

جمهوری اسلامی و اقتصاد ملی: ناکامی بزرگ

فریدون خاوند *

بحران سیاسی بزرگی که جمهوری اسلامی را در بر گرفته عوامل فراوان دارد که شماری از آنها از پدیده‌های اقتصادی منشا می‌گیرند. تردیدی نیست که انحطاط اقتصادی، بی‌کفایتی آشکار در سیاست‌گذاری توسعه و نیز نابرابری‌های عریان اجتماعی و فساد گسترده، به طغیان آشکار و یا خاموش بخش بزرگی از مردم ایران، و به‌ویژه جوانان علیه نظام سیاسی کنونی کشور، دامن زده است. از دیدگاه طیف رو به گسترشی از جامعه ایرانی، که به برکت پیشرفت‌های شگفت‌آور در عرصه خبررسانی تحولات کنونی جهانی را به خوبی می‌شناسد، شکاف فزاینده‌ای که در عرصه اقتصادی میان ایران و شماری از کشورهای مشابه آن به وجود آمده، یک تراژدی بزرگ ملی است. نسل‌های حاضر در انقلاب مشروطه و دهه‌های پیش از انقلاب اسلامی، فاصله بسیار زیاد خود را با قدرت‌های بزرگ صنعتی می‌دیدند و از آن رنج می‌بردند، ولی این رنج تا اندازه‌ای تسکین می‌یافت هنگامی که پی می‌بردند که سوی ایالات متحده آمریکا و کشورهای اروپای غربی و چند سرزمین دیگر، بخش بزرگی از ساکنان زمین از لحاظ اقتصادی در وضعیتی بهتر از آنها به سر نمی‌برند.

تلخکامی ایرانیان

امروزه وضع دیگرگون شده است. طی دوران سی و یک ساله استقرار جمهوری اسلامی در ایران، جهان یک انقلاب بزرگ اقتصادی را از سر گذراند که یکی از مهم‌ترین ویژگی‌های آن، ورود شماری از کشورهای فقیر به جرگه قدرت‌های صنعتی و بازرگانی است، پدیده‌ای که صدها میلیون نفر از ساکنان کره زمین را به بازیگران فعال اقتصاد جهانی بدل کرده و افسانه «سروری طبیعی و ابدی» نژاد سفید را بر باد داده است. در پی موج اول «قدرت‌های نوظهور» (کره جنوبی، تایوان، سنگاپور، هنگ کنگ)، امواج نیرومند دیگری به راه افتاده که به ویژه دو غول جمعیتی زمین، چین و هند را، از حاشیه به متن پویای اقتصاد جهانی کشانده است. کشورهای دیگری نیز قاطعانه از مرز توسعه گذشته‌اند که شماری از آنها را در آسیا (تایلند، مالزی)، آمریکای لاتین (برزیل، مکزیک، شیلی و غیره)، اروپای مرکزی و خاوری و دیگر نقاط جهان از جمله در همسایگی ایران (ترکیه) می‌توان یافت.

در رویارویی با این تحول شگفت، ایرانیان و به‌ویژه نسل جوان آن بیش از پدران و پدربزرگ‌هایشان احساس تلخی می‌کنند، زیرا می‌بینند که نه تنها آرزوی دیرینه آنها در پر کردن شکاف با قدرت‌های صنعتی قدیمی بر باد رفته، بلکه کشورهایی که اقتصادی هم‌تراز و یا حتی واپس مانده‌تر از ایران داشته‌اند، امروز با فاصله زیاد از ایران پیشی گرفته‌اند. ایرانیان همانند گذشته و حتی بیش از گذشته با فروش نفت خام روزگار می‌گذرانند، ولی حتی در این عرصه نیز تولیدشان نسبت به سی سال پیش حدود سی و پنج درصد کاهش یافته، حال آنکه جمعیت‌شان دو برابر شده است.

امروز بازار داخلی ایران در تصاحب کالاهای صادراتی همین «قدرت‌های نوظهور» است. سنگ‌های صنایع قدیمی ایران، همچون نساجی و کفش، یکی پس از دیگری فرو ریخته است. بازار چادر سیاه زنان ایران تقریباً در انحصار قدرت‌های صنعتی آسیایی است و حتی بخشی از وسایل مورد استفاده در مراسم عزاداری ماه محرم را چینی‌ها به ایران صادر می‌کنند.

ایرانیان همچنین پی برده‌اند که روابط اقتصادی‌شان با ترکیه، شبیه روابط کشوری جهان سومی با یک قدرت صنعتی است: ایران به ترکیه گاز و نفت می‌فروشد و از آن کشور کالاهای ساخته شده وارد می‌کند. اوج فلاکت ایران در عرصه اقتصادی، ناتوانی آن از پاسخگویی به نیازهایش در عرصه فرآورده‌های نفتی است. در کشوری که دومین ذخایر نفتی جهان را در اختیار دارد، بنزین یکی از مهم‌ترین کالاهای وارداتی است. این که ایرانیان در مقایسه با ترکیه یا امارات متحده عربی خود را از لحاظ اقتصادی در موقعیتی فرودست‌تر احساس کنند، زخم وارد آمده بر غرور آنها را عمیق‌تر می‌کند، به ویژه از آنرو که تبلیغات نظام حاکم در پوشاندن این فرودستی با تاکید شبانه‌روزی بر دستاوردهای علمی ایران در عرصه‌های هسته‌ای و فضایی، یا نسبت دادن دشواری‌های کشور به «استکبار جهانی» و یا جبران این دشواری‌ها از راه دامن زدن به شور مذهبی یا ملی، دیگر کارگر نیست.

در دهه‌های پس از جنگ جهانی دوم، شماری از نظام‌های سیاسی در «جهان سوم» برای کسب اعتبار در روابط بین‌المللی به ملاک‌های ساختگی ولی پرسر و صدای قدرت روی آوردند، از جمله کوبیدن شبانه‌روزی بر طبل تبلیغات برای «بسیج توده‌ها» علیه دشمنان داخلی و خارجی، اعطای کمک به متحدان خارجی، ایجاد «توهم قدرت» در مردم و منحرف کردن آنها از دشواری‌های واقعی... در منطقه خاورمیانه، مصر در دوران جمال عبدالناصر و عراق زیر سلطه حکومت بعثی صدام حسین به همین راه رفتند و امروز نظام سیاسی ایران به همان راه می‌رود.

ولی تجربه چند دهه گذشته نشان می‌دهد که در روزگار ما، قدرت واقعی و پایدار بیش از همه بر توانایی‌های اقتصادی تکیه دارد. قدرت اقتصادی از آن کشورهایی است که با تکیه بر منابع مالی، پولی، صنعتی، کشاورزی، علمی و تکنولوژیک خود بتوانند سطح زندگی مادی و معنوی مردمان خود را بالا برند و بر فعالیت‌های اقتصادی در دیگر کشورها تاثیر بگذارند.

ایران و سلسله مراتب قدرت

ایران، در سلسله مراتب قدرت‌های جهانی، در چه جایگاهی قرار دارد؟ چقدر بر دیگران تاثیر می‌گذارد و چه اندازه از دیگران تاثیر می‌پذیرد؟ برای پاسخگویی به این پرسش‌ها، به ناچار باید ملاک‌هایی را مشخص کرد که، با تکیه بر آنها، بتوان «قدرت اقتصادی» را اندازه گرفت. یکی از این ملاک‌ها، «تولید ناخالص داخلی» است. تولید ناخالص داخلی در برگیرنده ارزش مجموع کالاها و خدماتی است که طی یک دوران معین، معمولاً یک سال، در یک کشور تولید می‌شود. ارزیابی این شاخص طبعاً با اماها و چراهای فراوان همراه است، به ویژه به دلایل ناشی از نرخ برابری میان پول‌ها و نیز به این دلیل که بسیاری از کشورها در حال توسعه از ابزار دقیق آماری محرومند. به رغم این تردیدها، تولید ناخالص داخلی یکی از مهم‌ترین ملاک‌های اندازه‌گیری قدرت اقتصادی کشورها و مقایسه میان آنها است. بر پایه آمار «صندوق بین‌المللی پول»، کل تولید ناخالص داخلی اسمی جهان در سال ۲۰۰۸ میلادی به حدود شصت و یک هزار میلیارد دلار رسید. از این مقدار، بر پایه همان آمار، چهارده هزار میلیارد دلار به ایالات متحده آمریکا تعلق دارد که در ردیف اول قرار دارد. کشورهای ژاپن، چین، آلمان، فرانسه، بریتانیا، روسیه، ایتالیا، اسپانیا و برزیل به ترتیب در مقام‌های دوم تا دهم قرار می‌گیرند.

و اما ایران، بر پایه آمار صندوق بین‌المللی پول، با ۳۳۵ میلیارد دلار، از لحاظ تولید ناخالص داخلی اسمی در ردیف بیست و نهم جهان جای دارد. به بیان دیگر ایران که بر اساس تازه‌ترین آمار سازمان ملل متحد با رقم هفتاد و چهار میلیون نفر جمعیت کمی بیش از یک در صد جمعیت جهان را در بر می‌گیرد، تنها پنجاه و شش درصد تولید ناخالص داخلی جهان را در اختیار دارد. اگر قرار بود ایران دستکم به اندازه جمعیتش کالا و خدمات تولید کند، تولید ناخالص سالانه‌اش می‌بایست به ۶۵۸ میلیارد دلار در سال برسد. (۱) در مقایسه با کشور همسایه‌اش ترکیه، که جمعیتی کم و بیش برابر دارد، ضعف ایران بیشتر به نمایش گذاشته می‌شود. در آمار صندوق بین‌المللی پول، ترکیه با هفتصد و بیست و نه میلیارد دلار، بیش از دو برابر ایران، از لحاظ تولید ناخالص داخلی در ردیف هفدهم جهان جای دارد. در سال ۱۹۸۰، ایران از لحاظ تولید ناخالص داخلی جهان در ردیف هفدهم جهان بود و ترکیه در ردیف بیست و هفتم. امروز ترکیه مقام هفدهم را از ایران گرفته و این کشور به ردیف بیست و هشتم عقب‌نشسته است. و اما اگر تولید ناخالص سرانه در سال ۲۰۰۸ میلادی در نظر گرفته شود، از دیدگاه صندوق بین‌المللی پول ایران در ردیف هشتاد و هفتم جهان جای می‌گیرد، بیست و پنج پله بعد از گابن، دوازده پله بعد از لبنان و پنج پله بعد از آنگولا.

تولید ناخالص داخلی تنها یکی از مظاهر قدرت اقتصادی کشورها است. در ارزیابی درجه تاثیرگذاری یک قدرت اقتصادی باید عوامل دیگری را نیز در نظر گرفت، از جمله جایگاه آن را در بازرگانی بین‌المللی، شمار شرکت‌های معتبری را که به نام آن قدرت فعالیت می‌کنند، توان آن را در ابداع و نوآوری‌های علمی و فنی، اعتبار پول ملی‌اش به عنوان ابزار داد و ستد و پس‌انداز. شهرت ایالات متحده آمریکا، آلمان، ژاپن، چین و کره جنوبی با آوازه جنرال موتورز و زیمنس و تویوتا و ساینوپک و سامسونگ در آمیخته است. اقتدار ایالات متحده آمریکا بیش از آن که بر ناوهای هواپیمابر متکی باشد، از مایکروسافت و گوگل و دانشگاه‌هایی سرچشمه می‌گیرد که در صدر جدول مراکز علمی جهان جای دارند. شصت و دو در صد ذخایر ارزی بانک‌های جهان به دلار و بیست و دو در صد آن به یورو است.

در این عرصه‌ها، که قدرت کشورها را به نمایش می‌گذارند، ایران چه جایگاهی دارد؟ اعتبار پول ملی ایران در چه سطحی است؟ چند در صد از تولید ناخالص داخلی ایران به پیشبردهای علمی و تکنولوژیک اختصاص دارد؟ در بازارهای کشورهای پیشرفته، به جز کالاهایی همچون گلیم و پسته، چه چیزهایی به نام ایران به فروش می‌رسد؟ جایگاه ایران در

بازرگانی بین‌المللی گویاترین نشانه نقش بسیار حاشیه‌ای این کشور در فرآیند جهانی شدن اقتصاد است. به ارزیابی سازمان جهانی تجارت، ایران در سال ۲۰۰۸ میلادی با صدور ۱۱۳ میلیارد دلار کالا (نفتی و غیرنفتی) سی و پنجمین صادر کننده جهان بود و هفت دهم در صد صادرات جهان را در اختیار داشت. (۲)

فراموش نباید کرد که در سال ۲۰۰۸ میلادی، ایران به مهم‌ترین رقم صادرات نفت خام سالانه در تاریخ خود (البته به دلار جاری)، معادل هشتاد و دو میلیارد دلار، دست یافت. اگر صادرات نفت خام (هشتاد و دو میلیارد دلار)، همراه با صادرات فرآورده‌های نفتی (حدود سیزده میلیارد دلار) را از کل صادرات ایران برداریم، حجم صادرات غیرنفتی ایران در سال ۲۰۰۸ میلادی از هیجده میلیارد دلار بیشتر نبوده است، معادل یازده صدم در صد بازرگانی بین‌المللی. در واقع وزنه ایران در بازرگانی بین‌المللی، بدون نفت، معادل یک یازدهم مالزی، یک دهم تایلند و یک هفتم ترکیه است.

ایران نه تنها در بازرگانی بین‌المللی، بلکه از لحاظ جذب سرمایه‌های خارجی نیز نقشی بسیار حاشیه‌ای دارد. معتبرترین منبع درباره جذب سرمایه مستقیم خارجی از سوی کشورهای مختلف جهان، گزارش است که هر سال از سوی سازمان «آنکتاد» (کنفرانس توسعه و تجارت ملل متحد) منتشر می‌شود. به گزارش سال ۲۰۰۹ این سازمان، ایران در سال‌های ۲۰۰۶ و ۲۰۰۷ میلادی، هر سال یک میلیارد و ششصد میلیون دلار و در سال ۲۰۰۸ یک میلیارد و پانصد میلیون دلار سرمایه مستقیم خارجی جذب کرده است. (۳) برای پی بردن به جایگاه ایران در فرآیند جذب سرمایه‌های خارجی، کافی است این کشور را با شماری از کشورهای هم منطقه‌اش مقایسه کنیم. در سه سال مورد نظر، ایران به گزارش سازمان «آنکتاد» جمعاً چهار میلیارد و هفتصد میلیون دلار سرمایه خارجی جذب کرده، حال آنکه ترکیه، طی همان مدت، به جذب شصت میلیارد دلار سرمایه مستقیم خارجی، معادل سیزده برابر ایران، موفق شده است. در همان سه سال، سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی در عربستان سعودی بر پایه آمار آنکتاد به هشتاد میلیارد دلار (هفده برابر ایران) و در امارات متحده عربی به چهل و یک میلیارد دلار، بیش از هشت برابر ایران رسید.

چه عواملی کشور ۷۴ میلیون نفری ایران را، به رغم ذخایر نفتی و گازی افسانه‌اش، در مقایسه با سه کشور یاد شده، از لحاظ جذب سرمایه‌های خارجی در موقعیتی چنین ضعیف قرار داده است؟ عامل نخست، فضای درونی ایران است که شرایط لازم را برای سرمایه‌گذاری فراهم نمی‌آورد. سرمایه‌گذاران، اعم از ایرانی و خارجی، به امنیت سیاسی، حقوقی و اقتصادی نیاز دارند که جمهوری اسلامی به آنها عرضه نمی‌کند. عامل دوم، فضای بین‌المللی ایران است که مهم‌ترین ویژگی آن، در شرایط کنونی، تنش‌های پی در پی در روابط جمهوری اسلامی با شمار زیادی از قدرت‌های تاثیرگذار جهان است. تحریم‌ها و تضییقات اقتصادی ناشی از این تنش‌ها ایران را به گونه‌ای آشکار از فرآیند جهانی شدن دور کرده و در راه مشارکت این کشور در بازرگانی بین‌المللی و دستیابی آن به سرمایه و تکنولوژی خارجی، موانع بسیار جدی به وجود آورده است. بار این زیان بسیار سنگین، سال‌های سال بر جامعه ایرانی سنگینی خواهد کرد.

پیامدهای خام‌فروشی

انقلاب اسلامی ۱۳۵۷ و پیامدهای آن ایران را از مشارکت فعال در فرآیند «جهانی شدن» بازداشت و کمر اقتصاد آن را شکست. سی و یک سال پس از این رویداد، ایرانیان بیش از پیش به ابعاد فاجعه‌ای که دامن آنها را گرفت پی می‌برند، بی‌آنکه راه‌های رها شدن از آن و پیوستن به اردوی پیشرفت را به روشنی یافته باشند. یکی از غم‌انگیزترین پیامدهای این فاجعه، فرو رفتن هر چه بیشتر ایران در کام یک اقتصاد متکی بر خام‌فروشی است. با این حال، حتی در عرصه تولید و صدور نفت خام نیز جمهوری اسلامی، به دلیل انزوای درازمدت آن، فرصت‌های بزرگ را از دست داده است.

در واقع طی سی سال گذشته ایران نه تنها نتوانسته به جرگه «قدرت‌های نو ظهور» صنعتی بپیوندد و ساختار بازرگانی خارجی‌اش را متحول کند، بلکه حتی در بهره‌برداری موثر از منابع نفت و گاز خود به جایگاهی که در خور آن بود نرسیده و عرصه را در این زمینه نیز به رقیبان باخته است. کشوری که در آستانه انقلاب ۱۳۵۷ از ظرفیت تولیدی بیش از شش میلیون بشکه نفت خام بر خوردار بود، امروز همان شاخص را به زحمت پیرامون چهار میلیون بشکه در روز حفظ می‌کند. در عرصه گاز نیز ایران، که دومین ذخایر این محصول را در اختیار دارد، همچنان وارد کننده خالص آن است.

پشت کردن به پیشرفت جهانی و دلبستن به «ذخایر خداداد» (آنها به گونه‌ای چنین ناشیانه)، ایران را به درماندگی کشیده است. عمق این درماندگی را در آمار می‌توان دید که مرکز اطلاعات انرژی آمریکا (وابسته به وزارت انرژی ایالات متحده) درباره درآمد‌های ایران از محل صدور نفت خام در سی و چهار سال گذشته منتشر کرده است (۴):

*در فاصله سال‌های ۱۹۷۵ تا ۲۰۰۹، درآمد اسمی ایران از محل صدور نفت خام از بیست و سه میلیارد دلار به پنجاه و پنج میلیارد دلار رسید؛

*مقایسه درآمد‌های اسمی دلاری از لحاظ علمی نادرست است، به این دلیل ساده که دلار، طی دورانی چنین طولانی، به دلیل تورم جهانی، بخش مهمی از ارزش خود را از دست داده است. به بیان دیگر دلار ۱۹۷۵ را نمی‌توان با دلار ۲۰۰۹ مقایسه کرد؛

*برای رفع این مشکل، مرکز اطلاعات انرژی آمریکا دلار سال ۲۰۰۵ را ملاک قرار داده و ارزش اسکناس سبز را، طی مدت مورد نظر، بر همین اساس اصلاح کرده است. با این محاسبه، در آمد واقعی ایران از ۸۱ میلیارد دلار در ۱۹۷۵ به ۳۳ میلیارد دلار کاهش یافته، حال آنکه جمعیت ایران طی همان مدت از سی و سه میلیون نفر به هفتاد و چهار میلیون نفر رسیده است.

آنچه در این میان جلب توجه می‌کند، تقسیم درآمد واقعی بر جمعیت ایران در سی و پنج سال گذشته است. اگر قرار بود درآمد نفتی واقعی ایران (با در نظر گرفتن تحول ارزش دلار در سی و چهار سال گذشته) بین جمعیت کشور تقسیم شود، در سال ۱۹۷۵ به هر ایرانی دو هزار و چهار صد و سی و شش دلار می‌رسید، حال آنکه این رقم در سال ۲۰۰۹ از هفتصد و سی و سه دلار بیشتر نیست. به بیان دیگر سهم هر ایرانی از محل صدور نفت خام در سی و چهار سال گذشته کمتر از یک سوم شده است.

و اما کل درآمد نفتی ایران در سی سال پس از انقلاب، از ۱۹۷۹ تا ۲۰۰۹ میلادی، از لحاظ اسمی به هفتصد میلیارد دلار و از لحاظ واقعی (با محاسبه تورم جهانی) به هشتصد و شصت و چهار میلیارد دلار می‌رسد، و تنها معادل شصت درصد صادرات آلمان در سال دو هزار و هشتاد و هشت میلادی و یا دو برابر صادرات کره جنوبی در همان سال است.

این واقعیات نشان می‌دهند که مردم ایران، برای به دست آوردن جایگاه شایسته خود در دنیای قرن بیست و یکم میلادی، باید ساختارهای اقتصادی خود را، به تبع ساختارهای سیاسی‌اش، دگرگون کنند. این دگرگونی بیش از همه نیازمند دستیابی به اقتصادی «فرانفتی» است. اقتصاد «فرانفتی» به معنای «اقتصاد بدون نفت»، آنگونه که در ادبیات اقتصادی ایران به کار می‌رود، نیست. نفت و گاز سرمایه‌های گرانقدری هستند که می‌توانند و باید در خدمت توسعه ایران به کار برده شوند. دلیلی ندارد که ایرانیان برای سامان دادن به اقتصاد خود از نفت صرف‌نظر کنند. چنین کاری نه مفید است و نه ممکن. در عوض ایران باید روزی به «اقتصاد فرانفتی» دست یابد، به این معنا که از مرز یک اقتصاد متکی بر نفت بگذرد و در ورای یک صنعت نفت پویا و شکوفا، و حتی در پیوند با آن، اقتصاد متنوعی را بر پایه صنعت و کشاورزی و خدمات پایه‌ریزی کند. کشورهای دیگری همچون مکزیک و امارات متحده عربی به همین راه گام گذاشته‌اند و موفقیت‌های بزرگی نیز به دست آورده‌اند.

با رها شدن از اقتصاد متکی بر نفت است که ایران می‌تواند به گونه‌ای فعال در «فرآیند جهانی» شدن ادغام شود و به گروه «قدرت‌های نوظهور» بپیوندد. «قدرت‌های نوظهور» اقتصادی از سه ویژگی عمده برخوردارند: نرخ رشد در سطحی بالا و طی مدتی طولانی، تنوع ساختارهای تولیدی (صنعت، بازرگانی و خدمات) و صدور حجم روزافزونی از کالاهای صنعتی و نیز خدمات به بازارهای جهان. به این ترتیب، ورود ایران به باشگاه رو به گسترش «قدرت‌های نوظهور» نیازمند اصلاحات بنیادی اقتصادی است که طیف وسیعی از نیروهای سیاسی ایران بر سر ضرورت پرهیزناپذیر انجام آنها توافق دارند. حتی شماری از جریان‌های سیاسی وابسته به قدرت بر آمده از انقلاب ۱۳۵۷، در فاصله نسبتاً کوتاهی پس از این رویداد، به این نتیجه رسیدند که نظام تازه برای تامین بقای خود به دستاوردهای اقتصادی نیاز دارد و برای این کار باید به روش‌های علمی برخاسته از تجربه توسعه در ایران و جهان، متوسل شود.

با این حال، در ده سال نخست جمهوری اسلامی، به دلیل جو انقلابی کشور و به ویژه جنگ با عراق، مسایل مرتبط با سیاست اقتصادی تا اندازه‌ای در سایه قرار گرفتند. با توجه به فضای تب‌آلود پس از انقلاب، و نیز باورهای سوسیالیستی رایج در میان بخش بسیار گسترده‌ای از نخبگان کشور، فروریزی بسیاری از پل‌های ارتباطی میان ایران و غرب و سرانجام تنش‌های ناشی از جنگ با عراق، سیاست اقتصادی جمهوری اسلامی در مسیر «راه رشد غیرسرمایه‌داری»، که

مورد حمایت جناح چپ بود، به حرکت در آمد. طی ده سال نخست جمهوری اسلامی، با اجرای این سیاست، اقتصاد ایران به دولتی‌ترین اقتصادهای جهان سومی شباهت یافت و پیوندش با اقتصاد جهانی به صدور نفت و واردات کالا محدود شد. تردیدی نیست که فروریزی دستگاه تولیدی کشور، همزمان با ناکامی‌های نظامی، در پذیرش قطعنامه ۵۹۸ از سوی آیت‌الله خمینی نقش بسیار مهمی ایفا کرد. پیامدهای فاجعه بار این سیاست، به ویژه سقوط محصول ملی و درآمد سرانه، ضرورت روی آوردن به اصلاحات اقتصادی را، به منظور تامین بقای نظام جمهوری اسلامی، مطرح کرد.

طی بیست سال گذشته، به موازات روی کار آمدن سه رئیس دستگاه اجرایی، سه طرح اصلاحی برای پایان دادن به دشواری‌های اقتصادی پیشنهاد شدند: «تعدیل اقتصادی» از سوی علی اکبر هاشمی رفسنجانی، «ساماندهی اقتصادی» از سوی محمد خاتمی و «تحول اقتصادی» از سوی محمود احمدی نژاد.

از «تعدیل» تا «ساماندهی»

در سال ۱۳۶۸، شماری از کارشناسان اقتصادی جمهوری اسلامی (از جمله محسن نوربخش، حسین عادل و مسعود روغنی زنجانی) با بهره‌جویی از فضای پس از جنگ ایران و عراق و دل بستن به امیدهای ناشی از اوج‌گیری نقش هاشمی رفسنجانی در صحنه سیاست ایران، طرحی را زیر عنوان «تعدیل اقتصادی» به کشور ارائه دادند. این طرح در واقع روایت ایرانی برنامه «اصلاحات ساختاری» بود که در سال‌های ۱۹۸۰ میلادی از سوی صندوق بین‌المللی پول و بانک جهانی به کشور‌های در حال توسعه توصیه می‌شد. خطوط عمده سیاست «اصلاحات ساختاری» را که به گونه‌ای البته کم‌رنگ و محافظه‌کارانه در سیاست «تعدیل اقتصادی» انعکاس یافته، می‌توان چنین خلاصه کرد:

*سالم سازی دستگاه اقتصادی از راه مبارزه با عدم تعادل‌های بنیانی از جمله شکاف بین درآمدها و هزینه‌های دولت، شکاف بین عرضه و تقاضای پول، شکاف میان صادرات و واردات؛

*به رسمیت شناختن نقش بازار به عنوان عامل اصلی در تخصیص بهینه منابع، آزادسازی فعالیت اقتصادی، خصوصی سازی واحدهای تولیدی دولتی که بیشتر آنها به جای خلق ثروت، تنها با تکیه بر تزیق پارانه و بلعیدن منابع ملی سر پا ایستاده‌اند؛

*دگرگون‌سازی بازرگانی خارجی به منظور تبدیل یک اقتصاد بسته درون‌گرا به یک اقتصاد پویای برون‌گرا که بتواند خود را با تحولات بازار جهانی هماهنگ سازد و به جای متمرکز بودن بر صدور مواد خام، به صدور کالاهای ساخته شده نیز روی آورد؛

شمار قابل توجهی از کشورها از جمله چین، هند، ترکیه، شیلی و نیز کشورهای سابقا سوسیالیستی با اجرای همین سیاست‌ها به نتایج درخشان رسیده و جایگاه خود را در اقتصاد جهانی دگرگون کرده‌اند. در ایران اما، کشتی سیاست «تعدیل اقتصادی»، که قانون برنامه اول جمهوری اسلامی (۱۳۶۸ - ۱۳۷۲) آغازگر آن است، در پیچ و خم دشواری‌های درونی و بین‌المللی کشور، به گل نشست. البته نسل تازه‌ای از تکنوکرات‌های جمهوری اسلامی، پس از آشنا شدن با اصول سیاستگذاری اقتصادی، برای جبران ویرانگری‌های دهه نخست انقلاب تلاش کردند و به رغم «دگم‌های مکتبی» رایج در آن زمان، افکار تازه‌ای را حتی در میان قشرهای سنتی نظام پراکنده کردند. ولی بسیاری از تلاش‌هایشان به سنگ خورد و هاشمی رفسنجانی، در پایان دور اول زمامداری‌اش، زیر فشار آیت‌الله خامنه‌ای و مجلس، اصلاحات اقتصادی را متوقف کرد و دور دوم زمامداری او، در عرصه اقتصادی، در سر در گمی و آشفتگی گذشت و تغییر مهمی در ساختارهای بیمار تولیدی و بازرگانی کشور به وجود نیامد.

بعد از دوم خرداد ماه ۱۳۷۶ و نشستن محمد خاتمی بر کرسی ریاست جمهوری، طرح تازه‌ای زیر عنوان «ساماندهی اقتصادی» به کشور ارائه شد که بسیاری از محورهای «تعدیل» را در بر می‌گرفت. در عین حال، تلاشی بود برای بازنوشتن همان سیاست تعدیل پیرامون محور «عدالت اجتماعی» تا بخشی از جناح چپ جمهوری اسلامی را، که پیش از این منتقدان سرسخت سیاست اقتصادی هاشمی رفسنجانی بودند و با رویداد «دوم خرداد» به قدرت بازگشته بودند، راضی نگه‌دارد. طرح «ساماندهی» بر این باور متکی بود که «در سیاست اقتصادی کار آمد میان توسعه واقعی و عدالت اجتماعی تضادی وجود ندارد و برنامه‌های توسعه، علاوه بر تامین و گسترش عدالت اجتماعی، باید رشد تولید و ایجاد فرصت‌های شغلی را به همراه آورند».

با این همه، سیاست اقتصادی دولت خاتمی را می‌توان، در مجموع، ادامه دهنده سیاستی دانست که در دوره اول زمامداری هاشمی رفسنجانی مورد توجه قرار گرفت. طی هشت سال زمامداری دولت‌های هفتم و هشتم، اهرم‌های سیاستگذاری اقتصادی کشور کم و بیش در دست «کارگزاران تعدیل» باقی ماند و برنامه‌های پنجساله سوم (۱۳۷۷ - ۱۳۸۲) و چهارم (۱۳۸۳ - ۱۳۸۸) عمدتاً در راستای اصلاحات ساختاری و به منظور خارج کردن ایران از گرداب یک اقتصاد نفتی، دولتی و دورنگرا تنظیم شدند. به رغم پیشروی در چند عرصه اصلاحی از جمله تک‌نرخ کردن ارز، تدوین قانون تازه در عرصه سرمایه‌گذاری‌های خارجی و یا تغییراتی در عرصه‌های مالیاتی و بازرگانی، دولت خاتمی نیز به دلیل مشکلات بزرگ سیاسی و حقوقی و وجود سدهای بیشمار برای پیشبرد اصلاحات ساختاری، از «سامان» بخشیدن به اقتصاد ایران ناتوان ماند.

طرح «تحول اقتصادی»

شکست اصلاحات اقتصادی در طی شانزده سال زمامداری علی اکبر هاشمی رفسنجانی و محمد خاتمی، یکی از عوامل عمده اوجگیری جناحی‌هایی است که در سال ۱۹۸۴، در پیوند نزدیک با «بیت رهبری»، محمود احمدی‌نژاد را بر کرسی ریاست جمهوری اسلامی نشانند. احمدی‌نژاد بدون ارائه سیاست اقتصادی خاص به ریاست جمهوری رسید، مگر آن که بتوان «پوپولیسم» را سیاست اقتصادی به شمار آورد. در واقع، جناح‌های اصولگرای پشتیبان دولت نهم، با نفی و طرد خطوط اصلی برنامه‌های پنجساله اول تا چهارم، به شعارهای عوام‌پسندانه انقلاب اسلامی روی آوردند و برای بسیج هواداران خود، بر اولویت مبارزه با فساد و مافیای قدرت و استقرار اقتصاد «عدالت‌محور» تاکید کردند. از همین رو، چهار برنامه پنجساله، که در دوره‌های ریاست جمهوری علی اکبر هاشمی رفسنجانی و محمد خاتمی تهیه و تصویب شده بودند، بارها مورد انتقاد محمود احمدی‌نژاد و نزدیکان او قرار گرفتند، با این اتهام که تدوین آنها از لیبرالیسم، هومانیزم و سکولاریسم منشا گرفته و در راستای پیشبرد هدف‌های غرب و آمریکا تنظیم شده‌اند.

در چهار سال نخست زمامداری محمود احمدی‌نژاد، برنامه پنجساله چهارم عملاً کنار گذاشته شد، بی‌آنکه سیاستی تازه از سوی دولت نهم برای اقتصاد کشور پیشنهاد شود. رئیس دولت به گفتارهای ضدسرمایه‌داری، بسان فیدل کاسترو و هوگو چاوز روی آورد، ولی در همان حال از اجرای سیاست‌های تازه مبتنی بر تفسیر اصل چهل و چهار در راستای پیشبرد خصوصی‌سازی هواداری کرد. آشفتگی و ابهام به جایی رسید که «تیم اقتصادی» دولت پاره پاره شد، به ویژه پس از آنکه «سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی»، نهاد بسیار قدیمی کشور در عرصه‌های کارشناسی و اجرایی، به دستور محمود احمدی‌نژاد منحل گردید. برای خارج شدن از بن بست و به دست گرفتن ابتکار، احمدی‌نژاد در چهارمین سال دوران نخست ریاست جمهوری‌اش، «طرح تحول اقتصادی» را پیشنهاد کرد و آن را «جراحی بزرگ» لقب داد. با این حال از هفت محور اصلی این طرح (بهره‌وری، یارانه‌ها، مالیات، گمرک، بانک، ارزش‌گذاری پول ملی و توزیع کالاها و خدمات)، تنها هدفمند کردن یارانه‌ها مورد تاکید قرار گرفت، و لایحه‌ای در همین زمینه به مجلس پیشنهاد شد که بعداً به قانون لازم اجرای جمهوری اسلامی بدل شد.

در دوران سی و یک ساله جمهوری اسلامی، سیاستگذاری اقتصادی همواره با آشفتگی و ابهام همراه بوده است. انگشت‌شمارند قوانین و برنامه‌هایی که توانسته باشند از هفت خان کشمکش‌های درون نظام و بن بست‌های ناشی از شرایط درونی و بین‌المللی کشور بگذرند و به هدف نزدیک شوند. سرنوشت برنامه‌های پنجساله و به ویژه برنامه چهارم، بهترین شاهد این مدعا است.

با این همه هیچیک از قوانین اقتصادی سه دهه گذشته، از لحاظ تاثیرگذاری بر سرنوشت کشور و، در همان حال، ابعاد آشفتگی حاکم بر تدوین و چگونگی اجرای آن، که به گفته مهم‌ترین مقام‌های دولت جمهوری اسلامی در فروردین ماه ۱۳۸۹ آغاز خواهد شد، به پای قانون «هدفمند کردن یارانه‌ها» نمی‌رسد. خروج از یک اقتصاد یارانه‌ای، که طی مدتی بیش از دو دهه آرزوی بخش مهمی از کارشناسان ایرانی بود، اکنون که لباس قانون به خود پوشیده و تحقق آن نزدیک شده، به دلیل فضای حاکم بر تدارک و تصویب این قانون و سردرگمی شگفت‌آور دستگاه اجرایی کشور در اجرای آن، نگرانی‌های زیادی را به وجود آورده است، تا جایی که تشبیه آن به کابوس اغراق‌آمیز نخواهد بود.

یارانه چیست؟

یارانه را، به مفهوم عام کلمه، می‌توان مفهومی متضاد با مالیات دانست. در حالی که مالیات منابع مالی را از شهروندان به دولت منتقل می‌کند، یارانه منابعی است که از سوی دستگاه‌های دولتی به شهروندان یا نهادهای خصوصی انتقال می‌یابد، از

جمله بدان منظور که اشتغال حفظ شود، و یا کالاها و خدماتی، به قیمتی کمتر از قیمت بازار، در اختیار همه مصرف‌کنندگان و یا شماری از آنها قرار گیرند. اعطای سوخت، زمین و وام ارزان و یا تخفیف‌های مالیاتی از سوی دولت به واحدهای تولیدی برای افزایش توان رقابتی در آنها در بازارهای داخلی و بین‌المللی، و یا هزینه کردن بودجه دولتی برای ارزان نگهداشتن نان و شکر، همه و همه در مقوله یارانه جای می‌گیرند.

حتی در بخش‌هایی از پیشرفته‌ترین اقتصادهای جهان، به ویژه کشاورزی، پدیده یارانه گاه حضوری گسترده دارد. در آمریکا، در پی بحران اقتصادی ۱۹۲۹، برداشت از بودجه دستگاه‌های عمومی برای اعطای کمک به کشاورزان به یکی از اهرم‌های دایمی سیاست اقتصادی در راه پیشبرد کشاورزی و حفظ سطح زندگی تولیدکنندگان این کشور بدل شد و این وضع، البته در سطحی محدودتر، همچنان ادامه دارد. اروپاییان نیز از سال ۱۹۶۲، در قالب «سیاست کشاورزی مشترک»، برنامه گسترده‌ای را بر پایه اعطای یارانه به تولیدکنندگان و صادرکنندگان محصولات کشاورزی به اجرا گذاشتند، با این هدف که سطح زندگی کشاورزان خود را بهبود بخشند و توان رقابتی خود را در بازار جهانی کشاورزی، به ویژه در برابر آمریکا، افزایش دهند.

در کشورهای یادشده اعطای یارانه را به برخی از کالاها و خدمات مصرفی نیز می‌توان دید، از جمله نرخ حمل و نقل عمومی در بعضی از شهرهای بزرگ اروپا که در سطحی پایین‌تر از هزینه تمام شده، قرار دارند. و سرانجام، «درآمدهای انتقالی»، به صورت اعطای کمک‌های نقدی به قشرهای آسیب‌پذیر و یا کمک به هزینه مسکن شماری از شهروندان، در مقوله عمومی یارانه قرار می‌گیرند.

با این حال در کشورهای پیشرفته پدیده یارانه عمدتاً در عرصه‌های تولیدی دیده می‌شود و پرداخت آن استثنایی است، البته جز در عرصه کشاورزی که آنهم موضوع یک بحث گسترده در مقیاس جهانی است و سرنوشت گفت‌وگوهای کنونی در چارچوب «سازمان جهانی تجارت»، به حل این مساله بستگی دارد. در اقتصادهای مدرن، اصل بر آن است که واحدهای تولیدی بدون نیاز به یارانه بر توانایی‌های ذاتی خود تکیه کنند و کالاها را مصرفی به قیمت واقعی در اختیار مصرف‌کننده قرار بگیرند. تازه پرداخت یارانه به شماری از تولیدکنندگان (از جمله در عرصه کشاورزی) چنان سامان گرفته که مکانیسم‌های بازار در هم نریزند و اطلاعات نادرست به مصرف‌کننده منتقل نشود.

در مقایسه با نقش یارانه‌ها در کشورهای پیشرفته (و شمار مهمی از کشورهای در حال توسعه که در انجام اصلاحات بنیادی توفیق یافته‌اند)، نظام یارانه‌ای ایران از دو ویژگی اصلی برخوردار است و به همین سبب به یک غده بزرگ سرطانی برای اقتصاد کشور بدل شده است:

ویژگی نخست، ماهیت عمدتاً مصرف‌گرایانه یارانه‌ها در ایران است. در کشورهای پیشرفته و قدرت‌های نوظهور، پرداخت یارانه در خدمت رقابتی کردن تولید و پیشبرد صادرات است. بدون یارانه‌های اروپایی، صنعت هواپیماسازی اروپا جایگاه کنونی خود را پیدا نمی‌کرد و «ایرباس» اروپایی به رقیبی چنین نیرومند برای «بویینگ» آمریکایی بدل نمی‌شد. همچنین تردیدی نیست که بخشی از کالاها و صادراتی قدرت‌های نوظهور، توان صادراتی خود را مدیون یارانه‌اند، البته یارانه‌هایی که به منظور فتح بازارهای تازه به گونه‌ای مشروط در اختیار شماری از واحدهای تولیدی قرار می‌گیرد تا اینان بتوانند در فرصتی کوتاه جای پای خود را محکم کنند و به یارانه هم نیازی نداشته باشند.

در ایران اما، پرداخت یارانه عمدتاً در خدمت پایین آوردن مصنوعی قیمت کالاها مصرفی قرار دارد. در گزارشی زیر عنوان «مشکلات، چالش‌ها و سیاست‌های توسعه زیر بخش زراعت و بازرگانی»، که آذر ماه ۱۳۸۸ انتشار یافت، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی اقرار می‌کند که جمهوری اسلامی، حتی در بخش کشاورزی، در سیاست اعطای یارانه مصرف‌کنندگان را بر تولیدکنندگان ترجیح می‌دهد: «حمایت از مصرف‌کننده در اکثر قریب به اتفاق کشورهای توسعه یافته منفی است، در حالی که این موضوع در ایران معکوس بوده و در سال‌های اخیر شکاف و فاصله میان حمایت از مصرف‌کننده و حمایت از تولیدکننده به نفع مصرف‌کننده در حال افزایش است. در صد حمایت کل از بخش کشاورزی (به عنوان در صدی از تولید ناخالص داخلی) در برخی از کشورهای OECD به ۳/۲۹ در صد می‌رسد، در حالی که این مقدار برای کشاورزی ایران حدود یک سی‌صدم است. این عدد در مقایسه با سهم ارزش افزوده بخش کشاورزی (حدود چهارده در صد) در تولید ناخالص داخلی ایران، حاکی از حمایتی بسیار ضعیف و، در مقایسه با کشورهای توسعه یافته، ناعادلانه است.

پرداخت انبوه یارانه به مصرف‌کنندگان، مکانیسم‌های «تخصیص بهینه منابع» بر پایه قیمت را، در هم می‌ریزد. در اقتصاد آزاد، قیمت‌ها بر اساس عرضه و تقاضا شکل می‌پذیرند و مصرف‌کنندگان، با تکیه بر قیمت کالا، در مورد چگونگی مصرف آن تصمیم می‌گیرند. به بیان دیگر، قیمت یک کالا، تنها علامت ممکن درباره درجه کمیابی آن کالا است و اگر دولت، از راه پرداخت یارانه‌های آشکار یا پنهان این علامت را از میان بردارد، مصرف‌کننده کور می‌شود. وقتی بهای هر لیتر بنزین در ایران به حدود یک بیستم بهای بنزین در اروپای غربی سقوط می‌کند، این کالا قدر و منزلت خود را از دست می‌دهد و هر نوع تلاش در راستای صرفه‌جویی در مصرف آن، بی‌مورد می‌شود.

ویژگی دوم یارانه‌ها در ایران، حجم عظیم آنها است. سخن بر سر کل یارانه‌هایی است که به گونه‌های آشکار و پنهان پرداخت می‌شوند.

آشکار و پنهان

به تعریف صندوق بین‌المللی پول، «یارانه‌های آشکار به طور مستقیم از محل بودجه به ذینفعان - مصرف‌کنندگان یا تولیدکنندگان - پرداخت می‌شوند. هدف از پرداخت این یارانه‌ها، در اکثر موارد، کاستن از قیمت یک کالا یا خدمت برای مصرف‌کننده است». همان منبع حجم یارانه‌های آشکار ایران را در سال ۲۰۰۷ میلادی، با احتساب منابع ارزی که برای واردات بنزین هزینه می‌شود، پیرامون پنج درصد تولید ناخالص داخلی، تقریباً معادل پانزده میلیارد دلار ارزیابی می‌کند. آفت بزرگتر در اقتصاد ایران، اما، حجم یارانه‌های پنهان است. باز هم به تعریف صندوق بین‌المللی پول، یارانه‌های پنهان هنگامی به وجود می‌آید «که یک دستور بدون پشتوانه از سوی حکومت به تولیدکنندگان تحمیل می‌شود تا کالاها یا خدماتی را در قیمت‌هایی ارابه‌کنند که نازل‌تر از هزینه فرصت آنها است». مهم‌ترین کانون تبلور یارانه‌های پنهان، حامل‌های انرژی است که از تفاوت میان بهای بین‌المللی انرژی با قیمت‌های فرمایشی و سخت‌پایین نگهداشته شده داخلی منشا می‌گیرد. با توجه به اوجگیری بهای نفت در سال‌های اخیر، این تفاوت به گونه‌ای نجومی افزایش یافته است. به گفته صندوق بین‌المللی پول در سال ۱۳۸۶، به دلیل سطح نازل قیمت‌گذاری نفت خام و مشتقات آن در داخل، خزانه ایران از سی و دو میلیارد دلار در آمد محروم شده است. همان سال، این «عدم‌النفع» در مورد گاز به بیست و پنج میلیارد دلار و در مورد برق به پنج میلیارد دلار رسیده است. در مجموع، حجم یارانه پنهان در این سه بخش در سال ۱۳۸۶ به ۶۲ میلیارد دلار می‌رسد.

ارزیابی دقیق زیان حاصل از کالاهای یارانه‌ای برای اقتصاد ایران کار آسانی نیست. منابع کارشناسی جمهوری اسلامی حجم کل یارانه‌های پنهان و آشکار در ایران را در حال حاضر دستکم معادل بیست و پنج درصد تولید سالانه ناخالص داخلی ارزیابی می‌کنند که تقریباً رقمی بین هشتاد تا نود میلیارد دلار است. ولی زیان بزرگتر، پیامدهای منفی ناشی از این یارانه انبوه است که، از جمله، کل مکانیسم‌های عرضه و تقاضا را بر هم می‌زند، محاسبه عقلایی بازیگران عرصه اقتصادی را در هم می‌ریزد، ایرانیان را از لحاظ معیشتی در یک فضای مصنوعی نگه می‌دارد، زمینه‌های مساعدی را برای گسترش فساد فراهم می‌آورد، با تحمیل هزینه‌های سنگین اوج‌گیرنده بر دولت کسری بودجه را سال به سال بیشتر می‌کند و به تورم دامن می‌زند.

حجم سرسام‌آور یارانه‌ها، که مکانیسم‌های اقتصاد ایران را در هم ریخته، به بهمنی بدل شده که سال به سال بر حجم آن افزوده می‌شود. حل این معضل بزرگ در نخستین سال‌های پس از جنگ ایران و عراق بسیار آسان‌تر از امروز می‌بود، ولی ندانم‌کاری، آسان‌طلبی و عوام‌فریبی بر عقل سلیم و جستجوی منافع ملی غالب آمد و کار به این جا رسید. برنامه پنجساله سوم (۱۳۷۹-۱۳۸۳) در بر دارنده طرحی برای اصلاح تدریجی حامل‌های انرژی بود، ولی مجلس ششم (که در اختیار جناح «اصلاح‌طلب» جمهوری اسلامی بود) اجازه نداد قیمت این حامل‌ها بیش از ده درصد در سال افزایش یابد، حال آنکه تورم سالانه پیرامون بیست درصد نوسان می‌کرد. به بیان دیگر بهای واقعی حامل‌های انرژی کاهش یافت.

مجلس هفتم، که «اصولگرایان» بر آن تسلط داشتند، در دی ماه ۱۳۸۳ چند گام دیگر در جاده عوام‌فریبی پیش‌تر رفت و با تصویب «طرح تثبیت قیمت‌ها» دولت را موظف کرد از افزایش بهای شماری از کالاها و خدمات دولتی جلوگیری کند. آنچه در طرح مصوب مجلس بیش از همه جلب توجه می‌کرد، تثبیت بهای بنزین بود، زیرا نمایندگان، زیر تأثیر چهره‌های اقتصادی جناح اکثریت، به ویژه احمد توکلی، به این نتیجه رسیدند که افزایش بهای این کالا به تورم دامن خواهد زد. غلامعلی حداد عادل، رییس وقت دستگاه مقننه، این طرح را «عیدی مجلس به مردم» توصیف کرد. نکته مهم آنکه با روی کار آمدن دولت نهم، «طرح تثبیت قیمت‌ها» به یکی از محورهای مهم سیاست محمود احمدی‌نژاد در راستای تحقق «عدالت اجتماعی» بدل شد. اما همین رییس جمهوری «اصولگرا» و «عدالت‌محور»، در پایان دور نخست زمامداری‌اش، با یک

چرخش صد و هشتاد درجه‌ای هدفمند کردن یارانه‌ها را کلید حل مشکلات اقتصادی تشخیص داد. نکته جالب آنکه رییس جمهوری اسلامی خود را قهرمان مبارزه با «سرمایه‌داری» و دشمن سازمان‌های بین‌المللی اقتصادی می‌داند، ولی در همان حال طرح و استدلال همان سازمان‌ها در مورد زیان‌بخش بودن یارانه‌ها و ضرورت واقعی کردن قیمت‌ها را در راستای فراهم آوردن زمینه بازگشت به اقتصاد آزاد را می‌پذیرد.

به هر حال، لایحه «هدفمند کردن یارانه‌ها» سرانجام در دهم دی ماه ۱۳۸۷ به مجلس شورای اسلامی تقدیم شد و در دی ماه سال بعد، با گذشتن از فراز و نشیب‌ها بسیار، بعد از تایید شورای نگهبان به قوت قانونی رسید. این قانون دولت را موظف می‌کند طی مدت پنج سال قیمت حامل‌های انرژی و کالاها و خدمات اساسی را به قیمت واقعی، که طبعا در سطحی بالاتر و گاه بسیار بالاتر از قیمت‌های کنونی است، نزدیک کند. ماده هفت به دولت اجازه می‌دهد بخشی از وجوه حاصل از اجرای این قانون را در قالب پرداخت‌های نقدی، بر حسب درآمد خانوارها، به آنها پرداخت کند. و سرانجام همان قانون در ماده پانزده به دولت اجازه می‌دهد سازمانی را با ماهیت شرکت دولتی به نام سازمان هدفمندسازی یارانه‌ها به وجود آورد.

به سوی نوانخانه بزرگ

در پی تصویب نهایی قانون «هدفمند کردن یارانه‌ها»، تب ناشی از توزیع یارانه‌ها بالا گرفت. در مجموع، درباره پدیده مهمی همچون یارانه‌ها، تنها یک پیام از سوی قدرت حاکمه جمهوری اسلامی به مردم رسید: دولت، با در اختیار داشتن سازمان هدفمند یارانه‌ها، از این پس به آنها اعانه می‌دهد. در این میان معضل بزرگی به نام «یارانه‌ها» به معضل بزرگتری به نام «توزیع یارانه‌های نقدی» بدل شد. پرسش‌ها بسیارند: از محل حذف تدریجی یارانه‌ها، دستکم در سال اول اجرای قانون، چقدر درآمد در اختیار دولت قرار خواهد گرفت؟ توزیع یارانه‌های نقدی چگونه و بر پایه چه ملاک‌هایی انجام خواهد شد؟ در یک کشور بزرگ هفتاد و چهار میلیون نفری، دیوان‌سالاری لازم برای اجرای این قانون چه ابعادی به خود خواهد گرفت؟ اوج‌گیری نرخ تورم در پی توزیع یارانه‌های نقدی، که در وقوع آن تردیدی نیست، چه اندازه است؟ برای واحدهای تولیدی، که در پی حذف تدریجی یارانه‌ها طبعا هزینه بیشتری برای تامین عوامل تولید از جمله سوخت بر آنها تحمیل خواهد شد، چه راه حلی در نظر گرفته شده است؟

ولی پرسش اصلی به نفس توزیع یارانه‌های نقدی در یک کشور، آنهم در پایان دهه نخست قرن بیست و یکم میلادی، باز می‌گردد. در حالی که شمار بزرگی از کشورهای در حال توسعه سال‌ها است دامنه دخالت دولت را در امور اقتصادی به گونه‌ای چشمگیر محدود کرده‌اند، آیا قابل قبول است که جمهوری اسلامی تعهد بسیار سنگینی را در قالب پرداخت نقدی یارانه برای روزگاری دراز، بر دوش دولت گذارد؟

همزمان با سر بر آوردن اقتصادهای چابک‌سوار در پهنه وسیعی که زمانی «جهان سوم» نامیده می‌شد، جمهوری اسلامی با تکیه بر یک «تفکر صدقه‌ای» بر آمده از حجره‌ها و تیمچه‌ها، قصد دارد ایران را به یک «نوانخانه بزرگ» تبدیل کند. بدین سان قانونی که مدعی عرضه دارو برای رها کردن کشور از چنگ یارانه‌ها است، زهری را در شریان‌های اقتصاد ایران تزریق خواهد کرد که یافتن پاد زهرش، نیازمند سال‌ها تلاش خواهد بود. خروج از نظام یارانه‌های کنونی و پایه‌ریزی یک اقتصاد متکی بر قیمت‌های واقعی، یکی از چالش‌های بزرگ اقتصادی ایران است. این رفورم با دیگر رفورم‌های بنیادی اقتصادی ایران (از جمله خصوصی‌سازی، اصلاح نظام مالیاتی، واقعی کردن نرخ ارز، سالم‌سازی نظام بانکی) ارتباط تنگاتنگ دارد و مجموعه این اصلاحات بدون دگرگونی‌های بنیادی در سیاست‌های داخلی و بین‌المللی کشور امکان‌پذیر نیست. به سخن دیگر، رها شدن از گرداب یارانه‌ها (همانند دیگر اصلاحات بنیادی) با سختی‌های فراوان همراه است و تحقق آن بدون قانع کردن افکار عمومی و برخورداری از پشتیبانی آن امکان‌پذیر نیست. یک ائتلاف گسترده سیاسی می‌تواند سختی‌های این فرایند و ضرورت تحمل آن را، با مردم در میان بگذارد. در چارچوب یک استراتژی متکی بر حمایت وسیع‌ترین ائتلاف ممکن سیاسی، می‌توان قشرهای به شدت نیازمند را زیر حمایت گرفت، مالیات و عوارض واحدهای تولیدی را که از افزایش بهای عوامل تولید از جمله سوخت زیان می‌بینند کاهش داد، و برای جبران افزایش بهای کالاها در پی حذف یارانه‌ها، دستمزدها را بالا برد.

این سیاست‌ها طبعا به تورم دامن می‌بزنند و برای بخشی از مردم در کوتاه مدت دشواری‌های فراوان به وجود می‌آورند. اقتصادهای اروپای مرکزی و خاوری در دوران گذار از اقتصاد دولتی به اقتصاد آزاد با همین سختی‌ها دست و پنجه نرم کردند و ترکیه نیز، در پی اصلاحات بزرگ سال‌های ۱۹۸۰ میلادی، با تورم بسیار شدید روبرو شد. ولی سماجت در انجام

اصلاحات، و در میان گذاشتن دایمی مشکلات با مردم، دوران سختی‌ها را کوتاه می‌کند، حال آنکه سیاست‌های عوام‌فریبانه تنها لحظه رویارویی با واقعیت‌های دردناک را به عقب می‌اندازند و هزینه انجام اصلاحات را بالا می‌برند.

پایان دادن به اقتصاد یارانه‌ای، همچون دیگر اصلاحات پرهیزناپذیر اقتصادی، به فضای مناسب جهانی نیز نیاز دارد. در سایه همکاری گسترده با جامعه اقتصادی بین‌المللی، ایران می‌تواند بخش مهمی از سرمایه و تکنولوژی مورد نیاز خود را از خارج وارد کند و شرایط بهتری را برای صدور کالا به بازارهای خارجی فراهم آورد. خروج از انزوا و پایان دادن به تنش با بخش بزرگی از جهان، به ایرانیان امکان خواهد داد به آینده خوشبین‌تر شوند و در راه رها شدن از یک اقتصاد دولتی و نفتی، سختی‌ها را بهتر تحمل کنند.

بن‌بست‌های درونی و بین‌المللی

بررسی سه طرح عمده اقتصادی در تاریخ جمهوری اسلامی (تعدیل اقتصادی، ساماندهی اقتصادی و تحول اقتصادی) نشان می‌دهد که نظام بر آمده از انقلاب ۱۳۵۷، در انجام اصلاحات لازم برای پایه‌ریزی یک اقتصاد مدرن و هماهنگ با فرآیند جهانی شدن، ناکام مانده است. دو طرح «تعدیل اقتصادی» و «ساماندهی اقتصادی» دست‌کم از پشتوانه کارشناسی برخوردار بودند. در واقع بخش مهمی از تکنوکراسی جمهوری اسلامی، با درس گرفتن از تجربه تلخ اقتصادی ایران در ده سال نخست پس از انقلاب و نیز شکست قطعی اقتصادهای دولتی در جهان، از آغاز دهه دوم انقلاب به اصلاح جهت‌گیری‌های اقتصادی آن روی آوردند، با این باور که می‌توان نظام اسلامی تهران را با کارآمدی در عرصه‌های تولیدی و بازرگانی آشتی داد. این امید هم به ناکامی کشیده شد.

طرح «تحول اقتصادی» احمدی‌نژاد به سرنوشتی بدتر از دو طرح پیشین گرفتار خواهد آمد، زیرا در ستیزه‌جویی آشکار با دستگاه کارشناسی کشور فراهم آمده است. با انحلال سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی و خانه‌نشینی شدن شمار زیادی از چهره‌های اصلی تکنوکراسی نوپای جمهوری اسلامی، دولت «اصولگرا» سرنوشت برنامه‌ریزی اقتصادی در ایران را به کسانی سپرد که درجه آگاهی بسیاری از آنها از واقعیت‌های اقتصادی کشور و جهان، هم سطح آگاهی انقلابیون ۱۳۵۷ است. تجربه اصلاحات اقتصادی در ایران پس از انقلاب به جایی نرسید، زیرا نظام جمهوری اسلامی به دلیل بن‌بست‌های درونی خود نتوانست شرایط درونی و بین‌المللی لازم را برای به ثمر رسیدن این تجربه فراهم آورد.

کارگزاران «تعدیل اقتصادی» و «ساماندهی اقتصادی» تصور می‌کردند که می‌توانند یک استراتژی مدرن اقتصادی را، که محورهای نظری آن در بلندآوازه‌ترین دانشگاه‌های جهان و مراکز تحقیقاتی سازمان‌های بین‌المللی فراهم آمده، با نظام ولایت فقیه آشتی دهند. روزگار به آنها آموخت که تعهد و قابلیت «قدرت سیاسی» در پیشبرد فرآیند توسعه، شرط اصلی در به ثمر نشستن اصلاحات اقتصادی است. نظام حاکمه چین در دوران پس از مائوتسه‌تونگ ارتقای توان اقتصادی این کشور را در صدر اولویت‌های خود قرار داد، حال آنکه چنین هدفی، در نظام ولایت فقیه، در زمره اولویت‌ها نیست. به علاوه، پیشبرد اصلاحات اقتصادی به فضای بین‌المللی مناسب نیاز دارد. به همین سبب کارگزاران سیاست‌های «تعدیل» و «ساماندهی»، اصطلاح «تعامل با خارج» را ابداع کردند تا بلکه نظام «مکتبی» تهران را به پرهیز از تنش‌آفرینی در فضای بین‌المللی کشور تشویق کنند.

این تلاش نیز به جایی نرسید و جمهوری اسلامی ایران هیچگاه به یک نظام «عادی» در صحنه جهانی بدل نشد، به این دلیل ساده که بقای آن در «غیرعادی» بودن آن است. با متمرکز شدن همه اهرم‌های قدرت در چنگ «اصولگرایان»، آخرین بقایای امید تکنوکراسی اصلاح‌طلب برای دستیابی به «تعامل با خارج» را بر باد رفته باید شمرد.

*استاد اقتصاد دانشگاه رنه دکارت، پاریس. تخصص دکتر فریدون خاوند در روابط بین‌المللی اقتصادی و اقتصاد ایران است.

پانوشته‌ها:

۱. آمار بانک جهانی و دیگر منابع از جمله CIA WORLD FACTBOOK با آمار صندوق بین‌المللی پول یکسان نیست، ولی تفاوت زیادی نیز با آن ندارد. برای مقایسه میان سه منبع، ن. ک. به:

[http://en.wikipedia.org/wiki/List_of_countries_by_GDP_\(nominal\)](http://en.wikipedia.org/wiki/List_of_countries_by_GDP_(nominal))

۲. ن. ک. به:

http://www.wto.org/english/res_e/statis_e/its2009_e/its2009_e.pdf

۳. ن. ک. به:

http://www.unctad.org/en/docs/wir2009_en.pdf

۴. ن. ک. به:

http://www.eia.doe.gov/emeu/cabs/OPEC_Revenues/Factsheet.html