیت‌ها تعیین کرد. مثلاً ممکن است به فعالیت‌های مندرج در هدف یک ۲۵ امتیاز، هدف دو ۲۰ امتیاز، هدف سه ۱۵ امتیاز و هدف چهار ۱۰ امتیاز تخصیص داد. برای هر کدام از تقدم‌های فرعی نامبرده در بالا نیز ممکن است ۵ تا ۱۰ امتیاز در نظر گرفت که به جمع امتیازات تقدم‌های اصلی اضافه شود. من‌باب مثال، اهمیت سرمایه‌گذاری در یک فعالیت تولیدی صنعتی که از منابع طبیعی کشور استفاده می‌کند، کارگران متعددی را به کار می‌گمارد، برای کشور ارز خارجی به حاصل می‌آورد، از پس‌اندازهای کوچک داخلی سرمایه می‌گیرد، مدیریت آن داخلی است و باعث شکستن انحصار خارجی در کشور نیز می‌گردد، ممکن است به طریق زیر تعیین گردد: بابت فواید مندرج در تقدم‌های هدف ۱ مجموعاً ۵۰ امتیاز و برای تأمین هدف ۲ کلاً ۲۰ امتیاز و بابت فواید مندرج در تقدم‌های فرعی "ب" و "ج"

و "د" هر کدام ۱۰ امتیاز، یعنی جمعاً ۱۰۰ امتیاز. روی این حساب می‌توان نتیجه گرفت که سرمایه‌گذاری در این فعالیت نسبت به فعالیت‌هایی که مجموع امتیازات آنها از ۱۰۰ کمتر است رجحان خواهد داشت.

برای کنجکاوی بیشتر در نوع سرمایه‌گذاری و دقت در اعطای امتیازات ممکن است امتیاز ۲۵ گانه هر رشته را نیز به تناسب میان ضوابط مربوط تقسیم کرد. مثلاً ممکن است از ۲۵ امتیاز مربوط به استفاده از منابع طبیعی برای صرف قسمت اعظم هزینه تولید در داخل کشور ۱۵ امتیاز اعطا شود و به هر کدام از فروع دیگر، یعنی میزان سرمایه و نسبت آن به تولید سالیانه، فقط ۱۵ امتیاز داد و هکذا در قسمت‌های دیگر. بعد از تعیین امتیازات مربوط به هر نوع فعالیت تولیدی، کافی است که فعالیت‌ها را برحسب تعداد امتیازات طبقه‌بندی کرد و برای سوق سرمایه به سوی فعالیت‌های کثیرالامتیاز کمک‌ها و مزایای بیشتر قایل شد.

### امتیازات و تسهیلات

مزایا و کمک‌هایی که ممکن است برای سوق سرمایه‌های خصوصی داخلی و خارجی به سوی فعالیت‌های مطلوب و مورد نظر اندیشید انواع مختلفی دارند. مثلاً ممکن است دولت با اعطای وام‌های کم‌بهره یا تضمین وام‌های خصوصی یا شرکت مستقیم در سرمایه اولیه به سرمایه‌گذاران داخلی یا خارجی کمک کند. راه دوم آن است که دولت هزینه تولید در سرمایه‌گذاری‌های مورد علاقه را به طرق مختلفی تقلیل دهد. یعنی مثلاً کالاهای مورد نظر را با نرخ کمتری در راه آهن دولتی حمل کند یا وسایل دیگر تولید (از قبیل آب و برق و گاز و تلفن و غیره) را به نرخ ارزان‌تری به سرمایه‌گذاران مرجع بفروشد. طریق سوم کمک به سرمایه‌گذاری‌های نافع این است که دولت تربیت و تعلیم کارگران و متخصصین فنی مورد نیاز آنها را به عهده بگیرد. طریق دیگر اعانت به سرمایه‌گذاران مورد علاقه آن است که دولت کمک‌های مالی مستقیم یا غیرمستقیم به آنها اعطا کند. یعنی احتیاجات وارداتی فعالیت‌های مورد نظر را به میزان معین و برای مدت معلومی از پرداخت حقوق گمرکی یا سود بازرگانی معاف سازد یا درآمد حاصل از فعالیت‌های مزبور را به میزان مشخص و برای مدت معینی از تأدیه



مالیات‌های مستقیم یا غیرمستقیم معاف کند.<sup>۵</sup> و یا میزان بیشتر و سریع‌تری برای احتساب استهلاک ماشین‌آلات و تجهیزات فنی آنها در نظر گیرد.

## سرمایه‌های خارجی

مسئله نهایی که باید به آن توجه داشت این است که سرمایه‌های داخلی با وجود اعطای امتیازات فوق برای توسعه سریع اقتصادی کشورهای عقب‌افتاده کافی نیستند و به علت کمبود درآمد و کمبود پس‌انداز در این کشورها، احتیاج ممالک مزبور به سرمایه‌های خارجی تا مدتی طبعاً شدید و قابل توجه خواهد بود. لیکن از آنجایی که سرمایه‌داران خارجی به علت وجود عواملی از قبیل عدم آشنایی به زبان یا خصوصیات نژادی و اجتماعی کشورهای سرمایه‌خواه، اشکالات فنی تولید و سایر موانع حاضر نیستند بدون وجود جاذبه‌های قوی‌تر و جالب‌تری سرمایه خود را به خطر بیاندازند، برای جلب سرمایه‌های خصوصی خارجی، علاوه بر اعطای امتیازات فوق تشویق‌های دیگری نیز ضرورت خواهد داشت. تضمینات و تشویقاتی که برای جلب سرمایه‌های خارجی حداقل ضرورت را دارد معمولاً به صورت سه جاذبه اصلی عنوان می‌شوند. جاذبه اولی برای جلب سرمایه خصوصی خارجی بیمه کردن این سرمایه‌ها در برابر خطرات غیربازگانی از قبیل ملی شدن صنعت مورد نظر، عدم امکان خروج سرمایه با ارز یا شورش‌ها و انقلابات داخلی است. این نوع خطرات یا برای سرمایه‌گذاران داخلی وجود ندارد یا اگر وجود داشته باشد به شدت و اهمیت امر برای سرمایه‌گذاران خارجی نیست. اعطای این‌گونه تضمینات و بیمه در مقابل این قبیل خطرات ممکن است از طرف دولت سرمایه‌خواه صورت گیرد یا به وسیله دولت سرمایه‌گذار انجام شود یا به هر دو طرف مربوط باشد.<sup>۶</sup>

<sup>۵</sup> برای کسب اطلاعات بیشتری در نحوه اعطای امتیازات مالیاتی به سرمایه‌گذاری‌های مورد نظر بنگرید به

Tax Incentives for Private Industrial Investment in Less Developed Countries

که در سال ۱۹۶۲ از طرف بانک بین‌المللی توسعه و ترمیم (International Bank for Reconstruction and Development) منتشر گردیده است.

<sup>۶</sup> دولت ایالات متحد آمریکا، تحت عنوان "برنامه تضمین سرمایه‌گذاری"، از سال ۱۹۵۰ به این طرف موافقت‌نامه‌هایی با عده‌ای از کشورها، از جمله ایران، امضا کرده است که به موجب آن، سرمایه‌گذاران امریکایی در این کشورها طبق شرایط خاصی در مقابل خطرات نامبرده از طرف دولت امریکا بیمه می‌شوند.

جاذبهٔ دوم برای جلب سرمایه‌های خارجی تأمین برابری این سرمایه‌ها در مقابل قوانین داخلی کشور و از میان بردن تبعیضاتی است که ممکن است علیه این سرمایه‌ها در کشور وجود داشته باشد. به موجب اصول سه‌گانه‌ای که اخیراً از طرف اتحادیهٔ اقتصادی آتلانتیک شمالی برای حفظ و حمایت سرمایه‌های خارجی پیشنهاد شده است،<sup>۷</sup> کشور رشدجوی بایستی متعهد باشد که

۱. سرمایه‌های خارجی را نیز از کلیهٔ امتیازات و تسهیلاتی که برای سرمایه‌های داخلی مقرر گردیده است بهره‌مند سازد.
۲. تدابیر لازم برای حفظ و حراست دایمی اموال منقول و غیرمنقول اتباع خارجی در داخل کشور اتخاذ کند و
۳. از برقراری مقررات نامعقول یا تبعیض‌آمیز علیه سرمایه‌ها یا اتباع خارجی خودداری کند.

جاذبه‌های اول و دومی که در بالا ذکر شد در تعیین میزان بازده ناویژه (Gross Yield) سرمایه‌های خارجی در کشور رشدجوی مؤثرند، ولی همان‌طور که هر سرمایه‌گذار عاقلی گواهی می‌دهد، بازده ناویژه یک فعالیت تولیدی اساس تصمیم سرمایه‌گذار نمی‌تواند باشد و جاذبهٔ اصلی فقط میزان بازده ویژه، یعنی حاصل سرمایه بعد از پرداخت مالیات، است. روی این اصل، جاذبهٔ سومی برای جلب سرمایه‌های خارجی لازم است که تقلیل یا حذف مالیات‌های اضافی است. اثر مالیات‌های سنگین روی درآمد فعالیت‌های تولیدی درست شبیه به اثر ازدیاد قیمت کالا در فروش است.

همان‌طور که در سیستم رقابت آزاد هیچ تاجری نمی‌تواند کالای خود را گران‌تر از کالای مشابه رقبایش به فروش برساند و گرانی کالای او نسبت به کالای سایرین—خواه پنج درصد باشد و خواه صد در صد—نتیجه‌اش یکی خواهد بود، کشوری هم که نرخ مالیاتش از نرخ مالیات کشورهای مشابه بیشتر باشد، طبعاً از جلب سرمایه‌های خارجی محروم خواهد ماند و این مالیات اضافی، چه پنج درصد باشد و چه صد در صد، چندان تفاوتی نخواهد داشت.

<sup>7</sup>Organization for Economic Co-Operation and Development, *Draft Convention on the Protection of Foreign Property* (December 1962).

یکی از مهم‌ترین عوامل مؤثر در بالا بردن میزان مالیات سرمایه‌گذاری‌های خارجی در کشورهای رشدجو مسئله مالیات دوجانبه است. غالب سرمایه‌گذارانی که در کشورهای خارجی مشغول فعالیت‌اند، مجبورند برای درآمد حاصل از فعالیت خود دوبار مالیات بپردازند، یعنی یک‌بار به دولت کشور سرمایه‌دهه حقی ادا کنند و یک‌بار نیز به دولت کشور سرمایه‌گیر مبلغی بپردازند و لذا به سرمایه‌گذاری در کشورهای توسعه‌جو رغبتی نشان نمی‌دهند. لزوم انعقاد قراردادهای دوجانبه یا چندجانبه برای حذف مالیات‌های مضاعف یکی از وظایف اولیه دولت‌های سرمایه‌جو در جلب سرمایه‌های خارجی محسوب می‌شود.<sup>۸</sup>

با وصف همه این احوال، بایستی توجه داشت که وجود امتیازات نامبرده در بالا و جاذبه‌هایی که در سطور گذشته از آنها یاد شد، موقعی ممکن است در جلب سرمایه‌های داخلی و خارجی و سوق آنها به سوی فعالیت‌های مورد نظر کاملاً مؤثر واقع شوند که پایه‌پای ترقی و توسعه اقتصادی در کشور سرمایه‌جو، امنیت سیاسی و عدالت اجتماعی نیز تدریجاً قوام و دوام بیشتری به خود بگیرد. در غیر این صورت، هیچ امتیازی و هیچ جاذبه‌ای به‌خودی‌خود برای جلب سرمایه‌های خصوصی داخلی و خارجی کافی نخواهد بود.

<sup>۸</sup> در این مورد نیز دولت ایالات متحد آمریکا به وسیله انعقاد قراردادهای دوجانبه با بعضی از کشورها بار مالیاتی سرمایه‌گذاران خود را سبک ساخته و به آنها اجازه داده است مالیاتی را که به کشور سرمایه‌گیر می‌پردازند، از دیون مالیاتی خود به خزانه‌داری آمریکا کسر بگذارند تا به این ترتیب، تعدیلی در بازده ویژه آنها حاصل گردد.



## غربت‌گزینی یا فرار مغزها:

### از سفره گرسنگان تا بزم سیران<sup>۱</sup>

مهاجرت روزافزون دانشمندان، روشنفکران، صاحبان حِرَف و مشاغل از گوشه‌وکنار دنیا به ایالات متحده امریکا و سایر کشورهای جلورفته در سال‌های اخیر توجه جهانیان را مضطربانه به خود معطوف داشته است. اگرچه هجرت افراد و قبائل از شهری به شهر و از اقلیمی به اقلیم تازه در جستجوی زندگی آزادتر و بهتر با تاریخ بشر قرین بوده و چیز تازه‌ای نیست، مع‌الوصف نهضت فعلی—که در ترجمه نارسا به “فرار مغزها” معروف گردیده است—در مورد کشورهای توسعه‌جو و به‌خصوص کشورهایی که از کمک‌های خارجی استفاده می‌کنند پدیده تازه‌ای را در روابط اقتصادی بین‌المللی به‌وجود آورده است که از چند لحاظ شایان توجه و تأسف به‌نظر می‌رسد.

بدبختانه به علت فقدان آمار مربوط به مهاجرت از کشورهای عقب‌افتاده به دنیای صنعتی، میزان واقعی وطن‌گریزی و غربت‌گزینی در جهان هنوز به‌دقت و صحت معلوم نیست. ولی ایالات متحده، که در آن آمار نسبتاً بهتر و صحیح‌تر جمع‌آوری و منتشر می‌شود، شاید بتواند آئینه‌ای از وضع فعلی جهانی باشد. بنا به تحقیقی که اخیراً از طرف یکی از کمیسیون‌های مجلس نمایندگان این کشور به عمل آمده است، مهاجرت دانشمندان و کاردانان به ایالات متحد از

---

<sup>۱</sup>جهانگیر آموزگار، “غربت‌گزینی یا فرار مغزها: از سفره گرسنگان تا بزم سیران” بورس ماهانه، دوره ۱، شماره ۶۸ (اسفند ۱۳۴۷)، ۱۴۳-۱۵۵.

کشورهای توسعه‌جو، یعنی همان کشورهایی که به وجود افراد دانشمند و کاردان نیاز فراوان و عاجل دارند، در ظرف ۱۲ سال اخیر چهار برابر شده است.

در سال ۱۹۶۷، بیش از نصف مهاجران متخصص خارجی به امریکا را اتباع کشورهای در حال رشد تشکیل داده‌اند. نکته جالب‌تر و عجیب‌تر آن است که دوسوم دانشمندان و کاردانان مهاجر از کشورهای توسعه‌جو اتباع ۱۱ کشوری بوده‌اند که در ۲۰ سال گذشته بیش از همه کشورها از کمک‌های خارجی امریکا بهره‌مند گردیده‌اند.

بدین ترتیب، به‌طوری که مشاهده می‌شود، در حالی که دولت ایالات متحده سعی داشته است با کمک‌های مالی و فنی خود سطح زندگی کشورهای کمک‌گیرنده را بالا آورد، اقتصاد امریکا با کشش‌های مادی و معنوی خویش گروه متعددی از برجستگان و هنروران این کشورها را به خارج سوق داده و بدون تعهد، ولی در عمل، به عقب‌ماندگی این کشورها کمک کرده است. کشش مزبور در مورد سایر کشورهای غربی نیز صادق بوده است، به‌طوری که مثلاً انگلستان عده زیادی از نیازمندی‌های پزشکی خود را از راه “واردات” پزشکان هندی و پاکستانی تأمین نموده است و کانادا و استرالیا نیز گل‌های سرسبد سایر کشورهای گروه مشترک‌المنافع را به دامن کشیده‌اند.

### از سفره گرسنگان به بزم سیران

صاحب‌نظران کشورهای توسعه‌جو مدعی‌اند که کشورهای بزرگ با فراهم ساختن وسایل مهاجرت زبندگان کشورهای کوچک به مراکز صنعتی و فرهنگی خود، نه تنها به دنیای عقب‌ماندگی کمکی نمی‌کنند، بلکه توشه راه کشورهای توسعه‌جو را نیز از کفشان می‌ربایند. متأسفانه به علت آمار موجود و فقدان معیارهای علمی اندازه‌گیری تعیین میزان حقیقی این “کمک تهی‌دستان به رنگین‌سفرگان” چندان آسان نیست، اقتصاددانان جهان نیز در ارزیابی این مسئله هم‌صدا نیستند.

گروهی این نوع هجرت‌ها را به نفع و بعضی آنها را به زیان دنیای فعلی و آینده می‌دانند، ولی آنچه به‌ظاهر نیازی به خلف و اثبات ندارد این است که کمک‌های خارجی به کشورهای عقب‌مانده و مهاجرت پیشروان علمی و فنی از این کشورها در



خلاف جهت یکدیگر سیر می‌کنند و به همین لحاظ، اثرات منتظر از همکاری‌های بین‌المللی برای توسعه اقتصادی جهانی به شکل بیهوده‌ای خنثی می‌شود.

با وجود اشکالات موجود برای ارزیابی مهاجرت روشنفکران، قرائنی برای مقایسه جهات مختلف مسئله می‌توان جستجو کرد. یکی از طرق مقایسه منافع حاصل از کمک‌های خارجی و زیان مترتب بر مهاجرت کاردانان از کشورهای توسعه‌جو، قیاس میزان واردات مشاورین خارجی به این کشورها و "صادرات" متخصصین از این کشورها است.

آمار جهانی این دادوستد متأسفانه هنوز کاملاً در دست نیست، ولی آمار مربوط به امریکا می‌تواند شاهد زنده‌ای از این امر باشد. آمار منتشر از طرف سازمان عمران بین‌المللی، تعداد مشاورین و متخصصین امریکایی که زیر لوای کمک‌های خارجی امریکا در چند سال اخیر به آسیا، افریقا و امریکای لاتین اعزام گردیده‌اند، سالیانه به‌طور متوسط در حدود ۳۲۰۰ نفر بوده است. از طرف دیگر، طبق آمار اداره مهاجرت امریکا، در ظرف همین مدت به‌طور متوسط سالیانه بیش از ۷۱۵۰ نفر متخصص و فوق متخصص از این سه قاره به امریکا هجرت کرده‌اند. بدین ترتیب، در واقع دو برابر و نیم عده‌ای که امریکا به عنوان متخصص بدین کشورهای عقب‌افتاده فرستاده است از این کشورها مهاجرت کرده‌اند. لیکن از آنجا که مشاوران و متخصصین امریکایی همه در رده بسیار بالا نیستند و عده زیادی از آنها فقط کاردانان فنی ساده‌ای می‌باشند، در مقایسه تعداد مشاورین خارجی و مهاجرین داخلی بایستی گروه دیگری از وطن‌گريزان را نیز به حساب آورد. تعداد این گروه که در آمار اداره مهاجرت ایالات متحده با عنوان "استادکار، سرکارگر و افزارمند" قلمداد می‌شوند، در بعضی از سال‌های گذشته از تعداد افراد گروه اول نیز بیشتر بوده است. در ظرف ۱۵ سال اخیر، سالیانه به‌طور متوسط بیش از ۸ هزار نفر از این افراد فنی و نیمه‌فنی زادگاه‌های خود را به قصد امریکا ترک گفته‌اند. بدین ترتیب، جمع مهاجرین این دو گروه در هر سال به‌طور متوسط در حدود ۱۵۱۵۰ نفر، یعنی نزدیک به ۵ برابر تعداد مشاورین فنی عادی و متخصصین، بوده است که دولت ایالات متحده به عنوان کارشناس به صورت کمک‌های فنی به دنیای عقب‌افتاده گسیل داشته است.

طریق دوم برای مقایسه کمک‌های خارجی امریکا و هجرت کاردانان به این کشور محاسبه "زیان مالی" حاصل برای کشورهای توسعه‌جو است. طبق ارقام منتشره از طرف سازمان عمران بین‌المللی، جمع کمک‌های رایگان مالی و فنی اقتصادی امریکا به آسیا، افریقا و امریکای لاتین در سال مالی ۱۹۶۷ قریب ۷۴۰ میلیون دلار بوده است. از طرف دیگر، در همین سال بیش از ۳۸۵۰۰ نفر از کاردانان و متخصصین ارزنده این سه قاره به امریکا مهاجرت کرده‌اند. اگر هزینه تحصیل و تربیت هر یک از متخصصین مهاجر به امریکا در گروه اول به‌طور متوسط ۲۰۰۰ دلار در نظر گرفته شود، جمع "سرمایه انسانی" که کشورهای عقب‌مانده در اثر هجرت قریب ۲۳۵۰۰ نفر از اتباع خود در سال ۱۹۶۷ از دست داده‌اند به ۴۷۰ میلیون دلار خواهد رسید. در صورتی که هزینه تحصیل و تربیت گروه دوم برای هر نفر ۱۵۰۰۰ دلار به حساب آید، "جمع سرمایه" از دست‌رفته با مهاجرت بیش از ۱۵۰۰۰ نفر از این گروه در سال ۱۹۶۷ قریب ۲۲۵ میلیون دلار خواهد بود. بدین ترتیب، می‌توان گفت که جمع کل زیان حاصل از مهاجرت افراد کاردان و فنی در سال ۱۹۶۷ برای کشورهای توسعه‌جو بیش از ۶۹۵ میلیون دلار یا تقریباً معادل کمک امریکا به این کشورها بوده است.

راه سوم برای مقایسه کمک امریکا به دنیای توسعه‌جو و کمک کشورهای در حال رشد به ایالات متحده محاسبه سود حاصل از تجربه و تخصص مهاجران این کشورها برای امریکا است. چنانچه در بالا ذکر شد، طبق آمار منتشر از طرف اداره مهاجرت امریکا، در سال ۱۹۶۷ قریب ۲۳۵۰۰ نفر "متخصص و نیمه‌متخصص" و بیش از ۱۵۰۰۰ نفر "استادکار و افزارمند" از دنیای توسعه‌جو به امریکا هجرت کرده‌اند. اگر درآمد سالیانه هر یک از گروه اول را در امریکا ۹۰۰۰ دلار و درآمد گروه دوم را ۷۰۰۰ دلار حساب کنیم، جمع سود حاصل برای امریکا از خدمات این مهاجران در حدود ۲۱۵ میلیون دلار خواهد بود.

با توجه به اینکه کمک‌های اقتصادی رایگان امریکا به دنیا عقب‌مانده در سال ۱۹۶۷ فقط قریب ۷۴۰ میلیون دلار بوده است، می‌توان استدلال کرد که مهاجران کشورهای عقب‌افتاده در ظرف مدتی کمتر از دو سال و نیم از بدو اقامت در امریکا دین کشورهای خود را به ایالات متحده می‌پردازند و خدمات آنها در سال‌های بعد و تا زمانی که در امریکا اقامت دارند، در واقع هدیه بادآورده و ارزنده‌ای برای امریکا می‌باشد که در مقابل آن چیزی به دنیای عقب‌افتاده پرداخت نمی‌گردد.

## دانشجویان گریزان از وطن

پدیده ناگوار دیگری که بر وخامت مسئله عقب‌ماندگی در کشورهای توسعه‌جو کمک می‌کند و در این نوع محاسبات قابل ارزیابی نیست، مسئله باز نگشتن فارغ‌التحصیلان این کشورها از امریکا است. قسمت اعظم کسانی که در سال‌های اخیر به عنوان مهاجر در امریکا اقامت گزیده‌اند، دانشجویان خارجی هستند. به موجب گزارش اخیر یکی از کمیسیون‌های مجلس نمایندگان امریکا، از جمع ۷۹۱۳ نفر "مهندس، دکتر و متخصص علوم" که در سال ۱۹۶۷ جزء مهاجران کشورهای توسعه‌جو به امریکا قلمداد شده‌اند، در حدود ۳۷۷۰ نفر، یا بیش از ۴۸ درصد، کسانی بوده‌اند که قبلاً به عنوان دانشجویان به ایالات متحده قدم گذارده‌اند. نسبت دانشجویان "بازنگشته" به کل عده مهاجران در مورد چین ملی تایوان ۸۹ درصد، کره ۸۰ درصد، و هندوستان ۷۸ درصد بوده است.

تعداد دانشجویان "وطن‌گریز" از کشورهای عقب‌افتاده سهم بزرگی را در جمع کل دانشجویان این کشورها در دانشگاه‌های امریکایی نیز تشکیل می‌دهد. مثلاً دانشجویان چینی، هندی، اسرائیلی و پاکستانی که در سال ۱۹۶۷ مقیم امریکا شده‌اند، بین ۱۰ تا ۱۵ درصد کل دانشجویان این کشورها در ایالات متحده بوده‌اند. تعداد دانشجویان تازه‌ای که در سال ۱۹۶۷ از چین ملی، هندوستان، پاکستان و اسرائیل به امریکا آمده‌اند، از تعداد دانشجویان همین کشورها که در سال مزبور از بازگشت به کشور خود امتناع کرده و به‌صورت مهاجر در امریکا اقامت گزیده‌اند کمتر بوده است. به موجب یک تخمین تازه، قریب ۵۱ درصد کلیه دانشجویانی که در امریکا به اخذ درجه دکترا نائل می‌گردند، مایل به بازگشت به وطن نیستند. در مورد دانشجویان کشورهای توسعه‌جو این نسبت به ۶۰ درصد می‌رسد. در مورد بعضی از رشته‌های فنی پیشرفته، مثل مهندسی اتمی، نسبت دانشجویان دکتراگرفته و بازنگشته به ۱۳ درصد بالغ می‌گردد.

## حب وطن و جاذبه قدرت

با آنکه گروهی از متخصصین امریکایی نهضت فعلی را ضروری برای دنیا نمی‌دانند و آن را نشانه‌ای از آزادی‌خواهی و دانش‌پروری و دانشمنددوستی امریکا قلمداد می‌کنند—و به هر حال، "گناه" این نهضت را به گردن خود کشورهای عقب‌افتاده

می‌اندازند۔ اکثریت پیشوایان و روشنفکران امریکا از اینکه نتایج کمک‌های خارجی ایالات متحده در اثر جلای کاردانان از کشورهای کمک‌گیرنده خنثی می‌شود، خشنود نیستند و در ظرف دو سال اخیر پیشنهادهای متعددی از طرف نمایندگان کنگره برای حل این مشکل اساسی به مجلسین امریکا عرضه گردیده است. بعضی از این راه‌ها به جنبه "پیشگیری" مسئله بیشتر توجه می‌کند و تضییقاتی در راه اعزام دانشجویان خارجی به امریکا را لازم می‌داند.

بعضی دیگر، با اتخاذ تدابیر خاص، دانشجویان خارجی را مجبور می‌کند که پس از اتمام تحصیلات خود به وطن برگردند و تا مدتی نتوانند به امریکا سفر کنند. پیشنهادهای دیگری نیز محدودیت‌های مشخصی در راه استخدام و امرار معاش شاگردان خارجی در ایالات متحده به وجود می‌آورد و امکانات کار و ازدواج و اقامت امریکا را برای دانشجویان خارجی مشکل می‌سازد. گرچه هیچ‌کدام از این چاره‌جویی‌ها تاکنون مورد قبول کنگره قرار نگرفته است و احتمال قبولی آنها نیز به دلایل زیادی، که اهم آنها سنت دیرین امریکا برای پذیرفتن و دانش آموختن از دانشمندان خارجی است، چندان زیاد نیست، مع‌الوصف پیشوایان امریکا هنوز به دنبال راه‌های مشابهی برای حل این مسئله می‌باشند.

اشکال اساسی در حل مسئله مهاجرت کاردانان کشورهای توسعه‌جو فراوانی و گوناگونی دلایل مهاجرت است که درمان همه‌جانبه‌ای برای آنها وجود ندارد و هرکدام داروی خاصی را طلب می‌کند. به‌طور کلی، ۵ علت اصلی برای مهاجرت کاردانان، و به‌خصوص باز نگشتن دانشجویان، از کشورهای توسعه‌جو می‌توان جستجو کرد.

در درجه اول، رشته تحصیلی و تخصصی و تجربه افراد ممکن است طوری دقیق و عمیق باشد که در میهن خود نیاز کافی برای آن پیدا نشود یا وسایل لازم برای تعلیم و تحقیق بیشتر فراهم نباشد. در این صورت، چون رضایت درونی و پیشرفت علمی برای افراد تحصیل کرده در کشور خود امکان‌پذیر نیست، ناچار محیط علمی و تحقیقی کشورهای پیشرفته نقش مؤثری در مهاجرت آنها بازی می‌کند و آنها را به سوی خود می‌کشاند. اکثر دانشمندان خارجی که در امریکا مقیم شده‌اند، این انگیزه را دلیل مهاجرت خود به امریکا عرضه می‌دارند.

برای برخی دیگر از مهاجران تبعیضات نژادی یا مذهبی یا تضییقات سیاسی و محرومیت‌های اقتصادی باعث می‌شود که راه اقلیم غربت را پیش گیرند. این گروه غالباً از اقلیت‌های سیاسی و مذهبی و نژادی کشورهای توسعه‌جو تشکیل می‌شود.

دسته سوم غربت‌گزینان افرادی هستند که به علل شخصی و خصوصی، مثل ازدواج با همسر خارجی یا طول مدت اقامت در خارج یا نداشتن ریشه و علاقه خانوادگی عمیق در وطن یا سحر ابهت و عظمت امریکا و غیره، زندگی در خارج را بر وضع شخصی خود در وطن ترجیح می‌دهند.

دلیل چهارم برای علاقه به "خارج‌زیستی"، فراوانی تقاضا و تمنا برای افراد تحصیل کرده در امریکا و عدم توجه یا بی‌اعتنایی به این افراد در بعضی کشورهای عقب‌افتاده است. موانع طاقت‌فرسا در راه یافتن کار مناسب، معطلی‌های جانکاه اداری، لزوم استفاده از تثبیت و توصیه برای گرفتن کار خوب، عدم اطمینان به پیشرفت در کار از طریق لیاقت و تقوی که متأسفانه هنوز در بعضی از کشورهای توسعه‌جو وجود دارد، افراد تحصیل کرده را سوی امریکا، که با آغوش باز آماده پذیرفتن آنها است، سوق می‌دهد.

پنجمین و شاید مهم‌ترین دلیل مهاجرت کاردانان به امریکا بالا بودن سطح زندگی، حقوق و دستمزدها در این کشور است. به موجب تخمینی که اخیراً از طرف یکی از مؤسسات تحقیقی امریکا به عمل آمده است، تفاوت میان حقوق‌ها در امریکا و آسیا برای کار و تجربه و تحصیل مشابه بین ۳ تا ۸ برابر می‌باشد و در بعضی موارد و برای بعضی کارهای عادی از این نسبت‌ها هم بالاتر است. گرچه هزینه زندگی در امریکا نیز برای کالاها و خدمات مشابه بیشتر از آسیا است. مع‌الوصف رفاه مادی فراوان‌تری برای مهاجران در امریکا وجود دارد که آنها را به سوی خود می‌کشاند. قدرشناسی از معلومات و تخصص و تجربه اهل وطن نیز انعکاس دیگری از این حقیقت است. تفاوت میان حقوق مشاوران خارجی و تحصیل کرده‌های داخلی برای کار مساوی در غالب کشورهای توسعه‌جو گاهی طوری است که وطنی‌ها را به جلای میهن و جستجوی کلاه فرنگی ترغیب می‌کند.

به موجب تخمین‌های سازمان عمران بین‌المللی، متوسط حقوق و مشاوران آمریکایی در خارج برای دولت امریکا سالیانه ۳۵ هزار دلار تمام می‌شود که از این مبلغ بیش از دوثلث آن حقوق است. تحصیل‌کرده‌های مشابه داخلی غالباً نصف یا حتی ثلث این حقوق را نیز در کشور خود دریافت نمی‌دارند. از این رو، عده زیادی از تحصیل‌کرده‌های کشورهای توسعه‌جو به سازمان ملل و سازمان‌های وابسته به آن رو می‌آورند که به عنوان “کارشناس” و “مشاور” به کشورهای نیازمند دیگر اعزام گردند.

از آنجا که سازمان‌های بین‌المللی به علل خاصی از اعزام اتباع کشورها به میهن خود به عنوان “کارشناس سازمان” اکراه دارند، لذا تبعه کشور “الف” به عنوان کارشناس به کشور “ب” فرستاده می‌شود و به جای او، کارشناسی از کشور “ب” به کشور “الف” گسیل می‌گردد.

آماري که اخیراً از مدیریت کمک‌های فنی سازمان ملل منتشر گردیده است نشان می‌دهد که در سال‌های اخیر ۶۸ کشور توسعه‌جو در عین حال “گیرنده” و فرستنده “کارشناس” بوده‌اند. مثلاً هندوستان در سال‌های ۱۹۵۰-۱۹۶۴ تعداد ۱۳۳۶ کارشناس از طریق سازمان ملل به خارج فرستاده و در عوض، ۱۶۳۶ کارشناس خارجی دریافت داشته است. کشور آرژانتین ۳۶۰ کارشناس از دست داده و ۳۳۷ کارشناس به دست آورده است. مصر ۵۸۰ نفر فرستاده و ۸۵۹ نفر گرفته است. مکزیک ۳۰۱ نفر “صادر” و ۳۲۲ نفر “وارد” کرده است. گرچه این کارشناسان در همه موارد یک‌جور و یکسان نبوده‌اند، معه‌ذا مشکل است تصور کرد که کشورهای “کارشناس‌دهنده” به افراد متخصص خود نیاز نداشته‌اند. حقیقت امر در غالب موارد این بوده است که چون این کشورها نمی‌توانسته‌اند اتباع خود را در داخل کشور نگاه دارند، دست توسل به دامان کارشناسان بیگانه زده‌اند. لازم به بحث نیست که هندوستان و آرژانتین و مصر و مکزیک پرورنده تخصص‌های خاص و نایابی نیستند که بتوان گفت “تولیدات اضافی” خود را با کارشناسان نایاب همسایگان معاوضه می‌کنند.

اکثر تحصیل‌کردگان کشورهای عقب‌افتاده محصول دانشگاه‌های غربی و یا شبه‌غربی هستند و با یکدیگر از لحاظ تجربه و تخصص فنی و علمی تفاوت چندانی ندارند. پزشک و مهندس و اقتصاددانان درجه اول پاکستانی



و سیلانی غالباً و به احتمال قوی در دانشگاه‌های انگلستان یا دانشگاه‌های شبه‌انگلیسی داخلی تحصیل کرده‌اند و با هم تفاوتی از نظر برنامه تحصیلی ندارند. بنابراین، دلیلی نیست که اقتصاددانان سیلانی به عنوان کارشناس در پاکستان و اقتصاددانان پاکستانی به عنوان "مشاور" در سیلان انجام وظیفه کنند. برجستگان و زبندگان مکزیکی و آرژانتینی و گواتمالا نیز غالباً محصول یک نوع دانشگاه و یک نوع برنامه تحصیلی می‌باشند و اکثراً برای کشور خود بسیار مفیدترند. آنچه آنها را در کشورهایی غیر از وطن از هم متمایز می‌سازد، اکثراً همان "کلاه سازمانی" است که بر سر دارند و آنچه آنها را به این "کلاه سازمانی" راغب می‌سازد، غالباً تفاوت حقوق‌های دریافتی است.

### راه‌های چاره

حاجت به توضیح نیست که مقابله با هر کدام از انگیزه‌های پنج‌گانه بالا چاره‌های جداگانه‌ای می‌طلبد و درمان خاصی دارد. در بعضی موارد، برای تبعیضات نژادی و مذهبی یا تضییقات سیاسی نیز درمان و علاج ساده‌ای وجود ندارد و تا اصلاحات اساسی و مفیدی در این کشورها صورت نگیرد، وضع به همین منوال ادامه خواهد یافت. کلید حل بیشتر دردهای دیگر نیز در دست خود کشورهای عقب‌افتاده است. مثلاً در مواردی که مهاجرت به علت عدم تطبیق رشته تحصیلی با احتیاجات کشور یا بدی طرز کاریابی یا عدم استفاده از تخصص افراد در رشته‌های خود صورت می‌گیرد، کشورهای توسعه‌جو بایستی بتوانند به وسایل مختلفی مثل راهنمایی قبلی دانشجویان به رشته‌های مورد نیاز، پرداخت کمک هزینه تحصیلی، آمادگی برای استخدام فارغ‌التحصیلان با شرایط مناسب، رعایت ضابطه لیاقت در استخدام و ترفیع و اقداماتی از این قبیل، فارغ‌التحصیلان غربت‌گزیده را به سوی میهن بازگردانند.

کشورهای پیشرفته و کمک‌دهنده نیز می‌توانند به نوبه خود به عناوین مختلف با تشویق این افراد به خدمت در وطن از هزینه کمک‌های خود بکاهند و اثر این کمک‌ها را در کشورهای کمک‌گیرنده بالا برند. یکی از طرق نسبتاً آسان برای انجام این هدف استفاده از کارشناسان فنی خود کشورها به عنوان "مشاور" برای آنها است.

اگر کشورهای کمک‌دهنده غربی یا دستگاه‌های وابسته به سازمان ملل متحد ملاحظات سیاسی فعلی را کنار بگذارند و به جای آنکه مهندس هندی را به فیلیپین و مهندس فیلیپینی را به هندوستان بفرستند، از خود هندی در هندوستان و از فیلیپینی در فیلیپین استفاده کنند و نصف حقوقی را که به مشاوران "خارجی" می‌پردازند به این تحصیل کرده‌های وطنی پرداخت کنند، عده زیادی از مهاجران را به کشورهای خود بر خواهند گرداند. در غیر این صورت، اثر کمک‌های خارجی در غالب کشورهای خارجی با مهاجرت کاردانان خنثی می‌شود و چون دول غربی نخواهند توانست الی‌الابد جانشین "فرنگی" برای مهاجران داخلی پیدا کنند، رشد و توسعه اقتصادی این کشورها به خطر خواهد افتاد و دود این کار بالمآل به چشم غربی‌ها خواهد رفت. ولی اشکال کار در آن است که مناسبات اقتصادی بین‌المللی هیچ‌وقت از ملاحظات سیاسی بر کنار نیستند و غالباً کوتاه‌بینی زعمای کشورهای پیشرفته و "غرور کاذب" در بعضی از کشورهای عقب‌مانده مانع می‌شود که برنامه صحیح و دنیاپسندی برای حل این مشکل جهانی به‌وجود آید.

## مزد، قیمت و بیکاری:

### معمای اقتصادی نیمه دوم قرن بیستم<sup>۱</sup>

تاریخ‌نویسان آینده به احتمال قوی کشمکش میان افزایش سطح قیمت‌ها و کاهش میزان بیکاری را به عنوان معمای اقتصادی نیمه دوم قرن بیستم قلمداد خواهند کرد. گرچه شاید روزی آیندگان تعجب کنند که چگونه در دوران بعد از جنگ جهانی دوم، دنیای صنعتی غرب و زعمای اقتصادی آن نمی‌توانسته‌اند از افزایش بی‌قاعده سطح قیمت‌ها بکاهند، بی‌آنکه بر تعداد بیکاران بیفزایند و رشد تولید ملی را کند سازند، لیکن در حال حاضر و تا روزی که کلید حل این معما به دست نیاید، رابطه ناموافق میان افزایش سطح قیمت‌ها و سطح اشتغال سدی در راه موفقیت مسئولان سیاست‌های اقتصادی کشورهای پیشرفته خواهد بود و تأمین هدف‌های ملی را دستخوش نوسانات ناگواری خواهد ساخت.

#### ۱. همبستگی‌های بنیادی

رابطه میان مزد، قیمت، سطح اشتغال و میزان تولید ملی یک رابطه تاریخی و تجربی نسبتاً آشکار است. به تصدیق قاطبه اقتصاددانان جهان، همبستگی‌های زیر در اقتصاد جوامع صنعتی پیشرفته کم‌وبیش واقعیت‌های انکارناپذیری می‌باشند:

---

<sup>۱</sup>جهانگیر آموزگار، "مزد، قیمت و بیکاری: معمای اقتصادی نیمه دوم قرن بیستم"، تحقیقات اقتصادی (بهار-زمستان ۱۳۵۰)، ۱۵-۲۹.

۱. هنگامی که میزان بیکاری کم است، غالباً رشد تولید ملی زیاد است. ولی وقتی تعداد بیکاران افزایش می‌یابد، سرعت رشد اقتصادی کند می‌شود.
۲. افزایش رشد اقتصادی در صورتی ممکن است با کاهش میزان بیکاری هماهنگ نباشد که بازده کار به‌طور قابل ملاحظه‌ای رو به بالا باشد و تولید بیشتر از طریق ازدیاد بازده کار با کارگران کمتری به دست آید.
۳. هنگامی که تقاضای کل رو به افزایش است، ولی بازده کار با سرعتی مشابه آن افزایش نمی‌یابد، فشار تقاضا روی نیروی کار سنگین‌تر می‌شود و گرایش به سوی اشتغال کامل رفته‌رفته مزدها را بالا می‌برد.
۴. افزایش مزدها در صورتی که با افزایش بازده کار توأم نباشد، موجب افزایش هزینه بها و بالمال باعث افزایش قیمت‌ها می‌شود.
۵. وقتی سطح قیمت‌ها بالا می‌رود، مزدها به دو دلیل با سرعتی بیش از پیش (یعنی پیش از دوران ثبات قیمت‌ها) افزایش می‌یابد: یکی اینکه تورم سطح قیمت‌ها خود موجب افزایش مزدها می‌شود، زیرا میزان تقاضای کلی برای جذب تولید ملی به قیمت‌های بالاتر بدون توانایی خرید بیشتر میسر نیست و اگر بر مزدها افزوده نشود، رکود اقتصادی به وجود خواهد آمد. دیگر اینکه اتحادیه‌های کارگری به بهانه بالا رفتن قیمت‌ها بر تقاضای خود برای افزایش مزدها خواهند افزود.
۶. سیاست‌های پولی و مالی کلاسیک که برای مبارزه با تورم به کار رفته و می‌روند، غالباً قادر نیستند که هدف اشتغال کامل را با هدف ثبات قیمت‌ها یک‌جا به دست آورند و دولت‌ها غالباً ناگزیرند که برای کاهش تورم بیکاری بیشتری را تحمل کنند یا به خاطر اشتغال کامل به افزایش سطح قیمت‌ها تن در دهند.

## ۲. قیمت و سطح اشتغال در دوران کوتاه‌مدت و درازمدت

با وجود عمومیت این واقعیات اقتصادی، اتفاق آرا درباره نوع و نزدیکی رابطه میان قیمت و سطح اشتغال وجود ندارد. در دهه گذشته، دو نظریه متفاوت در تفسیر این واقعیات عرضه گردیده است. نظریه اول، که به نظریه "تورم به جای بیکاری" (Trade-Off) معروف شده، مشعر بر این است که ثبات قیمت‌ها

با اشتغال کامل در جوامع اقتصادی پیشرفته امکان پذیر نیست و سیاستمداران ناگزیرند که میان این دو هدف یکی را مرجح بدانند. نظریه دوم، یا نظریه "تورم جدا از بیکاری"، ناظر بر آن است که سطح بیکاری عاملی مستقل از نوسانات قیمت‌ها و تابع شرایط بنیادی اقتصادی کشور است و سطح بیکاری "طبیعی" را به وسیله افزایش سطح قیمت‌ها نمی‌توان پایین آورد. چنانچه در زیر به آن اشاره خواهد شد، اختلاف میان این دو نظریه بیشتر مربوط به کوتاهی و بلندی دوران مورد بحث است و تضاد فراوانی میان آنها وجود ندارد.<sup>۲</sup>

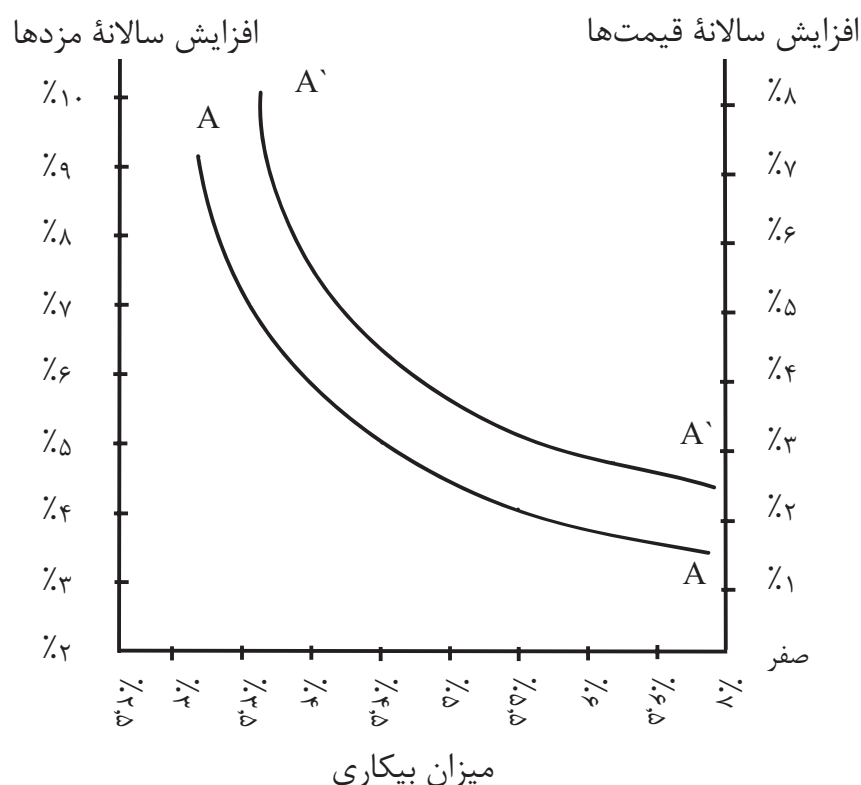
### نظریه "تورم به جای بیکاری"

رابطه نزدیک میان مزد، قیمت و سطح اشتغال برای اولین بار به وسیله پروفسور فیلیپس (Alban W. Phillips, 1914-1975) روی تجربه اقتصاد انگلستان میان سال‌های ۱۸۶۱ و ۱۹۷۵ عنوان گردید. آنچه امروزه به "منحنی فیلیپس" شهرت یافته، حاکی از این است که وقتی میزان مردها و قیمت‌ها سریع‌تر از معمول افزایش می‌یابند، میزان بیکاری روی هم‌رفته پایین است؛ یعنی دوران اشتغال کامل با افزایش سریع مردها و قیمت‌ها توأم است و به عکس، وقتی میزان بیکاری بالاست، سطح قیمت‌ها از یک نوع ثبات نسبی برخوردار می‌باشد. منحنی فیلیپس مدعی تشخیص علت و معلول نیست و فقط یک رابطه آماری و تجربی را نشان می‌دهد، بدین معنی که نمی‌توان گفت اشتغال کامل باعث تورم است و یا بیکاری موجب فرو نشستن قیمت‌هاست. آنچه می‌توان گفت این است که این دو پدیده غالباً با هم توأم‌اند.

منحنی AA در نمودار ۱ رابطه کلی مزد و قیمت را با بیکاری عمومی نشان می‌دهد؛ بدین معنی که وقتی مثلاً افزایش سالانه مردها ۹ درصد است، تعداد بیکاران از ۳ درصد نیروی کار تجاوز نمی‌کند، لیکن وقتی مردها فقط ۳٫۵ درصد در سال بالا می‌رود، میزان بیکاری به نزدیک ۷ درصد می‌رسد. به همین ترتیب، وقتی افزایش سالانه سطح قیمت‌ها در حدود ۲ درصد است، میزان بیکاری نسبتاً بالا (یعنی در حدود ۵٫۵ درصد) است، ولی چنانچه در اثر اقدامات دولت تعداد

<sup>۲</sup> مقصود از دوران کوتاه‌مدت در اینجا مدت زمانی است که در آن انتظارات و تصورات کارگران، کارفرمایان و مصرف‌کنندگان با واقعیت‌های اقتصادی تطبیق نمی‌کند و امکان تغییراتی پیش‌بینی می‌شود. در دوران بلندمدت، به عکس، تعادل میان انتظارات و واقعیت‌ها برقرار است.

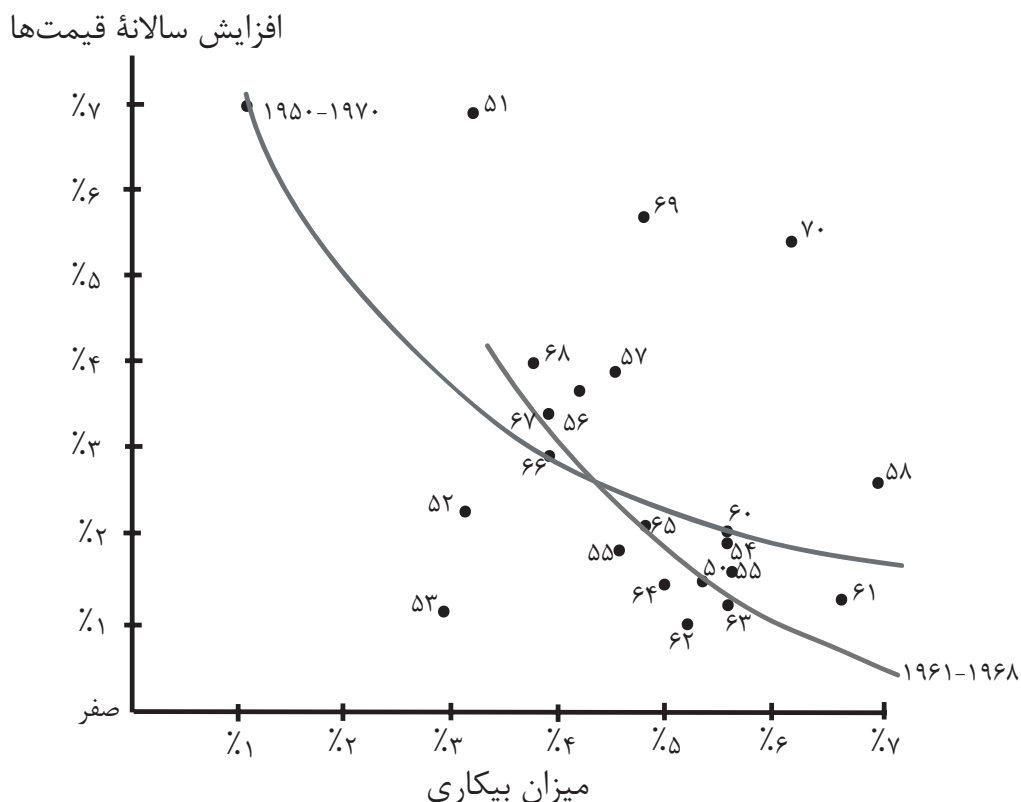
## نمودار ۱



بیکاران به ۳,۵ درصد نیروی کار پایین آورده شود، تورمی در حدود ۴,۵ درصد در سال به وجود خواهد آمد. تغییر محل منحنی از AA به A'A' (حرکت به سمت راست و بالا) معرف این معنی است که تأمین اشتغال کامل (یعنی مثلاً در حدود ۳,۵ درصد بیکاری به‌طور "طبیعی") به جای آنکه فقط با تحمل ۶,۵ درصد افزایش مزدها و ۴,۵ درصد افزایش قیمت‌ها در سال میسر باشد، بدون تحمل لااقل ۱۰ درصد ترقی سالانهٔ مزدها و ۸ درصد ترقی سالانهٔ قیمت‌ها ممکن نخواهد بود. حرکت منحنی به سمت راست و بالا از عوامل مختلفی، از جمله تغییرات بنیادی در ترکیب نیروی کار، ناشی می‌شود. مثلاً وقتی تعداد خردسالان یا زنان یا کارگران غیرماهر در نیروی کار افزایش می‌یابد، امکان تأمین اشتغال کامل بدون افزایش قابل توجهی در سطح مزدها و قیمت‌ها مشکل‌تر می‌گردد.



## نمودار ۲



نمونه زنده رابطه میان مزد و قیمت و سطح بیکاری در سال‌های اخیر به خوبی در اقتصاد امریکا نمایان است. نمودار ۲ رابطه میان تغییرات افزایش قیمت‌های کالاها و خدمات در امریکا و میزان بیکاری را در فاصله سال‌های ۱۹۵۰ و ۱۹۷۰ نشان می‌دهد. مثلاً در دهه ۱۹۶۰، در اثر انجام سیاست‌های گشایش‌زای دولت در امریکا، تعداد بیکاران از ۶٫۷ درصد نیروی کار در سال ۱۹۶۱ به ۳٫۳ درصد این نیرو در سال ۱۹۶۸ تقلیل یافت، ولی سطح قیمت‌ها از ۱٫۱ درصد در سال ۱۹۶۱ به ۴٫۵ درصد در سال ۱۹۶۸ ترقی کرد. اقدامات دولت نیکسون از ترقی قیمت‌ها که در سال ۱۹۶۹ به حدود ۶ درصد نزدیک می‌شد-کاست، ولی در عوض میزان بیکاری از ۳٫۳ درصد در اول سال ۱۹۶۹ به بیش از ۶ درصد در اوایل سال ۱۹۷۱ رسید. ضمناً همان‌طور که در نمودار ۲ منعکس است، بین سال‌های ۱۹۶۵ و ۱۹۷۰، منحنی فیلیپس در مورد امریکا به سمت راست و بالا حرکت کرده است.

### خصوصیات نظریه "تورم به جای بیکاری"

منحنی فیلیپس از یک رابطه آماری در دوران نسبتاً کوتاه‌مدت با خصوصیات اصلی زیر حکایت می‌کند:

الف. میزان اسمی مزدها در خلاف جهت میزان بیکاری سیر می‌کند، یعنی وقتی تعداد بیکاران تقریباً به تعداد شغل‌ها یا پُست‌های خالی نزدیک می‌شود، مزدها به طرف بالا سوق پیدا می‌کند.

ب. تغییرات حاصل در سطح مزدها عامل اصلی تغییر در سطح قیمت‌هاست، یعنی قیمت‌ها معمولاً بعد از مزدها تغییر پیدا می‌کند.

پ. رابطه میان مزد و قیمت از یک طرف و میزان بیکاری از طرف دیگر در یک خط منحنی از چپ به راست و از بالا به پایین منعکس می‌باشد.

ت. موضع و میزان انحنای تغییرات منحنی فیلیپس تابع عوامل مختلفی از قبیل ترکیب نیروی کار، میزان تحرک قیمت‌ها در بازار، شرایط رقابت و انحصار در اقتصاد کشور و سایر خصوصیات اقتصادی مثل میزان سود شرکت‌ها و تغییرات شاخص هزینه زندگی است. بدین لحاظ، منحنی فیلیپس برای کشورهای مختلف و در زمان‌های مختلف فرق می‌کند.

به‌طور کلی، نظریه "تورم به جای بیکاری" روی دو استدلال نسبتاً قابل قبول استوار است. استدلال اول آن است که سطح قیمت‌ها در کشورهای صنعتی جلوگیری از دلایل زیر نمی‌تواند با سیر نزولی مواجه باشد:

- دولت‌ها به لحاظ سیاسی اجازه نمی‌دهند که بیکاری از حدود معینی تجاوز کند و سیاست‌های پولی و مالی که در جهت مبارزه با بیکاری اتخاذ می‌شود، تقریباً همیشه تورم به بار می‌آورد.
- حداقلی که برای مزدها و بعضی از قیمت‌ها، مثل محصولات کشاورزی و غیره، در غالب کشورها به وسیله قانون وضع شده مانع از آن است که سطح قیمت‌ها از حدود معینی پایین‌تر رود.
- اتحادیه‌های کارگری به مقتضیات طبیعت سازمانی و آرمان‌های صنفی

همیشه طالب و خواستار مزدهای بیشترند، قطع نظر از اینکه مزدهای درخواستی با افزایش بازده کار همراه باشد یا نباشد.

- تمرکز تولید در دست شرکت‌های بزرگ و امکان تعیین میزان کلی تولید به وسیله آنها اجازه می‌دهد که به جای تقلیل قیمت‌ها برای فروش بیشتر و تثبیت یا ازدیاد منفعت به تقلیل تولید و افزایش بیکاری توسل جویند و همان نتایج را حاصل کند.

استدلال دوم این است که سیر صعودی مزدها در کشورهای صنعتی به دلایل زیر تقریباً اجتناب‌ناپذیر است:

- بازده کار در اثر استفاده از ماشین‌های بهتر و تکنولوژی تازه‌تر همیشه تقریباً رو به بالاست و کارگران خود را به حق یا ناحق در این افزایش بازده سهیم می‌شمارند.

- سازمان و طرز عمل شرکت‌های صنعتی بزرگ و محدود طوری است که میزان سود سرمایه غالباً رو به بالا یا لااقل ثابت است و این خود بهانه‌ای به دست اتحادیه‌های کارگری می‌دهد که سهم بیشتری از بهای نهایی کالاها و خدمات را برای خود طلب کنند.

- در دوران رونق اقتصادی و افزایش تقاضا، به‌خصوص هنگامی که اشتغال به سطح کامل خود نزدیک می‌شود، صاحبان صنایع ناگزیرند که با پرداخت مزد بیشتر کارگران دست دوم یا کارگران ذخیره (مثل زنان خانه‌دار، محصلین، بازنشستگان) را به خدمت دعوت کنند. بدین ترتیب، چون تقلیل بیکاری در چنین شرایطی امکان‌پذیر نیست، رونق بازار همواره با افزایش مزدها و قیمت‌ها همراه است.

- در دوران کساد بازار، به‌عکس، به جای اینکه مزدها پایین افتد، سطح اشتغال پایین می‌رود و بر بیکاری اضافه می‌شود. زیرا کارگران به دلایل روانی و اجتماعی حاضر نمی‌شوند که مزدهایی کمتر از آنچه در بازار رواج داشته است قبول کنند و بیکاری موقتی را به امید وضع بهتر بر قبول مزد کمتر ترجیح می‌دهند. بنابراین، مزدها خیلی به زحمت و کندی ممکن است پایین رود.

- در اکثر کشورهای جلوفتاده، حداقل مزد از طرف دولت تعیین شده است و پرداخت کمتر از آن به کارگران عملی نیست.
- به موجب بعضی از قراردادهای دسته جمعی، ترقی هزینه زندگی خودبه‌خود باعث بالا رفتن مزدها می‌شود. در سایر موارد نیز افزایش هزینه زندگی بهانه خوبی برای درخواست مزد بیشتر به دست می‌دهد.

### ارزیابی نظریه "تورم به جای بیکاری"

از تلفیق این دو استدلال چنین نتیجه گرفته می‌شود که در کشورهای صنعتی پیشرفته، غالباً افزایش مزدها و قیمت‌ها ممکن است با بیکاری عمومی توأم باشد و نظریه‌های کلاسیک، که به موجب آنها در دوران رکود اقتصادی قیمت‌ها و مزدها طبعاً پایین می‌رود و این خود باعث تشویق کارفرمایان به ایجاد کار و تولید می‌شود، در شرایط حاضر حکمروا نیست.

ایراد اساسی بر نظریه "تورم به جای بیکاری" ضعف ارزش آن برای پیش‌بینی وضع آینده و اتخاذ سیاست‌های مطلوب است. فرضیه اولیه منحنی فیلیپس در این است که اگر سایر عوامل اقتصادی ثابت بماند، سطح مزدها به‌طور ثابتی در خلاف جهت میزان بیکاری تغییر خواهد کرد. ولی طبعاً واضح است که عوامل طوری دائماً در تغییرند که وجود رابطه ثابتی را میان قیمت و مزد مشکل می‌سازند. بدین ترتیب، اگر سیاست مورد نظر دولت ناظر بر تثبیت روند قیمت‌ها در حدود ۲ درصد افزایش در سال باشد، معلوم نیست که میزان بیکاری همراه با آن در چه حدود خواهد بود تا بتوان نسبت به عواقب آن اظهار نظر و قضاوت کرد.

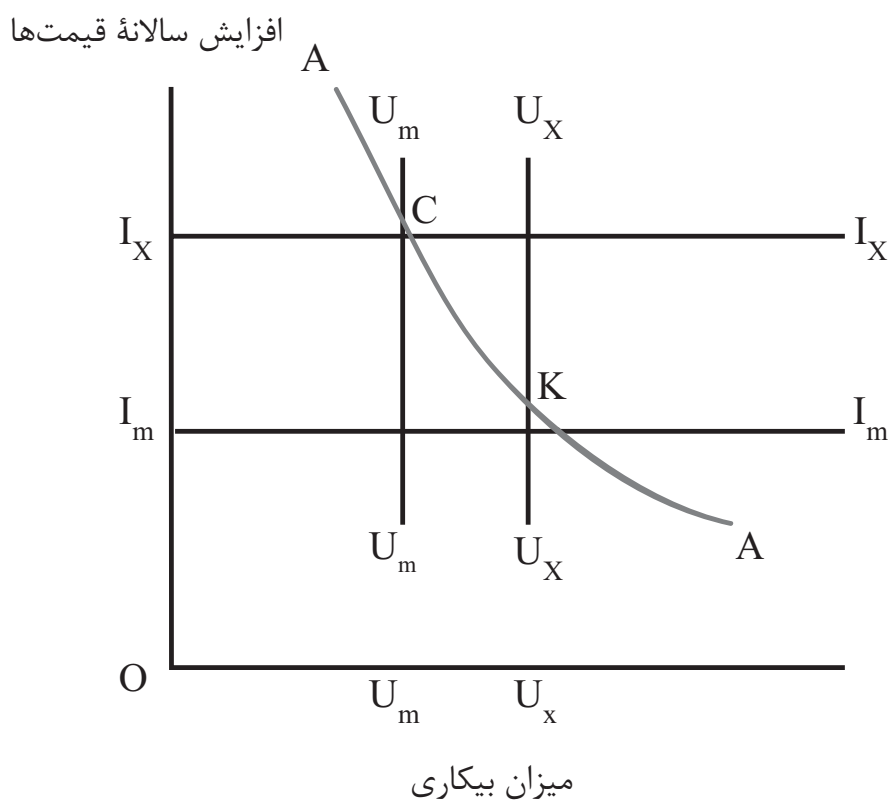
از آنجا که در شرایط موجود نمی‌توان اشتغال کامل را با ثبات سطح قیمت‌ها هماهنگ ساخت و سیاست‌پردازان ناگزیرند که میان این دو هدف یک حد متوسط و متعادل را قبول کنند،<sup>۳</sup> این حد طبعاً برای کشورهای مختلف و حتی

<sup>۳</sup> در امریکا، محافظه‌کاران معمولاً برای محدود نگاهداشتن افزایش سطح قیمت‌ها در حدود ۱ یا ۲ درصد در سال، ۵ یا ۶ درصد بیکاری را قابل اغماض و تحمل می‌دانند، ولی آزادی‌خواهان معتقدند که برای تأمین اشتغال کامل (یعنی در حدود فقط ۳ درصد بیکاری) تورم قیمت‌ها را تا سالی ۳ تا ۴ درصد نیز می‌توان نادیده گرفت.

در بخش‌های مختلف اقتصاد یک کشور فرق می‌کند و تعیین آن یک تصمیم سیاسی و اخلاقی است، نه اقتصادی.

در شرایط سیاسی و اجتماعی هر جامعه‌ای همیشه حدودی برای قبول افزایش سالانه قیمت‌ها یا افزایش سطح بیکاری وجود دارد. در جوامعی که سیاستمداران از طرف مردم انتخاب می‌شوند و اکثریت افراد جامعه در انتخابات آزاد شرکت می‌کنند، طبعاً مخالفت مؤثر در مقابل بیکاری و گرانی بیشتر است. ولی به‌طور کلی در همه کشورها واکنش عمومی نسبت به تورم و سطح بیکاری عامل مهمی در بقا و دوام حکومت‌هاست. در هر کشوری یک حداقل اجتناب‌ناپذیر و یک حداکثر قابل اغماض در برابر بیکاری و گرانی وجود دارد. سیاستمداران زیرک و دوراندیش نیز فقط در چارچوب این حدود معین می‌توانند سیاست‌های پولی و مالی کشور را تعیین و به موقع اجرا بگذارند.

### نمودار ۳



نمودار ۳ حدود فرضی بیکاری و گرانی را نشان می‌دهد. منحنی AA همان منحنی نمودار ۱ است که رابطه بین تورم و سطح اشتغال را در دوران کوتاه مجسم می‌سازد. حداقل اجتناب‌ناپذیر و حداکثر قابل اغماض برای بیکاری به وسیله خطوط عمودی  $U_x U_x$  و  $U_m U_m$  و حداقل و حداکثر برای تورم به وسیله خطوط افقی  $I_m I_m$  و  $I_x I_x$  مشخص شده‌اند. خط  $U_m$  معرف این معنی است که در شرایط موجود امکان تقلیل بیکاری به صفر میسر نیست و به واسطه خصوصیات بنیادی اقتصادی تعدادی از کارگران به میزان  $O U_m$  در هر زمان بیکار (یا به دنبال کار تازه‌ای) هستند.

خط  $U_x$  حاکی از آن است که ملاحظات سیاسی و اجتماعی جامعه اجازه نمی‌دهد که بیش از  $O U_x$  درصد از کارگران در سال بیکار باشند. خطوط افقی ناظر بر این معنی می‌باشند که جلوگیری از افزایش قیمت‌ها کمتر از  $O I_m$  درصد در سال امکان‌پذیر یا مصلحت نیست، ولی اگر تورم از  $O I_x$  درصد در سال تجاوز کند، مردم به صدا درخواهند آمد و ثبات سیاسی و اجتماعی کشور به‌طور مؤثری به مخاطره خواهد افتاد. بنابراین، دولت روی فشار مردم، به هر قیمتی شده، از افزایش بیشتر قیمت‌ها جلوگیری خواهد نمود.

بدین ترتیب، سیاست‌های مالی و پولی و ضد تورمی دولت در چارچوبی که از تقاطع این خطوط به وجود می‌آید انعطاف‌پذیر است. در یک جامعه دموکراتیک، میزان تورم و سطح بیکاری که ممکن است به جای یکدیگر قبول و "دادوستد" شوند، در این "چارچوب هم‌رأیی" منعکس است و اهمیت واقعی منحنی AA از نظر اتخاذ سیاست‌های مطلوب فقط میان نقاط K و C خواهد بود.

ایراد دیگری که بر نظریه "تورم به جای بیکاری" گرفته می‌شود این است که رابطه ظاهراً مستقیم بین تورم و بیکاری بیشتر زائیده قدرت صاحبان صنایع است و یک رابطه همیشگی و اجتناب‌ناپذیر نیست. به موجب این ایراد، علت اینکه قیمت‌ها در دوران رکود اقتصادی غالباً پایین نمی‌آیند و به جای آن بیکاری و ظرفیت تولید اضافی حاصل می‌گردد این است که رقابت آزاد وجود ندارد و صاحبان صنایع متمرکز قادرند که قیمت‌ها را بالا نگاه دارند و در عوض از میزان تولید و اشتغال بکاهند. بدین ترتیب، قیمت‌ها و سود سرمایه غالباً بالا می‌ماند و این خود بهانه‌ای به دست اتحادیه‌های کارگری برای مطالبه‌های مزدی بیشتر می‌دهد و افزایش مزدها طبعاً افزایش قیمت‌ها را به دنبال می‌آورد.

بنابراین، علت بیکاری سیاست کارفرمایان در بالا نگاهداشتن سود و آمادگی آنها به مصالحه با اتحادیه‌های کارگری است که هر دو باعث افزایش قیمت‌ها می‌گردد. به موجب این استدلال، لازم نیست که برای تثبیت قیمت‌ها به میزان بیکاری بیشتر و یا برای جلوگیری از بیکاری به تورم زیادتر تن در داده شود، بلکه کافی است که میزان سود سرمایه در صنایع متمرکز پایین آید.<sup>۴</sup>

### نظریه "تورم جدا از بیکاری"

به عقیده بعضی از اقتصاددانان، رابطه میان مزد و قیمت و بیکاری، که در منحنی فیلیپس جلوه‌گر می‌شود، یک رابطه موقتی و زودگذر است و در دوران بلندمدت امکان جانشین کردن تورم برای رفع بیکاری یا ازدیاد بیکاری برای تثبیت قیمت‌ها وجود ندارد. به نظر این دانشمندان، میزان بیکاری در اقتصاد هر کشور دارای یک سطح "طبیعی" است که میزان متعادل اشتغال همواره به سوی آن می‌گردد و این سطح طبیعی تابع میزان تورم و سطح قیمت‌ها نیست.<sup>۵</sup> به موجب این نظریه، علت انحراف میزان بیکاری از سطح طبیعی خود در هر زمان مولود تفاوت میان انتظارات اولیه افراد و واقعیت‌های آتی اقتصادی است؛ بدین معنی که در ابتدای گشایش وضع اقتصادی در اثر افزایش قابل توجه تقاضا چه به وسیله اقدامات دولت و چه از طریق تمایل عادی افراد قیمت‌ها معمولاً سریع‌تر از مزدها افزایش می‌یابد، چون بیکاری هنوز زیاد و عرضه کارگران فراوان است. بدین ترتیب، چون مزدهای "واقعی" پرداختی از طرف کارفرمایان با وجود افزایش اسمی کمتر از سابق و سود واقعی آنها بیشتر می‌شود، طبعاً رغبت آنان به استخدام کارگران زیادتر خواهد بود. در عین حال، چون مدتی طول می‌کشد تا کارگران به ترقی هزینه زندگی و کاهش مزدهای واقعی خود پی ببرند، علاقه آنها نیز به قبول شغل یا مزدهای اسمی بالاتر مسجل است و در نتیجه، میزان بیکاری پایین می‌رود و چه بسا

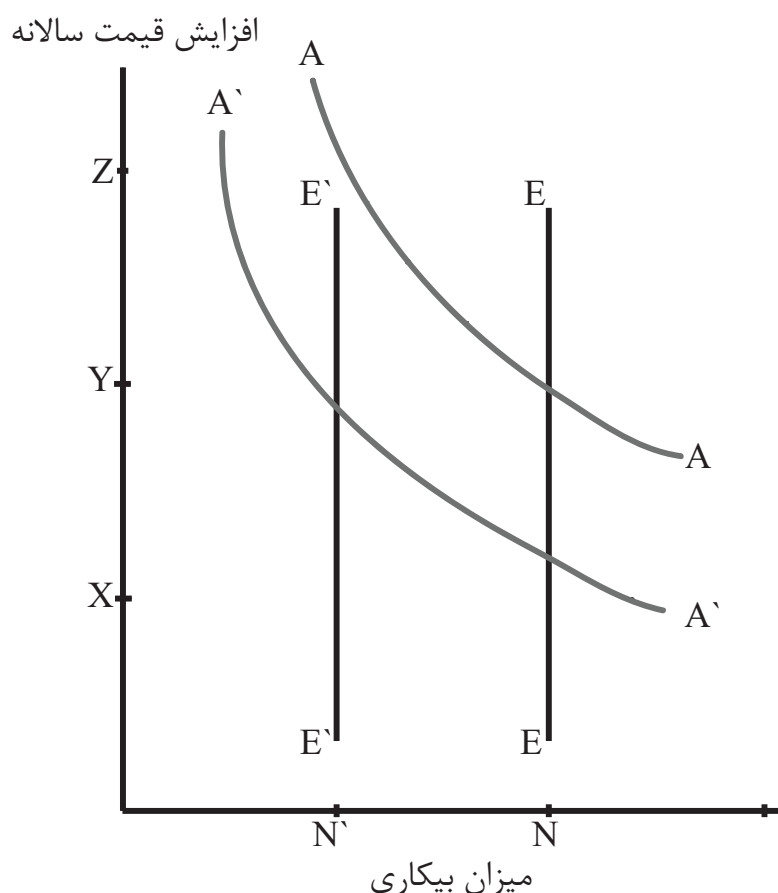
<sup>۴</sup> در مورد اقتصاد امریکا این‌طور حدس زده می‌شود که می‌توان سطح بیکاری را در ۳ درصد نیروی کار و افزایش قیمت‌ها را در حدود ۱ درصد در سال تثبیت کرد، مشروط بر آنکه سود متوسط سرمایه از ۱۱ درصد در سال به ۷ درصد کاهش یابد.

<sup>۵</sup> این سطح برای ایالات متحد امریکا در دهه ۱۹۷۰ بین ۴ تا ۵٫۵ درصد نیروی کار تخمین زده شده است. در این سطح، ترقی واقعی مزدها مساوی با ترقی بازده کار به علاوه تغییرات ناشی از توزیع درآمد خواهد بود.



که از سطح طبیعی خود نیز پایین‌تر می‌افتد. ولی دیر یا زود، وقتی کارگران به ماهیت امر پی می‌برند و واقعیت‌های بعدی اقتصادی را در خلاف جهت انتظارات اولیه خود می‌یابند، فشار برای بالا بردن میزان واقعی مزدها شدت می‌پذیرد و مزدهای واقعی تدریجاً به سطح طبیعی اولیه خود (یعنی سطح قبل از بحران) بر می‌گردد. لیکن هر قدر سطح واقعی مزدها بالا رود، رغبت کارفرمایان برای استخدام کارگران کمتر و علاقه آنها به استفاده از ماشین به جای کارگر بیشتر می‌شود و میزان بیکاری رفته‌رفته زیادتر شده، به سطح طبیعی خود بر می‌گردد. روی این استدلال، تا وقتی که میزان تورم در سال —چه کم و چه زیاد— قابل پیش‌بینی باشد، کارگران و کارفرمایان گول درآمد اسمی و ظاهری را نخواهند خورد و مقدار تورم را در محاسبه انتظارات خود منظور خواهند نمود. بدین ترتیب، دلیلی برای آنکه کارگران با قبول مزد واقعی کمتر حاضر به کار و کارفرمایان با قبول سود واقعی کمتر شائق به استخدام

#### نمودار ۴



باشند در بین نخواهد بود و سطح بیکاری از میزان طبیعی خود پایین تر نخواهد رفت. به عقیده صاحب نظران این مکتب، فقط در صورتی ممکن است که سطح بیکاری به طور مصنوعی و موقتی از میزان طبیعی خود پایین تر افتد که تورم به طور روزافزون و غیرقابل پیش بینی ادامه یابد؛ یعنی افزایش واقعی و بعدی سطح قیمت ها از افزایش مورد انتظار کارگران و کارفرمایان بیشتر باشد. بنا بر این نظریه، تا وقتی که تورم قابل پیش بینی و "تنزیل" است، منحنی فیلیپس صورت یک خط عمودی خواهد داشت و معرف عدم ارتباط سطح قیمت ها به میزان طبیعی بیکاری خواهد بود.

نمودار ۴ رابطه فرضی قیمت ها و بیکاری را در چارچوب نظریه "تورم جدا از بیکاری" نشان می دهد. منحنی AA همان منحنی نمودار ۱ است که ارتباط سطح اشتغال و سطح قیمت ها را در دوران کوتاه مدت منعکس می سازد. خط عمودی EE مشعر بر این است که در دوران بلندمدت (یعنی پس از آنکه تعادلی میان انتظارات و واقعیت های اقتصادی مستقر گردد) میزان بیکاری به سطح "طبیعی" خود، یعنی نقطه N، بر می گردد و این میزان طبیعی بیکاری با هیچ مقدار تورم پیش بینی ناپذیری (چه X و چه Y و چه Z) پایین آوردنی نیست. لیکن دولت می تواند با ازدیاد رقابت در بازار، بهبود مهارت کارگران از طریق کارآموزی و تعلیم و تربیت، کمک به تحرک کارگران از شهری به شهر دیگر یا از صنعتی به صنعت دیگر، گسترش اطلاعات و تبلیغات و راهنمایی های مفید برای کارگران و اقدامات دیگری در جهت رفع نقایص بازار سطح "طبیعی" بیکاری را پایین آورد. منحنی A'A' با حرکت به سمت چپ و پایین نشان دهنده این نکته است که اشتغال کامل در دوران کوتاه مدت یا تحمل تورم کمتری در سطح قیمت ها و مزدها میسر است. خط عمودی E'E' به نوبه خود مشعر بر این است که سطح طبیعی بیکاری در دوران بلندمدت تازه و بعد از اقدامات مؤثر دولت به نقطه N' می رسد. لازم به توضیح نیست که تنزل میزان بیکاری در این سطح تازه نیز از طریق تورم بیشتر میسر نخواهد بود.

### خصوصیات نظریه "تورم جدا از بیکاری"

الف. رابطه سطح اشتغال با سطح قیمت ها نزدیک تر از رابطه آن با میزان مزدهاست.

ب. تغییر مزدها معمولاً بعد از تغییر قیمت‌ها صورت می‌گیرد و شروع تورم معمولاً از جانب قیمت‌هاست، نه مزدها.

پ. عوامل اساسی مورد نظر کارفرمایان و کارگران سود واقعی و مزد واقعی است و میزان ظاهری و اسمی این درآمدها تأثیری در تصمیمات و واکنش‌های آنان ندارد.

ت. در دوران بلندمدت، رابطه‌ای میان مزد و قیمت از یک سو و سطح بیکاری از سوی دیگر وجود ندارد و منحنی فیلیپس در واقع یک خط عمودی است.

ث. در دوران کوتاه‌مدت نیز این رابطه ثابت و غیرقابل تغییر نیست و دولت می‌تواند بدون افزایش قیمت‌ها از میزان بیکاری بکاهد.

نظریه "تورم جدا از بیکاری" به نوبه خود بر چند استدلال قابل قبول تکیه می‌کند. استدلال اول دائر بر این است که قدرت اتحادیه‌های کارگری برای بالا بردن مزدها، آن‌طور که طرفداران نظریه "تورم به جای بیکاری" تصور می‌کنند، زیاد نیست. تحقیقاتی که در سال‌های اخیر به عمل آمده نشان می‌دهد که افزایش سریع بعضی از قیمت‌ها در صنایعی حاصل گردیده که قدرت اتحادیه‌های کارگری در آنها نسبتاً کم و سهم مزد در بهای نهایی کالا نسبتاً معتدل است. مثلاً در صنعت اتومبیل‌سازی آمریکا، که قدرت اتحادیه کارگران فوق‌العاده زیاد است، بهای اتومبیل‌های مدل ۱۹۷۱ با قیمت‌های سال ۱۹۶۱ در شرایط مساوی تفاوت چندانی نداشته‌اند و در صنایع رادیو، تلویزیون، یخچال و جاروبرقی، که همه اتحادیه‌های کارگری قوی دارند، قیمت‌هایی پایین رفته است. در حالی که در رشته بهداشت که تابع چانه‌زنی‌های دسته‌جمعی نیست و کارمندان اتحادیل متشکلی ندارند، هزینه بیمارستان بیش از ۱۰۰ درصد و حق ویزیت پزشکان در حدود ۵۰ درصد نسبت به ۱۰ سال قبل افزایش داشته است.

به‌طور کلی، بالاترین افزایش قیمت در رشته‌هایی بوده است که

- عرضه افراد متخصص و کارشناسان تراز اول به اندازه میزان تقاضا افزایش نداشته است.

- جانشین کردن ماشین به جای افراد عملی یا اقتصادی نبوده است.

• عواملی غیر از مزد در بالا رفتن هزینه تولید دخالت داشته‌اند، زیرا در صنایعی که مزدها نیز بالا رفته، وقتی بازده کار بیشتر شده است، بهای کالا تقلیل یافته است. مثلاً بالا رفتن بهای بلیت سینما به واسطه بالا رفتن قیمت زمین، رقابت با تلویزیون، تهیه فیلم‌های بسیار گران و غیره حاصل شده است. مهم‌ترین افزایش در رشته خدمات و کمترین افزایش در صنایع ماشینی اتوماتیک بوده است.

استدلال دوم مشعر بر آن است که تورم معمولاً زائیده افزایش حجم پول است و به میزان بیکاری ارتباطی ندارد. این استدلال میان پیشروان "مکتب پولی" طرفداران فراوانی دارد. استدلال مکتب پولی در حقیقت رستاخیز نظریه مقداری پول است که ریشه و اساس آن به دوران قبل از آدام اسمیت می‌رسد. از قرن‌ها پیش، اقتصاديون هم‌گفتار بوده‌اند که وقتی عرضه پول از عرضه کالاها و خدمات سریع‌تر افزایش یابد، قیمت‌ها بالا می‌رود. در حال حاضر نیز استدلال اقتصاددانان مکتب پولی در این است که

۱. مقدار پول و سیاست پولی بیش از سیاست مالی و مالیاتی در تعیین سطح تولید و فعالیت‌های اقتصادی مؤثر است.

۲. سرعت خارج از اندازه عرضه پول تنها علت تورم است و بس.<sup>۶</sup>

۳. افزایش معتدل و مداوم عرضه پول حلال هر دو مشکل تورم و بیکاری است.

استدلال سوم حاکی از این است که میزان بیکاری در عین حال که تابع میزان تقاضای کل است، معلول بی‌اطلاعی کارگران از وضع بازار کار و سایر نقائص بنیادی اقتصادی یک کشور می‌باشد. بدین معنی که وقتی تقاضا برای کارگر کم

---

<sup>۶</sup> شهرت و رواج مکتب پولی مدیون وضع اقتصادی نیمه دوم دهه ۱۹۶۰ است که طی آن، سیاست‌های مالی غالب کشورهای جهان در غلبه بر گسترش تورم عاجز ماندند. مهم‌ترین شکست مکتب "کینز" (Keynes) و "اقتصاد نوین" موقعی آشکار شد که افزایش مالیات‌ها در آمریکا در سال ۱۹۶۸ اثر قاطعی در خاموش کردن آتش تورم به بار نیاورد. از طرف دیگر، وقتی سیاست‌های پولی گشایشگاه جمهوری خواهان در سال‌های ۱۹۶۹ و ۱۹۷۰ به‌طور مؤثری به میزان بیکاری افزوده و رشد واقعی اقتصاد آمریکا را به صورت منفی درآورد و معالوصف قادر به جلوگیری از افزایش قیمت‌ها نگردید، حنای پیشروان مکتب پولی نیز رنگ و جلای خود را از دست داد.

است، کارفرمایان طبعاً فعالیتی برای آگهی و تبلیغ نیازمندی‌های خود ندارند و رغبتی برای جستجوهای همه‌جانبه از قبیل پرداخت هزینه انتقال از شهری به شهر دیگر یا تحمل هزینه کارآموزی و غیره از خود نشان نمی‌دهند. در نتیجه، این قبیل مخارج برای کاریابی، مسافرت و کارآموزی غالباً به کارگران تحمیل می‌شود. هر قدر میزان هزینه و مدت کاریابی بیشتر باشد، طبعاً میزان بیکاری نیز بیشتر خواهد بود. بنابراین، اگر دیده می‌شود که سیر صعودی مزدها با سیر نزولی بیکاری همراه است، بیشتر برای این است که در دوران رونق تقاضا برای کارگر نه تنها مزدهای نسبتاً بهتری به کارگران پیشنهاد می‌شود، بلکه چون هزینه کاریابی و کارآموزی تخفیف می‌یابد، رغبت برای قبول کار بیشتر است.

### سطح متعادل اشتغال در دوران بلندمدت

به موجب این نظریه، وقتی در اثر خاتمه یا کاهش سیاست‌های گشایش‌زای دولت تقاضای بخش خصوصی برای کارگر تخفیف می‌یابد، کارگران در وهله اول حاضر نیستند که مزدهای اسمی کمتری را قبول کنند و ترجیح می‌دهند دنبال کار دیگری با حقوق و مزایای سابق بگردند. لیکن چون در عین حال میزان تولید و احتمالاً سطح قیمت‌ها پایین و میزان واقعی مزدها بالا می‌رود، تقاضا برای کارگر از سابق کمتر می‌شود و لذا هزینه کاریابی برای کارگرانی که دنبال کار با حقوق و مزایای پیشین می‌گردند افزایش می‌یابد و بنابراین، به میزان بیکاری به هر دو دلیل اضافه می‌گردد. بعد از مدتی، کارگران به این نتیجه می‌رسند که مزدها و قیمت‌ها به سطح سابق برگشتنی نیستند و ناچار حاضر می‌شوند که مزدهای اسمی کمتری را قبول کنند و بدین ترتیب، میزان اشتغال بالا رفته و در سطح متعادل خود تثبیت می‌شود. در این سطح، تعادل انتظار افراد از تغییرات قیمت‌ها و مزدها درست مطابق و مساوی با این تغییرات است و به محض آنکه انتظارات مردم نسبت به قیمت‌ها و مزدهای آینده با وضع موجود تفاوت کند، در سطح اشتغال دگرگونی پدید خواهد آمد.

سطح متعادل اشتغال بستگی به شرایط بنیادی بازار دارد. در بازارهای "ناقص"، که در آن انحصارات کارگری و کارفرمایی و هزینه کاریابی و تنگنای اقتصادی فراوان است، سطح "طبیعی" اشتغال ممکن است در سطح پایین‌تری از اشتغال کامل تثبیت شود و میزان کارگر هرگز به سرحد کمال نرسد.

## سیاست درآمدی: راه علاج تازه؟

به طوری که در بالا گفته شد، اکثریت کشورهای جهان بعد از جنگ دوم کم‌وبیش با افزایش مداوم سطح قیمت‌ها مواجه بوده‌اند و تورم را می‌بایستی در حقیقت بلای مزمن نیمه دوم قرن بیستم دانست. علل و موجبات تورم فراوان و گوناگون و از حوصله این گفتار بیرون است، ولی قدر مسلم آن است که افزایش تقاضا برای کالاها و خدمات از یک طرف و بالا رفتن مزدها و گرانی مصالح و عوامل تولید از طرف دیگر همیشه باعث ازدیاد سطح قیمت‌ها بوده و هستند. همچنین قریب به یقین است که اقتصاددانان جهان راه حل آسان و مؤثری برای جلوگیری از افزایش قیمت‌ها پیدا نکرده‌اند.

به عقیده پرفسور میلتن فریدمن (Milton Friedman, 1912-2006) از زمان دیوکلس (Diocles, 240-180 BC) به بعد—و شاید مدت‌ها قبل از آن—همیشه گناه بالا رفتن قیمت‌ها بی‌جهت به گردن محتکران و سودجویان انداخته شده و برای مبارزه با تورم همیشه به حربه‌های نارسایی توسل رفته است. گاهی از فروشندگان تقاضا شده است که به پیروی از موازین اخلاقی و اجتماعی و وجدانی از افزایش قیمت‌ها خودداری کنند. یک زمان به مصرف‌کنندگان توصیه شده است که کالاهای گران‌فروشان را تحریم کنند تا بلکه با تقلیل تقاضا قیمت‌های نقصان‌پذیرد. گاهی قوانین مخصوص و کیفرهای شدیدی تا سرحد اعدام برای کسبه گران‌فروش وضع و به موقع اجرا گذارده شده است. ولی نتیجه همه این تدابیر غالباً جز عدم موفقیت چیز دیگری نبوده است.

کشورهای پیشرفته، بعد از جنگ جهانی اول، معمولاً به وسیله سیاست‌های پولی (یعنی کاهش پول و اعتبارات) و مالی (یعنی افزایش مالیات‌ها یا مازاد بودجه) سعی کرده‌اند با تورم مبارزه کنند. ولی چنانکه از محتوای منحنی فیلیپس بر می‌آید، بُرندگی حربه‌های پولی و مالی در سال‌های اخیر رفته‌رفته کاهش یافته و موفقیت در جلوگیری از افزایش قیمت‌ها با ازدیاد بیکاری توأم گردیده است. راه‌های علاج تازه‌ای که برای مبارزه با هر دوی این ناگواری‌ها عرضه شده و می‌شود یکی «سیاست درآمدی» و دیگری تعیین مستقیم مزد و قیمت است. تعیین و تثبیت قیمت‌ها از طرف دولت در دموکراسی‌های غربی به

علل فلسفی و تاریخی و عملی چندان طرفدار ندارد و جز در زمان جنگ یا در بحران‌های هراسناک از آن استفاده نمی‌شود. در عوض، "سیاست درآمدی" فعلاً در این کشورها زبازد خاص و عام است. منظور از سیاست درآمدی به‌طور ساده و خلاصه این است که افزایش هر درآمد بایستی متناسب با افزایش بازده کار مربوط به آن درآمد باشد. یعنی مثلاً افزایش مزدها بایستی به تناسب افزایش کارآیی افراد صورت گیرد.

در اجرای این سیاست، معمولاً در اول هر سال بر اساس پیش‌بینی تولید و سرمایه‌گذاری و تغییرات نیروی کار و غیره "راهنمایی" از طرف دولت تهیه و در آن میزان مطلوب و غیرتورمی مزدها و قیمت‌ها منتشر می‌شود. این راهنما در بعضی کشورها برای کلیه کارگران و کارفرمایان و صاحبان صنایع لازم‌الرعايه است. در بعضی دیگر از کشورها، به‌عکس، فقط رعایت داوطلبانه راهنما توصیه می‌شود. در بعضی از ممالک نیز با آنکه رعایت راهنما جنبه داوطلبانه دارد، دولت به وسایل مختلفی، غیر از تعیین علی‌الرأس مزدها و قیمت‌ها، شرکت‌ها و اتحادیه‌های کارگری را به قبول نظر و راهنمایی خود تشویق می‌کند.

عیب اساسی این سیاست در نحوه عمل و اجرای آن است. بدین معنی که اگر موازین افزایش غیرتورمی مزدها و قیمت‌ها بدون ضمانت اجرا باشد، معمولاً نتیجه‌ای نمی‌دهد و بی‌اعتنایی مکرر کارگران و کارفرمایان به این موازین از اعتبار و حیثیت دولت می‌کاهد. در صورتی نیز که رعایت موازین مزبور طبق قانون اجباری باشد، بازرسی و نظارت در تغییرات یکایک مزدها و قیمت‌ها، تشخیص افزایش‌های غیرقانونی و تعقیب خطاکاران به آسانی و بدون وجود دستگاه‌های عظیم و پرخرج امکان‌پذیر نیست.

میان اجبار و اختیار راه سومی نیز وجود دارد که حد فاصل بین آنهاست. در این طریقه، معمولاً یک کمیسیون نظارت بر مزدها و قیمت‌ها مرکب از نمایندگان دولت و صاحبان صنایع و اتحادیه‌های کارگری به پیشنهادهای رسیده درباره افزایش قیمت‌ها و مزدها رسیدگی و نظر خود را درباره تورمی بودن آنها اعلام می‌دارد. با آنکه نظرات کمیسیون برای شرکت‌ها و کارگران لازم‌الرعايه نیست، طرفداران این طریقه مدعی‌اند که افکار عمومی مردم مانع از این خواهد بود که



صنعت‌داران بزرگ و سندیکاهاى کارگران عمداً و علناً آنها را نادیده بگیرند یا پی‌درپی در خلاف جهت این نظرات قدم بردارند.<sup>۷</sup>

علاج دیگری که اخیراً از طرف بعضی از اقتصاددانان امریکایی ارائه شده ناظر بر آن است که یک مالیات اضافی بر منافع شرکت‌هایی که بیش از حد معقول و متعادل به مزدهای کارگران و یا به بهای کالای خود می‌افزایند تحمیل شود تا شرکت‌های مزبور وادار شوند در برابر فشارهای اتحادیه‌های کارگری مقاومت بیشتری از خود به خرج دهند و به آسانی موفق به بالا بردن مزد قیمت نگردند. این پیشنهاد همان‌طور که بایستی انتظار داشت مورد مخالفت کارگران و کارفرمایان قرار دارد و جز میان علاقه‌مندان بی‌طرف طرفداری ندارد. روی‌هم‌رفته، آن‌طور که تاکنون به نظر می‌رسد، در دهه ۱۹۷۰ نیز کشمکش میان تورم و بیکاری فیصله نخواهد یافت.

<sup>۷</sup> تجربه کشورهای غربی در اجرای "سیاست درآمدی" هنوز دوام و قوام لازم برای آنکه الگویی به دست سایر کشورها دهد به خود نگرفته است. این سیاست اخیراً در کشورهای اسکانديناوی و امریکا به‌طور جدی مورد آزمایش قرار گرفته است، ولی هنوز زود است که نسبت به نتایج آن اظهار نظر کرد.



## چاره‌های ایرانی برای حل مسایل اقتصادی ایران<sup>۱</sup>

سخن ما در این نوشته کوتاه نگران اهمیت و فوریت چاره‌جویی‌های تازه برای تأمین هدف‌های بلندمدت ایران است. رشد اقتصادی ما هم‌اکنون زبازد اقتصاددانان جهان پیشرفته و حیرت‌انگیز برنامه‌ریزان دنیای توسعه‌جو است. اگر این رونق اقتصادی در ده سال آینده بر نسق ده‌ساله گذشته دوام یابد، ایران نیز “معجزه اقتصادی”‌ای نظیر معجزه‌های آلمان و فرانسه در تاریخ اقتصادی جهان کنونی بر جای خواهد گذاشت.

نگرانی صاحب‌نظران داخلی و خارجی از این است که معجزات اقتصادی، مثل سایر معجزات بشر، دائمی و همیشگی نیستند و اگر توجه خاصی بر آنها مبذول نگردد، غالباً خیلی دیر نمی‌پابند؛ چنان که آلمان و فرانسه از این‌گونه نوسانات بر حذر نبوده‌اند. در میان معجزه‌سازان جهان بعد از جنگ جهانی دوم، فقط ژاپن است که هنوز چشمان حسرت‌بار جهانیان را به اقتصاد درخشان خود معطوف داشته و دارد. بنابراین، برای اینکه اقتصاد ایران از گزند لغزش‌های اقتصادی ایمن بماند، بایستی مراقبت شود که شگفتی موفقیت‌های حاصل همواره هشدار به مشکلات و ناملایمات احتمالی بعدی باشد.

---

<sup>۱</sup>جهانگیر آموزگار، “چاره‌های ایرانی برای حل مسایل اقتصادی ایران”، تحقیقات اقتصادی، شماره ۲۱-۲۲ (بهار-تابستان ۱۳۴۹)، ۱-۱۳.

منظور ما از این نوشته ارائه طریق نیست. هدف اصلی ما جلب توجه برنامه‌ریزان عمرانی و آبادانی کشور به لزوم چاره‌یابی است. این چاره‌ها هنوز وجود ندارند. اقتصاد امروز ایران دیگر یک اقتصاد کندرو، منزوی و درون‌نگر نیست. رشد اقتصادی ما در دهه ۱۳۴۰ به نزدیک ۹ درصد در سال خواهد رسید. قسمت اعظم این رشد خیره‌کننده از برکت توسعه بخش نفت و سرمایه‌گذاری فراوان در بخش صنایع به دست آمده و می‌آید. به عبارت دیگر، رشد سریع ما مدیون فعالیت‌های غیرسنتی است. در عین حال، گرایش سریع اقتصاد ما به سوی صنعت‌گستری و به‌خصوص توکل به صنایع سنگین پایه‌های بنیادی اقتصادی آینده ما را پی‌ریزی می‌کند. بخش کشاورزی ما که تا ۱۰ سال پیش بیش از ۳۰ درصد و تا ۲۰ سال پیش بیش از ۴۰ درصد از تولید ناخالص ملی را تشکیل می‌داد، امروز فقط ۲۲ درصد آن را تأمین می‌کند. در عوض، بخش نفت و صنایع و خدمات سال‌به‌سال اهمیت بیشتری در اقتصاد ما حاصل می‌کند.

لازمه یک اقتصاد مرفعی با این رشد قابل توجه اتکاء به تجارت و داد و ستد داخلی و خارجی است. ما برای تأمین احتیاجات روزانه خود محتاج خارجیم و دنیا نیز در درجه اول به نفت و همچنین به سایر کالاهای ما نیاز دارد. اکنون بیش از ۲۰ درصد درآمد ملی ما متکی به خارج است. در یک اقتصاد مبتنی بر تقسیم کار و وابسته به خارج، هر تصمیم اقتصادی در سطح کشور اثرات وسیع و طولانی و عمیق در نحوه و ترکیب تولید ملی و رشد اقتصادی بر جا می‌گذارد. در این لحظات حیاتی در تاریخ اقتصادی معاصر ایران که بنیادهای اقتصادی ما در شرف دگرگونی و تحول است، تصمیمات اساسی اقتصادی نه تنها در رفاه و سعادت نسل معاصر اثر دارد، بلکه غالباً نسل‌های آینده را نیز در قلمرو اثرات خود قرار می‌دهد. راه‌هایی که ما امروزه برای ترکیب تولیدات، نحوه تولید، توزیع درآمد، میزان پس‌انداز و سرمایه‌گذاری و ترکیب و گرایش واردات و صادرات خود اتخاذ می‌کنیم، نه تنها در وضع فعلی، بلکه در رفاه و سعادت آیندگان ما مؤثر خواهد بود. به همین لحاظ، بایستی سعی شود که این راه‌ها و تصمیمات و سیاست‌ها با هدف‌های عالی و مرفعی برای یک ایران مرفه و مقتدر و فرازمند تطبیق کنند.

## برنامه توسعه

چاره‌جویی برای یافتن راه‌ها و سیاست‌های مفید و معقول، علاوه بر وجود یک فلسفه عمرانی اصیل و پابرجا، مستلزم داشتن یک نقشه (یا به گفته غربی‌ها یک "استراتژی") توسعه است. در آغاز دوران اقتصاد معاصر ما در ۴۰ سال پیش، بعضی از زعمای سیاسی و رجال اقتصادی معتقد بودند که اگر ما بخواهیم به قافله تمدن غرب برسیم و همگام این قافله پیش رویم، بایستی از هر جهت "فرنگی‌مآب" شویم. در پیروی از این "فرنگی‌مآبی" قدم‌های زیادی برداشته شد و نتایج جالبی نیز به دست آمد، تا آنجا که در بعضی از ظواهر تمدن تازه دست غربی‌ها را از پشت بستیم. در زمینه فعالیت‌های اقتصادی نیز یک برنامه صنعتی ارشادی وسیعی از طرف دولت، همانند برنامه‌های غربی‌ها، اتخاذ گردید که بنیان نوین صنعتی ایران را بایستی به حق تا اندازه‌ای مدیون این سیاست غربی و فرنگی دانست. ولی به علل فراوان—که جنگ جهانی دوم را باید یکی از ویرانگران آن به شمار آورد—توسعه اقتصادی ایران در سال‌های ۱۳۰۰ تا ۱۳۳۵ چندان زیاد نبود و ارزیابی‌های متعددی که غربی‌ها از صنعت‌گستری ما در این دوران به عمل آورده‌اند، به غلط یا صحیح، حاکی از این است که اکثر صنایع تازه با وجود حمایت بی‌دریغ دولت و فداکاری مصرف‌کنندگان داخلی پس از سی سال و اندی گذشت زمان و تجربه صنعتی هنوز در آغاز جنگ قادر به رقابت با خارج نبودند.

در دوران شکوفایی اقتصادی تازه، که از ۱۵ سال پیش آغاز شده است، شعار سیاسی ما این بوده است که از یک سیاست مستقل ملی پیروی کنیم و در سایر شئون زندگی نیز دنبال "چاره‌های ایرانی" برای حل دردهای ایرانی بگردیم. پیروی از این سیاست تازه مستلزم آن است که در زمینه‌های اقتصادی نیز راه‌ها و برنامه‌های تازه‌ای که منطبق با احتیاجات و دمساز با شرایط اقلیمی و اقتصادی ما باشد جستجو کنیم. مظاهر واقعی این رویه تازه در برنامه‌ریزی اقتصادی ما منعکس است. در پیروی از این خط مشی، به عقیده بعضی‌ها، ما بایستی به نظرات غربی‌ها و به‌خصوص به پند و اندرز اقتصاددانان غربی—یا غریزه—با نظر تردید نگاه کنیم و به فکر چاره‌های دیگری باشیم.

گرچه میان این دو نظر و دو "استراتژی" توسعه قبل و بعد از جنگ، ظاهراً تضادی به چشم می‌خورد، ولی در واقع اختلاف میان آنها بیشتر یک تضاد سطحی و ظاهری است. منظور زعمای پیشین ما از اینکه ما فرنگی‌مآب شویم هرگز این نبوده است که ما سنت‌های اصیل و میراث واقعی تمدن خود را فراموش کنیم و به دنبال ظواهر تمدن غرب بشتاییم. فرنگی‌مآبی، که کارگردانان پیشین اجتماع ما از آن دم می‌زدند، این نبوده و نیست که ما مثلاً مراسم هفت‌سین و سیزده‌بدر و دیدوبازدید دوستان را املی بدانیم و به سراغ کاج برفی و شب‌زنده‌داری زمستانی بیفتیم. فرنگی‌مآبی این نیست که ما روی ماست‌وخیاری‌ها اسم ماستروییانی بگذاریم یا از ده سینمای درجه اول تهران هشت‌تا را به اسم فرنگی صدا بکنیم. فرنگی‌مآبی در این نیست که ما تشخص را در تشخیص سال و نوع شراب فرنگی یا بوی پنیر خارجی بدانیم و یا نام و نشان آواز قوالات فرنگی را از اسم و رسم هنرمندان قدیم و جدید خودمان بهتر در خاطر بسپاریم. منظور از فرنگی‌مآبی هرگز این نبوده است که اگر مثلاً آنها اتوبوس دوطبقه سوار می‌شوند یا قضات خود را به جای انتصاب انتخاب می‌کنند یا در مواقع رسمی کلاه‌گیس به سر می‌گذارند، ما هم از آنها عیناً تقلید کنیم.

فرنگی‌مآبی مورد علاقهٔ پیشداران ما این بوده است که ما به پایه‌های بنیادی یک جامعهٔ سالم و پیشرو معتقد و مؤمن باشیم و به آنها عمل کنیم. فرنگی‌مآبی حقیقی در این است که اگر می‌خواهیم صنعتی شویم، نظام "صنعتی" غربی را به جای نظام کشاورزی و بازرگانی خود قبول کنیم. بنیادهای اساسی یک نظام صنعتی ناظر بر آن است که

۱. کار و جنبش، هر اندازه کوچک و بی‌قدر باشد، تا آنجا که به رفاه افراد و هم‌نوعان کمک می‌کند، برای همه کس محترم و مقدس باشد.
۲. افراد در انتخاب راه جنبش و فعالیت، تا آنجا که به زیان دیگران نباشد، آزاد باشند و آزادی آنها در کسب و کار مفید و خلاقه با کمال قدرت از طرف دولت حمایت شود.
۳. توقع کامیابی و بهره‌مندی از ثمرات اقتصادی جامعه حداکثر به میزان کار و فعالیت افراد در میدان رقابت محدود باشد و چشم‌داشت به ثمره کار نکرده و اجر نامستحق وجود نداشته باشد.

۴. در رقابت مشروع با دیگران قواعد اساسی مبارزه رعایت شود و ضوابطی که برای ارزیابی از کار شخص و دیگران مستقر شده است محترم شناخته شود.
۵. شکست مستحق در میدان رقابت با خوشرویی و مسالمت قبول شود و افراد زیان‌دیده به جای یأس و کناره‌گیری درصدد بهتر کردن کار و کالای خود برآیند.

از طرف دیگر، منظور واقعی پیشداران فعلی ما از اینکه چاره‌های ایرانی برای دردهای ایرانی بیاییم این نیست که به قافله تمدن غرب پشت پا بزنیم. توجه به چاره‌های ایرانی مستلزم گوشه‌گیری از دنیای غرب و انزواگزینی در قالب‌های معینی نیست. مثلاً معنی چاره‌های ایرانی آن نیست که ما برای ارزان کردن قیمت گوشت و نان قصاب‌ها را چوب بزنیم و یا شاطر‌ها را توی تنور بیندازیم یا نتیجه تحقیقات و تتبعات مسلم دیگران را نادیده بگیریم و خود به دنبال دوباره‌کاری‌های تازه بشتابیم یا راه‌های تجربه‌شده دیگران را صرفاً به علت اینکه ریشه ایرانی ندارند طرد کنیم، یعنی مثلاً اگر غربی‌ها از راست یا از چپ خیابان می‌رانند، ما از وسط خیابان برانیم. مفهوم واقعی “چاره‌های ایرانی” این است که ما

۱. در آنجایی که الگوی غربی و راه‌ورسم فرنگی برای قامت ما وجود ندارد، رأساً درصدد یافتن راه چاره باشیم.
۲. هر جا که الگوی فرنگی پیدا می‌کنیم و آن را برای قامت خود مناسب می‌بینیم، قبولش کنیم و از دوباره‌کاری احتراز جوییم.
۳. برای یافتن الگوهای ایرانی از تجارب و نظرات دیگران استفاده کنیم.
۴. الگوی نیمه‌ساخته یا ناقص فرنگی را برای قامت خود جرح و تعدیل نماییم.

یافتن چاره‌های ایرانی برای مشکلات ایران مستلزم توجه به امکان همزیستی میراث فرهنگی و تاریخی ما با تمدن غربی است. برای کامیابی در جستجوی چاره‌های صحیح ایرانی برای حل مسایل اقتصادی ایران، قبل از هر چیز بایستی مسایل بلندمدت خودمان را با دقت و بی‌نظری کامل تشخیص دهیم.



## مشکلات اقتصادی آینده

مسایل اقتصادی بلندمدت ایران به‌طور خلاصه این است که

۱. کارآیی تولید در بخش کشاورزی ترسناکانه پایین است، یعنی مثلاً با اینکه هدف برنامه چهارم یک رشد کشاورزی ۴,۴ درصد در سال می‌باشد، عملکرد سال ۱۳۴۸ فقط ۱,۷ درصد است. در سال‌های قبل نیز بخش کشاورزی کمترین رشد اقتصادی را میان بخش‌های مختلف حایز بوده است. با اینکه دوسوم جمعیت و دوسوم نیروی کار در کشاورزی متمرکزند فقط ۲۲ درصد تولید ناخالص ملی از راه کشاورزی به دست می‌آید.

۲. بخش صنایع غیر از ساختمان و برق—که ۱۲ درصد تولید ناخالص ملی را تشکیل می‌دهد، تاکنون بیشتر از فعالیت‌هایی تشکیل شده است که مواد اولیه، مهارت صنعتی، ماشین‌آلات و قطعات آن اکثراً از خارج وارد می‌شود. به علل فراوان، هزینه تولید در آنها بالاست و جنس آنها زیاد مرغوب نیست، ارزش افزوده هنوز در بعضی از آنها قابل توجه نمی‌باشد و در بعضی بسیار ناچیز است.

۳. قسمت اعظم رشد اقتصادی سالانه ما را بخش نفت و بخش خدمات تأمین می‌کند. میان سال‌های ۱۳۴۱ و ۱۳۴۶ (برنامه سوم) که ایران از یک رشد واقعی اقتصادی در حدود ۸,۵ درصد در سال برخوردار بوده، قریب ۳ درصد از این رشد را از بخش نفت و ۲,۲ درصد آن را از بخش خدمات حاصل نموده است. در سال ۱۳۴۸ که رشد واقعی اقتصادی کشور به ۱۱,۴ درصد رسیده، بخش نفت مسئول ۴,۴ درصد در این رشد بوده است.

۴. تفاوت میان هزینه‌بهای خصوصی و هزینه‌بهای واقعی و اجتماعی زیاد و در حال افزایش است و بار دولت روزبه‌روز سنگین‌تر می‌شود.

مسایل و مشکلاتی که از این بنیاد اقتصادی خاص ناشی می‌شود بسیار روشن است و به توضیح فراوان حاجت نیست. پایین بودن بازده و تولید کشاورزی باعث می‌شود که ایران برای رفع نیازمندی‌های مواد اولیه صنعتی و حتی مصرفی خود همواره به خارج متوسل و متکی باشد. اتکای به بازارهای خارج برای رفع

این حوائج طبعاً اثر نامساعدی روی تراز ارزی بر جا می‌گذارد. بالا بودن هزینه تولید در صنایع—و به‌خصوص صنایعی که مواد اولیه آنها وارداتی است—نه تنها مصرف‌کننده را از دسترسی به کالاهای ارزان‌تر و دولت را از دریافت مالیات و عوارض گمرکی محروم می‌سازد، بلکه اقتصاد کلی کشور را به سوی رشته‌هایی که برتری بعضی از آنها ممکن است مسلم نباشد سوق می‌دهد. اتکاء به نفت، برای ۵۰ درصد از درآمد دولت و ۸۰ درصد درآمد ارزی سال ۱۳۴۹، ما را دستخوش نوسانات بازار نفت در دنیا قرار می‌دهد. افزایش خدمات داخلی دولتی و خصوصی گرچه در تولید ناخالص ملی مؤثر است، لیکن در ازدیاد درآمد ارزی غالباً اثر معکوس دارد. تمایل شدید ملی و سنتی ما به مصرف مانع رشد پس‌انداز ملی از منابع غیرنفتی می‌گردد و همه این مشکلات به افزایش سطح قیمت‌ها و تشدید اشکالات ارزی کمک می‌کند. کاهش نسبی درآمد دولت از مالیات‌ها و عوارض گمرکی و احیاناً عدم ازدیاد درآمد مالیات‌های مستقیم به موازات رشد اقتصادی کشور دست دولت را در انجام برنامه‌های اجتماعی و کمکی سست می‌سازد. اختلاف میان هزینه تولید خصوصی (یعنی آنچه در دفترهای شرکت‌های خصوصی یا بازرگانی دولت به عنوان “هزینه” به حساب می‌آید) و هزینه واقعی تولید از لحاظ جامعه (یعنی آنچه از لحاظ مصرف منابع داخلی برای کشور تمام می‌شود، ولی در سود و زیان شرکت‌ها به حساب نمی‌آید) بار دولت را برای جبران زیان‌های ناشیه روزبه‌روز سنگین‌تر می‌کند و فشار مالیاتی را بالا می‌برد.<sup>۲</sup>

### ضوابط علمی و چاره‌های عملی

چاره‌های دنیایی برای حل این مسایل اقتصادی همان ازدیاد واقعی تولید سرانه است. تولید سرانه نیز به وسیله ۱. ازدیاد کاردهی افراد، ۲. ازدیاد بهره‌دهی سرمایه، ۳. ازدیاد کارآیی و حاصلخیزی زمین؛ و ۴. بهبود مدیریت در بخش‌های مختلف اقتصادی حاصل می‌شود.

<sup>۲</sup>من‌باب مثال، بهای “فروش” اتومبیل‌های ساخت ایران—که افزایش تعداد آنها یکی از اقلام عمده رشد صنعتی را تشکیل می‌دهد—طبق موازین حسابداری فقط شامل هزینه تمام‌شده برای سازندگان سود متعارف آنها است و به هیچ عنوان هزینه‌های “نامرئی” دیگری را برای جامعه (مثل آلودگی هوا، پیچیدگی‌های رفت و آمد، استفاده مجانی از خیابان‌ها برای توقف، افزایش میزان صداهای ناهنجار و جانفرسایی‌ها و حوادث ناشی از اتومبیل‌رانی) به حساب نمی‌آورد. حل هر کدام از این گرفتاری‌ها و ناملایمات برای جامعه (یعنی دولت) هزینه‌های بسیار سنگینی در بردارد که از جیب اتومبیل‌ساز و اتومبیل‌سوار بیرون نمی‌آید.

ازدیاد کاردهی افراد از طریق مهارت بیشتر، علاقه‌مندی بیشتر به کار و وسایل بهتر میسر است. مهارت بیشتر مستلزم ترقی سطح دانش‌های علمی و عملی، تناسب برنامه‌های درسی با احتیاجات کشور و استفاده بیشتر از مهارت‌های موجود است. علاقه‌مندی بیشتر در انجام کار منوط به اعتقاد به لزوم و اصالت کار و فعالیت و خلاقیت، احساس مسئولیت و شرکت در نتیجه کار و عدم تبعیض می‌باشد. وسایل بهتر را می‌توان از راه ازدیاد "مکانیزاسیون" و تناسب ماشین با مهارت‌های موجود به دست آورد.

ازدیاد بهره‌دهی سرمایه منوط به گسترش سرمایه‌گذاری در طرح‌های پربازده، استفاده از تکنولوژی‌های موجود و تحقیق در تکنولوژی تازه است. گسترش سرمایه‌گذاری متکی به تشویق مردم به پس‌انداز، تجهیز پس‌اندازهای افراد و وجود معیارهای سرمایه‌گذاری صحیح است. استفاده از تکنولوژی موجود دنیایی بسته به ایجاد ارتباط وسیع و عمیق با دنیا و قابلیت انطباق تکنولوژی در شرایط محلی می‌باشد. تحقیق اگر به خاطر تحقیق نباشد، بایستی با بازده حساب شده و با توجه به احتراز از دوباره‌کاری صورت گیرد.

لازمه ازدیاد حاصلخیزی یا کارآیی تولید در زمین همانا استفاده از طرق علمی کشاورزی، از میان بردن بیکاری و کم‌کاری آشکار و پنهان در روستاها و توجه به اقتصادی بودن واحدهای تولید است. بهبود مدیریت نیز مستلزم برنامه‌ریزی صحیح، ایجاد تشکیلات منظم، راهنمایی بجا و نظارت لازم است.

## درمان واقعی دردها

مسئله اساسی در تحقق دادن به ازدیاد واقعی تولید سرانه در ایران به میزانی نظیر ۹ درصد یا بیشتر در هر سال و برای یک دوران طولانی مسئله عدم اطلاع مسئولان امور از دانستنی‌های اقتصادی یا چاره‌های کلی و دنیایی نیست. فراوانان اقتصاددانان ایرانی و مشاوران خارجی که بر این کلیات مفروض یا محقق وقوف کافی دارند. مسئله اساسی و اشکال کار در پیاده کردن این دانستنی‌های کلی در شرایط خاص ایرانی است. همه کم‌وبیش می‌دانند که ازدیاد کاردهی افراد مستلزم بهبود دانش و مهارت و عشق به کار با وسایل بهتر است، ولی کلید موفقیت در بالا بردن این کاردهی بسته به پیدا کردن راه‌های عملی و آسان برای تحقق این عوامل است.

## افزایش بازده کار

همه اذعان دارند که برنامه‌های آموزشی ما در دبیرستان‌ها و دانشگاه‌ها جوابگوی نیازمندی‌های کنونی اقتصاد ما نیست. برنامه‌های فعلی ما غالباً نسخه‌دومی از برنامه‌های آموزشی غربی در شرایط اقلیمی و فرهنگی کاملاً جدا از ایران است و به همین لحاظ، کمبود مهارت‌های علمی و فنی در تمام شئون اقتصادی ما به موازات بیکاری پنهان و آشکار میان جوانان تازه‌رسیده و مردان و زنان تجربه‌دیده وجود دارد. رمز موفقیت ما در تأمین رفاه اقتصادی و اجتماعی و انجام دیگر آرمان‌های ملی در گرو حل این معماست. نیاز فوری و چشم‌پوشی‌ناپذیر ما به وجود یک فلسفه آموزشی کاملاً ملی و ایرانی، خالی از زیورهای بدلی و عاری از خواص فریبی‌های غربی، همراه با یک برنامه درسی منطبق با احتیاجات فعلی و آتی ماست.

یک فلسفه آموزشی "ایدئال" ناظر بر آن است که اکثریت افراد جامعه از لحاظ دانستنی‌های بشری مردمان جامع و کاملی به بار آیند. یعنی در حقیقت "دانش" بیاموزند، نه آنکه فقط در رشته‌ای خاص یا دانشی تنگ‌وسعت متخصص و "هنرمند" شوند. متأسفانه هیچ جامعه بشری تاکنون نتوانسته است این فلسفه "ایدئال" را به مرحله عمل و اجرا درآورد. در امریکا، که از لحاظ مادی غنی‌ترین کشور دنیاست، هنوز فقط معدودی از دانشگاه‌های خصوصی برای یک اقلیت برگزیده بسیار کوچک چنین برنامه‌ای دارند و با آنکه طرفداران این فلسفه "ایدئال" در میان روشنفکران امریکا بسیارند، هنوز منابع اقتصادی امریکا اجازه نمی‌دهد که برای همه افراد یک برنامه "دانشمند شدن" به وجود آورد و بدین لحاظ، قاطبه فارغ‌التحصیلان امریکایی، با وجود احاطه فراوانی که به دانستنی‌های اساسی جهانی دارند، هنوز به عقیده روشنفکران ایدئالی به معنی واقعی کلمه "دانشمند" نیستند، بلکه فقط "هنرمندند".

در غالب کشورهای صنعتی موفق که از امریکا فقیرترند، برنامه‌های آموزشی صراحتاً و بدون زیور پیرایه‌های دروغین و تعارفی ناظر به تربیت "هنرمند" و افزارمند است. در این برنامه‌ها، درس‌های "ایدئالی" که با احتیاجات آنی یا قدرت مالی آن کشورها تناسبی ندارند، پیدا نمی‌شود. توفیق ایران نیز در انجام هدف‌های اقتصادی و اجتماعی مستلزم یک بررسی دقیق و عمیق در

یکایک درس‌های دبیرستانی و دانشگاهی است. ما که هنوز با داشتن یکی از مترقی‌ترین و عادلانه‌ترین قوانین آموزشی دنیا نتوانسته‌ایم صد در صد بچه‌های کشور را لااقل از یک برنامه ابتدایی چهارساله بهره‌مند سازیم، بایستی در انتخاب فلسفه آموزشی خود در دوران دبیرستان و دانشگاه به امکانات مالی و اقتصادی کشور خود یک توجه حقیقت‌بینانه و خالی از تعارفات خیالی یا ایدئالی معطوف داریم و لااقل دروسی را که به تقلید از غربی‌های پیشرفته یا خیلی غنی در برنامه‌های خود گنجانده‌ایم حذف کنیم و منابع آموزشی محدود خود را در راه بلندپروازی‌های نامغتنم تلف نسازیم.

کوشش‌های فراوان پیشوایان آموزشی ما همان‌قدر که در سال‌های اخیر برای پیدا کردن یک فلسفه و برنامه و طرز تعلیم ایرانی مستوجب ستایش است، دو چندان نیازمند بی‌شترجویی و بهتریابی است. فعالیت‌های پیگیر برگزیدگان دولتی برای استفاده بیشتر از مهارت‌های موجود، با آنکه ثمرات فراوان و گاه‌گاه درخشانی به بار آورده است، محققاً هنوز کافی به مقصود نیست. به ظن قوی، در میان ده‌ها هزار کارمند آزموده دولت و هزاران جوینده تازه‌کار گوهرهای تابنده‌ای وجود دارند که از دید کارسالاران و کارفرمایان بدورند و آرام و بی‌صدا، با شکوه‌هایی که از حدود سینه‌های آنان بیرون نمی‌زنند، روزگاری را به بطالت یا کم‌کاری می‌گذرانند. سرّ توفیق مدیران دستگاه‌های اقتصادی ما به‌طور قابل توجهی در گرو پیدا کردن و پرو بال دادن به این گوهرهای خاک‌گرفته یا ارزیابی‌نیافته است.

یکی دیگر از راه‌های آشکار ازدیاد بازدهی افراد ایجاد علاقه‌مندی بیشتر و عشق آتشین‌تر به کار در میان آنهاست. انتقادات روزمره مردم و روزنامه‌ها از دستگاه‌های دولتی و غیردولتی حاکی بر این است که عشق و علاقه کارمندان به کار خود خیلی بیش از آنچه هست می‌تواند باشد. معما اینجاست که این عشق و علاقه بیشتر را در شرایط کنونی و بیرون از مثل‌های کتابی چگونه می‌توان به وجود آورد. آسان است که بگوییم بایستی افراد را از بچگی به کار زیاد و "توقع" کم عادت داد، ولی تمهید یک برنامه پرورشی مؤثری که بتواند این هدف را در شرایط اخلاقی و خانوادگی و فرهنگی ایران تأمین نماید آسان و سریع و پیش پا افتاده نیست.

در نظام اقتصادی گذشته، که بیشتر بر اساس بازرگانی متکی بوده است، زرنگی و لیاقت افراد در این تشخیص داده می‌شده است که با کمترین رنج و زحمت و غالباً فقط در سایه تیزبینی و موقع‌شناسی دادوستدی انجام دهند و سود کلانی حاصل کنند. در یک نظام تولیدی و صنعتی، ارزش افراد روی میزان کار و ارجمندی آنها در جامعه است. در یک نظام بازرگانی، همه دنبال "میان‌بر" می‌گردند و از راه مستقیم پُرمشقت احتراز دارند. افراد میان‌برجو را به راه راست پُرمشقت واداشتن چاره‌های خاصی می‌طلبد. تکیه بر راه‌های غربی، که روی سنت‌های غربی بنا شده‌اند، غالباً دردی چندان دوا نمی‌کند.

مدت‌ها در ایران صحبت از این بود که یکی از دلایل کندی کارهای اداری ما، به خلاف اصول سازمانی غربی، عدم تفویض اختیار از طرف بالادستان به زیردستان است. به پیروی از این اندرز غربی، در سال‌های اخیر اختیارات فراوانی قانوناً و صراحتاً به مسئولان رده‌های پایین داده شده است، ولی استفاده از این اختیارات غالباً بسیار ناچیز بوده است و هنوز سنت‌های دیرینه "عرض گزارش" و "کسب دستور" از بالادستان به قوت خود باقی است. بنابراین، آنچه در اجتماعات غربی—که در آن مردم شائق کسب و اعمال اختیارند—نتیجه مطلوب داشته است، در جامعه ما—که در آن غالب افراد مایل به کسب اختیار، ولی گریزان از مسئولیت‌اند—اثر مورد نظر را به بار نیاورده است. جا برای یافتن چاره‌های ایرانی جهت اجبار کارمندان به رعایت مسئولیت و استفاده از اختیار هنوز باقی است.

لزوم از میان بردن تبعیض، به عنوان یک عامل مشوق علاقه به کار، یکی دیگر از اصول ابتدایی و قبول‌شده مدیریت بازرگانی است، ولی تبعیضاتی که در جامعه‌های غربی وجود دارد بیشتر متوجه تفاوت‌های نژادی و مذهبی و جنسی است، یعنی سفیدپوستان در شرایط مساوی از سیاه‌پوستان جلوترند یا در کارهای بزرگ به روی بعضی از مخالف‌کیشان بسته است یا زن‌ها را غالباً در شرایط مساوی با حقوق و مزایای کمتری استخدام می‌کنند، لیکن تبعیضات اقتصادی و اجتماعی ما اکثراً از نوع مخصوص به خودمان است و به همین لحاظ بهترین قوانین کارگزینی فرنگی غالباً دردهای استخدامی ما را دوا نمی‌کند. تبعیضات نژادی و مذهبی، به‌خصوص در بخش خصوصی اقتصاد ما، بسیار ناچیز است. تبعیضات میان زن‌ها و مردها هم چندان قابل اهمیت

نیست.<sup>۳</sup> در عوض، مردهای تحصیل کرده ما در شرایط تحصیلی و تجربی مشابه گاهی در یک دستگاه با حقوق‌های متفاوتی استخدام می‌شوند و غالباً در دو دستگاه مختلف دولتی، حقوق و مزایای آنها بسیار متفاوت است. رقابتی که در جوامع غربی برای به دست آوردن افراد شایسته میان بخش خصوصی و دولتی وجود دارد، در جامعه ما غالباً میان خود دستگاه‌های دولتی است و در اثر وجود چنین رقابت‌های بی‌ضابطه، نه تنها سطح حقوق‌های دولتی تفاوت‌های عجیبی با هم پیدا می‌کند، بلکه افراد در اثر شاخه به شاخه پریدن مهارت و تخصص و شایستگی اولیه خود را رفته‌رفته از دست می‌دهند. غالباً به تحصیل کرده‌های خارج توجهات غیر قابل توجیهی مبذول می‌گردد و در میان تحصیل کرده‌های خارج نیز گاهی آنها که خود به خارج رفته و با پای خود به وطن بازگشته‌اند، از آنها که هنوز در خارج مانده و به خدمت خارجیان مشغول‌اند عقب‌ترند، یعنی در همان حال که بازگشتگان به علت عدم آشنایی با محیط برای یافتن کار مناسب در راهروهای کارگزینی‌ها پرسه می‌زنند، رؤسای دلسوز دستگاه‌ها به علت عدم اطلاع از امکانات موجود در کشور در اطراف جهان به دنبال استخدام کارمند می‌دوند. آن‌طور که به نظر می‌رسد، ما هنوز چاره‌های ایرانی برای رفع تبعیضات مخصوص خود پیدا نکرده‌ایم.

باز یکی دیگر از راه‌های علمی برای ازدیاد بازده کار، استفاده بیشتر از ماشین و از نیروهای طبیعی است. ولی در اینجا نیز تقلید کورکورانه از وسایل و ماشین‌های غربی، بدون توجه به شرایط اقلیمی و فرهنگی و اجتماعی ما، غالباً نتایج معکوس و مضری به بار می‌آورد. جای شبهه نیست که ترقی اقتصادی مستلزم صنعت‌گستری و صنعت‌گستری نیز مستلزم ماشین‌شدن است، لیکن انتخاب ماشین‌هایی که با شرایط کشور ما سازگار باشد و تربیت کسانی که این ماشین‌ها را به راه بیندازند و اگر از کار افتادند دوباره آنها را آماده سازند، یک مسئله ایرانی است که چاره ایرانی می‌طلبد. لاشه ماشین‌های زوداز کار افتاده و زرق و برق وسایل هرگز به کار نیفتاده در گوشه و کنار کارگاه‌ها و دستگاه‌ها تا حدی دال بر این است که ما هنوز همه چاره‌های ایرانی رفع نیازمندی‌های ماشین‌های خود را در نیافته‌ایم.

<sup>۳</sup> دختر خانم‌های جوان ما، به عکس، به علت احتیاج نخواستۀ دستگاه‌ها و افراد به منشی و منشیگری و کمبود حساب‌نشده عرضه این‌گونه کارمندان، غالباً در شرایط مساوی—و حتی نامساوی معکوس—از مردهای تحصیل کرده بیشتر حقوق می‌گیرند.



## افزایش بهره‌دهی

از دیداد بهره‌دهی سرمایه یکی دیگر از راه‌های دنیایی برای افزایش تولید سرانه است. گسترش سرمایه‌گذاری در ماشین و وسایل کار نیز یکی از راه‌های ازدیاد این بهره‌دهی است که از لحاظ تئوری مستلزم تجهیز پس‌اندازهای مردم است. لیکن حربه‌هایی که در جوامع غربی مردم را به ازدیاد پس‌انداز تشویق می‌کند، همیشه در جوامع دیگر این برندگی را دارا نمی‌باشد. در اقتصاد امریکا، که مردمش از سالیان دراز در سایه معتقدات ریشه‌دار مذهبی و اخلاقی خود کار را مقدس و اسراف و تبذیر را ذنب لایغفر می‌شمارند، بالا بردن نرخ بهره پس‌انداز غالباً نقش قاطعی در افزایش این سپرده‌ها بازی می‌کند. ولی در جامعه ما که اکثر مردم آن به دست‌ودل‌بازی و ریخت‌وپاش عادت کرده‌اند، ظاهراً بایستی راه‌های دیگر جستجو کرد.<sup>۴</sup> تجربه سایر کشورهای مثل ما نشان داده است که جواز پس‌انداز و سایر تمهیدات شرعی و قانونی غالباً بیش از نرخ بهره در جمع‌آوری سرمایه‌های کوچک و در تشویق مردم به پس‌انداز مؤثر می‌باشد. با آنکه مسئولان پولی و مالی ما به معضلات این مسایل وقوف لازم را دارا می‌باشند، هنوز یک تحقیق عمیق درباره خصوصیات مصرفی مردم ایران و برای یافتن راه‌های ایرانی جهت تشویق مردم به پس‌انداز و سرمایه‌گذاری در کارهای تولیدی در دست نیست و اقدام به آن ضروری به نظر می‌رسد.

در مورد استفاده از تکنولوژی‌های موجود و تحقیق درباره فنون تازه، باز اهمیت توجه به ایرانی بودن چاره‌ها از واجبات است. در ایران، مثل بیشتر کشورهای توسعه‌جو، امکانات بسیار وسیعی برای استفاده رایگان از تحقیقات دیگران و از فنون موجود وجود دارد. استقبال از این تحقیقات و به کار بردن آنها در شرایط مناسب ایران به هیچ‌وجه باعث سرشکستگی ملی نیست. ژاپن و روسیه شوروی که امروز پیشرو و پرچمدار صنایع ترانزیستوری و فضایی می‌باشند، تا جنگ جهانی دوم مقلد تکنولوژی غربی بودند و حتی تا دیرباز برای استفاده رایگان از

<sup>۴</sup> گزارش سالانه بانک مرکزی ایران برای سال ۱۳۴۸ حاکی از این است که با وجود پرداخت یکی از بالاترین بهره‌ها به اوراق قرضه دولتی در جهان، وزارت دارایی توانسته است فقط ۶۰ میلیون ریال از جمع ۲۰ میلیارد ریال اوراق قرضه منتشره در سال ۱۳۴۸ را از بازار آزاد تجهیز نماید و بقیه این اوراق از طرف بانک مرکزی و سایر سازمان‌های مالی خریداری شده است.

این فنون حاضر به شرکت در سازمان‌های بین‌المللی حمایت علایم صنعتی و اختراعات—که لازمهٔ پرداخت حق اختراع به خارجیان بود—نبودند.

اختصاص منابع کمیاب انسانی و مالی ما برای تحقیقات و تتبعات علمی بایستی در حال حاضر از هر جهت برای حل مسایل ایرانی انجام گیرد. ما از لحاظ اقتصادی هنوز آن‌قدر غنی نیستیم که بتوانیم منابع زیادی را برای تحقیق به خاطر تحقیق تخصص دهیم. از لحاظ توفیق در برنامه‌های اقتصادی نیز لازم است که تحقیقات ما جنبهٔ عملی و رنگ ایرانی داشته باشد. ما بایستی، تا آنجا که ممکن است و می‌توانیم و به درد ما می‌خورد، از تحقیقات دیگران استفاده کنیم و از تجربیات آنها پند گیریم و فقط در تحقیقاتی که برتری ما محرز است دست پیش بگیریم.

## کارآیی زمین

از دید کارآیی زمین سومین راه حل افزایش تولید سرانه است. یکی از پیچیده‌ترین مشکلات فعلی ایران نیز در خم حل همین معما دور می‌زند. برای استفادهٔ بیشتر از طرق علمی کشاورزی جدید که لازمهٔ این کارآیی است آمادگی خاصی—از جمله سواد فراوان—از طرف روستاییان و کشاورزان لازم است. در کشورهای غربی، و همچنین ژاپن، که قاطبهٔ مردم از نعمت سواد کلی بهره‌مندند، نتیجه و ثمرهٔ تحقیقات دانشگاهی و آزمایشگاهی به وسیلهٔ نشریات و نوشته‌های گوناگون در اختیار کشاورزان گذارده می‌شود. در ایران که با وجود تلاش‌های بی‌دریغ و مؤثر دولت هنوز بیش از نیمی از کشاورزان بزرگسال ما بی‌سوادند، بایستی راه‌های دیگری برای تفهیم و تعلیم فنون کشاورزی تازه به روستاییان پیدا کرد. این راه‌ها هنوز از هر جهت آماده نشده‌اند.

از میان بردن بیکاری یا کم‌کاری پنهان و آشکار در روستاهای ایران، به‌عکس آنچه در ظاهر به نظر می‌رسد و تجربهٔ بعضی از کشورهای دیگر و به‌خصوص ژاپن نشان می‌دهد، در شرایط ایران کار آسانی نیست. قسمت اعظم کشاورزان ما که در دوران ارباب و رعیتی یا مالک‌سالاری گذشته علاقهٔ خاصی به کار و زحمت—بیش از آنچه مالک از آنان توقع داشته—نداشته‌اند و به بیکاری یا کم‌کاری عادت کرده‌اند، کاملاً آماده نیستند که یک‌شبه خوی چندین‌ساله را

عوض کنند و حالا که در سایهٔ اصلاحات ارضی حاکم بر مقدرات خود شده‌اند، کوشش بیشتری برای تحصیل درآمد بیشتر مبذول دارند. راهی که غربی‌ها در گذشته رفته‌اند و امروز نیز به دنیای توسعه‌جو توصیه می‌کنند این است که با عرضهٔ کالاهای مصرفی تازه و چشمگیر مثل دوچرخه و چرخ خیاطی و رادیو و سوسه‌ای در دل روستاییان انگیزه شود تا آنان برای تحصیل این کالاهای کار بیشتر و تولید بیشتری مجبور گردند. این شیوهٔ غربی میان مردمی که اخلاقاً و روحاً به پس‌انداز قسمتی از درآمد خود، هر اندازه ناچیز باشد، معتقدند، ممکن است اثرات نیکویی در برداشته باشد، یعنی خرید کالاهای مصرفی از راه تولید و درآمد بیشتر حاصل گردد. ولی در ایران، که علاوه بر بلاهای جوی و بیرون از قدرت فردی روستاییان، تمایل نهایی به مصرف و به‌خصوص در میان کشاورزان فقیر و محروم بسیار زیاد است و کار زیاد و پس‌انداز مناسب به خودی خود ارزش‌های فردی یا اجتماعی توانایی نیستند، ممکن است پیروی از این راه‌ورسم غربی واکنش‌های نامطلوبی در بر داشته باشد. یعنی به جای آنکه رادیو و دوچرخه یا جهاز دختر از محل تولید و درآمد بیشتر به دست آید، فرش خانه به گرو رود یا یکی از گوسفندان بارده به فروش رسد یا وام تازه‌ای از صراف ده تحصیل گردد یا خدای نکرده کمک شرکت تعاونی برای بهبود بذر به یکی از این مصارف برسد. بنابراین، بایستی باز به سراغ راه‌های تازهٔ ایرانی رفت و انگیزه‌های وطنی و ملی خاصی را که ممکن است روستاییان را به صراط مستقیم افزایش تولید رهنمایی کند جستجو نمود.

از طرف دیگر، چون گرایش صنعت‌گستری ما به سوی صنایع غربی پُرسرمایه و کم‌کارگر است، امکانات اشتغال روستاییان جوان در شهرها، به‌طوری که بازدهی کشاورزی را به‌طور مؤثری بالا آورد، در این سال‌های اولیه خیلی زیاد نیست و باز لازم است که فکر اساسی‌تری برای بیکاری پنهان در کشاورزی جستجو کرد.

اقتصادی بودن واحد تولید، که در بیشتر کشورهای جهان بزرگ‌ترین معضل کشاورزی بعد از اصلاحات ارضی بوده و هست، یکی از مسایلی است که بایستی به آن از دید ایرانی توجه کرد. در کشورهای غربی که مردم به علل تاریخی و فرهنگی فراوان—و بیرون از حوصلهٔ این نوشتهٔ ناچیز—از کودکی با روح تعاون و همکاری و همزیستی خو گرفته‌اند، شرکت‌های تعاونی روستایی نقش بزرگی

در جبران نقایص مالکیت‌های کوچک و واحدهای غیراقتصادی بازی می‌کنند، ولی در ایران که هنوز بیشتر مردم معتقدند که اگر شریک چیز خوبی بود خدا برای خودش شریکی پیدا می‌کرد، تأسیس و توسعه شرکت‌های تعاونی—گذشته از اشکالات فنی و تخصصی گوناگون دیگر—تا سالیان دراز مستلزم زحمات و فداکاری‌های بی‌شمار و طاقت‌فرسایی از جانب مأموران اصلاحات ارضی و تعاونی است. شرکت‌های سهامی زراعی نیز که به پیروی از روش‌های غربی در ایران به مرحله عمل درآمده است، از لحاظ ترکیب تشکیلات و نحوه عمل و انطباق با شرایط ایران بسیار قابل مطالعه است.

### مدیریت صحیح

راه شناخته‌شده چهارم برای افزایش تولید سرانه بهبود مدیریت در بخش عمومی و خصوصی است. یکی از بزرگ‌ترین مشکلات اقتصادی حل‌نشده ما نیز در همین زمینه است. مثلاً برنامه داشتن، که از ضروریات ابتدایی مدیریت صحیح است، هنوز ریشه‌های عمیقی در ایران به خود نگرفته است. هنوز بسیاری از مردم در ایران معتقدند که جز خدا کسی برنامه‌ریز نیست و نباید باشد. نصیحت بزرگسالان به خردسالان غالباً این است که ”حرف پیش نباید زد.“ ریشه این اعتقاد نامحکم در این است که چون مشیت الهی قادر است هر برنامه آماده‌شده‌ای را بر هم ریزد و چون ضمناً کسی از مشیت الهی خبر ندارد، برنامه‌ریزی کار عبثی است. جالب آن است که غربی‌ها با همین ایمان به قدرت خدا و با همین فرض که هیچ‌کس از مشیت خداوندی خبر ندارد، درست به‌عکس ما عمل می‌کنند و برای همه‌چیز زندگی و کار و کسب خود برنامه دارند. منطق غربی‌ها ظاهراً این است که گرچه بر خواست خدا هیچ‌کس آگاهی ندارد، همیشه روی حساب منطقی جای این احتمال هست که اراده پروردگاری با هدف خاکیان جور درآید و بنابراین، بهتر است که از ابتدای هر کاری نقشه و برنامه‌ای داشت که اگر اتفاقاً مشیت الهی نیز بر آن قرار گرفت، منتهای استفاده از نتایج کار به عمل آید. در ایران هنوز چنین منطقی میان اکثریت مردم قوت نگرفته است.

عدم توجه لازم به برنامه‌ریزی، تشکیلات مناسب، اداره به معنی صحیح و برقراری پاداش و تنبیه برای کار و بیکارگی منحصر به ایران نیست. یکی از

خصوصیات اصلی نظام‌های غیرصنعتی همین عدم اعتقاد به حاکمیت افراد بر مقدرات خویش است. ولی در ایران، به علل تاریخی ریشه‌دار ظاهراً بی‌اعتنایی بیشتری به برنامه‌ریزی وجود دارد، به‌طوری که غالباً نقشه‌ها و برنامه‌های فردی و اجتماعی به صورت خیلی جدی تلقی نمی‌شود و گاه‌به‌گاه تصمیمات آنی و خلق‌الساعه بر نقشه‌های قبلی و حساب‌شده سبقت می‌گیرند. در چنین شرایطی، بایستی فنون طراحی برنامه، سازمان‌های اداری و بازرگانی، طرز اداره دستگاه‌ها و نوع تنبیه و تشویق در اجتماع ما در چارچوب ضوابط علمی محقق، ولی با توجه به شرایط ایرانی تعبیه و تمهید گردند.

### لزوم شتاب در چاره‌جویی

از آنجا که مشکلات و مسایل اقتصادی ما روزبه‌روز پیچیده‌تر و بغرنج‌تر می‌شوند و در سایه خصوصیات اقلیمی و ملی ما رنگ‌های مختلط و نوظهوری به خود می‌گیرند، اهمیت و فوریت چاره‌جویی برای حل آنها روزبه‌روز بیشتر می‌شود. در گذشته، گاه‌به‌گاه که این مسایل طاقت‌فرسا می‌شده و از حوصله چاره‌های متعارف بیرون می‌افتاده‌اند، واکنش آنی ما غالباً این بوده است که از خارجیان کمک بگیریم و از تجربیات آنها استفاده کنیم، غافل از اینکه این تجربیات وقتی به حال ما مؤثر خواهد بود که تفاوت رفتاری‌ها و مشکلات خود را با رفتاری‌ها و مشکلات آنها قیاس کنیم و تا آنجا که شباهتی میان این معضلات می‌بینیم، راه‌ها و توصیه‌های آنان را برگزینیم. یأس و ناامیدی که هم‌اکنون مردم کشورهای توسعه‌جو غالباً از غربی‌ها و راه‌های آنان حاصل کرده‌اند، بیشتر از این جهت بوده و هست که این مردم به‌طور ناخودآگاه خواسته‌اند از مفروضات متفاوت نتایج مشابه بگیرند و ریشه حقیقی دردها را با آثار ظاهری آنها اشتباه کنند. در نتیجه، مثلاً برقراری علایم رانندگی، که در غرب به ظاهر موجب نظام رفت‌وآمد است، غالباً به تنهایی راه حل مشکل عبور و مرور تصور می‌شود یا تدوین و تصویب یک قانون استخدام تازه به عنوان کلید حل کلیه مشکلات اداری و سازمانی قلمداد می‌گردد.

مسلم این است که حل مسئله رفت‌وآمد در تهران مثل راه حل توفیق در انجام انقلاب اداری، افزایش صادرات، وصول عوارض نوسازی، رقابت صنایع جوان در

بازارهای جهان یا اصلاح وضع تلفن و اتوبوسرانی و برق شهرها با حل مسئله افزایش تولید سرانه فرق اساسی ندارد. همه اینها مستلزم فکر و تعمق و نقشه و برنامه برای راه یافتن به چاره‌های ایرانی است، چاره‌هایی که هنوز کاملاً وجود ندارد. برای یافتن این چاره‌ها نیز با سرعتی که دنیا پیش می‌رود، هر اندازه زود بجنبیم باز دیر جنبیده‌ایم.

بخش ۲

نظام پولی بین المللی





## کشمکش سیاست‌های اقتصادی در کشورهای پیشرفته<sup>۱</sup>

در دوران بعد از جنگ جهانی دوم، توجه بیشتر اقتصاددانان و برنامه‌ریزان جهان معطوف به حل مسایل اقتصادی کشورهای در حال رشد و یا به اصطلاح “توسعه‌جو” بوده است. کثرت تعداد این کشورها (سه‌چهارم اعضای سازمان ملل) و انبوهی جمعیت آنان (دوسوم ساکنان کره زمین) لزوم چنین توجه وسیع و عمیقی را آشکارا ایجاب می‌کرده است. گرچه هنوز کلید حل مشکلات کشورهای فقیر و محروم به دست نیامده است، ولی آشنایی و وقوف فراوانی به این مشکلات حاصل گردیده و گرفتاری‌های اصلی و اساسی آنان تا حدود زیادی تشخیص داده شده است. چاره‌جویی و نجات‌اندیشی در این زمینه همچنان با سرعت و علاقه ادامه دارد، ولی تا وقتی که راه حل‌های ساده و عملی برای درمان دردهای عقب‌افتادگی پیدا نشده است، رشته توسعه اقتصادی طبعاً وجهه ارجمندی در چارچوب علم اقتصاد نخواهد داشت.

گسترش علاقه و شدت توجه به مسایل اقتصادی کشورهای توسعه‌جو گذشته از آنکه هنوز شفاف‌بخش ناگواری‌های عقب‌افتادگی واقع نشده است، بلکه در میان ملت‌های نیازمند و چاره‌جو متأسفانه این توهم را به وجود آورده است که نابسامانی‌های اقتصادی فقط زاییده فقر و مولود عقب‌ماندگی است و اگر روزی

---

<sup>۱</sup>جهانگیر آموزگار، “کشمکش سیاست‌های اقتصادی در کشورهای پیشرفته”، تحقیقات اقتصادی (بهار و تابستان ۱۳۵۱)، ۴۸-۶۳.

راز پیشرفتگی برملا شود و کلید معمای توانگری به دست آید، دیگر مشکلی برای عقب‌مانده‌ها باقی نخواهد ماند و دروازهٔ آسوده‌خاطری و فارغ‌البالی به روی پیشوایان اقتصادی آنان گشوده خواهد شد.

اما زهی افسوس که چنین بهشت آسایش‌بخش و "نیروانای" بی‌ملالی هنوز در دید اقتصاددانان نیست و گرفتاری‌های پیشرفتگان به هیچ‌وجه کمتر و سهل‌تر از مسایل عقب‌افتاده‌ها نمی‌باشد. به‌عکس، به مصداق مثل شیرین فارسی که "هر که بامش بیش برفش بیشتر"، معضلات پیشرفتگی به مراتب پیچیده‌تر و غامض‌تر از ناملایمات عقب‌افتادگی است. نگاه مختصری به‌خصوصیات بنیادی کشورها در مراحل مختلف توسعهٔ اقتصادی کیفیت این مدعا را تا اندازه‌ای روشن می‌کند.

### خصوصیات عقب‌ماندگی

خصوصیات اصلی و مشترک کشورهای توسعه‌جو را می‌توان در ۸ عامل اساسی از قبیل پایین بودن سطح زندگی، فزونی جمعیت نسبت به منابع تولید و مخصوصاً سرمایه، سستی زیربنای اقتصادی، کمبود دانش‌ها و مهارت‌های فنی، اتکای فراوان به بخش کشاورزی و واردات، قلت تعداد و ارزش کالاهای صادراتی، کهنه‌پرستی و اختلافات طبقاتی خلاصه کرد. مشکلات و مسایلی که از این خصوصیات بنیادی ناشی می‌شود بسیار روشن است. پایین بودن سطح زندگی (یعنی سطح تولید و درآمد) نه تنها مانع بهبود سطح آموزش و بهداشت و کارآیی افراد می‌گردد، بلکه امکان پس‌انداز و سرمایه‌گذاری لازم را از دست آنان می‌گیرد. قلت میزان پس‌انداز و سرمایه‌گذاری به نوبهٔ خود مانعی در برابر تولید بیشتر و سدی در مقابل درآمد بالاتر به وجود می‌آورد و بدین ترتیب، یک دور و تسلسل تبهناک ادامه پیدا می‌کند. سستی زیربنای اقتصادی باعث می‌شود که قسمت اعظم منابع کشور در سرمایه‌گذاری‌های دیربازده مثل آموزش و پرورش، راه‌سازی، ارتباطات و غیره مصرف شود. اتکای به کشاورزی و کمبود صادرات راه را برای دستیابی به کالاهای سرمایه‌ای و صنعتی دشوار می‌سازد. کهنه‌پرستی و اختلافات طبقاتی از یک طرف باعث گریز سرمایه از فعالیت‌های پرثمر و از طرف دیگر موجب اسراف در مصرف و تجمل‌پرستی می‌گردد.

در کشورهای توسعه‌جویی که از پیشوایی سیاسی دوراندیش و فرازمند برخوردارند، سیاست‌های اقتصادی دولت در درجهٔ اول متوجه در هم شکستن این دور و تسلسل نافرجام است.

اما به تدریج که مراحل عقب‌افتادگی پشت سر گذاشته می‌شود و کشورهای توسعه‌جو در صف کشورهای پیشرو در می‌آیند، لازم می‌شود که توجه مسئولان اقتصادی به طرف مسایل و مشکلات اقتصادی تازهٔ مختص جوامع پیشرفته معطوف گردد تا تجربیات این کشورها سرمشقی برای چاره‌جویی‌های نوین قرار گیرد.

### خصوصیات پیشرفتگی اقتصادی

نشانه‌های اصلی پیشرفتگی اقتصادی را معمولاً در ۹ عامل اساسی از قبیل بالا بودن سطح درآمد و زندگی، آبادانی زیربنا و روبنای اقتصادی، گسترده‌گی و سنگینی صنایع، تراکم شهرنشینی، توسعهٔ تکنولوژی، بالا بودن سطح دانش‌ها و مهارت‌های فنی، اتکای فراوان نواحی جغرافیایی و صنایع مختلف به یکدیگر، همبستگی اقتصاد داخلی به اقتصاد دنیا—مخصوصاً در مورد نقل و انتقال سرمایه—و برتری بخش خدمات نسبت به سایر بخش‌های تولیدی منعکس است. این عوامل اصلی و مشترک کم‌وبیش در همهٔ کشورهای پیشرفته صنعتی، اعم از کشورهای اشتراکی یا سرمایه‌داری، وجود دارند و غالباً از نظام سیاسی خاص و ایدئولوژی معینی پیروی نمی‌کنند. تأثیر و نفوذ مرام‌های سیاسی در ایجاد و گسترش مشکلات پیشرفتگی معمولاً در خصوصیات دیگری جلوه می‌کند که مختص کشورهای غربی دموکراتیک و ”پراکنده‌قدرت“<sup>۲</sup> است.

در این نوع جوامع که قدرت‌های فردی و سازمانی در آنها پراکنده‌اند، گروه‌های مختلف فرهنگی، نژادی، مذهبی، اجتماعی و اقتصادی با وجود وحدت سیاسی و تمدن مشترکی که حاکم بر مقدرات ملی آنهاست، هر کدام نقشی نسبتاً جدا و خودمختار بازی می‌کنند. به همین لحاظ، تصمیمات سیاسی و اقتصادی در این کشورها غالباً تصمیمات ایدئالی نیست و معمولاً ”مصالحه‌ای“ میان منافع و امیال متضاد صاحبان قدرت می‌باشد. مسایل و مشکلات اقتصادی این

<sup>۲</sup> این کشورها را به اصطلاح انگلوساکسون pluralistic یا participatory democracy می‌گویند.

کشورهای پیشرفته نیز غالباً از همین جدایی و خودمختاری دسته‌های مختلف سرچشمه می‌گیرد.

### گروه‌های متنفذ و مبارز

بازیگران عمده در صحنه زورآزمایی‌های اقتصادی و کشمکش‌های صنفی معمولاً از چهار دسته تشکیل می‌شوند. دسته اول سرمایه‌داران بزرگ و گردانندگان شرکت‌های غول‌آسا<sup>۳</sup> هستند که در سایه وجود قدرت‌های انحصاری یا نیمه‌انحصاری در بازار قادرند میزان تولید و عرضه کالاهای خود را راساً و یا با ساخت‌وپاخت‌های دوستانه کم و زیاد کنند و بدین ترتیب، بهای این کالاها را به نفع خود تغییر و سود خود را تثبیت نمایند. در کشورهای اروپای غربی، امریکا و ژاپن، غالباً بین ۴ تا ۸ شرکت بزرگ انحصار فروش ۷۵ تا ۱۰۰ درصد تولید را در صنایعی مثل آلومینیوم و مس و قلع، اتومبیل و لوکوموتیو و هواپیما، لوازم الکتریکی، لوازم آرایش، دخانیات، لاستیک، مشروبات الکلی و لوازم سنگین خانه را در دست دارند. قدرت فراوان شرکت‌های منحصربه‌چند و آشنایی و روابط نزدیک آنها با هم غالباً باعث می‌شود که بهای فرآورده‌های صنعتی کشورهای پیشرفته و مخصوصاً بهای فرآورده‌های تراست‌ها و کارتل‌های جهانی کم‌تر دستخوش نوسانات بازار قرار گیرد. بدین معنی که در موقع کساد وضع اقتصادی به جای آنکه قیمت‌ها طبق مفروضات رقابت آزاد پایین افتد، ثابت می‌ماند و در عوض، میزان تولید کاهش می‌پذیرد و بر تعداد بیکاران افزوده می‌شود. به همین منوال، در موقع رونق بازار به جای آنکه تولید و اشتغال به سرحد ظرفیت و کمال برسد و قیمت‌ها نسبتاً ثابت بماند، غالباً اضافه ظرفیت تولید و بیکاری ادامه می‌یابد، ولی در عوض سطح قیمت‌ها برای تحصیل سود بیشتر بالا می‌رود.

دسته دوم از گروه‌های مبارز را اتحادیه‌های مقتدر کارگری تشکیل می‌دهند. این اتحادیه‌ها اگرچه معمولاً اکثریت نیروی کار را در عضویت و اختیار خود ندارند، ولی به واسطه سلطه بر بعضی از گلوگیرهای اقتصادی (حمل و نقل کالا

---

<sup>۳</sup>فروش سالانه شرکت جنرال موتور (۳۲ میلیارد دلار در سال ۱۹۷۲) به تنهایی از تولید ناخالص ملی ۱۰۰ کشور مستقل جهان در سال بیشتر است.

و مسافر، جمع‌آوری زباله و رُفت‌ورروب، تأمین بهداشت یا نظم عمومی و غیره) و همچنین به واسطهٔ اتکای فراوان صنایع به هم‌قادرند که اقتصاد کشور را به نحو مؤثری فلج کنند. مثلاً اعتصاب عدهٔ خیلی سوزن‌بان راه آهن نه تنها می‌تواند این وسیلهٔ نقلیه و سایر وسایل باربری را به زانو درآورد، بلکه صنایع متعدد دیگری را که برای فعالیت روزانهٔ خود محتاج وارد کردن مواد خام یا قطعات یدکی می‌باشند مختل می‌سازد. اعتصاب رانندگان کامیون، اتوبوس، هواپیما و غیره اثرات مشابهی در اجتماع و اقتصاد کشورهای پیشرفته به وجود می‌آورد.

قدرت این اتحادیه‌ها در اقدام به اعتصاب برای بالا بردن مزدها و بهبود شرایط کار نه تنها از توانایی اقتصادی بالقوهٔ آنها ناشی می‌شود، بلکه این حق در غالب کشورهای بزرگ قانونی است و جامعه موظف به رعایت آن می‌باشد. گذشته از این دو عامل اقتصادی و قانونی، پشتیبانی روانی و انسانی سایر کارگران و همدردی و تشویق سایر زحمت‌کشان نیز غالباً بدرقهٔ راه اعتصاب‌کنندگان است. به همین لحاظ، دولت‌های دموکراتیک حزبی تا سرحد امکان از مقابله و مواجهه با کارگران اعتصاب‌کننده دوری می‌جویند و جز در مواقع فوق‌العاده و اضطراری از درهم شکستن اعتصاب به وسیلهٔ دخالت ارتش و یا از طریق سختگیری‌های دیگر بیمناک‌اند.

در برابر دو نیروی متشکل سرمایه‌داران و کارگران، قدرت سومی به صورت قدرت دولت—و در واقع قدرت مصرف‌کنندگان—وجود دارد که وظیفهٔ اصلی آن حفظ نظم و سلامت عمومی و جلوگیری از اجحافات صنفی است. با آنکه قدرت دولت قاعدتاً یک قدرت بی‌طرف و “بی‌ناقه و جمل” است و از آن فقط به عنوان حکمیت و داوری در اختلافات صنفی و طبقاتی بایستی استفاده شود، در عمل چنین نیست و دولت‌ها نیز غالباً خود یک‌پا مدعی سایر گروه‌های اجتماعی می‌باشند و منافع خاصی برای خود پیدا می‌کنند. گرایش دولت‌های دموکراتیک غربی به سوی سیاست‌های یک‌جانبه و حزبی از وابستگی وجودی آنها به آرای مردم سرچشمه می‌گیرد. اتکای دولت‌های حزبی به آرای مردم آنها را وادار می‌کند که علی‌رغم شعارها و ایدئولوژی‌های تئوریک و حتی علی‌رغم بدیهیات اقتصادی مرام‌نامه‌های خود را روی وعدهٔ اشتغال کامل، وعدهٔ تثبیت قیمت‌ها، وعدهٔ پایین نگه داشتن هزینهٔ زندگی و بار مالیاتی، وعدهٔ پایین آوردن

نرخ بهره و بالا بردن مزدها و وعده بهبود زندگی افراد کارگر و کم‌درآمد (یعنی اکثریت رأی‌دهندگان) پایه‌گذاری کنند. احزاب مختلف در موقع انتخابات سعی می‌کنند که در عرضه این مواعید از هم پیش‌دستی کنند و با آنکه تحقق همه این هدف‌ها در عین حال از عهده هیچ حزب و دولتی ساخته نیست، خود را یگانه‌کننده حل مشکلات عمومی جلوه دهند.

در لابه‌لای این سه قدرت زورآزما (یعنی سرمایه‌داران، کارگران و دولت‌ها) قدرت‌های متشکل و مختلف دیگری نیز وجود دارند که هر کدام در حفظ منافع صنفی خود کوشا و در بهبود وضع نسبی خود از راه اعمال نفوذ در سیاست‌های دولتی نقش اساسی و عمده‌ای بازی می‌کنند. در غالب کشورهای غربی، کشاورزان دسته متشکل و بسیار نیرومندی را تشکیل می‌دهند که در لوای قدرت سیاسی خود (یعنی تعداد آرای انتخاباتی) کمک‌های مالی و مزایای مالیاتی خاصی را به نفع خود به دولت‌ها تحمیل می‌کنند و هیچ حزب و دولتی قادر یا آماده برای قطع این کمک‌ها و مزایا نیست. یکی از بزرگ‌ترین لاینحل‌ترین اختلافات میان آلمان و فرانسه در داخل بازار مشترک از یک طرف و میان این بازار و دولت ایالات متحد از طرف دیگر روی همین مسئله امتیازات کشاورزی دور می‌زند. این منافع در عین حال با منافع سایر گروه‌ها در تضاد است. در کنار کشاورزان، صاحبان صنایع و کارگران قرار دارند که، علی‌رغم اختلافات داخلی بر سر مزد و سود سرمایه، در راه مخالفت با رقابت خارجی و واردات غالباً با یکدیگر هم‌صدا می‌شوند و دولت‌ها را وادار می‌سازند که سدهای فراوانی در مقابل مصنوعات خارجی بر پا کنند و تسهیلات متعددی برای صادرات برقرار سازند. دشوارترین سد راه بهبود روابط بازرگانی ژاپن با آمریکا و اروپای غربی وجود همین صنعت‌گران و کارگران حمایت‌خواه است. کارمندان و بهره‌وران بخش دولتی به نوبه خود برای بهبود حقوق و شرایط استخدامی خویش تلاش می‌کنند و دولت را به اتخاذ سیاست‌های موافق با خود و گاهی به زیان اجتماع وادار می‌سازند. پیشه‌وران، اصناف و صاحبان حرفه‌ها و مهارت‌های گران‌بها تر (پزشکان، وکلای دادگستری، معلمان، مهندسين و غيره) نیز هر کدام نظرات خاصی دارند که در تأمین آنها می‌کوشند و طبعاً این منافع را دانسته یا ندانسته بر منافع ملی برتر می‌شمارند.



## کشمکش منافع و سیاست‌ها

کوشش دولت‌های حزبی برای وفا کردن به وعده‌های انتخاباتی معمولاً با هدف گروه‌های متشکل در تعیین یا تغییر سیاست‌های اقتصادی برخورد می‌کند و مشکلات روان‌فرسایی را به دنبال می‌آورد. مثلاً وعده تأمین اشتغال کامل و بهبود سطح زندگی کارگان و زحمت‌کشان، که در غالب برنامه‌های حزبی به چشم می‌خورد، مستلزم آن است که دولت از یک طرف با تمام قوا با بیکاری مبارزه کند و از طرف دیگر نسبت به تقاضاهای حق و یا ناحق اتحادیه‌های کارگری با نظر کمک یا اغماض بنگرد و با بالا رفتن سریع مزدها علناً و قویاً مخالفت نکند. اتحادیه‌های کارگری که به این مطلب وقوف دارند و ضمناً دولت را به آرای خود نیازمند می‌بینند، در بالا بردن مزدها—ولو آنکه به بیکاری بعضی از هم‌قطاران منجر شود—پافشاری می‌کنند. افزایش مزدها بدون افزایش بازده کار طبعاً باعث بالا رفتن تدریجی سطح قیمت‌ها می‌شود و مصرف‌کنندگان را به سروصدا می‌اندازد. بالا رفتن هزینه بها در اثر افزایش مزدها صاحبان سرمایه و صنعت را به سوی ماشینی کردن فعالیت‌های تولیدی و کاستن نیاز به کارگر سوق می‌دهد.

وعده تثبیت قیمت‌ها از طرف دولت، توأم با فشار طبقات حقوق‌بگیر و ثابت‌درآمد، برای جلوگیری از تورم و همچنین فشارهای ناشی از کسری تراز ارزی سیاست‌پردازان اقتصادی را در بن‌بست دیگری قرار می‌دهد. مبارزه با بالا رفتن قیمت‌ها اگر از راه سازگار ساختن مزدها یا بازده کار (یعنی مبارزه با افزایش هزینه بها) ممکن نباشد، بایستی از راه کاهش تقاضای کل به عمل آید و یا به افزایش بیکاری تن در داده شود. شق ثانی، یعنی رضایت به ازدیاد بیکاری، با وعده‌های اصلی دولت‌ها وفق نمی‌دهد و مشکلات سیاسی دیگری را نیز در بر دارد. لذا راه چاره فقط به تقلیل تقاضای کل محدود می‌شود. کاهش تقاضای کل نیز یا به وسیله تقلیل در مخارج دولتی و افزایش مالیات‌ها برای تقلیل مصرف یا از طریق تحدید اعتبارات و افزایش نرخ بهره برای محدود کردن سرمایه‌گذاری انجام‌پذیر است. ولی هیچ‌کدام از این راه‌ها آسان نیست. تقلیل مخارج دولتی با مخالفت کارمندان دولت، صاحبان صنایع و بعضی از طبقات بهره‌مند روبه‌رو می‌گردد و در مواقعی که اقتصاد کشور از رونق زیاد برخوردار نیست، طبعاً سطح تولید و اشتغال و درآمد را پایین‌تر می‌آورد و فسادهای فراوان‌تری را باعث می‌شود. اقدام به افزایش مالیات‌ها علاوه بر آنکه در دوران

کندروی اقتصادی سیاست ناشایست‌های است، بدون شک با مخالفت دسته‌های زیانبین برخورد می‌کند و قاطبهٔ مردم را نیز که همیشه طالب خدمات بیشتر و پرداخت مالیات کمتر می‌باشند ناراضی می‌کند. هیچ دولتی با بالا بردن میزان مالیات‌ها یا تقلیل خدمات دولتی برای خود محبوبیت ایجاد نمی‌کند.

عدم توانایی سیاسی برای تقلیل خدمات یا مخارج دولت و یا افزایش مالیات‌ها (یعنی نابُردنگی سیاست مالی) نتیجتاً بار مبارزه با تورم را منحصراً به دوش سیاست پولی (یعنی تحدید اعتبارات و حجم پول و افزایش نرخ بهره) می‌اندازد. اما اقدامات در این زمینه نیز آسان و عاری از خلل نیست.

تحدید اعتبارات و افزایش نرخ بهره نه تنها مخالف مواعید همیشگی دولت‌هاست، بلکه ممکن است در عمل طوری مایوس‌کننده باشد که بحران و رکود ایجاد کند. چنان که در غالب کشورهای غربی سیاست بانک‌های مرکزی در جهت کاهش اعتبارات غالباً بیش از آنچه مورد نظر است مردم را نگران و به بهبود وضع اقتصادی مایوس می‌سازد و به اصطلاح خودمانی برای آرایش ابرو، چشم و چراغ اقتصادی را کور می‌کند. افزایش نرخ بهره‌های بلندمدت فعالیت‌هایی از قبیل خانه‌سازی و سرمایه‌گذاری طویل‌المدت را، که لازمهٔ رشد مداوم اقتصادی است، متوقف یا کند می‌کند. افزایش نرخ بهرهٔ کوتاه‌مدت نیز باعث ورود سرمایه‌های احتکاری خارجی می‌شود و ارزش پول داخلی را منقلب می‌سازد. تجربهٔ کشورهای اروپای غربی، به‌خصوص آلمان و سوئیس و فرانسه، در سال‌های اخیر شاهد بارزی بر این حقیقت است که اقدامات داخلی برای جلوگیری از تورم غالباً به علت تشویق ورود دلارهای امریکایی نتیجهٔ معکوس داده است.

یک راه مؤثر دیگر برای جلوگیری از ورود سرمایه‌های کوتاه‌مدت و سرایت تورم به داخل کشور بالا بردن ارزش پول داخلی در برابر ارزهای خارجی است. ولی تغییر ارزش پول داخلی (افزایش نرخ ارز) طبعاً از قدرت رقابت صادراتی کشور می‌کاهد و صادرات سنتی را، که در اثر تورم مزدها و قیمت‌ها قبلاً تا حدی به خطر افتاده بوده است، در معرض رقابت خارجیان قرار می‌دهد. در صورت اتکای شدید اقتصاد کشور به بازارهای خارج، مثل وضع انگلستان و ژاپن، کسری درآمد ارزی حاصل از تقلیل صادرات رشد اقتصادی را کند می‌کند و تولید و درآمد اشتغال داخلی را به خطر می‌اندازد.

راه سوم برای جلوگیری از تورم توأم با مشکلات ارزی آزاد کردن نرخ ارز یا به اصطلاح “شناوری” ارزی در بازار آزاد است. این سیاست در سال‌های اخیر از طرف کانادا، آلمان و امریکا به مرحله عمل گذارده شده است. اشکالات شناوری یا آزادی کامل نرخ ارزها در بازار آزاد متأسفانه فراوان و دشوار است. مثلاً دولت‌ها بایستی مطلقاً نسبت به تغییرات حاصل در ذخایر ارزی خود بی‌اعتنا باشند و اجازه دهند که این ذخایر برحسب شرایط بازار آزاد کاهش یا افزایش پیدا کند. از این گذشته، دولت‌ها بایستی نسبت به اثرات نوسانات نرخ ارز در اقتصاد داخلی نیز بی‌تفاوت باشند و بگذارند صنایع کم‌سود صادراتی در اثر بالا رفتن موقتی پول داخلی و قلت صادرات ورشکست شوند و یا در اثر پایین آمدن موقتی ارزش پول کشور سود فراوان و بادآورده‌ای عایدشان گردد و آنها را به توسعه نافرجام ظرفیت تولیدی تشویق کند. علاوه بر این، دولت‌ها بایستی اجازه دهند قیمت‌ها و هزینه بهای داخلی تحت تأثیر نوسانات نرخ ارز قرار گیرد. از همه مهم‌تر، بایستی مکانیسمی برای خرید و فروش سلف وجود داشته باشد تا به وسیله آن بتوان دادوستدهای عادی بین‌المللی را در برابر تغییرات نرخ ارز بیمه نمود. به واسطه این اشکالات دشوار، با آنکه شناوری ارز وسیله مؤثر و بی‌زحمتی برای متعادل ساختن نوسانات تراز بازرگانی است، این سیاست هنوز میان اکثریت کشورهای جهان محبوبیت زیادی ندارند.

نکته جالب در کشمکش و تضاد این سیاست‌های اقتصادی داخلی و خارجی این است که موفقیت در هیچ‌یک از آنها به خودی خود—و حتی توفیق در مجموعه‌ای از آنها—رافع کلیه گرفتاری‌های پیشرفتگی نیست. مثلاً در صورتی که دولت در افزایش ارز پول داخلی، تعادل تراز ارزی، تحدید اعتبارات و جلوگیری نسبی از تورم موفق شود—مثل انگلستان و آلمان و ژاپن در سال‌های ۱۹۷۱-۱۹۷۲—نتیجه این توفیق ممکن است بحران اقتصادی یا ازدیاد بیکاری باشد و بیکاری نیز علاوه بر ناگواری‌های سیاسی داخلی و مخالف بودن با مواعید حزبی، رشد اقتصادی را پایین می‌آورد.

### دردهای مزمن و درمان‌های ناگوار

همان‌طور که کمبود تولید، کمی درآمد، قلت سرمایه‌گذاری و کندی رشد اقتصادی در غالب کشورهای توسعه‌جو به صورت مسایلی لاینحل جلوه می‌کند،

بیکاری مزمن، تورم پایدار و آشفتگی تراز ارزی نیز از مشکلات سخت‌درمان کشورهای پیشرفته است و همان‌طور که بالا بردن تولید و درآمد در کشورهای فقیر بدون افزایش سرمایه‌گذاری و کمک‌های خارجی مشکل و یا ممتنع به نظر می‌رسد، تأمین اشتغال کامل بدون تورم و بدون کسری و یا مازاد در تراز ارزی نیز جزو آرزوهای دایمی سیاست‌مداران کشورهای غنی و صنعتی است. از طرف دیگر، همان‌طور که توصیهٔ “خیرخواهان” بین‌المللی به کشورهای توسعه‌جو برای سفت کردن کمربندها، امساک در مصرف و افزایش پس‌انداز، تجهیز منابع داخلی برای سرمایه‌گذاری‌های تولیدی و به وجود آوردن محیط سیاسی و اقتصادی “مناسب” برای جلب سرمایه‌ها و کمک‌های خارجی بیشتر جنبهٔ آرزومندی دارد و گفتنش آسان‌تر از تحقق آن است، راه‌های مبارزه با مشکلات پیشرفتگی نیز روی کاغذ و به ظاهر خیلی آسان جلوه می‌کند، ولی در عمل دشواری‌های فراوان به همراه دارد، به‌طوری که سیاست‌پردازی اقتصادی در کشورهای پیشرفته تا حدی جنبهٔ “بندبازی” پیدا می‌کند.

یکی از راه‌های مواجهه با مسایل پیشرفتگی لزوم تعهد راسخ و خلل‌ناپذیر دولت‌ها برای تأمین اشتغال کامل است. راه دیگر، نظارت مؤثر در تعیین مزدها و قیمت‌ها برای مبارزه با تورم و راه سوم، همکاری بین‌المللی در مقابله با نوسانات تراز ارزی و نقل و انتقالات نامتعادل سرمایه است. اینک سخنی چند دربارهٔ هر یک از این راه‌های چاره.

اشکالات توان‌فرسای مبارزه با بیکاری، بدون دامن زدن بر آتش تورم، در جای دیگر گفته شده است و لزومی به تکرار آن در اینجا نیست.<sup>۴</sup> حاصل آن نوشته این است که اقدامات دولت‌های دموکراتیک غربی برای تأمین اشتغال کامل به علت وجود نواقص بنیادی در بازار رقابت و سلطهٔ عوامل اجتماعی و روانی بر تصمیمات سرمایه‌گذاران و کارگران معمولاً دو نتیجهٔ ناگوار و اجتناب‌ناپذیر به بار می‌آورد؛ یعنی در کوتاه‌مدت سطح مزدها و قیمت‌ها افزایش می‌یابد و در بلندمدت، ماشین جانشین کارگر می‌شود و طبقاً بیکاری تازه به وجود می‌آید.

<sup>۴</sup> بنگرید به جهانگیر آموزگار، “مزد، قیمت و بیکاری: معمای اقتصادی نیمهٔ دوم قرن بیستم”، تحقیقات اقتصادی، شمارهٔ ۲۵-۲۶ (بهار و تابستان ۱۳۵۰) ۱۵-۲۹.

راهی که برای نجات از این معما معمولاً ارائه می‌شود نظارت دولت بر مزدها و قیمت‌هاست که دموکراسی‌های غربی اصولاً از آن گریزان و نسبت به آن بی‌اعتقادند. مخالفت اصولی کشورهای غربی با کنترل مزدها و قیمت‌ها در حال حاضر آن قدرها از ایدئولوژی سرمایه‌داری و رقابت آزاد ریشه نمی‌گیرد، بلکه زائیده تجربیات آنها از کم‌فایدگی این سیاست است. با آنکه غالب کشورهای پیشرفته صنعتی، چه در زمان جنگ و چه در موقع بحران‌های اقتصادی زمان صلح، گرایش مزدها و قیمت‌ها را زیر نظر گرفته‌اند، ولی هیچ‌کدام از آنان توفیق چشمگیری در این سیاست حاصل نکرده‌اند. علت اصلی این عدم توفیق را نیز بایستی در اشکال مبارزه با واقعیات اقتصادی به وسیله قانون دانست. تجربه همه کشورهای غنی و فقیر از بدو تاریخ تاکنون نشان می‌دهد که حتی اعدام محترکین و گران‌فروشان نیز چاره مؤثر و پایداری برای جلوگیری از احتکار و گران‌فروشی نبوده است. از دوران هامورابی تاکنون همیشه در برابر گران‌فروشان "از خدا بی‌خبر" گران‌خران "از خود باخبری" وجود داشته‌اند که به آمال فروشندگان و گرانی قیمت‌ها تحقق بخشیده‌اند.

در حال حاضر، برنامه نظارت بر مزدها و قیمت‌ها در اکثر کشورهای اروپایی و آمریکایی معمولاً در دو مرحله انجام می‌گیرد. در مرحله اول کلیه مزدها و قیمت‌ها برای یک مدت موقت، مثل سه تا شش ماه، ثابت نگاه داشته می‌شود. در مرحله دوم به بعضی از مزدها و قیمت‌ها اجازه داده می‌شود که در حدود "راهنمای" دولت بالا روند. این "راهنما" غالباً ارتباط مستقیمی با افزایش بازده کار و بالا رفتن هزینه بها دارد.

متأسفانه هر دو سیاست نواقصی دارند که در عمل نتیجه مورد انتظار را به بار نمی‌آورند. تثبیت کامل قیمت‌ها و مزدها برای مدت موقت، گرچه تأثیر آنی و مستقیمی در جلوگیری از تورم دارد، ولی بدبختانه هیچ‌وقت به‌طور کامل عملی نیست. زیرا همیشه استثنائاتی برای دستجات و گروه‌های محروم در نظر گرفته می‌شود که بالمآل به سایر دستجات و گروه‌ها نیز سرایت می‌کند. از این گذشته، معمولاً به محض خاتمه دوران تثبیت، افزایش سریع‌تری در مزدها و قیمت‌ها حاصل می‌شود که ثبات قبلی و موقتی آنان را خنثی می‌کند. تعیین راهنما یا "درصد" ثابتی برای افزایش مزدها و قیمت‌ها نیز همیشه قابل اجرا

نیست، چون غالباً استثنائات منطقی و صحیحی وجود دارد که رد کردن آنها خلاف انصاف و عدالت و قبولشان باعث تضعیف و تزلزل برنامه نظارت می‌گردد.

راه سوم برای حل مشکلات ناشی از عدم تعادل در تراز بازرگانی خارجی همکاری همه‌جانبه در ایجاد یک نظام پولی پایدار برای استقرار تعادل در مناسبات اقتصادی بین‌المللی است. در هر نظام پولی بین‌المللی، مثل هر فعالیت دسته‌جمعی، وجود «قوانین و مقررات» طبعاً آزادی عمل کشورها را در تعیین سیاست‌های اقتصادی خارجی—و حتی داخلی—محدود می‌کند. لیکن نبودن قرار و قاعده و بی‌نظمی مطلق نیز به همان اندازه مانع آزادی است. بدین لحاظ، همان‌طور که افراد حاضرند قوانین و مقررات رانندگی را با آنکه مانع آزادی کامل آنها در رفت‌وآمد است قبول کنند، زیرا بدون وجود این مقررات رانندگی سخت‌تر و پرخطرتر خواهد بود، کشورها نیز ناگزیرند به یک سلسله مقررات انضباطی در نظام پولی تن در دهند تا از جهات دیگر آزادی مطمئن‌تری به دست آورند. تعیین ارزش خارجی پول هر کشور کاملاً در اختیار خود آن کشور نیست، ولی این ارزش صرفاً به وسیله سایر کشورها و سایر ارزها نیز تعیین نمی‌شود و این سکه در حقیقت دو سو دارد. نرخ ارز مثل بهای همه کالاهای و خدمات تابع شرایط عرضه و تقاضاست. هیچ کشوری نمی‌تواند مطمئن باشد که سیاستش در تعیین نرخ ارزهای خارجی، مستقل از تصمیمات و سیاست‌های سایر کشورها، پایدار و یا ثمربخش گردد.

لزوم و فایده همکاری بین‌المللی در مناسبات اقتصادی متأسفانه غالباً تحت‌الشعاع مصالح ملی قرار دارد. مصالح و منافع ملی متضاد کشورها در سال‌های اخیر نیز طوری در هم ریخته که به جای حل مسایل تازه، شالوده قدیمی قرارداد «برتون وودز» (Bretton Woods) را نیز از هم گسسته است. در حال حاضر ملیون اروپایی طرفدار تضعیف اهمیت دلار و افزایش بهای طلا، کاهش سیادت بازرگانی و مالی امریکا در دنیا، تبدیل‌پذیری دلارهای اروپایی به طلا یا ارزهای جهان‌روا و نظارت مستقیم بر ورود و خروج سرمایه می‌باشند. بیرون‌نگران و «آزادی‌خواهان»، به‌عکس، معتقد به آزادی‌های بیشتری در بازار بین‌المللی هستند و مدعی‌اند که اصلاح نظام پولی بین‌المللی جز از طریق کاهش درون‌نگری و تعدیل خودکفایی میسر نخواهد بود. امریکا طبعاً برای



ادامه جهان‌روایی دلاری و تفوق اقتصادی خود در جهان می‌کوشد. کشورهای توسعه‌جو نیز در این میان تلاش دارند که حصّه بیشتری از نفوذ بین‌المللی به دست آورند تا بتوانند نیازمندی‌های خارجی خود را در مراحل اولیه توسعه اقتصادی تأمین نمایند. نظام فعلی پولی جهانی جوابگوی این مناقشات نیست.

نقش اصلی قرارداد برتون وودز، که به موجب آن نظام پولی بین‌المللی بعد از جنگ به وجود آمد، یک‌طرفه بودن آن بود. مقررات صندوق پولی بین‌المللی فقط در مورد کشورهایی که در تراز ارزی خود کسری داشتند (کشورهای بدهکار) اعمال می‌شد و وظیفه‌ای برای کشورهای مازاددار و بستانکار در نظر گرفته نشده بود. کشورهای کسری‌دار ناگزیر بودند با اتخاذ برنامه‌های تثبیت اقتصادی، تحدید اعتبارات و غالباً تنزل ارزش پولی داخلی تراز ارزی خود را منظم کنند، ولی کشورهای بستانکار وظیفه‌ای در قبال مازاد ارزی خود نداشتند. قرارداد برتون وودز برای خاتمه دادن به رقابت کشورها در کاهش پول داخلی، که در دهه ۱۹۳۰ ثبات سیاسی و اقتصادی جهان را به مخاطره انداخته بود، به وجود آمد، ولی راه چاره‌ای برای "رقابت در بالا نبردن" پول داخلی (وضع آلمان و ژاپن در سال‌های اخیر) در بر نداشت. نتیجه این رقابت در عدم افزایش نرخ ارز این بود که در کشورهای بدهکار بیکاری و در کشورهای بستانکار تورم به وجود می‌آمد و صندوق بین‌المللی پول قادر به علاج هیچ‌یک از این دردها نبود.

### آینده نظام پولی بین‌المللی

یک نظام پایدار در روابط آینده پولی و بازرگانی جهان بایستی بتواند اولاً مشکلات بازرگانی و ارزی کشورهای پیشرفته را حل کند و ثانیاً، با توسعه نقدینگی جهان و کمک‌های خارجی وضع اقتصادی کشورهای توسعه‌جو را بهبود بخشد. در این نظام جهانی، پنج نکته اساسی بایستی در نظر باشد. اول بایستی معیارهایی تعبیه شود که به موجب آن رابطه پول‌های داخلی با هم (یعنی نرخ‌های ارز) در بدو امر به درستی و واقعیت تعیین شوند. دوم بایستی راه و رسمی پدید آید که در سایه آن نرخ‌های ارز برای کشورهای بدهکار و بستانکار با سرعت و به آسانی قابل تغییر و تعادل باشد. سوم بایستی نوع و نقش و میزان ذخایر ارزی مثل طلا، دلار، لیره و حتی برداشت مخصوص در نقدینگی



جهانی و در مبادلات پولی و بازرگانی کشورها تعیین و روشن شود. چهارم بایستی رابطه‌ای میان نقدینگی جهانی و کمک‌های خارجی برقرار گردد. پنجم مسئولیت اداره ذخایر و نقود جهان‌روا به عهده دستگاه خاصی مثل صندوق بین‌المللی پول گذارده شود.

اصلاح نظام پولی بین‌المللی فعلی در چارچوب هدف‌های پنج‌گانه بالا دارای دو جنبه جداگانه فنی و سیاسی است. جنبه فنی نظام مزبور، که ناظر بر مسایلی از قبیل رابطه ارزها، میزان مجاز نوسانات ارزی، طرز تسویه محاسبات بین‌المللی و تنظیم نقدینگی جهانی است، روشن‌تر و چاره‌پذیرتر از جنبه سیاسی آن است. اگر ملاحظات سیاسی در میان نباشد، کارشناسان اقتصادی قادر خواهند بود که راه حل‌های فنی و عملی برای حل این مسایل پیدا کنند: نرخ‌های متناسب ارز را می‌توان با توجه به گرایش سالیانه تراز ارزی هر کشور در سطح متناسبی تعیین کرد، نوسانات نرخ رسمی ارز را می‌توان با در نظر گرفتن تغییرات احتمالی تجاری و سرمایه‌گذاری در حدود معقولی مثل ۲ تا ۵ درصد بالاتر یا پایینتر از نرخ ثابت مجاز شناخت، محاسبات بین‌المللی را می‌توان به تناسب میزان نقود و ذخایر موجود بین‌المللی میان طلا و دلار و حق برداشت مخصوص تقسیم و تسویه کرد و اختیار اعطا و تنظیم اعتبارات بین‌المللی و نقدینگی جهانی را می‌توان به صندوق بین‌المللی پول یا سازمان‌هایی نظیر آن تفویض نمود.

مشکل اصلی در اصلاح نظام پولی و طبعاً در حل مسایل اقتصادی جوامع پیشرفته مشکل سیاسی است. اشکال عمده در این است که هیچ کشوری به سهولت حاضر نیست سیاست‌های اقتصادی داخلی را فدای مقررات یا تعهدات بین‌المللی سازد و همان‌طور که کانادا، آلمان و انگلستان در سال‌های اخیر نشان داده‌اند، مصالح ملی و مملکتی همیشه برتر از تعهدات کشورها در برابر صندوق بین‌المللی پول قرار گرفته است و خواهد گرفت.

کشمکش سیاسی فعلی روی سه محور دور می‌زند. در وهله اول، کشورهای اروپایی غربی معتقدند که امریکا در سایه حاکمیت به یک پول جهان‌روا مثل دلار توانسته است نظام پولی دنیا را از پایه طلا بیرون آورده، بر پایه دلار استوار سازد. نتیجه استقرار پایه دلار در جهان این است که ایالات متحد بتواند کسری

تراز ارزی سال‌افزون خود را بی‌هیچ رنج و زحمتی به وسیله انتشار پول کاغذی با افزایش اعتبارات دلاری تسویه کند و بدین ترتیب، نه تنها هزینه‌های مازاد بین‌المللی و کمک‌های خارجی خود را بدون توسل به پرداخت طلا یا ارزهای جهان‌روا تأمین نماید، بلکه شرکت‌ها و فعالیت‌های تولیدی اروپایی را یکی پس از دیگری به وسیله پرداخت دلار زیر سلطه و نفوذ خود درآورد و به آتش تورم در همه‌جا دامن زند.

شکایت اروپاییان از این است که نقدینگی دلار در بازارهای جهانی و تبدیل‌پذیری پیشین آن به طلا سبب شده است که مردم جهان متجاوز از ۶۰ میلیارد دلار آمریکا را به عنوان طلب خود بپذیرند. اما از ماه اوت ۱۹۷۲ به بعد، که تبدیل دلار به طلا معلق گردیده است، دلارهای مزبور در واقع "بی‌پشتوانه" اند و ناچار در جستجوی ارز محکم‌تر و سالم‌تری میان کشورها گردش می‌کنند و بحران‌های پولی مکرری را به وجود می‌آورند. اروپاییان و به‌خصوص فرانسوی‌ها اصرار دارند که اولاً پایه دلار منسوخ و بهای طلا به حد لازم افزایش یابد تا قسمتی از این دلارها را جذب کند. ثانیاً آمریکا متعهد گردد که "دلارهای اروپایی" را متدرجاً به ارزهای جهان‌روای دیگر تبدیل نماید. ثالثاً انضباط بیشتری در اقتصاد داخلی ایالات متحد به وجود آید که به کسر بودجه و تورم و کسر تراز ارزی خاتمه دهد. و رابعاً از اهمیت دلار در تسویه حساب‌های بین‌المللی کاسته شود و طلا یا ارزهای دیگری جانشین دلار گردند تا آمریکا نتواند به میل و اراده خود و یا انتشار بی‌حد و حصر دلار اقتصادو سیاست جهان را زیر سلطه و نفوذ خود قرار دهد.

دفاع آمریکا در برابر این شکایات و انتقادات جنبه‌های متعددی دارد. به عقیده آمریکایی‌ها، علت ادامه کسری تراز ارزی و افزایش دلارهای "اروپایی" این است که ایالات متحد قسمت اعظم هزینه دفاعی "جهانی آزاد" را به عهده دارد و از رویه آزادتری در مورد واردات، جهانگردی و انتقال سرمایه پیروی می‌کند که طبعاً باعث ایجاد کسری در تراز بازرگانی و ارزی می‌شود. بنابراین، اگر جهانیان و به‌خصوص کشورهای اروپای غربی و ژاپن مایل نیستند که مطالبات خود را از آمریکا به دلار وصول نمایند، بایستی حاضر باشند اولاً قسمتی از هزینه‌های دفاعی خود را که تاکنون به عهده آمریکا بوده است رأساً تقبل نمایند. ثانیاً،

سدها و موانع بازرگانی خود را در برابر محصولات امریکا به‌خصوص فرآورده‌های کشاورزی کاهش دهند تا ایالات متحد بتواند با صادرات بیشتر ارز بیشتری به دست آورد. ثالثاً، قسمتی از مازاد تراز ارزی خود را برای اعطای کمک‌های خارجی به کشورهای توسعه‌جو تخصیص دهند تا بار امریکا سبک‌تر گردد و رابعاً، در صورت ادامه مازاد در تراز بازرگانی در برابر امریکا آماده باشند که یا نرخ پول خود را نسبت به دلار بالا ببرند و یا بگذارند امریکا نرخ دلار را نسبت به پول آنها پایین آورد تا تعادلی در تراز بازرگانی حاصل شود. در غیر این صورت، به عقیده امریکایی‌ها، پایه دلار بایستی به عنوان یک پایه پولی بین‌المللی قبول شود و نرخ آن ثابت بماند و هر نوع تغییری در نرخ‌های ارز به وسیله بالا رفتن یا پایین آمدن سایر ارزها در مقابل دلار انجام شود. کشورهای اروپایی و ژاپن طبعاً زیر بار این پیشنهادها نمی‌روند و در حالی که اصرار دارند امریکا کسری تراز ارزی خود را مرتفع سازد، حاضر نیستند موافقت کنند که امریکا نیز بتواند نرخ دلار را در برابر سایر ارزها تغییر دهد، چون نتیجه این اختیار آن است که امریکا بتواند به‌طور غیرمستقیم ارزش پول سایر کشورها را نیز به دلار تغییر دهد.

در این میان، کشورهای توسعه‌جو به نوبه خود معتقدند که اولاً شکایت اروپاییان از زیادی نقدینگی جهانی و وفور "دلار اروپایی" بی‌مورد است و دنیا هنوز محتاج به داشتن اعتبارات و نقود بیشتری برای انجام دادوستدهای بین‌المللی است و ثانیاً، به فرضی که این نقدینگی در میان کشورهای اروپایی زیاد باشد، ربطی به سایر کشورها ندارد و دنیای عقب‌مانده هنوز دچار کمبود نقدینگی است و بدون افزایش ذخایر جهانی و کمک‌های خارجی قادر به بهبود وضع خود نیست. از طرفی، چون کشورهای غنی و بزرگ سال به سال در اعطای کمک‌های خارجی بخیل‌تر و سخت‌گیرتر میشوند، راه چاره در این است که کمک‌های مزبور به وسیله یک سازمان بین‌المللی، مثل صندوق، و از طریق انتشار بیشتر و تقسیم عادلانه‌تر در "حق برداشت مخصوص" صورت پذیرد. کشورهای اروپایی و امریکا طبعاً مایل نیستند چنین امتیازی را به سهولت به یک دستگاه بین‌المللی تفویض کنند و اقتصاد داخلی خود را زیر نفوذ دستگاهی قرار دهند و ضمناً نفوذ سیاسی فعلی خود را در کشورهای توسعه‌جو، که تاکنون از طریق کمک‌های خارجی اعمال می‌شده است، از دست بدهند. از طرف دیگر، ادامه کمک‌های خارجی امریکا به جهان عقب‌افتاده مستلزم آن است که نرخ دلار نسبت به سایر

ارزها طوری تعیین شود که ایالات متحد در تراز بازرگانی سالیانه خود همیشه مازاد داشته باشد و بتواند مازاد مزبور را میان کشورهای توسعه‌جو تقسیم کند. ولی کشورهای اروپایی و ژاپن، که شائق به داشتن چنین مازادی می‌باشند، حاضر نیستند به نرخ‌ی که مسلماً به نفع امریکا باشد تن در دهند و در مقابل به امریکا فشار می‌آورند که از تعهدات نظامی و هزینه‌های دفاعی در سایر نقاط دنیا بکاهد.

اختلاف نظرها و توقعات مختلف کشورها در حال حاضر چنان عمیق و وسیع است که تلفیق و تأمین آنها به سهولت و سرعت امکان‌پذیر به نظر نمی‌رسد، ولی از آنجا که همه کشورها از ادامه و گسترش این مناقشات گریزان و بیمناک‌اند، امکان و احتمال "مصالحه" میان نظرات مختلف فعلی را نمی‌توان نادیده گرفت. "کمیته ۲۰"، مرکب از نمایندگان کشورهای پیشرفته و توسعه‌جو که به موجب قطعنامه‌های سال ۱۹۷۲ صندوق بین‌المللی پول فعلاً دست به کار تهیه مقدمات اصلاح نظام پولی بین‌المللی است، موظف است که ظرف دو سال آینده راه‌های عملی و دنیاپسندی برای رهایی از مشکلات فعلی پیدا کند و اساس تازه‌ای به جای قرارداد برتون وودز برای مناسبات پولی جهانی پی‌ریزی کند. اتکای اقتصادی کشورها به یکدیگر و لزوم همکاری بین‌المللی در جلوگیری از بحران‌های پولی طوری است که موفقیت معتدلی را در این زمینه نوید می‌دهد.



## چرا نظام پولی شکست خورد و چه نظام تازه پولی باید جانشین آن شود؟<sup>۱</sup>

سخن امروز ما درباره دگرگونی‌های اخیر در روابط پولی بین‌المللی و امید جهانیان به استقرار یک نظام تازه برای جلوگیری از این بی‌نظمی‌ها در آینده است. از این رو، بحث ما در سه قسمت یکی درباره رویدادهای پیشین، یکی درباره علل شکست نظام فعلی و سومی درباره اصلاح نظام پولی در آینده خواهد بود. خلاصه‌ای از توافقات و اختلافات موجود در قسمت چهارم عرضه خواهد شد.

### الف. نگاهی به گذشته

تاریخچه نظام پولی دنیای متمدن را به پنج دوره متمایز می‌توان تقسیم کرد. در این ادوار مختلف، که با پیدایش ایدئولوژی کاپیتالیسم در دنیا و ظهور انقلاب صنعتی شروع و به زمان حاصل ختم می‌گردد، پنج نظام متمایز در جهان اقتصادی فرمانروا بوده‌اند.

### الف. ۱. پایه طلا

دوره اول که با بسط روابط اقتصادی میان کشورها در قرن ۱۹ رونق فوق‌العاده‌ای به خود گرفت، ولی با شروع جنگ جهانی اول متزلزل و با بحران اقتصادی

---

<sup>۱</sup>جهانگیر آموزگار، "چرا نظام پولی شکست خورد و چه نظام تازه پولی باید جانشین آن شود؟" بورس ماهانه، سال ۱۱، شماره ۱۲۲ (مهر ۱۳۵۲)، ۲-۸.

۱۹۲۹-۱۹۳۳ پایان پذیرفت، دوران شکوه و سلطه طلا بود. در این دوره، داد و ستدهای بین‌المللی به وسیله طلا انجام می‌گرفت و کم و زیاد تراز پرداخت‌های خارجی از طریق نقل و انتقال طلا تصفیه می‌گردید. قسمت اعظم ذخایر و نقدینه‌های جهانی نیز به صورت شمش یا سکه طلا نگهداری می‌شد. بدین ترتیب، اختلالات پولی بین‌المللی روی‌هم‌رفته جزئی و اتفاقی و زودگذر بود، زیرا رفت و برگشت طلا به صورت پول رایج کشور و یا پشتوانه اصلی پول‌های محلی خودبه‌خود به ایجاد تعادل در حساب‌های خارجی کمک می‌کرد. پیدایش کسری در تراز پرداخت‌های ارزی، مثلاً در اثر بالا رفتن قیمت‌های داخلی و کاهش صادرات، موجب خروج طلا از کشور و زنجیروار موجب تقلیل میزان پول و اعتبار، فروکش تقاضای داخلی، کاهش قیمت‌ها و مزدها و توانایی بیشتر تولیدکنندگان داخلی برای رقابت در بازارهای جهانی می‌گردید و سرانجام به وسیله افزایش صادرات و کاهش واردات تعادلی در تراز پرداخت‌ها به وجود می‌آمد. ورود طلا به کشورهای مازاددار، در جهت عکس قضیه، باعث افزایش نقدینگی، گرمی بازار، گسترش فعالیت‌های اقتصادی، تورم قیمت‌ها، کاهش رقابت با کالاهای خارجی، افزایش واردات، کاهش صادرات و بالاخره ایجاد تعادل در تراز ارزی می‌شد.

حسن بزرگ این نظام طلایی در سادگی، سازش‌انگیزی و خودزیستی آن بود، زیرا تعادل پولی بین‌المللی به‌طور خودبه‌خود بدون نیاز به اقدامات یا مقررات خاصی انجام می‌پذیرفت. ولی عیب اصلی آن نیز از همین استبداد و بی‌تمکینی در برابر حکومت‌های مختار (یعنی بی‌تفاوتی نسبت به سیاست‌ها و آرزوهای مستقل ملی) و از همین عدم انعطاف در برابر نیازمندی‌های نقدینگی جهانی ناشی می‌شد؛ چون نه تنها سیاست‌های اقتصادی داخلی (مثل رشد سریع، اشتغال کامل، جلوگیری از نوسانات پی‌درپی و غیره) دستخوش تحولات سیاسی و فرمان‌پذیر داد و ستدهای بازرگانی قرار داشت، بلکه تولید نسبتاً ناچیز طلا در دنیا نیز جوابگوی احتیاجات پولی روزافزون جهان بعد از جنگ نبود.<sup>۲</sup>

<sup>۲</sup> مثلاً در سال ۱۹۴۵ که حجم صادرات جهانی کمی بیش از ۳۴ میلیارد دلار بود، ذخایر طلای به میزان ۳۳،۳ میلیارد دلار کاملاً برای تأمین آن کفایت می‌کرد. ولی در سال ۱۹۷۲ که حجم صادرات جهان به ۳۶۸ میلیارد دلار رسید، ذخایر طلای جهان فقط به ۳۸،۸ میلیارد دلار محدود بود.



## الف. ۲. پایه طلا- ارز

دوره دوم نظام پولی جهانی، بین سال‌های ۱۹۳۳-۱۹۴۶، دوران خلع سلطه مطلق طلا و چاره‌جویی برای ایجاد یک نظام پولی بین‌المللی مشروطه‌مانند بود. در این سال‌های بحرانی، کلیه کشورهای غربی پایه طلا را ترک گفتند و پول‌های کاغذی- به موجب قانون گرشام- سکه‌های طلا را از بازارهای داخلی بیرون راند. ولی طلا هنوز به عنوان پشتوانه پول‌های محلی- برای جلب اعتماد عوام‌الناس- و به صورت ذخایر جهان‌روا- برای تصفیه حساب‌های بین‌المللی- باقی ماند. ادامه بیکاری پنهان و آشکار در کشورهای غربی و عواقب ناگوار سیاسی آن پیشوایان اقتصادی را به فکر انداخت که برای ایجاد رونق در اقتصاد داخلی و ایجاد کار در صدد به دست آوردن بازارهای خارج بیفتند و از راه افزایش صادرات و کاهش واردات تولید داخلی را بالا برند. آسان‌ترین راه رسیدن به این هدف نیز استقرار موانع متعدد در مقابل واردات (مثل تعرفه گمرکی، سهمیه، نظارت بر ارز) و پایین آوردن برابری ارزی پول داخلی برای تشویق صادرات تشخیص داده شد. بدین ترتیب، کشورهای اروپایی یکی پس از دیگری به تنزل عمده ارزش خارجی پول خود توسل جستند و چون موفقیت هر کشور در پیروی از این سیاست، که به سیاست "فقیر باد همسایه" شهرت یافت، ضمن صادرات کالا و خدمات موجب "صدور بیکاری" به کشورهای دیگر می‌شد، یک نوع مسابقه نافرجام برای "ارزش‌کاهی" پول داخلی میان کشورها در گرفت و طبعاً سیاستی که ممکن بود فقط به نفع یک کشور تمام شود، به ضرر همه و به ضرر فاحش داد و ستد بازرگانی بین‌المللی منجر گردید و به عقیده برخی از مفسران تاریخ به وقوع جنگ جهانی دوم کمک کرد.

## الف. ۳. نظام برتون وودز

دوره سوم نظام پولی جهانی با کنفرانس برتون وودز در سال ۱۹۴۴ آغاز گردید و با تصمیم تاریخی دولت آقای نیکسون در ماه اوت ۱۹۷۱ پایان پذیرفت. هدف اصلی در نظام برتون وودز جلوگیری از بازگشت جهانی بعد از جنگ به هرج و مرج اقتصادی دهه ۱۹۳۰ بود. رهبران انگلیسی و آمریکایی کنفرانس برتون وودز سعی کردند که با برقراری همکاری میان کشورهای تجارت‌کننده جهان و ایجاد یک سازمان مجهز برای نظارت در اجرای این همکاری اعتقاد

جهانیان را به سلامت وضع پولی بین‌المللی بازگردانند و از تکرار دشمنی‌های اقتصادی جلوگیری کنند. نظام برتون وودز از طریق ایجاد صندوق بین‌المللی پول به کشورهای عضو اجازه می‌داد که سیاست‌های گشایش‌زای داخلی را برای تأمین اشتغال کامل و بالا بردن میزان رشد اقتصادی دنبال کنند، بدون آنکه نتیجه این سیاست‌ها به کاهش بازرگانی بین‌المللی و یا کاهش نقل و انتقالات تولید بخش سرمایه منجر شود. در نظام مزبور، نرخ پول هر کشور متقابلاً در برابر پول کلیه کشورهای عضو صندوق تثبیت گردید و هر دولتی موظف بود که به وسیله خرید یا فروش طلا یا ارزهای خارجی که در ذخیره دارد، از نرخ ثابت پول خود—که به طلا تعریف و تعیین شده بود—در یک مازور یک درصد بالاتر یا پایین‌تر از برابری رسمی دفاع نماید. نرخ ارز هیچ کشوری بیش از ده درصد بدون اطلاع و اجازه صندوق پول قابل تنزل نبود و تنزل بیش از ده درصد نیز فقط در صورت ادامه “عدم توازن اساسی” در برابری‌های ارزی اجازه داده می‌شد. اشکالات ناشی از کسری موقتی در تراز پرداخت‌های خارجی به وسیله وام‌گیری از صندوق پول و تجدید نظر در برخی از سیاست‌های داخلی زیر نظر و هدایت صندوق قابل رفع و رجوع بود. در نظام برتون وودز مقرر بود که تضییقات ارزی و نظارت بر ارز برای معاملات جاری و عادی و همچنین موانع بازرگانی بین‌المللی به تدریج برداشته شوند و بالمآل کلیه پول‌های جهان بدون رادع و مانع به یکدیگر قابل تبدیل باشند. نظر به وجود خرابی‌ها و آشفتگی‌های ناشی از جنگ و همچنین به لحاظ کمک به کشورهای نورسیده یا در حال رشد اجازه داده شد عده‌ای از این کشورها، که به کشورهای “ماده ۱۴” شهرت دارند، تا مدتی از رعایت اصل تبدیل‌پذیری و برداشتن محدودیت‌های بازرگانی و ارزی معاف باشند و سایر کشورها (کشورهای ماده ۸) نیز پاره‌ای از این محدودیت را موقتاً نگاه دارند، مشروط بر اینکه بدون اجازه و موافقت صندوق بر آنها نیفزایند.

نظام برتون وودز بین سال‌های ۱۹۴۴ و اواخر دهه ۱۹۵۰ به علت نیازمندی‌های فراوان جهان آسیب‌دیده به واردات کالاهای مصرفی و سرمایه‌ای از امریکا و قدرت تولیدی اعجاز‌آمیز ایالات متحد امریکا برای تأمین احتیاجات مزبور به خوبی توانست به تحقق هدف‌های اصلی خود نائل گردد؛ یعنی بدون توسل به “ارزش‌کاهی”‌های تلافی‌جویانه تولیدات صنعتی جهان را سالی ۵٫۵ درصد و داد و

سندهای بین‌المللی را سالی ۷ درصد بالا برد، بیکاری را در کشورهای اروپایی به حداقل ممکن (بین دو تا چهار درصد نیروی کار) برساند و ارزهای بزرگ غربی را به یکدیگر قابل تبدیل سازد. این نظام موفق گرچه اساساً بر طلا تکیه داشت و طلا رسماً در تعیین نرخ ارزها و تصفیه حساب‌های بین‌المللی نقش معینی را ایفا می‌کرد، ولی در عمل یک نظام دلاری بود. احتیاج جهانیان به کالاها و خدمات امریکایی، دلارهای بانک‌های مرکزی خارجی به طلا هرگونه شبهه‌ای را در مورد "آینده" دلار از میان برداشت. بدین ترتیب، دلار تقریباً به صورت تنها ارز جهان‌روا درآمد و نقش‌های کلاسیک پول (یعنی واحد محاسبه، عامل داد و ستد و وسیله پس‌انداز) را در سطح جهانی به عهده گرفت. اما همین موفقیت چشمگیر نظام براتون وودز موجبات شکست نهایی آن را به تدریج فراهم آورد. دولت امریکا از سال ۱۹۵۳ به بعد در تراز ارزی سالیانه خود کسری به وجود آورد، ولی این کسری سالیانه در اثر حرص و ولع مردم و بانک‌های مرکزی جهان به داشتن و انباشتن ذخایر دلاری مشکلی به وجود نیاورد و بدین ترتیب، هر ساله دارایی‌های دلاری کشورهای دنیا، و بالطبع بدهی دلاری امریکا به طلا یا ارزهای خارجی، افزون گردید. تا سال ۱۹۷۰ که امریکا در تراز بازرگانی خود (اضافه صادرات بر واردات) مازاد قابل توجهی داشت و کالاهای امریکایی در حقیقت با کالای سایر کشورها قابل رقابت بود، دولت امریکا و صندوق بین‌المللی هیچ‌کدام معتقد به وجود "عدم توازن اساسی" در اقتصاد امریکا نبودند و صحبتی از تنزل نرخ دلار در پیش نبود. ولی از سال ۱۹۷۱ به بعد که امریکا برای اولین بار بعد از سال ۱۸۸۹ با کسری تراز بازرگانی مواجه گردید، نغمه بالا بودن نرخ دلار و پایین بودن نرخ ارز کشورهای رقیب، مخصوصاً آلمان غربی و ژاپن، یکباره در همه‌جا طنین‌انداز گردید. در خلال احوال، بانک‌های مرکزی جهان بر اثر پیشنهاد امریکا در سال ۱۹۶۸ از فروش طلا برای تثبیت نرخ دلار در بازار آزاد لندن خودداری کردند و در نتیجه، طلا دو قیمت، یکی رسمی و یکی آزاد، به دست آورد. متعاقب این امر، دولت امریکا پشتوانه طلای اسکناس‌های خود را لغو کرد و طلای موجود در خزانه به صورت ذخایر ارزی برای تأمین کسری تراز پرداخت‌ها درآمد.

#### الف. ۴. اوت ۱۹۷۱ تا موافقت‌نامه اسمیت‌سونیان

دوره چهارم نظام پولی جهانی با قطع رابطه دلار و طلا از ۱۵ اوت ۱۹۷۱ آغاز و با امضای موافقت‌نامه اسمیت‌سونیان در دسامبر ۱۹۷۱ پایان یافت. با تصمیم

تاریخی آقای نیکسون، رئیس جمهور امریکا، دایر به بستن باجه فروش طلا و تعلیق تبدیل پذیری پول ایالات متحد به ارزهای خارجی، نقطه عطف تازه‌ای در تاریخ پولی بین‌المللی آغاز شد و به نظام برتون وودز برای همیشه پایان بخشید.

پایان نظام برتون وودز زاییده پدیده منحصربه‌فردی نبود، بلکه یک سلسله حوادث و بحران‌های مختلف، ناتوانی نظام مزبور را در مقابله با مقتضیات پولی دهه ۱۹۷۰ آشکار ساخت و زمینه را برای پی‌ریزی نظام تازه‌ای آماده ساخت. در ظاهر امر، فروش فوق‌العاده دلار در اروپا از جانب بانک‌ها و شرکت‌ها و افراد، توأم با کاهش ذخایر ارزی و طلای امریکا برای دفاع از دلار، در نیمه اول سال ۱۹۷۱ به اتخاذ تصمیم آقای نیکسون در ۱۵ اوت ۱۹۷۱ منجر گردید. ولی در حقیقت وضع تعهدات خارجی امریکا در طول دهه ۱۹۶۰ دچار "عدم توازن اساسی" بود و با نرخ‌های ارز و شرایط اقتصادی که در دهه مزبور وجود داشت، دولت امریکا قادر نبود که به تعهدات خارجی خود (کمک‌های اقتصادی و دفاعی خارجی، سرمایه‌گذاری، جهانگردی امریکاییان در دنیا و غیره) وفادار ماند، مگر آنکه سال به سال بر بدهی خود به دنیا از راه افزایش حجم دلار در جریان بیفزاید. از طرفی نسبت مزدها، قیمت‌ها و بازده کار در امریکا از سال ۱۹۶۵ به بعد قدرت ایالات متحده را در رقابت با کشورهای اروپایی و ژاپن پایین آورده و کسری تراز بازرگانی در سال ۱۹۷۱، که برای اولین بار در قرن حاضر رخ داد، به کاهش روزافزون اعتماد عمومی کمک کرده بود. در عین حال، با آنکه انتظار می‌رفت که کندروی اقتصاد امریکا در سال ۱۹۷۰ توأم با رونق وضع اقتصادی در اروپا به افزایش صادرات ایالات متحد به‌طور مؤثری کمک کند. این انتظار نیز به حقیقت نپیوست و تفاوت نرخ‌های بهره در اروپا و امریکا نیز به وخامت اوضاع افزود.

پس از اعلام تصمیم امریکا دایر به خودداری از فروش طلا در برابر دلار بازارهای پول جهان برای یک هفته تعطیل شد و پس از آن جز فرانسه که یک سیستم دوبرخی (یکی در مورد معاملات بازرگانی و دیگری برای معاملات پولی و سفته‌بازی) برای فرانک در برابر دلار اتخاذ نمود، سایر کشورها پول خود را مواج ساختند و ارزش دلار در بازار آزاد بلافاصله پایین آمد و به این تنزل ادامه داد. برای جلوگیری مشکلات پولی جهان، به موجب موافقت‌نامه

اسمیت‌سونیان در ۱۸ دسامبر ۱۹۷۱ قرار شد که دولت امریکا بهای طلا را از اونس ۲۵ دلار به ۳۸ دلار افزایش و دلار را در حدود ۷,۹ درصد تنزل دهد و در عوض، کشورهای آلمان و ژاپن ارزش پول خود را نسبت به طلا بالا برند و انگلستان و فرانسه نیز برابری‌های قبلی را حفظ نمایند. در نتیجه، ارزش ین نسبت به دلار در حدود ۱۷ درصد، ارزش فرانک سوئیس و مارک آلمان در حدود ۱۴ درصد و ارزش فرانک فرانسه و لیره انگلیس در حدود ۸,۵ درصد نسبت به دلار بالا رفت.

### الف. ۵. فوریه ۱۹۷۳ به بعد

دوره پنجم نظام پولی با تنزل مجدد ارزش دلار به میزان ده درصد در ۱۲ فوریه ۱۹۷۳ آغاز گردید و تاکنون ادامه دارد. امضاکنندگان موافقت‌نامه اسمیت‌سونیان تصور داشتند که تغییر برابری‌های ارزی که از راه مذاکره و مصالحه حاصل شده بود، لاقابل برای مدتی به بحران‌های پولی جهان پایان خواهد داد و در خلال احوال مذاکرات کشورها در چارچوب کمیته ۲۰ راه حل دائمی‌تری برای اصلاح نظام برتون وودز پیدا نمود. لیکن این تصورات به حقیقت نپیوست. صادرات آلمان و ژاپن که تصور می‌رفت کاهش یابد، به افزایش قبلی خود ادامه داد و در اثر بالا رفتن ارزش مارک و ین و همچنین در اثر افزایش تقاضا در امریکا برای نفت و مواد نفتی کسری بازرگانی امریکا نه تنها کاهش نیافت، بلکه میزان آن در سال ۱۹۷۲ به رقم ترس‌آور ۶,۸ میلیارد دلار رسید. ادامه خرابی وضع بازرگانی خارجی امریکا در طول سال ۱۹۷۲ تزلزل‌های تازه‌ای در اعتماد عمومی نسبت به ارزش دلار به وجود آورد. در ژانویه ۱۹۷۳، آقای نیکسون به‌طور ناگهانی به مرحله دوم برنامه تعدیل مزدها و قیمت‌ها، که به‌طور موفقیت‌آمیزی میزان تورم را در امریکا به ۳,۴ درصد در سال و پایین‌ترین رقم نسبت به ارقام مشابه در اروپا و ژاپن رسانیده بود، پایان داد و مرحله سوم این برنامه را که بیشتر جنبه داوطلبانه داشت اعلام نمود. متعاقب این تصمیم، سطح قیمت‌ها در امریکا بلافاصله رو به افزایش گذاشت و این خود به سلب اعتماد عمومی در توانایی امریکا به جلوگیری از تورم کمک کرد. اولین زنگ‌های خطر با تصمیم انگلستان به مواجه ساختن لیره استرلینگ در ژوئن ۱۹۷۲ و با اتخاذ یک سیستم دوبرخی از طرف ایتالیا در ژانویه ۱۹۷۳ و مواجه شدن فرانک سوئیس، که مورد حمله لیر ایتالیا قرار گرفته بود، به صدا

درآمد. بلافاصله چندین میلیارد دلار به سوی مارک آلمان و ین ژاپن روانه شد. تلاش فوق‌العاده بانک‌های مرکزی آلمان و ژاپن برای حفظ برابری دلار را برای بار دوم در ۱۲ فوریه به میزان ده درصد تنزل دادند و بهای طلا به اونس ۴۲,۲۲ افزایش یافت. متعاقب این تصمیم، دولت ژاپن پول خود را در بازارهای جهان موج ساخت، ولی به علت هجوم مداوم دلار به سوی اروپا، بازارهای پولی در نیمه اول ماه مارس تعطیل شد.

پس از باز شدن بازارهای پولی در نیمه دوم ماه مارس، اعضای بازار مشترک اروپا، به استثنای انگلستان، ایرلند و ایتالیا، تصمیم گرفتند که پول‌های خود را به‌طور دسته‌جمعی در برابر دلار موج سازند. قبل از شروع به این رویه، نرخ رسمی مارک آلمان در ۱۴ ماه مارس سه درصد و در ماه ژوئن مجدداً ۵ درصد بالا برده شد تا از شدت فشار بر سایر ارزهای داخل گروه کاسته شود. در خلال احوال، قیمت طلا در بازار آزاد تا اونس ۱۲۹ دلار بالا رفت.

### ب. نارسایی نظام پولی برتون وودز

اشکالات عمده نظام پولی برتون وودز را در عوامل مختلف زیر می‌توان جستجو نمود.

#### ب. ۱. ثبات بی‌حد نرخ‌ها

در نظام برتون وودز، نرخ پول داخلی به ارزهای خارجی فقط جمعاً تا دو درصد بالاتر یا پایین‌تر از نرخ رسمی قابل تغییر بود و اگر در اثر نقل و انتقالات سرمایه، نظر به تفاوت‌های نرخ‌های بهره یا میزان تورم در کشورهای مختلف، نرخ پول داخلی بالاتر یا پایین‌تر از نرخ رسمی می‌افتاد، بانک‌های مرکزی کشورهای ذیربط مجبور بودند به هر ترتیبی که میسر است نرخ رسمی را حفظ کنند. محدود بودن مازور تغییر و تعهد بانک‌های مرکزی به دفاع از نرخ رسمی طبعاً عملیات سفته‌بازی را روی ارزها تشویق می‌کرد. مثلاً در شرایط نیمه اول سال ۱۹۷۱، برای سفته‌بازان تردیدی نبود که ارزش رسمی دلار آمریکا به علت کسری سال‌افزون تراز ارزی ایالات متحد، دیر یا زود، در برابر طلا و ارزهای خارجی معتبرتر (مارک آلمان و ین ژاپن) کاهش خواهد یافت و دفاع دولت آمریکا و متحدین آن از برابری ۲۵ ساله دلار نسبت به طلا ادامه‌پذیر



نخواهد بود. در چنین شرایطی، خرید مارک و ین به وسیله سفته‌بازان سرشار از دلار فقط یک آینده در پیش داشت و آن هم سود مطمئن و بی‌خطر بود، زیرا قیمت بازار مارک و ین در هر حال بیش از یک درصد از نرخ رسمی ممکن نبود پایین‌تر رود و در شرایط موجود امکان تنزل ارزش مارک و ین وجود نداشت. در حالی که امکان تنزل دلار اگر صد در صد محقق نبود، لااقل محتمل به نظر می‌رسید. به همین دلیل، سفته‌بازان موفق شدند که چند بار پی‌درپی میلیاردها دلار از چنگ بانک‌های مرکزی و اروپا به نفع خود به دست آورند و مقامات رسمی دولت‌ها به علت عدم انعطاف نرخ‌ها قادر به مبارزه با سفته‌بازان نبودند. لازم به ذکر نیست که در صورت مواج بودن ارزها یا وسعت مازور امکان بازگشت و سقوط هر ارزی وجود دارد و سفته‌بازان اطمینان زیادی به حاصل کار خود ندارند.

## ب. ۲. حب و بغض دربارهٔ مازاد و کسری

در نظام برتون وودز، توجه اصلی به "کسری" موازنهٔ پرداخت‌ها معطوف شده بود و "گناهکاری" فقط به ایجاد کسری در تراز ارزی اطلاق می‌شد. گرچه پیش‌بینی لزوم تعبیر برابری پول داخلی در شرایط "ناموزونی اساسی" قاعدتاً شامل حال همهٔ کشورها می‌شد، ولی نظر واقعی متوجه کشورهای کسری‌دار—و گناهکار—بود و فشارهای لازم و کافی برای اخبار کشورهای مازاددار به بالا بردن ارزش پول خود در واقع وجود نداشت. این حب و بغض غیرمنطقی توأم با ثبات بی‌حد نرخ‌ها دو ناگواری ناموزون در پی داشت. از یک طرف، به علت عدم امکان تنزل ارزش پول داخلی بیش از دو درصد، جز در شرایط ناموزونی اساسی، لازم بود که کسری تراز بازرگانی یک کشور مدتی دوام یابد و وضع اقتصاد آن واقعاً به وخامت و بحران برسد تا اجازهٔ صندوق پول برای ارزش‌کاهی تحصیل گردد. در غیر این صورت، توصیهٔ مقامات صندوق و طبقاً مقامات کشورهای مازاددار به کشورهای کسری‌دار همواره این بود که با اتخاذ سیاست‌های محدودکننده و گشایش‌گاه از بالا رفتن قیمت‌ها و مزدهای داخلی، که عواملی برای ایجاد کسری به شمار می‌آیند، جلوگیری نماید و وضع تراز پرداخت‌ها را بهبود بخشد. ولی قبول این سیاست‌ها، که غالباً باعث نکث تولید و ازدیاد بیکاری پنهان یا آشکار است، برای غالب کشورها از لحاظ سیاسی قابل قبول و عملی نبود و آنها نیز متقابلاً



مدعی بودند که پایین بودن مصنوعی ارزش پول‌های خارجی موجب ایجاد کسری در تراز ارزی آنهاست و بایستی کشورهای مازاددار در صدد تغییر نرخ پول خود برآیند.

از طرف دیگر، کشورهای مازاددار تا آنجا که ممکن بود از بالا بردن ارزش پول خود امتناع داشتند و این امر را موجب کاهش صادرات کاهش فعالیت‌های تولیدی داخلی و افزایش بیکاری تلقی می‌کردند. در کشورهایی مثل آلمان و ژاپن، که به علت پایین بودن مصنوعی ارزش پول داخلی و عدم اجبار به بالا بردن نرخ ارز در وضع رقابتی بسیار درخشانی قرار داشتند، قسمت عمده‌ای از منابع داخلی به‌طور مصنوعی و غیرمنطقی در صنایع صادراتی متمرکز شده و سود کلانی در این صنایع به وجود آورده بود. تغییر برابری مارک یا ین شاید برای تولیدکنندگان عمده و بزرگ گرفتاری‌های فوق‌العاده‌ای به بار نمی‌آورد، ولی تولیدکنندگان کوچک و کم‌بازده از هر جهت روی پایین بودن ارزش پول داخلی تکیه داشتند و زندگی خود را با بالا رفتن نرخ ارز بر باد رفته می‌دیدند. بدین لحاظ و به جهت نفوذ سیاسی قابل توجهی که اینها در حکومت‌های خود دارا بودند، با تمام قوا با تغییر برابری ارز مخالفت می‌جستند. از این رو، تغییر نرخ مارک و ین در اثر مخالفت‌های صاحبان صنایع صادراتی مدت‌ها به تأخیر افتاد.

### ب. ۳. تکیه بر دلار امریکا

اشکال سوم نظام برتون وودز در آن بود که مسئولیت‌های گوناگون توازن تراز پرداخت‌ها، مثل توسعه بازرگانی جهانی، افزایش نقدینگی جهانی، دفاع از جهان آزاد و کمک‌های اقتصادی خارجی را یکپارچه به دوش دلار امریکا می‌انداخت و دولت امریکا ناگزیر بود که نه تنها ذخایر ارزی خود را رفته‌رفته از کف بدهد و سال‌به‌سال کسری بیشتری در تراز ارزی خود حاصل کند، بلکه برای رهایی از این مسئولیت اجباری راه چاره‌ای نداشته باشد. به عبارت دیگر، از آنجا که دلار امریکایی از طرف اکثریت کشورهای جهان به عنوان ذخیره رسمی نگهداری می‌شد، تنزل ارزش دلار در برابر ارزهای خارجی موجب از دست رفتن ارزش قسمتی از این ذخایر بود و طبعاً دارندگان خارجی دلار با چنین تنزلی سخت مخالف بودند و دولت امریکا نیز با وجود اعتقاد به بالا بودن مصنوعی ارزش دلار و گرفتاری‌های ناشی از آن به لحاظ سیاسی و اقتصادی شائق به قبول چنین

شکستی نبود. تنزل ارزش دلار در برابر طلا نیز موجب ایجاد سود بادآورده‌ای برای کشورهای تولیدکننده عمده طلا (یعنی افریقای جنوبی، اتحاد جماهیر شوروی و فرانسه) بود که دولت امریکا به ملاحظات سیاسی باز اشتیاقی به عنایت به آنها نداشت. ضمناً در اثر ثابت ماندن نرخ طلا به قرار اونس ۳۵ دلار بین سال‌های ۱۹۴۶ و ۱۹۷۱، با وجود افزایش سالیانه قیمت سایر کالاها و خدمات، تولید سالیانه طلا در دنیا به میزان ناچیزی تقلیل یافت و افزایش نقدینگی جهانی برای تسهیل مبادلات بازرگانی و سرمایه گذاری تقریباً فقط به افزایش حجم دلار در بازارهای جهان (یعنی کسری مداوم و سال افزون در تراز پرداخت‌های خارجی امریکا) متکی گردید. ادامه کسری در تراز بازرگانی امریکا همراه با کاهش ذخایر طلا و ارز این کشور رفته رفته اعتماد جهانیان را به آینده دلار متزلزل ساخت. در اثر دوام کسری تراز ارزی امریکا، ده‌ها میلیارد دلار تدریجاً از چنگ بانک‌های خصوصی امریکا خارج و به صورت "دلار اروپایی" در اختیار بانک‌های خصوصی خارجی و یا شعبات بانک‌های امریکایی در اروپا قرار گرفت و در واقع از نظارت ذخیره فدرال امریکا بیرون آمد. وجود این ذخایر هنگفت ضمناً زمینه را برای سفته‌بازی و انتقالات کوتاه مدت مخرب فراهم ساخت.

### ج. امید جهان به نظام آینده

هدف نهایی هر نظام پولی بین‌المللی پابرجا و کامیاب در این است که به بسط و گسترش بازرگانی میان کشورها و توسعه اقتصادی جهان کمک کند، بدون آنکه به پیدایش یا نمو فشارهای تورمی بیفزاید. کامیابی چنین نظام پولی در تحقق این هدف‌ها در آن است که بتواند تغییرات ناگوار تراز ارزی کشورها را از راه‌های گوناگون و به‌خصوص از راه تجدید نظر در برابری ارزها بهبود بخشد و با نقل و انتقالات مخرب سرمایه مبارزه کند، ارزهای عمده جهان را به یکدیگر تبدیل‌پذیر سازد، نیازمندی‌های نقدینگی جهانی را تأمین نماید و کمک به کشورهای توسعه‌جوی نیازمند را از طریق تحصیل منابع بیشتری به آنها افزایش دهد. به همین لحاظ، مذاکرات و مباحثات فراوان میان کشورها برای اصلاح نظام پولی بین‌المللی—که فعلاً در چارچوب "کمیته ۲۰" صورت می‌گیرد—در اطراف مسایل زیر یعنی راه مبارزه با ادامه کسری یا مازاد در تراز ارزی کشورها، تبدیل‌پذیری ارزها به یکدیگر، نوع و کیفیت ذخایر و نقدینه‌های جهان‌روا و کمک به کشورهای توسعه‌جو دور می‌زند.

## ج. ۱. موازنه پرداخت‌های خارجی

یک نظام پولی مستقر و موفق بایستی بتواند راه‌های فوری و مؤثری برای رفع عدم توازن اساسی در تراز ارزی کشورها بیاندیشد، به‌طوری که اولاً مازاد یا کسری تراز ارزی به درازا نکشد، ثانیاً نقل و انتقالات ناموزون سرمایه محدود گردد، ثالثاً سیاست‌های متخذه از جانب یک کشور، ناملايمات و گرفتاری‌های تازه‌ای برای سایر کشورها ایجاد نکند.

مازاد یا کسری "مداوم" در تراز ارزی یک کشور را می‌توان به وسیله محاسبه افزایش یا کاهش فوق‌العاده در ذخایر ارزی یا سایر عواملی که بر وجود نابجایی یا عدم توازن در موازنه پرداخت‌های خارجی دلالت کند تشخیص داد و پس از تبادل نظر و مشورت با صندوق بین‌المللی پول تدابیری برای جلوگیری از ادامه آن اتخاذ نمود. تشخیص وجود مازاد یا کسری مداوم را به نوبه خود می‌توان یا از طریق مراجعه به علایم مسلم و یا از راه مراجعه به قضاوت هیئت مدیره صندوق بین‌المللی پول انجام داد.

در صورت استفاده از شق اول، یعنی مراجعه به علایم مسلم، چنانچه ذخایر ارزی کشوری از حد معینی بالاتر یا پایین‌تر رود و به مدت معینی دوام یابد، می‌توان کشور مزبور را موظف نمود که سیاست‌های لازم و کافی برای استقرار توازن در تراز ارزی خود اتخاذ نماید. در صورتی که قرار باشد وجود ناموزونی اساسی به قضاوت و تشخیص هیئت مدیره صندوق واگذار شود، عوامل مختلفی از قبیل وضع عمومی و آینده اقتصادی کشور، گرایش تراز ارزی، سیاست‌ها و هدف‌های بازرگانی خارجی و داخلی، میزان ذخایر ارزی و غیره مورد ارزیابی قرار می‌گیرد و با توجه به جمیع این جهات به کشور مزبور توصیه می‌شود که اقدامات مقتضی برای ایجاد توازن در تراز ارزی اتخاذ نماید. در صورت استنکاف کشور مورد نظر از توصیه‌های صندوق، ممکن است تضيقات و فشارهای مالی و بازرگانی خاصی از طرف سایر کشورهای عضو درباره کشور مستنکف برقرار گردد.

تمایل قاطبه کشورها در حال حاضر به این است که نرخ ارزها در نظام تازه به‌طور کلی ثابت باشد، ولی نسبت به برتون وودز انعطاف بیشتری برای تغییرات لازم در برگیرد؛ یعنی کشورها، اعم از کسری‌دار یا مازاددار، به

همان اندازه که متعهدند برابری ارزی پول خود را بی جهت و بدون دلیل پایین نیاورند، همان طور نیز موظف گردند که برابری های مزبور را در موقع خود بالا برند، ولی در عین حال حق داشته باشند که پول خود را با موافقت صندوق برای مدت لازم مواج سازند و موظف به رعایت مازور مقرر نباشند. نظر کلی این است که مازور ارزی از حدود ۴,۵ درصد از دو طرف تجاوز نکند، ولی صندوق بین المللی اختیار داشته باشد که مازورها را تغییر دهد و کشورها نیز مختار باشند که مازورهای محدودتری میان پول های خود برقرار سازند و خود را به رعایت آنها موظف کنند. حفظ برابری نرخ ارز در چارچوب مازور مقرر ممکن است به جای یک ارز، مثل دلار در نظام برتون وودز، به وسیله چند پول جهان روا متفقاً صورت گیرد.

در نظام تازه، کشورهای پیشرفته صنعتی بایستی تعهد کنند که از برقراری کنترل ارز یا محدودیت های وارداتی حتی المقدور احتراز جویند، ولی کشورهای توسعه جو حق داشته باشند چنین محدودیت هایی را در برابر واردات کالا و خدمات یا فرار سرمایه برقرار سازند. برای جلوگیری از نقل و انتقالات مخرب سرمایه میان کشورهای بزرگ نیز بایستی ترتیبی داده شود که سیاست های پولی (نرخ بهره) داخلی هماهنگ گردند تا نرخ های ارز به موقع خود تغییر کنند یا مازور برابری ارزها در صورت لزوم وسیع تر شود و حتی اگر لازم باشد برای مدتی پول کشور مواج گردد یا دو نرخ مختلف برای پول داخلی برقرار شود تا اولاً میزان چنین نقل و انتقالاتی کاهش یابد و ثانیاً از گسترش و افزایش تضییقات ارزی جلوگیری شود.

## ج. ۲. تبدیل پذیری ارزها

در نظام آینده، کلیه کشورهای عضو بایستی متعهد شوند که کسری تراز ارزی خود را از طریق استفاده از ذخایر ارزی جبران کنند. کشورهایی که پول آنها به صورت ارزهای جهان روا در جریان است بایستی موظف باشند کلیه کسری سالیانه خود را به وسیله ذخایر موجود بپردازند، ولی ممکن است حداکثری برای مجموع ذخایر ارزی که کشورهای مازاددار می توانند انباشته کنند تعیین گردد. شق دوم استقرار تبدیل پذیری میان ارزهای جهان روا این است که محدودیتی برای انباشتن هیچ ارزی از طرف هیچ کشوری وجود

نداشته باشد، ولی در چارچوب صندوق پول اعتبارات مخصوصی ایجاد شود که کشورهای کسری‌داری که ارز جهان‌روا دارند بتوانند برای مدت کوتاهی، هر اندازه که نیاز دارند، ارزهای خارجی یا حق برداشت مخصوص خریداری کند و هر مقدار از پول آن کشورها که به وسیلهٔ خارجیان به بانک‌های مرکزی آنها عرضه می‌گردد، بلافاصله به ارزهای خارجی تبدیل نمایند.

برای اینکه دلار امریکا مجدد تبدیل‌پذیری خود را به ارزهای خارجی به دست آورد دو راه در میان است: یکی اینکه میان دارندگان خارجی دلار و دولت امریکا ترتیب دوجانبهٔ خاصی داده شود و یا آنکه قریب ۱۰۰ میلیارد دلار موجود در خارج امریکا به موجب ترتیبات معینی در مقابل دریافت حق برداشت مخصوص به صندوق بین‌المللی تحویل داده شود.

### ج. ۳. نوع ذخایر و نقود جهان‌روا

در نظام تازه، حق برداشت مخصوص ظاهراً به عنوان نقدینهٔ جهان‌روای اصلی تلقی خواهد شد و نقش طلا و سایر ارزهای جهان‌روا به تدریج کاهش خواهد یافت، برابری ارزی پول کلیهٔ کشورها نیز برحسب حق برداشت مخصوص تعیین و تعریف خواهد شد، حق برداشت مخصوص برحسب احتیاجات نقدینگی جهانی صادر و به جریان گذاشته خواهد شد. بهرهٔ پرداختی به حق برداشت مخصوص طوری تعیین خواهد شد که نه آن‌قدر پایین باشد که کشوری رغبت به نگهداری آن نشان ندهد و نه آن‌قدر بالا باشد که کشورها در استفاده از آن برای تأمین کسری پرداخت‌های ارزی ابا داشته باشند.

برای اینکه حق برداشت مخصوص بصورت نقدینهٔ جهان‌روای اصلی درآید، شقوق مختلفی وجود دارد. مثلاً به بانک‌های مرکزی جهان و به صندوق پول ممکن است اجازه داده شود طلا را در بازار آزاد و به قیمت بازار به فروش رسانند، ولی حق خرید طلا از بازار نداشته باشند و ضمناً، خرید و فروش طلا میان بانک‌های مرکزی نیز فقط به نرخ رسمی تعیین‌شده از طرف صندوق میسر باشد. شق دوم این است که نرخ رسمی طلا به کلی ملغی شود و خرید و فروش میان بانک‌های مرکزی به قیمت بازار آزاد صورت گیرد، ولی معاملات بانک‌های مزبور و صندوق در بازار آزاد محدود به فروش طلا باشد و نتوانند طلا از بازار خریداری نمایند. شق سوم این است که اگر قیمت طلا افزایش

فوق‌العاده‌ای حاصل کرد، نرخ رسمی آن به کلی ملغی شود و بانک‌های مرکزی جهان و صندوق بتوانند طلا را آزادانه در بازارهای دنیا به قیمت بازار خریداری کنند یا به فروش رسانند.

#### ج. ۴. رابطه بین حق برداشت مخصوص و کمک‌های خارجی

برای اینکه نقدینگی جهانی به صورت منصفانه‌ای میان کشورهای پیشرفته و در حال پیشرفت تقسیم گردد، لازم است که در چارچوب صندوق بین‌المللی پول ترتیبی تعبیه شود که قسمتی از حق برداشت مخصوص که در ظرف سال صادر و منتشر می‌شود، مستقیماً میان کشورهای توسعه‌جو و علاوه بر سهمیه فعلی آنها در صندوق تقسیم شود و در حقیقت رابطه ثابت و دایمی میان انتشار حق برداشت مخصوص و کمک‌های خارجی برقرار گردد تا این نوع کمک‌ها به صورت مرتب و مستمر انجام گردد و تابع تمایلات و حب و بغض‌های مجالس مقننه کشورهای پیشرفته و غنی می‌باشد.

#### د. توافقات و اختلافات

در جلسات متعددی که در ظرف سال گذشته از طرف "کمیته ۲۰"، کمیته منتخب مجمع عمومی سال ۱۹۷۲ صندوق بین‌المللی پول برای اصلاح نظام پولی جهانی، تشکیل یافته است، توافقاتی کلی زیر تاکنون به دست آمده است:

- نرخ پول‌های داخلی به‌طور ثابت خواهد بود، ولی انعطاف بیشتری برای تغییر فوری در موقع لازم و مازور وسیع‌تری برای نوسانات روزانه خواهید داشت.
- طلا تدریجاً مقام و موقعیت پولی خود را به‌حق برداشت مخصوص تفویض خواهد کرد و بالمآل به صورت فقط یک فلز گرانبها در خواهد آمد.
- مواج کردن ارزها در مواقع اضطراری به‌طور موقتی و با موفقیت صندوق پول مجاز خواهد بود.
- کمک به کشورهای توسعه‌جو از طریق اختصاص قسمتی از حق برداشت مخصوص جزء لاینفک نظام آینده خواهد بود.

• موقعیت انحصاری دلار به عنوان ذخیره رسمی کشورها و وسیله دفاع از برابری پول داخلی از میان خواهد رفت و پول امریکا فقط یکی از ارزهای جهان‌روا در ذخایر رسمی کشورها خواهد بود. ضمناً دولت امریکا نیز مثل سایر کشورها خواهد توانست ارزش پول خود را در موقع لازم بالا و پایین برد.

• در سازمان داخلی صندوق بین‌المللی پول تغییراتی داده خواهد شد که علاوه بر هیئت مدیره دایمی یک کمیته دیگری، مرکب از وزرای دارایی یا رؤسای بانک‌های مرکزی کشورهای بزرگ نظر کنند و ارائه طریق نمایند.

اختلاف عمده تاکنون بر سر مسایل زیر بوده است:

• تعیین تکلیف ۱۰۰ میلیارد دلار امریکا در دنیا که فعلاً به طلا یا سایر ارزها قابل تبدیل نیست، از نظارت بانک‌های مرکزی دنیا برون است و پی‌درپی باعث اختلالات پولی می‌شود.

• نوع و کیفیت تبدیل‌پذیری ارزها به یکدیگر.

• نوع و کیفیت فشارهای لازم به کشورهای کسری‌دار یا مازاددار برای تغییر برابری ارزی پول داخلی.

• مقدار و کیفیت صدور حق برداشت مخصوص و بهره متعلق به آن.

• نوع و کیفیت ارتباط حق برداشت مخصوص با کمک‌های خارجی به کشورهای توسعه‌جو.

• وضع و موقعیت طلا در ذخایر رسمی بین‌المللی.

در حال حاضر، سعی کمیته ۲۰ در این است که پیش‌نویس مقدماتی موافقت نامه تازه‌ای برای عرضه به مجمع عمومی سال ۱۹۷۳ در شهر نایروبی در کنیا تهیه نماید. تنظیم پیش‌نویس مزبور که تاکنون قریب یک سال طول کشیده است، هنوز با اشکالات فنی و سیاسی فراوانی مواجه است، ولی با حسن نیتی که از طرف همه کشورهای ابراز می‌گردد و خطراتی که بی‌نظمی فعلی برای همه در پیش دارد، امید می‌رود که در ظرف ماه‌های آینده متن نهایی موافقت‌نامه جدیدی برای استقرار یک نظام پولی نوین و منطبق با شرایط ربع آخر قرن بیستم آماده گردد.



## ارزش بین‌المللی دلار و موازنه پرداخت‌های خارجی آمریکا<sup>۱</sup>

لزوم مرمت خرابی‌های جنگ و احیای کشورهای ویران گشته اروپا و آسیا بعد از خاتمه جنگ جهانی دوم مسئله تازه‌ای را به عنوان “کمبود دلار” به وجود آورد که اثرات آن تا مدتی در اقتصاد کشورهای اروپایی مشهود بود. کشور ایالات متحد آمریکا در اثر توسعه برق‌آسای ظرفیت تولید داخلی و برکناری از صحنه‌های اصلی و ویرانی‌های جنگ بزرگ‌ترین کشور آباد و غنی و مولد جهان و عرضه‌گاه نیازمندی‌های فنی و مالی همه کشورهای اعم از غالب و مغلوب بود و برای خرید در بازارهای آن فقط دلار یا طلا به درد می‌خورد.

در مقابل تقاضای روزافزون و بی‌سابقه کشورهای جنگ‌دیده برای خرید غذا، پوشاک، لوازم و وسایل امریکایی عرضه دلار در بازارهای دنیا نه تنها رو به افزایش نبود، بلکه به دو علت اصلی نقصان می‌یافت. نخست اینکه کشورهای در حال توسعه برای مرمت ویرانی‌های جنگ منابع داخلی خود را حتی‌المقدور به مصرف عمران و آبادی می‌رسانیدند و طبعاً برای به دست آوردن دلار کالاهای صادراتی در اختیار نداشتند. دوم اینکه آمریکا تقریباً تنها کشور دست‌نخورده دنیا بود که می‌توانست نیازمندی‌های گوناگون کشورهای دیگر را تأمین نماید.

---

<sup>۱</sup>جهانگیر آموزگار، “ارزش بین‌المللی دلار و موازنه پرداخت‌های خارجی آمریکا”، نامه اتاق بازرگانی، سال ۳۴، شماره ۱۳۴ (آبان ۱۳۴۲)، ۴۹-۵۶.

## کمبود دلار

بدین ترتیب، در نتیجهٔ احتیاج فراوان دنیا به واردات از امریکا و ضعف صادرات جهانی به این کشور، مسئلهٔ "کمبود دلار" در سال‌های ۱۹۴۶-۱۹۵۰ یکی از مهم‌ترین مسایل اقتصاد بین‌المللی گردید. برای حل این مسئله که ادامهٔ آن ثبات اقتصادی و سیاسی کشورهای متفق امریکا را تهدید می‌کرد دولت ایالات متحد با انعقاد قراردادهای مخصوصی (قرضهٔ طویل‌المدت به بریتانیای کبیر) و اتخاذ سیاست‌های خاصی (اصل ترومن، برنامهٔ مارشال، قانون عمران بین‌المللی و اصل چهار) به کمک متفقین خود شتافت و تولیدات عظیم خود را با دادن کمک یا اعطای اعتبارات طویل‌المدت در اختیار کشورهای اروپایی و آسیایی گذاشت و ضمناً به وسایل مختلف اهالی امریکا را به ازدیاد واردات از اروپا و مسافرت به خارج از کشور تشویق کرد.

با آنکه کمک‌های نظامی و اقتصادی امریکا سال به سال افزایش یافت و در سال ۱۹۴۷، به رقم عظیم و بی‌سابقهٔ ۶ میلیارد دلار رسید در موازنهٔ پرداخت‌های امریکا کسری به وجود نیامد، زیرا اضافهٔ صادرات امریکا بر واردات آن کشور نه تنها این مبلغ هنگفت را به خوبی تأمین می‌کرد، بلکه مقداری نیز برای جلب ذخایر طلای کشورهای اروپایی اضافه داشت، به‌طوری که تا سال ۱۹۴۹ متدرجاً قریب ۴۰ درصد کل ذخیرهٔ طلای جهان (یعنی متجاوز از ۴۲ میلیارد دلار طلا) در امریکا مستقر گردید.

از سال ۱۹۵۰ به بعد، که ضایعات و ویرانی‌های جنگ در اروپا و آسیا تدریجاً مرمت یافت و اقتصاد کشورهای اروپای غربی و ژاپن وضع عادی و متریقی به خود گرفت، پدیدهٔ تازه‌ای در اقتصاد جهانی به وجود آمد و مسئلهٔ "کمبود دلار" تغییر جهت داد و خودبه‌خود رو به تحلیل گذاشت. این تغییر جهت، یعنی بروز کسری در موازنهٔ پرداخت‌های امریکا، در ابتدای امر باعث خوشنودی مقامات امریکایی و دلیل موفقیت برنامه‌های کمک خارجی امریکا تلقی گردید، زیرا کشورهای اروپایی و آسیایی در اثر ازدیاد عرضهٔ دلار می‌توانستند نیازمندی‌های مصرفی و عمرانی خود را با سهولت بیشتری از امریکا تأمین کنند و موجبات تضییقات ارزی و تجاری را، که دولت امریکا همیشه با آنها مخالف بود، فراهم نکنند.

## ترقی قیمت

در اثر این تغییر اساسی و بیشتر در اثر ادامه کمک‌های خارجی و سرمایه‌گذاری خصوصی آمریکایی‌ها در خارج، کسری موازنه پرداخت‌های آمریکا از سال ۱۹۵۰ تا سال ۱۹۵۸ به یک میلیارد دلار در سال رسید. این کسری، که در واقع اضافه‌درآمد دلاری کشورهای خارجی بود، بایستی قاعدتاً برای آمریکا اشکالات تازه‌ای به وجود آورد، ولی چون کشورهای خارجی در تمام این مدت دلار را مثل طلا می‌دانستند و اضافه‌درآمد دلاری خود را به صورت ذخیره ارزی در بانک‌های آمریکا نگاه می‌داشتند خطری برای خزانه‌داری آمریکا و ارزش بین‌المللی دلار پیش نیامد.

در طول این سال‌های متمادی، در اثر ادامه تقاضای جهانی برای کالاهای آمریکا کسر بودجه دولت فدرال و توسعه عمومی اقتصاد آمریکا سطح قیمت‌ها و مزدها و هزینه‌ها در آمریکا رو به افزایش گذاشت، در حالی که قیمت‌ها و مزدها در کشورهای اروپایی به این حد بالا نرفت. بدین ترتیب، مقدمه‌ای برای اشکالات بعدی در تجارت بین‌المللی آمریکا فراهم آورد تا موقعی که اروپا و آسیا هنوز آمادگی برای رفع حوائج خود نداشتند و به آمریکا محتاج بودند. گرانی قیمت‌ها در آمریکا تأثیر زیادی در مقدار تقاضای آنها نداشت و آمریکایی‌ها آنچه تولید می‌کردند به سهولت به کشورهای خارج می‌فروختند، ولی بعد از آنکه کشورهای اروپایی ضایعات خود را جبران کردند و به تدریج روی پای خود ایستادند، وضع نیمه‌انحصاری آمریکا متزلزل گردید و لزوم رقابت با کشورهای خارجی و مخصوصاً آلمان و ژاپن به صورت مسئله حادی ظاهر گردید.

صادرات آمریکا، که در سال ۱۹۵۴ تقریباً ۳۰ درصد کل صادرات دنیا را تشکیل می‌داد، در اواخر این دهه به ۴۲ درصد رسید.

## کسر بودجه

چون کسری موازنه پرداخت‌های خارجی آمریکا تا سال ۱۹۵۸، به‌طوری که در بالا ذکر شد، از حدود یک میلیارد دلار در سال تجاوز نمی‌کرد و قسمت عمده آن هم به صورت دلار در بانک‌های آمریکایی به حساب کشورهای خارجی نگاه

داشته می‌شد، در این سال‌ها توجه خاصی در امریکا به مسئله کمبود درآمد خارجی مبذول نگردید. ولی در سال ۱۹۵۸، در اثر عوامل مختلفی، که اهم آنها کسری فوق‌العاده بودجه فدرال و افزایش نسبی قیمت‌ها در امریکا بود، کسری موازنه پرداخت‌های خارجی امریکا نزدیک به ۴ میلیارد دلار رسید و در سال‌های بعد نیز این کسری به‌طور قابل ملاحظه‌ای ادامه یافت. در نتیجه، این کسری مداوم اطمینان به ثبات ارزش دلار در بازارهای بین‌المللی رو به خلل گذاشت و کشورهای دارنده دلار را به فکر انداخت که برای جلوگیری از زیان احتمالی ناشی از تنزل ارزش دلار قسمتی از ذخیره‌های ارزی خود را در بانک‌های امریکا به طلا تبدیل نمایند. علاقه کشورهای اروپایی به خرید طلا خصوصاً موقعی شدت یافت که در اثر تردید امریکا برای عرضه طلا در بازار لندن در سال ۱۹۶۰، قیمت هر اونس طلا برای اولین بار به ۴۰ دلار (یعنی ۵ دلار بیش از قیمت رسمی دولت امریکا) رسید.

در ظرف سه سال، از ۱۹۵۸ تا ۱۹۶۲، کسری موازنه پرداخت‌های خارجی امریکا به ۱۶ میلیارد دلار بالغ گردید و قریب ۶٫۵ میلیارد دلار از این کسری به صورت طلا از امریکا خارج شد. بدین ترتیب، ذخیره طلای امریکا به نازل‌ترین میزان خود از سال ۱۹۳۹ به بعد رسید. علت اساسی این کسری هنگفت، چنانچه قبلاً نیز اشاره شد، کمک‌های خارجی امریکا، سرمایه‌گذاری خصوصی و سیاحت امریکایی‌ها در خارج از امریکا بود، زیرا در تمام این مدت صادرات امریکا نه تنها بر واردات آن فزونی داشت، بلکه میزان توسعه سالیانه صادرات نیز بر میزان افزایش سالیانه می‌چربید.

### ترقی نرخ بهره

در مقابل ادامه کسری سالیانه و خروج لاینقطع طلا از امریکا از سال ۱۹۶۰ به بعد، مخصوصاً به وسیله فرانسه، اتریش و آلمان غربی، اقدامات مختلف ولی مداومی از طرف خزانه‌داری و بانک مرکزی فدرال امریکا صورت گرفت. در اواسط سال ۱۹۶۰، نرخ بهره برای اسناد کوتاه مدت از ۱٪ به ۲٪ ترقی داده شد تا از علاقه کشورهای اروپایی به خرید اسناد کوتاه‌مدت امریکا و استفاده از ذخایر دلاری خود کمتر شود. در ماه مارس ۱۹۶۱، که آلمان غربی و هلند ارزش پول‌های خود را بالا بردند، ناگهان علاقه شدید و بی‌سابقه‌ای به فروش

دلار و خرید مارک و گیلدر در اروپا به وجود آمد، خزانه‌داری آمریکا و بانک مرکزی فدرال دست به فروش ارزهای خارجی زدند و از طریق معاوضه دلار با بانک‌های سویس قریب ۱,۵ میلیارد دلار ارزهای اروپایی برای فروش و عرضه در بازارهای اروپا به دست آوردند.

در پاییز سال ۱۹۶۱، خزانه‌داری آمریکا با کمک بانک‌های مرکزی کشورهای اروپای غربی ترتیبی داد که قیمت طلا را در بازار لندن تحت کنترل دقیق درآورد و در نتیجه، از آن وقت تاکنون قیمت طلا در لندن نوسانات بسیار مختصری داشته است؛ به‌طوری که مثلاً در روزهای اخیر نوسانات آن از حدود ۱۰ سنت در انس بیشتر نبوده است و شباهتی به تفاوت ۵ دلار در انس، که در سال ۱۹۶۰ به وجود آمد، ندارد. در دسامبر ۱۹۶۲، سرمایه صندوق بین‌المللی پول از طرف کشورهای بازار مشترک و آمریکا و انگلیس و ژاپن به میزان ۶ میلیارد دلار افزایش یافت و این کشورها متضامناً تعهد کردند که از ارزش پول هر کدام از کشورهای عضو که دچار اشکال شود پشتیبانی نمایند. از ماه اکتبر ۱۹۶۲ به بعد نیز خزانه‌داری آمریکا دست به اقدام تازه‌ای زد و اوراق خزانه را، که همیشه به دلار عرضه می‌شد، به پول کشورهای اروپایی به بانک‌ها و دولت‌های بیگانه عرضه داشت تا بدین ترتیب اعتماد و اطمینان به ثبات ارزش دلار را تأمین نماید و ضمناً از خروج طلا نیز جلوگیری به عمل آورد.

در خلال احوال سایر دستگاه‌های دولتی آمریکا نیز سعی به عمل آوردند که به وسیله جلوگیری از افزایش قیمت‌ها و مزدها قدرت رقابت آمریکا را در بازارهای دنیا بهبود بخشند و با اتخاذ تدابیری از قبیل تشویق صادرات و تعدیل واردات—مخصوصاً خریدهای سیاحان آمریکایی در خارج—به تفاوت بین صادرات و واردات آمریکا بیفزایند.

## ۶۲ میلیارد دلار کسری

در اثر اتخاذ این تدابیر، کسری موازنه پرداخت‌هایی که در سال ۱۹۶۰ به ۴ میلیارد دلار بالغ می‌شد، در سال ۱۹۶۱ به ۲,۴ میلیارد و در سال ۱۹۶۲ به ۲,۲ میلیارد دلار رسید و فروش طلا که در سال‌های قبل به‌طور متوسط ۱,۶ میلیارد بود، به

کمتر از یک میلیارد تقلیل یافت. لیکن وضع سال جاری مجدداً رو به وخامت گذاشته است و با وجود خوش‌بینی‌ای که در سال گذشته نسبت به وضع امسال وجود داشت، طبق تخمینی که فعلاً در دست است، در اثر ازدیاد سرمایه‌گذاری خصوصی در اروپا، اعطای قرضه‌های خارجی از طرف بانک‌های امریکا و خرید سهام خارجی کسری سال جاری (۱۹۶۳) ممکن است به ۵,۲ میلیارد دلار بالغ گردد.

ارقامی که تا آخر سه ماهه اول سال جاری منتشر شده است نشان می‌دهد که کسری امریکا در موازنه پرداخت‌های خارجی در سال ۱۹۵۰ تاکنون به ۲۶ میلیارد دلار بالغ گردیده است و این کسری هنوز ادامه دارد.

نگرانی از ادامه این کسری قابل توجه و بروز عوامل اضطراب‌آمیز دیگری در سال جاری از قبیل افزایش کسری نسبت به سال گذشته، خروج دلار از امریکا برای قرضه‌های طویل‌المدت، امتناع دولت فرانسه از خرید اوراق قرضه امریکا و اصرار آن دولت برای تبدیل دلار به طلا و نقصان مداوم ذخیره طلای امریکا دولت آقای کندی را بر آن داشته است که تصمیمات و تدابیر تازه‌ای برای جلوگیری از ادامه این وضع اتخاذ نماید.

### تدابیر جدید

تدابیر پیشنهادی یا متخذه از طرف دولت آقای کندی عوامل مختلف یک برنامه جامعی است که برای تثبیت وضع دلار تهیه شده و اصول آن به قرار زیر است:

۱. افزایش نرخ بهره اسناد کوتاه‌مدت از ۳ به ۳,۵ درصد.
۲. اخذ اعتباری در حدود ۵۰۰ میلیون دلار از صندوق بین‌المللی پول.
۳. تشویق صادرات از طریق تنزل نرخ کرایه حمل در کشتی، تسهیلات بانک صادرات و واردات، بازاریابی برای صادرکنندگان بخش خصوصی و صدور پنبه دولتی تحت شرایط خاص.
۴. جلب سیاحان خارجی.
۵. تقلیل در مخارج نظامی امریکا به میزان ۹۰۰ میلیون دلار در سال.
۶. مالیات بر خرید سهام کشورهای خارجی از اتباع خارجی به منظور تعدیل خروج سرمایه از امریکا.

۷. تقلیل مالیات بر درآمد افراد و شرکت‌ها در آمریکا به منظور توسعه اقتصادی و تشویق سرمایه‌گذاری در خود آمریکا.

با انجام این اقدامات، دولت کندی امیدوار است که کسری پرداخت‌های خارجی در سال ۱۹۶۴ به نصف میزان فعلی تقلیل یابد و در سال ۱۹۶۵ از یک میلیارد دلار بیشتر نباشد. این تدابیر و تصمیمات دیگری، که توسل به آنها از هم‌اکنون پیش‌بینی می‌شود، نشان می‌دهد که دولت آقای کندی مصمم است که ارزش دلار را تثبیت و به شایعاتی که در مورد احتمال تنزل ارزش رسمی دلار در دنیا جریان دارد خاتمه دهد.

### ثبات ارزش دلار

با آنکه پیش‌بینی تصمیمات دولت آمریکا در مسئله مهمی مثل ارزش دلار از عهده هیچ‌کس ساخته نیست، لیکن از ظواهر امر چنین برمی‌آید که در حال حاضر دولت آمریکا به دلایل سیاسی و اقتصادی به هیچ قیمتی به پایین آوردن ارزش دلار تن در نمی‌دهد و تا همه تیرهایی که در ترکش دارد به کار نیاندازد به چنین اقدامی، که جامعه مالی و اقتصادی دنیا را مشوّب خواهد ساخت، دست نخواهد زد.

### طلا کم است

ذخیره طلای آمریکا در حال حاضر قریب ۱۶ میلیارد دلار یعنی ۴ میلیارد دلار بیش از مقداری است که برای پشتوانه اسکناس‌های در جریان طبق قوانین فعلی لازم می‌باشد.

در مقابل این ۴ میلیارد طلای اضافی ذخیره دلاری کشورهای خارجی آمریکا به ۱۲ میلیارد دلار بالغ می‌شود. قاعدتاً کشورهای خارجی می‌توانند هر وقت بخواهند ذخیره خود را به طلا تبدیل نمایند و البته در صورتی که همه در یک وقت بخواهند به چنین اقدامی دست بزنند، طلای کافی برای تبدیل این ذخایر وجود نخواهد داشت. لیکن باید توجه داشت که تا موقعی که وضع اقتصاد عمومی آمریکا رو به توسعه است و صادرات آن بر وارداتش فزونی دارد، چنین وضعی مشکل پیش خواهد آمد و چنانچه خطری متوجه شود، همواره وسایل لازم در اختیار کنگره و دولت آمریکا برای مقابله با آن وجود خواهد داشت. مثلاً کنگره همیشه می‌تواند پشتوانه اسکناس‌های فدرال را از میزان فعلی ۲۵



درصد پایین‌تر بیاورد و طلای بیشتری برای تبدیل به دلار در اختیار خزانه‌داری بگذارد. خزانه‌داری امریکا می‌تواند اوراق قرضه بیشتری به ارز خارجی منتشر کند تا توهمی برای زیان احتمالی از تغییر ارزش دلار در میان نیاید. بانک مرکزی فدرال امریکا می‌تواند نرخ بهره را برای قرضه‌های خارجی ترقی دهد و بدین ترتیب، تساوی میان نرخ بهره در امریکا و نرخ بهره در اروپا به وجود آورد و بدین ترتیب، مانع خروج سرمایه‌های کوتاه‌مدت گردد. اگر هیچ‌کدام از این تدابیر مؤثر واقع نگردد، امریکا می‌تواند میزان کمک‌های خود را در بعضی از کشورهای جهان تقلیل دهد.

مسئله دیگری که توسل دولت امریکا را به پایین آوردن ارزش دلار غیرمحمتمل می‌سازد این است که این تغییر ارزش بالمآل فقط اثر موقتی خواهد داشت و تا وقتی که کسری موازنه پرداخت‌های خارجی مرتفع نگردد و لااقل تعادلی در دریافت‌ها و پرداخت‌های خارجی به وجود نیاید، اشکالات فعلی باقی خواهد ماند و نیاز مجدد به پایین آوردن نرخ دلار کماکان در بین خواهد بود. علاوه بر این، در صورتی که کشورهای دیگر نیز به امریکا تأسی جویند و آنها نیز نرخ پول خود را پایین بیاورند، فایده چندان بر اقدام امریکا مترتب نخواهد بود.

### امری موقتی

به‌طور کلی، محافل مالی و اقتصادی امریکا معتقدند که کسری موازنه پرداخت‌ها امری موقتی است که اساساً در اثر ازدیاد سرمایه‌گذاری خصوصی امریکا در بازار مشترک و ادامه کمک‌های خارجی امریکا به وجود آمده است و به‌تدریج که این سرمایه‌گذاری‌ها به حد اشباع می‌رسد و درآمد حاصله از آنها رو به افزایش می‌گذارد، طبعاً تسهیلی در امر موازنه پرداخت‌ها به وجود خواهد آمد. در مورد کمک‌های خارجی نیز به‌تدریج که کشورهای آسیایی و آفریقایی مثل کشورهای اروپای غربی اقتصاد خود را توسعه می‌دهند، از کمک امریکا بی‌نیاز خواهند گردید و طبعاً از میزان کمک‌های خارجی امریکا کاسته خواهد شد. بنابراین، اگر دولت بتواند امسال و سال آینده را به آسانی بگذراند، از سال ۱۹۶۵ به بعد، وضع پرداخت‌ها صورت مطلوب یا لااقل قابل تحملی به خود خواهد گرفت.

قدرت و قوت تولیدی اقتصاد امریکا نه تنها هنوز به خوبی ادامه دارد، بلکه در اثر سرمایه‌گذاری‌های گذشته، امروز امریکا متجاوز از ۶۰ میلیارد دلار در دنیای

خارج دارایی دارد و کشورهای خارجی متجاوز از ۱۱ میلیارد دلار به دولت آمریکا مقروض‌اند. دارایی خارجی خالص آمریکا در آخر سال ۱۹۶۲ از ۲۷ میلیارد دلار متجاوز بوده است.

طبیعی است که حل مسئله کسری موازنه پرداخت‌های خارجی احتیاج به اتخاذ تصمیمات اساسی‌تر و عمیق‌تری از آنچه تاکنون گرفته شده است دارد و مقامات مالی آمریکا، به‌خصوص اولیای خزانه‌داری، به این امر معترف‌اند. تصمیمات اساسی که بایستی اتخاذ شود مربوط به رابطهٔ مزدها و قیمت‌های آمریکایی با هم و نسبت آنها با مزدها و قیمت‌های خارجی است که به نوبهٔ خود لزوم اتخاذ سیاست‌های پولی و مالی موافقی را ایجاد می‌کند.

### تثبیت مزدها و قیمت‌ها

وضع مزدها و قیمت‌ها در آمریکا فعلاً به‌طور رضایت‌بخشی تثبیت شده است و حتی در بعضی موارد نیز ازدیاد مزدها کمتر از ازدیاد بازده کار می‌باشد و بالعکس، کشورهای اروپایی که اضافه‌ای در موازنهٔ پرداخت‌های خارجی با آمریکا داشته‌اند، فعلاً دچار همان بلیه‌ای هستند که سال‌ها آمریکا را تهدید می‌کرد؛ یعنی کم‌کم مزدها و قیمت‌های آنها بیش از بازده تولیداتشان بالا می‌رود. ضایعات توالد و تناسل ناشی از جنگ و قلت میزان ازدیاد جمعیت در این کشورها—مخصوصاً فرانسه—نیز به اندازهٔ کفایت بر نیروی انسانی آنها نخواهد افزود و طبعاً مزدها را به‌طور بی‌تناسبی بالا خواهد برد و در نتیجه، از یک طرف موقعیت ممتاز آنها برای صادرات به آمریکا متزلزل خواهد شد و از طرف دیگر، علاقهٔ آنها به خرید بیشتر از آمریکا زیاده‌تر خواهد شد و بنابراین، دیر یا زود وضع تجارت خارجی آنها تغییر خواهد یافت.

با وصف همهٔ این احوال و علی‌رغم ظواهری که بر عدم احتمال تغییر ارزش دلار دلالت دارند، ممکن است در ماه‌های آینده وقایعی در آمریکا به وقوع پیوندد و شرایطی در اقتصاد بین‌المللی به وجود آید که تجدید نظر در پیش‌بینی‌های کنونی را ایجاب کند.



## نقدینگی جهانی و سیستم پولی بین‌المللی<sup>۱</sup>

در مجمع عمومی سالیانه صندوق بین‌المللی پول، که در هفته اول ماه سپتامبر ۱۹۶۴ در شهر توکیو تشکیل گردید، مسئله نقدینگی جهانی (international liquidity) مجدداً مورد بحث قرار گرفت و همان‌طور که انتظار می‌رفت، در برابر استدلالات غرّا و گرانبه‌های نماینده فرانسه دایر بر کفایت ذخایر موجود جهانی و بیانات شیوا و پُرمعنای نماینده انگلیس دایر به کمبود این ذخایر، تصمیم حادّی اتخاذ نگردید و ضمن موافقت با افزایش سهمیه کشورهای در صندوق، قرار شد غور و تحقیق بیشتر و وسیع‌تری در اطراف موضوع به عمل آید.

اصطلاح “نقدینگی” (liquidity) در عرف فعلی اقتصاد بین‌المللی به جمع دارایی‌های جهان‌روای یک کشور (یعنی طلا، ارزهای دنیاسند و اعتبارات قابل استفاده در صندوق بین‌المللی پول) اطلاق می‌شود. منظور از نقدینگی جهانی نیز مجموعه موجودی طلا در جهان، ارزهای رایج بین‌المللی مثل دلار، لیره استرلینگ، مارک و فرانک سویس و ذخایر صندوق پول می‌باشد.

با اینکه مقدار واقعی این دارایی‌ها و نیاز دنیا به آنها قابل تخمین قطعی و صحیح نمی‌باشد، مدتی است که جمعی از اقتصاديون جهان موضوع کمبود نقدینه‌های بین‌المللی را پیش کشیده، مقامات پولی جهان را به چاره‌جویی در آن باره توصیه می‌کنند. در مقابل آنها، عده دیگری از اقتصاديون وجود چنین

---

<sup>۱</sup> این فصل نخستین‌بار در دو شماره نامه اتاق بازرگانی منتشر شد: جهانگیر آموزگار، “نقدینگی جهانی و سیستم پولی بین‌المللی”، نامه اتاق بازرگانی، سال ۳۵، شماره ۱۴۱ (مهر و آبان ۱۳۴۳)، ۱۱-۱۵؛ شماره ۱۴۲ (آذر و دی ۱۳۴۳)، ۳-۱۳.

مسئله‌ای را منکر و ذخایر فعلی جهان را برای رفع نیازمندی‌های موجود کافی می‌دانند<sup>۲</sup> و فعلاً این بحث کماکان نقل محافل اقتصادی است. هدف این مقاله توضیحی چند دربارهٔ پیدایش و گسترش مسئلهٔ “نقدینگی” و راه‌های ارائه‌شده برای حل آن در حال حاضر و در آینده است.

نکته‌ای که بایستی قبل از بحث در ماهیت موضوع اصلی روشن شود، افتراق مسئلهٔ کمبود نقدینه‌های جهانی از مسئلهٔ کمبود سرمایه در کشورهای توسعه‌جو است. گرفتاری‌های پولی دنیای فعلی یکی احتیاج بلندمدت کشورهای توسعه‌جو به سرمایه‌ها و منابع خارجی است که ظاهراً به‌قدر انتظار و توقع در دسترس آنها نیست و دیگری، احتیاج کوتاه‌مدت کشورهای توسعه‌یافته—توسعه‌جوبه رفع کسری موقتی در موازنهٔ پرداخت‌ها و تأمین واردات مورد نیاز سالیانه است. بنابراین، برای وقوف به ماهیت واقعی مسئلهٔ مورد بحث لازم است بین کمبود سرمایه از یک‌طرف—که بیشتر مبتلا به کشورهای توسعه‌جو و سرمایه‌خواه است—و کمبود نقدینه‌های جهانی—که بیشتر مورد نیاز کشورهای توسعه‌یافته و سوداگر است—فرق گذاشت. گرچه بعضی از راه‌های رفع کمبود نقدینه‌های جهانی ممکن است بالمآل و غیرمستقیم برای جبران کمبود سرمایهٔ کشورهای توسعه‌جو نیز به کار آید، هدف اصلی این مقاله بحث دربارهٔ موضوع دوم، یعنی مسئلهٔ کمبود نقدینه‌هاست.

کمبود نقدینه‌های جهانی را نیز می‌توان به عنوان یک مسئلهٔ اقتصادی از سه جنبه مورد بحث قرار داد:

۱. کسری مداوم پرداخت‌های خارجی کشورهایی مثل انگلستان و امریکا که پول آنها جهان‌رواست.
۲. انتقالات کوتاه‌مدت سپرده‌های بانکی میان کشورهای بزرگ صنعتی.
۳. احتیاجات دنیا به ازدیاد وسایل دادوستدهای بین‌المللی برای انجام تجارت روزافزون جهانی.

<sup>۲</sup> در این مورد، مخصوصاً جزوهٔ ذیل که از طرف صندوق پول منتشر شده است حائز اهمیت می‌باشد.  
بنگرید به

موضوع کسری موازنهٔ پرداخت‌های امریکا، چون در جای دیگر مورد بحث قرار گرفته است،<sup>۳</sup> از آن صرف نظر می‌شود و توجه این مقاله به دو جنبهٔ دیگر مسئله معطوف می‌گردد.

اشکالات ناشی از کمبود نقدینگی جهانی بر پایهٔ دو حقیقت ساده و مسلم استوار است. حقیقت اول همان معادلهٔ مشهور فیشر امریکایی (Irving Fisher, 1867-1947)، یعنی  $MV=PT$ ، است که بنا به تفسیر بی‌پیرایهٔ آن، اگر تولید کشور یا دادوستد آن در زمان معینی افزایش می‌یابد، ولی پول در گردش به موازات آنها افزایش نیابد، رشد اقتصادی و سرعت دادوستد محتملاً کاهش خواهد یافت و کساد و بحرانی در بازار پدیدار خواهد گردید. حقیقت دوم نیز همان تز معروف گرشام انگلیسی (Thomas Gresham, 1519-1579) است که وقتی پول بد به بازار آمد، پول خوب از بازار بدر خواهد رفت.

چنان که در پایین گفته خواهد شد، این حقیقت‌های مسلم نه تنها در اقتصاد داخلی، بلکه در اقتصاد بین‌المللی نیز مصداق پیدا می‌کنند. یعنی اگر دادوستد بین کشورها سال به سال افزایش یابد، لیکن وسایل پرداخت بین ملل مثل طلا یا ارزهای قابل تبدیل به طلا به همان نسبت افزایش نیابد، خللی در سیستم بازرگانی بین‌المللی و احیاناً در رشد اقتصادی کشورهای جهان، اعم از توسعه‌یافته یا توسعه‌جو، به وجود خواهد آمد. در چنین بحران‌هایی نیز همواره طلا و ارزهای قابل تبدیل به آن هرچه زودتر از جریان خارج خواهند شد و جای خود را به ارزهای بی‌رونق و کم‌خریدار تفویض خواهند کرد.

### دلایل کمبود نقدینگی

به عقیدهٔ مدعیان کمبود نقدینه‌های جهانی، که در رأس آنها پروفیسور روی هرد (Roy Harred) استاد دانشگاه آکسفورد و تا حدی نیز پروفیسور رابرت تریفین (Robert Triffin, 1911-1993) استاد دانشگاه ییل (Yale) قرار دارند، وضع دادوستد دنیا

<sup>۳</sup> شمه‌ای از وضع پولی امریکا زیر عنوان "وضع جهانی دلار و اهمیت آن از نظر میعان بین‌المللی" از طرف آقای سیروس توفیق و شمه‌ای از مسئلهٔ کمیابی سرمایه زیر عنوان "رشد اقتصادی و مشکلات پولی" از طرف آقای غلامرضا سعیدی در شمارهٔ ۷ و ۸ [اسفند ۱۳۴۲] مجلهٔ تحقیقات اقتصادی منتشر گردیده است. در "موازنه‌های پرداخت‌های امریکا در سال ۱۹۶۸" به قلم نگارنده در همان شماره نیز اشاره‌ای به وضع امریکا شده است.

در دهه ۱۹۵۰ به منوال فوق بوده است. بین سال‌های ۱۹۵۰ و ۱۹۵۷، تجارت بین‌المللی بیش از ۶ درصد در سال افزایش یافته است، در حالی که تولید سالیانه طلای جهان بیش از ۲ درصد موجودی کل نبوده است و انجام دادوستدهای جهانی فقط از طریق ازدیاد عرضه دلار و تا حدی لیره استرلینگ میسر گردیده است.

در فاصله سال‌های ۱۹۵۰ و ۱۹۶۰، مجموع نقدینه‌های جهانی (طلا و ارزهای قابل تبدیل) کلیه کشورهای دنیا از ۴۲٫۹ میلیارد دلار به ۴۲٫۱ میلیارد دلار رسید، ولی از این مقدار فقط ۶ میلیارد دلار (یا ۳۶ درصد کل) طلا و بقیه ۶۴ درصد ارز قابل تبدیل به طلا (یعنی دلار) بوده است. توجه مختصری به ترکیب نقدینه‌های مزبور در ظرف این ده سال نشان می‌دهد که فقط یک‌سوم آنها از طریق استخراج و تولید طلای تازه به دست آمده و دوسوم بقیه از طریق درآمدهای دلاری حاصل گردیده است. نصف این ذخایر از طرف کشورهای ارزشگیرنده به طلای موجود در امریکا تبدیل و نصف دیگر به صورت ذخیره دلاری به حساب آنها در بانک‌های امریکا نگهداری شده است. به عبارت دیگر، اضافه ذخایر کشورهای جهان از طریق نقصان موجودی طلای امریکا و ازدیاد اعتبارات دلاری دولت ایالات متحد تأمین گردیده است.

بین سال‌های ۱۹۵۰ و ۱۹۵۶، کسری موازنه پرداخت‌های امریکا هر ساله به‌طور متوسط ۱٫۴ میلیارد دلار بود که ۴۰۰ میلیون دلار از آن به وسیله پرداخت طلا و بقیه به صورت ازدیاد ذخایر ارزی (دلاری) سایر کشورها تأمین گردیده است. از سال ۱۹۵۸ به بعد، وضع موازنه پرداخت‌های امریکا رو به وخامت گذاشت و کسری سالیانه به ۳٫۷ میلیارد دلار بالغ گردید. تقلیل موجودی طلای امریکا به سالی ۱٫۶ میلیارد دلار و بدهی دلاری امریکا به سایر کشورها به سالی ۲٫۱ میلیارد دلار رسید. مجموع ذخایر طلای امریکا، که بعد از جنگ متجاوز از ۲۴ میلیارد دلار بود، در نیمه اول سال ۱۹۶۰ به ۱۸٫۷ میلیارد دلار تقلیل یافت که در حدود ۱۲ میلیارد دلار آن پشتوانه اسکناس‌های دولت فدرال و فقط در حدود ۷ میلیارد دلار جوابگوی ۱۹ میلیارد دلار مطالبات دلاری کشورهای خارجی بود و مسلماً اگر همه کشورهای تصمیم می‌گرفتند که موجودی‌های دلاری خود را آناً به طلا تبدیل کنند، دولت امریکا قادر به انجام درخواست‌های آنان نبود و همان وضعی که در سال ۱۹۳۱ برای لیره استرلینگ پیش آمد و موجب ترک استاندارد طلا از



طرف دولت انگلستان شد، ممکن بود برای دلار نیز پیش آید. در چنین صورتی، هجوم کشورها برای عرضه دلار به بازار و تقاضای طلا و سایر ارزهای معتبرتر در مقابل آن باعث می‌شد که نقدینه‌های باعتبار از بازار بیرون روند و جای خود را به دلار کم‌رونق بدهند.

تجربه گذشته دنیا در مورد لیره استرلینگ—که وضع فعلی دلار را در دهه ۱۹۲۰ داشت—نشان داد که تکیه مبادلات بین‌المللی بر روی پول داخلی یک یا دو کشور خارجی برای انجام دادوستدهای جهانی هیچ‌وقت خالی از مخاطره نیست، زیرا تا موقعی که ارزش و اعتبار ارز بین‌المللی وابسته به قابلیت تبدیل آن به طلاست، هر بار و هر مقدار از این ارز که به هر علتی به طلا تبدیل شود، به‌طور مؤثری از حجم نقدینه‌های جهانی خواهد کاست.<sup>۴</sup> علت تبدیل ارزهای بین‌المللی به طلا ممکن است تزلزل در اعتماد ذخیره‌کنندگان یا حرکت سرمایه به جستجوی نرخ بهره بیشتر باشد، ولی اثر آنها در اصل موضوع یکی خواهد بود.

گذشته از این، مادام که استخراج و تولید طلا در دنیا به سرعت ازدیاد تجارت جهانی افزایش نمی‌یابد، انجام دادوستد میان کشورهای جهان ناگزیر از طریق ازدیاد ارزهای بین‌المللی صورت خواهد گرفت. در سال ۱۹۳۸، قریب ۹۴ درصد نقدینه‌های جهانی را طلا و فقط ۶ درصد آن را ارزهای بین‌المللی تشکیل می‌داد. در صورتی که در سال ۱۹۵۹، نسبت طلا به کل نقدینه‌های جهانی به ۶۷ درصد تقلیل یافت و قریب ۳۳ درصد مبادلات جهانی ناچار به وسیله دلار انجام گرفت. این وضع، که به سیستم استاندارد مبادله طلا (gold exchange standard) معروف شده است، به کشورهای جهان اجازه می‌دهد که نقدینه‌های بین‌المللی خود را به جای طلا به صورت ارز خارجی (دلار یا لیره استرلینگ) نگاه دارند و در عین حال که ذخیره دنیاپسندی برای احتیاجات احتمالی ارز خود حفظ می‌کنند، بهره‌ای نیز در مقابل آن دریافت دارند. انباشتن و نگاه داشتن طلا علاوه بر آنکه بهره‌ای به بار نمی‌آورد، هزینه‌ای هم برای انبارداری و بیمه در بر دارد.

<sup>۴</sup> نظر به اینکه در حال حاضر طبق قوانین امریکا برای هر ۴ دلار اسکناس رایج امریکا فقط یک دلار طلا به عنوان پشتوانه موجود است و در عین حال، هر دلار اسکناس فدرال قادر است "پشتوانه" ۵ دلار اعتبار دیداری باشد، لذا هر یک دلار طلا که از ذخیره دولت امریکا کسر و به ذخیره کشورهای دیگر اضافه شود، ظرفیت امریکا را برای عرضه دلار به دنیا قاعدتاً تا ۲۰ دلار تقلیل خواهد داد.

لیکن ادامه این وضع، یعنی تأمین احتیاجات پولی جهان از طریق افزایش عرضه ارزهای خارجی (دلار)، سه اشکال بزرگ در بردارد. اول اینکه دولت ارزدهنده (امریکا) بایستی متوالیاً به ایجاد کسری در موازنه پرداخت‌های سالیانه خود کمک کند و موجودی طلای خود را بیش از پیش در معرض هجوم احتمالی طلبکاران قرار دهد. ثانیاً، سایر کشورهای جهان باید حاضر شوند ذخایر جهانی خود را به صورت ارز خارجی (دلار) در بانک‌های کشور ارزدهنده (امریکا) نگاه دارند و درصدد تبدیل آنها به طلا برنیایند. ثالثاً، اعتماد جهانیان به ثبات ارزش ارز خارجی (دلار) و قابلیت تبدیل آن به طلا طوری قوی باشد که باعث احتکار و عدم فروش طلای تازه در بازار و تزلزل بیشتر آن نگردد.

به نظر اقتصادیونی که معتقد به کمبود نقدینه‌های جهانی می‌باشند، هر سه این خطرات آینده سیستم پولی جهانی را تهدید می‌کند. اولاً دولت ایالات متحد، به علل سیاسی داخلی، برای همیشه مایل به ادامه کسری در موازنه پرداخت‌های خود نخواهد بود. ثانیاً، به فرض اینکه امریکا حاضر به ادامه این وضع باشد، اعتماد کشورهای جهان به ثبات ارزش دلار برای همیشه پابرجا نخواهد ماند. ثالثاً، به موازات ازدیاد عرضه دلار و نقصان نسبت طلا به مجموعه نقدینه‌های جهانی، علاقه دولت‌های جهان به تحصیل طلا و علاقه تولیدکنندگان طلا به احتکار آن زیادتر خواهد شد و ارزش دلار را بیش از پیش به خطر خواهد انداخت. از همه اینها گذشته، اگر موازنه پرداخت‌های امریکا، آن‌طور که پیش‌بینی می‌شود، تا سال ۱۹۷۰ متعادل گردد یا اضافه حاصل کند، نه تنها ازدیاد سالیانه نقدینه‌های جهانی از این منبع ارزی به پایان خواهد رسید، بلکه مقدار مطلق این نقدینه‌ها نیز رو به نقصان خواهد گذاشت و بحران تازه‌ای به وجود خواهد آمد.

## راه‌های علاج

به استناد پیش‌بینی وضع بالا، در سال‌های آینده لزوم تجدید نظر در سیستم پول بین‌المللی لازم تشخیص داده شده و پیشنهادهاتی برای ایجاد نقدینه‌های جهانی لازم ارائه گردیده است که گرچه هیچ‌کدام از آنها هنوز به مرحله قبول عمومی و اجرا در نیامده است، اطلاع از مضمون آنها برای ارزیابی وضع فعلی ضروری به نظر می‌رسد.

۱. آسان‌ترین راه برای حل مسئله کمبود نقدینه‌های جهانی به نظر غالب اقتصاديون مکتب کلاسیک آزادی نرخ ارز و آمادگی برای قبول نوسانات قیمت ارزهای خارجی به طلاست.<sup>۵</sup> پیروی از این راه حل مستلزم آن است که تثبیت بهای خرید و فروش طلا از قرار اونس ۳۵ دلار، که فعلاً از طرف دولت امریکا تعهد شده است، از میان برداشته شود و نرخ دلار در مقابل طلا تابع نوسانات بازار گردد. در چنین صورتی، موضوع کمی و زیادی نقدینه‌های جهانی مطرح نخواهد بود و قیمت کالاهای بین‌المللی طلا و ارزهای خارجی همگی با هم و خودبه‌خود با وضع دادوستد بین کشورها هماهنگ خواهند شد.

مثلاً اگر کشوری برای پرداخت احتیاجات وارداتی خود دچار مضیقه شود و کسری در موازنه پرداخت‌های خود حاصل کند، طبقاً ارزش پول داخلی آن نسبت به طلا یا سایر ارزهای خارجی در بازار آزاد پایین خواهد افتاد و باعث ایجاد دو عامل تازه و تعادل‌آور خواهد شد. یعنی اولاً تقلیل ارزش پول داخلی سفته‌بازان را برای خرید آن به وسیله طلا یا ارزهای خارجی تشویق خواهد کرد و در مدت کوتاهی ارز و طلا به سوی آن کشور رو خواهد آورد و مضیقه ارزی را جبران خواهد نمود. ثانیاً، ادامه قلت ارزش پول داخلی نیز باعث خواهد شد که واردات کشور در بازارهای بین‌المللی گران‌تر و صادرات آن به سایر کشورها ارزان‌تر تمام شود و بالمآل، تعادل لازم در موازنه پرداخت‌های خارجی به وجود آید.

اهمیت و تأثیر واقعی این راه حل بسته به این است که اولاً واردات و صادرات کشور کسری‌دار از نوع کالاهای عادی بین‌المللی باشد و منحصر به کالاهای مورد علاقه کشور خاصی نباشد. ثانیاً، پول آن کشور در بازارهای جهان دادوستد شود. ثالثاً، عقیده سفته‌بازان به آینده پول کشور در جهت عکس وضع موجود سیر کند.<sup>۶</sup> نظر به اینکه وجود این عوامل موافق در مورد غالب کشورها صدق نمی‌کند و گذشته از این، بازگشت به سیستم نرخ‌های آزاد نیز مستلزم تغییرات اساسی در اساسنامه صندوق بین‌المللی پول و قوانین پولی دولت ایالات متحد است، این راه حل فعلاً طرفدار زیادی ندارد.

<sup>۵</sup>Milton Friedman, "The Case for Flexible Exchange Rates," in *Essays in Positive Economics* (Chicago: University of Chicago Press, 1953); Egon Sohmen, *Flexible Exchange Rates* (Chicago: University of Chicago Press, 1961).

<sup>۶</sup>James E. Meade, "The Future of international Payments," in Herbert. G. Grubel, *World Monetary Reform: Plans & Issues* (Stanford: Stanford University Press, 1963).

۲. راه حل دوم افزایش قیمت طلا در دنیاست. به عقیده پرفسور هارود (Roy Harrod)، بالا بردن قیمت طلا، مثلاً به دو برابر قیمت فعلی، سه اثر آنی و تعادل‌آور خواهد داشت: اولاً، بلافاصله ارزش و مقدار نقدینه‌های جهانی افزایش خواهد یافت. ثانیاً، از تبدیل ارز و احتکار طلا جلوگیری خواهد نمود. ثالثاً، تولید طلا را در دنیا تشویق خواهد کرد. اشکالات عمده این راه حل این است که اولاً مسئله برای همیشه فیصله نخواهد یافت و هر چند وقت یک‌بار بایستی در قیمت طلا تجدید نظر شود. ثانیاً، سود بادآورده‌ای نصیب بعضی از کشورهای تولیدکننده طلا، یعنی دولت کمونیست شوروی و دولت سفیددوست افریقای جنوبی، خواهد شد که از لحاظ سیاسی به نفع غرب نیست. ثالثاً، نتیجه این تجدید ارزیابی به نفع کشورهای غنی و طلادار و به ضرر کشورهای فقیر و بی‌زر خواهد بود که از جنبه‌های اقتصادی و سیاسی طرفداری ندارد. رابعاً، دوباره نقش حیاتی طلا در مناسبات پولی بین‌المللی احیا خواهد شد و مقدار معتناهی از منابع جهانی بی‌جهت به سوی استخراج و تولید این فلز روآور خواهد گردید.<sup>۷</sup>

۳. راه حل سوم شامل یک سلسله پیشنهادات مختلف برای بهبود وضع فعلی در چارچوب سیستم استاندارد مبادله طلا و بدون توسل به اقدامات "انقلابی" است.

الف. معتدل‌ترین پیشنهاد برای تقلیل مشکلات موجود و آتی ایجاد همکاری میان بانک‌های مرکزی کشورهاست. خلاصه این طرح این است که اولاً، بانک‌های مرکزی کشورهای بزرگ نرخ‌های بهره خود را هماهنگ سازند و حتی‌المقدور مانع انتقالات مخرب سپرده‌ها از کشورهای کم‌بهره به کشورهای پربهره شوند و ثانیاً، در صورت هجوم سپرده‌های خارجی به خزانه آنها حاضر باشند سپرده‌های مزبور را به عنوان دارایی‌های خارجی نگاه دارند و درصدد تبدیل آنها به طلا بر نیایند. در چنین شرایطی، بدیهی است که می‌توان از بروز بحران جلوگیری کرد. لیکن اجرای این پیشنهاد مستلزم این است که بانک‌های مرکزی کشورها سیاست پولی و اعتباری خود را منحصراً متوجه اغراض و منافع ملی ندارند و با اعمال فداکاری در حفظ ارزش ارزهای جهان‌روا به تعادل سیستم مالی بین‌المللی کمک کنند.<sup>۸</sup>

<sup>۷</sup>Roy Harrod, "A Plan for Increasing Liquidity: A Critique," *Economica*, 28:110 (May 1961), 195-202.

<sup>۸</sup>مثال بارز این امر اقدام سریع بانک‌های مرکزی فرانسه، آلمان و سایر کشورهای اروپای غربی برای نجات لیره استرلینگ در هفته آخر نوامبر ۱۹۶۴ بود که با وجود اختلافات داخلی اعضای بازار

ب. پیشنهاد آقای ماکسول استامپ (Maxwell Stamp)، مدیر انگلیسی سابق صندوق بین‌المللی پول،<sup>۹</sup> وسیع‌تر از پیشنهاد بالاست و خلاصه آن این است که به صندوق پول، بدون تغییر در سازمان فعلی، اجازه داده شود راساً مبلغی—مثلاً سه میلیارد دلار—به صورت اوراق گواهینامه طلا (gold certificate) در ظرف یک سال منتشر نماید. گواهینامه‌های مزبور برای کلیه دادوستدهای بین‌المللی و برای کلیه کشورهای عضو صندوق قابل قبول خواهد بود و کشورهای مثل آمریکا، که فعلاً متعهدند در مقابل ارائه پول خود به کشورهای خارجی طلا بدهند، خواهند توانست به جای طلا از این گواهینامه‌ها استفاده کنند.<sup>۱۰</sup>

اشکال اساسی این پیشنهاد آن است که اگر گواهینامه‌های مزبور به وسیله صندوق قابل تبدیل به طلا باشند، طبعاً موجودی طلای صندوق را دائماً در معرض نقصان و خلل قرار خواهند داد و تقریباً مثل این خواهد بود که صندوق پول طلاهای خود را راساً در بازارهای دنیا به فروش برساند. در صورتی نیز که این اوراق قابل تبدیل به طلا نباشند، خاصیت “نقدینگی جهانی” را فاقد خواهند بود و طبعاً همه کشورهای سعی خواهند داشت به محض اینکه آنها را به دست آوردند، به کشور دیگری منتقل کنند و دوباره همان داستان پول خوب و بد را پیش آورند.

ج. پیشنهاد آقای ادوارد برنشتاین (Edward Bernstein) تغییر بیشتری را در سازمان صندوق ایجاد می‌کند و ناظر بر سه امر است: اولاً به کلیه کشورهای عضو صندوق اجازه داده می‌شود که هر موقع بخواهند تا صد در صد سهمیه خود، به هر ارزی که مایل باشند، بدون قید و شرط از صندوق وام بگیرند. اختیار مطلق کشورها در حال حاضر فقط ۲۵ درصد است، ولی تا ۱۲۵ درصد سهمیه را ممکن است با موافقت صندوق و تحت شرایط خاصی وام گرفت. ثانیاً،

---

مشترک و مخالفت صریح و بارز فرانسه در مقابل انگلستان، موقعی که وضع استرلینگ و تعادل سیستم مالی بین‌المللی به خطر افتاد، همه آنها اختلافات سیاسی را کنار گذاشتند و به کمک لیره انگلیسی شتافتند.

<sup>۹</sup>Maxwell Stamp, “The Stamp Plan,” in *Moorgate and Wall Street* (Autumn 1962); *Manchester Guardian* (February 13, 1961), 10.

<sup>۱۰</sup>ضمناً، به صندوق اجازه داده می‌شود که این گواهینامه‌ها را در اختیار یک سازمان کمک به کشورهای عقب‌افتاده بگذارند که به آنها قرض بدهد و این کشورها بتوانند کسری پرداخت‌های خارجی خود را بدین‌وسیله جبران نمایند.

سازمانی به نام حساب تسویه ذخایر (Reserve Settlement Account)، متشکل از کشورهای سوداگر بزرگ (مثل انگلستان، کانادا، ژاپن و بازار مشترک اروپا) در کنار صندوق پول به وجود می‌آید که وظیفه اصلی آن تهیه ارز خارجی برای وام دادن به کشورهای کسری‌دار خواهد بود. سازمان مزبور به اعتبار صندوق و با بهره مناسبی از کشورهای متشکل وام خواهد گرفت و از طریق صندوق به کشورهای نیازمند وام خواهند داد و بدین ترتیب، انتقالات مخرب سپرده‌ها را خنثی خواهد ساخت. ثالثاً، سهمیه کشورهای عضو صندوق به تدریج بالا خواهد رفت و بدین ترتیب، به نقدینه‌های جهانی و میعان بین‌المللی افزوده خواهد شد.<sup>۱۱</sup>

پیشنهاد آقای برنشتاین در واقع همان پیشنهاد همکاری میان بانک‌های مرکزی است که در اینجا رسمیت بیشتری به خود می‌گیرد و هدف اصلی آن جلوگیری از انتقال سریع سپرده‌ها از کشوری به کشورهای دیگر از راه همکاری بین‌المللی است. یعنی مثلاً آمریکا به جای آنکه مجبور باشد با هر یک از بانک‌های مرکزی اروپا جداگانه وارد مذاکره شده، حمایت آنها را در مقابل دلار طلب نماید، خواهد توانست فقط با یک سازمان بین‌المللی طرف باشد و از طریق این سازمان نه تنها زودتر و بهتر بتواند مشکل خود را حل سازد، بلکه از شر محافظه‌کاری یا حسادت و رقابت کشورهای دیگر نیز مصون بماند.

اشکال عمده این پیشنهاد این است که اگر سهمیه کشورها در صندوق بالا رود و صد در صد سهمیه‌ها همیشه و خودبه‌خود در اختیار آنها باشد، ممکن است گشادبازی‌ها و اسراف و تبذیرهای کشورها ادامه یابد و منجر به کسری بیشتری در موازنه پرداخت‌های آنها گردد که جلوگیری از آن ممکن نباشد. وانگهی اگر قرار باشد که ازدیاد نقدینه‌های جهانی در دوران بلندمدت فقط از طریق ازدیاد سهمیه کشورها در صندوق صورت گیرد، نه تنها بایستی این امر هر چند وقت یک‌بار تکرار شود، بلکه مثل مورد افزایش بهای طلا، باید معیارهای دیگری برای تعیین مقدار و موقع تجدید نظر در سهمیه‌ها قبلاً تعبیه شود.

<sup>۱۱</sup>Edward M. Bernstein, "Proposed Reforms in the International Monetary System," in *Outlook for United States balance of payments: Hearings before the Subcommittee on International Exchange and Payments of the Joint Economic Committee . . . December 1962* (Washington: U.S. Government Printing Office, 1963).



د. پیشنهاد پرفسور رابرت تریفین از همهٔ پیشنهادات بالا وسیع‌تر و "انقلابی"‌تر است و ناظر به لزوم تغییر اساسی در سیستم استاندارد مبادلهٔ طلا می‌باشد.<sup>۱۲</sup> به موجب پیشنهاد تریفین، که دنبالهٔ نظرات کینز (John Maynard Keynes, 1883-1946) در کنفرانس برتون وودز (Breton Woods) است، ارزش هیچ کشوری صورت ارزش بین‌المللی نخواهد داشت و برای دادوستدهای بین‌المللی یک سپرده یا ذخیرهٔ خاص بین‌المللی ایجاد خواهد شد، به موجب طرح تریفین صندوق بین‌المللی پول در حقیقت—و بدون اینکه به این اسم نامیده شود—به صورت یک بانک مرکزی بین‌المللی در خواهد آمد که کشورهای عضو طلا و ذخایر ارزی خود را در آن به ودیعه می‌گذارند و در موقع احتیاج، از منابع ارزی این بانک بین‌المللی استفاده خواهند کرد.<sup>۱۳</sup> و در حقیقت همان نقشی را که بانک مرکزی هر کشور برای بانک‌های بازرگانی و خصوصی داخلی بازی می‌کند، صندوق بین‌المللی برای بانک‌های مرکزی کشورها بازی خواهد کرد. بدین ترتیب، صندوق بین‌المللی خواهد توانست احتیاجات آنی و فوری کشورهای کسری‌دار را با اعطای اعتبار از طرف خود برطرف سازد و وسایل دادوستد مورد نیاز دنیا را نیز با ایجاد اعتبار سالیانه، به هر میزانی که لازم باشد (۳ یا ۴ یا ۵ درصد)، مرتفع سازد.

اهمیت بین‌المللی طرح تریفین در سادگی و منطقی بودن آن، یعنی توسعهٔ شمول مناسبات تجاری و اعتباری فعلی میان افراد و بانک‌های خصوصی به عرصهٔ مناسبات تجاری و اعتباری میان بانک‌های مرکزی و صندوق بین‌المللی پول است. محاسن این طرح در مقالهٔ انتقادی آقای اسکار آلتمان (Oscar Altman) به خوبی و با کمال انصاف تشریح گردیده و خلاصهٔ آن این است که اولاً دنیا برای اولین بار دارای یک پول بین‌المللی خواهد شد که کیفیت و ارزش آن معتبر، مقدارش قابل انعطاف و آیندهٔ آن قابل انطباق با احتیاجات بین‌المللی می‌باشد. ثانیاً، دولت امریکا از گرفتاری تبدیل دلار به طلا نجات خواهد یافت و خواهد توانست نرخ بهرهٔ بانک مرکزی را بدون دغدغه و تشویش از کم‌وزیاد سپرده‌های انتقالی تعیین کند و علاوه بر

<sup>۱۲</sup>Robert Triffin, *Gold and Dollar Crisis* (New Haven: Yale University Press, 1960), Part II.

<sup>۱۳</sup>به موجب طرح تریفین، بانک‌های مرکزی هر کشور لااقل ۲۰ درصد از ذخایر طلا و ارزش خود را در صندوق نگاه خواهند داشت و صندوق به تدریج سپرده‌های دلار و پوند کشورها را به سپرده‌های خود تبدیل خواهد کرد و سال به سال نیز بر اعتبارات خود خواهد افزود.



این، مجبور نخواهد بود که برای خاطر ازدیاد نقدینه‌های جهان به ایجاد کسری در موازنه پرداخت‌های خود ادامه دهد. ثالثاً، دولت انگلستان از ترس و تشویق فقدان سپرده‌های استرلینگ و تبدیل آنها به دلار یا طلا بیرون خواهد آمد و استقلال بیشتری در تعیین نرخ بهره داخلی به دست خواهد آورد. رابعاً، دارندگان فعلی سپرده‌های دلار و استرلینگ خواهند توانست آنها را با سپرده‌های معتبرتر و بی‌خطرتری مبادله کنند و حتی بهره‌ای هم روی این سپرده‌ها به دست آورند. خامساً، کشورهای توسعه‌جو مجبور نخواهند بود مقداری از ذخایر ارزی خود را برای خاطر روز مبادا به صورت دلار یا طلا نگاه دارند و احتیاجات عمرانی خود را محدود نمایند. سادساً، بدون اینکه استخراج و تولید تازه طلا به‌طور مصنوعی و بیهوده تشویق گردد، موجودیت طلا حفظ خواهد شد و کشورهای تولیدکننده طلا خواهند توانست تولیدات عادی و سالیانه خود را به قیمت عادلانه به فروش برسانند.<sup>۱۴</sup>

در مقابل این محاسن، طرح تریفین اشکالات متعدد و متفاوتی نیز در بر دارد. اولاً، کشورهای مثل انگلستان و امریکا که تاکنون پولشان به عنوان ارز بین‌المللی و دنیاسند به کار می‌رفته و در واقع صندوقدار کشورهای جهان بوده‌اند، در این طرح موقعیت و امتیاز اقتصادی و سیاسی خود را از دست می‌دهند و طبعاً به سهولت حاضر به قبول این سیستم نیستند. ثانیاً، اگر اعتبارات اعطایی صندوق قابل تبدیل به طلا باشد و کشورها بخواهند مازاد ۲۰ درصد سپرده‌های قانونی خود را در صندوق تبدیل به طلا کنند، موجودی طلای صندوق به مخاطره خواهد افتاد و بالمآل همین وضع فعلی به وجود خواهد آمد. اگر این اعتبارات قابل تبدیل به طلا نباشند و صندوق بتواند نقدینه‌های جهانی را راساً بدون داشتن "پشتوانه" اضافه کند، تدریجاً اهمیت طلا به عنوان یک وسیله مبادله بین‌المللی از میان خواهد رفت و مقدرات پولی و بازرگانی کشورها به دست صندوق خواهد افتاد. در چنین صورتی، استقلال نهایی کشورها در اتخاذ سیاست‌های پولی و اعتباری داخلی به‌طور موثری تحت‌الشعاع تصمیمات

<sup>14</sup>Oscar L. Altman, "Professor Triffin on International Liquidity and the Role of the Fund," *IMF Staff Papers* (April 1961).

انتقاد آقای آلتمان در این است که صندوق بین‌المللی پول در حال حاضر و با امکاناتی که در اساسنامه برای توسعه آن پیشنهاد شده است، به خوبی می‌تواند نقدینه‌های لازم برای مبادلات جهانی را فراهم آورد و نیازی به تغییر اساسی در آن نیست.

صندوق قرار خواهد گرفت و بیشتر کشورها در حال حاضر راغب به فقدان حق حاکمیت خود در این زمینه نمی‌باشند.<sup>۱۵</sup>

### وضع فعلی مبادلات بین‌المللی

طرح‌های فوق که برای حل دو مسئله اساسی، احتیاج آنی کشورها به ارزهای خارجی و احتیاج آینده دنیا به وسایل مبادلات بین‌المللی، پیشنهاد شده‌اند، به علت اشکالات و نواقصی که در برداشته‌اند هنوز هیچ‌کدام به‌طور کامل و به عنوان یک طرح مورد قبول دولت‌های جهان نیستند، ولی پاره‌ای از این پیشنهادات به صورت‌های تبدیل‌شده به مرحله اجرا گذاشته شده‌اند.

یکی از اینها ترتیب مبادله اعتبارات سواپ (Swap Credits) است که از ۱۹۶۱ به بعد، میان بانک‌های مرکزی کشورهای سوداگر بزرگ معمول گردیده است. در چهارم ماه مارس ۱۹۶۱، دولت آلمان غربی ارزش مارک را ۵ درصد بالا برد و دولت هلند نیز بلافاصله گیلدر خود را ترقی داد و ناگهان، به انتظار ازدیاد مجدد ارزش مارک در دنیا، هجومی برای خرید پول آلمان تحویل آینده (Future Delivery) درگرفت و لیره استرلینگ به‌خصوص به مقدار زیاد برای خرید مارک به بازار عرضه شد. بانک انگلستان برای جلوگیری از تقلیل سریع سپرده‌های موجود از بانک‌های مرکزی سایر کشورها استمداد کرد و با تحصیل قریب ۱۵۰۰ میلیون دلار اعتبار کوتاه‌مدت از بانک‌های مزبور لیره استرلینگ را از خطر قطعی سقوط نجات داد. بانک فدرال رزرو نیویورک نیز پس از جلب موافقت بانک فدرال آلمان و تحصیل وعده تحویل مارک مورد احتیاج دولت و بانک‌های امریکا در آینده، شروع به فروش مارک مدت‌دار کرد و بدین ترتیب موفق شد از افزایش مارک نسبت به دلار جلوگیری نماید. این ترتیب بعداً توسعه داده شد و بانک فدرال رزرو نیویورک در ماه‌های بعد مکرر برای پشتیبانی از ارزش دلار یا سایر ارزهای خارجی (دلار کانادا و لیر ایتالیا) وارد میدان گردید.

<sup>۱۵</sup> برای بحث کامل‌تری درباره طرح‌های فوق و اشکالات موجود بنگرید به دو منبع زیر که از هر دو آنها در این مقاله به تفصیل استفاده شده است:

Harry G. Jonson, "International Liquidity Problems and Plans," *Malayan Economic Review* (April 1962); Fritz Machlup, "Reform of the International Monetary System," in *Outlook for US Balance of Payments* (Washington, 1963).

ترتیب فعلی به کشورهای بزرگ و در معرض مخاطره اجازه می‌دهد که بدون فوت وقت، و در واقع به وسیله یک تلفن به بانک مرکزی کشورهای موافق، ارز لازم برای حمایت پول داخلی خود را تحصیل نمایند.<sup>۱۶</sup> در غیاب این ترتیب، تنها راه نجات مراجعه به صندوق بین‌المللی پول است که معمولاً تشریفات پرداخت آن چند روز طول می‌کشد و توفیق در تحصیل اعتبار از این راه ممکن است نوشدارو پس از مرگ بیمار باشد.

ترتیب مبادله اعتبارات، همان‌طور که از نام آن هم معلوم است، ترتیب دائمی و ثابتی برای حل مسئله کسری اساسی و مداوم کشورها نیست، زیرا بیشتر متوجه گرفتاری‌های موقتی و «برگشتی» بین سه‌ماه تا یک‌سال می‌باشد و در حقیقت سپری در مقابل سفته‌بازی است.<sup>۱۷</sup> تا وقتی که ضعف پول یک کشور مولود تخیلات و انتظارات سفته‌بازان و پیش‌بینی تقلیل ارزش احتمالی آن—مثل وضع استرلینگ در سال‌های ۱۹۶۱ و ۱۹۶۴—می‌باشد یا در نتیجه تنزل اعتماد به قابلیت تبدیل ارز به طلا—مثل وضع دلار در سال‌های ۱۹۶۲ و ۱۹۶۳—ناشی می‌شود، ترتیب مبادله اعتبارات حربه مفید و مؤثری است، ولی این اعتبارات به‌خودی‌خود نه رقیبی برای طلا هستند، چون همه آنها به طلا تضمین می‌شوند، و نه درمانی برای لزوم ازدیاد نقدینه‌های جهانی می‌توانند باشند، چون مقدار آنها کم و مدتشان کوتاه است.

<sup>۱۶</sup>جالب‌ترین مورد استفاده از این ترتیب را در تصمیم تاریخی ۱۱ کشور به نجات لیره استرلینگ در ۲۶ نوامبر ۱۹۶۴ می‌توان یافت. روی کار آمدن دولت کارگری در اکتبر ۱۹۶۴ و تصمیمات حادی مثل ازدیاد مالیات، ازدیاد نرخ بهره و ازدیاد تعرفه گمرکی که دولت مزبور برای بهبود موازنه پرداخت‌های انگلستان و جلوگیری از تنزل بهای لیره گرفت، به جای آنکه اعتماد اروپاییان را به استحکام وضع لیره تقویت کند، عکس‌العمل شدیدی در بازار لندن به وجود آورد و بانک انگلستان برای حفظ بهای لیره در ظرف روزهای ۲۴ و ۲۵ نوامبر متجاوز از ۱۵۰ میلیون دلار از ذخایر ارزی طلای خود را از دست داد و خطر آن پیش آمد که موجودی قلیل بانک، یعنی ۲٫۴ میلیارد طلا و ارزهای خارجی در مقابل ۱۱٫۹ میلیارد تعهدات بین‌المللی، بالاخره دولت انگلستان را به تنزل بهای لیره وادار کند. لیکن در اثر فعالیت بانک فدرال نیویورک و بانک‌های مرکزی اروپا در ظرف ۲۴ ساعت با چند تلفن مبلغ ۳ میلیارد دلار برای تثبیت نرخ لیره در اختیار بانک انگلستان گذاشته شد و لیره دوباره از خطر حتمی سقوط نجات یافت. در این همکاری بین‌المللی، اختلافات سیاسی و ملی فراموش شد و دولت فرانسه با وجود خصومت علنی خود نسبت به دولت انگلستان حاضر شد به کمک آن دولت بشتابد. از ۳ میلیارد دلار مزبور یک میلیارد دلار از طرف دولت امریکا و بقیه از طرف دولت‌های اروپایی، کانادا، ژاپن و بانک تصفیه بین‌المللی تعهد گردید.

<sup>۱۷</sup>در ظرف سه سال اخیر، ۹۳ درصد اعتبارات مبادله‌شده به مرکز اصلی برگشته‌اند.

اقدام دیگری که در خلال این احوال برای رفع مشکلات ارزی دنیا و به‌خصوص دولت ایالات متحد آمریکا و انگلستان به عمل آمده است، ترتیبی است که بین صندوق بین‌المللی پول و ده کشور توسعه‌یافته غربی در ژانویه ۱۹۶۲ داده شده است که به موجب آن، هر کدام از این کشورها حاضر خواهند بود به مجرد درخواست صندوق مبالغ معینی به آن سازمان وام بدهند که به مصرف احتیاجات بقیه کشورهای ده‌گانه برساند. ترتیب فعلی که به ترتیب عمومی یا همگانی وام‌گیری (general arrangement to borrow) معروف شده است، شبیه به پیشنهاد آقای برنشتاین می‌باشد، با این تفاوت که در وضع فعلی وام کشورها مستقیماً به صندوق داده می‌شود، در صورتی که در طرح قبلی به حساب تسویه ذخایر داده می‌شد. قدرت صندوق برای اخذ وام از این ده کشور ۶ میلیارد است که ۲ میلیارد آن را دولت آمریکا و دو میلیارد آن را دولتین آلمان و انگلستان بالسویه تعهد کرده‌اند. کشورهای دیگر یعنی فرانسه، ایتالیا، ژاپن، کانادا، هلند، بلژیک و سوئد تعهداتی از ۵۵۰ تا ۱۰۰ میلیون دلار دارند.<sup>۱۸</sup>

### پیش‌بینی آینده

مجمع عمومی سالیانه بانک و صندوق در سپتامبر ۱۹۶۳ در واشنگتن تصویب کرد که دفتر تحقیقاتی صندوق و نمایندگان گروه ده کشور درباره وضع مبادلات بین‌المللی و کفایت یا عدم کفایت نقدینه‌های جهانی مطالعه کرده و نتیجه را به مجمع عمومی سال بعد گزارش دهند. نتیجه هر دو این تحقیقات در ماه اوت ۱۹۶۴ در دو گزارش جداگانه منتشر گردید.

گزارش گروه ده کشور با دقت و عمق خاصی در اطراف مسئله نقدینه‌های جهانی بحث کرده و نتیجه می‌گیرد که اولاً مقدار طلا و ارزهای بین‌المللی برای

<sup>۱۸</sup> اولین مورد استفاده از این ترتیب در ۸ نوامبر ۱۹۶۴ به عمل آمد و صندوق بین‌المللی پول تعهد کرد که مبلغ یک میلیارد دلار به دولت انگلستان برای مواجهه با کسری موازنه پرداخت‌های خارجی وام بدهد. ۴۰۰ میلیون دلار از کل مبلغ وام به وسیله وام از کشورهای "گروه ده" تأمین گردید و قرار شد بقیه آن به وسیله ارزهای موجود در صندوق، از جمله دلار، یا فروش طلا در اختیار بریتانیای کبیر قرار گیرد. دولت سوئیس، که عضو صندوق نیست، وعده داد که راساً به دولت انگلستان کمک کند. مدت استهلاک این وام ۳ تا ۵ سال و تاریخ شروع آن هفته اول دسامبر بود، ولی همان‌طور که در بالا دیده شد، قبل از اینکه ترتیب مزبور به موقع عمل درآید، لیره استرلینگ مورد هجوم سفته‌بازان قرار گرفت و بانک انگلستان مجبور گردید همکاری بانک‌های مرکزی کشورهای بزرگ را آناً و مستقیماً تحصیل نماید.

انجام مبادلات بین کشورها در حال حاضر و در آینده نزدیک کافی است، ولی مسئله عدم کفایت این نقدینه‌ها در آینده دور "قابل مطالعه" است و بایستی این مطالعه با تأنی و دقت از طرف گروه ادامه یابد. ثانیاً، امکان استفاده از اعتبارات بلندمدت برای مواجهه با کسری موازنه پرداخت‌های خارجی—اشاره به ترتیب عمومی وام‌گیری—صحیح نیست و مانع از این خواهد بود که کشورهای کسردار در صدد منظم کردن وضع اقتصاد داخلی خود برآیند. اعتبارات کوتاه‌مدت برای کسری‌های اتفاقی نیز بایستی از طریق ازدیاد سهمیه کشورهای در صندوق بین‌المللی پول تحصیل گردد. ثالثاً، ترتیب مبادله اعتبارات بین دولت امریکا و بانک‌های مرکزی کشورهای اروپایی برای مواجهه با گرفتاری‌های اتفاقی مفید است، لیکن بایستی این نوع ترتیبات از طریق بانک بین‌المللی تسویه ذخایر (Bank for International Settlements) در سوئیس و تحت "مراقبت چندجانبه" گروه انجام یابد.

گزارش سالیانه صندوق بین‌المللی پول نیز، که در همان تاریخ (۱۰ اوت ۱۹۶۴) منتشر گردید، به مسئله نقدینه‌های جهانی اشاره کرده، نتیجه می‌گیرد که درمان گرفتاری‌های فعلی از طریق ازدیاد "معتدل" (در حدود ۲۵ درصد) سهمیه کلیه کشورها و افزایش لازم در سهمیه بعضی از کشورها امکان‌پذیر است و لزومی به اتخاذ تصمیمات حاد در میان نیست. به فرض که در آینده نیز نیازی به ازدیاد این نقدینه‌ها پیش آید، ممکن است به کشورهای عضو اجازه داده شود که بیش از ۲۵ درصد سهمیه خود را بدون قید و شرط از صندوق قرض کنند و یا برای پرداخت قسمتی از سهمیه خود به صندوق به جای طلا گواهینامه طلا ارائه دهند.

نتایج و توصیه‌های بالا بلافاصله بعد از انتشار مورد انتقاد کمیته بانکی و پولی مجلس نمایندگان امریکا قرار گرفت و اعلامیه‌ای که از طرف کمیته مزبور در ۲۱ ماه اوت ۱۹۶۴ انتشار یافت،<sup>۱۹</sup> متذکر گردید که اصلاح وضع پولی بین‌المللی مستلزم این است که اولاً سهمیه کشورها به‌طور جداگانه و برحسب تغییراتی که در ظرف بیست سال اخیر در وضع اقتصادی آنها حاصل گردیده

<sup>۱۹</sup>Statement of International Finance Subcommittee, House Committee on Banking and Currency on the Recommendations of 'Group of Ten' on the International Monetary System (Washington, 27 August 1964).

است افزایش یابد، نه به‌طور عمومی و یک قلم. ثانیاً، قدرت صندوق بین‌المللی برای اعطای وام‌ها و اعتبارات طویل‌المدت از ۶ میلیارد فعلی تحت ترتیب عمومی وام‌گیری افزایش یابد. ثالثاً، به صندوق بین‌المللی اختیار داده شود که سپرده‌های ارزی کشورها را قبول کند و رأساً در مقابل دارایی‌های خود سپرده‌های اعتباری ایجاد نماید. رابعاً، منافع مالی و استقلال تصمیمات پولی امریکا به هیچ‌وجه تابع نظرات گروه ده کشور یا "مراقبت چندجانبه" آنها نگردد.

گزارش‌های صندوق و گروه در مجمع عمومی سالیانه در سپتامبر ۱۹۶۴ در توکیو مورد بحث قرار گرفت و اختلاف‌نظرهایی که در مسئله میعان بین‌المللی میان کشورهای اروپای غربی از یک طرف و انگلستان و امریکا از طرف دیگر موجود بود، روی دایره ریخته شد. بیانات آقای ژیسکاردستن (Valéry Giscard d'Estaing, b. 1926)، که به عنوان نظرات دولت فرانسه ایراد گردید، در واقع جنبه سخنگویی بانکداران محافظه‌کار اروپای غربی را داشت. به نظر وزیر دارایی فرانسه، با آنکه سیستم استاندارد مبادله طلا در سال‌های بعد از جنگ جهانی دوم نقش مهم و مؤثری در تسهیل مبادلات بین‌المللی بازی کرده است، ادامه آن در آینده خالی از اشکال نیست. زیرا این سیستم به کشورهایی که پولشان رواج جهانی دارد، اجازه می‌دهد که کسری مداوم در موازنه پرداخت‌های خارجی خود را هر ساله بی‌سروصدا به وسیله افزایش پول داخلی—که اختیار آن در دست خودشان است—جبران کنند و درصدد جلوگیری از افزایش سطح قیمت‌ها و اصلاح وضع بازرگانی خود برنیایند. یعنی متدرجاً سایر کشورها را نیز در این راه به دنبال خود بکشانند و آنها را وادار سازند که برای جبران این نقدینه‌های ارزی و ایجاد "تعادل" در موازنه پرداخت‌های خود تعمداً دچار کسری بشوند.

نواقص سیستم فعلی به نظر وزیر دارایی فرانسه ایجاب می‌کند که پرداخت‌های بین‌المللی دوباره بر اساس طلا مستقر گردد و ذخایر و نقدینه‌های دیگر فقط در صورت اضطرار مورد استفاده قرار گیرند. استدلال فرانسه این است که تا وقتی حکومت جهانی یا پول واحدی در جهان به وجود نیامده است و کشورها هر کدام در اتخاذ تصمیمات پولی خود مستقل و آزادند، طلا تنها عاملی است که افزایش یا کاهش مقدار آن در اختیار مطلق دولت‌ها نیست و مطلق‌العنانی آنها را محدود می‌سازد. در صورتی نیز که تولید و استخراج طلا با احتیاجات روزافزون تجارت



دنیا هماهنگ نباشد و نیاز به نقدینه‌های مکملی پیش آید، بایستی این ذخایر تحت شرایط و قواعد خاص و مشخص و از طریق تصمیمات مشترک و چندجانبه ایجاد گردند و اختیار ایجاد و عرضه آنها در دست کشور مخصوصی نباشد.

نظر دولت فرانسه برای بهبود وضع فعلی این است که اولاً مراقبت چندجانبه، که از طرف گروه ده کشور پیشنهاد شده است، با نهایت دقت و خلوص نیت رعایت شود و ثانیاً، با آنکه به عقیده دولت مزبور کمبودی در نقدینه‌های فعلی جهانی وجود ندارد و در صورتی که سایر نمایندگان اصرار داشته باشند، سهمیه کشورها در صندوق تا حداکثر ۲۵ درصد بالا رود، ولی در هر حال یک‌چهارم این اضافه سهمیه حتماً به طلا در صندوق ودیعه گذارده شود.

آقای رجینالد ماودلینگ (Reginald Maodling, 1917-1979)، وزیر دارایی بریتانیای کبیر، در مجمع عمومی سپتامبر ۱۹۶۴ به دفاع از نظریه کمبود نقدینه‌های جهانی و لزوم ازدیاد آنها پرداخت و در رد استدالات دولت فرانسه اظهار داشت که به عقیده دولت انگلستان، گرفتاری پولی بین‌المللی فعلی تقصیر سیستم استاندارد مبادله طلا نیست و علت منحصر به فرد کسری موازنه پرداخت‌های انگلستان و امریکا در بالا رفتن قیمت‌های داخلی نمی‌باشد. از این گذشته، بهبود وضع اقتصادی کشورهای کسری‌دار و حفظ تعادل در موازنه پرداخت‌های خارجی آنها نیز به وسیله استقرار مجدد حاکمیت طلا یا به وسیله محدودیت نوع و مقدار ذخایر جهانی از طرف ده کشور صنعتی بزرگ میسر نخواهد گردید.

به نظر وزیر دارایی بریتانیا، وضع فعلی مبادلات بین‌المللی ایجاب می‌کند که اولاً ذخایر صندوق از طریق افزایش سهمیه کشورها لااقل ۲۵ درصد افزایش یابد.<sup>۲۰</sup> ثانیاً، نظر به اینکه ودیعه قسمتی از اضافه سهمیه به طلا،<sup>۲۱</sup> مقداری از نقدینه‌های کشورهای کسری‌دار را در بحبوحه گرفتاری‌های فعلی مجدداً تقلیل خواهد داد و فشارهای تازه‌ای روی موجودی طلای کشورهای انگلستان و امریکا وارد خواهد آورد، از رعایت مقررات صندوق در این مورد صرف نظر شود و راه حل سهل‌تری جستجو گردد. ثالثاً، همان‌طور که وعده شده است،

<sup>۲۰</sup>علاقه دولتمند انگلستان و امریکا به ۵۰ درصد افزایش سهمیه می‌باشد.

<sup>۲۱</sup>کشورهای عضو صندوق موظف‌اند سهمیه اصلی و اضافه سهمیه‌های بعدی خود را لااقل ۲۵ درصد به طلا و بقیه را به پول رایج داخلی در صندوق ودیعه بگذارند.



تحقیق و تفحص برای یافتن راه‌ها و طرق تازه‌ای جهت بهبود آینده وضع میعان بین‌المللی از طرف صندوق و گروه ده کشور ادامه یابد و رابعاً، منظور از مراقبت چندجانبه این باشد که کشورهای عضو گروه در تصمیمات مربوط به مسایل پولی و مالی بین‌المللی فقط با سایر اعضا مشورت و تبادل نظر نمایند و در اخذ این تصمیمات محدودیت‌هایی به عهده نگیرند.

مجمع عمومی پس از استماع این اظهارات و پیشنهادات تصویب کرد که سهمیه کلیه کشورها به‌طور عموم ۲۵ درصد افزایش یابد و در مورد بعضی کشورها نیز، که در وضع اقتصاد داخلی و بازرگانی خارجی آنها در چند سال اخیر تغییرات فاحشی داده شده است، اضافه سهمیه خاصی در نظر گرفته شود.<sup>۲۲</sup> به‌طوری که انتظار می‌رود، چهل کشور از کل ۱۰۲ کشور عضو صندوق، از جمله ایران، مشمول اضافه سهمیه خاصی خواهند شد.

## نتیجه

به‌طوری که از مطالب فوق ملاحظه می‌شود، کشورهای دنیا هنوز حاضر برای قبول یک پول بین‌المللی یا یک بانک مرکزی جهانی نیستند و گرچه جبر تاریخ آنها را به سوی پیدایش چنین سیستمی می‌کشد، نیل به این هدف پله‌پله و تدریجی خواهد بود. قدم اول فعلاً با ترتیب عمومی وام‌گیری (نوعی از طرح برنشتاین) شروع شده است. قدم بعدی ظاهراً "سرمایه‌گذاری صندوق (نوعی از طرح استامپ) یا به وسیله طلا خواهد بود و گرچه این قبیل "سرمایه‌گذاری‌ها" تحت شرایطی انجام خواهد گرفت و به اصطلاح "نقدینگی مشروط" (conditional liquidity) خواهد بود، مع‌هذا به کشورها اجازه می‌دهد که بیش از میزان مقرر در سهمیه خود از منابع صندوق استفاده نمایند. قدم بعدی ممکن است ترکیبی از طرح تریفین باشد و بالمآل به ایجاد یک بانک مرکزی جهانی منجر گردد.

<sup>۲۲</sup> سهمیه کشورها در صندوق در ابتدای تأسیس سازمان در سال ۱۹۴۴ طبق فرمول‌های خاصی مرکب از درآمد ملی و درآمد ارزی و تجارت و غیره تعیین گردید و در ۱۹۵۹، برای اولین بار ۵۰ درصد افزایش یافت و قرار شد من بعد نیز هر ۵ سال یک‌بار در میزان سهمیه‌ها تجدید نظر شود. یکی از مهم‌ترین منافع سهمیه زیادتر این است که قدرت وام گرفتن از صندوق در مواقع ضروری بیشتر خواهد بود و یکی از مهم‌ترین اشکالات آن این است که مقداری از ذخیره طلای کشور از اختیار مقامات داخلی خارج و به اختیار صندوق گذاشته خواهد شد.



## دنیا در دوراهی فراز و نشیب اقتصادی<sup>۱</sup>

### ۱. مقدمه

پیچیدگی مسایل اقتصادی جهان در دو سال اخیر که کمبود مواد خام و غذایی، تورم و نوسانات ناموزون قیمت‌ها، بی‌ثباتی نرخ ارزها، دگرگونی در تراز ارزی کشورها و کساد بازار بورس جزیی از آن است و همچنین، سرسختی این مسایل در برابر چاره‌های متداول و مؤثر گذشته باعث شده است که یک نوع بدبینی و بی‌اعتمادی نسبت به علم اقتصاد و دانش و مهارت اقتصاددانان به وجود آید، به‌طوری که شاید در دوران بعد از جنگ شهرت و اعتبار علم اقتصاد و اقتصاددانان تا به حد کنونی تنزل نکرده باشد.

اعتقاد کلی بیشتر مردم، به‌خصوص در کشورهای پیشرفته صنعتی و گرفتار، این است که

۱. تئوری‌های فعلی اقتصادی قادر به تشخیص و تشریح و توضیح علل رفتاری‌های جهان امروزی نیست.

۲. به فرض آنکه علل مشکلات اقتصادی فعلی قابل تشخیص و توضیح باشد، حربه‌های کلاسیک و سنتی قادر به یافتن علاج آنها نیست و تیرهای تازه و نوظهوری نیز در ترکش اقتصاددانان یافت نمی‌شود.

۳. چنانچه برای معضلات اقتصادی کنونی جهان چاره‌های مؤثر و سریعی پیدا نشود، نسل فعلی نمی‌تواند به آینده‌ای یک‌دنیای سالم و آرام و مرفه امیدوار باشد.

---

<sup>۱</sup>جهانگیر آموزگار، "دنیا در دوراهی فراز و نشیب اقتصادی"، مجله بانک مرکزی ایران، شماره ۱۵۴-۱۵۶ (تیر و شهریور ۱۳۵۳)، ۴-۱۵. این مقاله متن سخنرانی جهانگیر آموزگار در هشتاد و دومین جلسه سخنرانی ماهانه بانک مرکزی ایران (شهریور ۱۳۵۳) بود.

به نظر یکی از سیاستمداران غربی، دنیا در حال حاضر در وضع اقتصادی خاصی قرار گرفته است که در قبال آن، آنچه تاکنون باورنکردنی به نظر می‌رسیده، اکنون باورکردنی شده و پیدایش بحرانی نظیر بحران اقتصادی سال ۱۹۳۳- که تصور آن تا سال گذشته از محالات بود- اکنون جنبه احتمال به خود گرفته است.

گرچه این عقاید سطحی جنبه عمومیت ندارد و قاطبه اقتصاددانان جهان نه تنها وضع فعلی را با وضع سال ۱۹۳۳ بسیار متفاوت می‌بینند، بلکه معتقدند که دولت‌ها و سرمایه‌گذاران اقتصادی جهان حربه‌های برنده‌تری برای مقابله با چنین بحران‌هایی در دست دارند که در گذشته وجود نداشته است. مع الوصف، نگرانی‌های حقیقت‌آمیخته فعلی را نمی‌توان به کلی از نظر دور داشت.

برداشت واقع‌بینانه‌تری از وضع کنونی گفته مدیر عامل صندوق بین المللی پول است که معتقد است دنیا در دوران بعد از جنگ جهانی دوم هرگز با چنین "جمع" مسایل مشکل اقتصادی، که مستلزم اتخاذ تصمیمات ناگوار و رنج‌باری است، مواجه نبوده و هرگز به چنین دو راهی فراز و نشیبی نرسیده بوده است.

## ۲. ناگواری‌های فعلی

مشکلات و مسایلی که به این برداشتها و نظرات واقعیت داده‌اند، مجموعه‌ای از یک سلسله ناملايمات اقتصادی جداگانه است که اکنون به صورت متشکل و پیچیده‌ای درآمده‌اند. از این رو، پیش از آنکه به ترکیب این عوامل بپردازیم، لازم است جزءبه‌جزء آنها را تجزیه کنیم.

## الف. گرانی قیمت‌ها

میزان تورم (یا گرانی قیمت‌ها) در جهان، بعد از جنگ جهانی دوم، هرگز به این اندازه شدید و هیچ‌وقت به این حد گسترده نبوده است. شاخص هزینه زندگی در ۱۲ ماه گذشته در کلیه کشورهای پیشرفته نسبت به معدل سال‌های ۱۹۶۱-۱۹۷۱ به‌طور چشمگیر و بی‌سابقه‌ای بالاتر رفته و در مواردی از سه‌چهار برابر بیشتر بوده است.

## افزایش سطح قیمت‌ها (درصد) در بعضی از کشورها

| افزایش شاخص هزینه زندگی |           |                    |
|-------------------------|-----------|--------------------|
| ۱۹۶۱-۱۹۷۱               | ۱۹۷۳-۱۹۷۴ |                    |
| ۳,۰                     | ۷,۱       | آلمان              |
| ۳,۸                     | ۸,۷       | سوئیس              |
| ۳,۱                     | ۱۰,۲      | ایالات متحد آمریکا |
| ۳,۴                     | ۱۰,۴      | بلژیک              |
| ۴,۳                     | ۱۳,۲      | فرانسه             |
| ۴,۶                     | ۱۵,۲      | انگلستان           |
| ۴,۲                     | ۱۶,۲      | ایتالیا            |
| ۵,۹                     | ۲۴,۹      | ژاپن               |

از این گذشته، برای اولین بار پس از خاتمه جنگ بین‌المللی دوم، همه کشورهای صنعتی هم‌زمان با یکدیگر دچار تورم قیمت‌ها گشته‌اند، در حالی که در گذشته وقتی سطح قیمت‌ها و میزان فعالیت در آمریکا بالا می‌رفته، غالباً عکس آن در اروپا و ژاپن صادق بوده است.

میزان تورم در میان کشورهای توسعه‌جو در یونان به ۳۶ درصد، در فیلیپین به ۴۰ درصد، در اندونزی به ۴۷ درصد، در تایوان به ۶۳ درصد و در شیلی به بیش از ۷۰۰ درصد رسیده است.

## ب. کمبود مواد غذایی و مواد خام

همگام با بالا رفتن سطح عمومی قیمت‌ها، بهای تعداد زیادی از مواد خام در ظرف یک سال و نیم اخیر به میزان کم‌سابقه‌ای بالا رفته و عرضه آنها در جهان کاهش یافته است. طبق برآورد OECD<sup>۲</sup> معدل بهای کالاهای صادراتی کشورهای توسعه‌جو از اول سال ۱۹۷۳ تاکنون ۷۰ درصد افزایش یافته است و به‌عکس موارد گذشته در دوران بعد از جنگ جهانی دوم، علل اصلی این گران‌فزایی کاملاً اقتصادی بوده و به عوامل روانی و سیاسی (مثل تورم حاصل در دوران جنگ کره)

<sup>۲</sup>Organization for Economic Co-operation and Development.

ارتباطی نداشته است. یکی از این علل اقتصادی، پیدایش یک ناموزونی بنیادی در خصوصیات عرضه و تقاضا برای مواد غذایی و اولیه است.

کمبود عرضه مواد خام نسبت به تقاضای جهانی در وهله اول در اثر چند بلیه آسمانی پی‌درپی به وجود آمد و کم‌کم در سایه واکنش‌های زنجیری بر شدت آن افزوده شد. عجیب‌ترین این بلایا با تقلیل فاحش و اسرارآمیز ماهی "آنچووی" در سواحل جنوبی اقیانوس کبیر در سال‌های ۱۹۷۲-۱۹۷۳ پدید آمد. صید این ماهی که عامل اصلی پروتئینی در غذای دام‌هاست در سال ۱۹۷۳ از ۱۰ میلیون تن محصول سالیانه به ۲ میلیون تن کاهش یافت و توجه و تقاضای دامداران طبعاً به سوی گندم و ذرت به عنوان جانشین معطوف گردید. لیکن قهر طبیعت به کاهش عرضه آنچووی منحصر نبود و خشکسالی کم‌سابقه در روسیه شوروی و آسیای جنوبی باعث شد که ذخیره عظیم گندم و جو در امریکا یکباره به حداقل برسد و فشارهای تورمی تازه‌ای روی محصولات کشاورزی امریکا وارد آورد. کمبود سایر فرآورده‌های غذایی به واسطه بدی هوا و خشکسالی در نقاط دیگر جهان نیز موجب گردید که تقاضا برای این موارد به‌طور بی‌سابقه‌ای بر عرضه آنها سبقت گیرد. از طرف دیگر، سیر صعودی فعالیت‌های اقتصادی در کلیه کشورهای پیشرفته یکباره سطح تقاضا را برای مواد اولیه بالا برد. اثرات این عوامل زنجیری، گرچه تا حدی تخفیف یافته است، ولی هنوز ادامه دارد.

### پ. نوسانات ناموزون در نرخ کالاها و ارزها

اگر کمبود عرضه مواد خام و گران‌فزایی آنها از یک روند ثابت یا پیش‌بینی‌پذیری پیروی می‌کرد، شاید ناگواری‌های موجود تحمل‌پذیر می‌بود. لیکن بدبختانه نوسانات بازار مواد غذایی و اولیه در ماه‌های اخیر با نوسانات نسبتاً شدید و خلل‌انگیزی همراه بوده است. بازار این نوع کالاها به جای پیروی از یک روند مشخص، حساسیت بی‌سابقه‌ای در برابر گرانی سایر کالاها، تغییرات نرخ ارزها و شایعات روز از خود نشان داده است. نوسانات روزانه بهای کالاها، افزایش تعداد و گردش معاملات و رونق و کساد پی‌درپی بازارها نشانه بارزی از این حساسیت‌ها می‌باشد. من‌باب مثال، در ظرف ۱۹ ماه گذشته بهای یک اونس طلا در نیویورک از ۶۴ دلار در ژانویه ۱۹۷۳ به ۱۷۸ دلار در مارس ۱۹۷۴ افزایش یافته و پس از سقوط به نزدیک ۱۳۰ دلار، مجدداً از مرز ۱۵۰ دلار گذشته است. بهای یک اونس نقره از حدود ۲ دلار در ژانویه

۱۹۷۳ به نزدیک ۶ دلار در فوریه ۱۹۷۴ رسیده و در آخر ژوئیه به ۴٫۸ دلار پایین افتاده است. بهای یک پوند پنبه در ممفیس آمریکا از ۲۵ سنت در اوایل ۱۹۷۳ به ۷۱ سنت در سپتامبر همان سال رسیده و سپس، به ۴۶ سنت در آخر ژوئیه ۱۹۷۴ تقلیل یافته است. گندم از بوشلی (bushel)<sup>۳</sup> ۲٫۸ دلار در فوریه ۱۹۷۳ به ۶٫۷ دلار در فوریه ۱۹۷۴ رسیده و پس از سقوط به ۴٫۴ دلار در ماه مه ۱۹۷۴ مجدداً به ۵٫۴ دلار در آخر ژوئیه بالا رفته است. دانه سویا از بوشلی ۴٫۲ دلار در ژانویه ۱۹۷۳ به ۱۱٫۵ دلار در مارس همان سال رسیده و بعد در آخر ژوئیه ۱۹۷۴ به حدود ۸ دلار کاهش یافته و سپس مجدداً بالا رفته است. پشم از پوندی ۱٫۷ دلار در ژانویه ۱۹۷۳ به ۴ دلار در مارس ۱۹۷۳ رسیده و بعداً به ۱٫۷۵ دلار کاهش یافته است. به این ترتیب، نوسانات قیمت در بیشتر موارد چند برابر بوده است. معدل بهای مواد خام و اولیه که در اکتبر ۱۹۷۳ دو برابر شده بود، اکنون ۷۰ درصد بیش از اول سال ۱۹۷۳ است.

نرخ برابری ارزهای جهان که تا اوت ۱۹۷۱ به موجب پیمان "برتون وودز" ثابت بود، با تصمیم تاریخی آمریکا دایر به خودداری از تبدیل دلار به طلا به هم ریخت و گرچه در موافقت‌نامه اسمیت‌سونیان (Smithsonian)، که در دسامبر ۱۹۷۱ در واشنگتن به امضا رسید، سعی شد با کاهش نرخ دلار به میزان ۸ درصد و افزایش ارزهای اروپایی ثبات تازه و عملی‌تری به وجود آید، برابری‌های توافق‌شده در واشنگتن در عمل قادر به استقرار ثبات پولی بین‌المللی نگردید. در فوریه ۱۹۷۳، کاهش مجددی به میزان ۱۰ درصد در نرخ دلار آمریکا اعلام گردید، لیکن ادامه کسری در تراز پرداخت‌های آمریکا و قدرت معجزه‌آمیز اقتصاد آلمان غربی در مواجهه با افزایش برابری مارک باعث شد که جریان دلار آمریکا به سوی آلمان شدت یابد. کوشش دلاورانه مسئولان پولی آلمان برای حفظ نرخ‌های ثابت سرانجام با شکست مواجه گردید و پس از آنکه ۱۰ میلیارد دلار از کیسه بانک مرکزی آلمان به جیب ارزیان رفت، دولت فدرال آلمان غربی در تابستان ۱۹۷۳ مارک آلمان را شناور ساخت و بدین ترتیب، آخرین سنگر "برتون وودز" در هم شکست.

شناوری ارزها، که به زعم بعضی از اقتصاديون مکتب کلاسیک کافی برای استقرار ثبات و سلامت نظام پولی بین‌المللی تلقی می‌شد، به این هدف غایی توفیق نیافت، ولی به نقل و انتقالات سریع و مخرب نفوذ جهان‌روا میان آمریکا و

<sup>۳</sup>بوشل (bushel) یکای اندازه‌گیری وزن مواد خشک در کشاورزی، برابر ۳۲ پوند یا ۱۴٫۵ کیلوگرم، است.



اروپا و ژاپن تا حدی پایان بخشید. در عین حال، بی‌ثباتی نرخ ارزها و نگرانی‌های تازه از زیان‌های محتمل در تغییرات نرخ ارز توأم با کاهش اعتبار و نفوذ دلار در بازارهای جهان باعث گردید که افراد و شرکت‌ها از نگاهداری ذخایر ارزی بگریزند و به طرف خرید و ذخیره کالاهای رو آورند. در نتیجه، طلا و نقره و طلای سفید و کالاهایی که به علت کمی تولید پیش‌بینی می‌شد قیمت آنها افزایش یابد، مورد توجه سفته‌بازان و محترکان قرار گرفت.

### ت. دگرگونی بی‌سابقه در تراز ارزی کشورها

افزایش بهای مواد خام و اولیه و همچنین نفت خام بدهکاری و بستانکاری کشورها را در صحنه پولی بین‌المللی تغییر داد و در میزان و توزیع و گردش ذخایر ارزی و نقدینگی جهانی آثار وسیع و عمیقی پدید آورد. به موجب پیش‌بینی‌های بانک جهانی، در سال ۱۹۷۴ قریب ۷۰ میلیارد دلار بابت افزایش بهای نفت خام عاید کشورهای نفت‌خیز خواهد شد و درآمد کشورهای نفتی به قیمت‌های فعلی در سال ۱۹۷۵ قریب ۹۰ میلیارد دلار و بعد از آن در حدود ۱۰۰ میلیارد دلار در سال خواهد بود.

در نتیجه، اکثر کشورهای صنعتی غربی که در سال‌های بعد از جنگ معمولاً در تراز ارزی خود مازاد داشتند، در سال‌های آینده دچار کسری خواهند بود و برعکس، عده‌ای از کشورهای کسری‌دار گذشته مازادهای بزرگی در تراز پرداخت‌های خود خواهند داشت. به موجب پیش‌بینی‌های فعلی، تا سال ۱۹۸۰ ذخایری در حدود ۴۰۰ میلیارد دلار، یعنی ۷۰ درصد کل ذخایر جهان، در اختیار کشورهای صادرکننده نفت قرار خواهند گرفت. این دگرگونی بنیادی و ناگهانی در تراز ارزی جهان و انتقال بی‌سابقه ذخایر از کشورهای صنعتی و پرمصرف به سوی کشورهای نفتی کوچک و کم‌جمعیت و کم‌مصرف، به عقیده اقتصاددانان غربی که طبعاً در برآوردها و برداشت‌های خود بی‌نظر هم نیستند، بالمآل باعث پیدایش رکود اقتصادی در جهان و پاشیدگی نظام پولی بین‌المللی خواهد شد، مگر آنکه از هم‌اکنون تمهیداتی برای مواجهه با آن اندیشیده شود.

### ث. بیکاری و رکود اقتصادی

همان‌طور که رونق و فعالیت اقتصادی سال‌های ۱۹۷۲ و ۱۹۷۳ کشورهای صنعتی جهان از لحاظ یکنواختی و هماهنگی در دوران بعد از جنگ جهانی دوم سابقه نداشته است، رکود و کساد سال ۱۹۷۴ نیز از نظر عمومیت و گستردگی میان کشورهای پیشرفته غربی رویداد نوظهوری به چشم می‌رسد. اقتصاد امریکا در شش‌ماه اول سال جاری یک رشد منفی به میزان ۸ درصد در تولید ملی حاصل کرده است. پیش‌بینی تولید ملی در سال ۱۹۷۴ در اروپای غربی و ژاپن به‌طور کلی از یک کساد ملایم—که میزان رشد سالیانه آن میان ۲ برای انگلستان و ۴,۷ برای فرانسه است—حکایت می‌کند (به جدول مراجعه شود).

سطح بیکاری در امریکا در آخر امسال به میزان ۶ درصد نیروی کار تخمین زده می‌شود. این رقم در بحبوحه جنگ ویتنام به ۳,۳ درصد کاهش یافته بود.

### ج. کساد بورس‌های سهام

بهای سهام در بورس بزرگ نیویورک اکنون به پایین‌ترین سطح خود در ظرف چهار سال اخیر رسیده است. معدل بهای سهام در بورس لندن پایین‌ترین رقم در ۱۵ سال گذشته را نشان می‌دهد. بورس‌های سایر کشورهای جهان، از توکیو و هنگ‌کنگ تا سیلان و سانفرانسیسکو، گرایشی نظیر بورس‌های نیویورک و لندن پیدا کرده‌اند. از آنجا که معمولاً وضع بورس آئینه‌ای از پیش‌بینی وضع اقتصادی در آینده است، رکود و کساد بازار بورس‌های جهان اکنون قرینه‌ای برای بحران و رکود اقتصادی عالمگیر در آینده شمرده می‌شود.

### ۳. تورم و بیکاری، مادر دردها

به نظر بیشتر صاحب‌نظران اقتصادی، اگر قرار می‌شد مشکل‌ترین درد چاره‌گیز فعلی اقتصاد جهان در یک نکته خلاصه شود، آراء اقتصاددانان بی‌طرف روی گرانی عالمگیر کنونی توافق می‌کرد.

گرچه گرانی قیمت‌ها و مزدها پدیده تازه‌ای نیست و جامعه بشری از مدت‌ها پیش کم‌وبیش با این بلیه اقتصادی دست به گریبان بوده و چاره بی‌دردسری تغییرات رشد تولید ناخالص ملی

| (۲)۱۹۷۴ | (۲)۱۹۷۳ | (۱)۱۹۷۴ | (۱)۱۹۷۳ |                         |
|---------|---------|---------|---------|-------------------------|
| ۰,۵     | ۶,۵     | ۳,۷۵    | ۶,۷۵    | الف. کشورهای عمده صنعتی |
| ۵       | ۷,۱     | ۵,۵     | ۷,۲۵    | کانادا                  |
| -۰,۵    | ۵,۹     | ۲,۲۵    | ۶       | ایالات متحد آمریکا      |
| -۱,۵    | ۱۰,۳    | ۷,۵     | ۱۱      | ژاپن                    |
| ۴,۷۵    | ۶,۱     | ۵,۵     | ۶,۲۵    | فرانسه                  |
| ۱,۷۵    | ۵,۳     | ۳,۲۵    | ۶,۲۵    | آلمان                   |
| ۳,۵     | ۵,۴     | ۷,۲۵    | ۵,۲۵    | ایتالیا                 |
| -۲,۰    | ۵,۴     | ۳,۵     | ۷,۷۵    | انگلستان                |

| ب. سایر کشورهای توسعه یافته |     |      |      |                              |
|-----------------------------|-----|------|------|------------------------------|
| ۴,۰                         | ۵,۸ | ۶    | ۶    | استرالیا                     |
| ۴,۰                         | ۵,۲ | ۰,۰  | ۰,۰  | نیوزیلند                     |
| ۴,۰                         | ۵,۷ | ۵    | ۶    | بلژیک                        |
| ۲,۷۵                        | ۴,۷ | ۳,۵  | ۴    | هلند                         |
| ۲,۵                         | ۴,۰ | ۴    | ۴,۵  | دانمارک                      |
| ۳,۵                         | ۷,۰ | ۴,۵  | ۶    | ایرلند                       |
| ۴,۵                         | ۵,۵ | ۴,۵  | ۶    | اتریش                        |
| ۳,۵                         | ۵,۴ | ۴,۷۵ | ۶    | فنلاند                       |
| ۵,۰                         | ۳,۷ | ۵,۵  | ۴    | نروژ                         |
| ۴,۵                         | ۱,۷ | ۵,۵  | ۴,۵  | سوئد                         |
| ۳,۲۵                        | ۴,۵ | ۳,۲۵ | ۴,۷۵ | سوئیس                        |
| ۵,۰                         | ۸,۱ | ۶,۷۵ | ۷,۷۵ | ج. کشورهای غیرصنعتی عضو OECD |
| ۱,۰                         | ۶,۳ | ۳,۷۵ | ۶,۷۵ | د. کل کشورهای عضو OECD       |
| ۲,۷۵                        | ۵,۳ | ۴,۷۵ | ۶    | (۱) اروپا                    |
| ۲,۵                         | ۵,۵ | ۴,۵  | ۶    | (۲) بازار مشترک              |

1. OECD, *Economic Outlook*, 14 (December 1973).

2. OECD, *Economic Outlook*, 14 (July 1974).

برای آن پیدا نکرده است، ولی گرانی امروزی در وسعت عالمگیر و دوام

سرسختانه و ایستادگی خود در برابر درمان‌های متداول و اثربخش گذشته از جهات بسیاری بی‌سابقه است. عده زیادی از کارشناسان اقتصادی گرانی مزدها و قیمت‌ها را علت‌العلل سایر گرفتاری‌ها و مادر سایر دردهای اقتصادی می‌دانند و تحقق فراز یا نشیب اقتصادی آینده را منوط به مهار کردن تورم می‌شمارند.

عیب اصلی “گرانی” در فریبندگی ظاهر و آلودگی باطن آن است. تورم، چه آنکه زائیده عوامل داخلی باشد و چه آنکه از خارج بر اقتصاد یک کشور تحمیل شود، برای کسانی که در وهله اول از آن بهره‌مند می‌شوند، ظاهری آراسته و فریبنده دارد. قیمت‌های بیشتر در نظر اول سود بیشتری به دست سرمایه‌داران می‌دهد و مزدهای بالاتر در اول کار درآمد جالب‌تری برای کارگران می‌آورد، ولی چون درآمد هر دسته از مردم بالطبع هزینه دسته دیگری است، آن دسته که هزینه‌اش افزون می‌شود، طبعاً خاموش نخواهد نشست و درصدد تلافی برخواید آمد. حال اگر قدرت دست دسته‌های زیان‌دیده یک قدرت اقتصادی (یعنی قدرت انحصاری یا شبه‌انحصاری در خرید و فروش) باشد، اقدامات تلافی‌جویانه آنها به بالا رفتن قیمت‌های سایر کالاها و مزدها منجر می‌شود، ولی اگر دسته‌های زیان‌دیده دارای قدرت اقتصادی لازم و کافی نباشند، ناگزیر به حربه‌های سیاسی (یعنی استفاده از حق رأی، اعتصاب، تظاهرات خیابانی و عملیاتی نظایر آن) دست خواهند زد و از این راه وضع خود را بهبود خواهند بخشید. تورمی که زائیده عوامل داخلی است، معمولاً از تلاقی مزدها و قیمت‌ها سرچشمه می‌گیرد، ولی این اصطکاک غالباً در اول کار پسندیده و بی‌ضرر جلوه می‌کند. گرانی قیمت‌ها، چون همیشه یا پیش‌قراول بالا رفتن مزدها یا زائیده افزایش درآمد افراد است، در مراحل اولیه کمتر مورد مخالفت یا مقاومت کارگران و حقوق‌بگیران واقع می‌شود. در کشورهای پیشرفته صنعتی که قسمت اعظم نیروی کار از کارگران و حقوق‌بگیران متحد و متشکل تشکیل می‌شود، کسب تمایل طبیعی برای رقابت در ازدیاد مزدها و حقوق‌ها میان رسته‌های مختلف کارگر و همچنین میان صاحبان نیروی کار و صاحبان سرمایه وجود دارد و ناگواری‌ها از همین‌جا سرچشمه می‌گیرد.

تلاش صاحبان سرمایه برای افزایش سهم خود از درآمد ملی از راه بالا بردن

قیمت‌ها (یعنی سود سرمایه، اجاره‌بها و بهره پول) و تلاش اتحادیه‌های کارگری چه برای بالا بردن حصة خود از جمع مزدها و حقوق‌ها و چه برای ازدیاد حصة مزدها و حقوق‌ها در جمع درآمد ملی باعث می‌شود که همه دسته‌های اجتماع خواسته و ناخواسته به شعله‌ور گشتن آتش تورم کمک کنند. دولت‌ها به نوبه خود با ایجاد کسر بودجه و پیروی از سیاست‌های گشایش‌زا هیزم‌کش این آتش می‌شوند.

تورم در سطح بین‌المللی نیز غالباً آغاز و انجامی به همین منوال در بر دارد. کشور الف از راه پایین آوردن نرخ ارز یا ایجاد موانع بازرگانی در راه واردات سعی می‌کند که سهم بیشتری از درآمد بین‌المللی را به خود تخصیص دهد، ولی به مجرد آنکه تلاش آن کشور در بهبود وضع نسبی خود به نتیجه موفقیت‌آمیز برسد، یعنی ازدیاد اشتغال نیروی کار و استفاده بیشتر از ظرفیت تولید در کشور الف از راه افزایش صادرات و کاهش واردات به ازدیاد بیکاری و کساد بازار در کشورهای ب، پ، ت و غیره منجر گردد، آنها نیز از پای نخواهند نشست و بدین ترتیب، صحنه صف‌آرایی برای یک جنگ تورمی به وجود می‌آید.

تورم عالمگیر کنونی زائیده یک سلسله تناقض‌های بنیادی در نظام اقتصادی جهان بعد از جنگ جهانی دوم است که از نتایج چنین صف‌آرایی‌ها و مبارزات حکایت می‌کند.

تناقض اول ناشی از جبر سیاسی و عزم راسخ دولت‌های غربی و حزبی به تأمین "اشتغال کامل به هر قیمت" می‌باشد. هیچ دولت حزبی دمکراتیک که برای بقاء خود به آرای قاطبه مردم نیاز دارد، به لحاظ سیاسی قادر نیست اجازه دهد سطح بیکاری از میزان معینی تجاوز نماید. اقدامات دولت‌ها برای تأمین اشتغال کامل بدون بالا رفتن بازده کار و افزایش عرضه کالاها و خدمات طبعاً اثرات تورمی به بار خواهد آورد، ولی از آنجا که تحمل ناملايمات سیاسی بیکاری در کوتاه‌مدت معمولاً دشوارتر از ناگواری‌های اقتصادی تورم در بلندمدت به نظر می‌رسد، دولت‌ها غالباً میان این دو بلیه دومی را انتخاب می‌کنند و تورم را بر بیکاری ترجیح می‌شمارند، ولی تورم رفته‌رفته بر سرعت و حدت خود می‌افزاید و دیر یا زود سایر ناگواری‌ها را تحت الشعاع خود قرار می‌دهد.

مثال بارز این تناقض وضع اقتصادی امریکا در سال‌های اخیر است. در کشور امریکا، که در فاصله سال‌های ۱۹۵۵ و ۱۹۶۵ توانسته بود یک ثبات نسبی در سطح قیمت‌ها (در حدود ۲,۵ تا ۳ درصد) حفظ نماید، بعد از بالا گرفتن جنگ ویتنام در خارج و بسط و گسترش برنامه‌های رفاه اجتماعی در داخل ایالات متحد، کسری متوالی و عظیمی در بودجه و تراز پرداخت‌های سالانه حاصل گردید و میزان تورم به حدود ۵ درصد در سال بالا رفت.

در فاصله سال‌های ۱۹۶۹ و ۱۹۷۱ اتحادیه‌های کارگری که درآمد واقعی اعضای خود را رو به کاهش می‌دیدند، با اعمال فشارهای اقتصادی و سیاسی به دریافت مزدهای بیشتری موفق شدند و زمینه برای تورم بیشتری فراهم شد. در سال‌های ۱۹۷۱-۱۹۷۲ دوباره قیمت‌ها زیر فشار تقاضای بیشتر رو به افزایش گذاشت و این کشمکش‌ها به ایجاد برنامه تثبیت قیمت‌های دولت در تابستان ۱۹۷۱ منجر گردید. افزایش سطح قیمت‌ها و مزدها در فاصله میان اوت ۱۹۷۱ و ژانویه ۱۹۷۳ تا حدی متعادل شد، ولی خاتمه ناگهانی برنامه تثبیت اقتصادی در اوایل سال ۱۹۷۳، همان‌طور که انتظار می‌رفت، آتش تورم را با التهاب بیشتری روشن ساخت که در ماه‌های بعد تحت تأثیر عوامل متقابلی در سطح جهانی شدت یافت. در برابر افزایش بی‌سابقه سطح قیمت‌ها در سال اخیر، اینک اتحادیه‌های کارگری دوباره به صف‌آرایی مشغول گردیده‌اند و سال آینده از لحاظ کشمکش‌های کارگری سال جالبی در امریکا خواهد بود.

تناقض بنیادی دوم مربوط به نقش دلار در نظام پولی بین‌المللی و نقش اقتصاد امریکا در صحنه اقتصاد جهانی است. نظام پولی دنیای بعد از جنگ روی توانایی و قوام فوق‌العاده اقتصاد امریکا، استحکام و اعتبار دلار، آمادگی ایالت متحد برای قبول کسری مداوم در تراز بازرگانی خود و آمادگی دنیا برای قبول و نگاهداری دلار امریکا پی‌ریزی گردید. کشورهای عضو پیمان "برتون وودز" متعهد شدند که ارزش دلار را در سطح موافقت‌شده‌ای حفظ نمایند. گردش بعدی بازرگانی و سرمایه‌گذاری در جهان نشان داد که دوام کسری سالیانه تراز پرداخت‌های امریکا با دوام شهرت و اعتبار دلار تناقض دارد و بالمآل یا باید دلار ارزش و اعتبار خود را از دست بدهد و یا باید به کسری تراز پرداخت‌ها پایان داده شود، ولی هر دو این شقوق ناگواری‌ها و تناقضات دیگری در برداشت که

به آسانی مورد قبول امریکا و دنیا نبود. دولت امریکا حاضر نبود که پیشوایی اقتصادی دنیای غرب را، که در سایهٔ عظمت اقتصاد ایالات متحد و جهان‌روایی دلار به دست آمده بود، به رایگان از دست بدهد و دنیا نیز که در سایه کسری تراز پرداخت‌های امریکا از ذخایر دلاری فراوانی برای تأمین نیازمندی‌های عمرانی بلندمدت و از نقدینگی مطمئن و روزافزونی برای انجام بازرگانی و سرمایه‌گذاری بین‌المللی جاری برخوردار بود، حاضر نبود که این چشمهٔ فیاض را خشکیده ببیند. در عین حال، علاقهٔ امریکا به حفظ سلطه و برابری دلار و نیاز دنیا به بازار امریکا تناقض دیگری در برداشت، زیرا از یک طرف قدرت رقابت اقتصاد امریکا در بازارهای دنیا—در اثر بالا نگهداشتن مصنوعی ارزش دلار نسبت به ارزش واقعی آن در برابر پول‌های دیگر—رفته‌رفته کاهش می‌یافت و از سوی دیگر، سیل مداوم دلار امریکا به اروپا و ژاپن و تبدیل آن به ارز به قیمت‌های ثابت برتون وودز وسیله‌ای برای افزایش روزافزون حجم پول و اعتبار در بازارهای خارج و نتیجتاً “صدور تورم” از امریکا به اروپا و ژاپن بود.

دوام‌ناپذیری تناقض‌های مزبور سرانجام به شکست نظام برتون وودز و کاهش دوبارهٔ دلار امریکا منجر گردید، لیکن به واسطهٔ طول مدت بدسازگاری قبلی و پیدایش عوامل تازهٔ دیگری، نظیر کمبود مواد اولیه و خام، کاهش برابری دلار در دسامبر ۱۹۷۱ (۸ درصد) و فوریهٔ ۱۹۷۳ (۱۰ درصد)، به‌عکس آنچه تصور می‌رفت، بر آتش تورم در امریکا و طبعاً در دنیا دامن زد. تنزل ارزش دلار از دو راه مختلف به بالا رفتن قیمت‌ها و مزدها در امریکا کمک کرد، یعنی اولاً در اثر کاهش ارزش دلار بهای کالاهای وارداتی امریکا بلافاصله و تقریباً در همان حد کاهش بالا رفت و ثانیاً، بهای مواد غذایی و سایر مواد خام امریکا عملاً برای اروپاییان و ژاپنی‌ها تنزل پیدا کرد و در اثر افزایش تقاضای صادرات برای این کالاها، عرضهٔ آنها هم در امریکا و قیمتشان بیشتر شد. دو عامل دیگر، یعنی سیاست محدودیت تولید فرآورده‌های کشاورزی که تا دو سال گذشته در امریکا وجود داشت از یک طرف و رونق اقتصادی هماهنگ در کشورهای صنعتی از طرف دیگر، تعادل عرضه و تقاضا را در جهان به کلی بر هم ریخت. تجربهٔ امریکا در کاهش برابری دلار ضمناً نشان داد که این حربهٔ قدیمی به‌خودی‌خود و بدون اتخاذ تصمیمات مکمل—مخصوصاً نسبت به جلوگیری از افزایش مزدها و قیمت‌ها—برای اعادهٔ تعادل در تراز پرداخت‌ها و ثبات نسبی اقتصادی کافی نیست.



#### ۴. فراز یا نشیب

به‌طور کلی، رشد بی‌سابقه بازرگانی و سرمایه‌گذاری بین‌المللی و گسترش ارتباطات اقتصادی در سال‌های اخیر موجب شده است که بازارهای داخلی جنبه محلی بودن خود را رفته‌رفته از دست بدهند و به صورت بازارهای بین‌المللی در آیند. قیمت کالاها و خدماتی که معمولاً در شاخص هزینه زندگی کشورهای مختلف جهان به شمار می‌آیند، اکنون دیگر فقط تابع واکنش‌های عرضه و تقاضا در اقتصاد داخلی نیست، بلکه رویدادهای جهانی و عوامل بین‌المللی نیز در آنها مؤثر است. در چنین شرایطی، سیاست‌های داخلی برای متعادل ساختن مزدها و قیمت‌ها—حتی در امریکا که بزرگ‌ترین اقتصاد جهان را تشکیل می‌دهد—کافی به مقصود و موفق به ایجاد موازنه در عرضه و تقاضای جهانی نمی‌باشد. به عبارت دیگر، تورم فعلاً به صورت یک مسئله بین‌المللی درآمده که حل آن از عهده هیچ کشوری به تنهایی میسر نیست و بدون اتخاذ سیاست‌های مشترک ادامه تورم در سال‌های آینده قطعی به نظر می‌رسد. به عقیده بیشتر اقتصاددانان و به همان ترتیب که از دهه ۱۹۳۰ به عنوان دهه بحران اقتصادی یاد می‌شود، دهه ۱۹۷۰ نیز در تاریخ به عنوان دهه تورم شناخته خواهد شد.

به‌طوری که تاریخ اقتصادی بعد از جنگ نشان می‌دهد، اقتصاددانان و سیاستمداران جهان حربه‌های نسبتاً مؤثری برای مقابله با بحران‌های اقتصادی، نظیر بحران دهه ۱۹۳۰، به دست آورده‌اند و به همین لحاظ وقوع یک بحران عالمگیر خطرناک، به عقیده بیشتر کارشناسان اقتصادی، بعید به نظر می‌رسد. لیکن هنوز هیچ‌کس وسیله مطمئن و مؤثر و مردم‌پسندی برای مبارزه با تورم پیدا نکرده است.

تباهی باطن تورم نیز، به‌عکس ظاهر فریبنده‌اش، از همین سرسختی و چاره‌گریزی ناشی می‌شود و این سرسختی نیز غالباً به جنبه‌های سیاسی مسئله ارتباط دارد. اشکالات مبارزه با تورم به‌طور خلاصه در این است که

۱. ثبات قیمت‌ها و اشتغال کامل، که هر دو از هدف‌های اصلی سیاست اقتصادی است، غالباً با یکدیگر متناقض‌اند و اقدامات دولت‌ها برای رسیدن به هر یک از این هدف‌ها دیگری را پایمال می‌کند.

۲. اقدامات ضد تورمی دولت‌ها خواه‌وناخواه با منافع اقتصادی دستجات متشکل اصطکاک پیدا می‌کند و طبعاً مورد مخالفت آنها قرار می‌گیرد و بدین جهت، بیشتر چاره‌های پولی و مالی که برای مقابله با تورم اتخاذ می‌شود، پس از مدت کوتاهی رها می‌شوند یا به صورت "نیم‌بند" باقی می‌مانند.

۳. هیچ‌یک از درمان‌های کلاسیک که برای مبارزه با تورم وجود دارد، یعنی افزایش نرخ بهره، افزایش مالیات‌ها، محدودیت اعتبارات، نظارت بر مزدها و قیمت‌ها و افزایش بیکاری، از لحاظ سیاسی مورد پسند و علاقه مردم نیست و ساینستمداران از پیشنهاد و پشتیبانی چنین سیاست‌هایی همیشه گریزان‌اند.

۴. تورم معمولاً "خودزا" و "خودفزا" است، یعنی هر قدر که قیمت‌ها و مزدها بالا می‌رود، نیاز به پول در گردش برای افراد، اعتبارات بازرگانی برای بخش خصوصی و منابع درآمد برای دولت افزون می‌گردد. در عین حال، هر قدر که مقدار پول و اعتبار نسبت به واحد تولید اضافه شود، فشار تورمی تازه‌ای به وجود می‌آید. از نظر هزینه‌بها نیز هر قدر سطح قیمت‌ها بالا رود، تقاضای کارگران برای مزدهای بیشتر افزایش می‌یابد، ولی به همان اندازه که مزدها بالا می‌رود، بر قیمت‌ها افزوده می‌گردد.

۵. تغییر نرخ ارز برای مبارزه با تورم، اگر همراه با اتخاذ سیاست‌های مکمل نباشد، بی‌اثر خواهد ماند و ممکن است به افزایش میزان تورم نیز کمک کند.

۶. هرچه دوران تورم طولانی‌تر و میزان آن بیشتر باشد، درمان آن طولانی‌تر و ناگوارتر خواهد بود. به‌طوری که تورم‌های دو سه رقمی<sup>۴</sup> معمولاً جز توسط یک بحران اقتصادی شدید و یک دوران دراز بیکاری و کساد علاج‌پذیر نیست. لیکن دولت‌های غربی که برای ادامه حکومت نیاز به آراء مردم دارند، معمولاً قادر به تحمیل یا تحمل بیکاری و کساد بازار نیستند و به محض آنکه سطح بیکاری از ۵ یا ۶ درصد نیروی کار بالاتر رود یا رشد اقتصادی از یک یا دو درصد پایین‌تر افتد، سیاست‌های گشایش کاه را کنار می‌گذارند و به سراغ اقدامات گشایش‌زا می‌شتابند.

<sup>۴</sup> افزایش شاخص قیمت‌ها به میزانی بیش از ۱۰ درصد تورم دورقمی نامیده شده است. همچنین، افزایش قیمت‌ها به میزانی بیش از ۱۰۰ درصد تورم سه‌رقمی خوانده می‌شود.

با توجه به نکات بالا، نظر اکثریت اقتصاددانان جهان بر این است که حل مشکل تورم در نظام فعلی اقتصادی دنیا یک مسئله اقتصادی نیست، بلکه یک مسئله سیاسی است که به مقتضیات سیاست‌های داخلی و خارجی مربوط می‌شود و مقابله با آن بستگی زیاد به اراده و تدبیر و تمایل دولت‌ها دارد. به همین لحاظ، انتقاداتی که درباره ناتوانی علم اقتصاد برای مقابله با مشکلات فعلی شنیده می‌شود، به جنبه‌های سیاسی قضیه چندان توجهی ندارد و مسئولیت سیاستمداران و سیاست‌گذاران دولت‌های حزبی غربی را در این مبارزه نادیده می‌گیرد.

به عقیده بیشتر اقتصاددانان، اگر خواست سیاسی و همکاری اقتصادی میان دولت‌ها وجود داشته باشد، حل مشکلات فعلی—با آنکه آسان و سریع نیست—ممتنع نیز نمی‌باشد. تجربیات گذشته راه‌های زیر را برای مبارزه با ناگواری‌های کنونی نشان می‌دهد:

۱. در درجه اول، دولت‌ها باید عزم راسخ، شجاعت خاص و مهارت بیشتری برای مقابله با سودپرستی سرمایه‌داران برای افزایش قیمت‌ها و تقاضاهای تورمی کارگران برای ازدیاد مزدها معمول دارند. برای این کار، فرمول پولی و مالی قاطع یا روش سیاسی آزموده و مؤثری وجود ندارد و هر دولتی باید در مواجهه با این معضل و مبارزه با منافع خصوصی، که آتش‌افروز تورم‌اند، برحسب مقتضیات ملی خود عمل کنند. یکی از راه‌های مبارزه با تورم جلوگیری از گسترش بخش‌ها و فعالیت‌هایی است که بازده آنها در چارچوب اقتصاد داخلی ناچیز است. لیکن به همین علت، مبارزه با تورم در کشورهایی که در آن مراکز قدرت‌های اقتصادی و سیاسی متفرق و نفوذ دستجات متشکل خصوصی فراوان و گسترده است، طبعاً مشکل‌تر است. نظارت دولت بر مزدها و قیمت‌ها و به‌خصوص تقسیم و توزیع عادلانه اعتبارات نیز روش دیگری برای مقابله با گرانی است، ولی اعمال این مراقبت و نظارت مستلزم داشتن مهارت‌های خاصی است که متأسفانه در غالب کشورها وجود ندارد.

۲. دولت‌ها باید متعهد شوند که از پیروی سیاست‌های کهنه و ورشکسته دهه ۱۹۳۰، معروف به «فقیر باد همسایه»، خودداری کنند و در هیچ شرایطی توسل به اقدامات و فعالیت‌هایی که وضع داخلی آنها را برای مدت کوتاهی بهبود می‌بخشد، ولی بالمآل خود و دیگران را به ورطه بیکاری و ورشکستگی

می‌کشاند، جایز ندانند. صندوق بین‌المللی پول هم‌اکنون قطعنامه‌ای را تهیه کرده است که با امضای آن، کشورهای جهان متعهد می‌شوند که از توسل به تضيیقات و محدودیت‌های نافرجام و مضر و یا اقدام به کاهش برابری ارزش پول‌های خود به منظور بهبود در تراز ارزی احتراز جویند.

۳. یک نظام تازه همکاری و کمک بایستی میان کشورهای پیشرفته صنعتی، کشورهای نفت‌خیز و کشورهای توسعه‌جو به وجود آید که در سایه آن

الف. منابع گرانبها و تمام‌شدنی جهان، به‌خصوص نفت، با دقت و صرفه‌جویی بیشتری مصرف گردد و از گشاده‌بازی‌های نابخشودنی گذشته در استفاده از این منابع جلوگیری شود.

ب. بازده کار و سرمایه در جستجو و اکتشاف و بهره‌برداری از منابع طبیعی به‌طور مؤثری بالا رود و به‌خصوص منابع تازه‌ای برای نیرو به دست آید.

پ. میان بهای منابع طبیعی و بهای فرآورده‌های صنعتی یک رابطه مستقیم و مشخص ایجاد گردد تا حقوق مسلم و مشروع تولیدکنندگان مواد اولیه حفظ و حراست شود و در عین حال، از رقابت در بالا بردن قیمت‌ها جلوگیری به عمل آید.

۴. در ظرف سال‌های آینده و تا هنگامی که اقتصاد کشورهای صنعتی و پیشرفته خود را با دگرگونی‌های تراز ارزی بین‌المللی کاملاً سازگار سازند، باید ترتیبی داده شود که درآمد و ذخیره ارزی فراوان کشورهای صادرکننده نفت—و به‌خصوص کشورهایی که آمادگی استفاده از این نفوذ را در اقتصاد داخلی خود ندارند—به صورت اعتبار یا وام یا سرمایه‌گذاری یا وسایل دیگری در اختیار کشورهای کسری‌دار گذارده شود تا خللی در بسط بازرگانی جهان و احیاناً نقصان زیان‌بخشی در تولید ملی و فعالیت‌های اقتصادی این کشورها حاصل نگردد و کسری تراز ارزی آنها را به اتخاذ سیاست‌های “همسایه‌برانداز” و مضر به حال اقتصاد جهان وادار نسازد. کمک به توفیق و بسط صندوق اعتبار نفت (Oil Facility)، که از طرف صندوق بین‌المللی پول به وجود آمده است و ایران یکی از عمده‌ترین کمک‌کنندگان به آن است، یکی از راه‌های معقول و مطمئن برای انجام گردش طبیعی این نفوذ و جلوگیری از وقوع بحران‌های پولی است.

۵. کشورهای توسعه‌جوی فقیری که در سال‌های اخیر از بالا رفتن بهای مواد خام و اولیه بهره‌مند نگشته و یا در اثر افزایش هزینه واردات با مشکلات تازه و بغرنجی مواجه گشته‌اند، باید به وسایل مختلف کمک شوند تا بتوانند برای معضلات فائق آیند. "صندوق مخصوص توسعه"، که سال گذشته از طرف شاهنشاه آریامهر به دنیا عرضه گردید، به عقیده ناظران بی‌طرف و دلسوز یکی از بهترین و عملی‌ترین راه‌های کمک به این کشورهاست. وام‌دهی به بانک جهانی برای کمک، که ایران نیز نقش مؤثری در آن ایفا کرده و می‌کند، یکی دیگر از راه‌های حل مشکلات کشورهای نیازمند و جلوگیری از سقوط آنها به نشیب فقر و ورشکستگی است.

۶. به‌طور کلی باید در مردم، و به‌خصوص دستجات متشکلی که منافع خصوصی آنها غالباً سبب اصلی تورم است، این اعتقاد به وجود آید که تورم بالمآل همه را در آتش خود فرو خواهد کشید و بدین لحاظ حل آن جز از راه قبول یک سلسله فداکاری‌های موقتی برای حصول به ثبات و رفاه بعدی میسر نیست. این فداکاری‌ها از طرف مردم شامل افزایش بازده کار، پرداخت مالیات‌های بیشتر و نرخ بهره بالاتر، قبول مرزهای مناسب با بازده کارها و سود عادلانه برای سرمایه و صرفه‌جویی در مصرف کالاها و خدمات است. دولت‌ها نیز به نوبه خود باید آماده باشند که در برابر فشارهای منافع خصوصی ایستادگی لازم به خرج دهند و با تقبل مسئولیت‌های سنگین و تلخ و عوام‌ناپسند زمینه را برای سلامت بعدی اقتصادی فراهم سازند.

به‌طور خلاصه باید توجه داشت که در تاریخ اقتصاد جهان، هر دوران تورمی یک دوران بحران اقتصادی در پی داشته است و هر اندازه دوران تورم طولانی‌تر و میزان آن شدیدتر بوده، بحران نیز شدیدتر و ناگوارتر بوده است. گرچه تاریخ همیشه یک جور تکرار نمی‌شود و آینده بر هیچ‌کس روشن نیست، ولی نباید از این حقیقت غافل ماند که فراز یا نشیبی که دوراهی امروزی اقتصاد جهان در پی خواهد آورد، بی‌شک تابع سیاست‌ها و اقداماتی خواهد بود که امروز و فردا از طرف دولت‌های جهان به‌طور جداگانه و یا در سایه همکاری بین‌المللی به موقع اجرا گذارده خواهد شد.

آنچه باید برای جلوگیری از نشیب و توفیق بر فراز انجام شود، از دیده صاحب‌نظران اقتصادی پوشیده نیست. مشکل اصلی وجود اراده خلل‌ناپذیر برای اتخاذ تصمیمات شاق و همکاری لازم میان دولت‌ها برای هماهنگ ساختن این سیاست‌هاست.



بخش ۳

اقتصاد و انقلاب





## کارنامه اقتصاد ایران پس از انقلاب<sup>۱</sup>

رویدادهای اقتصادی ایران بعد از انقلاب سال ۱۹۷۹ جدا از جهت‌گیری‌های سیاسی و عقیدتی و فارغ از دوستی یا دشمنی با جمهوری اسلامی شایان توجه و بررسی است. کارنامه اقتصاد رژیم فعلی همان قدر که برای دست‌اندرکاران و نوسازان پیشین اقتصاد ایران ممکن است اسفبار و دردناک باشد، برای ناراضیان از نظام گذشته و آنان که اکنون خیال بازسازی ایران آینده را در سر می‌پرورند بسیار آموزنده و عبرت‌آمیز خواهد بود.

سردمداران جمهوری اسلامی و طرفداران آن مدعی‌اند که عملکرد اقتصاد ایران انقلابی، با توجه به عوامل ناموافقی چون سیاست‌های “نادرست” زمان پهلوی، آشفتگی‌های ناشی از فروپاشی نظام شاهنشاهی و از همه مهم‌تر، ویرانگری‌های جنگ “تحمیلی” با عراق، از هر جهت بهتر از انتظار بوده است.<sup>۲</sup> مخالفان رژیم در درون و برون ایران، به عکس، ادعا می‌کنند که این حکومت با وجود دستیابی به میراث کلانی از دوران پهلوی از آن جمله زیربنایی آماده و پابرجا، نیرومند کار مستعد و تعلیم‌یافته، توان عظیم تولید در زمینه‌های صنعتی و

---

۱ جهانگیر آموزگار، “کارنامه اقتصاد ایران پس از انقلاب”، ایران‌نامه، سال ۱۰، شماره ۴ (پاییز ۱۳۷۱)، ۷۶۴-۷۴۷. این نوشته بخشی از یک بررسی گسترده در اقتصاد ایران بعد از انقلاب است که در سال ۱۹۹۳ منتشر شده بود:

Jahangir Amuzegar, *Iran's Economy Under Islamic Republic* (New York: I. B. Tauris, 1993).

۲علی‌اکبر هاشمی رفسنجانی، “خطبه نماز جمعه”، کیهان هوایی (۲۳ مرداد ۱۳۷۰).

کشاورزی و بالاخره اندوخته‌های ارزی کافی جز در موارد انگشت‌شماری از فعالیت‌های اقتصادی خود با شکست روبه‌رو بوده است.<sup>۳</sup>

تعارض آشکار میان این دو برداشت متفاوت نشانهٔ اختلاف آشتی‌ناپذیر میان هواداران سرسخت نظام کنونی و معتقدان وفادار به نظام شاهنشاهی گذشته است. برای دستهٔ اول آنچه پیش از انقلاب در ایران روی داده منفی و منفور و آنچه پس از آن پیش آمده مبارک و معتبر است. اما از دید گروه دوم، جمهوری اسلامی و ولایت فقیه تاکنون جز گرانی و بیکاری و فقر و رکود و ورشکستگی و بی‌خانمانی چیزی برای کشور و مردم ایران به بار نیاورده است.

هدف از این گفتار ارائهٔ تصویر بی‌طرفانه و واقع‌بینانه‌ای از وضع اقتصاد ایران بعد از انقلاب است. متأسفانه اطلاعاتی که کم‌وبیش و جسته‌وگریخته از رویدادهای ایران بعد از سال ۱۹۷۹ فعلاً در دسترس پژوهشگران قرار دارد اکثراً ناقص است و یا گویا به مقصود نیست. تفاوت میان آمار رسمی دولتی و تخمین‌های خصوصی نیز غالباً نتیجه‌گیری صحیح را ناممکن می‌سازد. با این وصف، از لابه‌لای آمار و ارقامی که در دست است می‌توان سیمای نسبتاً روشنی از آنچه گذشته است به دست آورد.

### داوری انقلاب از نظام پیشین

یکی از بُرنده‌ترین حربه‌های انقلابیون در سال‌های ۱۹۷۷-۱۹۷۸ حمله به نظام اقتصادی دوران پهلوی به عنوان یک اقتصاد بیمار و ناپایدار بود. نشانه‌های بیماری اقتصاد ایران به گفتهٔ مخالفان شاه عبارت بودند از نیاز حیاتی دولت به درآمد و استخراج سریع ذخایر نفتی برای تأمین هزینه‌های عمومی، اختلاف شدید درآمد و ثروت میان افراد، طبقات و نواحی کشور و سرسپردگی رژیم به بیگانگان و به‌ویژه امریکا. به زعم جبههٔ مخالف، ناپایداری اقتصاد کشور از اتکای زیاده از حد به دنیای خارج برای تأمین مواد خام و کالاهای واسطه‌ای، ماشین‌آلات، مدیریت و تکنولوژی، از هزینه‌های بیهودهٔ نظامی، از غفلت در افزایش صادرات غیر نفتی، از بی‌توجهی به سرمایه‌گذاری کافی در کشاورزی، از اتخاذ سیاست "مونتاژ" در صنعت گسترده و سرانجام، از ایجاد یک "جامعهٔ مصرفی" و مادی ناشی می‌شد. در

<sup>۳</sup>نگاهی به کارنامهٔ جمهوری اسلامی: ۱۳۵۸-۱۳۶۷ (پاریس: نهضت مقاومت ملی ایران، ۱۳۶۹).

یک کلام، نظام شاهنشاهی متهم بود که با پیروی از یک الگوی "تمام غربی" بقا و شکوفایی اقتصاد ایران را اسیر تحولات بازارهای جهانی ساخته و نتیجتاً استقلال اقتصادی کشور را از دست داده است.<sup>۴</sup>

با وجود این حملات فراوان و انتقادات دهان‌به‌دهان، گذر دولت موقت و دولتی که بلافاصله پس از آن روی کار آمد، الگوی مشخصی برای تغییر ساختار اقتصادی ایران نداشت. "اقتصاد توحیدی" ابوالحسن بنی‌صدر که قرار بود جانشین وضع گذشته شود، از حدود یک سلسله شعارهای سیاسی و عقیدتی بیرون نمی‌رفت. در دو سال اول بعد از انقلاب، تصمیمات اصلی دولت و هیئت حاکم فقط در جهت مقابله با وقایع روز و محکم کردن موقعیت روحانیون در برابر سایر دسته‌ها و گروه‌های انقلابی اتخاذ می‌شد. در عین حال، وضع آشفته بانک‌ها، خروج صاحبان صنایع از ایران، فرار سرمایه‌ها، آشوب‌های کارگران در کارخانه‌ها و تصرف زمین‌های کشاورزی از سوی زارعین و سپس، جنگ با عراق باعث گردید که دخالت دولت در امور اقتصادی، بانکی و بازرگانی روزبه‌روز بیشتر شود.

پیروزی جناح روحانی بر سایر مدعیان حکومت (یعنی فداییان و مجاهدین خلق، جبهه ملی، نهضت آزادی ایران و گروه بنی‌صدر) زمینه را برای ایجاد یک جامعه اقتصادی نوین و به اصطلاح اسلامی مهیا ساخت. پیروان ولایت فقیه وعده دادند که برای کسب استقلال اقتصادی کشور و برقراری عدل اسلامی، بنیاد نوین اقتصاد ایران را بر پایه‌های زیر استوار سازند: خودکفایی در رفع نیازمندی‌های ملت، تکیه بر کشاورزی به عنوان محور اصلی توسعه اقتصادی، استخراج و صدور نفت خام فقط در حدود احتیاجات واقعی کشور (یعنی نصف میزان تولید در سال‌های بلافاصله پیش از انقلاب)، سرمایه‌گذاری لازم در صنایع سنگین و "مادر" و از میان برداشتن صنایع "مونتاز و مصرفی"، کاهش هزینه‌های نظامی به سطحی ضروری برای دفاع از کشور، توسعه و تشویق صادرات غیرنفتی برای ایجاد یک اقتصاد پویا در آینده، کمک به نواحی محروم کشور و بالاخره، تهیه یک "الگوی مصرف" برای جلوگیری از اسراف و تجمل‌پرستی.

<sup>۴</sup> بررسی تحولات اقتصادی کشور بعد از انقلاب (تهران: بانک مرکزی ایران، ۱۳۶۱).

پس از بحث‌های فراوان و جدال‌های سیاسی بسیار در روزنامه‌ها، محافل و نهادهای گوناگون انقلابی و از جمله مجلس خبرگان، سرانجام یک "الگوی اسلامی" برای اقتصاد ایران طرح‌ریزی و در قانون اساسی تازه در سال ۱۹۷۹ گنج‌انیده شد. هدف این نظام اقتصادی اسلامی، به زعم بنیان‌گذاران آن، ایجاد یک جامعه مستقل، ریشه‌کن کردن فقر و برآوردن نیازهای انسانی در پناه عدل اسلام بود. در این نظام، نقش دولت در تولید و توزیع درآمد و ثروت اهمیت بیشتری پیدا کرد: مالکیت خصوصی، زمین‌داری و بازرگانی خارجی محدودتر گردید و حقوق و مزایای گسترده‌تری به مردم وعده داده شد. حق داشتن کار و برخورداری از بیمه‌های اجتماعی در برابر بیکاری، از کارافتادگی، پیری، بازنشستگی و حوادث برای همه آحاد ملت شناخته شد. گذشته از اینها، دسترسی به خدمات بهداشتی و درمانی، آموزش رایگان و مسکن مناسب با نیاز به عنوان حقوق مسلم افراد تعیین گردید.<sup>۵</sup>

در راستای تحقق بخشیدن به این هدف‌ها و سر و صورت دادن به وضع آشفته اقتصادی ناشی از انقلاب، یک سلسله تصمیمات برای ملی کردن صنایع بزرگ، بانکها و شرکت‌های بیمه اتخاذ گردید و تعداد زیادی از شرکت‌های کشاورزی، بازرگانی، مقاطعه‌کاری و خدمات اجتماعی که صاحبان آنها کشور را ترک کرده بودند مصادره شد. جنگ با عراق و مقتضیات زمان جنگ تصمیم دولت را برای دخالت بیشتر در امور اقتصادی راسخ‌تر کرد. جیره‌بندی کالاهای اساسی، تثبیت قیمت‌ها و مزدها، تهیه و اجرای بودجه ارزی، به دست گرفتن بازرگانی خارجی و ایجاد مراکز تهیه و توزیع دولتی، بانکداری بدون بهره، تقسیم اراضی زراعی میان کشاورزان و از همه مهم‌تر، ایجاد نهادهای تازه انقلابی مانند جهاد سازندگی و بنیادهای نیمه‌دولتی مانند بنیاد مستضعفان، بنیاد شهید و بنیاد مسکن از زمره اقدامات دولت برای سر و سامان دادن به وضع اقتصادی کشور بود.

پس از پایان جنگ هشت‌ساله با عراق، مرگ آیت‌الله خمینی، بازنگری در قانون اساسی، انتخاب حجت‌الاسلام هاشمی رفسنجانی به مقام ریاست جمهوری و تصویب "برنامه اول اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی ایران (۱۹۸۹-۱۹۹۳)" روش ده‌ساله جمهوری اسلامی یکباره تغییر جهت داد و یک رشته تغییرات بنیادی

<sup>۵</sup> قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، فصل‌های سوم و چهارم.

در ساختار کلی سیاست‌های اقتصادی آغاز گردید. سیاست دولت از "تثبیت اقتصادی" به "تعدیل اقتصادی" تغییر کرد و برنامه تکیه بر بازار آزاد، آزادسازی قیمت‌ها، کاهش سوبسیدها، افزایش نرخ ارزهای خارجی و فروش کارخانجات دولتی به بخش خصوصی در دستور کار حکومت تازه قرار گرفت. در زمان نگارش این نوشته، این برنامه با وجود مخالفت تندروها و بنیادگرایان با جدیت دنبال می‌شود و بر سه محور اصلی بازسازی مناطق جنگ‌زده، نوسازی زیربنا و توسعه روبنای اقتصادی و "تعدیل" ساختار نظام کنونی تکیه دارد.

### رویدادها در آیینۀ آمار

اقتصاد ایران در ۱۳ سال پس از انقلاب چهار دوره مشخص را پشت سر گذاشته است: دوران رکود نسبتاً عمیق و طولانی میان سال‌های ۱۹۷۸ و ۱۹۸۱، دوران بازنفسی و تجدید حیات اقتصادی در سال‌های ۱۹۸۲ تا ۱۹۸۵، دوران روند نزولی دوباره میان سال‌های ۱۹۸۶ تا ۱۹۸۸ و سرانجام، دوره تازه شکوفایی از سال ۱۹۸۹ تاکنون. اما این تحولات در دوران ۱۳ ساله پس از انقلاب هنوز و در مجموع تصویر بالنده‌ای را نشان نمی‌دهند.<sup>۴</sup> بنا به گزارش‌های سالیانۀ بانک مرکزی جمهوری اسلامی، مشخصه‌های اساسی اقتصاد ایران در این سال‌ها در مقایسه با سال‌های پیش از انقلاب رکود فعالیت‌های تولیدی، کاهش سرمایه‌گذاری در بخش‌های دولتی و خصوصی، بیکاری، تورم، کسر بودجه، کسر تراز ارزی و پایین رفتن سطح زندگی مردم بوده است.

بر پایه برآوردهای موجود، تولید ملی ایران در سال ۱۹۹۱ به قیمت‌های ثابت هنوز به پایه تولید در سال ۱۹۷۷ نرسیده است. با توجه به اینکه رشد سالیانۀ جمعیت در این مدت در اثر تشویق نوجوانان به ازدواج و تولید مثل در سال‌های اول انقلاب در حدود ۳٫۵ درصد بوده است، درآمد سرانه به قیمت‌های ثابت نسبت به دوران پیش از انقلاب بیش از ۳۷ درصد کاهش یافته و این کاهش

<sup>۴</sup> ارقام ارائه‌شده در این قسمت متکی به آمار منتشر در منابع زیر است: گزارش اقتصادی و ترازنامه بانک مرکزی جمهوری اسلامی (سالیانه)؛ گزارش اقتصادی، سازمان برنامه و بودجه کشور (سالیانه)؛ حساب‌های ملی ایران، بانک مرکزی؛ سالنامۀ آماری، مرکز آمار ایران (سالیانه)؛ آمار بازرگانی خارجی، گمرک جمهوری اسلامی ایران (سالیانه) و گزارش‌ها و نشریات بانک جهانی، صندوق بین‌المللی پول، سازمان ملل متحد و سازمان اوپک.

درآمد در عین حال با پس رفتن کیفیت زندگی (یعنی کمبود مواد مصرفی، جیره بندی، صرف وقت بیهوده برای خرید روزانه، آلودگی هوا، خاموشی، کم‌آبی و غیره) همراه بوده است.

شاخص‌های دیگر اقتصادی نیز در این ۱۳ سال روی هم‌رفته با روند ناموزونی مواجه بوده‌اند. در اثر افزایش جمعیت، مصرف کلان کشور، با وجود کاهش مصرف سرانه، از حدود ۶۵ درصد تولید ملی در سال قبل از انقلاب به حدود ۷۷ درصد در سال ۱۹۹۰ رسیده و در نتیجه، سرمایه‌گذاری بخش دولتی از ۱۸ درصد به ۵ درصد رسیده است. میزان بیکاری گرچه دقیقاً مشخص نیست، لیکن برحسب سرشماری عمومی سال‌های ۱۹۸۶ و ۱۹۹۲، رسماً در حدود ۱۴ تا ۱۵ درصد نیروی کار و براساس تخمین پژوهشگران خصوصی دو برابر این میزان یعنی حدود ۳۰ درصد گزارش شده است. افزایش واقعی قیمت‌ها در اثر وجود جیره‌بندی، سوبسیدهای مختلف و نرخ‌گذاری شهرداری‌ها به سهولت قابل تخمین نیست. این رقم به موجب آمار دولتی به طور متوسط در حدود ۱۸ درصد در سال بوده است؛ در صورتی که ناظران بی‌طرف از ارقامی نزدیک به ۳۵ تا ۴۰ درصد در سال صحبت می‌کنند. سطح حقوق‌ها و مزدها نیز در این مدت به قیمت‌های ثابت سیر نزولی داشته و اضافات مکرر سالیانه همیشه از میزان تورم کمتر بوده است. به موجب گزارش‌های بانک مرکزی، تراز بازرگانی کشور طی ۱۰ سال از ۱۳ سال گذشته و نیز بودجه دولت در تمام سال‌های بعد از انقلاب دچار کسری بوده‌اند. در برخی از سال‌ها، کسری بودجه از جمع درآمدهای عادی دولت نیز بیشتر بوده است. از آنجا که این کسری سالیانه به وسیله قرضه از بانک مرکزی و در حقیقت با چاپ اسکناس اضافی جبران شده است، حجم نقدینگی در این مدت ۱۰ برابر و وام دولت به بانک مرکزی به بیش از ۵۰ برابر میزان گذشته رسیده است. سهم مالیات‌ها در کل درآمد دولت نسبت به دوران گذشته کمتر و سهم نفت در تأمین هزینه‌های جاری دولت بیشتر شده است.

همان‌طور که در بالا گفته شد، نقش دولت در اقتصاد کشور طی دوران بعد از انقلاب به مراتب فراگیرتر گردیده است. در اثر ملی کردن صنایع و بانک‌ها، انحصار تقریبی در بازرگانی خارجی، مصادره اموال و دارایی‌های مردم، ضرورت‌های زمان جنگ و شاید از همه مهم‌تر، به علت تمایل سیاسی و



عقیدتی دولت در سال‌های ۱۹۸۱-۱۹۸۲ به دخالت گسترده در امور اقتصادی و هدایت بخش خصوصی، حیطة دیوان‌سالاری در سال‌های اخیر به حد اعلای خود رسیده است. به عنوان نمونه، تعداد وزارتخانه‌ها بین سال‌های ۱۹۷۹ و ۱۹۹۲ از ۱۹ به ۲۳ افزایش یافته است و در سال اخیر، نزدیک یک‌سوم از ۱۴,۶ میلیون نفر نیروی کار در ایران یا ۴,۷ میلیون نفر در بخش عمومی (سازمان‌ها و دستگاه‌های دولتی و بنیادهای نیمه‌دولتی) اشتغال داشته‌اند. از این گذشته، به موجب یک گزارش غیررسمی، نزدیک به چهارپنجم کادر علمی، فنی و تخصصی و بیش از ۵۰ درصد کادر مدیریت کشور در خدمت دولت‌اند. بنا به تخمین‌های خصوصی، در سال ۱۹۸۷ قریب ۶۰ تا ۷۰ درصد اقتصاد داخلی و ۹۰ درصد بازرگانی خارجی کشور در اختیار دولت بوده است.

تغییرات عمده در بخش‌های اصلی اقتصادی نیز، جز در بخش کشاورزی، گواه بر وخامت تدریجی آنهاست. ارزش افزوده تولید فقط در بخش کشاورزی و تا حدی در بخش خدمات روند بالایی داشته و به عکس، در بخش صنایع راکد مانده و در بخش نفت به طور محسوسی پایین آمده است. با وجود تلاش بی‌سابقه دولت برای کمک به بخش کشاورزی از طریق توزیع بذر، کود شیمیایی و ماشین‌آلات، ضمانت قیمت و بیمه محصولات، رشد متوسط این بخش در دوران ۱۳ ساله در حدود رشد سال‌های دهه‌های ۱۹۶۰ و ۱۹۷۰ یعنی ۴ درصد در سال ثابت مانده است. بخش نفت در اثر صدمات حاصل از جنگ و رکود بازار نفت جهانی سهم برجسته قبلی خود را در تولید ملی از دست داده است، ولی کماکان سرچشمه بیش از ۹۰ درصد ارز سالیانه کشور است. بخش صنعت در اثر کاهش و نوسان درآمدهای نفتی قادر به تأمین نیازمندی‌های خارجی خود (مواد اولیه، کالاهای واسطه‌ای و ماشین‌آلات) نبوده است. به دلایل گوناگون، در سال‌های آخر جنگ با عراق بعضی از صنایع به طور متوسط با ظرفیتی کمتر از ۴۰ درصد میزان اسمی کار می‌کرده است. سهم بخش خدمات در تولید ملی و در جذب نیروی کار گرچه مرتباً افزایش یافته، ولی ماهیت این خدمات آشکارا حاکی از گرایش فعالیت‌های اقتصادی به سوی کارهای غیرتولیدی و غالباً انگلی است.

میزان ذخایر ارزی کشور و بدهی خارجی ایران به درستی در دست نیست و مسئولان اقتصادی از افشای آن ابا دارند. وام‌های خارجی در پایان جنگ

با عراق به گفته رئیس جمهور در حدود ۱۲ میلیارد بوده است، اما ناظران خارجی آن را در حدود ۲۰ میلیارد دلار برآورد می‌کنند و این در حالی است که درآمد نفتی دولت در ۱۳ سال بعد از انقلاب مبلغی در حدود ۲۰۰ میلیارد دلار بوده است. نیاز برنامه فعلی توسعه به وام‌های خارجی ۲۷ میلیارد دلار برآورد شده است.

در برابر این عملکرد کلی ناخوشایند بایستی به یک سلسله پیشرفت‌های پراکنده نیز که مرتباً از سوی رهبران نظام عنوان می‌شود اشاره کرد. در زمینه اقتصادی، طرح‌های صنعتی و عمرانی—که پیش از انقلاب مقدمات آنها فراهم شده، ولی در اثر جنگ و سایر تنگناهای ناشی از آن متوقف مانده بود—پیگیری شده و تعدادی از آنها در صنعت‌های فولاد، آلومینیوم، مس، پتروشیمی، گاز و نفت و معادن و همچنین در قسمت‌های سدسازی، کشاورزی، برق‌رسانی و وسایل ارتباطی و مخابراتی در بُعدهای مختلفی به ثمر رسیده‌اند. برای نمونه، در اثر توجه خاص دولت به بخش کشاورزی و اتخاذ سیاست‌های کمک‌کننده در تأمین نیازمندی‌های کشاورزان مانند فروش کود و بذر مرغوب به بهای ارزان، بالا بردن بهای خرید محصول از تولیدکنندگان، بیمه محصول در برابر آفات طبیعی و غیره، محصولات عمده کشاورزی در اکثر نقاط کشور از افزایش معتدلی در تولید برخوردار بوده‌اند. در ساختمان شاهراه‌های درون‌شهری، گسترش جاده‌های روستایی، برق‌رسانی و عمران دهات، توسعه شبکه گاز در شهرها و بهبود وسایل مخابراتی نیز پیشرفت‌های چشمگیری به دست آمده است. در زمینه بهبود کیفیت زندگی، آمار سازمان ملل متحد حاکی از آن است که میزان متوسط عمر، سطح عمومی سواد، دسترسی به وسایل بهداشتی، مقدار آب تصفیه‌شده، تعداد شاگردان در دوره‌های مختلف آموزشی، نسبت تعداد معلم به شاگرد، مصرف سرانه کالری غذایی و استفاده سرانه از منابع انرژی رو به افزایش بوده است. افزون بر این، مرگ‌ومیر کودکان خردسال و تعداد جمعیت برای یک پزشک و یک پرستار کاهش یافته است.<sup>۷</sup>

مخالفان رژیم علاوه بر اینکه در درستی این آمار، که همه از منابع دولتی به دست آمده است، تردید دارند، معتقدند که آمار مزبور حتی به فرض صحت

<sup>۷</sup>Human Development Report 1992 (New York: UNDP, 1992).

فقط ناظر به کمیت تغییر در عوامل یادشده می‌باشند و به کیفیت تغییرات توجهی ندارند. به نظر این نکته‌سنجان، نه فقط طول عمر، بلکه کیفیت زندگی؛ نه تنها تعداد دانش‌آموزان و معلمان، بلکه محتوای آموزشی؛ نه تنها تعداد پزشکان و پرستاران، بلکه محتوای کیفیت درمان؛ نه تنها مقدار کالری، بلکه نوع غذا نیز بایستی مطمح نظر قرار گیرد. این تحلیل‌گران همچنین خاطر نشان می‌سازند که بالا بودن مصرف سرانه انرژی یا کالری غذایی یا مصرف برق و غیره در ایران بعد از انقلاب فقط در اثر اقتصادی نبودن بهای این کالاها در بازار و فروش آنها با سوبسیدهای دولتی است که از محل درآمد نفت تأمین می‌شود. انتقادکنندگان به خطبه‌های مکرر آقای رفسنجانی در نمازهای جمعه اشاره می‌کنند که در آن به صراحت گفته شده است که دولت نه تنها بعضی از نیازمندی‌های مردم مثل فرآورده‌های نفتی را در واقع به رایگان در اختیار آنها می‌گذارد، بلکه بهای فروش این نوع فرآورده‌ها—که فقط یک‌چندم قیمت‌های جهانی است—حتی هزینه حمل آنها از پالایشگاه تا مقصد را نیز تأمین نمی‌کند.

### جدایی دستاوردها از هدف‌ها و بازگشت به نظام گذشته

به طوری که از گفته‌های بالا برمی‌آید، کارنامه اقتصادی جمهوری اسلامی از جنبه‌های کمی آن مانند کاهش تولید داخلی و تولید سرانه، بالا رفتن میزان بیکاری، پایین رفتن سطح زندگی، افزایش نسبی قیمت‌ها در برابر ثبات نسبی مزدها، رشد فزاینده جمعیت در برابر مشکل مسکن و غیره کارنامه درخشانی نیست. ولی آنچه تجربه جمهوری اسلامی را به‌ویژه زیر سؤال می‌برد و عملکرد اقتصادی آن را در معرض انتقاد قرار می‌دهد، دو واقعیت دیگر یعنی ۱. عدم موفقیت رژیم در رسیدن به هدف‌های انقلابی و ۲. بازگشت آشکار به الگو و استراتژی اقتصادی دوران پیش از انقلاب است.

شکست‌پذیرترین موضع جمهوری اسلامی بدون تردید ناتوانی آن در وفا کردن به وعده‌های انقلابی و دستیابی به هدف‌های اقتصادی است. همه کمبودها و نارسایی‌های اقتصادی دوران پهلوی که به حق یا به ناحق آماج حمله انقلابیون قرار داشتند، اکنون نیز به جای خود باقی‌اند و برخی از آنها به ابعاد وخیم‌تری رسیده‌اند.

نوشته‌ها و گفته‌ها و گزارش‌ها و مذاکرات پیشوایان جمهوری اسلامی همگی حاکی از آن است که در حال حاضر خودکفایی کشور در تأمین نیازمندی‌های اساسی

مردم از زمان گذشته کمتر است. کشاورزی، به عکس وعده‌های پیشین، هرگز محور اصلی اقتصادی قرار نگرفته و میزان اتکای آن به بازارهای دنیا بیشتر شده است، زیرا نه تنها واردات مواد غذایی در سال ۱۹۹۱ نزدیک ۴ برابر سال ۱۹۷۷ بوده، بلکه واردات غذایی سرانه نیز بیش از گذشته شده است. میزان استخراج و صدور نفت خام به دلایل مختلفی پایین‌تر از دوران پیش از انقلاب است، اما اولیای امور به خلاف وعده‌های گذشته مدام در تلاش‌اند که مقدار تولید فعلی آن را به میزان دهه ۱۹۷۰ نزدیک کنند. سیاست مونتاژ در صنایع اتومبیل‌سازی به مراتب بیش از سابق رونق گرفته است و به گزارش روزنامه‌ها ۶۰ پیشنهاد ساخت اتومبیل به صورت مونتاژ در حال حاضر مورد رسیدگی در وزارت صنایع است. هزینه‌های نظامی حتی بعد از پایان جنگ با عراق در حال افزایش بوده است. صادرات غیرنفتی هنوز از هدف‌های کمی برنامه پنج‌ساله دور است. نمایندگان نواحی محروم کشور در مجلس شورای اسلامی همچنان از بی‌توجهی دولت به حوزه‌های انتخابیه خود می‌نالند. با وجود تأکید مکرر مجلسیان و روزنامه‌ها نه تنها هنوز از محتوای “الگوی مصرف” خبری نیست، بلکه براساس نوشته‌های ناظران خارجی و شکایات تندرهای داخلی، دیوارهای شهرهای بزرگ ایران به جای تبلیغات مذهبی و اخلاقی روزبه‌روز بیشتر به اعلانات گوناگون برای تشویق مردم به خرید کالاهای تجملی اختصاص داده می‌شود.<sup>۸</sup> بالاتر از همه، از بهبود وضع طبقات فقیر و محروم جامعه (“اقشار آسیب‌پذیر” و “مستضعفان”) که تأمین منافع و حقوقشان به عنوان انگیزه اصلی انقلاب ۱۹۷۹ به دنیا ارائه شده بود، به هیچ وجه خبری نیست. گرچه آمار گویایی از توزیع داخلی درآمد در ایران در دست نیست، لیکن بر پایه اعترافات مکرر اولیای امور و اطلاعات موجود دیگر می‌توان گفت که تعداد مطلق افراد و خانواده‌های زیر خط فقر و به احتمال قوی حتی تعداد نسبی این گروه از زمان پیش از انقلاب زیادتر شده و اختلاف طبقاتی میان گروه‌های اجتماعی وسیع‌تر گردیده است.

روند برنامه فعلی “تعدیل اقتصادی” جمهوری اسلامی و تمایل آن به از سر گرفتن مجدد سیاست‌ها و استراتژی‌های طردشده دوران پهلوی دلیل دیگری بر ناکامی‌های رژیم است. با وجود ادعای مقامات اقتصادی دولتی مبنی بر اینکه

<sup>۸</sup> “جای تبلیغات سازنده خالی است”، کیهان هوایی (۲۷ خرداد ۱۳۷۱).

هیچ‌گونه بازگشتی به گذشته در نظر نیست و سیاست تعدیل اقتصادی در چارچوب اقتصاد اسلامی و مبانی قانون اساسی ۱۹۷۹ صورت می‌گیرد، ظواهر امر وضع دیگری را گواهی می‌دهد. تصمیمات دولت در زمینه فروش کارخانه‌ها و انتقال فعالیت‌های بازرگانی دولت به بخش خصوصی، سهم کردن کارگران در مالکیت و منفعت صنایع، آزاد گذاشتن دست بانک‌های تجاری، وام‌گیری‌های تازه از بانک جهانی و سایر دستگاه‌های مالی بین‌المللی، علاقه به سرمایه‌گذاری خصوصی خارجی در کشور حتی به میزان بیشتر از ۴۹ درصد سهام مقرر در زمان شاه، ایجاد مناطق آزاد برای جلب سرمایه‌های خارجی، همکاری نزدیک با صندوق بین‌المللی پول که بعد از انقلاب به عنوان یک دستگاه امپریالیستی و زیر چنگ امریکا شناخته می‌شد، تشویق ایران‌زادگان مقیم خارج برای بازگشت به ایران، عقد قراردادهای بازرگانی و فنی با بسیاری از کشورهای جهان غرب، تلاش برای افزایش ظرفیت تولید نفت خام و به دست آوردن بازارهای از دست رفته، ارتقای شرکت ملی نفت ایران به سطح یکی از فعال‌ترین شرکت‌های نفتی جهان، تشویق صنعت‌گستری به جای کشاورزی به عنوان استراتژی اصلی بازسازی اقتصادی کشور و حمایت از بخش خصوصی و سرمایه‌داری همگی در جهت پیروی آشکار از سیاست‌های نظام پیشین و تلویحاً نشان تأیید درستی و کارایی آن سیاست‌ها از سوی رهبران نظام کنونی است.

### عملکرد از زاویه امکانات

همان‌طور که در بالا گفته شد، کارنامه اقتصادی جمهوری اسلامی حتی به تصدیق خود پیشوایان رژیم کارنامه برجسته‌ای نیست. بیرون از موفقیت‌های پراکنده در اجرای بعضی طرح‌ها که مقدمات همگی آنها در دهه ۱۹۷۰ فراهم شده بود، هیچ طرح اساسی تازه‌ای ریخته و اجرا نشده است. در عین حال، وضع نسبی تولید و درآمد و توزیع و کارایی نسبت به گذشته بدتر شده است. زمامداران جمهوری اسلامی گناه همه شکست‌ها و ناکامی‌های نظام را به گردن جنگ تحمیلی، شیطنتهای منافقین، دشمنی استکبار جهانی با انقلاب اسلامی، قهر طبیعت یا عوامل دیگری بیرون از اختیار خود می‌گذارند و پیشرفت‌های کشور در زمینه‌های دیگر را مدیون پشتیبانی ملت، درایت کارگردانان و برتری فرهنگ اسلامی می‌دانند. بدین لحاظ، نگاه کوتاهی به این عوامل منفی و مثبت در اینجا ضروری است.

در اینکه پاره‌ای از نارسایی‌ها و کمبودهای اقتصادی جمهوری اسلامی زائیده مشکلات و موانعی بیرون از حیطه اختیار رژیم بوده است حرفی نیست و اتهام دشمنان رژیم مبنی بر اینکه "ولایت فقیه" جز بدبختی و نابسامانی و فساد و تباهی و اعتیاد حاصلی به بار نیاورده است مسلماً زائیده احساسات غلیان‌یافته است. عوامل بازدارنده رشد اقتصاد ایران در دوران بعد از انقلاب را می‌توان به پدیده‌های درون‌مرزی و برون‌مرزی تقسیم کرد. در درون کشور عواملی از قبیل آشوب‌ها و اغتشاشات ناشی از انقلاب، خروج اغلب بازرگانان عمده و مدیران صنایع کشور، فرار سرمایه، ابهامات مربوط به وضع مالکیت خصوصی و زمین‌داری، کشمکش میان رهبران چپ‌رو و سنت‌گرا بر سر مسئله انحصار تجارت خارجی، اختلافات سیاسی و عقیدتی میان پیشوایان روحانی و رجحان "تعهد" بر "تخصص" در انتخاب مدیران و مجریان امور اقتصادی از زمره موانع اصلی شکوفایی بوده‌اند. در میان عوامل برون‌مرزی در درجه اول جنگ ویران‌گر با عراق و سپس نوسانات زیان‌بخش بازار نفت جهانی، مسدود شدن دارایی‌های ایران در امریکا، تضییقات تجاری و اعتباری از سوی کشورهای غربی، وجهه ناخوشایند سیاسی ایران در خارج و هجوم بیش از ۳ میلیون جنگ‌زده و آواره افغانی و عراقی به ایران را می‌توان نام برد. در اینکه هریک این عوامل و رویدادها از توان حکومت برای بهبود وضع اقتصادی کشور کاسته و چوب در چرخ تحرک اقتصاد افکنده است مناقشه‌ای نیست.

در تحلیل نهایی و بدون پیش‌داوری‌های سیاسی و عقیدتی بایستی قبول کرد که اقتصاد ایران در دوران ۱۳ ساله انقلاب انعطاف چشمگیری در برابر این بدآمدها از خود نشان داده است. جمهوری اسلامی از یک طرف نخبه بازرگانان، مدیران، سرمایه‌گذاران و کادر فنی و علمی کشور را بلافاصله بعد از انقلاب از دست داد، با صدها کارخانه و شرکت و بنگاه بی‌صاحب و بی‌سرپرست مواجه گردید، نقدینه‌های ارزی خود را در بانک‌های خارج مسدود دید، سرزمینش از سوی سربازان عراقی مورد حمله قرار گرفت و تأسیسات نفتی، صنعتی، آب و برق و کشاورزی آن صدمات و خسارات فراوان دید. این خسارات به تخمین سازمان ملل متحد به نزدیک ۱۰۰ میلیارد دلار می‌رسد.<sup>۹</sup> از طرف دیگر، کادر رهبری سیاسی

<sup>۹</sup>UN Security Council, S/22332 (24 December 1991).



و اقتصادی رژیم در اثر حملات و ترورهای مخالفان داخلی به طور مؤثری تحلیل رفت و بهای نفت به عنوان بزرگ‌ترین عامل تعیین‌کننده سرنوشت اقتصادی کشور دست‌خوش تغییرات و نوسانات زیان‌بخشی گردید. مع‌الوصف و با وجود سترگی و گوناگونی موانع، دولت توانست به کمک درآمد نفت از قحطی عمومی، تورم لجام‌گسیخته، وام‌گیری فزاینده از خارج و سایر محرومیت‌های زندگی، که همه و در همه جای دنیا از تبعات جنگ‌اند، احتراز جوید.

اما در یک جمع‌بندی کلی و بی‌طرفانه نمی‌توان روند پرنوسان و کم‌رونق اقتصاد بعد از انقلاب را تنها معلول عوامل غیرعادی دانست و نقش دولت و مجلس شورای اسلامی را در وخامت وضع اقتصادی نادیده گرفت. از همین رو، ادعای کارگردانان جمهوری اسلامی بر اینکه عدم موفقیت آنها در پیشبرد اقتصاد کشور همگی از عواملی بیرون از حدود اختیار و توانایی آنها سرچشمه گرفته است به آسانی قابل قبول نیست و بدون شک مسئولیت بخش بزرگی از شکست‌ها و ناکامی‌ها را بایستی در موضع سیاسی و عقیدتی آنها در برابر جهان خارج و در سیاست‌های نادرست اقتصادی آنان در داخل کشور جستجو کرد.

موضع سیاسی جمهوری اسلامی در مورد لزوم صدور انقلاب به سایر کشورهای جهان و "تشکیل امت واحد اسلامی" در جهان بیشتر به یک رویا‌پروری بی‌سرانجام شباهت داشت که به هر حال از توان سیاسی، اقتصادی، علمی، فنی و اطلاعاتی ایران بیرون بود. صرف هزینه‌های فراوان و غالباً پنهان در این راه نه تنها به بهبود وجهه و افزایش نفوذ ایران در جوامع مسلمانان خاورمیانه کمکی نکرد، بلکه افکار عمومی قاطبهٔ دنیای غرب را در برابر ایران برانگیخت و پاره‌ای از منابع ذی‌قیمت ملی را فدای چنین ماجراجویی‌های سیاسی زیان‌بار ساخت. زمامداران جمهوری اسلامی بعداً به نادرستی این سیاست اذعان کردند و روش تازه‌ای را برای ترسیم سیمای خود در جهان برگزیدند.

سیاست دیگر و مهم‌تری که مانع رشد اقتصادی و افزایش تولید ملی شد، دنباله‌روی از یک الگوی اقتصادی کهنهٔ متمرکز و چپ‌گرا میان سال‌های ۱۹۸۲ و ۱۹۸۸ بود. این الگوی "دولتی کردن اقتصاد" که هندوستان و بعضی از کشورهای امریکای لاتین از نظام مارکسیستی اتحاد جماهیر شوروی اقتباس کرده و مدتی به مرحلهٔ اجرا گذاشته بودند، برای ایران نیز مانند تجربهٔ خود آنها



فاجعه‌آفرین بود. گو اینکه اکنون، پس از فروپاشی نظام کمونیستی در روسیه شوروی و اروپا، مسئولان این سیاست علت اتخاذ آن را مقتضیات جنگ با عراق قلمداد می‌کنند، ولی جای شبهه نیست که چپ‌گرایی و تندروی جناح رادیکال حسین موسوی، نخست‌وزیر این دوران، انگیزه اتخاذ و اجرای این سیاست بود. عجب اینجاست که زمامداران جمهوری اسلامی درست موقعی به این الگوی اقتصادی ورشکسته گرویدند که پیروان سنتی آن، یعنی شوروی و هند، به خطاها و گرفتاری‌های ناشی از آن پی برده و درصدد پیدا کردن راهی برای جدایی از آن بودند.

به هر تقدیر، جمهوری اسلامی به پیروی از این سیستم بدعاقبت به ملی کردن فعالیت‌های اقتصادی، کنترل قیمت‌ها و ارز، نظارت بر سرمایه‌گذاری در صنایع، جانشین کردن واردات با تولیدات داخلی، دشمنی با سرمایه‌های خارجی، گسترش مقررات پیچیده و دامنگیر و ائتلاف منابع گران‌بها برای حصول به خودکفایی دست زد. بخش خصوصی را جز در زمینه کارهای کم‌حاصل و انگلی از رونق انداخت و زنجیره‌ای از کارخانه‌ها، مؤسسات و شرکت‌های دولتی پرکارگر، کم‌بازده و زیان‌دهنده ایجاد کرد. در دامن این اقتصاد اسفبار دولتی، یک سلسله بنیادهای به اصطلاح "خیریه" برای کمک به مستمندان به وجود آمد که در سایه معافیت قانونی از مالیات، معافیت از حسابرسی به وسیله دیوان محاسبات و استقلال مالی داخلی بخش عظیمی از منابع کشور را به سوی فعالیت‌های ناهماهنگ و حساب‌نشده سوق دادند که از کم‌وکیف آن هنوز کسی به تحقیق خبر ندارد. آوازه برخی از فعالیت‌های مشکوک و نادرست این گونه بنیادها امروزه بر سر زبان‌ها و توشه روزنامه‌های محلی است.<sup>۱۰</sup> سیاست سومی که جمهوری اسلامی را از توفیق در بهبود وضع اقتصادی ایران محروم کرد اصرار حکومت در تحمیل فرهنگ ساده‌پرستی و ساده‌زیستی به مردم کشور علی‌رغم سنت‌های اسراف‌گرایی و تجمل‌خواهی ایرانی بود. تحریص و تشویق مردم به بازگشت به راه و رسم زمان پیغمبر اکرم برای ملتی که قرن‌ها با وجود تنگدستی و نداری به ریخت‌وپاش خو گرفته بود کار آسانی نبود. از همین رو، نطق‌های اولیای امور و خطبه‌های امامان جمعه دایر به نهی از سودجویی و سودپرستی و امر به قناعت

<sup>۱۰</sup> کیهان هوایی (۳ تیر ۱۳۷۱).

و اعتدال و ایثار متأسفانه به کاهش حرص و ولع در مصرف کمکی نکرد و تنها به انگیزه سرمایه‌گذاری خصوصی، رقابت در تولید داخلی و بهبود صادرات غیرنفتی و تولید بیشتر در بخش خصوصی لطمه‌های فراوان زد.

### راه آینده

راهی که در برابر دولت رفسنجانی و مجلس نورسیده او قرار دارد راه بس دشواری است. جبران فرصت‌های ازدست‌رفته نیازمند یک حرکت فراگیر از سوی همه عوامل تولید است. ۱۰ سال اول انقلاب را بایستی به حق "دهه ازدست‌رفته" نامید، زیرا اگر افزایش سالیانه تولید ملی به میزان سال‌های ۱۹۶۰-۱۹۷۷، یعنی به طور متوسط ۹,۳ درصد در سال به قیمت‌های ثابت، ادامه می‌یافت و نرخ رشد جمعیت به سطح آخر دهه ۱۹۷۰، یعنی متوسط ۲,۷ درصد در سال محدود می‌شد، تولید ملی کشور در سال ۱۹۹۱ به جای آنکه ۳ درصد کمتر از سال ۱۹۷۷ باشد، نزدیک به ۲۵۰ درصد بیشتر بود و درآمد سرانه به جای آنکه ۶۰ درصد درآمد قبلی باشد، دست‌کم دو برابر می‌شد. اکنون نیز خسارات مالی و اقتصادی ناشی از انقلاب، جنگ با عراق و فرار مغزها و سرمایه‌ها توأم با سوء اداره اقتصاد کشور که ناشی از خامی، بی‌تجربگی، سرسختی، درون‌نگری و بنیادگرایی کارگردانان اصلی جمهوری اسلامی است، به زودی و به آسانی جبران‌پذیر نیست. برای آنکه درآمد سرانه مردم ایران دوباره به سطح آن در سال‌های آخر پیش از انقلاب برسد، در شرایط بسیار مساعد دست‌کم شاید به ۲۰ تا ۲۵ سال وقت نیاز باشد، مگر آنکه معجزه اقتصادی تازه‌ای صورت گیرد.

با آغاز برنامه پنج ساله اول در سال ۱۹۸۹ و اتخاذ سیاست تعدیل اقتصادی، استراتژی تازه‌ای برای مقابله با مسایل موجود در دست اجراست. بر اساس این استراتژی، قرار است قیمت‌ها همگی به تدریج از کنترل دولت خارج گردند و تابع بازار عرضه و تقاضا شوند، نرخ‌های مختلف ارزهای خارجی یکی گردند، شرکتها و کارخانه‌های دولتی—جز در زمینه‌های امنیتی—به مردم واگذار شوند، سوبسیدها به تدریج برداشته شوند، مقررات و قوانین دست‌وپاگیر از میان بروند و در ساختار اداری و اجرایی دولت اصلاحات اساسی صورت گیرد.

برنامه عمرانی ۱۹۸۹-۱۹۹۳ ناظر به افزایش سالیانه تولید ملی، مهار کردن تورم، ایجاد مشاغل تازه، بهبود وضع مسکن، افزایش صادرات غیرنفتی و افزایش

درآمد سرانه است. عملکرد این برنامه در ۳ سال اول گرچه در بعضی زمینه‌ها با موفقیت همراه بوده است، در سایر رشته‌ها مانند جلوگیری از افزایش قیمت‌ها، وصول مالیات، کاهش سوبسیدها، افزایش صادرات غیرنفتی، خانه‌سازی، ایجاد کار کافی، تشویق سرمایه‌گذاری خصوصی و جلب سرمایه‌ها یا وام‌های خارجی به هدف‌های خاص خود نرسیده است.<sup>۱۱</sup> از هم‌اکنون صحبت از این است که برخی از هدف‌های برنامه فعلی به برنامه بعدی انتقال یابد.

با این همه، سیاست‌های اقتصادی کنونی دولت رفسنجانی و همکاران تکنوکرات او سیاست‌های سنجیده و امیدبخشی به نظر می‌رسند. از نظر اصولی، حل معضلات اقتصادی ایران جز کوتاه کردن دست دولت از دخالت در اقتصاد، فروش شرکت‌های دولتی، پایان دادن به کنترل قیمت‌ها و مزدها، تعیین نرخ واحد و مناسب برای ارزهای خارجی، پیروی از یک سیستم بانکداری رقابتی و استقرار یک نظام مالیاتی جوابگو و عادلانه راه دیگری ندارد. لیکن توفیق در اجرای این استراتژی “خصوصی‌سازی” و “بازار آزاد” با ۳ مشکل اساسی روبه‌روست.

مشکل نخست این است که اعمال این سیاست سختی‌ها و محرومیت‌هایی را در آغاز کار به دنبال خواهد داشت که مردم ایران حتی در دوران هشت‌ساله جنگ نیز به سبب تثبیت قیمت‌ها و سوبسیدهای دولتی با آن روبه‌رو نبودند. تجربه اخیر کشورهای اروپای خاوری و جمهوری‌های سابق روسیه شوروی نشان می‌دهد که بازسازی اقتصادی متضمن بالا بردن مالیات‌ها، آزاد کردن قیمت‌ها و مزدها و نرخ بهره‌ها، حذف سوبسیدهای دولتی، یکی کردن نرخ ارز، باز کردن دروازه‌های کشور به سوی واردات کالا و خدمات و تکنولوژی و سرمایه و مرتبط ساختن افزایش مزدها و حقوق‌ها به کارایی افراد است. لیکن این سیاست‌ها در کوتاه‌مدت ثمرات و نتایج پرمشقتی از قبیل تورم، بیکاری، ورشکستگی و سختی‌های دیگری به دنبال خواهد داشت که مردم جنگ‌دیده و سختی‌کشیده ایران ممکن است تاب تحمل آن را نداشته باشند. اغتشاشات شهرهای ایران در تابستان سال ۱۳۷۱ بی‌ارتباط با این پیامدها نبوده‌اند.

<sup>۱۱</sup> “ارزیابی عملکرد برنامه اول توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران در سال‌های ۱۳۶۸ و ۱۳۶۹” (تهران: سازمان برنامه و بودجه، گزارش داخلی و انتشارنیافته در سال ۱۳۷۰)؛ “توسعه اقتصادی به قیمت وابستگی”، سلام (۱۴ تیر ۱۳۷۱).

مشکل دوم ایجاد یک جو سیاسی نوین هماهنگ با اصلاحات اقتصادی و بازسازی است. انتخابات اخیر مجلس شورای اسلامی ناظران خارجی مسایل ایران را امیدوار ساخته است که دوران تندرستی و بنیادگرایی به سر رسیده است و حکومت "میان‌رو" رفسنجانی آماده است که در زمینه‌های اقتصادی به سوی بخش خصوصی، آزادی تجارت و صنعت و همکاری نزدیک با دنیای خارج گام بردارد. گرچه این پیش‌بینی‌ها ممکن است سرانجام جامه عمل به خود گیرد، موانعی که در راه تحقق آنها وجود دارد کم نیست. حل گرفتاری‌های فعلی اقتصادی ایران به وجهه سیاسی بهتری برای جمهوری اسلامی در دنیا، اعتماد بیشتر مردم به حکومت قانون، رفع ابهامات قانونی و عقیدتی درباره مالکیت خصوصی، زمین‌داری و سودجویی، دسترسی به تکنولوژی تازه، بازدهی بیشتر کار و سرمایه، دستگاه‌های اداری پاکیزه‌تر و توزیع عادلانه‌تری از درآمد و ثروت نیاز دارد.

مجلس تازه ممکن است دولت را در جهت توسعه روابط اقتصادی با غرب و حتی با امریکا، اصلاحات اداری، فروش شرکت‌های مدیون دولتی به بخش خصوصی، حذف محدودیت‌های ارزی و بازرگانی و قبول کمک‌های مالی و فنی از خارج یاری کند، اما این حمایت همان‌قدر که بسیار لازم است کافی نیست و دولت علاوه بر همکاری مجلس به همکاری مردم و سرمایه‌گذاران بخش خصوصی داخلی و خارجی نیاز دارد.

مشکل سوم تلفیق شرایط بازار آزاد با فرهنگ اسلامی، ولایت فقیه و اصول قانون اساسی جمهوری اسلامی است. مصالحه میان این دو نظام کار آسانی نیست، مگر آنکه یکی از این دو در عمل تسلیم دیگری گردد. کشمکش و تنش میان نظام سرمایه‌داری با اصول قانون اساسی ۱۹۷۹ و اختلاف میان "نظم نوین جهانی" با "حکومت اسلام در جهان" بیش از آن است که بتوان به سهولت از آنها گذشت.<sup>۱۲</sup> این تفاوت‌ها نه تنها در شکل‌گیری نوع حکومت و تمشیت اقتصاد کشور تأثیر می‌گذارد، بلکه در اصل از ذهنیت‌های آشتی‌ناپذیری سرچشمه می‌گیرد که توافق میان دو نظام را ناممکن می‌سازد.

<sup>۱۲</sup> برای نمونه بنگرید به گفته آقای علی خامنه‌ای، رهبر جمهوری اسلامی، که "اقتصاد آزاد سخن غربی‌هاست و ما پیرو غربی‌ها نیستیم"، کیهان هوایی (۱۱ شهریور ۱۳۷۱).

تناقض بنیادی میان مفاهیمی چون بهترخواهی، سودجویی، ثروت‌اندوزی، رفاه‌طلبی، مادی‌نگری، دنیادوستی، آزادزیستی، وجدایی تعهد از تخصص که همه از ویژگی‌های نظام بازار آزاد است با مفاهیمی مانند آرمان‌خواهی، زنده نگاه داشتن شعارها، بی‌اعتنایی به زخارف دنیا، اولویت تقوی و ارزش‌های معنوی بر ارزش‌های مادی، برادری، پرهیز از تجمل‌پرستی، ستیزه‌جویی با معارف غرب، تداوم “روحیه بسیجی” و بالاخره امر به معروف و نهی از منکر که همه از فرهنگ جمهوری اسلامی و رهنمودهای رهبری آن نشأت می‌گیرند قابل پرده‌پوشی نیست. برخورد میان این دو سویکرد متناقض فرهنگی و اقتصادی مسلماً تبعات منفی و مخربی در زمینه بازسازی اقتصاد کشور و رشد تولید ملی فراهم خواهد آورد. این بینش‌های متضاد و دیدگاه‌های متفاوت در عین حال به ادامه محیط متشنج سیاسی و عقیدتی منجر خواهد شد که به نوبه خود حل مشکلات کشور را در پیچ‌وخم‌های فراوانی فرو می‌برد و شکوفایی اقتصادی را به تأخیر می‌اندازد.

کشمکش‌های مسلکی و مکتبی میان زمامداران جمهوری اسلامی، گرچه همچنان در چارچوب ولایت مطلقه فقیه و “اولویت امر” صورت می‌گیرد، در زمینه‌های اقتصادی هم‌اکنون به بازتاب‌ها و واکنش‌های منفی منجر شده است. گروه میانه‌رو، که سخنگویی آن را روزنامه رسالت به سرپرستی آیت‌الله آذری قمی به عهده دارد، علناً پشتیبان خصوصی کردن فعالیت‌های اقتصادی و واگذاری شرکت‌های دولتی و حتی صنایع بزرگ و مادر به بخش خصوصی است. حیطه این بازارگرایی حتی به بانک‌ها، مخابرات، پست، سدها و برخی دیگر از بخش‌های دولتی نیز کشیده می‌شود و منع صریح قانون اساسی در اکثر این موارد “قابل حل” تشخیص داده می‌شود.<sup>۱۳</sup>

از سوی دیگر، گروه‌های تندرو، بنیادگرا و انزواگزين که سرکردگی آنها را روحانیون مخالف و سخن‌گویی آنها را روزنامه‌هایی چون سلام، جمهوری اسلامی و کیهان به گردن گرفته‌اند، به شدت در برابر چنین نظام فوق سرمایه‌داری صف‌آرایی کرده‌اند. این گروه‌ها با استناد مکرر به اصول متعدد قانون اساسی و احکام و فتاوای آیت‌الله خمینی، تضعیف بخش‌های دولتی و تعاونی را مقدمه‌ای برای رد فلسفه وجودی جمهوری اسلامی و نفی اسلام

<sup>۱۳</sup> رسالت (۵ مرداد ۱۳۷۱؛ ۶ مرداد ۱۳۷۱).

می‌شمارند و دخالت صریح و وسیع دولت و نظارت عمومی را به عنوان بهترین عامل هدایت‌کننده و مهم‌ترین وسیله برای ایجاد تعادل میان بخش‌ها، توزیع مجدد درآمدها و تأمین عدالت اجتماعی لازم می‌دانند.<sup>۱۴</sup>

جدال دامن‌گیر و مداوم دیگری نیز میان اسلام‌گرایان سنتی و تکنوکرات‌های متهم به “غرب‌باوری” درباره نحوه بازسازی کشور در جریان است. هیاهوی فعلی منحصراً بر سر دولتی کردن هرچه بیشتر اقتصاد یا واگذاری صنعت و تجارت به بخش خصوصی نیست. این جنجال‌ها حتی از مسئله اولویت رفاه اجتماعی بر عدالت اجتماعی نیز فراتر می‌رود و مسایل دیگری را در بر می‌گیرد. مذهب‌یون، حتی آنان که برای مالکیت خصوصی و بازار آزاد اهمیت بیشتری قائل‌اند، به طور کلی با الگوهای غرب مخالف و طرفدار خودکفایی و اتکا به توانایی‌های داخلی و منابع ملی‌اند.<sup>۱۵</sup> اقتصاددانان آشنا به مسایل دنیای کنونی، به عکس، معتقد به برون‌نگری، ادغام اقتصاد ایران در جامعه اقتصادی جهانی، بسط دادوستد با دنیای خارج، جلب سرمایه‌های خارجی و بهره‌جویی از تکنولوژی دنیای پیشرفته صنعتی و پیروی از یک سیاست عمل‌گرایانه (پراگماتیک) می‌باشند.

رژیم در حال حاضر با معمایی بغرنج روبه‌رو است. از یک طرف، بهبود وضع زندگی مردم و کاهش مشقات و محرومیت‌های ۱۳ ساله گذشته مستلزم ایجاد یک محیط نسبتاً آزاد برای فعالیت‌های اقتصادی و بازرگانی در سطح جهانی و برای افزایش تولید و مصرف است. از طرف دیگر، ترک انزوای سیاسی، گسترش روابط تجاری با کشورهای غربی، قبول ویژگی‌های اقتصاد سرمایه‌داری و سرانجام، پیوستن به جامعه اقتصادی جهان به تدریج، ولی بدون شک، به خواست‌های تازه‌ای از طرف مردم برای آزادی‌های سیاسی و مدنی، انتخابات دموکراتیک، اختیارات فردی و رعایت حقوق بشر به معیارهای جهانی خواهد انجامید و در دسرهای ناگفتنی برای رژیم خواهد آفرید.

به بیان دیگر، در همان حال که اسلام‌گرایان انقلابی انتظار دارند که کارشناسان متعهد با توسل به “بسیج مردمی” و الهام از “بیداری اسلامی” الگوی یک جامعه نمونه اسلامی را برای جهان پی‌ریزی کنند، متعهدان کارشناس و آگاه سعی دارند

<sup>۱۴</sup> کیهان هوایی (۱۴ مرداد ۱۳۷۱).

<sup>۱۵</sup> “ارزش‌های انقلاب”، کیهان هوایی (۳۱ تیر ۱۳۷۱).

که الگوهای پذیرفته‌شده جهانی را به رهبران روحانی خود بقبولانند و اقتصاد کشور را از بن‌بست عقیدتی رها سازند.<sup>۱۶</sup> چیرگی دولت رفسنجانی و جمهوری اسلامی بر مشکلات فعلی اقتصادی در گرو تلفیق این نگرش‌های متضاد و ایجاد یک استراتژی واحد، سازنده، مردم‌پذیر و دنیاپسند خواهد بود. اما دست یافتن به چنین هدفی کمتر از یک معجزه چشمگیر سیاسی-اقتصادی نیست.

---

<sup>۱۶</sup> «تأکیدی بر ضرورت حیات بسیج مردمی در دوران سازندگی»، کیهان هوایی (۷ مرداد ۱۳۷۱).



## اقتصاد ایران بر سر دوراهی<sup>۱</sup>

هدف این نوشته بررسی فشرده عوامل بنیادی و دیدگاه‌های سیاسی-عقیدتی در نظام جمهوری اسلامی است که نه تنها رشد و رونق اقتصاد کشور را مانع می‌شود و روابط میان بخش‌های اقتصادی را نیز به‌طور مؤثری تحت‌الشعاع قرار می‌دهد، بلکه چشم‌انداز توسعه مستمر اقتصادی و رفاه عمومی در آینده را نیز مبهم می‌سازد. نگاهی اجمالی به روند بخش‌های اقتصادی کشور پس از انقلاب و بحث‌های گسترده درباره خوب و بد برنامه‌های “تثبیت” و سپس “تعدیل” اقتصادی دولت نشان می‌دهد که جمهوری اسلامی در حال حاضر بر سر دوراهی آینده‌سازی قرار دارد. راه اول، با بالا بردن انگیزه تولید و سرمایه‌گذاری می‌تواند نیازهای فراوان اقتصادی جمعیت فزاینده کشور را تا حدی جوابگو باشد. راه دوم، یعنی بی‌اعتنایی به عوامل بازدارنده توسعه اقتصادی بدون شک رکود یا حتی پس‌رفت اقتصادی زیانباری را در پی خواهد داشت و درآمد سرانه را بیش از پیش کاهش خواهد داد.

### راه‌بندهای توسعه اقتصادی

از جمله عوامل بازدارنده می‌توان به مبانی حقوقی و آرمانی جمهوری اسلامی، ابهام در خواست‌های ملی، کشمکش دایمی بر سر نقش دولت، ادامه کمبود در زمینه دانش و مهارت‌های فنی، سطح نازل کارایی و بهره‌دهی تولید، کاستی‌های ساختار تولید کلان و بالاخره شعارهای سیاسی و باورهای عقیدتی اشاره کرد.

---

<sup>۱</sup>جهانگیر آموزگار، “اقتصاد ایران بر سر دوراهی”، ایران‌نامه، سال ۱۳، شماره ۱-۲ (زمستان-بهار ۱۳۷۵)، ۲۲۹-۲۴۸.

## ۱. مبانی حقوقی و آرمانی جمهوری اسلامی

مقدمهٔ قانون اساسی جمهوری اسلامی، که در سال ۱۳۵۸ از راه یک همه‌پرسی به تصویب رسید، اقتصاد را نه یک "هدف"، بلکه تنها یک "وسیله" برای رفع نیازهای انسان در جریان رشد و تکامل او تعریف می‌کند و "تکثیر ثروت و سودجویی" را که در نظام‌های دیگر مورد توجه است کنار می‌گذارد.

اهداف و ضوابط حاکم بر نظام اقتصادی کشور که در اصل‌های ۳ و ۴ و ۴۳ تا ۵۵ این منشور تعیین شده‌اند، به زعم خبرگان نظام، هم ناظر به بهبود کمی و مادی جامعه ("رشد" اقتصادی) و هم متوجه به اعتلای کیفیت زندگی ("توسعه" اقتصادی) می‌باشند. این هدف‌ها و ضوابط حقوق و وظایفی را برای دولت و ملت در قبال یکدیگر مقرر می‌دارند. قانون اساسی جمهوری اسلامی کلیهٔ منابع طبیعی، اموال و منابع بی‌صاحب و دارایی‌های مسترد از "غاصبین" را متعلق به دولت می‌داند. بخش دولتی همچنین شامل کلیهٔ صنایع مادر، صنایع بزرگ، بازرگانی خارجی، بانکداری و بیمه، نیرو، وسایل ارتباط جمعی و امکانات ترابری است. وظیفهٔ دولت در قبال این حقوق شرعی و اساسی بر دوگونه است. در برابر امت و جامعهٔ اسلامی، دولت موظف است از راه برنامه‌ریزی اقتصاد کشور برای تأمین اشتغال کامل، افزایش تولیدات کشاورزی و دامی و صنعتی، رسیدن به خودکفایی در کالاهای اساسی، جلوگیری از تمرکز ثروت در دست افراد و گروه‌های خاص، احتراز از تبدیل شدن به یک کارفرمای بزرگ مطلق، دوری جستن از سلطهٔ اقتصادی بیگانه و حفظ محیط زیست کوشش کند. در برابر افراد و آحاد ملت، وظیفهٔ دولت عبارت است از تأمین نیازمندی‌های اساسی مردم مانند مسکن، خوراک، پوشاک، بهداشت و درمان و آموزش و پرورش میسر ساختن امکانات و شرایط لازم برای اشتغال، تشکیل خانواده و تعمیم بیمه و جلوگیری از تبدیل انسان به ماشین کار.

از زمره حقوق مسلم افراد می‌توان به آزادی در انتخاب شغل و حرفه، بهره‌وری از مالکیت خصوصی از "راه مشروع" و در "محدودهٔ قوانین اسلام"، به دست آوردن حداقل معیشت، استفاده از سود عادلانه و بهره‌مندی از خدمات عمومی و اجتماعی رایگان دولت اشاره کرد. مسئولیت افراد در برابر دولت و جامعهٔ اسلامی عبارت‌اند از افزایش مهارت و ابتکار و شرکت فعال در ادارهٔ کشور، منع

اضرار به غیر و انحصار و احتکار و رباخواری، منع اسراف و تبذیر و بالاتر از همه، استفاده از فرصت برای خودسازی معنوی، سیاسی و اجتماعی.

گفت‌وگو درباره بلندپروازی‌ها، انتظارات، ابهامات و تناقضات آشکار قانون اساسی جمهوری اسلامی از حوصله این نوشتار کوتاه بیرون است. آنچه باید در اینجا به اختصار به آن اشاره کرد، در وهله اول ناسازگاری هدف‌های معنوی و "خداجویانه" قانون با نیازهای مادی توسعه اقتصادی و بالا بردن سطح زندگی افراد ملت و در وهله دوم، کم‌توجهی به نقش بخش خصوصی در پویا ساختن اقتصاد کشور است. هدف اصلی توسعه اقتصادی در همه‌جای جهان انباشتن سرمایه و افزایش توانایی تولید ("تکثیر ثروت") به امید به دست آوردن بازده بیشتر ("سودجویی") است که این هر دو در قانون اساسی جمهوری اسلامی طرد شده‌اند. از این گذشته، نقش و وظیفه دولت در تأمین شرایط و امکانات زندگی آنان که گرفتار "فقر و محرومیت" هستند—از فراهم ساختن امکانات کار و ابزار تولید گرفته تا تأمین خوراک و پوشاک و مسکن و بهداشت و آموزش—نه تنها از عهده دیوان‌سالاری گرانبار و فرسوده کنونی ایران بیرون است، بلکه به شهادت تاریخ در هیچ‌جا عملی نبوده است. شکست نظام‌های خودکامه و بازارگریز جهان در اروپا و آسیا و امریکای لاتین گواه روشنی بر این انتظارات بی‌جاست.

از همه اینها گذشته، محدودیت‌های زیانبار در مالکیت خصوصی، عناد آشکار نسبت به سرمایه‌دار و سرمایه‌داری از سوی بلندپایگان سیاسی، غصب بی‌حد و حصر و خودسرانه دارایی‌های افراد به بهانه‌های بی‌پایه و انگیزه‌کش، تعدد مراکز تصمیم‌گیری، ناامنی قضایی و نبود یک دادگستری مستقل و حق‌جو و توانا، کوتاهی در رسیدگی به تخلفات دیوان‌سالاران و انحصارطلبان و هسته‌های "مافیایی" قدرت و سرانجام، بی‌ثباتی قوانین و مقررات پی‌درپی نیز هریک به نوبه خود سدی در برابر شکوفایی اقتصادی خودجوش و مستمر ایجاد کرده‌اند.

## ۲. ابهام در خواست‌های ملی

یکی از مهم‌ترین مشکلات توسعه اقتصادی عقلایی و حساب‌شده در ایران فقدان هم‌رأیی ملی درباره طبیعت، جهت و محور اقتصادی نظام جمهوری اسلامی است. با گذشت ۱۵ سال از تصویب و آغاز اجرای قانون اساسی تازه، هنوز

هدف غایی اقتصاد کشور روشن نیست. تضادهای حقوقی و آرمانی که در متن قانون اساسی و متمم آن وجود دارد منشأ جدال‌های بی‌پایان عقیدتی درباره هدف‌هایی مانند رشد تولید ملی در مقابل قسط و عدالت اجتماعی، کارایی منابع تولید در برابر منصفانه بودن مزدها و حقوق‌ها و رفاه و آسایش مادی در برابر معنویات و فضایل انسانی است. پیروان "خط امام" و بنیادگران سنتی با الهام از قانون اساسی و پشتیبانی رهبر کنونی اصرار دارند که هدف جمهوری اسلامی "آسایش اقتصادی و رفاه مادی" نیست، بلکه "تعالی معنوی" انسان‌ها و "اعتلای بشر" است.<sup>۲</sup> تأکیدات مکرر رهبر و روحانیون هم‌مسلك وی بر "اهمیت تقوا" و بی‌اعتنایی به "زخارف دنیا"<sup>۳</sup> ایرانیان را به گرایش به آخرت و خدا تشویق می‌کند و از مادی‌گرایی و آسایش‌جویی برحذر می‌دارد. از سوی دیگر، رئیس جمهور و وزیران مسئول برنامه‌های اقتصادی دولت در هر فرصتی که به دست می‌آورند از رشد سریع و "کم‌سابقه" اقتصاد ایران در برنامه پنج‌ساله اول سخن می‌گویند و آن را معرف افتخارانگیز دستاوردهای نظام به شمار می‌آورند.<sup>۴</sup> مسئولان دستگاه‌های اجرایی، اسلام‌گرایان آینده‌نگر و گردانندگان بنیادهای نیمه‌دولتی نه تنها به دنبال تولید بیشتر و سود کلان‌تر تلاش می‌کنند، بلکه وضع شکوفان و رشد چشمگیر فعالیت‌های ملموس خود را مدام به رخ مردم و "توده‌های محروم ستم‌دیده" می‌کشند. این عمل‌گرایان دنیادوست توفیق در پیشرفت طرح‌های آب و برق و گاز و تلفن و راه و وسایل نقلیه و ارتباطی را گواه بارزی بر توفیق "انقلاب اسلامی" قلمداد می‌کنند و سیاست‌های خود را الگویی برای رهایی کشورهای جهان سوم از یوغ "استکبار جهانی" می‌شمرند. کارگزاران دستگاه‌های اقتصادی، از جمله رؤسای بنیادهای "اسلامی" موظف به حمایت از "قشرهای آسیب‌پذیر"، نیز همواره در صدد گسترش ابواب جمعی و افزودن به ابعاد تبلیغاتی فعالیت‌های خودند.

به سخن دیگر، در حالی که رهبر جمهوری اسلامی و مریدان و مقلدان وی بر "ارزش‌های انقلابی" تأکید می‌ورزند و تقویت مبانی "اسلام ناب محمدی"، یعنی گرایش به سوی معنویات و آخرت، را ضروری می‌شمرند، بیشتر دست‌اندرکاران

<sup>۲</sup> "عدالت اجتماعی: آرمان امام در اقتصاد اسلامی"، کیهان هوایی (۱۱ خرداد ۱۳۷۳).

<sup>۳</sup> کیهان هوایی (۲۰ مرداد ۱۳۷۲)، ۳؛ (۳۰ آذر ۱۳۷۳)، ۳؛ (۲۸ دی ۱۳۷۳)، ۳.

<sup>۴</sup> کیهان هوایی (۸ دی ۱۳۷۲)، ۱.

دولتی برای افزایش سطح زندگی و بهبود وضع مالی خود و خانواده‌هایشان در تلاش‌اند. نه تنها ریاست جمهوری و وزیران ارشد اقتصادی، بلکه مجریان تراز پایینی چون مدیر "صنایع روستایی جهاد سازندگی استان آذربایجان" یا سرپرست "مؤسسه استاندارد و تحقیقات صنعتی استان کرمان" و یا مدیر عامل "مجتمع سازه‌های فضایی جهاد خودکفائی" هم از بالا رفتن حجم تولید و مصرف و خرید و فروش سخن می‌گویند و به نمادهای ثروت و سود و رفاه مادی و آسایش دنیوی مباحثات می‌ورزند.

شکایت مردم و نمایندگان مجلس از حیف و میل در دستگاه‌های اداری، رابطه‌بازی، رشوه‌خواری، فساد فزاینده و فراگیر در ادارات، سفرهای دور و دراز به خارج، توجه روزافزون مسئولان به جنبه‌های نمایشی کارها، دکورسازی و آب‌نماپردازی، سفرهای رنگارنگ مهمانی‌ها، سمینارهای پرخرج و بیهوده، تشریفات و تجملات زائد و ترویج کالاهای مصرفی وارداتی<sup>۵</sup> گویای این حقیقت است که فرهنگ مصرف‌گرایی و گرایش به دست‌ودل‌بازی و ولخرجی در نظام جمهوری اسلامی به شدت و حدت خود باقی است. طرفه اینکه گرچه بنا به ادعای بلندپایگان جمهوری اسلامی، بیش از ۹۰ درصد ملت ایران به قانون اساسی انقلابی رأی مثبت داده‌اند، ولی مردم هنوز برای پرهیز از مصرف‌گرایی، که محور اصلی اقتصادی این قانون است، آماده نیستند. "الگوی مصرف" که ۱۶ سال است از آن سخن می‌رود و مورد تأکید برنامه دوم نیز قرار گرفته، هنوز صورت مشخصی به خود نگرفته و به مرحله تحقق نرسیده است.

انعکاس این جدال‌های عقیدتی در خطبه‌های سیاسی—عبادی امامان جمعه، صفحات روزنامه‌ها و نشریات گوناگون کشور، سخنان پیش از دستور نمایندگان مجلس، بحث‌های دانشگاهی و مواعظ پیشوایان حوزه‌ها طبعاً فرایند توسعه اقتصادی را دچار ابهام و آشفتگی کرده است. کشمکش‌های پایان‌ناپذیر میان پیروان توسعه اقتصادی و مبلغین عدالت اجتماعی فقط جنبهٔ مکتبی و حوزه‌ای ندارد و خواه و ناخواه در کلیه تصمیمات و سیاست‌های اقتصادی کشور به‌طور زیان‌باری اثر می‌گذارد. فلج شدن برنامهٔ بازسازی و "تعدیل اقتصادی" دولت رفسنجانی به دست نمایندگان "عدالت‌خواه" مجلس سوم و چهارم گواه روشنی

<sup>۵</sup> کیهان هوایی (۱ تیر ۱۳۷۳)، ۲۵؛ (۸ دی ۱۳۷۲)، ۲؛ (بهمن ۱۳۷۳)، ۲۹.

بر این واقعیت است که سیاست‌های توسعه‌بخشی مانند حذف سوبسیدهای کلان و مخرب، آزادسازی قیمت‌ها، گشودن دروازه‌های بازرگانی، تک‌نرخ‌کردن ارز، جلوگیری از ریخت‌وپاش‌های بودجه، فروش کارخانه‌های زیان‌ده دولتی، ادغام دستگاه‌های دوباره‌کار، بالا بردن سود سرمایه‌گذاری و سایر اقداماتی که به تصدیق همه کارشناسان فنی یگانه شرط بهره‌وری بهتر از منابع طبیعی و انسانی کشور است با مخالفت جدی و سرسخت علمداران "عدالت اجتماعی" روبه‌رو است و نظرات کارشناسانه طالبان تحول اقتصادی هر وقت که با بافته‌های ذهنی "عدالت‌خواهان" یا منافع خصوصی انحصارگران هماهنگ نباشد، به بوته فراموشی سپرده می‌شود.

ناگفته نباید گذاشت که عدالت اجتماعی و کاستن از اختلافات طبقاتی به خودی خود هدف ارجمند و شریفی است که نبایستی از دید سیاست‌گذاران پنهان بماند و یا دست‌کم گرفته شود. ولی اثرات زیانبار این هدف هنگامی پدیدار می‌شود که در تفسیر آن سفسطه به کار آید و یا در تلاش برای انجام آن راهی نادرست پیش گرفته شود. از باب مثال، سوبسیدهایی که در حال حاضر زیر عنوان کمک به "اقشار آسیب‌پذیر" به مصرف بنزین و آب و برق و تلفن و سفر با راه‌آهن و هواپیما و نظایر آن داده می‌شود، غالباً با عدالت اجتماعی و قسط اسلامی جور در نمی‌آید، زیرا طبقات مرفه و موفق که اتومبیل‌های متعددی دارند، در خانه‌های مجلل و استخردار زندگی می‌کنند، از وسایل الکتریکی گوناگون بهره‌مندند و با جهان خارج بیشتر در ارتباط‌اند، طبعاً مصرف‌زیادتری از این کالاها و خدمات دارند و به مراتب بیشتر از "اقشار آسیب‌پذیر" و "مستضعفان" بی‌جاه و جلال و بی‌پناه از این سوبسیدها بهره می‌گیرند. عدالت اجتماعی زمانی تحقق می‌یابد که با بالا رفتن کارایی نظام اقتصادی تولید بیشتری نصیب کشور گردد و دولت با گرفتن مالیات کافی از گروه‌های پردرآمد بخشی از عواید غیرنفتی خود را از راه‌های مستقیم و آشکار به بهبود وضع بینوایان و آسیب‌دیدگان تخصیص دهد.

### ۳. کشمکش بر سر نقش دولت

یکی دیگر از پاگیرهای توسعه اقتصادی، نزاع دایم میان جناح‌های "عدالت‌خواه" و "توسعه‌جو" درباره نقش دولت و بازار آزاد در سکان‌داری سفینه اقتصادی

است. پس از گذشت ۱۶ سال از انقلاب و آزمودن سه نوع نظام اقتصادی مختلف (نظام "اقتصاد توحیدی" دوران ریاست جمهوری ابوالحسن بنی‌صدر، نظام "چپ‌گرای" دوران نخست‌وزیری میرحسین موسوی و سرانجام، نظام "کج‌دار و مریز" کنونی) هنوز نقش دولت در عرصه اقتصادی مشخص نیست. تصمیم‌گیران اصلی در صحنه سیاست و بازاریان متنفذ در عرصه اقتصاد کشور هنوز به پاسخ مشترکی درباره این پرسش نرسیده‌اند که آیا دولت بایستی رأساً به کار تولید و توزیع کالاهای اساسی بپردازد یا فقط نقش ضابط و داور را در بازار آزاد رقابتی ایفا کند و یا ترکیب مشخصی از این دو در تشویق و تنبیه بازیگران مستقل باشد.

پیامد این ابهامات در جدال‌های بی‌پایان میان گروه‌های چپ‌گرا و راست‌گرا، نمایندگان مجلس، روحانیون و دانشگاهیان نمایان است. مطابق اصولی از قانون اساسی که به آن اشاره شد و پیوسته مورد استناد بنیادگرایان است، دولت نقش بسیار گسترده، نیرومند و ابرفردی را در اقتصاد کشور به عهده دارد و بخش خصوصی در برابر بخش‌های دولتی و تعاونی نقش کوچک‌تری را ایفا می‌کند. در برابر تصمیم‌گیری که به این اصول از قانون اساسی استناد می‌کنند، گروه‌های تازه‌نفسی از آزادی‌جویان و نوآوران بر این باورند که ترقی و تعالی اقتصاد ایران و حتی بقا و سلامت جمهوری اسلامی در گرو رهایی اقتصاد کشور از محدودیت‌ها و تضییقات و مقررات دست‌وپاگیر دولتی و تقویت بخش خصوصی است.

#### ۴. کمبود دانش و مهارت‌های فنی

به گواه مسئولان دولتی، نظام آموزشی ایران فقط قادر به تأمین ۶۰ درصد از نیاز داوطلبان است و برنامه تعلیم و پژوهش و تربیت برای این درصد کم نیز متناسب با نیازمندی‌های اقتصادی کشور در رشته‌های علمی، مهندسی و فنی، مدیریت بازرگانی، آمارگیری، حسابداری، پرستاری و آموزش و پرورش نیست. به موجب گزارش اخیر سازمان ملل متحد،<sup>۶</sup> که "دانش علمی" را یکی از سه شرط توسعه‌یافتگی (در ردیف طول عمر و سطح درآمد) عنوان می‌کند، ایران

<sup>۶</sup>Human Development Report: 1994 (New York: United Nations, 1994).



با آنکه از لحاظ درآمد سرانه مقام بیست و دوم را میان ۹۷ کشور جهان سوم داراست، از لحاظ درصد باسوادان در مرتبه پنجاه و نهم قرار دارد. ناگفته نماند که در گزارش مزبور کیفیت "سواد" نیز مطرح نیست. یعنی آنچه امروزه در ایران تحت عنوان مباحث مذهبی و نظایر آن در برنامه‌های درسی دانش‌آموزان گنجانده شده است "دانش علمی" شمرده می‌شود.

شواهد دیگری نیز از نارسایی‌های کیفیت آموزش در ایران حکایت می‌کند. به عنوان مثال، در کشوری که به تصدیق مسئولان ارشد آموزشی قریب ۸۰ درصد از بهترین و زبده‌ترین متقاضیان ورود به دانشگاه توفیق ورود حاصل نمی‌کنند، نزدیک به نصف ظرفیت دانشگاه‌های دولتی، بر اساس معیارهای سیاسی-عقیدتی، به گروه‌های خاصی از داوطلبان مورد نظر، بدون شرکت در آزمون‌های ورودی، اختصاص دارد. در همین جهت، حضور فعال دانشجویان در "صحنه سیاست" و "وحدت حوزه و دانشگاه" از اهداف و خواسته‌های بنیان‌گذار انقلاب عنوان می‌شود<sup>۷</sup> و رهبر کنونی جمهوری اسلامی ضمن شکایت از بی‌عنایتی دانشجویان به سیاست بر دست‌هایی که دانشگاه‌ها را غیرسیاسی کردند "لغت" می‌فرستد.<sup>۸</sup>

با آنکه فقدان مهارت کافی در زمینه مدیریت علمی، پویا و کارآمد یکی از مهم‌ترین تنگناهای توسعه در کشورهای جهان سوم و از جمله ایران است، دولتمندان جمهوری اسلامی همچنان در اعلام رجحان "تقوی و تعهد و فضیلت" بر "تخصص و ابتکار و تدبیر" اصرار می‌ورزند. از همین روست که به نوشته یک روزنامه دولتی، مدیریت در ایران جنبه "مدیریت توسعه" (یعنی برنامه‌ریزی، سازمان‌دهی و نظارت) ندارد، مدیران فعلی فاقد آگاهی‌های لازم‌اند، دوره‌های آموزشی را طی نکرده‌اند و میزان تحصیلات یک‌سوم آنها از حد دیپلم تجاوز نمی‌کند.<sup>۹</sup>

بر اساس گزارش سازمان‌های بین‌المللی، نیمی از دانش‌آموزان دبیرستانی ایران در نیمه کار تحصیل خود را رها می‌کنند. در دوران دانشگاهی نیز ثبت نام در رشته‌های مورد نیاز کشور وضع ناپسندی دارد. به عنوان نمونه، در کشوری

<sup>۷</sup> "سخنان پیش از دستور مجلس"، کیهان هوایی (۱ تیر ۱۳۷۳)، ۲۴.

<sup>۸</sup> کیهان هوایی (۸ دی ۱۳۷۲)، ۹؛ (۷ دی ۱۳۷۳)، ۹ و ۲۰.

<sup>۹</sup> "مدیریت مدرسه"، کیهان هوایی (۱ تیر ۱۳۷۳)، ۱۶.

که مایل است به سر حد خودکفایی در کشاورزی برسد، کمتر از یک درصد دانش‌آموزان سال آخر راهنمایی به تحصیلات کشاورزی رو می‌آورند. از این گذشته، تنها ۲۰ درصد از افرادی که در این رشته تحصیل کرده‌اند در بخش کشاورزی شاغل‌اند و ۸۰ درصد از دانش‌آموخته‌های کشاورزی در بخش مربوط به خود کار نمی‌کنند.<sup>۱۰</sup> همچنین، در کشوری که از نداشتن کارگران ماهر به سختی رنج می‌برد، کمتر از ۷ درصد شاگردان دوره راهنمایی به دنبال تحصیلات فنی و حرفه‌ای می‌روند؛ در حالی که این نسبت در شیلی ۳۷ درصد، ترکیه ۲۴ درصد، مصر ۲۱ درصد و عراق ۱۳ درصد است و درصد میانگین کشورهای هم‌تای ایران به ۱۱ درصد می‌رسد. در کشوری که خواهان بی‌نیازی از تکنولوژی شرق و غرب است، کمتر از ۶ درصد از دانش‌آموزان بالای ۱۸ سال به دانشگاه راه می‌یابند و تعداد دانشجویان نسبت به تعداد کلیه محصلین کشور، شامل دانشجویان دانشگاه آزاد اسلامی و سایر آموزشگاه‌های عالی خصوصی) تنها ۱۴ درصد است، در حالی که این نسبت در اردن به ۳۳ درصد، مصر ۳۰ درصد، برزیل و سوریه ۲۶ درصد، عراق ۲۱ درصد و چین ۱۹ درصد می‌رسد و میانگین کشورهای هم‌تای ایران ۲۱ درصد است.<sup>۱۱</sup>

سرانجام، به قرار معلوم، تعداد بسیار کمی از دانشجویان که به هزینه دولت به خارج رفته‌اند پس از اتمام تحصیل به ایران بازمی‌گردند. به گفته وزیر علوم و آموزش عالی اکنون پرونده ۱۰ هزار بورسیه دولتی روشن نیست و در سال ۱۳۷۲ از ۳۰۰ دانشجو که بایستی به ایران بازگشته باشند تنها ۳۰ نفر خود را معرفی کرده‌اند.<sup>۱۲</sup>

## ۵. کمبود کارایی و بهره‌دهی منابع تولید

افزایش بازدهی عوامل تولید (زمین، سرمایه و کار) یکی از شرایط اساسی توسعه اقتصادی است. در این مورد نیز گرچه همه مقامات دولتی و دانشگاهی در همه جناح‌های سیاسی به‌طور کلی هم‌قول‌اند، کارایی و بهره‌دهی منابع تولید در ایران بسیار پایین است. مسئله بهره‌برداری بهینه از عامل زمین به علت کشمکش‌های عقیدتی، تصویب قوانین مختلف و متضاد برای تقسیم

<sup>۱۰</sup> ارزیابی برنامه پنج‌ساله دوم، "کیهان هوایی (۲۱ دی ۱۳۷۳).

<sup>۱۱</sup> کیهان هوایی (۲ شهریور ۱۳۷۳)، ۱۷.

<sup>۱۲</sup> Human Development Report: 1994, 157-158.

املاک و اراضی کشاورزی، ابهام در بهره‌برداری قانونی از اراضی موات، زمین‌های مصادره‌شده یا املاک بی‌صاحب که از سوی روستاییان یا اهالی محل تصرف گردیده، و به‌طور کلی روشن نبودن وضع مالکیت خصوصی در قانون اساسی جمهوری اسلامی دچار اشکالات فراوان فنی، حقوقی و اقتصادی است که شرح آنها در این نوشته کوتاه نمی‌گنجد. یکی از شواهد بارز نابسامانی وضع زمین و کشاورزی میزان اتکای کشور به واردات مواد غذایی است که به موجب گزارش سازمان ملل متحد، نسبت به زمان قبل از انقلاب از ۱۰ درصد به ۳۲ درصد افزایش یافته است.<sup>۱۳</sup>

بهره‌گیری مطلوب از عامل سرمایه نیز دستخوش کشمکش‌های عقیدتی و سیاست‌های ناهماهنگ است. مخالفت اصولی چپ‌گراهای معمم و مکلا با سرمایه، سرمایه‌داری و سودجویی از موانع اساسی به کار انداختن پس‌اندازها و یکی از مهم‌ترین عوامل کاهش امنیت سرمایه‌گذاری است. شعارهای احساساتی و بی‌ارزش علیه یک مشت لولوی سر خرمن مانند “اَبَر سرمایه‌داری”، “امپریالیسم اقتصادی”، “استعمار نفتی”، “توطئه استکبار جهانی برای کاهش بهای نفت”، تلاش “غارتگران بین‌المللی” برای تضعیف توده‌های فقیر و “چپاول” کشورهای جهان سوم لطمه‌های جبران‌ناپذیری به برنامه جلب سرمایه‌های داخلی و خارجی در فعالیت‌های تولیدی بلندمدت وارد می‌آورد. مدیریت ضعیف و چه بسا فاسد بانک‌ها و مؤسسات مالی غیربانکی، عدم استقلال بانک‌ها در تصمیم‌گیری‌های اساسی و از همه مهم‌تر، منفی بودن نرخ واقعی بهره (سود سپرده‌های بانکی منهای تورم) از توانایی سیستم بانکی و پولی کشور برای تجهیز منابع سرمایه‌گذاری به‌طور مؤثری می‌کاهد. صحنه‌سازی‌های عوام‌فریبانه‌ای که توسط رقبای بازرگانی کارتل‌های داخلی یا سیاست‌بازان حرفه‌ای در مذاکرات مجلس، در صفحات روزنامه‌های چپ‌گرا و در اجتماعات دانشجویی برای تحریم کالاهای مصرفی خارجی صورت می‌گیرد، گرچه پیروان زیادی ندارد، اما در تصمیم سرمایه‌داران و به‌خصوص سرمایه‌گذاران احتمالی خارجی اثری منفی می‌گذارد.

انگیزه سرمایه‌گذاران خارجی در کشور میزبان در وهله اول وابسته به وجود “مزیت نسبی” در هزینه تولید کالاها است. لیکن آنچه چنین مزیت نسبی را

<sup>13</sup> Human Development Report: 1994, 154.

افزایش یا کاهش می‌دهد، بیش از فراوانی یا کمبود عوامل اصلی، به مسئله امکان تخمین هزینه تولید، آشکار بودن اجزای مختلف هزینه‌های آنی و آتی، امکان پیش‌بینی بهای کالا در بازار، محاسبه سود محتمل به پول محلی و همچنین به ثبات ارز خارجی بستگی دارد. در کشوری که قوانین و مقررات اقتصادی مدون دقیقاً اجرا و مراعات می‌شود و از ثبات نسبی برخوردار است، نبود یا کمبود عوامل تولید، بالا بودن بهره و یا پس‌افتادگی‌های تکنولوژی همگی تا حدودی جبران‌پذیرند. در شرایط مطلوب و دمساز برای جلب سرمایه‌گذاری خارجی، مواد اولیه را می‌توان از خارج تهیه کرد، کارگران محلی را می‌توان در مدت معینی تعلیم داد و آماده ساخت، سرمایه را می‌توان از بازارهای جهانی به دست آورد و مدیریت و تکنولوژی را می‌توان از بیرون استخدام کرد. حتی بالا بودن هزینه تولید در صنایع نوبنیاد را نیز می‌توان از راه حمایت‌های موقت بازرگانی در برابر کالاهای وارداتی جبران نمود. عواملی که چنین سرمایه‌گذاری‌ها را کند یا متوقف می‌سازد هزینه‌های حساب‌نشده و زیرپرده مانند رشوه‌خواهی‌های پیش‌بینی‌ناپذیر، تغییرات خلق‌الساعه و قوانین و مقررات اقتصادی، بی‌ثباتی پول محلی و از همه مهم‌تر فقدان یک نظام قضایی خالی از فساد، مطمئن و توانا برای تصفیه اختلافات محتمل است. به‌طور خلاصه، داده‌های نامساعد—ولی معلوم و جبران‌پذیر فعلی—همیشه بازدارنده سرمایه‌گذاری خارجی یا داخلی نیست. آنچه چنین فعالیت‌هایی را ناممکن می‌سازد، ابهام و نگرانی درباره هزینه‌های حساب‌ناپذیر و تردید و بی‌اعتمادی درباره رویدادهای سیاسی آینده است.

در اثر ادامه و گسترش فضای سیاسی ضد سرمایه و سرمایه‌دار، سرمایه‌گذاری‌های خصوصی داخلی و به‌ویژه سرمایه‌گذاری خارجی در ایران به سطح نسبتاً ناچیزی کاهش یافته و با وجود تشویق‌ها و امتیازاتی که در قانون برای سرمایه‌گذاران خارجی و داخلی در مناطق آزاد تجاری در نظر گرفته شده است و همواره از طرف نمایندگان و سخنگویان جمهوری اسلامی در خارج عنوان می‌شود، به گواه مسئولان امر تاکنون هیچ‌یک از سرمایه‌گذاری‌های خصوصی مورد نظر در برنامه اول تحقق نیافته است.

از لحاظ کمی، میزان پس‌انداز ملی و سرمایه‌گذاری کلان نیز در ایران بسیار پایین است. در نتیجه ازدیاد جمعیت و نیاز حیاتی به مصرف، میزان پس‌انداز

ملی به نسبت تولید کل از نزدیک ۴۰ درصد پیش از انقلاب، امروزه به گفته رئیس کمیسیون برنامه و بودجه مجلس به حدود ۱۵ درصد رسیده است و میزان سرمایه‌گذاری کل از ۳۳ درصد به حدود ۱۶ درصد تنزل یافته است. با توجه به کهنگی و فرسودگی کارخانه‌ها و ماشین‌آلات مانده از پیش از انقلاب، میزان سرمایه‌گذاری خالص سالیانه، پس از کسر فرسایش ظرفیت‌های موجود، شاید از ۵ درصد نیز تجاوز نکند. سرمایه‌گذاری‌های سالیانه برای افزایش ظرفیت تولید در حال حاضر تقریباً دوسوم میانگین کشورهای مشابه ایران و کمتر از نصف کشورهایی مثل کره جنوبی، تایلند، چین و اندونزی است. کیفیت سرمایه‌گذاری در ایران نیز به عقیده کارشناسان داخلی و خارجی به علت ملاحظات سیاسی، گرایش به طرح‌های بزرگ و پرخرج، گرانی بهای تمام‌شده طرح‌ها در اثر فعل و انفعالات خاص و فقدان محاسبات تطبیقی در توزیع منابع در سطح نسبتاً پایینی قرار دارد. سدها، فرودگاه‌ها و دیگر طرح‌های زیربنایی و صنعتی سنگین و سرمایه‌بر با هزینه هنگفت و بازدهی اندک، که براساس ملاحظات سیاسی و به عنوان کمک به "نواحی محروم" کشور به مورد اجرا در می‌آیند، نمونه‌هایی از نوع نامطلوب سرمایه‌گذاری و غالباً مورد بحث نشریات کشور است.

بالا بردن بازدهی عامل کار چه در سطح کشور و چه در واحدهای تولیدی مستلزم اتخاذ تصمیماتی است که در فضای سیاسی حاکم به آسانی صورت‌پذیر نیست. بازدهی نیروی کار کشور چه از لحاظ تعداد افراد آماده به کار و شاغل و چه از جنبه کارآیی فردی بسیار پایین است. تعداد روزهای تعطیل رسمی در ایران از شمار تعطیلات رسمی ۱۷۳ کشور جهان بیشتر است و به گفته یکی از نمایندگان مجلس شورای اسلامی روزهای کار در سال عملاً از ۲۵۰ روز تجاوز نمی‌کند. نیروی کار در ایران نسبت به جمعیت کشور فقط در حدود ۲۵ درصد یعنی نزدیک به نصف درصد میانگین کشورهای جهان سوم است، در حالی که این نسبت در چین ۵۹ درصد، تایلند ۵۶ درصد، قبرس ۴۸ درصد، کلمبیا ۴۵ درصد و آرژانتین، شیلی و مکزیک ۳۸ درصد است. از این لحاظ، ایران فقط از ۶ کشور میان ۱۲۷ کشور در حال توسعه وضع بهتری دارد. اشتغال زنان در کل نیروی کار در ایران فقط ۱۰ درصد گزارش شده است که فقط از ۸ کشور در

حال توسعه بهتر و کمتر از یک‌سوم میانگین این گروه است.<sup>۱۴</sup> در عین حال، از زمان انقلاب تاکنون در اثر سرعت افزایش جمعیت و نیروی آماده به کار و کندی افزایش تولید ملی، میزان کارایی نیروی شاغل نیز کاهش یافته است.

میزان دقیق بیکاری در کشور معلوم نیست. بر اساس آمار رسمی، رقم بیکاری به ۱۱ درصد نیروی کار می‌رسد. اما طبق برآوردهای خصوصی، تعداد بیکاران واقعی شاید به دو برابر ارقام دولتی بالغ گردد. چنانچه میزان کم‌کاری و بیکاری پنهان نیز به این ارقام اضافه شود، شاید قریب یک‌سوم نیروی کار در ایران عاطل و باطل به حساب بیاید. از این گذشته، تعداد قابل‌توجهی از «شاغلین» در بخش عمومی، از جمله تعدادی از پاسداران، بسیجی‌ها، عاملین امر به معروف و نهی از منکر و کارمندان دستگاه‌های زائد یا دوباره‌کار، را باید به فهرست کمکاران، بیکاران و یا بیکارگان افزود. به گفته مسئولان، میانگین بازده کار در سطح واحدهای تولیدی در ایران، به علت بالا بودن تعداد کارگران در کارگاه‌های صنعتی نسبت به کارگاه‌های مشابه خارجی و ضعف مدیریت یا کهنگی تکنولوژی، نزدیک یک‌هشتم رقم مشابه در ژاپن است. بالا بودن نسبی حقوق و دستمزدها و مقررات دست‌وپاگیر قانون کار و قانون محاسبات عمومی قدرت تحرک را از مدیران دستگاه‌های اقتصادی سلب کرده است.<sup>۱۵</sup>

## ۶. کاستی‌های ساختار تولید کلان

همان‌طور که گفته شد، تشخیص و تبیین موانع رشد سریع اقتصادی ایران کار مشکلی نیست و نه تنها کارشناسان دانشگاهی و خصوصی، بلکه مسئولان بلندپایه دولتی خود بهتر و بیشتر از هر کس به این موانع آگاهی دارند. در باور بیشتر کارشناسان اقتصادی، دستیابی به ۵ یا ۶ درصد افزایش سالانه در تولید ملی ایران با توجه به کهنگی و فرسودگی ماشین‌آلات صنعتی پیش از انقلاب نیازمند به سرمایه‌گذاری کلان سالیانه در حدود ۳۰ درصد تولید ملی است. انجام چنین میزان سرمایه‌گذاری نیز منوط به کسب دستکم ۲۰ تا ۲۵ میلیارد دلار درآمد ارزی در سال به قیمت‌های ثابت است. متأسفانه هنوز قسمت اعظم چنین درآمدی باید از صادرات نفت خام تأمین گردد. علی‌رغم همه شعارهای

<sup>۱۴</sup> Human Development Report: 1994, 162-163.

<sup>۱۵</sup> «نقش مدیریت در تحقیق و بهره‌وری»، کیهان هوایی (۱ تیر ۱۳۷۳)، ۱۷.

انقلابی و با وجود مواعید مکرر رهبران جمهوری اسلامی در زمینه کاهش اتکای به نفت، اقتصاد ایران در حال حاضر بیش از هر زمان دیگر در تاریخ خود بر پایه درآمد نفت می‌چرخد و به یک تعبیر کارشناسانه، نیمی از اقتصاد کشور به‌طور مستقیم و بیش از دوسوم آن به صورت غیرمستقیم متأثر از درآمدهای ارزی است. بودجه عمومی دولت در ابتدای برنامه دوم نزدیک به ۶۰ درصد به‌طور مستقیم و بیش از ۷۰ درصد به‌طور غیرمستقیم در گرو فروش نفت است. بدین لحاظ، اگر بهای جهانی نفت خام در دو سه سال آینده پیرامون سطح مورد علاقه اوپک (یعنی ۱۸ تا ۲۱ دلار در بشکه) باقی نماند، امکان تحقق هدف‌های برنامه دوم بسیار مشکل خواهد بود.

حتی اگر بهای نفت طبق آرزوی برنامه‌ریزان در سطح مطلوب تثبیت شود، توسعه بلندمدت اقتصاد ایران هنوز منوط به اتخاذ یک سلسله اقدامات مکملی است که خود تغییرات بنیادی دیگری را در بافت سیاسی-عقیدتی نظام حاکم ایجاد می‌کند. طبق برآورد کارشناسان، ذخایر مسلم نفتی ایران در صورت ادامه رشد مصرف داخلی به میزان کنونی و عدم اکتشاف منابع تازه تا حداکثر ۱۵ سال دیگر مازادی برای صادرات نخواهد داشت و کلیه نیازمندی‌های ارزی کشور بایستی از راه صادرات غیرنفتی و از جمله گاز تأمین گردد که با توجه به ساختار صنعتی و سطح نازل بازدهی کشاورزی در ایران کنونی آسان نخواهد بود. برای ایجاد تغییرات اساسی در این ساختار سنتی و به‌خصوص برای تقلیل اتکای صنعت و کشاورزی به واردات مواد خام، کالاهای نیمه‌ساخته و ماشین‌های سنگین، لازم است که سهم بیشتری از درآمد دولت از منابع مالیاتی غیرنفتی تأمین شود، شرکت‌ها و دستگاه‌های زیان‌آور دولتی به بخش خصوصی واگذار شوند، منابع مالی بالقوه یا عاطل داخلی در خدمت توسعه اقتصادی به کار افتد و دیوان‌سالاری فاسد و بی‌خاصیت فعلی بازسازی گردد.

## ۷. شعارهای سیاسی و باورهای عقیدتی

پیشوایان جمهوری اسلامی از آغاز انقلاب تاکنون مکرر درباره "استثمار اقتصادی" ابرقدرت‌ها از ایران و اسلام سخن می‌گویند و راه کامیابی ایران را در خودکفایی و خودرسانی اقتصادی می‌دانند. در حالی که به نظر همه کارشناسان اقتصادی نامور جهان، کشوری گرفتار "استثمار اقتصادی" است



که نتواند از راه افزایش کارایی تولید کلان با کشورها و اقتصادهای دیگر در بازارهای جهانی رقابت کند و جایگاه ممتازی برای خود در نظام اقتصادی جهان به دست آورد. استقلال واقعی اقتصادی در کناره‌جویی و درون‌نگری نیست. این هدف والا و ارزنده تنها از راه مبارزه در میدان رقابت به دست می‌آید. خودکفایی و خودرسانی‌ای که با کارایی چشمگیر توأم نباشد یک نوع "اسارت" خودساخته است.

ستیزه‌جویی با سرمایه‌داری و مالکیت خصوصی، مقابله با "تهاجم فرهنگی" غرب، دوری جستن از وام‌های تولیدی خارجی و دسترسی نداشتن به تکنولوژی پیشرفته کشورهای غربی به علت انزای سیاسی جمهوری اسلامی از جمله دیگر موانع رشد موزون و مطلوب اقتصاد ایران است. رفع این موانع مستلزم دگرگونی‌های ژرف و گسترده در باورهای عقیدتی نظام جمهوری اسلامی است. اما از آنجا که این دگرگونی‌ها در فضای سیاسی کنونی ظاهراً پذیرفتنی نیست، تحقق آنها نیز چندان محتمل به نظر نمی‌رسد.

تأمین شکوفایی مستمر اقتصاد کشور ایجاب می‌کند که نخست مجادله‌های میان‌تهی درباره تضاد فلسفی میان ثروت و تقوی پایان پذیرد و سودجویی و ثروت‌اندوزی از راه قانونی و مشروع به عنوان عبادت و خدمت به خلق و نه به عنوان محاربه با خدا تلقی شود. روحانیون سیاست‌پیشه باید این نکته را بپذیرند و به مردم تفهیم کنند که نه مکنت و غنا نشان بی‌دینی و حق‌ستیزی است و نه دریوزگی و طفیلی‌زیستی دلیل تقوی و درستی. مردم امریکا که امروز غنی‌ترین مردم جهان‌اند بیشتر از مردم دیگر کشورهای صنعتی پیشرفته پایبند مذهب‌اند و به کلیسا می‌روند. تعداد کلیساهای امریکا نسبت به جمعیت از همه کشورهای مسیحی بیشتر است. حتی اگر جان کالوین، فیلسوف مذهبی قرن ۱۶، به خطا گفته باشد که "ثروتمندان بندگان برگزیده خداوندند"، نمی‌توان باور داشت که خالق رحمان و رحیم دنیا را فقط برای تحمل رنج و نکبت و فقر و محرومیت و زجر و عذاب آفریده است. کلام قرآن و رفتار پیغمبر اسلام هر دو گواهی بر نادرستی چنین باورند. بنابراین، اگر تولید بیشتر مطمئن نظر است باید به جای یکی دانستن سودجویی و ثروت‌اندوزی با چپاول و غارتگری اقتصادی مردم را به کار بیشتر و فعالیت

فزاینده‌تر برای حصول به یک زندگی مرفه برانگیخت و از توهین و ناسزاگویی به نوآوران و کارآفرینان موفق پرهیز کرد.

توسعه اقتصادی همچنین مستلزم آن است که در صحنه سیاست از شعارهای آتش‌افروز که موجب ستیز میان "مستکبران" و "مستضعفان" است احتراز جست و به عوام‌فریبی‌های زیان‌بخش درباره دشمنی و عناد "استکبار جهانی" با اسلام و ایران پایان بخشید. رهبران حکومت باید به جای تکرار شعار کمک به "توده‌های محروم ستمدیده" و "اقتشار آسیب‌پذیر" از راه توزیع درآمد به فکر تولید بیشتر باشند و به جای تقویت روحیه کاهلی و بیکارگی و گداپروری که ناشی از صدقه‌بخشی و سفره‌اندازی و سوبسیدهای تمام‌نشدنی است، در صدد تربیت و تشویق نوآوران خوش‌فکر، کشاورزان موفق، صنعت‌گستران زبده، و سرمایه‌گذاران متهور و جسور برآیند. سیاست‌های مالی، پولی و بازرگانی کشور نیز باید به جای توجه به توزیع درآمد ملی، معطوف به بالا بردن سطح تولید و افزایش بهره‌وری کار و زمین و سرمایه شود.

در محدوده سیاست‌های اقتصادی نیز باید، به پیروی از جهت‌گیری اکثریت جوامع جهان سوم، از دخالت‌های دولت در اقتصاد ملی کاست و به نقش بازار آزاد رقابتی برای تجهیز و تخصیص منابع موجود افزود. اساسی‌ترین قدم در این راستا ایجاد و تقویت و پشتیبانی از انگیزه‌های تولید و رقابت در بازار داخلی و جهانی است. دولت باید به جای دخالت‌های مستقیم و زیان‌بخش در تولید و توزیع درآمد از راه تحمیل مقررات دست‌وپاگیر، مالیات بر سود به جای مالیات بر مصرف، سوبسیدهای پنهانی و فسادآور به جای اعطای کمک‌های اضطراری آشکار و غیره، دست افراد را در کارهای اقتصادی باز گذارد و به جای کوشش برای یکسان کردن درآمدها و دستاوردها در راه یکسان کردن فرصت‌ها و فراهم آوردن امکانات شکوفایی استعدادها و ابتکارات تلاش کند.

مطالعاتی که اخیراً از سوی یکی از بنیادهای پژوهشی غربی انجام گرفته است، حاکی از رابطه‌ای تنگاتنگ میان آزادی‌های اقتصادی از یک‌سو و ثروت و رفاه جامعه از سوی دیگر است. در میان ۱۰۱ کشور جهان که در این پژوهش مورد بررسی قرار گرفته‌اند، هفت کشور، از جمله امریکا و ژاپن که "آزادترین" به شمار آمده‌اند، دارای بالاترین درآمد سرانه‌اند و به‌عکس هشت کشور از جمله

سودان، کره شمالی و کوبا که از کمترین آزادی‌ها بهره‌مندند در ردیف فقیرترین ملت‌های دنیا قرار دارند.<sup>۱۶</sup>

در زمینه سیاست اقتصادی خارجی نیز چاره‌ای نیست جز اینکه ایران از عزلت و انزوای بین‌المللی بیرون آید و ستیزه‌جویی با شرق و غرب را کنار گذارد تا بتواند به بازارهای سرمایه در جهان و تکنولوژی نوین پیشرفته که در انحصار پیشرفته‌هاست دست یابد.

بدبختانه نیل به این اهداف نه تنها با مقاصد جمهوری اسلامی، بلکه با مصالح نظام ولایت فقیه نیز ظاهراً در مغایرت است و افزون بر این، بهبود روابط با جهان غرب و همزیستی با آن به احتمال قوی مستلزم رعایت اصول اعلامیه جهانی حقوق بشر و اعطای آزادی‌های سیاسی و اجتماعی و مذهبی است که طبیعت نظام حاکم‌پذیرای چنین تغییر و تحولی به نظر نمی‌رسد.

### ناسازگاری اهداف و آرمان‌ها

عوامل بازدارنده رشد اقتصادی در ایران، که در بالا به آنها اشاره شد، راهی را که جمهوری اسلامی تاکنون به سوی هدف‌های انقلابی خود پیموده سخت ناهموار و پرپیچ‌وخم ساخته است و راه رسیدن به بیشتر آرمان‌های اقتصادی مندرج در قانون اساسی (یعنی اشتغال کامل، افزایش تولید ملی، رسیدن به خودکفایی در کالاهای اساسی و تکنولوژی دورن‌زا و بالاخره رهایی امت اسلامی از "فقر و محرومیت") مستلزم گزینش راه دیگری در آینده است.

سخن در اینجا بر سر رجحان مادی‌گری، مصرف‌گرایی، سودجویی، آسایش‌طلبی و بهره‌گیری از فرهنگ غربی در برابر پرهیزگاری، خداجویی، آخرت‌پرستی یا سایر ارزش‌های معنوی نیست. صحبت درباره ناسازگاری و حتی تضاد بنیادی میان خواست‌ها و هدف‌های جامعه است. اگر جامعه‌ای آزادانه و آگاهانه امنیت اجتماعی و عدالت اقتصادی را بر آزادی‌های فردی، ابتکار در ثروت‌اندوزی و سودجویی مشروع ترجیح دهد و "حق" بهره‌بری از یک سطح زندگی یکسان را بر امکان "فرصت" برای به‌ترساز و برتری‌جویی مقدم بداند، باید به نتایج

<sup>16</sup> *The Wall Street Journal* (12 December 1994).

و تبعات این تصمیم نیز تن در دهد. به گفته دیگر، اگر اراده ملی معطوف به ساده زیستن و پرهیزگاری و عبادت باشد، تکلیف حکومت است که به جای برنامه‌ریزی برای تأمین حداکثر رشد تولید ملی و درآمد سرانه به تهذیب اخلاق عمومی، صرفه‌جویی در مصرف، مادی‌ستیزی و امر به معروف و نهی از منکر همت کند.

تضمین حداقل زندگی برای همه مستلزم توزیع درآمد نوآوران و کارآفرینان بین کندروها و "آب‌باریک" پذیران است. اما از آنجا که نوآوری و کارآفرینی مستلزم قبول خطر، زیان‌پذیری و ورشکستگی نیز هست، اگر سود کلان و فایده فراوان در کار نباشد انگیزه‌ای برای "دل به دریا زدن" در میان نخواهد بود و به جای آنکه استعدادها و نیروهای خلاقه جامعه صرف سرمایه‌گذاری و افزایش ظرفیت تولید شود، افراد به دنبال گرفتن سهم بیشتری از تولید موجود خواهند رفت و به جای تلاش برای گسترش فرصت‌ها و امکانات توسعه و ترقی به رقابت برای دسترسی به سهم بیشتری از درآمد و تولید ثابت قناعت خواهند کرد. نتیجه چنین وضع و روحیه‌ای تنزل تولید و کارایی خواهد بود. تفاوت‌های بارز میان کره شمالی و جنوبی گواه بر این است که چگونه یک جامعه کهن و یکپارچه پس از تجزیه در سال ۱۹۴۸ در اثر انتخاب دو نظام سیاسی مختلف در کمتر از دو نسل یکی به حلقه فقیرترین و دیگری به جرگه پیشرفته‌ترین کشورهای جهان پیوسته است.

واقعیت انکارناپذیر این است که عدل و قسط اجتماعی با حداکثر کارایی اقتصادی در کشورهای جهان سوم سازگار نیست. هر قدر بهره‌وری شهروندان از کل تولید کشور به یاری اصل "تفقد و دلجویی از توده‌های محروم و ستمدیده" بیشتر شود، به همان نسبت امکان حصول بالاترین بازده از منابع ملی کاهش خواهد یافت. تلفیق این دو هدف و یافتن میان‌راهی بین این دو به آسانی صورت‌پذیر نیست. کشورهای پیشرفته و غنی اروپایی که پس از جنگ جهانی دوم با گزینش راه سومی میان سرمایه‌داری و کمونیسم در پی این غایت مطلوب قدم برداشتند و تا حدی نیز توفیق یافتند، سرانجام سیاست رفاه‌گستری را با اقتصاد توسعه در تضاد دیدند و اکنون یکی پس از دیگری در حال عقب‌نشینی‌اند. میزان بیکاری در اروپا که در اوایل دهه ۱۹۷۰ تنها ۳ درصد بود، اکنون نزدیک

به ۱۲ درصد است و رشد تولید ملی در سال فقط میان ۲,۵ و ۳ درصد نوسان دارد. در ظرف ۲۰ سال گذشته به تعداد کارگران در بخش خصوصی کشورهای اروپایی چندان اضافه نشده، در حالی که امریکا در ظرف یک سال گذشته ۳,۵ میلیون کار تازه ایجاد کرده است. پیامد عمده برنامه‌های رفاهی بسیار سخاوتمندانه کشورهای مثل هلند، سوئد، ایتالیا، فرانسه، آلمان و انگلیس زیر عنوان تأمین عدالت اجتماعی آن بوده است که سهم کارگران در هزینه تولید به‌طور ملموسی بالا رود و علاقه کارفرما به استخدام کارگر و اشتیاق کارگر به جستجوی کار کاهش یابد. در عین حال، هر سال که از ادامه برنامه‌های رفاهی (مانند تثبیت قیمت‌ها، گسترش سوبسید به افراد و دستگاه‌ها و وضع موانع هرچه سخت‌تر در راه اخراج کارگران اضافی) گذشته، حل مسئله مشکل‌تر شده است، زیرا هر قدر مردم به استفاده از مزایای سیاست‌های رفاهی و ارزانی مصنوعی کالاها و خدمات بیشتر عادت کنند، مقاومت آنها در برابر کاهش چنین مزایایی بیشتر خواهد شد.

نمونه بارز این وضع در ایران کنونی به روشنی به چشم می‌خورد. به گفته همه مسئولان دولتی، بهای نان و آب و برق و تلفن و نفت و بنزین و اتوبوس و هواپیما و سایر نیازمندی‌های عمومی در حال حاضر غالباً کمتر از هزینه تولید آنهاست و زیان حاصل را دولت از محل درآمد فروش نفت تأمین می‌کند. با این همه، مردم و نمایندگان مجلس چهارم با حذف سوبسیدها، آزادسازی قیمت‌ها و تأمین هزینه واقعی تولید به شدت مخالفت می‌ورزند. تصمیم‌گیران نیز که به یاری شعارهای عدالت اجتماعی و قسط اسلامی انقلاب ۱۳۵۷ را به پیروزی رساندند و رایگان کردن آب و برق و تلفن را به مردم وعده دادند و از سهم کردن افراد در درآمد نفت سخن راندند، اکنون در برابر اعتراضات مردم چاره‌ای جز تسلیم و عقب‌نشینی ندارند و ناگزیرند دیگران را مسئول ناتوانی خود در انجام وعده‌های انقلابی به شمار آرند.

مشکل اساسی این است که با کاهش و یا قطع درآمد فروش نفت به خارج، در آینده‌ای نه چندان دور، سوبسیدهای کنونی، که میزان آن در چنین آینده‌ای در اثر افزایش جمعیت و مصرف شاید بیشتر از سطح فعلی برسد، از چه منبعی تأمین خواهد شد؟ این‌طور که اکنون پیداست، اکثریت نمایندگان مجلس و

مردم و روزنامه‌های طرفدار “عدالت اجتماعی” یا از فرط خوش‌بینی چنین روزهایی را پیش‌بینی نمی‌کنند و یا شاید در انتظار معجزات دیگری هستند.

ادعاهای سخیف و ناسنجیده‌ای مانند “غرب صنعت دارد و ما نداریم و ما فرهنگ داریم و غرب ندارد”، لذا ما بایست “صنعت غرب را فراگیریم و فرهنگ خودمان را به آنان بیاموزیم”<sup>۱۷</sup> از جمله تُرّه‌اتی است که تنها ساده‌دلان یا ازدنیابی‌خبران را تحت‌تأثیر قرار می‌دهد.

### کوتاه‌سخن

برای سروسامان دادن به وضع نامطلوب اقتصاد ایران دو راه بیشتر در پیش نیست. با توجه به افزایش سالانه جمعیت و مصرف یا بایستی رشد تولید ملی به میزان لازم از راه تحصیل منابع تازه‌ای برای جانشینی درآمد نفت—که تاکنون جوابگوی انتظارات مصرفی مردم و سرمایه‌گذاری‌های بخش دولتی بوده است—بالا رود و یا از رشد جمعیت و به‌ویژه مصرف به اندازه کافی کاسته شود. هیچ‌یک از این دو راه آسان و ساده نیست، ولی گزینش میان آنها اجباری است و تصمیم‌نهایی درباره هر کدام از زمره اختیارات مردم است.

اگر مردم ایران آزادانه و آگاهانه هدف رفاه‌طلبی، مصرف‌گرایی، سودجویی و عشق به دنیا را طرد کنند و ساده‌زیستی، پرهیزکاری و آخرت‌نگری را ترجیح دهند و به فرمان رهبر کنونی از توجه به “زخارف دنیا” چشم‌پوشند، مسئله اقتصادی حادی در پیش نخواهد بود و دولت در صورتی که بتواند رشد جمعیت را مهار کند، خواهد توانست به کمک منابع محدود ولی خداداد ملی (آب و زمین و آفتاب و ذخایر زیرزمین و غیره) حداقل معیشت را برای شهروندان تأمین کند. اما اگر هدف اکثریت مردم رسیدن به یک جامعه مرفه و ثروتمند از راه برنامه‌ریزی برای حداکثر تولید ملی و افزایش هرچه بیشتر درآمد سرانه باشد و ایران بخواهد به دنبال رونق و شکوفایی اقتصادی و رفاه اجتماعی گام بردارد، چاره‌ای ندارد جز آنکه مانند سایر کشورهای پیشرو جهان سوم به یک سلسله ترفندهای اساسی دست بزند و الگوی‌های موفق آن کشورها را به کار برد.

<sup>۱۷</sup> ایران‌خبر (۱۷ تیر ۱۳۷۳)، ۹.

همان‌طور که در پیش گفته شد، رشد اقتصادی که در سایه افزایش تولید و ثروت ملی و براساس آزادی‌های فردی در انتخاب راه و روش سرمایه‌گذاری و مال‌اندوزی حاصل می‌شود، متأسفانه همیشه با عدالت و قسط اجتماعی که باید از راه کمک‌های رایگان (سوبسید) دولتی تأمین شود سازگار نیست. در زمینه سیاست خارجی نیز هدف‌هایی مانند تکروری و انزوای سیاسی، ستیزه‌جویی با غرب و همه ارزش‌های غربی، ماجراجویی‌های عقیدتی و جاه‌طلبی‌های آرمانی هیچ‌یک به خودی خود مواضع سیاسی مردودی نیستند، ولی هر کدام تبعات اقتصادی خاصی به همراه دارند که مردم و حکومت باید آمادۀ تحمل و قبول آنها باشند.

نجات اقتصادی و رفاه مادی ایران جز از راه بالا بردن دانش‌ها و مهارت‌های علمی و فنی در نیروی کار و مدیریت، افزایش بازدهی عوامل تولید، اتکا به یک رشد پویا و درون‌زا در سایه ایجاد یک بازار رقابتی آزاد و پیوستن به قافله پیش‌تازان اقتصادی جهان میسر نخواهد بود. نوآوران و به‌ترسازان را با "سرمایه‌داران از خدابی‌خبر" و "نقدینه‌داران اخلالگر" یکی دانستن و همه را به یک چوب راندن به افزایش تولید مطلقاً کمکی نخواهد کرد. فقر و محرومیت و بیکاری و بی‌خانمانی هنگامی از ایران رخت بر خواهد بست که جامعه میان قافله‌سالاران فاسد، مدیران نالایق، رشوه‌خواهان بی‌پروا و غارتگران بیت‌المال از یک‌سو و تولیدکنندگان ثروت و سرمایه از سوی دیگر فرق بگذارد و هر کدام را بر حسب خیانت یا خدمت داوری کند.

دل خوش ساختن به شعارهای میان‌تهی مرهمی بر پیکر رنج‌دیدگان نمی‌گذارد. ناکامی‌ها، شکست‌ها و ندانم‌کاری‌های نظام حاکم را یکپارچه به "دشمنی استکبار جهانی" و "تهاجم فرهنگی غرب" نسبت دادن جز خالی کردن عقده دل دولتمداران اثر وضعی دیگری ندارد. گناه تورم، بیکاری، فشارهای طبقاتی، ثروت‌های افسانه‌ای و کمبودهای حاصل در ۵ سال گذشته را هنوز پس از گذشت ۱۶ سال به گردن "سیاست‌های منحط" پیش از انقلاب انداختن متأسفانه پیروان زیاد و مریدان تازه‌ای نه در میان خواص و نه در جمع عوام بسیج نخواهد کرد. "کم‌رنگ شدن ارزش‌های اسلامی"، به خلاف آنچه اسلام‌گرایان حرفه‌ای ادعا می‌کنند، فقط زاییده گوناگونی و کثرت "آگهی‌های بازرگانی" نمی‌تواند باشد.



مبارزه جفاجویانه چپ‌گراهای قلم در دست با "مصرف" و "مصرف‌گرایی"، در عین تأکید آنها به لزوم افزایش تولید انبوه،<sup>۱۸</sup> این معما را پیش می‌آورد که چون هدف از تولید چیز دیگری غیر از مصرف نیست، اگر مصرف در کار نباشد، تولید به چه کار خواهد آمد. فرضاً که تولید بیشتر نه برای مصرف داخلی، بلکه به قصد صادرات در نظر باشد، باز هم معما لاینحل خواهد ماند. زیرا هدف غایی از صادرات نیز به دست آوردن ارز برای واردات است. پس اگر هدف کاهش مصرف است، تولید انبوه برای چیست؟

خلاصه کلام، سوق دادن سرمایه‌های "مردمی" به امور تولید و رشد سرمایه‌گذاری در این زمینه‌ها که مورد علاقه طرفداران نظام کنونی است و به زعم آنها بایستی با طرد "تقلید از اقتصادهای سرمایه‌داری"<sup>۱۹</sup> انجام گیرد، نه تنها از بیراهه سرمایه‌ستیزی میسر نیست، بلکه خوب یا بد—تنها در سایه پیروی از نظام سرمایه‌داری تحقق خواهد پذیرفت. تولید انبوه و رفاه مادی در چارچوب دانش امروز بشر متأسفانه از راه‌های دیگری به دست نخواهد آمد و شعار "مرگ بر سرمایه‌دار و سرمایه‌داری" نیز در رفع کمبودها و کاستی‌های موجود اثری نخواهد داشت. کلید کار در شناخت واقعی هدف‌ها و گزینش راه درست بر سر دوراهی است.

<sup>۱۸</sup> کیهان هوایی (۵ بهمن ۱۳۷۳)، ۸.

<sup>۱۹</sup> کیهان هوایی (۱۲ بهمن ۱۳۷۳)، ۸ و ۹.

## نگاهی به اقتصاد سیاسی ایران پس از انقلاب<sup>۱</sup>

سخن درست گفتن درباره عملکرد اقتصاد ایران نیازمند جرئت و شهامت حرفه‌ای بسیار است. گرچه در قیاس با اغلب کشورهای منطقه ایران آمار و ارقام رسمی بیشتری پیرامون شاخص‌های اقتصادی خود منتشر می‌کند، این ارقام در نظر مفسران بی‌طرف فاقد سه ویژگی اساسی‌اند: قابلیت اعتماد، همخوانی و شفافیت. آمار بانک مرکزی راجع به تورم، پس‌اندازهای خارجی و بدهی‌های مدت‌دار و ارقام سازمان برنامه در خصوص بیکاری و گزارش‌های خزانه‌داری کل کشور درباره بودجه به کرات از سوی تحلیلگران مستقل به سبب جانبداری و عدم دقت مورد سؤال قرار گرفته‌اند. از سوی دیگر، آمار ارائه‌شده از سوی سازمان‌های گوناگون دولتی درباره موضوع‌های واحد مانند رشد جمعیت، اشتغال سودآور، سرمایه‌گذاری انبوه و رشد سالانه اقتصادی همیشه با یکدیگر سازگاری و همخوانی ندارند. سرانجام، و مهم‌تر از همه، آماری که درباره ترازنامه مؤسسات دولتی، عملکرد بنیادهایی که از نظارت دولت مستثنی و مستقل هستند و از جمله بنیادهای خیریه، یارانه‌های مستقیم و غیرمستقیم دولتی و میزان نقل و انتقال سرمایه به داخل و خارج از کشور یا در دسترس قرار نمی‌گیرد و یا مبهم و دستکاری‌شده و پنهان است. هیچ اتفاق نظری هم درباره کم و کیف و عملکرد اقتصاد غیررسمی یا “زیرزمینی” در دست نیست. افزون بر این، وجود چندین نرخ گوناگون مبادله ارزی کار تبدیل و

---

<sup>۱</sup>جهانگیر آموزگار، “نگاهی به اقتصاد سیاسی ایران پس از انقلاب”، ایران‌نامه، سال ۱۸، شماره ۱ (پاییز و زمستان ۱۳۷۸)، ۶۲۷-۶۴۴. این نوشته ترجمه سخنرانی دکتر جهانگیر آموزگار به زبان انگلیسی است که در ۲۴ مارس ۲۰۰۰ در برنامه سخنرانی‌های نوروزی استادان ممتاز ایران‌شناسی، که هر سال به دعوت مشترک بنیاد مطالعات ایران و دانشگاه جورج واشنگتن در این دانشگاه برگزار می‌شود، ایراد شد.

محاسبهٔ ارز داخلی را به دلار برای سنجش و مقایسهٔ بین‌المللی عملاً بی‌معنی و حتی غیرممکن ساخته است.

با همهٔ این کمبودها، شاید بتوان اقتصاد ایران بعد از انقلاب را با صفات و ویژگی‌های زیر توصیف کرد: وابسته به نفت، در کنترل دولت و بنیادهای وابسته به آن، گروه‌گرا یا متمایل به گروه‌های ذی‌نفع و ذی‌نفوذ، وابسته به واردات، تحت سلطهٔ انحصارات، دارای ضریب مالیاتی پایین، متکی به یارانه‌های زیاده از حد و نسبتاً بی‌تحرک. محمد خاتمی، رئیس‌جمهور، بارها اقتصاد امروز کشور را از نظر تولید، توزیع و اداره «بیمار» توصیف کرده است و دیگران آن را، به حق، دارای مدیریت غلط، بازده پایین و آکنده از اسراف‌کاری دانسته‌اند.

### توهمات دربارهٔ انقلاب

ضایعات چشمگیری را که متوجه اقتصاد کشور شده است می‌توان به حساب انقلاب ویرانگر ۱۳۵۷ و اهداف دست‌نیافتنی و به همان اندازه عقیم آن گذاشت. ۲۱ سال پیش، در بهمن‌ماه ۱۳۵۷/فوریه ۱۹۷۹، یک نظام پادشاهی به ظاهر استوار، از نظر نظامی نیرومند، از نظر بین‌المللی معتبر، از نظر اقتصادی پویا، با تکنولوژی جدید، و نسبتاً مرفه در خاورمیانه توسط روحانی سالمندی که نه ارتشی داشت و نه اسلحه‌ای و نه امکانات آشکار مالی و نه پشتوانهٔ خارجی سرنگون گردید. حتی در قرن‌ی که به خاطر تعداد انقلاب‌ها و دگرگونی‌های خشونت‌بار (روسیه، چین و کوبا) و کودتاهای نظامی در افریقا، آسیا و امریکای لاتین شهره است، انقلاب ایران و سقوط پادشاهی پهلوی را باید به مثابه یک رویداد تاریخی غیرمنتظره و چشمگیر دانست.

نشانه‌های این انقلاب بی‌سابقه و پیامدهای مخاطره‌آمیز آن از دید اهل نظر نیز پوشیده مانده بود. در صف بدبینان، مجلهٔ تایم در شمارهٔ ویژهٔ مرد سال ۱۹۸۰ خود پیروزی آیت‌الله خمینی را به منزلهٔ مهم‌ترین تهدید به «موازنهٔ قدرت جهانی پس از اشغال اروپا توسط هیتلر» دانست و انقلاب ایران را «الگوی برای انقلاب‌های آینده در جهان سوم» شمرد. از سوی دیگر، یکی از اساتید امریکایی، که به آگاهی و اشراف به اوضاع ایران شهره است، عنوان ساخت که «روحانیت شیعه از نظر فکری و روانی آمادگی روبه‌رو شدن با چالش بازسازی ایران را ندارد» و پیش‌بینی کرد که انقلاب به یک نظام دست‌چپی مقتدر یا

یک حکومت نظامی راست‌گرا و یا یک دموکراسی لیبرال به شیوه غربی خواهد انجامید. یک پژوهشگر ایرانی متمایل به چپ شکست سریع خمینی را توسط "نهضت کارگری و چپ" پیش‌بینی کرد. در عین حال، همگان بر این رأی بودند که حکومت خمینی موقتی خواهد بود و بعید می‌دانستند که خود او نقش اصلی را در حکومت آینده ایران بر عهده گیرد. اما نظام اسلامی ولایت فقیه که پس از انقلاب به وجود آمد موجب شگفتی همه خبرگان و صاحب‌نظران گردید. از الگوی خمینی در سایر نظام‌های "سلطنتی" یا حکومت‌های موروثی مسلمان و سنتی منطقه پیروی نشد، جوامعی نیز که جمعیت شیعی مذهب داشتند، مانند عراق و پاکستان و آذربایجان، به آن نگرویدند.

هیچ‌یک از پیش‌بینی‌هایی نیز که پایان حیات خمینی و افول زودرس حکومت او را عنوان می‌ساخت تحقق نیافت و علی‌رغم بسیاری از پیشگویی‌ها، حکومتی که به دنبال این اوضاع سر کار آمد نه یک دیکتاتوری چپ‌گرا بود و نه یک حکومت نظامیان و نه به طریق اولی یک دموکراسی از نوع غربی. افزون بر این، برخلاف پیش‌بینی‌های صاحب‌نظران، آیت‌الله خمینی نه تنها توانست اوضاع پرآشوب اولیه را تاب آورد، بلکه به تدریج و با یک نقشه حساب‌شده تمام مخالفان اصلی و همچنین بسیاری از هم‌زمان انقلابی و متحدان سابق خود را نیز به قصد تثبیت نظام سیاسی‌ای که تا به امروز دوام آورده است از میان برداشت. در عین حال، جمهوری اسلامی به تدریج توانسته است تصویر زشت و خشنی را که در سال‌های نخست در اذهان پدید آورده بود ملایم کند، از انزوای زمان جنگ بیرون آید و روابط سیاسی‌اش را با تمام قدرت‌های سیاسی و تجاری جهان، به استثنای امریکا و اسرائیل، بسط و گسترش بخشد.

این نظام منحصر به فرد با همه کاستی‌ها و کژروی‌ها توانسته است قابلیت خارق‌العاده برای بقا و ادامه حیات از خود نشان دهد. به سخن دیگر، با وجود حوادث خشونت‌بار اوایل انقلاب، از میان رفتن شماری بزرگ از رهبران مذهبی، سیاسی و نظامی به دست گروه‌های مخالف داخلی، یک جنگ طولانی و خونین و ویرانگر با عراق، قیام‌های تجزیه‌طلبانه قومی، تحریم‌های بین‌المللی، جمعیت دایم‌التزاید و بلایای مکرر طبیعی، حکومت روحانیان توانسته است همچنان بر جای بماند. به علاوه، پس از اعلان آتش‌بس با عراق، رژیم توانسته است قدرت نظامی‌اش را بازسازی کند، توانایی‌های دفاعی زمینی و دریایی خود را افزایش دهد، ظاهراً به آزمایش

و تولید موشک‌هایی با بُرد متوسط و دور دست زند و بالاتر و مهم‌تر از همه، در برابر تنها ابرقدرت جهان بایستد و به کسب امتیازات سیاسی موفق شود.

### عملکرد اقتصادی بی‌رمق

ضعیف‌ترین بخش کارنامه ۲۱ ساله جمهوری اسلامی و خطر مداومی که موجودیت آن را تهدید می‌کند اوضاع و احوال اقتصادی کشور است. اقتصاد که به زعم بانی نظام به امری که شایستگی و ارزش پیگیری انقلابی ندارد تنزل مقام و اهمیت یافته بود و در قانون اساسی ۱۹۷۹ نیز "نه چون هدفی برای خود، بلکه به عنوان وسیله‌ای برای نیل به مقصود نهایی،" یعنی "حرکت به سوی خداوند،" دانسته می‌شد، اساسی‌ترین نقطه‌ضعف رژیم و به منزله پاشنه آشیل آن است. اقتصاد ملی در همان حال که به عبث در تلاش یافتن یک "الگوی اسلامی" است که بتواند به آنچه انقلابیون "مادی‌گرایی لجام‌گسیخته" و "مصرف‌گرایی" نسبت می‌دهند پایان دهد، به گونه بالبدیهه و بی‌برنامه اداره شده است. شالوده اقتصاد ایران را می‌توان آمیزه ناپایداری از سرمایه‌داری، عوام‌گرایی و مصلحت‌اندیشی با رنگ و لعابی از آرایش اسلامی دانست. در نتیجه، تا به حال این اقتصاد از یک بحران به بحران دیگر طی طریق کرده است.

در طول ۲۱ سال گذشته، اقتصاد ایران، متأثر از چند ایدئولوژی نیم‌بند و ناپخته، چهار مرحله متمایز و مشخص را از سرگذرانده است.

در یکی دو سال اول انقلاب، حکومت به تجربه عجیب و غریبی تحت عنوان "اقتصاد توحیدی" دست یازید که نه بر پایه اصل کمبود و لزوم تخصیص معقول منابع، بلکه بر اساس اعتقاد به فراوانی و ضرورت توزیع اقتصادی درآمد استوار بود. بر پایه ملغمه‌ای از ایدئولوژی انقلابی و دینی کلیه صنایع مهم و کلیدی از دست صاحبان و مدیران خصوصی گرفته شد. تمام بانک‌های خصوصی و شرکت‌های بیمه ملی شدند. هزاران واحد تجاری در بخش کشاورزی، صنایع کوچک، شرکت‌های بازرگانی و جهانگردی، که به اطرافیان و طرفداران شاه تعلق داشت، مصادره و به تعدادی بنیادهای خیریه و فرادولتی واگذار گردید. نتیجه کاهش فاجعه‌آمیز تولید و درآمد بود.

دوره دوم، که تقریباً با جنگ ایران و عراق مقارن شد، ملهم از نوعی الگوی اقتصادی شورویایی-هندی بود. ویژگی‌های این دوره را می‌توان دخالت

گسترده دولت در امور اقتصادی، اعمال محدودیت‌های خاص زمان جنگ و تأکید بر خودکفایی دانست. ویژگی اقتصادی این دوره نوسانات متناوب در افزایش و کاهش تولیدات و رشد سالانه با میانگینی راكد بود.

دوره سوم، که دوره سازندگی و توسعه پس از جنگ با عراق بود، در سال ۱۹۸۹ با توسل به الگوی "تعدیل ساختار اقتصادی" و با تأکید بر اصول و موازین بازار آزاد آغاز شد. اما این الگو، یا به تعبیری همان سیاست "سازندگی" رفسنجانی، طبق انتظار به خاطر بروز پیامدهای اجتماعی از نظر سیاسی تحمل‌ناپذیر گشت و به بونه فراموشی سپرده شد. هرچند که این دوره دستاورد بهتری از دو دوره اول داشت، ولی هنوز میزان رشد اقتصادی کشور پایین‌تر از میانگین هدف‌های برنامه‌ریزی شده بود.

دوره چهارم، از سال ۱۹۹۷ تاکنون، نیز دوره‌ای همراه با رکود و رشد آهسته بوده است. اقتصاد این دوره نیز با وجود مشکلات فزاینده‌اش دستخوش اختلاف نظر شدید بین دو جناح در دولت بوده است: یکی جناحی که به پیروی از اقتصاد زمان جنگ معتقد به کنترل و دخالت دولت در امور اقتصادی است — دیدگاهی که هرچند بی‌اعتبار شده، ولی هنوز دارای طرفدارانی فعال است — و جناح دیگر، یعنی مجموع آنهایی که هنوز به نحوی از سیاست‌های اقتصادی دوره رفسنجانی پشتیبانی می‌کنند.

به‌طور کلی، رهبران رژیم، به‌ویژه رفسنجانی رئیس‌جمهور سابق، هنگام سخن گفتن از کارنامه ۲۱ ساله به کرات و با افتخار به نکات زیر اشاره می‌کنند: پیشرفت در گسترش زیربنای اقتصادی از جمله جاده‌سازی، خطوط راه‌آهن، احداث سدها و شبکه‌های آبیاری؛ ایجاد تأسیسات بندری و فرودگاه‌ها؛ ازدیاد محصولات کشاورزی (گندم و جو)؛ گسترش صنایع سبک و سنگین از جمله سیمان، فولاد، آلومینیوم، مس و صنایع دفاعی؛ برق‌رسانی به روستاها و احداث نیروگاه‌های برق و بسط خطوط گازرسانی به صدها شهر و بهسازی فضای شهری از جمله احداث پارک‌ها و بزرگراه‌ها در تهران و اصفهان.

در خطبه‌های نماز جمعه و خیل آمار رسمی همواره به این‌گونه پیشرفت‌ها و مانند آنها اشاره می‌شود؛ از جمله پیشرفت‌های چشمگیر در سرمایه‌گذاری انسانی از قبیل افزایش ثبت نام در مدارس، ایجاد بهداری و درمانگاه، افزایش نسبت تعداد پزشکان و پرستاران برای هر هزار نفر جمعیت، دسترسی به آب

آشامیدنی و بالا رفتن وضع بهداشت، احداث تأسیسات تفریحی جدید و توسعه و گسترش ارتباطات شامل رادیو، تلویزیون، تلفن‌های متحرک، برقراری ارتباط با شبکه‌های ماهواره‌ای و اینترنت. افزون بر این، رهبران رژیم پیوسته و تاحدی به حق به خود می‌بالند که دولت جمهوری اسلامی برای جمعیت به سرعت رو به رشد کشور سطح زندگی متعارفی—ولو رو به نزول—فراهم آورده، مانع قحطی و کمبود کالاها و خدمات ضروری شده، کل هزینه جنگ با عراق را از محل منابع داخلی و بدون بروز تورم لجام‌گسیخته و یا توسل به وام‌های خارجی کمرشکن تأمین کرده و به طرز بسیار گسترده‌ای کارآیی و آمادگی دفاعی ایران را، از تانک‌های ساخت داخل گرفته تا موشک‌های با بُرد زیاد، افزایش داده است.

اما با همه کوشش‌هایی که در جهت بزرگ جلوه دادن دستاوردهای مثبت از سویی و کوچک نشان دادن موانع و سرخوردگی‌ها از سوی دیگر، می‌شود، اتفاق نظر درمیان ناظران داخلی و خارجی بر این است که اقتصاد ایران اکنون در وضع بدتری در قیاس با دوران پیش از انقلاب قرار دارد. بر مبنای آمار رسمی دولتی، تمام شاخص‌های سلامت اقتصادی نمایانگر نشانه‌های منفی هستند. درآمد سرانه یک‌سوم کمتر شده، شکاف درآمد میان خانوارها بیشتر گردیده، نرخ رشد اقتصادی پایین‌تر رفته، تورم افزایش یافته، بیکاری و کم‌کاری وسیع‌تر گشته، دولت در قرض بیشتری فرو رفته و میزان ذخایر ارزی و خارجی کاهش یافته است. افزون بر اینها، رشد آهسته اقتصاد، ضریب تورم دورقمی و کمبود مداوم بودجه با کمبود در زمینه‌هایی چون مسکن، مدرسه، آموزگار، مراکز درمانی و داروهای اساسی و نیز آلودگی چشمگیر محیط زیست (هوا و آب)، فرسایش قابل توجه زمین و جنگل‌زدایی نگران‌کننده همراه بوده که دولت هم خود به آن معترف است. بر این پریشانی‌های اقتصادی باید فجایع اجتماعی ناشی از آن از قبیل گسترش اعتیاد، روسپی‌گری و بزهکاری در شهرها را نیز افزود. در عرض ۶ سال گذشته، به موجب جدول توسعه انسانی سازمان ملل، در میان ۱۷۴ کشور، رتبه جمهوری اسلامی از مقام هشتادوششم به مقام نودوپنجم تنزل یافته است.

### وعده‌ها و عملکردها

در بررسی اقتصاد کنونی ایران، مقایسه بین وعده‌های انقلابیون اسلامی از یک طرف و دستاوردهای آنان از طرف دیگر دارای اهمیتی خاص است. به خاطر آوریم



که دولت در دوران محمدرضا شاه متهم به اتخاذ برخی هدف‌ها و سیاست‌های نادرست اقتصادی بود؛ از آن جمله‌اند تأکید بر اقتصاد مصرفی (مصرف‌گرا) که ایران را در زمینه‌های تجاری، تکنولوژیک و مدیریت اجرایی به خارج وابسته کرد، استخراج و صدور شتابان منابع رو به کاهش نفت جهت پرداخت بهای کالاهای مصرفی وارداتی و تسلیحات نظامی پیشرفته‌ای که مورد نیاز کشور نبود، کم‌توجهی به خودکفایی کشاورزی، سیاست غلط صنعتی متکی بر کارخانجات و صنایع مونتاژ، اتکای ناموجه بودجه ملی بر درآمد حاصله از فروش نفت، بی‌توجهی به صادرات غیرنفتی و ازدیاد فاصله میان درآمدهای مردم و نیز میان مناطق توسعه‌یافته و توسعه‌نیافته کشور و ائتلاف سرمایه‌های ارزنده ملی در راه دستیابی به انرژی هسته‌ای. وعده این بود که تمام این سیاست‌ها با استقرار رژیم جمهوری و تسلط آن بر کشور کنار گذاشته خواهد شد.

اما، گذشته از درستی یا نادرستی این انتقادات و اتهامات، به روشنی می‌توان دید که هیچ‌یک از سیاست‌های اقتصادی، که بر اساس آن حکومت شاه محکوم دانسته می‌شد، تغییر نیافت. هیچ‌یک از وعده‌هایی هم که راجع به دگرگونی اقتصادی کشور به سوی کارآیی بیشتر، عدالت اجتماعی و خودکفایی داده می‌شد جامه عمل نپوشید. با وجود کوشش‌های خستگی‌ناپذیر رژیم برای ایجاد یک "اقتصاد اسلامی" از راه نفی مادی‌گرایی و استقرار یک "الگوی مصرفی صرفه‌جویانه"، هنوز در نظام و فرهنگ اقتصادی کشور نشانی از چنین الگویی نمی‌توان دید. برعکس، آثار اسراف، سودجویی از راه احتکار، رباخواری با بهره بالا، فعالیت‌های بندوبستی و معاملات پُرمنفعت فراوان به چشم می‌خورد. در واقع، در توضیح سیاست‌های اصلی اقتصادی دیگر سخنی از مبانی اسلامی به میان نمی‌آید. تنها در سخنرانی‌ها و مواعظ مذهبی است که گاه به این مبانی اشاره‌ای می‌شود.

خودکفایی اقتصادی که بدو از نظر خمینی بُعد جدایی‌ناپذیر استقلال سیاسی شمرده می‌شد، اکنون دیگر رها شده و ایران در حال حاضر فعالانه می‌کوشد تا به عضویت سازمان تجارت جهانی در آید و آشکارا در صدد جلب سرمایه‌گذاری خصوصی خارجی، تکنولوژی و مدیریت کارآمد است.

استخراج و صدور حدود ۶ میلیون بشکه نفت خام در روز در سال‌های واپسین دهه ۱۹۷۰، که نخست از سوی رهبران انقلاب به منزله خیانتی به میراث

برحق نسل‌های آینده محکوم گردیده بود، اکنون به صورت آرزوی رژیم و هدف جدید، اما دست‌نیافتنی آن در آمده است. به سخن دیگر، اقتصاد ایران اکنون بیش از هر زمان دیگر به صدور نفت و گاز وابسته شده است.

نه تنها خودکفایی کشاورزی که بنا بود در ظرف ده سال (یعنی تا سال ۱۹۹۰) تحقق یابد، هنوز به صورت یک هدف درازمدت باقی مانده، بلکه اخیراً ایران به زمره بزرگ‌ترین واردکنندگان مواد غذایی در جهان پیوسته است. صنایع مونتاژ دوران شاه که زمانی به عنوان الگوی نادرست و نامناسبی برای صنعتی شدن و به مثابه عاملی در ائتلاف درآمدهای ارزنده حاصل از فروش نفت محکوم می‌شد، اینک به مراتب بیش از گذشته رایج شده است. اتکای ناروا و ناموجه بودجه بر درآمد نفت که در گذشته سبب فراز و نشیب‌های زیان‌آور اقتصادی دانسته می‌شد، کاهشی نیافته است. گرچه صادرات غیرنفتی که در دوران شاه ظاهراً نسبت به آن بی‌توجهی می‌شد بر پایه ارزش کنونی دلار به طرز چشمگیری افزایش یافته، اما اگر عایدات حاصله از این افزایش با محاسبه تورم و در مقایسه با واردات سنجیده شود، به احتمال زیاد هم از نظر درصد تولید ملی و هم مطمئناً از نظر سرانه نسبت به سابق کاهش یافته است. در حال حاضر، دریافتی‌های حاصله از صادرات سالانه اقلام غیرنفتی تنها برای تأمین هزینه سه ماه واردات کفایت می‌کند و کل درآمد حاصله از صادرات غیرنفتی تقریباً برابر همان مقداری است که ایرانیان در سفر به خارج از کشور خرج می‌کنند. هرچند در ایران دسترسی به آمار قابل اعتماد درباره توزیع درآمد داخلی نیست، اما مشاهدات خصوصی و بررسی‌هایی که جسته‌وگریخته انجام می‌گیرد حکایت از بیشتر شدن شکاف درآمد بین طبقات متوسط در مقایسه با قشرهای تازه‌به‌دوران‌رسیده دارد. مهم‌تر اینکه طبقات متوسط که در زمان شاه رو به رشد بودند، از انقلاب به این سو رو به زوال گرفته‌اند. سهم بودجه عمومی برای تسلیحات و نیروی هسته‌ای، که در ابتدا امری بیهوده دانسته می‌شد و نظام گذشته به خاطر آن مورد نکوهش قرار گرفته بود، اکنون آشکارا و پنهانی افزایش یافته است.

به این ترتیب، عملکرد اقتصادی جمهوری اسلامی حتی با توجه به اهداف و اولویت‌های اجتماعی-اقتصادی خود آن هم موفقیت‌آمیز نبوده است. هرچند هر یک از پنج دولتی که بعد از انقلاب مصدر کار شده گناه بخشی از مشکلات

اقتصادی را تلویحاً به گردن دولت قبل از خود انداخته است، سخنگویان رژیم علی‌القاعده عوامل خاصی را مسئول ایجاد و استمرار این مشکلات می‌شمردند؛ از آن جمله‌اند اقدامات خرابکارانه مخالفین رژیم در خارج کشور، جنگ "تحمیلی" با عراق تحریم‌های اقتصادی امریکا، نوسانات قیمت نفت، سوانح و بلایای طبیعی و تبلیغات خصومت‌آمیز غرب بر علیه جمهوری اسلامی.

در حالی که نتایج منفی برخی از این عوامل، به‌ویژه جنگ مخرب و پُرهزینه با عراق، را به هیچ‌روی نمی‌توان کتمان کرد، مسئولیت خود حکومت در پیدایش برخی از این عوامل را نیز به دشواری می‌توان فراموش کرد و یا دست‌کم گرفت؛ به‌ویژه در مواردی چون حمایت از گروگان‌گیری اعضای سفارت ایالات متحد امریکا در تهران، ادامه جنگ با عراق پس از ۱۹۸۲، صدور فتوای قتل سلمان رشدی و دخالت احتمالی رژیم در پاره‌ای عملیات تروریستی بین‌المللی.

### ریشه‌های بحران

ریشه‌های اقتصاد بحران‌زای ایران را باید در ساختار دولتی آن جستجو کرد که خود بر شالوده‌های سست اقتصادی، ایدئولوژیک، فرهنگی و اداری بنا شده است. از لحاظ اقتصادی، ایران با ترکیب جمعیتی جوان، بازده کاری کم، ازدیاد مصرف، اتکای بیش از اندازه به درآمدهای غیرقابل پیش‌بینی و متغیر ناشی از فروش نفت و رواج چشمگیر مدیریت غلط در امور اقتصادی دست به گریبان بوده است. با جمعیتی که ۴۰ درصد آن زیر مرز ۱۵ سال قرار دارد، ایران دارای یکی از جوان‌ترین جمعیت‌های جهان است. نیروی کار فعال کشور کمتر از ۳۰ درصد کل جمعیت است؛ در قیاس با ۴۶ درصد در ترکیه و اندونزی و ۶۰ درصد در چین. همچنین، در مقایسه با سه کشور یادشده، در ایران زنان درصد نسبتاً کمتری از نیروی کار را تشکیل می‌دهند.

بازدهی کار (یعنی نسبت جمع سالانه تولید به کل ساعات کار) در سال‌های اخیر دارای رشدی در حدود ۲,۱ درصد در سال بوده است که یکی از پایین‌ترین نرخ‌ها در میان کشورهای در حال توسعه و بسیار پایین‌تر از ضریب رشد جمعیت کشور است.

ایرانیان مصرف‌کننده بخش بزرگی از تولیدات کشورند و تنها بخش اندکی از درآمد خود را ذخیره می‌کنند. در سال‌های اخیر، میانگین میزان اندوخته ملی که

باید در حد مطلوب به حدود ۳۰ تا ۳۵ درصد برسد، حدود ۲۰ درصد بوده و گاه حتی به ۱۵ درصد هم کاهش یافته است. بخش قابل ملاحظه‌ای از تولید داخلی نیز به خاطر توزیع نامناسب و نیز به علت کاهش مصنوعی قیمت‌ها هدر می‌رود.

درآمد حاصله از محل صادرات نفت رقمی بیش از ۸۰ درصد عایدات سالانه ارزی و بیش از ۵۰ درصد از درآمدهای بودجه را تشکیل می‌دهد. بنابراین، نوسانات قیمت نفت نتایج بسیار نامطلوبی برای برنامه‌ریزی و بودجه مملکت به بار می‌آورد. از آنجا که ۳۰ درصد مواد غذایی و بین ۲۵ و ۶۰ درصد از مواد خام و کالاهای نیم‌ساخته بعضی از صنایع متکی بر واردات است، حتی کاهشی ناچیز در قیمت نفت خام نیز به کاهش درآمد ارزی و واردات می‌انجامد و از میزان رشد و اشتغال می‌کاهد.

اقتصادی که سالانه با ۷۵۰ هزار متقاضی کار مواجه است، دست‌کم به رشد واقعی ۶ درصد یا بیشتر نیاز دارد. چنین رشدی نیز به نوبه خود ایجاب می‌کند که سالانه ۳۰ تا ۳۵ درصد از تولید مجدداً به سرمایه‌گذاری در زمینه‌های سرمایه انسانی و سرمایه مادی اختصاص یابد. شکاف میان پس‌اندازهای ملی و سرمایه‌گذاری‌های ضروری می‌باید از راه توسل به سرمایه‌های خارجی پر شود. اما به دلایل مختلف، به‌ویژه اوضاع آشفته و نامعلوم سیاسی و احساس نگرانی در بخش خصوصی، ایران از سرمایه‌گذاری بخش خصوصی خارجی، به استثنای سرمایه‌گذاری‌های محدود در بخش نفت و گاز، محروم بوده است. سرانجام، در نتیجه دو دهه کنترل دستمزد و قیمت و به سبب وجود نرخ بسیار متورم مبادله ارزی، رابطه بین هزینه و قیمت به شدت تحریف شده است؛ به گونه‌ای که اینک دیگر نمی‌توان راه حلی سریع و آسان برای آن تجویز کرد.

از نظر ایدئولوژیک نیز رژیم جمهوری اسلامی، گرفتار در چنبره یک نظام اقتصادی متمرکز، خود را به سیاست رفاهی گسترده‌ای متعهد کرده که تحقق آن در حیطه امکاناتش نیست. بر اساس قانون اساسی، کلیه صنایع بزرگ و کلیدی ایران، از جمله نیرو و معادن، شبکه‌های بزرگ آبیاری، ارتباطات (تلفن، رادیو و تلویزیون)، وسایل حمل و نقل (هواپیمایی، کشتیرانی، و راه‌آهن)، تجارت خارجی، نظام بانکی و بیمه یکسره در مالکیت و قلمرو اداره دولت قرار دارند. اینکه به موجب قانون اساسی مالکیت و سرپرستی ابزار اصلی تولید و توزیع در اختیار دولت است، نه تنها منابع مالی محدود کشور را می‌خشکاند و بودجه دولت را پیوسته در کسری

نگه می‌دارد، بلکه موجب دلسردی بخش خصوصی در سرمایه‌گذاری و ابتکار هم می‌شود. سردرگمی و ابهام در مورد مالکیت خصوصی، دشمنی با سودآوری و فقدان یک قوه قضاییه نیرومند، مستقل و کارآمد که توانایی داوری در اجرا و تنفیذ قراردادهای تجاری را داشته باشد، عامل پیدایش فضایی بسیار نامساعد برای سرمایه‌گذاری شده است. بر اساس بررسی مشترکی که با همکاری وال استریت ژورنال (*Wall Street Journal*) و بنیاد میراث (Heritage Foundation) انجام گرفته است، ایران از نظر فضای باز اقتصادی به یکی از پایین‌ترین سطوح فرو افتاده و با احراز مقام ۱۵۵ در میان ۱۶۱ کشور جهان تنها بر کنگو، کوبا، عراق، کره شمالی و سومالی ارجح است. از لحاظ اعتبار اوراق بهادار دولتی و میزان سپرده در بانک‌های خارجی نیز ایران به داوری یک مؤسسه خدمات سرمایه‌گذاری (Moody's Investment Services) در سطحی نازل، پایین‌تر از لبنان و بالاتر از روسیه، قرار دارد. یک نشریه اقتصادی معتبر انگلیسی نیز ایران را از لحاظ خطراتی (risks) که برای سرمایه‌گذاری می‌آفریند یکی از پرخطرترین کشورها دانسته است. بی‌دلیل نیست که ظاهراً برخی از نمایندگی‌های اروپایی شرکت‌های بیمه صادرات برای بیمه‌نامه‌های ایران حدود ۱۲ تا ۱۴ درصد حق بیمه دریافت می‌کنند؛ در قیاس با ضریب ۳ تا ۴ درصدی که برای کشورهای "کم‌خطر" تعیین می‌شود.

از نظر فرهنگی، در جمهوری اسلامی یک سوی‌گرد منفی ضمنی و ذاتی نسبت به سود و سودآوری وجود دارد. توفیق در فعالیت‌های اقتصادی بیش از آنکه تحسین‌انگیز باشد، سوء ظن و حسد می‌آفریند. به‌ویژه در دوره بعد از جنگ با عراق هنوز واکنش نسبت به سرمایه و سرمایه‌گذاران، به‌خصوص سرمایه‌گذاران خارجی، منفی است. این واکنش منفی و رشدستیز را، که بر قانون اساسی جمهوری ایران نیز تأثیری قابل ملاحظه گذاشته، می‌توان ناشی از طرز تفکر انقلابیون چپ‌گرا دانست. در واقع، بسیاری از حامیان دخالت و کنترل دولت که امروز خود در نظام اداری از مصادر کارند، تنها به ظاهر از خصوصی کردن و سرمایه‌گذاری‌های خصوصی خارجی استقبال می‌کنند و در نهان مانع از تحقق این‌گونه سرمایه‌گذاری‌ها می‌شوند.

طبقه بازاری در ایران که همواره از راه تجارت، نوسانات ساختگی بازار، جمع‌آوری اجاره و عایدات از راه تورم زندگی کرده است، اگر هم به حکم گزینه با فعالیت‌های صنعتی بر پایه رقابت، از میان برداشتن انحصارات و امتیازات ویژه و کنترل تورم

دشمنی نورزد، دست کم نسبت به آن نظر چندان خوشی ندارد. در چنین نظامی همیشه یک تمایل اقتصادی و فرهنگی به سوی درآمدهای سریع با ضریب سه‌رقمی و مخالف با سرمایه‌گذاری تولیدی درازمدت و بهره‌دهی بسیار کمتر وجود دارد.

از نظر مدیریت، اقتصاد ایران از یک بوروکراسی متورم، نالایق و فاسد و نبود نهادهای نظارت و کنترل مستقل، که در جامعه مدنی معمول است، رنجور است. بخش دولتی در کنترل ۴۰ نهاد انحصاری دولتی و فرادولتی قرار دارد که از طریق چند بنیاد بسیار بزرگ و چند هزار شرکت دولتی که از امتیاز دسترسی به اعتبارات بانکی ارزان قیمت، نرخ ترجیحی مبادله ارزی، یارانه‌های دولتی و حمایت دولت در مقابل واردات برخوردارند، اداره می‌شود. این نهادها معمولاً دارای تعداد کارمندانی بیش از حد نیاز، مدیریتی نالایق و فاقد صلاحیت در زمینه محاسبات مربوط به هزینه و قیمت‌اند و به‌طور کلی در صحنه رقابت در بازارهای جهانی اثری از حضور آنان به چشم نمی‌خورد. اولویتی که به تعهدات اسلامی و انقلابی در گزینش کادر مدیریت مؤسسات دولتی داده می‌شود، مملکت را از داشتن نیروهای متخصص، شایسته و کار آشنا محروم ساخته و در نتیجه سبب کاهش چشمگیر در کارایی اقتصادی شده است. نرخ بازدهی سرمایه که در سال پیش از انقلاب تا شاخص ۲ درصد در سال بالا رفته بود، اکنون به شاخص ۰٫۵ درصد در سال پایین آمده، یعنی ۴۰۰ درصد کاهش یافته است.

### چشم‌انداز

آنچه در گذشته روی داده لزوماً سرنوشت آینده را رقم نخواهد زد. تاکنون مجموعه‌ای از عوامل منفی از جمله یک قانون اساسی مخالف با بازار آزاد، یک بخش دولتی متورم و نالایق، فقدان یک سیاست موزون و منسجم درباره بازار کار، سیاست‌های کشاورزی و صنعتی آشفته، دنباله‌روی از یک برنامه رفاهی پُرهزینه، مرجع دانستن تعهد کورکورانه بر لیاقت و تخصص در امر مدیریت، تحمل فساد اداری و رفتارهای ضد اجتماعی، گریز پیوسته سرمایه، فرار مغزها، نامعلوم بودن نحوه اداره سازمان‌های دولتی و نیمه‌دولتی و استمرار واکنش‌ها و مواضع نسنجیده و نامعقول در مقابل غرب، ایران را از امکانات فراوانی که برای رشد و توسعه اقتصادی در اختیار داشته محروم ساخته است. اما خسران این سال‌های ازدست‌رفته را دست کم می‌توان تا حدودی از راه تغییر خط مشی کنونی به خط مشی روشن‌بینانه و جدیدی جبران کرد.



اصلاحات فراگیری که از جانب محمد خاتمی در مناسبت‌های گوناگون طی سه سالی که بر مسند قدرت قرار داشته عنوان گردیده، جملگی به منظور مقابله با مشکلات متعدد و دست‌وپاگیر موجود طرح شده است. ابتکار موفقیت‌آمیز وی را در دعوت از سازمان ملل متحد برای تهیه مقدمات "گفت‌وگوی تمدن‌ها" و گام‌های مثبتی که در جهت بهبود روابط با اتحادیه اروپا، به‌ویژه با ایتالیا و فرانسه و انگلستان، برداشته است می‌توان برای اقتصاد مملکت به فال نیک گرفت. از برکت برقراری مجدد پوشش بیمه صادرات و ضمانت‌های سرمایه‌گذاری از جانب مؤسسات مالی این کشورها ایران توانسته است هزینه مورد نیاز برای سقف بالاتری از واردات را تأمین کند؛ البته افزایش اخیر قیمت نفت هم به این کار کمک بسیار رسانده است.

طرح‌های اقتصادی رئیس‌جمهور که اخیراً در برنامه سوم توسعه عنوان شده، نیازهای مبرم کشور را به دقت مشخص ساخته است و برنامه جدید، که هدفش سازگار ساختن عدالت اجتماعی با رشد اقتصادی است، اهداف زیر را در دستور کار خود قرار داده: ازدیاد سرمایه‌گذاری و اشتغال، جنگ با تورم، اصلاح نظام مالیاتی، از میان برداشتن انحصارات دولتی و خصوصی، واگذاری مؤسسات دولتی زیان‌آور به بخش خصوصی، افزایش صادرات غیرنفتی، یکسان‌سازی وضع مبادله ارزی، جلب سرمایه‌گذاری بخش خصوصی خارجی، گسترش کارآموزی و امر آموزش و بازسازی نظام اداری. این برنامه همچنین وعده می‌دهد که به احراز ۶ درصد رشد سالانه نایل گردد، تورم را ۴۰ درصد کاهش دهد، ۳۵ درصد از میزان بیکاری بکاهد و سالی ۷۵۰ هزار شغل جدید پدید آورد.

پیدا است که برآورده ساختن این اهداف کار بسیار دشواری خواهد بود. اما توفیق در رسیدن به اهداف از پیش مشخص شده نیازمند یک سلسله مقدمات و پیش‌شرط‌هایی است که هنوز فراهم نیامده‌اند. بیش از هر چیز نیاز به یک اجماع عمومی و اتفاق نظر ملی درباره مقصد نهایی جمهوری اسلامی است. به سخن دیگر، نخست باید احراز کرد که آیا مردم ایران، آن‌گونه که قانون اساسی تجویز می‌کند و رهبر جمهوری اسلامی مدام مدعی آن است، خواستارند که با هدف تقرب به خدا در جهان مادی نیز به یک زندگی روحانی و زاهدانه و محقر بسنده کنند یا آنکه مایل‌اند به سطح بالاتری از رفاه مادی رسند و از امکانات و تسهیلات اقتصادی و اجتماعی بیشتری برخوردار شوند؟ آیا همچنان قرار



است از یک "الگوی مصرفی" سازگار با زندگی منزه‌طلبانه و اخلاقی، آن‌طور که بنیادگرایان وعده داده‌اند، پیروی کنند یا آنکه باید مختار شوند تا از ثمرات کار و کوشش و شایستگی خود در یک نظام قانونی مورد قبول همگان بهره‌مند گردند؟ این پرسش‌های اساسی هنوز پاسخ دقیق و روشنی نیافته‌اند.

اگر روشن شد که اکثریت مردم زندگی مرفه‌تر و دلپذیرتر را به زندگی مرتاضانه و منزه‌طلبانه ترجیح می‌دهند، گام بعدی تصمیم‌گیری قاطعانه در مورد چگونگی نقش و دخالت دولت در اقتصاد و میزان فعالیت‌های تجاری آن است؛ مسئله‌ای اساسی و حیاتی که در طی ۲۱ سال گذشته هیچ‌گاه به روشنی درباره‌اش تصمیم‌گیری و تعیین تکلیف نشده. متن اولیه قانون اساسی ایران که پیش‌نویس آن توسط کسانی که اغلب گرایش‌های مارکسیستی داشتند تهیه شده و مورد تأیید روحانیان متمایل به چپ هم قرار گرفته بود، پیوسته برای اقتصاد مملکت مشکل‌آفرین بوده است. این سند دولت را به سوی تمرکز سنگین اداری و یک سیاست رفاهی از گهواره تا گور سوق داد، در حالی که دستگاه‌های دولت برای انجام چنین سیاستی از نظر مدیریت ضعیف، از نظر مالی کم‌بینه، از نظر اداری ناتوان و از نظر اجرایی فسادپذیر بودند. افزون بر این، گرچه از هنگام پایان جنگ با عراق تاکنون آن بخش از رهبران رژیم که معتقد به اصلاحات‌اند بر لزوم کاهش فعالیت‌ها و مسئولیت‌های اقتصادی دولت پافشاری کرده‌اند، شورای نگهبان و سایر جناح‌های ذی‌نفع همچنان از تحقق این‌گونه اصلاحات جلوگیری می‌کنند.

از مسایل مربوط به قانون اساسی گذشته، ریاست جمهوری خاتمی با مشکل اختلافات ایدئولوژیک داخلی نیز روبه‌رو بوده است. نظریه‌های اقتصادی دولت، که در بودجه‌های سالانه، در طرح مسکوت‌مانده بازسازی اقتصادی و به تازگی در برنامه سوم توسعه انعکاس یافته، به جای آنکه بازتابی از یک اتفاق نظر گسترده باشد، سرشار از وعده‌های مساعد به افراد و جناح‌های گوناگونی است که با یکدیگر اختلاف نظر و منافع دارند. از یک سو، خصوصی کردن مؤسسات دولتی، از میان برداشتن انحصارات خصوصی و دولتی، رقابت بهتر و سالم‌تر و آزادسازی تجارت مشخصاً در راستای خواسته‌های طرفداران نظریه بازار آزاد در حکومت قرار دارد. از سوی دیگر، تعهد دولت به تأمین عدالت اجتماعی،

کنترل قیمت و مزد و بهره، ادامه یارانه گسترده دولتی و ابقای نرخ ترجیحی در مبادلات ارزی از جمله امتیازاتی است که به هواداران دخالت دولت در اقتصاد، که همچنان در کابینه خاتمی و در دفتر رهبری جا و نفوذی دارند، داده شده است. اما همان گونه که انتظار می رفت، این تلاش سخاوتمندانه برای راضی نگه داشتن همه هیچ یک را خشنود نکرده است.

هرگاه این دو مشکل اساسی از راه عرضه یک نظام اسلامی ملایم تر از یک سو و یک برنامه اقتصادی متکی به ابتکارات و فعالیت های بخش خصوصی از سوی دیگر حل شود، آن وقت شرط نخست برای رونق و پیشرفت اقتصادی عبارت خواهد بود از تأکید بر مصونیت حقوق مالکیت و تنفیذ و اجرای قراردادهای مشروع اقتصادی.

پاسخ مناسب به شکوه مکرر سرمایه گذاران بالقوه درباره نبود فضای امن برای سرمایه گذاری و در نتیجه، عدم اطمینان سرمایه گذاران نسبت به اوضاع یک سلسله گام های اصلاحی است که باید به ترتیب برداشته شود. نخست باید کلیه ابهاماتی که در قانون اساسی در ارتباط با مالکیت خصوصی و سود سرمایه وجود دارد بر طرف گردند. مصادره اموال اشخاص حقیقی یا حقوقی، آن هم بدون مجوز و بی رعایت ضوابط قانونی، باید یکسره ممنوع گردد. کلیه دارایی هایی که خودسرانه و یا به بهانه های ناموجه یا بر اساس گناه منتسب به شخص ثالث مصادره شده است باید به صاحبان قانونی آنها بازگردانده شود. خسارت کسانی که آماج اقدامات غیرقانونی در دوران پس از انقلاب بوده اند باید جبران گردد. سرانجام، دادگاه های انقلاب، که ۲۱ سال پس از استقرار نظام جمهوری اسلامی، همچنان برجای اند، باید یکسره از رسیدگی به امور و دعاوی اقتصادی معاف شوند و جای خود را به دادگاه های عمومی دادگستری با قضات آگاه به مسایل و امور اقتصادی جدید بسپرنند. یک نظام قضایی سالم، کارآمد، مستقل و فارغ از گرایش ها و ملاحظات سیاسی که به دست قضات کاردان، صاحب صلاحیت و فسادناپذیر اداره شود از عوامل عمده برای تأمین پویایی اقتصادی ایران است. افزون بر این، تنها چنین نظام قضایی مورد اعتماد عمومی است که می تواند به وضع موهنی پایان دهد که در آن حتی شرکت های دولتی نیز برای گریختن از حوزه صلاحیت دادگاه های جمهوری اسلامی در خارج از مرزهای ایران خود را

به ثبت می‌رسانند و یا در قراردادهای خود با سرمایه‌گذاران خارجی رسیدگی و حل اختلافات را به حکمیت خارجی واگذار می‌کنند.

پس از آنکه نظر عمومی نسبت به برنامه اساسی حکومت احراز شود و ضوابط فعالیت‌های اقتصادی و کارآفرین مشخص گردد و سازوکارهایی که مسئولیت حمایت از هر دو را داشته باشد به وجود آید، باید به مرحله بعدی که سبک ساختن بار حکومت است پرداخت. این کار که روندی دشوار و از نظر سیاسی پُرمخاطره است شامل بازسازی کامل دیوان‌سالاری متورم، از میان برداشتن بنیادهای فرادولتی، خصوصی گردانیدن گسترده شرکت‌های دولتی زیان‌آور و یک بررسی مجدد، عینی و واقع‌بینانه از سیاست‌های برنامه‌ریزی و بودجه کشور خواهد بود.

بازسازی نظام اداری و حکومت در وهله نخست ایجاب می‌کند تا وزارتخانه‌ها و سازمان‌هایی که در حال حاضر تکالیف و کارهای یکسان دارند در هم ادغام شوند؛ از جمله سه نهاد در زمینه دفاع و امنیت، سه نهاد در زمینه کشاورزی، سه نهاد در زمینه آموزش و فرهنگ، سه نهاد در زمینه نیرو، و دو نهاد در زمینه صنایع. بسیاری معتقدند که دست‌کم یک‌سوم از تعداد کنونی کارمندان دولت افزون بر نیازند، اما نمی‌توان آنان را ناگهان کنار گذاشت، زیرا در حال حاضر اقتصاد کشور توانایی جذب ۷۵۰ هزار نفر تازه‌وارد در سال به بازار کار را ندارد. ناچار باید به سپاه کم‌کاران سر و سامانی تازه داد و آنان را به خدمات جدید و گسترده عمومی در زمینه‌هایی مانند آموزش، بهداشت و نگهداری از محیط زیست گماشت. چنین برنامه‌ای نه تنها به ابتکار اداری استثنایی و کمیاب نیاز دارد، بلکه مستلزم آماده‌سازی و بازآموزی دقیق است.

حذف بنیادهای خیریه و فرادولتی نیز با همه مخاطرات سیاسی ضرورت دارد. این نهادها که دارایی‌ها، اموال و شرکت‌های مصادره‌شده از کسانی را که به نحوی با نظام گذشته پیوند داشتند اداره می‌کنند، عملکردی خارج از چارچوب اداری، مالی و حسابرسی دولتی دارند. سرپرستی و اداره این گونه نهادها که عملاً از معافیت مالیاتی برخوردارند و غالباً جزو دریافت‌کنندگان اصلی یارانه‌ها و سایر امتیازات دولتی نیز هستند، در دست عناصر وفادار مکتبی، اما بی‌صلاحیتی است که از سوی رهبر جمهوری اسلامی منصوب شده‌اند و از همین رو، به کسی جز او پاسخگو نیستند. این مجتمع‌های بزرگ مالکیت و مدیریت مؤسسات

گوناگون را در زمینه‌های غیرمرتبطی چون کشاورزی، صنعت، تجارت، حمل و نقل و ساختمان در دست دارند، بدون اینکه در کارشان کوچک‌ترین هماهنگی یا همکاری وجود داشته باشد. تولید بیشتر این مجتمع‌ها تنها ضریب کوچکی از بازده عادی سرمایه آنهاست. با این همه، هزینه برخی مراکز و حوزه‌های مذهبی را تقبل می‌کنند و به فعالیت‌های غیررسمی و غیردولتی که تاکنون از حوزه اختیار و بازبینی دولت مصون بوده است دست می‌زنند.

خصوصی‌سازی آن دسته از نهادهای دولتی که از نظر مالی وضع اسفناک و زیان‌آوری دارند، از سال ۱۹۸۹ تاکنون در دستور کار هر دولتی که بر سر کار آمده بوده است. این هدف در تمام بودجه‌های سالانه، دستورالعمل‌های اقتصادی و برنامه‌های پنج‌ساله به عنوان یکی از ضروری‌ترین گام‌ها به سوی سامان یافتن نظام مالی و کارآیی اقتصادی عنوان شده است، بی‌آنکه یک برنامه جدی، جامع و عملی برای رسیدن به آن طراحی شود. در همان حال، مقاومت در مقابل چنین هدف و برنامه‌ای از سوی کسانی که از قبل این نهادها منتفع می‌شوند همچنان ادامه دارد؛ به‌ویژه از سوی مدیران و سرپرستان نازپرورده، کارمندان عاطل و باطل، کارپردازان و فروشندگان مقرب و واسطه‌هایی که هدفشان تنها جمع‌آوری اجاره است. ولی اینها همه مشکلاتی نیست که نتوان از عهده برآمد. یک سیاست صادقانه و جدی خصوصی‌سازی نه تنها خزانه‌داری را از وضع اسفناک مالی‌اش رها می‌کند، بلکه زمینه فعالیت و رقابت و احیای بخش خصوصی را نیز فراهم می‌سازد.

سرانجام، کار ضروری دیگر بازبینی و سنجش دوباره روند برنامه‌ریزی اقتصادی است. نظر به عملکرد بسیار نامطلوب دو برنامه پنج‌ساله بعد از انقلاب، که به هیچ‌یک از اهداف برنامه‌ریزی شده خود نرسیدند و محتوای بسیاری از مواد آنها نیز توسط مجلس یا مؤسسات دولتی نادیده گرفته شد، بجاست که ضرورت وجودی سازمان برنامه مورد یک بررسی عینی، واقع‌بینانه و غیرایدئولوژیک قرار گیرد. مادامی که بودجه ملی بر پایه یک نظام مالیاتی منطقه‌ای و مطمئن استوار نشود، سرنوشت اقتصاد مملکت وابسته به درآمدهای حاصله از فروش نفت خواهد بود و تا هنگامی که این وابستگی اساسی ادامه داشته باشد بی‌آنکه مسئولین بتوانند درباره بهای نفت خام دست به پیش‌بینی بزنند، چه رسد که بر آن کنترلی داشته باشند. برنامه‌ریزی بودجه بیشتر از محدوده زمانی یک‌ساله بیهوده خواهد بود.

از این بحث می‌توان نتیجه گرفت که سرنوشت اقتصادی جمهوری اسلامی در درازمدت اساساً به ساختار سیاسی آن گره خورده است، زیرا در مجموع اقتصاد کشور تحت مالکیت، تصمیم‌گیری، اداره و کنترل دولت قرار دارد. گرچه ظاهراً رژیم توانسته است در همه این سال‌ها با بهره گرفتن از غنایم نفت و گاز به نحوی کار کشور را تمشیت دهد، باید توجه داشت که هردوی این ذخایر به سرعت رو به کاهش و اتمام است. اما از سوی دیگر، اگر اصلاحات برشمرده در بالا بتوانند علی‌رغم مقاومت گروه‌های ذی‌نفوذ و نیرومند جامعه عمل پوشند، آینده به آن تیرگی که مخالفان رژیم به آن امید بسته‌اند و مدافعانش از آن بیمناک نخواهد بود.

از بسیاری جهات، ایران برای سرمایه‌گذاری و رشد اقتصادی امکانات فراوان دارد. برخلاف بسیاری از کشورهای جهان سوم که به علت کمبود سرمایه مادی و انسانی از رشد اقتصادی بازمانده‌اند، ایران این هر دو را نسبتاً به وفور در اختیار دارد. افزون بر این، ایران دارای سرزمین پهناوری با حدود ۶۵ میلیون جمعیت است و حدوداً ۲۰ کشور در حال توسعه، آن هم در منطقه جغرافیایی بزرگی با ۳۰۰ میلیون جمعیت و بازاری بالقوه بزرگ و پرمفعت برای کالاهای ساخت ایران، در پیرامون آن قرار گرفته‌اند. از نظر منابع انرژی نیز ایران با تسلط بر حدود ۱۰ درصد از ذخایر نفت و ۱۵ درصد از ذخایر گاز جهان در موقعیتی مطلوب قرار دارد و از وضع خوبی بهره‌مند است. دیگر منابع طبیعی ایران نیز هنوز کاملاً به مرحله بهره‌برداری نرسیده‌اند، اما کاملاً نویدبخش‌اند. نیروی کار در ایران فراوان و نسبتاً ارزان است و کادرهای فنی و حرفه‌ای در مقیاس بالا موجود و نسبتاً کم‌هزینه‌اند.

به نظر می‌رسد که با گسترش پایگاه‌های قدرت جناح اصلاح‌طلب در عرصه‌های مختلف سیاسی و تصمیم‌گیری زمینه برای پیشرفت در امور سیاسی-اقتصادی کشور، بهبود روابط با غرب و به‌ویژه با آمریکا و پایبندی جدی‌تر به ضوابط رفتار سیاسی و عرف بین‌المللی فراهم آمده باشد. به یاری یک حکومت دموکراتیک، ایران از همه‌گونه توانایی برای دست یافتن دوباره به پایگاهی سزاوار و بلند در جمع ملل برخوردار است.

## فصل ۱۶

### ارزیابی کارنامهٔ "اصلاحات" خاتمی:

#### دورهٔ نخست، ۱۳۷۶-۱۳۷۹

پیروزی چشمگیر محمد خاتمی در انتخابات ریاست جمهوری خرداد ۱۳۷۶ به اعتقاد بسیاری از مفسران نقطهٔ عطفی در تاریخ پس از انقلاب ایران بود که دورانی تازه از عمر جمهوری اسلامی و آخرین بخت برای تحکیم و تثبیت آن را نوید می‌داد. پس از یک انقلاب خونین و ویران‌گر، هشت سال جنگی بیهوده و کمرشکن با عراق و یک دهه وعده‌های بی‌فرجام رهبران رژیم، سخنان حجت‌الاسلام خاتمی دربارهٔ جنبه‌های گوناگون سیاست‌های داخلی و خارجی رژیم، که با سخنان دیگر رهبران جمهوری اسلامی یکسره متفاوت می‌نمود، منشأ اصلی این خوشبینی گسترده نسبت به آینده بود.

برای پژوهندگان دین‌سالاری مدرن، نظریه‌پردازان رویارویی فرهنگ‌ها، معتقدان به اقتصاد اسلامی و مورخان نهاد ریاست جمهوری در ایران، دورهٔ نخست کابینهٔ آقای خاتمی آکنده از رویدادها و مباحث کلیدی و جالب توجه است. هدف این نوشته تنها بررسی اجمالی این دوره با توجه به هدف‌ها و برنامه‌های محمد خاتمی در دوران پیکار انتخاباتی او از سویی و امیدها و انتظارات اولیه عمومی از سوی دیگر است.

---

<sup>۱</sup>جهانگیر آموزگار، "ارزیابی کارنامهٔ 'اصلاحات' خاتمی: دورهٔ نخست، ۱۳۷۶-۱۳۷۹"، ایران‌نامه، سال ۱۹، شمارهٔ ۴ (پاییز ۱۳۸۰)، ۴۲۹-۴۵۲.

در اواسط اردیبهشت سال ۱۳۸۰ و در آستانه اعلام نامزدی خود برای احراز مقام ریاست جمهوری در یک دوره چهارساله جدید، خاتمی در سخنانی خطاب به نمایندگان مجلس شورای اسلامی ادعا کرد که علی‌رغم موانع عدیده، دولت او در زمینه‌های سیاسی، اجتماعی-فرهنگی و اقتصادی موفق بوده است. در پی این پیام بی‌سابقه به مجلس درباره اوضاع و احوال کلی کشور، یک گزارش کتبی ۱۷۵ صفحه‌ای با عنوان "تحولات کشور و عملکرد دولت، ۱۳۷۶-۱۳۷۹" درباره دیدگاه‌های خاتمی نسبت به آینده کشور و نیز دستاوردهای کابینه او در یک دوره بحرانی چهارساله انتشار یافت. در این گزارش تعهد استوار، بینش روشن، جدیت و برنامه‌ریزی سنجیده دولت کلید این موفقیت‌ها دانسته شده بود. همان‌گونه که انتظار می‌رفت، مخالفان جمهوری اسلامی در داخل و خارج ایران به انتقاد از پیام خاتمی به مجلس و گزارش او درباره کارنامه چهارساله‌اش برخاستند. به اعتقاد آنان، ادعای موفقیت دولت بی‌اساس یا اغراق‌آمیز بود و اشاره به موانع نیز دستاویزی برای کتمان ضعف رهبری و تصمیم‌گیری. برخی از هواداران نخستین خاتمی نیز به خیل خرده‌گیران پیوستند و حتی یکی از آنان خود را، به رقابت با خاتمی، نامزد ریاست جمهوری کرد.<sup>۲</sup>

واقعیت آن است که در شور و امید ناشی از انتخابات ۱۳۷۶، پیامدهای گسترده برنامه‌های خاتمی برای دگرگونی یک نظام بسته دین‌سالار مورد توجه قرار نگرفته بود. در همان هنگام، یک بررسی فشرده از چالش‌هایی که در برابر رئیس‌جمهور تازه قرار داشت نشان داد که وی برای انجام اصلاحات پیشنهادی خود از آغاز با دشواری‌های بسیار روبه‌رو بود.<sup>۳</sup> دو بررسی دیگر نیز در سال‌های میانی دوران نخست ریاست جمهوری خاتمی به تشریح و تحلیل اصلاحات وی در عرصه اجرا و

<sup>۲</sup> برای متن گزارش بنگرید به تحولات کشور و عملکرد دولت ۱۳۷۶-۱۳۷۹ (تهران: سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی، ۱۳۷۹). برای نمونه‌هایی از این انتقادات بنگرید به

Safa Haeri, "Khatami's Legacy," *Iran Press Service* (23 May 2001); "The Khatami Disappointment," *Economist* (25 May 2001).

و نیز بنگرید به "چهار سال گذشت"، سیاست روز (تهران، ۶ ژوئن ۲۰۰۱)؛ رامین معلم، "کارنامه مردود خاتمی"، ایران امروز (۱۲ ژوئن ۲۰۰۱)؛ ناصر زرافشان، "مصاحبه"، اخبار روز (۲۱ ژوئیه ۲۰۰۱)؛ ف. تابان، "ایران پس از ۱۸ خرداد"، اخبار روز (۶ اوت ۲۰۰۱)؛ نهضت مقاومت ملی ایران، "بیانیه"، ایران امروز (۲۶ اوت ۲۰۰۱).

<sup>۳</sup> Jahangir Amuzegar, "Iran Under New Management," *SAIS Review*, 81:1 (Winter-Spring 1998), 29-37.



عمل پرداخت.<sup>۴</sup> بررسی حاضر کوششی است برای ارزیابی نهایی کارنامه و عملکرد خاتمی در این دوران به‌ویژه در سه زمینه اصلی اجرای قانون و استقرار جامعه مدنی در کشور، گسترش روابط ایران با جامعه بین‌المللی و درمان اقتصاد بیمار کشور.

## امنیت و حکومت قانون

تعهد صریح آقای خاتمی به "قانون‌مندی" و استقرار حکومت قانون در فضای پرحرج و مرج و ناامنی که پس از انقلاب و استقرار نظام دین‌سالار بر کشور حاکم شده بود محتملاً مهم‌ترین نوید انتخاباتی او به شمار می‌رفت. انتظار عمومی این بود که تحقق این تعهد به اجرای دقیق قانون اساسی، با همه ابهامات و تناقضاتش، اصلاح قوه بی‌مسمای قضایی، احترام به آزادی‌های اولیه مدنی شهروندان و شکوفایی نهادهای مدنی منجر گردد. به سخن دیگر، تنها با تحقق چنین برنامه‌هایی ممکن می‌بود که هجوم به خانه‌ها و دستگیری غیرقانونی شهروندان پایان پذیرد، مقررات خشن حاکم بر زندگی روزمره مردم تعدیل شود و آزادی مطبوعات تأمین و تشکیل احزاب سیاسی میسر گردد.

بخش عمده‌ای از "گزارش رئیس‌جمهور" به دستاوردهای دولت در زمینه‌های سیاسی و اجتماعی و به ادعای توفیق و پیشرفت در موارد زیر اختصاص یافته است:

- تن دادن همه مراکز قدرت به ضرورت "احترام به قانون؛"
- شرکت فعال مردم در انتخابات پارلمانی و محلی که به ایجاد حدود ۷۰۰ شورای محلی و گسترش صدها سازمان و انجمن غیردولتی، حرفه‌ای، علمی، صنعتی، کارگری، فرهنگی، دانشگاهی و خیریه منجر شد؛
- قانونی اعلام کردن بیش از ۸۰ حزب سیاسی، دو برابر شدن انجمن‌های زنان و تأسیس بیش از ۳۰۰ سازمان جوانان؛
- کاهش دخالت نیروها و سازمان‌های امنیتی در امور نهادهای سیاسی و اقتصادی؛
- چهار برابر شدن تعداد و تیراژ نشریه‌های مجاز.<sup>۵</sup>

<sup>۴</sup>Jahangir Amuzegar, "Iran's Virtual Democracy at a Turning Point," *SAIS Review*, 2:2 (Summer-Fall 2000), 11-39; Jahangir Amuzegar, "Khatami and Iran's Economic Policy at Mid-Term," *Middle East Journal* (Autumn 1999).

<sup>۵</sup>تحولات کشور و عملکرد دولت، ۶۵-۹۰.

حتی منتقدان رژیم نیز نمی‌توانند منکر درستی برخی از این دستاوردهای نه چندان بزرگ شوند. در واقع، پژوهشگران داخلی و خارجی به‌طور کلی دو سال نخست ریاست جمهوری خاتمی را در زمینه بازگشایی سیاسی و گسترش آزادی‌های سیاسی و اجتماعی سال‌های طلایی دوران پس از انقلاب می‌شمردند. در این سال‌ها، برخی پیشرفت‌ها و دگرگونی‌های امیدوارکننده ایران را به جامعه‌ای بازتر و بردبارتر تبدیل کرد. افزایش علاقه عمومی به سیاست و فعالیت‌های سیاسی، توفیق نامزدهای جناح اصلاح‌طلب در انتخابات شوراهای محلی و مجلس در سال‌های ۱۳۷۸ و ۱۳۷۹، شکوفایی مطبوعات مستقل و بی‌پروا، کاهش برخی از محدودیت‌های اجتماعی، تسهیل ارتباط ایرانیان با دنیای خارج به‌ویژه از راه کافه‌های اینترنت و بشقاب‌های ماهواره‌ای و تساهل رژیم در برخی زمینه‌های اجتماعی و ایدئولوژیک را باید از نشانه‌های این پیشرفت‌ها و دگرگونی‌ها دانست.

با این همه، نه تنها در زمینه تأمین حکومت قانون پیشرفتی حاصل نشد، بلکه بسیاری از آزادی‌های مدنی، آزادی مطبوعات و حق انتقاد نیز دوباره به تدریج سلب شد. افزون بر این، به اصل برابری شهروندان در مقابل قانون نیز، که شاید مهم‌ترین اصل قانون اساسی نارسای رژیم باشد، کمترین توجهی نشد. برعکس، آیت‌الله علی خامنه‌ای، رهبر جمهوری اسلامی، خود بارها این اصل را نادیده گرفت و با آنکه اختیاراتش در قانون اساسی به گونه‌ای دقیق تعریف و مشخص شده، چنان رفتار کرد که گویی داور نهایی در تعیین سیاست‌ها و اتخاذ تصمیم‌هاست.<sup>۶</sup> روحانیان اقتدارطلب هوادار او نیز با توسل به تفسیری نوین از قانون اساسی ادعا کردند که رهبر نماینده خدا در زمین است، بالاتر از قانون، با اختیاراتی مطلق و نامحدود.

اعضای نهادهای نیرومندی که مسئولیت نظارت و داوری بر قانون‌گذاری را بر عهده دارند و مستقیم یا غیرمستقیم از سوی رهبر برگزیده شده‌اند، به

<sup>۶</sup> در اواخر تابستان ۱۳۷۹، رهبر جمهوری اسلامی با دخالت مستقیم خود مانع اقدام مجلس برای کاهش محدودیت‌ها و فشارها بر مطبوعات شد و در مردادماه امسال نیز مجلس را ناچار ساخت تا با اصلاح نظام‌نامه خود در مورد انتخاب اعضای شورای نگهبان اکثریت تام را به اکثریت نسبی تبدیل کند. برای آگاهی‌های بیشتر در این باره بنگرید به

همین روحانیان اقتدا کردند. شورای نگهبان، که مسئولیت احراز عدم مغایرت مصوبات مجلس شورای اسلامی با "احکام اسلام و قانون اساسی" را بر عهده دارد، بسیاری از مصوبات مجلس را که معطوف به اصلاحات بود به دستاویزهای سست و نامربوط به قانون اساسی یا احکام اسلامی رد کرد. سوء استفاده مکرر اعضای این شورا از اختیارات خود سرانجام رهبر را بر آن داشت تا هیئت دیگری را، به نام مجمع تشخیص مصلحت نظام، برای حل اختلاف بین مجلس شورای اسلامی و شورای نگهبان تشکیل دهد. این مجمع نیز که اعضای آن را شخص رهبر بر می‌گزیند، اغلب و بدون توجه به حدود اختیارات و صلاحیت خویش به رد مصوبات مجلس و تأیید تصمیمات شورای نگهبان اقدام کرده است.<sup>۷</sup> در این میان، بیشترین نگرانی طرفداران اصلاح طلب خاتمی ناشی از رفتار خشن و واپس‌گرای قوه قضاییه از هنگام تصدی آیت‌الله محمود شاهرودی است. وی پس از دریافت فرمان انتصاب خود از سوی رهبر جمهوری اسلامی در سال ۱۳۷۷، دادگستری را ویرانه خواند و بنابراین انتظار می‌رفت که به اصلاح وضع نابسامان این نهاد بپردازد. اما در عمل آشکار شد که وی از سلف نامحبوب خود نیز قشری‌تر و آزادی‌ستیزتر است. به این ترتیب، پس از گذشت دو دهه از استقرار رژیم جمهوری اسلامی، دادگاه‌های انقلاب به محاکمه متهمان به ارتکاب اعمال "ضد انقلابی" و دادگاه مطبوعات نیز به بررسی پرونده‌های متهمان به جرایم مطبوعاتی، آن هم بدون حضور هیئت منصفه که به تصریح در قانون اساسی آمده است، هم‌چنان ادامه دادند. دادگاه ویژه روحانیت نیز، که به آن در قانون اساسی اشاره‌ای نشده، از محاکمه و محکوم ساختن روحانیان اصلاح‌طلبی که به قرائتی تازه از متون اسلامی دست زده بودند باز نماند. با ادغام وظایف بازجو، دادستان و دادرس، قضات کینه‌توز و فاقد صلاحیت به صدور احکام حبس خودسرانه و طولانی درباره کسانی پرداختند که به اتهامات مبهمی چون "تشویش اذهان عمومی"، "تبلیغ علیه جمهوری اسلامی" و "توهین به قوه قضاییه" مورد تعقیب قرار می‌گیرند. این گروه از متهمان را، برخلاف موازین صریح قانون اساسی، ماه‌ها بدون دسترسی به وکیل و محروم از سپردن وثیقه به زندان‌های انفرادی سپردند. گاه دادگاه‌های تجدید نظر نیز بدون کمترین

<sup>۷</sup> در شش‌ماهه نخست عمر مجلس ششم، شورای نگهبان ۱۲ لایحه‌ای را که با رأی نمایندگان اصلاح طلب مجلس به تصویب رسیده بود رد کرد. مجمع تشخیص مصلحت نظام نیز، به جز یک مورد، اختلاف نظر میان دو نهاد را به سکوت برگزار کرد. بنگرید به اخبار روز (۶ اوت ۲۰۰۱).

توضیح و استدلال حقوقی حکم به تغییر رأی دادگاه‌های بدوی دادند. با نقض مصونیت نمایندگان مجلس شورای اسلامی که طبق قانون اساسی در "ایفای وظایف نمایندگی در اظهار نظر و رأی خود کاملاً آزادند"، دادگاه‌های گوناگون بیش از ۳۰ تن از نمایندگان مجلس را احضار و محاکمه کردند و برخی از آنان را به مجازات زندان محکوم ساختند.<sup>۸</sup>

به سخن دیگر، به جای استقرار حکومت قانون، قوه قضاییه خود به قانون‌شکنی پرداخت. در واقع، نظام سیاسی مولود انقلاب که با تندروی‌های انقلابی، دادرسی‌های خودسرانه و ناعادلانه و سوء استفاده آشکار از قدرت نه تنها اصلاح نشد و تعدیل نپذیرفت، بلکه از همیشه مطلق‌العنان‌تر گردید. کار هیئتی نیز که از سوی رئیس‌جمهور مأمور رسیدگی به موارد نقض اصول قانون اساسی شد، پس از افشای ۱۲۰ مورد تخلف از قانون به جایی نرسید.

در عرصه حقوق مدنی و آزادی‌های فردی، "بهاری" که قرار بود با پیروزی‌های انتخاباتی اصلاح‌طلبان پدیدار شود، زمستانی سرد بیش نبود، زیرا شکست مفتضحانه نامزدهای محافظه‌کار در این انتخابات به واکنش سخت جناح دست راست منجر شد. روند اصلاحات سیاسی و اجتماعی که به نظر برگشت‌ناپذیر می‌رسید، متوقف گردید. به عنوان نمونه، اندکی پس از افتتاح مجلس ششم که دوسوم کرسی‌های آن در اختیار هواداران خاتمی قرار داشت، نیروهای اقتدارگرا به تحدید میدان عمل اصلاح‌گران پرداختند. در زمانی کوتاه، بیش از ۴۲ روزنامه و نشریه اصلاح‌طلب توقیف شد و در حدود ۳۰ تن روزنامه‌نگار و ناشر دستگیر و زندانی گردیدند. ده‌ها تن از دانشجویان معترض، روحانیان منتقد و شخصیت‌های ملی-مذهبی برای ماه‌ها به زندان انفرادی سپرده شدند، بی‌آنکه حتی امکان ارتباط و گفت‌وگو با خویشان خویش داشته باشند. استیضاح و مؤاخذه مجلسیان، ضرب و شتم و سوءقصد، بسیاری از همکاران نزدیک رئیس‌جمهور را نیز به خاموشی و سکوت کشاند.<sup>۹</sup> اعترافات زندانیان بی‌پناه که یادآور محاکمات استالینی بود، بخشی از نمایش‌های تلویزیون

<sup>۸</sup>Reuters (20 August 2001).

<sup>۹</sup>USA Today (2 June 2001); "Press Reflects Poor Human Rights Situation," Radio Free Europe/Radio Azadi (30 July 2001).

دولتی شد.<sup>۱۰</sup> واکنش محافظه‌کاران به‌ویژه هنگامی شدت یافت که نمایندگان اصلاح‌طلب مجلس به تدوین و تصویب قوانینی دست زدند که معطوف به کاهش محدودیت‌های مطبوعاتی و رفع پاره‌ای از تبعیض‌های گسترده علیه زنان بود. خطری که از جانب روحانیان اصلاح‌طلب و سیاست‌پیشگان سکولار متوجه قدرت فائقه روحانیان محافظه‌کار می‌شد، آنان را برآن داشت تا ظاهراً با تأیید ضمنی رهبر به تهاجمی همه‌جانبه علیه منتقدان و مخالفان بپردازند.<sup>۱۱</sup> در این پیکار، اردوگاه محافظه‌کاران دست بالا داشت، زیرا همه اهرم‌های مؤثر قدرت در اختیار آن بود؛ از آن جمله، نیروهای نظامی و انتظامی، سازمان‌های امنیتی، قوه قضاییه، دو نهاد مقتدر شورای نگهبان و مجمع تشخیص مصلحت نظام، سازمان رادیو و تلویزیون و مراکز تصمیم‌گیری اقتصادی.

در این پیکار، بستن نشریه‌های اصلاح‌طلب و سرکوب روزنامه‌نگاران، نویسندگان، وکلا و سیاست‌گران منتقد با اجرای دوباره همه مقررات محدودکننده اسلامی در زمینه‌های فرهنگی و اجتماعی قرین شد. به دستاویز پیکار با "انحطاط اخلاقی" و "فساد اجتماعی"، مأموران مبارزه با منکرات به مقابله با رفتارهای غیراسلامی برآمدند. رستوران‌ها از پذیرایی زنان غیرمحبوبه یا آرایش‌کرده منع شدند. عرضه و فروش جامه‌های مصور به‌عکس ستارگان فیلم‌های غربی و هنرمندان موسیقی راک غیرمجاز اعلام گردید. فروشگاه‌های بزرگ از پخش موسیقی غیرمجاز غربی برحذر شدند. زدن کراوات در محل کار ممنوع گردید.<sup>۱۲</sup> برای ارباب شهروندان مجازات‌های وحشیانه‌ای چون تازیانه زدن و به دار آویختن و سر بریدن در ملأ عام بار دیگر و به کرات اعمال شد.<sup>۱۳</sup> مأموران انتظامی هجوم به جشن‌ها و مهمانی‌های خصوصی، اماکن تفریح و رستوران‌ها را از سر گرفتند.

<sup>۱۰</sup>Iran Press Service (14 July 2001).

<sup>۱۱</sup>Roger Hardy, "Struggle for Iran's Future," BBC Analysis (9 August 2001); J. W. Anderson, "Iran's Cultural Backlash," *The Washington Post* (16 August 2001).

<sup>۱۲</sup>بنگرید به ایرنا (۱۷ اوت ۲۰۰۱)؛

Reuters (17 August 2001); *Chicago Sun Times* (19 August 2001).

<sup>۱۳</sup>بنگرید به رادیو آزادی (۳۰ ژوئن ۲۰۰۱)؛

*Economist* (14 June 2001); *Christian Science Monitor* (26 June 2001); *The Scotsman* (17 August 2001).

آقای خاتمی همچنین وعده داده بود که به استقرار یک جامعه مدنی پویا مدد رساند و امکان تشکیل احزاب سیاسی آزاد را فراهم آورد. در واقع، وی در دو سال نخست ریاست جمهوری خود پایه‌های تحقق چنین اهدافی را ریخت. تأسیس شماری سازمان‌های غیردولتی با تصویب و تأیید دولت، پیدایش گروه‌های گوناگون سیاسی که تا حدی به مثابه احزاب سیاسی فعالیت می‌کردند، مبارزات و رقابت‌های انتخاباتی، مشارکت گسترده مردم در انتخابات و سرانجام تشکیل شوراهای شهری و محلی همگی نشان تحقق مراحل از اصلاحات سیاسی در این دوره بود. با این همه، امید به استقرار یک جامعه باز و یک نظام دموکراتیک و کثرت‌گرا نافرجام ماند، ولی بهره‌جویی از برخی شیوه‌ها و نهادهای دموکراتیک همانند انتخابات ادواری، فراکسیون‌های پارلمانی و مطبوعات نیمه‌مستقل بر الیگارشی ملایان، که به اراده آیت‌الله خمینی بنیادگذار انقلاب اسلامی تعبیه شده بود، رنگ و لعابی دموکراتیک زد. در عین حال، رژیم به دستاویز حفظ ارزش‌های فرهنگی اسلامی، ارزش‌های دموکراتیک و از جمله حقوق شناخته‌شده بشر و آزادی‌های فردی را تحریف و مثله کرد.

به این ترتیب، چنین به نظر می‌رسد که در دموکراسی مورد نظر آقای خاتمی—که در نهایت امر محصور در نهاد ولایت فقیه و اصول قانون اساسی جمهوری اسلامی است—حقوق افراد، آزادی مطبوعات و نهادهای جامعه مدنی بر اساس تفسیری متجددانه از احکام قرآن تعریف و تأمین می‌شود. بی‌دلیل نبود که اندکی پس از برگزاری انتخابات ریاست جمهوری در سال ۱۳۷۶، خاتمی در سخنان و اظهار نظرهای خود “جامعه مدنی” را به “جامعه مدنی اسلامی” و “دموکراسی” را به “دموکراسی اسلامی” تقلیل داد. نتیجه پیدایش گسستی بین وی و پایگاه اصلی‌اش بود. برای بسیاری از هوادارانش وی دیگر مُصلحی مبارز و قاطع و سنت‌شکن که قرار بود آنان را به سوی جامعه‌ای آزاد و باز رهنمون شود، نمی‌نمود. از سوی دیگر، خاتمی نیز زنان و مردانی را که با رأی خود او را به مسند ریاست جمهور نشانده بودند و می‌پنداشت از آن پس نیز در مسیر پر پیچ و خم و مخاطره‌آمیز سیاسی ایران همراهش خواهند بود، بی‌صبر و نامعقول و بی‌گذشت یافت.



## روابط با جهان

در گزارش یادشده درباره دستاوردهای ادعایی دولت، که به هشتادواندی صفحه می‌رسد، تنها ۵، ۶ صفحه به روابط خارجی ایران اختصاص یافته است. در آغاز قرار بود روابط ایران با کشورهای جهان بر سه اصلی که رهبر تعیین کرده بود استوار باشد: "عزت، حکمت و مصلحت." بر اساس این گزارش، این سه اصل که در واقع همان موازین متعارف دیپلماتیک یعنی برابری، احترام به استقلال یکدیگر، و حفظ منافع ملی است، در موارد زیر تحقق یافته:

۱. گسترش و بهبود روابط با همسایگان، با کشورهای حوزه خلیج فارس و اتحادیه اروپا و آسیای جنوب شرقی و نیز با روسیه و کشورهای آسیای میانه به منظور تثبیت وضع حقوقی دریای خزر.
۲. تلطیف تصویر اسلام در جهان و مقابله با حملات تبلیغاتی علیه ایران.
۳. مشارکت فعال در فراگرد تصمیم‌گیری‌های استراتژیکی در منطقه و جهان و به عنوان نمونه، در تلاش اوپک برای تثبیت قیمت نفت؛
۴. نیل به ریاست گروه ۷۷، کنفرانس سازمان کشورهای اسلامی و کمیسیون اقتصادی و اجتماعی آسیا و اقیانوس آرام و مشارکت در ۵۰ سازمان بین‌المللی مربوط به سلاح‌های کشتار جمعی، حفظ محیط زیست و پیکار علیه اعتیاد.
۵. اقناع سازمان ملل متحد برای اعلام سال ۲۰۰۱ به عنوان "سال گفت‌وگوی تمدن‌ها".
۶. امضای قراردادهای منع تولید و استعمال سلاح‌های شیمیایی و میکربی.
۷. جلب تحسین جهانی نسبت به پیکار ایران علیه پخش مواد مخدر.<sup>۱۴</sup>

درستی برخی از این دعاوی قابل انکار نیست. سیاست تنش‌زدایی آغازین آقای خاتمی که معطوف به کاهش تنش‌های بین‌المللی و فرو ریختن دیوارهای سوءظن بود، بی‌شک در تقلیل انزوای دیپلماتیک خودخواسته رژیم جمهوری اسلامی تأثیر داشت. سفرهای بارور خاتمی به کشورهای متعلق به هر دو بلوک دوران جنگ سرد (ایتالیا، فرانسه، ژاپن و آلمان از سویی و کوبا، چین و روسیه از سوی دیگر) گامی در راه تثبیت

<sup>۱۴</sup> تحولات کشور و عملکرد دولت، ۹۱-۹۷.



”بی‌طرفی“ رژیم و تأمین منافع آن از راه گسترش روابط ایران با جامعه بین‌المللی بود.

با این همه، ماهیت مبهم و گیج‌کننده سیاست خارجی ایران همراه با کارنامه رژیم در زمینه نقض روزافزون حقوق بشر بسیاری از این‌گونه دستاوردها را خنثی می‌کرد. دشمنی مزمن رژیم جمهوری اسلامی با ایالات متحد آمریکا و اسرائیل—که شاید از مذهبی‌ترین جوامع دنیا باشند—از سویی و دوستی و نزدیکی آن با کشورهایمانند کوبا و چین و کره شمالی—یعنی نظام‌های شهره به بی‌دینی و خدانشناسی—از سوی دیگر بر دعوی رژیم به توفیق در استقرار یک نظام مدرن دین‌سالار خط بطلان می‌کشید. حمایت بی‌دریغ جمهوری اسلامی از انتفاضه مردم فلسطین و موضع انعطاف‌ناپذیر آن در مورد روند صلح اعراب و اسرائیل و در عین حال، چشم‌پوشی آن بر رفتار وحشیانه ارتش روسیه نسبت به مسلمانان چچنی و تمایلش به ارمنستان مسیحی در مقابل آذربایجان مسلمان دلیلی دیگر بر بطلان ادعای جمهوری اسلامی به عنوان مدافع اسلام و جوینده صلح در منطقه بود. افزون بر این، ادامه اصرار رژیم به عرضه حقوق بشر اسلامی به عنوان بدل مرجح بر حقوق بشر پذیرفته‌شده در جامعه بین‌المللی شکاف بین جمهوری اسلامی و دنیای متمدن را عمیق‌تر می‌کرد. از اینها گذشته، سرکوبی مطبوعات مستقل، دستگیری و حبس شماری کثیر از تظاهرکنندگان مسالمت‌جو، اجبار مخالفان در بند به اعتراف، اجرای مجازات‌های وحشیانه بدنی نسبت به مرتکبان جرایم ناچیز و سرانجام ایجاد فضای وحشت و ارباب در درون کشور بر روابط بازرگانی رژیم با بسیاری از کشورهای دیگر اثری نامطلوب گذاشت.

قطعه‌نامه سازمان ملل متحد درباره گفت‌وگوی تمدن‌ها، شعار مطلوب آقای خاتمی، منشأ اثری ملموس و عملی در جهان نشد. برعکس، جمهوری اسلامی متهم به رفتاری آشکارا مزورانه شد، چه در همان حال که به تبلیغ ضرورت گفت‌وگو میان تمدن‌های جهان می‌پرداخت، از گفت‌وگو با آمریکا سر باز می‌زد و حق سخن گفتن و شنیدن را از شهروندان خود سلب می‌کرد. در فوریه سال ۲۰۰۱، گزارش سالانه وزارت امور خارجه ایالات متحد آمریکا درباره وضع حقوق بشر در ایران ضمن تشریح موارد دستگیری و حبس مخالفان، تعدی و تجاوز مستمر، محاکمه و اعدام‌های اختفایی، استفاده از شیوه‌های غیرانسانی

از جمله شکنجه در مورد زندانیان و متهمان و شرایط سخت زندان‌ها، کارنامه رژیم جمهوری اسلامی را مردود شناخت. در ماه مارس همین سال، ایران بار دیگر به سبب ارسال روزافزون سلاح‌های جنگی به حزب‌الله لبنان به عنوان یکی از "فعال‌ترین حامیان تروریسم در جهان" شناخته شد. در همان حال، از جمهوری اسلامی در زمره ۹ دولتی نام برده شد که آزادی مذهب در کشورهای خود را محترم نشمرده‌اند. در اوایل ماه آوریل ۲۰۰۱، اتحادیه اروپا با اشاره به وضع نامطلوب حقوق بشر در ایران، اجرای تصمیم خود را برای گسترش روابط بازرگانی با جمهوری اسلامی به تعویق انداخت. در اواخر همین ماه، کمیسیون حقوق بشر سازمان ملل متحد نیز بار دیگر، و این بار با آرای بیشتر از گذشته، جمهوری اسلامی را به خاطر ادامه نقض حقوق بشر محکوم کرد.

در سطح منطقه‌ای، سیاست خارجی آقای خاتمی با فراز و نشیب‌هایی همراه بود. ملاقات سران دولت‌های مجاور بحر خزر که قرار بود به توافقی در زمینه تقسیم منابع این دریا برسد، بارها به علت اختلافات دیرینه بر سر حدود حق حاکمیت کشورهای ساحلی به تعویق افتاد. با این حال، روابط با روسیه به‌ویژه در زمینه‌های بازرگانی، خرید اسلحه و همکاری فنی به میزان قابل ملاحظه‌ای گسترش یافت. روابط با برخی از کشورهای آسیای میانه نیز همچنان عادی و بدون حادثه ماند. اما هنگامی که یک ناو جنگی ایران مانع از عملیات اکتشافی یک کشتی استیجاری در بحر خزر شد، اختلاف با آذربایجان بر سر حق بهره‌برداری از مخازن نفتی این دریا بالا گرفت. کشمکش‌های دیپلماتیک با ترکیه، پاکستان، عراق و افغانستان نیز بر سر مسایل گوناگون ادامه یافت. از سوی دیگر، در خلیج فارس قراردادهای تازه امنیتی با کویت و عربستان سعودی بسته شد. علی‌رغم اتخاذ برخی مواضع مسالمت‌آمیز در برابر امارات متحده در مورد جزایر سه‌گانه، اختلاف بر سر حاکمیت بر این جزایر همچنان لاینحل ماند. روابط رژیم با سوریه و لبنان در این دوران به گونه‌ای دوستانه ادامه یافت. سردی روابط با مصر یکسره از میان نرفت و اسرائیل همچنان بر جای خویش به عنوان دشمن شماره یک رژیم ماند.

در دیگر نقاط جهان، روابط دوستانه با چین و هند و نیز با برزیل، کوبا و کره جنوبی تثبیت شد. اما عادی‌سازی روابط با ایالات متحد آمریکا همچنان به سبب

عدم توافق طرفین در مورد پیش‌شرایط گفت‌وگوی رسمی به مرحله تحقق نرسید. با همه تلاش‌های دولت کلینتون برای جلب نظر رژیم و از جمله اقدام به رفع برخی موانع در روابط بازرگانی، تشویق ارتباطات فرهنگی و رقابت‌های ورزشی بین دو کشور و حتی اعتراف به ارتکاب برخی خطاها در رفتار دیرینه امریکا نسبت به ایران، رژیم جمهوری اسلامی همچنان اصرار می‌ورزید که برداشتن گام نخست برای بهبود روابط با واشنگتن است؛ از آن جمله اقدام به رفع کامل تحریم اقتصادی و آزاد کردن سپرده‌های ایران در امریکا. نتیجه این اصرار ادامه تحریم کامل روابط بازرگانی و سرمایه‌گذاری در ایران و تمدید قانون تحریم علیه ایران و لیبی به مدت ۵ سال دیگر بود.<sup>۱۵</sup>

علی‌رغم این کارنامه نه چندان درخشان و با توجه به سوءظن و دشمنی دیرینه جناح قدرتمند تصمیم‌گیری با غرب، به نظر می‌رسد که موفقیت‌های خاتمی در عرصه سیاست خارجی قابل ملاحظه‌تر از دستاوردهای او در داخل کشور است. جمهوری اسلامی در دوران ریاست جمهوری وی از چنبره انزوای بین‌المللی تا حدی بدر آمد، در دید جهانیان چهره‌ای قابل قبول‌تر گرفت و به شهرتی مسالمت‌آمیزتر از گذشته دست یافت. به سخن دیگر، خاتمی با تبلیغ اعتدال، بردباری، مصالحه و گفت‌وگو چهره‌ای متمدنانه از جمهوری اسلامی به جهان عرضه کرد.

## اصلاحات اقتصادی

بیش از نیمی از گزارش رئیس‌جمهور به اقتصاد کشور اختصاص دارد. مخالفان در مورد همین موضوع حساس است که دولت خاتمی را به شدت می‌کوبند و آن را به غفلت و شکست متهم می‌کنند. این بخش از گزارش با مهارت تام و با زبانی و صاف ارائه شده، آن‌گونه که گویای دستاوردهای مهم نه تنها در زمینه "پیشرفت اقتصادی"، بلکه در عرصه "عدالت اجتماعی"، یعنی در زمینه دو هدف موازی و در عین حال رقیب جمهوری اسلامی باشد. در بیش از ۵۰ صفحه که به شرح دقایق و جزئیات اختصاص یافته، دولت خاتمی افتخار رویارویی مؤثر و به‌هنگام با همه چالش‌های عمده اقتصادی را از آن خود دانسته است. گزارش

<sup>۱۵</sup> برای یک بررسی انتقادی از سیاست خارجی ایران بنگرید به رسالت (۳۰ اوت ۲۰۰۱)؛ Iran Press Service (12 August 2001).

مشخصاً به کاهش هزینه‌ها و اعتبارات دولتی در سال‌های ۱۳۷۶-۱۳۷۸ اشاره می‌کند که به منظور تقلیل پیامدهای زیان‌بار کسری بی‌سابقه بودجه (۲۵ درصد) و احتراز از توسل به بانک مرکزی اتخاذ شد. از دو طرح پیشنهادی دولت یعنی طرح ساماندهی اقتصادی و سومین برنامه پنج‌ساله عمرانی به عنوان ابزار مناسب برای حل "دغدغه‌های" اساسی اقتصادی کشور یعنی کندی نرخ رشد، میزان بالای بیکاری، نرخ دورقمی تورم، کسری تراز تجارت خارجی و بدهی سنگین خارجی، انحصارات خصوصی زیان‌دهنده، مقررات دست‌وپاگیر، و وابستگی سنگین بودجه به درآمد نفت. گزارش به نمونه‌های برجسته موفقیت دولت در دوران چهارساله اجرای این برنامه‌ها اشاره می‌کند.

- در سطح اقتصاد کلان، تولید ناخالص ملی از ۲,۴ درصد در سال ۱۳۷۶ به ۵,۹ درصد در سال ۱۳۷۸ افزایش یافت. میزان بیکاری از ۱۶,۲ درصد نیروی کار به کمتر از ۱۴ درصد رسید. شاخص قیمت‌های مصرفی از ۱۷ درصد به کمتر از ۱۳ درصد کاسته شد. سرمایه‌گذاری دولتی و خصوصی هر دو در بخش انرژی، صنایع ساختمانی و بخش‌های دیگر زیربنای صنعتی کشور افزایش یافت.

- سه نرخ جداگانه تسعیر ارز خارجی برای معاملات دولتی، صادرات و خدمات به دو نرخ تقلیل یافت؛ با این هدف که مآلاً به نرخی واحد تبدیل شود. نسبت بین ارزش ریال و دلار امریکایی همراه با کاهش قابل ملاحظه ارزش ریال تثبیت شد. "صندوق مازاد اسعار خارجی" برای رویارویی با مشکلات ناشی از نوسانات غیرمنتظره در قیمت نفت تأسیس گردید. سپرده‌های ایران در بانک‌های خارجی به بالاترین سطح پس از انقلاب رسید. صادرات غیرنفتی از ۲,۹ میلیارد به ۴,۱ میلیارد دلار افزایش یافت و بر تعداد جهانگردانی که به ایران سفر کردند به نحو قابل ملاحظه‌ای افزوده شد. بدهی خارجی کشور از ۱۲,۱ میلیارد به ۷,۹ میلیارد دلار کاهش یافت و به کمترین سطح آن از زمان اعلام آتش‌بس در جنگ ایران و عراق رسید.

- میزان اعتبارات بانکی تکلیفی از سوی مجلس در جهت حذف نهایی این اعتبارات کاهش یافت. مؤسسه خدمات سرمایه‌گذاری مودی ایران را به خاطر

”چشم انداز مثبت“ و قابلیت وام‌گیری آن شایسته درجه B2 دانست. شماری از بانک‌های اروپایی نیز آماده اعطای اعتبار صادراتی به جمهوری اسلامی شدند. پس از یک وقفه هفت‌ساله، بانک جهانی نیز اعتباری در حدود ۲۳۲ میلیون دلار برای اجرای طرح‌های بهداشتی و تأسیسات فاضلاب در اختیار ایران گذاشت. برای نخستین بار پس از ملی کردن کلیه بانک‌ها و شرکت‌های مالی خصوصی در پی انقلاب اسلامی، دولت اجازه تأسیس دو بانک و یک شرکت بیمه خصوصی را صادر کرد. سازمان همکاری و توسعه اقتصادی درجه ریسک سرمایه‌گذاری در ایران را در یک جدول ۷ درجه‌ای از ۶ به ۴ کاهش داد.

در گزارش به برخی دیگر از دستاوردها نیز اشاره شده است؛ از جمله به وصول کاراتر مالیات‌ها، آزادسازی محسوس فعالیت‌های بازرگانی، پیشرفت در میزان خودکفایی در زمینه نیازمندی‌های دفاعی و گسترش تأمین اجتماعی و خدمات برای خانوارهای کم‌درآمد و بازنشستگان.<sup>۱۶</sup>

حتی به فرض این که بتوان به آمار رسمی و دعاوی دولت اعتماد کرد، بین طرح پیشنهادی آقای خاتمی در زمینه اصلاحات اقتصادی و دستاوردهای دولت شکاف‌های بسیار به چشم می‌خورد. برنامه ساماندهی اقتصادی و سومین برنامه توسعه پنج‌ساله اقتصادی هر دو حاوی وعده‌هایی بودند از جمله تسریع نرخ رشد اقتصادی و گسترش عدالت اجتماعی، تقلیل میزان بیکاری، کنترل تورم، از میان برداشتن انحصارهای خصوصی، انحلال شرکت‌های زیان‌دهنده دولتی، اصلاح سیاست‌های پولی و بازرگانی و ارزی، هدفمند کردن یارانه‌ها با ایجاد یک پوشش اجتماعی سراسری و کوچک کردن نظام دیوان‌سالاری.

در برخی از این زمینه‌ها، همان‌گونه که گزارش تأکید می‌کند، پیشرفت‌هایی حاصل شده، اما علی‌رغم این پیشرفت‌ها، فاصله با اصلاحات ساختاری اقتصادی همچنان بسیار است.

نخست آنکه همه کوشش‌ها برای تعمیم عدالت اجتماعی و کاهش فقر که هر دو از اهداف اساسی انقلاب و شعارهای مکرر جمهوری اسلامی بودند، حتی بر اساس

<sup>۱۶</sup> تحولات کشور و عملکرد دولت، ۹۸-۱۳۸؛ روندهای اقتصادی (تهران: بانک مرکزی، ۱۳۸۰)؛

The World Bank, “Iran: Interim Assistance Strategy,” *Washington Post* (April 2001).

آمار و ارقام رسمی مبالغه‌آمیز دولت در دوران نخست ریاست جمهوری خاتمی به جایی نرسید. با ۳,۶ درصد میانگین نرخ رشد سالانه تولید ناخالص ملی و نرخ ۷ درصد رشد سالانه جمعیت—نرخ‌هایی که چندان قابل اعتماد نیست—درآمد سرانه رشدی کمتر از ۲ درصد داشته است. در نبود آمار قابل اعتماد درباره توزیع درآمد ملی، ادعای دولت را در مورد آثار مثبت رشد ناچیز درآمد سرانه در زندگی لایه‌های فقیر جامعه مشکل بتوان واقع‌بنیانه شمرد. برعکس، از آنجا که طبق آمار رسمی رشد حداقل مزد و حقوق ماهانه کارمندان دولت همواره کمتر از رشد واقعی شاخص قیمت‌ها بوده، اختلاف درآمد طبقاتی به احتمالی افزایش یافته است. بر اساس آمار دولتی، شمار افراد زیر خط فقر مطلق در سال ۱۳۸۰، ۱۵,۵ درصد کل جمعیت (کمتر از ۱۸ درصد در سال ۱۳۷۶) و شمار افراد زیر خط نسبی فقر ۲۵ درصد کل جمعیت بوده است. به سخن دیگر، ۴۰ درصد جمعیت ایران را باید فقیر به شمار آورد.<sup>۱۷</sup> طبق برخی تخمین‌های خصوصی، درصد بیشتری از جمعیت ایران زیر خط فقر به سر می‌برد.

دوم آنکه رشد کند اقتصاد کشور، که عمدتاً ناشی از سرمایه‌گذاری ناکافی و نرخ پایین بازدهی است—به عنوان نمونه به علت وجود ۱۴۵ روز تعطیل رسمی در سال—<sup>۱۸</sup> امکانات اشتغال را برای خیل روزافزون متقاضیان کار فراهم نیاورد. بر پایه آمار رسمی، در همان حال که هر سال بین ۷۰۰ تا ۸۰۰ هزار متقاضی تازه وارد بازار کار شدند، در هیچ‌یک از سال‌های دوران نخست ریاست جمهوری خاتمی حداکثر بیشتر از ۴۳۰ هزار شغل تازه ایجاد نشد و در نتیجه این هدف کلیدی، یعنی کاهش شمار بیکاران، تحقق نیافت.<sup>۱۹</sup> تعلل دولت خاتمی در مورد اصلاح قوانین دست‌وپاگیر کار را باید یکی از عوامل کندی رشد اقتصاد کشور دانست. پدیده تازه و نگران‌کننده در بازار کار هجوم حدود ۲ میلیون پناهنده افغانی و عراقی بود که به رقابت برای دسترسی به مشاغل یدی کم‌درآمد پرداختند و به تنش‌های اجتماعی دامن زدند. از سوی دیگر، کوچ موجی تازه از دانشگاهیان و کارآفرینان به کشورهای غربی، که به گفته یک مقام رسمی

<sup>۱۷</sup> جمهوری اسلامی (۱۶ آوریل ۲۰۰۱)؛ رادیو آزادی (۲ آوریل ۲۰۰۱).

<sup>۱۸</sup> ایرنا (۹ آوریل ۲۰۰۱).

<sup>۱۹</sup> به گفته یک مقام بلندپایه دولتی، نرخ بیکاری از ۱۳,۵ درصد در سال ۱۳۷۹ به ۱۴,۲ درصد در سال ۱۳۸۰ رسید. تخمین‌های غیررسمی ارقام دولت درباره نرخ بیکاری را بسیار کمتر از ارقام واقعی می‌دانند. بنگرید به همشهری (۱۴ آوریل ۲۰۰۱).

دولتی تنها در یک سال به ۲۲۰ هزار رسید، پدیده نامطلوب دیگری بود.<sup>۲۰</sup>

سوم آنکه سوای تسلط انحصارات دولتی بر عمده بخش‌های صنایع، خدمات و بازرگانی کشور تعدادی انحصارهای خصوصی و امتیازهای "رانت‌خوارانه" به فعالیت‌های خود در این دوران ادامه دادند. بنیادها و نهادهای ویژه زیر نظارت مستقیم رهبر، که با بی‌پروایی تمام خود را از شمول مقررات مالیاتی و نظارت دولت مستثنی می‌دانند، مانع بررسی و کنترل عملیات و دفاتر مالی خود از سوی ناظران و حسابرسان دولتی شدند. برخی شرکت‌های سودآور نیز که که روابطی تنگاتنگ با روحانیان متنفذ داشتند، از هر نوع کنترل و حسابرسی رسمی مصون ماندند. مقامات دولتی حتی علناً به "مافیاهایی" که در عرصه اقتصادی به قاچاق اشتغال دارند اشاره کرده‌اند،<sup>۲۱</sup> اما به هیچ اقدامی برای مقابله با آنها دست نزده‌اند.

چهارم آنکه تلاش برای خصوصی‌سازی صدها شرکت و کارخانه زیان‌دهنده دولتی نه تنها با مقاومت کارگران و کارمندان و مدیران آنها، بلکه با مانع‌تراشی و سنگ‌اندازی اعضای چپ‌گرای کابینه و مجلس نیز روبه‌رو شد. منابع رسمی فروش سهام کارخانجات دولتی به بخش خصوصی را—از جمله به سازمان‌های نیمه‌دولتی که "خصوصی" نامیده شده‌اند—به حدود یک میلیارد دلار تخمین زده‌اند، اما در همین دوره میزان سرمایه‌گذاری دولت در بخش نفت، گاز، پتروشیمی و فلزات ۱۰ برابر این مبلغ بوده است.<sup>۲۲</sup> گام‌های کوچک و معدودی نیز که در راه خصوصی‌سازی برداشته شد عملاً عقیم ماند، زیرا برخی از خریداران جدید با فروش زمین مرغوب و اموال کارخانه‌ها عملاً باعث تعطیلی آنها و بیکاری در حدود ۸۰ هزار کارگر شدند.<sup>۲۳</sup> در برخی موارد، فشار کارگران از راه تهدید به اعتصاب، بست نشستن و تظاهرات دولت را ناچار به پس گرفتن اموال فروش‌نرفته کارخانه‌ها و پرداختن غرامت به کارگران بیکار شده می‌کرد.

<sup>۲۰</sup> ایرنا (۱ مه ۲۰۰۱؛ ۱۴ اوت ۲۰۰۱)؛ جمهوری اسلامی (۴ ژوئیه ۲۰۰۱).

<sup>۲۱</sup> "سخنرانی خاتمی به مناسبت روز صنایع و معادن"، جمهوری اسلامی (۴ ژوئیه ۲۰۰۱).

<sup>۲۲</sup> همشهری (۱۵ مه ۲۰۰۱).

<sup>۲۳</sup> ایران امروز (۲۱ ژوئیه ۲۰۰۱)؛ ایرنا (۸ آوریل ۲۰۰۱)؛

"Iranian Privatisation," *Economist* (19 July 2001).



بالاخره، تجدید نظر در سیاست‌های کهنه اقتصادی، اصلاح برنامه‌های بهزیستی و تقلیل ابعاد و وزن دیوان‌سالاری روندی کند داشت. در مورد بسیاری از مسایل دیگر نیز وعده عمل به دوره دوم ریاست جمهوری آقای خاتمی موکول شد؛ از جمله در مورد وصول مالیات بر ارزش افزوده، انعطاف بیشتر در تسهیلات بانکی، جانشین ساختن تعرفه‌های گمرکی به جای موانع غیرتجاری، مساعدتر کردن فضای سرمایه‌گذاری، ایجاد نرخ واحد تسعیر ارز، بهتر کردن پوشش تأمین اجتماعی، تعیین بهای واقعی مواد انرژی‌زا و اقدام به اصلاح ساختارهای دولتی.

به‌طور کلی، اقتصاد ایران در دوران نخست ریاست جمهوری خاتمی کمابیش بی‌رمق ماند. بدون تردید برخی از ریشه‌های مشکلات اقتصادی این دوران را باید در میراث بازمانده از دولت قبلی جست. بحران‌های مکرر سیاسی و حدوث بی‌سابقه فاجعه‌های طبیعی نیز مزید بر علت شدند. از سوی دیگر، موفقیت‌های محسوس دولت در زمینه کاهش نرخ تورم، بازپرداخت وام خارجی، افزایش میزان ذخیره ارزی کشور، بهبود تراز بازرگانی و بالا رفتن درجه اعتبار بانکی ایران نیز همگی ناشی از افزایش بادآورده درآمدهای نفتی ایران در سال‌های ۱۳۷۸-۱۳۷۹ بود. در واقع، بدون چنین درآمد بادآورده‌ای هیچ‌یک از این پیشرفت‌ها میسر نمی‌شد. عوامل خارجی دیگری نیز در بهبود نسبی اوضاع اقتصادی ایران در دو سال گذشته سهمیم بودند. مؤثرترین این عوامل را باید افزایش ارزش دلار امریکا نسبت به ارز کشورهای طرف معامله رژیم جمهوری اسلامی در این دوره چهارساله دانست. در مقابل، بسیاری از ناکامی‌های اقتصادی دولت فعلی را نیز می‌توان به ضعف رهبری خاتمی در زمینه اقتصادی، ناتوانی وی در اتخاذ یک استراتژی روشن اقتصادی، ضعف صلاحیت مشاوران اقتصادی و اختلافات ژرف ایدئولوژیک میان اعضای کابینه او درباره سیاست مطلوب اقتصادی نسبت داد.<sup>۲۴</sup>

## روندها و رویدادها

در آخرین جلسه کابینه قبلی و در حین معرفی اعضای کابینه تازه خود به مجلس در نیمه تابستان ۱۳۸۰، خاتمی اعتراف کرد که با همه کوششی که به خرج داده

<sup>۲۴</sup> برای تجزیه و تحلیلی مشروح‌تر بنگرید به

Jahangir Amuzegar, "Khatami's Economic Record," *Global Dialogue* (Spring/summer 2001).

”در برآوردن خواست‌های برحق مردم موفق نشده است،“ ولی افزود که به هر حال دولت وی از دولت‌های پیشین بدتر نبوده است.<sup>۲۵</sup> اما چنین به نظر می‌رسد که بسیاری از هواداران سرخورده او، و نیز حدود ۱۴ میلیون ایرانی حایز شرایط که از شرکت در انتخابات اخیر ریاست جمهور خودداری کردند، تردید دارند که وی در انجام وعده‌های خود به جد کوشیده و یا از فرصت منحصر به فردی که در اختیار داشته، آنچنان که انتظار می‌رفت، بهره جسته باشد.

این دو داوری متضاد درباره عملکرد دولت خاتمی در واقع خود نشان تضادهایی است که در سال ۱۳۸۰ جامعه و دولت در ایران را رقم می‌زد و معرف ماهیت دوران نخست ریاست جمهوری وی بود. در این سال‌های پُرماجرا، حکومت الهی و خواست مردم، تضمینات قانون اساسی درباره حکومت قانون و قضات خودرأی، جنبش آزادی‌خواهانه و تفتیش عقاید به همزیستی شکننده، اما دیرپای خود ادامه دادند. بخشی بزرگ از ایرانیان حایز شرایط در انتخابات ادواری ریاست جمهور، مجلس شورای اسلامی، مجلس خبرگان رهبری و شوراهای محلی شرکت کردند. با این همه، قدرت نهایی همچنان در ید رهبران و مقامات و نهادهای غیرمنتخب باقی ماند. در همان حال که رهبران رژیم از ”دموکراسی“ ایران به عنوان الگویی مطلوب برای جهان اسلام سخن می‌راندند، نمایندگان اصلاح‌طلب دهان به شکوه گشودند که مجلس از قانون‌گذاری و نمایندگانش از مصونیت و از حق بازرسی و نظارت بر نهادهای اجرایی محروم شده‌اند و برای اجبار قضات خودرأی به تبعیت از اصول قانون اساسی چاره‌ای جز اقامه دعوی در دادگستری ندارند.<sup>۲۶</sup> در ایران بحث و جدل علنی درباره موضوعات حساسی چون جوهر حکومت اسلامی، جدایی دین از حکومت، وظایف و مسئولیت‌های روحانیت حاکم و حتی قرائت‌های گوناگون از احکام قرآن رواج گرفت. با این همه، نقض اساسی‌ترین موازین حقوق بشر نیز ادامه یافت، آن هم با بی‌رحمی و خشونت که تنها در افغانستان دوران طالبان نمونه داشت. زنان ایران در حالی که از برخی حقوق متعارف در غرب برخوردار بودند، همچنان آماج تبعیض‌های شنیع و تحقیرکننده ماندند. تحریم رسمی نوشابه‌های الکلی، مواد مخدر، موسیقی پاپ و آنتن‌های بشقابی برجای ماند، اما در عین حال هر کس که آماده معامله

<sup>۲۵</sup> ایرنا (۱۶ اوت ۲۰۰۱)؛ جمهوری اسلامی (۲۰ اوت ۲۰۰۱).

<sup>۲۶</sup> “View News,” *Iran Daneshjoo* (12 August 2001); Reuters (14 August 2001).

با پاسداران محل بود، از چشیدن طعم این معاصی و گناهان محروم نمی‌ماند. رهبر رژیم و دیگر خطبای نماز جمعه بی‌وقفه به موعظه علیه "فرهنگ مادی و مصرفی فسادآلوده" غرب ادامه دادند و در همان حال، روحانیان دولتی و فرزندان و بستگان‌شان در سفر و حضر از مواهب و مزایای شاهانه برخوردار بودند. هدف برنامه اقتصادی دولت کوچک کردن دیوان‌سالاری، کاهش وابستگی به درآمد نفت، افزایش مالیات‌ها و تقلیل یارانه‌ها بود، اما شمار شرکت‌های تازه دولتی بر شمار شرکت‌ها و کارخانجات خصوصی‌شده فزونی گرفت، سرمایه‌گذاری در بخش نفت و گاز از هر بخش دیگری بیشتر شد، معافی‌های مالیاتی بر مالیات‌های تازه چربید و یارانه‌ها در عمل افزایش یافت.

در نهایت امر، کابینه متشست خاتمی برای مجموعه این تضادها که در پایان دوران نخست ریاست جمهوری وی عمیق‌تر از دوران آغازین آن به نظر می‌رسید، موفق به یافتن راه حل عملی و مؤثری نشد. در عرصه سیاسی، تضادهای حل‌ناشده قانون اساسی در مورد روابط و اختیارات قوای سه‌گانه رژیم همه کوشش‌های اصلاح‌طلبانه را محکوم به شکست کرد.<sup>۲۷</sup> از نظر اجتماعی، اصطکاک بین اصرار رژیم به ادامه تحمیل محدودیت‌های خشن و بی‌جا از سویی و خواست‌های نسل جوان و آگاه‌شده از سوی دیگر تنش‌های اجتماعی را تشدید کرد و زمینه را برای تظاهرات و کشمکش‌های مکرر عمومی و به چالش طلبیدن آشکار مشروعیت نظام فراهم ساخت. کمبود امکانات تفریح و گذران اوقات فراغت، تحریم مشروبات الکلی و در مقابل وفور مواد مخدر، آن هم به قیمت‌های ناچیز، شمار معتادان را به حدود ۵ میلیون یا نزدیک به ۸ درصد کل جمعیت کشور رساند.<sup>۲۸</sup> فقر و تبعیض جنسی به اشاعه فحشا در ابعاد بی‌سابقه انجامید. بر اساس آمار رسمی، شمار طلاق، بیماران روانی و عصبی، خودکشی، کودکان گریخته از خانه و نیز جنایات عمده به گونه‌ای وحشتناک افزایش یافت.

اقتصاد بسته و فسادآلوده کشور همچنان در تسلط دولت و وابسته بر درآمد نفت باقی ماند. نزدیک به ۶۰ تا ۷۰ درصد این اقتصاد در کنترل مستقیم یا

<sup>۲۷</sup>"Iran Report," *Middle East Economic Digest* (2001); "Iran," *Economic Intelligence Unit* (June 2001).

<sup>۲۸</sup>کیهان (۱۰ مه ۲۰۰۱):

*New York Times* (18 August 2001).

غیرمستقیم دولت است. در حدود ۷۵ تا ۸۵ درصد دریافت‌های ارزی ایران از صادرات نفت و گاز سرچشمه می‌گیرد. بر اساس گزارشی از اوضاع جهان در سال ۲۰۰۱، در مقایسه با ۱۵۵ کشور دنیا، ایران از نظر ارتباط با اقتصاد جهانی در ردهٔ صدوپنجاهم قرار داشت.<sup>۲۹</sup> فساد چنان رواج یافته بود که رهبر رژیم هیئتی را مأمور رسیدگی به آن حتی “در بالاترین سطوح” کرد. در رده‌بندی سازمان ملل متحد در زمینه “رشد انسانی”، ایران از میان ۱۶۲ کشور در ردهٔ نودمین جای گرفت که اندکی بهتر از موقعیت آن در چهار سال قبل بود،<sup>۳۰</sup> یعنی نود و هفتمین بین ۱۷۵ کشور. ریسک اقدام به فعالیت اقتصادی در ایران در این دوران اندکی کمتر شد و از D به C رسید.

در روابط خارجی، سیاست تنش‌زدایی تهران پس از مختصری پیشرفت اولیه به تدریج از نفس افتاد. “فلسطین‌زدگی” سیاست خارجی رژیم و اصرار تهران بر دخالت گسترده در ستیز بین اعراب و فلسطین با هزینه‌ای قابل ملاحظه همراه بود، زیرا افزون بر صرف میلیون‌ها دلار کمک سالانه به سازمان‌های ضد اسرائیلی، ایران متحدان طبیعی خود را از دست داد و از منابع غنی درآمد محروم ماند. با این همه، حتی رهبری فلسطین نیز از تأیید شعارهای افراطی رژیم دربارهٔ مسئلهٔ اعراب و اسرائیل خودداری کرد.

موانع و چالش‌های یادشده همگی معرف دشواری کار خاتمی است و از همین رو پوزش‌های مکرر او از ملت را کمابیش طنینی صادقانه می‌بخشد. اما از میان همهٔ عواملی که وی برای توضیح ناتوانی خود در وفای به وعده‌های انتخاباتی‌اش عرضه کرده شاید هیچ کدام مهم‌تر از عاملی نباشد که وی هرگز بر زبان نیاورده است: شخصیت و روحیهٔ خودش. در میان مفسران داخلی و خارجی در این باره کمابیش اتفاق نظر است که روحیهٔ خاتمی، اعتقادات مذهبی و شیوهٔ رفتار و رهبری او از عوامل اساسی شکست‌هایش بوده است.<sup>۳۱</sup>

نخست باید به این واقعیت اشاره کرد که وی واعظی مسالمت‌جو بیش نبود که تنها با سلاح وعظ و خطابه و پیام “صبر، اعتدال و احتیاط” وارد میدان شد.

<sup>۲۹</sup> همشهری (۲۵ ژوئیه ۲۰۰۱).

<sup>۳۰</sup> UNDP, *Human Development Report 2000* (New York: UNDP, 2001).

<sup>۳۱</sup> اقتصاد ایران (ژوئیه/اوت ۲۰۰۱).

در آخرین روزهای دوران نخست ریاست جمهوری‌اش، خاتمی بارها ضمن این شکوه که "هر نه روز یک بار" با بحرانی تازه روبه‌رو بوده، اظهار تأسف می‌کرد که قانون اساسی اختیارات لازم برای مقابله با چنین مشکلاتی را به او نداده است. با این همه، هواداران سرخورده او متأسف‌اند که وی نتوانست از سرمایه عظیم حمایت و اقبال گسترده عمومی برای تحقق برنامه‌هایش بهره جوید. حتی هنگامی که وزیر کابینه‌اش مورد استیضاح نمایندگان و آماج ضرب و شتم مخالفان قرار می‌گرفتند، خاتمی به آرامی از آنها می‌گذشت و به ندرت واکنش نشان می‌داد. هنگامی هم که خوابگاه دانشجویان دانشگاه مورد هجوم نیروهای انتظامی و گروه‌های مذهبی افراطی قرار گرفت و شماری کثیر از دانشجویان مضروب و مجروح شدند، واکنش خاتمی محتاطانه و انفعالی بود. نیز آنگاه که به حکم دادگاه مطبوعات نشریه‌های اصلاح‌طلب به محاق تعطیل افتادند و جمعی از روزنامه‌نگاران و دانشجویان منتقد و مبارز دستگیر و زندانی شدند، خاتمی عملاً این رویدادها را به سکوت برگزار کرد. به سخن دیگر، وی گرچه گه‌گاه احساس تأسف و نگرانی خود را از برخی رویدادها با مردم در میان می‌گذاشت، اما در عمل ترجیح داد که به ایفای نقش یک میانجی آرامش‌طلب بپردازد تا یک چالش‌گر سرسخت یا مبارزی پرشور.<sup>۳۲</sup>

نکته دوم اینکه "قانونمندی" مورد نظر آقای خاتمی نهادینه نشد، زیرا وی خود مقید به تبعیت از نظام اعتقادی ضد دموکراتیک رژیم و اجرای اصول یک قانون اساسی اصلاح‌ناپذیر بود. به سخن دیگر، او را باید مسلمان معتقدی دانست که به ارزش‌های دموکراتیک غربی نیم‌نگاهی بیش نداشت و نیز آرمان‌خواهی شمرد که سودای آمیختن آب و آتش و آشتی دادن اضداد را در سر می‌پروراند. تعبیر "دموکراسی اسلامی" را باید تجلی همین سودا دانست. در همان حال که وی زیرکانه از تعریف این گونه دموکراسی طفره می‌رفت و به عبارات بی‌محتوایی چون "حکومت مذهبی مردم" اکتفا می‌کرد، "دموکراسی اسلامی" به تدریج شعار برگزیده دولت وی شد. وی و همکارانش به ارائه و تبلیغ اینگونه نظام به عنوان بهترین مدل یک حکومت مردمی پرداختند بی‌آنکه توضیح دهند چگونه می‌توان منبع مشروعیت رژیم جمهوری اسلامی، یعنی قوانین ازلی و لایتغیر

<sup>۳۲</sup>"Iran's Khatami Raps Tighter Islamic Restrictions," Reuters (19 August 2001).

الهی، را با اراده و خواست‌ها و نیازهای متحول مردم تلفیق کرد. آیت‌الله خامنه‌ای نیز با بی‌عنایتی مطلق به واقعیات عینی و ملموس، رژیم جمهوری اسلامی را که "مبتنی بر احکام و مشمول عنایات الهی" است "لیبرال‌ترین دموکراسی در جهان" دانست.<sup>۳۳</sup> طرفه اینکه در همان حال که رهبر جمهوری اسلامی لاف از دموکراسی اسلامی در ایران می‌زد، سازمان پزشکان بی‌مرز او را به عنوان "یکی از ۳۰ تن دشمنان اصلی آزادی مطبوعات در جهان" شناخت و از رژیم جمهوری اسلامی با عنوان "بزرگ‌ترین زندان اهل قلم" نام برد.<sup>۳۴</sup> در این میان، آیت‌الله شاهرودی، رئیس قوه قضاییه، نیز بی‌هیچ تردیدی و درست در زمانی که همه نشریه‌های اصلاح‌طلب در تعطیل و بسیاری از مدیران بی‌پروای آنان در زندان بودند، "آزادی مطبوعات ایران را در دنیا بی‌مثال" خواند.<sup>۳۵</sup> علی‌اکبر هاشمی رفسنجانی، رئیس مجمع تشخیص مصلحت نظام، نیز به نوبه خویش و با قاطعیت افزود که "آزادی در ایران از آزادی در امریکا بیشتر است."<sup>۳۶</sup>

و سرانجام، شیوه رهبری خاتمی را در نفس خود باید از موانع بزرگ تحقق "اصلاحات" دانست، زیرا او عملاً رهبری اردوگاه اصلاح‌طلبان را نپذیرفت و تنها به ایفای نقش سخنگوی آن قناعت کرد و به تعبیر دیگر، ترجیح داد در پس جبهه باشد تا پرچمدار آن. طبیعی است که این‌گونه رهبری آشکارا نمی‌تواند کارساز باشد. وی نه محرک نهضت بیداری ایرانیان، بلکه مولود آن بود و گرچه انتظار می‌رفت که با نهضت و اهداف آن هم‌گام شود، در عمل از آن فاصله گرفت و عقب ماند. حتی برخلاف برخی از یاران هم‌نظرش که نیاز به دگرگون ساختن ساختاری رژیم را دریافتند و گه‌گاه به تلویح قانون اساسی را هدف نهایی ندانستند، خاتمی در عبارتی نه چندان آزادمنشانه تلاش برای هر تغییری در قانون اساسی جمهوری اسلامی را "خیانت" شمرد.

### مسیر روندها

در خردادماه سال ۱۳۷۶، محمد خاتمی سوار بر موجی از شور و شوق عمومی بر رقیب انتخاباتی خود پیروز شد و به مسند ریاست جمهوری دست یافت. در

<sup>۳۳</sup> رادیو آزادی (۱۰ اوت ۲۰۰۱).

<sup>۳۴</sup> Iran Press Service (14 July 2001).

<sup>۳۵</sup> اخبار روز (۱۲ اوت ۲۰۰۱).

<sup>۳۶</sup> ایران تایمز (۱۰ اوت ۲۰۰۱)؛ کیهان لندن (۸ اوت ۲۰۰۱).



پایان نخستین دوره، هنگامی که اوضاع ایران همچنان نامتعادل و آینده رژیم جمهوری اسلامی نامعلوم به نظر می‌رسید، وی بار دیگر، اما این بار در فضایی تیره و سنگین، در مقام خود ابقا شد. در دور نخست، از پیر و جوان او را به این امید برگزیدند که به روزگار بهتری دست یابند. اما در خرداد ۱۳۸۰، از بیم گرفتاری به سرنوشتی تیره‌تر در ریاست جمهور رقیبان غیرقابل اعتمادتر به او رأی دادند. این دگرگونی فضا و تغییر روحیه خود معرف فاصله روزافزونی است که بین انتظارات مردم از یک سو و اعتقاد آنان به توانایی خاتمی در برآوردن این انتظارات، از سوی دیگر، پدید آمده. در سال ۱۳۷۶، ایران از لحاظ سیاسی گرفتار اختناق، از نظر اجتماعی دچار انواع محرومیت‌ها و در زمینه اقتصادی رنجور و شکننده بود. با این همه، امید به برآمدن دورانی نوین در دل‌ها موج می‌زد. در سال ۱۳۸۰، فشارها و محدودیت‌های سیاسی و اجتماعی کمابیش به قوت خود باقی بود و اقتصاد کشور کماکان ناتوان. اما این بار امید جای به ترس از دورانی بدتر سپرده بود.

هواداران آقای خاتمی معتقدند که صبر و انفعال وی و پرهیزش از رویارویی بهایی است که باید در راه تأمین حکومت قانون پرداخت. به استدلال این گروه، هر شیوه و راه دیگری که وی برمی‌گزید، از آن جمله حمله علنی به قوه قضاییه، دعوت مردم به تظاهرات خیابانی یا استعفا می‌توانست کشور را به ورطه آشوب سیاسی‌ای کشاند که به مراتب ویرانگرتر از انقلاب اسلامی باشد. این "آرامش فعال" او بود که ماهیت گفتمان سیاسی ایران را تغییر داد. به اعتقاد اینان، در سال ۱۳۷۶ نفس اصلاحات مورد پرسش بود و در ۱۳۸۰ ماهیت و چگونگی آن. اگر در آستانه انتخابات ۱۳۷۶ پرسش درباره امکان تغییر رژیم جمهوری اسلامی بود، اکنون درباره میزان و سرعت تغییر است.<sup>۳۷</sup>

عجز کنونی رژیم در حل مشکلات مزمن سیاسی، اجتماعی و اقتصادی کشور شاید خود عامل تسریع دگرگونی‌های اجتناب‌ناپذیر شود. کشمکش‌های بین دو جناح محافظه‌کار و اصلاح‌طلب بر سر ماهیت و اهداف رژیم جمهوری اسلامی و نیز اختلافات فلج‌کننده بین هواداران اقتصاد دولتی و طرفداران اقتصاد بازار

<sup>37</sup> *Los Angeles Times* (10 June 2001); Suzanne Maloney, "America and Iran: From Containment to Coexistence," *Policy Brief*, 87 (Washington: The Brookings Institution, 2001); <http://www.brookings.edu/research/papers/2001/08/iran-maloney>



همه این بحث و جدل‌ها را به سطحی تازه و بی‌سابقه کشانده است. امروز سخن تازه بر سر پیدایش "نیروی سومی" است که از عوامل عمل‌گرای هر دو جناح ترکیب شود و راه سومی را بگشاید.<sup>۳۸</sup> گرچه درباره ماهیت این نیرو تعاریف دقیقی ارائه نشده، مسلم آن است که توفیق نظام تازه‌ای که از این راه استقرار یابد، منوط به این خواهد بود که ۱. اصول پذیرفته‌شده حقوق بشر را به عنوان اجزای لاینفک دموکراسی محترم شمرد؛ ۲. سیاست خارجی ایران را نه با الهام از توهّمات ایدئولوژیک، بلکه بر اساس منافع حیاتی ملی بنیان نهد و ۳. الزامات اقتصاد بازار را، بی‌آنکه از ضرورت تأمین عدالت اجتماعی و بهزیستی عمومی غفلت ورزد، سرلوحه سیاست اقتصادی خود سازد. اینکه آیا مصالحه و توافقی جدی و پایدار بر سر چنین مقولاتی در دوران کنونی ریاست جمهوری میسر خواهد بود خود نمایش پرماجرایی است که پرده نهایی آن هنوز نانوشته مانده. آقای خاتمی اگر در آن پرده نیز نتواند نقشی را که تاکنون وعده داده ایفا کند، محتملاً به فراموشخانه تاریخ فرو خواهد افتاد.

<sup>38</sup>Mohsen Rezaii, Interview by author, *Asharq-al Awsat* (22 July 2001).

## نفت ایران: برکت و بلا<sup>۱</sup>

در نیمه اول سال ۲۰۰۸ و صدمین سالگرد کشف نفت تجاری در ایران، ذخیره نفتی کشور، بهای نفت خام، ذخیره ارز خارجی، درآمد سالانه از صادرات نفت و تراز سالانه بازرگانی خارجی همه به رکوردهای تاریخی دست یافتند.<sup>۲</sup> امروز ایران همچنان صاحب دومین ذخیره بزرگ گاز طبیعی در جهان است. چنین ثروت عظیمی طبیعتاً مایه رشک کشورهای فاقد نفت و در حال رشدی است که با مشکل دوگانه کمبود سرمایه برای توسعه اقتصادی و هزینه فزاینده انرژی روبه‌رو هستند. کشورهای پیشرفته وابسته به انرژی نیز که باید هزینه روزافزون نیازهای وارداتی خود را بپردازند و به کسری موازنه خارجی نیز دچارند به این موهبت حسد می‌ورزند. هدف این نوشته اما بررسی این ادعاست که این موهبت رشک‌انگیز مصیبت‌های پرهزینه‌ای نیز در بر دارد.

### دامنه منابع انرژی سرشار ایران

با گذشت بیش از یک قرن از کشف و استخراج نفت، ایران قدیمی‌ترین صادرکننده نفت در منطقه خلیج فارس است و با کشف مداوم میدان‌های نفتی، ذخیره آن همچنان از مجموع مصرف داخلی و صادرات نفتش فراتر می‌رود. ایران، که یکی

<sup>۱</sup> جهانگیر آموزگار، «نفت ایران: برکت و بلا»، ایران‌نامه، سال ۲۴، شماره ۲ و ۳ (تابستان و پاییز ۱۳۸۷)، ۲۰۱-۲۲۱. این مقاله ترجمه فاطمه امان است از Jahangir Amuzegar, "Iran's Oil as Blessing and a Curse," *The Brown Journal of World Affairs*, 15:1 (Fall 2008), 47-61.

<sup>۲</sup> برای مآخذ این ارقام بنگرید به *British Petroleum Annual Statistical Review: 2008* (14 April 2008); <http://www.jeslami.com/1387>; <http://www.donya-e-eqtasad.com/>.

برگرفته از گزارش‌های بانک مرکزی ایران.

از بنیان‌گذاران "سازمان کشورهای صادرکننده نفت (اوپک)" بود، از مقام چهارمین کشور تولیدکننده نفت در سال ۱۹۶۰ به دومین تولیدکننده بزرگ در سال ۲۰۰۸ ارتقا یافته است. امروز ذخایر شناخته‌شده نفت ایران در حدود ۵۲۰ میلیارد بشکه یا ۱۱,۶ درصد ذخایر جهان برآورد می‌شود. بر پایه برآوردی محتاطانه، اگر اکتشاف و بازیافت نفت نرخ بین ۲۴ تا ۲۷ درصد داشته باشد، ذخیره قابل استخراج کشور، یعنی ۱۳۸ میلیون بشکه نفت خام، ایران را در جایگاه دومین کشور نفت‌خیز جهان، پس از عربستان سعودی، قرار می‌دهد. مزیت خارق‌العاده نفت برای اقتصاد ایران، جز حجم ذخایر و بهای فزاینده نفت خام، هزینه به نسبت پایین استخراج و سود بالای حاصل از فروش آن است. با توجه به هزینه متوسط استخراج انواع نفت خام ایران که در حدود بشکه‌ای ۴,۳۵ دلار است، از راه فروش هر بشکه به بهای متوسط ۷۳ دلار در سال ۲۰۰۷، سود خالص یا ارزش افزوده ایران از هر بشکه ۶۸,۶۵ بوده است.<sup>۳</sup>

درباره گاز طبیعی نیز می‌توان نقشی مشابه‌ی حتی جذاب‌تر ترسیم کرد. افزون بر ذخایر سرشار نفت، ایران از منابع گازی عظیم نیز بهره‌مند است. حجم گاز طبیعی آزاد و مشتقات آن در حدود ۵۰,۱ تریلیون مترمکعب برآورده می‌شود که ۵۹ درصد یا ۳۰ تریلیون آن قابل بهره‌برداری است. به این ترتیب، پس از روسیه، ایران با ذخایر گازی معادل ۱۵,۵ درصد کل ذخایر جهان در رده دوم قرار دارد. افزون بر این، به تخمین کارشناسان انرژی، بخشی از ذخایر بزرگ گازی ایران هنوز ناشناخته مانده و بیش از ۶۰ درصد آن هنوز به مرحله استخراج نرسیده‌اند.<sup>۴</sup> با این ذخیره هنگفت نفت و گاز، ایران را باید به راستی یک ابرقدرت انرژی در جهان شناخت. چند میدان نفتی زمینی و فراساحلی، ذخایر چشمگیر ذغال‌سنگ و یک برنامه هسته‌ای بلندپروازانه بر موقعیت ایران به مراتب می‌افزایند.

### چشم‌انداز دوام منابع

با این همه، موقعیت رشک‌آور ایران را چالش‌های دشوار، اما قابل‌حلی، تهدید می‌کنند. نخست، بسیاری از حوزه‌های نفتی ایران قدیمی‌اند و سالانه بین ۵ تا

<sup>۳</sup> این تخمین از برآورد سازمان جهانی تجارت که میانگین ارزش افزوده کالاهای صنعتی را ۵ درصد دانسته بهتر است. بنگرید به

www.donya-e-eqtesad.com (9 April 2008).

<sup>۴</sup> "Iran Oil and Gas," *Middle East Economic Digest*, 45:5 (2 February 2001).

۱۰ درصد به خاطر آسیب‌هایی که در جنگ هشت‌ساله ایران و عراق بر مخازن وارد آمده، نارسایی ضوابط نگهداری و فرسایش تدریجی تحلیل می‌روند.<sup>۵</sup> دوم، بالا بودن یارانه دولتی نرخ مصرف داخلی انرژی ایران را به یکی از بالاترین نرخ‌های مصرف در دنیا رسانده است. به سبب بهای نازل انرژی در ایران—که معمولاً پایین‌تر از بهای تمام‌شده تولید و توزیع است—مصرف سرانه انرژی ۱۵ برابر ژاپن، ۱۰ برابر اتحادیه اروپا و ۸ برابر ایالات متحد آمریکا برآورد می‌شود.<sup>۶</sup> علاوه بر این، مصرف سرانه داخلی بنزین سالانه در حدود ۱۰ درصد و مصرف دیگر انواع فرآورده‌های نفت ۶ درصد در حال افزایش است. این افزایش به ۲ برابر نرخ متوسط رشد جهانی مصرف انرژی و تقریباً ۴ برابر نرخ رشد جمعیت در ایران می‌رسد. سوم، حداقل ۱,۸ تا ۲ میلیارد دلار از سرمایه‌گذاری لازم سالانه برای حفظ ظرفیت تولیدی و جبران کاهش ذخایر و نیز ۹ تا ۱۰ میلیارد دلار در سال که برای افزایش ظرفیت تولیدی ضروری است، بر اثر عوامل مختلف به تعویق افتاده است. برخی از این عوامل عبارت‌اند از سرمایه‌گذاری ناکافی سالانه به میزان کمتر از ۳ میلیارد دلار،<sup>۷</sup> اکراه شرکت‌های نفتی به سرمایه‌گذاری در ایران به دلیل جذاب نبودن پیمان‌های مبتنی بر بیع متقابل (buy back) و تحریم‌های ایالات متحد آمریکا. چهارم، به سبب افزایش تقاضای خانوارها، کارخانه‌ها و اتومبیل‌ها برای گاز طبیعی، ذخیره لازم برای بازتزریق چاه‌های قدیمی نفت به منظور حفظ فشار لازم و یا تأمین گاز صادراتی وجود ندارد. پنجم، اتومبیل‌های پرمصرف، اتلاف ۵۰ درصدی انرژی توسط دستگاه‌های کم‌راندمان خانگی و نرخ ۶۵ درصدی اتلاف انرژی در انتقال برق، همه و همه، افزایش سالانه ظرفیت تولیدی را خنثی می‌کنند. ششم، در حدود ۱۵ درصد تولیدات سوختی به سبب قیمت بالاتر و ارزش ارزی بهتر از راه قاچاق به کشورهای همسایه سرازیر می‌شود.

<sup>۵</sup>Stanley Reed, "Surprise: Oil Woes in Iran," *Business Week*, 4013 (30 November 2006), 48; Karl Beckman, "The West vs Iran," at [www.antiwar.com](http://www.antiwar.com) (18 March 2008); *Middle East Economic Survey* (18 September 2006).

<sup>۶</sup>بنگرید به

<http://www.sarmayeh.net> (25 July 2008).

<sup>۷</sup>Robin Pagnamenta, "Iran supply problems add to fears of oil hitting \$200 a barrel," *Times Online* (7 May 2008) at [http://business.timesonline.co.uk/tol/business/industry-sectors/natural\\_resources/article3882663.ece/](http://business.timesonline.co.uk/tol/business/industry-sectors/natural_resources/article3882663.ece/).

بر پایه عوامل بالا چند برآورد اخیر حاکی از آن است که ایران تا سال ۲۰۱۲ یا ۲۰۱۵ و یا ۲۰۲۰ کشور صادرکننده نفت نخواهد بود.<sup>۸</sup> هسته اصلی این استدلال آن است که ایران با یارانه‌های بیش از حد تقاضای انرژی را به‌طور مصنوعی افزایش داده و در عین حال موضع سرسختانه و ستیزه‌جویانه دولت در زمینه غنی‌سازی اورانیوم و تحریم‌های امریکا و سازمان ملل متحد توان جمهوری اسلامی را در جلب و جذب فناوری‌های مدرن برای افزایش تولید کاهش داده است.

اما آنچه درستی پیش‌بینی‌های بدبینانه را مورد تردید قرار می‌دهد این واقعیت است که در سال‌های گذشته به ازای هر بشکه نفت خام استخراج شده، از راه اکتشافات جدید و پیشرفت تکنولوژی، نزدیک به ۱,۳۲ بشکه نفت به مجموع ذخایر ایران اضافه شده است.<sup>۹</sup> تولید روزانه نفت خام ایران در میانه سال ۲۰۰۸، ۴,۱ میلیون بشکه بود که از این مقدار نزدیک ۲,۵ میلیون بشکه در روز صادر می‌شد. بر اساس برنامه چهارم توسعه اقتصادی ایران (۲۰۰۵-۲۰۱۰)، ظرفیت تولید باید به ۵,۶ میلیون و تا سال ۲۰۲۰ به ۷ میلیون بشکه در روز برسد. هر چند هر دوی این هدف‌ها به دلایل مختلف مالی، اقتصادی و دیپلماتیک در حال حاضر از دسترس دور به نظر می‌رسند، اما تولید کنونی ۴,۳ میلیون بشکه در روز با یک برنامه عقلایی و با سرمایه‌گذاری داخلی مناسب می‌تواند به سطح پیش‌بینی شده برنامه چهارم برسد. به سخن دیگر، با اجرای یک برنامه کارآ برای حفاظت از تأسیسات تولیدی و از راه پیگیری یک سیاست انرژی عقلایی، ایران می‌تواند تولید نسبتاً ارزان انرژی را برای چند دهه آینده تضمین کند. حتی بدون اکتشافات بزرگ جدید، ذخایر ایران با نرخ مصرف کنونی تا ۷۰ سال دیگر دوام خواهند آورد.<sup>۱۰</sup> برای گاز نیز پیش‌بینی مشابهی قابل تصور است. در اوایل سال ۲۰۰۸، ایران به میزان بی‌سابقه ۴۷۰ میلیون مترمکعب گاز در روز برای نیاز داخلی مصرف کرده

<sup>۸</sup> بنگرید به

<http://emruz.com> (2 December 2007); Roger Stern, "The Iranian Petroleum Crisis," *Proceedings of the National Academy of Sciences*, 104:1 (26 December 2006), 377-382.

<sup>۹</sup> اطلاعیه مدیرعامل شرکت ملی نفت ایران، دسترس‌پذیر در <http://www.hamshahri.net> (12 March 2003).

همچنین بنگرید به اطلاعیه رئیس بخش صادرات شرکت ملی نفت ایران، دسترس‌پذیر در <http://www.hamshahri.net> (22 September 2007).

<sup>۱۰</sup> بیانیه وزارت نفت، دسترس‌پذیر در

<http://jomhourieslami.com/1386> (28 April 2007).

است. رقم کوچک ۳,۵ میلیارد مترمکعب که ایران از ترکمنستان برای مصرف استان‌های شمالی وارد کرده، تقریباً معادل ۴ میلیارد مترمکعب گاز صادرشده ایران به ترکیه است.<sup>۱۱</sup> شبکه گاز طبیعی ۶۰ درصد مصرف داخلی را در ۶۳۰ شهر و برای ۷۵ درصد جمعیت ایران تأمین می‌کند. نیروگاه‌های برق، خانه‌های مسکونی، واحدهای تجاری و بخش صنایع هر یک به تقریب ۲۷ تا ۳۴ درصد گاز را مصرف می‌کنند و ۷,۵ درصد باقیمانده به صادرات و تزریق گاز به چاه‌های نفت اختصاص می‌یابد. انتظار می‌رود که افزایش قیمت و استفاده کارآتر از انرژی نرخ سالانه رشد مصرف را از رقم فعلی ۱۲ درصد در ۱۵ سال آینده به ۴ درصد کاهش دهد. در سال ۲۰۰۷، هنوز به سبب دشواری‌های مالی و فنی ۸,۴ میلیارد مترمکعب گاز در سر چاه‌ها سوزانده می‌شد. بر اساس چشم‌انداز ۲۰ ساله که به تصویب مجلس و تأیید رهبر جمهوری اسلامی رسیده است، ایران باید بر اساس ذخایر شناخته‌شده فعلی و امکان بالقوه کشف حوزه‌های جدید تا سال ۲۰۲۴ به سومین تولیدکننده گاز در جهان تبدیل شود و تولید گاز سالانه آن از ۱۳۰ میلیارد مترمکعب در سال ۲۰۰۷ به ۴۷۵ میلیارد مترمکعب در همان سال افزایش یابد. بر اساس ارزیابی نارسی قربان، کارشناس انرژی، با توجه به همه عرصه‌های بالقوه مصرف گاز و حتی بدون کشف ذخایر جدید، ایران می‌تواند در بخش بزرگی از قرن بیست‌ویکم، هم مصرف‌کننده عمده گاز و هم صادرکننده عمده آن باشد.<sup>۱۲</sup> بر اساس یک گمانه‌زنی دیگر، ایران می‌تواند با بهره‌جویی از شیوه‌های استخراج کارا تا ۳۰۰ سال دیگر ذخایر گازی داشته باشد.<sup>۱۳</sup>

### برکت‌های عمده نفت

ثروت نفت نه تنها پایه اصلی اقتصاد، بلکه منبع اصلی رشد اقتصادی، فنی و اجتماعی—فرهنگی ایران بوده است. این نعمت که کشور را در مقام چهارمین تولیدکننده نفت خام جهان و دومین در میان اعضای اوپک قرار داده، جمهوری

۱۱ اطلاعیه مدیر اجرایی شرکت گاز ملی ایران، به نقل از “Economics of Gas,” *Iran Economics* (May 2008).

۱۲ Narsi Ghorban, “Monetizing Gas Reserves: Iran’s Options,” *Middle East Economic Survey* (26 November 2001); Narsi Ghorban, “Iran’s Future Gas Development and Exports,” *Middle East Economic Survey* (25 February 2008).

۱۳ بنگرید به

<http://jomhourieslami.com/1386> (28 April 2007).

اسلامی را از نظر ژئوپلیتیک، فرهنگی و اقتصادی به توانایی‌های قابل توجهی در منطقه رسانده است. گرچه "صنعت نفت" به هیچ‌وجه بزرگ‌ترین سهم را در تولید ملی ندارد، اما منبع اصلی بودجه دولت و عامل اصلی رشد اقتصادی کشور است. صادرات نفت به‌طور مستقیم ۵۹ درصد بودجه ۲۰۰۸-۲۰۰۹ و به‌طور غیرمستقیم ۷۰ درصد آن را از طریق مالیات بر فعالیت‌های مربوط به نفت تأمین کرده است. علاوه بر این، درآمدهای ارزی ایران از راه صادرات نفت نقشی حیاتی در همه شاخه‌های دیگر اقتصاد کشور ایفا می‌کند. در بهترین حالت، صادرات غیرنفتی سالانه ایران فقط می‌تواند هزینه ۴ ماه از واردات کشور را تأمین کند. تأمین نیاز کشاورزی ایران نیز به شدت وابسته به کالاهای وارداتی است که با درآمد نفت خریداری می‌شوند. این‌گونه واردات تنها شامل ماشین‌آلات و یا کالاهای تجملی چون اتومبیل‌های لوکس خارجی، گوشت قرمز و میوه‌های کمیاب نیست، بلکه فرآورده‌های اساسی مانند گندم، جو، ذرت، شکر، برنج و سیب‌زمینی را نیز در بر می‌گیرد. بسته به میزان بارندگی سالانه و سایر عوامل، تأمین حدود ۱۰ تا ۱۵ درصد نیاز غذایی ایران وابسته به واردات است.<sup>۱۴</sup> صنایع ایران نیز برای تأمین ۲۵ تا ۶۰ درصد نیاز خود به واردات مواد خام و کالاهای نیم‌ساخته از خارج وابسته‌اند. بیلان تجاری بخش خدمات کشور نیز منفی است.

این ثروت بادآورده با شکستن رکورد ۱۰۰ ساله و ۵ برابر افزایش از ۱۶ میلیارد دلار به ۷۹ میلیارد دلار درآمد در فاصله ۱۹۹۹ تا ۲۰۰۷ به جمهوری اسلامی موقعیتی منحصربه‌فرد برای تأثیرگذاری بر امنیت، ثبات و رفاه خاورمیانه بخشیده است. در عین حال، ایران سیاستی لجوجانه و ناسازگار نسبت به غرب و به‌ویژه واشنگتن و اورشلیم در پیش گرفته است. برکات نفت علاوه بر کمک به دولت احمدی‌نژاد برای ارائه رشد مثبت تولید ملی و مقابله با تورم روزافزون و پرکردن حفره‌های متعدد اقتصادی، در تقویت موقعیت سیاسی ایران در جهان نیز نقشی اساسی ایفا کرده است. دولت ایران ضمن رد اتهام رسانه‌های غربی، حضور و فعالیت‌های خود را در عراق، افغانستان، لبنان و نوار غزه سازنده و انسان‌دوستانه

<sup>۱۴</sup> پس از اعلام خودکفایی ایران در تولید گندم و حتی آمادگی‌اش برای صادرات این محصول در سال ۲۰۰۶، دولت ایران به تازگی پروانه ورود ۲ تن گندم را در سال ۲۰۰۸ همراه با یک تن جو و اقلام مشخص نشده دیگری مانند گوشت، روغن غذایی و میوه‌جات صادر کرده است. بنگرید به



و از نظر اخلاقی قابل دفاع عنوان می‌کند.<sup>۱۵</sup> اما آشکارا هیچیک از این فعالیت‌ها بدون منابع مالی لازم میسر نمی‌شد. ادامه برنامه هسته‌ای جاه‌طلبانه ایران نیز، هر هدفی که داشته باشد، بدون این منابع مالی امکان‌پذیر نبود.

یکی دیگر از تجلیات سیاست خارجی به اصطلاح “مستقل” ایران، یعنی پیگیری مواضع سخت در مقابل میانجی‌گران اروپایی و تعدیل آثار تحریم‌های امریکا و قطعنامه‌های سازمان ملل متحد، پشتگرمی به درآمد نفت بوده است. شورای امنیت با پیشگامی امریکا و با این فرض که هدف ایران از غنی‌سازی اورانیوم ممکن است دسترسی به سلاح‌های هسته‌ای باشد، در فاصله سال‌های ۲۰۰۶ تا ۲۰۰۸ سه قطعنامه علیه ایران به خاطر ادامه غنی‌سازی صادر کرد.<sup>۱۶</sup> شدیدترین اقداماتی که شورای امنیت در این قطعنامه‌ها علیه ایران پیشنهاد کرده ممنوع کردن شماری از مقامات دولتی ایرانی از سفر به خارج از کشور، مسدود کردن سرمایه‌ها و حساب‌های بانکی مرتبط با برنامه هسته‌ای ایران، محدودیت صدور کالاهایی که مصارف دوگانه دارند به ایران، تحریم صادرات تسلیحاتی ایران، بازرسی محموله‌های مشکوک و تحریم‌شده و اعمال محدودیت برای آموزش شهروندان ایران در رشته‌های هسته‌ای است.

جمهوری اسلامی به نوبه خود همواره ادعا کرده که فعالیت هسته‌ای کشور به قصد استفاده صلح‌آمیز از انرژی هسته‌ای، آن هم در چارچوب حقوق و اختیارات اعضای پیمان منع گسترش جنگ‌افزارهای هسته‌ای و سازگار با احکام اسلام است که تولید سلاح هسته‌ای را حرام می‌داند. تصمیم ایران بر ادامه برنامه هسته‌ای و افتخار پرزیدنت احمدی‌نژاد به سه برابر کردن تعداد سانتریفوژها<sup>۱۷</sup> همه به گونه‌ای مستقیم از موهبت نفتی ایران سرچشمه می‌گیرد.<sup>۱۸</sup> اگر ایران

<sup>۱۵</sup>“Countering Iran: editorial,” *Washington Post* (23 April 2008), at <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2008/04/12/AR2008041201848.html/>.

<sup>۱۶</sup>برای متن این قطعنامه‌ها بنگرید به

“UN Adds Third Layer to Iran Sanctins,” *The Washington Post* (4 March 2008), at <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2008/03/03/AR2008030302816.html/>.

<sup>۱۷</sup>Nazila Fathi and William J. Broad, “Iran says it’s installing new centrifuges,” *International Herald Tribune* (9 April 2008), at <http://www.iht.com/articles/2008/04/08/africa/09iran.php/>.

<sup>۱۸</sup>Thomas Erdbrink, “Iran Affirms Its Defiance On Nuclear Program,” *The Washington*

به چنین درآمد هنگفت نفتی دسترسی نداشت، نمی‌توانست به پشتیبانی دو عضو صاحب حق وتوی شورای امنیت سازمان ملل متحد، یعنی روسیه و چین، اتکا کند. نیاز فزاینده چین به منابع انرژی و به صدور کالاهای وابسته به نفت، پیوندهای کنونی و بالقوه مسکو به خریدهای تسلیحاتی و برنامه جاه‌طلبانه انرژی هسته‌ای ایران و نیاز فزاینده اتحادیه اروپا به نفت و به‌ویژه به ذخایر گاز، ایران همه دست به دست هم داده‌اند تا مانع صدور قطعنامه‌های کاراتری علیه ایران شوند. برنامه گسترده هسته‌ای ایران و دورنمای احداث نیروگاه‌های هسته‌ای دیگری علاوه بر نیروگاه ساخت روسیه در بوشهر بر پایه خریدهای وابسته به درآمد نفتی عملی شده است. همان‌گونه که به تازگی در سرمقاله مستدلی مطرح شده است، تحریم‌های اعمال‌شده بر ایران تاکنون دارای گزندگی لازم نبوده‌اند، زیرا همه بازیگران اصلی، جز امریکا، دلایل اقتصادی قابل ملاحظه‌ای دارند که ایران را بیش از حد زیر فشار نگذارند.<sup>۱۹</sup>

با اطمینانی قاطع نسبت به نیاز جهان به نفت و گاز ایران، مقامات عالی‌رتبه جمهوری اسلامی قطعنامه‌های سازمان ملل متحد را به تمسخر می‌نگرند و تحریم‌های یک‌جانبه امریکا بر شبکه‌های مالی و بانکی ایران را بی‌اثر می‌شمرند. تهران در مقابل همه قطعنامه‌های سازمان ملل متحد موضعی سرکشانه اتخاذ کرده و آنها را از نظر حقوقی مخدوش و از نظر سیاسی تحمیلی خوانده است.<sup>۲۰</sup> بر پایه این اعتماد به نفس بی‌پایه است که احمدی‌نژاد و معاون اول او قطعنامه‌ها را کاغذپاره‌هایی بیش نمی‌دانند و وزیر نفت ایران تحریم‌ها را حربه‌های قدیمی و از کارافتاده دهه‌های ۱۹۵۰ و ۱۹۶۰ می‌خواند. با اشاره به حضور ۵۰۰ شرکت از ۳۰ کشور جهان در سیزدهمین نمایشگاه نفت و گاز ایران، در ۲۰ آوریل ۲۰۰۸، وی اظهار اطمینان کرد که ایران می‌تواند در مقابل تحریم‌ها مقاومت کند.<sup>۲۱</sup> معاون وزارت نفت نیز با تأکید بر این که همه بانک‌های عمده تجاری جهان روابط مالی

*Post* (21 February 2008).

<sup>۱۹</sup>“Too Easy to Refuse: editorial,” *The New York Times* (28 January 2008).

<sup>۲۰</sup>Robin Wright and Colum Lynch, “U. N. Imposes New Sanctions on Iran,” *The Washington Post* (4 March 2008), at <http://www.washingtonpost.com/wpdyn/content/story/2008/03/03ST2008030303272.html/>.

<sup>۲۱</sup>“Iran to Invest \$500b in Hydrocarbon Sector,” (21 April 2008), at <http://english.fars-news.com/newstext.php?nn=8702020789/>.

خود را با ایران به‌طور رسمی محدود کرده‌اند، گفت که رؤسای مجرب این بانک‌ها در آن حد قابلیت دارند که بدانند چگونه فعالیت‌های مالی خویش را به گونه‌ای غیرمستقیم ادامه دهند.<sup>۲۲</sup> گزارش‌ها همچنین حاکی از آن است که بانک‌های منطقه خلیج فارس، چین و دیگر نقاط آسیا روابط عادی خود را با ایران ادامه داده و حتی خلأ حاصل از عقب‌نشینی بانک‌های غربی را جبران کرده‌اند.<sup>۲۳</sup>

جالب آن است که بی‌اعتنا به دعوی مستمر مقام‌های دولت جمهوری اسلامی در بی‌اثری تحریم‌ها، وزیر امور خارجه کشور در یک نامه ۲۰ صفحه‌ای به دبیرکل سازمان ملل متحد اعلام کرد که ایران حق خود را در اتخاذ اقدامات لازم قانونی برای جبران زیان‌های ناشی از تحریم‌ها حفظ می‌کند.<sup>۲۴</sup> تردیدی نیست که تحریم‌های سازمان ملل متحد و به‌ویژه امریکا در مورد ایران<sup>۲۵</sup> هزینه مبادلات مالی خارجی ایران را افزایش داده، دستیابی ایران را به منابع مالی خارجی محدود کرده و برخی فعالیت‌های تجاری—به عنوان نمونه بازرگانی دریایی—آن را مختل ساخته‌اند.<sup>۲۶</sup> حتی گزارش ژانویه سال ۲۰۰۸ دفتر محاسبات دولت امریکا، که از بی‌اثر بودن تحریم‌های امریکا به علت موفقیت ایران در جذب ۲۰ میلیارد دلار سرمایه‌گذاری خارجی در بخش انرژی ایران در سال ۲۰۰۳ سخن می‌گوید،<sup>۲۷</sup> تنها به ارقام غیرقابل اطمینان سرمایه‌گذاری اشاره می‌کند و به این واقعیت نمی‌پردازد که تحریم‌ها آشکارا تأثیری منفی

---

<sup>۲۲</sup>بنگرید به

www.radiofarda.com (21 April 2008).

<sup>۲۳</sup>Steven R. Weisman, "U.S. Sanctions Force World Bank to Halt some Iran Aid," *The New York Times* (5 November 2007).

<sup>۲۴</sup>Patrick Worsnip, "Iran threatens legal action over U.N. Sanctions," *International Herald Tribune* (27 March 2008), at <http://www.iht.com/articles/reuters/2008/03/26/africa/OUKWD-UK-IRANNUCLEAR-UN.php/>.

<sup>۲۵</sup>Anna Fifield and Javier Blas, "Shell and Repsol drop Iran gas project," *Financial Times* (11 May 2008), at [http://www.ft.com/cms/s/0/2428c5c6-1f83-11dd-9216-000077b07658.html?nclink\\_check=1/](http://www.ft.com/cms/s/0/2428c5c6-1f83-11dd-9216-000077b07658.html?nclink_check=1/).

<sup>۲۶</sup>به گزارش رئیس یک شرکت حمل و نقل کشتیرانی ایرانی، به علت خودداری شرکت‌های خارجی از حمل کالاهای زیر پرچم ایران، این شرکت تصمیم گرفته است که از پرچم‌های مصلحتی استفاده کند. بنگرید به <http://emruz.biz> (24 April, 2008).

برای آگاهی از نظر یکی از معاونان متنفذ مجلس شورای اسلامی در این باره بنگرید به [www.sarmayeh.net](http://www.sarmayeh.net) (18 May 2008).

<sup>۲۷</sup><http://hamshahrionline.ir> (16 January 2008).

بر اقتصاد ایران داشته‌اند.<sup>۲۹</sup> با این حال، تردید نباید کرد که افزایش قیمت نفت اقتصاد ایران را در مقابل تحریم‌های گوناگون تا حدود زیادی ایمن نگاه داشته است.<sup>۲۹</sup>

## بلای نفت

همراه با برکت‌های نفت بلاهایی نیز در آن نهفته است که عوارضشان را در عرصه‌های متنوع اقتصادی، سیاسی و فرهنگی—اجتماعی ایران می‌توان دید. اقتصاد سیاسی ایران اولین قربانی این بلاست. ثروت بادآورده نفت به‌طور مستقیم و بی‌واسطه منابع مالی دولت را گسترش می‌دهد. در رژیم‌های غیردموکراتیک، مانند رژیم جمهوری اسلامی ایران، پول بیشتر قدرت بیشتر به دولت می‌بخشد. با افزایش منابع مالی در دست دولت، حجم بخش عمومی اقتصاد خودبه‌خود افزایش می‌یابد و سهم بخش خصوصی کاهش. از سوی دیگر، همراه با کاهش نیاز دولت به دریافت مالیات از شهروندان، میل به خودکامگی در حاکمان تشدید می‌شود و گرایش به دموکراسی تضعیف.

حجم بزرگ و گسترش ناگهانی درآمد بادآورده دولت نیز بر مشکلات تخصیص بودجه دولتی می‌افزاید. اعتقاد نادرست به اینکه کمبود سرمایه عامل اصلی عقب‌ماندگی، بیکاری، فقر و دیگر مشکلات اجتماعی—اقتصادی است، مسئولان را بر آن می‌دارد که با رهیافتی عجولانه و زیاده‌خواهانه به تقسیم و مصرف موجودی خزانه دولت روی آورند. فشار سیاسی برای مصرف هرچه زودتر این ثروت به منظور ریشه کردن فقر، بیماری و محرومیت به نوبه خود با پیامدهای ناخواسته و یکسره زیانبار همراه است. چنین رهیافتی خواه‌ناخواه تحلیل عقلایی سود و زیان را در برنامه‌های توسعه نادیده می‌گیرد و به حیف و میل و قانون‌شکنی و فساد گسترده می‌انجامد.<sup>۳۰</sup>

عملکرد دولت احمدی‌نژاد در سه سال گذشته نمایانگر روشن این پدیده است. از سال ۲۰۰۵ تا ۲۰۰۸، متوسط قیمت نفت خام ایران از بشکه‌ای ۵۰٫۷ دلار به ۹۲

<sup>۲۸</sup>“Iran Sanctions Ripple Past Those in Power,” *The Los Angeles Times* (20 January 2008).

<sup>۲۹</sup>Farnaz Fassihi and Chip Cummins, “Iranians Scheme to Elude Sanctions,” *The Wall Street Journal* (13 February 2008).

<sup>۳۰</sup>برای نمونه‌هایی در مورد ایران بنگرید به

www.jeslami.com/1387 (12 April 2008).

دلار رسید و طی سه سال ایران ۱۹۴ میلیارد دلار از فروش نفت و ۲۶ میلیارد دلار از فروش سایر تولیدات نفتی، یعنی در مجموع ۲۲۰ میلیارد دلار، درآمد داشت. این مبلغ معادل درآمد نفتی ایران طی ۱۶ سال از سال ۱۹۸۸ تا ۲۰۰۴ بود. به سخن دیگر، ایران درآمد پیش‌بینی‌شده ۶۰ ماهه خود را در برنامه چهارم ۲۰۰۵-۲۰۱۰ طی ۱۷ ماه به دست آورد. بر اساس پیش‌بینی برخی اقتصاددانان، هر ۱۰ دلار افزایش در قیمت روزانه نفت خام اگر به درستی استفاده شود باید تولید ناخالص داخلی را ۱ درصد افزایش دهد.<sup>۳۱</sup> با این حال، نرخ رشد ۴,۸ درصدی تولید ناخالص داخلی سال ۲۰۰۴ ایران، به ۵,۷ درصد در سال ۲۰۰۵، ۶,۳ درصد در سال ۲۰۰۶ و ۵,۸ درصد در سال ۲۰۰۷ رسید. این رقم به طرز چشمگیری کمتر از پیش‌بینی رشد ۹ درصد و ۸ درصدی است که هدف برنامه توسعه چهارم بود.<sup>۳۲</sup> با این حال، همراه با افزایش قیمت و درآمد نفت، بودجه‌های جاری و توسعه دولت نیز هر سال بیش از ۱۰ درصد افزایش یافت.<sup>۳۳</sup>

اما به سبب بهره‌برداری نادرست از درآمد جدید، این ثروت بادآورده نتوانست نرخ دورقمی بیکاری را پایین آورد و از فقر بکاهد. در واقع، به سبب وجود یک نظام مالیاتی آشفته و کم‌ثمر و تخصیص و تقسیم غیرشفاف ثروت تازه، درآمد نفت در بین لایه‌های گوناگون اجتماعی عادلانه تقسیم نشد. افزون بر این، فقر نیز که بر اساس برآوردهای گوناگون دولت ۹ تا ۱۵ میلیون نفر، یعنی ۱۳ تا ۲۰ درصد جمعیت ایران گرفتار آن‌اند، نه تنها کمتر نشده، بلکه گسترش یافته است.<sup>۳۴</sup> بر پایه یک برآورد تازه، ضریب جینی (Gini coefficient) درآمد (مقیاس از صفر تا

<sup>۳۱</sup> پیش‌بینی یکی از رؤسای سابق سازمان برنامه و بودجه به نقل از

[www.hamshahrionline.ir/](http://www.hamshahrionline.ir/).

<sup>۳۲</sup> بنگرید به

<http://emruz.biz> (3 May 2008).

نیز بنگرید به ایران اکونومیست (فروردین ۱۳۸۷).

<sup>۳۳</sup> پرزیدنت احمدی‌نژاد افتخار کرده است که در دوونیم سال گذشته دولت وی ۹۹ هزار طرح تازه به راه انداخته است و ۴۹ هزار از آنها به بازدهی رسیده‌اند. بنگرید به *BBC Monitoring International Reports* (6 May 2008).

نیز بنگرید به

[www.payvand.com/news](http://www.payvand.com/news) (3 April 2008).

<sup>۳۴</sup> بنگرید به گزارش اختصاصی و نیز گفته‌های یک مقام بلندپایه برنامه‌ریزی در این باره، دسترس‌پذیر در

[www.sarmayeh.net](http://www.sarmayeh.net) (5 May 2008; 28 May 2008).

یک از توزیع ثروت در کشور که در آن “یک” نشان توزیع کاملاً ناموزون است) در سه سال گذشته از ۰,۴۳ به ۰,۵۸ افزایش یافته است.<sup>۳۵</sup> در همان حال، به‌رغم ۵۰ درصد افزایش واردات که ایران را از صادرکننده غذا به واردکننده آن تبدیل کرد،<sup>۳۶</sup> شاخص قیمت کالاهای مصرفی از ۱۰,۸ درصد در ماه اوت ۲۰۰۵ که آقای احمدی‌نژاد به ریاست جمهوری رسید، به ۲۶ درصد در ماه ژوئیه ۲۰۰۸<sup>۳۷</sup> افزایش یافت که بالاترین نرخ در منطقه و پنجمین نرخ بالا در جهان است.

به این ترتیب، اقتصاد ایران دچار بیماری معروف به بیماری هلندی شده است که در آن دو برابر شدن واردات وابسته به دلارهای نفتی به رقم ۵۲,۶ میلیارد دلار در سال ۲۰۰۷ (افزون بر حدود ۶ میلیارد دلار کالاهای قاچاق)،<sup>۳۸</sup> موفق به مهار تورم نشده است. علاوه بر این، در طی سه سالی که سهم کالاهای مصرفی در کل واردات سالانه از ۱۲ درصد به ۲۰ درصد دلارهای نفتی رسید، بخش‌های مهمی از صنعت و کشاورزی کشور دچار رکود شد.<sup>۳۹</sup> کابینه مداخله‌جوی احمدی‌نژاد، به جای برخورد عقلایی با تورم و رکود، راه وارونه در پیش گرفت و رئیس‌جمهور با انکار کارایی “نسخه‌های پوسیده سرمایه‌داری”، کار دشوار دولت را دشوارتر کرد.<sup>۴۰</sup> از یک سو، به علت سیاست‌های مالی—بودجه‌ای گسترش طلبانه دولت، کل نقدینگی از ۲۴,۶ درصد در سال ۲۰۰۳ به ۴۱,۵ درصد در سال ۲۰۰۷ افزایش یافت. افزایش دورقمی بودجه جاری سالانه کشور، تصویب سریع و ناسنجیده طرح‌های توسعه کشور طی سفرهای کابینه در شهرهای مختلف، پرداخت فله‌ای حقوق‌های عقب‌مانده و بازنشستگی کارمندان دولت، پرداخت وام‌های ارزان به زوج‌های جوان و دست‌اندازی‌های مکرر به صندوق ذخیره ارزی برای پرداخت کسر بودجه همگی چون هیزم خشک به شعله‌های آتش دامن زدند.

<sup>۳۵</sup>www.hamshahrionline.ir (22 May 2008).

<sup>۳۶</sup>http://emruz.biz (29 June 2008).

<sup>۳۷</sup>www.iran-times.com (9 May 2008).

<sup>۳۸</sup>www.jeslami.com/1387 (12 May 2008).

<sup>۳۹</sup>برای جزئیات بیشتر درباره این وضعیت بنگرید به

Jahangir Amuzegar, “Iran’s Rising New Threats,” *Middle East Economic Survey* (4 January 2008).

برای تأییدی تازه درباره پیدایش این بیماری در اقتصاد ایران بنگرید به  
www.hamshahrionline.ir/News (7 April 2008).

<sup>۴۰</sup>سخنرانی در جمع روحانیون شهر همدان به نقل از  
http://emruz.biz (24 April 2008); www.jeslami.com/1387 (16 May 2008).



افزون بر این، رئیس‌جمهور این ایده ساده‌اندیشانه و نابخردانه را نیز پذیرفت که نرخ بهره بالا عامل اصلی تورم فزاینده است. وی با رد هشدار اقتصاددانان شخصاً دستور کاهش بهره بانکی از ۲۴ درصد به ۱۶ درصد و سپس به ۱۲ درصد را صادر کرد. با این همه، در پی اجرای این دستور نرخ تورم سالانه از ۱۲ درصد به ۱۹ درصد افزایش یافت. بی‌عنایت به پیامد کاهش نرخ بهره و به استدلال کارشناسان دایر بر اینکه تنها ۵ درصد کل هزینه تولید صرف پرداخت بهره می‌شود، احمدی‌نژاد بار دیگر در سال ۲۰۰۸ نرخ بهره را برای برخی از بخش‌های اقتصاد کشور به ۱۰ درصد کاهش داد.

پیامد ناخواسته کاهش نرخ بهره به سطحی پایین‌تر از نرخ تورم تشویق معاملات استیجاری و نقل و انتقال‌های نقدینه از بازار رسمی به بازار سیاه بود که در آن نرخ بهره به رقم سرسام‌آور ۵۶ درصد می‌رسید.<sup>۴۱</sup> جای تعجب نیست که پس از کمتر شدن نرخ بهره از نرخ تورم، مردم اوراق وام درازمدت ۱۵ درصدی بانک مرکزی را دوباره نقد کرده‌اند.<sup>۴۲</sup>

نتیجه دیگر تصمیم متعصبانه رئیس‌جمهور این است که برخی از برنامه‌های عمده خصوصی‌سازی اقتصاد کشور، که با تلاش فراوان در دوران دولت خاتمی آغاز شده بود، یکسره متوقف شود. از جمله برنامه‌های قربانی شده می‌توان از آزاد کردن قیمت‌ها، کاهش مقررات حاکم بر بانک‌ها، آزادسازی تجارت، محدود و هدفمند کردن یارانه‌ها و اقدامی—هرچند مرددانه و محتاطانه—به سوی اقتصاد آزاد نام برد. از دیگر تبعات تصمیم رئیس‌جمهور می‌توان بی‌توجهی عمدی وی به برنامه خصوصی‌سازی را برشمرد که به عنوان سیاستی در جهت تلفیق نیاز به رشد سریع با عدالت اجتماعی اسلامی از حمایت رهبر جمهوری اسلامی نیز بهره‌مند شده بود.<sup>۴۳</sup> به سبب ترک این برنامه‌هاست که، بنا بر گزارش‌های اخیر بانک جهانی، شرایط ایران برای فعالیت‌های اقتصادی از رقم

<sup>۴۱</sup>[www.jeslami.com/1387](http://www.jeslami.com/1387) (16 May 2008).

<sup>۴۲</sup>[www.jeslami.com/1387](http://www.jeslami.com/1387) (14 May 2008).

همچنین بنگرید به انتقاد هاشمی رفسنجانی، رئیس‌جمهوری پیشین ایران، دسترس‌پذیر در [www.radiofarda.com](http://www.radiofarda.com) (19 May 2008).

<sup>۴۳</sup> برای گزارش عقب‌گرد در زمینه خصوصی‌سازی بنگرید به [www.hamshahrionline.ir/News](http://www.hamshahrionline.ir/News) (14 April 2008).



۱۱۳ در میان ۱۷۵ کشور در سال ۲۰۰۵ به مقام ۱۱۹ در سال ۲۰۰۶ و ۱۳۱ در سال ۲۰۰۷ و ۱۳۵ در سال ۲۰۰۸ سقوط کرده است.<sup>۴۴</sup>

سیاست و دولتمداری قربانی دوم بلای نفت در ایران بوده‌اند. پیامدهای منفی ثروت بادآورده نفت بر سیاست داخلی و خارجی ایران در رویدادها و روندهای گوناگون بازتاب یافته‌اند؛ از جمله در دور شدن حکومت از جامعه باز و ارزش‌های دموکراتیک، روی آوردن به خودکامگی و اقتدارگرایی در داخل کشور و اتخاذ مواضع تهاجمی زیانبار در عرصه بین‌المللی. به سبب محروم ماندن قانون اساسی از ساختار و اصول ضروری برای ایجاد توازن در قوای مملکتی، ثروت نفت اقتدارگرایی را از دو راه مرتبط هم تقویت کرده است. نخست، با افزایش یارانه مواد غذایی و سوخت، افزایش پرداخت‌های مربوط به رفاه عمومی و ارائه خدمات آموزشی و درمانی رایگان یا ارزان به توده مردم دولت موفق شده تا دست‌کم بخشی از آنان را به حمایت از یک نظام غیردموکراتیک وادارد. دوم، درآمد سرشار دولت از صادرات نفت خام این امکان را فراهم کرده که بودجه دولت هم‌زمان با کاهش مالیات افزایش یابد. در چنین فضایی، رهبران سیاسی تشنه قدرت به خودکامگی و خودبزرگ‌بینی روی می‌آورند و تکبرفروشی می‌کنند.

در چند سال گذشته، آثار مفسده‌انگیز برکت نفت بر نظام حکومتی ایران را در موارد متعدد می‌توان دید؛ از جمله در نقض مستمر حقوق بشر، تحدید حقوق و آزادی‌های فردی، نایمینی مردمان در برابر بازداشت‌ها و حبس‌های غیرقانونی، تعقیب و آزار مخالفان و استادان و دانشجویان آزاداندیش، سرکوب آزادی‌های قومی و مذهبی، محدودیت‌های گوناگون اجتماعی و تحمیل روزافزون احکام اخلاقی خشک اسلامی، محدودیت بیشتر آزادی مطبوعات،<sup>۴۵</sup> تعطیلی ۲۲ سایت خبررسانی، تحدید و دخالت غیرقانونی در مراحل گوناگون انتخابات مجلس از جمله در فرایند رأی‌گیری و شمارش آرا، جلوگیری از ایجاد و فعالیت

<sup>۴۴</sup> دنیای اقتصاد (۱۶ اردیبهشت ۱۳۸۷)؛ جمهوری اسلامی (۱۹ تیر ۱۳۸۷).

<sup>۴۵</sup> بر اساس گزارشی تازه، در سال ۲۰۰۷ دولت ایران در هر ۳۶ ساعت یک رسانه عمومی، روزنامه و یا مجله را تعطیل کرده است. در همین سال، ۲۳ روزنامه‌نگار دستگیر و ۴۲ نفر از آنها در دادگاه محکوم شدند. بنگرید به

*International Journalists' Network* (10 May 2008), at <http://www.ijnet.org/director.aspx?P=Article&ID=307631&LID=1/>.

اتحادیه‌های کارگری و توسل به سیاست‌ها و قوانین تبعیض‌آمیز و بیمارگونه ضد زن.<sup>۴۶</sup> در “شاخص آزادی اقتصادی ۲۰۰۸” که توسط بنیاد هریتیج (Heritage) به چاپ رسیده، جمهوری اسلامی در میان ۱۵۷ کشور جهان از نظر آزادی‌های عمومی در رده ۱۵۱ قرار گرفته است.<sup>۴۷</sup>

ثروت بادآورده نفت علاوه بر تأمین بودجه نهادها و برنامه‌های دفاعی، امنیتی و انتظامی و از جمله پلیس، سپاه پاسداران و برنامه هسته‌ای، در حد کافی بودجه برای تأمین بیش از یک میلیون بسیجی و خانواده‌های آنها زیر پوشش یکی از سازمان‌های خیریه در اختیار دولت قرار می‌دهد. این ثروت کلان همچنین سبب شده که دولت احمدی‌نژاد خود را مسئول و موظف به پاسخگویی در برابر مردم نداند. وزیر نفت دولت اعتراف کرده است که به دستور رئیس جمهور مصوبه قانونی مجلس در مورد محدودیت ورود بنزین به ایران در سال ۲۰۰۷ را نادیده گرفته است.<sup>۴۸</sup> افزون بر این، احمدی‌نژاد یک رشته تصمیم‌های خودسرانه و آنی اتخاذ کرده است؛ از جمله سرپیچی از مصوبات مجلس، برداشت غیرمتعارف از ذخیره ارزی کشور، منحل کردن چند نهاد تخصصی مانند شورای پول و اعتبار، تبدیل سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی به بخشی از دفتر ریاست جمهوری، افزایش روزهای تعطیل عمومی بدون مصلحت‌اندیشی از کارشناسان و تعطیل شماری از سازمان‌های غیردولتی.

در همان حال، تبلیغات گسترده دولتی در تأیید این ادعا که هر حمله‌ای از سوی امریکا و یا اسرائیل به تأسیسات هسته‌ای ایران و یا رویداد هر فاجعه هولناکی در خاورمیانه بهای نفت خام را به بالای بشکه‌ای ۲۰۰ دلار خواهد رساند—و بنابراین روی نخواهد داد—تأثیر منفی خود را به همراه داشته

<sup>۴۶</sup> برای متن کامل این تخلفات بنگرید به

<http://emruz.biz> (18 May 2008).

<sup>۴۷</sup> بنگرید به

“Index of Economic Freedom: Iran,” *Heritage Foundation* (2008), at <http://www.heritage.org/research/features/index/country.cfm?id=Iran/>.

برای گزارشی دیگر در همین مورد بنگرید به

“The 2008 annual report of the Defenders of Human Rights Center,” *Iran Times International* (23 May 2008), at [www.iran-times.com/](http://www.iran-times.com/).

<sup>۴۸</sup> [www.jeslami.com/1387](http://www.jeslami.com/1387) (12 May 2008).

است. این ادعا به جسارت بیشتر محمود احمدی‌نژاد انجامیده و زبانش را به پرخاشگری‌هایی واداشته که گاه به هذیان‌گویی‌های تمسخربرانگیز بی‌شبهت نیست. به عنوان نمونه، او در سخنانی خطاب به گروهی از روحانیان مشهد ادعا کرد که «دستیابی ایران به تکنولوژی هسته‌ای» را باید بزرگ‌ترین معجزه تاریخ معاصر خواند.<sup>۴۹</sup> در سخنرانی دیگری در همدان، احمدی‌نژاد ایران را نه تنها ابرقدرت منطقه، بلکه ابرقدرتی در مقیاس جهانی شمرد.<sup>۵۰</sup> وی در رجزخوانی دیگری ادعا کرد که ایران، به عنوان کانون رویدادهای دنیا، دارای دو رسالت الهی است: نخست تبدیل ایران به مدلی از توانمندی، پیشرفت و خداجویی برای مردم سراسر جهان و دوم، متحول ساختن مسیر حرکت جهان و مدیریت آن.<sup>۵۱</sup> او سپس غلو را به جایی رساند که ادعا کند: «جنبشی آغاز شده تا ما مدیریت جهانی را به عهده بگیریم. انشالله ایران محور رهبری این جنبش خواهد بود.»<sup>۵۲</sup> نتیجه مستقیم این ادعاهای مضحک و پوچ این بوده است که ایران بیش از پیش منزوی شود و اعتبار جهانی‌اش به پایین‌ترین حد ممکن فرو افتد.

سرانجام بلای روانی—اجتماعی نفت پیدایش فرهنگ نفت‌زده‌ای است که رویاهای شیرین را جایگزین کار دشوار می‌کند. چنین ثروت بادآورده‌ای احساس اعتماد به نفس، ابتکار و اخلاق کار را از مردم عادی می‌ستاند و در عوض آنان را جیره‌خوار روزافزون دولت و وابسته به آن می‌کند. این فرهنگ استعدادهای اقتصادی و صنعتی را از مسیر ابتکار و کارآفرینی منحرف می‌کند و به سوی رانت‌خواری می‌راند. این چنین فرهنگی، گرچه در آغاز ناپایدار می‌نماید، به تدریج و با گذشت زمان و افزایش درآمد بادآورده نفت به یک بیماری بومی تبدیل می‌شود.

یکی دیگر از عوارض بارز این طرز تفکر، اعتیاد مردم ایران به قیمت‌های نازل و حتی در مواردی زیر هزینه تولید کالاها و خدمات عمومی است. تهدید ضمنی به شورش علیه هر تلاشی برای تنظیم قیمت‌ها از پیامدهای این اعتیاد است. هم‌اکنون در ایران جمهوری اسلامی کالاهایی چون سوخت، مواد غذایی، دارو

<sup>۴۹</sup>www.donya-e-eqtesad.com (11 April 2008).

<sup>۵۰</sup>http://emruz.biz (23 April 2008).

<sup>۵۱</sup>http://emruz.biz (10 April 2008).

<sup>۵۲</sup>Thomas Erdbrink, "Ahmadinejad Criticized for Saying Long-Ago Imam Mahdi Leads Iran," *The Washington Post* (8 May 2008).

و خدمات عمومی (آب، برق، تلفن و وسایل نقلیه عمومی) مشمول یارانه‌های کلان‌اند. مجموع یارانه‌های دولت، کمک‌های مالی و فروش‌های دولتی زیر هزینه تولید توسط دولت در سال ۲۰۰۸ به ۲۵ میلیارد دلار افزایش یافته است.<sup>۵۳</sup> اما اگر ارزش نفت، گاز و بنزین به بهای جاری در کشورهای خلیج فارس حساب شود، کل حجم یارانه‌ها و کمک‌ها به ۱۰۰ میلیارد دلار می‌رسد و این در کشوری است که تولید ناخالص داخلی سالانه آن کمتر از ۲۹۰ میلیارد دلار برآورده می‌شود.<sup>۵۴</sup> تلاش‌های برخی از سیاستگران از اوایل دهه ۹۰ تا به حال برای افزایش تدریجی قیمت‌ها و نزدیک کردن آنها به قیمت‌های بین‌المللی با شکست روبه‌رو شده است. حتی تکلیف قانونی روشنی که درباره تحقق این هدف در برنامه چهارم (۲۰۰۵-۲۰۱۰) گنجانده شده و از تصویب مجلس هم گذشته بود، در مجلس هفتم به عنوان هدیه سال نو به ملت ملغی شد. با آنکه همگان به این واقعیت آگاه‌اند که سود بسیاری از این یارانه‌ها نصیب ۱۰ تا ۲۰ درصد پردرآمدترین افراد جامعه می‌شود، تلاش‌های متعدد برای بهتر کردن این وضع توسط اکثریت نمایندگان مجلس که نگران انتخاب مجدد خود هستند، خنثی شده است.<sup>۵۵</sup> از دیگر نشان‌های این طرز فکر فرار از کار دشوار، راحت‌طلبی، اشتیاق به میان‌بر زدن و اتکا به یاری دیگران به جای خلاقیت است. کارمندان و کارگران ایران علاوه بر جمعه و بخشی از پنجشنبه، در سال ۲۵ روز تعطیل دارند؛ در مقایسه با متوسط ۱۳٫۵ روز در جهان. به این ترتیب، تعداد روزهای کاری سال حدود ۲۲۰ روز است که خود به کاهش بیشتر بازدهی کار کمک می‌کند.<sup>۵۶</sup> میانگین بازدهی نیروی کار ایرانی بین ۰٫۹ تا ۱٫۹ درصد تخمین زده می‌شود که از میزان بازدهی سرمایه در سه سال گذشته بالاتر است.<sup>۵۷</sup> در نتیجه، افزایش میزان بازدهی سالانه به ۲٫۲ درصد که هدف برنامه چهارم است، تاکنون تحقق نیافته و به بیش از ۱٫۳ درصد نرسیده است.<sup>۵۸</sup>

<sup>۵۳</sup>www.sarmayeh.net (17 May 2008).

<sup>۵۴</sup>سخنان وزیر دارایی و معاون وزیر نفت، دسترس‌پذیر در  
www.donya-e-eqtasad.com (6 April, 2008).

برای آگاهی بیشتر درباره این موضوع بنگرید به  
www.sarmayeh.net (29 April 2008; 17 May 2008).

<sup>۵۵</sup>www.jeslami.com/1387 (12 May 2008).

<sup>۵۶</sup>http://emruz.biz (7 January 2008).

<sup>۵۷</sup>www.sarmayeh.net (23 May 2008); *Iran Economics* (May 2008 ).

<sup>۵۸</sup>http://www.jeslami.com/1378 (15 June 2008).

با چنین طرز تفکری حتی آرمان والای سنت اسلامی قرض الحسنه هم رنگ باخته و این سنت دیرین به وسیله‌ای برای طمع‌ورزی و سودجویی تبدیل شده است. بانک‌های بازرگانی دولتی حساب‌های قرض الحسنه برای خواستاران آن باز می‌کنند، اما به جای پرداخت بهره به دارندگان این‌گونه حساب‌ها فرصت می‌دهند که در بخت‌آزمایی‌های سالانه و چند میلیون ریالی بانک شرکت کنند. به امید بردن جوایز این بخت‌آزمایی‌ها شمار حساب‌های قرض الحسنه بیشتر از حساب‌های عادی و بهره‌دار شده است. قابل توجه آنکه صاحبان بسیاری از این حساب‌ها نه متدین‌اند و نه متمول، بلکه مردم کم‌درآمدند که تنها به امید بردن جایزه‌ای کلان اندوخته خود را در حساب قرض الحسنه می‌گذارند.<sup>۵۹</sup>

بدترین ویژگی فرهنگ نفتی دگردیسی و نهادی شدن فساد است که در گذشته محدود به طبقات اجتماعی خاصی بود. این دگردیسی بر همه جنبه‌های زندگی مردم ایران و سراسر پیکر نظام تجاری کشور تأثیر گذاشته است. واقعیت این است که هیچ کار عادی اداری بدون پرداخت رشوه ممکن نیست، از رشوه به پلیس کم‌درآمد برای جلوگیری از جریمه رانندگی گرفته تا تطمیع قاضی دادگاه انقلاب برای تبرئه کردن شهروند متهم به نقض احکام نهی از منکرات.<sup>۶۰</sup> از پیامدهای آشکار چنین وضعی این است که شیوه انجام فعالیت‌های روزمره نامطلوب‌تر می‌شود. در این مرحله، فساد نهادینه شده و شکل‌های مختلف و ظریف‌تری به خود می‌گیرد، از جمله گرفتن مجوز خاص برای واردات یا صادرات کالا،<sup>۶۱</sup> تغییر ناگهانی تعرفه‌های وارداتی که تنها معدودی از آن آگاه‌اند،<sup>۶۲</sup> فروش کالا از طرف شرکت‌های دولتی منحصرأ به افراد مورد نظر و به قیمت نازل تا بتوان کالا را در بازار آزاد به بهای بیشتر فروخت<sup>۶۳</sup> و پرداخت وام‌های کلان توسط بانک‌های دولتی به متقاضیان بانفوذ که معمولاً با اهمال در بازپرداخت وام بانک وام‌دهنده را مستأصل خود می‌کنند.<sup>۶۴</sup>

<sup>۵۹</sup>www.sarmayeh.net (26 April 2008).

<sup>۶۰</sup>در واقع، این پرداخت‌ها نه رشوه که مالیات بی‌واسطه‌ای شمرده می‌شود که برای جبران کمبود حقوق کارمندان دولت به آنان تعلق می‌گیرد.

<sup>۶۱</sup>www.donya-e-eqtasad (6 May 2008).

<sup>۶۲</sup>www.donya-e-eqtasad (11 December 2007).

<sup>۶۳</sup>http://jomhourieslami.com/1386 (12 December 2007).

<sup>۶۴</sup>www.iran.emrooz.net (14 May 2008).

بر اساس این گزارش، از پایان سال ۲۰۰۴ تا پایان سال ۲۰۰۷، رقم وام‌های کلان بانک‌های دولتی

هنگامی که حجم برخی از معاملات تجاری (مانند توسعه یک حوزه نفت یا گاز) به صدها میلیون و حتی میلیاردها دلار می‌رسد، حق کمیسیون واسطه‌ها که به آن "مزد توفیق" گفته می‌شود، نه ناچیز است و نه ارتباطی با استیصال واسط دارد.<sup>۶۵</sup> می‌گویند میلیون‌ها دلار به مقامات متنفذ دولتی داده می‌شود که می‌توانند انجام معاملات بزرگ را تسهیل کنند. نویسندۀ مقاله‌ای که در آن مؤسسه "شفافیت بین‌الملل" (Transparency International) ایران را به عنوان یکی از فاسدترین کشورها معرفی کرده است، از قول یک بازرگان نروژی که شرکتش به جرم پرداخت رشوه محکوم شده بود می‌نویسد: "واقعیت پذیرفته‌شده این است که شرکت‌های فعال در ایران باید به نحوی به جامعه ایران خدمتی ارزنده کنند!" یک واسطۀ ایرانی که معامله ۱,۸ میلیارد دلاری را وساطت کرده نیز اذعان می‌کند که "معامله با ایران بدون پرداختن پول به واسطه‌ها ممکن نیست."<sup>۶۶</sup> بر اساس آخرین گزارش مجله شفافیت بین‌الملل، ایران در زمینه فساد مالی در میان ۱۷۹ کشور از رده ۷۸ در سال ۲۰۰۳ به رده ۱۰۵ در سال ۲۰۰۶ و رده ۱۳۱ در سال ۲۰۰۷ رسیده است.<sup>۶۷</sup>

زخم‌خورده از سقوط روزافزون اعتبار ایران، کمیسیون اصل ۹۰ مجلس با اشاره به فرمان هشت ماده‌ای رهبر برای مبارزه با فساد که در سال ۲۰۰۱ صادر شد، در اوایل ۲۰۰۸ گزارشی انتشار داد که در آن ۵۳ پرونده از ۴۰۰ پروندۀ محرمانه به تفصیل تشریح شده است. این گزارش تخلفات فاحش مسئولان دولتی را در هفت زمینه معاملات املاک، بانک و بیمه، صنایع، نفت، آموزش، قوه قضاییه و اتومبیل‌سازی افشا می‌کند.<sup>۶۸</sup> با نقض اصل مندرج در قانون مصوبه مجلس در سال ۲۰۰۶ که بر اساس آن متخلفان باید معرفی شوند و با وجود اعتراض بسیاری از نمایندگان کمیسیون اصل ۹۰، با استناد به حکم رئیس قوه قضاییه که بر اساس آن پیش از صدور حکم دادگاه نام متهمان باید مخفی

از ۳۵ هزار میلیارد ریال به ۱۵۰ هزار میلیارد افزایش یافت.

<sup>۶۵</sup> بنگرید به اظهارات رئیس مرکز پژوهش‌های مجلس، دسترس‌پذیر در

www.sarmayeh.net (23 May 2008).

<sup>۶۶</sup> Kambiz Foroohar, "Rafsanjanis are Iran's Power Brokers for Investors," *Bloomberg Market Stories* (21 April 2004).

<sup>۶۷</sup> Transparency International, *Global Corruption Report 2007* (New York: Cambridge University Press, 2007).

<sup>۶۸</sup> <http://emruz.biz> (30 May 2008).



بماند، از اعلام نام این افراد خودداری شد.<sup>۶۹</sup> در حال حاضر نیز کشمکش بین رئیس‌جمهور، که مافیای نفتی را عامل همه شکست‌های سیاسی‌اش می‌داند، و منتقدان او که اصرار می‌ورزند نام متهمان را اعلام کند ادامه دارد.

### چند واقعیت عریان

با همه منابع غول‌آسای انرژی و موقعیت ممتاز ایران در منطقه، وضع جمهوری اسلامی رشک‌آور نیست. اقتصاد کشور به نحو غم‌انگیزی اداره می‌شود. مشکلات پیچیده اقتصاد ایران به نرخ دورقمی تورم، نرخ بیکاری بالا و رشد ناچیز محدود نمی‌شود. این اقتصاد در برابر سقوط غیرقابل پیش‌بینی بهای نفت و تحریم‌های جدی بین‌المللی نیز آسیب‌پذیر به نظر می‌رسد. طرفه در این است که آینده خودکفایی ایران در زمینه فرآورده‌های نفتی یا گاز طبیعی نیز روشن نیست. جهان می‌تواند با گشودن ذخایر راهبردی نفت، بهره‌وری از مازاد ظرفیت تولید سایر کشورهای نفت‌خیز، تولید خودروهای کم‌مصرف و استفاده از منابع جایگزین نفت و در صورت لزوم افزایش قیمت آن بدون نفت ایران هم سر کند. در مقابل، ایران به سبب احتیاج حیاتی‌اش به درآمد ارزی حاصل از صادرات نفت برای تأمین نیازهای عمده داخلی، از جمله بنزین و پرداخت هزینه‌های روزمره دولت، حتی وقفه زودگذری را نیز نمی‌تواند تحمل کند. بدون نفت قلب اقتصاد ایران در کوتاه‌زمانی از حرکت باز خواهد ایستاد.

اعتماد بیش از حد به منابع بزرگ انرژی به عنوان اهرمی نیرومند جمهوری اسلامی را برانگیخته است تا در برابر جامعه بین‌المللی به سرکشی برخیزد و با اصرار بر ادامه غنی‌سازی اتمی ایران را به مهلکه‌ای دیگر اندازد. بر پایه همین اعتماد است که احمدی‌نژاد ادعا کرده که ایران قدرتی جهانی است، توانا به حل مسایل جهان؛ ادعایی که رژیم ایران را آماج تمسخر جهانیان ساخته است.<sup>۷۰</sup> پرسش این است که اگر به جای نفت و گاز، آب شیرین و زمین زراعتی بیشتر نصیب ایران شده بود، آیا وضع اجتماعی اقتصادی و سیاسی ایران بسی بهتر از آنچه هست نمی‌بود؟

<sup>۶۹</sup> www.donya-e-eqtasad (30 May 2008).

<sup>۷۰</sup> *Iran Times International* (13 June 2008; 25 July 2008), at www.iran-times.com/.



**1959**

“Foreign Technical Assistance: Sense and Nonsense,” *Social Research*, 26:1 (Fall 1959), 253-271.

“Soviet Economic Aid: The New Aid and Trade Policy in Underdeveloped Countries,” *American Economic Review*, 49:3 (June 1959), 462-465.

Review of Edward S. Mason’s Economic Planning in Underdeveloped Areas: Government and Business in *Administrative Science Quarterly*, 4:3 (December 1959), 365-368.

**1958**

“Point Four: Performance and Prospect,” *Political Science Quarterly*, 73:4 (December 1958), 530-546.

“Economic Developments in the Middle East 1956-57,” *American Economic Review*, 48:5 (December 1958), 1027-1029.

**1974**

"Ideology and Economic Growth in the Middle East," *The Middle East Journal*, 28:1 (Winter 1974), 1-9.

"OPEC in the Context of the Global Power Equation," *The Denver Journal of International Law and Policy*, 4:2 (1974), 221-228.

**1973**

"The Oil Story: Facts, Fiction and Fair Play," *Foreign Affairs*, 51:4 (July 1973), 676-689.

"The Other Side of the Oil Thing," *The New York Times* (6 April 1973), 41.

**1971**

*Iran: Economic Development Under Dualistic Conditions*, with M. Ali Fekrat (Chicago: University of Chicago Press, 1971).

**1968**

"Economic Systems in Search of Nations," *Social Research*, 35:1 (Spring 1968), 202-215.

**1966**

*Technical Assistance in Theory and Practice: The Case of Iran* (New York: F.A. Praeger, 1966).

"Internationale Liquidity: Meaning and Significance for the Haves and the Have-Nots," *The Indian Economic Journal*, 14:3 (1966), 338-352.

"Nationalism vs. Economic Growth," *Foreign Affairs*, 44 (July 1966), 651-661.

**1960**

"What Price Professors?: Why Faculty Salaries Are Low," *The Journal of Higher Education*, 31:8 (November 1960), 443-450.

Review of Léon H. Dupriez' Philosophie des Conjonctures Économiques in *The American Economic Review*, 50:4 (September 1960), 740-742.

Review of Frédéric Clairmonte's Le Libéralisme Économique et les Pays Sous-développés: Études sur l'Évolution d'une Idée in *Social Research*, 27:1 (Spring 1960), 243-244.

"Oil Wealth and the 'Big Push:' Reply," *Foreign Affairs*, 60:5 (July 1982), 1183-1184.

1981

*Comparative Economics: National Priorities, Policies, and Performance* (Cambridge, MA: Winthrop Publishers, 1981).

"Petrodollars Again," *The Washington Quarterly*, 4:1 (1981), 130-148.

Review of Homa Katouzian's The Political Economy of Modern Iran: Despotism and Pseudo-Modernism, 1926-1979 in *The Middle East Journal*, 35:3 (Summer 1981), 397-398.

1979

"Not Much Aid and Not Enough Trade: Cloudy Prospects in North-South Relations," *Third World Quarterly*, 1:1 (1979), 50-64.

1978

"International Growth, Equity, and Efficiency," *Finance and Development*, 15:1 (March 1978), 24-27.

"OPEC and the Dollar Dilemma," *Foreign Affairs*, 56:4 (July 1978), 740-750.

"World Economic Cooperation—Not Enough," *OPEC Review*, 2:4 (September 1978), 8-15.

"Rights, and Wrongs," *The New York Times* (29 January 1978), E17.

1977

*Iran: An Economic Profile* (Washington: Middle East Institute, 1977).

"A Requiem for the North-South Conference," *Foreign Affairs*, 56:1 (October 1977), 136-159.

1976

"The North-South Dialogue: From Conflict to Compromise," *Finance and Development*, 13:2 (April 1976), 547-562.

Review of Robert E. Looney's The Economic Development of Iran, 1959-1981 in *The Middle East Journal*, 30:3 (Fall 1976), 558-559.

**1988**

"The U.S. External Debt in Perspective," *Finance and Development*, 25:2 (September 1988), 18-19.

**1987**

"Dealing with Debt," *Foreign Policy*, 68 (Fall 1987), 140-158.

**1986**

"The IMF under Fire," *Foreign Policy*, 64 (Fall 1986), 98-119.

"The Oil Price Turmoil," *Finance and Development*, 23:2 (September 1986), 14-15.

**1985**

Review of Hossein Razavi and Firouz Vakili's *The Political Environment of Economic Planning in Iran, 1971-1983: From Monarchy to Islamic Republic* in *The Middle East Journal*, 39:3 (Summer 1985), 405-406.

**1984**

"Prospects for a New 'Oil Dialogue,'" *Finance and Development*, 21:3 (September 1984), 28-31.

"Economics, Ideology, and the World Economy," *SAIS Review*, 4:2 (1984), 169.

**1983**

*Oil Exporters' Economic Development in an Interdependent World* (Washington D.C.: International Monetary Fund, 1983).

"Managing Oil Wealth," *Finance and Development*, 20:3 (September 1983), 19-22.

"After Cancún, the Deluge?" *SAIS Review*, 3:1 (1983), 195.

**1982**

"A World without OPEC," *The Washington Quarterly*, 5:4 (1982), 60-70.

"Oil Wealth: A Very Mixed Blessing," *Foreign Affairs*, 60:4 (April 1982), 814-835.



Left to right: Yahia Khelif, Executive Director of the World Bank, Jahangir Amuzegar, and Munir P. Benjenk, Regional Vice-President of the World Bank.



Jahangir Amuzegar and Eleanor Amuzegar

"Adjusting to Sanctions," *Foreign Affairs*, 76:3 (May/June 1997), 31-41.

"U.S. Sanctions on Iran Haven't Had Intended Effect," *The Oregonian* (25 May 1997), E.01.

"OPEC's Seventh Life," *Middle East Policy*, 5:3 (September 1997), 25-39.

Review of Parviz Daneshvar's Revolution in Iran in *The Middle East Journal*, 51:4 (Fall 1997), 607-608.

## 1995

"Islamic Fundamentalism in Action: The Case of Iran," *Middle East Policy*, 4:1/2 (September 1995), 22-33.

## 1993

*Iran's Economy Under the Islamic Republic* (London: I.B. Tauris, 1993).

"The Truth and Illusion of Islamic Fundamentalism," *SAIS Review*, 13:2 (July 1993), 127-139.

## 1992

"The Iranian Economy Before and After the Revolution," *The Middle East Journal*, 46:3 (July 1992), 413-425.

"OPEC and a New Oil Order," *Finance and Development*, 29:3 (September 1992), 30-32.

## 1991

*The Dynamics of the Iranian Revolution: The Pahlavis' Triumph and Tragedy* (Albany: State University of New York Press, 1991).

"Western Democracies at a Crossroads," *SAIS Review*, 11:1 (1991), 27-44.

## 1990

"Oil and a Changing OPEC," *Finance and Development*, 27:3 (September 1990), 43-45.

## 1989

"The New Bogeyman: Foreign Direct Investment," *SAIS Review*, 9:2 (1989), 101-110.

"Iran's 'Virtual Democracy' at a Turning Point," *SAIS Review*, 20:2 (July 2000), 93-109.

"Prospects For Iran's Post-Election Economy," *Middle East Economic Survey*, 43:13 (27 March 2000).

## 1999

*Managing The Oil Wealth: OPEC's Windfalls and Pitfalls* (London and New York: I.B. Tauris, 1999).

"Iran's Future: Civil Society or Civil Unrest?" *Middle East Policy*, 7:1 (October 1999), 86-100.

"Khatami and the Iranian Economy at Mid-Term," *The Middle East Journal*, 53:4 (Fall 1999), 534-552.

"Iran's New Economic Plan: A Preliminary Review," *Middle East Economic Survey*, 42:41 (11 October 1999).

"Managing the Oil Wealth: OPEC's Windfalls and Pitfalls," *Middle East Economic Survey*, 42:27 (5 July 1999).

Review of Mary Ann Heiss' Modern History and Politics: Empire and Nationhood: The United States, Great Britain, and Iranian Oil, 1950-1954 in *The Middle East Journal*, 53:1 (Winter 1999), 138-140.

## 1998

"Khatami's Iran: One Year Later," *Middle East Policy*, 6:2 (October 1998), 76-94.

"Iran Under New Management," *SAIS Review*, 18:1 (January 1998), 73-92.

"OPEC as Omen," *Foreign Affairs*, 77:6 (November/December 1998), 95-111.

## 1997

*Iran's Economy Under The Islamic Republic* (Revised Ed.; London and New York: I.B. Tauris, 1997).

"Iran's Economy and the US Sanctions," *The Middle East Journal*, 51:2 (Spring 1997), 185-199.





Standing: Jahangir Amuzegar; Sitting: Hendrikus Johannes Witeveen,  
the Fifth Managing Director of the IMF

## 2001

Review of James Bamberg's British Petroleum and Global Oil, 1950–1975: The Challenge of Nationalism in *International Journal of Middle East Studies*, 33:4 (November 2001), 652-654.

"Iranian Oil Buybacks: A Formula No One Likes," *Oil and Gas Journal*, 99:35 (August 2001), 20-22.

"Khatami's Re-Election and the Road Ahead," *Middle East Economic Survey*, 44:28 (09 July 2001).

"Iran's Post-Revolution Planning: The Second Try," *Middle East Policy*, 8:1 (March 2001), 25-42.

"Khatami's Economic Record: Small Bandages on Deep Wounds," *Global Dialogue*, 3:2/3 (Spring 2001), 104-114.

## 2000

"The Political Scene (6 November 2000)," *Middle East Economic Survey*, 43:45 (6 November 2000)

"Iran: Nascent Democracy in Retreat," *Middle East Economic Survey*, 43:45 (06 Nov 2000).

“Iran’s Precarious Public Finance,” *Middle East Economic Survey*, 46:17 (28 Apr 2003).

“Iran’s Theocracy Under Siege,” *Middle East Policy*, 10:1 (March 2003), 135-153.

“Iran’s Crumbling Revolution,” *Foreign Affairs*, 82:1 (January/February 2003), 1-8.

## 2002

“Iran’s Privatization Saga,” *Middle East Economic Survey*, 45:24 (17 Jun 2002).

“Khatami’s First-Term Presidency: An Outsider’s Assessment,” *SAIS Review*, 22:1 (March 2002), 1-21.

“Iran’s New Banking Direction,” *Middle East Economic Survey*, 45:07 (8 Feb 2002).



Jahangir Amuzegar and J. Burke Knapp, the Vice-President of the World Bank



Left to right: Hasan Arsanjani, Eleanor Amuzegar, Jahangir Amuzegar, Ali Amini, the Shah and Queen Farah, 1961

“Iran’s Nuclear Dilemma,” *Middle East Economic Survey*, 49:15 (10 April 2005).

“Iran’s Third Development Plan: An Appraisal,” *Middle East Policy*, 12:3 (September 2005), 46-63.

## 2004

“Iran’s Unemployment Crisis,” *Middle East Economic Survey*, 47:41 (11 October 2004),

“Khatami: A Folk Hero in Search of Relevance,” *Middle East Policy*, 11:2 (June 2004), 75-93.

## 2003

“Iran’s Underground Economy,” *Middle East Economic Survey*, 46:41 (8 September 2003).

“Ahmadinejad’s Pyrrhic Victory,” *Middle East Economic Survey*, 52:31 (3 August 2009).

“Khatami--Once Again with Gusto,” *Middle East Economic Survey*, 52:12 (23 March 2009).

## 2008

“Iran’s Oil as a Blessing and a Curse,” *The Brown Journal of World Affairs*, 15:1 (Fall 2008), 47-61.

“Iran’s Major Economic Surgery,” *Middle East Economic Survey*, 51:47: (24 November 2008).

“Iran Deals with the Oil Windfalls,” *Middle East Economic Survey*, 51:09 (3 March 2008).

“Iran’s Emerging Economic Threats,” *Middle East Economic Survey*, 51:01 (7 January 2008).

## 2007

“The Ahmadinejad Era: Preparing for the Apocalypse,” *Journal of International Affairs*, 60:2 (Spring 2007), 35-53.

“Islamic Social Justice, Iranian Style,” *Middle East Policy*, 14:3 (September 2007), 60-78.

“Iran’s New Energy Picture,” *Middle East Economic Survey*, 50:05 (29 January 2007).

## 2006

“Khatami’s Legacy: Dashed Hopes,” *The Middle East Journal*, 60:1 (Winter 2006), 57-74.

“Nuclear Iran: Perils and Prospects,” *Middle East Policy*, 13:2 (June 2006), 90-112.

## 2005

“Iran’s Oil Stabilization Fund: A Misnomer,” *Middle East Economic Survey*, 48: 47 (21 November 2005).

“The Tehran Stock Exchange: A Maverick Performer?” *Middle East Economic Survey*, 48:21 (23 May 2005).

**2012**

"Iran's Subsidy Reform: RIP," *Middle East Economic Survey*, 55:51 (14 December 2012).

"Iran: The Rial Saga," *Middle East Economic Survey*, 55:32 (6 August 2012).

"The Islamic Republic of Iran: Facts and Fiction," *Middle East Policy*, 19:1 (March 2012), 25-36.

"Record \$85/B Budget Oil Price in a Critical Year For Iran," *Middle East Economic Survey*, 55:07 (13 February 2012).

"Iran's Subsidies Reform: A Year Later," *Middle East Economic Survey*, 55:05 (30 Jan 2012).

**2011**

Review of Abbas Milani's The Shah in *Middle East Policy*, 18:2 (June 2011), 165-170.

"Iran at a Crossroads as it Faces Political and Economic Challenges," *Middle East Economic Survey*, 54:29 (18 July 2011), 1.

"Iran's Subsidy Reform: A Progress Report," *Middle East Economic Survey*, 54:25 (20 June 2011).

**2010**

"Iran's Fourth Plan: A Partial Assessment," *Middle East Policy*, 17:4 (December 2010), 114-130.

"Sanctioning the Islamic Republic: A New Global Wave," *Middle East Economic Survey*, 53:44 (1 November 2010).

"Iran's New Subsidy Reform: A Shot in the Dark," *Middle East Economic Survey*, 53:22 (31 May 2010).

**2009**

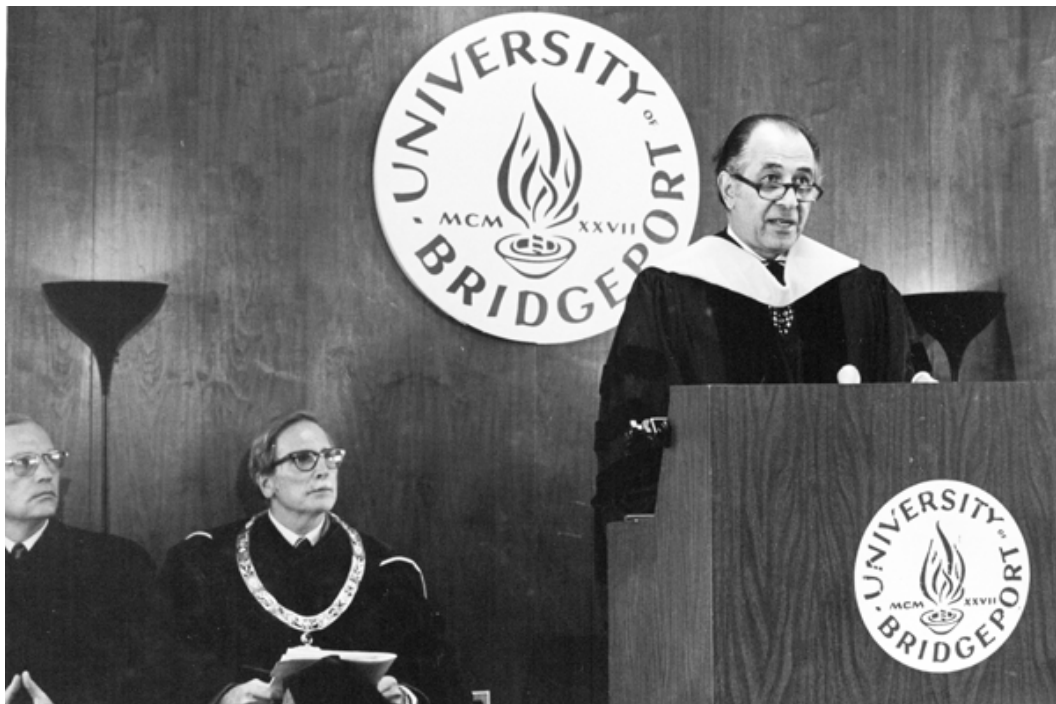
"Dealing with Iran's Nuclear Ambitions," *Middle East Economic Survey*, 52:43 (29 October 2009).

"Iran's 20-year economic perspective: promises and pitfalls," *Middle East Policy*, 16:3 (September 2009), 41-57.





Jahangir Amuzegar, M.A. Convocation  
Ceremony, University of Washington, 1948



Jahangir Amuzegar at the Honorary Degree Ceremony,  
University of Bridgeport, 27 October 1976

Dr. Amuzegar has been a prolific scholar with numerous publications in both English and Persian. Amongst others, his scholarly articles have appeared in leading journals such as *The American Economic Review*, *Political Science Quarterly*, *Administrative Quarterly*, *Social Research*, *The Journal of Higher Education*, *Foreign Affairs*, *The Middle East Journal*, *Third World Quarterly*, *The Washington Quarterly*, *Finance and Development*, *SAIS Review*, *Middle East Policy*, and the *Journal of International Affairs*. He is the author of numerous books including: *The Islamic Republic of Iran: Reflections on an Emerging Economy* (2014); *Managing Oil Wealth* (1999); *Iran's Economy Under the Islamic Republic* (1993); *The Dynamics of the Iranian Revolution* (1991); *Comparative Economics* (1981); *Iran: An Economic Profile* (1977), *Iran: Economic Development Under Dualistic Conditions* (with Ali Fekrat, 1971); and *Technical Assistance in Theory and Practice* (1966). In addition to works in English, he is the author of numerous stellar articles in Persian. A selection of his Persian articles appears in this book, *Jahangir Amuzegar: Selected Economic Essays*. The details of Dr. Amuzegar's English language publications are listed below.

## 2014

*The Islamic Republic of Iran: Reflections on an Emerging Economy* (Abingdon and New York: Routledge, 2014).

"Rohani One Year On: A Glass Half Full or Half Empty?" *Middle East Economic Survey*, 57:35 (29 Aug 2014).

"Iran's Economy Facing a Challenging Year," *Middle East Economic Survey*, 56:14 (5 April 2014)

## 2013

"Iran: The Subsidy Dilemma," *Middle East Economic Survey*, 50:51-52 (20 Dec. 2013).

"Ahmadinejad's Legacy," *Middle East Policy*, 20:4 (December 2013), 124-132.

"Iran: New President's Priorities," *Middle East Economic Survey*, 56:28 (12 July 2013).



## Jahangir Amuzegar: A Bio-bibliography

Jahangir Amuzegar was born on January 13, 1920, in Tehran, Iran. The eldest son of Habibollah Amuzegar--a prominent educator, journalist, lawyer, and diplomat--he finished his primary, secondary, and college education in Iran. A graduate of the University of Tehran, he received a degree in Law in 1941 followed by a degree in Political Science in 1942. He continued his graduate studies in Economics in the United States with an M.A. from the University of Washington (1948) and a Ph.D. from UCLA (1955). In addition to teaching at UCLA (1951-1953), he served as a lecturer at Whittier College (1953) and the University of Michigan (1953-1955). He was Assistant Professor of Economics at Pomona College (1955-1956) and Michigan State University (1956-1958), and was Associate Professor at Occidental College (1958-1961). During this period he also served as the Economic Advisor to Iran's Plan Organization (1956-1957). He was granted a Brookings Institute Fellowship in 1960/1961. While conducting research in Tehran, he was appointed as the Minister of Commerce in June 1961. Serving in this position until 1962, he was subsequently reassigned to be the Minister of Finance. He became Chairman of the High Council of the National Iranian Oil Company in 1962. From 1963 until 1979 he was Iran's Ambassador-at-Large in Washington and served as the Chief of the Iranian Economic Mission. From 1974 to 1979 he also served as the Executive Director of the International Monetary Fund (IMF). He continued at the IMF as Special Advisor to the Managing Director from 1979 to 1984.

## Contents

|                                                                                                             |            |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| Author's Introduction.....                                                                                  | 6          |
| Editor's Introduction: Amuzegar's Teachings.....                                                            | 7          |
| <b>Part I: Economic Development.....</b>                                                                    | <b>27</b>  |
| 1. Iranian Economic Policy and the Third Plan.....                                                          | 29         |
| 2. A Suitable Measure for the Protection of National Industries.....                                        | 41         |
| 3. Atypical Underdevelopment and Investment Criteria.....                                                   | 49         |
| 4. The State and the Guiding of Investment in Atypical Countries.....                                       | 61         |
| 5. Choosing Diaspora or Brain Drain: From the Table of the Starved<br>to the Feast of the Opulent.....      | 77         |
| 6. Wages, Prices, and Unemployment: the Economic Puzzle in the<br>Second Half of the Twentieth Century..... | 87         |
| 7. Iranian Solutions for Iranian Economic Problems.....                                                     | 107        |
| <b>Part II: The International Monetary System.....</b>                                                      | <b>125</b> |
| 8. The Economic Policy Dispute in the Developed Countries.....                                              | 127        |
| 9. Why Did the Monetary System Fail and What Monetary System<br>Should Replace It?.....                     | 145        |
| 10. The International Value of the Dollar and the United States'<br>Balance of Payments.....                | 161        |
| 11. Global Liquidity and the International Monetary System.....                                             | 171        |
| 12. The World in an Impasse of Economic Growth and Decline.....                                             | 191        |
| <b>Part III: Economy and Revolution.....</b>                                                                | <b>209</b> |
| 13. Iran's Economic Portfolio in the Post-Revolutionary Period.....                                         | 211        |
| 14. The Iranian Economy at an Impasse.....                                                                  | 231        |
| 15. A Glance at Iran's Post-Revolutionary Political Economy.....                                            | 253        |
| 16. Assessing Khatami's Reform: The First Term.....                                                         | 271        |
| 17. Iranian Oil: Blessing or Curse?.....                                                                    | 295        |



© Iran Namag Books  
First Published in 2015

Department of Near and Middle Eastern Civilizations  
University of Toronto  
4 Bancroft Avenue, Toronto, Ontario M5S 1C1

Jahangir, Amuzgar.

*Jahangir Amuzegar: Selected Economic Essays.*

Edited and with an Introduction by Mohamad Tavakoli-Targhi

In collaboration with Hassanali Mehran

ISBN 978-0-9879121-4-5

# Jahangir Amuzegar: Selected Economic Essays

Edited and with an Introduction by  
Mohamad Tavakoli-Targhi

In collaboration with  
Hassanali Mehran



Iran Namag Books

Second Edition

2016



Iran Namag Books

edited by

**Mohamad Tavakoli-Targhi**

University of Toronto

**Homa Katouzian**

University of Oxford

Iran Namag Books is a Humanities and Social Science series in the field of Iranian Studies. The series publishes books exploring the historicity of social and disciplinary knowledge as it relates to Iranian and Persianate Studies.

1 *Civilizational Wisdom: The Selected Works of Ehsan Yarshater*

Edited and with an Introduction by Mohamad Tavakoli-Targhi

ISBN 978-0-9879121-3-8

2 *Jahangir Amuzegar: Selected Economic Essays*

Edited and with an Introduction by Mohamad Tavakoli-Targhi

In Collaboration with Hassanali Mehran

ISBN 978-0-9879121-4-5

3 *Satire and Irony in the Works of Sadeq Hedayat*

Homa Katouzian

ISBN 978-0-9879121-2-1

4 *Ayin-i Danishjuyan, January-July 1945: The First University of Tehran*

*Student Journal Edited by Rahim M. Irvani & Abbas Ordoobadi*

Edited and with an Introduction by Mohamad Tavakoli-Targhi

ISBN 978-0-9879121-1-4

5 *The Book of Marvels: The Travelogue of Mirza I'tisam al-Din Bajjuri to England, 1766-1768*

Edited and with an Introduction by Mohamad Tavakoli-Targhi

Jahangir Amuzegar:  
Selected Economic Essays





آموزه‌های اقتصادی  
گزیده آثار جهانگیر آموزگار  
به کوشش و با پیشنهاد محمد توکلی تهرانی . با همکاری حسنعلی مهران



Iran Namag Books

# Jahangir Amuzgar

## Selected Economic Essays

Edited and with an Introduction by  
Mohamad Tavakoli-Targhi

In Collaboration with  
Hassanali Mehran

ISBN-13: 978-0-9679121-4-5



9 780987 912145