



سیاست اقتصادی عمومی

اوتمار ایسینگ

ترجمه
دکتر هادی صمدی

سیاست اقتصادی عمومی

اوتمار ایسینگ

ترجمه
دکتر هادی صمدی

تهران

۱۳۷۸



سازمان مطالعه و تدوین کتب علوم انسانی دانشگاهها (سمت)

Otmar, Issing

ایسینگ، اوتمار

سیاست اقتصادی عمومی / اوتمار ایسینگ؛ ترجمه هادی صمدی. — تهران: سازمان مطالعه و تدوین کتب علوم انسانی دانشگاهها (سمت)، ۱۳۷۸.

هشت، ۲۸۵ ص.: جدول. — (سازمان مطالعه و تدوین ... (سمت): ۳۵۲؛ اقتصاد؛ ۱۳)

ISBN 964-459-355-3

بها: ۷۵۰۰ ریال.

Allgemeine Wirtschaftspolitik.

عنوان به زبان اصلی:

واژه‌نامه.

۱. سیاست اقتصادی. الف. صمدی، هادی، مترجم. ب. سازمان مطالعه و تدوین کتب

علوم انسانی دانشگاهها (سمت). ج. عنوان.

۳۳۸/۹

۹ ص ۹ الف / HD ۸۷



Allgemeine Wirtschaftspolitik,

Otmar Issing; 3. A.; Verlag Franz Vahlen München, 1993.

ترجمه دکتر هادی صمدی

ویراسته

سازمان مطالعه و تدوین کتب علوم انسانی دانشگاهها (سمت)

چاپ اول: تابستان ۱۳۷۸

تعداد: ۴۰۰۰

حروفچینی و لیتوگرافی: سمت

چاپ: مهر (قم)

قیمت ۷۵۰۰ ریال. در این نوبت چاپ قیمت مذکور ثابت است و فروشندگان و عوامل

توزیع مجاز به تغییر آن نیستند.

کلیه حقوق اعم از چاپ و تکثیر، نسخه‌برداری، ترجمه و جز اینها برای «سمت» محفوظ است (نقل مطالب با ذکر مأخذ بلامانع است).

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ



امكان ندارد كه استقلال به دست يآيد، قبل از اينكه استقلال اقتصادى داشته باشيم. اگر ما بنا باشد كه در اقتصاد احتياج داشته باشيم، در چيزهاى ديگر هم وابسته خواهيم شد.

صحيفة نورا ج ۱۰، ص ۱۰۵

سخن «سمت»

یکی از اهداف مهم انقلاب فرهنگی، ایجاد دگرگونی اساسی در دروس علوم انسانی دانشگاهها بوده است و این امر، مستلزم بازنگری منابع درسی موجود و تدوین منابع مبنایی و علمی معتبر و مستند با در نظر گرفتن دیدگاه اسلامی در مبنایی و مسائل این علوم است.

ستاد انقلاب فرهنگی در این زمینه گامهایی برداشته بود، اما اهمیت موضوع اقتضا می کرد که سازمانی مخصوص این کار تأسیس شود و شورای عالی انقلاب فرهنگی در تاریخ ۶۳/۱۲/۷ تأسیس «سازمان مطالعه و تدوین کتب علوم انسانی دانشگاهها» را که به اختصار «سمت» نامیده می شود، تصویب کرد.

بنابراین، هدف سازمان این است که با استمداد از عنایت خداوند و همت و همکاری دانشمندان و استادان متعهد و دلسوز، به مطالعات و تحقیقات لازم بپردازد و در هر کدام از رشته های علوم انسانی به تألیف و ترجمه منابع درسی اصلی، فرعی و جنبی اقدام کند.

دشواری چنین کاری بر دانشمندان و صاحب نظران پوشیده نیست و به همین جهت مرحله کمال مطلوب آن، باید بیخ و پس از انتقادات و یادآورهای پیاپی ارباب نظر به دست آید و انتظار دارد که این بزرگواران از این همکاری دریغ نوزند. کتاب حاضر برای دانشجویان رشته اقتصاد در مقطع کارشناسی به عنوان منبع اصلی درس «سیاستهای اقتصادی» به ارزش ۳ واحد ترجمه شده است. امید می رود که علاوه بر جامعه دانشگاهی، پژوهشگران نیز از آن بهره مند شوند.

از استادان و صاحب نظران ارجمند تقاضا می شود با همکاری، راهنمایی و پیشنهادهای اصلاحی خود، این سازمان را در جهت اصلاح کتاب حاضر و تدوین دیگر آثار مورد نیاز جامعه دانشگاهی جمهوری اسلامی ایران یاری دهند.

فهرست مطالب

صفحه	عنوان
۱	مقدمه مترجم
۴	مقدمه چاپ اول
۵	مقدمه چاپ سوم
۷	بخش اول: زمینه سیاست اقتصادی
۷	۱. سیاست اقتصادی به منزله عمل و علم
۱۱	۲. حاملان سیاست اقتصادی
۱۷	۳. هدفهای سیاست اقتصادی
۲۲	۴. ابزارهای سیاست اقتصادی
۳۲	منابع
۳۳	بخش دوم: سیاست نظام اقتصادی
۳۳	۱. تعریف گستره سیاست نظام اقتصادی
۳۵	۲. سیاست نظام و سیستمهای اقتصادی
۳۸	۳. سیاست نظام در سیستمهای اقتصادی گوناگون
۵۸	۴. سیاست استحاله و دگرگونی نظام به منزله بخشی از سیاست نظام اقتصادی
۶۷	منابع
۶۸	بخش سوم: اقتصاد سیاسی و سیاست اقتصادی
۶۸	۱. وابستگی متقابل اقتصاد و سیاست
۷۱	۲. توافق و هماهنگی در قواعد و نهادها: وفاق بنیادی
۷۵	۳. اطلاعات در فرایند جاری سیاسی
۷۷	۴. تفاوت با نظریه‌های دیگر سیاست اقتصادی
۷۸	۵. مشاوره در سیاست اقتصادی
۸۰	۶. ملاحظات پایانی
۸۱	منابع

۸۲	بخش چهارم: سیاست رقابتی
۸۲	۱. سیاست رقابتی
۸۷	۲. زمینه‌های نظری سیاست رقابتی: اندیشه کلی سیاست رقابتی
۹۶	۳. ابزارهای سیاست رقابتی
۱۰۲	۴. سیاست رقابت به منزله بخشی از سیاست اقتصادی
۱۰۳	منابع
۱۰۵	بخش پنجم: سیاست اجتماعی
۱۰۵	۱. تعریف، وظایف و قلمروهای سیاست اجتماعی
۱۱۴	۲. مبانی یا زیربنای نظری سیاست اجتماعی
۱۱۷	۳. هدفها، مبانی و ابزارهای سیاست اجتماعی عملی در چهارچوب نظام اقتصاد بازار
۱۲۲	۴. جایگاه سیاست اجتماعی در سیستم شیوه‌ها و شعب سیاست اقتصادی
۱۲۳	منابع
۱۲۴	بخش ششم: سیاست توزیع
۱۲۴	۱. تعریف، وظایف و قلمروهای سیاست توزیع
۱۲۵	۲. زمینه‌های نظری
۱۲۷	۳. هدفها و ابزارهای سیاست توزیع در چهارچوب نظامهای اقتصاد بازار
۱۴۰	۴. جایگاه سیاست توزیع در سیستم شاخه‌های سیاستهای اقتصادی
۱۴۱	منابع
۱۴۲	بخش هفتم: سیاست رشد اقتصادی
۱۴۲	۱. هدف سیاست رشد اقتصادی
۱۴۴	۲. زمینه‌های نظری سیاست رشد اقتصادی
۱۴۹	۳. بدیل‌های سیاسی نظام اقتصادی برای سیاست رشد اقتصادی
۱۵۱	۴. مبانی و ابزارهای سیاست رشد اقتصادی
۱۵۷	۵. روابط بین سیاست رشد اقتصادی و سیاست کنزرنکتوری
۱۵۸	۶. رشد اقتصادی و کیفیت زندگی
۱۵۹	منابع
۱۶۰	بخش هشتم: سیاست توسعه اقتصادی
۱۶۰	۱. هدفهای سیاست توسعه اقتصادی
۱۶۱	۲. راهبردهای سیاست توسعه اقتصادی

۱۷۵	۳. رشد اقتصادی، اشتغال و توزیع درآمد
۱۷۸	منابع
۱۸۰	بخش نهم: سیاست پولی
۱۸۰	۱. سیاست پولی
۱۸۲	۲. ابزارها
۱۹۰	۳. اجرای سیاست پولی
۱۹۶	۴. حدود سیاست پولی
۲۰۰	منابع
۲۰۱	بخش دهم: سیاست مالی
۲۰۱	۱. سیاست مالی مجموعه‌ای از هدفها و ابزارها
۲۰۸	۲. هدفهای تخصیص منابع در سیاست مالی
۲۱۵	۳. سیاست مالی و کثرونتکثر
۲۱۹	۴. نقش سیاست مالی در تضاد بین هدفهای رشد اقتصادی و توزیع درآمد
۲۲۲	منابع
۲۲۳	بخش یازدهم: سیاست اقتصاد خارجی
۲۲۳	۱. جایگاه و هدف سیاست اقتصاد خارجی
۲۲۷	۲. مبانی نظری سیاست اقتصاد خارجی
۲۳۱	۳. مبانی سیاست اقتصاد خارجی
۲۴۱	۴. مناسبات بین سیاست اقتصادی بین‌المللی و ملی
۲۴۲	منابع
۲۴۳	بخش دوازدهم: سیاست پولی جهانی
۲۴۳	۱. نظام پولی مبتنی بر طلا: حاکمیت تعادل در اقتصاد خارجی
۲۴۶	۲. حمایت‌گرایی، بحرانهای اقتصاد جهانی و سیاستهای خوداتکایی ملی
۲۴۸	۳. قرارداد برتون وودز: سیستم پایه طلا، نرخ ثابت ارز و کاهش فشار برای ایجاد موازنه پرداختها
۲۵۶	۴. نظام پولی جهانی در عصر حاضر یا نظام «شناور مشروط»
۲۵۹	۵. مسائل اتحادیه اقتصادی اروپا و وحدت پولی آن
۲۶۸	منابع
۲۶۹	زندگینامه مختصر و آثار عمده نویسندگان این کتاب
۲۷۷	واژه‌نامه

تقدیم به:

همسر و همراه زندگی ام
به نام سپاسگزاری و حق شناسی

«مترجم»

مقدمه مترجم

کتاب حاضر مجموعه مقالات ده استاد اقتصاد آلمانی زبان (در سوئیس و آلمان) است که به وسیله انتشارات والن در مونیخ زیر نظر پروفیسور ایسینگ^۱ منتشر شده است. مقالات این کتاب از مقالات مجله مطالعات علوم اقتصادی^۲ آلمان است که برای دانشجویان دانشکده های اقتصاد نوشته شده و پروفیسور ایسینگ، استاد اقتصاد دانشگاه ورتزبورگ^۳ و نظریه پرداز بانک مرکزی آلمان و سردبیر آن مجله، این بیست مقاله پی در پی را به صورت کتابی در دو جلد تدوین و ویرایش کرده است. جلد اول مجموعه مقالات حاضر است که بیشتر جنبه های نظری سیاست اقتصادی را دربر می گیرد و مترجم عنوان آن را سیاست اقتصادی عمومی ترجمه کرده است. امید دارد، به حول و قوه الهی، جلد دوم این کتاب را که شامل هشت مقاله است تحت عنوان سیاست اقتصادی اختصاصی در آینده منتشر کند.

نویسندگان اغلب از استادان جوان و متخصص و صاحب نظر در زمینه مقاله خود هستند که در همین زمینه مقالات و کتب متعدد دیگری نیز دارند. اصل موضوع این است که آیا سیاست اقتصادی را که خود جنبه های کاربردی مباحث علم اقتصاد است می توان به صورت علم منسجم نظری نیز مطرح کرد. متفکران اقتصادی آلمان و اتریش و سوئیس به این پرسش پاسخ مثبت داده اند، همچنان که در کتاب حاضر، مباحث نظری آن مطرح شده است و می توانید پاسخ این پرسش را در بخش اول ملاحظه کنید. البته این شیوه درست برخلاف شیوه رایج کتب دانشگاهی ماست، که به پیروی از دانشگاه های امریکا

۱. Issing. مترجم، کتاب دیگری از ایشان را با عنوان تاریخ عقاید و اندیشه های اقتصادی ده استاد، که به همین سبک و سیاق است ترجمه کرده و مؤسسه تحقیقات اقتصادی دانشگاه تربیت مدرس نیز آن را چاپ نموده است.

2. WiSt-Wirtschaftswissenschaftliches Studium

3. Würzburg

و انگلستان مباحث سیاست اقتصادی را غالباً ضمن مباحث نظری مطرح می‌کنند، نه به صورت مستقل. مترجم به هیچ وجه در صدد نیست و بضاعت آن را هم ندارد که ارزشمندی یا بی‌ارزشی این شیوه یا آن شیوه را نقد کند، بلکه بر این باور است که دانشجوی عزیز ایرانی، بویژه پس از انقلاب اسلامی، نباید تحت تأثیر یک سیستم علمی آموزشی تربیت شود و فی‌المثل «امریکا زده» یا «آلمانی زده» گردد، بلکه باید طبق مضمون پیام کتاب آسمانی عزیز ما قرآن، «فبشر عباد الذین یستمعون القول فیتبعون احسنه» همه شیوه‌های تفکر و اندیشه‌ورزی را به او عرضه کرد تا با توجه به اصول اعتقادی خود بهترینها را برگزیند و این نیز دقیقاً حرکت در جهت دستاوردهای عظیم انقلاب اسلامی است که ملت ما فرا راه خود نهاده است؛ یعنی استقلال فکری. آرزو دارم این کتاب مورد توجه همکاران و استادان محترم و دانشجویان گرامی قرار گیرد و در صورت لزوم بر من منت گذارند و کاستیهای آن را گوشزد فرمایند.

تا آنجا که مترجم آگاه است در این زمینه و با این شیوه، تنها دو کتاب به زبان فارسی منتشر شده که یکی متعلق به دکتر مهاجر ابروانی است و دیگری متعلق به دکتر منتظر ظهور و هردو قبل از انقلاب اسلامی به چاپ رسیده است؛ ولی به هر حال در این راه آنان را پیشگام و پیشکسوت خود می‌دانم که یادشان به خیر و نیکی و زحماتشان مشکور باد.

در پایان لازم می‌دانم برای روشن شدن ذهن خوانندگان نکات زیر را توضیح دهم:

۱. نویسندگان این کتاب استادان اقتصاد در آلمان و سویس هستند؛ بنابراین، مثالها عموماً مربوط به کشور آلمان است. این امر دلیل آن نیست که محتوای علمی مطالب، خاص این کشور است و از لحاظ علمی و عملی با نقاط مشابه دیگر غیر قابل انطباق، بویژه که آلمان به عنوان بزرگترین کشور جامعه اروپا دست‌کم در شکل‌گیری نظام اقتصادی این جامعه بر کشورهای دیگر تأثیر گذاشته و از آنها نیز تأثیر پذیرفته است؛ در نتیجه آوردن شاهد مثال از آلمان نباید از ارزش علمی کتاب بکاهد. همکاران و استادان گرامی ایران که این کتاب را برای مطالعه و تدریس انتخاب و توصیه می‌کنند بهتر است به این نکته توجه فرمایند و در صورت لزوم مثالها را از ایران بیاورند.

۲. این کتاب برای دانشجویان نیم‌سال آخر دوره کارشناسی و نیز دانشجویان کارشناسی ارشد تألیف شده و فرا گرفتن آن مستلزم پیش‌نیازهای «کلیات و اصول علم اقتصاد» و «اقتصاد خرد و کلان» است.

در پایان لازم می‌دانم به عنوان یک فریضه ذمه از همه کسانی که مرا در پدید آوردن این کتاب مدد رسانیده‌اند مخصوصاً همکاران محترم سازمان سمت نهایت سپاسگزاری را به جا آورم و نیز از آقای پروفسور ایسینگ، مؤلف کتاب، و مؤسسه انتشاراتی والن (Vahlen) در مونیخ که به من اجازه ترجمه و نشر این کتاب را داده‌اند صمیمانه سپاسگزاری کنم.

هادی صمدی

دی ۱۳۷۷

مقدمه چاپ اول

از شماره اوت ۱۹۸۰ مجله مطالعات علوم اقتصادی انتشار یک سری مقاله درباره سیاست اقتصادی آغاز شد که تعداد آن تقریباً به بیست مقاله رسید. در آن زمان، چنین برنامه‌ریزی شده بود که در پایان کار، مقالات یاد شده به صورت کتاب گردآوری و منتشر شود. با توجه به این برنامه، مؤلفان مقالات نیز تا حد امکان با یکدست کردن شیوه نگارش، در برآورده کردن خواسته ما، هم از لحاظ فرم و هم از نظر محتوا، سعی نمودند.

در مورد این مسأله که کدام تقسیم‌بندی برای قلمروهای سیاست اقتصادی مناسبتر و گویاتر است، به طور قطع نظرهای متفاوتی وجود دارد. مطالب و مفاهیمی که در اینجا براساس اندیشه کلی انتخاب و تنظیم شده است، بیش از همه بر این امر دلالت دارد که هر مقاله با مقالات دیگر تضاد و مغایرت اندک، اما نکات مشترک بسیار دارد. سرانجام از لحاظ حجم کار مناسب دیدیم که مجموعه مقالات را در دو جلد کتاب جیبی تقسیم‌بندی و منتشر کنیم. عنوان جلد بعدی سیاستهای اقتصادی اختصاصی است.

از همه مؤلفان، برای مشارکت در انتشار سلسله مقالات مجله مطالعات علوم اقتصادی و نیز برای اجازه جهت چاپ مجدد مقالات در کتاب حاضر قلباً سپاسگزارم.

اوتمار ایسینگ

ورترزبورگ، بهار ۱۹۸۲

مقدمه چاپ سوم

برای چاپ جدید کتاب همه مؤلفان در مقالات خود، به طور اساسی، تجدید نظر کرده و آنها را با زمان حال و اوضاع کنونی تطبیق داده‌اند؛ توسعه‌های جدید نظیر آنچه تقریباً تحت عنوان فرایند انتقال در اقتصادهای برنامه‌ای کشورهای سوسیالیستی سابق رخ داده است یا برنامه‌های جامعه اقتصادی و پولی اروپا، در بخشهای جدید کتاب مورد توجه قرار گرفته است.

اندیشه کلی آزموده شده کتاب، در چاپ جدید نیز حفظ شده و یکپارچگی و انسجام آن هم مدنظر بوده است. از همکاری خوب و مجدد همه همکاران قلباً سپاسگزارم. از دکتر الکساندر یونگ که سرپرستی چاپ و ویرایش جدید را برعهده داشته‌اند نیز کمال امتنان را دارم.

اوتمار ایسینگ

فرانکفورت، بهار ۱۹۹۳

زمینه سیاست اقتصادی

اگون توختفلد^۱

استاد دانشگاه برن در «سویس»

این مقاله در چهار قسمت تنظیم شده است. در قسمت اول درباره سیاست اقتصادی به منزله عمل و علم بحث خواهد شد. بعلاوه، تفاوت‌های بین سیاست نظام اقتصادی، سیاست ساختارهای اقتصادی و سیاست فرایندی طرح و بیان می‌شود. در قسمت دوم به بحث درباره حاملان سیاست اقتصادی و انگیزه‌هایشان می‌پردازیم. در قسمت سوم درباره هدفها و در قسمت چهارم درباره ابزارهای سیاست اقتصادی از نظر کلی گفتگو خواهد شد و بویژه به مسائل مربوط به هدفهای سیستمی و چگونگی کاربرد ابزارها توجه خواهد گردید.

۱. سیاست اقتصادی به منزله عمل و علم

۱-۱ شرایط لازم برای سیاست اقتصادی عملی

سیاست اقتصادی یعنی: الف) عمل عاملان و مجریان^۲ سیاسی در قلمرو جامعه اقتصادی، ب) اشتغال علمی به این عملیات. دیدگاه اول موضوع تجربه است و دیدگاه دوم موضوع شناخت و معرفت.

سیاست اقتصادی عملی مبتنی بر دو شرط لازم است: یکی اینکه خواست‌پذیری شکل‌گیری سیاسی^۳ جامعه اقتصادی برقرار باشد، دیگر اینکه امکان تحقق این شکل‌گیری فراهم گردد. برای هر دو شرط، مقدمات ارزشی معینی به عنوان زیر ساخت

1. Egon Tuchtfeldt → 2. Akteure

3. Wünschbarkeit politischer Gestaltung

لازم است. پرسش مربوط به خواست‌پذیری از طریق انگیزه‌های مؤثر در اراده و خواست شکل‌گیری سیاسی (به صورت ایدئولوژیها، علایق، فشارها و محدودیتهای موردی)^۱ پاسخ داده می‌شود. تلقی شکل‌گیری سیاسی به منزله امری ممکن یعنی نفی هرگونه اجبار تاریخی؛ زیرا اگر در همه موارد چنین باشد که مسائل برحسب نوعی «قوانین آهنبین تاریخ» پدید می‌آیند، به عبارتی، در ورای آنها جبر تاریخی وجود دارد، سیاست به مفهوم شکل‌پذیری فعال مناسبات، در نهایت ناممکن خواهد بود و اگر با وجود این، بازهم سیاستی باشد، فقط به تحریف و تأخیر بیش از حد در فرایندهای تاریخی منجر خواهد شد. اگر عاملان و مجریان سیاسی تصور توسعه اجباری را رد کنند و بپذیرند، این امر به هیچ‌وجه بدان معنا نیست که فضای آزادی عمل برای امکانات شکل‌دهی سیاسی مطلوب و دلخواه است. در مقوله «واقعیات هنجاری و ارزشی»^۲، یعنی «بایدها و نبایدها»، در طی هزاران سال، بسیاری از فعالیتهای سیاستمداران، به امیدهای واهی تبدیل شده است؛ مثلاً تا به حال موفق نشده‌اند رابطه بنیادی اقتصادی بین عرضه و تقاضا و سیاستهای قیمتگذاری را برای مدتی طولانی از میان بردارند، یا اینکه از ارزش خارجی زیاد یک پول یعنی نرخ ارز در برابر ارزش گاهی پول داخلی^۳ محافظت کنند.

سیاست اقتصادی بخشی از سیاست دولت در گستره‌ای فراگیر و متفاوت تلقی می‌شود. سیاست اقتصادی، به معنای اخص، کلیتی از تدابیر اقتصادی است. با دیدگاهی محدودتر می‌توان سیاست اقتصادی را کاربرد تدابیر خاص برای وصول به اهداف خاص تعریف کرد. در معنای عام، از سیاست اقتصادی شکل‌دهی به موضوع اقتصاد کل یا بخشی از آن استنباط می‌شود، که در این معنا معمولاً بین سیاست نظام اقتصادی، سیاست ساختار اقتصادی و سیاست فرایندهای اقتصادی تفاوت وجود دارد.

۱-۲ سیاست نظام اقتصادی، سیاست ساختار اقتصادی و سیاست فرایندهای اقتصادی

در سیاست نظام اقتصادی پرسش این است که کدام (سیستم اقتصادی) هدایت‌کننده‌ای باید برنامه‌های فردی عاملان اقتصادی را با هم هماهنگ سازد. بسته به میزان حاکمیت بخش خصوصی یا بخش عمومی، در درجه اول از اقتصاد بازارگرا یا از اقتصاد اداری

متمرکز، سخن گفته می‌شود. علاوه بر این، گزینشها (در حیطه بخش عمومی) و توافقه‌های گروهی در بعضی زمینه‌ها (مثلاً در بازار کار به صورت استقلال طرفهای تعیین دستمزد) تأثیر دارند. با تصمیم‌گیری در مورد سیستم هدایت‌کننده مستقر و مسلط در عین حال آزادی عمل سیاستهای اقتصادی محدودتر می‌شود؛ چه در این صورت نمی‌توان هدفها و ابزارهای سیاست اقتصادی را به گراف انتخاب کرد. برای درک بهتر نظام اقتصادی باید آن را به منزله برنامه‌ای سازنده برای کل اقتصاد در نظر گرفت. نظام اقتصادی یک کشور ابتدا در خصوصیات ملی ساختارها و فرایندهای اقتصادی آن آشکار می‌شود.

سیاست ساختاری قبل از همه متوجه ترکیب اقتصاد است؛ مثلاً سیاست زیربنادر خدمت بهبود قابلیت کارکردها و توسعه‌پذیری اقتصاد است (از طریق توسعه امور مربوط به نیرو، ارتباطات، فرهنگ، بهداشت و غیره). سیاستهای ساختاری بخشی^۱ و منطقه‌ای^۲ در صدند تحولات ساختاری را که در درازمدت در هریک از بخشها یا مناطق انجام گرفته است تحت تأثیر قرار دهند (از طریق دخالتهای انطباق دهنده، حفاظتی و شکل دهنده).

و اما به عکس، سیاست فرایندی به تحولات کوتاه مدت و رویدادهای سریع اقتصادی نظر دارد (مثل نوسانات بازار یا نوسانات کنژونکتوری^۳).

۱-۳ سیاست اقتصادی به منزله علم

علم سیاست اقتصادی درباره دیدگاههای گوناگون مورد نظر سیاست اقتصادی بحث می‌کند. این علم می‌کوشد ابتدا واقعیات مشاهده شده‌ای را که ضمن عمل به دست آمده است به طور منظم بیان و درجه‌بندی کند. مهمترین وظیفه این علم در این زمینه توضیح این مطلب است که چرا عاملان اقتصادی در شرایط معین، به طور نمونه‌ای و خاص رفتار می‌کنند. در مرحله بعدی، تحلیل هدفها و مناسبات بین هدفها و پیش‌بینی تأثیرات ناشی از تدابیر اقتصادی که با روشهای گوناگون و در مشاوره با مقامات صلاحیتدار سیاسی حاصل می‌شود، مورد بحث آن است. مبانی توضیحی علم سیاست اقتصادی (در مقایسه با مبانی تئوریهای اقتصادی) عموماً کمتر انتزاعی است. در اینجا مسئله تفاهم بین علم و

1. sektoral

2. regional

۳. Konjunkturschwankungen کنژونکتور در لغت یعنی اوضاع و احوال اقتصادی که بیشتر وضعیت کل اقتصاد را در کوتاه مدت در نظر می‌گیرد (برای اطلاع بیشتر به بخش دهم مراجعه کنید).

عمل همان اندازه اهمیت دارد که درجه توسعه اقتصادهای گوناگون؛ درجه‌ای که تاحدی نیازمند فرضیه‌های نسبی شده تاریخی - ساختاری است.

۴-۱ ساختار منطقی مسائل سیاستهای اقتصادی

اگر مسائل فراوانی را که سیاست اقتصادی با آنها درگیر است در نظر گیریم، بسته به زمان و مکان وقوع آنها، تصویر فوق‌العاده گوناگون و متغیری از آنها خواهیم داشت؛ اما اگر به عکس، آنها کاملاً جدا از پوشش خاص خودشان تحلیل شوند، یعنی به‌طور صریح و روشن، همه آنها ساختار منطقی مشابه و واحدی خواهند داشت. درواقع هر مسأله سیاست اقتصادی شامل سه عنصر تشکیل دهنده خواهد بود:

۱. وضعیت،

۲. اهداف،

۳. ابزارها.

از طریق فاصله‌گذاری و تفکیک بین وضعیت (آنچه «هست») و هدفها (آنچه «باید» باشد) می‌توان مسأله را دقیقتر بررسی کرد. برای برطرف کردن این فاصله ابزارهایی به کار گرفته می‌شود. اگر این ابزارها درست و بجا به کار برده شود، یعنی فاصله بین هدفها و وضعیتهای برطرف شود و وضع با هدف هماهنگ گردد، مسأله حل خواهد شد. وضعیت به منزله اولین عنصر از سه عنصر سازنده مسأله سیاست اقتصادی عبارت است از وضعیت کنونی اقتصاد (به انضمام عوامل علی آن در گذشته و چگونگی ادامه توسعه و روند احتمالی آن در آینده، آن هم با در نظر گرفتن شرایط چهارچوبی انتخابی). این وضع ممکن است مستقل از هر فعالیت سیاسی تحلیل شود؛ مثلاً از طریق تحقیقات اقتصادی یا از طریق ملاحظات کنژونکتوری که به‌طور مرتب در حال پدیدار شدن است. این خاصیت ویژه عنصر مسأله‌ساز بودن «وضعیت» سبب شده است که مسائل سیاسی براساس محاسبه هدف - وسیله تعدیل شود. البته باید در نظر گرفت که همیشه هدفها و ابزارها به وسیله عاملان سیاست به یک وضعیت معین مرتبط می‌شود.

۵-۱ سنجش فعالیتهای دولت

حجم فعالیت دولتی به اصطلاح با سهم دولت محاسبه می‌شود. در این سهم، بخش هزینه‌ها (سهم بخش عمومی در هزینه‌های عمومی) و سهم درآمدها (مالیاتها و

پرداخت بیمه‌های اجتماعی) و سهم اشتغال (سهم شاغلان در بخش عمومی و در جمعیت شاغل) در اولویت قرار دارد.

سهم دولت اطلاعاتی درباره متغیرهای نسبی بخش عمومی در اقتصاد کل ارائه می‌دهد. بعلاوه، این تغییرات اجازه می‌دهد که مقایسه‌ای درازمدت و در سطح بین‌المللی انجام گیرد. با وجود این، محاسبه دقیق سهم عمومی دولت غیرممکن است. همچنین درخصوص اندازه‌گیری آماری مسائل بسیاری وجود دارد که این کار را غیرممکن می‌سازد (مثلاً ناممکن بودن اندازه‌گیری تدابیر کیفی نظیر فرامین یا ممنوعیتها). مسأله «نامعلومی» سهم دولت در اینجا قابل ذکر است (که از آن در اصطلاح به غیرقابل محاسبه بودن دیوان‌سالاری تعبیر می‌کنند).

۲. حاملان سیاست اقتصادی

۱- ۲ حاملان سیاست اقتصادی به معنای خاص و عام

در مورد حاملان سیاست اقتصادی^۱ [یا به اصطلاح مجریان سیاست اقتصادی] موضوع از این قرار است که «چه کسانی حاملان سیاست اقتصادی هستند و چگونه نقشهای خود را با نیروهای درگیر در سیاست اقتصادی تقسیم می‌کنند». دیدگاه مبتنی بر واقعیات صرفاً حقوقی - نهادی به این جهت گرایش دارد که فقط مراجعی را که خصوصیت سلطه دولتی دارند، حاملان سیاست تلقی کنند [دولتمردان]، از طریق محدود کردن صلاحیت، وظایف این افراد به‌طور نهادی روشن، محدود و شفاف می‌شود (حاملان به معنای خاص = تصمیم‌گیرندگان).

ولی همزمان یک سری از نیروها و نهادهای اجتماعی وجود دارند که با قدرت واقعی خود بر شکل‌گیری خواست و اراده سیاست اقتصادی اثر می‌گذارند، بدون اینکه نظارت سیاسی در کار باشد (حاملان به معنای عام = عاملان نفوذ).

۲- ۲ تصمیم‌گیرندگان

تصمیم‌گیرندگان عبارتند از همه نهادهای دولتی یا نهادهایی که از طرف دولت مأمور می‌شوند تا تصمیمات مربوط به سیاست اقتصادی را، با در نظر گرفتن مسئولیت خود،

اتخاذ کنند و از این طریق به طور شکل دهنده بر نظام، ساختارها و فرایندهای اقتصادی تأثیر بگذارند. در اصل، هفت عامل تصمیم‌گیری در عرصه سیاست اقتصادی قابل تشخیص است:

مجلس (قوة مقننه) قوانین را تصویب می‌کند و با این کار شرایط چهارچوبی درازمدتی برای توسعه اقتصادی به وجود می‌آورد. دولت و مراجع اداری وابسته به آن (قوة مجریه) در چهارچوب اختیارات قانونی خود سیاستهای جاری را معین می‌کند (سیاست جاری و عادی). بانک مرکزی مسئول تأمین اقتصاد عمومی با استفاده از پرداختها و نیز حفظ ثبات پولی است. با وجود این، بانک مرکزی زمانی تصمیم‌گیرنده مستقل در سیاست اقتصادی به حساب می‌آید که از دولت چه به صورت واقعی^۱ و چه به صورت حقوقی^۲ مستقل باشد. قوة قضائیه (نظام قضایی) در حدود صلاحیتها و اختیارات خود ناظر، حامل و مجری سیاست اقتصادی می‌شود؛ مثلاً دیوان عالی کشور [و در ایران شورای نگهبان یا دیوان عدالت اداری یا مجمع تشخیص مصلحت یا دیوان عالی محاسبات] می‌تواند قوانین قوة مقننه را و محاکم اداری، تدابیر قوة مجریه را ملغی یا بی اعتبار اعلام کند. دادگاههای کار و امور اجتماعی از طریق تصمیمات خود بر توسعه قوانین کار و امور اجتماعی تأثیر می‌گذارند. برای تسهیل مسئولیتهای سیستم اداری دولتی به سازمانهای اقتصادی خودگردان که از نظر حقوقی و عمومی نیز تشکل یافته‌اند (نظیر اتاقهای صنایع و بازرگانی و هنرهای دستی و کشاورزی) وظایف معین سیاستهای اقتصادی (امور آموزشی، برگزاری امتحانات، تحصیلات تکمیلی، حکمیت و مصالحه) تفویض می‌شود. اگر بازار کار و تشکیل مزدها را نه بخش خصوصی تحت قاعده و نظم درآورد و نه بخش دولتی هدایت کند، بلکه هر دو تحت اداره و نظم سیستمهای توافق گروهی درآیند (آزادی عمل تعرفه‌ای)، در این صورت اتحادیه‌های بازار کار (اتحادیه‌های کارگری و کارفرمایی) برای این بخش نیز حاملان و مجریان مستقل سیاستهای اقتصادی خواهند بود. در جریان یکپارچگی اقتصادی، مراجع فراملی اهمیت فزاینده‌ای می‌یابند. توسعه آنها که در گذشته ابتدا از پیشرفت فنی آغاز شد، وجود و وضع مقررات مشترکی را الزامی می‌کرد (اتحادیه پست جهانی، سازمان بین‌المللی

1. de facto

2. de jure

مخابرات، کنفرانس بین‌المللی حمل و نقل). مقامات اتحادیه اروپا (مانند جامعه اقتصادی اروپا^۱، جامعه زغال و فولاد اروپا^۲ و جامعه انرژی اروپا^۳) گامی فراتر برداشته‌اند. در مورد اخیر کشورهای عضو از حقوق حاکمیت ملی و معین خود صرف‌نظر کرده و این حقوق را به یک سازمان فراملی وابسته به اتحادیه اروپا (EG) واگذار کرده‌اند. به این ترتیب، بخش رو به گسترش صلاحیتهای سیاست اقتصادی از قلمرو تصمیم‌گیرندگان ملی خارج شده است.

۲-۳. عاملان نفوذ در سیاست اقتصادی

بجز تصمیم‌گیرندگان سیاست اقتصادی عاملان نفوذ در سیاست اقتصادی نیز وجود دارند که گرچه از طریق انحصار قدرت اجباری دولتی برای پیشبرد سیاستهای خود اقدام نمی‌کنند، در عین حال قدرت آن را دارند که در تصمیم‌گیریهای سیاسی به هر شکل که بتوانند اثر بگذارند. احزاب، اتحادیه‌ها، بنگاه‌ها و مؤسسات اقتصادی صاحب قدرت در بازار، رسانه‌های گروهی و نیز عالمان و دانشمندان (چنانچه نقش مشاورانی را برعهده داشته باشند که سیاست عملی را نقد می‌کنند یا پیشنهادهایی برای حل مسائل موجود یا احتمالی ارائه دهند) جزو این عاملان نفوذ هستند. تأثیر بر نحوه شکل‌گیری اراده و خواست تعیین سیاست اقتصادی داخلی ممکن است از طریق نفوذ عوامل خارجی و با توصیه سازمانهای بین‌المللی صورت پذیرد (بویژه به وسیله سازمانهای تحت سرپرستی سازمان ملل، مثل بانک جهانی یا صندوق جهانی پول، سازمان جهانی خواربار، اداره بین‌المللی کار و...).

۲-۴. انگیزه‌های سیاست اقتصادی

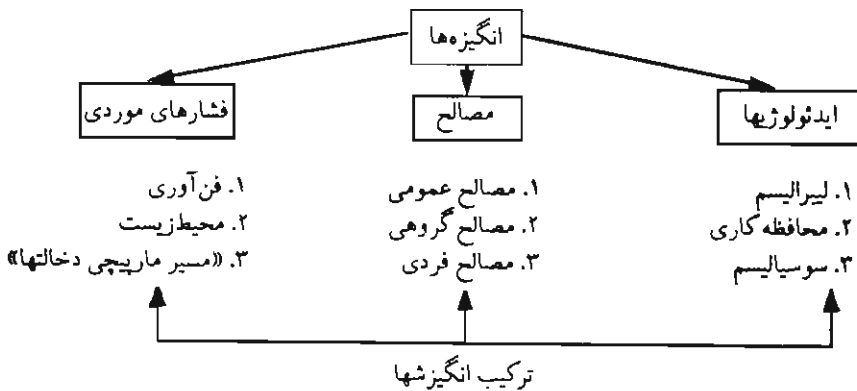
چرا کنشگران و عاملان سیاست اقتصادی پیگیر سیاست‌پردازی در اقتصاد هستند؟ با توجه به کثرت ضوابط سیاستهای اقتصادی و میزان زیاد دخالت‌های همه‌جانبه، این پرسش ممکن است تعجب‌آور باشد، اما در عمل، پاسخ این پرسش روشن نیست، بلکه دلالت بر مجموعه‌ای پیچیده و ساختارهای انگیزشی متغیر دارد. این ساختارها را

1. Europäische Wirtschaftsgemeinschaft (EWG)

2. Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS)

3. European Atomic Energy Community (EURATOM)

می‌توان به ایدئولوژیها، علایق و فشارهای موردی دسته‌بندی کرد که می‌توانند با هم ترکیبات گوناگونی به وجود آورند (شکل ۱).



شکل ۱ انگیزه‌های سیاستهای اقتصادی

احزاب با استفاده از ایدئولوژیها و برنامه‌های مبتنی بر آنها، برای کسب آراء انتخاب کنندگان در بازار انتخاباتی باهم رقابت می‌کنند. برحسب تلقی احزاب، موضوع مورد بحث عبارت است از برداشتهای گزینشی درباره مصالح کل جامعه. به این ترتیب، ایدئولوژیها چهارچوبهای لازم برای سیاست اقتصادی را مشخص می‌کنند. مسلماً در حکومتهای ائتلافی باید راه‌حلهای سازشی پذیرفته شوند.

تا مدتها، مصالح و منافع فقط از دیدگاه مصالح کلی جامعه در نظر گرفته می‌شد (مصالح عمومی، رفاه عمومی، منافع عمومی). در کنار آن، مصالح گروهی گوناگونی برای شکل‌گیری اراده لازم در سیاست اقتصادی اهمیت می‌یابند. جا دارد در اینجا از خود سیاستمداران ذکر به میان آید: وعده‌هایی که می‌دهند و تبلیغاتی که می‌کنند تا انتخاب یا تجدید انتخاب شوند. رفتار گروهی خاصشان حاصل پژوهشهای اقتصاد سیاسی نو^۱ است (که نظریه اقتصاد سیاسی نیز نامیده می‌شود [ر.ک.: بخش سوم تحت عنوان «اقتصاد سیاسی و سیاست اقتصادی»] که به قلم برونو اس. فرای^۲ نگاشته شده است). گروه دوم دیوانسالاران (بوروکراتها) هستند، که در پس پرده سیاست اقتصادی

1. Neuen Politischen Ökonomie

2. Bruno S. Frey

مشغول فعالیتند. آنها کاملاً در نظریه بوروکراسی^۱ مورد توجه هستند. در کنار آنها، اتحادیه‌های قدرتمند اجتماعی - اقتصادی در سیاست اقتصادی نقش مهمی دارند، بویژه اگر موفق شوند تدابیری برای تضعیف فشار رقابت یا شرایط نامطلوب دیگر اتخاذ کنند و آن تدابیر را به اجرا درآورند. همچنین گروههایی که از نظر اقتصادی - اجتماعی ضعیفند (بازنشسته‌ها، بیکاران، مصرف‌کنندگان، مستأجران و ...) می‌توانند قبل از انتخابات مجالس قانونگذاری بر سیاست اقتصادی تأثیر قابل توجهی بگذارند؛ زیرا آنها انتخاب‌کنندهٔ منافع احزاب هستند. بدیهی است رفتار اتحادیه‌ها، خود موضوع مورد بحث نظریهٔ اتحادیه‌ها^۲ است.

فشارهای موردی که عمل سیاست اقتصادی را تحت تأثیر قرار می‌دهند، بیش از همه از توسعهٔ فنی جدید و پس از آن از آگاهی روزافزون مردم دربارهٔ محیط زیست و مسائل آن و عوارض نامطلوب سیاستهای قبلی، که سبب ضرورت اتخاذ تدابیر جدید شده‌اند، نشأت می‌گیرند (که موضوع مورد بحث نظریهٔ «سیر مارپیچی دخالتها»^۳ است).

۵-۲. مراحل اعمال سیاست اقتصادی

تلقی و برداشت رایج از سیاستمداران که «سیاست را به وجود می‌آورند» تا آن حد درست است که از محتوای آن فقط تصمیم‌گیری سیاسی استنباط شود. اما فرایند سیاست به همین جا ختم نمی‌شود. برای درک بهتر سیر فعالیتهای سیاست اقتصادی مرسوم است که چهار مرحلهٔ برنامه‌ریزی، تصمیم‌گیری، اجرا و نظارت از یکدیگر مجزا شوند.

صرف‌نظر از تصمیم‌گیریهای معمولی و عادی یا آنی، حل مسائل سیاسی به تدارکات و تمهیدات کم و بیش گسترده‌ای نیاز دارد. این مرحله را برنامه‌ریزی می‌نامند.

1. Bürokratietheorie

2. Verbändetheorie

توجه کنید که این مقاله اثر فکر و تجزیه و تحلیل یک اقتصاددان سوسی است و بسیاری از مبانی آن بر شرایط برخی از کشورها صدق نمی‌کند. بنابراین، آن تجربه‌ها و اندیشه‌ها را نباید «تجویز کامل» دردهای سیاست اقتصادی همه کشورها دانست، بلکه بررسی مسائل اقتصادی و ریشه‌یابی و مسأله‌گشایی در اقتصاد کشورها باید با توجه به شرایط خاص هر کشور انجام گیرد؛ به همین دلیل، همکارانی که این متن را برای تدریس یا مطالعه توصیه می‌فرمایند باید حتماً با شیوه انتقادی و خلاق به این مباحث بپردازند (م).

3. Interventionsspirale

در مرحله برنامه‌ریزی، به‌طور منظم و روشمند مصالح و مواد اولیه لازم برای مرحله تصمیم‌گیری بعدی فراهم می‌شود.

پس از مرحله تدارک و آمادگی، مرحله دوم که ویژه عمل سیاسی است، یعنی مرحله تصمیم‌گیری^۱ فرا می‌رسد. در حالت ایدئال، «تصمیم‌گیرنده»^۲ بین راه‌حلهای متعددی که مراجع برنامه‌ریزی آماده کرده و به نظر آنان مناسبتر می‌آید، گزینش^۳ می‌کند.

در مرحله سوم تصمیمهای گرفته شده اجرا می‌شود. آنچه در دو مرحله قبلی ذهنی و فکری بوده‌اند، حال باید در عمل به اجرا درآیند. محدود کردن فعالیت سیاسی بر صحنه تصمیم‌گیری اغلب باعث از یاد بردن این نکته می‌شود که پس از خاتمه تصمیم‌گیری، سیاست به هیچ‌وجه به پایان نمی‌رسد. برای توده مردم سیاست اقتصادی در هر صورت آنگاه تجلی می‌یابد که «چیزی رخ دهد».

ممکن است این موضوع بدیهی باشد که تصمیمات سیاسی با این نیت اتخاذ می‌شوند که واقعاً پیاده و عملی گردند، اما بررسی سیر تاریخ سیاست اقتصادی تصویر دیگری ارائه می‌دهد. بخش مهمی از همه تصمیمات سیاستهای اقتصادی بعضاً و یا اصلاً محقق نمی‌شوند. در این میان، یا زیرساختهای سیاست تغییر می‌کنند (مانند اصلاحات لازمی که در «وضعیت» به وجود می‌آید و یا در «هدف‌نشانی» طوری اقدام می‌کنند که سبب تغییر در سیاست کنونی می‌شود)، یا اینکه در مرحله اجرا با مشکلات عمده مواجه می‌شوند. در نتیجه، میزان تدابیر انجام شده کمتر از آن است که مراجع تصمیم‌گیرنده قبلاً در نظر گرفته‌اند و باز این تدابیر از حیث کمیت کمتر از آن است که مراجع برنامه‌ریزی برای راه‌حلهای گزینشی ارائه شده نیاز دارند.

اتفاقاً به علت این تفاوتها، می‌توان گفت که مرحله اجرای سیاست اقتصادی هنوز به آخر نرسیده است. مرحله آخر یا مرحله چهارم بیشتر مرحله نظارت را تشکیل می‌دهد؛ زیرا کارآیی سیاست آتی بیشتر به این بستگی دارد که آیا تجارب به دست آمده از سیاست قبلی به‌طور عینی ارزیابی و امتحان شده‌اند؟ فقط با این شیوه احتمال دارد که از تکرار اشتباهات جلوگیری شود. تنها نظارت صوری دیوان محاسبات در این موارد کافی نیست، زیرا این نوع نظارتها فقط بر حسب شیوه‌های حسابداری مالی مطابق قانون انجام می‌گیرد (به صورت نظارت بر مخارج). در مورد نظارت‌های مادی و ملموس، که

آنها نیز باید میزان اجرای اهداف (مثلاً هدفهای کمی کلان از طریق برقراری هماهنگیهای دو طرفه) را مدنظر داشته باشند (به صورت نظارت بر موفقیتها)، پیوسته مسأله اساسی در مورد آموزش پذیری عاملان سیاسی مطرح است.

۳. هدفهای سیاست اقتصادی

۱-۳ هدفها به منزله عناصر تشکیل دهنده سیاست اقتصادی

هدفها گویای مسیر حرکت عمل سیاسی هستند. اصولاً برای اینکه بتوان دست به عمل زد، مقامات سیاسی باید در مورد اینکه در اصل چه می‌خواهند و چه شرایطی را در بررسی «وضعیت» مطلوب می‌دانند تصورات ذهنی داشته باشند. در نتیجه، آموزه^۱ هدفها به این پرسش می‌پردازد که «سیاست اقتصادی ممکن است خواهان چه باشد؟» از این لحاظ می‌توان هدفها را نوعی تصورات مربوط به وضعیت مطلوب سیاسی تعریف کرد.

درباره اینکه چه چیز مطلوب است حاملان و مجریان سیاست اقتصادی نیت متفاوت و غالباً مبهمی دارند. حتی اگر امروز کسانی اصطلاح «تابع هدفها»^۲ را مشتاقانه به کار می‌برند، باز در عمل غالباً هدفهای روشن و عاری از تناقضی یافت نمی‌شود. بسیاری از هدفها شعارگونه و «فرمولهای تو خالی» هستند که برحسب مناسبات سلطه سیاسی و تأملات ناشی از ارزش داورهای فرصت طلبانه^۳ کم و بیش روشن، مشخص و ملموس می‌شوند. این استنباط برای «مثلث هدفهای کلاسیک»، یعنی آزادی، عدالت و رفاه و همچنین «مثلث هدفهای جادویی»^۴ شامل اشتغال، ثبات پولی و تراز پرداختها یا چنانچه رشد اقتصادی را به سه هدف اخیر اضافه کنیم، مربع جادویی صادق است. این مجموعه هدفها را می‌توان به صورت «مجموعه‌ای چند هدفی» با اضافه کردن هدفهای جدید توسعه داد.

یک هدف ممکن است در عین حال ابزاری در راه نیل به اهداف بالاتر باشد. در چنین حالتی، این هدف از هدفهای اولیه یا هدفهای بینابین^۵ است؛ در حالی که هدف بالاتر را می‌توان هدف نهایی^۶ یا عالی نامید. ویژگی هدف ناب، اگر بخواهیم دقیقاً این اصطلاح را به کار ببریم، در این است که به سهم خود ابزار رسیدن به هدفهای دیگر قرار نگیرد. در مقایسه می‌توان گفت ویژگی ابزاری ناب فقط زمانی در مورد یک ابزار صدق می‌کند

۱. شادروان احمد آرام واژه «آموزه» را برای واژه آلمانی Lehre پیشنهاد کرده است (م).

2. Zielfunktion

3. Opportunitätsabwägungen

4. magische Zieldreieck

5. intermediate goal oder instrumental goal

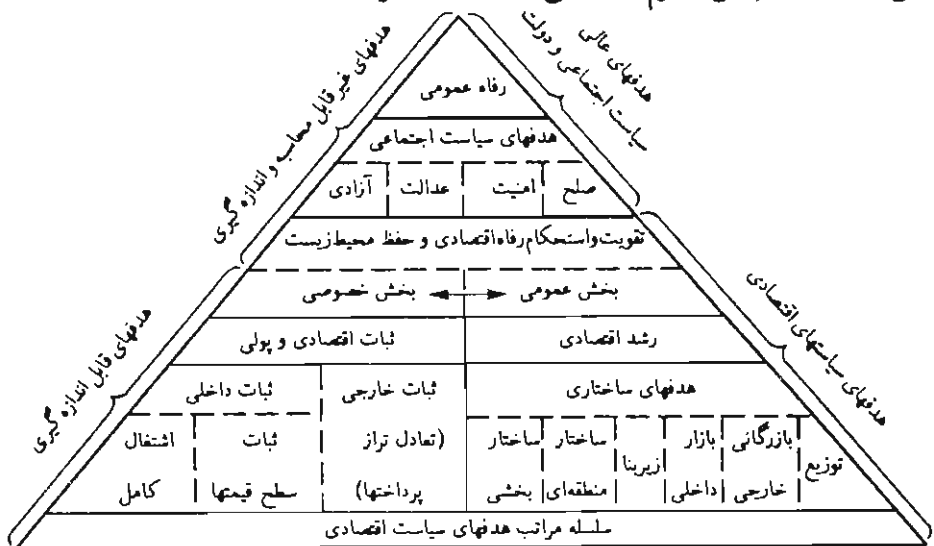
6. ultimate goal oder prime goal

که هدفهای پایین تر آن را به صورت هدف در نظر گیرند؛ به عبارتی خود، ابزار هدف دیگری نباشد.

در تشریح مسائل سیاست اقتصادی این مشکل مطرح است که در قلمرو خاص اقتصاد به هیچ وجه هدف نهایی مطرح نمی شود، حتی رفاه ملی و اعتلای سطح زندگی مردم^۱ که همواره و اکثراً به منزله هدف نهایی سیاست اقتصادی در نظر گرفته می شود، در نهایت فقط ابزاری است برای تحقق هدفهای اجتماعی و سیاسی دولت.

۲-۳ طرح سیستم هدف نشانی در سیاست اقتصادی

با وجود همه تفاوتهایی که در فهرست کردن و جمع بندی هدفها وجود دارد، می توان تصور کرد که با گذشت زمان تا حدی توازن و تعادل بین هدفها قابل تشخیص شده است. همچنین طبقه بندی هریک از هدفها در سطوح مختلف بتدریج روشنتر می شود؛ مثلاً در فهرست هدفهای دهه سی تا پنجاه مسیر و راه به سیستم هدف گرای، ساخت یافته و مبتنی بر سلسله مراتب منتهی می شد که آن را هرم هدفها می نامند. در شکل ۲ می توان نمونه چنین «هرم هدفهایی» را مشاهده کرد.



شکل ۲ هرم هدفها

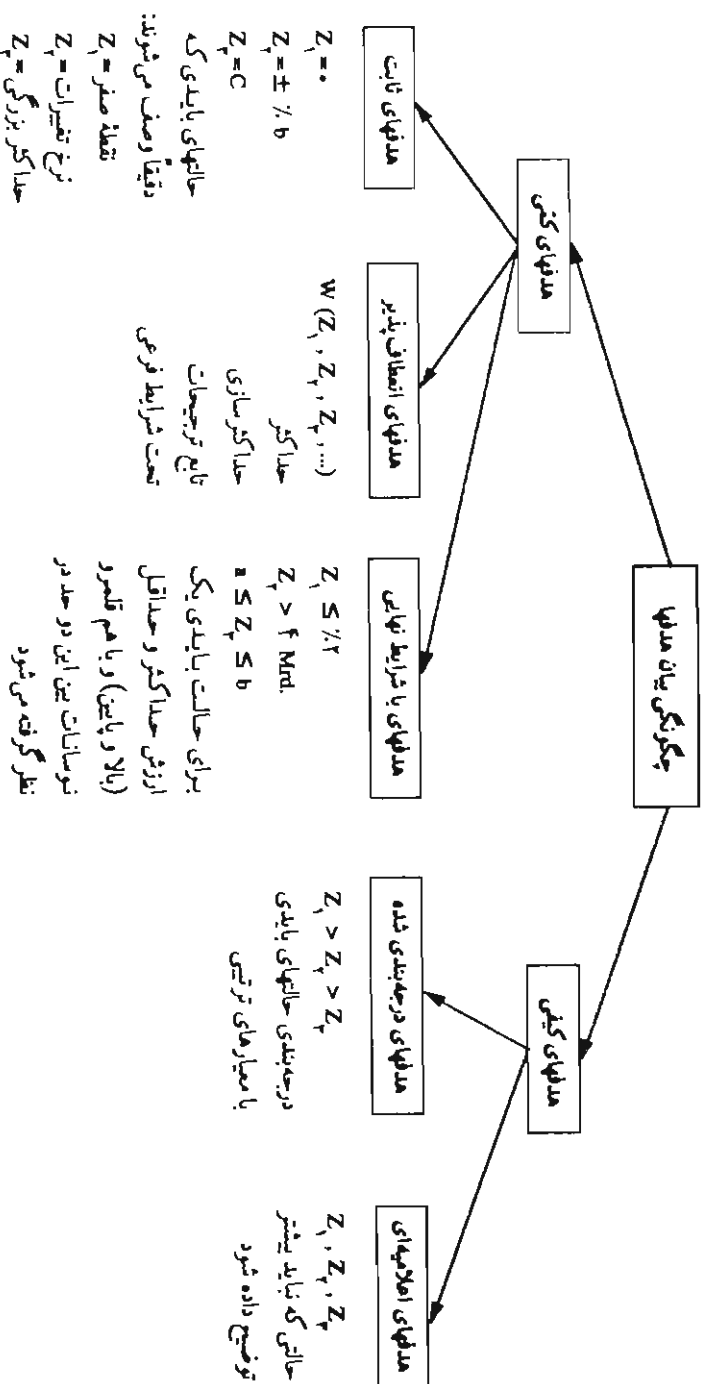
سطوح مختلف هدفهای سیاست اقتصادی در اینجا به منزله طبقه‌بندی^۱ ارتقای رفاه ملی تلقی می‌شوند. هدفهای بالاتر سیاست اقتصادی عبارتند از اهداف سیاستگذارهای اجتماعی که خود شامل آزادی فردی، عدالت اجتماعی، امنیت عمومی و صلح می‌شود. از آنجا که صلاح است هدفی عالی برای خود هدفهای بینابینی نیز داشته باشد، در رأس هرم هدفها، رفاه عمومی قرار می‌گیرد و این هدف گویای آن است که همه سیاستمداران سرانجام و در نهایت باید در خدمت رفاه جامعه باشند.

در غیر این صورت به کمک نمودار یاد شده می‌توان دریافت که خصلت توخالی بودن صوری هدفها^۲ با نزدیک شدن به رأس هرم افزایش می‌یابد. به عکس، هرچه به سوی قاعده هرم هدفها پیش برویم، به همان نسبت امکانات ما برای بیان تجربی و پرمحتوای هدفهای نهایی بیشتر خواهد شد.

۳-۳ امکانات بیان هدفها

اگر قرار باشد وضعیت سیاسی مطلوب به نوعی بیان شود، ابتدا این پرسش مطرح می‌شود که به چه شیوه‌ای می‌توان حالت «بایدی» مطلوب را توصیف کرد. چگونه می‌شود در عین حال به این واقعیت اطمینان کرد که هدفها فقط تا حدی به طور عملی و با استفاده از محاسبات قابل بیان هستند؟ پاسخ معمولی به این پرسش آن است که هدفها را باید برحسب درجه صراحت و وضوحشان طبقه‌بندی کرد. به طور کلی در این زمینه و همچنین در زمینه‌های دیگر سیاست اقتصادی باید هدفها را برحسب معیارهای کمی و کیفی تقسیم‌بندی کرد. هرگاه موضوع از این قرار باشد که برای نیل به یک هدف یا حالت بایدی نه چندان قابل توصیف بیشتر تلاش و کوشش شود (مثلاً آزادی یا عدالت)، در این صورت با هدفهای کیفی سروکار خواهیم داشت. این هدفها یا جنبه بیانی‌های دارند یا اینکه می‌شود آنها را با معیارهایی ترتیبی^۳ درجه‌بندی کرد.

برای هدفهای کمی قضیه برعکس است، یعنی اینکه حالت بایدی از لحاظ تجربی پرمحتوا بیان می‌شود، امری مشترک است. بسته به اینکه این امر چگونه اتفاق می‌افتد، می‌توان هدفها را به شکل شرایط نهایی و نیز هدفهای انعطاف‌دار و هدفهای ثابت از یکدیگر تمیز داد.



درجات تعیین کننده رو به افزایش «پایدی»
شکل ۳ امکانات بیان هدفها

شکل ۳ نگاهی اجمالی به امکانات گوناگون را برای ما میسر می‌سازد. در این شکل نمادهای Z_1 و Z_2 و Z_3 نشانه سه نوع هدف متفاوت هستند. این تصویر، درعین حال، مسائل اساسی سیاست اقتصادی را منعکس می‌کند. هرچه یک هدف «تهی تر یا کیفی تر» بیان شود، به همان نسبت برای مقامات ذی ربط حل مسائل سیاست اقتصادی کار ساده‌تری خواهد بود و به همان نسبت بیشتر می‌توانند از نظارت بر موفقیت و به نتیجه رسانیدن کار خلاصی یابند و به دیگر سخن، راحت‌تر می‌توانند از زیر بار نظارت بگریزند؛ زیرا هدف روشن نیست و برعکس هرچه هدفها روشنتر شوند، به همان نسبت فعالیت و عمل سیاست اقتصادی مشکلتر می‌شود و بیش از پیش، ناکامیها و عدم موفقیتها آشکارتر می‌گردند.

۳-۴ مسائل سیستم هدفها

مشکلات مربوط به قلمرو هدفها را نباید کم اهمیت انگاشت. تصور آنچه از نظر سیاسی مطلوب است یا می‌تواند مطلوب باشد، عملاً بی‌نهایت است. همچنین هدفهای خاص سیاستهای اقتصادی نمی‌توانند به حد کافی از هدفهای عالی‌تر سیاستهای اجتماعی و اصول موضوعه^۱ دولتی تفکیک شوند؛ زیرا آگاهی از سلسله مراتب مسائل^۲ هنوز به حد کافی شکل نگرفته است. درواقع هر مسأله همیشه بخشی از یک سلسله مراتب مسائل را تشکیل می‌دهد که در زمان معین در یک اقتصاد موجود است؛ به این ترتیب که هر مسأله یک مسأله جزئی را در داخل مجموعه مسائل بالاتر^۳ توصیف می‌کند و خود به مسائل فروتر و تحت الشعاع^۴ دیگر ارجاع می‌شود؛ از این رو، در این زمینه که چه چیز هدف است یا چه چیز وسیله و ابزار، عموماً نمی‌توان سخن گفت، بلکه تنها در موارد خاص و مشخص این موضوع قابل بیان است.

مسأله دیگر از وضعیتی ناشی می‌شود که در آن، نه با یک هدف، بلکه با چندین هدف سروکار داریم که در آن واحد باید برای رسیدن به آنها تلاش کرد. در اینجا این پرسش مطرح است که هر هدف چگونه با چنین مجموعه هدفهایی در ارتباط است. پاسخ به این سؤال از آموزه روابط هدفها^۵ برمی‌آید که به موجب آن باید میان سه دسته از هدفها،

1. Postulaten
2. Problemhierarchie
3. übergeordnete Problemkreise
4. untergeordnete Probleme
5. Lehre von den Zielbeziehungen

یعنی خشی و بی طرف بودن هدفها (یا بی تفاوتی هدفها)، رقابت هدفها (یا کشمکش بین هدفها یا تناقض آنها) و مکمل بودن هدفها (یا هماهنگی بین هدفها) تفاوت گذاشت. مسأله سوم در قلمرو هدفها قابلیت اندازه گیری^۱ آنهاست. اصولاً به یک هدف زمانی صفت سنجیدنی اطلاق می شود که با یک معیار بسیار روشن سنجیدنی بیان شود؛ یعنی ارزش باید بودن^۲ (هدف) با ارزش هست بودن^۳ (وضعیت و حالت) باید از لحاظ کمی با هم قابل مقایسه باشند، چه قبل و چه بعد از به کار گرفتن ابزارها. فقط با این شرط است که میزان تحقق اهداف اندازه گیری می شود. تفاوت بین ارزشهایی که باید باشند و ارزشهایی که وجود دارند درجه انحراف فعلی هدف را بیان می کند.

افزایش سطح توقع از لحاظ مقدار هدفها، مخصوصاً پس از جنگ جهانی دوم، با چگونگی تکمیل و توسعه ابزارها در بسیاری موارد هماهنگی نداشته است؛ در نتیجه موجب تراکم و انبوهی روزافزون کشمکش و تضاد هدفها در تمام سطوح دولتی می شود. همچنین «امریه صندوقهای مالی خالی»^۴ مسئولان را مجبور می کند تا در این خصوص به انتخاب اولویتها و سبک و سنگین کردن گزینشها دست زنند؛ زیرا همه چیز را نمی شود در آن واحد داشت، اما می شود بسیاری را یکی پس از دیگری خواست و دنبال کرد. مبانی قدیمی رویه سیاسی، و قبل از هر چیز سازش، در نتیجه این موضوع، در عالم سیاست اقتصادی اهمیت روزافزون می یابند.

۴. ابزارهای سیاست اقتصادی

۱-۴ ابزارها به منزله عناصر تشکیل دهنده سیاست اقتصادی

در بررسی هدفها مسأله این است که سیاستمداران اقتصادی در پی چه هستند. از نظر منطقی باید در مرحله بعد این پرسش مطرح شود: سیاستمداران اقتصادی چه کاری می توانند انجام دهند؟ پاسخ به این پرسش وظیفه مبحث یا آموزه علمی «ابزارهای سیاست اقتصادی» است.

حاملان سیاست اقتصادی روند توسعه را براساس تصورات خاص خود از هدفها ارزیابی می کنند (که ممکن است جزو این تصورات اصل عدم مداخله نیز باشد). اگر بین وضعیت (یا حالت هست بودن) و هدفها (حالت بایدی بودن) تفاوت و فاصله

1. Operationalisierung

2. Soll-Wert

3. Ist-Wert

4. Diktat der leeren Kassen

وجود داشته باشد یا اینکه بشود بروز چنین تفاوتی را پیشگویی کرد، در این صورت ابزارها به کار می‌افتند تا وضعیت را مطابق هدفها تغییر دهند (ر.ک.: قسمت ۴ - ۱). بسته به هر مسأله خاص، امکانات گوناگونی در اختیار است. در این خصوص می‌توان ابزارها را راههای وصول به هدفها تلقی کرد.

در منابع علمی و تحقیقی از واژه‌های ابزار، متغیر ابزار، شاخصها (پارامترها)ی عمل^۱، وسیله، تدابیر، اسباب، دخالت و مداخله غالباً به یک معنی استفاده می‌شود. در کنار آن رسم و سنتی هست که به موجب آن «ابزار» را در معنای عام می‌فهمد اما هنگام کاربرد، آن را به صورت تدابیر یا اقدامات در می‌یابد. به عبارتی، ابزار و وسیله در عمل به صورت تدبیر و اقدام در می‌آید. بر این اساس، مثلاً تعرفه گمرکی یک ابزار است و تغییر دادن آن برعکس یک تدبیر یا اقدام.

۲-۴ صندوق ابزار سیاست اقتصادی

حاملان سیاست اقتصادی امروز در شکلهای اقتصاد گنجینه‌ای غنی از امکانات را به مثابه نتیجه توسعه تاریخی در اختیار دارند. برای جمع‌بندی سیستماتیک «جعبه ابزار»^۲ سیاستهای اقتصادی، مجموعه‌ای از پیشنهادهاى مربوط به طبقه‌بندی این ابزارها نیز وجود دارد که در مقیاسهای گوناگون در منابع تحقیق و مطالعه (و به حق در عمل) به مرحله کاربرد رسیده‌اند. در این مورد بجاست که این نظرات و تجربه‌ها را چه از لحاظ شکل و چه از لحاظ محتوا از یکدیگر تفکیک کنیم:

طبقه‌بندی شکلی و صوری براساس خصوصیات معینی از ابزارها مبتنی است. مهمترین معیارها در این مورد عبارتند از درجه تعیین کنندگی (کیفی و کمی ابزارها)، قلمرو مبادی (سیاست نظام، سیاست ساختاری و سیاست فرایندی و نیز سیاست میکرو (خرد)، سیاست متوسط (میان) و سیاست ماکرو (کلان)^۳ و نیز میزان شدت و عمق کاربرد وسایل و ابزارها (تدابیر نشان دهنده^۴ و تدابیر امری^۵ در اندازه‌ها و درجات گوناگون). در طبقه‌بندیهای مواد و محتوا ابزارها برحسب وابستگیهای مادی و موضوعی دسته‌بندی می‌شوند. در این مورد گاهی از دسته‌بندی بخش بخش صحبت می‌شود و معیار

1. Aktionsparameter

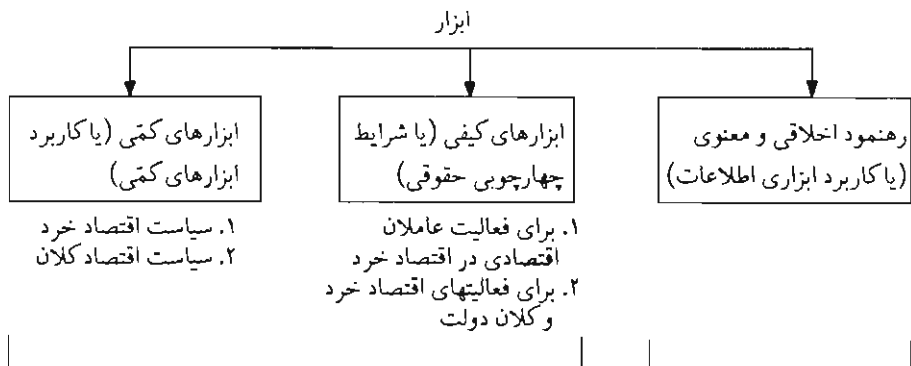
2. Werkzeugkasten

3. Mikro-, Meso-, und Makropolitik

4. indikative

5. imperative

تقسیم‌بندی عبارت است از شاخه‌های اقتصادی که خود موضوع شکل‌گیری ادارهٔ سیاسی می‌باشند و شامل بخش نخستین (سیاست کشاورزی، سیاست جنگلداری و معادن)، بخش ثانوی (مشاغل و حرفه‌های دستی و صنعتی) و سرانجام شاخه‌های گوناگون بخش سوم (سیاست بازرگانی داخلی، سیاست حمل‌ونقل، سیاست بانکداری و...) می‌شود. این تقسیم‌بندی این امکان را فراهم می‌آورد تا شاخه‌های اقتصادی وسیع‌تر را که گسترش و توسعهٔ آنها مسائل سیاسی جدید یا متفاوت را مطرح می‌سازند، به نظم و ترتیب درآورند؛ مثلاً سیاست انرژی در بخش نخست یا سیاست مخابرات در بخش سوم. به این ترتیب آگاهی از روابط و وابستگیهای متقابل هرگونه مداخلهٔ سیاست اقتصادی به عقب رانده می‌شود؛ زیرا «خصوصیات» خاص هر شاخهٔ اقتصادی، دیدگاه و چشم‌انداز را تحت تسلط در می‌آورند و الگوهای استدلال را به ما عرضه می‌دارند؛ در نتیجه آثار دخالتهای خاص در یک قلمرو بر مراحل قبلی یا بعدی بسادگی از دیده پنهان می‌مانند. دسته‌بندی بخش بخش ابزارها اهمیت عملی بسیار دارد تا آن حد که این طبقه‌بندیها هم با طبقه‌بندی و تقسیم صلاحیت وزارتخانه‌ها مطابقت دارد و هم با ساختار اتحادیه‌های اقتصادی. در منابع علمی و مطالعاتی فهرستهای متعدد دیگری وجود دارند که ترتیب آنها اغلب متفاوت است؛ یعنی برحسب دیدگاههای گوناگون مرتب و منظم شده‌اند. در فهرست زیر (شکل ۴) نظم و ترتیب آن از لحاظ آموزشی^۱ منطقی و درست جلوه می‌کند.



این موارد براساس قوانین مربوط (مثل قانون اساسی، قوانین عادی، مقررات معتبر، معاهدهٔ مبتنی بر حقوق بین‌الملل و...) تقسیم‌بندی شده است

بدون پایه و اساس قانونی

شکل ۴ ابزارهای سیاست اقتصادی

در عمل حساب می‌کنند که تقریباً نیمی از امور سیاست اقتصادی، از کاربرد ابزاری اطلاعات تشکیل می‌شود (به صورت رهنمودهای اخلاقی^۱). در این موارد پایه و اساس قانونی وجود ندارد، بلکه برعکس ابزارهای کیفی و کمی باید پیوسته براساس زیربنای حقوقی به کار گرفته شوند.

۳-۴ امکانات تحلیل آثار ابزارهای سیاست اقتصادی

برای استفاده «بهینه» از ابزارهای موجود، می‌باید هدف مناسب (هماهنگی هدفها، تطابق هدفها) را شناخت. اگر قرار باشد اقتصاد برای مرحله عمل سیاسی مفید باشد، این پرسش مطرح می‌شود که چگونه آثار یک ابزار پیش‌بینی می‌شوند. زیرا این امر به نفع مقامات تصمیم‌گیرنده سیاسی نیست که بعدها دریابند چرا تأثیرات اقدامی که به آن دست زده‌اند غیر از انتظار و خواست آنان بوده، یا احتمالاً حتی، به نهایت درجه، آثار منفی غیر مطلوب و ناخواسته را با خود به همراه آورده است. در این صورت آنان بیشتر نیازمند پیش‌بینی آثار هستند؛ پس لازم است به طور تجربی فرضیه‌های قابل آزمون پر محتوایی ارائه شود، یعنی فرضیه‌هایی که تجربه عیار آنها را تصدیق کند.

در امکانات بسیار محدود برای طرح و ساخت چنین فرضیه‌هایی، علت در این واقعیت نهفته است که تاریخ سیاست اقتصادی تا حد زیادی سرگذشت ناکامیهای آن است. اغلب از ابزارها استفاده می‌شود، بدون اینکه اصولاً پیش‌بینی اقتصادی مناسب آن قبلاً مطرح و بیان شده باشد. در کل قلمرو سیاست کیفی، علی‌القاعده کار از آنجا آغاز می‌شود که باید وضعیتی ناخوشایند و نامطلوب اصلاح شود (مثلاً در مورد اشکال معینی از بنگاههای اقتصادی، در مورد حقوق کار یا در مورد حفظ و حراست از صداقت و پاکی در حقوق رقابتی). به این منظور، ضوابط و هنجارهای نوین مورد تجدیدنظر قرار می‌گیرند یا قواعد جدیدی وارد صحنه می‌شوند. هرچه تصمیمات مربوط بار سیاسی شدیدتری داشته باشد یا توسط منافع احزاب تحت تأثیر قرار گیرد، به همان نسبت هدف مناسب واقعی با احتیاط کمتری توضیح داده خواهد شد (و این امر به هر حال می‌تواند در ابزارهای کیفی فقط با تقابل و مقایسه نتایج احتمالی مثبت و منفی و ارزیابی و تخمین اثر تفاوت ذخیره^۲ انجام گیرد).

ممکن است تمایلی وجود داشته باشد که این واقعیت را به خصوصیت ویژه ابزارهای کیفی نسبت دهد، ولی در این صورت وضعیت در قلمرو سیاست کمی بهتر نخواهد بود - هرچند در اینجا اقتصاد نظری ذخیره سرشاری از فرضیه‌ها را آماده داشته باشد. از لحاظ تأملات سیاسی مصلحت‌طلبانه (مثلاً از نوع مصلحت‌گرایهای سیاست ائتلافی احزاب)، انتخابات پارلمانی که در پیش است یا به طور خلاصه از لحاظ فوریت مسأله، اغلب کار به آنجا می‌کشد که آثار پیش‌بینی فرضیه‌های مربوط به گذشته را مقامات اداری، با در نظر گرفتن اوضاع فعلی یا آثار روانشناسی توده‌ای و از این قبیل، به نوعی «سره‌م‌بندی» می‌کنند و دست‌آویز قرار می‌دهند.

برای پیش‌بینی آثار ابزارهای سیاست اقتصادی، در اصل، سه مبنای روش‌مند (متدیک) وجود دارد:

۱. مراجعه به تجربه‌های تاریخی،

۲. مدل‌سازیهای اقتصادی،

۳. مدل‌های اقتصادسنجی.

براساس ارزش شناخت‌شناسی و معرفتی این شیوه‌ها، تفاوت‌های فراوانی بین آنها وجود دارد. به علاوه، هر شیوه‌ای تا آنجا که از جهت طبیعت و ذات ابزارها به‌طور کلی قابل اعمال باشد، محاسن و معایبی دارد.

۴-۴ مسائل تحلیل آثار

مراجعه به تجارب تاریخی تقریباً شیوه «کلاسیک» پیش‌بینی آثار است. سابقاً وقتی ابزاری به‌طور مداوم مورد استفاده قرار می‌گرفت، تجربه‌هایی از آثار آن جمع‌آوری می‌شد. هنگامی که مورخ در مورد این تجربه‌ها به گذشته مراجعه می‌کند و فقط می‌کوشد این تجربه‌ها را طبق ترتیبات و سامان‌بندیهای شرایط^۱ و فضای تاریخی آنها مورد تفسیر و بررسی قرار دهد، در این صورت اقتصاددان باید دست به اقدام شجاعانه‌ای بزند و از آنها فرضیه‌هایی برای آثار بعدی استنتاج کند و این کار چیزی جز تأیید و تقویت اندیشه‌های معقول و پذیرفتنی نمی‌تواند باشد.

این عقیده که آیا انسان به‌طور کلی قادر هست از تاریخ چیزی بیاموزد، تا آنجا که

مشهور است، پاسخ منفی دارد. تنها وقتی این استنباط درست خواهد بود که برای گروههای مکتبی (ایدئولوژیک) و یا گروههای مشترک المنافع و جهت گرفته در راستای منافع خاص، معتبر باشد، که آنها برای تشکیل اراده سیاسی مسئول و موظف می باشند. درحقیقت، فرد در طی زندگی اش تجربه هایی را ذخیره و جمع آوری می کند، با وجود این، تجربه ها با افزایش فاصله زمانی از خود حادثه، اهمیت و اعتبار خود را از دست می دهند (نصف ارزش زمان دانستن^۱ یا نصف ارزش زمان کسب تجربه). هنگام تغییر نسلها این نوع تجربه ها کمتر قابل انتقال و ترجمه خواهند بود.

حدود و ثغور این مبنا برای فرضیه سازی آنجا نشان داده می شوند که تجربه های تاریخی در کار نباشند. مثال بارز در این مورد، بازتابهای غلط سیاست اقتصادی هنگام بحران جهانی اقتصاد دهه سی این قرن است. در آن هنگام، برخی از کشورها سیاست کثرونگوری^۲ محدود کننده و منقبض کننده ای را اعمال می کردند، درحالی که یک سیاست انبساطی لازم و مطرح بود. و رای این امر، ضرورت قانونی یا اصل قانون اساسی تعیین شده بود که براساس آن هر سال باید بودجه را متوازن و متعادل سازند و در نتیجه باید سیاست انقباضی را در پیش گیرند.

اما مدل های اقتصادی دومین مبنای تحلیل آثار تحت فرضیه های خاص هستند که نتایج عام الاعتبار (و کاملاً معتبری) را ارائه می دهند. این مدلها فقط در ابزارهای کمی کاربرد دارند و فقط به شرایطی نیاز دارند که صحت و درستی منطقی آنها قابل قبول باشد. بالاخره الگوی اقتصادی، نمی تواند جز شرایط اولیه و مقدمات لازم (به صورت فرض) به کار رفته در مدل مذکور را دارا باشد.

این فرضها اجباراً و ضرورتاً خیلی ساده اند؛ به این ترتیب نتایج به دست آمده از اصول بدیهی الگوها که در سیاست اقتصادی روزمره و عملی به کار برده می شوند، ممکن است به آسانی به تصمیم گیریهای غلط منجر شوند. پیش بینی آثار ناشی از الگوهای اقتصادی، اگر با دیده انتقادی به آن نگریسته شود، نمی تواند کار چندانی بجز اصلاح چهارچوبهای تأملات پذیرفتنی انجام دهند. البته در مورد تجربه های تاریخی، این شیوه نوعی پیشرفت به حساب می آید.

کوشش در راه توسعه و گسترش تعبیر و تفسیر آثار کاربرد ابزارهای سیاستهای

اقتصادی ادامه یافت و از مدلهای اقتصادی به مدلها و الگوهای اقتصادسنجی به منزلهٔ مبنای سوم تحلیل آثار ابزارها منتقل شد. درحالی که در مدلهای اقتصادی ممکن بود ارزشهای متغیرات به طور دلخواه انتخاب شوند، آن هم درحالی که فقط به طور منطقی ثابت باشند (به صورت الگوی آرمانی)، اما آن متغیرات در الگوهای اقتصادسنجی خصلت تجربی - آماری دارند (مدلهای واقعی). این ارزشها، ارزشهای اندازه گیری شده یا تخمین زده شده برای متغیرات بزرگ زمانی و مکانی هستند. در این موارد، برحسب حجم و وسعت الگوها معمولاً دو مورد "single equation approach" و "simultaneous equation approach" از یکدیگر تمیز داده می شوند. در کاربرد هر فرضیه که در اقتصاد نظری مهم جلوه کند، الگوی ریاضی آنچنان تخصصی می شود که فقط می توان آن را از طریق آمار حدس زد؛ چه در این الگوها همه متغیرها ارزشهای عددی به دست می آورند، به طوری که صدور احکام و اظهارنظر دربارهٔ روابط بین آنها ممکن می شود. متغیرات درون مدلی (درونزا) به وسیلهٔ مدل توضیح داده می شوند و متغیرات خارجی مدل (برونزا) از بیرون وارد بحث و تحلیل می گردند.

نمونه دیگر در این خصوص الگوهای داده ها - گرفته هاست. این الگوها اجازه می دهند که مداخلات در یک نقطه از سیر توسعه و تحولشان و تأثیر آنها بر کل اقتصاد پیگیری شوند (مثلاً افزایش مشخص قیمت برق و انرژی تا چه حد بر کل مراحل اقتصاد اثر می گذارد؟)

بهبودهای مهم و اساسی در این زمینه کاربرد تکنیکهای متقارن^۱ هستند. این تکنیکها امکان بررسی آثار تغییرات هر متغیر را فراهم می کنند، آن هم تغییراتی که هنگام جریان مدل متقارن وارد بحث و تحلیل می شوند. تکنیکهای متقارن را هم اقتصادسنجان و هم جستجوگران پویایی سیستمها (یا پویاگرایان سیستمها)^۲ توسعه می بخشند.

در عرصهٔ «تحلیل آثار» به کمک الگوهای اقتصادسنجی، امید بسیاری به بهبود سیاستهای اقتصادی کمی بسته شده است. البته این امیدها تاکنون تحقق نیافته اند. یکی از علل آن است که این کار زحمت و کار فوق العاده ای می طلبد. این واقعیت نیز وجود دارد که پیش بینی آثار پدیده ها و تغییرات آنها فقط بر پایهٔ اصل رجوع به اعداد و ارقام و

تصاویر در حیطه اوضاع تاریخی ممکن است و بیانگر آن لحظه تاریخی می باشد. به دیگر سخن، بررسی اوضاع تاریخی را فقط با رقم و عدد بیان می کند. به این ترتیب، این شیوه تا حدی تاریخ مقداری و کمی را شکل می دهد. نتایج چنین کاری فقط برای یک اقتصاد معین و در زمان اندازه گیری معتبر خواهد بود. در حالی که مدل های اقتصادی قبلی، شناخت های عام الشمول و معتبر را با درجه تجرید نسبتاً زیاد ارائه می دهند، الگوهای اقتصادی نتایج اقتصادی و ساختاری خاص و در نتیجه نسبی به بار می آورند که از ارزش و فایده آنها برای سیاست اقتصادی، با افزایش فاصله زمانی و مکانی از مبدأ سنجش، کاسته می شود. مثلاً تخمین هایی که پنج تا ده سال به عقب برمی گردند، برای تحولات سریع اقتصادی و اجتماعی طبعاً سؤال برانگیز است؛ ولی بدون توجه به این مسائل، شیوه محاسبه آثار از طریق اقتصادسنجی در آینده اهمیت روزافزونی خواهد یافت، البته در آنجایی که بتوان این مدل ها را اعمال کرد.

۴-۵ مسائل مربوط به کاربرد ابزارها

در مرحله اجرا، کاربرد ابزارها مسائل گوناگونی را به همراه دارد. مثلاً هر اقدام برای اینکه بتواند مؤثر باشد باید در اکثر موارد شکل حقوقی به خود بگیرد و در قالب حقوقی ریخته شود. مطابق با حاملان متعدد سیاست اقتصادی و براساس وجود ابزارهای گوناگون، شکل حقوقی قضایا ممکن است بسیار متنوع به نظر آید. همچنین شیوه قانونگذاری و ایجاد حقوق غالباً طولانی و پر دردسر است. در این خصوص گیرش^۱ به حق شیوه های متفاوت حقوقی را نظیر تغییرات قانون اساسی، قوانین چهارچویی برای اصلاح قانون اساسی، مقررات بر پایه اختیارات واگذار شده، اقدامات اداری، معاملات حقوقی بین بخش عمومی و عاملان اقتصاد خصوصی و نیز قراردادهای مبتنی بر حقوق بین الملل به عنوان نمونه ذکر می کند که از جمله این مشکلاتند. مسأله ای که ممکن است در این میان پیش آید اعتبار قانونی آن قراردادها از لحاظ قانون اساسی است. در کشورهایی که سیستم قانونی کامل و خوب و متکی بر قانون اساسی دارند، همه مقررات را با قانون اساسی تطبیق می دهند، چه در غیر این صورت ناراضیان به دیوان عالی کشور شکایت می برند. در این کشورها اکثراً اتفاق می افتد که اجرای

تدابیر اتخاذ شده پس از مدتی باید متوقف یا لغو شود، زیرا این تدابیر مغایر با قانون اساسی شناخته می‌شوند.

بسیاری از تدابیر و اقدامات با تأخیر اجرا می‌شوند یا اصلاً اجرا نمی‌شوند، زیرا دستگاه اداری نارساست. حال ممکن است مقامات اداری برای این امر آمادگی نداشته باشند یا اینکه نیروهای متخصص لازم را در اختیار نداشته باشند. در کشورهای کم رشد سیاستهای اقتصادی همه جا با این مشکل روبه‌رو هستند. در کشورهای صنعتی به همان نسبت که نظارت بیشتری لازم است، به دستگاه سیاست اقتصادی بزرگتری نیز نیاز خواهد بود (برخلاف هدایت جامع و کلی^۱ اقتصاد). به علاوه، رقابت از سوی تقاضای بخش خصوصی در کشورهای یاد شده، بر تداوم جذب نیروهای بخش عمومی توسط بخش خصوصی می‌افزاید، که به وسیله آن، بخش خصوصی نیروهای تخصصی را به خود جلب می‌کند و بخش عمومی آنها را از دست می‌دهد.

مسئله دیگر ممکن است از افزایش یش از حد هزینه‌ها ناشی شود، زیرا مجریان یا میزان مصرف هزینه‌ها را خوب حدس نزده‌اند، یا اینکه بار نتایج کار را در نظر نگرفته‌اند. این مسئله بویژه در سرمایه‌گذاریهای زیربنایی و عموماً در کشورهایی با آهنگ تورم زیاد پیش می‌آید. گاهی بی‌اطلاعی از نتایج و ابتلائات آن به نوعی اثر جنبی و فرعی برقراری یارانه‌ها و کمکها و مساعدتهای دولتی است که معمولاً براساس «اصل آب‌پاش»^۲ تأمین و تضمین می‌شوند، یعنی پرداخت بی‌حد و مرز یارانه، بی‌آنکه پرداخت آنها مقید به شروطی باشد.

از دیگر مسائل مربوط به کاربرد ابزارها مسئله نیازمندی به زمان است. تحقیقات تجربی نشان داده است که بیش از همه، پرداختهای عمومی کم و بیش «وقفه»^۳ طولانی می‌طلبد، قبل از آنکه حتی این پرداختها به نتیجه برسد. سرمایه‌گذاریها برای احیای اوضاع اقتصادی (کنزونکتور) حتی‌الامکان زمانی اثر می‌گذارند که وضع اقتصادی مجدداً بهبود یافته باشد و این سرمایه‌گذاریها سبب رونق بیش از حد

1. Globalsteuerung

2. Giesskannenprinzip

«اصل آب‌پاش» مجازاً به توزیع مساوی ولی ناعادلانه بین افراد اقتصادی، صرف‌نظر از شایستگی یا مناسبات متفاوت آنها، اطلاق می‌شود (م).

3. time-lag

جریانهای اقتصادی شوند. نیاز به زمان ممکن است هنگام اجرای سیاستهای درازمدت مسأله برانگیز باشد؛ مثلاً در آلمان تدابیر و اقدامات مربوط به افزایش استخراج زغال سنگ در دره روهر^۱ وقتی مؤثر واقع شد که منبع انرژی دیگری مدتها بود جانشین زغال شده بود.

به منزله آخرین مسأله باید از مقاومت افراد و مقاماتی که مشمول این سیاستها می شوند یاد کرد که همین امر سبب مشکل شدن اجرای تدابیر و اقدامات سیاستهای اقتصادی می شود. عاملان اقتصادی با انگیزه های متعدد اقتصادی و غیر اقتصادی در برابر سیاستهای اقتصادی از خود مقاومت نشان می دهند؛ یا به صورت قانونی (مانند اجتناب کردن از پرداخت مالیات، پایین آوردن یا جابه جا کردن مالیاتها، دست زدن به بستانکاری حساب خارجی و جمع آوری سرمایه به شیوه غیر بانکی از طرف بانکها، بویژه هنگام سیاستهای انقباضی) یا با توسل به شیوه های غیرقانونی (مانند عملیات تروریستی علیه ادارات مالی، بالا کشیدن مالیاتها، اعتصاب مالیاتی، فرار مالیاتی، قاچاق، زدوبند غیر قانونی هنگام محدودیتهای ارزی، تولید غیرقانونی و پنهانی و ایجاد بازار سیاه). سیاست اقتصادی در این موارد با همان مسائلی سروکار پیدا می کند که سیاست مدیریت اقتصادی در مورد رقابت و عکس العملهای رقابتی احتمال آن را می دهد؛ یا اینکه باید مثل سران ارتش و فرماندهان نظامی عملیات دشمن را در محاسبات خود وارد کند.

همه مسائلی که در اینجا به آنها اشاره شد، این نتیجه را به دنبال دارند که تدابیر و اقدامات متعدد سیاست اقتصادی یا منقطع و گسیخته می شوند و یا اینکه اصلاً خود به پایان کار نمی رسند و موفق نمی شوند. این اثر وقتی آشکار می شود که زمینه تصمیم گیریهای سیاست تغییر کند، یعنی تغییر در وضعیت یا در هدف نشانیها حاصل شود؛ به عبارتی، تصمیم گیریهای جدید موفق شوند و به جلو بتازند و سیاست اتخاذ شده کنونی تغییر یابد یا قطع شود. یوهر^۲ در سال ۱۹۴۷ بحق می نویسد: «اقتصاددان اجازه ندارد تلاش خود را به آنچه او برای راه حل قضایا درست

1. Ruhr

2. Jöhr

برای آشنایی بیشتر با افکار و آثار این دانشمند ر. ک.: مقاله مترجم در مجله اقتصادی بورس ماهانه، ش

تشخیص می‌دهد یا به نظر او درست جلوه می‌کند محدود سازد، بلکه او نیز باید شخصاً با مسائل و مشکلات و چگونگی تحقق آنها مشغول شود و در آن مشارکت داشته باشد؛ به دیگر سخن، اندیشیدن و یافتن راه انتزاعی کافی نیست، باید به آنها جامعه عمل پوشانید».

منابع

- Bernholz, P., und Breyer, F.* Grundlagen der politischen Ökonomie, 2. Aufl., Tübingen 1984.
- Bombach, G. u.a. (Hrsg.)*, Möglichkeiten und Grenzen der Staatstätigkeit, Tübingen 1982.
- Gäsgen, G.*, Theorie der Wirtschaftspolitik, in: *Ehrlicher, W. u.a. (Hrsg.)*, Kompendium der Volkswirtschaftslehre, Bd. 2, Göttingen 1967, 4. Aufl. 1975.
- Giersch, H.*, Allgemeine Wirtschaftspolitik, Bd. I: Grundlagen, Wiesbaden 1960.
- Frey, B. S.*, Theorie demokratischer Wirtschaftspolitik, München 1981.
- Jöhr, W.*, Die Beurteilung konkreter wirtschaftspolitischer Probleme, Bern 1947.
- Külp, B. und Berthold, N.*, Grundlagen der Wirtschaftspolitik, München 1993.
- Luckenbach, H.*, Theoretische Grundlagen der Wirtschaftspolitik, München 1986.
- Molitor, B.*, Wirtschaftspolitik, München, Wien 1988.
- Pütz, T.*, Theoretische Grundlagen der Wirtschaftspolitik, 4. Aufl., Stuttgart, New York 1979.
- Schüller, K.*, Wirtschaftspolitik, in: Handwörterbuch der Sozialwissenschaften, Bd. 12, Stuttgart usw. 1965.
- Streit, M. E.*, Theorie der Wirtschaftspolitik, Düsseldorf 1979, 4. Aufl. 1991.
- Tuchtfeldt, E.*, Wirtschaftspolitik, in: Handwörterbuch der Wirtschaftswissenschaften, Bd. 9, Stuttgart usw. 1980 (Nachdruck 1988).
- Tuchtfeldt, E.*, Bausteine zur Theorie der Wirtschaftspolitik, Bern, Stuttgart 1983, 2. Aufl. 1987.
- Woll, A.*, Wirtschaftspolitik, München 1984, 2. Aufl. 1992.

سیاست نظام اقتصادی

هانس رودولف پترس^۱

هر اقتصاد مبتنی بر تقسیم کار به یک نظام اقتصادی نیاز دارد که به طور عقلانی و منطقی به عملیات اقتصادی پردازد و به بهترین وجه تقلیل کمبود کالاها را امکان پذیر سازد. سیاست نظام نظام اقتصادی را شکل می بخشد و بخصوص در اینجا نقطه ثقل و محور مرکزی هر نظام، یعنی «سیستم اقتصادی» آن نظام، مورد نظر است. براساس قالب و شکل بندی متفاوت عناصر نظام، می توان نمونه های واقعی «سیستم های اقتصادی» را از یکدیگر تمیز داد. هر نمونه واقعی نظام مسأله تخصیص و توزیع منابع را برحسب سیستم خاص خود حل و فصل می کند و بسته به خصوصیات ویژه اش مسائل کارکردی خاص خود را دارد.

۱. تعریف و گستره سیاست نظام اقتصادی

سیاست نظام به معنای عام همه عناصر اقتصادی، حقوقی و نهادی نظام را در بر می گیرد. این عناصر مناسبات اقتصادی انسانها را در یک اقتصاد یا در حوزه های وسیعتر اقتصادی به نظم می کشند. از آنجا که عناصر نظام گوناگونند و کاملاً در خدمت مقاصد متعدد، بافت و ساخت نظام اغلب مرکب از توده یا ملغمه ای^۲ از عناصر است که بخشی از آنها با هم هماهنگ هستند و بخشی ناهماهنگ؛ به این ترتیب، نظام های اقتصادی ساخت پیچیده ای هستند مرکب از عناصر شکل دهنده و درعین حال محدود کننده سیستم که پدیده های اقتصادی را هم هدایت می کنند و هم شکل می دهند و در مجموع

1. Hans-Rudolf Peters

2. Konglomerat

سیستم اقتصادی را نیز می‌سازند و همچنین عملیات نظم‌دهنده گوناگون را که مربوط به سیاست نظم‌دهنده هستند، با هدف نشانیهای اغلب متضاد و آثار متقابل اقتصادی در بر می‌گیرند. به عکس، **سیستمهای اقتصادی** به اتصال و ارتباط تنگاتنگ عقلانی عناصر معینی از نظام، در جهت یک ساختار نظام اقتصاد کلی، محدود می‌شوند که این ساختار همواره رویدادهای اقتصادی را با هدفمندی به سوی مقاصد اقتصادی که در پی تقلیل کمبود کالا است، هدایت می‌کند و عملیات عاملان اقتصادی را با منطقی هدفمند هماهنگ می‌سازد.

نظام اقتصادی جامع‌تر از سیستم اقتصادی است؛ زیرا نظام نظم‌دهیهای گوناگون بخشهای مختلف اقتصادی را نیز در بر می‌گیرد. آنچه مربوط به نظام اقتصادی در معنای خاص آن است، در عین حال مربوط به سیاست نظم بخشیدن به امور اقتصادی هم می‌شود که پیوسته قلمروهایی خاص و منطبق با سیاست نظام ایجاد می‌کند، اما نظام به آنها چشم امید ندارد.

سیاست نظام به معنای خاص در خدمت خلق و پیشبرد اصول سازنده نظام است. این اصول سیستم یا منظومه را شکل می‌دهند و سیستم واقعی اقتصادی را معین می‌کنند. برای اجرای این وظیفه ضروری است سیاست نظام دارای مبانی نظری باشد و برای اینکه ثنوری نظام کارکردهای سرمشقی و هدایتگر را بدرستی انجام دهد، باید عوامل تعیین‌کننده و سازنده سیستمهای اقتصادی واقعی را کشف و چگونگی کارکرد سیستمهای واقعی اقتصادی را بیان کند؛ به این ترتیب، تحلیل‌های الگویی سیستمهای آرمانی نظام اقتصادی به صورت دو سیستم آرمانی خالص، یعنی **اقتصاد خالص بازار** و **اقتصاد متمرکز اداری**، چندان یاری دهنده نیست؛ زیرا مقدمات لازم این الگوهای آرمانی از واقعیتها بدور است. طبق این استنتاج، الگوسازیهای موجود بجز اینکه از لحاظ نظریه سیستمها تا حدی آموزش فکری و ذهنی می‌دهد، برای فهم واقعیتهای سیستمی چندان مفید نیست.

همه سیستمهای اقتصادی واقعی کمابیش از الگوهای مجرد ذهنی نمونه‌های آرمانی منشعب می‌شود و به‌طور کلی به ترکیبات و امتزاج گوناگون دو سیستم و نیز به عناصر سیستم مخالف اشاره دارد. غالباً قدرت تصرف وسایل تولید در یک اقتصاد، بین افراد و واحدهای برنامه‌ریزی متعدد، یعنی اقتصادهای فردی (مثل کارخانه‌ها و خانواده‌ها)، گروه‌ها و مقامات دولتی توزیع شده است. بعلاوه، همه سیستمهای مشخص

اقتصادی یک سیستم ارشادی و هماهنگ کننده پیچیده در خود دارد که در آن ابزارهای گوناگون هماهنگ کننده برنامه‌ای، بویژه به صورت بازارها، گروه‌های معامله کننده و گفتگو کننده، قراردادهای، مراجع برنامه‌ریزی و... به کار می‌رود؛ بنابراین، سیستم‌های واقعی اقتصادی در کل عبارتند از همه آن سیستم‌های کم‌ویش مختلط که در آنها معیار تعیین کننده برای نظام نمونه‌ای واقعگرایانه، چگونگی نوع حاکمیت و سیطره عناصر واقعی سازنده سیستمی است؛ بر این اساس می‌توان نوع یک سیستم اقتصادی واقعگرا را برحسب نوع سیستم تملک بر ابزارهای تولیدی آنها و برحسب سیستم برنامه‌ریزی و سیستم هماهنگ کننده آنها مشخص کرد.

۲. سیاست نظام و سیستم‌های اقتصادی

سیاست نظام اقتصادی به طور اساسی به کارکردهای زیر جامعه عمل می‌پوشاند:

- اختیارات تصمیم‌گیری اقتصادی را به نظم در می‌آورد، با این هدف که قدرت تصاحب وسایل تولیدی را در اختیار بهترین حاملان ساماندهی^۱ و نظم بخشی قرار دهد؛ حاملانی که برای تخصیص مطلوب منافع و انتخاب بهترین شیوه ارضای حوایج تلاش می‌کنند.

- بر کاربرد دقیق و موضوعی و بجای وسایل تولید نظارت می‌کند و در صورت لزوم، قدرت تصاحب نابجای احتمالی آنها را سلب می‌نماید، بویژه اگر عاملان ترتیبات و عاملان ساماندهی افرادی نامناسب جلوه کنند تا منابع تولید کم و نادر را برای رفع نیازها به طور بهینه به کار اندازند.

- افراد اقتصادی را به طور دقیق از کمیابی کالاها و داده‌های اقتصادی مهم آگاه می‌سازد و آنان را در وضعیتی قرار می‌دهد که برنامه‌های اقتصادی عقلانی را در جهت کمبودزایی بهینه و تقلیل کمیابی کالاها برپا دارند.

- عاملان اقتصادی را بر می‌انگیزاند که ابزارهای تولید (به انضمام کالاهای مربوط به محیط زیست) را دلسوزانه به کار برند و نیز از مواد خام و مصالح کمکی در فرایند تولید به شیوه‌های مقتصدانه استفاده کنند و سرانجام کالاهایی را که از لحاظ کیفی پر ارزش هستند، تولید کنند.

- برنامه‌ریزیهای هدفمندانه و عملیات افراد اقتصادی را بازرسی و بر آنها نظارت می‌کند و آنان را از برنامه‌ریزیهای غلط آگاه می‌سازد تا در آینده با برنامه‌ریزی دقیق، اقتصادی‌تر و هدفمندانه‌تر عمل کنند.

در نتیجه یک سیاست کارآمد و درست نظام اقتصادی دو نوع سیستم اساسی اقتصادی پدید می‌آید که برحسب نوع و ساخت‌یافتگی عناصر نظام، سنخهای سیستمی متفاوت اقتصادی را متبلور و متجسد می‌سازد.

در انطباق با کارکردهای سیاست نظام، سیستمهای اقتصادی بر «دو سیستم بنیادی» دلالت دارند: که یکی سیستم دارای قدرت تصاحب است و دیگری سیستم برنامه‌ای هماهنگ‌کننده و باز این دو چندین شبه سیستم^۱ یا زیر سیستم به این شرح ارائه می‌دهند: - سیستم واجد مالکیت خصوصی و قدرت تصاحب یا سیستمی که در آن قابلیت نقل و انتقال به طور کلی ممکن است شامل زیر سیستمهای زیر باشد:

زیر سیستم نظارت و کاربرد،

زیر سیستم انتقال و جابه‌جایی،

زیر سیستم ضبط و محرومیت.

- سیستم برنامه‌ریزی و سیستم هماهنگی شامل زیر سیستمهای زیر است:

زیر سیستم اطلاعاتی و سیستم نشان دهنده کمبودها،

زیر سیستم انگیزش فعالیت و تلاش،

زیر سیستم استقرار برنامه،

زیر سیستم هماهنگ‌کننده برنامه،

زیر سیستم نظارت بر برنامه‌ها،

زیر سیستم اعمال مجازات و پاداش.

سیستمهای اقتصادی بافتهای ساختاری^۲ گوناگونی است که زیر سیستمهای کارکردی آنها از لحاظ نیروی تشکیل دهنده سیستمی اهمیت و اعتباری متفاوت دارد. اگر همه عناصر تشکیل دهنده سیستم^۳ هم سطح و برابر باشد و محدوده‌های سیستمی نیز اهمیت یکسانی داشته باشد، باز هم در ترکیب اشکال گوناگون و نوع عناصر ساختاری، تعداد زیادی نمونه‌های سیستمی وجود خواهد داشت. با وجود این، سیستمهای

اقتصادی را می‌توان به تعداد نسبتاً کمی از نمونه‌های اصلی و بنیادی کاهش داد؛ زیرا عوامل سازنده سیستمی (عناصر سیستمی یک سیستم اقتصادی) در مرکز و در بطن آن قرار دارد، یعنی از طریق بطن و متن به آن شکل می‌دهد. درحقیقت، با توجه به منطق موضوع، عوامل یکپارچه کننده یک سیستم اقتصادی به عوامل شکل دهنده سیستم مربوط می‌شود یا با آنها یکی می‌گردد. درعین حال، عوامل شکل دهنده سیستمی، و شیوه شکل‌گیری عناصر دیگر سیستمی را به طور یکسان برنامه‌ریزی می‌کند.

عوامل سازنده سیستمهای اقتصادی که نوع و سنخ هر سیستم را شکل می‌بخشد عبارت است از انواع و اشکال مختلف سیستمهای تملک و نیز انواع و اشکال سیستمهای برنامه‌ریزی و هماهنگ کننده. به عکس، سیستمهای اطلاعاتی و خبررسانی، سیستمهای ترغیب کننده فعالیت، سیستمهای نظارت کننده و سیستمهای مجازات کننده عوامل یکپارچه کننده سیستم هستند که یک سیستم برنامه‌ریزی هماهنگ را به شیوه‌ای خاص تکمیل می‌کنند یا آن را کامل و کارآمد نگه می‌دارند.

مهمترین عامل تعیین کننده سیستمهای اقتصادی در کنار حق مالکیت، سیستمهای برنامه‌ریزی سیستمها و سیستمهای هماهنگ کننده است، که اهمیت فوق‌العاده آنها از قدرت شکل دادن آنها به زیر سیستمهای اقتصادی دیگر آشکار می‌گردد؛ به این ترتیب، سیستم اقتصاد بازار برنامه‌ای هماهنگ کننده به طور مرتب با سیستم نشان دهنده کمبود^۱ ارتباط می‌یابد، به طوری که کمبود کالاها به وسیله قیمت‌هایی که آزادانه تشکیل می‌شود، آشکار می‌گردد. بعلاوه، در این سیستم هدایتگر، جلب منافع مشروع و قانونی و نیز فشار رقابت به منزله ابزار ترغیب کننده فعالیت به کار می‌افتد. علاوه بر این، بر اثر رقابت ناشی از فعالیت و تلاش، بر فعالیتها نظارت مؤثر اعمال می‌شود و فعالیت‌های بد و نامطلوب در شکل زیان دیدن، مجازات می‌گردد. به عکس، سیستم اداری برنامه‌ای و هماهنگ کننده، به علت نقصان نظارت بر رقابت، منحصرأ به نظارت بر عملکرد مقامات اداری و در صورت لزوم مجازات آنها هدایت شده است. چنین سیستم متمرکز اداری‌ای بعدها به طور منظم با سیستم نشان دهنده کمبود ارتباط می‌یابد که می‌کوشد میزان کمبود کالاها را مصرفی و سرمایه‌گذاریها را به وسیله بیلانهای مقداری کالاها قابل تصرف و نیازهای کالایی، محاسبه کند. در اقتصادهای برنامه‌ای متمرکز و

دستوری، غالباً سیستم برانگیزاننده فعالیت، از قبل ساخت یافته می شود؛ به عبارتی، پیشاپیش ساختار آن ریخته می شود. در اینجا ابزار برانگیزاننده فعالیت، در کنار پاداش دهی، به صورت به رسمیت شناختن غیر مادی و تشویق فعالیتها به وسیله اعطای مدالها و عناوین افتخاری و بخصوص اعطای جوایز اجرای برنامه یا احتمالاً اجرای مطلوب آن را از لحاظ مادی و زمانی، پاداش می دهد. اگر درحین اجرای سیستم کاربرد و سیستم نظارت، موارد سوء استفاده از کاربرد وسایل تولید جامعه و مردم محرز شود، قدرت تصرف و در اختیار داشتن ابزار تولید از مسئولان سلب می گردد.

۳. سیاست نظام در سیستمهای اقتصادی گوناگون

۱- ۳. سیاست نظام در اقتصاد بازار تولیبرالها (یا اوردولیبرالها)^۱

بنا به تجربه، از لحاظ تخصیص منابع، اقتصاد بازار هدایت شده در چهارچوب یک نظام رقابتی، بر همه اشکال هدایتی دیگر ترجیح دارد؛ زیرا این نظام، اعمال افراد و عاملان اقتصادی را تقریباً بدون برخورد با مشکلی بر یکدیگر تطبیق می دهد و به این گرایش دارد که کمبود عوامل تولید را از لحاظ اقتصاد کل، به سوی کاربردهای مفیدتر و مصارف ثمربخش تر هدایت کند؛ بنابراین، سیاست نظام اقتصادی برای استقرار تضمین و تأمین یک اقتصاد بازار اوردولیبرالی کارآمد، دارای شرایط اقتصادی چهارچوبی است که در درون این چهارچوب رویکردهای اقتصادی می توانند آزادانه شکوفا شوند؛ پس لازم است که

- قدرت تصرف خصوصی عوامل و وسایل تولید و توزیع فراهم باشد،
- یک سیستم برنامه ای غیر متمرکز با ساخت گیری آزاد قیمتها در بازار موجود باشد،
- سیستم هماهنگ کننده اقتصادی بازار مبتنی بر رقابت باشد.

اقتدار مالکیت آزادانه عاملان و افراد اقتصادی خصوصی بر ابزار تولید و توزیع می تواند این گونه تأمین گردد که اساس حق مالکیت خصوصی^۲ بر ابزار تولید و سایر وسایل کسب و کار طبق حقوق مندرج در قانون اساسی تضمین شده، از لحاظ حقوق مدنی و حقوقی حراست شود. تنها در موارد استثنایی (مثلاً به دلیل مصلحت عمومی) و تحت شرایط خاص (بویژه در موارد جبران خسارت) می توان ابزار تولید و نیز اراضی و

1. ordoliberalen

2. property rights

املاک را مصادره کرد. سیاست نظام باید مراقب باشد که حق مالکیت خصوصی مالکان خصوصی در برابر تجاوز افراد غیر مجاز و غیر ذی حق هم توسط نظام قضایی و هم توسط قانون اساسی، در مقابل دخالت‌های خودکامانه دولت، حفظ شود.

اصل آزادی مالکیت باید آزادی انعقاد قراردادها، آزادی کسب و کار و نیز آزادی مصرف را در بر گیرد؛ زیرا بدون آزادی انتخاب مصرف و بدون داشتن مجوز انعقاد

جدول ۱ گونه‌شناسی سیستمهای واقع‌گرایانه اقتصادی

قدرت مالکیت بر تولید و توزیع	قدرت مالکیت تعاونی بر اساس تولید و توزیع	قدرت مالکیت خصوصی بر اساس تولید و توزیع	سیطره قبی قدرت مالکیت بر ابزارهای تولید و توزیع سیطره قبی سیستم برنامه‌ریزی هدایت‌کننده
		اقتصاد بازار اوردولیرال	سیستم برنامه‌ریزی اقتصاد بازار غیر متمرکز + سیستم اقتصاد بازار هماهنگ کننده نظامدار
		اقتصاد بازار هدایت شده کلی	سیستم مرکب اقتصاد بازار غیر متمرکز و برنامه‌ریزی کلی آمرانه + سیستم اقتصادی تفکیک کننده‌ای که از لحاظ کنژونکتوری اقتصاد بازار را تحت نفوذ خود می‌گیرد
	سیستم اداری توزیع و تقسیم ساختاری کار	اقتصاد بازار هدایت ساختارها	سیستم اقتصاد برنامه‌ریزی مرکب غیر متمرکز بازار و برنامه‌ریزی ساختاری آمرانه + اقتصاد بازار هماهنگ کننده تحت نفوذ سیاسی-ساختاری
اقتصاد تولیدی متمرکز مستقر			سیستم اقتصادی متمرکز برنامه‌ریزی اداری + سیستم هماهنگ کننده اداری

قراردادها و نیز بدون خودگزینی کسب و کار هیچ هدایتی به وسیله بازار و هیچ نوع هماهنگی امور یا تحقق اصل هماهنگی رخ نمی‌دهد. از این لحاظ در اقتصادهای نوع نئولیبرالی [مثل اقتصاد آلمان]، که حقوق و ترتیبات مدیریتی باید به وسیله حق شرکت در اداره کارخانه و اتحادیه‌های کارگری آنها تغییر یابد لازم است براساس سیاست نظام، حق تقدم مالکیت خصوصی و منافع بنگاههای اقتصادی حفظ و تأمین شود؛ زیرا در غیر این صورت حق مالکیت خصوصی متزلزل و تضعیف می‌شود و احتمالاً به وسیله هدایت دواور اتحادیه‌های کارگری، قدرت در اختیارگیری غیر متمرکز بر تولید و توزیع ضرر و زیان می‌بیند. با این حال، با وجود تضمین حق مالکیت خصوصی استفاده بی‌حد و مرز از آن ممکن نیست، بویژه در مواقعی که استفاده از حق مالکیت محدود، به محیط زیست، سلامت و بهداشت جامعه آسیب رساند؛ به همین دلیل باید مانع قواعد و مقرراتی شد که از لحاظ حقوق کسب و کار و حفظ محیط زیست و تولید، از استفاده از ابزار خسارت برانگیز تولید و انواع دیگر حقوق مالکیت مادی ممانعت نمی‌کنند. بعلاوه، معمولاً مالیاتها و دیگر ارقام پرداختی، توزیع قدرت مالکیت درآمدهای خصوصی افراد اقتصادی را بر درآمدهای تملکات و ثروتها و نیز کار آنان را محدود می‌کند. اگر دولت، سیاست حفظ محیط زیست فراگیری در پیش گیرد، این خطر وجود دارد که بر بازده‌های به دست آمده مالیات زیاد بیند و با این کار حق بهره‌برداری و استفاده خصوصی و نیز میزان کار تقلیل یابد که غالباً این امر با محدودکردن فعالیت همراه است. سیاست نظام در سیستمهای اقتصاد بازار این وظیفه را نیز برعهده دارد که شرایط چهارچوبی سیاستهای مالی را طوری شکل دهد که سهم غالباً ۵۰ درصدی دولت در تولید خالص ملی کاهش یابد.

سیستم برنامه‌ریزی غیر متمرکز از نوع اقتصاد بازار اوردولیبرالی تا حد امکان تعداد زیادی از واحدهای اقتصادی مستقل و خوداتکا (مدیران و خانواده‌ها یا تولیدکنندگان و مصرف‌کنندگان) را در نظر می‌گیرد و لازم می‌داند از لحاظ سیاست نظام، قدرت بالقوه هر واحد اقتصادی به وسیله رقابت و نظارت بر ادغامها و کارتل سازها محدود نگه داشته شود. به عکس، نباید مانع کوشش افراد اقتصادی برای کسب سود و منفعت حداکثر شد؛ زیرا در شرایط رقابتی به افزایش کارآمدی و نیز استفاده دلسوزانه از ابزار تولید و کاربرد صرفه‌جویانه منابع محدود، خدمت می‌کنند؛ بنابراین، از لحاظ سیاست نظام باید ترتیبی اتخاذ شود که علایق سودطلبی و سوددهی مشروع و قانونی مجال شکوفایی داشته باشد.

برای آنکه تصمیمات عقلانی اقتصادی به بهترین وجه در خدمت علایق افراد اقتصادی باشد، نیاز است که اطلاعاتی، بویژه دربارهٔ مناسبات کمبود کالایی و خدماتی، کسب و در اختیار افراد اقتصادی گذاشته شود. هم عرضه کنندگان و هم تقاضا کنندگان از بالا بودن قیمت‌های بازار، که در شرایط رقابتی به وجود می‌آید، به میزان کمبود کالای مربوط و نیز نسبت کمبود آن در مقایسه با سایر کالاها پی می‌برند؛ از این رو، سیاست نظام وظیفه دارد شاخص مطمئن کالاها را به شکل قیمت‌های تشکیل شده در بازار رقابتی درآورد و این قیمت‌ها نباید به وسیلهٔ قیمت‌های انحصاری و کارتلی به شکل قیمت‌های کاذب درآید یا اینکه با دخالت‌های دولت در تعیین قیمت‌ها، تشکیل آزاد قیمت‌ها از حیطهٔ قدرت خود خارج شود و فرایند و ساخت‌گیری آزاد قیمت‌ها بی‌اعتبار گردد.

بدیهی است ساز و کار بازار^۱ در زمینهٔ تأثیرات توزیعی خود، در جهت تشدید فعالیت‌هاست؛ با وجود این، قیمت‌بندیها در برابر مضیقه یا نیازهای اجتماعی افراد نیازمند، کور است. بازار از لحاظ اجتماعی - اخلاقی بی‌طرف و بی‌اعتناست و فقط می‌تواند به فعالیت‌های مثبت پاداش دهد و این امر را نیز بدون در نظر گرفتن منزلت شخص و نیازمندی احتمالی اجتماعی او انجام می‌دهد؛ اما فعالیت بزرگ اجتماعی بازار عبارت است از اینکه تحت شرایط رقابتی، قیمت‌ها را در بازار به سمت انطباق با هزینه‌های تولید و ساخت سوق می‌دهد و به این وسیله طبقات وسیعی از مردم را در برابر استثمار ناشی از قیمت‌گذاریها حفظ می‌کند. بازار می‌تواند آثار اجتماعی خود را به شکل تأمین وافر طبقات وسیع مردم با کالاهای مناسب (از لحاظ قیمت) فقط تا زمانی شکوفا سازد و آن را بخوبی انجام دهد که کارآمدی و قابلیت کارکردی خود بازار محفوظ بماند. چنانچه مثلاً به دلیل ملاحظات سیاست اجتماعی، دایر بر دخالت در بازار به شکل تعیین دولتی قیمت‌ها، آن هم تعیین حداکثر قیمت پایین‌تر از بازار یا پایین‌تر از سطح هزینه‌های خود کالا موفقیت‌هایی کسب شود، برحسب تجارب به دست آمده، بزودی تنگناهایی در قلمرو تأمین بازار کالا، ایجاد خواهد شد. هیچ تولیدکننده و مدیر اقتصادی‌ای در درازمدت حاضر نخواهد بود کالاهایی تولید کند که از لحاظ شرایط بازار بازده غیرقابل قبولی داشته باشد یا موجب ضرر و زیان شود.

بنابر آنچه گفته شد، باید در تأثیرات احتمالی پدیده‌های اقتصادی، به دلایل

اجتماعی یا به دلایل دیگر، پیوسته اصل هماهنگی با بازار^۱ رعایت شود، از این رو، آن دسته از ابزارهای سیاست اقتصادی مجازند که تشکیل آزادانه قیمت‌های بازار را برطرف نکنند و کارکرد ارشادی بازار رقابتی را فلج نسازند. با وجود این، اصل هماهنگی با بازار تکیه گاه و بستر مطمئنی برای کافی بودن مقدار کمک‌های اجتماعی یا ساختاری ارائه نمی‌دهد. یارانه‌های محدود، توزیع درآمدی که توده بیشتری از مردم را در برگیرد یا گمرکات نسبتاً خفیفی که در موارد جزئی هماهنگ با بازار است، ممکن است افزایش حجم تقاضای کل را به صورت ریاخواری درآورد و کارکرد بازار را سرکوب کند و به صورت ناهماهنگ با بازار^۲ درآید؛ مثلاً گمرکات حفاظتی تحریمی می‌تواند مانند ممنوعیت واردات اثر بگذارد. همچنین یک سیستم اجتماعی انگل پرور ریاخوار که پیوسته غیر نیازمندان را به خود جلب می‌کند، باعث تضعیف اشتیاق به کار اقتصادی می‌شود و توانایی پاسخگویی مالیاتی جامعه را بیش از اندازه تحت فشار درخواست‌های غیرمنطقی قرار می‌دهد.

بدیهی است بین سیستم بازار و سیستم اجتماعی رابطه تنش برانگیزی^۳ وجود دارد که هرچه این تنش وسیعتر می‌شود، سیستم تأمین اجتماعی و بیمه از اصول کارآیی (اصل بیمه اجتماعی) اقتصاد بیشتر دور می‌گردد و هرچه این رابطه شدیدتر باشد به همان نسبت و به همان حجم ادعاهای (بدون نقش و بیجا) نیروهای بازار را بیشتر فلج می‌کند. اگر اقتصادهای بازار اوردولیرال، برخلاف آنچه شایع است، سیستم وسیع و غیرعادی تعهدات و ابتلائات اجتماعی را برعهده گیرد، دیگر به هیچ وجه «اقتصاد اجتماعی بازار»^۴ نیست، زیرا قسمت اعظم چنین تعهداتی به وسیله مالیات‌ها و پرداخت‌های اجتماعی دریافت‌کنندگان مزدها و نیز خود کسانی که از خدمات بیمه اجتماعی بهره‌مند می‌شوند، تأمین خواهد شد.

اقتصاد بازار اوردولیرالی با اقتصاد بازار افسار گسیخته سرمایه‌داری کهن، یعنی لسه‌فر - لسه‌پاسه^۵، به طور بنیادی از این جهت تفاوت دارد که در اقتصاد بازار اوردولیرال پدیده‌های اقتصادی باید در درون چهارچوب نظام اقتصادی که دولت

1. Marktkonformität

2. Marktinkonform 3. Spannungsverhältnis

۴. Soziale Marktwirtschaft نظام اقتصادی آلمان فدرال پس از جنگ (برای اطلاع بیشتر ر. ک.: صمدی، هادی؛ چگونگی بازسازی اقتصاد آلمان فدرال پس از جنگ جهانی دوم؛ انتشارات دانشگاه تهران، ۱۳۶۸).

5. Laissez-faire, laissez passer

تعیین کرده است انجام شود؛ به این ترتیب، سیستم اقتصاد بازار هماهنگ کننده از نابودی کارکرد خودگردانی اقتصادی ناشی از تشکیل کارتلها و دیگر تمرکزهای قدرت (نه رقابت) حراست می‌شود، درحالی که در مرکز آن نظام رقابتی قرار می‌گیرد.

رقابت هم در خدمت ابزار اقتصادی ترغیب کننده، تخصیص منابع تولید، توزیع، نظارت و پاداش‌دهی است و هم در خدمت اصول محوری نظام اقتصادی برای تأمین و تضمین هدفهای برتر و عالی اجتماعی؛ یعنی رقابت هر دو نقش را برعهده دارد، بویژه حفظ و شکوفایی آزادی فردی را. اصل بنیادی نظام، یعنی رقابت، قبل از هر چیز آزادی انتخاب را برای تقاضاکننده تضمین می‌کند تا بتواند بین چند محصول تولید شده، کالای موردنظر خود را آزادانه انتخاب کند و هم برای عرضه کننده آن آزادی انتخاب را تضمین می‌کند که انواع کالاها را خود آزادانه بسازد و از همان شیوه‌های متعدد تولید بهترین را جستجو و انتخاب کند. هدایت رویدادهای اقتصادی و نظارت بر آنها به وسیله رقابت، دولت را از وظایف نظارتی و ارشادی‌اش رهایی می‌بخشد، به طوری که دولت بتواند به وظایف واقعی خود بپردازد؛ وظایفی نظیر حفظ حقوق اولیه انسانی و مشروعیت نظام دولتی. از بین نظارتهای اضافی دولت فقط آنهایی ضروری است که وقتی ضوابط و قواعد مربوط به حفاظت محیط زیست در خطر باشد و یا اینکه با وجود ممنوعیت تشکیل کارتلها و نظارتهای لازم، بنگاهها و مؤسسات اقتصادی به صورت کارتل تشکیل شوند که بر بازار سلطه یابند اعمال شود. این نوع سازه‌ها و ساختارهای قدرتمندانه که تحت هیچ رقابتی نیستند یا در جریان رقابت ملایمی قرار دارند، باید برای جلوگیری از سوء استفاده تحت نظارت شدید دولت قرار گیرند.

در اقتصاد بازار اوردولیرالی منافع خاص عاملان و افراد اقتصادی در صورت استقرار حداکثر آزادی عمل فردی، بدون مانع و رادع و نه با هزینه دیگران، شکوفا می‌شود. رقابتی که دولت حافظ آن است و نیز ساز و کار بازار همه عاملان اقتصادی را مجبور می‌کند که مصلحت خاص خود را در امر وصول به سود و درآمد برآورده سازند، حتی قبل از آنکه فعالیت مناسب برای افراد اقتصادی دیگر را به انجام رسانند. در بازارهایی که به وسیله رقابت کنترل می‌شود، تعادل بسیار خوبی بین مصالح افراد برقرار است. مزیت تخمین‌ناپذیر اقتصاد بازار اوردولیرالی در آن است که هرکس بنا به مصلحت خاص خود، آزادانه برای دیگران فعالیتهایی انجام می‌دهد و برای خود از نوسان و بازی عرضه و تقاضا در بازارهای رقابتی یک نظام خودجوش تدارک می‌بیند

که بهبودی مستمر و دائمی مناسبات مادی زندگی همه شرکت کنندگان را تأمین می کند. با وجود همه مزایا و سودمندیهای آشکار هدایت بازار رقابتی، اغلب اتفاق می افتد که سیاست نظام در عمل مشکل می تواند سرمشقها و دستورالعملهای رقابت را در همه عرصه های اقتصادی پیش ببرد. مصالح جزئی سرشار از قدرت شاخه های خاصی از اقتصاد و نیز گروه های سازمان یافته، که کمتر خود را با مصالح سیاسی مناسب و مطلوب گروه های تصمیم گیرنده سیاست اقتصادی پوشش می دهند، سبب می شود که در صدد ایجاد نظامهای ویژه تقلیل دهنده رقابت برآیند؛ البته به نفع شاخه های اقتصادی و گروه های شغلی خاص. اغلب شاخه های مربوط نیز از یارانه های برقرار شده وسیع بهره می برند و اکثراً با این پیامد، عدم تعادل دائمی به شکل اضافه ظرفیت بخشی در می آید. این نوع سیاست که از آن می توان با عنوان سیاست حفاظتی ثومرکانیستی شاخه های اقتصادی یاد کرد، سبب ایجاد مسائل مربوط به هدایت می شود و نه فقط به شکست بازار^۱، بلکه به شکست سیاست نیز منجر می گردد. برای اینکه نظام رقابتی عام الشمول فرصت ایجاد کالاهای عمومی را بهبود بخشد، قبل از همه لازم است توضیحاتی درباره مزایای همه جانبه چنین نظام فارغ از تبعیضات و فاقد امتیازات خاص و نیز معایب نظام فوق العاده تقلیل دهنده رقابت داده شود که اکثراً نه فقط برای مصالح عمومی، بلکه بالاتر از آن، بر اثر فلج شدن اشتیاق به کار و نوظللی غالباً برای خود شاخه های ظاهراً سود برنده و ذی نفع، تأثیرات منفی و زیانبار به همراه دارد؛ به دیگر سخن، روشنگری و دادن چنین آگاهیایی بسیار لازم است.

۲-۳ سیاست نظام در اقتصادهای بازار هدایت شده کلی (گلوبال)^۲

پویایی حوادث و پدیده های اقتصاد بازار به طور مرتب به نوسانات کنژونکتوری^۳ وابسته است، که این آثار در مورد عوارض و جلوه های خارجی می تواند سبب رکود^۴ اقتصادی با بیکاریهای فراگیر یا داغ شدن و رونق بیش از حد^۵ کنژونکتور همراه با تورم و کاهش ارزش پول شود. شکستها و درهم ریختگیهای مداوم کنژونکتور و آثار افراطی ضد تورمی و نیز حرکات شدید تورم کنژونکتوری سبب نابودی کارآیی سیستم ارشادی

1. Marktversagen 2. Globalsteuerung 3. Konjunkturschwankungen
4. Rezession 5. Boom

اقتصاد بازار می‌شود و به اعتماد مردم نسبت به اقتصاد بازار شدیداً صدمه می‌زند؛ از این‌رو اقتصادهای بازارهای هدایت شده کلی ایجاد شده است که در آن چگونگی ساختارهای هدایتگر مناسب نظام از ترکیب عناصر زیر به وجود می‌آید:

- از ترکیب سیستم برنامه‌ریزی غیر متمرکز اقتصاد بازار با شیوه برنامه‌ریزی دستوری - کلی،

- از ترکیب سیستم هماهنگ کننده اقتصاد بازار که در حرکات و نوسانات کنژونکتور اثر می‌گذارد.

اندیشه سیاست نظام ارشادی و رهبری اقتصاد بازار هدایت شده کلی عبارت از نوعی هدایت مضاعف^۱ است، آن هم به این ترتیب که کاربرد مختلطی از خودگردانی اقتصاد بازار و هدایت کلی (گلوبال) سیاست کنژونکتوری است. در مورد سیطره پیشاپیش قدرت تملک خصوصی بر تولید و توزیع، هر عامل اقتصادی همچنان تصمیم گیرنده برنامه‌ریزی باقی می‌ماند و اوست که تصمیمات اقتصادی مربوط به خود را اتخاذ می‌کند. در عین حال، دولت می‌کوشد با کمک برنامه‌ریزی کلی - دستوری^۲ توسعه اقتصادی، برای افراد اقتصادی تکیه گاههایی برای رفتارهای مناسب کنژونکتوری ایجاد کند و چنانچه توسعه کنژونکتور در مسیر برنامه اصلی و سرمشقی مورد نظر^۳ جریان یابد، لازم است برای وصول به هدف و یا دست کم برای نزدیک شدن به هدف، کاربرد ابزارهای سیاستهای کنژونکتوری با تلاش دنبال شود. وظیفه اصلی سیاست کنژونکتوری هدایت کلی^۴ در این است که فرایندهای توسعه اقتصادی کلی را طوری شکل دهد که نیل به اهداف مربع جادویی^۵، یعنی اشتغال کامل، ثبات پولی، رشد مناسب و تعادلی در بازرگانی خارجی، دست کم به طور تقریبی در آن واحد، میسر باشد.

در اقتصادهای هدایت شده کلی سعی بر آن است که با کمک هدایت کنژونکتوری ضد چرخه‌ای و نگهدارنده^۶ به یک توسعه پایدار برسند، بی آنکه مستقیماً

1. Doppelsteuerung

2. indikativ-globaler

3. Leitplanung

۴. در اینجا ظاهراً هدایت یا ارشاد کلی شکل نظام اقتصادی زمان کارل شیلر مورد نظر است که پس از ارهارد از سال ۱۹۶۷ تا ۱۹۶۹ وزیر اقتصاد آلمان بود (م).

5. Ziele des magischen Vierecks

6. antizyklischer und prophylaktische Konjunktursteuerung

در مناسبات اقتصاد خرد واحدهای اقتصادی مستقل و خوداتکا مداخله کنند. در این زمینه باید توجه کرد که شاخصها و متغیرات بزرگ دوران اقتصاد کل (مثل تقاضای کل یا حجم سرمایه گذارهای اقتصاد کل) که فشرده مجرد اندازه های اقتصاد خرد و در تحلیل آخر مجموعه ارقام آماری هستند، به طور مستقیم هدایت شوند. این نوع متغیرات اقتصاد کلان را می توان فقط به طور غیرمستقیم، از طریق تأثیرگذاری بر متغیرات بزرگ اقتصاد خرد (مثل رفتار مصرفی یا رفتار سرمایه گذاری عاملان اقتصادی در کل اقتصاد) تغییر داد. هدایت کلی (گلوبال) می کوشد نوع رفتار عده زیادی از عاملان اقتصادی را در اقتصاد کل، که قبلاً ناشناس بوده اند، تحت تأثیر قرار دهد. مبادی لازم برای هدایت کلی را، که مایل است تغییرات بزرگ اقتصاد را به طور ضد چرخه ای تغییر دهد، فقط مناسبات اقتصاد خرد ارائه می دهد. عملاً هدایت مضاعف مناسبات اقتصاد خرد رخ می دهد و آن هم درحقیقت یک بار از طریق فرایندهای رقابت در بازارها و بار دیگر از طریق تأثیرگذاری کلی بر شیوه های رفتاری مهم کنژونکتوری عده زیادی از عاملان اقتصادی. درحالی که رقابت در اقتصادهای بازار اوردولیرال، در درجه اول، یک عامل عمومی نظام برای تضمین تحرک آزادی فردی و یک عامل محدود کننده قدرت محسوب می شود و عمل می کند، کارکرد رقابتی در اقتصاد بازار هدایت شده کلی، بیشتر خصلت ابزاری دارد؛ به این ترتیب، قبل از هر چیز سودمندی ابزار رقابت پس از آنکه سهم قابل پیش بینی یا حدس زدن وصول به هدفهای تعیین سیاست اقتصادی، بویژه هدفهای رشد و ثبات پولی تعیین شد، ارزیابی می شود. آنجا که آشکار و نمایان است که رقابت از نظر وصول به هدفهای رشد و ثبات پولی کارایی کمتری دارد، باید آن رقابت با تدابیر سیاستهای کنژونکتوری تکمیل شود. عملاً نتایج هدایت بازار به وسیله رقابت در صورتی پذیرفته می شود که با هدفهای سیاست کنژونکتوری تطبیق کند. اگر به این ترتیب هدایت بازار تهدید شد که از هدف نشانیهای سیاست کنژونکتوری منحرف شود، آنجا برحسب اصل رهنمون کننده بنیادی^۱ اقتصاد بازار هدایت شده، پدیده اقتصادی را طوری تحت تأثیر قرار می دهند که متغیرات بزرگ دوران اقتصاد کل، متناسب با هدفها تغییر کند. از آنجا که هدفهای کنژونکتوری کل اقتصاد بندرت در یک زمان و به طور کامل تحقق می یابد، باید عملاً هدایت کلی دائمی و پایدار^۲ اجرا شود.

1. Leitmaxime

2. permanente Globalsteuerung

برنامه‌ریزی کلی - دستوری - که قبلاً به آن اشاره شد - مستلزم آن است که روند توسعه اقتصادی پیشاپیش حدس زده شود و به طور واقع‌گرایانه هدفهای کنژونکتوری به شکل مقداری شده معین و ثابت گردد. برای تجربی و مقداری کردن این امر طراحی هدفمند^۱ وسیله‌ای است تا براساس پیش‌بینیها و در چهارچوب محاسبات کل اقتصاد (حسابداری ملی) تصورات مقداری شده هدفها در متغیرات مطلوب و کوشش طلب گنجانده شود (مثل حجم سرمایه‌گذاریهای اقتصاد کلی، سهم مصرف، سهم مرزها و...). از جمله مسائل حل نشده در اقتصاد بازار هدایت شده، فقدان سیستم شاخصهای مؤثر و کارآست که به طور دقیق نشان دهد کی و تا چه حد باید به تدابیر سیاست کنژونکتوری اندیشید تا به هدفهای اقتصاد کل رسید. از آنجا که فرصت مناسب برای کاربرد ابزارها بر اثر اهمال‌کاریهای ناشی از خودخواهیهای حزبی، یا گفتگوهای خسته‌کننده و طولانی درباره تدابیر کنژونکتوری در مجلس اغلب از دست می‌رود، تدابیر کنژونکتوری اتخاذ شده خیلی با تأخیر (و گاهی خیلی زودتر از موقع) اثر می‌گذارد و تدابیر همگام با چرخه‌های کنژونکتوری آنچنان که مسئولان خواهان آند، بندرت رخ می‌دهد، بلکه به صورت ضد چرخه‌ای اجرا می‌شود.

۳-۳ سیاست نظام در اقتصادهای بازار هدایت شده ساختاری

پویایی پدیده اقتصاد بازار فقط با نوسانات کنژونکتوری همراه نیست، بلکه تحولاتی نیز در ساختارهای اقتصاد کلی به وجود می‌آورد. مسائل انطباق در این تحولات ساختاری آنجا رخ می‌نماید که افراد اقتصادی تزلزلها یا گرایشهای^۲ را که خبر از تحول در توسعه ساختارهای اقتصاد می‌دهند، به طور ناقص یا خیلی دیر درک کنند و در نتیجه نمی‌توانند به تدابیر انطباقی تمسک جویند. بعلاوه، کمبود یا فقدان اطلاعات درباره تحول ساختاری اقتصاد سبب برنامه‌ریزیهای غلط و عدم تناسبها، در شکل افزایش بیش از حد ظرفیت تولید یا ایجاد تنگناها، می‌شود، به طوری که بر اثر آن به امر تخصیص بهینه منابع اقتصادی زیان می‌رسد، برای کاهش کمبود اطلاعات درباره توسعه ساختاری اقتصاد و سوق دادن تحول ساختاری «به مسیرهای منظم»، اقتصادهای بازاری که از لحاظ ساختاری هدایت شده است به وجود آمده است، که بافتها و عناصر نظام دهنده قابل

1. Zielprojektion

2. Trendumbrüche

هدایتشان، بر وجود عناصر زیر دلالت دارد:

- سیستم مرکب برنامه‌ریزی که برنامه‌ریزی منطبق بر اصول بازار را به صورت غیر متمرکز و خبری - ساختاری^۱ انجام می‌دهد،
- سیستم هماهنگی اقتصاد بازاری که از لحاظ ساختاری تأثیرپذیر است.

در اقتصاد بازار هدایت شده ساختاری به شرح بالا، برنامه‌ریزی متمرکز خبری (جهت دهنده و هدفمند) و برنامه‌ریزی ساختاری اقتصاد بازار متمرکز، نوعی سیستم برنامه‌ریزی مرکب را می‌سازد که می‌کوشد با حفظ و حراست از عدم تمرکز تصمیم‌گیری در قلمروهای فردی (از لحاظ اقتصاد خرد) نوعی تمرکز اطلاعاتی و پرداخت اطلاعات در سطح کل اقتصاد (از لحاظ اقتصاد کلان) و نوعی انتقال اطلاعات به قلمروهای منطبق با شاخه‌ها (از لحاظ اقتصاد میانی یا بینایی) را به دست آورد و به کار اندازد. از آنجا که برنامه‌ریزی خبری - ساختاری به طور عمده به ساختار شاخه‌ها و بخشهای اقتصادی معطوف است و به همین دلیل هدفهای مقداری شده توسعه بخشها را شامل می‌شود، برحسب نوع آن بخشها نوعی برنامه‌ریزی بخشی است، منتها به عنوان برنامه‌ریزی منحصرأ جهت دهنده، که در اجرا تعهد و نقشی ندارد، برنامه‌ریزیهای بخشی امکان می‌دهد که تصمیم‌گیریهای افراد اقتصادی مستقل در اصول دچار ضرر و زیان نگردد. با وجود این، دولت می‌کوشد به افراد اقتصادی با کمک برنامه‌ریزیهای ساختاری خود نوعی اشارت و رهنمود در مورد «رفتارهای منطبق با ساختارها» ارائه دهد. اگر افراد اقتصادی تصمیم‌گیریهای اقتصادی خود را با داده‌های ساختاری هماهنگ نکنند یا با اشکال و به زحمت این کار را انجام دهند، دولت پیش از هر چیز انگیزه‌های محرک سیاست ساختاری را ارائه می‌کند (مثلاً پرداخت جوایز برای سرمایه‌گذارها)، تا افراد اقتصادی را وادارد به نوعی رفتار مطلوب ساختاری را در پیش گیرند.

برنامه‌ریزی ساختاری خبری از لحاظ نهادی، به دفتر مرکزی برنامه‌ریزی نیاز دارد؛ زیرا برنامه‌ریزی‌ای هدفمند برای همه شاخه‌های اقتصادی خواهد بود. به طور مرسوم کمیسیون برنامه‌ریزی دولتی با شرکت نمایندگان گروههای عمده شرکت کننده در برنامه، بویژه اتحادیه‌های تولید کنندگان، نمایندگان ارشاد ساختاری برنامه که بعداً آن برنامه را به دولت یا به مجلس برای تصمیم‌گیری نهایی منتقل خواهند کرد و... تشکیل می‌شود.

برنامه‌ریزی ساختاری - خبری به انبوهی از اطلاعات نیاز دارد. انتظار می‌رود که افراد اقتصادی اطلاعاتی را که از آنان درخواست می‌شود، مثلاً در مورد برنامه‌ریزیهای سرمایه‌گذاری در قلمروهای مدیریتی، برنامه‌ریزیهای تولید و مقاصد و نیاتشان برای خریدهای مصرفی، در کمال حقیقت و درستی آشکار کنند. ولی افراد اقتصادی اغلب می‌خواهند از اطلاعاتی که از لحاظ استراتژی یا پارامترهای رقابتی مهمند، در جهت سود و منفعت خود استفاده کنند و حاضر نخواهند بود آنها را در جهت منافع و مصالح عموم و به صورت سوسیالیزه کردن امور آشکار سازند؛ مثلاً ممکن است یک تقدم رقابتی بر این اصل استوار باشد که مدیر اقتصادی پیش‌تاز برنامه‌های سرمایه‌گذاری خود را برای نوآوری تا زمانی سری نگه دارد که تولیدات جدید برای بازار کاملاً آماده و «رسیده» باشد، اما چنانچه کارخانه‌ای را مجبور کنند که اطلاعاتی را در اختیار دیگران قرار دهد و حفظ این اطلاعات برای کارخانه‌اش سودی داشته باشد، او اطلاعات غلط و نادرست ارائه خواهد داد. اما اگر بنگاه تولیدی کوشش کند به حقیقت وفادار بماند و اطلاعات درستی از برنامه‌های آینده خود بدهد، این بنگاه برای توسعه و تحولات پیش‌بینی نشده آینده خود ناگزیر خواهد بود و عملاً خود را ملزم خواهد کرد در برنامه‌ریزیهای بعدی خود تجدیدنظر کند.

بنا به تجربه، آنچه بر اثر تعیین و تصویب برنامه در امر منافع شاخه‌های حاکم و مسلط تولیدی^۱ حاصل می‌شود، پیامدهایی برای هدف‌نشانها و رهنمودهای ارشادکننده آن هدفها خواهد داشت؛ در این صورت، نمایندگان اتحادیه‌ها می‌کوشند اهمیت شاخه‌های اقتصادی خود را در کل اقتصاد با هدفهای بلندپروازانه بپوشانند و بر آنها تکیه کنند. در این موارد حدس زده می‌شود که دولت بعدها برای نایل آمدن به هدفهای بلندمدت سرمایه‌گذاریها و فروش کالاها، در صورت لزوم از طریق پرداخت جوایز برای سرمایه‌گذاری، کمکهای نقدی به صورت یارانه یا به نوعی دیگر، جریان را تقویت خواهد کرد، به شرط اینکه شاخه‌های تولیدی مربوط در این موارد به نیروی خود متکی نباشند.

البته هیچ شاخه اقتصادی ای مایل نیست (مسئولان آن تمایل ندارند) که به منزله قلمرو انقباضی و محدود شونده شناخته و معرفی گردد؛ به همین دلیل، نمایندگان چنین

شاخه‌هایی با تمام قوا می‌کوشند بر ضد تثبیت هدفهای انقباضی در برنامه‌ها اقدام کنند و خود را در این جریان حفظ نمایند. برحسب تجارب به دست آمده در امر تعیین برنامه‌ها، اغلب هدفهای غیر واقعی به طور مخفیانه و خزنده جای می‌گیرند که در مراحل بعدی برنامه با اشکال می‌توان آنها را تصفیه کرد. هدفهای برنامه‌های ساختاری بلند پروازانه‌ای که براساس انتظارات غیر واقعی بازارهای فروش استوار است، بعدها موجب بروز بحرانهای ساختاری در بخشهای تولیدی خواهد شد.

اگر برنامه ساختاری - خبری پس از مشاوره‌ها و با سازشهای سیاسی گوناگون، تصویب شد، هنگام انتشار بیشتر به صورت گورستانی از اعداد^۱ در می‌آید تا یک برنامه‌ریزی اجرایی واقع‌گرایانه؛ زیرا در این فاصله زمانی، خیلی از موقعیتهای برنامه‌ای از جریانهای دیگر توسعه اقتصادی عقب می‌ماند.

برنامه‌ریزی ساختاری - خبری همیشه با این خطر توأم است، که در مورد جهت‌گیری و استقرار برنامه‌های فردی براساس هدف نشانیهای بخشی، که خود بر پیش‌بینیهای غلط مبتنی شده است، گرایشهای اقتصاد بازار را در مسیر حرکت به سوی تعادل و در جهت ساخت دادن به ساختارهای متناسب شاخه‌ای تولید دچار ضرر و زیان خواهد کرد. بعلاوه، کارآیی اقتصادی بازار را از طریق تقویت قدرت گروهی که به برنامه‌ریزیهای بخشی مربوطند، تضعیف می‌نماید. فقط شکل‌دهی پیشاپیش هدف نشانیهای ساختاری که به وسیله اتحادیه‌های مربوط به شاخه‌های تولید و منافع گروههای خاص در کمیسیونهای برنامه انجام می‌گیرد و در این کمیسیونها گروههای قوی‌تر به زیان گروههای ضعیفتر و مصرف‌کنندگان منافع خود را پیش می‌برند، سامان‌مندی و ترتیبات قدرتمندی مغایر اقتصاد بازار^۲ را تقویت و تشدید می‌کند. بعلاوه، تثبیت تعیین هدفهای شاخه‌ای که به طور واقع‌گرایانه‌تر اغلب فقط پس از گفتگو و بند و بست در اتحادیه‌ها یا از طریق کارتلها به آن می‌رسند، به کوششهای پنهان برای تشکیل کارتلها که پیوسته مخفیانه وجود دارد، نیرو و توان حرکت می‌دهد؛ امری که گروههای ذی‌نفع در برنامه با رفتار متناسب برنامه‌ای خود، دست‌کم به طور مخفی، از آن استقبال می‌کنند و حتی آن را فعالانه یاری می‌دهند. به‌طور خلاصه می‌توان استدلال کرد که برنامه‌ریزی ساختاری - خبری کارآیی اقتصاد بازار را بیشتر تضعیف می‌کند تا تقویت؛

به دیگر سخن تأثیر مثبتی در آن ندارد.

از آنجا که برنامه‌ریزی بخشی بندرت سبب بهبود ساختارها می‌شود، اغلب سعی بر آن است که هدفهای سیاستهای ساختاری را با کمکهای ساختاری و نیز با نظم‌دهی و وضع مقررات تقویت کنند و به حصول آن هدفها نزدیکتر شوند. اما این نوع دخالتها بنا به تجربه به‌طور مرتب به قابلیت کارآیی هدایت بازار صدمه می‌زند و مسائل ساختاری جدیدی را به وجود می‌آورد. هدایت ساختاری دولتی مبتنی بر برنامه ساختاری ارشادی همیشه با این خطر مواجه است که این هدایت در جریان عمل سیاست ساختاری از حدود کار اقتصاد بازار در گذرد و آن را فرسوده سازد و گرایشهای انتقال سیستمی را به سوی اقتصاد برنامه‌ای متمرکز سوق دهد.

۴-۳ سیاست نظام در مورد سیستمهای خودگردان کارگری با ساختارهای هدایت شده اندیشه خودگردانی کارگری^۱ که از منابع فکری سوسیالیستی نشأت می‌گیرد، می‌خواهد، براساس سوددهی و مفید بودن کار گروهی در مالکیت اجتماعی بر ابزار تولید، تأمین خود اشتغالی را در چهارچوب کار گروهی، محقق سازد. در این زمینه باید همه اعضای گروه کار در فرایندهای تصمیم‌گیری اداری کارخانه و کارگاه، به‌طور مستقیم و یا از طریق نمایندگان منتخب خود، در مراکز خودگردان شرکت جویند. مهمترین وظایف این نوع سیاست نظام که برای استقرار سیستم اقتصادی خودگردان کارگری لازم است عبارتند از:

- ایجاد استقرار مالکیت تعاونی در امر تولید و توزیع،

- الحاق و اتصال برنامه‌ریزی غیر متمرکز گروههای کارگری خودگردان به یک برنامه‌ریزی چهارچوبی اخباری - ساختاری.

برای اینکه از حق تصمیم‌گیری بیگانه در امور انسانهای کارگر، از طریق حق مالکیت بر ابزار تولید، جلوگیری شود، نوعی خاص از مالکیت اجتماعی صوری ایجاد می‌کنند که به واسطه آن هیچ‌کس، چه افراد خصوصی و چه دولت، نتواند حق مالکیت و حق بهره‌برداری و تمتع برای خود و دیگران به دست آورد؛ به این ترتیب، سیستم خودگردان کارگری براساس نوعی شبه مالکیت مادی بدون مالک^۲ بر دستگاه تولید حاکم می‌شود که اصل آن به اجتماع تعلق دارد؛ یعنی قدرت تعاونی (اشتراکی کارگری)

مالکیت بر ابزار تولید. در سیستمهای خودگردان کارگری مالکیت بر ابزارهای تولید و در اختیارگیری آنها از هم جداست؛ امری که البته بر نوع حقوق اختیار و تملک تأثیر می‌گذارد. این جریان نباید بر مبانی غیرقابل انتقال کارگروهی و اشتراکی کارگران و کارگاههای خودگردان از لحاظ انتقال وسایل تولید به جامعه، در ارزش ذاتی و اصلی آنها خللی وارد کند. حق تمتع و بهره‌برداری در برابر وظیفه حفظ و نگهداری وسایل و ابزار تولید قرار می‌گیرد. واحدهای خودگردان موظفند پیوسته ارزش ابزارهای تولیدی‌ای را که در اختیار آنهاست، چه ارزش واقعی و چه ارزش اسمی، حفظ و حراست کنند.

اصول خودگردان از لحاظ تأسیس جدید بنگاههای تولیدی، مشکلاتی به همراه دارد؛ زیرا برای بنیانگذاران آن ادعا و حق اجرایی در کار نیست و در واقع چنین حقی وجود ندارد و اداره بنگاه جدید فوراً و مستقیماً به مجامع اشتراکی کارگری آن منتقل می‌شود. بنیانگذاران و مؤسسان فقط ادعای بازپرداخت ابزارهای تولیدی قبلاً برقرار شده، به اضافه حق بهره‌برداری از سرمایه اولیه را خواهند داشت.

از آنجا که هر یک از کارگران شرکت کننده یک عضو واحد خودگردان و درعین حال (لااقل از نظر صوری) مدیر آن نیز هست که اقتصادی عمل می‌کند، پس هر عضو اشتراکی کارخانه هم ادعای مزد دارد و هم ادعای شراکت در سود کارخانه‌ای که به طریق اقتصادی کسب شده است. برای ممانعت از این امر که سبب می‌شود مراکز خودگردان بر اثر هجوم و فشار گروههای اشتراکی کارگری کلی سود به دست آمده مدیریت را بین اعضای کارخانه، یعنی کارگران، تقسیم کنند و دیگر سرمایه‌ای یا وسیله پرداختی برای سرمایه‌گذارهای ترمیمی و سرمایه‌گذارهای گسترش دهنده و نیز بازپرداختهای لازم دیگر موجود نباشد، مقرر می‌شود که کلید توزیع برای درآمد کارخانه را به دولت واگذار کنند و در اساسنامه هم آن را منظور دارند. بر این اساس، بنگاههای اقتصادی خودگردان ابتدا از محل درآمدهای حاصل از فروش کالاها درصدهای معینی برای صندوقهای سرمایه‌گذاری و ذخیره امور اجتماعی کنار می‌گذارند و بعد بقیه سود خالص را بین کارگران کارخانه توزیع می‌کنند.

درآمد کارگران چنین واحدهایی به حجم درآمد خالص قابل توزیع و تعداد کارگران عضو شراکتی بستگی دارد؛ بنابراین، مؤسسه اشتراکی کارگری^۱ زمانی نیروی

کار جدیدی را به کار می‌گیرد که نتیجه کار او در نتیجه کل کارخانه تأثیرگذار باشد و درآمد کارخانه با وجود سهم او افزایش یابد و از اینجاست که نوعی گرایش در جهت تقلیل عده کارگران و کاهش محل اشتغال و نوعی ترجیح برای شیوه تولیدی سرمایه‌طلب ایجاد می‌شود که آن هم سبب تشدید بیکاری در کل اقتصاد می‌شود یا می‌تواند بشود.

عناصر اصلی سیستم نهادینه شده سیستمهای خودگردان کارگری عبارتند از:
- اقتصاد خودگردان ترکیبی از سازمانهای کارگری مستقل است که خود کارگران آن را اداره و رهبری می‌کنند.

- مؤسسات اشتراکی کارگری با آن دسته از ابزار تولیدی کار می‌کنند که در «مالکیت جامعه» قرار دارد و فقط در اختیار آنان است تا از آن بهره‌برداری کنند و در حفظ ارزش آن بکوشند.

- کل اداره کارخانه براساس سیستمی انجام می‌شود که در آن تصمیمات اصلی را کل کارگران کارخانه و نیز تصمیمات در مورد معاملات جاری را نمایندگان منتخب در مرکز معین مدیریت یا شورای کارگران آنجا اتخاذ می‌کنند.

- همه اعضای کارخانه در سود خالص بنگاه شریک هستند و سهم خود را برحسب اصولی که خود مشترکاً اتخاذ کرده‌اند دریافت می‌کنند.

- در سازمانهای کارگری که در آنها هدف به حداکثر رساندن درآمد سرانه ضابطه حاکم است، برنامه‌های فردی، بخصوص به وسیله قراردادهای خودگردان، با هم هماهنگ می‌شود.

در خودگردانیهای کارگری هدایت شده ساختاری، شبکه ارتباطی برنامه‌های فردی در برنامه‌ریزی چهارچوبی اجتماعی به هم وصل می‌شود. در سطوح دولتی سرمایه‌های اجتماعی هدفمند و در سطوح منطقه‌ای و محلی برنامه‌های توسعه‌ای اجرا می‌گردد. برای نیل به این مقصود در بنگاههای تولیدی خودگردان هدفهای برنامه‌ای کلی (گلوبال) و بخشی و نیز برنامه‌های چند ساله اجتماعی که بیشتر خصلت غیراجباری دارد، اغلب بی‌اهمیت‌تر از برنامه‌های توسعه روستاها و شهرهاست؛ زیرا در آنها، بنگاهها به طور مستقیم بمنزله تحویل دهنده یا سود برنده از تدابیر زیربنایی بهره‌مند می‌شوند. دولت غالباً درصدد است خطوط اصلی و راهنمای برنامه اجتماعی خود را به طور غیرمستقیم از طریق جلب سیاستهای اعتباری بانکها مورد توجه قرار دهد. طبعاً این

مقصود در بیشترین موارد زمانی میسر می‌شود که بانکها به صورت شبه اداره (یعنی نیمه مستقل) باشند و براساس رهنمودها و دستورالعملهای دولت اعتبارات را توزیع کنند. اگر بانکها فعالیتهای خود را به طور مستقل و برحسب اصول متعارف معاملات بانکی انجام دهند، مشکل و حتی غیرممکن است که بین اعطای اعتبارات و برنامه‌های اجتماعی پیوسته هماهنگی ایجاد کنند و آن هماهنگی را پایدار نگه دارند.

در عمل، مؤسسات خودگردان کارگری سیستمهای پیچیده و غامض برنامه‌گذاری را با انعقاد قراردادهای خودگردان همه جانبه تا حد زیادی غیر عملی از کار درآورده‌اند. صرف وقت و هزینه نسبتاً زیاد برای ایجاد فرایندهای هماهنگی در سیستمهای خودگردان، که بسیار بهتر از هماهنگی غیرشخصی ناشی از بازار است، طبعاً قدرت تولید و بهره‌وری آن را تقلیل می‌دهد و از میزان سود حاصل از فروش اقتصادی می‌کاهد. اغلب و به همین علت کارگران داوطلبانه از حق شرکت خود در مراکز خودگردان صرف نظر می‌کنند و به مدیریتهای اقتصادی بنگاه آزادی عمل می‌دهند، به این امید که مدیران لایقتر بدون مانع و مشکل در راه انطباق محدود و مداوم تصمیمات خود اقدام کنند و به سود بیشتر قابل توزیع برای همه کارگران و اعضای بنگاه اقتصادی دست یابند. با وجود این، مدیریت بنگاه در برنامه‌های صرفه‌جویی و عقلانی کردن کار شکست می‌خورند؛ زیرا چنین برنامه‌های صرفه‌جویانه‌ای، که سبب اخراج اعضای اضافی کارخانه می‌شود، پیوسته با مقاومت کارگران تولیدی که در چنین مواردی با استفاده از حق خودگردانی فرصت طلب و افراطی می‌شوند مواجه است؛ بنابراین، در بنگاههای اقتصادی دارای حق خودگردانی کارگری، میزان صرفه‌جویی و اقتصادی بودن کارها نسبتاً پایین است.

۵-۳ سیاست نظام در اقتصادهای متمرکز تولیدی یا اقتصادهای تولیدی هدایت شده متمرکز

نمونه بارز^۱ سیستمهای اقتصادی سوسیالیستی در عالم واقع اقتصاد اداری متمرکز است، که در آن مالکیت دولتی بر ابزار تولید مسلط است و قلمرو تولید از طریق مرکز رهبری و برنامه‌ریزی می‌شود. برنامه‌های تولیدی و سرمایه‌گذاری اقتصادی متمرکز اداری الزاماً

اجراشدنی است. به عکس، در قلمرو مصرف تا حدی آزادی مصرف برقرار است، آن هم در چهارچوب حجم کالاهای مصرفی برنامه‌ریزی شده و تنوع کالاهایی که از طریق مرکز برنامه‌ریزی تعیین شده است. با وجود این، دولت به طور غیرمستقیم در توزیع هم اثر می‌گذارد؛ به این ترتیب که مزدها و قیمت‌ها و همراه با آن قدرت خرید مردم را نیز معین و مشخص می‌کند.

بافت و استخوان‌بندی نظام در یک اقتصاد تولیدی متمرکز اداری به طور اساسی بر عناصر زیر متکی است:

- نظام خاص سوسیالیستی با حاکمیت مالکیت دولتی بر ابزارهای تولیدی،
- برنامه‌ریزی متمرکز اقتصادی دستوری با شیوهٔ ایجاد هماهنگی اداری از راه برنامهٔ مرکزی.

برنامه‌ریزی اقتصاد متمرکز دستوری^۱ و آمرانه اقتضا می‌کند که حق مالکیت بر دستگاه دولتی فقط به وسیلهٔ دولت اعمال شود. برحسب حجم، همه نوع اشکال مرتجع مالکیت بر ابزار تولید به صورت مالکیت دولتی درمی‌آید، که مالکیت تعاونی سوسیالیستی در مقایسه با آن بسیار کم اهمیت و ناچیز است. از آنجا که کل جامعه به منزله مجموعهٔ افراد عضو آن نمی‌تواند به طور صوری و تشریفاتی هم که شده، حق مالکیت مشخص و معین خود را بر همه ابزارهای تولید اعمال کند، از طرف دولت اجازهٔ تصدی و وضع ترتیبات تولید به عاملان حزبی اقتصادی منصوب شده از طرف دولت واگذار می‌شود. رأی و نظر سوسیالیستی که با اجتماعی کردن وسایل تولید (که در حقیقت نوعی دولتی کردن است) وضع و پایگاه و نیز امکانات تأثیرگذاری همهٔ افراد جامعه برابر و مساوی گردیده است، در این مورد صدق نمی‌کند؛ زیرا تودهٔ واقعی کارگران کارخانه از صلاحیتهای تصمیم‌گیری اقتصادی دربارهٔ دستگاه تولیدی محروم می‌مانند و کنار گذاشته می‌شوند. در اقتصادهای متمرکز با سیطره و غلبهٔ مالکیت دولتی بر دستگاه تولید نیز حق مالکیت و در اختیارگیری و تصدی ابزارهای تولیدی از یکدیگر جدا می‌شود؛ به این صورت که از بین همهٔ اعضای جامعه که به طور صوری حق مالکیت عمومی دارند، این حق فقط به وسیله گروه نسبتاً کوچکی یا طبقه خاصی از عوامل اقتصادی حزبی به طور مرتب و آرایشمند^۲ مورد استفاده قرار می‌گیرد. همچنین

تعاونیهای تولید سوسیالیستی که تحت نظارت دولت به امور کشاورزی و حرفه‌های دستی می‌پردازند و به مرکز برنامه‌ریزی دولتی وابسته‌اند و طبق برنامه وظایف تولیدی خود را انجام می‌دهند، نمی‌توانند آزادانه درباره تولید خود تصمیم بگیرند. دولت نیز در قلمرو تعاونی حق اساسی برنامه‌ریزی و ساماندهی امور^۱ را به کار می‌بندد.

اقتصاد برنامه‌ریزی متمرکز قاعداً ساختار برنامه‌ریزی سلسله‌مراتبی چند مرحله‌ای دارد. معمولاً در این سیستم سه سطح برنامه‌ریزی وجود دارد: سطح برنامه‌ریزی مرکزی، متوسط و مادون. در سطح برنامه‌ای مرکزی یک کمیسیون برنامه‌ای دولتی مشغول به کار است که دستورالعملهای خود را به طور منظم، قبلاً از عالی‌ترین مقام حزبی و دولتی دریافت می‌کند. معمولاً کمیسیون برنامه دولتی، که سنگینی بار تدارک برنامه اقتصاد کل را بر عهده دارد، از طریق تعدادی از وزارت‌های صنایع و مقامات عالیرتبه برای تدارک و انجام دادن وظایف کلی خود (مثل تهیه و جمع‌آوری مواد و یافتن نیروهای کاری) حمایت می‌شود که باز هر قسمت برای برنامه‌ریزی و اجرای قلمروهای اقتصادی واگذار شده به آن یا برای اجرای وظایف خاص صلاحیت دارد؛ مثلاً در سطح برنامه‌ریزی متوسط اتحادیه‌های کارخانه‌های ملکی خلق و مجتمع‌های صنعتی مکان یافته در آن سطح قرار دارند، که باز سطوح پایین‌تر برنامه‌ریزی زیر نظر آنان کار می‌کنند.

فرایند برنامه‌ریزی عمدتاً در جهت عمودی، ابتدا از بالا به پایین جریان می‌یابد، به طوری که هر مقام عالی‌تر، مقامات برنامه‌ریز پایین‌تر را زیر نظر دارد و برای آنها مجموعه‌ای از وظایف را در نظر می‌گیرد و این مقامات، پس از تقسیم جزء به جزء مجموعه وظایف، آنها را در برنامه‌های مشخص اجرا می‌کنند. باز در جهت عکس از پایین به بالا برای طرح‌ریزی و زمینه‌یابی برنامه‌ها در سطوح پایین و متوسط، مقامات برنامه‌ریزی به جمع‌آوری اطلاعات می‌پردازند که این اطلاعات را مقامات بالاتر احتمالاً با اصلاحاتی نسبت به مقدمات فکری از قبل اندیشیده شده برنامه، دنبال و بررسی می‌کنند. سرانجام در سطح برنامه‌ریزی مرکزی برنامه اقتصاد کل مطرح می‌شود و پس از تصویب آن به وسیله رهبری سیاسی و دولتی، قانوناً به تصویب می‌رسد و به واحدهای تولید، برنامه‌های «بایدی»^۲شان تسلیم می‌شود.

ابزار زیربنایی و بنیادی تعیین برنامه، که عمدتاً نوعی برنامه‌ریزی مقداری کالا است، استفاده از شیوه‌های ترازبندی است. محتوا و نقطه ثقل ترازبندی طبیعی عبارت است از مقدار کالاهای تولید شده که آن را در برابر نیازها قرار دهند و بعداً در این شیوه بدهیها و کسریهای تراز از لحاظ مقدار موجودی یا مقدار کسری کالاهای مشخص می‌شود. هیچ مقام برنامه‌ریزی مرکزی نمی‌تواند برنامه‌ریزی کامل برای مجموعه کل اقتصاد را به اتمام رساند؛ زیرا در آن صورت باید ترازهای کالاهای را در نظام بسیار بزرگی مرکب از میلیونها کالا در برابر هم قرار دهد. حتی در عصر کامپیوتر و اطلاع‌رسانی الکترونی هم این کار میسر نیست؛ زیرا کامپیوتر نمی‌تواند ابتدا به ساکن و خودبه‌خود نیاز فردی میلیونها انسان را دریابد، بلکه فقط می‌تواند داده‌هایی را که در مورد نیازها در اختیار او قرار داده‌اند، پالایش و پرداخت کند؛ به این ترتیب، در مرکز برنامه‌ریزی همیشه خلأ برنامه‌ریزی بروز می‌کند و بنابر تجربه، این ناتوانی برای پیش‌بینیهای گوناگون اغلب سبب بروز خطاهای برنامه‌ریزی می‌شود.

از لحاظ ادعای نظری باید گفت که برنامه‌ریزی متمرکز اقتصادی کل برنامه‌ای قابل پیش‌بینی، عقلانی و از لحاظ هماهنگی، یکدست است که طبق برنامه و به طور متناسب، توسعه اقتصاد کل را تضمین می‌کند و از بروز هر نوع هرج و مرج و افراط و تفریط در تولید و توزیع جلوگیری می‌نماید. اما در برنامه‌ریزی عملی و واقعی و در جریان اجرای برنامه‌ریزی، اقتصاد کل نمی‌تواند به این ادعای عالی جامه عمل بپوشاند. حتی هنگام برقراری و استقرار برنامه، بر اثر حل نشدن مسائل پیش‌بینی بخش ناپذیرهای گوناگون، تضادهایی در شبکه ارتباطی برنامه‌ها بروز می‌کند که اغلب به واسطه خودخواهیهای مقامات دولتی و وزارتی و منافع گروههای حزبی و مراکز دیگر برنامه‌ریزی، تشدید و تقویت می‌شود. بنابر تجربه، برنامه اقتصاد کل اغلب از همان ابتدا به برنامه نامتوازن و نامتعادل تبدیل می‌گردد و سپس در جریان عمل و در حین اجرای برنامه، بر اثر برنامه‌ریزیهای غلط سابقه‌دار و تنگناها، بروز مشکلات در تحویل کالاها و مواد، بروز قحطیهای غیرقابل پیش‌بینی، عقب‌ماندگی تکنولوژی و نیز مسائل دائمی عدم هماهنگی به وجود می‌آید، آن هم در برنامه‌ای که رو به سوی گذشته دارد و در یک هرج و مرج سرشار از تضاد و تناقض، که فقط بر اثر رفتارها و عملیات ناگهانی بدون برنامه، در تمام سطوح آن برنامه و مراحل تولید، در برابر هرج و مرج کامل حفظ می‌شود.

علاوه بر این، در اقتصاد تولیدی متمرکز اداری موضوع انگیزه‌های فعالیت و تلاش

مسأله دائمی است. از آنجا که برحسب قاعده و ضابطه کلی تساوی سوسیالیستی نتایج و درآمدهای حاصل از اقتصاد کل و افزایشهای قدرت تولید، به همه افراد جامعه به طور مساوی تعلق می‌گیرد و باید هم این طور باشد و از آنجا که به واسطه هم سطح کردن آگاهانه سطح درآمدها فقط خدمات محدودی پاداش می‌گیرند (به وسیله جوایز)، برخی از کارگران آگاهانه تلاش و میزان کار خود را کاهش می‌دهند یا اصلاً کار نمی‌کنند. بعلاوه، دولتی کردن وسایل تولید امکان وصول بخش خصوصی به درآمد و سود را بکلی از میان می‌برد و به همراه آن مهمترین انگیزه کار کردن از میان می‌رود.

۴. سیاست استحاله و دگرگونی نظام به منزله بخشی از سیاست نظام اقتصادی فروپاشی سیستمهای اجتماعی سوسیالیستی اروپای شرقی و کلاً اقتصادهای تولیدی مسلط مرکزی در سالهای ۱۹۸۹ - ۱۹۹۰ مجدداً و این بار شدیدتر، اذهان را به سوی کارکردهای سیاست انتقالی^۱ سوق داده است. به این وسیله، تا حدی کمبود سرمشقهای هدایت کننده سیاست انتقال و نیز مبانی علمی نظری برای انتقال علنی شده است. این امر در شناخت و توصیف نامشخص و غیردقیق نحوه پیدایش انتقالها مشخص می‌شود که هر نوع اصلاح را با انتقال یکی می‌گرفت.

انتقالات در سیستمهای اقتصادی عبارتند از:

- خودپویایی در پدیده‌های اقتصادی و تغییرات جاری در عناصر مهم سیستمهای تشکیل دهنده نظام اقتصادی که در آن توده بحران زده در حال انتقال، همزمان با یک جهش کیفی، سیستم اقتصادی جدید را به وجود می‌آورد (انتقال درون‌زا^۲ یا انتقال ناشی از عوامل درونی).

- به وسیله اراده ساخت دهی به تغییر شکل دادن سیستم دولتی - سیاسی و یا نیروهای مهم اجتماعی که ناگهان برانگیخته می‌شوند یا گام به گام و بتدریج جای عناصر سیستمی را که تا به حال معتبر و سازنده نظام اقتصادی بوده‌اند می‌گیرند و با این کار نیروهای مقاومت کننده سیستم قدیمی مغلوب می‌شوند و سیستم اقتصادی جدیدی مستقر می‌گردد (انتقال برون‌زا^۳).

1. Transformationspolitik

2. endogene Transformation

3. exogene Transformation

مثلاً ممکن است انتقالی درون‌زا از یک سیستم اقتصادی بازار منبعث شود، مشروط بر اینکه برای بازار و برای پدیده‌های دیگر اقتصادی نظام رقابتی اصلاً وجود نداشته باشد و خودش نیز بر دامنه رقابت کافی نیفزاید یا در صورت لزوم رقابت موجود را پی‌درپی با محدودیت رقابت شرکت‌کنندگان در بازار نابود سازد. درحقیقت، بنابر تجربه، یک سیستم اقتصادی جهت گرفته بازار در مقیاس کم می‌تواند بر محدودیتهای رقابت چیره شود، اما فقط از یک توده انتقالات بحران زده که بخشی قابل تعیین و توصیف است، ممکن است جهشی کیفی نتیجه شود که اقتصاد بازار را سرنگون سازد؛ آنچنان که تجارب عصر لسه‌فر این مطلب را نشان می‌دهد. اقتصاد بازاری که در مقابل رقابت محافظت کافی نمی‌شود، خودبه‌خود نابود می‌گردد؛ به این صورت که آن نظام بازار بر اثر کارتل‌بندی و انحصارگرایی به سوی اقتصادی که استثمار را به ارث برده است تغییر ماهیت می‌دهد. چنانچه دولت بکوشد جوانه‌ها و زواید و آثار زیانبار انحصارهای خصوصی و دیگر بافتهای قدرتمندانه را به وسیله دولتی کردن مهار و برطرف کند، این نوع فرایند انتقال در اقتصاد بازار یاد شده می‌تواند به یک اقتصاد تولیدی هدایت شده مرکزی منجر شود.

در اقتصادهای متمرکز اداری اروپای شرقی، به دلیل ضعف کارکردی درونی سیستم و ناکام ماندن کوششهای برطرف‌کنندگان مشکلات یا بیفایده بودن تلاشهای نجات دهنده سیستم، تنها در چهارچوب اصلاحات درون سیستمی، آن هم طی دهها سال، نیروهای بالقوه انتقال دهنده به وجود آمده‌اند که پس از فروپاشی سیستم دیکتاتوری کمونیستی سبب شدند تحولات ریشه‌ای در سیستمهای سیاسی و انتقال در سیستمهای اقتصادی به وجود آید.

بنابر تجربه، پس از فروپاشی سیستمهای اجتماعی و اقتصادی بلافاصله سیستم جدید کاملی به وجود نمی‌آید، بلکه قاعدتاً هنگام دوران گذار نامنظم دولتی، که وسیع است و همه جانبه، اشکال موقت زندگی اجتماعی و فرایندهای مبادله اقتصادی شکل می‌گیرد. گرچه آن دسته از فرایندهای انتقالی در برخی از قلمروهای اقتصاد و جامعه می‌توانند سبب ایجاد نظامهای خودجوش آن هم در مدت محدود شوند، نیروی شکل دهنده آنها معمولاً کافی نیست تا یک نظام اقتصادی با کارآیی فعال و یک نظام اجتماعی با ثبات را برقرار سازند؛ پس به علت وجود رابطه متقابل درونی بین اجزای نظام اجتماعی، هر نوع درون‌زایی انتقال ناشی از فرایندهای اقتصادی سرانجام به

برون زایی، یعنی انتقال سیستمی که شکل سیاسی به خود گرفته است منجر می شود؛ بنابراین، انتقالات سیستمهای اقتصادی به طور مرتب نیازمند یک سیاست انتقال خردمندانه است که چنین سیاستی می کوشد دستگاه ابزاری مناسب برای هدفهای انتقال را به دست آورد و به کار گیرد.

هر سیاست انتقال باید جوابگوی این پرسش باشد که سیستم کنونی به کدام سیستم اقتصادی دیگر باید منتقل شود. برای تصمیم گیری در این باره، لازم است انواع (تیپهای) مختلف سیستمهای اقتصادی تجربه شده در عالم واقع، به طور مفصل و متنوع شناسایی شوند تا با کمک آنها بتوان میزان قدرت و ضعف هر سیستم را سنجید. تصمیم گیرندگان سیاسی - دولتی در مورد انتقالات کنونی و در حال جریان سیستمهای اروپای شرقی، به طور کلی برای انتقال اقتصادهای متمرکز اداری که تا به حال برقرار بوده، به نفع سیستمهای اقتصادی جهت گرفته اقتصاد بازار تصمیم گرفته اند. در این انتقال نوع اقتصاد بازار مطلوب هنوز به طور کامل تعیین و مشخص نشده است. با وجود این، همه کشورهای یاد شده به خصوصی کردن کارخانه های دولتی سابق و تعاونیهای تولیدی سوسیالیستی پرداخته اند و این امر بدان معناست که این حکومتها می کوشند به اقتصاد بازاری نایل آیند که در آن بخش خصوصی حاکمیت داشته باشد و نه اقتصاد خودگردان کارگری با برنامه ریزی غیر متمرکز و بر اثر سودبری تعاونی، آن هم از طریق مالکیت عام و اجتماعی. واضح است که در فرایندهای کنونی انتقال، علم اقتصاد بازار آدام اسمیت بر علم اقتصاد محکوم کننده سرمایه داری کارل مارکس چیره شده و آن را بیرون رانده است، در حالی که مارکس همه بدبختیهای این جهان را به گردن مالکیت خصوصی ابزار تولید انداخته بود. در این مورد یقیناً بسیار مهم و تعیین کننده بود که سیستمهای اقتصاد بازار با سلطه مالکیت خصوصی بر آن و با داشتن ساختارهای اقتصادی رقابتی، بر همه سیستمهای اقتصادی سوسیالیستی مبتنی بر مالکیت اشتراکی دولتی فایق آید و این مسأله به اثبات برسد.

وظایف سیاست نظام که مسأله سیاست انتقال را هنگام گذار از یک اقتصاد تولیدی متمرکز به یک اقتصاد بازار، برعهده گرفته و حل کرده است عبارتند از:

- استقرار سیستم پولی کارآمد و ثبات ارزش پولی،
- خصوصی کردن ابزار تولید،
- آزادسازی قیمتها و ایجاد بازارهای آزاد و باز،

- استقرار نظام رقابت.

از جمله میراث‌های سنگین نظام‌های اجتماعی سوسیالیستی و نظام اقتصاد تولیدی اداری متمرکز همراه آن افزایش یش از حد پول و قیمت‌های مثله شده سیاسی است. بنابر تجربه، در سیستم‌های سوسیالیستی، با وجود پایین بودن سطح دستمزدها و کمی حقوق بازنشستگی، به دلیل کمبود مزمن کالاها و فقدان امکانات کسب و کار مستقل و کمی کالاهای تولیدی، مقادیر زیادی سرمایه‌های اجباری روی هم انباشته شده است. دولت نیز در این اقتصاد پیوسته در کار دمیدن به تور مقدار پول است که این امر با تأمین مالی تقویتی‌های لازم برای جبران افزایش قیمت‌ها و کمک‌های دیگر (یارانه‌های گوناگون) و نیز ایجاد توازن و تعادل در بودجه دولت از طریق انتشار اسکناس بانک مرکزی صورت می‌گیرد. افزایش روزافزون و هر ساله حجم پول و عدم رشد متناسب عرضه کالا با آن به طور منظم به تورم سرکوب شده متمرکز و انباشته شده^۱ ختم شد.

به طور کلی چهار امکان برای پایین آوردن مقدار پول اضافی وجود دارد و آن هم از طرق ذیل:

- کاهش ارزش پول،

- گسترش عرضه کالاها،

- افزایش قیمت‌ها،

- فروش املاک و دارایی‌های دولت.

ارزش‌کاهی ریشه‌ای پول^۲ همیشه دشواری‌های شدید اجتماعی به همراه دارد، بویژه برای افراد سالخورده که مبالغ پس‌اندازشان پس از یک عمر کار سرانجام ذوب و نابود می‌شود؛ بنابراین، در یک رفورم پولی برای بازنشستگان که دیگر نمی‌توانند سرمایه پس‌اندازی جدیدی را تشکیل دهند باید معافیت‌ها و امتیازاتی در نظر گیرند. غالباً افزایش سریع عرضه کالاها شکست می‌خورد که علت آن عجز و ناتوانی دستگاه تولیدی نا کارآمد و کمبود ارز لازم برای واردات است؛ در این صورت باید به افزایش قیمت‌های معین شده دولتی چشم امید داشت؛ زیرا قیمت پایین (با کمک یارانه‌های دولتی) کالاهای مخصوص و معین، مردم را بد عادت می‌کند و با آن قیمت‌های کم خو می‌گیرند و

1. zurückgestauten Inflation

این اصطلاح از پروفیسور ویلهلم روبکه آلمانی، استاد فقید اقتصاد مقیم سوئیس است (م).

2. radikale Geldabwertung

بعدها واکنشهایی مبنی بر عدم تفاهم و رنجیدگی نشان می‌دهند که خود مانع عمده‌ای بر سر راه انتقال سیستم است. با وجود این، افزایش قیمت‌هایی که به طور اداری تثبیت شده است ضروری می‌نماید، بویژه تنها از این لحاظ که آمادگی برای آزادسازی لازم قیمت‌ها فراهم شود که خود باعث چند برابر شدن قیمت‌ها (در بازار) خواهد شد. برای اینکه افزایش قیمت‌ها را برای توده مستضعف و فقیر قابل تحمل کنند، باید با اعطای یارانه‌های شخصی در جهت حفظ حداقل سطح زندگی و از طریق یارانه‌های خاص و هدفمند، مثل کمک‌های نقدی برای اجاره مسکن و...، افزایش قیمت‌ها را تعدیل کنند و توازن برقرار سازند. از طریق خصوصی کردن کارخانه‌های دولتی سبب ایجاد واحدهای اقتصادی مستقل و استقرار مناسبات بازار رقابتی شوند، که عملی مطلوب است و از طریق واگذاری ثروتهای واقعی دیگر (مثل زمین و آپارتمان) از مایملک دولت به ساکنان و شهروندان مملکت خود مقدار زیادی پول را جذب کنند و از طریق از میان بردن پول اضافی، این مشکل را برطرف نمایند. علاوه بر این، اگر کارخانه‌های دولتی و مایملک واقعی دیگر دولت به سرمایه‌گذاران خارجی فروخته شود، نیاز مبرم به ارز برای واردات کالاها و تأمین مالی زیربنای تخریب شده و فرسوده برطرف می‌شود. برای ممانعت از اینکه دولت بتواند برای اقتصاد مالی و سیاست‌های اجتماعی خود اسکناس چاپ کند، باید به فکر ایجاد بانک مرکزی مستقل بود، تا همه امکانات خود را در راه ثبات پولی و حفظ ارزش پول داخلی به کار برد. در کنار آن لازم است شبکه بانکهای تجاری مستقلی ایجاد شود که برای تأمین نیازهای اعتباری صلاحیت دارند.

انتقال از یک سیستم اقتصاد بازار فقط زمانی میسر است که دولت برنامه‌ریزی دولتی را لغو کند و برای واحدهای اقتصادی آزادی کامل در تصمیم‌گیری مدیریتی فراهم آورد و به آنان آن آزادی را انتقال دهد. در عین حال، قبل از آن لازم است سیستم حقوق تملک بر ابزارها و وسایل تولید، که به طور اساسی از طریق نظام حقوقی مالکیت معین و مشخص می‌شود، طوری تغییر ساخت دهد که ساختارهای بازار رقابتی بتوانند تشکیل شوند و به وجود آیند. بدیهی است این سیاست تکیه بر مالکیت‌های دولتی فوق‌العاده متمرکز، به شکل مجتمعات صنعتی دولتی، را بکلی کنار می‌گذارد. چنانچه لازم باشد ساز و کار بازار هدایت شده رقابتی گسترش و توسعه یابد، لازم است از یک طرف شبکه کومینات^۱ صنعتی و مجتمعات دولتی متلاشی شوند و از طرف دیگر، با خصوصی کردن کارخانه‌های دولتی و کمک‌های دیگر به بازسازی و ساخت کارخانه‌های

۱. نام مجتمعات صنعتی سوسیالیستی در آلمان شرقی سابق.

کوچک و متوسط بپردازند. عموماً باید ساختار نظام مالکیت طوری باشد که حق مالکیت خصوصی افراد اقتصادی بر ابزار تولید، از لحاظ قانون اساسی و حقوق مدنی تأمین و حفظ شود. بنابر تجربه، حق مالکیت خصوصی، با توجه به حق مالکیت خصوصی فردی بر ابزار تولید، ایجاد کننده مسئولیت روشن و امکانات ضمانت اجرای حقوقی برای تصمیم گیرهای غلط است؛ درحالی که هنگام سوسیالیزه کردن ابزار تولید بیشتر به نوعی بی مسئولیتی اشتراکی و نبود ضمانت برای تصمیم گیرهای غلط یا رفتارهای نابجا و خطا منجر می شود. اصولاً سه شیوه وجود دارد که با آنها مالکیت دولتی و مالکیت خلقی را خصوصی می کنند:

- هدیه کردن،

- فروختن،

- امتزاجی از فروختن و هدیه کردن.

در شیوه خصوصی کردن از راه هدیه دادن، قبل از هر چیز، انگیزه سیاست توزیع وجود دارد که با تأملات عمومی عدالت همراه است و این گونه استدلال می شود که ثروتهای تولیدی خلقی درحقیقت از طرف مردم یا همه کارگران ساخته و پرداخته شده است و به همین دلیل، از لحاظ حقوقی و عدالت باید بین همه اعضای خلق به طور مساوی تقسیم شود. انتقال رایگان از مالکیت دولت و مالکیت خلقی به مردم این طور توجیه و پیگیری می شود که هر فرد تبعه دولت تعدادی اوراق طلب یا کالابریک با ارزش مساوی را به رایگان دریافت می کند و برحسب انتخاب خودش در برابر سهم مالکیت (مثلاً به صورت اوراق سهام) می تواند آنها را با سهام کارخانه های سابق خلقی مبادله و معاوضه کند. مزیت این نوع خصوصی کردن در این است که از این طریق خصوصی کردن ضربتی و فوری تحقق می یابد. با وجود این، با پراکنده شدن وسیع عنوان تملک ملک یاد شده، دیگر به هیچ وجه تضمینی وجود ندارد که مالکان خصوصی جدید آمادگی کافی داشته باشند کارکردهای مدیریت اقتصادی را برعهده گیرند. شیوه خصوصی کردن از طریق کالابریک مالکیتی سبب می شود که در وهله اول فقط عده زیادی از سهامداران کوچک که نه قادرند و نه مایلند کارکرد مدیریتی را با همه خطرهای آن برعهده گیرند، اعلام حضور کنند. تنها پس از آنکه اوراق رایگان سهام بورس فروش رفت، خواه بلافاصله و خواه با مهلت و محاسبه محدودیت زمانی (یا قید زمانی)، آنوقت سبب تمرکز در بازار سهام می شود و به دنبال آن اختیارات تصمیم گیری مدیریتی

در دستهای معینی متمرکز می‌گردد. بعلاوه، دولت از توزیع رایگان مالکیت‌های سابق خلقی صرف نظر می‌کند تا تشکیل سرمایه ممکن از طریق فروش سهام صورت گیرد، که این سرمایه ممکن در جهت سالم سازی و ساخت و توسعه ضروری زیربنا مصرف شود. اما آیا دولت با فروش اوراق به درآمد لازم از خصوصی کردن دست می‌یابد و اگر دست می‌یابد تا چه میزان؟ قبل از هر چیز پاسخ این سؤال به این امر بستگی دارد که تعداد تقاضای دارای قدرت خرید و دارای اراده خرید برای کارخانه خلقی سابق و دیگر مالکیت‌های دولتی که از سوی مردم همانجا و سرمایه گذاران بالقوه خارجی آماده و بسیج می‌شوند چقدر باشد. در این مورد آمادگی خرید فقط از طریق قیمت‌های درخواستی و برعهده گیری احتمالی تعهدات و دیون سابق (مثلاً به دلیل سهل انگاری نسبت به حفظ محیط زیست) تعیین نمی‌شود، بلکه اساساً از نیت ارزشگذاری خریداران و پیش‌بینی شان‌های فروش کارخانه‌های اغلب تغییر ساختار داده، معین می‌گردد.

از آنجا که مرکز اصلی هدایت هر اقتصاد بازار سیستم کارآمد قیمت‌های بازاری است، باید قیمت‌های تعیین شده کالاها آزاد شود و تشکیل آزاد قیمت‌ها به نیروهای بازار واگذار گردد و ضروری است که سیاست جامع و فوری آزادسازی قیمت‌ها و یا سیاست آزادسازی مرحله‌ای قیمت‌ها در پیش گرفته شود. آزادسازی عمومی قیمت‌ها تا حدی سبب بروز جریانات تورمی می‌شود که بدون افزایش‌های قابل توجه مرزها و حقوق بازنشستگی، مردم نمی‌توانند آن را تحمل کنند. از طرف دیگر، آزادسازی مرحله به مرحله قیمت‌ها همیشه این خطر را دارد که با تأخیر همراه است و بسیار محدود اثر می‌گذارد؛ زیرا قاعداً باید با هر مورد آزادسازی قیمت‌ها، مقامات دولتی مسئول قیمت‌ها، که سخت مضطرب و دلوپس هستند، در تنگنا قرار گیرند. قیمت‌هایی که در گذشته به صورت اداری معین شده است، بویژه برای کالاهای اساسی (مثل زغال سنگ، آهن و فولاد)، همیشه به صورت عاملی مخرب در فرایندهای تشکیل قیمت‌ها اثر می‌گذارد؛ زیرا کالاهای اولیه و مواد خام که قیمت آنها به طور اداری معین شده است وقتی در تولیدات دیگر به کار رود، سبب شکسته شدن هزینه‌ها و حتی قیمت‌های کالاهای دیگر می‌شود؛ چون این کالاها همیشه جزو عوامل اصلی تولید و اقلام عمده هزینه‌های تولیدی آنهاست.

تعیین قیمت اجاره درحد پایین، که کفاف هزینه نگهداری آپارتمان و مسکن را نمی‌دهد و در نتیجه سقوط و تخریب اساس ساختمان منازل را تسریع می‌کند، نمی‌تواند

دستاوردی اجتماعی به حساب آید و باید از میان برداشته شود. آنچه از آزادی قیمت‌ها و افزایش‌های احتمالی نرخ مال‌الاجاره‌ها (اجاره‌ها) حاصل خواهد شد، باید از طریق کمک به مال‌الاجاره برای افراد نیازمند تعدیل شود؛ به این ترتیب، عدالت اجتماعی بهتر برقرار می‌شود، تا اینکه عموماً اجاره‌های ناچیز دولتی تعیین شوند که از آنها صاحبان املاک و مستأجران پر درآمد و بی‌نیاز بهره‌مند می‌شوند.

همچنین مزدهایی که از طرف دولت تعیین شده است و درحقیقت قیمت کار و تلاش انسانهاست، باید آزاد شود و راه چانه‌زنی و گفتگو بین کارگران و کارفرمایان و مدیران بنگاههای اقتصادی یا نمایندگان آنها برای تعیین تعرفهٔ مزد (مثل اتحادیه‌های کارگری و اتحادیه‌های کارفرمایی) باز باشد و این کار به آنها واگذار شود؛ به این ترتیب، به طور قطع می‌توان هم سطح کردن مزدها را، که از موانع کار و تلاش است، به پاداش دهی و پرداخت دستمزدهای جهت گرفته برحسب تلاش و فعالیت، تبدیل کرد.

آزادیهای ذیل از اساسی‌ترین عناصر تشکیل دهندهٔ نظام اقتصادی بازار، در کنار حق مالکیت محفوظ حقوقی است: آزادی انتخاب شغل، آزادی انعقاد قرارداد، آزادی مصرف، آزادی کسب و کار و آزادی تأسیس شعبه کارخانه و شرکت. البته این آزادیهای فردی نامحدود نیستند، بلکه در جایی خاتمه می‌یابند که آزادیهای فردی دیگران و رفاه و خوشبختی همگان به خطر افتد یا دچار صدمه شود؛ مثلاً رعایت ضوابط حفظ محیط زیست جزو اصول ضروری آزادی کسب و کار است. بعلاوه، انعقاد قراردادهای کارتل‌سازی و قراردادهای حق‌السکوت‌گیری و باج‌خواهی^۱ که رقابت و آزادی دیگران را محدود می‌کند قابل توافق نیست و باید ممنوع شود؛ بنابراین حفظ رقابت وظیفه‌ای دولتی است؛ زیرا بدون حراست و نگهداری منطقی از آن، اقتصاد بازار به خطر می‌افتد. به‌طور کلی گرایش مداوم افراد اقتصادی به محدود کردن رقابت، براساس گرایشهای تمرکزطلبانه از درون، تضعیف و فرسوده و سرانجام از حیز انتفاع ساقط می‌شود و از کار می‌افتد. برای حفاظت از قوانینی که بر ضد محدودیتهای رقابتی است ضمن برقراری مجازاتها و ضمانتهای اجرایی توصیه می‌شود از لحاظ سازمانی، ادارهٔ مستقل نظارت بر رقابت تشکیل شود.

معمولاً ساختن و بازسازی نظام اقتصاد بازار تا حدی به زمان نیاز دارد، که در این

مدت، گاهی قواعد سابق نظام برنامه‌ای متمرکز اداری و نیز عناصر اقتصاد بازار در سیستم جدید مورد علاقه و مطلوب، در کنار هم برقرار خواهند بود. در این موارد ممکن است ضررهای فرسایشی و ناخوشایند اقتصادی برای شکوفایی اصول اقتصاد بازار حاصل شود. این جریان سبب طرح پرسشی اساسی می‌شود: چگونه و تا چه حد باید سرعت انتقال دو نظام را تشدید کرد یا درواقع به این فرایند شتاب داد؟ برای گذار گام به گام به سوی اقتصاد بازار همه دلایل حکایت از آن دارد که در هر گام و پیامدهای آن، به جای پرداختن به یک سلسله اقدامات شتابکارانه و تدابیر انتقالی پرسروصدا باید بیشتر دقت و اعمال نظر کرد. بعلاوه، انسانها در جریان شیوه‌های انتقالی چند مرحله‌ای درجه‌بندی شده بیشتر فرصت دارند که خود را با مناسبات تغییر یافته هماهنگ کنند. بزرگترین خطر در مرحله تغییر شکل و انتقال تدریجی و گام به گام آن است که روابط متقابل قلمروهای اقتصادی جزئی به طور کافی، در کنار آن، بررسی و ملاحظه نگردد و در پی آن رابطه کل انتقال از میان برود. بعلاوه، اگر مقاومت بازندگان در فرایند انتقال و نیروهای مکتبی و ایدئولوژیک مخالف شکل گیرد و به طور وسیع قابل ملاحظه شود باید نگران و منتظر بود که هر قدم انتقالی جداگانه خشی شود. علت ترجیح سیاست انتقالی غالباً انتخاب راه حلی فوری و ضربتی است تا به وسیله دست‌بندی کردن هدفمند تدابیر و اقدامات انتقالی خیلی زود به نقطه‌ای برسد که در آن نقطه فرایند انتقال غیرقابل برگشت شود؛ به این ترتیب، انسانها و ادار می‌شوند که ابتدا شیوه‌های رفتاری و اندیشه‌ای متأثر از سوسیالیسم را رها کنند و تا آنجا که ممکن است سریعاً خود را با واقعیتهای جدید و خواستها و نیازهای اقتصاد بازار وفق دهند. همچنین سرمایه‌گذاران بالقوه، براساس کاهش خطرهای سیاسی برای «بازگشت به قیمتهای نازل قبلی»^۱ بیشتر برای تعهد و تصدی اقتصادی در اقتصاد مربوط آماده می‌شوند. از آنجا که در جریان فرایندهای انتقالی بسختی می‌توان اقتصاد را از بازار جهانی جدا کرد و باید در جریان مبادلات بین‌المللی کالاها و خدمات قرار گیرد و در آن ادغام شود، برای مهلت دادن به امر آزادسازی در اقتصاد خارجی و داخلی خواه ناخواه فرصت کمی باقی می‌ماند. بسیاری از قرائن دلالت بر آن دارد که از همان ابتدا یک دسته از تدابیر انتقالی برهم منطبق می‌شوند و اصول نظام خالی از تضاد باهم ارتباط می‌یابند و محکم به هم بسته

1. rolling-back

می‌شوند و شبیه یک جهش بزرگ، انتقال اقتصادی را، تحت حمایت و تقویت تدابیر اجتماعی هماهنگ بازار، تا جایی پیش می‌برند که فرایندهای انتقال غیرقابل برگشت شود و خود را به دور از نظرهای توده انتقادگر تقویت نماید.

منابع

- Apolte, Th., Cassel, D.*, Osteuropa: Probleme und Perspektiven der Transformation sozialistischer Wirtschaftssysteme, in: List Forum, Bd. 17, 1991.
- Cassel, D.* u.a. (Hrsg.), Ordnungspolitik. München 1988.
- Erhard, L.*, Wohlstand für alle, Düsseldorf 1957.
- Erhard, L., Müller-Armack, A.*, Soziale Marktwirtschaft – Ordnung der Zukunft, Manifest 72, Frankfurt a.M., Berlin u.a. 1972.
- Eucken, W.*, Das ordnungspolitische Problem, in: ORDO – Jahrbuch für die Ordnung von Wirtschaft und Gesellschaft, Bd. 1, 1948.
- Eucken, W.*, Grundsätze der Wirtschaftspolitik, 3. Aufl., Tübingen, Zürich u.a. 1960.
- Friedman, M.*, Capitalism and Freedom, Chicago, London 1962; deutsche Ausgabe: Kapitalismus und Freiheit, Stuttgart 1971.
- Hayek, F.A.v.* The Constitution of Liberty, London 1960; deutsche Ausgabe: Die Verfassung der Freiheit, Tübingen 1971.
- Hensel, K.P.*, Grundformen der Wirtschaftsordnung. Marktwirtschaft – Zentralverwaltungswirtschaft, 3. Aufl., München 1978.
- Issing, O.* (Hrsg.), Zukunftsprobleme der Sozialen Marktwirtschaft, Schriften des Vereins für Socialpolitik, N. F. Bd. 116, Berlin 1981.
- Issing, O.*, Einführung in die Geldpolitik, 4. Aufl., München 1992.
- Peters, H.-R.*, Politische Ökonomie des Marxismus – Anspruch und Wirklichkeit, Reihe UTB 1064, Göttingen 1980.
- Peters, H.-R.*, Wirtschaftspolitik, München, Wien 1992.
- Peters, H.-R.*, Einführung in die Theorie der Wirtschaftssysteme, 2. Aufl., München, Wien 1993.
- Smith, A.*, An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations, London 1776; neu übersetzt nach der 5. Auflage von 1789 und in 4 Bände aufgeteilt von H. C. Recktenwald: Der Wohlstand der Nationen, München 1974.
- Wulff, M.*, Die neoliberale Wirtschaftsordnung, Tübingen 1976.

اقتصاد سیاسی و سیاست اقتصادی

برونو اس. فرای

اقتصاد سیاسی^۱ از رابطه متقابل سیاست و اقتصاد نشأت می‌گیرد و نظر به سیاست اقتصادی^۲ دموکراتیک، ساخته و پرداخته می‌شود و توسعه می‌یابد. مبدأ اولیه این سیاست اقتصادی به طور بنیادی با شیوه نگرش سنتی (بویژه با نظریه مقداری سیاست اقتصادی) تفاوت دارد؛ بنابراین، روند اقتصاد می‌تواند با کمک اتحاد و یکی کردن قواعد و مقررات و نهادها (وفاق بنیادی^۳) یا با کمک واگذاری اطلاعات به مراجع تصمیم‌گیری (در فرایند جاری سیاسی) تحت تأثیر قرار گیرد.

۱. وابستگی متقابل اقتصاد و سیاست

قلمرو اقتصادی و سیاسی یک جامعه کاملاً به یکدیگر مربوطند. از یک طرف جریان اقتصاد به طور اساسی به واسطه تأثیرات عوامل سیاسی تعیین می‌شود و از طرف دیگر تصمیمات سیاسی به عوامل اقتصادی بستگی دارد: حکومتها و دولتها در رژیم دموکراسی باید به خواسته‌ها و توقعات انتخاب‌کنندگان توجه و عنایت کنند؛ در غیر این صورت، این خطر وجود دارد که در انتخابات شکست بخورند و انتخاب نشوند. حکومت و دیگر نهادهای دولتی را برحسب موفقیتشان در عرصه سیاست اقتصادی ارزیابی می‌کنند؛ یعنی بقا و تداوم کار دولت تا حد زیادی به وضع اقتصادی مربوط است؛ به همین دلیل، حکومت ابزارهای سیاست اقتصادی را که در اختیار دارد با این

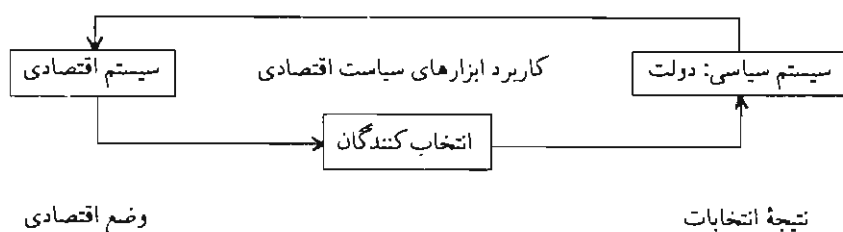
1. Politische Ökonomie

2. Wirtschaftspolitik

3. Grundkonsens

هدف به کار می‌اندازد که مجدداً انتخاب شود و بر اریکه قدرت باقی بماند (البته در همه موارد موفق نمی‌شود).

طرح روابط بین سیاست و اقتصاد در شکل ۱ به صورت خیلی ساده شده آمده است. قسمت پایین شکل گویای تأثیر و نفوذ وضع اقتصادی بر قلمرو سیاست (به صورت انتخاب مجدد حکومت) و قسمت بالای شکل نشان دهنده کاربرد ابزارهای سیاست اقتصادی (نظیر سیاست پولی - مالی) است که در وضع اقتصادی اثر می‌گذارد.



شکل ۱ شمایی از روابط متقابل سیاست و اقتصاد

این توضیح را می‌توان بدون اشکال توسعه و گسترش داد تا به تأثیرات اضافی پی برد؛ مثلاً می‌توان تأثیر و نفوذ منافع گروه‌های اقتصادی را بر انتخاب کنندگان و دولت به منزله حلقه اضافی دیگر به پایین شکل افزود.

این روابط طراحی شده در چهارچوب اقتصاد سیاسی تجربی به شکل الگوی سیاسی - اقتصادی در اقتصادسنجی مطالعه و بررسی می‌شود. البته تغییرات هر الگو به طور جداگانه در اینجا اهمیت چندانی ندارد، بلکه اساسی تر آن است که چگونگی رفتار دولت به کمک خود الگو به صورت درون‌زا توضیح داده شود. حکومت، مثل همه حاملان دیگر سیاست‌های اقتصادی، جزء سیستمی کلی است که اقتصاد و سیاست را به هم پیوند می‌دهد.

از این ملاحظات دو نتیجه اصلی و مرکزی برای نظریه سیاست اقتصادی حاصل می‌شود:

۱-۱ نتیجه اول: شیوه رفتار تعیین کننده است

افراد می‌توانند با کوشش امتیازات خود را در بازار یا در قلمرو سیاست پیش ببرند. اصل حاکمیت مصرف کننده در قلمرو اقتصاد با حاکمیت انتخاب کنندگان در قلمرو سیاست

تکمیل می‌شود. بنا به مقدمات رایج در علوم اقتصادی، امتیازات فردی در هر دو قلمرو بیانگر محور اصلی سیاست اقتصادی است. در کنار سیستم قیمتگذاری که ساز و کار پیشبرد امتیازات فردی است، ساز و کارهای دیگری برای تصمیم‌گیریهای جمعی و اشتراکی در قلمرو سیاست بروز می‌کند، بویژه نهادهای برخاسته از انتخابات دموکراتیک. در اینجا سیستم قیمتها و نهادهای دیگر دموکراتیک شیوه‌های رفتاری ای است که در شرایط مناسب سبب می‌شود امتیازات سیستم سیاسی - اقتصادی مورد توجه قرار گیرد؛ به این ترتیب، تعیین محتوایی نتایج نه لازم است و نه ممکن، فقط نوع و شیوه نتایج حایز اهمیت است.

این برداشت با کمک مثالی بهتر مجسم می‌شود: در جامعه هیچ مقامی وجود ندارد که بتواند تصمیم بگیرد آیا ساختمان (و کارخانه) نیروی هسته‌ای زمان حال، «درست» است یا «غلط» (تعیین محتوایی). «درست» بیشتر آن نوع تصمیم‌گیری است - حال محتوای امر هرچه باشد - که با کمک شیوه‌هایی که همگان آن را از قبل به منزله رفتاری الزامی می‌شناخته‌اند به وقوع پیوسته باشد؛ مثلاً اگر نهاد همه‌پرسی وجود دارد، نتیجه یک رأی‌گیری صحیح به منزله امری «درست» به رسمیت شناخته می‌شود.

۲-۱ نتیجه دوم: امکانات محدود مداخله در سیستم سیاسی - اقتصادی

در سیستم بسته، نظیر آنچه در شکل ۱ آمده است، ظاهراً امکانی برای تأثیرگذاری بر سیاست اقتصادی از طریق دخالت‌های خارجی وجود ندارد. سیستم از درون توسعه می‌یابد و بر نیروهای داخلی خود متکی است. در این نوع تلقی یک نقطه صحیح اصلی و مرکزی وجود دارد: مشاوره‌های سیاست اقتصادی از طرف هر اقتصاددان، چه از طریق دفاتر مشاوره و چه از سوی نهادهای تحقیقات اقتصادی، در واقعیت امر فقط تأثیر اندکی بر تصمیم‌گیرها دارد و حتی گاهی اصلاً اثری ندارد.

با وجود این، جریان سیستم سیاسی - اقتصادی ممکن است از دو طریق تحت تأثیر قرار گیرد:

۱. ممکن است قواعد و نهادهایی مقرر شوند که تصمیم‌گیرندگان گوناگون در چهارچوب آنها عمل می‌کنند. برای این منظور وفاق بنیادی لازم است.
۲. در سطح فرایندهای جاری سیاسی تصمیم‌گیرندگان گوناگون می‌توانند اطلاعاتی را رد و بدل کنند مبنی بر اینکه چگونه آنها هدفهای خاص خود را (با رعایت

قواعد اصولی) به بهترین نحوه تعقیب کنند و به آنها برسند.
این دو سطح برای دخالت‌های سیاست اقتصادی در زیر مورد بحث قرار می‌گیرد:
در قسمت دوم وفاق بنیادی و در قسمت سوم فرایندهای سیاسی بحث و بررسی می‌شود.

۲. توافق و هماهنگی در قواعد و نهادها: وفاق بنیادی

۲-۱ ویژگیها

دیدگاه‌های بنیادی نظام اجتماعی فقط وقتی تعیین می‌شود یا تثبیت شده تلقی می‌گردد که افراد و گروه‌ها درباره قواعد معتبر بین خود به وحدت نظر برسند و داوطلبانه آماده باشند آنها را پیگیری کنند. اگر این قواعد اساسی بدون موافقت تصمیم‌گیرندگان (یا حاملان تصمیم) وارد جریان عملی شود، ممکن است سیستم سیاسی-اقتصادی با بحث و جدل‌ها و منازعات داخلی متلاشی گردد.

تصمیماتی که از طریق وفاق بنیادی اتخاذ می‌شود باید واجد این دو شرط دیگر نیز باشد:

۱. قواعد و نهادهای مربوط به آنها به دیدگاه‌های بلندمدت بنیادی استناد کند.
۲. وفاق بنیادی در پناه پرده ابهام^۱ یعنی بی‌اطلاعی بسته و مستور باشد. افراد و گروه‌ها نمی‌دانند در چه موقعیتی به خود (و به آیندگان‌شان) متکی هستند. این بی‌اطلاعی به عوامل گوناگونی مربوط می‌شود: به وضعیت و موقعیت در جامعه (آیا در آینده جزء افراد سالم خواهیم بود یا بیمار؟)، به وضعیت اقتصادی (آیا در آینده من و آیندگانم جزء افراد دارا خواهیم بود یا فقیر؟ یا اینکه جزء بخش صنعتی کشور خواهیم بود یا بخش خدماتی؟ یا اینکه در گروه کارمندان باقی خواهیم ماند یا در گروه مدیران؟) یا حتی امتیازات خاص فردی نیز جزء وضعیت‌ها محسوب می‌شود (آیا من یا آیندگانم در مقایسه با افراد دیگر جزء محافظه کاران خواهیم بود یا پیشروان؟).

وفاق بنیادی درباره فرایند سیاسی جاری به صورت قواعد معتبر تحقق پیدا می‌کند، زیرا این گونه قراردادهای و توافقات در حالت استقرار شک و ابهام برای افراد و گروه‌ها مزیت دارند. نامعلومی، قواعد «عینی شده» مسائل اجتماعی را، که منافع خاص و کوتاه‌مدت آنها نامعلوم است، ممکن می‌سازد.

1. Schleier der Ungewissheit: veil of ignorance

اهمیت نامعلومی باید در یک مثال بارز به تصویر کشیده شود:

در ارتش فرانسه اصطلاح «تریاز»^۱ به افراد مجروح اطلاق می‌شود. افراد مجروح به سه دسته تقسیم می‌شوند:

۱. افرادی که با وجود کمکهای پزشکی می‌میرند، بنابراین از معالجه آنان صرف‌نظر می‌شود.

۲. مجروحینی که قابل علاجند و با کمکهای پزشکی تحت مداوا قرار می‌گیرند.

۳. مجروحینی که بدون مراقبتهای پزشکی زنده می‌مانند و معالجه آنان به خودشان واگذار می‌شود.

براساس این قواعد، در حالت ابهام همه شرکت‌کنندگان توافق می‌کنند که آن دسته از اشخاص باید تحت مراقبت پزشکی قرار گیرند که در مورد آنان مداوا بهتر از بقیه سودمند و مفید واقع می‌شود. حال چنانچه مجروحی جزء دسته اول یا سوم باشد، برای او البته مزیتی خواهد بود که کمکهای پزشکی دریافت کند و در صورت مراقبتهای کافی و دقیق (که البته به زیان و به هزینه مجروحان دیگر تمام می‌شود) بتواند زندگی خود را (سریعتر) نجات دهد و زودتر سلامتی خود را به دست آورد. از دیدگاه پسرگرایانه^۲ و بعدی تریاز بسیار زیان‌آور است، حتی اگر از دیدگاه آینده‌نگری و پیش‌بینی^۳ برای همه سودمند باشد.

به برداشت و تصور وفاق ملی ایرادهایی گرفته می‌شود، ازجمله اینکه افراد و گروهها هرگز متحد و یکپارچه نخواهند شد؛ یعنی پیوسته‌مواردی هست که همه در آن به اتفاق مشارکت نخواهند کرد. این ایراد البته صحیح است، اما برای اندیشه اصلی و مرکزی قضیه اعتبار ندارد. توافق یا وفاق همیشه فقط گروه معینی از انسانها را در بر می‌گیرد که از مقررات افزایش سودمندی آینده را انتظار دارند. اگر یک یا چند نفر از تصمیم‌گیرندگان فعال در قلمرو مسأله از این امر سرپیچی کنند، که در یک توافق اجتماعی همکاری و تشریک مساعی داشته باشند، نمی‌توانند از آنچه به وسیله قوانین و مقررات از افزایشهای قابل وصول قدرت تولید و رفاه زندگی به دست می‌آید، بهره‌مند شوند. از این لحاظ باید باز موضوع وفاق بنیادی را با یک مثال متصور و مجسم کرد:

برای همه ملتها (اعمالان سیستم جهانی) سودمند خواهد بود که درباره مبارزه و برخورد با تروریستها به توافق برسند؛ مثلاً هر عامل ترور را به سرزمین مبدأ تحویل دهند، حتی اگر در موردی

ترجیح دهند از تسلیم یک نفر صرف نظر کنند. چنین قواعدی کمتر بازده دارد، حتی اگر تعداد کمی از کشورها در این مورد به توافق برسند. این مورد به همان حد مؤثرتر خواهد بود که قلمرو شمول آن بزرگتر و تعداد کشورهای شرکت کننده در آن وفاق بنیادی بیشتر باشد.

۲-۲ کاربرد

توافقها برای نظم دادن به دیدگاههای اساسی همزیستی اجتماعی ممکن است با قلمروهای گوناگون بسیاری ارتباط پیدا کند:

اول. تثبیت و برقراری حقوق و نهادهای بنیادی سیاسی

تضمین حقوق اساسی فردی (مثلاً حق مالکیت خصوصی)، امکان شرکت در تصمیم‌گیری سیاسی و اقتصادی (مثل حق انتخاب و حق شرکت در اداره کارخانه) و ساختار نظام دولت براساس نظریه تفکیک قوا و عدم تمرکز مکانی (سیستم فدراتیو) جزو این موارد است.

از این توضیحات اهمیت تعیین کننده قواعدی که به کمک وفاق بنیادی به دست آمده است در سیاست اقتصادی روشن می‌شود:

- مثلاً حق انتخاب افراد به حد کافی تضمین و تأمین نمی‌شود؛ در این صورت، دولت تا حد زیادی از خواسته‌های انتخاب‌کنندگان مستقل است (مثل حکومت‌های استبدادی یا خودکامه) و در نتیجه سیاست اقتصادی‌ای را که با مزایای فردی مردم تطبیق کند اتخاذ نمی‌کند.

- در میان یک ملت که در آن تقسیم‌بندی مکانی حوزه و قلمرو دولت وجود ندارد، حکومت متمرکز سیاست اقتصادی دیگری را دنبال می‌کند، غیر از آنچه در یک حکومت فدراتیو غیر متمرکز اتخاذ و پیگیری می‌شود. آن دسته از قواعدی که در وفاق بنیادی درباره تشکیل و ترکیب دولت معین شده است در جریان فرایند سیاسی برای احراز تدابیر و اقدامات سیاست اقتصادی تعیین کننده است.

دوم. تعیین ساز و کارهای تصمیم‌گیری اجتماعی

با وفاق بنیادی باید ثابت شود که چه ساز و کار تصمیم‌گیری در چه قلمروهایی باید به کار گرفته شود، بویژه در قلمروهایی که در آنها ساز و کار قیمتها و شیوه‌های رفتاری دموکراتیک (انتخابات، مراجعه به آراء عمومی در موارد خاص) اعمال می‌شود. دیگر سیستم‌های تصمیم‌گیری اجتماعی در ساز و کارهای سلسله مراتبی (بوروکراتیک

یا دیوان‌سالاری) و گفتگوی بین گروه‌های سازمان یافته منافع خاص وجود دارد. اینجا در سطح «وفاق بنیادی» جا دارد توضیح داده شود چه نقشی باید به دیوان‌سالاری دولتی واگذار شود. در میستم گفتگو باید بر سر این امر توافق و وحدت نظر حاصل شود که چه حدودی برای منافع گروهی برقرار شود و چگونه می‌توان خواستهای سازمان نیافته مردم را در نظر گرفت و به رسمیت شناخت.

سوم. وحدت براساس قواعد اساسی مربوط به تخصیص منابع، توزیع و ثبات

اقتصادی

این دیدگاه وفاق بنیادی برای مناقشات سیاسی روزمره (در فرایند جاری سیاسی) بر سر اجرای سیاست اقتصادی بسیار مهم است؛ مثلاً در قلمرو تخصیص منابع می‌توان توافق یافت که تحت شرایطی آن دولت وظایف مهمی را برعهده گیرد. در قلمرو توزیع درآمد امکانات بویژه برای وفاق بنیادی آشکار است. افراد در این قلمرو درباره آینده وضعیت اقتصادی خاص خود و نیز آیندگان خود نامطمئن هستند؛ به همین دلیل، می‌توانند توافق کنند که برای آنها حجم معینی در تجدید توزیع در نظر گرفته شود. بویژه، ازجمله این توافقها انعقاد قرارداد میان نسلهای جوان و سالمند خواهد بود که تجدید توزیع را بین افراد شاغل و افرادی که دیگر شاغل نیستند پیش‌بینی می‌کند.

از نظر تثبیت اقتصادی، در سالهای اخیر پیوسته کوشش کرده‌اند از بروز تورم جلوگیری کنند؛ درحالی که بین گروه‌های متعدد (بویژه اتحادیه‌های کارگری و کارفرمایی) وفاقی می‌توان یافت که براساس آن مشخص می‌شود درخواستها و توقعات ایشان را در مورد تولید ملی چگونه باید توزیع کرد. تجربه در امر مبارزه با تورم نشان می‌دهد که حکومتها در جوامع دموکراتیک نمی‌توانند اتحادیه‌های کارگری و کارفرمایی را در بلندمدت و میان مدت به تخفیف و فروش و سازش در مورد درخواستهای مزدی و قیمت‌ها مجبور کنند، حتی اگر نوعی دستور مبتنی بر اِکَد گذاشتن جریان و انجماد قیمت‌ها و مزدها^۱ صادر شود. فقط ممکن است نوعی توافق داوطلبانه قبلی (قرارداد اجتماعی^۲) به دست آید که الزاماً برای همه شرکت‌کنندگان سودمند باشد.

مشاوران سیاست اقتصادی می‌توانند به تصمیم‌گیرندگان یا مجریان در سطح «وفاق بنیادی» کمک کنند، قواعد و نهادها را بیابند و آنها را برای همه افراد

جامعه مولد و زیاست پیش ببرند. همچنین می‌توانند پیشنهادهایی ارائه دهند، به مزایا و معایب قواعد متفاوت اشاره نمایند و نظرهای ترمیمی و اصلاحی را پیشنهاد کنند که تا به حال به افراد و گروههای مردم انگیزه‌هایی می‌داد تا در وفاق بنیادی بی‌تأمل شرکت جویند. مشاوران سیاست اقتصادی به هیچ‌وجه امکانی در اختیار ندارند تا تصورات و برداشتهای خاص خود را در برابر عقیده هریک از مجریان تصمیم‌گیری پیش ببرند. اما اینکه تا چه حد یک وفاق بنیادی به وقوع می‌پیوندد، فقط به افراد شرکت‌کننده و گروههای وابسته به آن بستگی دارد.

در سالهای اخیر، اهمیت وفاق بنیادی بر اثر انتقال سیستمها در کشورهای شرق و مرکزی اروپا و نیز در فرایند وحدت کل اروپا دوباره در اولویت قرار گرفته است. اینجاست که مشاوران سیاستهای اقتصادی می‌کوشند به شیوه‌های گوناگون، راه کارها و رهنمودهایی ارائه دهند مبنی بر اینکه با چه قواعد و نهادهایی در سطح وفاقهای بنیادی می‌توان ترتیبی اتخاذ کرد که همه اعضای جامعه مشمول «ابهام و بیخبری» با هم به توافق برسند.

۳. اطلاعات در فرایند جاری سیاسی

مبنای دوم سیاست اقتصادی عبارت است از توزیع اطلاعات بین تصمیم‌گیرندگان در روند مناقشات سیاسی روزمره. در این سطح، موقعیت هریک از افراد و حاملان عملی (مجریان) ثابت و مشخص است و آنها منافع خاص خود را پیگیری می‌کنند؛ فقط اطلاعاتی را از مشاوران سیاست اقتصادی دریافت می‌کنند که آنها را برای مقاصد خاص خودشان مفید و سودمند تشخیص دهند.

گیرندگان اطلاعات، پیش از هر چیز، مردم (انتخاب‌کنندگان و گروههای ذی‌نفع) و سیاستمداران (دولت، مجلس و احزاب، از جمله سیستم اداری)، از یکدیگر تمیز داده می‌شوند.

۳-۱ انتخاب‌کنندگان و گروههای ذی‌نفع

اطلاعات کسب شده از مشاوران سیاست اقتصادی باید به مردم امکان دهد که موقعیتهای خاص و اولویتهای خود را بهتر دریابند و آن را واقعیت بخشند. از جمله این اطلاعات، اطلاعات اصلاح شده درباره تدابیر و امکانات تصمیم‌گیرندگان دولتی است. به انتخاب‌کنندگان می‌توان کمک کرد تا فعالیت سیاست اقتصادی حکومت را به طور

صحیح و دقیق تخمین بزنند: آیا نرخ تورم حاکم نتیجه سیاست پولی و مالی حکومت است یا اینکه از خارج تحمیل شده است (مثل افزایش قیمت‌ها در چهارچوب کشورهای عضو کارتل اوپک^۱)؟ آیا از برنامه حزب مخالف برای مبارزه با تورم نتیجه بهتری نمی‌توان گرفت؟ آنچه از اطلاعات عرضه شده به انتخاب‌کنندگان به دست می‌آید در خدمت افزایش تأثیر بهتر و بیشتر فرایندهای دموکراتیک خواهد بود. دولت باید مجبور شود ابزارهای سیاست اقتصادی را که در اختیار دارد محکمتر و قوی‌تر به کار اندازد تا خواستهای انتخاب‌کنندگان را برآورده سازد.

۲-۳ دولت و احزاب

اطلاعاتی که مشاوران سیاست اقتصادی عرضه می‌دارند سبب می‌شود سیاستمداران برنامه‌هایی را طرح و اجرا کنند که از سوی انتخاب‌کنندگان مثبت ارزیابی شده است و برای سیاستمداران کسب آراء کنند و به این وسیله شانس انتخاب مجدد خود را افزایش دهند. اگر نهادهای دموکراتیک در سطح وفاق بنیادی به طور متناسب تثبیت گردند، اجبار انتخاب مجدد - چنانکه نظریه اقتصادی علم سیاست نشان داده است - سیاستمداران را به آن جهت سوق می‌دهد که در جهت خواستهای انتخاب‌کنندگان حرکت کنند؛ به همین دلیل، در این مورد جای هیچ ایرادی نیست که مشاوران سیاست اقتصادی به احزاب توصیه کنند که کدام برنامه اقتصادی بزرگترین موفقیت انتخاباتی آنان را تضمین خواهد کرد. قبل از هر چیز، مشاور می‌تواند اطلاعاتی در زمینه‌های زیر عرضه کند:

۱. چگونه خواستهای انتخاب‌کنندگان به بهترین وجه در نظر گرفته می‌شود؟
۲. چگونه باید ابزارهای سیاست اقتصادی را به کار گرفت تا مساعدترین نتیجه به دست آید؟ این اطلاعات نیز تحلیل آثار ابزارهای سیاست اقتصادی را در بر دارد. مشاور می‌تواند سیاستمداران را مثلاً در این باره راهنمایی کند که اگر قرار باشد برنامه مربوط به صرفه‌جویی انرژی اجرا شود چگونه اعمال ممنوعیت برخلاف ارشاد و هدایت‌گری، اثر می‌گذارد.

۱. اوپک (OPEC) سازمان کشورهای صادرکننده نفت است. کشورهای صنعتی، و مؤلف به تبع آنها، این سازمان را نوعی کارتل می‌دانند؛ درحالی که اعضای اوپک سازمان خود را نهادی برای دفاع از منافع اقتصادی خویش تلقی می‌کنند. اگر اوپک کارتل است، پس جامعه اقتصادی اروپا با آن همه ممنوعیت و محدودیت برای تشکیل تجارت آزاد جهانی و نیز برای کشورهای ثالث چگونه سازمانی است (م)؟

۴. تفاوت با نظریه‌های دیگر سیاست اقتصادی

آنچه در اینجا درباره تئوری سیاست اقتصادی بر مبنای اصولی دموکراسی^۱ مطرح شده است از دیدگاه اصلی و بنیادی با مبانی معمول کنونی به طور چشمگیری تفاوت دارد. این تفاوتها در تقابل با نظریه سیاست اقتصادی کمتی و نظریه سیاست نظام اقتصادی به بهترین وجه، به شرح زیر، آشکار می‌شود.

۱- ۴. نظریه سیاست اقتصادی از لحاظ کمتی

در این مبنا، که بر آثار تین برگن و تایل^۲ مبتنی است، سیاست اقتصادی مطلوب وقتی اجرا می‌شود که در آن کارکرد رفاه اجتماعی، با در نظر گرفتن شرایط فرعی ناشی از سیستم اقتصادی، به حداکثر برسد. وظیفه مشاوران سیاست اقتصادی وقتی به پایان می‌رسد که کاربرد مطلوب ابزارهای سیاست بدرستی محاسبه شده باشد. در اینجا نظریه سیاست اقتصادی در جهت کاربرد اقتصاد نظری خالص تغییر ماهیت می‌دهد و به شیوه فن مداری (تکنوکراسی) جهت‌یابی می‌کند. از لحاظ روش‌شناسی این امر با تضاد^۳ همراه است؛ زیرا مفهوم حداکثرسازی سود فردی ضرورتاً به سطح کل جامعه منتقل می‌شود. اصول حاکمیت انتخاب‌کنندگان و مصرف‌کنندگان در این زمینه رها می‌گردد و مبنای کار بر نخبگی و برگزیدگی^۴ قرار می‌گیرد.

علاوه بر این، بر نظریه کمتی سیاست اقتصادی این ایرادها وارد است:

- کارکرد رفاه اجتماعی را معمولاً نمی‌توان عاری از تضاد، از مزایای فردی استخراج کرد و آن را از لحاظ تجربی تا حد وسیعی خالی از محتوا شمرد.

- تصمیم‌گیرندگان سیاسی انگیزه ندارند تا کاربرد ابزارهای مشتق شده و استخراج گردیده را «از نظر اجتماعی به طور مطلوب» رایج کنند.

به این ترتیب، دیدگاه نظریه سیاست اقتصادی کمتی نه فقط از لحاظ فن‌سالاری^۵ - نخبگی درست نیست، بلکه اصولاً حکومت و دیگر حاملان و تصمیم‌گیرندگان سیاست از آن پیروی نمی‌کنند، زیرا این نظریه با نیازهایشان مطابقت ندارد. این شکست سیاست اقتصادی کمتی اغلب در عمل نیز مشاهده می‌شود.

۱. البته برای رژیمها و حکومتهای دموکراتیک با شیوه غربی مورد نظر مؤلف است (م).

2. Tinbergen und Theil

3. Widerspruch

4. elitär

5. Technokratie

۲-۴. نظریه سیاست نظام اقتصادی

سیاست نظام اقتصادی، مثلاً به شکل نظام اقتصاد اجتماعی بازار^۱ نئولیبرالها در آلمان، با نظریه سیاست اقتصادی دموکراتیک وجوه مشترکی دارد؛ به این صورت که در بلندمدت در آن چهارچوبی معتبر جستجو می‌شود و در طی آن شرایط بنیادی برای کارکرد کارآمدی اقتصاد بازار پایه‌ریزی می‌گردد؛ اما به منزله ساز و کار تصمیم‌گیری درباره مسائل اقتصادی، به طور یکطرفه فقط رقابت منطبق با بازار دیده می‌شود. سیستمهای تصمیم‌گیری گزینه‌ای یا بدیلی به طور جدی در محاسبات این نظام سنجش و بررسی نمی‌شود. در این نظام، اقتصاد بازار رقابتی تا حد بسیاری به منزله الگوی ایدئال و نه در مقایسه با ساز و کارهای تصمیم‌گیری دیگر تجزیه و تحلیل می‌گردد.

در این نوع سیاست اقتصادی، مبنای سیاست نظام نیز در نظر نمی‌گیرد که قواعد اجتماعی و نهادهای اجتماعی لازم چگونه ساخته و پرداخته شود، بلکه تمام تلاش بر آثار آنها متمرکز شده است. از آنجا که در فرایند به تحقق و ایجاد قواعد و نهادها توجهی نمی‌شود، اهمیت ابهام و نامعلومی درباره موقعیت آینده و اهمیت یکپارچگی و وحدت در تصمیم‌گیری در سطح وفاق بنیادی در این نوع سیاست نظام نادیده گرفته می‌شود.

۵. مشاوره در سیاست اقتصادی

در حکومت درون‌زا^۲ مشاوره در سیاست اقتصادی فقط در صورتی میسر است که برای تصمیم‌گیرندگان اطلاعاتی فراهم گردد. روشن شده است که در این مورد باید دو سطح از یکدیگر تمیز داده شود:

۱. در سطح وفاق بنیادی تصمیم‌گیرندگان می‌توانند اطلاع کسب کنند که چه توافقهایی را به کار برند تا فرایند جاری سیاسی را نظم بخشند. مشاوران می‌توانند احتمال موفقیت قواعد مختلف و نهادهای گوناگون را حدس بزنند و پیشنهادهایی ارائه دهند مبنی بر اینکه یک وفاق با چه شیوه‌ای می‌تواند تحقق یابد و توافقهایی را در فرایند جاری سیاسی ثابت نگه دارد.

1. sozialen Marktwirtschaft

برای اطلاع بیشتر از این نظام ر.ک.: صمدی، هادی؛ چگونگی بازسازی اقتصاد آلمان فدرال پس از جنگ جهانی دوم؛ تهران: شهرپور ۱۳۶۸.

2. endogene Regierung

۲. این موضوع در سطح فرایندهای سیاسی - اقتصادی جاری فقط وقتی برای مشاوران سیاست اقتصادی مفهوم و معنا دارد که به تصمیم‌گیرندگان معین پیشنهادهایی ارائه دهند که با هدفهای خاص آنان تطبیق کند؛ در این صورت، مشورت، از لحاظ رعایت رفاه کل جامعه، به هیچ وجه مورد توجه قرار نمی‌گیرد (یا دست کم پیشنهادها عملی نمی‌شود).

مشاوران سیاست اقتصادی خود بخشی از سیستم اقتصادی - اجتماعی هستند که ممکن است به صورت یک اقتصاددان آموزش دیده یا یک نهاد مشورتی، نظیر گروهی از کارشناسان متخصص یا یک موسسه تحقیقات اقتصادی باشند. آنها فقط زمانی توصیه خود را عرضه می‌کنند که امید داشته باشند ارائه آن موجب مزید فایده خواهد بود. سود ممکن است به شکل پاداش پولی برای امر مشورت (به صورت حق مشاوره) باشد یا به صورت کسب حیثیت معنوی و به رسمیت شناخته شدن در دید اذهان. در فرایند سیاست جاری، دولت و احزاب و گروههای ذی‌نفع به طور جدی خواستار مشورت هستند و به همان نسبت هم به آن پاداش می‌دهند. مشاوره افراد منفرد (سازمان نیافته) هم در سطح وفاق بنیادی و هم در جریان فرایندهای سیاسی به مراتب مشکلتر است؛ زیرا فرد جدا و منفرد و مستقل انگیزه چندانی برای اطلاع دقیق از مسائل سیاست اقتصادی ندارد. درک مواد و مصالح کار برای افراد عادی و عامی اغلب مشکل است و آنان این موضوع را امری خسته کننده و پر دردسر تلقی می‌کنند، ضمن آنکه فرد می‌داند تصمیم سیاسی اتخاذ شده از سوی او (مثلاً انتخابات یا رأی‌گیری برای موضوعی خاص)، نسبتاً اهمیت کمتری دارد، تا حدی که شاید به آن پاداشی تعلق نگیرد و باید هزینه‌های جستجوی اطلاعات و پردازش آنها را خود پرداخت کند. در اینجا مسأله شکل رفتار مجانی سوار شدن^۱ است؛ اطلاعات درباره مسائل سیاست اقتصادی که در خود عنصری قوی از یک کالای عمومی دارد. (وضعیت کسب و خرید یک کالای خصوصی، مثلاً یک خودرو، کاملاً غیر از آن است؛ زیرا در اینجا سود و هزینه تصمیم‌گیری به طور مستقیم به خریداران مربوط می‌شود).

از آنجا که اطلاعات خصلت یک کالای عمومی را دارد، آن مقدار اطلاعاتی که

افراد تقاضا می‌کنند، در مقایسه با سود کل آنها اندک است؛ به همین دلیل، ممکن است بین افراد توافق شود که نهادهای جمعی (دولتی) ایجاد شوند تا اطلاعات لازم برای سیاست اقتصادی را در اختیار افکار عمومی قرار دهند. در عمل این اتفاق می‌افتد: رسانه‌های گروهی دولتی (مانند رادیو و تلویزیون) مأموریت دارند مردم را از مسائل اقتصادی - سیاسی مطلع کنند. در کنار آنها نهادهای مختلفی (بویژه مؤسسات وابسته به دانشگاهها) وجود دارند که به این منظور خدمت می‌کنند تا جدا از مناقشات سیاسی جاری، تصورات و برداشتهایی را دربارهٔ آیندهٔ اقتصاد و جامعه گسترش و توسعه دهند؛ یعنی زمینه یک وفاق بنیادی ممکن و نو را فراهم آورند.

مشاوران سیاست اقتصادی - همان‌طور که تأکید شد - نمی‌توانند تصورات خاص خود را دربارهٔ سیاست اقتصادی عملی کنند و آن را پیش ببرند. آنان، اگر برایشان مفید باشد، فقط پیشنهادهایی را ارائه می‌دهند که از سوی تصمیم‌گیرندگان مربوط پذیرفته می‌شود. افراد در سطح وفاق بنیادی مراقب خواهند بود که از جنبه‌های مختلف آگاه شوند و با این کار برای خود آزادی تصمیم‌گیری فراهم می‌آورند. برای این منظور دو نوع تدبیر در نظر گرفته شده است:

- می‌توان بین مشاوران رقابت ایجاد کرد و حتی آن را تشدید نمود، آن هم در صورت لزوم به صورت ورود به بازار مشاوره در امر سیاست اقتصادی که از طریق اقدامات دولت تسهیل می‌شود.

- در زمینه‌های کم رقابت یا بدون رقابت (مثلاً در مورد رسانه‌های گروهی دولتی) باید افراد با عقاید و اندیشه‌های متفاوت سیاست اقتصادی فرصت یابند حرف و نظر خود را بیان کنند.

ع. ملاحظات پایانی

دیدگاه خاص برای نظریهٔ سیاست اقتصادی دموکراتیک در مقابل نگرشهای متعارف و معمول، نوعی تجدیدنظر و بازاندیشی را ایجاب می‌کند. باید پیوسته رابطهٔ تنگاتنگ بین اقتصاد و سیاست را در نظر داشت. هیچ قلمرو «ناب» سیاست اقتصادی‌ای وجود ندارد که بتوان آن را فقط با دخالت‌های سیاست اقتصادی یک «دیکتاتور خیرخواه» تحت تأثیر قرار داد. از این لحاظ، نظریهٔ سیاست اقتصادی دموکراتیک و مردم‌سالارانه به طور اساسی با مبانی متعارف و معمول تفاوت دارد، اما این امر به آن معنا نیست که

تشخیصهای آن (مثل شیوه حداکثرسازی سیاست اقتصادی کمتی) کنار گذاشته شود، بلکه باید آنها را در پرتو نکات تازه ملاحظه کرد و در نظریه سیاست اقتصادی دموکراتیک به کار بست.

منابع

- Bernholz, P. und Breyer, F.*, Grundlagen der politischen Ökonomie, Tübingen 1984.
- Buchanan, J. M.*, Constitutional Economics, Oxford: Basil Blackwell 1991.
- Frey, B. S.*, Internationale Politische Ökonomie, München 1985.
- Frey, B. S.*, Vergleichende Analyse von Institutionen: Die Sicht der politischen Ökonomie, Staatswissenschaften und Staatspraxis Heft 2, 1990.
- Frey, B. S. und Kirchgässner, G.*, Demokratische Wirtschaftspolitik, erscheint demnächst.
- Mueller, D. C.*, Public Choice II, 2. Auflage, Cambridge: Cambridge University Press 1989.
- Vaubel, R. und Willett, T. D.*, The Political Economy of International Organisations: A Public Choice Approach. Denver: Westview Press 1990.

سیاست رقابتی

فرانتز-اولریش ویله که^۱

تعیین حدود سیاست رقابتی از دیگر قلمروهای سیاست اقتصادی به طور هدفمند با انتخاب آن دسته از هدفهای خاص سیاست اقتصادی میسر است که به عنوان هدفهای «سیاست رقابتی» مشخص و عنوان شده باشد. در این بخش چنین فرض شده است که حراست و تقویت ساختار تصمیم‌گیری غیر متمرکز بخش تولید یک اقتصاد کل هدف بنیادی و سازنده «سیاست رقابت» به حساب می‌آید. پس از آن شالوده نظری سیاست رقابتی با کمک بدیل‌های اندیشه‌ای (یا گزینه‌های کلی اندیشه‌ای) سیاست اقتصادی مورد بحث قرار خواهد گرفت. به دنبال این موضوع مهمترین ابزارهای سیاست رقابتی به اجمال بررسی خواهد شد. در ضمن اشاراتی چند به شبکه سیاست رقابتی و قلمروهای دیگر سیاست اقتصادی، پایان بخش این تحلیل خواهد بود.

۱. سیاست رقابتی

۱-۱ تعریف

برای «سیاست رقابتی» می‌توان، به طور صوری به همان شیوه قلمروهای دیگر سیاست اقتصادی، دو تفسیر متفاوت ارائه کرد. از یک طرف می‌توان تحت این عنوان همه هدفها، ابزارها و تدابیری را استنباط کرد که در عالم واقع سیاست اقتصادی، به منزله «سیاست رقابت» تعبیر و تفسیر می‌شود و از طرف دیگر همه احکام و داوریه‌های کمایش منظم درباره آن هدفها و ابزارها و تدابیر و نیز مناسبات بین آنها فهمیده می‌شود.

1. Franz-Ulrich Willeke

در مورد اول از «عملی بودن» و در مورد دوم از «نظری بودن» یا «علمی بودن» سیاست رقابتی سخن به میان می‌آید. مطالب بعدی به دنبال این تقسیم‌بندی جزء سیاست رقابتی علمی یعنی قلمرو دوم شمرده می‌شود که برای آنها سیاست رقابتی عملی «موضوع بررسی» خواهد بود.

اما اینکه چه هدفها و چه ابزارها و چه تدابیری «سیاست رقابتی» تلقی می‌شود، در درجه اول بستگی به این دارد که چه قضایایی از سیاست رقابتی علمی [یا سیاست علمی رقابتی] موضوع مورد تحقیق سیاست رقابتی خواهد بود و با این کار بر آنها برچسب سیاست رقابتی خواهد خورد. اما تعیین حدود «عینی» و خالی از تردید برای موضوع مورد بحث وجود ندارد، بلکه بیشتر باید با توافق تعیین کرد که چه چیز باید موضوع سیاست علمی رقابتی قرار گیرد. می‌توان از آنجا آغاز کرد که تقریباً از مجموعه قلمروهای سیاست اقتصادی، زیر سیستم یا خرده سیستمی به صورت سیاست رقابتی قابل تفکیک خواهد بود که در آن هر هدف یا هدفهای سیاست اقتصادی به منزله موضوعات خاص تحقیق و بررسی توضیح داده شود.

ما درصددیم ثابت کنیم که حفظ و تقویت ساختار تصمیم‌گیری غیر متمرکز بخش تولید یک اقتصاد هدف نهایی و سازنده سیاست رقابتی آن به شمار می‌آید؛ به این ترتیب، سیاست رقابتی طوری محدود می‌شود که در منابع تحقیق علمی غالباً موضوع بررسی و مطالعه خواهد بود، یعنی خود آن موضوع تحقیق علمی است. با وجود این، هدف نهایی از پیش تعیین شده سیاست اقتصادی، از لحاظ محتوا نامشخص و نامعین است؛ زیرا «ساختار غیر متمرکز تصمیم‌گیری بخش تولید» در موارد جزئی ممکن است معانی متفاوتی داشته باشد، بسته به اینکه بنگاههای اقتصادی بر اثر تصمیم‌گیریهایی سرمایه‌گذاری خود تا چه حد رشد کرده باشند یا چه نوع ادغام و الحاقی بین بنگاهها دنبال شود، یا چه درجه‌ای از تمرکز حاصل شده باشد و یا اینکه بنگاهها چه نوع راهبردهایی (استراتژیهای) را بر یکدیگر تطبیق داده و با هم هماهنگ کرده باشند؛ به عبارتی، استراتژیهای آنها تا چه حد با هم همسو و همگام شده باشد. بر این اساس، با به رسمیت شناختن هدفهای نهایی، که هنوز به طور دقیق عامل تفکیک‌کننده و معیار جداسازی «سیاست اقتصادی» شناخته نشده است، فقط نوعی توافق حداقلی در منابع تحقیقاتی مربوط به سیاست رقابتی حاصل می‌شود. دقیق کردن هدف نهایی ممکن است به دریافته‌ها و اندیشه‌های کلی سیاست رقابتی گوناگون و گاهی به واگرایی (تباعد)

آنها بینجامد (ر.ک.: قسمت دوم همین بخش).

از لحاظ هدف نهایی سیاست رقابتی و نیز شیوه‌های متعدد دقیق کردن آن، هدفهایی قابل تشخیص است که به وسیله ساختار تصمیم‌گیری غیر متمرکز باید به آنها نایل آمد. این هدفها را نیز می‌توان هدفهای «سیاست رقابتی» نامید، به شرط آنکه این نوع ساختارهای تصمیم‌گیری غیر متمرکز مطلوب براساس روابط و مناسبات عینی خود برای تحقق هدفهای دیگر مناسب باشد یا دست‌کم در تحقق آن هدفها نقشی برعهده گیرد و مؤثر باشد. بعلاوه، در اینجا پرسشی با ساخت و ترکیب تجویزی مطرح است: چه هدفهایی باید در درجه اول از طریق ساختار تصمیم‌گیری غیر متمرکز دنبال شود تا به عنوان هدفهای بعدی سیاست رقابتی مشخص گردد؟ از این نظر نیز ممکن است اندیشه‌های کلی سیاست رقابتی با شدتی کم و بیش از یکدیگر جدا و منحرف شود.

۲-۱ درباره تنظیم هدفهای سیاست رقابتی

بدون توجه به اندیشه‌های رقابتی خاص می‌توان «ورای» هدف نهایی و بنیادی سیاست رقابتی، هدفهای دیگر رقابتی را به شرح زیر طبقه‌بندی کرد - هرچند این طبقه‌بندی به‌طور کامل در منابع تحقیقاتی برای این نوع هدفها رعایت نشده باشد:

- ساختار تصمیم‌گیری رقابتی غیر متمرکز طلب می‌شود؛ زیرا از این طریق آزادی تصمیم‌گیری و آزادی عمل یعنی آزادی فردی افراد اقتصادی - به منزله مدیران اقتصادی فردی و مدیران شرکتهای شخصی یا مدیر عمومی در شرکتهای سرمایه‌ای - تضمین و تأمین می‌گردد. به این ترتیب، ساختار تصمیم‌گیری «غیر متمرکز» با امر «رقابت کردن» یکسان تلقی شده، از این لحاظ رقابت امری مطلوب در نظر گرفته می‌شود؛ زیرا با کمک آن می‌توان آزادیهای فردی را تحقق بخشید. پس آنچه را از لحاظ سیاست رقابتی برای حفظ و حراست رقابت انجام می‌گیرد باید به منزله حفاظت و حمایت از فرد تعبیر و تلقی کرد.

- ساختار تصمیم‌گیری رقابتی غیر متمرکز طلب می‌شود؛ زیرا برنامه‌های افراد اقتصادی به وسیله کنشها و واکنشهای انجام شده میان افراد اقتصادی هماهنگ می‌شود و به این ترتیب به یک جامعه اقتصادی منظم - و نه آشفته و «درهم و برهم» - می‌رسند. در این نوع هماهنگی، به طور تلویحی، اطلاعات به وسیله کنشهای متقابل اجتماعی منتقل و پردازش می‌شود و با این عمل رقابت به منزله نوعی رفتار و عمل کشف‌کننده

درمی‌آید. از لحاظ سیاست رقابتی آنچه را برای حفظ رقابت انجام می‌شود باید به منزله حفاظت نهادی تعبیر و تفسیر کرد.

– ساختار تصمیم‌گیری غیر متمرکز رقابتی طلب می‌شود؛ زیرا احتمال دارد از طریق ایجاد هماهنگی بین برنامه‌های اقتصادی نتایج ارزشمند مطلوبی در بازار حاصل شود. این نتایج مطلوب را که حاصل محافظت و حمایت از رقابت است کارکردهای مطلوب سیاست رقابتی نیز می‌گویند. مهمترین این کارکردها را – که امید است حداقل به صورت گرایش وار تحقق یابند – می‌توان به شرح زیر خلاصه کرد:

(الف) تأمین مصرف کنندگان با کالاها و خدمات برحسب شدت نیاز و تقاضای آنان و با در نظر گرفتن شیوه توزیع درآمدهای موجود (که از آن به کارکرد ارشادی اقتصاد تعبیر می‌کنند).

(ب) محدود کردن اعمال قدرت در بازار (که از آن به کارکرد نظارتی تعبیر می‌کنند) و با تأثیرگذاری بر عوامل تولید، در درجه اول توزیع درآمدها را به نفع عدالت مبتنی بر کارایی به حرکت در می‌آورد (که از آن به کارکرد توزیعی تعبیر می‌کنند).

(ج) به کار انداختن عوامل تولید (در سطح تکنیک موجود) در شاخه‌های اقتصادی و بنگاههای تولیدی، به شکلی که کارآمدی و کارایی بسیار بالای کاربرد عوامل تولید را تضمین کند (که از آن به کارکرد تخصیص منابع تعبیر می‌کنند). تغییر جهت و انحراف کاربرد عوامل، هنگام بروز اختلالات در تخصیص مطلوب منابع، مثلاً به صورت تغییرات ساختاری در تقاضا، به طور مستقیم به این امر وابسته است (که از این کارکرد به کارکرد انطباقی تعبیر می‌شود. این کارکرد ممکن است دیدگاه جزئی تخصیص منابع نیز تلقی شود).

(د) انگیزه ایجاد کالای بهتر و جدیدتر و نیز شیوه‌های تولیدی تازه‌تر توسعه می‌یابد (کارکرد نوآوری و کارکرد رشد اقتصادی رقابت). از آنجا که با این شیوه سیاستمدار اقتصادی در خدمت رقابت است تا از لحاظ اقتصادی به نتایج مرتبطتر و مهمتری برسد، برای رقابت نوعی صفت و خصلت ابزاری قائل می‌شوند. باید در نظر گرفت که رقابت به هیچ وجه وسیله‌ای به معنای ابزار عمل^۱ سیاست رقابتی نیست که مثلاً بتوان با آن به معافیت‌های مالیاتی، شبکه‌بندیهای بنگاهی یا تشکیل کارتلها و

ممنوعیتهای کارتلی دست زد؛ به عبارتی، سیاستمدار مسئول رقابت به چنین ابزارهایی دست نمی‌برد و نمی‌تواند خودش به طور مستقیم آنها را به کار اندازد.

۳-۱. حاملان و مجریان سیاست رقابتی

حاملان سیاست رقابتی در درجه اول عبارتند از مجلس که با وضع قوانین چهارچوبهای سیاست نظام اقتصادی را برای سیاست رقابتی تصویب و تعیین می‌کند. همراه با مجلس حکومت طرحهای قانونی را به مجلس ارائه می‌دهد و بنا به تجربه، با نفوذ بسیار می‌کوشد تا طرحهایش از طریق مجلس به صورت قوانین تصویب شود.

چهارچوبهای مهم نظام برای سیاست رقابتی از یک طرف «نظام حقوق عمومی» است، تا جایی که این نظام اصول اجرایی یک نظام اقتصاد بازار را تثبیت می‌کند (مثلاً از طریق آزادی انعقاد قراردادها) و از طرف دیگر شامل نظام چهارچوبی قوانینی است که محتوای اصلی آنها حفظ رقابت است و برقراری شرایطی برای رفتارهای رقابتی و نیز شرایطی که در درون آن مجاز باشند رقابت را محدود کنند. بعلاوه، این نوع قوانین تا حد زیادی به اختیارات دیگران که برای تصمیم‌گیری در حیطه سیاست رقابتی صلاحیت دارند نظم می‌بخشد؛ مثلاً مهمترین این قوانین در آلمان فدرال عبارتند از قانون رقابت نامطلوب هفتم ژوئیه ۱۹۰۹ و نیز قانون منع محدودیت رقابت ۲۷ ژوئیه ۱۹۵۷.

برای اعمال و نیز تفسیر سیاست رقابت و قوانین مربوط به آن، در کنار وزارتخانه (مثلاً وزارت اقتصاد) مقامات مستقل از وزارتخانه‌ها و مسئول نظارت بر رقابت (مثلاً مرکز فدرال نظارت بر کارتلها در برلین) نیز صلاحیت و مسئولیت دارند. اهمیت بسیار زیاد این مورد، که چه نوع سیاست رقابتی‌ای سرانجام در یک کشور باید اجرا شود، بر عهده دادگاههاست که از لحاظ سیاست رقابتی، بویژه از لحاظ کاربرد مفاهیم حقوقی مبهم و نامشخص و تفسیر آنها و نیز از لحاظ دعوایی که از این ابهامات ناشی می‌شود، داور و قضاوت را بر عهده دارند. ممکن است در این مورد اختلاف نظرهایی وجود داشته باشد که آیا برای حل معارضات و دعاوی مربوط به رقابت، مقامات نظارت‌کننده بر رقابت صلاحیت دارند یا دادگاهها و یا وزارتخانه‌های خاصی. در انطباق با این امر، از نوعی راه‌حل «اقتصادی - سیاسی» یا «حقوقی» نیز صحبت به میان می‌آید.

در جهت مصالح توسعه بلندمدت سیاست رقابتی، قانونگذار می‌تواند به آن

نهادهایی خدمت کند و برایشان مفید و مؤثر باشد که در جریان و فرایند تصمیم‌گیری وارد نشده باشند، بلکه منحصرآکارکردهایی را که از لحاظ قانونی برایشان قائل شده‌اند، برعهده داشته باشند، تا به صورت توصیه‌هایی برای تجدیدنظر یا شکل‌دهیهای دیگر آنها را به سیاست رقابتی ارائه دهند. در آلمان فدرال «کمیسیون انحصار» از این نوع نهادهاست.

برای اعضای جامعه اروپا، تورا و کمیسیون جامعه اروپا و دادگاه اروپا به منزله حاملان و ناقلان فراملیتی سیاست رقابت در کنار حاملان ملی سیاست رقابت هستند. بند ۸۵ قرارداد بازار مشترک مصوب ۲۵ مارس ۱۹۵۷ و تصویب نامه شماره ۴۰۶۴/۸۹ شورای اروپا مورخ ۲۱ دسامبر ۱۹۸۹ در مورد نظارت بر ادغام شرکتها زیربنای تعیین‌کننده حقوق رقابت اروپایی است.

حقوق رقابتی اروپا وقتی اعمال می‌شود که رفتارهای محدودکننده یا قوانین مصوب کشورهای عضو به «روابط بازرگانی کشورهای یاد شده صدمه بزند»، یا اینکه ادغام و کارتل‌سازها از نظر جامعه بسیار حایز اهمیت باشد. این ماده‌های کاربرد را حتی دادگاه اروپا نیز به طور وسیعی تفسیر می‌کند. در مجموع ملاحظه می‌شود که بخش عظیمی از سیاست رقابتی، که نزد اعضای کشورهای جامعه اروپا معتبر است، از طریق مراجع فراملیتی شکل می‌گیرد و از این طریق نیز با هم هماهنگ می‌شود. حقوق رقابتی ملی به موازات حقوق رقابتی اروپایی اعمال می‌شود، اما اگر بین آنها کشمکش و ستیزی ایجاد شود، حقوق اروپایی مقدم خواهد بود. این امر باعث شده است که تاکنون رقابت آزاد در داخل کشورهای عضو قاعدتاً بیشتر تقویت شود. این موضوع در مورد سیاست رقابتی آلمان نیز صدق می‌کند؛ زیرا وضع مقررات محدودکننده رقابت در بازار به وسیله دولت (به صورت نظامهای بازار) از طریق حقوق رقابت اروپایی، به طور شدیدتر سبب سوق و کشاندن اجباری بازار به سوی بی‌نظمی می‌شود.

۲. زمینه‌های نظری سیاست رقابتی: اندیشه کلی سیاست رقابتی

۱-۲. اندیشه کلی سیاست رقابتی

برای اینکه به سیاست عملی رقابت چهارچوبی جهت دهنده داده شود، در سیاست رقابتی علمی (یا به عبارتی در علم سیاست رقابتی) «اندیشه کلی سیاست رقابتی» کمابیش مباحث از هم (واگرا) توسعه می‌یابد؛ مفاهیمی که خود بر سر کاربرد سیاست

رقابتی عملی به رقابت می‌پردازد. این اندیشه‌های کلی سیاست رقابتی غالباً سرمشقها و رهنمودهای^۱ سیاست رقابتی نامیده می‌شود.

تحت عنوان «اندیشه کلی سیاست رقابتی» (سرمشق سیاست رقابتی) در معنای خاص، سیستمی از هدفهای سیاست رقابتی و روابط ممکن بین ساختارهای بازار، رفتارهای بازار و نتایج کار بازار استنباط می‌شود که همگی بیانگر وضعیت مرجع^۲ هستند (یا می‌توان از آنها به وضعیتهای بدیلی (گزینه‌ای) مرجع^۳ تعبیر کرد). در معنای عام نیز تحت عنوان «مفهوم کلی سیاست رقابتی» احکام و داوریهایی دربارهٔ ابزارهای متناسب با هدفها و شیوه‌های مطلوب توزیع صلاحیتهای تصمیم‌گیری بین حاملان گوناگون سیاست رقابتی گنجانده می‌شود. در مورد دوم، «اندیشه سیاست رقابتی» از لحاظ محتوا با «سیاست رقابتی علمی و نظری» یکسان است. در هر حال، با وجود این نقطهٔ ثقل، اندیشه کلی سیاست رقابتی در یک یا چند وضعیت مرجع وجود دارد که چیزی جز الگوهای نظریهٔ رقابتی را ارائه نمی‌دهد و با آنها یا به طور ذهنی و تجربیدی کاربرد متناسب با هدف ابزارهای سیاست رقابتی را فراهم می‌کند، یا اینکه باید حدود و ثغور کاربرد ابزارهای سیاست رقابتی را نشان دهد.

۲-۲ الگوی نظری رقابت

جدا از سایر ساختها و شکلهای اندیشه کلی سیاست رقابتی، در بیان الگوهای سیاست رقابتی همیشه به طور صوری مسأله مشابهی بروز می‌کند. تفاوت نمی‌کند که ما از چه دیدگاهی به واقعیت نزدیک شویم اما پیوسته این موضوع پیچیده جلوه می‌کند. در اینجا، برای مقصود ما، ممکن است این موضوع مبهم بماند که آیا در شاخه‌های متعدد و گوناگون علمی، تفاوت‌های به اصطلاح «سیستماتیک» در مراتب پیچیدگی موضوعات مورد تحقیق وجود دارد. بازارهای تجربی و واقعی با کنشهای درونی‌شان و با فرایندها و نتایج کارشان در هر حال نشان دهندهٔ درجهٔ بسیار زیاد پیچیدگی است. از این واقعیات تجربی باید سامانهای شرایط^۴ در جهت بیان الگوهای نظری رقابت و از طریق تجرید جداکننده «جدا و بیرون کشیده» شود. فرض بر آن است که این سامانهای شرایط

1. Leitbilder

2. Referenzsituation

3. alternative Referenzsituationen

4. Bedingungskonstellationen

برای توضیح روابط متناسب با بازار مناسبند. همگام با این جریان می‌توان الگوهای گوناگون و بنابراین وضعیتهای مرجعی گوناگونی برای سیاست رقابتی ایجاد کرد.

سامان شرایط یاد شده از فرضیهایی دربارهٔ عناصر ساختار بازار تشکیل شده است؛ مثلاً همسانی یا ناهمسانی^۱ کالاها، کثرت یا قلت عرضه کنندگان و نیز فرضیهایی دربارهٔ انگیزه‌ها و دیگر نگرشهای^۲ افراد اقتصادی شرکت کننده، مثل کوشش و تلاش برای کسب حداکثر سود در کوتاه‌مدت یا بلندمدت. به طور منطقی از سامان شرایط احکام قیاسی و استنتاجی دربارهٔ فرایندهای بازار و نتایج کار بازار استخراج و مشتق می‌شود و بنابراین فرضیه‌هایی دربارهٔ مناسبات ساختارهای بازار و ایستارها از یک طرف و فرایندهای بازار و نتایج آن از طرف دیگر، ساخته و پرداخته می‌شود.

ممکن است سامان‌مندی شرایط چنان تعبیر و تفسیر شود که برای افراد زندهٔ اقتصادی آزادی عملی باقی نگذارد؛ مثلاً با فرض «قیمت یک داده^۳ است»، کارکردهای هزینه‌های نهانی زیاد می‌شود یا حداکثرسازی سود در کوتاه‌مدت، رفتار تطبیق دهندهٔ مقداری را به صورت اجباری در می‌آورد. از طرف دیگر در الگوهای نظری رقابت غالباً با سامان شرایطی سروکار نداریم که مثلاً در کنار شرایط دیگر با «انحصارگران چند قطبی» (اولیگوپولیستها) و نیز با «حداکثرسازی سود در بلندمدت» سروکار دارند که خود به عاملان و افراد اقتصادی فضای آزادی عمل می‌بخشند، طوری که از سامان شرایط فقط می‌شود احکامی دربارهٔ فرایندها و نتایج «نوعی»، یا به عبارتی فقط «گرایشهایی» را استنباط کرد. احکام از این نوع هستند: «در مورد آزادی ورود به بازار و در حالت استقرار اولیگوپل، سود فوق‌العاده از میان می‌رود» یا «در مورد آزادی ورود به بازار و در حالت استقرار اولیگوپل، گرایش به از بین بردن سود مازاد وجود دارد»؛ به عبارتی، در حال حاضر از سامان شرایط الگوها فقط می‌توان سرمشق و نمونه^۴ برای فرایندهای بازار و نتایج بازار استخراج کرد. همچنین می‌توان نتیجه گرفت که برای هریک از بازارهای معین فقط «پیشگوییهای نمونه‌ای» عنوان می‌شود، اما نمی‌توان جزئیات کمی دقیقی برای آنها پیش‌بینی کرد؛ مثلاً برای بذر معین درخت کاج فقط نمونهٔ «درخت کاج» را می‌توان پیش‌بینی کرد،

1. Homogenität oder Heterogenität

2. Attitüden

3. Datum: Donnee: Data

4. Muster

اما میزان دقیق رشد یک درخت کاج کامل قابل پیشگویی نیست.

از این واقعیت که الگوهای نظری رقابت فقط نمونه‌هایی برای فرایندهای بازار و نتایج کار بازار آماده می‌کنند نتیجه می‌شود که پیامد عام سیاست رقابتی غیرممکن بودن این امر را ثابت می‌کند که با کاربرد ابزارهای سیاست رقابتی، هدفهای کاملاً معین که محتوای آنها با تمام جزئیات توصیف شده است، دنبال و جستجو نمی‌گردد. با وجود این، داوری درباره ابزارهای سیاست رقابتی به این امر مربوط نمی‌شود؛ زیرا کافی است کاربرد ابزارها، که در الگوی نظری رقابت می‌توان آن را به طور ذهنی به منزله تغییر یک سامان شرایط فرضی آزمود، به تغییرات مثبت یا منفی ارزیابی شده نمونه‌ای برای فرایندهای بازار و برای نتایج آن منجر شود. به این ترتیب، مثلاً ممکن است همه تدابیر سیاست رقابتی برای تسهیل ورود به بازار رقبای جدید مثبت ارزیابی شود و به آنها کمک کند، به شرط اینکه ورود ساده‌تر به بازار در گرایش از بین بردن سود مازاد، در حالت استقرار اولیگوپول، مؤثر باشد و این رویداد را مثبت ارزیابی کند.

اگر قرار باشد سیاست علمی رقابت در بیان الگوهای نظری رقابتی همواره با مسأله پیچیدگی واقعیت دست و پنجه نرم کند، اما «قابلیت» سیاست رقابتی به طور اساسی در مواجهه با پیچیدگی واقعیت شکست نخورد، برای پیشنهادها سیاست علمی رقابت، یعنی اینکه چگونه باید سیاست رقابتی را اتخاذ و اداره کرد، گزینش طبق الگوهای ممکن نظری رقابتی بدیلی^۱ تعیین‌کننده خواهد بود.

۳-۲. بدیل‌های الگوهای نظری رقابت به منزله وضعیتهای مرجع برای سیاست رقابتی

۳-۲-۱. تعریف رقابت

اگر قرار باشد الگوهای نظری رقابت بدیلی (گزینه‌ای) به منزله وضعیتهای مرجع سیاست رقابتی توصیف و مطرح شود، از لحاظ روش تحقیق لازم است بین رقابت و معیارهای دیگر الگوها تفاوت قائل شد.

از آنجا که هیچ مفهوم عمومی الزام‌آوری برای رقابت وجود ندارد، الگوهای به کار رفته فقط بوضوح توصیف می‌شود، مشروط بر اینکه گفته شود تحت عنوان رقابت چه چیز موردنظر است.

1. Alternativ möglichen wettbewerbstheoretischen Modellen

در مطلب بعدی باید از رفتار رقابتی یک تقاضا کننده یا یک عرضه کننده سخن گفت، در صورتی که دو شرط زیر تحقق یافته باشد:

۱. بین حداقل دو عرضه کننده (یا تقاضا کننده) زمانی روابط مبتنی بر بازار برقرار است که موفقیت یکی از عرضه کنندگان (یا تقاضا کنندگان) به طور محسوس به ابزارهای عملی عرضه کننده دیگر (یا تقاضا کننده دیگر) بستگی داشته باشد.

۲. هر عرضه کننده (یا تقاضا کننده) یک ابزار عمل را (به صورت قیمت، محصول، تبلیغات و نوآوری در شیوه تولید)، با توجه به عرضه کنندگانی (یا تقاضا کنندگانی) که با آنان از طریق روابط مبتنی بر بازار مربوط می شود، به طور مستقل به کار می اندازد. رفتار مستقل با توجه به ابزار عمل مورد نظر وقتی نمایان می شود که عرضه کننده (یا تقاضا کننده) مایل و قادر باشد ابزار عمل را منحصراً در خدمت کامیابی اقتصادی مطلوب خود جهت گیری کند و به کار اندازد. اگر کاربرد یک ابزار عمل به اشارات و رهنمودهای شرکت کنندگان دیگر بازار، یا به توافق متقابل بین عرضه کنندگان (یا تقاضا کنندگان) وابسته باشد یا اینکه با تدابیر انضباطی عرضه کنندگان (یا تقاضا کنندگان) دیگر و یا با مداخلات دولت تحت فشار قرار گیرد، عمل مستقل به آن معنا وجود نخواهد داشت.

اگر مفهوم «عمل رقابتی» مسلم باشد، می توان «رقابت» را به روشی ساده این طور تعریف کرد: تحت عنوان رقابت بین عرضه کنندگان (یا تقاضا کنندگان) یک بازار باید مجموع همه فاصله های زمانی قابل ملاحظه^۱ ثابت شدنی راهبردهای مستقل، یعنی مجموع همه عملیات رقابتی را درک کرد. این مفهوم رقابت از یک طرف در نظر می گیرد که عرضه کنندگان (یا تقاضا کنندگان) با توجه به هر ابزار عمل رقیب طوری رفتار می کنند که گویا در ابزارهای عمل دیگر اصلاً ممکن نیست رقیبی وجود داشته باشد (مثلاً اگر فقط در مورد قیمت قرار و توافقی وجود داشته باشد)؛ در این صورت، مسأله بر سر یک حد نهایی خواهد بود، یعنی وقتی که همه عرضه کنندگان (یا تقاضا کنندگان) در یک بازار در آن واحد همه ابزارهای عمل را به طور مستقل به کار برند. از طرف دیگر، مفهوم رقابت ذکر شده در بالا در نظر می گیرد که رقابت همیشه به آن معنی «پویا» نیست که در فاصله زمانی قابل مشاهده، «تغییراتی» در ابزارهای عمل

(مثل پایین آوردن مصنوعی قیمت‌ها یا نوآوری در تولید و...) به وجود آورد. در بیشتر موارد رقیب نیز ممکن است «ایستا» یا ایستمند باشد، یعنی درواقع عرضه‌کنندگان (یا تقاضاکنندگان) برای کاربرد مستقل ابزارهای عملی موجود صبر کنند و ببینند چه موفقیتهای اقتصادی‌ای به دست خواهند آورد. اگر بنابر موفقیتهای اقتصادی به طور موقت دلیل و انگیزه‌ای برای تغییر یکی از ابزارهای عمل وجود نداشته باشد، به عنوان حد نهایی رقابت ایستا، نوعی رقابت متعادل وجود خواهد داشت.

۲-۳-۲ شکل‌دهی وضعیتهای مرجع

آنچه را در منابع تحقیق در مورد بدیل‌های سیاست اقتصادی برای وضعیتهای مرجع مورد بحث قرار دادیم، براساس مبانی و زمینه‌های انتخاب شده قبلی برای مفهوم رقابت می‌توان به شرح زیر مرتب و منظم کرد:

۱. رقابت آزاد از نظر کلاسیکها. آدام اسمیت و اقتصاددانان کلاسیک وابسته به او، و نیز علمای پیش از کلاسیک فرانسوی و انگلیسی و تا حدی علمای کامرالیست^۱ آلمانی، هنگام بحث درباره پدیده‌های بازار، میان انحصار و رقابت تفاوت قائل شده‌اند. درواقع، تحت عنوان «رقابت» به‌طور کلی آنچه را می‌فهمیدند که قبلاً برای «رقابت» تعریف کردیم. قیمت کالای تولید برای کلاسیکها دیگر یک «داده» نیست، بلکه مهمترین ابزار عمل رقابت است. از دید ساختار بازار، اگرچه کلاسیکها جزئیات را بیان نکرده‌اند درواقع - آنچنان که امروز می‌توانیم بیان کنیم - از انحصارهای چند قطبی همسان و ناهمسان آغاز کردند. آنان آزادی رقابت را به عنوان برنامه سیاست اقتصادی درخواست می‌کردند (رقابت آزاد)^۲؛ بنابراین، می‌توان گفت کلاسیکها آزادی رقابت را در بازارهای انحصار چند قطبی همسان و ناهمسان وضعیت مرجع سیاست اقتصادی می‌دانند.

۲. رقابت کامل. برخلاف نظریات کلاسیکها و با پیشرفت و تکامل نظریه اقتصاد خرد، طی دهه‌های اول این قرن (تا سال ۱۹۴۰)، «رقابت کامل» برابر یا مشابه رقابت

1. Kameralismus

برای اطلاع بیشتر از این مکاتب ر.ک.: تاریخ عقاید ده استاد؛ ترجمه هادی صمدی؛ نشر دانشگاه

تربیت مدرس، ۱۳۷۵.

2. free competition

آزاد شناخته شد: رقابت خالص^۱ یا رقابت کامل^۲ آن هم به عنوان وضعیت مرجع برای سیاست اقتصادی. بی آنکه بتوان به تفاوتهای موجود در انواع تعاریف پیش گفته وارد شد، در این زمینه غالباً به معیارهای مفهومی اشاره و از آنها نام برده می شود: تعداد عرضه کنندگان (یا تقاضا کنندگان) تا آن حد زیاد است و سهم هر جزء در بازار آن قدر کوچک و ناچیز است که هیچ یک تأثیر قابل توجهی بر موفقیت های اقتصادی دیگر ندارد. تولید همسان است و هرکس قیمت بازار را به صورت داده قبول می کند و رفتار خود را مطابق با شرایط بازار شکل می دهد.

حتی اگر راهبردهای مقداری و نوآوریهای شیوه تولید، که با وجود سرعت نه چندان زیاد بازتابهای افراد اقتصادی به طور موقت سودهای متفاوت فردی ایجاد می کنند، بیانگر عملیات رقابتی باشند، در چنین الگویی ابزارهای عمل معین دیگری (نظیر قیمت، تولید، تبلیغات و...) دیگر در اختیار رقابت کنندگان نیست؛ به این ترتیب، در این الگو آن عملهای رقابتی ای که در عالم واقع بنابه تجربه نقش بزرگی ایفا می کند، درک نمی شود. ولی این امر از «ارزش اکتشافی»^۳ این الگو نمی کاهد؛ زیرا در این مورد تا آنجا که درباره همه بازارهای اقتصاد رقابت کامل قابل فرض است، می توان شرایطی را بیان کرد که الزاماً موجود است و با آنها وضع خاصی از رفاه مطلوب اقتصادی (یا مطلوبیت پاره تویی^۴) و تعادل عمومی حاصل می شود. اگر چنین هدفی از لحاظ سیاست رقابتی پذیرفته شود، الگوی رقابت کامل بیان می کند که واقعیت را در چه جهت باید تحت تأثیر قرار داد تا به یک حالت ارزشی مطلوب «تا آنجا که ممکن است» نزدیک شد.

انتقاد بر این مبنا را از لحاظ شکل و فرم و فقط مشروط بر تاریخ و زمان، می توان به دو مرحله تقسیم کرد: در مرحله اول بر هدف نشانی سیاست رقابتی تأکید و پافشاری می شود، اما به علت نقصان قابلیت تحقق شرایط از پیش تعیین شده الگوی نظری سیاست رقابتی، در جستجوی راه حل بهتری هستند؛ یعنی «از میان دو راه حل» راه حل بهتر را جستجو می کنند. در مرحله دوم هدف نشانی را (بیش از همه به منزله امری ایستا) مورد انتقاد قرار می دهند و مثلاً در فرایند نوآوریهای تولیدی و در مرحله بعدی آن، یعنی

1. pure competition

2. perfect competition

3. heuristischen Wert

4. Pareto-Optimalität

در مرحله انطباقهای محصول، نوعی مرحله از رشد را در سیاست رقابتی مثبت ارزیابی می‌کنند، به طوری که لازم است در الگوها، به منزله وضعیتهای مرجعی سیاست رقابتی، فرایندهای متناسب به وقوع پیوندند. در هر حال، روی برگرداندن از الگوی رقابت کامل، به منزله وضعیتهای مرجع سیاست رقابتی، این پرسش را مطرح می‌کند که اکنون چه الگویی در مفهوم کلی سیاست رقابتی باید پذیرفته و به کار گرفته شود.

۳. رقابت عملی^۱. پاسخ عملی الگوها به این پرسش که نخستین بار به وسیله جی. ام. کلارک^۲ مطرح شده است در منابع تحقیقاتی رقابت عملی [به شرح پیش‌بینان شده و تکامل یافته است. با وجود همه تفاوتها در جزئیات، موضوع این نوع الگوها عبارت است از رقابت کارآمد و هدفمندی که از لحاظ سیاست رقابتی نتایج مطلوبی داشته باشد، به طوری که به کمک آن بتوان بین معیارهای کمابیش دقیق ساختار بازار از یک طرف و شیوه‌های رفتاری معین و نیز (بیش از همه) نتایج کار بازار از طرف دیگر رابطه روشنی برقرار کرد. ملاکهای ساختار بازار را که به دلیل نتایج منتج از آنها مطلوب است، می‌توان «معیارهای ساختار بازار» نیز قلمداد کرد. از جمله این الگوها که به تاجی از ضوابط ساختاری بازارها^۳ (یا معیارهای آنها) مجهزند، الگوهایی هستند که در آنها به طور «وسیع» یا «محدود» انحصارهای چند قطبی با تفاوت‌گذاری در تولید و معیارهای نظیر آن به کار می‌پردازند تا به یک رقابت «کارآمد و هدفمند» برسند.

اولین «مسئله» تعیین‌کننده چنین الگوهایی این است که قسمتی از معیارهای ساختاری به کار رفته، از جمله «وسیع»، «محدود» یا «متعادل» بودن را از نظر عملیاتی و اندازه‌گیری بسختی می‌توان تعریف کرد، آن قدر که نمی‌توان رهنمود دقیقی ارائه داد که کدام ساختار مشخص بازار را درجین اجرای وضعیت مرجع سیاست اقتصادی باید دنبال کرد و هدف تلاش و کوشش خود قرار داد. دومین مسئله تعیین‌کننده این الگوها عبارت است از اینکه حتی بین معیارهای ساختاری کاملاً تعریف‌شده (مثلاً اولیگوپلها) و نتایج کار بازارهای کاملاً تعریف‌پذیر (مثلاً از میان بردن سودهای مازاد) اغلب رابطه روشنی وجود ندارد. بدیهی است اگر برای توصیف نتایج مطلوب کار بازار

1. Workable Competition 2. J. M. Clark

3. Kranz von Marktstrukturkriterien

مفاهیم عملی قابل اندازه گیری - مثل «شدت و عمق رقابت مطلوب» - به کار نرود، این مشکلات بزرگتر می شود. دلیل مشخص برای تراکم و انباشته شدن مشکلات مسأله تعبیر و تفسیر است که هنگام طرح فرضیه ها بروز می کند و در انحصارهای چند قطبی وسیع و نیز تفاوت گذارهای متناسب در تولیدات نیز باید به شدت رقابت مطلوب توجه کرد.

۴. بدیل‌های وضعیتهای مرجع در رقابت آزاد. هرچند در بخشی از متون تحقیقاتی مربوط به رقابت عملی و کاربردی الگوهای پیشنهادی آن به منزله وضعیتهای مرجع سیاست رقابتی و نیز معیار رقابت آزاد، بویژه در آنچه «ورود آزاد به بازار» نامیده می شود، مطرح می گردد، این موضوع فقط معیاری مابین معیارهای دیگر به شمار می آید. پاسخ دوم عملی به این پرسش که چه الگویی به جای الگوی رقابت کامل در مفهوم کلی سیاست رقابتی باید پذیرفته شود این است که جهت گیری اولیه در برابر معیار «رقابت آزاد» نوعی رقابت (در معنایی که پیشتر تعریف شد) تلقی می شود که فاقد موانع محدود کننده رقابتی است. با این شیوه حداقل این منظور دنبال می شود که باید به مبنای کلاسیکها رجوع شود؛ بنابراین، برخی از مؤلفان این اندیشه را به صورت «مفهوم نئوکلاسیکی رقابت کارآمد» معرفی و مطرح می کنند (مثلاً هوپمان^۱).

با وجود این، نباید به طور کلی فرض کرد که در رقابت آزاد فقط شیوه رفتاری مطلوب سیاست رقابتی و نتایج بازار رخ می دهد و تحقق می یابد؛ از این رو، منطقی است که فقط از فرضیه های نه چندان بلند پروازانه آغاز کنند. در رقابت آزاد باید به شیوه های رفتاری مطلوب سیاست رقابتی و نتایج کار بازار امید بیشتری داشته باشند، تا اینکه برخی محدودیتهای رقابتی پابرجا بمانند. از این لحاظ باید فقط از یک فرضیه پایه^۲ در جهت استقرار رقابت آزاد سخن گفت.

بررسی روابط ممکن بین رقابت آزاد و شیوه های رفتاری و نیز نتایج کار بازار ناشی از آن بنا به دلایل تحلیلی ایجاب می کند که معیارهای ساختاری بازار را در کنار «فقدان محدودیتهای رقابت» در نظر گیرند؛ یعنی معیارهایی نظیر همسانی یا ناهمسانی، رقابت کنندگان چند قطبی^۳ و رقابت کنندگان چند قطبی بزرگ^۴ را مورد توجه قرار دهند. برخلاف الگوهای رقابت عملی در منابع تحقیقاتی، اینکه از

1. Hoppmann

2. Basishypothese

3. Oligopolisten

4. Polypolisten

معیارهای معین ساختار بازار، به منزله قاعده و ضابطه سیاست رقابتی، کار آغاز نمی‌شود، بلکه براساس رقابت آزاد استدلال می‌گردد و در نتیجه معیارهای ساختاری بازار (در شکل بدیل‌های وضعیتهای مرجع) و درجاتی از ساختار تصمیم‌گیری غیر متمرکز پذیرفته می‌شود که خود را با فرض «رقابت آزاد حاکم است» موافق و همسو نشان دهد. این امر بدان معناست که آن تغییرات ساختار بازاری پذیرفته می‌شود که در رقابت آزاد و به شرط وجود رقابت آزاد، پدید آمده باشد. با وجود این، در حالت نهایی، ممکن است این فرایند سبب ایجاد انحصارهای طبیعی شود که در آنها بنا به دلایل فنی، عرضه یک عرضه کننده کافی خواهد بود تا تقاضای موجود در بازار برآورده گردد.

فرضیه پایه که به حمایت از رقابت آزاد مطرح می‌شود، امکان می‌دهد محدودیتهای رقابت به وسیله سیاست رقابتی به رسمیت شناخته شود و این کار فقط و فقط وقتی براساس روابط و مناسبات تحلیلی مستقر انجام پذیر است که نوع معینی از محدودیت رقابت، در مقایسه با حالتی که این محدودیت رقابت وجود ندارد، هدفهای سیاست رقابتی را به نتایج بهتر و مناسبتی (به مفهوم سرمشق و نمونه) هدایت کند؛ از این رو، قابل تصور است که حق انحصاری اختراع محدود با قید دریافت پروانه (لیسانس) اجباری برای رقابت نوآوری بیشتری را به همراه دارد تا اینکه از این نوع محدودیتهای رقابتی به کلی صرف نظر شود.

۳. ابزارهای سیاست رقابتی

۳-۱ شکل دهی به نظام رقابتی

چنانچه این پرسش مطرح شود که سیاست اقتصادی چه وسایلی برای شکل دهی نظام رقابتی در اختیار دارد، برای پاسخ مناسب و منطقی خواهد بود که ابتدا بین قواعد و مقررات چهارچوب عمومی نظام و ابزارهای خاص سیاست رقابتی تفاوت قائل شویم. از جمله قواعد چهارچوبی عمومی نظام به رسمیت شناختن آزادی انتخاب طرف معامله (آزادی انعقاد قرارداد) و آزادی فعالیت مدیران اقتصادی (آزادی انتخاب شغل و کار به انضمام آزادی عمومی تأسیس شعب کارخانه‌ها و بنگاه‌ها) است. حق افراد اقتصادی برای در اختیار گرفتن آزادانه کالاها و خدمات (حق مالکیت خصوصی) را باید به این آزادیها افزود. وجود چنین چهارچوبی برای نظام اقتصادی بازار سازنده است و آشکارا بر چگونگی و میزان حاکمیت رقابت در چنین اقتصاد بازاری نظارت می‌کند؛ زیرا فقط

در موارد فوق العاده و استثنایی می توان اقتصاد بازاری را تصور کرد که در آن، صرف نظر از بازارهای کالاهای مصرفی، بر کل مراحل تولید پیشین انحصارهای دو جانبه حاکم باشد؛ چون چنین فرض می شود که در کنار موجودیت تقریبی انحصارهای طبیعی، بازارها به وسیله قول و قرارهای شرکت کنندگان در بازار و یا انضمام و ادغام بنگاههای اقتصادی بشدت انحصاری شده باشد. به این ترتیب، چهارچوب عمومی نظام، شرط لازم - اما نه کافی - برای این امر است که اقتصاد بازار خود نیز یک اقتصاد «رقابتی» است.

برای پیشبرد و دفاع از رقابت در اقتصاد بازار باید ابزارهای خاص سیاست رقابتی را با استفاده از مجوز حقوقی در اختیار گرفت و به طور دائم یا در موارد ضروری و خاص آنها را به کار برد. درضمن باید توجه داشت که رقابت برای شرکت کنندگان به معنی فشار اقتصادی دائم است و در موارد شدید برای ادامه بقای آنان خطر آفرین خواهد بود. این موضوع از بُعد سیاست رقابتی مطلوب است؛ زیرا پاداشهای منفی یا مثبت (به صورت سود و زیان) و نیز آزادی ورود به بازار و آزادی خروج از بازار به صورت عناصر هدایت کننده مرکزی برقرار است؛ یعنی رقابت به منزله «ساز و کار پاداش دهی» و به منزله فرایند «تخریب سازنده» تاکنون موقعیتهای محقق بازار را شکل و موجودیت داده است. به عکس، از دیدگاه اقتصادی فردی و جداگانه این فرایند دست کم «دولبه یک قیچی» است، زیرا از یک طرف منافع فردی برای تصاحب منافع و سودها و از طرف دیگر ضررهای واقعی یا تهدید کننده ممکن است مقابل هم قرار گیرد و همین امر هر رقیب را برحسب امکانات، «اجتماعی می کند»، یعنی او را وادار می کند هزینه ها را به افراد اقتصادی دیگر منتقل و سرشکن نماید و یا سعی کند از این کار اجتناب ورزد؛ به همین دلیل، در برابر شوق خطر کردن و آمادگی برای آنکه خود را وارد عرصه رقابت نمایند و از آن به عنوان «روح رقابت پذیری» یاد کنند، این گرایش همیشگی وجود دارد که رقابت را محدود کنند یا آن را بکلی از میان بردارند؛ بنابراین، ضروری است شکل دهی به نظام رقابتی وظیفه همیشگی دولت باشد.

۲-۳ انواع ابزارهای سیاست رقابتی

اینکه سیاستمدار رقابتی برای پذیرش چه نوع ابزارهایی آمادگی دارد، هم به هدفهایی که دنبال می کند بستگی دارد و هم به روابطی که بنابر نظر او بین ساختارها، رفتارها و نتایج کار بازار حاکم است. از این نظر، سرانجام می توان درباره ابزارهای سیاست

رقابتی، آن هم فقط به صورت ارتباط مستقیم با هدفهای تدوین شده عملی و سنجیدنی و با نتایج تحلیلی هر وضعیت مرجع سیاست رقابتی به کار رفته، گفتگوی رضایتبخشی صورت داد. البته برای چنین بحث و گفتگویی در اینجا مجالی نیست، و ما در مباحث بعدی باید بیشتر به توصیف و برشمردن مهمترین ابزارهای سیاست رقابتی اکتفا کنیم، بدون اینکه وارد جزئیات ساخت‌دهی ابزارها یا استدلالهایی شویم که له یا علیه کاربرد ابزارهای معینی سخن می‌گوید.

۱. مقررات دولتی. با مقررات دولتی مربوط به رقابت، ضوابط عمومی رفتاری مقرر می‌شود، زیرا نظارت اجتماعی رقبا که از ارتباط متقابل موفقیت اقتصادی نشأت می‌گیرد، کافی تشخیص داده نمی‌شود. مهمترین نمونه برای قواعدی از این نوع، ضوابطی است که در برابر رقابتهای ناعادلانه و غیر شرافتمندانه برقرار می‌گردد. تفکیک و حصر «قواعد» در برابر «محدودیت‌های خودسرانه رقابت» به وسیله دولت، در نهایت ممکن است بحث‌انگیز و اختلاف‌برانگیز باشد. با این کار، حداقل تا حد زیادی معلوم می‌شود که قواعد دولتی را باید از لحاظ محتوا، همیشه به‌طور تنگاتنگ و محدود تفسیر کرد و برای هریک از شرکت‌کنندگان در بازار، بدون توجه به جایگاه آنان در بازار، تعلقشان به شاخه اقتصادی خاص و سطح شغلی‌شان، ارزش قائل شد.

۲. ابزارهایی برای لغو محدودیت‌های غیر خودسرانه رقابت. موانع رقابت را زمانی می‌توان «غیر خودسرانه» تلقی کرد که به نوعی بر محدود کردن آگاهانه تصمیم‌گیریهای هدفمند اشخاص یا نهادها معطوف و موکول نباشند؛ مثلاً این نوع محدودیت رقابت وقتی وجود دارد که بازاری نه چندان شفاف و بی‌شبهه در دسترس مصرف‌کنندگان باشد و یا بنگاههای تولیدی متوسط و کوچک امکانات تأمین مالی سرمایه‌گذاران را از طریق بازار سرمایه در اختیار نداشته باشند. ازجمله ابزارهای لغو محدودیت‌های غیر خودسرانه رقابت این موارد هستند: تقویت دولتی نشریات آگاه‌کننده و آزمون ساز و اتحادیه‌های مصرف‌کنندگان، معافیت‌های مالیاتی بنگاههای کوچک و متوسط در تأمین هزینه‌های سرمایه‌گذاران، تقویت مالی و حمایت دولتی شرکت‌کنندگان در شرکتهای سرمایه‌ای و نیز شرکتهای تضمین‌کننده اعتباری، تا آن حد که این شرکتهای مالی بنگاههای کوچک و متوسط را مورد توجه قرار دهند و حقوق آنها را مراعات کنند.

۳. ابزارهایی به شکل محدودیت‌های خودسرانه رقابتی دولتی. این نوع محدودیت‌های رقابتی وقتی وجود دارد که دولت مقدمات لازم قانونی را برای آنها ایجاد و

برقرار کند، به طوری که هر رقیب بتواند رقابت را محدود نماید، البته اگر خود آن را بخواهد و شرایط دلخواه خود را انجام داده باشد. قانون علامت مشخصه کالا یا قانون حق انحصاری اختراع نمونه‌های خوبی برای این نوع محدودیتهای رقابتی است. از طرفی خود دولت می‌تواند محدودیت خودسرانه رقابتی را در حجم کامل معین و مشخص کند. این مورد وقتی صادق است که ورود به بازار از طریق تثبیت شرایط پذیرش یا نوعی محدودیت از طریق کنکور ورودی^۱ محدود شود، بویژه اگر یارانه‌هایی برقرار گردد و یا برای تمام شاخه‌های اقتصادی مقررات بی‌چون و چرا (بخصوص برای نظامهای بازار) وضع شود و همه ملزم به اطاعت از آنها گردند. محدودیتهای خودسرانه رقابتی دولت غالباً به شکلهای گوناگون «تقسیم‌بندی»^۲ می‌شود؛ تقریباً مواردی نظیر محدودیت رقابت حق انحصاری اختراع از طریق طول مدت آن، اجبار در آشکار و اعلان نمودن اختراعات ثبت شده، یا وضع مقررات اعطای حق پروانه (لیسانس) از لحاظ محتوا، که باید دقیقتر معین و مشخص شود.

تعداد محدودیتهای ممکن رقابت از طرف دولت روشن می‌کند که آیا دولت در گستره‌ای وسیع، خود طرف خطاب است که به رقابت آزادی بیشتر دهد یا نه؟ (مانند درخواست «برداشتن و لغو مقررات»^۳).

۴. ابزارها برای تأثیرگذاری بر ادغام بنگاهها و مؤسسات اقتصادی. «ادغامها»

ممکن است روی هم رفته با آثار ظاهری استراتژیهای رشد بنگاهها و مؤسسات تولیدی همسان شود. در این مورد، ممکن است در درجه اول به صورت انتقال تأسیسات تولیدی (تقریباً به وسیله قراردادهای واگذاری کارخانه‌ها)، درهم آمیختگی، قراردادهای رقابتی و انواع دیگر قراردادهای نظارت کننده و مشارکتهای سرمایه‌ای به قصد نظارت بر بنگاههای دیگر نظم و تحقق یابد.^۴ از لحاظ تعداد، همه موارد ادغامها به نوعی محدودیتهای رقابتی مربوط می‌شود و یا دست‌کم به محدود کردن گرایش دارد، یعنی رقابتی را محدود می‌کند که در آنها در هریک از موارد جزئی سیاست رقابتی بین ادغامهای افقی و عمودی و مورب^۵ فرق گذاشته می‌شود. سیاست رقابتی جهت گرفته بر ضد ادغامها باید به طور کلی به منزله سیاستی تفسیر شود که خود بر ضد محدودیتهای

1. numerus clausus

2. dosiert

3. Deregulierung

4. Subsumieren

5. horizontalen, vertikalen und diagonalen

رقابتی خودسرانه گروهی از بنگاههای تولیدی است.

ابزارهای این سیاست رقابتی وقتی ماهیت و خصلت غیرمستقیم دارد که به ادغامهای خود نپردازد، بلکه بکوشد انگیزه برای ادغام را برطرف کند؛ ازجمله این موارد و بیش از همه قانونگذاری هدایتگرانه به حساب می‌آید که دست‌کم آنچنان شکل می‌گیرد که هیچ انگیزه‌ای برای ادغام در آن وجود نداشته باشد. ابزارهای مستقیم از یک اجبار به عنوان وظیفه معرفی ادغامها شروع می‌شود و از طریق استقرار تدابیر نظارتی و دخالتی ادامه می‌یابد تا اینکه به مرحله ممنوعیت و انحلال ادغامها برسد.

از «نظارت» دولتی بر ادغامها به معنای خاص، وقتی می‌توان سخن گفت که ادغامهای طراحی شده به طور احتیاطی مورد آزمون قرار گیرد و در حالت پیش‌رو داشتن ادغام، براساس معیار و دخالت از قبل قطعی شده (مثلاً در مورد محدودیت اساسی رقابت یا هنگام تسلط بر بازار) بتوان آنها را ممنوع کرد یا اگر ادغامی شده باشد تا آن حد که معیار مداخله رعایت شده باشد، آن را بعداً باطل نمود و یا اینکه مؤسسات شرکت کننده در ادغام را با شرایط دیگر (به عنوان استقرار مجدد وضعیت قبلی) وادار به جبران کرد. نظارت احتیاطی بر ادغامها مسلماً مؤثرتر از اقدام ترمیمی بعدی است و هریک از این نوع نظارتها، بخصوص وقتی سخت است که ممنوعیت بدون توجه به افزایش کارایی احتمالی ادغام، از دایره بحث خارج شود (ممنوعیتهای «خودبه‌خودی»). در این مورد از حدود مقررات قانونی منحرف می‌شوند؛ قوانینی که مقرر می‌دارد محدودیتهای مورد انتظار ناشی از ادغام، در برابر افزایشهای احتمالی کارایی و یا نتایج مثبت دیگر، باید از طرف مقامات نظارت کننده یا مراجع حقوقی و قضایی به حساب آید و مورد سنجش قرار گیرد. (یعنی مانند قواعد «منطقی» با آنها رفتار شود). این قواعد و مقررات ضرورتاً «ملایمتر» و نامعین‌تر از ممنوعیتهای خودبه‌خودی موصوف در بالاست.

۵. ابزارهای مربوط به تأثیرگذاری بر توافقیهای متقابل مؤسسات تولیدی بازار واحد (سیاست کارتلی). «توافق متقابل» بین شرکای بازار همسو، «کارتل»، وقتی وجود دارد که دو یا چند مؤسسه تولیدی حاضر باشند برای تأمین منافع خود و تعقیب هدفهای واحد، کاربرد حداقل یک ابزار عمل را با هم منطبق کنند و آنها را هماهنگ سازند. همچنین سیاست رقابتی بر ضد کارتل به این دلیل به منزله نوعی سیاست قابل تفسیر و تعبیر است که برخلاف یک گروه معین از محدودیتهای رقابتی خودسرانه بنگاهها جهت‌گیری داشته باشد.

از سیاست کارتلی غیرمستقیم وقتی می‌توان سخن گفت که امکانات برای تشکیل کارتلها سخت شود یا دورنما و آینده نگهداری کارتل تشکیل شده روبه وخامت جلوه کند، بدون اینکه اهرم کار بر خود کارتل قرار داده شود؛ مثلاً زدودن محدودیتهای ورود به بازار از طریق تنزل یا رفع موانع گمرکی موجود یا از طریق تقویت موقعیت حقوقی طرفهای خارجی، که به کارتل وابسته نیستند، جزء این اقدامات است. ابزارهای مستقیم سیاست کارتلی در درجه اول عبارت است از وظیفه معرفی و اطلاع دادن و نیز ممنوعیت کارتلها. در مورد ممنوعیت کارتلها آنچنان که در نظارت بر ادغامها نیز مرسوم است باید بین این موارد فرق گذاشت که چه معیارهایی ممنوعیت خودبه‌خودی را مطرح می‌کند، یا اینکه آیا مقامات کنترل‌کننده و دادگاهها به معنای قواعد منطقی که پیشتر گفتیم، می‌توانند سنجش و ارزیابی بین محدودیتهای رقابتی و آثار دیگر کارتل را انجام دهند و در نتیجه آیا مجوز مشروط برای ادامه کار کارتل صادر خواهد شد یا نه. همه این موارد باید بررسی شود.

عبارت‌های نظارت بر سوء استفاده. تحت عنوان سوء استفاده از قدرت حاکم بر بازار یا «ممانعت نامطلوب و نادرست»^۱ شرکت‌کنندگان در بازار که به بحث مربوط است، ممکن است استفاده نامطلوب از سیاست رقابتی جایگاه در بازار تلقی شود؛ درواقع امکان دارد که شرکت‌کنندگان همسو با بازار یا در جهت مقابل آن، از راهبردهای ناخواسته ضرر ببینند. نظارت دولتی بر سوء استفاده همیشه تکمیل ضروری بقیه تدابیر سیاست رقابتی تلقی می‌شود، همچنان که در موارد دیگر نیز دیده شده است. اگر فرض بر این باشد که با افزایش قدرت در بازار یک مؤسسه تولیدی یا یک کارتل امکانات خود را در جهت سوء استفاده از موقعیت خود در بازار افزایش دهد، منطقی و هدفمند نیست که تعیین میزان سوء استفاده را با درجه معینی از قدرت حاکم بر بازار (یعنی میزان سیطره او بر بازار) مرتبط کنند؛ زیرا این قضیه در عالم واقع و بنابر تجربه بندرت قابل تشخیص است. اگر تحت عنوان «سوء استفاده»، راهبردهای معینی از محدودیتهای رقابتی (مثل تبعیض در قیمتها، اشکالات و موانع هنگام تحویل، اجبار به معاملات متقابل یا اجبار به انعقاد قراردادهای الحاقی) استنباط شود، ممنوع کردن آنها مناسبترین ابزار جلوگیری از سوء استفاده است و در این صورت باید ممنوع شوند. مسأله

بحث‌انگیز و مورد اختلاف این است که آیا راهبردهای محدود کننده رقابتی (مثل تعیین قیمت تا حد معین) در شرایط فرعی خاص و معین به منزله سوء استفاده تعبیر می‌شود و آیا مثلاً قیمت‌های بالای دولتی باید نوعی ابزار سیاست رقابتی تلقی شود.

۴. سیاست رقابت به منزله بخشی از سیاست اقتصادی

از آنجا که سیاست رقابت فقط بخشی از کل سیاست اقتصادی است باید اطمینان داشت که از سیاست رقابتی آثار فرعی مثبت و منفی بر قلمروهای دیگر سیاست اقتصادی افکنده می‌شود و عکس این امر نیز صادق و معتبر است؛ بنابراین، سیاست رقابتی از طریق محو موانع رقابت، فشاری گرایش‌مند بر سودها وارد می‌کند، به طوری که از طریق توزیع اولیه با سیاست توزیع یکی می‌شود. مثلاً هرچه سیاست ثبات قیمت‌ها در این امر موفقتر باشد و مانع افزایشهای تقاضای کل اقتصادی و نیز افزایشهای تقاضا در هر بازار شود، به همان نسبت سیاست رقابتی آسانتر می‌تواند با سوء استفاده از قدرت بازار مبارزه کند. این آثار جنبی و آثار جنبی دیگر روشن می‌کند که سیاست اقتصادی که در کل اقتصاد جریان دارد، فقط در صورتی «عقلانی» است که موفق شود قلمروهای گوناگون سیاست اقتصادی را به منزله آثار فرعی آن بر یکدیگر تطبیق دهد و بر این شناخت واقف گرداند.

رابطه متقابل قلمروهای گوناگون سیاست اقتصادی ممکن است به شکل محدودیتها و قیود استواری که برای قلمرو خاصی به وجود می‌آید نیز آشکار شود، زیرا در حالت وجود تضاد بین این هدفها، هدفهای خاص حاکم بر قلمروهای دیگر مشاهده و ملاحظه خواهد شد؛ مثلاً وجود حق انحصاری اختراع با این ضابطه (مسلط) توصیه می‌شود که مخترع ادعا و حق دریافت «پاداش عادلانه» برای کار خود را دارد؛ در این صورت، سیاستمداران مدافع رقابت باید محدودیت زمانی مربوط به حق انحصاری اختراع را نوعی «داده» تلقی کنند و آن را بپذیرند. این موضوع وقتی صادق است که به دلایل امنیت ملی یا منطقه‌ای شاخه‌های خاصی از اقتصاد «ارزشهای حفظ شدنی» تلقی شود و در نتیجه به آنها یارانه تعلق گیرد. با وجود این، سیاستمدار رقابتی باید در این موارد به هزینه‌های کل اقتصاد توجه کند که به شکل بازده کمتر در فرایندهای اقتصادی پدیدار می‌شود، بویژه اگر هدفهای قلمروهای دیگر سیاست اقتصادی هدف نشانیهای خاص او را تحت الشعاع قرار دهد.

- Aberle, G., Wettbewerbstheorie und Wettbewerbspolitik, Schaeffers Grundriß des Rechts und der Wirtschaft, Bd. 65, Stuttgart usw. 1980.
- Bain, J. S., Industrial Organization, 2. Aufl., New York, London, Sydney 1968.
- Bartling, H., Leitbilder der Wettbewerbspolitik, München 1980.
- Berg, H., Wettbewerbspolitik, in: Vahlens Kompendium der Wirtschaftstheorie und Wirtschaftspolitik, Bd. 2. 5. Aufl., München 1992.
- Blair, J. M., Economic Concentration, Structure Behavior and Public Policy, New York 1972.
- Clark, J. M., Competition as a Dynamic Process, 3. Aufl., Washington 1968.
- Cox, H., Jens, U., Markert, K. (Hrsg.), Handbuch des Wettbewerbs, München 1981.
- Deregulierungskommission, Marköffnung und Wettbewerb, Stuttgart 1991.
- Edwards, C. D., Maintaining Competition. Requisites of a Governmental Policy, New York, Toronto, London 1964 (1. Aufl. 1948).
- Eickhof, N., Strukturkrisenbekämpfung durch Innovation und Kooperation, Tübingen 1982.
- Emmerich, V., Kartellrecht, Schriftenreihe der Juristischen Schulung, H. 27, 4. Aufl., München 1982.
- Hayek, F. A. v., Der Wettbewerb als Entdeckungsverfahren, in: Freiburger Studien. Gesammelte Aufsätze, Walter Eucken Institut, Wirtschaftswissenschaftliche und wirtschaftsrechtliche Untersuchungen, Bd. 5, Tübingen 1969.
- Herdzina, K., Wettbewerbspolitik, 3. Aufl., Stuttgart 1991.
- Hoppmann, E., Zum Problem einer wirtschaftspolitisch praktikablen Definition des Wettbewerbs, in: Grundlagen der Wettbewerbspolitik, Schriften des Vereins für Socialpolitik (Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften), N.F. Bd. 48, hrsg. von H. K. Schneider, Berlin 1968.
- Hoppmann, E., Fusionskontrolle, Walter Eucken Institut, Vorträge und Aufsätze, H. 38, Tübingen 1972.
- Kantzenbach, E., Die Funktionsfähigkeit des Wettbewerbs, Wirtschaftspolitische Studien, hrsg. von H. Jürgensen, Heft 1, 2. Aufl., Göttingen 1967.
- Kaufer, E., Konzentration und Fusionskontrolle, Walter Eucken Institut, Wirtschaftswissenschaftliche und wirtschaftsrechtliche Untersuchungen, Bd. 11, Tübingen 1977.
- Kaufer, E., Industrieökonomik. Eine Einführung in die Wettbewerbstheorie, München 1980.
- Kaufer, E., Theorie der öffentlichen Regulierung, München 1981.
- Kleps, K., Staatliche Preispolitik. Theorie und Realität in Markt- und Planwirtschaft, München 1984.

- Lenel, H. O.*, Ursachen der Konzentration unter besonderer Berücksichtigung der deutschen Verhältnisse, Walter Eucken Institut, Wirtschaftswissenschaftliche und wirtschaftsrechtliche Untersuchungen, Bd. 2, 2. Aufl., Tübingen 1968.
- Machlup, F.*, The Political Economy of Monopoly, Baltimore 1952.
- Mestmäcker, E.-J.*, Europäisches Wettbewerbsrecht, München 1974.
- Mestmäcker, E.-J.*, Der verwaltete Wettbewerb. Eine vergleichende Untersuchung über den Schutz von Freiheit und Lauterkeit im Wettbewerbsrecht, Walter Eucken Institut, Wirtschaftswissenschaftliche und wirtschaftsrechtliche Untersuchungen, Bd. 19, Tübingen 1984.
- Monopolkommission*, Hauptgutachten erscheinen seit 1976; Wettbewerbspolitik oder Industriepolitik, 9. Hauptgutachten 1990/1991, Baden-Baden 1992.
- Möschel, W.*, Recht der Wettbewerbsbeschränkungen, Köln, Berlin, Bonn, München 1983.
- Oberender, P.* (Hrsg.), Marktstruktur und Wettbewerb in der Bundesrepublik Deutschland. Branchenstudien zur deutschen Volkswirtschaft, München 1984.
- Oberender P.* (Hrsg.), Marktökonomie. Marktstruktur und Wettbewerb in ausgewählten Branchen der Bundesrepublik Deutschland, München 1989.
- Rittner, F.*, Einführung in das Wettbewerbs- und Kartellrecht, Heidelberg und Karlsruhe 1981.
- Schenk, K.-E.*, Märkte, Hierarchien und Wettbewerb. Elemente einer Theorie der Wirtschaftsordnung, München 1981.
- Schmidt, I.*, Wettbewerbspolitik und Kartellrecht. Eine Einführung, 3. Aufl., Stuttgart und New York 1990.
- Schmidtchen, D.*, Wettbewerbspolitik als Aufgabe. Methodologische und systemtheoretische Grundlagen für eine Neuorientierung, Wirtschaftsrecht und Wirtschaftspolitik, hrsg. von *Ernst-Joachim Mestmäcker*, Bd. 53, Baden-Baden 1978.
- Schmidtchen, D.*, Property Rights, Freiheit und Wettbewerbspolitik, Walter Eucken Institut, Vorträge und Aufsätze, H. 89, Tübingen 1983.
- Schüller, A.* (Hrsg.), Property Rights und ökonomische Theorie, München 1983.
- Willeke, F.-U.*, Grundsätze wettbewerbspolitischer Konzeptionen, Wirtschaft und Gesellschaft, Bd. 8, Tübingen 1973.
- Willeke, F.-U.*, Perspektiven einer künftigen Zusammenschlußkontrolle nach § 24 GWB, in: Betriebs-Berater, 36. Jg., 1981, S. 2017 ff.
- Willeke, F.-U.*, Wettbewerbspolitik, Tübingen 1980.
- Zohlhöfer, W.*, Wettbewerbspolitik im Oligopol, Veröffentlichungen der List Gesellschaft e. V., Bd. 54, Basel und Tübingen 1968.

سیاست اجتماعی

هاینتز لامپرت^۱

در بخش حاضر ابتدا وظایف و قلمروهای سیاست اجتماعی عملی و سیاست اجتماعی به منزله یک علم تشریح و سپس کلیات زمینه‌های نظری سیاست اجتماعی بیان می‌شود. آنگاه هدفها، مبانی، ابزارها و حدود سیاست اجتماعی عملی در چهارچوب نظام اقتصاد بازار به اجمال بررسی خواهد شد. در نهایت اصول لازم برای اصلاحات دولت اجتماعی^۲ و روابط بین سیاست اجتماعی به منزله علم و نظم و ترتیبهای دیگر سیاست اقتصادی ارائه خواهد شد.

۱. تعریف، وظایف و قلمروهای سیاست اجتماعی

۱-۱ تعریف

تعریف، وظایف و هدفهای سیاست اجتماعی به منزله یک علم به طور تعیین کننده‌ای به شرح زیر است:

۱. از طریق تفاهم حاکم بر جامعه برای شناخت وظایف و زمینه‌های کار علمی. مطابق با اعتقاد حاکم بر جوامع آزاد که براساس آن کوششهای علم برای توجیه و تفسیر حقیقت برحسب محتوا، شیوه‌های تحقیق و نتایج نباید تأثیرپذیری سیاسی و مکتبی را به تعویق اندازد و مطابق با این نظر که علم وقتی برای جامعه بیشترین سود را به همراه می‌آورد که بتواند موضوع شناخت، طرح پرسشها و شیوه‌های تحقیق را آزادانه گزینش کند، پس وظیفه سیاست اجتماعی به منزله علم در آلمان فدرال به طور عمده آن است

1. Heinz Lampert

2. Sozialstaat

که از لحاظ خوداتکایی و استقلال علمی، قابل تعیین باشد.

۲. از طریق امکانات نظریه شناخت‌شناسی و حدود کسب شناختها. اگر کسب شناختهایی درباره حقیقت اجتماعی که عام‌الاعتبار هستند جزء وظایف علم تعریف و توجیه شود، باید سیستم احکام و داوریه‌های علمی میان ذهنی^۱ قابل آزمون باشد و این امر به آن معناست که این داوریه‌های درون ذهنی در قلمرو مقدمات^۲ و اصول متعارف^۳ به دور از پنهان‌کاریها و در قلمرو و اشتقاق و استنتاج به‌طور کلی به دور از ارزشهای ذهنی و ارزش داوریه‌ها قرار داشته باشد.

۳. از طریق موضوع تجربه و مسائل و وظایف مربوط به آن و از طریق سیاست اجتماعی عملی.

از لحاظ موضوع تجربه «سیاست اجتماعی عملی» به طور هدفمند به سیاست اجتماعی فوق‌العاده، سیاست اجتماعی بین‌المللی، سیاست اجتماعی دولتی و سیاست اجتماعی کارگاهی تقسیم می‌شود. در بحث زیر فقط از سیاست اجتماعی دولتی سخن به میان می‌آید.^۴

هدف اولیه سیاست اجتماعی دولتی عملی عصر جدید، که شروع آن در آلمان از سال ۱۸۳۹ رقم خورده است، این بود که وضع زندگی کارگران صنعتی را بهبود بخشد و این امر به طور مشخص یعنی:

- محدود کردن و جلوگیری از سوء استفاده از نیروی کار انسانی و استثمار آنها از طریق ممنوع کردن کار کودکان و کوتاه کردن زمان کار به‌طور کلی، بویژه برای جوانان و زنان، بخصوص برای زنانی که مادر می‌شوند یا مادران شیرده (حفاظت از میزان ساعات کار)؛
- محدود کردن مخاطرات نیروهای کاری در کارخانه‌ها به وسیله پلیس ساختمانی و نیز پلیسهای شغلی و تدابیر و اقدامات مربوط به آن و نیز با چاره‌اندیشی درباره حوادث ضمن کار و وضع قوانین برای حفظ سلامت کارگران (حفظ و حراست

1. intersubjektiv

2. Prämissen

3. Axiome

۴. برای اطلاع بیشتر درباره مفهوم سیاست اجتماعی ر. ک.:

G. Kleinbenz, Sozialpolitik, internationale, in: *Handwörterbuch der Wirtschaftswissenschaft*; Bd. 9, Stuttgart, Tübingen, Göttingen 1982, S. 858 ff.

برای اطلاع بیشتر از سیاست اجتماعی کارگاهی ر. ک.:

H. Hax, Sozialpolitik II: betriebliche, in: *Handwörterbuch der Wirtschaftswissenschaft*; Bd. 7, Stuttgart, Tübingen, Göttingen 1977, S. 76 ff.

کارخانه از خطرهای موجود در کارگاه)؛

- تأمین موجودیت اقتصادی کارگران تهدیدی که فقط با استفاده از نیروی کار خود زندگی خود و بستگان خویش را سرپا نگه می‌دارند در موارد بیماری، از کارافتادگی زودرس از طریق حادثه، سانحه یا فلج شدن. همچنین تأمین آنان در موارد پیری و بیکاری با به کارگیری و ساختن و برپا داشتن تجهیزات مناسب برای بیمه‌های درمان، حوادث، از کار افتادگی، پیری و بیکاری (سیاست بیمه‌های اجتماعی یا سیاست تأمین اجتماعی به معنای اخص)؛

- کاستن از نیاز مبرم به مسکن که بر اثر رشد جمعیت و شهرنشینی ایجاد می‌شود (سیاست مسکن).

در روند توسعه اقتصادی و اجتماعی این سیاست محدود حفاظتی، که ابتدا برای کارگران در خصوص امور حفاظتی آنان در نظر گرفته شده بود، قلمروهای شکل‌گیری فعالیت‌های سیاسی و به صورت عامل شکل‌دهنده اجتماعی همه گروه‌های جمعیتی را در بر گرفت و به صورت سیاست جامع و عام گسترش یافت.

در کنار کارگران، کارمندان و نیز گروه‌های مستقلی نظیر صاحبان مشاغل آزاد که سازنده‌اند، صاحبان حرف و کشاورزان، در شبکه حفاظت اجتماعی که گام به گام توسعه می‌یافت، داخل شدند. پس از حل مسائل مبرم اجتماعی با توسعه روزافزون سیاست حفاظت از کارگران و نیز اتخاذ و اجرای سیاست بیمه‌های اجتماعی و تأمین مسکن، بازار کار، سیاست حمایت کارگران در مقابل اخراج، سیاست مشارکت در اداره کارخانه، سیاست تأمین خانواده، سیاست تأمین ثروت و سیاست آموزش و پرورش مورد بهره‌برداری قرار گرفت و پایه‌ریزی شد.

ضرورت موجود در هر جامعه، که مستقل از سیستم جاری اقتصادی است، به این اصل باز می‌گردد که در هر جامعه گروه‌هایی وجود دارند که وضع زندگی‌شان به طور مطلق یا نسبی، یعنی در مقایسه با گروه‌های دیگر جامعه، ضعیف است و اینکه وضع زندگی آنان باید بهتر شود تا صلح و آرامش اجتماعی در جامعه پایدار و برقرار بماند، یا اینکه وضع زندگی آنان باید بهبود یابد تا به همه افراد حداقلی از تأمین اجتماعی و ثبات اعطا شود، یا به این دلیل که اکثر افراد معتقدند تفاوت‌های موجود در حقوق سیاسی، شخصی و اقتصادی و نیز تفاوت در امکانات تملک و تصرف کالاهای اقتصادی باید براساس عدالت اجتماعی کاهش یابد.

ضرورت اجرا کردن سیاست اجتماعی بنا به دلایل زیر است:

۱. بسیاری از اعضای جامعه نظیر معلولان، کودکان، بیماران و افراد سالمند قادر نیستند حیات و بقای خود را به وسیله شغلی تأمین کنند و حتی برخی از آنان مثل بیماران و سالخورده‌گان نمی‌توانند بدون کمک زندگی کنند.
۲. تفاوت در تواناییهای ذاتی (ارثی) و اکتسابی و کمبودهای متفاوت میان نیروهای کاری، در شرایط گوناگون و در شرایط ارزشیابی فعالیتها و کارآییهای منطبق با بازار، سبب تفاوت‌های درآمدی بسیار فاحش می‌شود.
۳. کوشش و تلاش مستقل از سیستم اقتصادی در جهت ایجاد بازده اقتصادی حداکثر، خطر و تهدیدی بالقوه برای سلامتی نیروهای کارگری و منابع اساسی دیگر طبقه کارگر است (مثل اوقات فراغت، زمان بازنشستگی مکفی، امکانات ادامهٔ تعلیم و تربیت و بازآموزی و تأمین محل اشتغال).^۱ همهٔ اینها منابع اساسی نیروهای کاری را دربر می‌گیرد.

در نتیجه می‌توان سیاست اجتماعی را علمی تعریف کرد که به طوری بنیادی مستقل است و توصیفات منظم و نظام‌مند و تحلیلی سیستمهای اجتماعی عملی را با این هدف بررسی می‌کند که به طور عینی شناختها و معارفی را کسب می‌کند که از طریق بازآزمایی میان ذهنی^۲ و نیز از طریق بدیل‌های رفتارهای ممکن، ثابت و پایدار باشند؛ به عبارتی، به آن دسته از عمل‌های سیاسی می‌پردازد که هدف آنها معطوف به وضعیت زندگی افراد است؛ یعنی موقعیت اقتصادی و اجتماعی گروه‌های جامعه را که از نظر اقتصادی یا اجتماعی به طور مطلق یا نسبی ضعیف و آسیب‌پذیرند در نظر دارد، آن‌هم به معنای هدف‌های بنیادی جامعه که در پی دستیابی به هدف‌های اجتماعی (نظیر امنیت اجتماعی، صلح اجتماعی و عدالت اجتماعی) و در حال مقابله با خطرهایی است که حیات انسانی را تهدید می‌کند و باید آنان را از این خطر‌ها به طور مطلق یا نسبی مصون بدارد و برای آنان شرایط بهتری فراهم آورد.

اگر از سیاست اجتماعی دولتی صحبت به میان آید، نباید این گمان پیش آید که حاملان و مجریان این سیاست نهادهایی غیردولتی هستند بلکه همه دولتی‌اند، درحالی

۱. منظور آن است که تلاش برای کسب حداکثر کارآیی بدون در نظر گرفتن ضرورت‌های نظام اقتصادی به سلامت و تعلیم و تربیت کارگران و ... صدمه می‌زند (م).

2. intersubjektiver Überprüfung

که دولت به اتحادیه‌هایی که به امور رفاهی و خیریه می‌پردازند (مثلاً در آلمان انجمن رفاه کارگران، جمعیت خیرخواهان و مصلحان (کاری تاس)^۱)، انجمن خیرخواهان پروتستان، صلیب سرخ آلمان، انجمن آلمانی شرکت‌کنندگان در امور رفاهی، مرکز رفاه یهودیان آلمان و...)، بخصوص در امور کمک‌های اجتماعی، وظایف مهمی محول کرده و یا به شرکای اجتماعی مستقلاً اجازه برقراری حداقل شرایط کار را اعطا نموده است.

۱-۲ وظایف

وظایف اصلی سیاست اجتماعی علمی زمانی استنتاج می‌شود که کار از معیارهای عمل سیاسی آغاز گردد. هدف عمل سیاسی این است که براساس آن جامعه کاملاً طبق برنامه و به طور هدفمند از وضعیت معینی به وضعیت معین دیگری که مطلوب است جابه‌جا و منتقل شود. بر این اساس، به طور منطقی می‌توان وظایف سیاست اجتماعی علمی را به این ترتیب استخراج و طراحی کرد:

۱. درک موقعیت، ارزیابی موقعیت و تشخیص موقعیت. برای اینکه بتوان داوری کرد که آیا باید از موقعیت معینی به موقعیت معین دیگری منتقل شد، یا در انطباق با سیستم هدفها الزاماً باید به آن موقعیت نقل مکان کرد، لازم است موقعیت در پرتو سیستم هدفها درک و ارزیابی شود. تشخیص، یعنی بررسی علل و اسباب، ضروری است؛ زیرا شناخت علل موجب یافتن مبادی تدابیر و اقدامات لازم است؛

۲. پیش‌بینی توسعه امری ضروری است؛ زیرا می‌توان موقعیت مطلوب را خودبه‌خود برقرار کرد، یا اینکه برحسب ضروریات زمان، تکوین اراده و تصمیم‌گیری در زمینه سیاست اقتصادی را برحسب موقعیت زمانی تعیین نمود تا تصمیمات دیگری غیر از آنچه در زمان تصمیم‌گیری و در ابتدا لازم بود انجام شود، اتخاذ گردد؛

۳. از آنجا که عمل سیاسی عملی هدفمند است مهمترین وظیفه سیاست اجتماعی تحلیل هدفهاست؛ یعنی در تفسیر هدفها و عملی بودن آنهاست که روابط و مناسبات بین هدفها (مکمل بودن، کنار گذاشتن، تضاد هدفها و...) تحلیل می‌گردد و در استخراج سیستمهای اهداف که در اجتماع دنبال می‌شود و در کار بازآزمایی سیستمهای اهداف از لحاظ کامل بودن و استحکام و انسجام نیز باید این نوع تحلیلها انجام گیرد؛

۴. از آنجا که عمل سیاسی حامل سیاست را ملزم می‌کند، وظیفه مهمتری از نظر سیاست اجتماعی علمی بر عهده تحلیل سیستمهای کاری مجریان سیاست اجتماعی قرار می‌گیرد، بویژه از لحاظ تأثیرشان بر عقل‌گرایی و کارآیی خود سیاست؛

۵. نایل آمدن به هدفها به در اختیار داشتن ابزارهای مناسب بستگی دارد؛ بنابراین، حوزه مهم دیگری از وظایف برای بازآزمایی ابزارهای موجود از لحاظ قابلیت و تناسبشان برای نیل به هدفها و نیز توسعه و تکامل ابزارهای سیاست اجتماعی و سرانجام نظارت بر موفقیتشان در به کار انداختن هدفها مطرح می‌شود؛

۶. آخرین حوزه‌های مهم وظایف سیاست اجتماعی عبارت است از:

الف) تحلیل سیستمهای واقعی سیاست اجتماعی، یعنی تحلیل سیستمهای اهداف - وسایل - حاملان سیاست اجتماعی و تحلیل سرمشقها و الگوهای سازنده سیاست اجتماعی، و

ب) مقایسه سیستمهای واقعی سیاست اجتماعی، مقایسه سرمشقها و نیز مقایسه سرمشقها و سیستمها باهم.

۳-۱ قلمروها

درخصوص اشتقاق و استنتاج تعریف سیاست اجتماعی، قبلاً قلمروهای سیاست اجتماعی بررسی شد. در این قسمت، این قلمروها به اختصار مشخص می‌گردد تا برداشتی روشن از وسعت و تنوع سیاست اجتماعی حاصل شود.

۱-۳-۱ سیاست حمایت از کارگران

این سیاست همه تدابیر حفاظتی مربوط به کارگران را در برابر خسارات مادی و غیرمادی خطرهایی در بر می‌گیرد که از فعالیت و اشتغال در کارخانه و کارگاه و از خصلت مرتبط با مناسبات پرداخت مردها ناشی می‌شود؛ بنابراین، از موارد زیر باید حفاظت به عمل آید:

۱. سلامت و نیروی کار کارگران از طریق نظم دادن به زمان کار و ایجاد مقررات برای حفظ سلامتی آنان در مقابل حوادث؛

۲. حق کارگران در مورد شکوفایی آزادانه شخصیتشان از طریق ایجاد وقت آزاد مناسب، مرخصی و استراحت لازم؛

۳. حق آنان در مورد پرداخت مزد مرتب و منظم به وسیله فرامین و دستورهای

قانونی مناسب با ممنوعیتهای قانونی، به عبارتی حاکمیت ضوابط و قوانین، (حمایت از دستمزدها)؛

۴. برقراری مناسبات کاری از طریق حمایت از کارگران در برابر مقررات مربوط به اخراج آنان.

۲-۳-۱ سیاست تأمین اجتماعی به معنای اخص

این سیاست تجهیزات و تمهیدات تأمین اجتماعی را بویژه در موارد ذیل دربر می‌گیرد: تأمین حداقل درآمد در صورت بروز خطر، ناتوانیهای شغلی و از کارافتادگی پیش از موعد، حوادث، بیماری، پیری، فوت نان‌آور خانواده و بیکاری. در کنار هدفهای مربوط به تأمین درآمد، اجتناب از بروز خطرهای به کمک تدابیر پیشگیرانه دولتی (مثلاً پیشگیری از بروز حوادث، تأمین سلامت و بهداشت، سیاست ایجاد اشتغال، تجدید آموزش و بازآموزی و تدابیر مربوط به ادامه تحصیل) و نیز برقراری مجدد سلامتی و توانایی کارگران به کمک رفع کسالت و نفاخت^۱ و توان بخشی نقش مهمی دارد. تأثیر تأمین اجتماعی بر وضعیت و شیوه زندگی افراد و مصرف کنندگان خصوصی، بنگاههای تولیدی، ساختار مصرف درآمدها، چرخه اقتصادی^۲، کنژونکتور و رشد اقتصادی و نیز بر توزیع درآمدها و ثروتها با توجه به واقعیات، بندرت قابل اندازه گیری و برآورد است؛ به طوری که در ایالات آلمان غربی سابق در سال ۱۹۹۱ بازده خدمات اجتماعی در کل ۷۶۶ میلیارد مارک بود که سیستم تأمین اجتماعی (بازنشستگی و بیمه، حوادث، بیماری، تقویت نیروی کار و...) ۵۰۱ میلیارد مارک از آن مبلغ را صرف موارد فوق کرد.

۳-۳-۱ سیاست حفظ بازار کار

این سیاست را می‌توان مجموعه‌ای از تدابیر تعریف کرد که هدف آنها بازار کار است؛ بازاری که در آن امکانات و شرایط اشتغال کارگران مؤثر در بازار کار را طوری تحت نفوذ و تأثیر خود در می‌آورد که برای همه کارگران مایل و قادر به کار، با توجه به گرایش و تمایلشان و با در نظر گرفتن توانایی و قابلیتشان، اشتغال مناسب و مداوم در بهترین شرایط فراهم می‌آید، بخصوص در مورد دستمزد و ساعت کار. ممانعت از

پیدایش و رفع عدم توازن ساختاری در بازار کار، به کمک مشاوره‌های کاری و شغلی، وساطت برای ایجاد کار، تقویت و تحرک کار، تقویت بازآموزی و ادامه آموزش شغلی و نیز تأمین مالی کسانی که در جستجوی کارند، همه و همه جزو وظایف بازار کار است. همچنین اجتناب از عدم تعادل در اقتصاد کل با در پیش گرفتن سیاست اشتغال کامل و ادامه فعالیت و حفظ نظام بازار کار جزو این وظایف است. این سیاست آخر وظیفه دارد در بازارهای کار آلمان فدرال بین کارگران و کارفرمایان موقعیت برابر و متعادل برقرار کند تا نظرهای قابل دفاع و در عین حال منطبق با عدالت اجتماعی، توزیع بازده تولید را که تقویت کننده صلح و آرامش اجتماعی است از طریق عوامل تولید محقق سازد (مثلاً به صورت استقلال طرفهای اجتماعی در تعیین دستمزدها).

۴-۳-۱ سیاست اصول اساسی مدیریت کارخانه و حق شرکت در اداره کارخانه
با اعمال شراکت در اداره کارخانه به منزله حق کارگران، که طبق آن کارگران در تصمیمات کارخانه‌های مربوط شرکت می‌کنند و با اعمال مشارکت در تصمیم‌گیریهای بنگاه اقتصادی، آن هم به منزله حق کارگران یا نمایندگان منتخب آنان، تا به این ترتیب، در تصمیمات سازمانهای اداره کننده بنگاه تولیدی تأثیر بگذارند، دستیابی به هدفهای ذیل مورد توجه است: ممانعت از سوء استفاده از وابستگیهای شخصی و اقتصادی کارگران به کارفرمایان، رعایت منافع اولیه و اساسی کارگران مثلاً مصالح آنان در حفظ سلامتی و نیروی کار، تأمین محل اشتغال شایسته مقام انسانی، پاداش دهی و پرداخت دستمزدها متناسب با تلاش و فعالیت آنان؛ آن هم از طریق اتخاذ سیاست بنگاه اقتصادی جهت گرفته اجتماعی و نیز پیشبرد اندیشه برابری حقوقی و اقتصادی سرمایه و کار... همه اینها از طریق سیاست مشارکت در اداره کارخانه تعقیب می‌شود.

۵-۳-۱ سیاست مسکن

سیاست مسکن، سیاست آپارتمان‌سازی و سیاست حفظ و نگهداری آپارتمانهای سازمانی موجود است. وظیفه سیاست آپارتمان‌سازی آن است که روشی در پیش گیرد تا با توجه به اندازه و وسعت، ساختار، کیفیت و قیمت مناسب برای واحدهای آپارتمانی، به اهداف مورد نظر نایل آید. به عکس، وظیفه سیاست حفظ و بقای آپارتمان این است که بر استفاده، توزیع، نگهداری و استفاده اقتصادی از آپارتمانها نظارت کند.

۶-۳-۱ سیاست حمایت از خانواده

وضعیت متفاوت اقتصادی و اجتماعی اعضای جامعه که به بزرگی و ساختار خانواده‌های آنان بستگی دارد و بار زحمت و فشار خاصی که بر دوش خانواده‌های پرجمعیت یا دارای فرزندان و اعضای معلول یا بیمار است، ضرورت در پیش گرفتن سیاست حمایت از خانواده را به معنای ایجاد تعادل بین بار تعهدات و فشارهای متفاوت اجتماعی و مالی بیشتر می‌کند؛ به طوری که اولاً امنیتی برقرار شود که در آن خانواده بتواند کارکردهای لازم و ضروری خود را برای جامعه از نظر بازآفرینی اجتماعی و جامعه‌پذیری و تربیت کودکان و جوانان بخوبی انجام دهد و ثانیاً تضمین کند اعضای جامعه صرف‌نظر از اینکه به کدام خانواده تعلق دارند، برای رشد و شکوفایی شخصیتشان و آموزش و پرورش امکان و فرصت یکسان داشته باشند.

۷-۳-۱ سیاست اجتماعی حمایت از گروههای «حاشیه‌ای» و سیاست کمکهای اجتماعی

گروههای معینی نظیر جوانان، افراد مسن و کسانی که دارای توانایی اندک و یا اصولاً فاقد توانایی برای کسب شغل هستند و نیز طبقات ضعیف جامعه (مثل افرادی که از لحاظ روحی نامتعادلند یا آوارگان) که ادعایی در قبال سیستم خدمات اجتماعی و بیمه همگانی ندارند، طی دهها سال، از نظر سیاست اجتماعی دولت، گروهی به حساب می‌آمدند که فقط در حاشیه توجهات قرار داشتند. تازه پس از سال ۱۹۷۰، در آلمان فدرال، وظیفه سیاست حمایت از جوانان و سیاست دفاع از پیران، به معنای نوعی ملاحظه و رسیدگی مطرح گردید و بویژه توجه به پیران نیازمند با اقدامات دولتی به رسمیت شناخته شد.

کمکهای اجتماعی باید خلئی را پر کند که سیستم تأمین اجتماعی به معنای خاص، آن را نمی‌پوشاند؛ زیرا استفاده از سیستم اجتماعی مذکور («اشتغال») شرط اصلی است. کمکهای اجتماعی عبارت است از کمک به درآمد، سرپرستی و مراقبت و کمک مشاوره‌ای به کسانی که قادر نیستند مخارج روزانه خود را از طریق درآمد یا ثروت خود یا از دعاوی خود نسبت به بیمه اجتماعی یا شخص ثالثی تأمین کنند یا قادر نیستند خود را از گرفتاری و مضیقه، براساس امکانات و توانایی خاص خودشان نجات دهند و به خود یاری رسانند.

۸-۳-۱ سیاست توانگرسازی

هدف سیاست توانگرسازی^۱ (ر.ک.: بخش ششم تحت عنوان «سیاست توزیع») این است که شرایط را برای تشکیل و توزیع ثروت مادی و پولی طوری تحت تأثیر قرار دهد که بخت کسب ثروت و توانگری خود به خود به طور عادلانه توزیع شود تا عدم دارایی به منزله معیار تعیین کننده زندگی، از میان برود و تا حد امکان بسیاری از اعضای جامعه را به حد بهره‌مندی و لذت از آثار تعالی بخش آزادی، از نوع تصاحب ثروت و مکنت، برساند، توزیع عادلانه را تأمین کند و جامعه را با کاستن یا از میان بردن نابرابری شدید در میزان ثروت ثبات بخشد.

۲. مبانی یا زیربنای نظری سیاست اجتماعی

کسب و به کار بستن شناخت و آگاهی درباره ضرورت، مقدمات، امکانات، هزینه‌ها، آثار و مسائل عملی سیاست اجتماعی، کاربرد دانش تاریخی، اقتصادی، جامعه‌شناسی، روانشناسی اجتماعی، تعلیم و تربیت اجتماعی، اخلاق اجتماعی، پزشکی و سیاسی را جزو مقدمات و شروط اولیه می‌داند. تأثیرگذاری بر وضعیت زندگی و اجتماعی گروه‌های ضعیف و مستضعف، یا به عبارتی، هدف اصلی سیاست اجتماعی، در درجه نخست با وسایل و ابزارهای اقتصادی و بخصوص به کمک جابه‌جایی درآمد و البته نه فقط با ابزار اقتصادی، بلکه با ابزار غیر اقتصادی نیز امکان پذیر است؛ مثلاً به کمک مشاوره‌های شغلی و آموزشی روشنگری و امر کردن و نهی کردن دستورهای حقوقی. حتی با کاربرد خود ابزارهای اقتصادی، مثل ارزیابی وضعیت و تحلیل هدفها، در بسیاری از موارد نمی‌توان از صلاحیت علوم غیراقتصادی چشم‌پوشی و صرف نظر کرد. این امر با چند مثال کاملاً روشن می‌شود: مسائل مربوط به کوتاه کردن زمان کار فقط از دیدگاه اقتصادی مطرح نمی‌شود (چگونه بهره‌وری کار به ازای هر کارگر تغییر می‌کند؟ چگونه شرایط بازدهی و تولید عوض می‌شود؟ و چه انطباقات بین بنگاهی و بین کارخانه‌ای لازم است تا سطح تولید ثابت نگه داشته شود؟)، بلکه از نظر پزشکی (کوتاه کردن زمان کار بر وضعیت سلامتی کارگران چه تأثیری دارد؟ آیا بهتر است زمان کار به طور روزانه، هفتگی یا سالیانه تقلیل

یابد؟) و نیز از دیدگاه جامعه‌شناختی (چگونه کوتاه کردن زمان کار بر رفتار اوقات فراغت تأثیر می‌گذارد؟ آیا کارگران در فرصت اضافی کار به اضافه کاری روی می‌آورند یا به کار در بازار سیاه و قاچاق؟) نیز مطرح می‌شود. همچنین در مورد سیاست حمایت از خانواده و نیز سیاست کمک به جوانان و سالخوردگان فقط دیدگاههای اقتصادی مطرح نمی‌شود، بلکه ابعاد روانشناسی اجتماعی و تعلیم و تربیتی و جامعه‌شناختی نیز مطرح هستند: سیاست نظارت بر قانون اساسی (اساسنامه) کارخانه‌ها و بنگاههای اقتصادی در عین حال موضوع تحلیل‌های علم حقوق، جامعه‌شناسی کارخانه و تحلیل‌های اقتصادی است. در این رابطه میان رشته‌ای و چند بعدی سیاست اجتماعی، انگیزه متعالی این رشته علمی و نیز انتظار بسیار زیاد از آن نهفته است.

حتی اگر چشم‌انداز تحلیل‌های اقتصادی سیاست اجتماعی محدود شود، بازهم انبوهی از زمینه‌های نظری گوناگون مربوط به موضوع باقی می‌ماند: نظریه‌گزینش عملها (هنگام تغییر سامان شرایط اقتصادی توسط سیاست اجتماعی، با چه بازتابهایی روبه‌رو خواهیم بود و آیا به نفع تدابیر و اقدامات تمام خواهد شد یا به ضرر آنها؟)، بویژه نظریه عرضه کار و نظریه رفاه عمومی (مثلاً تدابیر و اقدامات سیاست اجتماعی چگونه بر رفاه اقتصادی تأثیر می‌گذارند؟)، نظریه کالاهای عمومی (تندرستی و بهداشت و امنیت داخلی کالاهای عمومی هستند)، نظریه بازار و نظریه قیمت‌ها، بخصوص نظریه مربوط به بازار کار، نظریه اشتغال، نظریه توزیع درآمدها و توزیع ثروت و نیز نظریه علوم مالی و نظریه‌های مربوط به تحلیل مخارج و درآمدهای عمومی، نظریه چرخه‌ای برای تحلیل و تفسیر آثار تدابیر و اقدامات سیاست اجتماعی بر چرخه اقتصادی ... باقی خواهد ماند که با سیاست اجتماعی رابطه تنگاتنگ دارند.

در دهه‌های پیش از جنگ جهانی دوم نه فقط سیاست اجتماعی عملی، بلکه سیاست اجتماعی نیز به منزله علمی ترجیحاً دستوری (نورماتیو) اعمال می‌شد، که این امر به معنای جبهه‌گیری ارزشی له و علیه هدفها و تدابیر و به عنوان آموزه توجیه مشروعیت و نیز به سود یا ضرر نظرها و تکیه‌گاهها، بوده است. در آن زمان، مبانی نظری و استدلال‌های لازم برای این منظور بندرت یافت می‌شد.

بعد از جنگ جهانی دوم در کشورهای آلمانی زبان، فرایند علمی شدن سیاست

اجتماعی^۱ که با نامهای گرهارد آلبرشت^۲، هانس آخینگر^۳ و الیزابت لیف مان کایل^۴ همراه بود به راه افتاد. در صف مقدم مباحث علمی یاد شده، تحلیل محتوای هدفها و مناسبات هدفها و بررسی شایستگی ابزارها برای مقاصد سیاست اجتماعی، بازآزمایی کارآیی و بازدهی عناصر سیستم سیاست اجتماعی عملی، تحلیل فرایند تصمیم‌گیریهای سیاست اجتماعی و کمبودهای آنها قرار داشت. در سالهای اخیر به کشف روندهای توسعه سیاست اجتماعی دولتی و پرسش در مورد وجود قانونمندیهای توسعه و تکامل، توجه و علاقه خاصی نشان داده شده است.

با افزایش و گسترش ظرفیت پرداختهای اجتماعی و سهم آن در پرداختهای عمومی، نظیر افزایش سهم آن در تولید ملی، به طور کلی سیاست اجتماعی بیش از گذشته مورد توجه علمای امور مالی قرار گرفته است. جامعه‌شناسان در سالهای اخیر، سیاست اجتماعی و بخصوص سیاست حمایت از خانواده، دفاع از جوانان، اقتصاد بهداشت و تندرستی و سیاست اجتماعی برای گروههای حاشیهای را به منزله عرصه و زمینه پژوهش کشف کرده‌اند.

امروزه دیگر در بعضی موارد اصولاً نمی‌توان از نقصان نظریه‌ای سیاست اجتماعی سخنی به میان آورد؛ ولی بجاست که در این زمینه از سه موضوع زیر یاد شود:

۱. کمبود در نظریه‌های مربوط به شرایط پیدایش و توسعه سیستمهای سیاست اجتماعی دولتی، بخصوص در مورد کشورهای کم رشد جهان؛

۲. بازآزمایی تجربی نظریه‌ها و اصلاحات آنها برحسب قاعده بطلان‌پذیری و نیز تحلیلهای تجربی نظریه‌ای سیاست اجتماعی در آلمان فدرال و احتمالاً در دیگر کشورهای پیشرفته جهان، به دلیل فقدان داده‌های آماری مهمتر، کار را بیش از گذشته مشکل کرده است. آمارهای جدی و انبوه^۵ مربوط به برداشت محصول و آمار مربوط به ذخیره انبوه بیش از پیش اهمیت یافته است بخصوص آمارهای مربوط به وضعیت درآمد و دارایی مصرف‌کنندگان.

۱. قابل توجه است که این کتاب درسی برای دانشجویان دانشگاههای آلمان تألیف شده است و به همین دلیل در آن از مسائل و مباحث سیاست اجتماعی کشورهای دیگری نظیر انگلستان، فرانسه، سوئد و... ذکر به میان نیامده است (م).

2. Gerhard Albrecht

3. Hans Achinger

4. Elisabeth Liefmann Keil

5. Viehbestände

۳. هنوز نظریه سیاست اجتماعی‌ای که با سیاست اجتماعی نظری یکدست و «هم‌جوش»^۱ باشد وجود ندارد؛ آن‌طور که گرهارد کلاین هنز در سال ۱۹۷۰ آن را در زمینه‌های اصلی، به منزله برنامه تحقیقاتی مطلوب علمی، توسعه و تکامل بخشید. البته در این موارد، ارزیابی علمی خدمات و نقش سیاست اجتماعی نباید به طور کلی نادیده گرفته شود، بویژه که سیاست اجتماعی به منزله شاخه علمی مستقل – که با وجود گسترش وسیع آن در دانشگاه‌های آلمان هنوز از لحاظ شمار محققان و مدرسان در مضیقه است – متناسب با اهمیت اجتماعی سیاست اجتماعی، به طور غیر مسئولانه ضعیف مطرح می‌شود.

۳. هدفها، مبانی و ابزارهای سیاست اجتماعی عملی در چهارچوب نظام اقتصاد بازار

۱- ۳ هدفها

هدفهای سیاست اجتماعی، که در اصل در جهت وضعیت کارگران در جامعه سرمایه‌داری و بویژه در نگهداری و حفظ درآمد در حد تأمین زندگی آنان، در موارد بروز خطرهای استاندارد شده (از کارافتادگی به دلیل بیماری، حوادث، پیری، فوت سرپرست خانواده و بیکاری) شکل گرفته بودند، در حال حاضر بهبود وضع زندگی کارگران را بمراتب و در حد وسیعتری مورد توجه قرار می‌دهند.

در انطباق با اصول و قواعد مندرج در قوانین اساسی دولتهای قانونی که در عصر حاضر بیشتر براساس اصول آزادیخواهانه و اجتماعی شکل گرفته‌اند، هدفهای جدید سیاست اجتماعی دولتی متوجه تأمین اجتماعی برای همه و تضمین و تأمین صلح اجتماعی است، تا اینکه عدالت اجتماعی تحقق یابد؛ به این ترتیب، عدالت اجتماعی از مفاهیم زیر استنباط می‌شود:

الف) برقراری امکانات مادی یکسان برای همه (تساوی و عدالت در مرحله نخستین کار)،

ب) برخورد و رفتار یکسان با واقعیتهای یکسان و تساوی حقوق زن و مرد،

ج) رعایت عدالت در پرداخت مزد، قیمتهای عادلانه و تعادل در درآمدها و

1. aus einem Guss

ثروتها و از میان بردن نابرابریهای فاحش، بخصوص به معنای برقراری تعادل بین فشارها و بار مسائل خانواده‌ها و از میان بردن آنها،
(د) کمک به طبقات ضعیف اجتماع (معلولان و کسانی که کارآیی آنها ضعیف است و بی‌سرپناهان).

۲-۳ مبانی و ابزارهای سیاست اجتماعی

مبانی و ابزارهای سیاست اجتماعی را می‌توان به طور منظم و از روی قاعده تشریح کرد، چنانچه ابتدا از عوامل تعیین‌کننده وضع زندگی آغاز کنیم. برای بیشتر و بلکه برای همه اعضای جامعه که تأمین مایحتاج و آسودگی آنان به کسب و کار و درآمد ناشی از آن و خلاصه به فعالیتشان وابسته است، مهمترین علل تعیین‌کننده وضع زندگی عبارتند از:
۱. حقوق فردی، سیاسی و اقتصادی افراد (نظیر حق شکوفایی آزادانه شخصیت، حق انتخاب، حق انتخاب مسکن، حق انتخاب کار و شغل، حق ائتلاف آزادانه)؛
۲. تأمین مناسبات درآمدی یعنی:

الف) امکانات و شرایط ارزیابی نیروی کار که باز به نوبه خود مربوط است به:
I تواناییهای جسمی مادرزادی و تواناییهای روحی و نیز امکانات حقوقی و واقعی، بخصوص امکانات اقتصادی کسب مهارت‌های کاربردی در شغل و کار،

II وجود فرصتهای شغلی،

III وضعیت سلامتی و بهداشت،

IV ساختار بازارهای کار و قوانین حاکم بر آنها،

V نظام و اصول حاکم بر کارخانه و تجهیز محل کار؛

ب) امکانات تأمین درآمدها هنگام بروز آنچه تحت عنوان خطرهای استاندارد شده معرفی می‌شود؛

ج) قیمت کالاها؛

۳. امور مربوط به مسکن (وسعت، روشنایی، تجهیزات کیفی، اجاره بها، زمین و آپارتمان)؛

۴. امکانات شرکت در زندگی سیاسی، فرهنگی و اجتماعی براساس انتخابات آزاد (یکپارچگی اجتماعی).

مطابق این مبانی می‌توان دسته‌ها و گروه‌های ابزاری^۱ زیر را از یکدیگر تشخیص داد (نمادهای حروف و اعداد داخل پرانتز نشان دهنده عوامل تعیین کننده وضع زندگی است که به ابزارهای ذکر شده بالا مربوط است):

۱. تضمین حقوق اساسی دولت اجتماعی (۱ و ۲ الف I و IV)؛
۲. ابزارهای سیاست نظام بازار کار بخصوص آزادی انعقاد قرارداد کار، آزادی ائتلاف، استقلال در تعیین تعرفه‌های مزدی و نیز آزادی رقابت (۲ الف IV)؛
۳. ابزارهای سیاست تعادل بازار کار بخصوص مشاوره شغلی و میانجیگری برای یافتن کار، بازآموزی و ادامه تحصیل و کسب آموزشهای ضمن شغلی، تقویت تحرک و مساعدت به بیکاران و حمایت از آنها و نیز ابزارهای سیاست اشتغال کامل (۲ الف II)؛
۴. امر و نهی در چهارچوب حقوق حمایت از کارگر (۲ الف IV و V)؛
۵. ضوابط حقوقی قوانین کارخانه و بنگاه اقتصادی (۲ الف V)؛
۶. توزیع درآمد بین اشخاص و در فواصل زمانی مختلف در چهارچوب بیمه‌های درمانی، حوادث، ازکارافتادگی، پیری، بازماندگان و بیکاری، آن هم از طریق بالا بردن سهم پرداختی و درعین حال بالا بردن پرداخت درآمدهای اجتماعی (۲ ب)؛
۷. سیاست رقابتی که به سمت سیاست اجتماعی جهت‌گیری دارد (۲ ج) و نه فقط بر قیمت‌ها اثر می‌گذارد، بلکه می‌تواند مانع پدید آمدن درآمدهای نامشروع و توجیه‌ناپذیر شود؛
۸. ابزارهای سیاست مسکن‌سازی نظیر تخفیفهای مالیاتی، پرداخت جوایز دولتی برای ساختمان‌سازی، آماده‌سازی زمینهای ساختمانی به قیمت مناسب و پرداخت کمک برای اجاره مسکن (۳)؛
۹. آماده‌سازی سیستم خدمات مشاوره‌ای و خدمات کمکی برای افراد تحت آموزش، جوانان، بیماران، معلولان و سالخوردگان (۴).

این نظر اجمالی به ابزارها و وسایل سیاست اجتماعی که به هیچ‌وجه هم کامل نیست، نشان می‌دهد این ابزارهای کاملاً حقوقی (ضمانتهای حقوق اساسی، اوامر و نواهی) ابزارهای اقتصاد مالی (پرداختهای پولی، نقل و انتقالات و پرداختهای اجتماعی، تقویمهای مالی) و نیز ابزارهای عمومی سیاست اقتصادی و درنهایت

ابزارهای سیاست نظام آزادی ائتلاف، استقلال طرحهای تعیین دستمزد و سیاست رقابت) را در بر می‌گیرد.

۳-۳ حدود و مسائل سیاست اجتماعی

درخصوص توسعه سیاست اجتماعی و نیز تعهدات ایجاد شده برای کارگران و مدیران بنگاههای اقتصادی (کارفرمایان) پیوسته مسأله حدود و ابعاد سیاست اجتماعی، یعنی دولت اجتماعی، مطرح می‌شود. به کمک تعیین رقم و سهم خدمات اجتماعی یا سهم پرداخت تعهدات نمی‌توان این هدفها را مشخص کرد، ولی با توجه به میزان سهم خدمات و پرداختها می‌توان حدس زد که حدودی به شرح زیر برای آن قابل حصول است.

اولین حد برای گسترش و توسعه دولت اجتماعی در قوانین و مصوبات قانون اساسی ذکر شده است^۱ که بیش از هر چیز بر به رسمیت شناختن و احترام به آنچه در اصول ۲ و ۹ و ۱۲ و ۱۴ قانون اساسی برای تأمین فضای آزاد فعالیتها آمده است تأکید دارد. این فضای آزاد درعین حال بخشی از دومین حد و مرز است. زمانی به این حد می‌رسیم و به عبارتی، وقتی محدوده آن مشخص می‌شود که، بجز آزادی، ارزشهای بنیادی جامعه نظیر یکپارچگی و وحدت، پرداخت یارانه^۲ و احساس مسئولیت افراد خدشه‌دار شود. این ارزشها ممکن است از طریق زیاده‌روی در سیاست اجتماعی دولتی زیر پا گذاشته شود. رسیدن به حد سوم وقتی است که از طریق بالا بردن تعهدات پرداختی یا خدمات اجتماعی سخاوتمندانه به تمایل کارگران به کار زیان برسد، عرضه کار کاهش یابد، قابلیت و آمادگی تحرک کارگران کاسته شود و فعالیتهای حاشیه‌ای اقتصاد سایه^۳ یا اقتصاد زیانمند و غیرقانونی رواج یابد یا به دلیل هزینه‌های افزوده پرسنلی، مالیاتها و هزینه‌های گزاف برنامه‌های اجتماعی، مخارج ناشی از مقررات حمایت از کارگران اخراجی و قابلیت انطباق بنگاههای اقتصادی و توان رقابتی آنها این ارزشها تقلیل یابد.

در برابر «حد و مرز بالای» دولت اجتماعی حد پایین آن قرار دارد؛ یعنی حداقل درخواستها از عمل دولت اجتماعی. یکی از این درخواستهای حداقل عبارت است از

۱. منظور از قانون اساسی در اینجا قانون اساسی کشور آلمان فدرال است (م).

2. Subsidiarität

3. Schattenwirtschaft

تعهد دولت در قبال حفظ شأن و منزلت انسانها، به همان معنایی که در اصل یکم قانون اساسی جمهوری آلمان آمده است و این امر به طور مشخص بدین معناست که دولت برای تأمین حداقل معیشت فرهنگی-اجتماعی مجاز نیست درآمدهای لازم را مشمول مالیات قرار دهد و انسانهایی را که قادر نیستند برای خود زندگی درخور انسان، از طریق فعالیت اقتصادی تأمین کنند و از طرف دیگر هیچ ادعایی برای تأمین معیشت در قبال شخص ثالث ندارند، با کمکهای مبتنی بر اصول یک جامعه یکپارچه مورد حمایت قرار دهند.

۴-۳ اصول لازم برای اصلاحات دولت اجتماعی

علمای سیاست اجتماعی به طور گسترده‌ای در این مورد توافق دارند که سیاست اجتماعی باید هماهنگ با نظام اقتصادی به این منظور ساخت یابد که در هدفهایش، در اصول به کار رفته‌اش و در ابزارهای مورد استعمالش به ارزشهای بنیادی، هدفها و اصول اساسی نظام که خصیصه اصلی نظام اقتصادی و اجتماعی هستند، جهت‌گیری شده، با آن هماهنگ باشد. هماهنگی و همنوایی سیاست اجتماعی به این معنا ممکن است از طریق توجه و رعایت اصول زیر تأمین و برقرار شود (برای شرح بیشتر و آشنایی با مبادی اصلاحات منطبق با نظام در دولت اجتماعی ر.ک.: لامپرت و بوسرت^۱، ۱۹۹۲، ص ۱۱۸ به بعد):

۱. اصل حداکثر جهت‌یابی سیاست اجتماعی به سمت ارزشهای بنیادی نظام اجتماعی مطلوب، یعنی جهت‌یابی به سمت آزادی فردی، احساس مسئولیت، حمایت و حفاظت از شأن و منزلت انسانی، عدالت اجتماعی و اصول همبستگی و همیاری.
۲. اصل تأمین حداکثر انطباق و مدارا با سیستم اقتصادی در تحقق هدفهای سیاست اجتماعی؛ به عبارتی، تا آنجا که ممکن است انتخاب ابزارهای هماهنگ با بازار.
۳. اصل حداکثر نایل آمدن سیاست اجتماعی به سیاست نظام اقتصادی.
۴. اصل تقدم سیاست نظام اجتماعی بر سیاست مداخله جویانه سیاست اجتماعی.
۵. اصل گزینش ابزارها با حداکثر کارآیی اجتماعی و اقتصادی، به شرط حداقل شدت گرفتن مداخله.
۶. اصل توجه به حدود سیاست اجتماعی در ملاحظات اقتصاد خرد و کلان.

۴. جایگاه سیاست اجتماعی در سیستم شیوه‌ها و شعب^۱ سیاست اقتصادی

بسیاری از علمای علم اقتصاد، سیاست اجتماعی را نوعی سیاست اقتصادی خاص تلقی می‌کنند. در واقع رشته سیاست اجتماعی را در دانشگاه‌های آلمان آن دسته از استادان علم اقتصاد تدریس می‌کنند که عمده کارشان تدریس سیاست اقتصادی است. بعلاوه، واضح و روشن است که مناسبات بین سیاست اقتصادی و سیاست اجتماعی بسیار نزدیک است، زیرا هدفهای اصلی سیاست اجتماعی، نظیر تأمین اجتماعی، عدالت و صلح و امنیت اجتماعی در عین حال هدفهای سیاست اقتصادی نیز هست. هدف بهبود شرایط زندگی گروه‌های محروم، در مقیاس وسیع، از طریق تدابیر سیاست نظام اقتصادی (از جمله سیاست رقابت) و از طریق سیاست فرایند اقتصادی (از طریق اقداماتی نظیر پرداخت یارانه) و از طریق سیاست ساختار اقتصادی (از طریق اقدامات مربوط به تأمین عده زیادی از افراد و زندگانیهای مستقل) قابل حصول است. هدف تأمین اجتماعی، بویژه از طریق تدابیر پولی اعتباری و مالی، در چهارچوب سیاست اشتغال کامل و سیاست کنژونکتور تقویت می‌شود.

به عکس، هدفهای خاصی از سیاست اقتصادی با تدابیر سیاست اقتصادی قابل حصول است؛ مثلاً دستیابی به هدف بنیادی و اساسی سیاست اجتماعی در جهت حفظ و بهبود قدرت بالقوه نیروهای کارگری بویژه از طریق حمایت از کارگران جوان و مادران در محیط کار و نیز حمایت از قانون ساعات کار، تدابیر مربوط به حفظ سلامتی آنان، یا تقویت شیوه بازآموزی و نوآموزی و آموزشهای ضمن خدمت و سرانجام از طریق تدابیر آموزشی که همگی صبغه سیاست اجتماعی دارند امکان‌پذیر است.

با وجود شبکه متنوع و به هم تنیده بین سیاست اقتصادی و سیاست اجتماعی درست نیست و حتی خطاست که سیاست اجتماعی شاخه‌ای از سیاست اقتصادی تلقی و استنباط شود؛ هم بدین لحاظ که موضوع مورد بحث سیاست اجتماعی فقط آن بخش از جمعیت فعال نیست، بلکه دقیقاً بخش نه چندان فعال در اقتصاد است [معلولان، بیکاران و...] و هم از این نظر که گرچه سیاست اجتماعی معطوف به تأثیرگذاری بر شرایط زندگی اقتصادی است و در آن سو جهت‌گیری می‌کند، تا حد زیادی نیز وسایل و ابزارهای غیر اقتصادی را به کار می‌برد، پس موجه به نظر می‌رسد که علم سیاست

اجتماعی را رشته‌ای از علوم مستقل بدانیم؛ بنابراین، به هیچ‌وجه با این برداشت علمی منافات ندارد که علم سیاست اجتماعی در عرصه آموزش و تحقیق در نزدیکترین قلمرو علوم اقتصادی جایگزین شود.

مناسبات تنگاتنگی بین سیاست اجتماعی و سیاست توزیع برقرار است، بخصوص در زمینه سیاست تعیین دستمزد و نیز سیاست دفاع از طبقات متوسط که هدف آن تأمین حیات افراد اقتصادی مستقل قادر به کار است و نیز سیاست آموزشی، سیاست رقابتی، سیاست اشتغال و سیاست مالی.

منابع

- Achinger, H., Sozialpolitik als Gesellschaftspolitik, Hamburg 1958.
 Albers, W., Hax, H., Henning, H., Lampert, H., Schubert, F., Art. Sozialpolitik I bis V, in: Handwörterbuch der Wirtschaftswissenschaft, Bd. 7, Stuttgart, Tübingen, Göttingen 1977, S. 59ff.
 Bäcker, G., Bispinck, R., Hofmann, K., Naegele, G., Sozialpolitik, 2. Aufl., Köln 1989.
 Culyer, A. J., The Economics of Social Policy, London 1973.
 Frerich, J., Frey, M., Handbuch der Geschichte der Sozialpolitik, 3 Bände, München, Wien 1993.
 Kleinhenz, G., Probleme wissenschaftlicher Beschäftigung mit der Sozialpolitik, Berlin 1970.
 Lampert, H., Sozialpolitik, Berlin, Heidelberg, New York 1980.
 Lampert, H., Lehrbuch der Sozialpolitik, Berlin, Heidelberg, New York, Tokyo, 2. Aufl. 1991.
 Lampert, H., Bossert, A., Sozialstaat Deutschland. Entwicklung – Gestalt – Probleme, München 1992.
 Liefmann-Keil, E., Ökonomische Theorie der Sozialpolitik, Berlin, Göttingen, Heidelberg, 1961.
 Molitor, B., Soziale Sicherung, München 1987.
 Preller, L., Praxis und Probleme der Sozialpolitik, 2 Halbbde., Tübingen, Zürich 1970.
 Widmaier, H. P., Sozialpolitik im Wohlfahrtsstaat, Hamburg 1976.

سیاست توزیع

هاینتز لامپرت

در مقاله زیر پس از تعریف سیاست توزیع در علم و عمل، زمینه‌های نظری سیاست توزیع مطرح می‌شود، سپس هدفها و ابزارهای سیاست توزیع درآمد و سیاست توانگرسازی و ثروتمند شدن به اجمال بیان خواهد شد. سرانجام حدود و مسائل سیاست توزیع و جایگاه آن در سیستم به هم پیوسته رشته‌های مختلف سیاست اقتصادی تشریح خواهد گردید.

۱. تعریف، وظایف و قلمروهای سیاست توزیع

۱-۱ تعریف

از سیاست توزیع عملی، به معنای اخص، کلیه هدفها، مجریان عمل سیاسی و تدابیری استنباط می‌شود که با کمک آنها توزیع درآمد ملی و ثروت ملی بین اعضای جامعه، یا به عبارتی گروههای جامعه، تحت تأثیر قرار می‌گیرد؛ البته مسائل سیاست اقتصادی و سیاست اجتماعی مربوط به توزیع، از سطح مسائل توزیع درآمد و ثروت فراتر می‌رود. تاریخ سیاسی در اصل تاریخ مبارزه برای توزیع حقوق سیاسی و شخصی و اقتصادی بین اعضای یک جامعه و گروههای تشکیل دهنده آن جامعه است. تاریخ کشورهای صنعتی توسعه یافته اروپای مرکزی و غربی تاریخ دموکراتیک شدن حقوق سیاسی و اقتصادی، بخصوص در عرصه حقوق آزادی، برابری، انتخاب، کسب و کار و ساماندهی است؛ از این رو، منطقی و هدفمند است که سیاست توزیع به معنای خاص از سیاست توزیع به معنای عام متمایز شود و سیاست توزیع به معنای عام مجموعه‌ای از هدفها، تدابیر و حاملان و مجریان عمل سیاسی تلقی شود که با کمک آنها باید توزیع حقوق تعیین کننده

زندگی اعضای جامعه در عرضه کلیه کالاها و خدمات حقوقی (مثل حقوق اساسی، حقوق مربوط به آموزش و پرورش، حقوق کسب و کار، حقوق فرصت شغلی، حق اظهار نظر و شرکت در اداره و مدیریت کارخانه و بنگاههای اقتصادی و شرکت در درآمدها و ثروتها) تحت تأثیر قرار گیرد.

تحت عنوان نظریه سیاست توزیع یا سیاست توزیع علمی، واحدهای مستقل علمی و شرح و تحلیل منظم هدفها، تدابیر و مجریان سیاست توزیع عملی در معنای خاص استنباط می شود که براساس آن می توان به عینیتها، یعنی بازآزمایی میان ذهنی شناختههای پایدار از طریق عمل سیاست توزیع رفتار افراد و از طریق گزینه ها و بدیلها می ممکن عمل دست یافت.

۱-۲ وظایف و قلمروهای سیاست توزیع

وظایف سیاست توزیع به منزله علم، در مقایسه با وظایف هر شاخه دیگری از سیاست اقتصادی عبارت است از ارزیابی و تشخیص حالات از پیش موجود توزیع، پیش بینی تکامل و توسعه آنها، بخصوص تحلیل هدفهای سیاست توزیع و مناسبات آنها با دیگر اهداف سیاست اقتصادی و نیز تحلیل و توسعه ابزارهای سیاست توزیع. وظایف دیگر آن عبارتند از نظارت بر موفقیت سیاست توزیع، تحلیل سیستمهای اجرایی و حاملان و ناقلان آن سیاست و مقایسه سیستمهای متفاوت سیاست توزیعی. سیاست توزیع درآمد و سیاست توانگر سازی و ثروتمند شدن از حوزه های دیگر سیاست توزیع، به معنای خاص، به شمار می آید.

۲. زمینه های نظری

زمینه های نظری سیاست توزیع به منزله علم را مدتها قبل اقتصاددانان کلاسیک (آدام اسمیت، ریکاردو و کارل مارکس) پایه گذاری کردند و علایق مرتجع آنان در این مسیر شکل گرفته بود تا دریاوند براساس چه قانونمندیهایی نتیجه فعالیت اقتصادی بین طبقات مختلف مردم تقسیم می شود.

نظریه های توزیع درآمد به سه دسته بزرگ تقسیم می شود:

۱. نظریه هایی که توزیع کارکردی درآمد را بیان می کند؛ یعنی توزیع درآمد بین عوامل شرکت کننده در تولید، به عبارتی بین زمین (به صورت مال الاجاره زمین) و کار

(به صورت مزد) و سرمایه (به صورت بهره و سود)؛ بنابراین، نظریه زمین، نظریه مزد و نظریه بهره بر همین مبنا وجود دارد؛

۲. نظریه‌هایی که به سهم گروه‌ها در درآمد ملی یعنی سهم مزد و سود می‌پردازد و آنها را بر این اساس تبیین و تفسیر می‌کند؛

۳. نظریه‌هایی که توزیع شخصی درآمد را بیان می‌کند، یعنی توزیع درآمد را بین اشخاص، یا به عبارتی افراد خانواده، توضیح می‌دهد.

در سیاست توزیع، نظریه‌های مربوط به توزیع سهم مزد و سود و نظریه‌های مربوط به توزیع شخصی درآمد مهمتر است؛ گروه اول به این دلیل که در سیاست توزیع اتحادیه‌های کارگری هدف افزایش سهم مزدها همواره نقش مهمی ایفا می‌کند و گروه دوم به این دلیل که سیاست توزیع درآمد به تغییرات توزیع کارکردی توجهی ندارد، بلکه به تغییرات توزیع شخصی علاقه‌مند است.

می‌توان از بحث‌ها و گفتگوهای طولانی درباره علل تعیین‌کننده سهم مزد و امکانات افزایش سهم مزد، یعنی سهم مزدها و حقوقها در درآمد ملی، این‌گونه نتیجه گرفت که افزایش سهم مزد در درازمدت و میان‌مدت فقط زمانی ممکن است آشکار شود که درآمد کارگران با افزایش قدرت تولید و بهره‌وری اقتصاد کل بالاتر رود و دریافت‌کنندگان مزد و حقوق با افزایش مزد و حقوق خود نتوانند رشد تولید را جذب و مصرف کنند، بلکه بخشی از آن را پس‌انداز نمایند؛ به عبارتی، میزان درآمدشان از میزان مصرفشان بیشتر باشد؛ زیرا فقط در این صورت است که عرضه‌کنندگان تولید امکان سرشکن کردن تولید خود را پیدا نخواهند کرد و فقط آن وقت است که امکان دارد افزایش اسمی مزدها^۱ به افزایش واقعی مزدها تبدیل شود.

در چهارچوب نظریه‌های توزیع شخصی درآمدها، جنس، سن و نژاد قابل ذکر است که به منزله معیارهای تعیین‌کننده برای افزایش درآمدهای شخصی، در کنار مهارت‌ها و استعدادهای ذاتی و اکتسابی و ندرت آنها، با توجه به تقاضای کارآیی و مهارت‌های تخصصی، میزان کمیابی آنها و نیز عوامل تعیین‌کننده درجه‌بندی نیروهای کاری مشخص می‌شود.

از آنجا که مجال نیست کلیات محتوای نظریه‌های توزیع درآمد، به دلیل تنوع و

پیچیدگی آنها، در اینجا بیان شود، مناسب است به آثار و تألیفات کولپ^۱ (۱۹۸۱)، بارتمان^۲ (۱۹۸۱) و رامزر^۳ (۱۹۸۷) اشاره گردد.

برای درک مسائل توزیع درآمد و توزیع ثروت بسیار حایز اهمیت است که ارتباطات بین چگونگی تشکیل درآمد و تشکیل ثروت یا ارتباطات بین توزیع این دو را دریابیم. درآمد، از یک طرف، از طریق پس انداز قسمتهایی از درآمد منبع تشکیل دارایی و ثروت است و ثروت، از طرف دیگر، خود دارای بازدهی ای است که به صورت درآمدهایی نظیر بهره، مال الاجاره، سود و... ایجاد می شود. اگر میزان درآمد عامل یا فرد اقتصادی بیشتر شود، بخت او برای شرکت در تشکیل ثروتهای کل از راه پس انداز کردن نیز افزایش می یابد، حال ممکن است این درآمد حاصل از کار باشد یا ناشی از ثروت قبلی؛ به این ترتیب، تشکیل درآمد و ثروت یکسان، به طور متقابل یکدیگر را تکمیل می کنند. زمینه های نظری مهم تئوری توزیع ثروت را اریش پرایزر^۴ (۱۹۶۷) بیان کرده است.

۳. هدفها و ابزارهای سیاست توزیع در چهارچوب نظامهای اقتصاد بازار

۱-۳ هدفها و ابزارهای سیاست توزیع درآمد

۱-۱-۳ هدفهای سیاست توزیع درآمد

هدفهای سیاست توزیع درآمد به طور مستقیم به ضرورت سیاست توزیع درآمد بستگی دارد. ضرورت این کار از آنجا ناشی می شود که اعضای خاصی از جامعه به هیچ وجه نمی توانند حیات خود را از طریق انجام دادن فعالیت شخصی بتنهایی تأمین کنند؛ مثل بیماران علاج ناپذیر و معلولان، یا کسانی که نمی توانند به تأمین زندگی خود ادامه دهند؛ مثل صاحبان مشاغلی که قبل از موعد ناتوان شده اند و نمی توانند به کسب خود ادامه دهند، یا انسانهای سالخورده. از طرف دیگر، جامعه موظف است زندگی آن عده از اعضا را که قادر و مایل به کار هستند اما بیکارند، از راه درآمد ملی تأمین کند. سرانجام ضرورت دارد که به دلیل عدالت اجتماعی و حفظ و حراست از صلح اجتماعی، نابرابریهای موجود در درآمدهای نظام بزرگ معین، که در عین حال از لحاظ علمی معین و قابل سنجش نیست کاسته یا از میان برداشته شود. این ضرورت دست کم به سه دلیل

1. Külp

2. Bartmann

3. Ramser

4. Erich Preiser

زیر وجود دارد: نخست آنکه انواع خاصی از درآمدها، مانند درآمدهای حاصل از اجاره زمین یا بهره‌های حاصل از ثروتهای به ارث رسیده یا سودهای هماهنگ با نظام بازار، و عناصر و اجزای بهره‌ اضافی، از طریق کارآیی و فعالیت مشروعیت نمی‌یابد؛ به دیگر سخن، این گونه ثروتهای اضافی، درآمد حاصل از کار و فعالیت افراد نیست. دوم آنکه درجات متفاوت کمبود فعالیتها و کار انسانها، حتی وقتی درآمدها منطبق با ارزش اقتصادی فعالیت و کار اندازه‌گیری شود، یعنی سهم صاحبان فعالیت منطبق با ارزش اضافی باشد، سبب تفاوت درآمدها می‌شود که اکثر مردم، در موارد خاصی، آن را امری نامناسب تلقی می‌کنند و در نتیجه از لحاظ سیاسی پذیرفته نمی‌شود؛ یعنی عدم تناسب درآمدها به نظر اکثر افراد جامعه امری غیرقابل قبول و ناپسند می‌نماید. سوم اینکه تجدیدنظر در توزیع درآمد برای گروههای خاصی از صاحبان درآمد، نظیر خانواده‌های پر اولاد یا خانواده‌هایی که برخی از افراد آن مدت مدیدی است مریض یا معلولند یا در وضعیتهای اضطراری دیگر به سر می‌برند، امری ضروری تلقی می‌شود.

هدف سیاست توزیع درآمد براساس اصول اقتصاد بازار، استقرار و تأمین نوعی توزیع درآمد شخصی است که شرایط زیر برای تحقق آن کفایت می‌کند:

۱. توزیع باید به حد بالایی از سطح درآمدها براساس فعالیت، بویژه درآمد کاری، منجر شود؛

۲. درآمدها فقط باید بر عملکرد اقتصادی افراد متکی باشد (باید از ایجاد سودهایی غیر از سودهای حاصل از شغل و فعالیت و تلاش ممانعت به عمل آید) و در مورد عملکردهای مشابه، باید میزان درآمد مساوی باشد و در مورد عملکردهای متفاوت تفاوت تا حدی تأثیرگذار باشد که در جهان کمبودها آمادگی لازم برای بر عهده گرفتن مشاغل خاص با کیفیتهای معین، سبب فعالیت‌های شغلی معین شود و درضمن این نوع فعالیتها ایجاد و ترغیب و تأمین گردد (اصل تأمین عادلانه براساس لیاقت و کارآیی، یا به عبارتی، عدالت کاری برقرار شود)؛

۳. در این نوع توزیع مجدد باید تعهدات و نیازهای خاص خانواده‌ها در نظر گرفته شود (اصل تأمین عادلانه نیازمندیها)؛

۴. این توزیع نباید به طور موقت یا دائم افرادی را که قادر به کار نیستند یا تا حدودی قادر به کارند از نظر دور بدارد، یعنی برای افرادی که کارآیی آنها از حد میانگین لازم بسیار کمتر است و در شرایط بسیار نامناسبی هم به سر می‌برند، حداقل معیشت

فراهم شود و در موارد بهینه، چنانچه افراد به عللی از دنیای کار خارج شده‌اند، این خروج از دنیای کار نباید سبب زیان رساندن به حد مطلوب زندگی آنان شود.

۲-۱-۳ ابزارهای سیاست توزیع درآمد

مبایدهای کاربرد ابزارها برای رسیدن به هدفهای فوق، درآمدهای کارکردی و شخصی است.

۱-۲-۱ ابزارهای مؤثر در توزیع کارکردی

توزیع کارکردی درآمد را می‌توان، پیش از هر چیز، از طریق تقویت رقابت کارکردی در بازار کالاها، نظام منطبق با اهداف یا تأثیر بر بازارهای کار، تدابیر سیاست آموزشی و یا از طریق تقویت تشکیل ثروت و دارایی تحت تأثیر قرار داد.

تقویت رقابت کارکردی از طریق ممنوع کردن تشکیل کارتلها، نظارت بر ادغام شرکتها و نظارت بر سوء استفاده از قدرت اقتصادی ممکن است از ایجاد سودهای ناشی از اشکال زیانبار بازار جلوگیری کند. سیاست دستمزد اتحادیه‌های کارگری نیز ممکن است در از میان برداشتن سودهای انحصاری سهمی بر عهده گیرد؛ البته اگر این اتحادیه‌ها حاضر باشند با تفاوت‌گذاری در قراردادهای دستمزدی، یعنی با انعقاد قراردادهای کارخانه‌ای (بین کارخانه‌ها)، از قدرت گفتگو و مفاهمه‌شان برای نابودی و تحلیل سودهای انحصارات استفاده کنند.

نقش و سهم نظام منطبق با هدفهای بازار کار برای افزایش سطح درآمد کار در برابر سودهای انحصاری عبارت است از اجازه آزادی ائتلاف و استقلال طرحهای اجتماعی تعیین تعرفه مزدی. از سیاست مزدی اتحادیه‌های کارگری مبتنی بر استقلال طرفهای تعیین دستمزدها ممکن است مسائلی به وجود آید: اگر اتحادیه‌های کارگری بتوانند افزایش اسمی مزدها را آن‌طور پیش ببرند که بالاتر از سطح افزایش قدرت تولید کلی اقتصاد باشد، نتیجه چنین سیاستی افزایش سطح قیمتها و پایین آمدن درجه اشتغال خواهد بود. سیاست هم‌سطح کردن ساختار مزدها ممکن است سبب آزادسازی نیروهای کاری شود. به‌رغم این مسائل و با وجود مبارزات کارگری بر سر مزدها که بسیار مسئله‌برانگیز است، استقلال طرفهای تعیین مزد ممکن است به سه دلیل بهترین ساز و کار توزیع تلقی شود: اول اینکه این کار به احتمال زیاد توازن و تعادل منافع و اگر ا و دور

از هم کارگران و کارفرمایان را برای محصور کردن تضادها و ستیزهای توزیع به وسیله سازمان و نهاد دولتی یا مقام صالح ثالثی ممکن خواهد ساخت؛ زیرا استقلال کارگران طرح و بیان و پیشبرد هدفهای سیاست توزیع و نیز بالا بردن مرزها را تا آنجا که از لحاظ اقتصادی موجه به نظر برسد ممکن می‌سازد. دوم اینکه قراردادهایی که آزادانه منعقد شده است، موجب تقویت بیشتر صلح و آشتی اجتماعی می‌شود، تا اینکه آن را با فشار یا تصمیمی تحمیلی برقرار کند. سوم اینکه همه به این نوع کسب مزد، که شرایط اجتماعی و اقتصادی را در قلمرو خاصی از اقتصاد بهتر از همه ارزیابی می‌کند، اعتماد می‌کنند. یکی از دیدگاههای متفاوت برای جانشین کردن سیاست مؤثر مزدی اتحادیه‌های کارگری و مقابله با آن تعیین حداقل دستمزدها به وسیله دولت است.

با تدابیر و اقدامات سیاسی آموزشی (تقویت مالی فرد برای آموزش و پرورش، آماده‌سازی عرضه خدمات آموزشی و...) می‌توان به تأثیر مضاعف توزیعی نیز دست یافت، مشروط بر آنکه با سیاست آموزشی به معنای بزرگ کردن سهم نیروهای کارگری ماهر و یا استفاده و بهره‌وری بهینه از ذخایر استعدادها، میانگین قدرت تولید را در اقتصاد بالا برند و با این کار درآمد ناشی از کار را افزایش دهند، بویژه اگر تدابیر مربوط به آموزش به طور هدفمند در مورد طبقات خاصی اعمال شود که در این صورت، موقعیت توزیع گروههای خاص بهتر خواهد شد. با وجود این، بهبود فرصتهای آموزشی فردی، بدون افزایش قدرت تولید کل اقتصاد یا بدون وجود موقعیت شغلی و کاری آزاد، سبب ایجاد تأثیر و دگرگونی در تجدید توزیع نخواهد شد؛ زیرا چنین امری فقط به نوعی فشار و هجوم رقابت بین نیروهای کاری با کیفیت بهتر و بدتر [کارگران غیر ماهر] بر سر حفظ کار و شغل منجر خواهد شد. با این حال، تقویت بازآموزیهای شغلی و ترویج آموزشهای ضمن خدمت سبب اجتناب از بیکاری یا برطرف شدن بیکاریهای ساختاری بزرگ خواهد گردید.

سرانجام می‌توان توزیع کارکردی درآمد را با تدابیر و اقدامات مربوط به تقویت تشکیل ثروت تحت تأثیر قرار داد، مشروط بر آنکه در تشدید تشکیل ثروت نزد نیروهای کارگری توفیق یابند و باز این امر را به طور شدیدتری در تشکیل ثروت‌های جدید دخالت دهند؛ در این صورت، برای آنها، در کنار درآمد شغلی، منبع دوم درآمدی یعنی درآمد حاصل از قراردادهای توانگرسازی کشف و آغاز می‌شود؛ به این ترتیب، تفاوت‌های درآمدی مبتنی بر قراردادهای تشکیل ثروت یا ثروتمند شدن یا تفاوت‌های

درآمدی مربوط به آن کاهش پیدا می‌کند. درعین حال، تقویت تشکیل ثروت نزد کارگران - چنانکه بعداً خواهیم دید - به تجدید توزیع ثروت منجر می‌شود.

۲-۱-۳ ابزارهای مؤثر در توزیع درآمدهای شخصی

قدیمترین ابزار سیاست تجدید توزیع برای تأثیر گذاشتن در توزیع درآمدهای شخصی مالیاتهاست؛ مالیاتهای تصاعدی بر درآمدها و مؤسسات و شرکتهای نه فقط باید مخارج دولت را تأمین کند، بلکه باید سبب تجدید توزیع و تأثیرگذاری بر آن شود؛ به این صورت که صاحبان درآمدهای بالاتر را، نه به طور مطلق بلکه به طور نسبی، بیش از صاحبان درآمدهای پایین تر مشمول مالیات قرار دهد. با وجود این، ثابت می‌شود که توزیع اولیه درآمدها را می‌توان با کمک مالیات بر درآمد تا حدودی تغییر داد.

از دیگر ابزارهای سیاست توزیع پرداخت حق بیمه (مستمری) برای موارد بازنشستگی، سانه، بیماری و بیکاری است که کارگران و کارفرمایان موظف به پرداخت آن هستند. این پرداختهای هدفمندانه در مقایسه با مالیاتها مزایای بیشتری دارد؛ آثار تجدید توزیع را از این راه بهتر می‌توان درک کرد؛ زیرا با آشکار شدن هزینه‌های تأمین اجتماعی از پیدایش اندیشه‌های توقع آمیز فرصت طلبانه پیشگیری می‌شود و سیاستمداران باید هنگام بالا بردن میزان پرداخت حق بیمه، حوزه‌هایی را که مشمول مالیات یاد شده می‌شود بدقت تعیین کنند تا بر اثر آن توان کارآیی خود را بهتر توجیه نمایند. بی‌شک نرخهای پرداخت حق بیمه اجتماعی کمتر در توزیع مجدد درآمد بین دریافت کنندگان درآمدهای بالا و پایین مؤثر واقع می‌شود و بیشتر در توزیع مجدد درآمد شاغلان بین افراد از کار افتاده و ناتوان، پیران و بیکاران و نیز در توزیع مجدد بین افراد سالم و مریض مؤثر است.

درست برخلاف این حق بیمه‌ها، ارائه خدمات اجتماعی به افراد ناتوان و از کار افتاده، پیران بازنشسته، بازماندگان، معلولان، بیماران و بیکاران قابل ذکر است. در این خصوص، آن دسته از خدمات اجتماعی‌ای که با پرداختهای مالی حق بیمه تأمین نمی‌شود، مثل حق اولاد، حق مسکن و تأمین اجتماعی نیز شایان ذکر است.

توزیع درآمد و درحقیقت توزیع درآمد واقعی را می‌توان از طریق پرداخت یارانه قیمتها تحت تأثیر قرار داد. پرداخت این نوع یارانه‌ها به بنگاههای اقتصادی که با تخفیفهای منطبق با کاهش قیمتها توأم است، درآمد واقعی تقاضا کنندگان را بالا می‌برد. معروفترین مثال برای یارانه قیمتها، ارزان کردن غیرمستقیم اجاره‌بهای آپارتمانهای

سازمانی و خدمات اجتماعی از طریق اعطای یارانه و پرداخت وامهای ارزان قیمت و کمک مالی به بهره‌ وامهاست.

نباید از نظر دور داشت که توزیع مجدد با عرضه رایگان کالاها و خدمات عمومی و آماده‌سازی آن کالاها به قیمتهایی که هزینه‌های تولیدشان را نیز نمی‌پوشاند (سالن تثاتر، سائلهای ورزشی، استخر...) تحت تأثیر قرار می‌گیرد. کالاهایی که بر اثر تعرفه صفر و با قیمتهای کاهش یافته عرضه می‌شود، برای استفاده کنندگان، بسته به نوع استفاده از آنها، مزایای بسیار زیادی دارد. البته آثار توزیعی این‌گونه خدمات به حد کافی روشن نیست. در مواردی - مثلاً در استفاده از تجهیزات آموزشی و ارائه امور فرهنگی - دلایلی حاکی از آن است که ثروتمندان، به دلیل استفاده بیشتر از آنها، از این خدمات و تجهیزات بیشتر بهره‌مند می‌شوند.

۲-۳ هدفها و ابزارهای سیاست ثروت‌سازی

۱-۲-۳ هدفهای سیاست ثروت‌سازی

تا زمانی که در جامعه‌ای هدفهای عدالت اجتماعی و آزادی مورد توجه است، ضرورت ایجاب می‌کند سیاست توزیع مجدد ثروتها، به معنای پراکنده ساختن وسیع دارایی و ثروت اتخاذ شود؛ البته اگر در جامعه درجه شدیدی از تمرکز و تجمع ثروت حاکم باشد و اگر بخت تشکیل ثروت میان اعضای جامعه به طور نامساوی توزیع شود.

درخواست توزیع متعادل ثروت نتیجه منطقی هدف عدالت اجتماعی است؛ زیرا ثروتهای کلان و بویژه ثروتهای به ارث رسیده با فعالیت شخصی افراد قابل توجیه و قابل تفسیر نیست. بنابر همه تجارب، افرادی که در نظام بزرگ معینی ثروت زیادی در اختیار دارند، تا حد وسیعی جدای از استعدادها، مهارتها، تواناییها و فعالیتهای خویش، از ثروت خود ثروت می‌اندوزند. به گفته فول «از آنجا که درآمدهای کوچک تقریباً به طور کامل به مصرف می‌رسد، ولی بخش مهمی از درآمدهای کلان پس‌انداز می‌شود و از طرفی درآمدهای زیاد عمدتاً از سود و بهره گرد می‌آید و صاحبان آنها یعنی مالکان درآمدها هستند که این درآمدها را از طریق مالکیت به دست آورده‌اند، پس اجباراً بخش بزرگی از ثروتهای ملی تازه ایجاد شده به مالکان ثروتهای قدیمی تعلق می‌گیرد»^۱.

1. Föhl, C.; *Kreislaufanalytische Untersuchung der Vermögensbildung in der Bundesrepublik*; Tübingen: 1964, S. 40.

از هدف آزادی خواست توزیع و پراکندگی وسیع ثروت نشأت می‌گیرد؛ زیرا ثروت آزادی مادی را به معنای یک امکان ارتقا می‌بخشد، امکانی که تحقق بیشتر هدفهای مستقر در خود را فراهم می‌آورد و نیز خود به منزله هدف قرار می‌گیرد. پراکندگی وسیع ثروت تا حدی برابر توزیع در فضای آزادی مادی افراد را فراهم می‌آورد و بر آن تأثیر می‌گذارد.

براساس بسیاری از تحقیقات انجام شده، ثابت شده است که در سال ۱۹۵۰ در آلمان فدرال نقطه ثقل تشکیل ثروت، به طور روزافزون، از بنگاههای اقتصادی و مصرف‌کنندگان بخش عمومی به مصرف‌کنندگان خصوصی منتقل شده و بودجه‌های خانوادگی کارگران، به دلیل افزایش قابلیت پس‌انداز آنها، سهم روزافزونی را در تشکیل ثروت‌های جدید بخصوص به شکل بستانکاری پس‌اندازها، پس‌اندازهای مسکن، افزایش قراردادهای بیمه و مالکیت خانه و زمین به خود اختصاص داده است؛ بنابراین، در مجموع، توزیع ثروت به علت افزایش درجه تمرکز و تجمع آن مثل گذشته ناخوشایند بوده و هست. تحلیلی از مانفرد شونر^۱ (۱۹۸۹) در مورد طبقه‌بندی ثروت و درآمد مصرف‌کنندگان خصوصی در آلمان فدرال سال ۱۹۸۷ نتایج زیر را به دست می‌دهد:

۱. بین افزایش میزان درآمد قابل تصرف و افزایش ثروت نوعی رابطه مثبت و آشکار برقرار است؛

۲. ۲ درصد ثروتمندان، پس از کنار گذاشتن ثروت‌های تأمینی و بیمه‌ای، بیش از ۲۰ درصد کل ثروت جامعه، ۴۸ درصد ثروت‌های تولیدی و ۲۴ درصد ثروت‌های پولی را در اختیار دارند؛

۳. بالاترین درجه تمرکز توزیع ثروت مربوط به ثروت‌های تولیدی است که پس از آن تمرکز ثروت پولی قرار دارد؛ تا حدی نیز توزیع متعادل بین ثروت‌های مادی و ثروت‌های املاک و مستغلات قرار دارد؛

۴. در مورد مصرف‌کنندگان با درآمدهای متوسط و کمتر از متوسط و درآمدهای کم، سهم ثروت‌های تأمینی به عنوان بخش عمده ثروت غالب است (مطالبات و بستانکاری‌های بازنشستگی و پس‌اندازهای بازنشستگی)؛

۵. درآمد سرانه ۱۰۹۸۰۰ مارک مربوط به مصرف‌کنندگان با درآمدهای بالا (اولین یک پنجم) هشت برابر درآمد سرانه مصرف‌کنندگان زیر میانگین (چهارمین یک پنجم)، با درآمد سرانه ۱۳۱۰۰ مارک، بوده است. ثروت سرانه ثروتمندترین مصرف‌کنندگان با ۱۱۸۵ میلیون مارک، سیزده برابر خانواده‌های با درآمد زیر حد متوسط، به میزان ۸۹۱۰۰ مارک، بوده است.

هدفهای سیاست ثروت‌سازی عبارت است از:

۱. افزایش عدالت اجتماعی از طریق توزیع متعادل و برابر فرصتها برای کسب ثروت و توزیع متعادل خود ثروتها؛
۲. توزیع متعادل فضای مادی آزادی فردی و امکانات برابر برای شکوفایی فردی؛

۳. تضمین نظام رقابتی در مقابل تهدید خطرهای بالقوه تمرکز ثروت؛

۴. ثبات بخشیدن به دموکراسی آزادخواهانه و کثرت‌گرایی چند حزبی.

البته در هر جامعه‌ای باید درجه معینی از عدم تعادل ثروتها آن هم به دلیل نابرابری استعدادها و کارآیها پذیرفته شود؛ زیرا در غیر این صورت، آمادگی لازم افراد برای فعالیت و لیاقت و اراده تلاش کردن، احتمالاً به طور چشمگیری، صدمه می‌خورد؛ چون اراده و تواناییهای آگاهانه و روشنفکرانه اعضای جامعه برای تشکیل ثروتها متفاوت است. در آلمان فدرال نیز مسلم است که در سیاست ثروت‌سازی اصل هماهنگی با نظام باید حفظ و رعایت شود؛ یعنی نه تنها باید پراکندگی و توزیع وسیع ثروتها به وسیله توزیع مجدد ثروت‌هایی که تشکیل شده است، ادامه یابد، بلکه با شیوه‌های دیگر توزیع پراکندگی ثروت‌های در حال تشکیل و ثروت‌های آینده باید دنبال شود. به رسمیت شناختن ثروت‌های به ارث رسیده مندرج در قانون اساسی جزو اصول هماهنگ نظام است؛ از جمله میراث برای ارث گذاران تا بدانند مایه ترک آنان در حجم معین و محدودی تأمین شده، محفوظ می‌ماند و آن را باید اصلی مؤثر برای انگیزه فعالیت و تلاش تلقی کنند.

خطر تمرکز ثروت که در پیش به آن اشاره شد، بیش از همه در قلمرو ثروت‌های تولیدی و بخصوص در ایالات جدید آلمان [آلمان شرقی سابق] تهدید کننده است؛ زیرا ممکن است افراد ساکن در ایالات جدید در فرایند خصوصی کردن مالکیت‌های سابق دولتی بر ابزار تولید [آلمان شرقی] و املاک و مستغلات دولتی شده سابق به وسیله

مؤسسه و بنیاد سرپرستی^۱ و فرایند تشکیل ثروتهای جدید به وسیله بازسازی سرمایه تازه که از راه جوایز سرمایه گذاری، تخفیفهای مالیاتی و اعطای اعتبارات ارزان با وسایل دولتی بشدت تقویت می شود، کمتر شرکت جویند و بنگاههای تولیدی فعال آلمان غربی و خارج از کشور و نیز خانوادههای خصوصی آلمان غربی با درآمد و دارایی بسیار خود، در آن بیشتر شرکت کنند و از این موقعیت خاص بیشتر بهره ببرند. آنچه به صورت توزیع یکطرفه سرمایه های تولیدی در جریان است و نیز آنچه در مورد املاک و مستغلات می گذرد، لازم است با حداکثر امکانات و هرچه سریعتر با اصلاحات لازم و سیاست تقویت سرمایه گذاری و نیز سیاست تقویت شرکت کارگران در سود و علاوه بر آن، تشکیل سرمایه واقعی در ایالات جدید و در دهه آینده به حجمی بیش از یک بلیون (هزار میلیارد مارک) برسد.

۲-۲-۳ ابزارهای سیاست توانگرسازی

ابزارهای سیاست تشکیل ثروت به سه دسته تقسیم می شود: ابزارهای مؤثر در ثروتهای در حال انتقال، بخششهای مؤثر در ثروت بخش عمومی و ابزارهای تقویت تشکیل ثروت به وسیله تأسیسات مؤثر در ثروت سازی از طریق اجزای درآمدها.

ابزار اصلی و مهم تأثیرگذار بر ثروتهای در حال انتقال مالیات بر ارث است. این حالت امکانی را مطرح می کند که در آن کسب ثروت بدون استحقاق و بدون تلاش و کوشش شخصی محدود شود. در آلمان فدرال نرخ اولیه مالیات گیری، که ردیف اول مالیات دهندگان یعنی زن و شوهر و کودکان را در بر می گیرد، تشکیل ثروت تا پنجاه هزار مارک را معاف از مالیات می داند. برای زن و شوهرهای متأهل تا مبلغ پانصد هزار مارک نرخ مالیات گیری ۳ درصد است و پله به پله زیاد می شود تا ۳۵ درصد، و این امر زمانی است که تشکیل ثروت به صد میلیون مارک برسد.

در بخششهای مؤثر در تشکیل ثروت بخش عمومی موارد ذیل مطرح می شود: خصوصی کردن ثروت بخش عمومی که در آلمان فدرال ابزار توزیع مجدد محسوب می شود و به شکل فروش مناسب زمینهای قابل کشت به دارندگان درآمدهای ناچیز و متوسط برای ساختن منزل شخصی و مسکن سازی اهمیت زیاد دارد. مورد دیگر تضمین

و تأمین اعتبارات با بهره مناسب از بخش عمومی است، که بازهم در آلمان فدرال بیش از همه در ساختن مسکن و آپارتمان به صورت ابزار به کار می‌رود. و در آخر، معافیت و تخفیفهای مناسب مالیاتی و جواز دولتی برای تشکیل ثروت از طریق پس‌انداز و از طریق درآمدهای جاری است، که تاکنون به منزله ابزار تقویت‌کننده در آلمان فدرال حاکمیت داشته است.

به نظر می‌رسد تخفیفها و معافیتهای مالیاتی فقط وقتی قابل دفاع است که حد معینی از درآمدها را رعایت کند؛ در غیر این صورت، دارندگان درآمدهای بالا بیشتر از بقیه از آن بهره‌مند خواهند شد. تخفیفها و جواز مالیاتی ابزارهایی بسیار متغیر است؛ زیرا حدود درآمدها برای تقویت، حداکثر مقدار اولیه معاف شده این مبلغ (استارت اولیه) حجم تخفیفها، انواع و اشکال تأسیسات بهره‌مندی از تخفیفها و شرایط تأسیس ثروتمندی را ثابت و معین نگه می‌دارد. تخفیفها و معافیتهای مالیاتی و جواز برای پس‌انداز کردن باید به سوی اراده و میل به پس‌انداز کردن گرایش پیدا کند. توانایی پس‌انداز کردن، به این معنا که امکان صرف نظر کردن از مصرف فراهم آید، به عنوان شرط اولیه اصلی مطرح می‌گردد. پرسشی که بدون پاسخ می‌ماند این است که آیا به این ترتیب، کاربرد ابزارها سبب پس‌انداز اضافی می‌شود و تا چه حد در تقویت آن اثر می‌گذارد که پس‌انداز‌کننده شکل تأسیس را عوض کند (مثلاً از پس‌انداز کردن در حساب پس‌انداز معمولی بانک به پس‌انداز کردن در مؤسسه بیمه روی آورد) و بعلاوه، با یک مبلغ معین پس‌انداز، پس از انقضای مهلت توقف پول، تقویت عمل ثروت‌سازی از طریق تأسیسات سرمایه‌گذاری جدید، سبب فراهم آمدن معافیت و تشویق جدید شود.

لازم است گاهی این موضوع به منزله اندیشه حاکم و غالب علم اقتصاد تلقی شود که با سیاست ثروت‌سازی، که فقط براساس افزایش اراده و میل به پس‌انداز کردن انجام می‌گیرد و آن هم از طریق ایجاد جاذبه و کشش یا به وسیله معافیتها و تشویقهای مالیاتی و برقراری جواز، هیچ نوع تمرکززدایی^۱ ثروت میسر نمی‌شود؛ زیرا عامل تعیین‌کننده برای این نوع تمرکزها توانایی پس‌انداز کردن بی‌نهایت متفاوت و گوناگون مصرف‌کنندگان خصوصی است. در نتیجه مبنای مهم برای توزیع متعادل ثروتها بزرگ

کردن حجم قابلیت و توانایی پس انداز کردن صاحبان درآمدهای کوچک و متوسط است که از طریق شراکت کارگران در منابع مهم و تعیین کننده تشکیل ثروتها، یعنی در سودها صورت می گیرد و ابزار کار برای چنین مشارکتی مزد سرمایه ساز^۱ و شرکت در بازده تولید است که می تواند کارساز باشد.

مزد سرمایه ساز آن بخش از مزدهاست که در گفتگوها و مباحثات مربوط به مزد مورد توافق دو طرف (کارگران و کارفرمایان) قرار می گیرد و مستقیم یا غیرمستقیم آن قسمت از مزد برای مقاصد سرمایه گذاری در نظر گرفته می شود و به کار می رود، یعنی به هرحال از در اختیار گرفتن آن به وسیله کارگران و کاربرد آن برای مصرفشان جلوگیری می شود. هسته اصلی اندیشه های مربوط به مزد سرمایه ساز از آنجا نشأت می گیرد که به کمک آن می توان رشد مزدها را بالاتر از رشد قدرت تولید اقتصاد کل محاسبه و اندازه گیری کرد؛ زیرا بنگاههای اقتصادی در تأسیسات سرمایه گذاری از طریق آن قسمت از رشد بهره وری که از سهم مزدها در هزینه های مزدی بالاتر است، نمی توانند آن را از طریق قیمتها سرشکن سازند؛ یعنی باید تقلیل سودها را بر خود هموار کنند، بویژه اگر کارگران با تصمیم گیری آزادانه خود سهم پس انداز خویش را کم نکنند. رشد کل تقاضای کارگران برای کالاها و خدمات ممکن است با رشد عرضه کالاها تطبیق کند؛ زیرا سهم پس انداز کارگران از بخش آماده و مهیای مزدها و حقوق افزایش نمی یابد، بلکه به وسیله سهم مزد سرمایه ساز زیاد می شود. البته شناخت صحیحی در این خصوص وجود ندارد که چگونه تمایل به سرمایه گذاری بنگاهها و همراه با آن رشد اقتصادی به وسیله تقلیل سود تحت تأثیر قرار می گیرد. با وجود این و با استفاده از تجارب حاصل از قانون سوم^۲ تشکیل ثروت و با توسعه سیستمهای مشارکت داوطلبانه در سود اقتصاد آلمان می توان حدس زد که بخش اعظمی از مدیرتهای اقتصادی، شراکت کارگران در سود کارخانه ها را امری مطلوب و تثبیت شده تلقی می کنند.

درحالی که مزد سرمایه ساز به منزله درآمد متقبض کننده مورد توافق است، شرکت در بازده و سود به طور مستقیم در مسیر افزایش سودها جهت گیری شده است. این امر از آنجا ناشی می شود که کارگران از سوی بنگاههای اقتصادی آزادانه یا براساس

1. Investivlohn

۲. منظور قانون سومی است که در این زمینه در آلمان به تصویب رسیده است (م).

توافق میزان مرزها و یا براساس مقررات قانونی درحد معینی و به شکل شرکت در سود شریک می‌شوند. برخلاف شرکت در بازده تولید کارخانه، که در چهارچوب آن کارگران یک کارخانه مشخص در سود کار خود شریک می‌شوند و این عمل در بین توده کارگران سبب ایجاد بخت نابرابر شراکت در بازده کارخانه می‌شود، در الگوهای شراکت فوق‌العاده در بازده کارخانه، همه کارگران، حتی کارگران کارخانه‌هایی که سودآور نیستند و نیز کارگران خدمات بخش عمومی، داخل می‌شوند و به حساب می‌آیند؛ به طوری که بنگاهها و کارخانه‌های تولیدی سود دهنده بخشهایی از سود را به صندوق یا بنیاد فوق‌العاده در کارخانه‌ها^۱ واریز و پرداخت می‌کنند که بعداً کارگران در آن شریک شوند. این‌گونه صندوقها که اتحادیه‌های کارگری هم آنها را ترجیح می‌دهند، پرسشهای متعدد ولی مبهمی را در ذهن مطرح می‌کنند؛ ازجمله پرسشهایی درباره نهادهای اجرایی آنها و اینکه به وسیله چه اشخاصی باید اشغال شوند و حدود اختیارات آن بنیادها و نیز مسائل مربوط به سیاست چگونگی کاربرد تأسیسات و ماشین‌آلاتی که برای کارخانه باید انتخاب و به کار گرفته شود.

۳-۳ حدود و مسائل سیاست توزیع

اگر ضرورت توزیع مجدد درآمد و ثروت هم در علوم اقتصادی و هم در علوم سیاسی مورد تأیید قرار گیرد، ضروری است حدودی را در نظر گیرند که به سیاست توزیع مجدد مربوط می‌شود.

در جوامع پیشرفته اقتصادی و نیز جوامع سیاسی و اقتصادی‌ای که اساساً به صورت اقتصاد بازار هدایت و ارشاد می‌شود، اصل لیاقت و کارایی^۲ نقش زیربنایی دارد. قابلیت کارایی و شایستگی بسیار زیاد سیستمهای اقتصاد بازار، رفاه و سطح بالای زندگی ناشی از آنها و سیستمهای ساخته و پرداخته شده تأمین اجتماعی آنها تا حد زیادی بر این اصل مبتنی است که این سیستمها، برخلاف سیستمهای اقتصادی سوسیالیستی، به افراد آزادی عمل بسیار اعطا می‌کند تا تواناییها، قابلیتها، فعالیتها و تلاشها و ثروت خداداد حاصل از قدرت ابتکار و فعالیت و اراده و توان خود را با هدفمندی شکوفا سازند. آمادگی برای کسب مهارت و قابلیت کار و فعالیت و ارائه

1. überbetriebliche Fonds

2. Leistungsprinzip=Achieving

تلاشها و فعالیتهای به این امر بستگی دارد که تلاش و کوشش برای اعضای جامعه ارزشمند به نظر آید. چنانچه بخشهایی از درآمدهای افراد اقتصادی که به صورت مالیاتها و پرداختهای تعهدی (نظیر بیمه) کسب می‌شود، بسیار زیاد شود و از طرفی بسادگی و بدون رنج کار زندگی و حیات خود را از طریق درآمدهای اجتماعی تأمین کنند، این خطر وجود دارد که آمادگی برای کار و تلاش در سطح جامعه او ساختن جامعه لیاقت (سالاری) آسیب ببیند.

حدود صدمه‌ای که تعهدات و فشارهای درآمدی به آمادگی کار و تلاش افراد وارد می‌آورد برحسب زمان و مکان متغیر است؛ اما این حدود از واکنشهای شهروندان و به صورت تعهدات روزافزونشان قابل شناسایی است. تقلیل آمادگی برای کار، که با وجود مبلغ اضافه کاری از آن خودداری می‌کنند، مقاومت فزاینده در برابر پرداخت مالیاتها، افزایش بازار کار سیاه و غیرقانونی و افزایش خشکی و انعطاف‌ناپذیری سیستم اداری شاخصهایی است که حدود بار و فشار این امر را نشان می‌دهد.

اما اینکه چگونه حدودی برای تحمل فشار درآمدها به وجود می‌آید به حدود قابلیت تحمل فشار وارد بر سودها از طریق مالیات بر سود و تدابیر سیاست سرمایه‌سازی و تشکیل سرمایه بستگی دارد. در این خصوص، بویژه تثبیت میل به سرمایه‌گذاریهای لازم و تأمین‌کننده رشد اقتصادی مهم است.

مسئله اساسی و محوری سیاست توزیع برقرار کردن اولویتهای و شفاف بودن این سیاست است. برقرار کردن اولویتهای به هدف نشانیهای سیاست حاکم بستگی دارد. از آنجا که سیاست در جامعه کثرت‌گرا، به عقیده اکثر افراد، به منزله اصلی اساسی، کاملاً توجه دارد، مخاطب سیاست توزیع و گیرنده پیام آن همیشه طبقات نیازمند و بینوا نیستند؛ این امر بوضوح نشان می‌دهد که تقویت تشکیل ثروت بیشتر به نفع دارندگان درآمدهای متوسط و بالا خواهد بود تا صاحبان درآمدهای پایین. همچنین گویای آن است که روند توزیع مجدد درآمد از سوی شاغلان به سمت بیکاران است. هرچند در این بین، تأمین سالخوردگان بازنشسته به طور میانگین و اغلب به سطحی می‌رسد که استاندارد اجتماعی بالا برای آن سطح کافی است، یعنی باید به سطح بالایی از استاندارد اجتماعی برسد، به نظر می‌رسد گروههایی از افراد به علت بیماری و معلولیت قادر نیستند وارد زندگی شغلی شوند و کاری بیابند و در نتیجه از طریق حق بیمه، ادعایی بر سیستم بیمه‌های اجتماعی نخواهند داشت و خواه ناخواه فاقد تأمین می‌مانند. این

موضوع نیز قابل بحث و مناقشه است که آیا توزیع مجدد درآمد نباید به نفع خانواده‌های پر اولاد تقویت شود تا مادرانی که با داشتن فرزند خردسال یا چندین فرزند نمی‌توانند به آن ضرورت اقتصادی دست یابند برای تأمین سطح مطلوب و معینی از زندگی از سیستم بیمه اجتماعی استفاده کنند، و با توزیع مجدد، شرایط چهارچوبی اقتصاد برای زندگی خانواده‌های عیالوار و پر اولاد بهبود یابد.

یکی از مسائل پیچیده و مهم مبهم بودن سیاست توزیع و نا کافی بودن اطلاعات درباره آن است. با وجود اهمیت سیاست توزیع، آمارها و اطلاعات موجود و در دسترس درباره توزیع درآمدهای حاصل از سود تولیدات، کار، ثروت و نیز درآمدهای اجتماعی و چگونگی استفاده از کالاهای عمومی کاملاً نا کافی است. در آلمان فدرال «صدها میلیارد مارک پرداختهای انتقالی و تخفیفهای مالیاتی مجدداً توزیع می‌شود، بدون اینکه اطلاعات آماری بر چگونگی موفقیت آنها نظارت داشته باشد. قضاوت درباره آنها به گفته ویلی آلبرز^۱ برحسب این شعار صورت می‌گیرد: هرچه بیشتر، بهتر^۲». براساس این وضع نابسامان و نامطلوب به پرسش مربوط به هماهنگی هدفهای سیاستهای عملی توزیع و نیز چگونگی کارآمدی آنها به طور دقیق پاسخ داده نمی‌شود.

۴. جایگاه سیاست توزیع در سیستم شاخه‌های سیاستهای اقتصادی

از مطالب قبلی آشکار شد که سیاست توزیع به منزله علم با سیاست مالی و سیاست اجتماعی ارتباط تنگاتنگی دارد؛ بخصوص ارتباط بین سیاست توزیع و سیاست مالی بسیار مستحکم است؛ زیرا دولت - برحسب آنچه در پژوهشی درباره موضوعات علوم مالی به دست آمد - مجری و ناقل سیاست توزیع است و در راستای مجموعه ابزارهای سیاست اجتماعی، فشارها و تحمیلات وارد بر درآمدها و ثروتها، به صورت دادن یا معاف کردن آنها و از طریق انتقالات اجتماعی، نقش اصلی را برعهده دارد. ارتباط سیاست توزیع با سیاست اجتماعی نیز تنگاتنگ است؛ زیرا سیاست توزیع وضع زندگی همه افراد اقتصادی را به نحو بهتر و به همراه آن وضع اقتصاد را به طور مطلق یا نسبی، بخصوص در مورد افراد ضعیف و گروههای ناتوان جامعه، تحت تأثیر قرار می‌دهد که این گروهها خود موضوع اصلی و مرکزی پژوهشهای سیاست اجتماعی هستند. با توجه

1. Willy Albers

2. Je mehr, desto besser!

به وسعت و تنوع پرسشهای مختلف و ناهمگونی سیاست مالی و سیاست اجتماعی از یک طرف و اهمیت سیاست توزیع عملی از طرف دیگر، عاقلانه و مطلوب است که سیاست توزیع نوعی شاخه علمی مستقل و متکی به خود تلقی شود و آن را به کار بندند و در درون سیاست توزیع سیاست دستمزدها جایگاه و موقعیت ممتازی به آن اختصاص دهند.

منابع

- Albers, W.*, Einkommensverteilung II: Verteilungspolitik, in: HdWW, Bd. 2, Stuttgart, Tübingen, Göttingen 1980, S. 285 ff.
- Andersen, U.*, Einführung in die Vermögenspolitik, München 1976.
- Arndt, H.* (Hrsg.), Lohnpolitik und Einkommensverteilung, Schriften des Vereins für Socialpolitik, N. F., Bd. 51, Berlin 1969.
- Bartmann, H.*, Verteilungstheorie, München 1981.
- Klanberg, F., Krupp H.-J.* (Hrsg.), Einkommensverteilung, Meisenheim 1981.
- Külp, B.*, Verteilungstheorie, 2. Aufl., Stuttgart, New York 1981.
- Molitor, B.*, Vermögen II: Vermögenspolitik, in: HdWW, Bd. 8, Stuttgart, Tübingen, Göttingen 1980, S. 282 ff.
- Preiser, E.*, Distribution: (I) Theorie, in: HdSW, Bd. 2, Stuttgart, Tübingen, Göttingen 1959, S. 620 ff.
- Preiser, E.*, Theoretische Grundlagen der Vermögenspolitik, in: *E. Preiser*, Wirtschaftspolitik heute, München 1967.
- Ramser, H.-J.*, Verteilungstheorie, Berlin u. a. 1987.
- Scheele, E.*, Einkommensverteilung I: Verteilungstheorie, in: HdWW, Bd. 2, Stuttgart, Tübingen, Göttingen 1980, S. 257 ff.
- Schöner, M. A.*, Überbetriebliche Vermögensbeteiligung, Heidelberg 1989.
- Transfer-Enquete-Kommission*, Das Transfersystem in der Bundesrepublik Deutschland, Stuttgart, Berlin, Köln, Mainz 1981.
- Weisser, G.*, Distribution: (II) Politik, in: HdSW, Bd. 2, Stuttgart, Tübingen, Göttingen 1959, S. 635 ff.

سیاست رشد اقتصادی زمینه‌های نظری و نتایج سیاست اقتصادی

ارنست دور^۱

برای رشد اقتصادی زیاد شدن عوامل تولید کمتر اهمیت دارد تا بهبود ترکیب آنها. این ترکیب تا حد وسیعی از نظام اقتصادی تأثیر می‌پذیرد. زمانی می‌توان از تقویت سرمایه‌گذارهای دولت افزایش رشد اقتصادی را انتظار داشت که شدت و عمق رقابت تأمین و تثبیت شود. سیاست کنژونکتوری خوب در عین حال سیاست رشد اقتصادی خوب نیز هست.

۱. هدف سیاست رشد اقتصادی

۱-۱ بیان هدف رشد اقتصادی

هدف سیاست رشد اقتصادی عموماً آهنگ رشد تولید ناخالص واقعی عنوان می‌شود که یا به طور عددی و مقداری، آهنگ رشد درصدی تلقی می‌گردد، یا به طور شفاهی، رشد بالا یا رضایتبخش اقتصادی. از آنجا که رشد جمعیت در کشورهای کم رشد بمراتب بیشتر است تا در کشورهای پیشرفته، ضروری است رشد اقتصادی در آن کشورها، یا در نظر گرفتن رشد جمعیت بیان شود؛ یعنی آهنگ رشد اقتصادی تولید واقعی ناخالص ملی نسبت به هر فرد یا به طور سرانه تعیین گردد. آهنگ (نرخ) رشد قدرت تولید کار (تولید ناخالص سرانه هر کارگر به طور کلی یا در یک ساعت) به منزله هدف سیاست رشد اقتصادی در سیاست عملی رشد اقتصادی چندان به کار نمی‌رود، اما رشد بسیار

1. Ernst Dür

بالای قدرت تولید با رشد کم تولید ملی یا حتی با «رشد صفر» تولید ملی هماهنگ و منطبق خواهد بود؛ مشروط بر آنکه به میزان افزایش بهره‌وری، ساعات کار در حالت ثابت بودن مجموع مردها تقلیل یابد.

۲-۱. توجیه و نقد سیاست رشد اقتصادی

درحالی که در کشورهای کم رشد با توجه به نیاز مادی مردم، لزوم سیاست رشد اقتصادی نیازی به استدلال ندارد، یعنی ضرورت آن آشکار است، می‌توان اذعان داشت در کشورهای بسیار پیشرفته نوعی رفاه رضایتبخش میسر شده است و با توجه به کمبود مواد اولیه و در تنگنا و مخاطره بودن محیط زیست رکود تولید ملی مطلوب و مورد تقاضاست؛ به عبارتی، در این شرایط بهتر است رشد متوقف شود.

با وجود این، بسیاری از مسائل اقتصادی و اجتماعی در اقتصاد درحال رشد ساده‌تر حل و فصل می‌شود تا در اقتصاد را کدی که در آن تولید ملی دچار سکون باشد. با پیشرفت فنی و جابه‌جایی نیازها و تشدید تقسیم بین‌المللی کار، هرچه رشد اقتصادی بیشتر باشد تغییرات ساختاری در شاخه‌های اقتصادی ساده‌تر خواهد بود؛ چه در بهترین صورت ممکن، آهنگهای رشد اقتصادی بسیار مثبت و متفاوت، تغییرات ساختاری مورد نیاز را سبب می‌شود. هرچه در شاخه‌هایی که رشد اقتصادی زیادی دارند، نیاز به نیروی کار هماهنگ با آنها بیشتر به اثبات رسد، حداقل به کارگیری و جذب نیروهای کارگری آزاد شده در شاخه‌های اقتصادی درحال انقباض به همان نسبت بیشتر خواهد شد. همچنین، چنانچه در اقتصاد درحال رشد، هیچ گروه درآمدی ای کاهش درآمدهای خود را به حکم اجبار بر خود هموار نکند و آن را نپذیرد، بلکه فقط رشد درصدی و کمتری از درآمد را نسبت به صاحبان درآمد کم و ناچیز دریافت کند تقلیل تفاوت‌های درآمدی با کمترین مقاومت رویه‌رو خواهد شد. در اقتصاد در حال رشد می‌توان میزان سهم مخارج دولت را در تولید ملی، بدون کم شدن مطلق مصرف خصوصی و سرمایه‌گذاری خصوصی افزایش داد. اگر کارگران و اتحادیه‌های کارگری به آهنگ معینی از رشد دستمزدها عادت کرده باشند، تضادها و ستیزهای اجتماعی به آسانی به وقوع می‌پیوندد، بویژه وقتی که براساس تنزل نرخ رشد تولید ملی افزایش مردهای واقعی ضرورتاً کم شود. درنهایت، موفقیت سیاست اقتصادی بیشتر در میزان رشد اقتصادی منعکس می‌شود تا در ثبات اقتصادی و تأمین اجتماعی.

در مورد پیگیری هدف رشد بالای اقتصادی می توان این طور اظهار نظر کرد که برابر ساختن رشد اقتصادی و بهبود زندگی و رفاه مردم با افزایش درآمد سرانه آنان همیشه مسأله برانگیز خواهد بود. بعلاوه، بخشی از نیازهای افراد جامعه فقط از طریق تبلیغات و تغییر مد و سلیقه ایجاد می شود. علاوه بر این، رشد اقتصادی تقویت شده ممکن است موجب صدمات رو به افزایش محیط زیستی شود، هرچند بالا بودن رشد اقتصادی ممکن است این مقدمه را ایجاب کند که عوامل تولیدی لازم برای حفظ محیط زیست فراهم آید. کمبود منابع و مواد اولیه طبیعی ممکن است تقلیل رشد اقتصادی را ضروری سازد، بویژه اگر موفق نشوند شیوه های جایگزینی یا صرفه جویی مواد اولیه خام را تکامل بخشند و توسعه دهند. با وجود این، در اولین گزارش کلپ رم^۱ و پژوهشهای دیگر پس از آن به اثرگذاری ساز و کار قیمتها و نیز پیشرفت فنی در حفظ محیط زیست چندان بها نداده و اهمیت آنها را نادیده انگاشته اند.

۲. زمینه های نظری سیاست رشد اقتصادی

۲-۱. نظریه رشد اقتصادی فراکینزیان

هرچند نظریه رشد اقتصادی فراکینزیان، علل و اسباب رشد اقتصادی را مورد بررسی قرار نمی دهد، بلکه به شرایط رشد متعادل می پردازد، می توان تجزیه آهنگ رشد تولید ملی در بخش سرمایه گذاری و ضریب نهایی سرمایه گذاری را به منزله آغاز و مبدأ فرضیه تجربی تکذیب پذیر و به همراه آن قابل استفاده برای سیاست اقتصادی به کار گرفت.^۲ همچنین می توان فرضیه هایی را مطرح کرد که در آنها رشد اقتصادی به طور عمده به بزرگی سهم سرمایه گذاری وابسته باشد؛ البته این فرضیه نه در مقایسه بین المللی و نه در تحلیل زمانی، نه در کشورهای پیشرفته و نه در کشورهای کم رشد، از آزمون تجربی سرفراز بیرون نیامده و از خود پایداری نشان نداده است. درحقیقت، ضریب معادلات سرمایه گذاریها در تحلیلهای مقطعی^۳ مثبت است، اما این مورد بندرت اتفاق می افتد. در

۱. کلپ رم در سال ۱۹۶۸ با شرکت بیش از صد تن از اندیشمندان جهان تشکیل شد و درباره حفظ محیط زیست، رشد جمعیت و کم شدن منابع طبیعی رشد اقتصادی به بحث پرداخت (م).

2. Görgens, E.; "Investitionsquote und Kapitalkoeffizient als Anknüpfungspunkte wachstums-politischer Empfehlungen" *WiSt*; Hefts 3, März 1977, S. 103 ff.

3. Querschnittsanalyse

آلمان فدرال (و چند کشور دیگر) از سالهای دهه پنجاه افزایش سهم سرمایه گذاری ناخالص حتی به تقلیل آهنگ رشد تولید ناخالص واقعی مربوط بود. اگر به جای سرمایه گذاریهای ناخالص رقم سرمایه گذاریهای خالص را به کار ببریم و از سرمایه گذاریها، اقتصاد مسکن و سرمایه گذاریهای زیربنایی گرفته و مجزا شود، نتایج آزمونهای تجربی تغییر اساسی و چشمگیری نخواهد داشت.

به طور اساسی رابطه بین رشد تولید واقعی ملی و ضریب نهایی سرمایه گذاری محکمتر و نزدیکتر است که این امر هم در طی زمان و با در نظر گرفتن بُعد زمانی و هم در مقایسه بین المللی تفاوتهای بزرگی را بین ارقام رشد نشان می دهد. درحقیقت، ساختارهای بخش سرمایه گذاریها برای میزان ضریب نهایی سرمایه گذاری اقتصاد کل اهمیت خاصی دارد؛ با وجود این، مقایسه بین المللی نشان دهنده تفاوتهای فاحش در ضریب نهایی سرمایه گذاری هریک از شاخه های اقتصادی است. از آنجا که در این مقایسه فاصله زیاد (ده سال) مبنای محاسبه و مقایسه است، آثار کثرونتوری ضریب سرمایه گذاری تا حد وسیعی حذف می شود. همچنین کوششهایی در این جهت که تأثیر آهنگهای متفاوت رشد تعداد نیروهای کارگری را در ضریب نهایی سرمایه گذاری مورد توجه قرار دهند، منجر به این نتیجه نشده است که تغییرات اساسی ناچیزی در ضرایب سرمایه گذاری خالص حاصل شود $[ICOR(L)]$ و $[ICOR(L')]$ ؛ بنابراین، از فرضیه های مبتنی بر نظریه رشد اقتصادی فراکینزی و طرفدارانش به زحمت می توان زمینه تصمیم گیریهای مربوط به رشد اقتصادی را استخراج کرد.

۲-۲ تفکیک رشد اقتصادی به رشد نیروهای کارگری و افزایش بهره وری

این تفکیک آهنگ رشد تولید واقعی که تکرار مکررات است، بیشتر به این کار می آید که زمینه ای برای پیش بینیهای رشد اقتصادی باشد و با کمک آن پیشگوییهای درباره رشد نیروهای کارگری براساس آمارهای جمعیت شناسی که تا حدی معتبر است انجام گیرد؛ با وجود این، پیشگویی تکامل و توسعه بهره وری کار، به دلیل کمبود نظریه مستند و پر محتوا از لحاظ تجربی، کم و بیش بیانگر تخمینهای ذهنی است.

اگر بین رشد اقتصادی و رشد نیروهای کاری رابطه تنگاتنگی وجود داشته باشد، می توان سیاست رشد اقتصادی را با زیاد شدن عامل تولید کار به هم پیوند داد؛ اما آمارهایی که بیانگر این روابط باشد همان قدر کم و نادر است که آمارهای مربوط به

سهم سرمایه‌گذاری و آهنگ رشد تولید واقعی ملی. مجدداً می‌بینیم که رابطه بین بهره‌وری عامل تولید و رشد اقتصادی تنگتر و فشرده‌تر از رابطه مقدار عامل تولید و رشد اقتصادی است.

۳-۲. نظریه رشد اقتصادی نئوکلاسیکها

تابع تولید اقتصاد کلان آهنگهای رشد تولید ملی را به آهنگهای رشد عوامل تولید کار و سرمایه و نیز «پیشرفت فنی» نسبت می‌دهد. تابع تولید اقتصاد کلان به منزله زیربنا و زیر ساخت تصمیمات مربوط به رشد اقتصادی چندان مناسب نیست؛ زیرا این نظریه به هیچ وجه فرضیه‌های تکذیب‌پذیری را بیان نمی‌کند و محتوای واقعی آن را نمی‌توان بازآزمایی کرد؛ زیرا بخش اعظم رشد اقتصادی به پیشرفت فنی مربوط می‌شود که صرفاً به منزله مقدار باقیمانده^۱ مورد بررسی قرار می‌گیرد و این امر به منزله انبار و مخزنی برای علل رشد اقتصادی است که مقادیر سرمایه و کار را شامل نمی‌شود. کوششهای ار. ب. سولو^۲ و ا. اف. دنیسون^۳ که شاخصهای توضیح داده نشده باقیمانده و حداقل قسمتی از آنها را به بهبود کیفیت سرمایه و کار ارجاع می‌دهند، حتی به فرضیه‌های تکذیب‌پذیر تجربی منجر نشده است؛ البته این امر پذیرفتنی است که قسمتی از پیشرفت فنی به استفاده از سرمایه جدید مربوط می‌شود و بنابراین امکان پیشبرد و اجرای نوآوریها به همان نسبت زیادتر می‌شود تا انباشت سرمایه^۴ سریعتر رشد کند (به اصطلاح اثر تجزیمی^۵). البته معلوم نیست که چقدر سرمایه اضافی برای پیشبرد نوآوریهای فنی لازم است. با تأمل بیشتر مشخص می‌شود که کشورهای با نرخ رشد حداکثر انباشت سرمایه، در بسیاری از رشته‌ها حداقل رشد فنی را داشته‌اند، البته تا آن حد که بتوان رشد فنی را به نوعی با شاخصهای باقیمانده تعبیر و بیان کرد. کوشش دنیسون که براساس تقابل و برابرگذاری از تفاوتهای آموزش و پرورش و سطح درآمد، در تحلیلهای مقطعی درباره اقتصاد کل می‌توان به تأثیر دوره‌های آموزشی با مدت زمانهای متفاوت بر رشد اقتصادی پی برد و قسمت اعظم و تعیین‌کننده رشد اقتصادی را از شاخصهای باقیمانده تابع تولید اقتصاد کلان استخراج کرد و آن تفاوتها را به تغییرات حاصل در کیفیت عامل تولیدی کار نسبت داد، سؤال برانگیز است؛ زیرا این مبنا چند فرض دلبخواه و اختیاری را در بر دارد و

1. Restgröße

2. R. B. Solows

3. E. F. Denisons

4. Kapitalstock

5. Embodiment Effekt

انتقال نتایج تحلیلهای مقطعی بر تحلیلهای زمانی اتفاقاً در اینجا مسأله ساز است. در مجموع، از تابع تولید اقتصاد کلانی پیداست که سیاست رشد اقتصادی تنها از طریق افزایش عوامل تولید آغاز به کار می کند، چشم اندازهای موفقیت آمیز اندکی دارد و از طرفی مبانی مربوط به افزایش شاخص باقیمانده «پیشرفت فنی» تا حد زیادی پنهان می ماند.

توضیح بهتر تفاوت های رشد اقتصادی با کمک گرفتن از نظریه نئوکلاسیکها، ممکن است با توسعه و تکامل بیشتر این مبانی نظری در آینده میسر شود. از یک طرف آثار ناامنی و بی ثباتی نهادی و دخالت های دولت، به وسیله متغیرات الگوهای احتمالی^۱ تحلیل می شود و از طرف دیگر درونزا ساختن^۲ پیشرفت فنی و نرخهای مزیت های زمانی اجتماعی^۳ سبب تفاهم بهتر فرایندهای رشد اقتصادی در اقتصادهای صنعتی خواهد شد (به گفته نویمان^۴). توسعه بیشتر مبانی سرمایه انسانی به وسیله بارو و رومر^۵ و بازآزمایی تجربی نظریه های آنان، به این نکته اشاره دارد که با تشدید سرمایه گذاری آموزشی از طریق دولت، رشد اقتصادی را می توان تقویت کرد؛ با وجود این، همان نکات اقتصادی ای بروز می کند که در مورد کارهای دنیسون (انتخاب شاخصهای مناسب و مسائل مربوط به تأخیرهای زمانی تأثیر) وجود داشت.

۴-۲. نظریه شومپتر در مورد توسعه اقتصادی و نظریه رقابتی رشد اقتصادی

در حقیقت، طبق نظریه توسعه اقتصادی شومپتر^۶ رشد عوامل تولید برای توسعه مهم است، اما به وجود مدیران پویا و فعال نیاز است تا با نوآوریها رشد اقتصادی را به جریان اندازند. از آنجا که غنای ابتکار و خلاقیت و استقبال از خطر صفاتی استثنایی است، به نظر شومپتر مدیران پویا فقط گاهی اوقات ظهور می کنند. فقط اگر نوآوریها به صورت واقعیت سودآور درآید، مقلدان به صورت گروهی به بازارهای مربوط جذب می شوند. این مقلدان نوآوری را رواج می دهند تا سود انحصاری مدیران خلاق و مبتکر را باطل کنند و آن را از میان بردارند. نوآوریها با وسایل و ابزارهای پرداخت پولی و مالی پس انداز و جمع آوری شده تأمین نمی شود، بلکه از طریق پول سازی و پول آفرینی بانکها

1. stochastische Modellvarianten

2. Endogenisierung

3. gesellschaftlichen Zeitpräferenzrate

4. Neumann

5. Barro und Romer

6. Schumpeters

تأمین می‌گردد؛ پس توسعه و گسترش سیستم اعتباری مقدمه ضروری برای توسعه اقتصادی است. شومپتر در کتاب دو جلدی خود با عنوان چرخه‌های اقتصادی و بازرگانی^۱ نوعی تحلیل وسیع تاریخی برای توسعه اقتصادی ارائه می‌دهد و در آن امواج طولانی تحول و شکوفایی توسعه اقتصادی را که چندین چرخه کنژونکتوری را در برمی‌گیرد به نوآوریها نسبت می‌دهد که این نوآوریها به صورت گسترش و توسعه شاخه‌های تولیدی ارائه می‌شود. نظریه شومپتر که طبق آن هر مدیر به طور جداگانه نوآوریها را اجرا می‌کند و سپس گروههای مقلد آنان را تعقیب می‌کنند، با مثالهایی مجسم شد و سپس با تحقیقات و بررسیهای منظم^۲، مانسفیلد و ال. نابزت^۳ مورد تأیید قرار گرفت.

ه. لایبن اشتاین^۴ براساس مطالعات و تحقیقات تجربی نشان داد که قویترین برخوردها و تکانها^۵ برای پیشبرد نوآوریهای تقویت کننده بهره‌وری تا حد تعویض مدیریت بی‌کفایت و نالایق از طریق رقابت عمیق آغاز می‌شود. هویس^۶ روابط بین رقابت، فعالیت نوآوری و رشد اقتصادی را خاطر نشان می‌کند. از نظریه توسعه اقتصادی شومپتر و نظریه عمومی بازار هویس چنین برمی‌آید که توسعه اقتصادی با تغییر مداوم ساختار عرضه ارتباط دارد که این عامل همیشه و بکرات جای موقعیتهای دشوار اقتصادی را می‌گیرد. در کنار شخص مدیر، آزادی رقابت شرط تعیین کننده‌ای برای این فرایند اقتصادی است؛ زیرا بر اثر رقابت هم قدرت اولیه بازار مدیران پویا از میان می‌رود و هم آنچه از نو ایجاد شده است؛ یعنی نوآوریها، قدرت پیش برنده و گسترش دهنده‌ای می‌یابد که به صورت کالای عمومی اقتصادی در می‌آید. بعلاوه، رقابت ترکیبات جدید عوامل تولید یا به جایگزینی کالاهای قدیمی و شیوه‌های کهنه تولید با کالاهای جدید و شیوه‌های تولیدی تازه، که تقاضا را ترجیح می‌دهند، منجر می‌شود و در مرحله انبساط و گسترش یک شاخه تولیدی، با تقلیل هزینه‌ها و قیمتهای مربوط همراه می‌گردد، یا اینکه رقابت کنندگان جدید را هشیار می‌کند تا در حوزه‌های عرضه کنندگان قدیم به ابتکار دست زنند و بازار سخت و انعطاف‌ناپذیر گذشته را انعطاف‌پذیر کنند و در آنجا هم نوآوریهای را سبب شوند.

1. *Business Cycles: Konjunkturzyklen*

2. E. Mansfield und L. Nabseth

3. H. Leibenstein

4. Anstösse

5. E. Heuss

م. نویمان و ا. گورگنز^۱ به صورت نظری و تجربی تأثیر رقابت بر رشد اقتصادی را مورد بررسی قرار دادند. هر دو مستقل از یکدیگر اثبات کردند که هرچه رقابت شدیدتر باشد رشد اقتصادی و بویژه افزایش بهره‌وری بیشتر می‌شود.

۲-۵. نظریه‌های روانشناختی و جامعه‌شناختی رشد اقتصادی

هرچند شومپتر تحقیق نکرد که مدیران پویا تحت کدام شرایط اجتماعی نمایان می‌شوند، د. سی. مک کله‌لاند^۲ با اتکا و استناد به ماکس وبر به این موضوع پرداخت. او فرضیه‌ای را مطرح کرد که طبق آن ارزیابی و ارج‌گذاری مثبت از کار مستقل و لیاقت و کارآمدی فردی سبب می‌شود کودکان مستقل، به خود متکی و کارآمد بار آیند. پیامد این نوع تعلیم و تربیت کوشش کودکان برای فعالیت و کارآیی بیشتر خواهد بود. این کودکان به مجرد اینکه وارد زندگی فعال اجتماعی شوند، در حد وسیعی تواناییهای مدیریتی خود را شکوفا می‌سازند، که سبب افزایش رشد اقتصادی می‌شود. مک کله‌لاند اولویت دادن به فعالیتهای مدیریتی به وسیلهٔ انسانهای برتری‌جوی و کفایت‌طلب^۳ را این گونه توجیه می‌کند که در مدیریت، موفقیت شخص سریعتر و روشنتر آشکار می‌شود تا در مشاغل دیگر. پژوهشهای جدید مک کله‌لاند را بر آن داشت تا برای مسیر طولانی تربیت کودکان اهمیت کمتری قائل شود و بین ضوابط و هنجارها و ارزشهای جهت‌گرفته در مسیر لیاقت و کاردانی و افزایش میزان تلاش و فعالیتهای مدیریتی نوعی رابطهٔ مستقیم برقرار سازد. وی فرضیه‌های خود را در کشورهای پیشرفته و کم‌رشد مورد بازآزمایی قرار داد و به نتایج جالب توجهی رسید. تطابق این نظریه‌ها با واقعیت از آن فرضیه‌هایی که رشد اقتصادی را به طور اساسی به سرمایه‌گذارهای خالص معطوف و منسوب می‌دانستند بیشتر بود.

۳. بدیل‌های سیاسی نظام اقتصادی برای سیاست رشد اقتصادی

۳-۱. برنامه‌ریزی فرایند رشد اقتصادی

طبق نظریهٔ فراکینزیان که آهنگ رشد تولید ملی را به دو بخش سهم سرمایه‌گذاری و ضریب نهایی سرمایه تفکیک می‌کنند می‌توان در حالت وجود هدف رشد، با کمک ضریب نهایی سرمایه روشن کرد که چه سهمی و چه مقداری از سرمایه‌گذاری برای

وصول به این آهنگ رشد لازم است. سرانجام براساس ضرایب داده‌ها - ستاده‌ها^۱ و ضرایب شاخه‌های تولیدی می‌توان سرمایه‌گذاری لازم برای هر بخش را محاسبه کرد و به هدف مطلوب رشد اقتصادی کل نایل آمد. هدفهای سرمایه‌گذاری هر شاخه به طور غیرمستقیم از طریق یارانه‌ها و مالیاتهای متفاوت بخشی و نیز سیاست اعتباری‌گزینی^۲ و به طور مستقیم به وسیله فرامین و دستورهای سرمایه‌گذاری و ممنوعیتهای سرمایه‌گذاری و نیز سرمایه‌گذاریهای دولتی به منزله برنامه‌ریزی رشد اقتصادی^۳ معرفی و شناخته می‌شود؛ اما در بسیاری از کشورهای کم‌رشد، بویژه تا اواسط سالهای دهه شصت و از جمله در فرانسه با عنوان برنامه‌ریزی به شیوه فرانسوی^۴ اجرا گردید.

اشکال و پیچیدگی^۵ برنامه‌ریزی رشد اقتصادی مذکور در این است که رابطه تعیین‌کننده بین سرمایه‌گذاری و رشد، یعنی ضرایب نهایی اقتصاد کل و اقتصاد شاخه‌ای و نیز ضرایب داده‌ها و ستاده‌ها، در طی زمان ثابت نیست و تغییر آنها را برحسب مرتبه موجود تحقیق با اطمینان کامل و کافی نمی‌توان پیشگویی کرد؛ بنابراین، در کل به خود هدفهای رشد اقتصادی نمی‌توان نایل آمد، حتی اگر دولت موفق شود با هدایت مستقیم یا غیرمستقیم سرمایه‌گذاریها، برنامه‌های سرمایه‌گذاری را اجرا کند. به نظر می‌رسد توافق برنامه‌های رشدی و تحقق برنامه‌ها بنابر بررسیها و پژوهشهای تجربی کنونی کاملاً اتفاقی باشد (ر.ک.: لوتر^۶ و آیزنمان^۷).

۲-۳ برنامه‌ریزی شرایط رشد اقتصادی

از نظریه شومپتر درباره توسعه اقتصادی و رقابت در رشد اقتصادی و از نظریه مک‌کله لاند می‌توان به این نتیجه مورد نظر سیاست رشد اقتصادی دست یافت که شرط اساسی برای رشد بالای اقتصادی استقرار و ایجاد نظام اقتصادی است؛ نظامی که امکانات شکوفایی آزاد مدیران و تقلیدکنندگان فعال و پویا را فراهم می‌آورد و از ایجاد محدودیتهای رقابتی برای آنان جلوگیری می‌کند. از شکوفایی مدیران نه فقط با هدایت مستقیم و غیرمستقیم سرمایه‌گذاریها، بلکه به وسیله سیستم اقتصاد نظارت بر ارزشهای خارجی نیز جلوگیری می‌شود. برای آنکه مشخص شود چگونه مانع شرکت کارگران در

1. Input-Output-Koeffizienten

2. selektive Kreditpolitik

3. Wachstumsprogrammierung

4. Planification Française

5. Problematik

6. Lutz

7. Eisenmann

ادارهٔ بنگاهها و تصمیم‌گیریهای مدیریتی، بخصوص دربارهٔ نوآوریها، می‌شود یا در تحقق آنها وقفه ایجاد می‌کند، باید منتظر آینده بود. تشدید و تعمیق رقابت نه تنها به وسیلهٔ کارتلها، تمرکزها و اعمال محدودیتها، بلکه با تقاضای زیاد تورم‌خیز نیز تقلیل می‌یابد. در بازارهای فروش، مبارزه برای کسب سهمی از بازار به طور گسترده برقرار است و این امر جزء لاینفک رقابت است؛ زیرا ظرفیت تولید برای اجرا و تحقق سفارشهای دریافت شده کافی نیست و جذب و تطمیع مشتریان را فقط با تعیین زمان تحویل کالا می‌توان بالا برد.

سیستم اعتباری گوناگون و پراکنده با رقابت بین مؤسسات اعتباری آشکار شدن مدیران پویا را آسان می‌نماید؛ زیرا آنان بیشتر امکان خواهند یافت بانکی را بیابند که طرحهایشان را از نظر مالی تأمین کند. به عکس، در سیستم اعتباری انحصارگرای دولتی مدیران هنگام جستجو برای کسب اعتبار و دریافت وام به تصمیم‌گیری مقام صالح تصمیم‌گیرنده، بسیار وابسته خواهند بود. بعلاوه، در شرایط تمرکز شدید بانکها یا در شرایط دولتی شدن آنها بر اثر افزایش دیوانسالاری ناشی از آن، شیوه‌های تأمین اعتبار بیشتر جنبهٔ تأمین مالی خواهد داشت تا کمک به نوآوریها.

از آنجا که نوآوران بنابر نظریهٔ شومپتر به طور فردی و جزئی نمایان می‌شوند و از آنجا که آنان فقط در ابتدا انحصارگر هستند تا زمانی که تقلیدکنندگان وارد صحنه شوند، می‌توانند در این فاصلهٔ زمانی بیشتر از حد متوسط سودهای عادی، سود به دست آورند که در برابر قبول خطر کردن آنها ضروری است؛ زیرا این خطر کردن به هر نوآوری مربوط است. اگر یک مقام کارتلی با نظارت بر قیمتها مانع این نوع سودها شود، احتمالاً نوآوریها متوقف می‌شود و ناتمام می‌ماند.

البته تجهیز و تأمین حداقل شالوده و زیربنای اقتصادی کل اقتصاد شرط لازم رشد اقتصادی است؛ با وجود این، تأثیر سرمایه‌گذاریهای زیربنایی بر رشد اقتصادی به طور تجربی ثابت نشده است.

۴. مبانی و ابزارهای سیاست رشد اقتصادی

۴-۱ سیاست سرمایه‌گذاری

با توجه به شناختها و معارف نظری که پیشتر گفتیم نمی‌توان از تقویت دولتی سرمایه‌گذاریها اثر مطمئن و مثبتی بر رشد تولید واقعی ملی انتظار داشت، بویژه وقتی که

تقویت دولتی سرمایه‌گذاریها شدت و عمق رقابت را کاهش دهد؛ با وجود این، اگر شدت رقابت زیاد باشد و به سیاست سرمایه‌گذاری لطمه‌ای نزنند، تحقیقات تجربی دلالت بر آن دارد، که اثر افزایش دهنده رشد اقتصادی حاصل از تقویت دولتی سرمایه‌گذاریها بیشتر خواهد بود.

در اقتصاد بازار دولت به طور مستقیم سرمایه‌گذاریها را تعیین نمی‌کند؛ با وجود این، سیاست اقتصادی می‌تواند در حال وجود متغیرات مستقل سرمایه‌گذاری را به کار اندازد. در این مورد سیاست‌گذار با این مشکل مواجه خواهد بود که اصلاً تابع سرمایه‌گذاری^۱ مطمئنی وجود ندارد، بویژه در پژوهشهایی که تاکنون انجام گرفته است تابع سرمایه‌گذاری به صورت سرمایه‌گذاریهای مدیران پویا در نظر گرفته نشده؛ یعنی به آن نوع سرمایه‌گذاریهایی که در آنها تقاضا برای کالاهای جدید اول بار از طریق مدیران مطرح می‌گردد توجه نشده است. بعلاوه، به نظر می‌رسد در مبانی تابع سرمایه‌گذاری اغلب بهره، سود، افزایش و رشد تقاضا (براساس نظریه ضریب شتاب^۲) و امکانات تأمین مالی (براساس اصل نقدینگی^۳) متغیرات غیرمستقل محسوب می‌شود.

سیاست انبساطی پولی برای این امر مناسب است که همه متغیرات غیرمستقل تابع سرمایه‌گذاری را چنان تحت تأثیر قرار دهد که بتوان به امید افزایش سرمایه‌گذاریها بود. تأثیرگذاری مثبت بر رشد اقتصادی فقط زمانی از این سیاست نشأت می‌گیرد که ضرایب سرمایه‌ها افزایش نیابد. این خطر از چند جانب در کمین نشسته است: هرچه ظرفیت تولید بیشتر به کار انداخته شود، سیاست انبساطی پولی بیشتر موجب افزایش تقاضای تورم‌خیز می‌شود، آن هم با کاهش متناسب شدت رقابت. در چنین صورتی سرمایه دیگر به طور زایا و مولد به کار گرفته نمی‌شود؛ مثلاً در موارد رقابت شدید و عمیق.

قبل از تهی شدن بازار کار، یعنی به کارگیری همه کارگران، افزایش مردها فرا می‌رسد، درحالی که بهره‌ها دست‌کم از ابتدا از طریق سیاست انبساطی پولی تقلیل می‌یابد یا درحد پایین نگه داشته می‌شود. این تغییر قیمت نسبی عوامل به نفع شیوه‌های تشدید کاربرد سرمایه است؛ مشروط بر آنکه قدرت تولید کار به همان نسبت که شدت سرمایه‌افزایش داشته است افزایش نیابد؛ در این صورت، ضریب نهایی سرمایه زیاد می‌شود.

سیاست مالی سرمایه‌گذاریهای خصوصی را از طریق یارانه‌ها و تشویقهای مالیاتی تحریک و ترغیب و از طریق سرمایه‌گذاریهای دولتی تکمیل می‌کند؛ تا جایی که این پرداختهای دولتی یا کاهش درآمدهای مالیاتی به طور تدریجی تأمین نشود. لازم نیست تقویت سرمایه‌گذاری به طریق اعمال سیاست مالی به افزایش تقاضا و تأثیر متناسب بر ضریبهای سرمایه‌مربوط باشد. به هر حال، این خطر حتمی وجود دارد که در پی تقویت دولتی سرمایه‌گذاریها تصمیم‌گیری درباره سرمایه‌گذاریها کمتر به بازار و دامنه توسعه آن و بیشتر به امکاناتی سوق داده شود که مالیاتها را پس‌انداز یا یارانه‌هایی را دریافت کنند. تاحدی که تشویقها و تخفیفهای سیاست مالیاتی نه فقط میل به سرمایه‌گذاری را، بلکه حتی سهم خودیاری مالی یا خودتأمینی^۱ را در کل تأمین مالی سرمایه‌گذاریها بالا ببرد، می‌توان ضریب سرمایه را افزایش داد؛ به این ترتیب که طرحهای سرمایه‌گذاری‌ای را که با امکانات مالی خودی تأمین می‌شود، کمی با آزمون بهره‌دهی دقیق توأم سازند تا اینکه سرمایه‌گذاریهای تأمین شده خارجی را به کار اندازند. بعلاوه، در خود تأمین مالی فقط بهره‌های محاسباتی که سبب ایجاد تعهدات یا هزینه‌ها نمی‌شود، در محاسبه سرمایه‌گذاریها داخل می‌گردد؛ درحالی که بهره اعتبارات باید به طور مؤثر و چشمگیر پرداخت شود.

برخی از پژوهشهای تجربی بر تأثیر منفی بالا بودن سهم دولت، سهم پرداختها و سهم مالیاتها بر رشد اقتصادی دلالت دارد.

۲-۲ سیاست بازارکار

به محض اینکه در عامل تولیدی کار تنگنایی مشاهده شود (چه به صورت حرکت مبهم آهسته رو به افزایش و چه به صورت خالی شدن محسوس تعداد محل‌های اشتغال و افزایش تعداد بیکاران) زیاد شدن این عامل کار، ابزاری کافی و گویا برای ارتقای رشد اقتصادی خواهد بود. درواقع، امکانات دولتی برای افزایش عرضه نیروی کار در سیستمهای دموکراسی آزاد محدود است. از آنجا که وظیفه تأمین اشتغال و کار (نظیر آنچه در کشورهای سوسیالیستی سابق برقرار بود) با سیستم و نظام اجتماعی آزادخواهانه توافق ندارد، فقط دولت است که می‌تواند کوشش کند با انگیزه‌های پولی (به‌ویژه از طریق

1. Selbstfinanzierung: auto-financement; self-financement

تشویق‌های مالیاتی) کارآیی و بازده ساعات اضافه کاری، کار زنان و طولانی کردن زمان کار را فراتر از سن معمول بازنشستگی افزایش دهد؛ یعنی میزان آنها را بالا ببرد. از طریق ممکن ساختن اشتغال نیمه وقت می‌توان بویژه برای زنان متأهل و دارای فرزند، فعالیت شغلی ایجاد کرد. نیروهای بالقوه کارگری اقتصاد کلی خودی را می‌توان با جذب کارگران خارجی تکمیل کرد. درواقع، در مقابل تأثیرات مثبت رشد اقتصادی ناشی از ورود و جذب کارگران خارجی، تأثیرات منفی رشد اقتصادی آن نیز وجود دارد، بویژه وقتی که کارگران خارجی خانواده خود را به همراه می‌آورند و با این عمل، موجب سرمایه‌گذاری‌های زیربنایی اضافی (احداث مدرسه و بیمارستان و ...) می‌شوند.

بهره‌وری کار را می‌توان با تقویت انعطاف‌پذیری مکانی و شغلی نیروی کار افزایش داد، بویژه که رشد شدید اقتصادی با تحول سریع ساختاری توأم و همراه است؛ شاخه‌های قدیمی اقتصاد و مشاغل کهنه به زوال کشیده می‌شود و به جای آنها رشته‌های جدید و مشاغل تازه ایجاد می‌گردد. یک هرم سخت و انعطاف‌ناپذیر مزدی یا منجمد شدن روابط مزدی از طریق بستگی و پیوند واحد مردها به حد متوسط پیشرفت و افزایش بهره‌وری اقتصادی، تطابق عرضه نیروی کار را با تقاضای آن در بازارهای کار، سخت و دشوار می‌سازد.

۳-۴ سیاست آموزشی و سیاست تحقیقاتی

تأثیر مثبت تقویت آموزش و پژوهش بر رشد اقتصادی از لحاظ آماری کاملاً روشن نیست. این امر ممکن است به دلیل ناکافی بودن شاخصهای آموزشی باشد یا از این امر ناشی شود که شاخه‌ها و رشته‌های خاص آموزشی استعدادهایی را پرورش می‌دهد که به رشد اقتصادی ارتباط ندارد، یا اینکه ممکن است بازدارنده رشد اقتصادی باشد؛ درواقع این امر زمانی است که فارغ‌التحصیلان شغلی نیابند که با سطح آموزشی آنان تطبیق کند و کار واگذار شده به آنان به صورت رضایتبخش و مطلوبی انجام نشود و این در مقایسه با کارگری است که به دلیل آموزش محدود و اندک خود همان کار را انجام می‌دهد و توقع کمتری نیز نسبت به شغل خود دارد.

اثر رشد دهنده تقویت دولتی پژوهش ممکن است به این ترتیب آسیب ببیند که برخی بنگاههای تقویت شده و مورد حمایت دولت، به علت تقویت دولتی هیچ‌گونه پژوهش اضافی‌ای انجام ندهند، بلکه بودجه‌ها و اعتباراتی را که به امر پژوهش

اختصاص یافته است به مصارف دیگری، مثل تبلیغات، برسانند. بعلاوه، منابع مالی فراوان و ارزان، فشارهای اقتصادی را در جهت برنامه‌ریزی محتاطانه و خسیس‌مآبانه سوق می‌دهد؛ به عبارتی، فقط در برنامه‌های پژوهشی صرفه‌جویی می‌کند. سیاستمداران، در بسیاری از موارد، گمان می‌کنند که برای تأمین مصارف اقتصادی یارانه‌های پژوهشی باید برنامه‌های موازی و شبیه به هم را حذف کنند یا پیش از موعد آنها را با هم هماهنگ سازند؛ بدین ترتیب، رقابت تقویت‌کننده و پیشرفت‌دهنده از صحنه پژوهش خارج می‌شود. گزینش طرح‌های پژوهشی‌ای که از طریق کمک‌های دولتی تقویت شده است، به علت فقدان نظریه مناسب پیشرفت فنی بر تأملات و اندیشه‌های قابل پذیرش مبتنی است که این اندیشه‌ها از نظر رشد ممکن است سبب انحراف در هدایت منابع پژوهش شود. تمرکزهای تقویت پژوهش بر بنگاه‌های تولیدی خاص و برگزیده که در بسیاری موارد رایج است، امکان رقابت را از بین می‌برد، شکل آن را تغییر و شدت و عمق آن را تقلیل می‌دهد، بی‌آنکه این اطمینان ایجاد شود که کار تحقیق و تکامل در بنگاه‌های تولیدی بزرگ از بنگاه‌های کوچک و متوسط کارآمدتر است.

۴-۴ سیاست رقابت

کارت‌ها به سه طریق می‌توانند مانع تنزل هزینه‌ها، تقلید و فعالیت شیوه‌های نو شوند:
الف) رقابت بین اعضای کارتل را محدود کنند و با این کار فشار تنزل هزینه‌ها را کاهش دهند، یا اینکه آن را بکلی از میان بردارند؛

ب) قادرند تعداد مقلدان را به تعداد اعضای کارتل تقلیل دهند؛ زیرا به وسیله قدرت خود در بازار از ترجیح تحویل و تفاوت‌گذاری بین دریافت‌کنندگان تولیدات، مقلدان جدید را محاصره و محدود می‌کنند و با ارائه قیمت تنزل یافته موقتی و مصنوعی آنان را از بازار بیرون می‌رانند؛

ج) به روش‌های بالا می‌توانند حتی از نوآوران نیز پیشی بگیرند. البته این کار بتدریج مشکل‌تر می‌شود؛ زیرا آنان براساس کالاها و تولیدات دیگر یا شیوه‌های تولیدی دیگر، منابع جذب دیگر و سازماندهی‌های بازار فروش را سخت‌تر می‌یابند و با آنها مشکل‌تر تماس می‌گیرند و این نوآوران عموماً به وسیله شخصیت‌های پیویاتری اداره می‌شوند تا تقلیدکنندگان صرف.

همین تأثیرات یکسان بر صحنه رقابت از ادغامهای افقی بنگاهها نشأت می‌گیرد. اولیگوپولیستها (انحصارگران چند قطبی) می‌توانند از طریق پیش خرید و احتکار، پیش از تحویل کالا تا حد تولیدکنندگان منابع اولیه یا به وسیله تمرکز عمودی، در مراحل بعدی تا حد بازرگانان خرده‌فروش، از پیدایش و ظهور مدیران جدید در این بازارها عملاً جلوگیری کنند و ورود آنان را به این بازارها غیرممکن سازند. ادغامهای بنگاههای تولیدی با برنامه‌های تولیدی متفاوت دقیقاً به این معنا نیست که تغییری در شکل بازار رخ داده است، بلکه آنها با تسویه ضررهای داخلی خود می‌توانند قیمتهای بنگاههای دیگر را بشکنند و آنها را از بازار بیرون برانند. در حالت افراطی یا در نهایت، می‌توان به این وسیله برای کالاهای معینی به نوعی موقعیت انحصاری نایل آمد.

ممنوعیت کارتلها، نظارت بر ادغامها و ممنوعیت عملهای انحصاری مناسبند، رقابت را بین مقلدان مستقر و برپا نگه دارند و قدرت دفاعی نوآوران را از طریق بنگاههای تولیدی مستقر و پابرجا با مشکل مواجه کنند. ممنوعیت عملهای انحصاری نیز به همین اندازه خدمت می‌کند؛ به این ترتیب که مانع حراست بنگاههای پیشتاز و پیشرو در برابر مقلدان می‌شود و قدرت دفاعی آنها را از بین می‌برد. برای اینکه تولیدکنندگانی را که تازه وارد بازار می‌شوند، از عرضه بموقع کالا، حتی هنگام کمبود مواد اولیه، مطمئن سازند، باید ضرورتاً در صورت وجود تحویل دهنده قبلی که بر بازار سلطه دارد، او را مجبور کنند به همه تقاضاکنندگان هم ارز و مساوی به تعداد برابر کالا تحویل دهد.

۴-۵ سیاست اجتماعی

نظریه مک کله لاند به طور اساسی حاوی دو نوع نتیجه‌گیری برای سیاست رشد اقتصادی است:

(الف) از گنجینه انسانهای کارآمد و بسیار با کفایت باید به طور کامل بهره‌برداری شود.

(ب) برای افزایش انگیزه‌های فعالیت و کارآیی، باید قابلیت و استقلال فردی، بویژه در مدارس، تقویت شود. شکل و ساخت تدوین کتابهای درسی می‌تواند برای وصول به این هدفها، بویژه در کشورهای کم رشد به کار آید. بنابر پژوهشهای

روانشناختی جدید می‌توان تلاش در جهت فعالیت و قابلیت افراد بالغ را با آموزش مناسب افزایش داد. اگر در یک اقتصاد، اقلیه‌هایی با انگیزشهای فعالیتی بالا وجود داشته باشد، باید آنان را از نظر سیاست رشد اقتصادی به سوی واقعیتهای رهبری کننده و اجرایی در اقتصاد و سیاست اقتصادی هدایت کرد و نباید مانع پیشرفت آنها شد.

ه. روابط بین سیاست رشد اقتصادی و سیاست کنژونکتوری

اگر با ترمز کردن قبل از موعد رونق، رشد اقتصادی مداوم و پایدار شود، آهنگ رشد تولید ملی در درازمدت افزایش می‌یابد؛ زیرا از سرمایه‌گذاریهای غلط و اشتغال ناقص ادواری سرمایه و کار در دوره رکود اجتناب می‌شود. بعلاوه، هنگام کمی نوسانات رشد سرمایه‌گذاریها بیشتر خواهد شد، تا موقع بروز شک‌ها و ضربات غافلگیرکننده کنژونکتوری^۱ و تلاطمهای پی‌درپی؛ زیرا لحظه امنیت و اعتماد در تصمیم‌گیری مدیریتی نقش مهمی دارد.

از طرف دیگر، بنا به عقیده کالدور^۲ شدت نوسانات کنژونکتوری و بالا بردن رشد اقتصادی در درازمدت ممکن است به متغیر مستقل مشترکی، یعنی به شوق نوآوری مدیران پویا، معطوف و منسوب شود. اگر در کشوری پویایی مدیران کم باشد، سبب نوسانات کنژونکتوری ناچیز و کمی رشد اقتصادی درازمدت می‌شود؛ اما اگر مدیران اقتصادی بسیار پویا باشند، موجب نوسانات شدید کنژونکتوری و افزایش رشد اقتصادی درازمدت می‌گردد؛ با وجود این، امکان برقراری رابطه متقابل مثبت و عالی بین تقویت نوسانات کنژونکتوری و رشد درازمدت تولید واقعی ملی نیز وجود دارد.

بازآزمایی تجربی این مناسبات نشان می‌دهد که در کشورهای پیشرفته بین میزان آهنگ رشد درازمدت و شدت نوسانات کنژونکتوری رابطه معادله‌ای منفی وجود دارد؛ از این رو، سیاست کنژونکتوری خوب در عین حال سیاست رشد اقتصادی نیز هست. در انطباق با این امر می‌توان نتیجه گرفت که روند رو به تنزل آهنگ رشد اقتصادی در آلمان فدرال از پایان دهه پنجاه، به افزایش شدت نوسانات کنژونکتوری، براساس

سیاست بد کنژونکتوری [دولت] مربوط بوده است (کنار گذاشتن و فلج انگاشتن سیاست کنژونکتوری پولی به وسیله نرخ ارز ثابت، در حالی که سیستم پول براساس قابلیت تسعیر آزاد شکل گرفته بود).

۶. رشد اقتصادی و کیفیت زندگی

به سیاست رشد اقتصادی این ایراد گرفته می‌شود که هرچند این سیاست تأمین انسانها را با کالاهای مادی و خدمات افزایش می‌دهد، کیفیت زندگی را تغییر نمی‌دهد. برای اندازه‌گیری و عملی ساختن تجربی کیفیت زندگی شاخصهای اجتماعی مورد بررسی قرار می‌گیرد؛ برای مثال، مرگ و میر کودکان، بالا رفتن یا پایین آمدن احتمال زنده ماندن تازه متولدان، تعداد پزشکان برحسب میزان جمعیت و نیز تعداد بیمارستانها بر همین مقیاس، مصرف کالری و پروتئین سرانه و در روز، میزان آشنایی افراد با خواندن و به عبارتی تعداد باسوادان، رابطه استاد و شاگرد، میزان و تعداد فارغ‌التحصیلان انواع مدارس و مدارس عالی بین بزرگسالان، تعداد جمعیت برحسب فضای مسکن و کیفیت مسکن. اگر به جای دیدگاه غیرقابل اندازه‌گیری بهداشت و سلامتی، تراکم پزشک و بیمارستان جایگزین شود، فعالیت و کارآیی داده‌ها، بدون توجه به ستاده‌ها، اندازه گرفته می‌شود. از آنجا که بین شاخصهای اجتماعی در زمینه‌های بهداشت، آموزش و پرورش، فرهنگ مسکن، ارتباطات و اطلاع‌رسانی از یک طرف و تولید ملی سرانه جمعیت کشور از طرف دیگر رابطه متقابل بسیار شدیدی برقرار است، افزایش رشد اقتصادی، کیفیت زندگی منعکس در این شاخصها را تقویت می‌کند. بعلاوه، در آلمان فدرال سرمایه‌گذاریهای محیط زیستی (زیست محیطی) مربوط به تولید، به طور مثبت، با آهنگ رشد اقتصادی تولید رابطه متقابل داشته است. این امر بر حقانیت این امید صحه می‌گذارد که سیاست حفظ محیط زیست موفق شده است تضادهای بین کیفیت محیط زیست و رشد اقتصادی را برطرف کند و وضعیت هماهنگ و همسویی را به وجود آورد که در آن رشد اقتصادی مقدمات لازم را برای این امر فراهم آورد که نیروی بالقوه تولید را برای اجرای نوآوریهای مناسب و مساعد زیست محیطی و حفظ و حراست از آن، آماده کند و تدارک ببیند.

- Barro, R.*, Economic Growth in a Cross Section of Countries, in: Quarterly Journal of Economics, Vol. 56, 1991, S. 407–443.
- Dürr, E.*, Wachstumspolitik, Bern, Stuttgart 1977.
- Frey, R. L.*, Wachstumspolitik, Stuttgart, New York 1979.
- Gahlen, B./Hesse, H./Ramser, H. J.* (Hrsg.), Wachstumstheorie und Wachstumspolitik – Ein neuer Anlauf, Tübingen 1991.
- Haberler, G.*, Wirtschaftswachstum und Stabilität, München 1975.
- Neumann, M.*, Zukunftsperspektiven im Wandel. Lange Wellen in Wirtschaft und Politik. Tübingen 1990.
- Ramser, H. J.*, Grundlagen der „neuen“ Wachstumstheorie, in: WiSt, Heft 3/1993, S. 117–123.
- Schneider, H. K.* (Hrsg.), Beiträge zur Wachstumspolitik, Schriften des Vereins für Socialpolitik, N. F. Bd. 55, Berlin 1970.
- Schröder, D.*, Wachstum und Gesellschaftspolitik, prognos studien Nr. 4, Stuttgart, Berlin, Köln, Mainz 1971.
- Teichmann, U.*, Grundlagen der Wachstumspolitik, München 1987.
- Werner, J.*, Wachstumspolitik, in: J. Werner und B. Külp, Wachstumspolitik, Verteilungspolitik, Bd. III der „Wirtschaftspolitik, Grundlagen und Hauptgebiete“, hrsg. von Th. Pütz, Stuttgart 1971.

سیاست توسعه اقتصادی

ارنست دور

کشورهای کم رشد می توانند توسعه اقتصادی را هم در نظام اقتصادی مبتنی بر بازار و هم در نظام اقتصادی ای که بیشتر بر اقتصاد برنامه ای مبتنی است دنبال کنند. مقداری کردن برنامه ریزی توسعه اقتصادی سبب جدایی و انحراف شدید برنامه در نظر گرفته شده و واقعیت می شود. کمبودهای اجتماعی موجود در توسعه اقتصادی مبتنی بر بازار جزو عوارض درونی و ذاتی و پایدار سیستم محسوب نمی شود، بلکه بیشتر به دخالت های ارشادی دولت در ساز و کار قیمت ها مربوط و از آنها ناشی می شود، بخصوص از طریق مخدوش کردن روابط بین قیمت عوامل، این کمبودها بر این اصل مبتنی است که سیاست اجتماعی مبتنی بر بازار مورد غفلت و بی توجهی قرار می گیرد.

۱. هدف های سیاست توسعه اقتصادی

هدف اولیه سیاست توسعه اقتصادی بالا بردن سطح زندگی مردم کشورهای کم رشد است، آن هم با این توجیه که هرچه سطح زندگی پایین تر باشد، بالا رفتن آن بیشتر مورد توجه قرار می گیرد؛ البته براساس درآمد سرانه. از این نظر، سیاست رشد اقتصادی که در جهت آهنگ رشد تولید اجتماعی واقعی قرار دارد، مهمترین عنصر تشکیل دهنده سیاست توسعه اقتصادی محسوب می شود. تا دهه شصت سیاست توسعه اقتصادی تقریباً به طور انحصاری عبارت بود از سیاست رشد اقتصادی قابل اندازه گیری و تعریف شده. اما از آنجا که رشد درآمد سرانه نه بر توزیع شخصی مبتنی است و نه بر توزیع منطقه ای درآمد ملی، نه درباره تأمین اجتماعی، آموزش و پرورش و بهداشت مردم چیزی اظهار می دارد و نه آنها را ارزیابی و تعیین می کند، سیاست توسعه، بجز سیاست رشد

اقتصادی، سیاست توزیع، سیاست اجتماعی، سیاست آموزشی و نیز سیاست درمانی و بهداشتی را که هدفهای آنها دقیقاً و بروشنی قابل تعریف نیست دربر می‌گیرد؛ درست مثل هدف سیاست رشد اقتصادی که دقیقاً قابل تعریف نیست. این هدفها را می‌توان به طور خلاصه این‌گونه بیان کرد که رشد اقتصادی موردنظر توسعه باید برای همه بخشهای جمعیت، به شکل ارتقای سطح زندگی و تأمین اجتماعی و نیز بهبود آموزش و بهداشت آنان مفید باشد و آنان را از این مزایا بهره‌مند سازد. هرچه آهنگ رشد اقتصادی و درآمد ملی واقعی بیشتر باشد، به همان نسبت تعریف هدف عمومی سیاست توسعه با توزیع متعادل و حتی نابرابری رو به رشد درآمدها هماهنگی خواهد داشت؛ در نتیجه می‌توان در سایه رشد بالای اقتصادی یا توزیع متعادل یا حتی نامتعادل درآمدها به هدفهای اجتماعی بیشتر و بهتر نایل آمد تا اینکه رشد اقتصادی کم و ناچیز باشد و توزیع درآمدهای نامتعادل تقلیل یابد. البته اگر رشد بالای اقتصادی به توزیع درآمد در حال تعادل بستگی داشته باشد، سطح زندگی گروههای پایین‌صاحبان درآمد بیشتر از بقیه افزایش می‌یابد؛ همچنان که در مورد تایوان این امر رخ داده است.^۱

۲. راهبردهای سیاست توسعه اقتصادی

۱-۲ اقتصاد بازار در برابر برنامه‌ریزی دولتی اقتصاد

هدفهایی را که در قسمت اول مطرح کردیم، می‌توان در نظامهای اقتصادی مختلف جستجو کرد، هم در اقتصاد بازار و هم در اقتصاد برنامه‌ریزی متمرکز هدایت شده یا در نظامهای مخلوطی از این دو، به معنایی که والتر اویکن^۲ مطرح می‌کند و در نظر دارد. او هماهنگی نظام اقتصاد بازار را به عنوان پیش شرط مطرح می‌کند، آن هم به این ترتیب که افراد اقتصادی در برابر قیمتها طوری واکنش نشان دهند که رفتارشان بر نظریه اقتصاد خرد، به عنوان مقدمه لازم، مبتنی باشد. بویژه بخت سودآوری که از طریق افزایش قیمتها تحقق یافته است باید عرضه کنندگان را وادار تولید خود را چه در کوتاه مدت و چه در درازمدت توسعه دهند؛ درحالی که با کاهش قیمتها، تضعیف و کم شدن معضل

۱. زمان نگارش این مقاله حدود سالهای ۱۹۹۳ - ۱۹۹۴ است.

۲. Walter Eucken، پیشوای نئولبرالهای آلمان (برای آگاهی بیشتر ر. ک.: صمدی، هادی؛ چگونگی بازسازی اقتصاد آلمان فدرال پس از جنگ جهانی دوم؛ انتشارات دانشگاه تهران، ۱۳۶۸).

کسب سود افراد اقتصادی را بر آن می‌دارد که یا از طریق تنزل هزینه‌ها سطح سودآوری خود را ثابت نگه دارند؛ یا تولید را به سوی تولیدات دیگر که بخت سودآوری بیشتری دارند هدایت کنند.

چنین امری که بر تابع عرضه نظریه اقتصادخردی مربوط به رفتار عرضه‌کننده، منطبق بود تا دهه پنجاه این قرن به افراد اقتصادی کشورهای کم رشد بسیار توصیه و بر آن تأکید می‌شد و مطابق با آن از این نقطه آغاز می‌کردند که سطح نیازهای افراد اقتصادی کشورهای کم رشد ثابت است؛ به عبارتی، فرد اقتصادی بدون نیاز وجود ندارد (یا به اصطلاح ورنر زمبارت^۱ آنان برحسب اصل ارضای حوایج رفتار می‌کنند)؛ بنابراین، با توجه به اصل ثبات سایر شرایط^۲ در حالت افزایش قیمت‌ها، عرضه آنها [نیازها] محدود می‌شود و در حالت تنزل قیمت‌ها، عرضه آنها افزایش می‌یابد. هنگام چنین رفتاری، ساز و کار بازار قادر نخواهد بود تولید را براساس تقاضا هدایت کند، بلکه فقط از طریق برنامه‌ریزی دولتی فرایندهای اقتصادی می‌تواند نوع و مقدار تولید را با نیاز مطابقت دهد؛ با وجود این پژوهشهای تجربی نشان داده است که حتی در کشورهای کم رشد غیر اروپایی مدیران بومی، به‌طور کلی، در برابر علامت و پیام قیمت‌ها همان‌طور واکنش نشان می‌دهند که مدیران اروپایی - امریکایی تربیت یافته در محافل فرهنگی؛ به طوری که نوعی هماهنگی ناشی از اقتصاد بازار ممکن می‌شود.

توسعه و تکامل اقتصاد بازار نه فقط به کارآیی و کارآمدی ساز و کار قیمت‌ها نیاز دارد، بلکه به منزله موتور توسعه اقتصادی، به مدیران پویا هم احتیاج دارد. به هر حال، در کشورهای کم رشد لازم نیست نوآوریها از اختراعات به ثبت رسیده و دارای گواهینامه ثبت اختراع منتج و ناشی شود، بلکه نکته مهمتر و اصلی‌تر از آن این است که مدیران بومی باید تکنولوژی و ساماندهی کشورهای صنعتی را به مناسبات خاص خود وارد و منتقل کنند؛ امری که به همان حجم و مقدار، توانمندی ابتکار و خلاقیت، نیروی پیش برنده در برابر ضوابط سنتی و رسوم و عادات محلی و نیز آمادگی قبول خطر را شرط لازم می‌داند؛ چنانکه مدیران پویا و پیشتاز در کشورهای صنعتی این چنین رفتار می‌کنند.

مسلماً تعداد و نوع پویایی افرادی که در یک کشور برای مدیریت مناسب

1. Werner Sombart

2. ceteris paribus

هستند، چنانکه از پژوهشهای متفکرانی نظیر ماکس وبر و آلفرد مولر آرماک^۱ و مک کله لاند برمی آید، به طور عمده تحت تأثیر عوامل اجتماعی و فرهنگی و بویژه عوامل مذهبی قرار می گیرد. با وجود این، کمتر کشور کم رشدی است که در آن تعداد انسانهایی که بتوانند نقش مدیران پیشگام و پیشرو را برعهده گیرند اندک باشد. در مورد سایر مدیران نیز فقط کافی است از آنچه مدیران پیشرو با موفقیت انجام داده اند، تقلید کنند. اینکه در کشورهای گوناگون نیاز به عمل و تلاش انسانها متفاوت است (به آن معنا که مک کله لاند معتقد است) و این تفاوت براساس اصل ثبات سایر شرایط استوار است، مطمئناً توسعه سریع اقتصادی گوناگونی را در پی دارد؛ ولی اگر در کشور کم رشدی، آمادگی برای فعالیت و کارآیی عموماً اندک باشد و در نتیجه دچار کمبود مدیران باشد، کارمندانی هم وجود نخواهند داشت که دولت آنها را برای توسعه اقتصادی بتواند به کار گیرد. در نتیجه ارشاد و هدایت کمابیش مرکزی اقتصاد به وسیله دولت بندرت راه چاره ای برای کشوری خواهد بود که در آن، انسانهایی با قدرت نوآوری اقتصادی براساس مناسبات فرهنگی و اجتماعی به کار پردازند؛ به دیگر سخن، در چنین حالتی این گونه افراد برای مدیریت وجود نخواهند داشت و اگر قبلاً در این خصوص تصمیم ایدئولوژیک گرفته نشده باشد، کشور کم رشد می تواند نظام اقتصادی ای را انتخاب کند که در آن هدفهای سیاست توسعه اقتصادی بیشتری قابل حصول باشد و این نظام، بنابر تجربه هایی که تاکنون کسب شده است، نظام اقتصاد بازار است.

۱-۲ ایجاد مقدمات لازم برای توسعه مبتنی بر اقتصاد بازار

در کشورهای کم رشد نیز باید مانند هر نظام اقتصاد مبتنی بر بازار، قیمتها در بازار آزادانه تشکیل شود. این امر به آن معناست که دولت باید از هر نوع دخالت در قیمتهای بازار خودداری کند. اگر در برخی کشورهای کم رشد از تولید ناکافی محصولات کشاورزی شکایت می کنند و با توجه به آن کمکهای غذایی و خواربار از خارج درخواست می شود، به سادگی از نظر دور می دارند که علت اصلی کمبود تولید مواد غذایی و کشاورزی این است که دولت به دلایل اجتماعی قیمت مواد غذایی را به طور مصنوعی پایین نگه می دارد.

در چهارچوب نظام رقابتی، تضمین ورود آزادانه به بازار برای همگان، در کشورهای کم رشد برای تأمین امکان شکوفایی مدیران اقتصادی و ممانعت از موقعیتهای قدرت طلبانه اقتصادی، همان اهمیت فوق العاده‌ای را دارد که در کشورهای پیشرفته. ممنوعیت تشکیل کارتلها و نیز ممنوعیت انواع دیگر زدوبندهای مربوط به بازار و نیز ممنوع کردن عملیات انحصارگرایانه در درجات بالاتر توسعه، برای پابرجا نگه داشتن رقابت تشدید می‌نماید؛ با وجود این، تحقیقات انجام شده بیانگر آن است که، مثلاً در پاکستان در دهه شصت، مدیران در کشورهای کم رشد با درآمد سرانه ناچیز، بدون اعمال سیاست رقابتی، به همان نحو رفتار می‌کردند که سالها قبل آدام اسمیت در زمان خود آن را دریافته بود؛ به این معنا که می‌کوشیدند با گفتگو و زد و بند، رقابت را از میان بردارند و از طریق سرکوب کردن تولید قیمتها را بیش از حد بالا ببرند.

تشدید رقابت و کاربرد مزایای قیمتهای مقایسه‌ای از طریق تجارت آزاد خارجی در کشورهای کم رشد نیز ممکن است و از آنجا که مشکلات تراز پرداختها منوط و مربوط به سطح توسعه اقتصاد کل نیست، به توانایی آن کشور در عرصه رقابت بین‌المللی قیمتها که تا چه حد بتواند دوام بیاورد بستگی دارد. این قابلیت رقابت بین‌المللی، درست نظیر همین مورد در کشورهای صنعتی، ایجاب می‌کند که سیاست پولی و مالی جهت گرفته به سمت ثبات پولی و بدون تورم و نوسانات، و نیز نرخ صحیح مبادله ارزی را برگزینند و آن را در پیش گیرند؛ یعنی نرخ ارزی که بدون اقتصاد نظارت دولتی بر ارزها^۱ و بدون دخالتهای درازمدت دولتی از طریق بانک مرکزی، تراز پرداخت ارزها در بازار ارزها را آزادانه متعادل و تسویه کند.

اینکه سیاست پولی و مالی پایدار و ثبات دهنده مانع رشد اقتصادی در کشورهای کم رشد نمی‌شود، بلکه آن را تقویت می‌کند، بنابر تجارب ناشی از توسعه اقتصادی پیوسته ثابت شده است؛ به این ترتیب، برطرف کردن نرخ بالای تورم به وسیله سیاست ضربتی و محدود کننده پولی و مالی، اخیراً در کشورهای امریکای لاتین به رشد اقتصادی صدمه نزده، بلکه آن را تقویت کرده است. در بولیوی نرخ تورم از ۶۰ هزار درصد در اواسط سال ۱۹۸۵ به ۱۶ درصد متوسط سالیانه در سالهای ۱۹۸۷ تا ۱۹۹۲ تنزل

کرده است؛ درحالی که رشد واقعی BIP در سالهای ۱۹۸۰ تا ۱۹۸۶ به طور متوسط در سال ۲/۱ درصد تنزل کرده و همین آهنگ رشد به طور متوسط در سالهای ۱۹۸۷ تا ۱۹۹۲ سالیانه ۳/۱ درصد بالا رفته است. در مکزیک تقلیل آهنگ تورم ۱۶۰ درصد در سال ۱۹۸۷ به ۲۰ درصد به طور متوسط در سالهای ۱۹۸۹ تا ۱۹۹۲ با یک بازگشت فرایندهای رکودی^۱ (در سالهای ۱۹۸۲ تا ۱۹۸۷ رشد واقعی BIP به طور متوسط در سال ۰/۱ درصد تنزل کرده) به رشد اقتصادی واقعی ۳/۵ درصد در سالهای ۱۹۸۹ تا ۱۹۹۲ مربوط بوده است. مبارزه با تورم در آرژانتین تأثیر مثبت بیشتری بر رشد اقتصادی داشته است. تقلیل تورم ۱۳۴۴ درصد در سال ۱۹۹۰ به ۱۸ درصد در سال ۱۹۹۲ با توجه به اصلاحات مثبت مبتنی بر اقتصاد بازار، به انتقال آهنگ رشد منفی BIP واقعی (۲/۲ - درصد به طور متوسط در سالهای ۱۹۸۸ تا ۱۹۹۰) به آهنگ رشد مثبت ۵ درصد در سال ۱۹۹۱ و ۷ درصد در سال ۱۹۹۲ رسیده است.

ثبات ارزش پولی و انتخاب نرخ درست مبادله تسعیر ارزها، نه تنها شرط لازم برای قابلیت صادراتی کشورهای کم رشد است، بلکه لازمه آزادسازی واردات و به همراه آن وارد کردن موفقیت آمیز کشورهای کم رشد به مبادلات جهانی اقتصاد و یافتن محرکات و تکانه های رشد اقتصادی^۲ است. هرچه تورم در کشور کم رشد بالاتر باشد: - به همان نسبت سرمایه گذارهای غلط و آسیب رسان به رشد اقتصادی بر اثر ائتلاف و اسراف سرمایه ها بیشتر می شود.

- به همان نسبت **بنگاهای چند ملیتی** سودهای شعبات خود را به کشورهایی با ثبات پولی بیشتر و دارای خطر کمتر تنزل پول داخلی یا خطرهای کمتر برقراری اقتصاد دولتی نظارت بر ارزها، بیشتر منتقل می کنند.

- به همان نسبت سرمایه به وسیله سرمایه داران بومی به خارج صادر می شود و از این طریق کمبود سرمایه در کشور کم رشد بیشتر می شود.

- به همان نسبت دولت در تلاشهای خود شکست می خورد و به جای برقراری سیاست اقتصادی مبتنی بر ثبات پولی و مالی، با نظارت دولتی بر قیمتها، تورم را روی هم متمرکز و پنهان می کند و آن را به عقب می راند^۳؛ در نتیجه ساز و کار قیمتها از کار می افتد.

1. Umkehr des Schrumpfungsprozesses

2. Wachstumsimpulse

3. Zurückstauen

- به همان نسبت دولت باید اجازه دهد که قیمت کالاهای مصرفی مهم افزایش مصنوعی پیدا کند تا بتواند تولید این کالاها را تا حدی سرپا نگه دارد. با این همه، بالا بردن منابع یارانه، هزینه‌ها و پرداختهای دولت را زیاد می‌کند و سبب می‌شود که پس‌انداز کل جامعه تقلیل یابد.

- به همان نسبت دولت بیشتر می‌کوشد تا کمبودهای ناشی از تورم را در تراز پرداختها و ارزها، به جای ارزش‌های پول داخلی^۱ از طریق اعمال اقتصاد دولتی نظارت بر ارزها برطرف سازد. این اقتصاد دولتی نظارت بر ارزها از وصول به هدفهای سیاست توسعه به علت ارزش‌افزاییهای^۲ پول داخلی و شیوه‌های بی‌اثر توزیع دولتی ارزها جلوگیری می‌کند.

- افزایش بیش از حد ارز که بر اثر تورم و بی‌آنکه ارزش پولی کاهش یافته باشد، در مورد ارز خاصی پیش آمده باشد به صادرات و جوانب آن ضربه می‌زند، تا سرانجام فقط مواد اولیه با بالاترین هزینه و قیمت در صحنه رقابت بین‌المللی بتوانند ظاهر شوند. - پژوهشهای تجربی نشان می‌دهد که با پس‌اندازهای اجباری مربوط به تورم، گاهی مصرف‌کنندگان خصوصی می‌توانند سهم سرمایه‌گذارها را زیاد کنند که آثار مثبت آنها بر رشد اقتصادی به وسیلهٔ افزایش تورم‌زای ضریب نهایی سرمایه‌گذاری، بیش از حد خنثی و برطرف می‌شود.

یکی دیگر از شرایط مهم توسعهٔ اقتصادی مبتنی بر بازار، سیستم اعتباری است که دسترسی به اعتبارات کوتاه‌مدت و درازمدت را برای همهٔ بنگاههای تولیدی و اقتصادی ممکن می‌سازد. در بسیاری از کشورهای کم‌رشد سیستم اعتبارات عقب مانده است یا اینکه فقط به شهرهای بزرگ محدود می‌شود؛ بازار سرمایه در اکثر موارد وجود ندارد. کشاورزان و صاحبان جزف و مشاغل در خارج از شهرها به آن گروه از وام‌دهندگان اعتباری وابسته‌اند که از موقعیت مسلط خود بر بازار برای نیل به بهرهٔ بیش از حد به نفع خود سوء استفاده می‌کنند. در اینجا دولت می‌تواند با تأسیس بانکهای توسعه و نیز اجازهٔ تأسیس بانکهای جدید و تقویت تأسیس شعبات بانکی و صندوقهای پس‌انداز و تعاونیهای اعتباری، بویژه در شهرهای کوچک و روستاها، فعالیت مؤسسات اعتباری و ایجاد رقابت بین این‌گونه مؤسسات را افزایش دهد.

۲-۱-۲ برنامه‌ریزی کمی توسعه: نظریه و واقعیت

بدیل مقابل توسعه مبتنی بر اقتصاد بازار در برنامه‌ریزی دولتی رشد اقتصادی وجود دارد. با در نظر گرفتن آهنگ رشد مطلوب تولید واقعی ناخالص ملی در دوره برنامه، با کمک ضریب نهایی سرمایه، مقدار سرمایه‌گذاری لازم محاسبه می‌شود و از این طریق کل سرمایه‌گذاری لازم، با کمک جدول داده‌ها و ستاده‌ها و ضریب سرمایه شاخه‌های تولید اقتصادی محاسبه و نیز برای هریک از آن شاخه‌ها میزان سرمایه‌گذاری لازم معین و تقسیم می‌گردد. دولت می‌تواند برحسب برنامه خود برای هریک از شاخه‌های تولیدی، سرمایه‌گذاری لازم را به طور مستقیم از طریق اعطای سرمایه‌گذاریهای مناسب و اعتبارات یا به طور غیرمستقیم با تشویقها و تخفیفهای گزینشی مالیاتی و نیز برقراری یارانه‌ها ایجاد کند. در اینجا همان مسائلی به وجود می‌آید که در برنامه‌ریزی رشد اقتصادی در کشورهای صنعتی به وجود می‌آید: تغییر پیش‌بینی نشده ضریب سرمایه کل اقتصاد و ضریب سرمایه بخشهای اقتصادی، کشش‌پذیری در آمد تقاضا برحسب هر نوع کالا و خدمات و نیز ضریب سرمایه داده‌ها و ستاده‌ها. علاوه بر این، برنامه‌ریزی رشد اقتصادی در کشورهای کم‌رشد به دلیل نقصان آمارها و سیستم اداری معیوب و نارسا مشکل‌تر نیز می‌شود. این امر به آنجا منجر می‌شود که ارقام برنامه‌ای برنامه‌های توسعه برای کل رشد اقتصادی و نیز دقیقاً برای تولید بخشهای اقتصادی دور از تحقق، در جریان مدت اجرای برنامه، منحرف و جدا می‌شود؛ به طوری که بسیاری از برنامه‌های توسعه قبل از موعد قطع و متوقف می‌گردند و برنامه‌های جدیدی جایگزین آنها می‌شود؛ اما به علت کمبودها و نقایص موجود در بطن و متن سیستم برنامه‌ریزی، برنامه‌نویسی رشد اقتصادی جدید، از برنامه‌های متوقف شده بهتر نخواهد بود؛ به عبارتی، برای هدایت رشد اقتصادی مناسب نیست. شناخت و تشخیص این امر که در جریان مدت برنامه واقعیتها خیلی دورتر و فراتر از هدفهای برنامه قرار دارد، سبب می‌شود بارها اعتبارات تأمین و تضمین شده برای سرمایه‌گذاریها افزایش یابد، بدون اینکه این سرمایه‌گذاری اضافی نوعی اجتناب از مصرف آزادانه و داوطلبانه مصرف‌کنندگان خصوصی یا پس‌انداز اضافی دولت را در پی داشته باشد و این امر در نهایت به تورم منجر خواهد شد.

بجز انحرافات برنامه و تحقق آن، مسأله اصلی سیاست توسعه براساس مقداری بودن برنامه‌های اقتصادی در این است که ابتکارات مدیران از طریق هدایت سرمایه‌گذاریها و نیز سیستم نظارت دولتی بر ارزشها و دیوانسالاری کردن دستگاه اداری

که با آن همراه است فلج می‌شود و نمی‌توان آن را با ابتکارات دولت جبران کرد؛ به دیگر سخن، دولت نمی‌تواند جزء مدیران بخش خصوصی شود. بعلاوه، از طریق هدایت سرمایه‌گذارها، بویژه به شکل اعطای موافقت‌های سرمایه‌گذاری و ارزی، رقابت بین بنگاههای اقتصادی کم‌رشد محدود می‌شود و حتی از میان می‌رود. علاوه بر این، رقابت خارجی به وسیله سیستم نظارت دولتی بر ارزش‌ها کنار گذاشته می‌شود؛ به این ترتیب، فشار تنزل هزینه‌ها و نوآوری‌ها کاهش می‌یابد.

به علت عدم موفقیت‌های دائمی برنامه‌نویسهای رشد اقتصادی، نقش عملی آنها به منزله راهبردهای توسعه امروز بسیار ناچیز است.

۳-۱-۲ رشد متعادل یا رشد نامتعادل اقتصادی

هیرشمان^۱ در سال ۱۹۵۸ بر این عقیده بود که علت اصلی عدم رشد و توسعه کمبود منابع نیست، بلکه عدم توانایی مردم کشورهای کم‌رشد در تصمیم‌گیریهای توسعه‌آفرین است؛ به عبارتی، آنها نمی‌توانند به معنای شومپتری و با رفتارهای مدیریتی، توسعه اقتصادی را به جلو برانند. این توانایی بنا به نظریه هیرشمان قابل فراگیری و آموختن است. از آنجا که جمعیت، تصمیمات توسعه‌آفرین را خود شخصاً و در ابتدای امر اتخاذ نمی‌کند، باید این تصمیمات را به وسیله ایجاد عدم تعادل به کار اندازد. به این منظور هیرشمان از شبکه میان بخشهای صنعتی تولیدات آغاز می‌کند؛ چنانکه در الگوی داده‌ها - ستاده‌ها به صورت آماری نیز این مسأله مطرح می‌شود با استقرار شاخه صنعتی «الف» ممکن است اثرهای قهرقایی^۲ ایجاد شود؛ در حالی که در بازارهای تأمین و تهیه^۳، نوعی کمبود کالا به وجود می‌آید و این امر سبب افزایش قیمت‌ها می‌شود و گسترش بنگاههای تولیدی موجود با استقرار بنگاههای جدید را در پی دارد. در طرف بازار فروش شاخه تولیدی تازه تأسیس شده «الف» وضعیت کمبود برطرف می‌شود یا عرضه موجود توسعه می‌یابد و به این ترتیب افزایش قیمت‌ها برای تولیدات شاخه اقتصادی «الف» به پایان می‌رسد، یا اینکه تنزل قیمت آغاز می‌شود؛ بنابراین انگیزه‌ای برای تأسیس بنگاههای تولیدی و اقتصادی ایجاد و اجرا می‌شود، تا تولید

1. Hirschman

۲. backward linkages: پیوندهای قهرقایی (فرهنگ، منوچهر؛ فرهنگ بزرگ علوم اقتصادی؛ ج ۱) (م).

3. Beschaffungsmärkten

شاخه اقتصادی «الف» را به کار برند و حالت پیوند بین صنعت و تولید کالای دیگر برقرار گردد.^۱

بجز این امر، هیرشمان اثر گسترش دهنده سرمایه گذاریهای اولیه را در این امر می دانست که با تولید ممکن شده از این طریق، نیازی برطرف می شود که خود نیازهای مکملی را احیا و زنده می کند و بر اثر آن تقاضا به وجود می آید که در نهایت سرمایه گذاری را تشویق و ترغیب می کند. بنابر نظریه هیرشمان، با اتخاذ چنین روشهایی، در بخشهای دارای تنگنا و تولید مازاد، شرایط مناسب سرمایه گذاری ایجاد و برقرار می شود.

به نظر هیرشمان ایجاد عدم تعادل وظیفه دولت است. فقط وقتی که مدیران بخش خصوصی واکنشی نشان ندهند یا تعداد کمی از آنها در برابر فرصتهای مناسب ایجاد شده از خود واکنش نشان دهند، باید دولت به سرمایه گذاریهای مناسب دست زند تا به این ترتیب تعادل برقرار شود.

انتقادکنندگان از راهبرد رشد نامتعادل ایراد گرفته اند که در کشورهای کم رشد جای شک و تردید است که آیا هنگام افزایش احتمال دریافت سود، سرمایه گذاری و تولید واقعاً بیشتر می شود. چنانکه در قسمت ۱ - ۲ این مقاله اشاره شد، پژوهشهای تجربی در این میان نشان داده است که بازتاب بنیادی و اساسی مورد نظر هیرشمان تا حد وسیعی در کشورهای کم رشد نیز وجود دارد و یافت می شود.

تفاوت عمده بین ایجاد عدم تعادل به وسیله دولت در راهبرد هیرشمان و نظریه توسعه اقتصادی به دست مدیران پویا به معنای شومپتری در این است که مدیران برخلاف برنامه ریزان دولتی در جریان عمل اقتصادی قرار دارند و نیز به طور مستقیم با بازار در ارتباطند. مدیران در مورد نوآوریها (این نوآوری ممکن است در کشورهای کم رشد تولید کالایی باشد که مدتهاست در کشورهای صنعتی شناخته شده و تولید می شود، اما تا کنون در کشورهای کم رشد عرضه نشده است)، برای به حداقل رساندن احتمال خطر و زیان نوآوریهایی که خود بر عهده گرفته اند، امکانات وجود بازارهای فروش مصرف را حدس می زنند یا خود آنها را ایجاد می کنند. آنان کمتر از مقامات دولتی

۱. forward Linkages: پیوستگی با پایین دست؛ پیوند میان یک صنعت یا بنگاه و منابع دیگر با بنگاههایی است که باز داده آن را به عنوان در داده به کار می برد (همان؛ ج ۱) (م).

برنامه‌ریزی عدم تعادل خیالی را مطرح خواهند کرد که در آن سیستم دولتی، کارکنان برنامه‌ریزی برای خطرپذیری سرمایه‌گذاریهای غلط، از نظر مالی مسئولیتی و ضمانتی برعهده ندارند.

پیش از آنکه دولت عدم تعادل را به وجود آورد یا بعدها آن را با سرمایه‌گذاریهای خود برطرف سازد، باید این مسأله مورد بررسی قرار گیرد که به چه دلیل تعداد مدیران خصوصی به حد کافی نیست، یا چرا مدیران موجود سرمایه‌گذاریهای جدید نمی‌کنند. اغلب محدودیتهای دولتی، یعنی موانع دولتی ورود به بازار، به شکل دریافت اجازه از دولت برای سرمایه‌گذاری، محدودیتهای اعتباری و وجود اقتصاد نظارت دولتی بر ارزشها و انجماد قیمتهاست که امکان سودآوریها را از بین می‌برد، یا برنامه دولتی کردن امور، که از ظهور مدیران خصوصی به عنوان موتور اصلی توسعه جلوگیری می‌کند.

نورکس^۱ (۱۹۵۳) برخلاف هیرشمان مهمترین عامل عدم توسعه را در کمبود سرمایه و فقدان بازارها می‌داند که تولیدات جدید را جذب و دریافت می‌کند. طبق نظر وی بازارهای دارای قدرت خرید باید از طریق افزایش قدرت خرید واقعی ایجاد شود که آن نیز از طریق بالا بردن بهره‌وری کار به وجود می‌آید؛ اما بالا بردن بهره‌وری کار نیاز به سرمایه اضافی دارد که از طریق گسترش حوزه‌های کار خود در هر رشته اقتصادی به کار می‌افتد؛ به طوری که از همان ابتدا تعادل برقرار می‌شود و به عبارتی، یکی باید مشتری دیگری شود.

در این راهبرد رشد متعادل، برخلاف راهبرد رشد نامتعادل هیرشمان، شرط اصلی بیشتر دخالت‌های وسیعتر و شدیدتر دولتی در اقتصاد است و از آنجا که سرمایه با تصمیم‌گیری آزادانه مدیران هر کارخانه و هر شاخه تولیدی توزیع نمی‌شود، باید توزیع بخشی سرمایه‌گذاریها از طریق برنامه توسعه دولتی از پیش انجام و مطرح شود؛ به این ترتیب، راهبرد توسعه همه مسائل و موضوعاتی را که در برنامه‌ریزی توسعه به طور کمی نشان داده شده است، دربر دارد.

۴-۱-۲ الگوی لويس - فای - رانيس

درحالی که نورکس در چهارچوب الگوی توسعه متعادل خود بخش کشاورزی را هم

داخل کرد، در الگوی لوئیس - فای - رانیس^۱ تقویت بخش صنعتی در اولویت راهبرد سیاست توسعه قرار دارد که سرانجام قدرت تولید را نیز در بخش کشاورزی بالا می‌برد و بیکاریهای پنهان و آشکار کشاورزی را از میان بر می‌دارد. طبق این فرضیه، توسعه بخش صنعتی سبب بالا رفتن تقاضا برای جذب کارگران در صنایع و کارخانه‌ها می‌شود. این کارگران از بخش کشاورزی، که به دلیل افزایش جمعیت حالت عدم اشتغال بر آن غلبه دارد، به بخش صنعت جذب می‌شوند. بر اثر هجوم نیروهای کارگری از بخش کشاورزی به شهرها و به دلیل مهاجرت هزینه‌ها بالا می‌رود، ولی در ابتدا، مزدها بالاتر از حداقل معیشت افزایش نخواهد یافت. مزدهای ناچیز سودهای فراوانی به بخش صنعتی می‌رسانند و این امر باعث افزایش سرمایه‌گذاریها و به همراه آن رشد شدید تولید صنعتی می‌شود و این موضوع جذب نیروهای کاری بیکار را از بخش کشاورزی تشدید می‌کند تا اینکه بیکاریهای آشکار و پنهان از میان می‌رود، سپس مزدها توانان در بخش کشاورزی و در بخش صنعتی افزایش می‌یابد.

مشکل عمده این راهبرد آن است که در بسیاری از کشورهای کم‌رشد سهم شاغلان بخش صنعتی کمتر از ۲۰ درصد است، درحالی که تعداد افراد جویای کار در سال ۳ درصد افزایش می‌یابد. با این فرضیات واقعگرایانه اگر قرار باشد این تعداد افراد افزایش یافته جویای کار فقط به بخش صنعت جذب شوند، باید اشتغال در صنعت سالیانه ۱۵ درصد افزایش یابد؛ به این ترتیب، بیکاری پنهان و آشکار در کشاورزی تقلیل نمی‌یابد، چون اثر افزایش مزدها هنوز آشکار نشده است؛ با وجود این، با در نظر گرفتن افزایش بهره‌وری در صنایع باید تولید صنعتی به طور چشمگیری سالیانه بیش از ۱۵ درصد افزایش یابد که بنابر تجارب به دست آمده، غیر واقعی به نظر می‌رسد.

ممنوعیت مهاجرت نیروهای کارگری از کشاورزی به صنعت، نظیر آنچه در برخی از کشورهای کم‌رشد کمونیستی عملی شده و می‌شود، فقط ممکن است تا حدی از شدت مسأله بیکاری و مزدهای اندک بخش صنعتی بکاهد. تنها الگوی بدیلی امید دهنده و نتیجه بخش در برابر الگوی غیر واقعگرایانه لوئیس - فای - رانیس عبارت است از اینکه در آن واحد سرمایه‌گذاریهای صنعتی و کشاورزی، بدون هدایت سرمایه‌گذاری آنها، تقویت شود و برای اینکه مسأله بیکاری تسکین و تخفیف یابد باید به تقویت شیوه‌های تولیدی

کارگر طلب در بخش کشاورزی، از طریق هدایت مناسب کمکهای عمرانی خارجی و استقرار و تأسیس سیستمهای اعتبارات کشاورزی و مشاوره‌های کشاورزی پیردازند.

۲-۲ سیاست جانشین‌سازی واردات

در سالهای دهه پنجاه اکثر کشورهای در حال توسعه و کم رشد سیاست جانشین‌سازی واردات را در پیش گرفتند (به استثنای هنگ‌کنگ، سنگاپور و مالزی که خیلی زودتر ساختار اقتصادی خود را براساس هزینه‌های مقایسه‌ای جهت دادند و هدایت سرمایه‌گذاری و تولید را تا حد وسیعی به بازار واگذار کردند). این راهبرد بر این اندیشه مبتنی است که توسعه صنایع بومی به ساده‌ترین وجه در شاخه‌هایی امکان‌پذیر است که در آنها صادرکنندگان خارجی کالاهای خود را عرضه کرده و برای خود بازار فروش و مصرف به وجود آورده‌اند. بنگاههای تولیدی داخلی «فقط» باید کالاهایی را که صادرکنندگان خارجی عرضه می‌کردند، عرضه کنند و جای آنان را بگیرند. این نوع جایگزینی واردات بدون اعمال هرگونه هدایت سیاست اقتصادی رخ خواهد داد، مشروط بر آنکه مدیران داخلی از سوی عرضه‌کنندگان خارجی آموزش ببینند و با شناخت بهتر وضعیت بازار داخلی و نیازهای بومی و نزدیکی زیاد آنان به مصرف‌کنندگان داخلی، صادرکنندگان خارجی را بتدریج از بازار داخلی بیرون برانند. در این راهبرد، کشورهای کم رشد به نیروهای بازار تکیه نمی‌کنند، بلکه به جایگزینی واردات به وسیله محدود کردن واردات و از طریق عوارض زیاد گمرکی و سهمیه‌بندی واردات و نیز یارانه‌های دولتی و تشویقها و تخفیفهای مالیاتی‌ای که برای بنگاههای تولیدی و اقتصاد داخلی جانشین شونده خارجی برقرار می‌شود، اعتماد می‌کنند و به آن سرعت می‌بخشند. بدگمانی و بی‌اعتمادی آنان به ساز و کار بازار تا آن حد پیش رفت که تصمیم‌گیری درباره جانشین کردن واردات دیگر به مدیران بنگاههای تولیدی واگذار نشد، بلکه به وسیله تفاوت‌گذاری بسیار زیاد حقوق گمرکی و سهمیه‌بندی واردات برای کالاهای گوناگون و نیز با اعطای امتیازات سرمایه‌گذاری گوناگون و موافقتهای اصولی به وسیله دولت و مقامات دولتی هدایت شد. بنگاههای تولیدی خارجی غالباً فقط اجازه داشتند در کشورهای کم رشد کالاهایی را تولید کنند که قبلاً وارد می‌شده است. این سیاست باعث شد که بویژه سهم کالاهای مصرفی در سهم کالاهای وارداتی و در کل عرضه داخلی برای این کالا بشدت پایین بیاید؛ با وجود این، هدایت دولتی صنعتی شدن

کشور باعث گردید تمرکز شدید منطقه‌ای در صنایع و به همراه آن تشدید ساختار اقتصاد دوگانه^۱ به وجود آید و هدایت دولت نتوانست از بروز آن عوارض جلوگیری کند، بلکه آنها را تشدید کرد؛ به طوری که تفاوت‌های منطقه‌ای در صنعتی شدن و نیز افزایش روزافزون معضلات اجتماعی همراه با آن، که به طور چشمگیری در برزیل دیده می‌شد، مظاهر وجودی آن بود.

به این ترتیب، در کشورهای کم رشد صناعی به وجود آمد که در پيامد دفاع از رقابت خارجی با هزینه بسیار گزاف راه‌اندازی شده بود و به بازار داخلی اتکا داشت؛ زیرا تولیدات آنها در بازارهای بین‌المللی قابل رقابت نبود. توسعه پویایی به وجود نیامد و به محض اشباع بازار داخلی، آهنگ رشد اقتصادی و تولید تنزل کرد؛ زیرا کالاهای جدید تولید نمی‌شد و توسعه نمی‌یافت تا تقاضای جدیدی را برآورده سازد. مسائل تراز پرداخت با وجود جایگزینی واردات تشدید شد، زیرا صنایع مصرفی بومی به واردات کالاهای سرمایه‌ای و محصولات ماقبل تولید موکول و معطوف می‌شد، درحالی که برای این منظور ارزهای لازم غالباً باید از طریق صادرات مواد خام به دست آید؛ بعلاوه، ارزش افزایی بیش از حد پول داخلی صادرات را فلج می‌کرد.

به دلیل درهم شکسته شدن مناسبات قیمت عوامل (ر.ک.: قسمت ۱ - ۳) در برخی از کشورهای امریکای لاتین، سیاست جایگزینی واردات به افزایش سهم ارزش افزوده صنعت در BIP و تقلیل سهم اشتغال صنعتی در کل اشتغال وابسته است.

۳-۲ سیاست تقویت صادرات

مشکلات رو به افزایش اقتصادی که با سیاست جایگزینی واردات بروز کرد، در بسیاری از کشورهای کم رشد در طول دهه شصت موجبات برگشت از این راهبرد و رجوع به سیاست جهت گرفته به سوی تشویق صادرات^۲ را فراهم آورد. مقدمات لازم برای اتخاذ چنین سیاستی در هریک از کشورها با اندازه‌ها و مقادیر متفاوت ایجاد شد. بنیادی‌ترین راه‌حل در این مورد نرخ قابل انعطاف مبادله ارزی (توأم با ارزش‌کاهی مناسب تورم داخلی)، برطرف کردن محدودیتهای مقداری و تعرفه‌ای واردات و نیز لغو یارانه برای شاخه‌های جانشین شونده واردات بود. هیچ‌یک از کشورها این سیاست را اتخاذ نکرد.

غالباً ارزش گاهی کمایش کافی پول داخلی با سست کردن تدریجی محدودیتهای مقداری واردات و جانشین کردن سهمیه وارداتی با گمرکات وارداتی توأم بود. از این طریق، تفاوت‌های بخشی درجات حمایتی تقلیل یافت، اما به طور کامل لغو نشد و از میان نرفت. برای تقویت صادرات، که قیمتهای حمایتی داخلی فشار فوق‌العاده‌ای بر آن وارد می‌آورد، یارانه صادرات و تشویق‌های مالیاتی برقرار شد. درحالی که راه‌حل بنیادی و قطعی تولید می‌توانست براساس مزایای مقایسه‌ای هزینه‌ها جهت‌گیری شود، از طریق ترکیب و اختلاط گوناگون‌ترین تدابیر سیاست بازرگانی خارجی و سیاست مالی، انگیزه‌های تولید ایجاد و برقرار گردید که اغلب با مزایای مقایسه‌ای هزینه‌ها تطبیق نمی‌کرد. با وجود این کمبودها، در همه کشورهای که این تحول سیاست توسعه‌ای را اعمال کرده‌اند، آهنگ رشد تولید ناخالص واقعی و آهنگ رشد صادرات در برابر دوران سیاست جایگزینی واردات تا حدودی افزایش یافته است.

۲-۴ راهبرد مبتنی بر نیازهای اولیه و بنیادی

ادامه فقر گروه‌هایی از مردم در برخی از کشورهای کم رشد در نیمه دوم دهه هفتاد این اندیشه را در اذهان بیدار کرد که چگونه می‌توان نیازهای بنیادی را با سیاست خاصی سریعتر از آنچه فرایند عادی رشد اقتصادی آن را تحقق می‌بخشد، برطرف کرد. در این مورد کاملاً پیداست که ادامه استقرار فقر در کنار افزایش و رشد تولید ملی نتیجه سیاست اقتصادی غلط، سیاست آموزش و پرورش غلط و فقدان سیاست اجتماعی مناسب است. کاهش نابرابری توزیع درآمد هدف اندیشه و برداشت نیازهای بنیادی نیست، بلکه «آماده کردن کالاها و خدمات خاص برای همه انسانها» (به گفته پل استریتن^۱) هدف است. افزایش درآمد صاحبان درآمد پایین (مانند کشاورزان خرده‌پا)، طبق نظر طرفداران این فکر، حتی ممکن است سبب شود که آنان نیازهای بنیادی خود را بدتر از دوران قبل برطرف کنند، زیرا آنان اکنون از گروه مصرف‌کنندگان غلات زیر و درشت ولی مغذی به انواع غلات نرم و ریز اما با خاصیت غذایی کمتر جابه‌جا شده و تغییر روش داده‌اند، یا اینکه درآمد افزایش یافته خود را برای کالاهای دیگری، غیر از آنچه نیازهای اولیه‌شان را بتواند برطرف کند، خرج می‌کنند. بعلاوه، به این نکته اشاره شده که در

حالت افزایش درآمد در برخی از جوامع فقط مردان شیوه‌های تغذیه و زندگی خود را بهبود می‌بخشند، اما در مورد زنان و کودکان این طور نیست. تعریف نیازهای بنیادی تا آنجا گسترش می‌یابد که انسان (به گفته استریتن) «احساس پرمعنا و عاقلانه زندگی کردن و کار کردن» را شامل حال زندگی خود کند.

با این هدف نشانی راهبرد نیازهای بنیادی از تهیه کالاهای خوب و مرغوب^۱ فراتر می‌رود، بدون اینکه در این باره تا کنون تدابیر مشخص و ملموس دولتی اظهار شده باشد. پیوسته می‌توان استقرار سیاست بهداشت و آموزش را در برابر نیازهای مردم فقیر و تهیدست به منزله عنصر اصلی این راهبرد تلقی کرد. به جای ایجاد کلینیک گرانقیمت، ایجاد درمانگاه عمومی حتی اگر از لحاظ خدمات بهداشتی چندان تخصصی نباشد و به جای ساختن دانشگاه‌های گرانقیمت، ایجاد مدارس عالی عمومی و ارزان ولی در سطح وسیع با ابزارها و تجهیزات نسبتاً ابتدایی مورد نظر است. پرداخت یارانه عمومی به مواد غذایی اولیه و سیله‌ای نامناسب در راهبرد نیازهای اولیه است؛ زیرا در این صورت این خطر وجود دارد که مواد غذایی برای مقاصد دیگری به کار رود (مثلاً نان برای مصرف غذایی احشام) یا مقادیر بسیار زیادی از آنها فاسد شود. اگر دولت نخواهد با اعمال سیستم جیره‌بندی همین تعداد جمعیت را با کالاهای خوراکی، پوشاکی و مسکن به طور مطمئن تأمین کند، باید در سیاست اجتماعی بدیل‌هایی به وجود آورد که بسیاری از کشورهای کم‌رشد هنوز فاقد آنهاست. تحقق راهبرد نیازهای اولیه از طریق جیره‌بندی این مسأله را مطرح می‌کند که بویژه در مراحل پیشرفته توسعه پیوسته دولت بیشتر کالا و خدمات را به نیازهای بنیادی اختصاص می‌دهد و آنها را توزیع می‌نماید. با این کار نه تنها آزادی اقتصادی (به صورت اصل حاکمیت مصرف‌کننده^۲) لغو می‌شود، بلکه انگیزه بالا بردن خدمات برای افزایش تولید ملی بشدت محدود می‌شود؛ امری که رکود در سطح نیازهای اولیه را در پی دارد.

۳. رشد اقتصادی، اشتغال و توزیع درآمد

۳-۱ اثر اشتغال‌زایی سرمایه‌گذارها

اثر اشتغال‌زایی سرمایه‌گذارها به شدت سرمایه و به همراه آن به رابطه قیمت عوامل بستگی

دارد. حکومت‌های کشورهای کم رشد باید آنچه را سبب آشفته‌گی و به خطا رفتن رابطه‌های قیمت عوامل می‌شود، کنار بگذارند: منجمد کردن نرخ بهره با توجه به جیره‌بندی اعتبارات، بالا بردن و ارزش فزایی پول داخلی از طریق اقتصاد نظارت دولتی بر ارزها که ورود کالاهای سرمایه‌ای را ترجیح می‌دهد، تعیین حداقل دستمزدها و دفاع از کارگران در موارد اخراج و... سیاست رقابت و نیز سیاست آزادسازی بازرگانی خارجی را باید از طریق تشدید رقابت و همچنین فشار به شرکت‌های چند ملیتی برای تطبیق ترکیبات حداقل هزینه‌ها پی گرفت. بعلاوه، می‌توان به تقویت کارخانه‌های کوچک و متوسط پرداخت یا دست‌کم با برطرف کردن تبعیضات آنها در برابر بنگاه‌های تولیدی بزرگ، سطح اشتغال را بالا برد؛ زیرا کارخانه‌های کوچک و متوسط عموماً بیشتر کار طلب می‌کنند و به تولید می‌پردازند تا واحدهای تولیدی بزرگ؛ بنابراین، اشتغال‌زا و مولد هستند.

۲-۳ توسعه توزیع درآمد در فرایند رشد

رابطه روشن و گویا بین آهنگ رشد تولید واقعی و چگونگی توزیع درآمد در کشورهای کم رشد هنوز از لحاظ آماری ثابت نشده است. برخی از کشورها دارای رشد بالای اقتصادی و تقلیل عدم تعادل درآمدی هستند (تایوان)، برخی دارای رشد اقتصادی بالا و توزیع بسیار نامتعادل و نابرابر درآمدی (برزیل)، برخی دارای رشد اقتصادی اندک و عدم تعادل ناچیز و کمی درآمد (سریلانکا) و برخی نیز دارای رشد کم و توزیع بسیار نامتعادل درآمد هستند (پرو). فرضیه‌ای که طبق آن درآمد سرانه درحال افزایش ابتدا تنزل می‌کند و سپس از نو سهم درآمد صاحبان درآمدهای پایین در درآمد ملی افزایش می‌یابد (منحنیهای U شکل در فرضیه کوزنتز^۱) در این میان فرضیه‌ای نادرست و غلط ارزیابی و تلقی می‌شود. آنچه حجم و مقدار عدم تعادل درآمدی را تعیین می‌کند، چگونگی سیاست اقتصادی و سیاست اجتماعی و نیز راهبرد توسعه یک کشور است. این ادعا که فقر مطلق با وجود رشد اقتصادی تشدید می‌شود، صرف‌نظر از استثنای کم که در آنها توزیع درآمدها زودتر و سریعتر رو به وخامت می‌گذارد تا افزایش درآمد سرانه، غلط از کار درآمده است.

۳-۳ ارتباط توزیع درآمد با سیاست توسعه

توزیع درآمد از طریق مرتبه توسعه تغییرناپذیر و قطعی مشخص نمی‌شود، بلکه تحت تأثیر عواملی قرار می‌گیرد که می‌توان آنها را از طریق سیاسی هدایت کرد و تحت تأثیر قرار داد. مواردی که بر یکسان‌سازی و برابری توزیع درآمدها اثر می‌گذارد عبارتند از:

۱. کاهش تعداد بیسوادان، درحالی که گسترش مدارس عالی فقط بخشی از درآمدهای متوسط در درآمد ملی را به هزینه صاحبان درآمدهای بالاتر از ۲۰ درصد اضافه می‌کند.

۲. کاهش رشد جمعیت، زیرا گروه‌های کم درآمد حداکثر میزان زاد و ولد را به خود اختصاص داده‌اند.

۳. تقویت کشاورزان خرده‌پا به وسیله برقراری سیستم اعتباری کشاورزی، بهبود زیربنای حمل و نقل و مشاوره و راهنمایی گروهی هدفمند، درجایی که گروه‌های هدفدار باید منطبق با توده کشاورزان خرده‌پا باشند و نباید از میان کشاورزانی که آموزشهای خاص دیده‌اند و طرفدار نوآوری هستند انتخاب شوند. هنگام «انقلاب سبز»^۱ باید شیوه‌های مشاوره با مناسبات بین گروه‌های کوچک هماهنگ باشد، سپس طبق آنچه تجارب به دست آمده در کنیا نشان داده است، کشاورزان خرده‌پا از افزایشهای بهره‌وری انقلاب سبز بهره‌مند شوند.

۴. تقویت کارخانه‌های کوچک و متوسط که اغلب شدت کار در آنها از بنگاههای وسیع و بزرگ بیشتر است، بویژه با فراهم آوردن امکان ورود آنها به بازار سرمایه بدون پرداخت بهره‌های گزاف به فروشندهگان اعتبارات انحصارگر و رباخوار.

۵. سیاست رقابت به منظور جلوگیری از سودهای ناشی از قدرت بازار و گرایشهای انحصاری.

تفاوتهای درآمدی از راههای زیر افزایش می‌یابد:

۱. اعمال محدودکننده اعطای مجوز و موافقت اصولی برای تأسیس بنگاههای اقتصادی و سرمایه‌گذارها چه برای مؤسسات داخلی و چه برای مؤسسات خارجی؛ زیرا از این طریق رقابت کم می‌شود و سود شرکتهای صاحب امتیاز، جدای از کارآیی و لیاقتشان افزایش می‌یابد.

۲. اقتصاد نظارت دولتی بر ارزها که سبب سهمیه‌بندی می‌شود، شدت سرمایه را بالا می‌برد، آن را گران می‌کند و با این کار از اشتغال‌زایی سرمایه‌گذارها می‌کاهد و با محدود شدن رقابت، امتیازات خاصی به وجود می‌آید.
۳. از هم‌گسیختگی و درهم شکستن روابط قیمت عوامل، که تقاضای نیروی کار و به همراه آن سطح اشتغال را کاهش می‌دهد.
۴. سیاست‌گزینی اعتبارات بویژه در امر جیره‌بندی اعتبارات و یا پایین نگه داشتن مصنوعی نرخ بهره که به طور عام بنگاههای بزرگ و کارخانه‌های عمده از آن بهره‌مند می‌شوند.
۵. تورم که عموماً کسب سودها را، بویژه برای شرکتها و مؤسسات اقتصادی بزرگ و مسلط بر بازار امکان‌پذیر می‌سازد و ثروتها را به سوی صاحبان کالاهای مادی ارزش‌دار و گرانها، نظیر طلا و فرش و عتیقه سوق می‌دهد و از بهره واقعی می‌کاهد و بازهم شیوه‌های تولیدی سرمایه‌طلب را ترغیب و تشویق می‌کند.

منابع

- Bauer, P. T., Dissent on Development, Cambridge/Mass. 1972.
 Chenery, H., u.a., Redistribution with Growth, London 1974.
 Clapham, R., Marktwirtschaft in Entwicklungsländern, Freiburg 1973.
 Dürr, E. (Hrsg.), Soziale Marktwirtschaft in Entwicklungs- und Schwellenländern, Bern, Stuttgart 1991.
 Eisenmann, R., Entwicklungspläne und wirtschaftliche Wirklichkeit: Abweichungen zwischen geplanten und realisierten Wachstumsraten des Brutto-sozialprodukts und deren Erklärung, Frankfurt, Bern 1977.
 Escher, M., Die wirtschaftlichen und sozialen Probleme Lateinamerikas. Eine Untersuchung unter ordnungspolitischen Gesichtspunkten, Bern, Stuttgart 1990.
 Greenaway D., Chang Hyun Nam, Industrialization and Macroeconomic Performance in Developing Countries under Alternative Trade Strategies, in: Kyklos, Vol. 41 (1988), S. 419-436.
 Helmschrott, H., Osterkamp, R. u. Schönherr, S., Stagnation in der Dritten Welt – Hat die Wirtschaftspolitik versagt?, München, Köln, London 1992.
 Hemmer, H.-R., Wirtschaftsprobleme der Entwicklungsländer, München 1988.
 Hesse, H., Sautter, H., Entwicklungstheorie und -politik, Band I: Entwicklungstheorie, Tübingen, Düsseldorf 1977.

- Junger, J.*, Grundbedürfnisstrategie oder Ordnungspolitik als Wege zur Überwindung wirtschaftlicher Unterentwicklung, Bern, Stuttgart 1991.
- Lachmann, W.*, Entwicklungspolitik I, München, Wien 1993.
- Timmermann, V.*, Entwicklungstheorie und Entwicklungspolitik, Göttingen 1982.
- Wagner, H.*, Wachstum und Entwicklung. Theorie der Entwicklungspolitik, München, Wien 1993.
- Weltbank*, Weltentwicklungsbericht 1990, Washington D. C.

سیاست پولی

اوتمارا پسینگ

سیاست پولی از طریق هدفها و ابزارهای آن و بانک مرکزی که ناقل، حامل و مجری آن است مشخص می‌شود. اعمال سیاست پولی نیاز به درک و استنباط مستند و محکمی از ساز و کارهای تأثیرگذاری آن دارد (ساز و کار انتقالی^۱). بعلاوه، لازم است تأخیرهای حاصل از میزان تأثیرگذاری تدابیر و اقدامات سیاست پولی مورد توجه قرار گیرد. با انتخاب متغیرهای مناسب شاخصی و متغیرهای مناسب هدفهای بینابینی و با در نظر گرفتن مقدمات لازم می‌توان امکانات موفقیت سیاست پولی را بهبود بخشید. روابط اقتصادی خارجی و تضادهای آن با سیاست عمومی اقتصادی محدودیتهایی برای سیاست پولی فراهم می‌آورد.

۱. سیاست پولی

۱-۱ تعاریف

تدابیر سیاست پولی به تدابیری اطلاق می‌شود که بلافاصله برای بخش پولی، نوعی اقتصاد اتخاذ گردد تا به هدفهای موردنظر و مطلوب خود نایل آید. پارامترها و متغیرهای بزرگ پولی زیر، نقطه آغاز و مبدأ این تدابیر است:

- تراکم و برهم فزونیهای مقادیر پولی: M_1 ، M_2 و M_2 ؛ پایه‌های پولی در گوناگونترین محدوده‌ها و با توجه به آن ضریب افزایش پولی^۲؛
- تأمین اعتبارات بانکهایی تجاری و مؤسسات مالی دیگر (به منزله واسطه‌های

1. Transmissionsmechanismus

2. Geldmultiplikator

اعتباری) به مؤسسات غیر بانکی؛

- نرخ بهره پولی که در بازارهای گوناگون تشکیل می‌شود؛

- میزان نقدینگی بویژه نقدینگیهای بانکی.

ابزارهای سیاست پولی آن دسته از متغیرات پولی است که به طور مستقیم به وسیله حاملان و ناقلان سیاست پولی معین می‌شود، یعنی مثلاً نرخ بهره‌ای که از سوی بانک مرکزی معین و ثابت می‌گردد.

بنابراین، می‌توان سیاست پولی را این‌گونه تعریف کرد: کاربرد هدفمند ابزارهای در دسترس و موجود پولی در سطح ملی. برعکس، شکل دهی نهادی به ماهیت اقتصاد داخلی پول (مثلاً با رفرم پولی) قاعدتاً جزو سیاستهای پولی محسوب نمی‌شود. همه تدابیر بین‌المللی، مثل تغییر برابریهای پولی یا دخالت در بازار ارزها برای تحت تأثیر قرار دادن نرخ ارز به طور کلی با اصطلاح سیاست سیستم پولی بیان و تعریف می‌شود.

۱-۲ هدفها

تا زمانی که بانکهای مرکزی در سیستم وثیقه‌گذاری طلا برای اسکناسهای منتشر شده بانکهای یاد شده و قابلیت تبدیل آنها به طلا موظف بودند، تدابیر آنها به طور اساسی در جهت دریافت و پرداخت طلا، یعنی در سطح تعادل پرداخت به طلا، شکل گرفته بود. فقط پس از انتقال به سیستم پول کاغذی و اسکناس غیرقابل تبدیل به طلا، سیاست پولی از «قید و بند طلایی» آزاد شد و در تعیین هدفها نوعی امکان اصولی انتخاب فراهم آمد. ثبات پولی امروزه هدف مسلم و غیرقابل بحث سیاست پولی است. نظرها و تأملات دیگری نیز در کنار آن وجود دارد مبنی بر اینکه سیاست پولی تا چه حد باید هدفهای دیگری، نظیر اشتغال، رشد اقتصادی و موازنه بازرگانی خارجی را در نظر گیرد و از چه لحاظ باید سیاست عمومی اقتصادی را تقویت کند.

۱-۳ ناقلان و مجریان سیاست پولی

ناقل یا مجری سیاست پولی در سطح بالا یا تصمیم‌گیران بلندمرتبه در این زمینه، به معنای حق حاکمیت ملی، قدرت قانونگذاری یا قوه مقننه هر کشور است. این قدرت وظایفی را برعهده دارد که برای استقرار نظام دولتی حاکم بر سیستم پولی («قوانین

اساسی سیستم پولی)) باید قوانینی ضروری را تصویب کند و در صورت بروز خطا و انحراف در روند گسترش آن، تغییراتی متناسب با آن را اعمال کند (رفرم پولی). به این ترتیب، چهارچوبی معین و مشخص می‌شود که در آن بانک مرکزی در مقام مجری سیاست پولی تصمیماتی می‌گیرد، یعنی در مورد کاربرد ابزارهایی که قانونگذار در اختیار او گذاشته، تصمیم لازم را اتخاذ می‌کند. به طور کلی هدفهایی که قبلاً برای اتخاذ سیاست پولی مطرح و معین شده است از شرایط شکل دهنده سیستم پولی‌ای که قوه مقننه قائل شده است، محسوب می‌شود.

چگونگی توزیع صلاحیت بین دولت و بانک مرکزی معیار مهمی برای قانون اساسی پولی هر کشور است. از بانک مرکزی «مستقل» هنگامی صحبت به میان می‌آید که این بانک در به کار بردن ابزارهای سیاست پولی، در برابر حکومت آزادی تصمیم‌گیری داشته باشد (دارای استقلال کارکردی باشد)، مشروط بر آنکه این استقلال با تأثیرگذاری بر شخصیت مدیرتها هنگام انتصاب آنان به سمت مدیریت بانک مرکزی به خطر نیفتد (استقلال شخصی مدیریت محرز باشد).

بین بانک مرکزی مستقل و حکومت (دولت)، به منزله مجری سیاست عمومی اقتصادی، بخصوص در زمینه سیاست مالی، ممکن است به علت اثر تدابیر و اقدامات مربوط به آن در متغیرات مشابه اقتصاد کل و هدفهای عمده آن و گزینش اولویتهای گوناگون، اختلاف نظرها و تضادهایی به وجود آید. از طرف دیگر در صورت وجود بانک مرکزی کاملاً مستقل از دولت، این خطر وجود دارد که تحت فشار تأملات سیاسی کوتاه مدت، هدف ثبات پولی در برابر منافع اقتصاد کل نادیده گرفته شود.

۲. ابزارها

در زیر به اختصار درباره ابزارهای سیاست پولی بحث می‌شود؛ ولی این توضیحات بیانگر آن نیست که بانک مرکزی همه این ابزارها را در اختیار دارد یا نه.

۲-۱ سیاست تجدید تأمین مالی یا بازتأمینی مالی^۱

این واقعیت که مؤسسات اعتباری می‌توانند درحقیقت برای بانکهای تجاری و نیز

بانکهای مرکزی پول ایجاد کنند، نوعی مسأله نقدینگی برای آنها به وجود می‌آورد. این مؤسسات حساب بستنکارهای خود را، به دلیل ارتباط آن با پرداختهای پول بانک مرکزی، تا حدی توسعه می‌دهند که بتوانند در صورت لزوم آن اعتبارات را مجدداً نزد بانک مرکزی از لحاظ مالی تأمین کنند، یعنی بتوانند در برابر آن اعتبارات از بانک مرکزی پول بگیرند و به عبارتی از طریق بانک مرکزی پول ایجاد کنند. بانک مرکزی در چهارچوب سیاست تجدید تأمین مالی خود برای مؤسسات اعتباری شرایطی برقرار می‌کند و در قبال آن متعهد می‌شود برای آنها و بانکهای تجاری تأمین اعتبار کند. این نوع تأمین اعتبار به طور کلی به شکل تنزیل^۱ یا گرفتن وثیقه به صورت اوراق بهادار^۲ انجام می‌شود. بسته به اینکه آیا بانک مرکزی شرایطی برای تغییر نرخ تنزیل یا اعتبارات وثیقه‌ای معین و برقرار می‌کند یا نه، از سیاست تنزیل یا سیاست اعتبارات وثیقه‌دار^۳ سخن گفته می‌شود. براساس ابزارهای عمل^۴ سیاست تجدید تأمین مالی باید موارد زیر را از یکدیگر تمیز داد:

۱-۱-۲ سیاست کیفی تجدید تأمین مالی

اینجاست که بانک مرکزی قابلیت و توانایی پذیرش مقدار و موارد تنزیل مجدد و واگذاری اعتبارات وثیقه‌دار را به طور کیفی محدود و معین می‌کند و بین آنها فرق می‌گذارد، به عبارتی سیاست تنزیل مجدد و سیاست کیفی اعتبارات وثیقه‌ای. درخواست مواد قابل تجدید تأمین مالی ابتدا به چگونگی اطمینان و امنیت آنها برای بازپرداخت اعتبارات بستگی دارد؛ یعنی اطمینان از بازپرداخت، شرط اساسی تأمین مالی است. اهمیت سیاست پولی این ابزارها، به معنای تغییر شرایط مذکور، نسبتاً کم در نظر گرفته می‌شود.

۲-۱-۲ محدودیت کمی و مقداری تجدید تأمین مالی

بانک مرکزی زمانی از این امکان استفاده می‌کند که حدود حداکثر تأمین اعتبارات برای بانکهای دیگر از طریق تنزیل و واگذاری اعتبارات وثیقه‌ای ثابت باشد؛ مثلاً سهمیه‌های تنزیل را بانک مرکزی آلمان^۵ تعیین می‌کند که به موجب آن برای هریک از مؤسسات

1. Diskont

2. Lombard

3. Lombardpolitik

4. Aktionsparametern

5. Deutsche Bundesbank

اعتباری حدودی برقرار می‌شود که تا آن حد می‌توانند به تنزیل مجدد اقدام کنند. اعتبارات وثیقه‌ای هم گاهی به همین صورت از لحاظ کمی معین می‌شود. اگر بانک مرکزی حدود حداکثر این اعتبارات را بالا برد، آزادی عمل و حد نهایی اعطای اعتبارات بانکهای دیگر افزایش می‌یابد و وضعیت نقدینگی آنها بهبود می‌یابد. به همین دلیل، از این نوع تدابیر و اقدامات به سیاست انبساطی پولی^۱ تعبیر می‌شود. به عکس، با تقلیل و پایین آوردن حدود مذکور، بانک مرکزی سیاست و هدفهای انقباضی^۲ را در پیش می‌گیرد.

۳-۱-۲ سیاست تعیین نرخ تجدید تأمین مالی

در اینجا بانک مرکزی نرخ بهره را تعیین می‌کند که برحسب آن تنزیل یا اعتبارات وثیقه‌ای باید انجام شود؛ یعنی سیاست تعیین نرخ تنزیل یا سیاست تعیین نرخ اعتبارات وثیقه‌ای. بانک مرکزی از طریق تغییرات در نرخ بهره‌ها می‌تواند میزان استفاده از اعتبارات بانکی به وسیله بانکهای تجارتي را ارزان یا گران کند. تأثیرات این ابزارها بیش از همه بستگی به آن دارد که در نتیجه تغییر نرخ بهره بانک مرکزی، نرخ بهره در بازار پول و بازار سرمایه تا چه حد تغییر می‌کند.

۲-۲ سیاست بازار باز سرمایه

منظور از سیاست بازار باز، خرید و فروش اوراق بهادار با نرخ بهره ثابت از طریق بانک مرکزی است. با فروش اوراق بهادار به وسیله بانک مرکزی پول بانک مرکزی^۳ ایجاد می‌شود و با خرید، آن پول ناپدید می‌گردد.

بانک مرکزی از طریق معاملات در بازار سرمایه با اوراق بهادار کوتاه مدت به طور مستقیم بر بازار پول تأثیر می‌گذارد. با خرید اوراق بهادار کوتاه مدت^۴ به وسیله بانک مرکزی، موجودی پول مؤسسات اعتباری در نزد بانک مرکزی افزایش یافته، وضع نقدینگی آنان بهبود می‌یابد و به این ترتیب بانک مرکزی به طور جهت‌دار بر نرخ بهره در بازار پول تأثیری تنزل دهنده می‌گذارد. این آثار در فروش اوراق بهادار کوتاه

1. expansive Geldpolitik

2. restriktive Absichten

3. Zentralbankgeld

4. kurzfristigen Titeln

مدت دقیقاً برعکس مورد بالاست. بانک مرکزی با شکل دهی متناسب ابزارها می تواند میزان افزایش بهره در بازار پول را تا حد زیادی طبق برداشتها و تصورات خود هدایت کند. به عکس، بهره در بازار سرمایه تا حد زیادی از تأثیرات مستقیم بازار پول دور مانده، در برابر آن تغییرات بی اثر می شود. در بازار برای اوراق بهادار انتظارات مربوط به توسعه واقعی اقتصاد و از طریق میزان آهنگ تورم نقش غالب را به عهده دارند. تدابیر انبساطی سیاست پولی، مثلاً ممکن است حتی در افزایش بهره در بازار سرمایه تأثیر بگذارد، بویژه اگر آن سیاستها موجب نگرانی سرمایه گذاران از افزایش بیش از پیش قیمتها در آینده شود.

تفاوتهای دیگر در مورد اثرگذاری در سیاست بازار باز سرمایه از آنجا ناشی می شود که بانک مرکزی این نوع معاملات را فقط با مؤسسات اعتباری انجام دهد یا اینکه با مؤسسات غیر بانکی نیز انجام دهد. بعلاوه، مهم است که معلوم شود آیا بانک مرکزی نرخ بهره هایی را که با آنها در بازار باز معامله می کند تعیین می نماید (به صورت روند نرخ بهره)، یا مقداری اوراق بهادار را تعیین می کند و آنها را می خرد یا می فروشد (سیاست یا روند مناقصه و مزایده^۱).

شکل خاص سیاست بازار باز معاملات به اصطلاح اوراق بهادار بازنشستگی^۲ را در بر می گیرد؛ همان طور که بانک مرکزی آلمان از چندی قبل اقدام به این عمل کرده است و موضوع آن عبارت است از خرید اوراق بهادار به وسیله بانک مرکزی که در آن واحد، نرخ بهره و باز فروش آن به وسیله مؤسسات اعتباری در زمان معین مورد توافق قرار گرفته است. در خلال این معاملات بازنشستگی مؤسسات اعتباری از بانک مرکزی پول دریافت می کنند. مهلت این نوع انتقالات تا به حال حداکثر دو ماه بوده است. برای هدایت کوتاه مدت نقدینگی بانکها می توان این نوع انتقالات را از طریق تعویض یا معاملات تعویض بازنشستگی^۳ پایه کار قرار داد.

در چهارچوب معاملات ارزی^۴ به وسیله بانک مرکزی، ارزها به صورت نقد^۵ خریداری می شود یا به فروش می رسد. اگر بانک مرکزی ارزها را به صورت نقد بخرد، تا زمان بازخرید به وسیله مؤسسات اعتباری در مهلت معین، پول بانک مرکزی در

1. Tendersverfahren

2. Wertpapierpensionsgeschäfte

3. Wechselpensionsgeschäfte: نوعی از معاملات خاص بانکهای مرکزی با اوراق بهادار.

4. Devisenwappgeschäften

5. per-Kassa

اختیار آنها قرار دارد (و به عکس^۱). در معاملاتی که در اصطلاح از آنها به معاملات ارزی بازنشستگی^۲ تعبیر می‌شود، بانک مرکزی حق دارد نسبت به صدور به حساب بستانکار خارجی در مؤسسات اعتباری اقدام کند و این مؤسسات برای مدت مورد توافق، پول بانک مرکزی را از دست می‌دهند.

۲-۳. سیاست ذخیره‌سازی حداقل یا سیاست حداقل ذخایر پولی

منظور از حداقل ذخیره^۳ به طور کلی، ذخایر و موجودیهایی از بانک مرکزی است که برحسب مقررات و قوانین بانک مرکزی، مؤسسات اعتباری باید به طور حداقل از آن نگهداری و آن را حفظ کنند. وظیفه حداقل ذخیره‌سازی بنا به موقعیت معین، در بیلانهای بانکی مشخص می‌شود؛ نسبتهای یاد شده را نرخهای حداقل ذخیره می‌نامند. سیاست حداقل ذخیره قبل از همه، در تعیین نرخهای حداقل ذخیره‌سازی جلوه‌گر می‌شود.

نرخهای ذخیره حداقل در وضعیت بخشهای فعال (بستانکارها) ترازهای بانکی (به صورت ذخایر حداقل مثبت) یا در بخشهای غیر فعال و بدهکاری (به صورت ذخایر حداقل منفی) منعکس می‌شود. مورد اخیر در آلمان فدرال مصداق دارد، یعنی وظیفه نگهداری حداقل ذخایر مؤسسات اعتباری تعهدات خود را در برابر مؤسسات غیر بانکی برحسب سپرده‌های نقدی و دیداری، سپرده‌های مهلت‌دار و سپرده‌های پس‌انداز، اندازه‌گیری و محاسبه می‌کند. بعلاوه، نوع نرخهای ذخیره موجود بسته به دیدگاههای گوناگون متفاوت است.

اگر بانک مرکزی نرخ حداقل ذخیره را بالا برد، بانکها و مؤسسات اعتباری باید

1. vice versa

۲. Devisen pensionsgeschäften: معاملات بازنشستگی؛ اگر بانک مرکزی با بانکهای تجاری معاملاتی به عمل آورد که ضمن آنها به بانکهای یاد شده وسایل پرداخت را به صورت نقد و اگذار کند یا از دسترس آنها خارج نماید، به قصد اینکه پول خود را با ظرافت هدایت کند یا به کار اندازد، با این کار معمولاً نوعی ثروت (به صورت ارز، اوراق بیمه بازنشستگی یا اوراق بهادار ارزی) ایجاد می‌شود که به طور موقت در یک حساب کنار گذاشته و به اصطلاح به حساب بازنشته منتقل می‌شود و دارنده حساب مذکور موظف به بازپرداخت آن است. این نوع گسترش و عرضه مقداری پول، سیاست بازار باز بانک مرکزی را بسیار تسهیل می‌کند (رکتن والد؛ فرهنگ اقتصادی).

3. Mindestreserven

ذخایر اجباری خود را بالا نگه دارند و بیشتر ذخیره کنند؛ در نتیجه نقدینگی بانکها تقلیل می‌یابد و از امکانات پول سازی^۱ و ایجاد اعتبارات آنها کاسته می‌شود و حاصل این کار، آثار انقباضی پولی به صورت گرایش افزایش نرخ بهره خواهد بود. تقلیل نرخ حداقل ذخیره از طرف بانک مرکزی، به طور اصولی، درست اثری معکوس خواهد داشت؛ یعنی نرخ بهره را تنزل خواهد داد.

سیاست حداقل ذخیره سازی بر معاملات بانکی خاص تأثیری مشابه مالیات می‌گذارد؛ از این رو، جای شگفتی نیست که به بازتابهای انحرافی و گمراه کننده متناسب با آن منجر شود و بازیگران و مجریان آن بکوشند از این نوع فشارها و بدهکارها اجتناب کنند. با بازار اروپای^۲ متحد یعنی بازاری خارجی برای معاملات سپرده‌ای و اعتباری، در سیستم پولی خارج از قلمروهای معتبر و رسمی آن، نوعی امکان اجتناب و طفره رفتن قابل حصول، به سهولت فراهم می‌شود، که حدود آزادی عمل شکل دهی سیاست حداقل ذخیره را در این میان بسیار تنگ می‌سازد.

در چنین شرایطی سیاست حداقل تعیین ذخیره نیز نقش و کارکرد مهمی دارد. با نرخهای حداقل ذخیره به میزانی محدود که انگیزه اجتناب و طفره رفتن را نسبتاً پایین نگه می‌دارد، بانک منتشر کننده اسکناس^۳ نیاز ثابتی به پول بانک مرکزی احساس و ایجاد می‌کند که مبدأ و مبنایی برای کاربرد ابزارهای پولی سیاست نرخ بهره است.

۴-۲. سیاست تعیین حد اعتبارات

در تعیین حد اعتبارات^۴ بانک مرکزی، حداکثری برای حجم اعتبارات بانکهای تجاری در مقابل بانکهای دیگر به طور مستقیم تعیین می‌شود. مثلاً از انجماد و توقف اعتباری^۵ هنگامی سخن به میان می‌آید، که تأمین اعتبار در دوره معین و در موعد و مهلت مقرر، نباید از سطح معینی بالاتر رود.

تعیین حد اعتبار فقط با اثر محدود کننده و انقباضی به کار گرفته می‌شود. به علت امکانات گوناگون انصراف و طفره رفتن از این ابزار، لازم است که برای آن، دستگاه عظیم بازرسی ایجاد کنند. سیاست تعیین حد اعتباری رقابت بین بانکها را تا حد وسیعی

1. Kreditschöpfungsmöglichkeiten

2. Euromarkt

3. Notenbank

4. Kreditplafondierung

5. Kreditstopp

برطرف می‌کند و ساز و کار هدایت‌کننده آن بر بازار اقتصادی، اعطای اعتبارات را از قدرت و اعتبار می‌اندازد. با توجه به شک و تردیدهای ناشی از سیاست نظام اقتصادی، نظام قانونگذاری در آلمان فدرال از این امر صرف‌نظر کرده است که این ابزار را در اختیار بانک مرکزی آلمان قرار دهد.

۵-۲ سیاست سپرده‌گذاری

بانک مرکزی زمانی از امکان سیاست سپرده‌گذاری^۱ استفاده می‌کند که به مصرف‌کنندگان بخش عمومی توصیه کند نزد بانک مرکزی حساب بستنکاری^۲ (یا طلبکاری) برای خود داشته باشند یا اینکه سپرده‌هایی نزد مؤسسات اعتباری تشکیل دهند.

افزایش حساب طلبکاری بخش عمومی نزد بانک مرکزی، پایه پولی و نقدینگی بانکی را تقلیل می‌دهد؛ درحالی که جابه‌جایی و انتقال حساب طلبکاری بخش عمومی از بانک مرکزی به مؤسسات اعتباری آثاری عکس آن دارد. سیاست سپرده‌گذاری به این دلیل مفید است که نقدینگی بانکی و نیز وضع بازار پولی را در کوتاه‌مدت تحت تأثیر قرار می‌دهد.

۶-۲ ترغیب یا تشویق اخلاقی و توافق دوستانه و اعتماد اخلاقی

منظور از ترغیب یا تشویق اخلاقی^۳ تقاضا و ندای بانک مرکزی با این هدف است که رفتار واحدهای اقتصادی موردنظر را به شیوه‌ای که بانک می‌طلبد، تحت تأثیر قرار دهد. این نوع «ماساژ روحی»^۴ قبل از همه متوجه مؤسسات اعتباری می‌شود؛ با وجود این، مؤسسات غیربانکی، یعنی مقامات و مراجع دیگر، نظیر طرفهای تعیین تعرفه مزدها یا دولت، طرف خطاب چنین ندهایی قرار می‌گیرند. چشم‌انداز موفقیت توصیه و ترغیب اخلاقی به این موضوع مربوط نیست که آیا بانک مرکزی با کاربرد ابزارهای دیگر، شبیه تهدید به مجازات، کسانی را که خود را با ندای دوستانه تطبیق ندهند به زور وادار به رعایت آن خواهد کرد.

اما توافق دوستانه^۵، توافقات و قرارهای دوستانه و داوطلبانه بین بانک مرکزی و

1. Einlagenpolitik

2. Guthaben

3. Moral Suasion

4. Seelenmassage

5. Gentlemen's Agreement

مؤسسات اعتباری (احتمالاً با وساطت یک مؤسسه اعتباری) است؛ به این صورت که مؤسسات اعتباری مذکور در برابر بانک مرکزی خود را به رفتار خاصی در جهت منافع هدفهای سیاست پولی بانک مرکزی ملزم می‌سازند؛ به این ترتیب، بانک مرکزی می‌تواند نظر خود را بیشتر پیش ببرد، بویژه اگر بتواند در آن واحد به امکان کاربرد ابزارهای دقیقتر و مشخصتر دلالت کند.

۷-۲ سیاست ارزی مهلت‌دار

از سیاست ارزی مهلت‌دار^۱ به همه دخالت‌های بانک مرکزی در بازار نقد یا مهلت‌دار ارزها پی می‌بریم که این هدف را تعقیب می‌کنند، تا براساس محاسبه انحراف سالیانه (برحسب درصد) بین نرخ نقدی و نرخ مهلت‌دار ارزها، که به آن در اصطلاح نرخ سوآپ^۲ می‌گویند، بتوانند آن نرخها را تحت تأثیر قرار دهند. میزان نرخ سوآپ به رابطه بین نرخ بهره‌های قابل مقایسه بازار داخلی و خارجی مربوط است که این امر به تصمیم‌گیریهایی مربوط به تأمین صادرات و واردات مطمئن از خط مشی سرمایه وابسته است. نیات و مقاصد بانک مرکزی در چهارچوب سیاست ارزی مهلت‌دار عبارت است از اینکه حرکات بین‌المللی سرمایه‌ها را بالاتر از میزان نرخ معاوضه ارزها (سوآپ) تحت تأثیر قرار دهد. بانک مرکزی [بانک منتشرکننده اسکناس]^۳ برای چنین مقاصدی اصولاً امکانات زیر را در اختیار دارد:

- مداخلات (خرید و فروش ارزها) در بازار معاملات نقد^۴،

- مداخلات در بازارهای مهلت‌دار،

- مداخلات توأمان و مغایر یکدیگر در بازارهای معاملات نقد و مهلت‌دار (تحت

عنوان معاملات تعویض ارز^۵)،

- تعیین معامله تعویض ارز مناسب در مقایسه با شرایط بازار (فقط برای تقویت

صادرات سرمایه مناسب است).

1. Devisenterminpolitik

۲. Swapsatz: معامله تعویض ارز، معامله جایگزینی ارزها، معاوضه ارزی (فرهنگ بزرگ علوم اقتصادی؛ ج ۲) (م).

۳. در ترجمه این متن اغلب بانک مرکزی (Zentralbank) و بانک منتشرکننده اسکناس (Notenbank) به جای هم به کار رفته است (م).

4. Kassamarkt

5. Swapgeschäfte

۳. اجرای سیاست پولی

۱-۳ ساز و کارهای انتقالی سیاست پولی

بانک مرکزی ابزارهای سیاست پولی خود را به کار می‌اندازد تا هدف نشانیهای خود را به نتیجه مناسب برساند؛ پس لازم است در این زمینه فرضیه‌های محکمی درباره ساز و کارهای انتقالی سیاست پولی عنوان کرد؛ یعنی درباره رابطه تأثیرات بین کاربرد ابزارها و بازتابهای آنها در قلمروهای واقعی اقتصاد (سرمایه گذارها، مصرف، اشتغال، بازده‌ها و ستاده‌ها) و نیز در سطح قیمتها.

با گذشت زمان همیشه برداشتهای تازه و تصورات جدیدی درباره ساز و کارهای انتقالی سیاست پولی تکامل یافته است، به طوری که فرضیه‌های با هم رقیب، در بعضی موارد مکمل یکدیگر یا منسوب به یکدیگر کم نیست. در اینجا مهمترین دیدگاهها به این شرح است:

همه نظرهای مربوط به ساز و کارهای انتقالی از آنجا نشأت می‌گیرد که اقدامات سیاست پولی موجب فرایندهای انطباق نزد بانکها و غیر بانکها می‌شود و همچنین در موفقیت یا عدم موفقیت سیاست پولی نقش مهمی دارد. گاهی در این باره که کدام متغیرات پولی در این فرایند انطباق تعیین کننده است و ناآگاهی و بی‌اطمینانی نسبت به آثار سیاست پولی مورد نظر تا چه حد است یا فرایند انطباق با چه سرعتی جریان می‌یابد، اختلاف نظرهای شدیدی به وجود می‌آید.

طرفداران نظریه مقداری پول متغیرات منسوب به مقدار پول را مهم می‌دانند؛ مثلاً در حالت ثبات سایر شرایط^۱، چنانچه بین مقدار پول نقد واقعی و مطلوب و مقدار اسمی پول مغایرتی^۲ بروز کند، افراد اقتصادی هماهنگ با اثر پول نقد واقعی تقاضای کالاهای اضافی و اوراق بهادار می‌کنند. افزایش درآمد ملی واقعی ناشی از آن یا افزایش سطح قیمتها مجدداً گرایش به هماهنگی و انطباق بین مقدار عرضه و تقاضای واقعی پول را ایجاد می‌کند. همچنین در نظریه قیمتهای نسبی تغییرات در مقدار پول به منزله نقطه آغاز فرایندهای انطباقی است که سبب ایجاد تعادل جدید می‌شود و از این طریق مشخص می‌گردد که افراد اقتصادی حد مطلوب ترکیب ثروت خود را مجدداً تحقق می‌بخشند. در اندیشه‌ای که از عقاید کینز تاسی می‌کند به عکس، بهره به منزله متغیر پولی

1. Ceteris paribus

2. Diskrepanz

تعیین کننده در نظر گرفته می شود. توفیق تدابیر و سیاستهای پولی در نتیجه این برداشت کاملاً به این امر بستگی دارد که آیا بانک مرکزی موفق می شود بالا بردن نرخ بهره را به شیوه مطلوب تحت تأثیر قرار دهد و اینکه افراد اقتصادی در تصمیمات مربوط به مخارج خود، بخصوص بنگاههای تولیدی با فعالیتهای سرمایه گذاری خود، در برابر تغییرات بهره، تا چه حد واکنش نشان می دهند. هم کشش پذیری بالای بهره تقاضای پولی (با حداکثر سقوط نقدینگی) و هم کشش پذیری اندک سرمایه گذارها احتمال موفقیت سیاست پولی را کم می کند.

جهت گیری دیگر، به عکس، در نقدینگی اقتصاد متغیرات مهمی برای سیاست پولی می یابد؛ زیرا افراد اقتصادی تصمیمات مربوط به مخارج و پرداختهای خود را با این متغیر تطبیق می دهند و در آن سو جهت گیری می کنند. در کنار مقدار پول برای نقدینگی باید همه آنچه را جایگزین پول می شود به حساب آورد؛ یعنی شبه بستانکارهای پولی^۱ (یا جایگزینهای پولی). اگر افراد اقتصادی برای بازپرداخت اعتبارات مقدار زیادی پول بپردازند، جانشین پولها یا شبه پولها نابود می شود و نقدینگی کل، با وجود افزایش مقدار پول، تغییر نمی کند؛ پس کل تقاضا برای کالاهای تغییر نمی یابد، تأثیر و نفوذ سیاست پولی در بخش پولی محدود می شود که این جریان شامل حال متغیرات بزرگ واقعی اقتصاد نمی شود و بالطبع آثار مطلوبی که برای وصول آن تلاش می شود، به دست نمی آید.

۲-۳ تأخیرات حاصل در تأثیرات سیاست پولی یا مدت لازم برای تأثیرگذاری سیاستهای

پولی

برای آشکار شدن آثار تدابیر سیاست پولی به گذشت زمان نیاز است. کل تأخیر زمان اثربخشی یا فاصله زمانی لازم برای اثرگذاری آن^۲ از لحظه ای است که سیاست پولی ضرورت می یابد تا زمانی که بر حجم هدفهای مطلوب اثر بگذارد.

علت اصلی این فاصله زمانی، بیش از همه، تأخیر زمانی در قلمرو خود بانک مرکزی (به صورت تأخیر درونی^۳) است که به زمان لازم برای کسب اطلاعات، تشکیل

1. geldnahen Aktiva

2. time lag = Wirkungsverzögerung

3. inside lag

نظریه و عقیده و یافتن و اتخاذ تصمیم لازم مربوط می‌شود. تأخیرهای دیگر ناشی از این است که اقدامات سیاست پولی، طبق قاعده، به طور مستقیم در جهت مؤسسات اعتباری شکل می‌گیرد و این امر مجدداً به رفتار آنها مربوط است که آیا محرکات و تکانه‌های سیاست پولی^۱ به صورت تغییرات مقدار پول و اعتبار و نیز تغییرات نرخ بهره به مؤسسات غیر بانکی تسری می‌یابد و آشکار می‌شود یا نه و اگر می‌یابد در چه زمانی (تحت عنوان تأخیر میانه^۲). فرایندهای انطباق در بخشهای غیر بانکی نیز به زمان نیاز دارد و تأخیر خارجی^۳ تا زمانی که شاخصهای خاص هدفها، تغییر سطح قیمت را از طریق تدابیر سیاست پولی در برگیرد.

روی هم رفته، این عوامل فاصله زمانی طولانی‌ای را برای پذیرش تأثیرات سیاست پولی ایجاد می‌کند که به موجب برخی از پژوهشهای تجربی، بیش از دو سال طول می‌کشد و افزون بر این، ممکن است سبب نوسانات بزرگ شود. گاه عقایدی که درباره طول زمان واقعی اثرپذیری تأثیرات زمانی سیاست پولی وجود دارد بسیار مختلف است؛ درعین حال، باید قاعدتاً از تأخیرهای اثرپذیری متغیراتی که بی‌اهمیت نیستند کار را آغاز کرد.

۳-۳ شاخصها و هدفهای بینابینی

مهمترین هدف سیاست پولی حفظ ثبات پولی است؛ ولی اقدامات سیاست پولی بلادرنگ، فقط بر متغیرات پولی اثر می‌گذارد و متغیرات کل اقتصاد مثل سطح قیمتها یا اشتغال فقط از طریق فرایند انتقال پیچیده تحت تأثیر آن قرار می‌گیرد. بانک مرکزی بجز فاصله زمانی باید این واقعیت را نیز در نظر گیرد که درباره فرایند اثرگذاری سیاست پولی فقط اطلاعاتی ناقص و نامطمئن دارد.

اگر بانک مرکزی تدابیر خود را در جهت یک متغیر پولی که می‌تواند واقعاً بر آن نظارت داشته باشد، شکل دهد، می‌توان آن را به منزله هدف بینابینی سیاست پولی مشخص و معرفی کرد. گزینش این هدفهای بینابینی نباید به هیچ وجه جایگزین آخرین هدف، یعنی ثبات پولی شود؛ پس هدفهای بینابینی فقط متغیراتی هستند که با هدف نهایی رابطه تنگاتنگی دارند. تلاش در جهت نیل به هدفهای بینابینی معین و مشخص

1. geldpolitischen Impulse

2. intermediate lag

3. outside lag

باید بانک مرکزی را به آخرین هدف خود نزدیکتر سازد.

در عین حال، بانک مرکزی به مجموعه‌ای از اطلاعات مطمئن، سریع و تاحد ممکن قابل دسترس دربارهٔ جهت و شدت جریانات سیاست پولی نیاز مبرم دارد. متغیرهای هدف نهایی نمی‌تواند به طور رضایتبخش این کارکردها را انجام دهد؛ زیرا آثار تدابیر سیاست پولی را فقط با تأخیر زمانی نشان می‌دهد؛ بعلاوه، کاملاً از عوامل دیگری (تقریباً از طریق سیاست مالی یا تغییرات در بخش واقعی) نیز تأثیر می‌پذیرد و باز از لحاظ شاخصهای عمده اطلاعاتی فقط شاخصهای پولی از نو قابل بحث است. با شاخص پولی باید بتوان تأثیر تدابیر سیاست پولی را تا حد ممکن به طور سریع و مطمئن اندازه‌گیری کرد.

برای متغیرهای هدفهای بینابینی و شاخصها اصولاً آن دسته از اندازه‌های پولی مناسب است که بانک مرکزی بتواند آنها را هدایت کند و در عین حال تأثیر تدابیر سیاست پولی را نشان دهد. در اینجا مسأله عبارت است از هریک از مجموعه ارقام مربوط به مقادیر پولی یا مقدار انباشت پولی (پایه پولی و و M_1)، نرخهای بهرهٔ پولی، نقدینگی بانکی، مقادیر تأمین اعتبار برای بخش غیر بانکی. از نظر فرایندهای تأثیرگذاری سیاست پولی این متغیرات در مجموع «بین» بانک مرکزی و بخش غیر بانکی قرار می‌گیرد.

سیاست پولی با این مسأله روبه‌روست که بین متغیرهای گوناگون بدرستی گزینش کند. در این زمینه نظر و عقیده دربارهٔ ساز و کار پرداختهای انتقالی مربوط به سیاست پولی نقش تعیین کننده دارد. بانک مرکزی‌ای که برای مقداری پول (در محدوده‌ای کاملاً معین) اهمیت بسیار قائل است، تدابیر خود را متوجه این مقدار پول خواهد کرد (به عنوان هدف بینابینی)، یا با در نظر گرفتن تغییرات آن، دربارهٔ تأثیرات حاصل از سیاست پولی داوری خواهد نمود (به صورت شاخص). به عکس، بانک مرکزی‌ای که می‌کوشد کل فعالیتهای سرمایه‌گذاری خود را معطوف به افزایش بهره نماید، کاربرد ابزارهای خود را متوجه این متغیر خواهد کرد و تقریباً تغییر بهره در بازار سرمایه را نوعی معیار برای تعیین تأثیرات ناشی از سیاست خود تلقی خواهد نمود.

در مثال مربوط به معنای سیاست جهت گرفته براساس بهره، به اختصار می‌توان به مسائل خاصی که هنگام انتخاب بین متغیرات مناسب به وجود می‌آید اشاره کرد؛ برای مثال، بهره در بازار سرمایه به طور اساسی از انتظارات سرمایه‌گذاران و پس‌اندازکنندگان

در بارهٔ چگونگی نرخ تورم در آینده متأثر می‌شود. در چنین شرایطی، سیاست انبساطی مبتنی بر تنزل نرخ بهرهٔ بانک مرکزی ممکن است حتی به تأثیری مقابل و عکس آنچه مورد نظر است بینجامد. چنانچه مثلاً افراد اقتصادی از جریان انبساطی سیاست پولی افزایش نرخ تورم را انتظار داشته باشند، سرمایه‌گذاران با توجه به نرخ بهرهٔ کم حاکم بر بازار سرمایه، تقاضای خود را افزایش خواهند داد و پس‌اندازکنندگان نیز عرضهٔ خود را تقلیل خواهند داد؛ در نتیجه بهره در بازار سرمایه تا حدی بالا خواهد رفت، ولی سقوط نخواهد کرد. به عکس، افزایش بهرهٔ پول بانکی را می‌توان نوعی هشدار برای جریان تورم‌زدایی^۱ و مبارزه با تورم تلقی کرد. در نتیجهٔ تخفیف انتظارات مربوط به افزایش قیمت‌ها، سرانجام نوعی بهرهٔ بازار پایین‌تر حاصل خواهد شد.

بانک مرکزی نمی‌تواند بر بهرهٔ بازار سرمایه نظارت کند. براساس این نتیجه‌گیری، بهره در بازار سرمایه هدف بینابینی مناسبی نیست. به دلیل حاکمیت و سیطرهٔ تأثیرات غیر سیاسی پولی (انتظار تورم، تقاضای سرمایه‌گذارها و...) بهرهٔ بازار سرمایه، به منزله متغیر شاخص، از گردونهٔ بحث خارج می‌شود.

۳-۴ راهبردهای سیاست پولی

بانکهای مرکزی در چهارچوب راهبردهای سیاست پولی خود، دربارهٔ شیوه‌ای عملی تصمیم می‌گیرند که به موجب آن از ابزارهای خود برای دستیابی به هدفهای خود استفاده کنند. ازجمله این راهبردها، تصور مربوط به ساز و کار پرداختهای انتقالی و گزینش متغیرات شاخص و بینابینی است، تا زمانی که بانک مرکزی برای خود اصولاً چنین راهبرد میانه‌ای را معین و برقرار کند و خود را، به‌رغم اندیشه‌هایی که به آنها اشاره شد، قوی‌تر از پیش در جهت هدفهای نهایی آماده سازد.

استراتژی (راهبرد) مورد درخواست طرفداران نظریهٔ پولی یا پولیون (مونه تارسم)^۲ براین اساس است که بانک مرکزی بر این تعهد خود پافشاری کند که مقدار پول را طی سال، به طور مداوم و پیوسته و به بهترین وجه، بعد از آنکه نرخ رشد اقتصادی طبق قانون پیشاپیش تصویب شد، افزایش دهد. میلتون فریدمان^۳ برای توجیه و استدلال این قاعدهٔ مقداری پول بیش از همه به مدت طولانی فاصلهٔ زمانی

1. Inflationbekämpfung

2. Monetarismus

3. Milton Friedmann

و نوسانات شدید دوران تأخیر^۱ اشاره کرده است، از جمله آنها خطر بروز آثار برانگیزاننده چرخه‌های اقتصادی ناشی از سیاست پولی جهت گرفته به سمت سیاست کژونکتوری است.

دلایلی که بیش از همه بر ضد این پیوند قانونمند^۲ است این گونه مطرح می‌شود: مسأله محدود کردن «درست» مقدار و حجم پول مناسب به نظر می‌رسد، بخصوص از لحاظ نوآوریهای مالی متعدد و گوناگون، بسختی قابل حل و فصل باشد. حتی اگر همه چیز بر ضد سیاست پولی که بازتابی بر جنب و جوش دارد گواهی دهد، اجازه نمی‌دهد که نیاز به عمل برحسب شرایط را اساساً و پیشاپیش^۳ مقتضی بدانند؛ آنچنان که قاعده سخت و شدید مقداری پول آن را درخواست می‌کند.

از طرف دیگر، اندیشه و فکر سیاست پولی محتاط و سنجیده مالی^۴، یعنی سیاستی که در هر وضعیت بسرعت واکنش نشان می‌دهد، مورد عیب‌جوییها و ایرادهای شدید قرار می‌گیرد؛ از جمله این ایراد که در کنار تأخیر در اثرگذاریها، به مشکلات مربوط به کسب اطلاعات برای اتخاذ تصمیم مقتضی درباره زمان درست و مقدار مناسب تدابیر و اقدامات اشاره دارد. در نهایت، سیاست محتاطانه پولی افراد اقتصادی را به نااطمینانی از جریان موجود مبتلا می‌کند، بویژه نااطمینانی از چگونگی روند توسعه سطح قیمتها یا پیامد آن به صورت تأثیرات منفی بر فعالیتهای اقتصادی.

نفع و مصلحت علم و عمل به سیاست پولی در این میان تلاش در پی دستیابی به راه‌حلهایی است که از معایب پرهیز کند و به طور افراطی، قواعد سخت مقداری پول را به شیوه فریدمانی و نیز به طور کوتاه مدت با فعالیت محتاطانه و سنجیده مرتبط سازد. همچنان که نظریه ناسازگاری پویا یا زمانی پولی (از کیدلند و پرسکوت^۵) نشان می‌دهد، بانک مرکزی باید به طور بنیادی سوء ظن افراد اقتصادی را نیز به حساب آورد. بانک می‌تواند در صدد باشد با وجود اعلام خودش بعداً یک روند انبساطی پولی را دنبال کند به قصد اینکه از این راه به آثار مثبت واقعی نایل آید. بانک مرکزی زمانی اطمینان و اعتماد را در درجه اول از طریق جریان همیشگی پول به دست می‌آورد که دفاع از ثبات ارزش پولی را حتی در مشکلترین شرایط در اولویت قرار دهد. با موفقیت این سیاست،

1. time lags

2. Regelbindung

3. ex ante

4. diskretionären Geldpolitik

5. Kydland und Prescott

بانک مرکزی به نوعی شایستگی و اعتبار برای آینده دست می‌یابد که در تثبیت انتظارات افراد اقتصادی از قیمت‌ها تشریک مساعی می‌کند و سهم بزرگی را بر عهده می‌گیرد و با این کار مجدداً شرایط را برای کسب و استقرار ثبات پولی بهبود می‌بخشد.

بعد از مرحله نابودی ارزش پولی که غالباً به تورمی تازنده^۱ ختم می‌شود، قطع ارتباط با گذشته و وارد آوردن ضربه قاطع و اطمینان‌بخشی به آن ضروری است؛ رابطه با گذشته باید به کلی قطع شود تا بتوان اعتماد از دست رفته را مجدداً به دست آورد. به‌طور کلی، نایل آمدن به چنین مقصودی فقط با یک رفرم پولی میسر است. تاریخ سیستم پولی آلمان در قرن حاضر دو نمونه رفرم پولی از سقوط سیستم پولی این کشور سراغ دارد که هر دو با موفقیت انجام گرفته است و آغاز جدیدی به حساب می‌آید (یکی در سالهای ۱۹۲۲ - ۱۹۲۳ و دیگری در سال ۱۹۴۸).

۴. حدود سیاست پولی

۱-۴ سیاست پولی در اقتصاد بازار آزاد

در شرایط استقرار سیستم نرخ برابری ثابت پولی نظیر آنچه تا سال ۱۹۷۳ در آلمان برقرار بود، امکانات استقرار سیاست پولی مستقل، یعنی سیاست پولی منطبق با وضع اقتصاد داخلی بسیار محدود بود. نتیجه برابری ثابت پول آلمان^۲ در برابر دلار آمریکا این بود که مثلاً بانک مرکزی آلمان موظف است در بازار ارزها مداخله کند، تا زمانی که جریان پولی دلار اجازه دهد در حجم و مقدار نسبتاً کم قابلیت تحرک وجود دارد. خرید و فروش ارزها به طور مستقیم مقدار پول بانک مرکزی را تغییر می‌دهد؛ چنانچه بانک مرکزی آلمان ارزها را بخرد به قصد اینکه نرخ دلار را حفظ کند، مقدار پول این بانک افزایش می‌یابد؛ اگر ارزها را در بازار بفروشد تا از بالا رفتن نرخ دلار بالاتر از حد مداخله جلوگیری کند، مقدار پول آن تقلیل می‌یابد.

بیش از همه، در زمانهایی که مازاد بیش از حد ارز انبساط و گسترش مقدار پول در بانک مرکزی آلمان فدرال را تقریباً به طور انحصاری به بازرگانی خارجی مربوط می‌ساخت، بانک مرکزی قادر نبود رشد مقدار پول را با هدفهای اقتصادی داخل کشور هماهنگ کند و آن را در آن جهت به انجام رساند. همه کوششهایی که افزایش پول

1. Hyperinflation

2. D-Mark (Deutsche Mark)

بانک مرکزی را براساس خرید ارزها و با کاهش کاربرد سیاست تعیین حداقل ذخیره و سیاست بازار باز خنثی می‌کرد به این دلیل با شکست مواجه می‌شد که افزایش بهره ناشی از آن مجدداً سپرده‌های پول آلمان را برای خارجیان جذاب می‌کرد، و این امر موجب هجوم جدید ارزها به بانک مرکزی می‌شد.

محدودیتها و سیاستهای انقباضی پولی ناشی از بازرگانی خارجی سبب پیوستگی و پیوند بیشتر نرخ برابری پول در چهارچوب سیستم پولی اروپایی^۱ می‌شد (ر.ک.: بخش دوازدهم تحت عنوان «سیاست پولی جهانی» به قلم هارت موت برگ^۲). سیستم نرخ ثابت برابری پول با قابلیت مانور و تحرک^۳ نسبتاً محدود، امکانات کاربرد ابزارهای سیاستهای نرخ بهره برحسب نیازمندیهای اقتصاد داخلی را به‌طورکلی به فضای تحرک بسیار تنگی محدود می‌کند. نظیر آنچه در سیستم برتون وودز^۴ رخ می‌دهد، ممکن است سیستمهای پولی در زمانهای آشفتگی، قدرت نظارت بر مقدار پول را بکلی از دست بدهند؛ به همین علت، بانک مرکزی آلمان در سپتامبر ۱۹۹۲ با توجه به افزایشهای عملیات بورس بازی و سفته بازی، ارزها را به ازای ۹۲ میلیارد مارک خریداری کرد. افزایش نقدینگی بانکی ناشی از آن تا حدودی به کمک عملیات بازار پولی (ازجمله بازآوری کل حجم معاملات اوراق بهادار مربوط به بازنشستگی یا فروش ذخایر بانکی و ارزهای معاوضه شده) به‌طور کوتاه مدت، ترمیم و جبران شد. تا حدی که افزایش و هجوم ارزها موجودی پولی سیستم غیر بانکی را متورم و انباشته کرد، این جریان بدون توجه به تدابیر سیاست بازار پولی در یک جهش فوق‌العاده در افزایش مقدار پول بازتاب یافت.

به‌طورکلی می‌توان اثبات کرد که سیاست پولی در شرایط ثابت بودن ارز و آزادی قابلیت تسعیر^۵ تا حد بسیاری در هدایت و ارشاد هدفهای اقتصاد داخلی، ناتوان است و ممکن است اقدامات خود را با دورنمای امیدوارکننده‌ای به موفقیت فقط در جهت هدف تعادل در ترازپرداختها سوق دهد. تنها زمانی که هدف نشانیهای سیاست بازرگانی خارجی و وضع اقتصاد داخلی کاربرد متوازن ابزارهای پولی را ضروری سازد، می‌توان انتظار داشت که سیاست پولی در ثبات اقتصادی نقش مثبتی داشته باشد.

1. Europäischen Währungssystems (EWS)

2. Hartmut Berg

3. Bandbreiten

4. Bretton-Woods-Regime

5. freier Konvertibilität

با آزادسازی نرخ برابری پول، بانک مرکزی در مورد مداخله در بازار ارزها وظیفه‌ای ندارد و تا زمانی که بانک مذکور نه ارزی بخرد نه بفروشد، ایجاد یا معدوم شدن پول بانک مرکزی که به بازرگانی خارجی مربوط باشد نیز امکان‌پذیر نیست؛ در این مورد، دیگر نمی‌توان مثل دوره ثابت بودن برابری پول، از طریق آثار مربوط به گذشته اقتصاد خارجی مانع سیاست پولی که در جهت هدفهای اقتصاد داخلی شکل گرفته است، شد و روشهای آن را خنثی کرد. علاوه بر این، حتی در شرایط خاص باید این امر را در نظر گرفت که تأثیرگذاری سیاست پولی از طریق بازرگانی خارجی تشدید می‌شود. مثلاً در مواردی که جریان انقباضی افزایش بهره در داخل رخ می‌دهد و سبب واردات سرمایه می‌شود، باید در آن واحد سهم آن در معاملات با خارج تقلیل یابد؛ یعنی صادرات به نسبت واردات کم شود. آنچه به این امر مربوط است، یعنی سرکوب کردن تقاضا و افزایش عرضه در داخل، به‌طور کامل به معنای قصد محدود کننده بانک مرکزی است. در مقایسه با این جریان و نظیر آن جریانات متقابلی برای روابط ناشی از سیاست انبساطی (مثلاً تنزل نرخ بهره) نتیجه می‌شود.

با تغییرات شدید نرخ برابری واقعی ممکن است سیاست پول ملی در برابر تصمیم‌گیرهای دشوار قرار گیرد و این امر مثلاً وقتی مصداق دارد که صادرات به وسیله ارزش‌فزایی واقعی شدید سیستم پول داخلی، سخت و دشوار شود و بیکاری و تنزل سطح اشتغال را به صورت تهدیدی مطرح کند. بانک مرکزی با این پرسش مواجه است که تا چه حد باید در تصمیمات خویش تحت تأثیر اندیشه‌ها و تأملات مربوط به نرخ برابری پول داخلی به خارج (ارزها) قرار گیرد و از آن تأثیر پذیرد.

اساساً فقط نرخ شناور و قابل انعطاف برابری پول این امکان را به وجود می‌آورد که سیاست پولی در انطباق با درجه مطلوبی از ثبات پولی اتخاذ شود.

۴-۲ سیاست پولی و سیاست عمومی اقتصادی

هنگام برشمردن هدفهای سیاست پولی به رابطه بین سیاست پولی و سیاست عمومی اقتصاد اشاره شد. بخصوص بین سیاست پولی و سیاست مالی روابط تنگاتنگی برقرار است، بویژه به شکل سیاست وام‌گیری دولتی. اگر دولت در پی دستیابی به سیاست تأمین کسر بودجه^۱ باشد و کسر بودجه دولتی را از طریق بانک مرکزی تأمین کند، آثار سیاست

1. deficit spending

مالی از طریق تغییرات مقدار پول توسعه می‌یابد. همین وضع در مواردی که افزایشهای بودجه دولتی را به حساب بانک مرکزی را کد می‌گذارند، مصداق دارد.

در اینجا مهمترین مبدأ و مبنا برای انطباق بین اقدامات سیاست پولی و سیاست مالی به معنای کاربرد ابزارهای مرکب به وجود می‌آید (ر.ک.: بخش بعدی). اگر بانک مرکزی قدرت تصمیم‌گیری درباره تأمین اعتبار را در دست بخش عمومی دولت قرار دهد، طبق همه تجارب گذشته، ابتکار سیاست پولی در شرایط معین و خاصی، آزادی عمل خود را از دست می‌دهد و به طور کامل دنباله‌رو و یدک‌کش سیاست مالی خواهد شد.

امکانات و حدود سیاست پولی به وسیله تأثیر متقابل آنها بر هم با قلمروهای دیگر سیاست اقتصادی معین می‌شود. بانک مرکزی فقط وقتی می‌تواند سیاست ثبات پولی را خالی از تشنج اتخاذ کند که سیاست مالی و سیاست دستمزدها و وظایف سیاست ثبات پولی را نیز بر عهده داشته، و آن را انجام دهند؛ یعنی آن سیاستها با سیاست ثبات پولی هماهنگ باشند. تضادهای موجود با سیاست مالی بخصوص زمانی آشکار می‌شود که مخارج دولتی از سطح قابل تحمل سیاست پولی تجاوز کند. تأمین مالی کسری بودجه دولت در بازار سرمایه ممکن است سبب بیرون راندن^۱ سرمایه‌گذارهای خصوصی شود. افزایش مالیات به صورت گرایشی، بر ضد رشد اقتصادی و محرک افزایش قیمتها، اثر می‌گذارد. اگر بانک مرکزی به طور مستقیم و با استفاده از اعتبارات خود نزد دولت یا به طور غیرمستقیم از طریق فروش اسناد قرضه دولتی در بازار، جریان انبساطی سیاست مالی را از نظر مالی تأمین کند، آثار تورمی از طریق افزایش مقدار پول گسترش می‌یابد. توافق طرفهای دستمزد که هزینه‌های هر واحد مزدی را افزایش می‌دهد، فشار هزینه‌ها را بر قیمتها زیاد می‌کند. اگر بانک مرکزی آماده باشد افزایش هزینه‌ها را از طریق پرداختهای پولی یا به صورت پولی سرشکن کند، نه تنها هدف ثبات پولی را رها کرده است، بلکه درنهایت، اقتصاد کل را در معرض خطر فرایند افزایش مزدها و قیمتهای پی‌درپی قرار داده است. بنابر تجربیات گذشته، هرچه مبارزه ضروری با تورم طولانی‌تر شود یا به عقب بیفتد، شکست اجتناب‌ناپذیر در تولید و اشتغال بیشتر خواهد شد.

- Badura, J., Issing, O.* (Hrsg.), Geldpolitik, Stuttgart 1980.
- Borchert, M.*, Geld und Kredit. Einführung in die Geldtheorie und Geldpolitik, 2. Auflage, München 1992.
- Duwendag, D., Ketterer, K.-H., Kösters, W., Pohl, R., Simmert, D. B.*, Geldtheorie und Geldpolitik, 4. Auflage, Köln 1993.
- Fuhrmann, W.*, Geld und Kredit. Prinzipien Monetärer Makroökonomie, 2. Auflage, München 1987.
- Haraf, W. S., Cagan, P.* (ed.), Monetary Policy For A Changing Financial Environment, Washington D.C. 1990.
- Issing, O.*, Einführung in die Geldpolitik, 5. Auflage, München 1993.
- Jarchow, H.-J.*, Theorie und Politik des Geldes, Band II: Geldmarkt, Bundesbank und geldpolitisches Instrumentarium, 6. Auflage, Göttingen 1992.
- Köhler, C.*, Geldwirtschaft, Band I: Geldversorgung und Kreditpolitik, 2. Auflage, Berlin 1977.
- Siebke, J., Willms, M.*, Theorie der Geldpolitik, Berlin 1974.
- Teigen, R. L.* (Hrsg.), Readings in Money, National Income and Stabilization Policy, 4. Auflage, Homewood 1978.

سیاست مالی

هورست زیمرمان^۱

در این مقاله مطالبی اجمالی و کوتاه دربارهٔ علم سیاست مالی (نظریهٔ سیاست مالی) ارائه شده است که محور اصلی آن بر تبیین منظم و به هم پیوستهٔ آن استوار است؛ با وجود این، چند مسألهٔ سیاست مالی عمّلی نیز به همراه آن مورد بحث قرار خواهند گرفت. در قسمت اول نظری اجمالی دربارهٔ مناسبات بین هدفها و ابزارهای سیاست مالی ارائه می‌شود که در قسمتهای دوم تا چهارم این مناسبات بتفصیل بررسی خواهند شد. در قسمت دوم تحت عنوان هدف تخصیص منابع سهم دولت و ساختار مخارج و پرداختهای بخش عمومی مورد بحث قرار می‌گیرد. قسمت سوم به سیاست مالی به مثابهٔ سیاست کنژونکتوری اختصاص دارد و در قسمت چهارم به سیاست مالی و تضاد بین هدفهای رشد اقتصادی و توزیع درآمد می‌پردازیم.

۱. سیاست مالی مجموعه‌ای از هدفها و ابزارها

۱-۱ سبیره و حاکمیت ابزارها معیار محدود کردن سیاست مالی

اغلب قلمروهای سیاست اقتصادی عمّلی (که در اینجا باید از سیاست اجتماعی هم نام برد) و شاخه‌های علمی که جزو آنها شمرده می‌شود، به بهترین وجه با هدفهای مطلوب که برای نیل به آنها تلاش و کوشش می‌کنند مشخص می‌گردد. این هدفها ممکن است به شاخه‌ها و شعب اقتصادی دیگر (نظیر سیاست کشاورزی و سیاست بانکی) یا به قلمروهای زیربنایی (نظیر سیاست حمل‌ونقل و سیاست آموزش و پرورش) مربوط

1. Horst Zimmermann

باشد. برای نیل به این اهداف، از ابزارهای گوناگونی استفاده می‌شود. به عکس، ساختار سیاست مالی به گونه‌ای دیگر است. چگونگی طرح و ارائه بودجه سالیانه و اجرای آن به طور اساسی بر انتظارات و درخواست هزینه مقامات اداری متکی است و این درخواستها بر هدفهای اختصاصی مقامات یاد شده مبتنی است. زمانی وظایف مالی به سیاست مالی محول می‌شود که بتواند درآمد لازم برای درخواستهای مقامات را ایجاد کند؛ از این رو، تأمین مالی درخواستهای یاد شده فقط هدفی منبعث از هدفهای یاد شده پیشین است؛ زیرا این امر تنها از طریق اجرای درخواستهای مقامات اداری اثبات می‌شود و به هیچ وجه هدف قائم به ذاتی نیست. درعین حال، چنین بودجه‌ای، هرچند در وهله اول از طریق مخارج مربوط به مقامات اداری و درآمدهای مالی ایجاد و تعیین شده باشد، خواه ناخواه آثاری بر هدفهای دیگر بر جای می‌گذارد. درآمدهای بخش عمومی، بویژه مالیاتها، از طریق تحمیل نابرابر بر سرمایه و کار رابطه کاربرد عوامل را تحت تأثیر قرار می‌دهد. این مالیاتها برخی از کالاها و تولیدات را بیش از موارد دیگر یا بعضی از صاحبان درآمدها را بیشتر از دیگران تحت تأثیر قرار می‌دهد. مخارج نیز از طریق تفاوت‌گذاری بین مخارج بخشی و منطقه‌ای، در اعطای سفارشها به آنها یا در واگذاری خدمات عمومی، نوعی ترجیح و برتری دادن را اعمال می‌کند؛ مثلاً در بخش حمل و نقل، گروههایی از مصرف کنندگان و بنگاههای خصوصی تولیدی شدیدتر از دیگران مشمول مالیات‌بندی قرار می‌گیرند. شناسایی این گونه تأثیرات که از هدفهای گوناگون سیاست اقتصادی نشأت می‌گیرد، کاستن آثار نامطلوب و تقویت آثار مثبت و مساعد از طریق شکل دهی هدفمند و مناسب با هدفهای هریک از جریانهای مالی بخش اعظم نظریه سیاست مالی یا سیاست مالی عملی را تشکیل می‌دهد. وظیفه‌ای که بر عهده بخش نظری سیاست مالی است در این خلاصه می‌شود که این آثار را تحلیل و طبقه‌بندی کند و به آنها نظام بخشد.

اصولاً همه هدفهای مربوط به سیاست اقتصادی که توخفند آنها را جمع‌بندی کرده است (ر. ک.:: بخش اول، ص ۷)، در سیاست مالی نیز حایز اهمیت است؛ در نتیجه می‌توان سیاست مالی را به بهترین وجه، کاربرد اقتصاد مالی بخش عمومی برای هدفهای سیاست اقتصادی تعریف و توصیف کرد (شامل هزینه‌ها، درآمدها، و بودجه‌ها به‌طور کلی). از آنجا که این هدفها فقط برای سیاست مالی به شمار نمی‌آید و برای مشخص کردن سیاست مالی مناسب نیست و برای این قلمرو سیاسی بیشتر می‌توان از

نوعی حاکمیت ابزارها آغاز به کار کرد، در این مورد می توان گفت که در نظامبندی گسترده و جامع سیاست اقتصادی، همان طور که گرهارد گفگن^۱ در مورد سیاست مالی در کنار سیاست پولی بیان می کند، نظارت های مستقیم و غیره به منزله قلمروهای ابزاری کاربرد و استفاده دارد (ر.ک.: بخش اول، ص ۷).

۲-۱ ابزارهای سیاست مالی به تفکیک

ساده ترین گروه بندی ابزارهای سیاست مالی، گونه های^۲ جریانات مالی به قرار زیر است:

مخارج بخش عمومی

این نوع ابزارها را ابتدا از لحاظ کارکرد و برحسب قلمرو وظایف (هزینه حمل و نقل، هزینه دفاع و غیره) تقسیم می کنند یا آنها را به منزله حاملان تصمیم گیری یا مقامات دولتی تصمیم گیرنده منظم و مرتب می نمایند (مثل مخارج وزیر فدرال برای حفظ محیط زیست، آیین نامه های مربوط به املاک و مستغلات، مسکن و شهرسازی). برای برخی از پرسشهای اقتصاد کل مثلاً در مورد سیاست کنژونکتوری، تفکیک برحسب نوع مخارج معقول و هدفمند است؛ از جمله این هزینه ها، مخارج و پرداختهای تغییرات و دگرگونیها^۳ است (به صورت پاداش خدمات، هزینه های موردی^۴، مخارج شخصی و غیره) که با آنها، همان طور که از نامشان پیداست، در بازار می توان از خدماتی بهره مند شد که از طرف بخش عمومی به خدمات عمومی تغییر شکل می دهند. در برابر پرداختها و مخارج تغییرات و دگرگونیها، پرداختها و مخارج انتقالی^۵ قرار دارد که از طرف بخش عمومی به مصرف کنندگان خصوصی (به صورت مخارج و پرداختهای اجتماعی) یا به کمک یارانه به بنگاههای تولیدی و اقتصادی منتقل می شود، بی آنکه بخش عمومی بابت آنها خدمات متقابل (منطبق بر اصول معاوضه و مبادله بازار) دریافت کند. بین هریک از انواع خدمات متقابل (پرداختها) و هزینه های انتقالی دیگر از دیدگاههای کنژونکتوری و رشد اقتصادی تفاوت وجود دارد و نیز هریک آنها برحسب مرجع کاربرد

1. Gerhard Gäfgen

2. Typen

3. Transformationsausgaben

4. Sachausgaben

5. Transferausgaben

(مثلاً مصرف‌کنندگان خصوصی یا بنگاههای تولیدی) و نیز تأثیرشان در تولید و میزان ضریب افزایش سرمایه (مولتی‌پلی کاتور) در تقاضای کل، از یکدیگر تفکیک می‌شود.

درآمدهای بخش عمومی

مالیاتها از گسترده‌ترین و عمومی‌ترین مراجع درآمدی است؛ یعنی دریافت‌های اجباری بخش عمومی، بی‌آنکه جایی برای ادعای حقوقی متقابل یا پاداش متقابل در قبال پرداخت مالیات وجود داشته باشد. مالیاتها، برخلاف بسیاری از هزینه‌ها، بر قوانین فارغ از زمان مبتنی است؛ یعنی قوانینی که به زمان خاصی محدود نمی‌شود و همیشه برقرار است. از آنجا که ارزش و اهمیت مالیاتها در سیستمهای مالیاتی طی زمان خودبه‌خود تغییر می‌کند، مثلاً به دلیل حساسیت متفاوت آنها در قبال رشد اقتصادی و تورم مربوط به بنا و اساس اندازه‌گیری و از آنجا که هدفهایی که سیستم مالیاتی در خدمت آنهاست طی زمان اهمیت متفاوتی دارد، همیشه اصلاح و تغییر مالیاتها ضروری است؛ مثلاً اصلاحات مالیاتی سالهای ۱۹۸۶ - ۱۹۹۰ در آلمان بویژه در راستای این هدف بود که با کاهش نرخ مالیات [تعرفه مالیاتی] در مالیاتهای بر درآمد و مالیات بر مؤسسات^۱، انگیزه‌های قویتری در رشد اقتصادی فراهم آورد.

درآمدهایی که از نوع پاداش و دستمزد است بویژه برای شهرها و شهرداریها دارای اهمیت است. برخی از این درآمدها بیشتر از نوع اکتساب کارمزد اقتصادی است (نظیر درآمد حاصل از واگذاری آب و گاز و برق) و برخی دیگر بیشتر به حق کسب درآمد ناشی از حق حاکمیت مربوط است (مثل هزینه و حق‌العمل و پرداختهایی از این نوع).

وامهای بخش عمومی

دریافت، بهره و پرداخت اقساط وامهای دولتی نیز نشان‌دهندهٔ جریانات درآمدی و هزینه‌ای است. به دلیل بحثهای اختصاصی و ویژه درخصوص بودجه (مثلاً طرح و صورت تأمین مالی یک برنامه) و نیز ویژگی آثار آنها، وام دولتی و بخش عمومی اغلب به‌طور جداگانه مطرح می‌شود.

در کنار هریک از جریانات مالی می‌توان از بودجهٔ بخش عمومی، که در آن

جریان‌ات مالی مذکور خلاصه و منعکس می‌شود، باز هم به طور جداگانه به ابزار سیاست مالی تعبیر کرد؛ مثلاً نظریهٔ مربوط به سیاست کنژونکتوری، آثار کنژونکتوری توسعه و افزایش یا تخفیف و کاهش بودجه به منزله یک کلیت ابزاری مورد بحث قرار می‌گیرد؛ بعلاوه، شیوه‌های معینی در تنظیم بودجه، مثل طرح برنامهٔ مالی میان مدت یا اجرای تحلیلهای مربوط به هزینه - فایده ممکن است کارآمدی تخصیص منابع را در شکل یافتگی‌شان به منزلهٔ کارآیی درونی دولتی، افزایش دهد.

جریان‌ات مالی و بودجه‌های عمومی به منزلهٔ چنین ابزارهایی، برای هر هدف سیاست اقتصادی به یک اندازه کاربرد ندارد. با دقت نظر به هر هدف، اهمیت ابزارهای سیاست مالی در شدت و عمق مخارج^۱ اجرای آن هدف آشکار می‌شود. اگر رابطهٔ هزینه‌های بخش عمومی به کار رفته با اجرای وظیفه‌ای دولتی و عمومی زیاد باشد، شدت مخارج نیز زیاد ارزیابی می‌شود. هرچند نمی‌توان این نوع ارزشها و ارزیابیها را (فعلاً) به طور رضایتبخش اندازه گرفت، تفاوت‌های بسیاری در آنها آشکار می‌شود؛ مثلاً بین مقام قضایی که در درجهٔ اول فقط به مخارج سیستم اداری آگاهی دارد و مقام امور حمل و نقل کشور که سفارشهای بسیار مهم را به اقتصاد واگذار می‌کند و به این ترتیب بخش بسیار وسیعی از بودجه را صرف این سفارشات می‌کند، فقط به این دلیل که وظایف انجام شده آن به طور متناسب از وظایف مقام قضایی مهمتر رتبه‌بندی شده است.

اکنون اگر یک جریان مالی را در نظر بگیریم، می‌توان در چنین نگرشی به ابزار هدف پرسید که آیا این جریان برای نیل به هدفهای سیاست اقتصادی مناسب است و، اگر با مثال مالیاتی استدلال می‌شود، آیا این جریان فقط به کار هدف مالی می‌آید و در خدمت هدف مالی خواهد بود یا خیر. هرچه در کیفیت ابزاری سیاست مالی به نیل به هدف کمتر توجه شود، قابلیت اعمال سیاست اقتصادی یک جریان مالی بزرگتر و بیشتر خواهد بود و این امر در موارد زیر آشکار می‌شود:

۱. امکانات مالیات‌گیری گروهی. در این زمینه باید معیارها و ضوابط خاص بودجه‌های بخش خصوصی و مدیران بنگاههای تولیدی قابل اندازه‌گیری باشد تا سبب ایجاد بازتابهای مطلوب و مورد نظر گردد (مثلاً افزایش سرمایه‌گذاریها نزد بنگاههای تولیدی و تخفیف و تقلیل سختیها و مشقات اجتماعی در بودجه‌های خصوصی)؛

۲. امکان مالیات‌گیری از لحاظ زمانی. زمان اعمال و پایان تأثیرگذاری یک اقدام مالیاتی باید قابل تخمین باشد؛

۳. تناسب برای کاربرد خودکار یا کاربرد قاعده‌مند و برابر مقررات؛

۴. تغییرپذیری محسوس و مشخص. غالباً مطمئن شدن از این مسأله امری مطلوب است که آیا با اقدامی آشکار یا غیر آشکار و نامحسوس می‌توان از بروز عکس‌العملهای غیر مطلوب بخش خصوصی (یا افراد خصوصی) جلوگیری کرد و سبب پدید آمدن بازتابهای مطلوب شد.

برای نیل به هدفهای گوناگون سیاست اقتصادی، ترکیبات متفاوتی از کیفیت این ابزارها مطلوب است. در سیاست کنژونکتوری تقریباً امکان مالیات‌گیری از لحاظ زمانی بسیار مهم است؛ به عکس در سیاست اجتماعی امکان مالیات‌گیری مربوط به گروهها اهمیت دارد.

۱-۳. مناسبات و روابط مسلط بین هدف - وسیله در سیاست مالی

گروههای گوناگون جریانات مالی، یعنی درآمدها و مخارج را می‌توان در حوزه‌های گوناگون روابط هدف - وسیله منظم و مرتب کرد (شکل ۱). در این مورد، قلمروهای سیاسی‌ای که شدت و عمق مخارج آنها کمتر است، قبلاً جدا می‌شود؛ زیرا در آنها ابزارهای سیاست مالی، به‌طور سوگیرانه چندان قابل دسترس نیست.

با توجه به هدفهای به دست آمده، جریان مالی ممکن است هر دو شیوه نیل به هدفها را تحت تأثیر قرار دهد: اول آنکه ممکن است در بینش محدود مطرح شده بودجه بخش عمومی، مخارج فقط برای مقاصد مصرفی موردنظر مقامات (یعنی مقاصد موردی خاص) صرف شود و درآمدها فقط برای مقاصد مالی (سمت راست شکل ۱). در اینجا مقاصد اضافی مطرح می‌شود. همه درآمدها (بویژه مالیاتها) و نیز همه مخارج باید مورد بررسی و آزمون قرار گیرد تا مشخص شود که آیا آنها به تخصیص منابع به نوعی صدمه می‌زنند یا خیر؛ به عبارتی، در تخصیص منابع اثری منفی دارند یا نه. به این ترتیب، مالیات ممکن است براساس روش حقوقی یا به شیوه تأمین مالی، یک بنگاه اقتصادی را مورد تبعیض قرار دهد یا هزینه‌های اجتماعی ممکن است عرضه کار را کاهش دهد. در مثال هزینه‌ها می‌توان نشان داد که «مقاصد اضافی و تکمیلی» هم ممکن است بر آنها اضافه شود؛ مثلاً اگر مخارج احداث جاده‌ای با این هدف که تنگنای موجود در استفاده

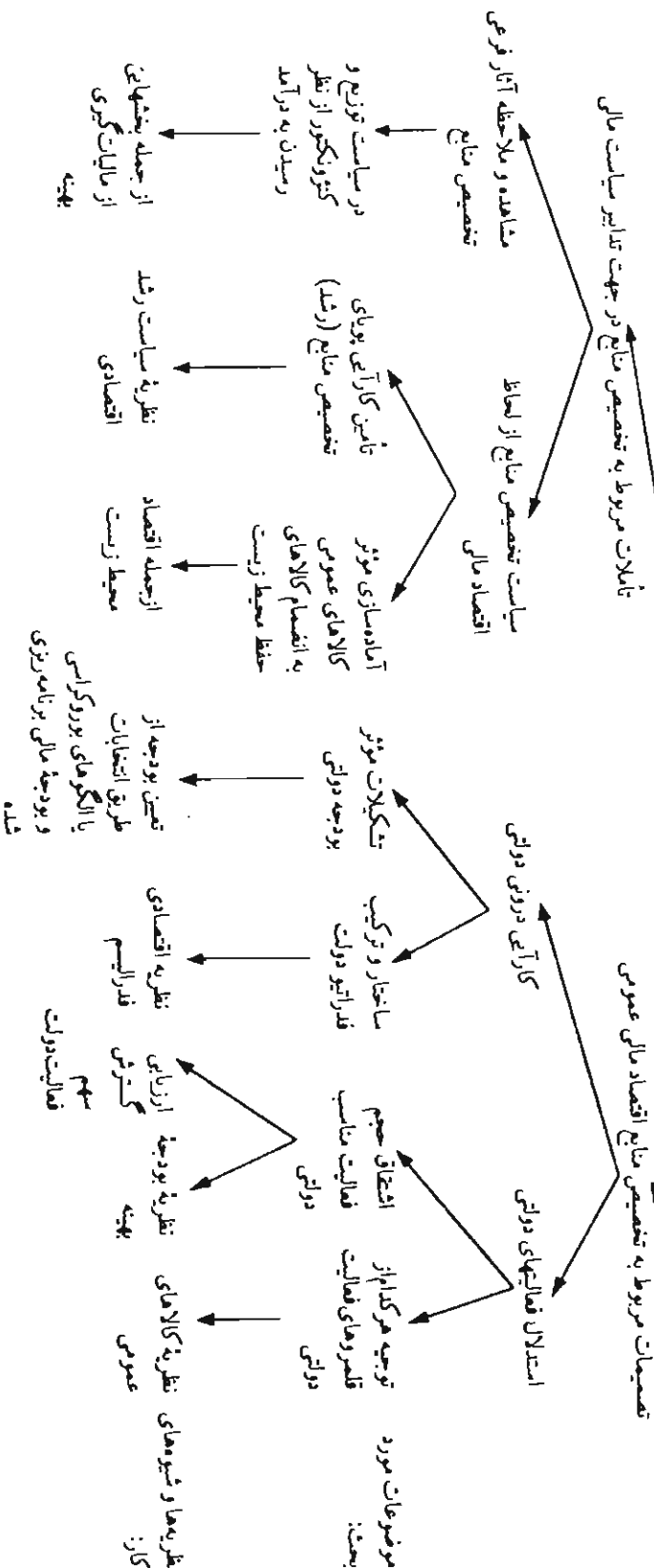
از جاده را بر طرف کند، صرف مقاصد مصرفی سیاستگذار امور حمل و نقل (یعنی مثلاً وزیر راه) شود می‌توان با محکم کاری زمانی یا بسط و امتداد دادن جاده، هدف کنژونکتوری را (به عنوان هدف اضافی) دنبال کرد و ظرفیتهای زیربنایی را به صورت قویتر یا ضعیفتر مورد بهره‌برداری قرار داد؛ با این کار، عرضه کل یا تقاضای کل تحت تأثیر قرار می‌گیرد؛ آنگاه هدف سیاست کنژونکتوری (به صورت مقصد اضافی) در کنار مقصد مصرفی (به صورت مقصد اصلی) بررسی می‌شود. به همین شیوه، هدفهای سیاست رشد اقتصادی و سیاست توزیع نیز هنگام استفاده از ابزارهای سیاست در آمدی به منزله مقاصد افزوده نمایان می‌شود که در این مورد به صورت هدف مالی در می‌آید (سمت چپ شکل ۱). به این ترتیب، پیدا است که هر جریان مالی می‌تواند نوعی به کارگیری چند هدفی داشته باشد؛ یعنی در آن واحد در پی دستیابی به چندین هدف باشد. از آنجا که این هدفها اغلب با هم هماهنگی ندارد فقط از لحاظ سیاسی می‌توان توضیح داد که چه هدفی مرجح است و آیا مثلاً در مثال مذکور، در زمان رونق و شکوفایی بیش از حد اقتصادی^۱ ساختن جاده به دلایل سیاست کنژونکتوری باید به تمویق ییفتد یا بنا به دلایل مربوط به سیاست حمل و نقل باید بدون تأخیر پیگیری و اجرا شود.

۲. هدفهای تخصیص منابع در سیاست مالی

۲-۱. نظری اجمالی به دیدگاههای تخصیص منابع مالی عمومی

هدف تخصیص منابع (یا هدف کارآیی بیشتر تخصیص منابع) در اشکال متفاوت خود به منزله کاربرد مؤثر و کارآمد عوامل تولید برای تولید کالاها بر حسب ترجیحات افراد و شهروندان است که در علوم اقتصادی و نیز در سیاست مالی نظری [یا نظریه سیاست مالی یا علم سیاست مالی] از مدتی پیش، بیشتر درباره آن بحث می‌شود. بی‌شک از مدتها قبل، مقاطعی از علم سیاست مالی، مثل نظریه کالاهای عمومی، مباحث مربوط به سهم دولت با تحلیلهای مربوط به آثار رشد اقتصادی درآمدها و مخارج بخش عمومی وجود داشته است، که می‌توان آنها را جزو اهداف تخصیص منابع دسته‌بندی و مطرح کرد؛ ولی در این میان پرسشهای بسیاری درباره این مباحث مطرح شده است و چون برخی از این پرسشها بخشهای مهمی از سیاست مالی را در بر می‌گیرد، در اینجا نظری اجمالی و نظام‌مند به صورتی که در شکل ۲ آمده است، طراحی و ارائه می‌شود.

مراجع تخصیص منابع



شکل ۲ دیدگاههای تخصیص منابع مالی عمومی

از آنجا که استدلال فعالیتهای دولت بر جنبه تخصیص منابع متکی و مبتنی است، ماسگراو^۱ نظریه تخصیص منابع را نقطه اصلی یا مرکز ثقل نظریه مالی قلمداد می‌کند. بعلاوه، در این زمینه استدلال فعالیت منفرد دولت در نظریه کالاهای عمومی و استنتاج حجم مناسب از این فعالیتها نیز وجود دارد. بر این اساس این پرسش مطرح می‌شود که آیا سهم دولت همچنان باید افزایش یابد (قسمت ۲ - ۲) و آیا ساختار متناسبی برای مخارج آشکار می‌شود (قسمت ۳ - ۲). همچنین ساختار درونی و هدفمند یک حکومت باید با در نظر گرفتن هدف تخصیص منابع ارزیابی شود؛ البته هم آنچه مربوط به ساختار دولت براساس سطوح فدراتیو است، همان‌گونه که در نظریه اقتصادی فدرالیسم به آن اشاره می‌شود، و هم آنچه مربوط به بودجه‌های مصرفی فردی بخش عمومی است که در مورد آنها نظریه بوروکراسی مورد بحث قرار گرفته و توسعه یافته است.

همه دیدگاههای تخصیص منابع مالی عمومی که تاکنون مطرح شده است در یک امر اشتراک دارند و آن اینکه همه مربوط به اقتصاد مالی عمومی هستند (سمت راست شکل ۲). بخش دوم دیدگاههای تخصیص منابع از آنجا ناشی می‌شود که اقتصاد مالی عمومی - همچنان که ذکر شد - براساس سهم و نقش ابزارهای خود در نیل به هدفهای سیاست اقتصادی تعریف می‌شود؛ پس باید در نظر داشت که هنگام کاربرد ابزارها، هدف تخصیص منابع مورد توجه قرار گیرد. به عکس، قلمروهای سیاسی با هدفهای خاص مقامات مربوط به آن، نظیر سیاست کشاورزی یا سیاست حمل‌ونقل در اهداف دیدگاههای تخصیص منابع، نظیر تأمین آذوقه و حواربار یا ارتباطات و حمل‌ونقل، پیگیری می‌شود. (حداقل) دو قلمرو سیاسی وجود دارد که به شیوه خاص خود براساس هدف تخصیص منابع تعریف می‌شود، به طوری که در اینجا می‌توان از سیاست تخصیص منابع براساس علم سیاست مالی (بنا به نظرتیم^۲) سخن گفت: یکی سیاست حفظ محیط زیست است و دیگری سیاست رشد اقتصادی. سیاست حفظ محیط زیست ضروری است؛ زیرا کالاهای مربوط به محیط زیست، مثل هوای پاک و آب تصفیه شده، به‌طورکلی جزو کالاهای عمومی‌ای است که بخش خصوصی آنها را فراهم نمی‌کند یا بدون کمک دولت مهیا نمی‌شود؛ پس سیاست حفظ محیط زیست را می‌توان نوعی سیاست آماده‌سازی کالاهای مناسب عمومی قلمداد کرد. رشد اقتصادی

به سهم خود به منزله کارآیی و کارآمدی و پویایی تخصیص منابع تفسیر می‌شود، به طوری که کاربرد مالیه عمومی نیز برای این هدف جنبه تخصیص منابع دارد. سرانجام حوزه وسیع دیگری از آثار فرعی کاربرد سیاست کنژونکتوری و سیاست توزیعی مالی عمومی، در جهت نیل به هدف تخصیص منابع، گشوده می‌شود؛ از جمله بررسی آثار رشد اقتصادی اصلاحات مالیاتی (به وسیله شورای تحقیقات علمی) و نیز آثار فرعی هزینه‌های اجتماعی بر عرضه کار و انگیزه پس انداز کردن و نیز بخش عمده شاخه‌های تحقیقی مالیات‌بندی بهینه.

۲-۲. آیا سهم دولت همچنان رو به افزایش است

وظیفه اصلی یا یکی از وظایف عمده سیاست تنظیم بودجه، تعیین حجم و اندازه آن است. با این عمل، درباره سهم هزینه‌ها در تولید ملی (که غالباً رایج‌ترین شیوه، با عنوان سهم به کار رفته برای دولت یا سهم دولتی است، جدول ۱) نیز در عین حال تصمیم‌گیری می‌شود. تخصیص منابع بین بخش عمومی و خصوصی با این کار شکل می‌گیرد. در مجموع معیارهای سنجش‌پذیری «صحیحی» برای توزیع در دسترس نیست. برای پایه‌گذاری و بنیاد آنها تنها احکام و قضایای متمایل از طریق سهم هدفهای مثبت یا منفی، در حالت تنزل یا افزایش شدید سهم دولت، در دسترس است.

سهم دولت به شکلی که در جدول ۱ آمده، در آلمان فدرال (مثل اکثر کشورهای صنعتی) در درازمدت افزایش یافته است. اثبات این مسأله مهم است که آیا بیمه اجتماعی هم در این محاسبات در نظر گرفته شده است (ارقام ردیف دوم جدول ۱) یا نه (ارقام ردیف اول جدول ۱). در محدوده تنگتری، سهم دولت در فاصله زمانی سالهای ۱۹۵۰ - ۱۹۷۰ در آلمان فدرال دچار رکود شد، سپس افزایش یافت و باز تا سال ۱۹۷۵ بالا رفت. تنزل مختصر آن از سال ۱۹۸۰ از یک طرف به رشد تولید ملی و از طرف دیگر به تلاش برای تحکیم و تثبیت بودجه‌ها مربوط می‌شود. این موضوع فقط در قلمروهای اقتصاد بخش عمومی^۱ (نظیر بخشداریه‌ها، ایالات و...) مهم است؛ در حالی که سهم بیمه‌های اجتماعی در تولید تنزل نکرده است. این امر که در تحلیل سهم دولت همیشه ساختار هزینه‌ها در نظر گرفته شود دارای اهمیت بسیاری است. افزایش اخیر در سال ۱۹۹۲، بیش از هر چیز به برقراری وحدت اقتصادی و سیاسی دو آلمان مربوط می‌شود.

1. Gebietskörperschaften

جدول ۱ سهم مخارج عمومی در تولید ناخالص ملی در آلمان فدرال به درصد (منبع: سترمان - هنکه^۱، ۱۹۹۴).

	۱۹۹۲	۱۹۹۰	۱۹۸۵	۱۹۸۰	۱۹۷۵	۱۹۷۰	۱۹۶۵	۱۹۶۰*	۱۹۵۵	۱۹۵۰	
از آمارهای مالی	۳۴/۸	۳۳/۷	۳۲/۸	۳۴/۳	۳۵	۲۹/۱	۳۰/۴	-	۲۸/۴	۲۸/۵	
از سیستم حسابداری ملی	۴۹	۴۵	۴۷/۶	۴۸/۶	۴۹/۴	۳۹/۱	۳۷/۱	-	۳۰/۷	۳۱/۳	

* برای سال ۱۹۶۰ اعداد قابل مقایسه در دسترس نبود.

توضیحات: آمارهای مالی شامل همه قلمروهای اقتصادی (سیستم مرکزی، ایالات، بخشدارها) و نیز نهادهای وابسته به آنها می‌شود. حسابداری اقتصاد ملی مثل بیمه‌های اجتماعی که در حدود مخارج با اندکی اصلاحات اضافه و وارد شده است.

۲-۳ ساختار مناسب هزینه‌ها

بجز این ضرورت که با توجه به میزان بودجه، سهم دولت باید معین شود، وظیفه دوم تخصیص منابع حل این مسأله است که بودجه باید چگونه بین وظایف اجرایی بخش عمومی تقسیم شود. در واقعیت سیاسی امر، هر دو وظیفه مقارن با هم انجام می‌شود. درخواستهای یک یک مقامات مسئول برای تنظیم بودجه، طبق قاعده به صورت یک رقم بودجه بسیار بالا با هم تلفیق می‌شود و با توجه به آن، حجم کل بودجه تعیین می‌گردد که پیامد آن کم کردن درخواستهای هریک از مقامات و مسئولان خواهد بود و از آنجا که این درخواستها بندرت درصدهایی یکسان دارد، درخواستهایی است که ساختار مبانی هزینه‌ها را تغییر می‌دهد.

شیوه تحقیق رضایتبخش در این زمینه آن است که در قبال هریک از وظایف این سؤال مطرح شود که این وظایف چگونه و در چه سطحی اجرا می‌شود یا باید اجرا شود؟ پاسخ این پرسش بر عهده نظریه کالاهای عمومی است. هرچند این پاسخ، اطلاعات مقداری (کمی) در این زمینه که وظایف بخش خصوصی یا عمومی با چه حجمی باید اجرا شود، ارائه نمی‌دهد، مسلماً به این امر اشاره دارد که بخش عمومی کدام یک از وظایف را به دلایل فنی، اقتصادی یا سیاست اجتماعی می‌تواند اجرا کند (مثلاً وظایفی که در حوزه آنها این امکان وجود ندارد که استفاده کننده کالای عرضه شده به پرداخت مبلغی در قبال استفاده از آن کالا ترغیب شود).

در سیاست مالی عملی نمی‌توان چنین شیوه‌ای را در پیش گرفت که طبق آن هر وظیفه‌ای از اصل و اساس بارها زیر سؤال می‌رود، بلکه بیشتر می‌توان فرض اجرای متراکم وظایف^۱ را مطرح کرد؛ به این معنی که قلمرو وظایف از میان می‌رود و ساقط می‌شود. اگر برای مدتی با افزایش متناسب هزینه‌ها مواجه باشیم، غالباً وضع به حالت واقعی اول بر نمی‌گردد و در حد افزایش یافته باقی می‌ماند.

اگر فرض اجرای متراکم وظایف صادق باشد، می‌توان ابتدا مبلغی در توضیح رشد هزینه‌های دولت ارائه داد؛ زیرا افزایشهای پی‌درپی، همراه با گرایش برای حراست و نگهداری از سطح مخارج حاصل شده هر وظیفه، سبب افزایش واقعی بودجه می‌شود؛ بعلاوه، با پژوهشهای متناسب و مربوط، تحقق ساختار مخارج موجود روشن و آشکار می‌گردد.

جدول ۲ سهم سرمایه‌گذاریهای واقعی^۱ در مخارج بخش عمومی آلمان فدرال، به درصد (منبع: گزارشهای مالی مرکز فدرال، هزینه‌های فدرال، ایالات و بخشدارها بدون مراحل تأمین مالی).

۱۹۹۲	۱۹۹۰	۱۹۸۸	۱۹۸۶	۱۹۸۴	۱۹۸۲	۱۹۸۰	۱۹۷۸	۱۹۷۶	۱۹۷۴	۱۹۷۲
۹	۷/۹	۸/۳	۸/۷	۸/۴	۹/۵	۱۲/۱	۱۱/۳	۱۱/۸	۱۴/۵	۱۵/۵

درحالی که می‌توان هزینه‌ها را براساس حوزه وظایف به طور مجسم و بارز مورد بحث قرار داد، زیرا وظایف انجام دادن آنها نیز در پس آنها قرار دارد، ترکیب بودجه برحسب انواع هزینه‌ها (مخارج شخصی، مادی، موضوعی و غیره) اغلب فقط براساس علائم آشکار سیاست رشد اقتصادی و سیاست کنژونکتوری قابل ارزیابی است. آنچه بارز و چشمگیر است این است که در تنظیم چنین بودجه‌ای سهم سرمایه‌گذاریهای واقعی در درازمدت به طور ملموسی کاهش یافته است (جدول ۲). این واقعیت را می‌توان به طور متفاوت ارزیابی کرد از یک طرف ممکن است روند ملاحظه شده در کل اقتصاد بیشتر به افزایش خدمات بخش عمومی مربوط باشد و از طرف دیگر نیز احتمال دارد وظایف جدید بخش عمومی بیشتر از طریق ارائه خدمات انجام شده باشد تا سرمایه‌گذاریها (مثلاً بیشتر به گسترش مراکز مشاوره رو آورده‌اند و کمتر به جاده‌سازی). بعلاوه، وظایف موجود تحت شرایطی، با دریافت نیروی انسانی بیشتر انجام گرفته است نه با دریافت سرمایه^۲؛ به دیگر سخن، بیشتر کارطلب بوده‌اند تا سرمایه‌طلب (مثلاً تقلیل تعداد کلاسها در هر مدرسه). از طرف دیگر، قابل تأمل است که سرمایه‌گذاریهای نسبتاً بالا تا سال ۱۹۷۴ برای مدت طولانی‌تری انجام شده است (مثلاً اتمام شبکه اتوبانها و احداث مدارس درحالی که تعداد دانش‌آموزان رو به کاهش بوده است و غیره). اما در این باره که آیا تنزل سهم سرمایه‌گذاریهای موردی در مخارج بخش عمومی واقعیتی مثبت و قابل تحسین است یا منفی و موجب نگرانی، فقط زمانی می‌توان قضاوت کرد که به ساختار وظایف بخش عمومی و موجودی تأسیسات بخش عمومی نگاهی کلی بیفکنیم و نیز به نیاز مطلوب به سرمایه‌گذاریهای عمومی، برحسب موقعیت زمانی سیاست کنژونکتوری و سیاست اشتغال آگاهی یابیم.

۱. Sachinvestitionen: سرمایه‌گذاریهای واقعی مثل سرمایه‌گذاریهای مربوط به ثروت مادی نظیر تأسیسات، زمین، ساختمان و همه ماشین‌آلات (م).

۳. سیاست مالی و کنژونکتور

۳-۱ سیاست تأمین کسربودجه

رابطه اقتصاد مالی عمومی و کنژونکتور حوزه‌ای است که اولین بار پس از جنگ جهانی دوم نظریه سیاست مالی به آن پرداخت و با آن بسیار سر و کار داشت. تا مدتها چنین به نظر می‌رسید که با عقب‌نشینی نسبی سیاست پولی با کمک تغییر بودجه از نظر حجم و ساختار، می‌توان نوسانات نامطلوب کنژونکتوری را حذف و برطرف کرد یا اینکه به طور آشکار آنها را کاهش داد؛ بخصوص در این مورد تأمین کسریهای مالی بودجه دولت مربوط به هزینه‌های بخش عمومی (مثل تأمین مالی از طریق وامهای دریافتی دولت؛ مقایسه کنید با: قسمت ۱-۲) شایان ذکر است که نقطه آغاز آن، نتایج تحلیلهای ضریب افزایش سرمایه‌گذاری^۱ است که به منزله قوی‌ترین اهرم، تقاضای اضافی ایجاد می‌کند؛ زیرا در یک دوره رکود^۲ که منحصراً مربوط به تقاضا در سطح درآمدها و در جریان بدهکاری و قرض است هیچ آثار بازدارنده و محروم‌کننده‌ای مثل تأمین مالی مالیاتها بروز نمی‌کند و به عکس، همین امر در مواقع وقفه و را کد نهادن افزایشها و مازاد مالیاتها هنگام رونق مصداق دارد. یکی از شاخصهای تأمین مالی کسریها یا تشکیل افزایشها، سهم کسری یا مازاد تأمین مالی مربوط به حجم بودجه در همه قلمروهای بخش عمومی اقتصاد [نظیر دولت، ایالات، بخشدارها و غیره] است.

اینکه تشکیل مازادها یا تأمین مالی کسریها از لحاظ سیاست کنژونکتوری چگونه در آلمان اعمال شده است با توجه به ارقام موجود در جدول ۳ آشکار می‌شود. در این جدول سهم بیکاریها به منزله شاخص کنژونکتوری، و تأمین مالی کمبودها یا مازادها در بودجه فدرال به منزله مهمترین عامل تعیین کننده سیاست کنژونکتوری است. در رکود خفیف سالهای ۱۹۶۷ و ۱۹۶۸ آلمان سهم کسری بودجه در مخارج به رقم بسیار بالایی رسید و باز ارقام چشمگیر مربوط به مخارج سالهای ۱۹۷۵ (۲۱ درصد تأمین مالی وامها) و ۱۹۷۶ منعکس کننده عکس‌العمل سیاست مالی در بدترین و شدیدترین رکود پس از جنگ جهانی دوم است. در این باره که سهم بالای بیکاری در آلمان از سال ۱۹۷۶ فقط و منحصراً خصلت کنژونکتوری و ناشی از آن است، اختلاف نظر وجود دارد. جدول ۳ نشان‌دهنده تأمین مالی کسری بودجه یا مازاد بودجه آلمان و میزان بیکاری در آن کشور است.

جدول ۳ تأمین کسری بودجه یا افزایش آن در آلمان فدرال و روند بیکاری در سالهای ۱۹۶۰ - ۱۹۹۱

کسری بودجه (یا افزایش آن) (+)، به درصد در کل بودجه	سهم بیکاریها به درصد
۱۹۶۰	- ۰/۲۰
۱۹۶۱	+ ۱/۹۴
۱۹۶۲	- ۱/۲۱
۱۹۶۳	- ۴/۰۵
۱۹۶۴	- ۰/۴۶
۱۹۶۵	- ۱/۵۵
۱۹۶۶	- ۱/۷۸
۱۹۶۷	- ۱۰/۲۰
۱۹۶۸	- ۶/۴۹
۱۹۶۹	+ ۱/۴۴
۱۹۷۰	+ ۰/۴۰
۱۹۷۱	- ۱/۴۱
۱۹۷۲	- ۴/۳۰
۱۹۷۳	- ۲/۶۱
۱۹۷۴	- ۷/۷۱
۱۹۷۵	- ۲۱/۰۹
۱۹۷۶	- ۱۵/۹۱
۱۹۷۷	- ۱۲/۹۱
۱۹۷۸	- ۱۳/۸۸
۱۹۷۹	- ۱۲/۸۱
۱۹۸۰	- ۱۲/۷۹
۱۹۸۱	- ۱۶/۲۸
۱۹۸۲	- ۱۵/۳۹
۱۹۸۳	- ۱۲/۹۴
۱۹۸۴	- ۱۱/۳۷
۱۹۸۵	- ۸/۸۴
۱۹۸۶	- ۸/۸۹
۱۹۸۷	- ۸/۴۴
۱۹۸۸	- ۱۳/۰۷
۱۹۸۹	- ۶/۹۲
۱۹۹۰	- ۱۲/۶۲
۱۹۹۱	- ۱۳/۲۰

(منبع: گزارشهای مالی دولت فدرال و گزارشهای کارشناسان اقتصادی معروف به پنج حکیم^۱ دربارهٔ اوضاع اقتصادی آلمان در سالهای مذکور).

۱. برای اطلاع از کم و کیف پنج حکیم (Die Fünfweisen) ر.ک.: تحقیق نگارنده؛ چگونگی بازسازی اقتصاد آلمان فدرال پس از جنگ جهانی دوم؛ تهران: ۱۳۶۸ (م).

تا آن حد که ارقام این جدول ییکاری ساختاری را منعکس می‌کند، زیادی کسریها و میزان آن از نشانه‌های سیاست کنژونکتوری نیست.

مسأله متناسب بودن سیاست کنژونکتوری^۱ از آن جهت مهم است که کسریهای مندرج در جدول ۳ به منزله اجزای ابتدایی و آغازین به طور نسبی منعکس شده است، اما اگر به طور مطلق آنها را در نظر گیریم نشانه مقادیر و مبالغ معتناهی است. در این خصوص غالباً استدلال می‌شود که رقم بالای بدهی تحرک سیاست بودجه را کاهش می‌دهد. پس از سال ۱۹۸۳ میزان دریافت اعتبارات ناخالص دولت آلمان فدرال کمتر از مبلغ بازپرداخت و پرداخت بهره‌ها بود؛ یعنی مخارج تأمین مالی هزینه‌ها دیگر از طریق دریافت وام صورت نمی‌گرفت. اینکه آیا چنین چیزی ممکن است، زیرا رکود مربوط و مشروط به تقاضاهای جدید بیانگر کمبود بودجه است، خود جای سؤال دارد؛ چون رقم موجودی وامهایی که در سالهای اخیر به دست آمده بسیار زیاد است.

۲-۳ ابزارهای سیاست مالی مؤثر در عرضه و تقاضا

کسری بودجه که در قسمت قبل به آن پرداختیم قوی‌ترین سلاح انبار اسلحه سیاست مالی است که به طور مستقیم به سمت احیای تقاضا گرایش دارد. این شکل سیاست تأمین مالی جهت گرفته برای تقاضا عبارت است از ترکیب هزینه‌های مؤثر در تقاضا با درآمدی که در رکود مشروط و محدود تقاضا اثری محدود کننده داشته باشد؛ یعنی به صورت دریافت وام باشد. بسته به اینکه کدام هزینه یا درآمد انتخاب شود، اثر تقاضا متفاوت و بسیار گوناگون خواهد بود. همان‌طور که در مثال رکود استدلال شد در نظریه سیاست مالی سو گرفته به نفع کنژونکتور نیز نشان داده می‌شود که انواع هزینه‌ها با کمترین سهم پس‌انداز در مصارف خصوصی و انواع درآمد، با حداکثر سهم پس‌انداز هنگام کنار گذاشتن و ذخیره، بیشترین تأثیر مثبت را داراست. هزینه‌های شخصی و هزینه‌های اجتماعی نیز به همین نسبت اثرگذار است؛ زیرا بخشی از هزینه‌ها قبل از

۱. Konjunkturpolitik: سیاست کنژونکتوری یا سیاست هدایت جریانات اقتصادی می‌کوشد نوسانات و حرکات اقتصاد را به طور مستقیم یا غیرمستقیم هدایت کند و هدف آن رشد بدون اختلال اقتصاد با داشتن اشتغال کامل و حفظ ثبات ارزش پولی و ایجاد تعادل در ترازپرداختهاست. از جمله ابزار آن یکی سیاست بودجه دولتی و بخش عمومی است که به صورت ضد نوسانات منظم شده است و دیگری تدابیر پولی که از طرف بانک مرکزی به کار گرفته می‌شود و نیز برقراری توازن در مبادلات خارجی و داخلی (فرهنگ اقتصادی) (م).

خرج شدن به وسیله مصرف کننده خصوصی پس انداز می شود که از لحاظ گرایش کمتر انبساطی است تا مقدار زیاد خرید با یارانه هایی که اثر انبساطی زیادتری دارند (تا آن حد که این افزایش صرف خرید انبارها نشود یا، نظیر آنچه در مورد بعضی از یارانه های کشاورزی رخ می دهد، فقط باعث افزایش درآمد نزد دریافت کنندگان نگردد). تأمین مالی مالیاتها تا حد نهایی بر جنبه درآمد اثر می گذارد، که غیر از دریافت وامها، بیشتر تأثیر آرام کردن و تسکین بخشی^۱ دارد. البته در زمان خود، برای سیاست آرام کردن و تسکین بوم (رونق) استدلالهای معکوس دیگری معتبر و صادق است (برای آگاهی بیشتر در مورد سیاست مالی مبتنی بر تقاضا، ر. ک.:: سیتزمان و هنکه، ۱۹۹۴، فصل ۶). این سیاست مالی مبتنی بر تقاضا، (یا جهت گرفته بر تقاضا) فقط تا زمانی مؤثر است که وضع کل اقتصاد، از طریق کمبود یا مازاد تقاضا در کوتاه مدت واقعاً معین و مشخص باشد.

تا زمانی که این احتمال وجود دارد که مثلاً سهم یککاری تا حد وسیعی و به طور نامطلوب زیاد است، به این دلیل که ساختار کیفی شرایط لازم بیکاران و ساختار محلای اشتغال عرضه شده از لحاظ کیفیت کار با هم تطابق ندارد یا سرمایه گذاریها به علت کمی فعالیتهای نوآوری یا بار سنگین مالیاتی بنگاههای تولیدی و اقتصادی، بسیار اندک است، ابزارهای سو گرفته بر عرضه سیاست مالی بیشتر مطرح می شود؛ ابزارهایی مانند اقدامات مبنی بر سیاست بازار کار، مثل بازآموزی و کمک به نوآموزها یا کمکهای مربوط به تحرک نیروی کار و اقداماتی که در جهت منافع بنگاههای تولیدی انجام می گیرد، مثل کاهش مالیاتها یا تقویت تحقیق و توسعه.

از آنجا که با این اقدامات، مثل کل مبنای سیاست کنژونکتوری جهت گرفته به سوی عرضه، در نظر است تأثیرات کنژونکتوری کوتاه مدت با تأمین رشد اقتصادی میان مدت از میان برود و با آن مبارزه گردد، فرد خود را در قلمرو سیاست رشد اقتصادی می بیند؛ یعنی با سیاست رشد اقتصادی مواجه است، نه صرفاً با سیاست مالی.

سیاست رشد اقتصادی بر اثر این جریان، در وهله اول بر بهبود شرایط عرضه در اقتصاد معطوف می شود. حتی اگر نقطه های ارتباط و اتصال^۲ برای تدابیر سیاست رشد اقتصادی چندان قابل تشخیص نباشد، نظیر آنچه در مورد سیاست کنژونکتوری مبتنی بر تقاضا وجود داشته و دارد، باز هم فرد در این زمینه از آنجا شروع می کند که قبل از هر چیز

سرمایه‌گذاریها را عاملی استراتژیک برای تقویت رشد در نظر گیرد. این اقدامات، یعنی سرمایه‌گذاریها، از یک طرف عرضه سرمایه را در اقتصاد تقویت می‌کند که این کار اصولاً و بر طبق قواعد با پیشرفت فن‌آوری همراه است و در عین حال از طرف دیگر در تقویت نوآوریها تأثیر دارد و در آن زمینه نقش مثبتی ایفا می‌کند. تقویت امکانات سرمایه‌گذاری مبنای مرکزی و محوری برای فعالیتهای سرمایه‌گذاری و نیز تقویت آمادگی سرمایه‌گذاریهاست. نمی‌توان اطمینان داشت که از طریق امکان سرمایه‌گذاری که پیش از هر چیز بر تدابیر و اقدامات مربوط به بهبود نقدینگی و بازدهی^۱ بنگاههای تولیدی مبتنی است و هر نوع سرمایه‌گذاریهای فردی را هدف قرار می‌دهد، سرمایه‌گذاریهای اضافی نیز واقعاً به کار می‌افتد. در این مورد، سرمایه‌گذاران باید آمادگی لازم را داشته باشند و این امر در چهارچوب ابزارهای سیاست مالی، مثلاً به وسیله کاستن از مالیات بر سود شرکتها یا شرکت دولت در ضررهای بنگاههای اقتصادی و تولید، میسر است.

۴. نقش سیاست مالی در تضاد بین هدفهای رشد اقتصادی و توزیع درآمد

در اینجا هدفهای رشد اقتصادی و توزیع درآمد را در ارتباط با هم بررسی می‌کنیم؛ زیرا بین این دو هدف تضاد وجود دارد که احتمالاً طی زمان بیشتر می‌شود و به نظر می‌رسد به صورت یکی از مسائل مهم سیاست مالی درآید. در دو حوزه هدفهای مذکور، بسیاری از جریانهای مالی، به منزله ابزار کار، به کار گرفته می‌شود. این امر اغلب به شکلی رخ می‌دهد که هدفها به منزله هدف اضافی در جهت مقاصد موجود برای به کارگیری هزینه‌ها (یا برای هدف مالی درآمدها) متجلی می‌شوند (ر.ک.: قسمت ۳-۱). به این ترتیب، درآمد مالی لازم، بویژه مالیات بر درآمد به شکل مناسبی به کار می‌افتد. در گذشته با دیدگاههای رقابتی و نیز با دیدگاههای رشد اقتصادی مثلاً مالیات بر فروش خالص جای مالیات بر فروش ناخالص را می‌گرفت و نوعی «جبران خسارت»^۲ سبب کاهش میزان خطرپذیری سرمایه‌گذاری می‌شد؛ ولی این هدفها به منزله مقاصد کاربردی مستقیم هزینه‌ها نیز شکل می‌گیرد و آشکار می‌شود، بویژه از لحاظ سیاست توزیع و با انگیزه‌های خاص اجتماعی.

تضاد بین هدفهای رشد اقتصادی و توزیع اقتصادی در سیاست مالی را به بهترین

شکل ممکن می‌توان در سیاست مالی جهت گرفته به سوی توزیع بیان کرد. در این میان از طریق قوانین و مقررات کمکهای اجتماعی که به صورت بخشودگی مبالغی از درآمد و غیره به چشم می‌خورد به «موارد اضطراری» شدیدی پی می‌بریم. نوعی فعالیت و بهره‌مندی مطلوب گروههای اضافی‌ای که به طور متوسط درآمد کمتر و ناخوشایندتری دارند، شامل این فعالیتها می‌شوند، در نتیجه تعداد بیشتری از دریافت‌کنندگان کمک مشمول این معافیت قرار می‌گیرند. این امر در مورد طرفهای تأمین مالی چنین است که مالیات‌گیری قابل توجه و کاملاً مشخص درآمدهای بسیار بالا را شامل می‌شود؛ بعلاوه، افزایش برای مثال، نرخ مالیاتی درآمدهای بالا، فقط اندکی درآمد مالیاتی اضافی به همراه دارد؛ بنابراین، باید برای تأمین مالی برنامه‌های وسیع و متعدد، به طبقات دارنده درآمدهای بیشتر و قدرتمندتر مراجعه کرد که با خواسته‌ها و توقعات رو به افزایش گروههای نظارت‌کننده و مراقب^۱ بیشتر به حد میانگین درآمد نزدیک می‌شوند؛ در نتیجه، اثر توزیع مجدد مالیاتی محاسبه شده براساس وضع افراد مشمول، چه شامل تخفیف شده باشند و چه مشمول مالیات‌گیری قرار گیرند، در هرم درآمدی صاحبان درآمدها تنزل می‌کند و توزیع مجدد وسیع و معتدلی لازم است تا به ارزش قابل‌ذکری در اثر توزیع مجدد درآمد برسند؛ به این ترتیب، تا حدی نیز روشن می‌شود که چرا گاهی بخش اعظم بودجه دولتی به برنامه‌های تأمین هزینه‌های اجتماعی اختصاص می‌یابد.

با روند توصیف شده، تضاد هدف رشد اقتصادی با هدف توزیع بیشتر می‌شود. اگر در طرف مخارج و هزینه‌ها، درآمدهای انتقالی قابل وصول^۲ به سطح درآمدهای قابل وصول از بازار نزدیکتر شود، خطر «بازدارندگی عملی»^۳ افزایش می‌یابد. سیستم رضایتبخش وجوه برگشتی موردنظر، که انگیزه کار کردن را به طور کامل در بر می‌گیرد، در عین حال، از لحاظ سیاست توزیع کاملاً پذیرفتنی است و با اصل رفتار یکسان تطبیق می‌کند؛ اما به نظر می‌رسد که بسختی قابل ساختن و بنا کردن باشد. باید انگیزه کار کردن را تقویت کرد تا کارگران شهروند مشغول در فرایند کار، که مثلاً در حد نرخ کمکهای اجتماعی و بیمه اجتماعی صاحب درآمد اضافی می‌شوند، اجازه یابند به سطح بالاتری از درآمد خالص برسند که حد آن بالاتر از دریافت‌کنندگان کمکهای اجتماعی است که

1. Zensitengruppen

2. Transfers erzielbare Einkommen

3. disincentives to work

با ضوابط اجتماعی مشابهی این مبلغ را دریافت می‌کنند. البته چنین کاری مغایر تأمین مالی و رفع نیاز خواهد بود، اما به هر حال، انگیزه کار کردن را در خود دارد.

در طرف درآمدها تضاد با هدف رشد در بالا بردن میزان بالای مالیاتی از درآمد ناشی از کار و سود نشان داده می‌شود. در اینجا به نظر نمی‌رسد مسأله‌ای اساسی در مورد «بازدارندگی» صاحبان درآمدهای بالا وجود داشته باشد و انگیزه این افراد برای کار کردن تا حدودی علاقه به شغل پر مسئولیت یا جاذبه خود کار است و این امر بیشتر در مورد صاحبان درآمدهای متوسط قابل جستجو و محتمل است. در اینجا درآمد کار پایه محاسبه و اندازه گیری، برای بسیاری از پرداخت کنندگان مالیات، محسوب می‌شود؛ مثل مالیات بر درآمد، سهم کارگران و کارفرمایان در بیمه‌های اجتماعی، حدود و میزان دریافت و استفاده از خدمات فراوان بیمه‌های اجتماعی و پرداخت‌های متعدد کارخانه‌ها به مجموعهٔ مزدهای مستقل. با این امر، تفاوت درآمد ناخالص به دست آمده در بازار و درآمد قابل تصرف و تملک، که نوعی گوه و چوب لای شکاف^۱ یا حایل بین درآمد خالص و ناخالص است، برای این تعداد رو به افزایش جمعیت داوطلب، پیوسته بیشتر می‌شود.

این بازتاب در مقابل گوه یا حایل که در بسیاری از کشورها دیده شده و در مورد آلمان فدرال هم صادق است، در دو جهت ادامه می‌یابد: از یک طرف مصرف کنندگان خصوصی و بنگاه‌های تولیدی می‌کوشند از بار مالیاتی اجتناب کنند (تصدی مشاغلی که ساعات کار یا درآمد آنها از مالیات معاف است) یا به سوی کارهای پنهانی روی آورند (مانند کار در بازار سیاه یا کار قاچاق). از طرف دیگر، اشتغالات برای مصارف شخصی که مشمول مالیات نمی‌شود^۲، مثل امور خانه‌داری، در قبال خدماتی که به دیگران برمی‌گردد (مثل کارهای دستی) از نظر مالیاتی پیوسته پرکشش‌تر است.

در هر صورتی هدف رشد اقتصادی تحت تأثیر قرار می‌گیرد. اثر ملاحظه شدهٔ مذکور تا حدی واقعاً وجود دارد؛ مثلاً اگر عرضه کار محدود شود و در نتیجه محصول خاصی تولید نشود یا خدمات بخصوصی ارائه نگردد، فقط بخشی از آن از لحاظ فن اندازه گیری^۳، مشروط و غیر قابل سنجش است، یعنی نمی‌توان آنها را محاسبه کرد؛ زیرا در خانوارهای خصوصی خدمات انجام شدهٔ خانه‌داری در محاسبات تولید ملی گنجانده نمی‌شوند و در نتیجه شاخص رشد منعکس کنندهٔ واقعیت نیست.

1. Keil=wedge

2. Eigenerstellung (do it yourself)

3. messtechnisch

در نهایت، قانون مالیاتها نباید تحت فشار این تحولات و توسعه‌ها به این امر گرایش یابد که در درازمدت، مالیات غیر اجتماعی بر فروش و مصرف را به منزله ابزار سیاست مالی بیشتر به کار گیرد، همچنان که در اصلاحات مالیاتی سالهای ۱۹۸۶ - ۱۹۹۰ آلمان درباره افزایش مالیات بر فروش و مالیات بر چند کالای مصرفی بیشتر و نیز در مباحثات مربوط به اصلاحات مالیاتی پنگاههای تولیدی قابل خواندن و استنباط است. بی شک، مقدار دریافت مالیاتها نشان دهنده آن است که سهم مالیات بر درآمد (با اشکال متفاوت آنها) در میان مدت بیشتر افزایش می یابد و این امر گویای آن است که روز به روز تعداد بیشتری از صاحبان درآمد در سیستمهای تصاعدی بالاتر قرار می گیرند و مشمول مالیات می شوند. آثاری که بر شمردیم از این طریق، تقویت می شود؛ بنابراین، اثر توزیع مجدد در حالت ثبات سایر شرایط حتماً و ضرورتاً بیشتر نیست؛ زیرا با محاسبه توزیع همه درآمدها، در این میان مدتهاست که مسأله فقط به «دارندگان درآمد بالا» مربوط نمی شود.

منابع

- Albers, W.*, Ziele und Bestimmungsgründe der Finanzpolitik, in: *Handbuch der Finanzwissenschaft*, 3. Aufl., Bd. 1, Tübingen 1977, S. 124 ff.
- Bundesministerium der Finanzen*, Finanzbericht, Bonn, erscheint jährlich.
- Haller, H.*, Finanzpolitik, Grundlagen und Hauptprobleme, 5. Aufl., Tübingen, Zürich 1972.
- Haller, H.*, Finanzwirtschaftliche Stabilisierungspolitik, in: *Handbuch der Finanzwissenschaft*, 3. Aufl., Bd. 3, Tübingen 1981, S. 359 ff.
- Krause-Junk, G.*, Finanzwirtschaftliche Verteilungspolitik, in: *Handbuch der Finanzwissenschaft*, 3. Aufl., Bd. 3, Tübingen 1981, S. 257 ff.
- Pohmer, D.*, Finanzwissenschaft III: Politik, in: *Handwörterbuch der Wirtschaftswissenschaft*, Bd. 3, Stuttgart usw. 1982, S. 261 ff.
- Sohmen, E.*, Allokationstheorie und Wirtschaftspolitik, 2. Aufl., Tübingen 1992.
- Timm, H.*, Finanzwirtschaftliche Allokationspolitik, in: *Handbuch der Finanzwissenschaft*, 3. Aufl., Bd. 3, Tübingen 1981, S. 135 ff.
- Tuchtfeldt, E.*, Grundlagen der Wirtschaftspolitik, abgedruckt in diesem Band S. 1 ff.
- Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium der Finanzen*, Gutachten zur Reform der Unternehmensbesteuerung, Bonn 1990.
- Zimmermann, H.*, Instrumente der Finanzpolitik, in: *Handbuch der Finanzwissenschaft*, 3. Aufl., Bd. 1, Tübingen 1977, S. 165 ff.
- Zimmermann, H., Henke, K.-D.*, Finanzwissenschaft. Eine Einführung in die Lehre von der öffentlichen Finanzwirtschaft, 7. Aufl., München 1994.

سیاست اقتصاد خارجی زمینه‌های نظری و نتایج سیاست اقتصادی

مانفرد بورشرت^۱

سیاست بازرگانی خارجی به بررسی آن دسته از مسائل اقتصادی می‌پردازد که ممکن است با آغاز ارتباط بین‌المللی اقتصادها ایجاد شود؛ به عبارت دیگر، این سیاست روابط متقابل اقتصادی و آن گروه از نتایج سیاسی - اقتصادی را بررسی می‌کند که به واسطه وجود کشورهای دیگر، در برابر حالت منحصر به فرد و منفک یا منزوی اقتصاد ملی به وجود می‌آید. در اینجا جابه‌جایی و انتقال بین‌المللی تفاوت‌های ساختاری، ذخایر و جریانات مهم ملی با توجه به آثار اقتصادی و پولی آنها، معرفی و مطرح می‌شود و سپس مبانی لازم برای تأثیرگذاری سیاست اقتصادی، چه بین‌المللی و چه فراملیتی، به وجود می‌آید.

۱. جایگاه و هدف سیاست اقتصاد خارجی

۱-۱ جایگاه سیاست بازرگانی خارجی در سیستم مجموعه هدفهای ملی

هدفهای سیاست بازرگانی خارجی همیشه وجود داشته و به تحقق هدفهای دیگر سیاست اقتصادی، مثل هدفهای قابل اندازه‌گیری و سنجش‌پذیر ثبات پولی و رشد اقتصادی کمک کرده است، یا اینکه در خدمت تحقق هدفهای عامتری، نظیر «تقویت رفاه عمومی» که سنجش‌پذیر نیستند، بوده است؛ با وجود این، اغلب هدف تعادل بازرگانی خارجی در عمل به منزله هدف هم‌ارز و برابر در کنار هدفهای دیگر سیاست

1. Manfred Borchert

اقتصادی، مثل اشتغال کامل، ثبات پولی و رشد اقتصادی مطلوب و رضایتبخش قرار گرفته است که از آنها به مربع سحرآمیز تعبیر می‌شود؛ زیرا فقدان این هدف سیاست بازرگانی خارجی، وصول به هدفهای دیگر مربع را به خطر می‌اندازد.

هدف تعادل در سیاست بازرگانی خارجی اغلب با تراز پرداختها یکسان تلقی می‌شود. تراز پرداختها عبارت است از اینکه تقریباً همه روابط اقتصادی یک اقتصاد با کشورهای دیگر، در تراز پرداختها منعکس و ثابت نگه داشته شود؛ به این ترتیب، هدف نشانیهای سیاست بازرگانی خارجی از ساختار تراز پرداختها مشتق می‌شود یا حداقل بر مبنای آن تدوین و تنظیم می‌گردد، یعنی براساس آن قرار دارد.

در کنار این سیاست ملی بازرگانی خارجی، یک سیاست نظام بین‌المللی و فراملیتی نیز، مثل مجموعه هدفهای سیستم پولی یا قراردادهای وجود دارد که این هدفها نه تنها به طور مستقیم به هدفهای ملی مرتبط با سیاست بازرگانی خارجی مربوط می‌شود، بلکه بیشتر از طریق سودمند بودن این سیاست برای همه کشورهای شرکت کننده در مبادلات، به طور غیرمستقیم در تحقق هدفهای ملی نیز مؤثر است.

۱-۲ ساختار تراز پرداختها

در تراز پرداختها، نظیر محاسبات ملی در اقتصادهای کل، آن دسته از متغیرات مربوط به جریانات و ذخایر که در طی یک سال بین داخل و خارج جابه‌جا شده است بررسی می‌شود. در این زمینه جابه‌جایی کالاهای و خدمات (به صورت تراز خدمات) و مبادلات و جابه‌جایی مطالبات (به صورت تراز سرمایه) از یکدیگر متمایز می‌گردد و این ترازا به وسیله تغییرات انجام شده در موجودی ارزها، با یکدیگر تسویه و متعادل می‌شود. ساختار یاد شده را می‌توان چنین خلاصه کرد:

تراز پرداختها

درآمد پولی	پرداخت و خرج پولی
صادرات [Ex]	واردات [Im]
(صادرات مطالبات)	(واردات مطالبات) صادرات
واردات سرمایه [KIm]	سرمایه [KEx]
کسری ذخایر ارزی ($-R$)	افزایش ذخایر ارزی ($+R$)

الف) تراز خدمات:

ب) تراز سرمایه:

ج) تراز ارزها:

اکنون از این ساختار تراز پرداختها می‌توان بسادگی مبدأ اولیه و بنیادی برای سیاست پرداختها یا تدابیر کلان سیاست بازرگانی خارجی را استخراج کرد:

$$(Ex - Im) - (KEx - KIm) = R. \quad (1)$$

مانده تراز = (واردات سرمایه - صادرات سرمایه) - (واردات - صادرات)

یا:

مانده تراز ارزها مانده تراز سرمایه‌ها مانده تراز خدمات

در تراز خدمات، با تقسیم‌بندیهای بیشتر و مفصلتر، در چندین تراز انشعایی، صادرات و واردات کالاها (به صورت تراز بازرگانی خارجی) و نیز تراز صادرات و واردات خدمات و مبادله منابع سرمایه بین داخل و خارج (به صورت تراز خدمات) و همچنین هدایا و بخششها (به صورت تراز انتقالات)، مثل کمکهای عمرانی به خارج از کشور، گنجانده شده است.

در تراز سرمایه‌ها با تقسیم‌بندی مفصلتر، انتقالات پولی به صورت مبادله سرمایه‌ای کوتاه مدت (مطالبات و بستانکاریها در برابر بدهکاریها و دیون در طی یک سال) مشخص می‌شود؛ یعنی اعتبارات در نزد تحویل‌دهندگان (هرچند بنابر دلایل عملی، به صورت پستهای باقیمانده^۱ جلوه گر می‌شود) و در نزد بانکهای تجاری و خرید و فروش اوراق بهادار (کوتاه مدت) و در مبادلات بلند مدت سرمایه (به صورت مطالبات و بدهیهای بیش از یک سال) و بازرگانی با اوراق سهام، از یکدیگر تمیز داده می‌شود.

در تراز ارزها تغییرات ذخایر پولی (طلا، ارز و غیره) در بانک مرکزی ثابت نگه داشته می‌شود؛ زیرا باید در معادله ۱ مانده تراز خدمات و تراز سرمایه‌ها باهم به طور نامساوی، صفر باشد؛ به این معنی که مرجع و مقام صلاحیتدار دولتی باید اضافه نقدینگی پول خارجی (ارز) را در برابر ابزار پرداخت داخلی (پول داخلی) برعهده گیرد (تراز پرداخت مثبت) یا در صورت فقدان نقدینگی خارجی مسئولیت آن را نیز بپذیرد (تراز پرداخت منفی). البته این امر فقط در مورد نرخ ثابت ارز صحت دارد؛ زیرا در صورت وجود نرخ ارز شناور، باید برای افراد اقتصادی داخلی و خارجی، نقدینگی لازم خارجی جهت فعالیت بازرگانی آنان به بازارهای آزاد ارز و با نرخ ارز جاری در بازار

مهیا شود و آنان بتوانند ارز مورد نیاز خود را تأمین کنند. در این صورت، همیشه رابطه $R=0$ برقرار خواهد بود.

۳-۱ تعادل در بازرگانی خارجی

استنباطهای گوناگونی از استقرار تعادل در تراز پرداختها وجود دارد که هر کدام بر حسب مورد، باهم تفاوت دارد. مثلاً آیا فقط باید پستهای تراز ارزها را وضعیت متعادل تلقی کنند (اندیشه تراز کل)، یا اینکه علاوه بر آن موقعیتهای تراز سرمایه - و در اینجا آن نوع مبادلات سرمایه‌ای کوتاه مدت - را به آن اضافه کنند (اندیشه تراز نقدینگی و اندیشه عملیات متعادل کننده رسمی). تراز پرداخت همیشه وقتی در تعادل است، که مانده اندیشه تراز معادل صفر باشد، به طوری که عملیات متعادل کننده اصلاً لازم نباشد. در این مورد آنچه در آلمان فدرال تحت عنوان اندیشه تراز کل مطرح می‌شود به این معنی است که مانده تراز ارزهای آن صفر باشد.

این نوع اندیشه‌های تراز پرداختها گویای آن نیست که موفقیت‌های تعادل برانگیز از طریق تعادل مبتنی بر بازار یا تعادل مستقل برقرار می‌شود، یا از طریق تعادل ناشی از مداخله گری یا تعادل غیرمستقل. در مورد اخیر این سؤال مطرح است که آیا تعادل تراز به کمک تدابیر نهادهای بخش عمومی (مثلاً بانک مرکزی) ایجاد می‌شود یا نه. با توجه به این دیدگاهها، تراز پرداختها فقط وقتی در حالت تعادل خواهد بود که تراز همه انتقالات مستقل با مانده حساب صفر بسته شود؛ زیرا انتقالات مستقل و نامتعادل در آینده به ادامه انتقالات و همراه با آن اثر گذاشتن بر تراز پرداختها منجر خواهد شد، خواه تراز پرداخت کل بر اثر تدابیر دخالت برانگیز متعادل شده باشد، خواه نه. درمان آثار و نشانه‌های بیماری دلیلی اصلی بیماری را برطرف نمی‌کند.

ترکیب و ساختار چنین تعادلی در تراز پرداختها بدین معناست که هنوز تعادلی در بازرگانی خارجی وجود ندارد، یا اینکه احتمالاً به طور کوتاه مدت ثابت است. تعادل در تراز خدمات و سرمایه و مانده حساب آنها طبق معادله ۱ با تعادل «مانده تراز خدمات و سرمایه» تلویحاً بیانگر آن است که علی القاعده می‌توان انتقالات سرمایه خالص و ماندنی را که با انتقالات کالایی خنثی شده است برقرار کرد و این امر به آن معنی است که اتباع یک کشور دائماً مطالبات خالص ناشی از واردات را انجام می‌دهند و با این

عمل ثروتهای مستند یا اسنادی^۱ را از خارج به دست می آورند و به عکس. در تراز سرمایه فقط آنچه به صورت جریان پولی وارد آن می شود، منعکس و آشکار می گردد؛ به این ترتیب، موجودی سرمایه های مستند در نزد افراد داخلی (اتباع یک کشور) به طور مداوم تغییر می کند و این امر نیز باید در درازمدت در سرمایه ثابت (ثروتها) و بهره ها مؤثر باشد.

۲. مبانی نظری سیاست اقتصاد خارجی

به طور سنتی، قلمروهای تحلیلی نظریه بازرگانی خارجی به نظریه محض، نظریه پولی و نظریه ارزی بازرگانی خارجی تقسیم می شود؛ به عبارتی، این نوع تفکیک در بازرگانی خارجی نظری برقرار و جاری است؛ به این ترتیب، نظریه محض بیشتر بر علل اقتصاد خرد و آثار اقتصاد رفاه بازرگانی، نظریه پولی بیشتر بر علل اقتصاد کلان و آثار درآمدی و تأثیر بر قیمت های بازرگانی خارجی و نیز بر مبادلات سرمایه و سرانجام نظریه های ارزی بازرگانی خارجی، بر تأثیرات وارد بر نقدینگی و قیمت ها تکیه دارد؛ بنابراین، سه قلمرو نظری عبارتند از: نظریه محض، نظریه پولی و نظریه ارزی.

۱- ۲. نظریه محض بازرگانی خارجی

نظریه محض بازرگانی خارجی بر فرض لازم و اصل موضوعی آزادی بازرگانی مبتنی است که به موجب آن بالاترین و بیشترین سود برای همه کشورها از طریق بازرگانی کاملاً آزاد و بدون مانع و رادع ایجاد می شود. این نظریه، بازرگانی خارجی را با قضیه هزینه های مقایسه ای (تفاوت های هزینه ای) اثبات می کند. علل این تفاوت های هزینه ای مقایسه ای در کشورهای مختلف ممکن است داشتن خصلت ایستا یا خصلت پویا باشد. واگرایها و تباعد هزینه های بین المللی نیز ممکن است به طور طبیعی به وسیله خدمات و فعالیتهای مدیریتی فردی، و نیز در هر بازار ملی، و با تأثیرات تعرفه ای و غیر تعرفه ای متفاوت برقرار و مشروط شود.

اشکال و صورتهای بازار بین المللی به عنوان مبدئی برای تدابیر سیاست بازرگانی خارجی، در جهت بهبود رقابت پذیری داخلی در امر تجارت خارجی، در مقابل

معیارهای ایستایش از همه، بهره‌وری و قدرت تولید متفاوتی از عوامل تولیدی ارائه می‌دهد. از نظر معیارهای پویا، این امر به منزله رشد اقتصادی و واجد شرایط کردن نیروهای تولیدی تلقی می‌شود. اخیراً آنچه از طریق نظریه بازیها بررسی شده است موضوع سیاست بازرگانی راهبردی است که در این میان به صورت اقتصاد بین‌المللی نو^۱ گسترش و به سمت تداخل نظریه قیمت‌های اولیگوپولی ادامه یافته است. در اینجا، تدابیر سیاست بازرگانی یارانه‌های صادراتی در استراتژیهای مقداری مدیریتی و نیز مالیاتهای صادراتی در استراتژیهای قیمت مدیران است.

همه تدابیری که در این مبنای جای می‌گیرد و اعمال می‌شود به‌طور مثبت در تجارت خارجی اثر دارد و از طریق بهبود موقعیت رقابتی خاص خود جریان می‌یابد. در کنار این تدابیر، تدابیر دیگری وجود دارد که تجارت خارجی کشوری را به نفع رفاه داخلی کشور محدود می‌کند؛ این اقدامات وقتی سودمند است که صنایع داخلی نیز بیشتر توسعه یابد تا در سطح رقابت بین‌المللی پذیرفته و مستقر شود (با عنوان دلیل صنایع نوپا^۲) یا منافع خاصی بنا به دلایل غیر اقتصادی باید از این جریان بهره‌مند گردد.

۲-۲. نظریه پولی بازرگانی خارجی

نظریه بازرگانی خارجی از نظر پولی با پرداختها و نقل و انتقالات بین‌المللی پولی و انگیزه‌هایی که از آن نشأت می‌گیرد سروکار دارد. در اینجا، مثل نظریه محض، بحث بر سر آن نیست که به فکر رفاه اقتصادی و رشد درآمد واقعی باشند، بلکه موضوع عبارت است از انتقالات ارزشی و قیمتی، یعنی تأثیرات کنژونکتوری. مهمترین سازوکارهای نظری در این زمینه، که از تراز پرداختها نشأت می‌گیرد عبارت است از اثر درآمدی قیمتها که بر تأثیر درآمد ملی ناشی از مانده حسابهای تراز خدمات مبتنی است و اثر نقدینگی قیمتها که بر تأثیر عرضه پول ناشی از مانده تراز حسابهای ارزی مبتنی است.

یکی دیگر از ساز و کارهای اساسی جابه‌جایی در این زمینه رابطه مستقیم بین‌المللی قیمتهاست که مستقل از انتقالات درآمدی و نقدینگی، یعنی مستقل از تراز پرداختهاست و تنها براساس مرزهای موجود شناخته شده ملی در بازارهایی که با

یکدیگر همپوشانی دارند به وجود می‌آید. این امر در مورد مبادلهٔ سرمایه نیز معتبر و صادق است؛ زیرا در آن رابطهٔ بین‌المللی، زیر ساخت محسوب می‌شود؛ بدین ترتیب، مبانی نظری سیاست بازرگانی خارجی خصلت اقتصاد خرد دارد؛ مثلاً گمرکات، یارانه‌ها، تعرفه‌ها و سهمیه‌ها.

سیاست بازرگانی خارجی از لحاظ پولی اصولاً بر اجتناب از تأثیرات تراز پرداختهای ناخواسته، یعنی انتقالات غیرمطلوب محرکات پولی از خارج مبتنی است (سیاست انفعالی تراز پرداختها). با وجود این، گاهی نوعی سیاست پرداخت فعال (به گفتهٔ کونگ)^۱ پیشنهاد می‌شود تا از این طریق، وارد کردن آگاهانهٔ تعادلهای تراز پرداختی و همراه با آن آثار نقدینگی و درآمدی ناشی از آن، وضع کنترنکتوری داخلی را تحت تأثیر قرار دهد - حتی اگر از این طریق به کشورهای خارجی بار و هزینهٔ انطباق دادن تحمیل شود (به اصطلاح سیاست به خرج همسایه زندگی کردن)^۲. در تراز پرداختهای منفی و مثبت ممکن است از نظر سیاست مالی به صورت پرداختهای دولتی یا از نظر سیاست پولی به صورت تغییرات در عرضهٔ پول و در کوتاه مدت به صورت تغییر در نرخ بهره، اقداماتی انجام گیرد.

۳-۲. نظریهٔ ارزها و نرخ برابری پولهای داخلی و خارجی

در نظریهٔ ارزها هم اصول نشأت گرفته از نظام اقتصادی و براساس آنها تأثیرات ارزهای متفاوت ارزیابی می‌گردد (به صورت نرخ ثابت یا شناور ارز) و هم شرایط چهارچوب نظری (مانند ذخایر مطلوب ارزی) یا نتایج فراملی (مانند مناطق ارزی مطلوب) در این نظامهای پولی بررسی می‌شود.

پس نظام پولی توافقه‌ها و قراردادهای بین‌المللی خاصی را شرط لازم و اساس کار خود قرار می‌دهد و در نتیجه خود نیز نوعی اقدام سیاست بازرگانی خارجی محسوب می‌شود. در مبانی سیاست ارزی هنگام انتخاب سیستم معین یک نظام و کاربرد ابزارهای پولی در آن نظام پولی منتخب، همواره باید توسعه و تکامل ارزش پولها در بازار بورس ارزی به طور منظم طبقه‌بندی و درجه‌یابی شود که در معاملات ارزی به علل و

1. Küng

2. beggar-my-neighbour-policy

انگیزه‌های گوناگون - مانند مبادله (معمولی) ارزها، خرید و فروش تأمینی^۱، سفته‌گری^۲ به صورت سفته‌گری با بهره یا سفته‌گری صِرف و تخمین - انجام می‌شود؛ به این ترتیب:

(الف) نرخ برابری ثابت (مطلق) ارز: برابری ثابت^۳؛

(ب) نرخ ثابت برحسب شرایط زمان و مکان یا تثبیت خزنده ارز^۴؛

(ج) نرخ ارز تجزیه‌پذیر و تقسیم‌شدنی^۵ یا نرخ ارزی که برای تراز خدمات انتقالی، ثابت و برای دیگر انتقالات آزادانه متحرک است؛

(د) نرخ ارزی که در زمان معین و در جهتی خاص متحرک و در محدوده خاصی قابل تغییر است^۶؛

(ه) نرخ شناور خاص که در اصل آزاد است اما بنا به انگیزه‌های سیاست اقتصادی تا حدودی قابل دستکاری است^۷؛

(و) نرخ مطلقاً آزاد ارز^۸.

در مباحث مربوط به نرخ ثابت یا شناور ارز، غالباً فهرستی از معایب و مزایای این یا آن سیستم نرخ مبادله ارز ارائه می‌شود؛ مثلاً حدود نوسانات نرخ مبادله ارزی و چگونگی محاسبه‌پذیری قیمت‌ها. این‌گونه اطلاعات فقط از لحاظ عملی‌پذیرفتنی است و استدلال انتخاب سیستم مبادله ارزی را مسکوت و مبهم می‌گذارد. استدلالی نظری مبنی بر اینکه کشورها به منزله یک گروه (تحت شرایط وسیع و جهانی) در مورد نرخ ثابت مبادله ارزی با هم توافق می‌کنند و به این ترتیب خود را در برابر جریان‌ات شناور و قابل انعطاف خارجی «ایمن می‌سازند»، سبب به وجود آمدن نظریه قلمروهای سیستم پولی مطلوب شده است. این نظریه با نظریه ذخایر ارزی مطلوب تکمیل می‌شود که اساس نظری عنصری ضروری در نظام نرخ غالباً ثابت مبادله ارزی است.

معیارهای کاملی برای قلمروهای سیستم مطلوب پولی وجود دارد: به عقیده موندل^۹ مرزها و قیمت‌های جامد و انعطاف‌ناپذیر و عدم تحرک عوامل تولید میان نواحی

1. Hedging

2. Arbitrage

3. Parität

4. adjustable peg

5. two tier peg

6. movable peg, crawling peg

7. managed floating

8. (absolut) freie Wechselkurse

9. Mundell

مختلف مقدمه‌ای است بر نرخ شناور مبادله ارزی تا بتوان از بروز بیکاری و اشتغال ناقص جلوگیری کرد. چنانچه یکی از شروط لازم اجرا نشود ممکن است - اما ضرورتاً لازم نیست - نرخ ثابت ارزی برقرار شود. معیارهای دیگر اقتصاد خرد برای چنین قلمروهای مطلوب و بهینه سیستم پولی با نرخ ثابت مبادله ارزی عبارتند از گرایش وافر به واردات یک اقتصاد در برابر یک کشور یا گروهی از کشورهای دیگر و نیز درجه بالای کسریها در کالاها و تولیدات تجارت خارجی. سرانجام، به عنوان معیار اقتصاد کلان برای قلمروهای مطلوب پولی، منحنی شبیه به منحنی فیلیپس^۱ در مناطق مختلف (به نظر ماگنی فیکو^۲) ارائه می‌شود.

در این معیارها زمینه‌هایی نیز برای توسعه بین‌المللی و شکل‌دهی فراملیتی همکاریهای اقتصادی اقتصادهای مختلف وجود دارد.

۳. مبانی سیاست اقتصاد خارجی

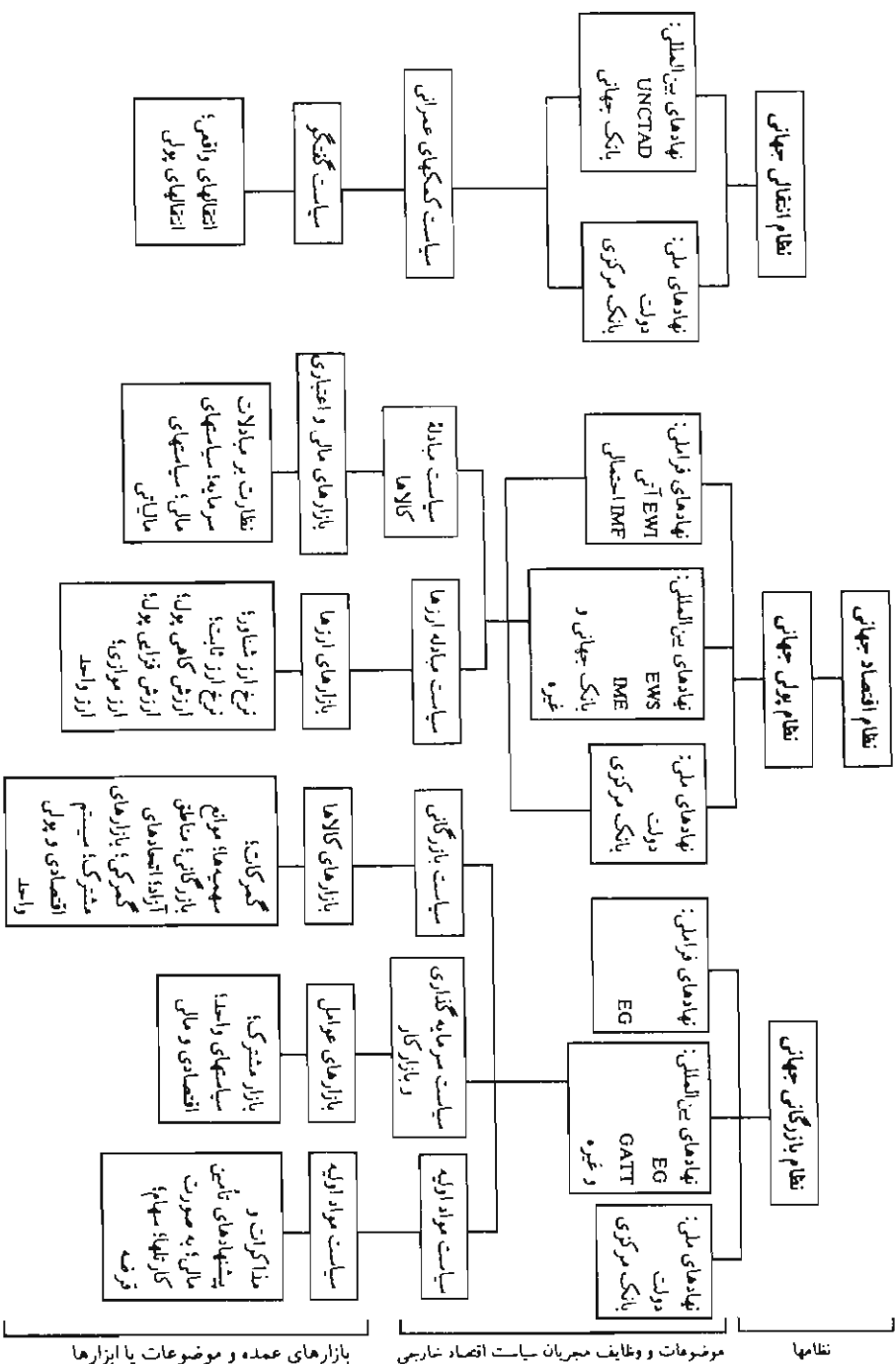
۱- ۳ سیستم سیاست اقتصاد خارجی

پس از برشمردن مهمترین زمینه‌های نظری سیاست اقتصاد خارجی، می‌توان مهمترین نهادهای مربوط به آن و نیز ابزارهای آنها را معین و معرفی کرد. این امر در نمایه خلاصه شده‌ای از نظام اقتصاد جهانی منعکس گردیده است. در این نمایه قلمرو نظام انتقالی جهانی به طور جداگانه نشان داده شده است. این قلمرو را به دلیل اهمیت سیاسی آن می‌توان از دیگر قلمروهای بازرگانی جهانی و نظام پولی جهانی جدا کرد، اما برای مبانی نظری سیاست اقتصادی چنین امری ضرورت ندارد.

البته طرح و نمای کلی درباره نظام اقتصاد جهانی ممکن است فقط نوعی نظم‌دهی درباره نهادهای بازرگانی خارجی و وظایف آنها و نیز ابزارهای کاری به شمار آید. درباره جهت اثرگذاری و شدت به کار بردن ابزارها فقط می‌توان از طریق تحلیل‌های نظری اطلاعاتی به دست آورد که قبلاً به آنها اشاره شد. ملاحظات سیاست اقتصاد خارجی باید بجز این، بر شکل‌گیری کارکردی و نهادی فهرست اقدامات نیز دلالت کنند.

1. Phillips-kurve

2. Magnifico



۲-۳ حوزه مسائل سیاست اقتصاد خارجی

۱-۲-۳ سیاست بازرگانی خارجی

سیاست بازرگانی خارجی، به معنای علم، عبارت است از تأثیرگذاری و نفوذ در بازرگانی و مبادله کالاها (تأثیر بر سیاست بازرگانی به معنای خاص) در بازارهای عوامل و بخصوص در وهله اول، در بازارهای بین‌المللی کار و مواد اولیه؛ به این ترتیب، باید ساختارهای مقداری و نیز مناسبات قیمتها، هنگام مبادله و جریان رابطه بازرگانی^۱ تغییر کند.

سیاست بازرگانی خارجی، به معنای اخص می‌کوشد هدفهای خود را از طرق زیر به انجام رساند:

الف) سیاست گمرکی،

ب) سیاست سهمیه‌بندی،

ج) سیاست بازرگانی غیر تعرفه‌ای (براساس تصورات اداری مثلاً در مورد دامپزشکی و تشریفات گمرکی و غیره)،

د) سیاست پرداختها، سیاست اعطای جوایز صادراتی و معافیت‌های مالیاتی و گمرکی)،

ه) سیاست بازرگانی صرف.

از طریق سیاست گمرکی عوارض و حقوق گمرکی هنگام انتقال کالاها از مرزها از طرف یک مقام گمرکی دولتی دریافت می‌شود. حقوق گمرکات بسته به شیوه برقرار کردن حقوق گمرکی (که مهمترین آنها گمرکات واردات و نیز گمرکات صادرات و گمرکات بر ترازیت است)، برحسب شکل حقوق گمرکی (یا برحسب وزن، ارزش و معیارهای مختلف و مختلط مثلاً وزن و ارزش هر دو) و برحسب علت و انگیزه حقوق گمرکی (گمرکات حفاظتی، و گمرکات مالیاتی سابق به منزله منابع درآمد برای دولت) وضع می‌گردد.

حقوق گمرکات حفاظتی اغلب گمرکات پرورشی^۲ نیز نامیده می‌شود؛ زیرا این نوع گمرک به طور موقت باید یک شاخه تولیدی ملی را در برابر رقابت خارجیان حفظ

کند (برای حفظ صنایع نوپا). این نوع حقوق گمرکی در مورد گمرکات آنتی دمپینگ^۱ نیز صدق می‌کند؛ گمرکاتی که با وجود آنها باید از عرضه قیمت‌های مصنوعی و ساخت و پاختهای خارجی به صورت دمپینگ جلوگیری شود.

با گمرکات متقابل^۲ باید در برابر اقدامات بازدارنده و حمایتی خارج واکنش نشان داد. اغلب با وجود کشش‌پذیری ناچیز تقاضا، تأثیر قیمت‌ها بر گمرکات چندان نیست، در چنین مواردی از سیاست سهمیه‌بندی پیروی می‌شود که با این نوع اعمال گمرک در مبادله بین‌المللی مقداری کالاها، گمرکات از طریق قیمت‌ها تأثیر ندارد، بلکه از لحاظ مقداری و محدود کردن مقادیر به صورت سهمیه‌بندی مؤثر است.

با سیاست قراردادهای بازرگانی، استقرار بازرگانی خارجی از طریق قراردادهای دو طرفه که تعیین‌کننده صادرات بین دو کشور است، در مبادله کالاها اثر می‌گذارد. با این نوع سیاست می‌توان با استفاده از اصل کماله الوداد^۳ طرف قرارداد به وجود آورد، به این صورت که کلیه امتیازاتی را که در کشور مقصد برای کشورهای ثالث و اقتصادهای ثالث قائل شده‌اند یا بعداً قائل خواهند شد به طور خودکار برای طرف قرارداد هم قائل شوند و آنها را معتبر بدانند. در کنار این اصل، اصل معامله به مثل^۴ نیز وجود دارد که از طریق آن همه مزایایی را که یک کشور برای کشورهای دیگر قائل است، برعکس برای آن کشور نیز قائل شوند.

نوع دیگری از توافق «سیاست قراردادهای بازرگانی»، اصل برابری پرداختها^۵ است که بازار عوامل را دیر می‌گیرد. به کمک این نوع قراردادها و توافقها نباید وضعیت وابستگان و اتباع کشوری در کشور طرف قرارداد از وضعیت اتباع آن کشور بدتر باشد و به اصطلاح بین آنان تبعیضی قائل شوند (مثل حق کار و حق تأسیس شرکت).

در نهایت باید به وسیله موافقت‌نامه‌های کالاها و مواد اولیه عرضه یا کل بازار تنظیم و تثبیت شود تا تقریباً نوسانات قیمت‌ها، هنگام برداشت متفاوت محصولات کشاورزی (مثل قهوه، شکر و غیره) و یا از لحاظ زمانی تقویت نابرابر مواد اولیه معینی متعادل و متوازن شود. این نوع قراردادها را می‌توان در نوعی سیستم سهمیه‌بندی صادراتی

1. Antidumping

2. Retorsions-Zöllen

3. Meistbegünstigungsklausel

4. Reziprozitätsklausel

5. Paritätsklausel

شکل داد که در آن هر کشور دریافت کننده، سهم معینی دریافت خواهد کرد یا این کار به صورت قراردادهای درازمدت تجارتي^۱ میسر خواهد شد که با آن تعهدات دریافت کننده نیز مورد توافق قرار می گیرد. چنین قراردادی ممکن است مثلاً به تثبیت بازده و سود مواد اولیه، از طریق شاخص بندی قیمت کالاهای مورد نظر مربوط باشد یا به وارد کردن و ارائه صندوقی برای پرداختهای تسویه کننده زیانهای ناشی از صادرات یا زیانهای ناشی از ذخیره احتیاطی^۲. این قراردادهای کالا و مواد اولیه در کنار تحویل رایگان کالاهای مصرفی یا سرمایه ای، بخشی از سیاستهای توسعه به حساب می آید. علاوه، تدابیری نیز وجود دارد که جنبه کیفی آنها بیشتر است؛ مثل تنوع بخشیدن به صادرات یا جانشین کردن واردات در کشورهای کم رشد و نیز برنامه های توسعه اقتصادی برای اعتلا و بهبود بهره وری نیروی کار و بازسازی یا ساختن زیربنای اقتصادی که در رونق بازرگانی خارجی این کشورها تأثیر می گذارد.

۲-۲-۳ سیاست مبادله سرمایه

سرمایه به دلایل گوناگون بین هریک از اقتصادها منتقل و جابه جا می شود. مهمترین تفاوت در نقل و انتقال سرمایه عبارت است از انتقال کوتاه مدت و درازمدت آن. به مهمترین انگیزه های مبادله کوتاه مدت سرمایه، درخصوص نظم دهی توسعه ارزشهای پولی در بازارهای ارزی قبلاً اشاره شد. این نوع مبادله عملاً از طریق مبالغ بهره اسمی و نیز انواع خطرها (خطرهای ناشی از کشورها، نوسانات پولی و زیانهای احتمالی) معین می شود. در مقابل، انگیزه مبادله درازمدت سرمایه شبیه آن نوع مبادله کالاها و خدمات است که عملاً با نرخ بهره دهی آن تعیین می شود؛ به این ترتیب، سرمایه گذاریهای مستقیم (مثل خرید و تحصیل اوراق بهادار) نوعی مبادله درازمدت سرمایه تلقی می گردد ولی اعتبارات مالی و بازرگانی به دلیل وابستگی آنها به نرخ بهره جزو مبادله کوتاه مدت سرمایه به حساب می آید.

مهمترین عامل کارآیی مبادله سرمایه آزادی قابلیت تسعیر، یعنی آزادی تبدیل پذیری پولهای خارجی به داخلی در داخل هر قلمرو پولی است؛ هم برای اتباع (قابلیت تبدیل داخلی) و هم برای خارجیها (قابلیت تسعیر خارجی).

1. long-term-contract

2. buffer-stock

گاه و بیگاه تلاش می‌کنند بورس بازی با نرخ ارز از طریق بهره^۱ را با سیاست مبادله ارزی^۲ تحت تأثیر قرار دهند؛ به این ترتیب که تفاوت بین جریان ارزهای نقد^۳ و جریان ارزهای مهلت‌دار^۴ را به وسیله بانک مرکزی، از طریق خرید نقدی ارزها^۵ و خرید مهلت‌دار^۶ آن دستکاری می‌کنند.^۷ در برابر دستکاریها و بورس‌بازیهای نامطلوب در سیستم پولی با نرخ ثابت ارز، بانک مرکزی می‌تواند فقط از طریق مکتوم گذاشتن و پنهان‌کاری مطلق تغییرات نرخ ارز و بستن باجه‌های بانکی مخصوص تعویض و مبادله ارزها نرخ آن را حفظ کند و این امر در مبادله کوتاه‌مدت سرمایه معتبر است و مصداق دارد. بعلاوه، مبادله کوتاه‌مدت و درازمدت سرمایه از طریق نظارت بر مبادله سرمایه و محدود کردن مبادله سرمایه (مثلاً از طریق سپردن اجباری وثیقه نقدی یا سهمیه‌بندی و غیره) میسر می‌شود.

این موارد از دخالت‌های هدایتگر در پدیده بازار است. بدون چنین تدابیری فقط زمانی می‌توان مبادله بین‌المللی سرمایه را محدود کرد که سیاست اقتصادی ملی در همه مناسبات اقتصادی بین‌المللی با کشورهای شرکت‌کننده متوازن و برابر شود، در غیر این صورت انگیزه برای مبادله سرمایه نابود می‌شود و به عبارتی دیگر مبادله سرمایه انجام نمی‌گیرد. شکل خاصی از مبادله کوتاه‌مدت سرمایه عبارت است از پول بازار اروپایی^۸ و بویژه به صورت دلار اروپایی^۹. با این پول، در وهله اول، بانکهای تجاری معین دلار آمریکا را که خارج از حوزه پولی پخش شده است مورد معامله قرار می‌دهند. در ابتدا، در بازارهای اروپایی فقط مبادله کوتاه‌مدت سرمایه انجام می‌شد؛ در این میان، این نوع مبادلات به صورت نقل و انتقالات درازمدت گسترش یافته است.

دلار اروپا نوعی بستانکاری دیداری در برابر بانک آمریکایی است تا حدی که آن پول از راههای اعتباری و در شرایط بازار پولی خاص معامله و مبادله شود. نیمی از حجم معاملات در بازار مرکزی آن، لندن، انجام می‌شود. بانکهای آمستردام، فرانکفورت

1. Zinsarbitrage

2. Swapsatz-Politik

3. Devisenkassakurs

4. Devisenterminkurs

5. Report

6. Deport

۷. دیپورت در معامله ارز مهلت‌دار به معنای آن است که کسی منتظر و امیدوار باشد قیمت ارز خارجی در آینده سقوط خواهد کرد، در این صورت آن ارز را بر حسب مهلت آن در مقایسه با ارزش کنونی‌اش، ارزاتر خواهد خرید. این تفاوت بین قیمت نقدی بیشتر و قیمت مهلت‌دار کمتر را دیپورت می‌نامند. ریپورت تفاوت بین قیمت پایین نقد و قیمت بالای مهلت‌دار ارز در معاملات ارزی است (فرهنگ اقتصادی) (م).

8. Eurogeldmarkt

9. Eurodollarmarkt

و زورخ نیز از بانکهای مرکزی این معاملات هستند. در این فاصله دلار اروپا در سطح جهانی مورد معامله قرار گرفته است، به طوری که امروز از بازارهای خارجی^۱ آن صحبت می‌کنند. تجارت و معامله با دلار اروپا ممکن است سبب تغییر مسیر بسیار چشمگیر نقدینگی از ایالات متحده آمریکا به سوی کشورهای که با این نوع تجارت مشهور شده‌اند شود. تأثیرگذاری سیاست اقتصادی بر این مبادلات سرمایه‌ای با همان تدابیری صورت می‌گیرد که برای دیگر مبادلات سرمایه‌ای؛ منتها این حجم جریانات امکان‌پذیر در این بازارهای سرمایه‌ای در هریک از کشورها چندان قابل دستکاری نیست، با وجود چنین انتقاداتی، دلار اروپایی در یک کشور فقط وقتی بر نقدینگی تأثیر می‌گذارد که سپرده‌های دیداری - دلاری متناسب، که البته در یک بانک آمریکایی گذاشته شده است، در هر کشوری نیز تبدیل‌پذیر باشد.

۳-۲-۳ سیاست سیستم پولی

اگر ارزش همه پولهای ملی به وسیله پرداخت معین و قابل تحرکی (مثلاً طلا) مربوط شود، به نسبت ارزش آن فقط در حد محدودی با هزینه نقل و انتقال آن، نوسان پیدا می‌کند (که از آن با نقطه بالا و پایین طلا^۲ یاد می‌کنند). توافق فراملی درباره تعریف این سیستمهای پولی ملی ممکن است به علت تأثیرات ضد تورمی چنین سیستمهایی آن هم در مدت کوتاهی، برقرار شود (که تا سال ۱۹۰۰ برقرار بود). به زودی از این سیستم پایه صد درصد طلایی به سیستم پولی با وثیقه طلا و سرانجام به سیستم مبتنی بر طلا و ارزهای معتبر خارجی شبیه به طلا (حدود سال ۱۹۳۰) تغییر موضع دادند. پس از جنگ جهانی دوم در سطح بین‌المللی سیستمهای تبدیل ارز با نرخ ثابت میان اقتصادهای مبتنی بر بازار با سیستم برتون وودز، توافقی به عمل آمد که ارزش پول ملی را براساس دلار آمریکا می‌سنجیدند که این ارزش دلار در بانکهای مرکزی با مقدار معینی از طلا تعریف می‌شد؛ مثلاً هر اونس طلای خالص برابر با ۳۵ دلار آمریکا بود (ر.ک.: بخش دوازدهم تحت عنوان «سیاست پولی جهانی» به قلم هارت موت برگ).

این سیستم نرخ ثابت فقط تا اوایل دهه هفتاد برقرار بود؛ زیرا عملاً به صورت ناپایدار طراحی شده بود. ارز ذخیره‌ای مطلوب برای هر کشور فقط آن پول بین‌المللی

1. Xeno-Märkten

2. oberer und unterer Goldpunkt

ثابتی تلقی می‌شود که با آن اقتصاد آن کشور یا کشورهای دیگر بتواند اجباراً تراز پرداختهای منفی خود را محاسبه کند و به آن پول ارجاع دهد؛ به این ترتیب، ارزش تعیین کننده و خط مشی دهنده یعنی دلار آمریکا نمی‌توانست در درازمدت ذخیره بین‌المللی باقی بماند، زیرا آمریکا جهان را از طریق تراز پرداخت منفی مداوم، پیوسته با ذخیره دلار اشباع می‌کرد و دلار را در اختیار آنها قرار می‌داد. این کار به لحاظ نظری ضروری بود، اما سیستمهای پولی را نیز از درون نابود می‌کرد.

حتی وارد کردن سیستم بعدی به صورت حق برداشت مخصوص^۱ نزد صندوق بین‌المللی پول (IMF) به منزله وسیله‌ای اضافی توانست رضایتبخش باشد، زیرا ایجاد آن کاملاً به صورت دلبخواه و مستقل از حکومت‌های ملی بود، به طوری که امروزه حق برداشت مخصوص به صورت نقدینگی بین‌المللی اضافی درآمده است (به وسیله بانکهای مرکزی). بعلاوه، این سیستم با توقعات و انتظارات بیگانه سیستم پولی (با جناح «چپ»، به عبارتی در ارتباط با کمکهای عمرانی) ترکیب شد، به طوری که روی هم رفته همه کشورهای آن را نپذیرفتند.

بنابراین، کوشش کردند در داخل گروه‌های کوچکتر (قلمروهای پولی بهینه) یک وسیله پرداخت بین‌المللی قابل قبول طراحی کنند؛ مثلاً در داخل سیستم پولی اروپایی وسیله پرداخت مصنوعی اکو (واحد پول اروپایی)^۲ در سطح بانکهای مرکزی جریان یافت. شرط لازم و مقدماتی کارآیی این سیستم پولی، توافقهایی در زمینه توسعه مقداری اکو، از طریق ارزش تثبیت شده آن (که اکو مثل حق برداشت مخصوص باید به منزله سند ارزشی همه کشورهای عضو مورد توافق باشد) و نیز از طریق اقدامات تطابق دهنده (مثل ساز و کارهای مداخله گرایانه، ساز و کارهای تبدیل ارزها و ساز و کارهای تسویه مانده حسابهای خارجی) است. اکو در داخل سیستم پولی اروپایی به منزله سیستم پولی آینده برای بانک مرکزی اروپا (که هنوز به وجود نیامده است) به صورت مؤسسه پولی اروپایی^۳ در اتحادیه پولی اروپا و به وسیله قراردادهای ماستریخت^۴ مصوب ۱۹۹۲ طراحی شده است.

این تدابیر نظامهای اقتصادی در قلمرو بین‌المللی با ابزارهای پولی ملی تکمیل

1. Sonderziehungsrechte (SZR)

2. European Currency Unit (ECU)

3. Europäisches Währungs-Institut (EWI)

4. Maastricht

می‌شود که از لحاظ نظری ناپایدار، ولی از نظر سیاسی به دلیل ساز و کارهای انتقالی بین‌المللی مطلوب است؛ بدین ترتیب، این امکان به وجود آمد که مبادله خدمات و سرمایه‌ها به طور غیرمستقیم از طریق تغییر نرخ ارزها، عناصر مرکب قیمت‌ها یا عناصر مرکب مقادیر کالاها تحت تأثیر قرار گیرد.

سیاست تبدیل ارزها براساس عناصر سازنده قیمت‌ها فقط وقتی در سیستم مبتنی بر نرخ ثابت ارز میسر می‌شود که در آن عدم تعادل‌های ساختاری تراز پرداخت‌ها را یا از طریق عناصر قیمت‌ها به صورت ارزش‌کاهی پول یا به صورت ارزش‌فزایی بتوان به انجام رساند و این کار همیشه وقتی صورت می‌گیرد و به ثمر می‌رسد که مقامات مسئول سیاست اقتصادی نتوانند ظرف مدت مناسب و معین، با تدابیر و اقدامات اقتصاد داخلی، موانع تعادل تراز پرداخت‌ها را، بجز از طریق اصلاح نرخ مبادله ارزی برطرف کنند. درباره عناصر مقداری، نرخ ارز از طریق اقتصاد نظارت بر ارزها دستکاری می‌شود، که با آن ذخایر اندک ارزی یا براساس نوع کالاها جیره‌بندی می‌گردد یا برحسب آنچه به اصطلاح شیوه رفتار سگ شکاری^۱ نامیده می‌شود، تقسیم و توزیع می‌شود.

اقتصاد نظارت بر ابزارها اصولاً در اقتصادهای سوسیالیستی اجرا و اعمال می‌شود، درحالی که در اقتصادهای بازار، هنگام نیاز به نرخ ارز، نرخ آن به طور مرتب، از طریق عناصر سازنده قیمت‌ها تحت تأثیر قرار می‌گیرد. البته در مواقع کمبود ارز می‌توان معاملات ترمیمی^۲ با خارج انجام داد و با آنها قرارداد بست تا از این طریق اثرگذاری مستقیم بر نرخ ارز امری عادی و جاری تلقی شود. از آنجا که با این کار نرخ ارز کارکرد اصلی خود را از دست می‌دهد، این امر در نهایت سبب انعقاد قراردادهای پرداخت و تسویه محاسبات می‌شود که در آنها مقامات دولتی کارکرد و نقش تعیین نرخ ارزها را عملاً خود برعهده می‌گیرند.

۳-۳ سیاست اقتصادی فراملی

سیاست اقتصادی فراملی^۳، دیگر براساس توافقات بین‌المللی کشورهایی که از نظر سیاسی و اقتصادی حقوق یکسانی دارند اعمال نمی‌شود، بلکه به طور کلی فارغ از

۱. Windhundverfahren (شیوه رفتار بی‌تأمل و نسجیده)

۲. Kompensationsgeschäfte

۳. Supranationale Wirtschaftspolitik

توافقه‌ای لازم بین‌المللی، به وسیله مقامات فراملی‌ای که چنین صلاحیتهایی به آنان تفویض شده است انجام می‌گیرد. طبیعتاً در چنین نظام اصلاح شده‌ای حاکمیت ملی اقتصادی محدود می‌شود.

همکاریهای فراملی در یک حوزه معین به وسیله نهادهایی نظیر موافقتنامه عمومی تعرفه و تجارت (گات^۱) که مسئول نظم‌دهی گمرکات و برطرف کردن موانع گمرکی است و نیز سازمان همکاری اقتصادی و توسعه^۲ که به رشد اقتصادی و گسترش تجارت بین‌المللی و تقویت این دو توجه دارد، انجام می‌گیرد. همکاریهای پیچیده بین‌المللی در مناطق آزاد تجاری^۳ که در آنها با باز بودن بی‌حدومرز بخشی از مرزهای کشور به روی کشورهای عضو وابسته، بازار کالاهای ملی در مناطق بین‌المللی رشد می‌کند و توسعه می‌یابد؛ به این ترتیب، موجبات نوعی تجارت آفرینی^۴ در داخل مناطق آزاد و به سوی نوعی هدایت بازرگانی^۵ تجارت، از طریق کشورهای غیر عضو به کشورهای عضو، فراهم می‌شود. از جمله مناطق آزاد تجاری عبارتند از اتحادیه بازرگانی آزاد اروپا^۶، اتحادیه بازرگانی آزاد آمریکای لاتین^۷، اتحادیه بازرگانی آزاد کارائیب^۸ و از سال ۱۹۹۰ نیز اتحادیه بازرگانی آزاد آمریکای شمالی^۹.

اتحادیه گمرکی نیز تشکلهای کوچکتر اقتصادی کشورهایی است که به طور اضافی برای مناطق آزاد، موانع و سدهای گمرکی به سوی خارج، برقرار می‌کند. بازار مشترک اروپا^{۱۱} از سال ۱۹۶۸ به بعد یک چنین اتحادیه گمرکی بود. افزون بر این، اگر قابلیت تحرک و جابه‌جایی کامل عوامل تولید، بخصوص نیروی کار، مورد توافق قرار گیرد، بازار مشترکی نظیر آنچه امروز اتحادیه اروپا^{۱۱} است در آن زمینه به وجود می‌آید. وحدت پولی و اقتصادی^{۱۲} آخرین گام در راه رسیدن به اتحاد سیاسی کاملی است که به

1. General Agreement on Tariffs and Trade (GATT)

2. Organization for Economic Cooperation and Development (OECD)

3. Freihandelszonen

4. Handelsschaffung: trade creation

5. trade diversion

6. European Free Trade Association (EFTA)

7. Latin American Free Trade Association (LAFTA)

8. Caribbean Free Trade Association (CARIFTA)

9. North American Free Trade Association (NAFTA)

10. Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG)

11. Europäische Gemeinschaft (EG)

12. Wirtschafts- und Währungsunion (WWU)

ایجاد سیاست اقتصادی و مالی مشترک بین کشورهای عضو منجر می‌شود. در این مورد حاکمیت‌های ملی در برابر تدابیر و اقدامات اقتصادی از میان می‌رود و فقط حاکمیت سیاسی برقرار می‌ماند. در وسیع‌ترین شکل، تاکنون فقط در کشورهای بنلوکس^۱ چنین اتحادیه‌ای تحقق یافته است و در آینده قرار است در اتحادیه اقتصادی و پولی اروپا^۲ نیز چنین برنامه‌ای گنجانده شود.

گام نهادن از بازار مشترک به اتحادیه پولی و اقتصادی بسیار دشوار است؛ زیرا بر عهده گرفتن کل وظایف بخشی از حاکمیت ملی، شرط لازم این گام است. در اصل برای این اقدام دو راه وجود دارد: ابتدا سیاست‌های اقتصادی ملی را درهم ادغام می‌کنند و سپس نهادهای فراملی را بنیان می‌گذارند و به آن ملحق می‌شوند (اندیشه پول‌گرایان یا پولیون) یا به عکس (اندیشه اقتصادگرایان). در سیستم پولی اروپایی، به عنوان مرحله نخست در این راه، یعنی راهی به سوی اتحاد پولی و اقتصادی، بیشتر از ترکیبی از هر دو شیوه تفکر پیروی می‌شود.

۴. مناسبات بین سیاست اقتصادی بین‌المللی و ملی

تدابیر سیاست اقتصادی ملی پیوسته مناسبات اقتصاد خارجی اقتصاد ملی را تحت تأثیر قرار می‌دهد و به عکس، اقدامات سیاست اقتصادی خارجی نیز بر وضعیت اقتصاد داخلی اثر می‌گذارد تا آنجا که بین سیاست کنژونکتوری و سیاست رشد اقتصادی و سیاست اقتصاد خارجی ارتباط مستقیم و تنگاتنگی وجود دارد.

محركات رشد اقتصادی در وهله اول از تأثیرگذاری سیاست‌های اقتصادی در جریانات فعالیتها و خدمات و تلاشهایی که نظریه بازرگانی را از دیدگاه اقتصاد خرد متأثر می‌کند، نتیجه می‌شود؛ به دیگر سخن، انگیزه‌های رشد اقتصادی بیشتر از جنبه‌های اقتصاد خرد بازرگانی خارجی متأثر و نتیجه می‌شود. در اینجا انگیزه‌های رشد اقتصادی از طریق آزادسازی بازرگانی خارجی و رجوع به تخصیص بهینه منابع بین‌المللی به عوامل تولید و توسعه منطقه‌ای و فرامنطقه‌ای (بازارهای بین‌المللی) در اولویت قرار می‌گیرد و به وجود می‌آید.

1. شامل کشورهای بلژیک، هلند و لوکزامبورگ (Benelux)

2. Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion (EWU)

محركات سياسى كنزونكتورى بيشتر از سياست ملى پولى و مالى نشأت مى گيرد كه تأثيرات سياستهاى پولى را نيز به همراه دارد. در اينجا مسأله آن است كه در وهله اول تأثيرات پولى اقتصاد كلان بر قيمتها و اشتغال در داخل و خارج از كشور مورد توجه است؛ به طورى كه اغلب نيز از اتحاد كنزونكتورى بين الملى سخن گفته مى شود. در سياست كنزونكتورى ملى توجه به تأثيرات بين الملى و تأثيرات بازخوردى^۱ آنها از اهميت فوق العاده - و اغلب فراتر از شرايط ملى - برخوردار است.^۲

منابع

- Adebahr, H., Währungstheorie und Währungspolitik, Berlin 1978.
 Bender, D., Außenhandel, in: Vahlens Kompendium der Wirtschaftstheorie und Wirtschaftspolitik, 5. Aufl. 1992, S. 417ff.
 Berg, H., Internationale Wirtschaftspolitik, Göttingen 1976.
 Borchert, M., Außenwirtschaftslehre, 4. Aufl., Wiesbaden 1992.
 Dieckheuer, G., Internationale Wirtschaftsbeziehungen, München 1990.
 Dongs, J. B., Außenwirtschafts- und Entwicklungspolitik, Heidelberg 1981.
 Glasstetter, W., Außenwirtschaftspolitik, 2. Aufl., Köln 1979.
 Issing, O., Leitwährung und internationale Währungsordnung, Berlin 1965.
 Jarchow, H.-J., Rühmann, P., Monetäre Außenwirtschaft, II. Internationale Währungspolitik, 3. Aufl., Göttingen 1993.
 Külpe, B., Außenwirtschaftspolitik, Düsseldorf 1978.
 Luckenbach, H. (Hrsg.), Theorie der Außenwirtschaftspolitik, Berlin, Heidelberg, New York 1979.
 Möller, H., Außenwirtschaftspolitik, Wiesbaden 1961.
 Rose, K., Sauernheimer, K., Theorie der Außenwirtschaft, 11. Aufl., München 1992.
 Siebert, H., Außenwirtschaft, 4. Aufl., Stuttgart 1989.
 Willms, M., Internationale Währungspolitik, München 1992.
 Woll, A., Wirtschaftspolitik, 2. Aufl., München 1992.

1. feedback effects

۲. برای اطلاع بیشتر درباره مفهوم كنزونكتور به مباحث پيشين، بخصوص زیرنویس بخش دهم مراجعه کنید.
 (م)

سیاست پولی جهانی

هارت مونت برگ

در این بخش ابتدا نظام پولی مبتنی بر طلا، به منزله نظام جهانی پول در اقتصاد آزاد بین‌المللی قرن نوزدهم تشریح می‌شود و چگونگی فروپاشی آن در خلال جنگ جهانی اول و پس از آن، مطرح می‌گردد؛ آنگاه نشان داده می‌شود که پس از جنگ جهانی دوم چرا و به چه طریق کوشش کردند تا به سیستم و سنت طلا ملحق شوند و به چه دلایلی این کوششها به شکست منجر شد. مقاله زیر با نظری اجمالی به سیستمهای پولی بین‌المللی حاضر به پایان می‌رسد.

۱. نظام پولی مبتنی بر طلا: حاکمیت تعادل در اقتصاد خارجی

۱-۱ آزادی تجارت، اصل نظم برانگیز اقتصاد جهانی در قرن نوزدهم

اقتصاد جهانی جدید نتیجه انقلاب صنعتی در قرن رو به پایان هجدهم است. راه آهن و ماشین بخار فاصله‌های اقتصادی (محاسبه شده براساس هزینه‌های حمل و نقل) را به طور اعجاب‌آوری کم می‌کند و آثار اقتصادی بسیاری در پی دارد. مکانیکی کردن صنایع نساجی و بهره‌برداری اقتصادی از نیروی بخار و تکنولوژی نو در استخراج آهن امکاناتی فراهم می‌آورد که هزینه‌ها را بشدت تقلیل می‌دهد. سیستم اعتباری رو به گسترش، امکان پایه‌گذاری شرکتهای سرمایه‌ای بزرگ را ایجاد می‌کند. طبقه متوسط از اشتباه در آمده، آگاهانه عهده‌دار ابتکارات مدیریتی می‌شود. برای کارخانه‌های جدید التأسیس نیروی کار انسانی کم نیست. درعین حال، مقدمات لازم و ضرورتها برای بازارهای تهیه مواد سنتی و بازارهای فروش معمولی فراهم می‌شود؛ بازارهایی که تا کنون کوچک و محدود بودند، ولی از این به بعد گسترش می‌یابند؛ به عبارتی، گسترش

سریع بازرگانی جهانی آغاز می‌شود.

اولین و پیشگامترین کشور بین کشورها و ملل صنعتی انگلستان است. در اینجا الگوی اساسی و بنیادی و رهنمون کننده سیاست اقتصادی، که به لیبرالیسم کلاسیک مربوط است، پرداخته و طراحی می‌شود. آنچه با این تفکر مرتبط است، یعنی اندیشه آزادی تجارت، در کشورهای قاره اروپا شروع به پیشرفت می‌کند، آن هم پس از آنکه مرحله گذار از دولت کشاورزی به ملت صنعتی با موفقیت آغاز شده است و حمایتی که ابتدا به صورت «گمرکات تربیتی آموزش دهنده»^۱ حراستهای تضمین شده بر ضد واردات کالاهای ساخته شده انگلیسی بود به طور روزافزون ضرورت می‌یابد.

۲-۱ ویژگیهای نظام پولی مبتنی بر طلا

سیستم بین‌المللی پولی اقتصاد آزاد جهانی در قرن نوزدهم بر پایه طلا استوار است. این سیستم بانکهای مرکزی را موظف می‌کند بین موجودی طلا و گردش اسکناس رابطه محکم و ثابتی برقرار کنند. این بانکها آماده‌اند طلا را با قیمت معینی که با برابری نرخ طلا با پول رایج تطابق داشته باشد بخرند و آن را در برابر پول جاری واگذار کنند. نرخ برابری ارزهای دو سیستم پول داخل و خارج از رابطه برابری آن دو با طلا، یعنی نرخ برابری پول با طلا، حاصل می‌شود. نوسانات نرخ ارز فقط در درون مسیر تنگی میسر است که بالا و پایین آن به پایین‌ترین و بالاترین نرخ ارزش طلا محدود می‌شود. واگرایی و دور شدن رابطه برابری پول با طلا و نرخ ارزها سوداگری خصوصی ارزی را بی‌درنگ به کار می‌اندازد که بسیار سریع و تقریباً کامل این تفاوت بین دو نرخ را به سود خود از میان بر می‌دارد. فرض کنیم برابری نرخ پول آلمان، یعنی رایش مارک، در مقابل دلار امریکا عبارت باشد از $RM\ 4 = 1$ دلار. کسری تراز پرداخت آلمان سبب می‌شود نرخ برابری پول در بازار ارز، برابر $RM\ 4/10 = 1$ دلار تشکیل شود.^۲

اکنون برای معامله گران ارز و صرافان مفید و پرسود خواهد بود که از بانک مرکزی آلمان طلا بخرند و این طلا را به بانک مرکزی امریکا بفروشند و دلار به دست آمده از این طریق را به بازار ارز داخلی آلمان وارد و عرضه کنند؛ مثلاً برای یک گرم طلا

1. Erziehungszoll

۲. RM یا رایش مارک واحد پول آلمان قبل از رفورم پولی ۱۹۴۸ است.

آنان RM ۴ می‌پردازند. هزینه حمل هر گرم طلا به امریکا برابر RM ۰/۰۱ است. در بانک مرکزی امریکا ارزش هر گرم طلا یک دلار است که با آن در بازار ارزهای آلمان سود و بهره حاصل از عرضه دلار (براساس قیمت ۴/۱۰ مارک) برای هر گرم طلا برابر با RM ۰/۰۹ خواهد بود؛ به این ترتیب، سودگران به ازای هر گرم طلا، به آسانی سود قابل توجهی کسب می‌کنند؛ از این رو، نرخ برابری ارزها ممکن است به میزان (بسیار ناچیز) هزینه حمل و نقل طلا بین اروپا و امریکا، از نرخ رایج بورسها منحرف شود، ولی نرخ خود طلا را نقطه یا حدود رسمی نرخ طلا معین خواهد کرد؛ زیرا امکانات سود جذاب و چشمگیر سرعت برای سوداگران فراهم می‌شود و از این امکانات تا زمانی که جریان پولی فراتر از نقطه طلا یعنی نرخ برابری طلا با پول رایج باشد استفاده می‌کنند.

۳-۱ چگونگی تعادل در تراز پرداختها در سیستم پولی مبتنی بر طلا

سوداگری با طلا در کشورهایی که با کسری موازنه پرداختها مواجه هستند، سبب فرار و کاهش طلا می‌شود، به عکس، در کشورهای دارای تراز پرداخت مثبت، میزان موجودی طلای بانک مرکزی افزایش می‌یابد (مثلاً در مثال بالا، موجودی طلا در بانک مرکزی آلمان کاهش ولی در بانک مرکزی امریکا افزایش می‌یابد). برای اینکه رابطه پشوانه بودن طلا برای پول مجدداً برقرار و حفظ شود باید کشورهای دارای تراز پرداخت منفی سیاست انقباضی پولی را و به عکس کشورهای دارای تراز پرداخت مثبت، سیاست انبساطی و افزایش حجم پول را در پیش گیرند. سطح قیمتها در کشورهای دارای تراز پرداخت منفی تنزل می‌کند و در کشورهای دارای تراز پرداخت مثبت افزایش می‌یابد و این امر آثار بازتابی و عواقبی برای صادرات و واردات این کشورها در بر دارد؛ به این معنا که افزایش صادرات و کاهش واردات در کشورهای دارای کسری موازنه پرداختها و افزایش واردات و کاهش صادرات در کشورهای دارای موازنه مثبت پدید می‌آید که ادامه آن سبب ایجاد تعادل خواهد شد. تفاوت نرخ بهره و تحرکات در بازار سرمایه ممکن است سبب شتاب این فرایند گردد.

به این ترتیب، سیستم خودگردان طلا، در شرایط ثابت بودن نرخ ارز، سبب ایجاد توازن در تراز پرداختها می‌شود و نیز مبادلات کالاها و سرمایه‌ها را متعادل می‌سازد. برای این منظور، این سیستم به آمادگی کشورها برای در پیش گرفتن سیاست پولی جهت گرفته به سمت تعادل تراز پرداخت آن هم به طور جدی نیاز دارد. طی قرن نوزدهم، از

اتخاذ سیاست مستقل ملی ثبات پولی و اشتغال، بدون بروز مشکلاتی صرف نظر شد؛ زیرا قیمت کالاها و قیمت عوامل در این زمان، به حد کافی در جهت تنزل و تقلیل، انعطاف پذیر شده بود. به این ترتیب، در پیش گرفتن سیاست انقباضی پولی در وهله اول کاهش سطح قیمتها را در پی دارد، نه محدودیت تولید و بیکاری را.

۲. حمایت گرایی، بحرانهای اقتصاد جهانی و سیاستهای خوداتکایی ملی

۱-۲ واگرایی و پراکندگی اقتصاد جهانی

طی ثلث آخر قرن نوزدهم، تقریباً در تمام کشورهای صنعتی آن روز، بر اثر بروز بحرانهای کنژونکتوری آشکار سیاست شدید حمایتی به اجرا درآمد. حجم و وسعت بخشهای صنعتی بومی و نیز بیشتر از آن حجم کشاورزی همان منطقه که از گمرکهای حمایتی و حفاظتی بهره‌مند می‌شد، طبق دیدگاههای امروزی بسیار زیاد به نظر می‌رسد. فرایند مشخصه قرن نوزدهم، که اقتصاد خرد را در وهله اول براساس اصول اقتصاد بازار، یعنی یکپارچگی، گسترش، تعمیق و تشدید اقتصاد جهانی (بنا به گفته^۱ ا. پره‌دول) بنا نهاده بود از طریق این سیاست حمایتی از لحاظ شرایط مقدماتی و نتایج آنها اصلاح شد، اما این سیاست به طور اساسی تغییر نکرد یا لغو نشد.

اقتصاد جهانی بیش از همه، زمانی به این پراکندگی رسید که پس از جنگ جهانی اول سعی کردند به یک سیستم کارآمد تقسیم بین‌المللی کار بازگردند و باز این سیاست با بحران اقتصاد جهانی در اواخر دهه بیست به طور قطعی به شکست محکوم شد: اتحادیه‌های کارگری و سیاستهای اجتماعی دولتی بر بازار کار اثر گذاشتند، به طوری که مرزها به طور چشمگیری رو به کاهش گذاشت و افزایش دوباره آنها دشوار و غیر قابل انعطاف گردید؛ به عبارتی، مرزها پایین نگه داشته شد. کارتلها و بنگاههای بزرگ اقتصادی، که در بازار اهمیت روزافزونی یافته بودند و وزنه مهمی به حساب می‌آمدند، و نیز افزایش شدید و روزافزون سرمایه تولیدی در بازار کالاها مانع آن شد که در مقابل تقلیل تقاضا، بویژه با تنزل قیمتها نه با کاهش یافتن مقادیر، واکنش نشان دهند.

۲-۲ ناکامی و شکست ساز و کار «خودگردانی طلا»

اتخاذ سیاست انقباضی پولی برای استقرار مجدد موازنه پرداختها سبب می‌شود

یککاری روزافزونی پدید آید. در این حال، دیگر بازگشت به «قواعد بازی» سیستم طلا امری محال است؛ تلاش و کوشش برای اینکه با ارزش کاهی پول داخلی^۱، مزیت رقابتی ایجاد کنند و با تقویت صادرات و کاهش واردات، یککاری داخلی را به خارج صادر نمایند (در پیش گرفتن سیاست به خرج همسایه زندگی کردن)، سبب اتخاذ تدابیر تدافعی می‌شوند که به در پیش گرفتن سیاست حمایت رو به افزایش و در نهایت نوعی «رقابت در ارزش کاهی» عمومی پولهای داخلی می‌انجامد.

۲-۳ سیاست کنترل دولتی ارزها، تقابل‌گرایی، تلاش در راه خوداتکایی
سیاست کنترل دولتی ارزها، تقابل‌گرایی^۲ و کوشش در راه خوداتکایی^۳ ملی در دههٔ سی سبب سقوط و زوال بازرگانی جهانی شد. ساختن و ایجاد تولیدات داخلی و بومی، به منظور جانشین کردن واردات، سبب درهم شکستن و ازهم گسیختن ساختارهای تولیدی، به معنای شبه تخصیص بهینهٔ منابع^۴ شد؛ زیرا این صنایع بیشتر به عوامل تولید نیاز داشتند تا ساختن کالاهایی که قبلاً بنا به ضرورت از طریق مبادلات جهانی وارد می‌شد و حالا درصدد بودند از طریق تولید کالاهای داخلی آنها را جانشین کالاهای وارداتی کنند.

ضرر و زیانهای وارد بر نیروی تولید و بهره‌وری به دلیل فقدان مرحلهٔ یکپارچگی اقتصاد جهانی سبب شد تلاش در راه برقراری مجدد یکپارچگی درحد بسیار بالا، مطلوب جلوه کند. پس از آنکه به موجب معاهدهٔ بین‌المللی هاوانا در سال ۱۹۴۸ تلاش برای بازگشت سریع به سوی بازرگانی آزاد جهانی آغاز شد، ولی این کوشش با شکست مواجه شد، این امید در دلها جوانه زد که آزاد سازی بازرگانی جهانی بتدریج و گام به گام ادامه یابد، بخصوص با توجه به انعقاد قرارداد عمومی گمرک و بازرگانی معروف به گات در سال ۱۹۴۷ و نیز پس از آنکه در سال ۱۹۴۴ در برتون وودز (در امریکا) با عقد قراردادی جهت دستیابی به استقرار صندوق بین‌المللی پول گام نخست برداشته شد.

1. Abwertung

۲. Bilateralismus: تقابل‌گرایی (فرهنگ بزرگ علوم اقتصادی؛ ج ۱) (م).

3. Autarkie

4. suboptimalen Allokation

۳. قرارداد برتون وودز: سیستم پایه طلا، نرخ ثابت ارز و کاهش فشار برای ایجاد موازنه پرداختها

۱- ۳-۱ معیارها و اصول کارکردی سیستم برتون وودز

نظام بازرگانی جهانی که بر اصل آزادی مبادله مبتنی است، به عنوان وزنه‌ای متعادل، به نوعی نظام جهانی ارز نیاز داشت که هدف اصلی آن پایان دادن به آثار جنگ جهانی دوم بود؛ زیرا در آن زمان اقتصاد کنترل دولتی ارزها برقرار بود که باید با سیستم چند جانبه مبادلات پرداختی قابل تسعیر کامل بر آن غلبه کرد و سیستم نظارت دولتی را از میان برد. در سیستم برتون وودز سعی بر آن است که این هدف و خواسته به کمک قاعده‌مندیهایی زیر برآورده گردد:

۱. هر عضو صندوق بین‌المللی پول موظف است با صندوق، براساس یک نرخ «برابری اولیه» برای پولش که در آن معیار مشترک برای همه طلا یا از لحاظ وزن دلار امریکا بود، در کمال آزادی، از اول ژوئیه سال ۱۹۴۴ توافق کند. ارزش خارجی دلار امریکا فقط با توجه به نسبت آن با طلا معین می‌شد. از طریق ثابت نگه داشتن برابری پول واحد ملی نسبت به طلا (و نیز نسبت به دلار امریکا)، در قرارداد برتون وودز سیستم نرخ ثابت ارزها برقرار شد.

۲. اعضای صندوق بین‌المللی پول موظفند از طریق دخالت‌های بانک مرکزی در بازارهای ارز، ثبات و پایداری نرخ ثابت ارز را تأمین و تضمین کنند. انحراف از نرخ برابری مذکور فقط به میزان ۱ درصد بالاتر یا پایین‌تر مجاز بود.

۳. در قرارداد برتون وودز تغییرات در نرخ ارزها فقط برای موارد «عدم تعادل اساسی و بنیادی در تراز پرداختها» پیش‌بینی شده است. تغییر بیش از ۱۰ درصد نرخ اولیه باید به صندوق گزارش یا پیشنهاد شود و ممکن است بانک مرکزی آن را رد کند، چنانچه بر این باور باشد که «عدم تعادل اساسی» در تراز پرداختها وجود ندارد. اما معیارهایی که اجازه دهند عدم تعادل اساسی مشخص شود در اساسنامه صندوق بین‌المللی پول ذکر نشده است.

۲- ۳-۲ پول اساسی یا ارز جهان شمول و تسهیلات اعتباری

سیستم برتون وودز به صورت معیار پولی - ارزی طلا طراحی شده بود؛ زیرا معیار سنجش ذخایر ارزی و پولی نه تنها موجودی طلای بانک‌های مرکزی را بلکه موجودی آنها را در

ذخیره کلی آسعار خارجی به صورت ذخایر پولی و ارزی نیز در بر می‌گرفت و برای آنها نیز معتبر بود. در ابتدا ذخایر پولی عبارت بود از لیره استرلینگ و بخصوص دلار آمریکا. کارکرد پول اساسی و ارز جهانی بودن دلار آمریکا از این واقعیت نشأت می‌گرفت که بخش مهمی از پرداختهای بین‌المللی با این پول انجام می‌شد و بعلاوه، ایالات متحده آمریکا سیستم بسیار قوی و پیشرفته بانکی و نیز بازارهای اعتباری و سرمایه‌ای توانمند و آماده‌ای را در اختیار داشت. از طرف دیگر، برتری و اولویت دلار آمریکا، به عنوان معیار پول ذخیره بدان دلیل بود که خزانه‌داری آمریکا در همان سالهای دهه سی خود را متعهد ساخته بود هر اونس طلا را براساس نرخ ثابت ۳۵ دلار معاوضه کند و به مراجع صلاحیتدار پول خارجی، معادل آن را به دلار بپردازد و علاوه بر اینها این انتظار و توقع همه جا گسترش یافته بود که مقدار دلار در آینده اندک خواهد شد.

قرارداد برتون وودز با تأسیس صندوق بین‌المللی پول، صندوقی از ذخایر طلا و پولهای ملی ایجاد کرد که در آن برای کشورهای عضو حق مطالبه اعتبارات، به صورت حق برداشت مخصوص، قائل شده بود. کشورهای دارای تراز پرداختهای مثبت ملزم شده بودند در بازار ارز پولهای خارجی را بخرند. با این اقدام موجودی ذخایر ارزی صندوق افزایش می‌یافت و لازم نبود که این کشورها از حق برداشت مخصوص خود در صندوق بین‌المللی پول استفاده کنند. به عکس، کشورهای دارای تراز پرداختهای منفی (کشورهای دارای کسری تراز پرداختها) باید برای «دفاع» از نرخ برابری پولی داخلی‌شان در بازارهای ارزی، با پول داخلی ارزهای خارجی بخرند که با این کار طبعاً از ذخایر پولی‌شان کاسته می‌شد. اگر ذخایر داخلی به اتمام برسد یا از خرج کردن آنها مضایقه کنند و اگر این کشورها نخواهند از ارزش گاهی پول خود صرف‌نظر کنند، کشورهای کسری‌دار باید از حق برداشت خود در صندوق بین‌المللی پول استفاده کنند و از آنجا برداشت نمایند.

هر کشور برای ورود به صندوق بین‌المللی پول به نسبت سهمی که برای او در نظر گرفته شده است باید ۲۵ درصد سهم آن کشور را به طلا و ۷۵ درصد بقیه را به پول ملی خودشان به صندوق پرداخت کند. کشورهایی که برای تأمین کسری پرداختهای خود به ارز نیاز داشتند می‌توانستند در ازای پرداخت معادل ارز مورد نیاز به پول ملی خود، از صندوق بین‌المللی پول ارز دریافت کنند. از حق برداشت مخصوص تا آنجا که موجودی پول ملی در صندوق بین‌المللی تا ۲۰۰ درصد سهم آن کشور در صندوق برسد می‌توان استفاده کرد.

هرچقدر کشوری از آزادی عمل خود در برداشت حق مخصوص بیشتر استفاده کرده باشد، به همان نسبت صندوق بر مطالبه پرداخت مبالغ بعدی اعتبارات تأکید بیشتری خواهد کرد؛ پس بهتر است کشور مذکور (حداقل از طریق سیاست انقباضی پولی و مالی مناسب خود) در تراز پرداختها مجدداً تعادل را برقرار کند. در سیستم برتون وودز، پیشنهادهایی که به صندوق امکان می‌دهد بر سیاست اقتصادی کشورهای عضو تأثیر گذارد، غیر عملی تشخیص داده شده است.

۳-۳. نسبتهای سیستم برتون وودز

از قرارداد برتون وودز به کوششی تعبیر می‌شود که در مرحله پراکندگی و ازهم گسیختگی اقتصاد جهانی، می‌تواند مزایایی را که از سیستم سازمان یافته پول بر پایه طلا در نظام پولی جهان می‌شد به دست آورد و از دست رفته بود، مجدداً برقرار کند، بی‌آنکه ضرورت داشته باشد زیان و خسارت مترتب بر خصوصیات «سیستم خودگردان طلا» را برعهده گیرد. ازجمله مزایای سیستم پول بر پایه طلا می‌توان از توانایی منسوب به آن نام برد که در مبادلات آزاد کالا و پول و سرمایه و نیز نرخ ثابت ارز از بروز عدم تعادلهای مداوم تراز پرداختها جلوگیری می‌کند و با ترکیب این صفات انبساط سریع تجارت بین‌المللی را تقویت می‌کند. جاذبه سحرآمیز این سیستم و نیز خالقان قرارداد برتون وودز احتمالاً تصمیم‌گیری مشخص شده برای این توافق را اصولاً برای نرخ ثابت تبدیل ارزها توضیح می‌دهد؛ با توجه به این واقعیت که موجودی رسمی ذخایر طلای کشورهای شرکت کننده در تجارت جهانی نه در حد لزوم زیاد است و نه به حد کافی متوازن و متعادل توزیع شده است. این اندیشه و تأمل نه چندان عاقلانه و هدفمند که تأمین نقدینگی بین‌المللی را به امور تصادفی تقویت و استخراج طلا و احتکار طلا وابسته سازند، سبب این تصمیم‌گیری شد که در کنار طلا، پولهای مشخص و مناسبی را برای این منظور و به حد کافی، به منزله ابزار ذخیره، مجاز بدانند.

تجربه‌ای که برخی کشورها در سالهای دهه بیست و سی کسب کرده‌اند حاکی از آن است که از طریق ارزش کاهیهای مکرر پول داخلی، صادرات خود را تقویت کنند و از واردات جلوگیری نمایند تا مسأله اشتغال کامل را به هزینه طرفهای بازرگانی خارجی، یعنی سیاست به خرج همسایه زندگی کردن، حل و فصل کنند. در مصوبه قرارداد مندرج است که در موارد تغییرات برابری پول بیش از ۱۰ درصد موافقت صندوق باید جلب شود.

سرانجام در سیستم برتون وودز همه واقف بودند که کشورهای صنعتی در دهه سی دیگر مجاز نیستند حقی را که برای اتخاذ سیاست مستقل کنژونکتوری، ساختاری و رشد اقتصادی به دست آورده بودند به طور محسوس اصلاح کنند.

در این مورد چندان جای تردید نیست که حاملان این سیاست اقتصادی، هنگام بروز تضاد و ناهماهنگی بین هدفهای اشتغال کامل و تعادل تراز پرداختها اصولاً به نفع سطح اشتغال بالا و به همراه آن، به هزینه آزادی مبادله کالا و مبادلات پرداختی نامحدود بین‌المللی رأی دهند. اتفاقاً همین نظر بود که سبب استقرار صندوق بین‌المللی پول گردید، زیرا برای اعضای خود در موقع ضرورت و نیاز تأمین اعتبار می‌کرد و این اقدام موجب شد کشورهایی که دچار کمبود ذخایر پولی و ارزی هستند با مشکل کسری موازنه پرداختهای فصلی مواجه نشوند و از طریق ارزش کاهی پول داخلی یا محدود کردن بازرگانی خود و مبادله بیش از حد پول و سرمایه از خود واکنش نشان دهند.

۳-۴ موفقیتها و بحرانهای سیستم برتون وودز

طبق بند یک قرارداد مربوط به صندوق بین‌المللی پول، یکی از مهمترین هدفهای این صندوق «تسهیل و کمک به گسترش و رشد متعادل بازرگانی جهانی» است؛ به همین دلیل، سیستم بین‌المللی برتون وودز ابتدا بسیار موفقیت‌آمیز مطرح شد. از سال ۱۹۵۰ تا ۱۹۷۰ بازرگانی جهانی بسرعت رشد کرد، حتی بیش از مقاطعهای زمانی مشابه دیگر. البته از اواسط دهه شصت سیستم مزبور به طور روزافزونی اختلال‌پذیر نشان داده شد. در ابتدای دهه هفتاد این سیستم بحرانهای سختی را پشت سر گذاشت که کارآیی آن را بشدت به مخاطره انداخت.

ناکامی و شکست نظام پولی جهانی که از قرارداد برتون وودز نشأت گرفته بود، دلایل بسیاری داشت؛ ازجمله:

۱. آمادگی اندک یا عدم آمادگی کشورهای عضو که از طریق سیستم نیز این آمادگی به آنان اجباراً محول نشده بود؛ کشورهایی که تراز پرداختهای آنها همیشه نشان‌دهنده افزایش بیش از حد و سابقه دار آن عدم تعادل بود، تا به ارزش پول داخلی خود به حد کافی و اکثراً مؤثر، بیفزایند، یعنی آن را گران کنند.

۲. گرایش عمومی کشورهایی که تراز پرداختهای آنها منفی و با کمبودهای

مداوم مواجهه است و حاضر نیستند برای رفع این کمبودها به ارزش کاهیهای لازم پول داخلی خود اقدام کنند و تا حد ممکن کمبودها و نقایص را به تعویق اندازند.

۳. خودداری ایالات متحده آمریکا از اینکه سیاست اقتصادی محکمی را در جهت متعادل کردن تراز پرداختهای خود در پیش گیرد، زیرا پول آن کشور، به موجب سیستم برتون وودز، به منزله پول اساسی و ارز جهان شمول سایر کشورها به رسمیت شناخته شده بود.

۱-۴-۳ مقاومت در مقابل ارزش فزاییهای پول داخلی

کشورهایی که سیاست اقتصادی آنها در کوشش برای ثبات ارزش پولی، نسبت به کشورهای طرف معاملات خارجی شان، موفقتر است، همیشه به این امر گرایش دارند که تراز پرداختهای خود را مثبت کنند. آنچه در مورد آنان، به طور نوعی، تراز خدمات انجام شده و تحقق یافته مثبت و اضافی تلقی می شود، بیشتر به صادرات سرمایه مستقل آنها مربوط است: هدف «تعادل بازرگانی خارجی» همیشه در این کشورها در معرض خطر است. اگر ارزش واقعی کاهش یافته پول داخلی آنها با ارزش فزایی آن اصلاح نشود، تورم انطباقی^۱ برای آنها اجتناب ناپذیر خواهد بود: اجبار برای واردات محرکات تورمی مؤثر می افتد، تا اینکه نرخ تورم داخلی خود را به نرخ تورم جهانی نزدیک کند؛ آنگاه تراز پرداختها مجدداً به سوی تعادل گرایش پیدا می کند.

اگر کشوری با عدم تعادل شدید متبلور و ساخت گرفته در اضافه پرداخت مواجه باشد و با وجود ضررهایی که سطح زندگی و رفاه مردم آن کشور را تهدید می کند بازهم در ارزش فزاییهایی ممکن تأخیر کند، روشن می شود که چرا در برابر آن گونه سیاستها و تدابیر، یعنی ارزش فزایی پول داخلی بشدت مقاومت می کند که برخلاف چنین تدابیری (ارزش فزایی بموقع) بنابر تجربه اعتبار خواهد یافت: صنایع داخلی این کشورها نمی خواهند خود را از تأثیرات ناشی از یارانه ها و حفاظتهای گمرکی محروم و از آنها چشم پوشی کنند؛ زیرا این مزیتها هنگام ارزش بسیار پایین نگه داشته شده پول داخلی، به آنها اعطا می شود. در این شرایط اتحادیه های کارگری نگران خسارات و لطماتی هستند که به سطح اشتغال وارد می شود، بویژه اگر

مدیران اقتصادی دریابند که قابلیت رقابت آنها در بازارهای خارجی غلط از کار درآمده است، که خود ناشی از نوعی برابری غلط و نادرست نرخ برابری پول داخلی به پول خارجی بوده است.

۲-۴-۳. چگونگی تأمین اعتبار در کشورهای دارای کسری موازنه پرداخت

مانند کشورهای دارای اضافه موازنه پرداختها که در جهت ارزش فزایی پول داخلی خودشان تلاش می‌کنند، کشورهای دارای کسری موازنه پرداختها می‌کوشند تا حد امکان، از ارزش کاهی پول داخلی پرهیز کنند. این کشورها ممکن است در آخرین لحظات ارزش پول داخلی خود را کاهش دهند (یا خود به مرحله کنترل و نظارت دولتی بر ارزها وارد شوند)؛ یعنی وقتی که ذخایر ارزی‌شان به انتها رسیده باشد و از امکانات استفاده از حق برداشت مخصوص از صندوق بین‌المللی پول نیز تمام و کمال استفاده کرده باشند. با پذیرش امکانات اضافی از حق برداشت مخصوص و از طریق تضمین بلندنظرانه و سخاوتمندانه اعتبارات کمکی، حتی خارج از صندوق بین‌المللی پول، بروز چنین وضعیتی بارها به تعویق افتاده است.

ترس از اینکه کشورهای دارای کسری موازنه پرداخت واردات خود را محدودتر و صادرات خود را تقویت کنند، تا خطر کم شدن اشتغال را بر خود هموار نمایند و سیاست شدید محدودیت را در پیش گیرند تا تعادل در تراز پرداختها مجدداً برقرار شود، انگیزه اصلی این همکاریهای بین‌المللی است و هدف این است که کشورهای دارای کسری موازنه پرداختها را همیشه با شکل‌های نوی از نقدینگی بین‌المللی توانمند سازند؛ به عبارتی، برای این کشورها امکانات نقدینگی بین‌المللی بیشتری فراهم آورند.

۳-۴-۳. توقعات بیش از حد در کشور دارای پول اصلی در سیستم جهانی، امریکا

بزرگترین نقطه ضعف برتون وودز، وارد کردن و روی کار آوردن دلار به عنوان معیار اصلی سنجش پولهای جهانی و مهمترین ابزار ذخیره‌سازی پول است؛ زیرا با این تحول - که البته از نظر حقوقی هرگز بصراحت استدلال و ثابت نشد، اما عملاً و واقعاً خیلی زود به آن رسیدند - پولی نظیر دلار امریکا و کشوری مانند ایالات متحده امریکا برای نقش آفرینی و عملکرد سیستم برتون وودز به عنوان دارنده مهمترین وظایف این سیستم انتخاب شد؛ وظایفی که در طول زمان به علل گوناگون نتوانست از عهده انجام دادن آنها برآید.

برای اینکه تعادل طلا نسبت به دلار حفظ شود و تأمین اقتصاد جهانی با این پول همیشه، در مقایسه با سایر پولها، کم و در حد پایین نگه داشته شود و نیز برای اینکه تأمین کافی اقتصاد جهانی با نقدینگی بین‌المللی محفوظ بماند، ضروری است تعهدات و بدهکاریهای ایالات متحده آمریکا در برابر دیگر کشورهای جهان به شکل کمبودهای متناسب در تراز پرداختهای آمریکا تجلی کند. فقط اگر آمریکا بیشتر از دلاری که از خارج و کشورهای خارجی دریافت می‌کرد، در همان فاصله زمانی، دلار به خارج اعطا می‌کرد، کشورهای دیگر می‌توانستند درخواستهای اضافی خود را در مورد دلار برآورده کنند.

بنابراین، تأمین اقتصاد جهانی با نقدینگی بین‌المللی تا حد تعیین‌کننده‌ای به چگونگی وضع و ترتیب تراز پرداختهای آمریکا وابسته بود: این ساختار چندان بفرنج نبود و در مقایسه با سیستم طلا که در آن افزایش مقدار پول با توجه به نسبت وثیقه آن برای پول داخلی از طریق استخراج معادن طلا معین می‌شد چندان مسأله ساز نبود، به عبارتی، مقدار طلای استخراج شده تکافوی درصد لازم وثیقه پول داخلی را نمی‌کرد.

برای اینکه دلار آمریکا را از مقام معیار پول ذخیره جهانی عزل کنند، در همان سال ۱۹۶۷ با ایجاد حق برداشت مخصوص نوعی نقدینگی بین‌المللی ایجاد کردند. حق برداشت مخصوص عبارت است از دعاوی اعضای صندوق بین‌المللی پول نسبت به بقیه اعضای صندوق برای تبدیل پولهای خود از طریق حق برداشت مخصوص. هر عضو موظف است و می‌تواند از حق برداشت مخصوص استفاده کند و تا دو برابر سرمایه خود در صندوق، ارز مورد نیاز را با پول داخلی خود معاوضه کند (البته با تصویب صندوق)؛ با وجود این، اعضا می‌توانند اعطای حق برداشت مخصوص و تعهد معاوضه پول داخلی با ارز خارجی را نیز رد کنند. کشورهایی که کسری موازنه پرداخت دارند، اصولاً از حق برداشت مخصوص استفاده خواهند کرد. کشورهایی که موازنه پرداخت آنها مثبت است و دارای ذخایر ارزی زیاد هستند برای کمک به صندوق در نظر گرفته می‌شوند؛ یعنی برای کسب حق برداشت مخصوص در برابر اعطای ارزهای قابل تسعیر تعیین می‌شوند.

۳-۵ فروپاشی سیستم برتون وودز

هرچه در سیستم برتون وودز این تمایل بیشتر تقویت شد که تغییرات به وجود آمده در برابری نرخ ارزها را که به منظور اصلاح بنیادی عدم تعادلها در تراز پرداختها شکل

گرفته، تا حد ممکن به تعویق اندازند، به همان نسبت این خطر بیشتر و حادث‌تر می‌شود که مشکلات تراز پرداختها محدودیتهایی در مبادلات پولی و سرمایه‌ای و نیز مبادلات کالایی بین کشورها ایجاد کند.

البته این خطر در اواخر دهه پنجاه روبه وخامت گذاشت؛ به این معنا که ضرورت تغییرات در نرخ برابری پولها در این زمان آشکار گردید. تا آن زمان کشورهای دارای تراز پرداختهای مثبت از ارزش فزایی پول داخلی اجتناب می‌کردند؛ به این طریق که مبادلات بازرگانی و سرمایه‌ای خود را در مقایسه با سرعت آزاد کردند، درحالی که کشورهای دارای کسری موازنه پرداختها به جای اقدام به ارزش کاهی پول خود قابلیت تسعیر پول خود را به مدت نسبتاً طولانی محدود می‌کردند و برای اقتصاد پولی و داخلی خود، سیاست حمایت گمرکی نسبتاً قوی در پیش می‌گرفتند.

با گذار همه پولهای مهم به سوی قابلیت تسعیر ارزهای خارجی و آغاز برطرف کردن موانع گمرکی در مبادله متقابل کالا در کشورهای جامعه اروپا (بازار مشترک اروپا) و کشورهای عضو اتحادیه بازرگانی آزاد اروپا، نیاز به انعطاف‌پذیری سیستم برتون وودز دیگر قابل جبران نبود. با افزایش آزادسازی مبادله سرمایه، هریک از کشورها در خودمختاری سیاستهای کنژونکتوری و نیز در نوسانات کنژونکتوری، اقتصادهای خود را تا حد زیادی متضرر احساس می‌کرد.

بستانکاریهای دلاری که هر سال به نسبت کسری موازنه پرداختهای امریکا از نو به وجود می‌آمد، عرضه دلار را افزایش می‌داد و این مسأله در بازارهای پولی جهان (در بازار دلار اروپا^۱) تا حد امکان سرمایه‌گذارهای سودآوری را جستجو می‌کرد. اگر یک کشور از طریق سیاست انقباضی پولی خود، مزایا و افزایشهایی از طریق بهره‌پیشنهاد و تقدیم می‌کرد، سبب سرازیر شدن افزایشهای سرمایه‌ای بی‌نهایتی می‌شد که البته این امر با سیاست ثبات پولی تناقض داشت. تحرکات فوق‌العاده شدید سرمایه به این ترتیب ایجاد شد که در سیستم متأخر برتون وودز، پولهای خاصی بارها و بکرات دارای ارزش بیش از حد یا کمتر از حد بود یا آن‌گونه ارزیابی می‌شد. آنجا که انتظار ارزش فزایی پول داخلی می‌رفت، کوشیدند صدور سرمایه را مشکل و به عکس، ورود سرمایه را آسان سازند. کشورهایی که پول آنها پولی کم ارزش یا دارای ارزش کاهش یافته شناخته شده

بود می‌کوشیدند از آنچه تهدید و فرار سرمایه نامیده می‌شود جلوگیری کنند و نگذارند سرمایه به خارج صادر شود و به عکس ورود سرمایه را به داخل تشویق کنند؛ بنابراین، برای تأثیرگذاری بر مبادلات سرمایه‌ای (در کوتاه‌مدت) ابزارهایی ایجاد و به کار گرفته شد که به کمک آنها بر حجم و شدت دخالت‌ها به طور مداوم افزوده می‌شد، اما به طور کلی چندان تأثیرگذار نبود.

۴. نظام پولی جهانی در عصر حاضر یا نظام «شناور مشروط»^۱

کسریهای عظیم موازنه پرداختهای امریکا سبب شد سوء ظن رو به افزایشی نسبت به دلار و به همراه آن بورس‌بازیه‌ها و تعهدات بورسی فزاینده‌ای در مورد پولهایی ایجاد شود که اعتبار و ارزش آنها ثابت و محکم به نظر می‌رسید. بیش از همه آلمان فدرال خود را با هجوم ارزها مواجه می‌دید که حجم بسیار آنها سرانجام موجب اتخاذ این تصمیم شد که در نهم ژوئن ۱۹۷۱ نرخ مارک آلمان را به کلی آزاد بگذارند. با این اقدام نه تنها برخوردی جدی و اساسی با اصلاح بنیادی سیستم برتون وودز پیش آمد، بلکه واضح و روشن شد که وظایف اصلی چنین اصلاحی چیست: رها کردن دلار از کارکرد و ضابطه ذخیره‌ای آن و قابلیت انطباق اصلاح شده نرخ ارز.

در هفتم و هشتم ژانویه ۱۹۷۶ در کینگستون^۲ (جامائیکا) توافق شد که اساسنامه صندوق بین‌المللی پول برای دومین بار تغییر یابد - اولین تغییر قرارداد برتون وودز در ۲۹ اکتبر ۱۹۶۷ در ریودوژانیرو از طریق وارد کردن حق برداشت مخصوص انجام شد - و کوشش به عمل آمد اصلاحات در اساسنامه به طرق زیر اعمال شود:

۱. شیوه و تعیین قواعد نرخ ارز اساساً به اعضا واگذار می‌شود، آنچه بصراحت منع شده، ارتباط و وابستگی به طلاست. هدف، ایجاد سیستم ثابت، اما تطبیق‌پذیر با نرخ برابری ارزهاست.

۲. به حق برداشت مخصوص این وظیفه محول شده است که در خدمت محاسبات رسمی بین‌المللی باشد، یعنی نقش معیار محاسبه را برعهده گیرد و بعلاوه، در آینده مهمترین وسیله بین‌المللی ذخیره باشد.

۱. Managed Floating: نظام پولی است که در آن برابری پول ملی در برابر پولهای دیگر مواج می‌باشد، اما بعضاً با دخالت دولت در معرض تغییر و تبدیل قرار می‌گیرد (فرهنگ بزرگ علوم اقتصادی؛ ج ۲) (م).

2. Kingston

۴-۱ استراتژی «نظام شناور مشروط»

از آزادی عملی که این سیستم در اختیار سیاست پولی کشورها می‌گذارد تا سیستم برابری نرخ ارز را طبق معیارها و ارزیابیهای خود شکل دهند، تابه حال تعداد قلیلی از کشورها (و اغلب با اهمیت ناچیز) استفاده کرده‌اند. اکثر کشورهای عضو صندوق بین‌المللی پول نرخ برابری پول داخلی خود را نسبت به ارز خارجی برحسب دلار یا به صورت حق برداشت مخصوص، یا برحسب واحد پول اروپایی، یا یک سبد سنجش کالایی پولها تثبیت نموده‌اند.

در مواردی که نه پیوستگی و التصاق نرخ برابری ارزها وجود دارد و نه تبدیل‌پذیری کامل ارزها، سیاست نظام شناور کنترل شده در پیش گرفته می‌شود. در این مورد، اصولاً، تشکیل نرخ ارز را به نیروهای بازار واگذار می‌کنند و مقامات ملی ذی صلاح در امور پولی نیز در بازارها دخالت می‌نمایند. توجیه و دلیل این دخالتها در تشکیل آزاد ارزها اغلب آن است که باید از نوسانات و جریانات کوتاه مدت و احتمالاً «بدون عملکرد» برابری نرخ ارز اجتناب شود.

نظارت بر نرخ ارز که از طریق بانک مرکزی در بازار ارز اعمال می‌شود، فقط در این امر خلاصه نمی‌شود که از نوسانات کوتاه مدت، به دلیل روند میان مدت حرکت نرخ ارزها، دوری کنند یا آنها را برطرف نمایند. مواردی که خودسرانه بر روند حرکات نرخ ارزها اثر بگذارند و در این راه بکوشند، یا تأثیری را ناآگاهانه دنبال کنند اندک نیست؛ زیرا روند مذکور و انحراف از آن را نمی‌توان به طور دقیق از هم تفکیک کرد؛ مثلاً ممکن است فرایند ارزش فزایی پول که بازار آن را اعلام کرده است از طریق دخالت‌هایی تضعیف شود یا به تأخیر افتد تا مسائل انطباق صنایع صادراتی داخل تقلیل یابد، یا اینکه فرصت بیشتری برای پیدا کردن راه‌حل آنها به دست آید. روند «صحیحی» که براساس آن معیار و میزان سوق‌گیری خود را تطبیق دهند و بر آن اتکا کنند، به‌طور روشن و دقیق مشخص نمی‌شود. مشروعیت بخشیدن به چنین اقدامات مداخله‌گرایانه‌ای که با اقتصاد بازار، در امر تشکیل آزاد نرخ ارز منطبق باشد، همچنان مشکوک و مبهم مانده است.

۴-۲ موفقیها و مسائل

تجارت جهانی، در پرتو نرخ انعطاف‌پذیر تعیین ارز تا حد بسیاری رشد کرده و بر اثر آن مبادلات بین‌المللی سرمایه نیز افزایش یافته است. «شوکه‌های ناشی از افزایش قیمت نفت»

در سالهای ۱۹۷۳ - ۱۹۷۴ و ۱۹۷۹ - ۱۹۸۰ را نتوانستند، بدون تحمل مسائل فراوان در زمینه رشد و اشتغال برطرف کنند، اما توانستند از بروز مرحله پراکندگی و عدم یکپارچگی بازرگانی جهانی جلوگیری نمایند. جای شک نیست که اکنون بانکهای مرکزی مقادیر پول داخلی را بسیار مؤثرتر کنترل می‌کنند؛ بیش از آنچه در سیستم برتون وودز زمانی پیش‌بینی و اجرا شده بود؛ به این ترتیب، فشار مربوط به تورم انطباقی، بوضوح، در کشورهای تقلیل یافت که نظیر آلمان فدرال، به طور سنجیده و با موفقیت، سیاست ثبات داخلی پولی را در پیش گرفتند و نسبت به کشورهای طرف معامله خود موفقتر بودند. این موفقیتها و پیشرفتهای را نمی‌توان انکار کرد، حتی اگر شیوه عمل کنونی استراتژی نرخ سناور تنها مرحله پیش نیاز راه حل بهتر مسائل تلقی شود.

امید به ایجاد ثبات عظیم در نرخ ارزها و نیز نرخ متعادل کننده برابری ارزها که ابتدا به اصلاح سیستم برتون وودز وابسته بود، تا به حال تحقق نیافته است. کثرت و وسعت نوسانات نرخ ارزها بیش از حد انتظار بوده است. این امر، بیش از همه در مورد رابطه نرخ ارزها و پولهای مهم مرتبط با دلار امریکا صدق می‌کند.

نوسانات کوتاه مدت نرخ ارز برای مبادلات کالایی و پولی و سرمایه‌ای کشورهای شرکت کننده خطرهایی را در بر داشته است، اما این کشورها با امکاناتی که در اختیار داشتند نتوانستند نرخ ارزها را مطمئن و قابل محاسبه کنند و به این ترتیب تا حدی آنها را محدود سازند. متعاقباً مسائل دشوارتری نیز از این امر نشأت می‌گیرد که تاکنون به طور درازمدت بارها تغییرات واقعی شدیدتری در نرخ ارزها رخ داده است و این انتظار که نرخ برابری ارز در شرایط تشکیل آزاد نرخ ارزها در درازمدت و بتدریج با برابری قدرت خرید آنها تطابق پیدا کند تاکنون تأیید نشده است. تغییرات واقعی یا قابل انتظار در موقعیت رقابت بین‌المللی هریک از اقتصادها، همچنان که تجارب سالهای گذشته به ما آموخته، حرکات عظیم سرمایه‌ها را سبب شده است. عدم ثباتی که در دراز مدت از این جریان حاصل شده است برای نرخ ارزها خطرهایی را به همراه دارد که ممکن نیست بر ضد تضمین و تأمین نرخ ارز باشد. در کشورهای که دولت یا بانکهای مرکزی آنجا سیستم پولی اقتصادهای بومی را، طبق آنچه از بازار استنباط کرده‌اند، «غلط» ارزیابی و تلقی کنند، این ارزیابی غلط موجب دخالت در بازار ارزها (دخالتهای شدیدتر) و اعمال سیستم حمایتی خواهد شد. به این ترتیب، نظیر آنچه در مورد سیستم برتون وودز گفتیم این خطر به وجود می‌آید که علائم و هشدارهای غلط در

مورد قیمت‌ها^۱ ایجاد می‌شود و شکستها و ازهم گسیختگیهای ناشی از جریانات بازرگانی و ساختارهای تولید تحت تأثیر قرار می‌گیرد.

۵. مسائل اتحادیه اقتصادی اروپا و وحدت پولی آن

۱-۵. شروط لازم برای کارآیی وحدت پولی

وحدت پولی و اقتصادی، آنچنان که در چهارچوب اتحادیه اروپا برای نیل به آن کوشش می‌شود، ایجاب می‌کند که در شرایط بقای سیستمهای پولی ملی، نرخ برابری ارزها بین پولهای کشورهای عضو، در شرایط استقرار قابلیت تسعیر کامل، به‌طور مداوم، ثابت و بدون تغییر باشد و صبنه نرخ متعادل ارز را دارا باشد.

ثبات نرخ برابری ارز ضروری است، برای آنکه تغییرات برابری پولها با هزینه‌های اطلاعاتی و انتقالی مربوط به آن برطرف شود و از لحاظ اقتصادی نامربوط تلقی گردد، خواه بدهکاریها به پول داخلی باشد، خواه خارجی و مستقل از تغییرات مذکور پایه‌ریزی شود. ثبات نرخ ارز اطمینان دهنده و قانع کننده، تعهد عبور آنها را از مرزها نیز مجاز می‌داند و با وجود ادامه آن، خطرپذیری برای نرخ ارزها مطرح نیست و از آن برکنار می‌ماند و با این کار به حد اعلایی از به هم پیوستگی و شبکه‌بندی اقتصادی منجر می‌شود.

نرخ ارز فقط نشان‌دهنده ویژگی تعادلی و توازنی نیست؛ زیرا ثبات نرخ ارز با قابلیت تسعیر کامل ارزها و مبادله کالاها برقرار می‌شود؛ در غیر این صورت، نمی‌توان آن را به‌طور مداوم و پایدار تضمین کرد، بلکه نرخهای متعادل بیشتر از این جهت لازم است که اوضاع به هرگونه تأثیر حمایتی و یارانه‌ای و نیز ازهم پاشیدگی شرایط مربوط به مکان‌یابی اقتصادی و ساختارهای تولیدی منجر نشود؛ ساختارهایی که جزو لاینفک و اجتناب‌ناپذیر نرخهای «غلط» برابری ارز است و مانع دستیابی به هدف بهینه تخصیص عوامل در فضای اتحاد و یکپارچگی می‌شود.

نرخ ثابت و بدون تغییر ارز با داشتن ویژگی تعادلی و نیز قابلیت تسعیر تضمین شده، بیش از هر چیز به این شرط لازم بستگی دارد که سطح هزینه‌ها و قیمت‌های کشورهای عضو تا حد وسیعی به‌طور مشابه توسعه یافته باشد. در چنین شرایطی، سیستم برابری

نرخ کاملاً انعطاف پذیر، ثبات مطلوبی را برای نرخ ارزها تضمین می‌کند و برای ثبات نرخ ارز هم مداخلات بانک مرکزی در بازار ضروری نیست. در نتیجه، توافقهایی از این قبیل برای تأثیرگذاری در نرخ ارز و وضع قواعد و مقررات مفصل برای تحقق آن، زاید به نظر می‌رسد.

به تعهد نرخ ثابت و دائمی ارز زمانی عمل نمی‌شود که نرخ تورم در کشورهای شریک تفاوت چشمگیر و شدیدی داشته باشد و کشورهای دارنده کمترین نرخ تورم حاضر نباشند موقعیت خود را در امر ثبات پولی در جریان تورمی انطباقی فدا کنند؛ در غیر این صورت، تغییرات لازم برابری نرخ پولها فقط از این طریق اجتناب پذیر خواهد بود که در برابر توسعه وحدت پولی به سوی «ایجاد جامعه تورمی»^۱ به هیچ وجه مقاومتی صورت نگیرد؛ به عبارتی، جامعه پولی مذکور بسادگی تبدیل به جامعه تورمی شود.

۲-۵. برنامه ورنر، اتحادیه تبدیل ارزی اروپا و سیستم پولی اروپایی

آنچه تاکنون در اتحادیه اروپا سابقه نداشته، آمادگی کشورهای عضو برای در پیش گرفتن ثبات پولی آگاهانه است که نرخ تورمی چندگانه بسیار زیاد کشورهای شریک اتحادیه را برای اقتصادهای خود نیز می‌پذیرند و بر خود هموار می‌کنند. در ابتدا این امید به طور محدود القا و زنده شده بود که از سیاست ثبات پولی سنجیده و موفقیت‌آمیز نمونه‌ای را برای تقلید، الهام و انگیزه سرمشق قرار دهند و کشورهای عضو اتحادیه اروپا را بتدریج به صورت جامعه مبتنی بر ثبات پولی^۲ در هم ادغام کنند.

به این ترتیب، جای تعجب نیست که به هدف ضروری و لازم نرخ ثابت برابری ارزها در فضای اتحاد و یکپارچگی اروپا هنوز نتوانسته‌اند به طور قطعی نزدیک شوند و به آن دست یابند؛ البته در این راه کوششهای فراوانی صورت گرفته است. این اقدامات اولین بار در دوازدهم دسامبر ۱۹۶۹، در دن هاگ^۳ (لااهه) هلند، از طرف رؤسای کشورها و دولتهای عضو اتحادیه اروپا انجام شد که به شورا و کمیسیون خاص مأموریت داده شد برای حصول این مقصود و ادامه توسعه وحدت اروپا، برنامه مرحله به مرحله‌ای را در جهت تحقق وحدت اقتصادی و پولی اروپا اشاعه دهند. مشخصه تصمیماتی که

1. Inflationsgemeinschaft

2. Stabilitätsgemeinschaft

3. Den Haag

در این مورد، براساس طرح ارائه شده موسوم به برنامه ورنر^۱ در ۲۲ مارس ۱۹۷۱ اتخاذ شد اقدامات موازی مهمی بود که حرکت گام به گام در جهت تعیین ثبات شدید نرخ برابری پول بین کشورهای عضو را هدف خود قرار داده بود و موفقیتها را در گرو امید به کوششها و تحمل زحمات برای افزایش حجم، شدت و تعهدات در جهت ایجاد هماهنگی بین سیاستهای ملی اقتصادی و پولی می دانست. به موجب این برنامه باید در وهله اول صندوقی برای همکاریهای سیاست پولی در زمینه تأمین و تضمین اعتبارات کوتاه مدت تقویتی ایجاد شود و در مرحله بعدی است که می توان به کمیسیون اختیارات بیشتری تفویض کرد.

به محض اجرای اولین مرحله وحدت موردنظر و مطلوب اقتصادی و پولی طبق تصمیم اتخاذ شده یا تقلیل فضای تحرک پولی^۲ برای نرخ ارز از ۴/۵ درصد به ۲/۲۵ درصد، که به صورت فوری غیرممکن به نظر می رسد، کوشش می شود آنچه برای اجتناب از تغییرات نرخ ارز لازم است به صورت تصمیم گیری جدی و ضروری در حیطه سیاست اقتصاد ملی انجام گیرد و تحقق یابد. عدم تعادلهایی که بسرعت در تراز پرداختها برقرار می شود این نتیجه را در پی خواهد داشت که برخی کشورها به شناور کردن نرخ ارز خود اقدام کنند و برخی دیگر زمان ورود به جامعه پولی اروپا را به تعویق اندازند، درحالی که دوباره عده ای دیگر حداقل از لحاظ زمانی، به فرصت بیشتری نیاز دارند که تا فرا رسیدن زمان لازم از این جریانات کناره گیری کنند.

در پنجم دسامبر ۱۹۷۸ شورای اروپا در بروکسل تصویب کرد که کوشش شکست خورده قبلی اتحادیه پولی اروپا را با استقرار سیستم پولی اروپایی با موفقیت بیشتری تکرار کند. در سیزدهم مارس ۱۹۷۹ موافقتنامه سیستم پولی اروپایی قدرت قانونی گرفت و به اجرا درآمد.

طبق این موافقتنامه هدف و مهمترین مقررات اجرایی با اتحادیه پولی اروپا هماهنگ می شود و با ادامه توسعه سیستم مذکور نیز تطابق می یابد. بانکهای مرکزی کشورهای شرکت کننده برای هر پول جامعه نرخ مشترکی تعیین کردند تا با آن بتوانند مقدار بی نهایتی از این پول را بخرند و برای فروش آن نیز آمادگی داشته باشند. فضای آزاد و تحرک پولی بین نرخهای مداخله گرانه دو طرفه، در جهت پایین و بالا، تا حد

۲/۲۵ درصد معین است. در موارد استثنایی هریک از کشورها می‌توانند فضای تحرک پولی خاص خود را به وجود آورند. معیار مرجع برای سیاست ارزی عبارت است از واحد پول اروپایی یا اکو که بازگویی خلق شده بود. اکو صرفاً پول بانکی ثبت شده‌ای در حسابهای بانکی است و از لحاظ ارزش با یک سبد پولهای خارجی برابر است که برحسب مبالغ ارزیابی شده، متفاوت با پولهای کشورهای عضو ترکیب شده‌اند. ارزش اکو با مجموع مبالغ پول ملی که سبد ارزی را تعیین و توصیف می‌کند، مطابق است. اکو در خدمت مبادلات بانکهای مرکزی و واحد محاسبه و سنجش است. البته اهمیت آن در وهله اول در کارکرد آن است؛ زیرا بانکهای مرکزی آن را مانند شاخصی برای ضرورت و حجم مداخلات ثبات برانگیز و تثبیت کننده نرخ ارز به کار می‌برند. از نرخهای واسطه^۱ مورد توافق دو طرف^۲ نرخ میانی و واسط اکو نتیجه می‌شود. اگر ارزش روز اکو نسبت به ارزش پول یکی از کشورهای عضو، از نرخ اکوی اصلی که راهبر است^۳ بیشتر منحرف شود و دور افتد، یعنی از ۷۵ درصد حداکثر بیشتر باشد و به عبارتی با نگهداری همه فضاهای تحرک پولی دو طرفه، با تفاوت ممکن مطابقت کند، از آنچه در اصطلاح امواج انحراف و انشعاب نامیده می‌شود، تجاوز کرده است که در این صورت امید است کشور مورد نظر با اقدامات و تدابیر «مناسب» در برابر این وضعیت از خود واکنش نشان دهد. در برابر اتحادیه پولی اروپا، اعتبارات بالقوه صندوق اروپایی همکاریهای سیاست پولی دو برابر شده است.

با توجه به انتقاداتی که بر این توافقات، قبل از همه در آلمان فدرال، وارد است، می‌توان این نگرانی را خلاصه و به شرح زیر بیان کرد: با بازگشت به سیستم پولی و ارزی مبتنی بر نرخ ثابت و تغییرناپذیر ارزی، بیشتر از هر موقع توسعه‌های غلط و بیراهه تهدیدی جدی به حساب می‌آید؛ همچنان که سقوط سیستم برتون وودز را نیز به همان نحو مشخص کردند؛ مانند تأخیر در اصلاح بموقع نرخ ارز، محدودیتهای مبادله سرمایه با کشورهای کسری دار و فشار و اجبار برای تورمهای انطباقی از کشورهای دارای تراز مثبت پرداختها، که نه تنها این جریانات تأمین نرخ برابری ثابت ارزها و اعتبار آن را در قلمرو کشورهای یکپارچه کننده و متحد سرعت از میان می‌برد، بلکه به هدف «مناسبات داخلی بازارها» نیز لطمات بسیاری وارد می‌آورد.

عقب ماندن کشورهای جامعه اروپا از پیشرفت در راه وحدت پولی و اقتصادی در سطحی وسیع، شورای اروپا را بر آن داشت که در ۲۸ ژوئیه ۱۹۸۸ گروهی از کارشناسان را به کارگمارد تا «مراحل کاملاً مشخص و ملموسی» را برای وصول به این هدف آزمایش کنند و پیشنهادهای لازم را ارائه دهند. در توصیه‌هایی که در این زمینه از سوی کارشناسان تحت عنوان «گزارش دولور»^۱ ارائه شد پیش‌بینی شده بود که پس از مرحله اول، به طور روزافزونی تطابقهای سیاست پولی و مالی محکمتر و تنگتری در پیش گرفته شود و در مرحله دوم کشورهای عضو جامعه از طریق سیستم بانک مرکزی اروپا^۲، سیاست مشترک پولی اتخاذ کنند. این سیستم باید از دستورها و راهنماییهای حکومتهای ملی و دیگر نهادهای جامعه اروپا مستقل باشد و با معیارهای مبتنی بر تقویت و تأیید سیاست عمومی اقتصادی در سطح جامعه، درقبال هدف حراست از ثبات پولی متعهد و جوابگو باشد.

۳-۵. تصمیمات و پیمان ماستریخت

اواخر ژوئن ۱۹۸۹ شورای سران و نخست وزیران جامعه اروپا تصمیم گرفت در مرحله اول، وحدت اقتصادی و پولی را تا اول ژوئیه ۱۹۹۰ آغاز کند. در کنفرانس وزیران طرحی مطرح و بررسی شد که مراحل بعدی وحدت اقتصادی و پولی را در بر می‌گرفت و نیز به ساختمان جامعه اروپا به صورت جامعه سیاسی واحد می‌پرداخت. سران جامعه اروپا براساس طرحهای مقدماتی در نهم و دهم دسامبر ۱۹۹۱ در ماستریخت هلند طرح «قرارداد تشکیل اروپای متحد» را ارائه و در هفتم فوریه ۱۹۹۲ آن را امضا کردند.

در تصمیمات ماستریخت، تغییرات وسیع و فراگیری دربارهٔ قراردادهای جامعه اروپا که از سال ۱۹۵۷ تا آن زمان تصویب شده بود پیش‌بینی شد؛ مثلاً در ماده ۲ پیمان، از نو چنین آمده بود که وظیفه دولتهای عضو عبارت است از استقرار وحدت اقتصادی و پولی اروپا به صورت وظیفه‌ای دائم که «... هدف آن رشد بدون تورم و بی‌زیان برای محیط زیست اقتصادی باشد و حد اعلای همگرایی^۳ خدمات اقتصادی را فراهم آورد. سطح بالایی برای اشتغال تدارک بیند و حمایت اجتماعی و اعتلای سطح زندگی و بهبود

1. Delors-Bericht

2. Europäisches System der Zentralbanken (ESZB)

3. Konvergenz

کیفیت زندگی را در حد اعلا فراهم سازد و همکاری و یکپارچگی اقتصادی و اجتماعی و تعاون بین کشورهای عضو را تقویت کند».

اصل سومی نیز به اساسنامه قدیمی پایه گذاری بازار مشترک اضافه شد که اعمال آن نوع سیاست اقتصادی را توصیه می کرد که بر هماهنگی بین سیاستهای اقتصادی کشورهای عضو و بازارهای داخلی و تثبیت هدفهای مشترک مبتنی باشد و همه اینها وظایف خود را براساس بازار آزاد و اقتصاد بازار با رعایت رقابت، انجام دهند. مشابه با آن، فعالیت کشورهای عضو و جامعه براساس ماده ۳۵ این موارد را در بر می گیرد: «ثابت نگه داشتن غیرقابل فسخ نرخ ارز در جهت وارد کردن سیستم پولی واحد اگو و نیز تثبیت و اعمال سیاست پولی و ارزی که در هر دو حق اولویت با هدف ثبات ارزشی پولی است و بی آنکه این هدف به خطر افتد، سیاست عمومی اقتصادی در جامعه، با توجه به اساس بازار آزاد و رقابت آزاد، تصویب شود. در فعالیت کشورهای عضو و جامعه رعایت و نگهداری این اصول جهت دهنده شرط لازم و اساسی است: ثبات قیمتها، مالیه عمومی سالم و شرایط چهارچوبی پولی و تراز پرداختهای متعادل که از لحاظ مالی همیشه کارآ و قابل تأمین باشد».

ماده ۱۰۳ طرح نوسازی شده قرارداد بازار مشترک اروپا، کشورهای عضو را موظف می دارد سیاست اقتصادی خود را به منزله فرصتی در جهت منافع مشترک در نظر گیرند و آن را در شورای وزیران هماهنگ سازند. تأمین مالی کسریهای بودجه از طریق سیستم بانک مرکزی اروپا تقریباً ممنوع شده است. طبق ماده ۱۰۴۰ کشورهای عضو موظفند از کسری غیرمتعارف بودجههای خود اجتناب کنند و کمیسیون موظف و مجاز است توسعه وضع بودجهها و میزان بدهکاریهای بخش عمومی را تحت مراقبت قرار دهد.

برای حفظ انضباط در بودجهها به این معیار توجه شده است که آیا نسبت کسریهای بخش عمومی و موجودی وامهای بخشهای عمومی به تولید ناخالص ملی، معیار و ارزش مرجع خاصی را در نظر دارد یا خیر. با تجاوز از این ارزش و معیار مرجع، شورا می تواند کمیسیون را به موضع گیری و طرح پیشنهاد و توصیه وادار کند و در صورت عدم رعایت توصیه ها، می تواند تدابیری اتخاذ کند که اعضا در جهت سالم سازی بودجه و حذف کسریهای لازم فعالیت کنند و آن را تضمین نمایند.

در مرحله دوم سیاست وحدت پولی و اقتصادی که از اول ژانویه ۱۹۹۴ آغاز

شد، سیاست پولی هنوز تحت مسئولیت ملی کشورهای عضو قرار داشت. این کشورها در این مرحله تا حد لازم برای تصویب قوانینی کوشش می‌کردند که تضمین‌کننده استقلال بانک مرکزی از دولتهای متبوع خود بود. با فرا رسیدن مرحله دوم، مؤسسه پولی اروپایی تشکیل شد که موظف به مراقبت و پاسداری از اجرای وظایف هماهنگ‌کننده دولتها بود. مرحله سوم وحدت پولی و اقتصادی اروپا، در عین حال، مرحله نهایی این وحدت است. تصمیم‌گیری درباره وقوع غیرقابل فسخ مرحله آخر لازم می‌داند که کشورهای عضو شرایط همگرایی زیر را که در مورد آنها قبلاً توافق شده است، تحقق بخشند:

۱. دولت عضو باید «ثبات مداوم قیمت‌ها و نرخ تورمی را که در سال اخیر اندازه‌گیری شده و مجاز اعلام گردیده است، رعایت کند و این نرخ تورم نباید از ۱/۵ درصد نرخ تورم - حداکثر سه عضو دیگر - بیشتر باشد، البته سه کشوری که در زمینه ثبات پولی بهترین نتیجه را گرفته و موفقتر بوده‌اند».

۲. در زمان سنجش سطح قیمت‌ها و تورم، کشور عضو مورد نظر نباید دارای کسری بودجه «غیرمتعارف» باشد.

۳. هر عضو باید «در چهارچوب ساز و کارهای برابری نرخ ارز سیستم پولی اروپا، فضای آزادی عمل پولی طبیعی را که پیش‌بینی شده است، حداقل دو سال قبل از سال آزمون و سنجش، بدون تشنجات و نوسانات شدید پشت سر گذاشته باشد. بخصوص این کشور مجاز نیست نرخ اساسی و پایه دو طرفه پولی را ... در مقابل کشور دیگر، خودبه‌خود مورد ارزش گاهی قرار دهد».

۴. در نهایت، «میانگین نرخ رسمی بهره درازمدت» نباید «حداکثر ۲ درصد بیشتر از نرخ بهره مشابه دیگر کشورهای عضو (حداکثر سه کشور) باشد که در زمینه ثبات پولی بهترین تجربه را به دست آورده‌اند».

تا پایان دسامبر ۱۹۹۶ شورای سران و نخست‌وزیران کشورها با اکثر آراء تصمیم خواهند گرفت که آیا اغلب کشورهای عضو شرایط تعیین شده لازم را دارا هستند یا خیر و آیا عاقلانه و هدفمند است که به مرحله سوم وحدت پولی اروپا وارد شوند. اگر شورا به این پرسش پاسخ مثبت دهد، آغاز مرحله سوم را تعیین کرده است. کشورهایی که شرایط همگرایی را برآورده نکرده‌اند، «کشورهای عضو با مقررات استثنایی» تلقی خواهند شد و با آنان به همین گونه نیز رفتار خواهد شد. مقررات و دستورهای خاص قرارداد در

مورد این کشورها اعمال نمی‌شود. در مرحله سوم وحدت پولی و اقتصادی اروپا، سیاست پولی جامعه از طرف سیستم بانک مرکزی اروپا تعیین می‌شود و برای این امر بانک مرکزی اروپا اجازه نشر اسکناس و اختیارات لازم سیاست پولی را خواهد داشت. این سیستم بانکی در تصمیم‌گیرهای پولی خود مستقل خواهد بود.

شورای اروپایی بانک مرکزی سازمان مرکزی تصمیم‌گیری خواهد بود. این شورا متشکل است از رؤسای بانکهای مرکزی و اعضای هیأت مدیره بانک مرکزی اروپا. مدیریت بانک عبارت است از رئیس، نایب رئیس و چهار عضو دیگر که به اتفاق آراء از طرف رؤسای کشورهای عضو، به توصیه شورای وزیران برای یک دوره تصدی هشت ساله انتخاب خواهند شد.

واحد پول اروپایی، اکو، در آینده، ابتدا پس از آغاز مرحله سوم یعنی مرحله نهایی به جای مارک آلمان (DM) به بازار وارد و از سوی کشورهای شرکت کننده پذیرفته خواهد شد و مبادله پولهای ملی در آن زمان با اکو براساس نرخ مبادله تعیین شده در مرحله نهایی خواهد بود. با وارد شدن اکو یعنی پول واحد به بازار، این پول تنها پول و وسیله پرداخت کشورهای عضو اتحادیه اقتصادی و پولی اروپا خواهد شد.

پیمان ماستریخت قبل از همه نگرانی و ترس آلمان فدرال را از اینکه محو مارک و جایگزینی آن با اکو نرخ تورم بسیار زیادی در این کشور به عنوان نتیجه به ارمغان خواهد آورد، برطرف کرد.

به سختی می‌توان حدس زد که این ترس و نگرانی بیجا و درست است یا نه. مقررات و قراردادهای ماستریخت شامل دستورهای بسیاری است که به موجب آنها باید سیاستهای پولی تورم‌زا را حذف و محو کرد. در اینجا، مواردی شایان ذکر است: استقلال سیستم بانک مرکزی اروپا، وظایف دشوار مؤسسه در جهت نیل به هدف ثبات پولی، ممنوعیت تأمین مالی کسریهای بودجه از طریق اعتبارات بانک مرکزی و نیز شرایط ذکر شده پیشین برای تحقق همگرایی.

اینکه آیا درجه بالایی از همگرایی مداوم تحقق یافته است، از طرف کمیسیون و مؤسسه پولی اروپا تعیین و مشخص می‌شود. ماده ۱۰۹ این گونه مقرر می‌دارد: «شورا براساس این گزارش و توصیه‌های کمیسیون با اکثر آراء، قضاوت می‌کند که:

۱. هریک از کشورهای عضو به شرایط لازم برای وارد کردن پول واحد عمل

کرده‌اند یا خیر،

۲. اکثر کشورهای عضو به شرایط لازم برای اعمال پول واحد عمل کرده‌اند یا خیر. شورا اجرای مصوبات خود را به شورایی توصیه می‌کند که باید مرکب از رؤسای کشورها و نخست وزیران باشد. این هیأت حداکثر تا پایان دسامبر ۱۹۹۶ با اکثر آراء تصمیم می‌گیرد که آیا برای جامعه مفید و هدفمند است که وارد سومین مرحله وحدت شود یا خیر».

عمل کردن به توصیه‌های کمیسیون و مؤسسه پولی اروپا برای شورای اروپا الزامی نیست و شورا می‌تواند آنها را تغییر دهد. همچنین تصمیم‌گیرهای شورا به اتفاق آراء نخواهد بود، بلکه با اکثر آراء خواهد بود؛ بنابراین، امکان دارد نظر آلمان فدرال به اتفاق آراء پذیرفته شود. با وجود این، وحدت آراء براساس ماده ۱۰۹ L منجر به این تصمیم خواهد شد که نرخ تبدیل ارزهای کشورهای عضو به اکو به طور قطعی و غیرقابل فسخ، معین شود و سپس با این نرخ اکو جای پول مذکور را بگیرد. در این مورد اتفاق آراء ضروری است. حذف مارک آلمان و جانشین کردن آن با اکو، بدون تصویب دولت فدرال آلمان میسر نخواهد بود. اینکه ارزش موفقیت پول واحد به صورت اکو تا چه حد ثابت خواهد بود، به شدت و سختی کار عاملان و مجریان سیاستهای اقتصادی بستگی دارد که طبق قرارداد موظف خواهند بود سیاست خود را براساس ثبات پولی انجام دهند - هرچند این امر احتمالاً تعیین کننده نخواهد بود. همچنین یک بانک مستقل اروپایی نمی‌تواند به طور مداوم از سیاست ثبات پولی پیروی کند؛ زیرا چنین امری با منافع و امتیازات اکثر افراد ساکن و تابع کشورهای عضو در تضاد است و یک سیاست سنجیده ثبات پولی برای اکثر کشورهای عضو به معنای شکست و فروپاشی سنتهای دیرین آنها مشعر به داشتن نرخ تورم نسبتاً بالاست. ثبات قیمتها صرف نظر کردن از ادعاهایی را ضروری می‌داند که در پیشرفت و افزایش بهره‌وری موجود و پایین بودن نرخ تورم، قابل حصول نیست. مرتجع دانستن جدی ثبات ارزش پول به معنای آمادگی برای قبول صدمات خسارتی است که بر اشتغال وارد می‌آید؛ مثلاً اگر سیاست دستمزدی که با توافق طرفین تعیین نشده باشد با سیاست انقباضی و محدود کننده پولی مواجه و ناگزیر شود امکانات افزایش قیمتها را اندکی فراهم کند، با این کار نوعی سازش در امر سود بنگاهها و مؤسسات تولیدی ایجاد می‌شود که خود نوعی پس‌روی در سرمایه‌گذاریها خواهد بود و کم شدن سهم سرمایه‌گذارها و تقلیل اشتغال را در پی خواهد داشت؛ در نتیجه پیگیری چنان سیاستی چندان عملی نخواهد بود.

منابع

- Andersen, U.*, Das internationale Währungssystem zwischen nationaler Souveränität und supranationaler Integration, Berlin 1977.
- Glismann, H. H.* u.a., Weltwirtschaftslehre, Band I: Außenhandels- und Währungspolitik, 4. Aufl., Göttingen 1992.
- Issing, O.*, Internationale Währungspolitik, in: *Albers, W.* u.a. (Hrsg.), Handwörterbuch der Wirtschaftswissenschaft (HdWW), 8. Bd., Stuttgart 1980, S. 522-542.
- Jarchow, H.-J., Rühmann, O.*, Monetäre Außenwirtschaft, Band II: Internationale Währungspolitik, 3. Aufl., Göttingen 1993.
- Willms, M.*, Währung, in: *Bender, D.* u.a., Vahlens Kompendium der Wirtschaftstheorie und Wirtschaftspolitik, Bd. 1, 5. Aufl., München 1992, S. 219-264.
- Willms, M.*, Internationale Währungspolitik, München 1992.

زندگینامه مختصر و آثار عمده نویسندگان این کتاب

در تنظیم این فهرست توجه خوانندگان را به چند نکته زیر معطوف می‌دارد:

۱. تنظیم این زندگینامه‌ها برحسب تقسیم‌بندی بخشهای کتاب انجام گرفته ولی آقای پروفیسور ایسینگ به عنوان مؤلف ذکر گردیده است که علاوه بر تألیف و نگارش یکی از مقالات متن، نقش اصلی هماهنگ کنندگی مقالات را برعهده داشته‌اند.

۲. همه این نویسندگان با عنوان دانشگاهی خود - که در سنت دانشگاههای آلمان بسیار رایج است - یعنی پروفیسور دکتر نامیده می‌شوند که من در شرح حال مختصر آنان برای احترام به این سنت، این عنوان را حذف نکرده‌ام، گرچه در ایران چنین مرسوم نیست.

۳. همه آنان متعلق به نسل جوان دانشگاهی که پس از جنگ جهانی دوم رشد یافته و به تدریس پرداخته، هستند. تفصیل در مورد برخی از این زندگینامه‌ها از این لحاظ ضروری می‌نماید که نسل جوان ما بدانند راه نیل به کامیابی چقدر مشکل است.

۱. پروفیسور دکتر اوتمار ایسینگ (Professor Dr. Dr.h.c. Otmar Issing)

او در ۲۷ مارس ۱۹۳۶ در ورتزبورگ متولد شد. تحصیلات دبیرستانی خود را در سال ۱۹۵۶ به پایان رسانید و سپس به ادامه تحصیل در رشته اقتصاد پرداخت و ضمن آن مسافرتها تحصیلی به لندن و پاریس کرد. از ۱۹۶۰ تا ۱۹۶۶ عضو هیأت علمی دانشکده اقتصاد و علوم اجتماعی دانشگاه ورتزبورگ شد. وی در سال ۱۹۶۲ دکترای خود را گرفت و سپس رساله پروفیسوری خود را گذرانید و دعوت استادی اقتصاد دانشگاه ارلانگن - نورمبرگ را پذیرفت. در سالهای ۱۹۶۹ تا ۱۹۷۰ ریاست دانشکده اقتصاد نورمبرگ را برعهده داشت و سپس برای تصدی استادی دانشگاه ورتزبورگ به آنجا رفت. در سال ۱۹۸۰ عضو شورای علمی وزارت اقتصاد آلمان شد و از سال ۱۹۸۵ تا ۱۹۸۷ رئیس دانشکده اقتصاد ورتزبورگ بود. در سالهای ۱۹۸۸ تا ۱۹۹۰ به عضویت شورای پنج حکیم آلمان درآمد. از ۱۹۹۰/۱۰/۱ عضو هیأت مدیره بانک مرکزی آلمان (نوبدس بانک) و مسئول و نظریه پرداز سیاستهای پولی آن بانک شد. اینک در وحدت پولی اروپا نقش تعیین کننده‌ای دارد و نظریه پرداز

آلمانی بانک اروپا در فرانکفورت است. او علاوه بر عضویت در چندین شورای علمی داخلی و خارجی و نشر مقالات و تحقیقات متعدد، سر دبیری مجله تحصیلات دانشگاهی آلمان را نیز برعهده دارد که از حاصل مقالات منتشر شده در آن مجله این کتاب فراهم آمده است. پروفیسور ایسینگ صاحب تألیفات چندی است از جمله: مقدمه‌ای بر سیاستهای پولی (مونیش، ۱۹۹۰)؛ مقدمه‌ای بر تئوریهای پولی (مونیش، ۱۹۹۰)؛ فرهنگ مفصل چهار جلدی اقتصادی (۱۹۹۲).

۲. پروفیسور دکتر اگون توختفلد (Professor Dr. Dr.h.c. Egon Tuchtfeldt)

او در سال ۱۹۲۳ در روستایی واقع در شمال آلمان به دنیا آمد. شش سال اول عمر خود را در آن روستا گذراند و دوره مدرسه را در هامبورگ سپری کرد. در سال ۱۹۴۳ به تحصیل علوم اقتصادی و اجتماعی در هایدلبرگ، توینگن و هامبورگ پرداخت و فوق لیسانس خود را در هامبورگ دریافت کرد (۱۹۴۷). سپس رساله دکترایش را تحت عنوان جامعه‌شناسی علم به منزله ابزارشناخت تاریخی با پروفیسور کارل شیلر (Schiller) وزیر بعدی اقتصاد آلمان گذراند. او در دوران تحصیل بین دانشجویان همدرس خود به علت تلاش و دانش فراوان، شاخص بود. پس از گرفتن دکترای خود مدت هفت سال دستیار شیلر بود که در این زمان عمده توجهات او در قلمرو روابط اقتصاد بین‌الملل بود. او مدتی مردد بود که بین جامعه‌شناسی و اقتصاد کدام را انتخاب کند و آخرین مرحله تخصص خود یعنی رساله پروفیسوری را بگذارند. در نهایت علوم اقتصادی را انتخاب کرد ولی تا آن زمان تمام تلاش و توجه او به طور یکسان به اقتصاد، جامعه‌شناسی و علوم سیاسی معطوف بود. در سال ۱۹۵۵ در دانشگاه هامبورگ دانشیار شد که تا سال ۱۹۵۹ ادامه یافت و در زمینه‌های مختلف علوم مالی، پول و اعتبار و بازرگانی خارجی به تدریس پرداخت. در سال ۱۹۵۹ به استادی دانشگاه ارلانگن - نورمبرگ منصوب شد و جانشین پروفیسور فویگت (Foigt) گردید. او به شاخه شاخه کردن اقتصاد نظری اعتقاد زیادی نداشت، بلکه هم در قلمرو اقتصاد خرد و کلان و هم در سیاست اقتصادی (عام و خاص) به نوعی کلیت بخشیدن به همه علوم اقتصادی معتقد بود. در سال ۱۹۶۲ دعوت دانشگاه برن سویس را پذیرفت و جانشین فرتیز مارباخ (Marbach) در کرسی سیاست اقتصادی عام شد. او در آنجا در زمینه‌های سیاست اقتصاد عمومی، سیاست کنژونکتوری، سیاست رشد اقتصادی و سیاست ساختار اقتصادی به تدریس پرداخت و می‌کوشید نظریه را با زمینه‌ها و داده‌های تجربی - آماری یعنی نظر را با عمل توأم سازد. از دهه هشتاد به بعد او به تدریس در قلمرو نظامهای اقتصادی روی آورد. کلاسهای درس او از لحاظ فصاحت کلام، توصیف روشن موضوعات و احتوای منابع متعدد تحقیقی به حد بسیار مطلوبی رسیده بود که نمایانگر تلاش عظیم فکری او بود. در سالهای ۱۹۶۵ تا ۱۹۶۶ ریاست دانشکده اقتصاد برن را

برعهده داشت و در عین حال برای اتحادیه‌های کارگری سوئیس تحقیقات علمی انجام می‌داد. او عضویت جامعه آماری-اقتصادی سوئیس و همچنین آکادمی سوئیس برای علوم انسانی را پذیرفت. بدون تردید توختفلد امروز یکی از سرشناسترین تئولیرالهای اروپاست که علاوه بر سی کتاب و دویست مقاله علمی، در انتشار سلسله نشریات علمی متعدد شرکت داشته و دارد و برخی از آنها به زبانهای فرانسوی، انگلیسی و اسپانیولی نیز ترجمه شده‌اند. به همین جهت چندین دانشگاه به او دکترای افتخاری داده‌اند. او در حال حاضر استاد بازنشسته دانشگاه برن است ولی همچنان به فعالیت پرثمر علمی خود ادامه می‌دهد. از جمله کتابهای عمده او عبارتند از: آزادی اتحادیه‌های کارگری به منزله یک مسئله سیاست اقتصادی (۱۹۵۵)؛ مسائل جامعه اقتصادی اروپا (۱۹۵۸)؛ مسائل حمل و نقل در کشورهای کم رشد (۱۹۷۲)؛ سنگ بنای یک نظریه برای سیاست اقتصادی (۱۹۸۷)؛ اقتصاد بازار به خطر افتاده (۱۹۹۷)؛ نظام بازرگانی جهانی (۱۹۹۷)؛ ولی شاید مهمترین کار علمی او سرپرستی نشر سلسله نشریات مقالاتی درباره سیاست اقتصادی است که تا به حال بالغ بر ۵۳ کتاب بسیار مهم و مفید شده است.

۳. پروفیسور دکتر هانس رودولف پترس (Professor Dr. Hans R. Peters)

او در سال ۱۹۳۲ متولد شد و تحصیلات خود را در دانشگاههای گوتینگن و فرایبورگ ادامه داد. در سال ۱۹۵۶ فوق لیسانس خود را در رشته علوم اقتصادی از دانشگاه فرایبورگ دریافت کرد و در سال ۱۹۵۸ در همانجا دکترا گرفت و در عین حال استادیار تحقیق همین دانشگاه شد. سپس با عنوان کارشناس مدیریت کل در وزارت اقتصاد دولت فدرال در بئین به کار پرداخت که تا سال ۱۹۷۱ ادامه یافت. در سال ۱۹۷۱ رساله پروفیسوری خود را در ماربورگ در رشته اقتصاد نظری گذراند و از سال ۱۹۷۳ تا ۱۹۷۴ در دانشگاه بن به تدریس پرداخت و در نهایت در سال ۱۹۷۴ به استادی تمام وقت دانشگاه اولدن بورگ منصوب شد. از جمله تألیفات عمده او: سیاست اقتصادی (۱۹۹۵)؛ سیاست بخشی ساختاری (۱۹۹۶)؛ و نظریه‌های اقتصادی و سیاست عمومی نظام اقتصادی (۱۹۹۷) است.

۴. پروفیسور دکتر برونو فرای (Professor Dr. B. Frey)

او در سال ۱۹۴۱ به دنیا آمد. لیسانس و فوق لیسانس خود را از دانشگاه بال (بازل) سوئیس گرفت (۱۹۶۴). در سال ۱۹۶۵ از همین دانشگاه دکترا گرفت و رساله پروفیسوری خود را نیز در سال ۱۹۶۹ در همین دانشگاه گذراند. وی در حال حاضر استاد دانشگاه زوریخ است و در مؤسسه تحقیقات تجربی دانشگاه کار می‌کند. مهمترین تألیفاتش عبارتند از: سیاست اقتصادی دموکراتیک (۱۹۹۰)؛ بازار و انگیزه (۱۹۹۷)؛ اقتصاد سیاسی بین‌المللی (۱۹۸۵)؛ اقتصاد محیط‌زیست (۱۹۸۵)؛ به اضافه مقالات متعدد در مجلات تخصصی.

ه. پروفیسور دکتر اولریش ویله که (Professor Dr. Ulrich Willeke)

او در سال ۱۹۲۸ در شهر مونستر (Münster) به دنیا آمد. پس از خاتمه تحصیلاتش در علوم اقتصادی و در دانشگاههای توینگن و فرایبورگ (۱۹۵۲ تا ۱۹۴۸)، دو سال در یک مؤسسه تولیدی صنعت نساجی به کار پرداخت و در سال ۱۹۵۳ دکترا گرفت و در سال ۱۹۶۰ رساله پروفیسوری خود را در دانشگاه توینگن گذراند. از سال ۱۹۶۳ استاد تمام وقت اقتصاد در هایدلبرگ شد. او در سالهای ۱۹۶۸/۶۹ ریاست دانشکده فلسفه این دانشگاه و در سالهای ۱۹۸۰/۸۱ ریاست دانشکده اقتصاد آنجا را عهده دار بود. از سال ۱۹۷۰ عضو شورای علمی وزارت خانواده و امور خانوادگی دولت فدرال در بُن شد و در سال ۱۹۸۴ رئیس همین شورا بود. وی در طی سالهای ۱۹۸۷ تا ۱۹۸۹ سلسله دروسی برای اعضای مرکز برنامه ریزی چین در پکن و هایدلبرگ برگزار کرد. پروفیسور ویله که در سال ۱۹۹۳ بهترین نشان خدمات فرهنگی علمی دولت آلمان فدرال را دریافت کرد و در سال ۱۹۹۳ نیز بازنشسته شد. از جمله آثار منتشر شده او عبارتند از: توسعه نظریه بازار از عصر اسکولاستیک تا عصر کلاسیکها (۱۹۶۱)؛ سیاست رقابت (۱۹۸۰)؛ مقایسه عمومی تعهدات خانواده‌ها در آلمان فدرال (۱۹۹۰)؛ آینده مارک آلمان به عنوان یک معارضه جویی با اتحادیه پولی اروپا (۱۹۹۷).

ع. پروفیسور دکتر هاینتز لامپرت (Professor Dr. Heinz Lampert)

وی در ۲۱ مارس ۱۹۳۰ در نورمبرگ متولد شد و در سال ۱۹۵۰ دیپلم خود را از دبیرستانی در همین شهر گرفت. در سال ۱۹۵۴ فوق لیسانس و در سال ۱۹۵۶ دکترای خود را از دانشگاه ارلانگن گرفت. در سال ۱۹۶۲ رساله پروفیسوری خود را در اقتصاد عمومی - نظری در دانشگاه مونیخ گذراند. ابتدا در سال ۱۹۶۴ استاد اقتصاد در سیاست اقتصادی و اجتماعی در دانشگاه فنی برلین شد. بعد در سال ۱۹۷۰ به دانشگاه کلن و آنگاه در سال ۱۹۷۳ به دانشگاه اوگسبورگ (Augsburg) منتقل شد و هنوز هم در آنجا استاد است. از جمله کتابهای عمده او عبارتند از: ساختار مزد در صنعت (۱۹۶۳)؛ نهادهای اقتصادی (با همکاری دیویش شون ویتز (D. Schonwitz))؛ جایگاه اقتصادی و اجتماعی آلمان فدرال (تا سال ۱۹۹۷ به ۱۷ چاپ رسید و به زبانهای انگلیسی، روسی، لهستانی، مجاری، رومانی، اسپانیولی و اندونزی ترجمه شده است)؛ درس سیاست اجتماعی؛ مسائل سیاست نظام اقتصادی و سیاست فرایندی در بازار کار آلمان (با همکاری انگل برگر (Engelberger) و اولریش شوله (Schüle))؛ دولت اجتماعی آلمان، توسعه و شکل گیری و مسائل آن (با همکاری آلبرت بوسرت (Bossert))؛ نیز بحران و اصلاح دولت اجتماعی (۱۹۷۷)؛ به اضافه مقالات متعدد درباره بازار سیاست کار.

۷. پروفیسور دکتر ارنست دور (Professor Dr. Ernst Dürer)

او در سال ۱۹۲۷ در کلن متولد شده است. ابتدا به علت فقر مالی و خانوادگی نتوانست به تحصیل خود ادامه دهد و پس از تحصیلات ابتدایی و راهنمایی در مدرسه بازرگانی شهر به کار پرداخت و سپس در مؤسسه بیمه گرلینگ (Gerling) کارمند شد. در طی جنگ کاشانه خانوادگی او ویران شد و با تحمل مصایب فراوان به ورتمبرگ منتقل گردید. ابتدا به عنوان کارگر و سپس به عنوان کارمند در کارخانه قفل سازی به کار پرداخت. در سال ۱۹۴۵ به کلن برگشت و ضمن کار در مؤسسه بیمه گرلینگ به تحصیلات خود ادامه داد. در سال ۱۹۴۶ دیپلم دبیرستانی خود را گرفت. از جمله استادان دبیرستانی و سپس دانشگاهی او پروفیسور کارل هاکس (Hax) رئیس کنونی شورای پنج حکیم آلمان بود که او را با وجود شرایط سخت زندگی به ادامه تحصیل ترغیب می کرد. او ضمن کار سنگین در بیمه با سرسختی به تحصیل خود ادامه داد و در سال ۱۹۵۲ به مدت یک نیمسال به کارمندی شرکت بیمه در شعبه لندن منصوب شد. در ضمن تحصیل بشدت تحت تأثیر کارهای پروفیسور مولر آرماک (Müller Armack) و پروفیسور گوتابرگ (Gutewberg) استادان دانشگاه کلن قرار گرفت و رساله فوق لیسانس خود را درباره شرایط تعادل قیمتها نوشت و دکترای خود را درباره مبادلات بین المللی بیمه ها تألیف کرد که با درجه ممتاز پذیرفته شد. در سال ۱۹۵۵ پروفیسور مولر آرماک او را به سمت دستیار خود انتخاب کرد. از آنجا که مولر آرماک مدت مدیدی معاون وزارت اقتصاد آلمان (و معروف به پدر روحانی نظام اقتصاد اجتماعی بازار) بود عملاً تمام کارهای علمی مؤسسه سیاست اقتصادی او به وسیله دور می چرخید. در همین زمان مقالات تحقیقی متعددی در مجله مؤسسه منتشر می کرد. او رساله پروفیسوری خود را به سال ۱۹۶۳ درباره تحلیل آثار سیاست پولی کنژونکتوری نوشت. در سال ۱۹۶۴ به استادی دانشگاه نورمبرگ انتخاب شد و در سال ۱۹۷۱ از او برای تصدی کرسی استادی پروفیسور ولسز (Wessels) که یکی از مشهورترین استادان اقتصاد آن وقت بود و تازه در گذشته بود دعوت شد ولی دور نپذیرفت. در سال ۱۹۷۲ ریاست دانشکده اقتصاد دانشگاه ارلانگن - نورمبرگ را برعهده گرفت و از سال ۱۹۷۵ نیز عضو شورای علمی وزارت اقتصاد شد تا سال ۱۹۹۲ که بازنشسته شد ولی وی همچنان به کار پربار علمی خود ادامه می دهد. نگارنده خود افتخار دارد که به عنوان اولین دستیار مولر آرماک، تحصیلات خود را در کلن با دور آغاز کرد. از اتفاقات عمده زندگی دور در کلن آشنایی و تماسش با هانس آلبرت فیلسوف معاصر بود که نظرات پوپر را در آلمان ترویج می کرد. او در آنجا با مدل سازی نظری و تجربی آشنا شد و همین تفکرات را در کتاب سیاست رشد اقتصادی خود پیاده کرد. دور از طریق مطالعه و تعمق در نظریه توسعه اقتصادی شومپتر به مطالعه نظریه نظام اقتصادی

نئولیبرالها و سپس به مطالعه نظریه‌های مولرآرماک و مک کله لاند و سپس نظریه‌های جدید رشد اقتصادی پرداخت و بدیهی است که در آن موقع با نبود کامپیوتر تحقیق تجربی چقدر مشکل و مستلزم کار زیاد بود. دور امروز سیاست توسعه اقتصادی را در مرکز توجهات خود قرار داده است. او در سال ۱۹۶۵ جزو گروهی از کارشناسان در همایش OECD پاریس شرکت کرد و با حضور چینی (Chenery) و تین برگن (Tinbergen) نظرات آنان را در مورد کشورهای کم رشد بشدت به نقد کشید. معارضه جویی او با تین برگن مشهور است. در سال ۱۹۶۸ به دعوت دولت پاکستان و تقاضای آن دولت از ارهارد، دور مدتی مشاور ایوب خان رئیس جمهور وقت آن دولت بود و پس از سقوط ایوب خان به کلن برگشت و به کار دانشگاهی خود ادامه داد. سپس به اسپانیا دعوت شد و در آنجا کنفرانسهای متعددی درباره نظام اقتصاد اجتماعی بازار به زبان اسپانیولی برپا داشت به طوری که می توان گفت در پیوستن اسپانیا به جامعه اقتصادی اروپا نقش مهمی ایفا کرد. در آنجا توجه او به نظام اقتصادی کشورهای امریکای لاتین مخصوصاً شیلی، پاراگوئه، بولیوی، اکوادور و آرژانتین جلب شد. اغلب به عنوان استاد مدعو به آن کشورها می رفت و در آنجا به زبان اسپانیولی سخنرانی می کرد و هنوز هم در مؤسسه تحقیقات امریکای لاتین فعال است. از جمله کتابهای عمده او می توان آثار زیر را نام برد: سیاست پولی و بانکی (۱۹۶۹)؛ راههای جدید سیاست اقتصادی (۱۹۷۲)؛ نظریه های رشد اقتصادی (۱۹۷۸)؛ آثار برگزیده مولر آرماک با هوفمان و توختفلد و واترین (۱۹۸۱)؛ اسپانیا و جامعه اقتصادی اروپا (با همکاری بایسکوب و گارسایاشه واریا، ۱۹۸۲)؛ شرکت در انتشار دوره دوازده جلدی دانشنامه علوم اقتصادی آلمان (۱۹۸۸)؛ اقتصاد اجتماعی بازار در کشورهای کم رشد و کشورهای پیرامونی (۱۹۹۱). علاوه بر این، او مقالات تحقیقی مفصلی نیز نگاشته است. نگارنده با وی درباره مسائل توسعه و رشد اقتصادی کشورهای کم رشد (از جمله ایران) مصاحبه مفصلی انجام داده است و در صدد است بعون الله تعالی مجموعه این مصاحبه ها و نمونه های کار استادان دوران تحصیل خود را در آلمان در کتابی تحت عنوان در برابر استاد منتشر سازد.

۸. پروفیسور دکتر هورست سیمرمان (Professor Dr. H. Zimmermann)

او در سال ۱۹۳۴ در کره فلد متولد شد. تحصیلات خود را در کلن، مونیخ، نورنورسترن، ریوانستن امریکا ادامه داد. در سال ۱۹۶۱ دوره فوق لیسانس خود را در دانشگاه کلن گذراند و در سال ۱۹۶۳ در همان جا دکترای گرفت. رساله پروفیسوری خود را به سال ۱۹۶۸ نزد پروفیسور اشمولدز در دانشگاه کلن گذراند. او از سال ۱۹۶۹ تا کنون استاد اقتصاد در دانشگاه ماربورگ است. در این مدت مسافرتها و مطالعات خارجی در دانشگاههای پنسیلوانیا، فیلادلفیا و بروکینگ کرد و نیز طی سالهای ۱۹۶۵ تا ۱۹۷۳ مسافرتهاى مطالعاتی به دانشگاه کمبریج (۱۹۸۶) و توکیو (۱۹۹۷) انجام

داد. او از سال ۱۹۷۷ تا ۱۹۸۲ کارشناس مسائل محیط زیست وزارت مربوط در بین و از سال ۱۹۸۲ تا ۱۹۸۹ عضو شورای علمی وزارت دارای فدرال و از سال ۱۹۸۹ نیز عضو شورای علمی تغییرات محیط زیست بوده است. تألیفات عمده او عبارتند از: *مقدمه‌ای بر مالیه عمومی* (با همکاری کلاوس هنکه (Henke)، ۱۹۷۵)؛ *کمک‌های بخش‌های عمومی به کشورهای کم رشد* (۱۹۶۳)؛ *مخارج عمومی و توسعه منطقه‌ای* (۱۹۷۱)؛ *تحقیقات مقایسه‌ای فدرالی در آلمان فدرال* (به زبان انگلیسی، ۱۹۸۱)؛ *آینده تأمین مالی دولتی* (۱۹۸۸)؛ *اقتصاد رفاه بین رشد و توزیع* (۱۹۹۶).

۹. پروفیسور دکتر مانفرد بورشرت (Professor Dr. M. Borchert)

او در سال ۱۹۳۹ در برلین متولد شد. تحصیلات دبستانی و دبیرستانی خود را در سال ۱۹۵۸ در همین شهر خاتمه داد و سپس یک سال در مونیخ به کار در شرکتهای خدمات هوایی پرداخت. در سالهای ۱۹۵۹/۶۰ در دانشگاه نورمبرگ به تحصیل در علوم اقتصادی پرداخت و در سال ۱۹۶۴ فوق‌لیسانس خود را از آنجا گرفت. در سال ۱۹۶۷ از همین دانشگاه دکترای دریافت کرد و دبیتار پروفیسور ایسینگ و پروفیسور کلاوس (Klaus) شد. او در سال ۱۹۶۷ تا ۱۹۶۸ در دانشگاه پرینستون (در نیوجرسی امریکا) یک دوره تحقیقاتی را گذراند. در سال ۱۹۷۰ در دانشگاه ماربورگ به کار پرداخت و در سال ۱۹۷۱ رساله پروفیسوری خود را در همین دانشگاه گذراند. از سال ۱۹۷۲ استاد تمام وقت در دانشگاه مونستر شد. علاوه بر این وی در سالهای ۱۹۸۵ در صندوق بین‌المللی پول و در سال ۱۹۸۷ در دانشگاه تیانجین چین به تدریس پرداخت. بورشرت در سال ۱۹۹۰ استاد مدعو در دانشگاه لایپزیک بود. در سال ۱۹۹۲ به بانک جهانی در واشینگتن رفت و در سال ۱۹۹۴ در کمیسیون برنامه‌ریزی جمهوری خلق چین عضویت یافت. در سال ۱۹۹۶ در مؤسسات تحقیقاتی دانشگاه جان هاپکینز واشینگتن به کار پرداخت. تألیفات عمده او عبارتند از: *اقتصاد خارجی در نظریه و عمل* (۱۹۷۷)؛ *پول و اعتبار* (۱۹۸۲)؛ *نظریه پولی و رقابت* (با همکاری گروسکتلر (Grossekteller)، ۱۹۸۵)؛ *اندیشه حداقل ذخیره‌سازی بانکها* (۱۹۸۷)؛ *پایه صدور در اقتصاد پولی بین‌المللی* (به زبان انگلیسی، ۱۹۸۷)؛ *رنجها و کوششها برای تجدید حرکت رشد اقتصادی* (۱۹۹۳). وی اینک استاد تمام وقت دانشگاه مونستر است.

۱۰. پروفیسور دکتر هارت‌موت برگ (Professor Dr. H. Berg)

او در سال ۱۹۳۶ به دنیا آمد. وی استاد تمام وقت اقتصاد - رشته سیاست اقتصادی - در دانشگاه دورتموند است. در سال ۱۹۶۱ فوق‌لیسانس خود را در دانشگاه هایدلبرگ گرفت و در سال ۱۹۶۴ از همین دانشگاه دکترای کسب کرد. پس از گذراندن رساله پروفیسوری خود در همین دانشگاه به سمت استادی تمام وقت دانشگاه دورتموند برگزیده شد. از جمله آثار او: *تمرکز و رقابت* (۱۹۶۸)؛

درباره رقابت‌پذیری جامعه اقتصادی اروپا (۱۹۷۲)؛ سیاست اقتصادی بین‌المللی (۱۹۷۶)؛ همکاری در نشر مجموعه اقتصادی معروف به کمپندیرم (Kompendium)، انتشارات والن (۱۹۸۰)؛ قابلیت رقابت بین‌المللی و نظارتهای ملی (۱۹۸۵)؛ بازارها در اروپا (۱۹۹۰) است. علاوه بر این مقالات تحقیقی متعددی از او در مجلات تخصصی به چاپ رسیده است.

از جمع‌بندی این زندگینامه‌ها چنین نتیجه می‌شود که مبادله فرهنگی و علمی بسیار سیال و روانی در دانشگاههای آلمان برقرار بوده است و هرچه موانع این جریان بهتر برطرف گردد بازده ملموس آن به صورت شادابی جریان علم و انتشار تألیفات گرانبها، بیشتر به چشم می‌خورد. ما می‌بینیم که استادان جوان نمونه بالا تمام نقاط دنیا را، از چین و ژاپن تا امریکای شمالی و جنوبی، همه جا را در نور دیده‌اند و در همه زمینه‌های تحقیقاتی اقتصاد، آثار علمی ارزنده‌ای به جا گذاشته‌اند و اینک این جریان در این مختصر، فقط در کشور آلمان مورد بررسی ما قرار گرفته است، باید دید در دیگر کشورهای اروپا و جهان چه خبر بوده و جریان از چه قرار است. نتیجه حتمی چنین فرایندی وحدت اقتصادی اروپا و ظهور ابر قدرت دیگر اقتصادی (اروپای واحد) در قرن بیست و یکم است. آیا این موضوع نمی‌تواند برای ما آموزنده باشد؟

واژه‌نامه

Ist-Wert	ارزش موجود	Gewerbsfreiheit	آزادی انتخاب شغل
	ارشاد ناشی از اقتصاد بازار	Vertragsfreiheit	آزادی انعقاد قرارداد
Marktwirtschaftlichesteuerung		Spielraum	آزادی عمل، فضای آزادکار
Doppelsteuerung	ارشاد و هدایت مضاعف	Konsumfreiheit	آزادی مصرف
Ausbringung	استخراج، نتیجه، محصول	impliziert	آشکار، صریح
Ausrichtung	استقرار، برقراری	Didaktik	آموزش
Aufstellung	استقرار، طرح کردن	Lehre	آموزه
Tarifautonomie	استقلال در تعیین تعرفه و نرخ		آموزه محکومیت سرمایه‌داری در مارکسیسم
Feststellung	استنتاج، اثبات	Kapitalismusverdammungslehre	
Beschäftigung	اشتغال	Rat	آهنگ، نرخ
Ableitung	اشتقاق		
	اصطلاح خاص شومپتر: تخریب‌سازنده (نوآوری)	Initiative	ابتکار
Schöpferische Zerstörung		Gewerkschaft	اتحادیه کارگری
Reziprozitätsklausel	اصل معامله به مثل	Effektivität	اثربخشی، کارآمدی و کارایی
Paritätsklausel	اصل برابری پرداختها	Saldoeffekt	اثر تفاوت ذخیره
Giesskannenprinzip	اصل آب‌پاش	Bachward linkage	اثر قهقرای
	اصل کامل‌الوداد		اثر واقعی موجودی صندوق
Meistbegünstigungsklausel		Real Kassenhaltungseffekt	
Leistungsprinzip	اصل لیاقت و کارایی	Pacht	اجاره
Axiom	اصل متعارف و بدیهی، اصل موضوعه	Schiedswesen	اجرای مسالمت‌آمیز حکم
Volkswirtschaft	اقتصاد، اقتصاد عمومی و کل	Zentralverwaltung	اداره متمرکز
Marktwirtschaft	اقتصاد بازار	Wert	ارزش
	اقتصاد سایه، اقتصاد زیرزمینی و غیرقانونی	Soll-Wert	ارزش‌یابی، ارزش اخلاقی
Schattenwirtschaft			ارزش فزایی پول داخلی
Politische Ökonomie	اقتصاد سیاسی	Aufwertung (Revaluation)	
	اقتصاد مبتنی بر کنترل ارزشها، اقتصاد دولتی		ارزش‌کاهی پول داخلی
Devisenbewirtschaftung		Abwertung (Devaluation)	

Spektakulär	برجسته، فوق‌العاده بارز	اقتصاد متمرکز اداری	Zentralverwaltungswirtschaft
vice versa	برعکس	اقتصاد مدیریت	Betriebswirtschaft
Planning	برنامه‌ریزی	اکتشاف	Heuristik
	برنامه‌ریزی اقتصاد متمرکز دستوری	الگو	Modell
imperative zentrale Volkswirtschaftsplanung		امر مسلم، اصل موضوعی	Postulat
	برنامه‌ریزی خبری - ساختاری	امر و نهی	Gebot und Verbot
indikativ-strukturelle Planung		امری	imperative
	برنامه‌ریزی کلی - دستوری	امریه صندوقهای مالی خالی	
indikativ-globale Planung			Diktat der leeren Kassen
Exogen	بیرون‌زا	امکان تغییر و دگرگونی	Umwälzungsmöglichkeit
Guthaben	بستانکار (حساب)	انباشت سرمایه	Kapitalstock
Sparguthaben	بستانکاری حساب پس‌انداز	انجماد اداری مزدها	Lohnstopp
Unternehmen	بنگاه تولیدی، مؤسسه اقتصادی	انجماد قیمت‌ها با دستور اداری	Preisstopp
Maximierung	به حداکثر رسانی	اندازه‌گیری، مقداری و سنجشی کردن،	
Gewinnmaximierung	به حداکثر رسانی سود مدیر	عمل‌پذیری	Operationalisierung
Zins	بهره، ربا	انضباط، شاخه و شعبه علمی	Disziplin
Arbeitsproduktivität	بهره‌وری کار	انقباض، به هم آمدن و جمع شدن	Schrumpfung
	به کار گرفتن، در حیطه تصدی و تصرف قرارداد	انگیزه	Anreiz
Innenauspruchnahme		ایستا، ایستمند، ساکن	Statik
Optimalität	بهینه‌سازی، مطلوبیت	بازآزمایی میان‌ذهنی	
Vermögenslosigkeit	بی‌چیزی، فقر، بی‌نوازی	intersubjektiver Überprüfung	
crowding-out	بیرون انداختن	Absatz	بازار فروش - عرضه، فروش
	بیش از حد داغ شدن وضع اقتصادی		بازتابهای انحرافی و گمراه کننده
Konjunkturüberhitzung		Ausweichreaktionen	
Fundierung	پایه‌ریزی، تأمین کردن با پول	Vermögenserträge	بازده ثروت، بهره ثروت
Verbrauchsausgaben	پرداخت و خرج مصرفی	Ertrag	بازده، سود
Transferzahlungen	پرداختهای انتقالی	Weltbank	بانک جهانی
Schleier der Ungewissheit	پرده ابهام	Notenbank	بانک مرکزی
Versicherungssparen	پس‌انداز ناشی از بیمه	Rechtsprechung	بحث حقوقی، قضایی
Leitwährung	پول اصلی بین‌المللی مثل دلار	Alternative	بدیل، گزینه
Monetarismus	پول پرستیدن، پول‌گرایی، پولیون	Improvisation	بدیهه‌گویی، ناگهانی آماده کردن
	پول واحد اروپا (قبل از یورو)	Parität	برابری، هم‌ارزی
ECU=European Currency Unit			

Engagement	تصدی، سرپرستی	Dynamik	پویایی
Entscheidungsträger	تصمیم‌گیر	Prognos	پیش‌بینی
Widerspruch	تضاد	Voraussage	پیشگویی
	تعادل تراز پرداختها	Forward linkage	پیوستگی با پایین دست
Zahlungsbilanzgleichgewicht		Einflusssträger	تأثیرگذار، عامل مؤثر
Genossenschaft	تعاونی، شرکت تعاونی	outside lag	تأخیر خارجی
Wechselkurse	تعیین ارز، تسعیر	inside lag	تأخیر درونی
Diskrepanz	تفاوت، اختلاف	intermediate lag	تأخیر میانه و متوسط
Nachfragen	تقاضا کردن	Divergenz	تباعده، واگرایی
Nachfrager	تقاضا کننده	Goldeinlösung	تبدیل طلا به پول در بانک
Konjunkturausschläge	تکانه کنژونکتوری	Diskreminierung	تبعیض قائل شدن
Zielkomplementarität	تکمیل هدفها		ثبیت خزنده ارز، تبدیل کننده ارز
Simulationstechnik	تکنیک مقارن	adjustable peg	
Informationszentralisierung	تمرکز اطلاعات	Stabilisierung	ثبیت کردن، ثبات دادن
Dekonzentration	تمرکز زدایی	Handelsschaffung	تجارت آفرینی
Machtzusammenballung	تمرکز قدرت	Vermögensumverteilung	تجدید در توزیع ثروت
Zieladäquenz	تناسب و تطابق؛ هدف	Wandel	تحول
Kassenhaltung	تنخواه گردان صندوق		تخصیص منابع تولید
Diskont	تنزیل	Allokation der Ressourcen	
Staatsverdrossenheit	تنگنا و تنگدستی دولت		تدبیر انضباط برانگیز
Gentleman's Agreement	توافق دوستانه	Disziplinierungsmassnahme	
Konglomerat	توده، ملغمه، مجتمع	Devisenbilanz	تراز ارزها
Anpassungsinflation	تورم انطباقی	Zahlungsbilanz	تراز پرداختها
Kompetenzverteilung	توزیع صلاحیت	Kumulative	تراکمی، همفزونی، انباشت
Vermögen	ثروت، مکنث	Moral Suasion	ترغیب و تشویق اخلاقی
Vermögensbesitzend	ثروتمند، دولت‌مند	Trendumbrüche	ترزلها، گرایشها
		Dämpfend	تسکین بخشی
Inflationsgemeinschaft	جامعه تورمی و تورم‌زا	Kreditfazibilität	تسهیلات اعتباری
	جامعه مبتنی بر ثبات پولی	Diagnos	تشخیص
Stabilitätsgemeinschaft		Intensivierung	تشدید کردن، تعمیق کردن
	جامعه مشترک اروپا		تشکیلات خودگردان
EG=Europäische Gemeinschaft		Selbstvwaltungsorganisation	

Autarkie	خودکفایی	Substitution	جایگزینی
Selbststeuerung	خودگردانی، خود ارشادی	Werkzeugkasten	جعبه ابزار
Selbstbestimmung	خودگزینی	Rationierung	جیره بندی
	خودداری مالی، خودتأمینی		
Selbstfinanzierung		Zielpolygone	چند وجهی هدفها
		Keil = Wedge	چوب لای شکاف
	داده و ستاده، گرفته و باز داده، داده و باز داده		
Input-output			حاکمیت مصرف کننده
Pro-Kopf-Einkommen	درآمد سرانه	Konsumentensouveränität	
	درآمدی که از کار ناشی نمی شود، حق بیمه،	Träger	حامل، مجری
Rente	درآمد ناشی از تقاعد	Dispositionssträger	حامل و مجری ساماندهی
endogen	درونزا	Bandbreite	حجم و حدود تحرک و مانور
Einkommenbezieher	دریافت کننده درآمد	Mindestlöhne	حداقل مزد
Kreislauf	دوران، چرخه، حرکت مدار بسته	Existenzminimum	حداقل معاش
Stadtstaat	دولت شهر	aushöhlen	خفاری کردن
Wohlhabend	دولتمند، مرفه		حق برداشت مخصوص (از صندوق بین المللی پول)
	دولتی کردن حقوق، مشروعیت بخشیدن به دولت	Sonderziehungsrecht	
Rechtsstaatlichkeit		Priorität	حق تقدم، برتری، اولویت دادن
Perspektiv	دیدگاه، منظر، چشم انداز	Verfügungsrecht	حقوق مالکیت
Wohlmeinende Diktator	دیکتاتور خیرخواه	Aussage	حکم، داوری
		Schlichtungswesen	حکمت به هنگام ترک کار
buffer-stock	ذخیره احتیاطی		
Subjektivität	ذهنیت	Subsystem	خرده سیستم، شبه سیستم
		Marktaustritt	خروج از بازار
Bezüge	رابطه، پوشش، مرجع	Deregulierung	خرید مهلت ارز
Spannungsverhältnis	رابطه تنش برانگیز	Deport	خرید نقدی ارز
Faktorpreisrelation	رابطه و نسبت قیمت عوامل	Report	خرید و فروش تأمینی، داد و ستد تأمینی
Strategie	راهبرد		
Wohlfahrt	رفاه	Hedging	خصلت تو خالی بودن صوری هدف
	رفتار مجانی سوار شدن، مفتخوری		
Trittbrettfahrer-Verhalten		Leerformelcharakter	خودتولیدی، تولید برای مصرف خود
Verhalten	رفتار کردن	Eigenerstellung	
Rehabilitation	رفع نقاهت	per-se	خودش، متکی به خود

Nutz	سود، منفعت، فایده
	سودی که از طریق بازار به دست می‌آید
Marktkonformgewinnen	
	سودی که از قتل فعالیت به دست نمی‌آید، سود
Nichtleistungsgewinn	بادآورده
Investitionsquote	سهم سرمایه‌گذاری
Sozialpolitik	سیاست اجتماعی
Währungspolitik	سیاست ارزی
selektive Kreditpolitik	سیاست اعتباری‌گزینشی
Wirtschaftspolitik	سیاست اقتصادی
expansive Geldpolitik	سیاست انبساطی پولی
	سیاست بازار باز و آزاد بانک مرکزی
Offenmarktpolitik	
Geldpolitik	سیاست پولی
deficit spending	سیاست تأمین کسر بودجه
	سیاست تجدید تأمین مالی یا باز تأمین مالی
Refinanzierungspolitik	
Umverteilungspolitik	سیاست تجدید توزیع
	سیاست تسنیل یا اعتبارات وثیقه‌دار
Lombardpolitik	
Verteilungspolitik	سیاست توزیع
Entwicklungspolitik	سیاست توسعه اقتصادی
	سیاست حداقل ذخیره بانک مرکزی
Mindestreservpolitik	
Protektionismus	سیاست حمایتگری
Wachstumspolitik	سیاست رشد اقتصادی
Strukturpolitik	سیاست ساختاری
Einlagenpolitik	سیاست سپرده‌گذاری
	سیاست سنجیده و منطقی ثبات پولی
Konsequente Stabilitätspolitik	
Prozesspolitik	سیاست فرایندی

Konkurrenz	رقابت
Wettbewerb	رقابت
free competition	رقابت آزاد
Rezession	رکود، کساد
Depression	رکود، بحران
Boom	رونق
Grundlage	زمینه، شالوده، زیرساخت
Verluste	زیان، ضرر
Infrastruktur	زیربنا
Gestaltung	ساخت‌دهی، شکل‌دهی
Vereinte Nationen	سازمان ملل متحد
Mechanismus	سازوکار
Transmissionsmechanismus	سازوکار انتقالی
Konstellation	سامان، سهر، نظم و ترتیب
Bedingungskonstellation	سامان شرایط
Konflikt	ستیز، تضاد
Einfallreichtum	سرشار بودن از اندیشه‌های بکر
Fehlinvestition	سرمایه‌گذاری غلط و برخطا
Sachinvestition	سرمایه‌گذاری واقعی و مادی
Wohlstand	سطح زندگی، رفاه
Lebensstandard	سطح زندگی
Arbitrage	سفته‌بازی ارزی، سوداگری ارز
Zinsarbitrage	سفته‌بازی در بهره و از طریق بهره
Impulse	شک، ضربه درونی، تحریک درون‌زا
	سلسله ضوابط ساختاری بازار
Kranz von Marktstrukturkriterien	
Hierarchie	سلسله مراتب
Profit	سود (در معنای مارکسیستی آن)
Rentabilität	سوددهی، بازدهی
Gewinn	سود مدیر کارخانه و مؤسسه

Weltwährungsfond	صندوق بین‌المللی پول	Sozialordnungspolitik	سیاست نظام اجتماعی
Anstöss	ضربه، تلنگر، تهنیت، تکانه	Ordnungspolitik	سیاست نظام اقتصادی
Reibungsverlust	ضرر ناشی از جابه‌جایی	Regulierungspolitik	سیاست نظم و انتظام دادن
Geldmultiplikator	ضریب افزایش پولی		سیاست هدایت وضع اقتصادی
Kapitalkoeffizient	ضریب سرمایه	Konjunkturpolitik	سیر مارپیچی دخالته‌ها
	ضریب نهایی سرمایه	Interventionsspirale	سیستم تملک و دراختیارگرفتن
Marginale Kapitalkoeffizient		Verfügungssystem	سیستم کثرت‌گرای چندحزبی
Ausfächerung	طبقه‌بندی	Pluralistische Mehrparteiensystem	سیستم میادله دو طرفه کالا، تهاتر
Zielprojektion	طراحی هدفمند		Bilateralismus
Wirtschaftssubjekt	عامل اقتصادی، فرد اقتصادی		سیستم نشان‌دهنده کمبود
	عاملان و مجریان سیاست اقتصادی	Knappheitsanzeigesystem	سیستم هماهنگ‌کننده
Träger der Wirtschaftspolitik		Koordinierungssystem	شاخص، عامل
Input	عامل به کار رفته، منبع، داده	Parameter	شاخص عمل، ابزار عمل
Handlungsträger	عامل، مجری	Aktionsparameter	شامل، دربرگیرنده
	عدالت در تلاش و فعالیت	inklusiv	شبه بستانکارهای پولی
Leistungsgerechtigkeit		geldnahen Aktiva	شبه مالکیت مادی بدون مالک
Inkonsistenz	عدم استحکام و ناپایداری	quasi trägerlose Sacheigentum	شدت و عمق مخارج
anbieten	عرضه کردن	Ausgabenintensität	شرایط چهارجویی
Anbieter	عرضه‌کننده	Rahmenbedingungen	شفافیت
Verwissenschaftlichung	علمی کردن	Transparenz	شکست و ناکامی بازار
Handeln	عمل کردن، تجارت	Marktversagen	شناور مشروط
Systemkomponenten	عناصر تشکیل‌دهنده سیستم	Managed Floating	شیفتگی، سحر کردن، جذب
Strukturgebilde	عنصر مشکله و بافت ساختاری	Faszination	صادرات مواد خام
Objektivität	عینیت		صرفه‌جویی، خردمندانه کردن، عقلایی نمودن
	فرایند انتقال، فرایند استحاله	Rohstoffexport	Rationalisierung
Transformationsprozess			صنایع نوپا
Transmissionsprozess	فرایند انتقال و جابه‌جایی	infant industry	
Prozess	فرایند، فراگرد - روانه، جریان مداوم		
Gebot	فرمان		
Sachzwang	فشار خاص، اجبارموردی		

Zweibesten گزینش بهترین، گزینش از میان دوتا
گزینش موردی، انتخاب موضوعی

Sachabstimmung

Erziehungszoll گمرک گمرکات پرورشی

Retorsions-Zöllen گمرکات متقابل

Umsatzsteuer مالیات بر فروش

Körperschaftsteuer مالیات بر مؤسسات و نهادها

Ansatz مبدأ، آغاز، مبنا

متغیرات الگوهای احتمالی

stochastische Modellvariante

Diversifizierung متنوع ساختن، گوناگونی

متوقف کردن و آرام نمودن رونق شدید اقتصادی

Bremung des Booms

Aggregat مجتمع، همفروزی

مجموعه ابزار، لغت جمع برای ابزارها

Instrumentarium

مجموعه کارگران و کارمندان یک واحد تولیدی

Belegschaft

Konservgtismus محافظه کاری، احتیاط کردن

Devisenrestruktion محدودیت ارزی

Ausgaben مخارج

Sachausgaben مخارج موردی

Unternehmer مدیر اقتصادی

مربع سحرآمیز، مربع جادویی (اشتغال کامل،

ثبات پولی، رشد متعادل، تعادل تراز پرداختها)

Magische Vierecke

مربوط به فعالیت و تلاش

Leistungsbezogenheit

Expansionsphase مرحله انبساط و گسترش

Grenz مرز، کران، نهایت

Investivlohn مزد سرمایه‌ساز

Präferenz مزیت، برتری، ترجیح

Konvertibilität قابلیت تسعیر

Machbarkeit قابلیت دستکاری، عمل، اجرا

Gesetzmässigkeit قانونمندی

قرارداد حق السکوت‌گیری و باج‌خواهی

Knebelungsvertrag

Sachverhalt قضیه، موضوع

قلمرو بخش عمومی (شهرداریها، ایالات ...)

Gebietskörperschaften

Ressort قلمرو و حدود صلاحیت مقام اداری

قیمت درهم ریخته و از هم گسسته

Verzerte Preis

قیمت‌شکنی و ارزان‌فروشی و بازارشکنی

Dumping

Effizienz کارآمدی، کارایی

Funktionsfähigkeit کارایی

کاربرد و استعمال محدود

Restriktive Handhabung

Kartellierung کارتل‌سازی و کارتل‌بندی

Betrieb کارخانه، کارگاه

Verankerte Funktion کارکرد مستر و شامل

Funktion کارکرد، نتیجه، تابع، خویشکاری

Gastarbeiter کارگر خارجی

Gut کالا

Ware کالا

Öffentlicher Gut کالای عمومی

meritorische Gut کالای مرغوب و خوب

Defizitland کشور دارای کسری موازنه و مقروض

Akteur کنشگر، مجری، بازیگر، کوشنده

Nomenus Clausus کنکور ورودی

Gutschein کوپن کالا یا حواله پول

Gatt (General Agreement on Tariffs and Trade) گات

مسأله، مشکوک، تردیدآمیز، غامض

Problematik

Haushalt مصرف‌کننده، بودجه، خانوار

Pareto-optimalität مطلوبیت پاره‌تویی

معاملات جبرانی (در مبادلات بین‌المللی)

Kompensationsgeschäfte

Korperschaftsgeschäft معامله ترمیمی

معیار و ضابطه حفظ محیط‌زیست

Umweltschutznorm

Inbegriff مفهوم درونی، محتوای درونی

Instanz مقام صالح

Plausibilität مقبولیت، پذیرفتنی

Prämisse مقدمات (در منطق)

Standort مکان‌یابی، جایگاه و موقعیت مکانی

Goldautomatismus مکانیسم خودکار پول طلا

منافع شاخه‌های حاکم و مسلط تولیدی

dominierende Brancheninteresse

منفعت و سود مشروع و قانونی

legalisier Gewinninteresse

موانع فعالیت ناشی از برابری کردن، هم سطح کردنی

که مانع فعالیت شود

leistungshemmende Nivellierung

Arbeitskollektive مؤسسه اشتراکی کارگری

Treuhandelsanstalt مؤسسه و بنیاد سرپرستی

Tarif نرخ، تعرفه

نرخ معاملات تمویضی ارز، نرخ معاوضه ارزی

Swapsatz

Wachstumsrate نرخ رشد اقتصادی

indikative نشان‌دهنده

Fusionskontrolle نظارت بر ادغام

نظام اقتصاد اجتماعی بازار

soziale Marktwirtschaft

نظام برکنار از امتیازات

Privilegierfreie Ordnung

Spontane Ordnung نظام خودجوش

Ansicht نظر، قصد، اندیشه

Akzeleratortheorie نظریه ضریب شتاب

Liquidität نقدینگی

Ansatzpunkt نقطه آغاز، مبدأ حرکت

Anknüpfungspunkt نقطه اتصال و ارتباط

Attitüde نگرش، تلقی، دمتیار

Schema نمایه، طرح

Prototyp نمونه بارز

Muster نمونه، سرمشق

Innovation نوآوری

نوسانات بازار یا اوضاع اقتصادی

Konjunkturschwankungen

Institution نهاد

Marktzutritt ورود به بازار

وسيله ضمانت اجرا، ابزار پاداش‌دهنده و

Sanktionsinstrument مجازات‌کننده

Auflagen وضع عوارض، مالیات‌بندی

Referenzsituation وضعیت مرجع

وضعیت اقتصادی، اوضاع و احوال اقتصادی

Konjunktur

Harmoniesituation وضعیت متناسب و هماهنگ

وضعیت مطلوب، وضعیتی که باید باشد

Soll-Zustand

Ist-Zustand وضعیت موجود، ماهیت، بودن

Grundkonsens وفاق بنیادی

هدایت کلی پایدار و مداوم

permanente Globalsteuerung

Globalsteuerung هدایت جامع و کلی

Ordnungskonformität	هماهنگی با نظام
aus einem Guss	هم‌جوش
Egalisierend	هم‌سطح‌کننده، برابرکننده
Konvergenz	همگرایی، تقارب
Norm	هنجار، قاعده، قالب
Normativ	هنجاری، دستوری
Preissubvention	یارانه قیمت‌ها

Zielsetzung	هدف‌گیری، هدف‌نشانی
Zweckmässigkeit	هدفمندی
ultimate goal	هدف‌نهایی یا غایی
chaos	هرج و مرج و آشفتگی شدید، آشوب
Kost	هزینه، خرج
Zielkonformität	هماهنگی و هم‌نوایی با هدف
Tautologie	همانگویی، بیهوده‌گویی
Koordination	هماهنگی
Marktkonformität	هماهنگی با بازار