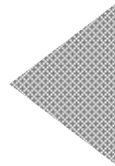


# اقتصاد سیاسی سرمایه گذاری در بخش های ناموگد ایران



سید احسان خاندوزی<sup>۱</sup>

زهرا فاضل فرد<sup>۲</sup>

محسن فتح اله بیاتی<sup>۳</sup>

(تاریخ دریافت ۹۶/۲/۸ - تاریخ تصویب ۹۶/۶/۲۰)

## چکیده

تولیدمحوری و انعطاف تولید در برابر تکانه‌ها، شرط لازم برای مقاوم شدن اقتصاد ایران است. از سوی دیگر تحقق سرمایه گذاری در بخش های تولیدی، بیش از متغیرهای اقتصاد کلان، به اقتصاد سیاسی ایران بستگی دارد. در بستر کنونی اقتصاد ایران، گروه های ذی نفع با رونق بخشیدن به بخش های ناموگد، مانع هدایت سرمایه به بخش های موگد می شوند، پدیده هایی چون بی ثباتی راهبرد توسعه صنعتی کشور، نقش آفرینی گروه های ذی نفع در بخش های ناموگد و به کارنگرفتن ابزارهای سیاستی برای کاستن از بازده بخش غیرموگد موجب نهادینه شدن اقتصاد سیاسی بیمار در کشور شده است. در این مقاله، تأثیرات اقتصاد سیاسی در سرمایه گذاری به منظور تحقق اقتصاد مقاومتی بررسی و برخی راهبردهای پیشنهادی برای برون رفت از وضعیت کنونی به منظور رونق پایدار سرمایه گذاری در بخش های موگد، ارائه شده است.

۱- استادیار دانشکده اقتصاد، دانشگاه علامه طباطبائی، smkhandoozi@gmail.com

۲- کارشناسی ارشد مهندسی صنایع، دانشگاه یزد

۳- دکتری مهندسی صنایع، دانشگاه علم و صنعت ایران

**واژگان کلیدی:** اقتصاد ایران، سرمایه‌گذاری، اقتصاد سیاسی، گروه‌های ذی‌نفع، بخش‌های نامولد.

## ۱- مقدمه

اقتصاد ملی زمانی می‌تواند مقاوم نام گیرد که توان تولید و انعطاف تولید در مواجهه با تکانه‌ها، بالا باشد. شواهدی مانند وابستگی درآمدهای ارزی کشور به صادرات یک محصول خام (تک محصولی و خام فروشی نفت) و نوسانات زیاد تولید ناخالص داخلی در مواجهه با تکانه‌هایی مانند تحریم، مؤید این نکته‌اند که نه توان تولید در اقتصاد ایران بالاست و نه تولید، انعطاف لازم را در برخورد با تکانه‌ها دارد. در یک اقتصاد مولد، بازی اجتماعی شکل برد-برد<sup>۱</sup> به خود می‌گیرد؛ یعنی هم برای فعالان بخش مولد سودآور است و هم برای جامعه منفعت دارد. برخلاف بازی اجتماعی کنونی در اقتصاد ایران که شرایط برد-باخت<sup>۲</sup> را دارد یعنی بیشتر برای فعالان بخش نامولد، درآمد دارد و درآمد فعالان بخش نامولد تنها به قیمت زیان جامعه و افزایش بی‌عدالتی در توزیع درآمد است. به بیان دیگر در اقتصاد ایران، بازیگران، بدون تولید به سود می‌رسند و حاشیه سود فعالیت‌های نامولد بالاتر از تولید است، به همین دلیل مردم و سرمایه‌ها مسیر فعالیت‌های نامولد را انتخاب می‌کنند. این شرایط باعث غلبه بخش‌های نامولد بر مولد در دهه اخیر شده است؛ به طوری که سهم بخش‌های نامولد از مقدار کمتر از ۵۰ درصد کل درآمد اقتصادی کشور در سال ۱۳۸۰، به بیش از ۶۰ درصد در سال ۱۳۹۰ رسیده (سلطانی، ۱۳۹۵) و بسترسازی برای فعالیت‌های نامولد تاکنون نیز تداوم یافته و تشدید نیز شده است، به طوریکه در شرایط کنونی اگر حجم نقدینگی افزایش یابد به دلیل جذابیت فعالیت‌های نامولد، بخش‌های غیر مولد تقویت و بخش‌های مولد کمتر برخوردار می‌شوند (شاگری، ۱۳۹۵: ۲۱۰). در سال‌های اخیر مشاهده می‌شود درصد سرمایه‌گذاری در صنایع فقط ۱۵ درصد شده است که بیشتر به صورت تولید مواد خام و مواد اولیه صنعتی می‌باشد. در دهه اخیر تولید و صادرات به صورت مواد خام صنعتی هشت برابر شده و تولید و صادرات به صورت مواد اولیه صنعتی یازده برابر شده

۱ - Positive Game

۲ - Zero Sum Game

است (سلطانی، ۱۳۹۵) به طوریکه افزایش بیکاری و وابستگی صنعتی را به ارمغان آورده است. همچنین در شرایط کنونی، سرمایه‌گذاری در بخش کشاورزی کمتر از ۴ درصد می‌باشد و بالغ بر ۸۰ درصد سرمایه‌گذاری در حوزه خدمات بوده است (راغفر و سلطانی، ۱۳۹۶: ۸) که بخش قابل ملاحظه‌ای از خدمات، ماهیت ناموگد دارد (شاگری، ۱۳۹۵: ۱۷۳). در این مقاله استدلال می‌شود که علت اصلی هدایت سرمایه به بخش‌های ناموگد، نقش آفرینی ائتلاف‌هایی از نیروهای سیاسی در بخش‌های اقتصادی است و به همین خاطر در تحقیق حاضر، گره و پیوند اقتصاد در سیاست مورد توجه قرار گرفته و سرمایه‌گذاری در بخش‌های ناموگد از منظر اقتصاد سیاسی تحلیل می‌شود. بررسی روندها و رویدادهای اقتصادی دهه ۸۰ نشان می‌دهد که نیروهای سیاسی و ذی نفوذ با تخریب ساختارها و نهادهای پشتیبان بخش‌های مولد، به کسب درآمدهای کلان از فعالیت‌های ناموگد رابطه‌ای/رانتی پرداخته‌اند و از این طریق بر نظام اقتصادی کشور تسلط پیدا کرده‌اند (سلطانی، ۱۳۹۵).

فعالیت‌های ناموگد، منافع اقتصادی را برای گروه‌هایی فراهم می‌آورند، این گروه‌ها که در فعالیت‌های بخش‌های ناموگد ذی‌نفع‌اند، علت اصلی جذابیت بخش‌های ناموگد در ایران هستند. بنابراین برای کاهش جذابیت بخش‌های ناموگد، باید بر روی انگیزه گروه‌های ذی‌نفع تأثیر گذاشت. با تحدید نقش آفرینی گروه‌های ذی‌نفع، می‌توان اقتصاد ایران را تولیدمحور کرد. این تحقیق با سایر تحقیقات که به بررسی دلایل رشد فعالیت‌های ناموگد در اقتصاد ایران پرداخته‌اند متمایز است، زیرا تحقیقات گذشته از دلیل فرهنگی گرفته تا وضعیت نهادی و وضعیت متغیرهای کلان اقتصادی کشور و غیره را در کنار هم قرار داده و به عنوان دلایل رشد فعالیت‌های ناموگد معرفی نموده‌اند. در صورتی که در تحقیق حاضر، استدلال می‌شود که وضعیت اقتصاد سیاسی ایران به صورت مبنایی و مقدم بر دلایل دیگر در رشد فعالیت‌های ناموگد تأثیر داشته است و وضعیت فرهنگی و نهادی و سایر متغیرهای کلان اقتصادی همواره تحت تأثیر اقتصاد سیاسی هستند. در نتیجه برای کاهش فعالیت‌های ناموگد باید از منظر اقتصاد سیاسی، علل اصلی رشد فعالیت‌های ناموگد را ریشه‌یابی کرد. در ادامه، در بخش دوم، در مورد بخش‌های ناموگد و روند گسترش آن‌ها در کشور توضیح داده می‌شود. در بخش سوم استدلال می‌شود که اقتصاد سیاسی بهترین منظر برای تحلیل سرمایه‌گذاری در بخش‌های ناموگد است. تحلیل سرمایه‌گذاری از منظر اقتصاد سیاسی ایران، موضوع بخش چهارم خواهد بود و در بخش پنجم سرمایه‌گذاری از منظر

اقتصاد سیاسی بین‌الملل تحلیل می‌شود.

## ۲- روند سرمایه‌گذاری در بخش‌های مولد و نامولد ایران

با وجود اینکه سیاست‌های سرمایه‌گذاری، سیاست‌هایی اقتصادی هستند اما انگیزه سیاسی و رانت‌جویی صاحب منصبان در دولت‌های مختلف در روند سرمایه‌گذاری کاملاً مؤثر بوده است. به همین خاطر با وجود سابقه زیاد ایران در امر برنامه‌ریزی و صرف منابع ملی، آنگونه که باید و شاید در مسیر سرمایه‌گذاری در بخش‌های مولد دستاوردهای قابل ملاحظه‌ای حاصل نشده است. طرح‌های سرمایه‌گذاری در هر دوره بدون تکیه بر استراتژی توسعه صنعتی انتخاب شده‌اند. توزیع بی‌ضابطه سرمایه‌ها و مشوق‌ها در رشته فعالیت‌های متنوع و قلمروهای جغرافیایی متکثر و با مقیاس‌های تولید فاقد صرفه، موجب شده است ذی‌نفعان این وضع (تعداد کثیر صاحبان بنگاه‌ها و گیرندگان تسهیلات تولیدی) مدافع ادامه وضعیت کنونی باشند، وضعیتی که به زیان مقاوم‌سازی اقتصاد ایران است.

بازیگران مختلفی در عرصه اقتصاد کشور به ایفای نقش می‌پردازند و برنامه‌های کلان مانند مقاوم‌سازی اقتصاد به نوعی بر عملکرد هر یک مؤثر است. لذا به منظور کسب توفیق برنامه‌های مقاوم‌سازی اقتصاد، لازم است توافقی کلی میان این بازیگران بر سر اولویت‌ها و برنامه وجود داشته باشد. به عبارت دیگر، تحقق اقتصاد مقاومتی نیازمند یک همگرایی همه‌جانبه در میان بازیگران اقتصاد می‌باشد و تهیه استراتژی توسعه صنعتی برای حصول این همگرایی لازم است. استراتژی توسعه صنعتی و سیاست‌های آن، تضادها و کشمکش‌ها را در میان دستگاه‌ها کاهش داده و از طریق هماهنگ کردن اقدامات در راستای اهداف بلندمدت هم‌افزایی فعالیت‌ها را ارتقا می‌بخشد. همچنین تهیه استراتژی توسعه صنعتی موجب تعیین اولویت‌ها و نیز همگرا و هماهنگ شدن سیاست‌گذاری‌ها می‌گردد (رجب‌پور، ۱۳۹۵: ۲۹). زمانی که استراتژی توسعه صنعتی نباشد سرمایه به سمت طرح‌هایی هدایت می‌شود که اقتصاد را شکننده‌تر می‌کنند، به عنوان مثال یکی از اشتباهاتی که اقتصادهای شرق آسیا در سرمایه‌گذاری‌های خود در دهه ۱۹۸۰ و اوایل دهه ۱۹۹۰ انجام دادند، افزایش ورودی نیروی کار و سرمایه در طرح‌هایی بود که خروجی و بهره‌وری حداکثری نداشتند. افزایش صرف در داده‌ها، بدون داشتن استراتژی توسعه صنعتی که این داده‌ها را در جهت مقاوم‌سازی مورد استفاده قرار دهد، منجر به شکننده‌تر شدن اقتصاد می‌شود؛ آنها مبالغه‌نگفتی را بدون در نظر گرفتن ضرورت در پروژه‌هایی به کار گرفتند که در

راستای مقاوم سازی اقتصادشان نبود (کوهن، ۲۰۱۰: ۶۴۹).

بازخوانی اقدامات دولت‌ها پس از انقلاب بیانگر آن است که حمایت‌های آن‌ها از صنایع با اولویت‌بندی بر اساس اهداف بلندمدت، صورت نگرفته است و بیشتر، اولویت‌های برنامه‌های توسعه مربوط به دوره خود را در نظر گرفته‌اند و صنایع راهبردی را در اولویت قرار نداده‌اند. در نتیجه طرح‌های سرمایه‌گذاری در هر دوره بدون تهیه استراتژی توسعه صنعتی انتخاب شده‌اند. به عبارت دیگر، عدم اولویت‌گذاری صحیح پایدار در برنامه‌های توسعه یکی از علل شکنندگی اقتصادی امروز ماست. در زمان مواجهه با محدودیت منابع، در دستور کار قرار گرفتن اولویت‌ها امری بدیهی است. در نتیجه، برای اقتصاد ایران که با انبوهی از محدودیت‌ها روبرو است طراحی و تدوین سیاست‌های کلی محدود و روشن و در عین حال، اولویت‌دار موجب هدایت سرمایه به صنایع راهبردی شده و در راستای مقاوم شدن اقتصاد است.

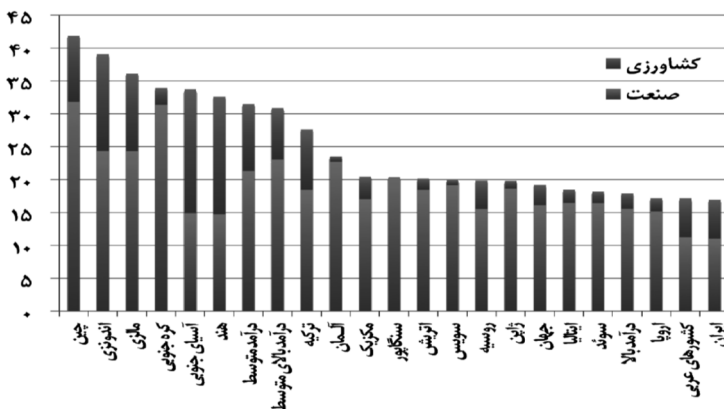
تهیه و اجرای استراتژی توسعه صنعتی، نیازمند اراده سیاسی مستمر و بلندمدت است. اگر اقدامات اقتصادی در دو دسته سیاستی و ساختاری در نظر گرفته شوند؛ اقدامات سیاستی، به معنای اتخاذ سیاستی متقابل در همان موضوع تهدید اقتصادی است که به سرعت قابل اعمال است، در نتیجه اقدامات سیاستی کوتاه مدت بوده و مربوط به برنامه‌ها و امور اجرایی کشور است. اقدامات ساختاری، به معنای تغییری وسیع‌تر است، تحولی در ساختارها و مربوط به اصلاح نظام اقتصادی کشور که در بلندمدت به ثمر می‌نشیند (خاندوزی، ۱۳۹۴ الف). تهیه استراتژی توسعه صنعتی، اقدامی ساختاری است و مستلزم لحاظ شدن افق بلندمدت است و در نتیجه اجرایی شدن آن نیازمند نگاه راهبردی مقامات سیاسی است. از سوی دیگر محدودیت‌های دوره‌ای صاحب‌منصبان باعث می‌شود آنها به جای پیگیری منفعت عمومی در بلندمدت، برای منافع شخصی و در قدرت ماندن خودشان تلاش کنند. انتخاب طرح‌های سرمایه‌گذاری در بخش‌های مولد بر اساس اولویت‌های مشخص شده در استراتژی توسعه صنعتی اقدامی است در جهت پیگیری منفعت عمومی که در بلندمدت محقق می‌شود. این در حالی است که بازده بخش‌های غیرمولد در کوتاه‌مدت بیش از بخش‌های مولد است. در اقتصاد ایران، برخی از بخش‌های نامولد در کوتاه مدت، رانت‌های فراوانی را برای فعالان بخش نامولد به ارمغان آورده‌اند، رانت دسترسی اطلاعات زمین‌ها، دلارهای نفتی، محصولات غذایی و تسهیلات بانکی و ... موجب تشکیل گروه‌هایی شدند که هدفشان پیدا کردن رانت و بهره بیشتر است (خاندوزی، ۱۳۹۴ ب).

نقش آفرینی و ائتلاف این گروه‌های ذی‌نفع موجب جذابیت بیشتر بخش‌های نامولد در شرایط کنونی اقتصاد ایران شده است. در ادامه در مورد روند گسترش بخش‌های نامولد در اقتصاد ایران بیشتر توضیح داده می‌شود.

به طور کلی، فعالیت‌های نامولد، فعالیت‌هایی هستند که اگر از صحنه اقتصاد حذف شوند نه تنها به فرایند رشد و توسعه اقتصاد صدمه‌ای نمی‌زنند بلکه حتماً وضعیت را بهتر می‌سازند (شاگری، ۱۳۹۵: ۱۶۱). عوامل مختلفی می‌توانند باعث جذابیت بخش‌های نامولد شوند، از جمله فعالیت‌های نامولدی مانند واسطه‌گری چند لایه کالاها که باعث کاهش بازدهی تولیدکنندگان شده؛ یا سوداگری زمین و مسکن که مجرای کسب رانت‌های فراوان است و یا قاچاق کالا که با فرار از مالیات و سایر هزینه‌های رسمی همراه است و یا فعالیت‌های نامولد دیگر که با دور زدن قانون و پرداخت رشوه به مقامات سیاسی و یا با کسب امتیاز انحصاری در ایجاد رانت موجب جذابیت بخش‌های نامولد شده‌اند (بهاگواتی، ۱۹۸۲: ۹۹۲).

بر این اساس در اقتصادهای در حال توسعه که هنوز ظرفیت‌های خالی زیادی در بخش‌های تولیدی (صنعت و کشاورزی) وجود دارد، انتظار می‌رود سهم بخش خدمات کمتر از مجموع این دو بخش باشد، حال آنکه شواهد اقتصاد ایران خلاف آن را نشان می‌دهد.

نمودار (۱) - سهم بخش‌های تولیدی صنعت و کشاورزی از GDP

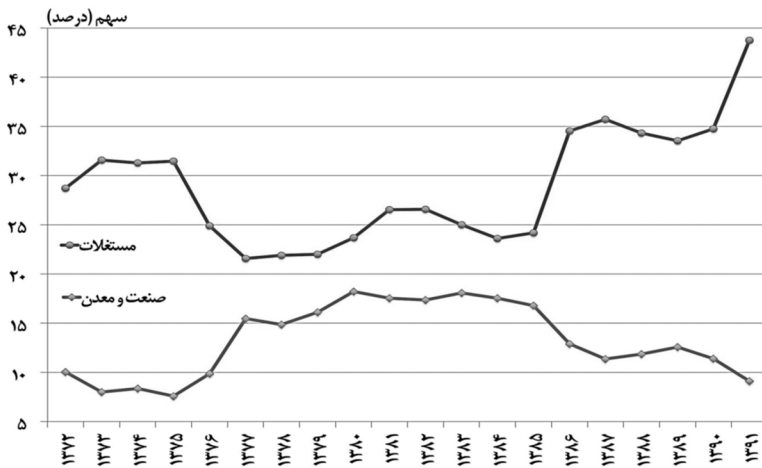


منبع: (داده‌های پایگاه اینترنتی بانک جهانی)

در یک اقتصاد سالم انتظار می‌رود سرمایه‌گذاری‌ها در بخش‌های صنعت و کشاورزی و بخش‌های مولد خدمات، بیش از بخش مستغلات و ساختمان باشد، اما اگر بازده بخش ساختمان

به شکل غیرمتعارفی بالاتر باشد، موجب هدایت سرمایه‌های بیشتر به این بخش و تزریق سرمایه‌های کمتر به بخش‌های صنعتی و کشاورزی می‌شود. همانطور که در نمودار زیر مشاهده می‌کنید، سهم بخش‌های صنعت و معدن از تشکیل سرمایه ثابت ناخالص نه تنها همواره بیشتر از سرمایه‌گذاری در بخش مستغلات بوده است بلکه روند آنها کاملاً به عکس یکدیگر است که نشان از اثر جانشینی دارد؛ یعنی با افزایش سرمایه‌گذاری در بخش مستغلات، سرمایه‌گذاری کمتری به بخش صنعت و معدن می‌رسد و بالعکس. با توجه به سهم ناچیزتر سرمایه‌گذاری در بخش کشاورزی در اقتصاد ایران، واقعیت فوق به طریق اولی در خصوص سرمایه‌گذاری بخش کشاورزی نیز صادق است. همچنین ملاحظه می‌کنید این فاصله در ابتدای دهه ۱۳۹۰ به اوج خود رسیده است: سهم مستغلات بیش از ۴۰ درصد و سهم صنعت و معدن کمتر از ۱۰ درصد.

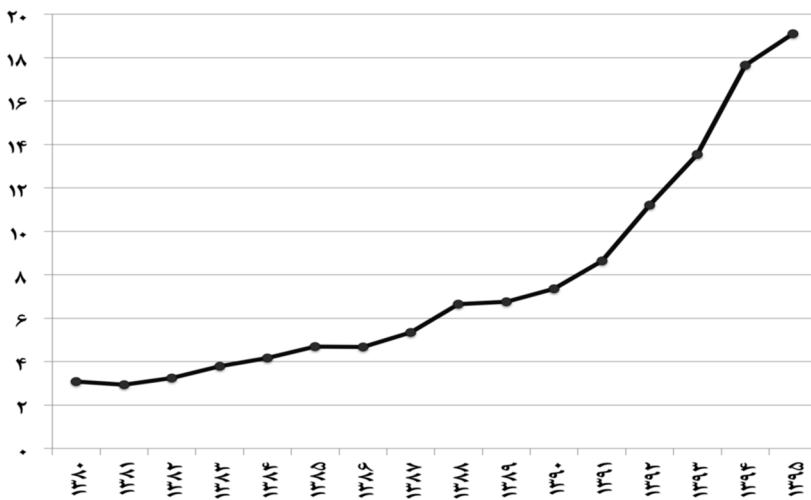
نمودار (۲) - سهم بخش‌های صنعت و مستغلات از تشکیل سرمایه ثابت ناخالص



منبع: محاسبه بر اساس داده‌های بانک مرکزی، به نقل از راغفر و سلطانی، (۱۳۹۶)

در این میان عایدی ناشی از سرمایه‌گذاری در بخش‌های رقیب تولید، از جمله حاشیه سود واردات، بازده بخش مستغلات و نرخ سود بانکی مهمترین انگیزه را برای تغییر مسیر به سمت سرمایه‌گذاری از فعالیت‌های مولد ایجاد کرده و می‌کند. در نمودار زیر مشاهده می‌کنید که نسبت سود سپرده بانکی به تولید ناخالص داخلی ایران طی ۱۵ سال اخیر با چه شیب تندی رو به صعود بوده است.

نمودار (۳) - نسبت سود سپرده بانکی به GDP در ایران



منبع: (محاسبه بر اساس داده‌های بانک مرکزی، به نقل از راغفر و سلطانی، ۱۳۹۶)

به بیان دیگر جذابیت‌های بخش‌های ناموگد موجب شده تا سرمایه‌گذاران ترجیح دهند مسیر فعالیت‌های ناموگد را انتخاب نمایند و این مسئله موجب کاهش بهره‌مندی بخش‌های موگد از سرمایه‌ها شده است. هدایت سرمایه‌ها به بخش‌های ناموگد و تحدید و تضعیف بخش‌های موگد بیش از هرگونه تحریمی، اقتصاد کشور را به ورطه بحران اقتصادی کنونی کشیده است.

### ۳- اقتصاد سیاسی: رویکردی برای تحلیل سرمایه‌گذاری در بخش‌های ناموگد

اقتصاد سیاسی را می‌توان تأثیرات متقابل و تعاملات دو سویه میان حوزه‌های اقتصاد و سیاست، تعریف نمود (پورااحمدی و شم‌آبادی، ۱۳۹۰: ۲۳). طیف وسیعی از دلایل برای رشد گسترده فعالیت‌های ناموگد در اقتصاد ایران وجود دارد. از دلیل فرهنگی گرفته تا وضعیت نهادی و وضعیت متغیرهای کلان اقتصادی کشور و غیره، اما می‌توان استدلال کرد اقتصاد سیاسی بیمار ایران بیش از همه دلایل در رشد فعالیت‌های ناموگد مؤثر بوده است. برخی از کارشناسان، فرهنگ جامعه را دلیل اصلی رشد فعالیت‌های ناموگد می‌دانند و به دنبال راه‌هایی برای اصلاح جامعه هستند تا مردم به فعالیت در بخش‌های ناموگد روی نیاورده و در بخش‌های موگد



سرمایه‌گذاری کنند. در صورتیکه در نظام اقتصادی اسلام به اصلاح مقامات سیاسی بیشتر از دیگر افراد جامعه اهمیت داده شده است. در نظام اقتصادی اسلام، اصل آن است که امانت‌ها و مسئولیت‌های اقتصادی به اهلش سپرده شود و داشتن مناصب سیاسی، نباید به فرصت و ابزاری برای فساد اقتصادی تبدیل شود (خاندوزی، ۱۳۹۰: ۲۳۰). نیروهای سیاسی، اثرگذاری عمیقی بر تمام ابعاد تخصیص و توزیع اقتصاد و رفتارها و تصمیم‌های عاملان اقتصادی دارند. از این رو، تأثیری که در بخش‌های ناموگد دارند، بسیار بیشتر از دیگر افراد جامعه است. بنابراین برای یافتن علل اساسی رشد فعالیت‌های ناموگد، باید مداخلات نیروهای سیاسی در اقتصاد بررسی شود و به عبارت دیگر تنها از منظر اقتصاد سیاسی می‌توان به علل اساسی رشد فعالیت‌های ناموگد رسید. به طور کلی تأثیر اقتصاد سیاسی در رشد بخش‌های ناموگد می‌تواند بر تأثیر فرهنگ جامعه نیز فائق آید.

در شرایط کنونی، قواعد بازی اقتصاد به گونه‌ای است که هزینه فعالیت‌های ناموگد بسیار محدود و نتایج آن بسیار چشمگیر است. در نتیجه برخی از کارشناسان، ضعف نهادی را دلیل اصلی گسترش فعالیت‌های ناموگد در نظر می‌گیرند، اما این دلیل را نمی‌توان به عنوان اساسی‌ترین و مبنایی‌ترین دلیل در نظر گرفت؛ زیرا انجام اصلاحات نهادی، زمانی به صورت ریشه‌ای و اساسی خواهد بود که انگیزه نیروهای سیاسی در اصلاحات در نظر گرفته شوند در غیر این صورت، مسیر اصلاح شده، تنها مسیر موجود این نیروهای سیاسی برای رسیدن به اهداف رانت‌جویانه‌شان نبوده و آنها از مسیرهای دیگر، فعالیت‌های ناموگد را پیش خواهند برد (آسم اوغلو و رایبسون، ۲۰۱۰: ۱۲). نیروهای سیاسی می‌توانند در امور مختلفی هم چون تصویب قوانین و مقررات و تصمیمات قضایی و اداری و غیره مداخله کنند و به نفع یک گروه در خصوص هر قانون یا سیاست، اقدام کنند (همدمی خطبه‌سرا، ۱۳۸۳: ۱۶۰). به صورتی که زمینه را برای نقش‌آفرینی گروه‌های ذینفع و رشد فعالیت‌های ناموگد فراهم سازند. در نتیجه، اصلاحات نهادی باید از منظر اقتصاد سیاسی صورت گیرد و انگیزه مقامات سیاسی در اصلاحات نهادی، لحاظ شود. در ادامه در مورد تحلیل با زاویه دید اقتصاد سیاسی بیشتر توضیح داده می‌شود.

همانطور که قبلاً اشاره شد تحلیل اقتصادی با زاویه دید اقتصاد سیاسی به مداخلات نیروهای سیاسی در اقتصاد توجه دارد. در مقابل، رویکرد آزادی اقتصادی تأکید ویژه بر حداقل بودن میزان دخالت مقامات سیاسی - دخالت دولت - در اقتصاد دارد. اما بر اساس نظر نورث چیزی به

عنوان شرایط اقتصاد آزاد وجود ندارد و فرض اقتصاد آزاد، ما را کاملاً بر پایه انحرافی قرار می‌دهد(نورث، ۲۰۰۳: ۲۰). دولت‌ها و ساختارهای سیاسی، عملکرد اقتصادی را شکل می‌دهند، زیرا آنها قواعد اقتصادی را تعریف و اجرای آن‌ها را ضمانت می‌کنند(نورث، ۲۰۰۰: ۲۵). در نتیجه باید به نقش دولت در اداره اقتصاد توجه شود و باید دولت، بازیگران اقتصاد را طوری ساختاربندی کند که خوب کار کنند(نورث، ۲۰۰۳: ۲۰). اگر بخواهیم از منظر اقتصاد سیاسی به تحلیل مسائل اقتصادی پردازیم، ابتدا باید نقش نیروهای سیاسی در آن مسئله مشخص شود و بر اساس آن، مؤلفه‌های اصلی برای تحلیل، شناسایی شوند. بنابراین برای اینکه مؤلفه‌های اصلی تحلیل سرمایه‌گذاری از منظر اقتصاد سیاسی مشخص شود، باید نقش‌هایی که نیروهای سیاسی در روند سرمایه‌گذاری‌ها داشته‌اند، مشخص شود. به عنوان مثال یکی از نقش‌هایی که مقامات سیاسی در سرمایه‌گذاری‌ها دارند که باعث همگرایی همه‌جانبه در میان بازیگران اقتصاد برای سرمایه‌گذاری‌ها می‌شود، تهیه و اجرای استراتژی توسعه صنعتی است. با تهیه استراتژی توسعه صنعتی می‌توان طرح‌های سرمایه‌گذاری را در راستای مقاوم‌سازی اقتصاد اولویت‌بندی نمود.

مداخلات مقامات سیاسی در اقتصاد همواره مثبت نیست و می‌تواند تأثیر منفی در عملکرد اقتصاد داشته باشد. در نتیجه باید تأثیرات منفی ساختارهای سیاسی و مداخلات مقامات سیاسی در سرمایه‌گذاری‌ها را در نظر گرفت. به عنوان مثال، رسوایی‌ها در ایالات متحده، شامل انرون<sup>۱</sup> و سایرین در اواخر دهه ۱۹۹۰، بیانگر وجود ساختارهای در حال تغییری هستند که اهداف ضداجتماعی داشتند، آنها بیشتر سودآوری و نه موگد بودن را هدف قرار داده‌اند(نورث، ۲۰۰۳: ۲۱). در نتیجه می‌توان تمایل نیروهای سیاسی برای سرمایه‌گذاری در بخش‌های سودآور ناموگد را از مؤلفه‌های اصلی تحلیل سرمایه‌گذاری از منظر اقتصاد سیاسی در دنیا دانست. مقامات سیاسی به دلیل قدرت سیاسی‌شان می‌توانند منافع اقتصادی را برای گروه‌هایی فراهم آورند. مقامات سیاسی می‌توانند موجب ائتلاف گروه‌های ذی‌نفع برای رقابت بر سر رانت‌های ناموگد شوند و از این طریق می‌توانند موجب دور شدن منابع و سرمایه‌ها از فعالیت‌های موگد شوند. همچنین گروه‌های منسجم ذی‌نفع می‌توانند در تصمیم‌گیری‌های تجاری و صنعتی مؤثر باشند(کواتر و همکاران، ۲۰۱۱: ۴۵۲) و برای تأمین منافع خود بر روند تصمیم‌گیری‌های سیاسی- اجتماعی

دخالت کنند(بهاگواتی، ۱۹۸۲: ۹۹۲). موارد ذکر شده از جمله فعالیت‌های گروه‌های ذی‌نفع هستند، فعالیت‌هایی که منابع و سرمایه‌ها را از بخش‌های موکد به بخش‌های ناموگد هدایت می‌کنند. اقتصاد ایران نیز از این قاعده مستثنی نیست و می‌توان اصلی‌ترین مؤلفه تحلیل سرمایه‌گذاری از منظر اقتصاد سیاسی ایران را نقش‌آفرینی گروه‌های ذینفع در نظر گرفت(خاندوزی، ۱۳۹۴ب). در بخش بعد در مورد نقش‌آفرینی گروه‌های منسجم ذی‌نفع در اقتصاد ایران بیشتر توضیح داده می‌شود.

#### ۴- تحلیل سرمایه‌گذاری مبتنی بر اقتصاد سیاسی ایران

در این تحقیق، منظور از "اقتصاد سیاسی ایران" تأثیرات متقابل و تعاملات میان بازیگران اقتصاد و مقامات سیاسی کشور می‌باشد. همانطور که در بخش قبل بیان شد مداخله دولت در اقتصاد در برخی از موارد لازم است. به عنوان مثال، برای آمادگی آزادسازی اقتصاد، مداخلات دولت لازم است؛ دولت باید ابتدا حمایت از فعالیت‌های موکد موجود را حفظ کند و فشار بر روی فعالیت‌های رقابتی وارداتی را به حداقل رساند و همزمان فرصت‌های جدیدی برای صادرات کالاهای خود فراهم نماید(رودریک، ۲۰۰۸: ۷). اما معمولاً مداخلات دولت در اقتصاد، انگیزه منفعت‌طلبی و رانت‌جویی را برای گروه‌های ذی‌نفع به وجود می‌آورد. به عبارت دیگر وقتی توزیع قدرت سیاسی به صورتی است که به جای نظارت و رهبری مردم بر اقتصاد، گروه‌هایی برای اداره بخش‌های اقتصادی، مسئول می‌شوند، در این شرایط گروه‌های ذی‌نفع شکل می‌گیرند. گروه‌های ذی‌نفع تنها در یک موضوع اقتصادی و یا سیاسی نقش‌آفرینی نمی‌کنند، گروه‌های ذی‌نفع هر کدام در موضوعی خاص، انگیزه ائتلاف دارند و طبق تحقیقات انجام شده، تأثیرات سخت و اساسی بر اقتصاد کشورها می‌گذارند. به عنوان مثال، بعضی از این گروه‌های ذی‌نفع می‌توانند تأثیر بیشتری بر انباشت سرمایه داشته باشند و در عین حال گروه‌های دیگری بر فعالیت‌های ناموگد دیگر اثر می‌گذارند(کواتر و همکاران، ۲۰۱۱: ۴۵۳). اجرای هر سیاست اقتصادی، باعث برندگان و بازندگان می‌شود و این گروه‌های برنده و بازنده برای پیروزی گروه خود در مسیر اجرای این سیاست‌ها، نقش‌آفرینی می‌کنند. در برخی اوقات، منابع و سرمایه‌هایی

که باید در بخش‌های مولد بکارگرفته شوند در کنش‌های رانت‌جویانه غیرمولد<sup>۱</sup> مصرف می‌شود، به عبارت دیگر در این مواقع، افراد منابع را در طلب رانت به گونه‌ای مصرف می‌کنند که هیچ مقصود مفیدی برای جامعه به دنبال ندارد. به عنوان مثال، فرض کنید دولت تصمیم دارد که تعرفه‌ای بر واردات قرار دهد که چنین تصمیمی باعث برندگان و بازندگان می‌شود. هر دو طرف منابع را برای دستیابی به هدف مطلوب خود به کار می‌گیرند و تا حد ارزش مورد انتظار خود هزینه می‌کنند تا پیروز شوند (نورث و همکاران، ۲۰۱۲: ۶). در اقتصاد ایران نیز این گروه‌بندی‌های اقتصادی وجود دارد، این گروه‌های ذی‌نفع دارای هزاران عضو در سراسر کشور هستند که با ارتباطات سیاسی خود پیگیر منافع شخصی هستند. مقابله با فعالیت‌های نامولد گروه‌های ذی‌نفع کار بسیار دشواری است زیرا هزاران نفر ذی‌نفع هستند که می‌خواهند وضعیت کنونی پایدار بماند (خاندوزی، ۱۳۹۴ ب). نقش آفرینی گروه‌های ذی‌نفع در موضوعات مختلف اقتصادی و سیاسی کشور به صورت فراوان قابل مشاهده است. یکی از راه‌های اساسی برای مهار نقش آفرینی گروه‌های ذی‌نفع، بسترسازی برای رهبری مردم در اقتصاد است تا مردم خود در اقتصاد نقش آفرینی کنند. در مورد اقتصاد مردمی در بخش بعد بیشتر توضیح داده می‌شود.

#### ۴-۱- مردمی کردن اقتصاد برای کاهش فعالیت‌های نامولد

اگر امکان مشارکت فعال مردم در اقتصاد فراهم شود، خود مردم می‌توانند عملکرد مسئولین را نظارت کنند و رهبری اقتصاد با مردم خواهد بود و نهایتاً، قدرت سیاسی از گروه‌های ذی‌نفع گرفته می‌شود و دیگر فرصتی برای رانت‌جویی آنها وجود نخواهد داشت. اما در شرایط کنونی اقتصاد کشور، مالکیت منابع و سرمایه‌ها، متمرکز است و تصمیمات اقتصادی توسط سیاست‌مداران به صورت متمرکز و بدون مشارکت مردم صورت می‌گیرد، در این شرایط، زمینه برای نقش آفرینی گروه‌های ذی‌نفع فراهم است و به همین خاطر، فعالیت‌های نامولد افزایش می‌یابد. در نتیجه برای هدایت سرمایه به بخش‌های مولد، لازم است که اقتصاد ایران، مردمی شود. اقتصاد، زمانی مردمی می‌شود که مردم بتوانند در تصمیمات اقتصادی مؤثر باشند و در بخش‌های مختلف اقتصادی نقش آفرینی کنند. به عبارت دیگر، اقتصاد مردمی یعنی مردم در

۱-Directly Unproductive Rent-Seeking Activities (DUP)

رهبری اقتصادی کشور به صورت فعال مشارکت داشته باشند. در این صورت، می‌توان از حداکثر پتانسیل‌ها و ظرفیت‌ها برای اداره بهتر اقتصاد استفاده کرد (خاندوزی، ۱۳۹۳) و دیگر امکانی برای گروه‌بندی اقتصادی نخواهد بود و مسئله نقش‌آفرینی گروه‌های ذی‌نفع، حل خواهد شد.

یکی از اهداف انقلاب اسلامی محقق شدن مردم‌سالاری دینی در جامعه است. مردم‌سالاری دینی یعنی «مردم، سالار زندگی جامعه خود بر اساس دین اسلام» شوند و برای محقق شدن این امر لازم است که مردم در رهبری اقتصادی نیز مشارکت داشته باشند. اما در شرایط کنونی مشارکت مردم فقط شامل حضور در پای صندوق‌های رأی و انتخابات است، در صورتیکه همواره تأکید رهبر انقلاب بر مشارکت مردمی در همه عرصه‌ها از جمله اقتصاد است، تا مردم‌سالاری دینی محقق شود.<sup>۱</sup> در اصل ۴۳ قانون اساسی نیز به مشارکت مردمی اشاره شده است؛ که برنامه اقتصادی کشور باید به صورتی تنظیم شود که هر فرد توان کافی برای خودسازی معنوی، سیاسی و اجتماعی و شرکت فعال در رهبری کشور داشته باشد.

برای مردمی شدن اقتصاد باید هم نقش نهادهای سیاسی و اقتصادی را به عنوان عوامل خارجی در نظر گرفت که در بخش‌های بعد توضیح داده می‌شود و هم عوامل درونی مانند انسجام فعالیت‌های مردمی و رهبری جامعه را باید در نظر گرفت (باونس و همکاران، ۲۰۱۴: ۷۶). در ادامه در رابطه با عوامل درونی بیشتر توضیح داده می‌شود.

در جامعه ما به دلیل وجود ارزش‌های مذهبی و فرهنگ ایثار همواره حرکت‌های خودجوش مردمی مانند گروه‌های جهادی یا فرهنگی، برای توسعه کشور مشاهده می‌شود. اگر این حرکت‌های مردمی، سازماندهی شده و با انسجام بیشتری انجام شود، می‌تواند به مردمی کردن اقتصاد کمک کند. یکی از راهکارها برای انسجام بیشتر و اثربخش شدن حرکت‌های خودجوش مردمی، رهبری این حرکت‌ها است. برای هدایت و رهبری این حرکت‌ها می‌توان هیئت‌های اندیشه‌ورزی را تشکیل داد. تشکیل هیئت‌های اندیشه‌ورزی می‌تواند موجب هم‌افزایی جامعه به منظور حضور پرقدردن و تأثیرگذار در عرصه‌های اقتصادی شود. در این هیئت‌های اندیشه‌ورزی باید از نیروهای معتقد و خیره استفاده نمود تا سطح آگاهی و فهم اقتصادی مردم را برای

مشارکت اقتصادی افزایش دهند. برای جامعه ناآگاه، برداشتن موانع نهادی مشارکت در اقتصاد، می‌تواند زمینه‌ساز شکست باشد. اگر مردم سواد لازم برای بنگاهداری اقتصادی یا بازار سرمایه را نداشته باشند با شکست زودرس مواجه خواهند شد (خاندوزی، ۱۳۹۳).

#### ۴-۲- تأثیر نهادها بر ساختار قدرت گروه‌های ذی‌نفع

بر اساس دیدگاه اقتصاددانان نهادگرا، برای مهار فرصت‌طلبی‌ها و رانت‌جویی‌ها باید قواعد نهادی را که ساختار انگیزشی افراد را به وجود می‌آورند، اصلاح نمود (منتروینوس و همکاران، ۲۰۰۴: ۷۷). به عبارت دیگر باید قواعد نهادی، طوری اصلاح شوند که از طریق آنها، انگیزه بازیگران اقتصاد طوری تغییر یابد که مجبور شوند خوب کار کنند (نورث، ۲۰۰۳: ۲۰). در نتیجه باید بسترسازی نهادی به گونه‌ای صورت پذیرد تا بر روی انگیزه‌های گروه‌های ذی‌نفع مؤثر باشد تا از این طریق بتوان بر ساختار قدرت آنها تأثیر گذاشت (بکرا، ۲۰۱۲: ۶۳۹). تا کنون قواعد نهادی، انگیزه‌های گروه‌های ذی‌نفع را برای قوی‌تر ساختن ساختار قدرت آنها فراهم نموده و نیاز است وضعیت نهادی طوری اصلاح شود که ساختار قدرت گروه‌های ذی‌نفع را تضعیف نماید.

در بخش قبل توضیح داده شد که تمرکززدایی در توزیع مالکیت‌ها و تمرکززدایی در مدیریت بخش‌های اقتصادی می‌تواند به مردمی شدن اقتصاد کمک کند. هر قدر بستر قواعد نهادی، بستر تسهیل‌کننده‌ای برای این تمرکززدایی‌ها باشد، به نقش‌آفرینی مردم در اقتصاد کمک می‌کند و نقش‌آفرینی گروه‌های ذی‌نفع را کاهش می‌دهد. اگر بستر قواعد نهادی، مانع باشد؛ به عنوان مثال، هزینه‌های مشارکت مردم در بخش‌های اقتصادی خیلی بالا باشد، نمی‌توان انتظار داشت که تمرکززدایی حاصل شود. در حال حاضر، قاعده و قوانین فعالیت اقتصادی و به عبارت دیگر موانع نهادی هستند که اجازه نمی‌دهد مشارکت مردمی در اقتصاد خیلی گسترش پیدا کند. در نتیجه برای توزیع عادلانه مالکیت‌ها و امکان مشارکت مردم در مدیریت بخش‌های اقتصادی باید موانع نهادی برداشته شود و بسترهای نهادی، نقش‌آفرینی مردم را تسهیل نمایند (خاندوزی، ۱۳۹۳). البته باید بسترهای نهادی، نقش‌آفرینی مردم را در بخش‌های مولد تسهیل نمایند. سهل شدن فعالیت اقتصادی برای جامعه زمانی به نفع اقتصاد ملی است که آن فعالیت اقتصادی، مولد باشد.

### ۴-۳- ایجاد محیط رقابتی برای کاهش فعالیت‌های ناموگد

با ایجاد محیط رقابتی می‌توان مانع نقش‌آفرینی گروه‌های ذی‌نفعی شد که با کسب امتیاز انحصاری، به بخش‌های موگد آسیب می‌زنند. در فضایی که آزادی اقتصادی وجود دارد با همه افراد به طور یکسان رفتار می‌شود. در چنین فضایی، دستکاری و سوءاستفاده از منافع اقتصادی برای مقامات سیاسی مشکل شده و یکپارچگی و استحکام منافع آنها از طریق خلق رانت کاهش می‌یابد (نورث و همکاران، ۲۰۰۹: ۱۰). ایجاد محیط رقابتی تنها در صورتی می‌تواند مانع کسب امتیاز انحصاری رانت‌جویان شود که مشارکت وسیعی از همه مردم جلب شود. در شرایطی که تنها چند بازیگر اقتصاد به رقابت می‌پردازند، امکان انحصارطلبی و سوءاستفاده‌های اقتصادی هنوز وجود دارد. در نتیجه، قاعده بازی اقتصاد باید به گونه‌ای تغییر یابد تا برای برخورداری از حداقل امکانات و منابع، یک مسابقه عادلانه رقم بخورد، تا طیف وسیعی از فعالان اقتصادی در بخش موگد، بتوانند عادلانه رقابت کنند و هر فعال اقتصادی بیش از یک سقفی، حق مالکیت نداشته باشد تا شرایط انحصارطلبی کاهش یابد و رقابت اقتصادی برای طیف وسیعی فراهم شود. این نوع توزیع مالکیت طیف وسیعی از سرمایه‌ها و امکانات و فرصت‌ها که باید در اختیار همگان قرار بگیرد را شامل می‌شود. در این شرایط مردم می‌توانند اقتصاد را رهبری کنند و مسئله انحصارطلبی حل می‌شود، زیرا بدنه عاملین اقتصادی بدنه بسیار وسیع، گسترده و توانمندی می‌شود و توزیع مالکیت منابع و سرمایه‌ها، در سراسر مناطق جغرافیایی و بخش‌های اقتصادی کشور، پراکنده می‌شود (خاندوزی، ۱۳۹۳).

رقابت مقامات و مسئولان سیاسی نیز باعث کاهش فعالیت‌های ناموگد می‌شود. هنگامی که چند نماینده دولتی دقیقاً خدمات مشابهی را ارائه کنند، رقابت میان نمایندگی‌ها باعث کاهش رانت‌جویی خواهد شد. برعکس هنگامی که نمایندگی‌های مختلف دولتی خدمات مکملی را ارائه دهند (برای مثال هنگامی که چندین مجوز برای یک فعالیت بخصوص مورد نیاز است یا سطوح مختلف دولت، قوانینی را در خصوص یک فعالیت یکسان وضع می‌کنند) قدرت بین دستگاه‌های مختلف اداری تقسیم می‌شود و هر یک می‌توانند پول‌های غیرقانونی را از منبعی یکسان بگیرند. این گونه تشکیلات نهادی باعث افزایش ناکارآمدی نظام می‌شود (استفنهارست و همکاران، ۱۳۹۴: ۶۸).

به طور کلی و در نگاه سیاسی در سطح کلان می‌توان گفت آزادی سیاسی موجب کاهش

فعالیت‌های ناموگد می‌شود. آزادی رقابت در عرصه سیاست می‌تواند گروه‌های صاحب قدرت سیاسی را متعهد کند که مزایا و امتیازات شخصی را رها کنند. احزاب و گروه‌هایی که به آنها قدرتی از طرف نهادهای سیاسی داده نشده، در میدان آزاد رقابت سیاسی، انگیزه قوی برای نظارت بر متصدیان و اطلاع‌رسانی عمومی فعالیت‌ها برای سلب مشروعیت آنها دارند. در نتیجه، رقابت سیاسی، صاحب‌منصبانی را پدید می‌آورد که برای تطبیق و پذیرش سیاست‌ها - به شیوه‌ای که مشکلات را مورد هدف قرار دهد - انگیزه قوی دارند (نورث و همکاران، ۲۰۰۹: ۱۰). رقابت سیاسی علی‌رغم مزایایی که دارد می‌تواند بسترساز دوقطبی‌سازی سیاسی شود که در این صورت دوقطبی شدن فضای سیاسی می‌تواند باعث تضعیف و سستی قوای دولت اسلامی و امنیت ملی کشورمان شود. بنابراین لازم است راهکارهایی در نظر گرفته شود تا نیروهای سیاسی با هدف تحقق اقتصاد موگد و کاهش فعالیت‌های ناموگد گروه‌های ذی‌نفع، با یگدیگر رقابت کنند. یکی از این راه کارها، تمرکززدایی در مدیریت مناطق اقتصادی و در بخش‌های اقتصادی است تا از این طریق مردم بتوانند انتقادات و پیشنهادات خود را در مورد تصمیمات مدیریتی بخش خود بیان کنند. انتقادات و پیشنهادات مردم بازتابی از مشکلاتی است که در بخش اقتصادی و مناطق جغرافیای آنها وجود دارد و از هر گونه بازی سیاسی و دوقطبی‌سازی منزه می‌باشد.

بنابراین می‌توان گفت با مشارکت مردم در تصمیمات مدیریتی بخش‌های اقتصادی، هدف اصلی در تصمیمات، پیگیری منافع ملی خواهد بود و امکان سوءاستفاده‌های اقتصادی در تصمیمات مقامات سیاسی کاهش می‌یابد، برای محقق شدن این امر، نظام مدیریتی باید طوری اصلاح شود تا به جای روابط یک‌سویه و از بالا به پایین، هر فرد انگیزه داشته باشد در مدیریت‌های اقتصادی بخش خود نقش آفرین باشد. در چنین نظام مدیریتی، مقامات سیاسی نمی‌توانند از فرصت‌ها و رانت‌های اطلاعاتی صرفاً برای منفعت خودشان و علیه منافع اقتصاد ملی استفاده کنند، زیرا در این نظام مدیریتی هر کس بیشتر به منافع جمعی در بخش اقتصادی خود کمک می‌کند و هر کسی پیشنهادهای بهتری را برای بهبود رویه‌های اجرایی و تغییر مناسبات مدیریتی ارائه کرد، او بهره‌مندتر می‌شود (خاندوزی، ۱۳۹۳).

#### ۴-۴- کاستن از حاشیه سود بخش‌های ناموگد

همانطور که قبلاً اشاره شد در شرایط کنونی قواعد بازی اقتصاد به گونه‌ای است که هزینه



فعالیت‌های ناموگد بسیار محدود و بازده آن بسیار بالا است. برای تولیدمحور شدن اقتصاد، نمی‌توان به حاشیه سود بخش‌های ناموگد بی‌توجه بود؛ زیرا بازده بالای این بخش‌ها، مانند زمین شیب‌داری، بخش اعظم نقدینگی را به سوی خود جذب می‌کند. در این راستا سیاست‌های مالیاتی باید به گونه‌ای اتخاذ شوند تا از حاشیه سود بخش‌های ناموگد کاسته شود. در این صورت، قاعده بازی اقتصاد به نفع بخش‌های موگد تغییر خواهد کرد. در وضعیت کنونی، یکسان‌سازی نرخ سود تسهیلات در بخش‌های مختلف به بانک‌های دولتی اجازه می‌دهد که سهمیه‌بندی تسهیلات در بخش‌های متعدد اقتصادی رعایت نشود. این تصمیم موجب می‌شود بخش‌های مختلف تولید نتوانند از امکانات گذشته استفاده کنند و با یکسان‌سازی نرخ تسهیلات بانکی، بخش‌های غیر موگد که نرخ سود بالاتری را کسب می‌کردند، بیش از فعالیت‌های موگد امکان دسترسی به منابع بانکی داشته باشند (راغفر و سلطانی، ۱۳۹۶: ۳۰).

در این شرایط می‌توان گفت که اقتصاد صرفاً با سازوکار بازار رقابتی اداره می‌شود و سرمایه به بخش‌های ناموگد که سودآور هستند، هدایت می‌شود. این روش نه تنها نابرابری‌های درآمدی را مشروع می‌کند، بلکه موجب می‌شود همیشه بازی اقتصاد به نفع فعالیت‌های ناموگد باشد. بخش‌های ناموگد علی‌رغم اینکه هیچ منفعت مفیدی برای جامعه ندارند، تنها به دلیل اینکه حاشیه سود بالاتری دارند می‌توانند سرمایه‌های جامعه را برای رونق خود به کار گیرند. در اقتصاد اسلامی، هدایت سرمایه ابتدا از طریق نیروهای بازار انجام می‌گیرد، اما در صورتی که چنین مسیری با اهداف و ارزش‌های اسلامی ناسازگار باشد، باید با دخالت دولت اسلامی اصلاح گردد (پوراحمدی و شم‌آبادی، ۱۳۹۰: ۳۳۱). در شرایط کنونی نیز برای اینکه رقابت‌های اقتصادی بر اساس اصل عدالت صورت گیرد، دخالت دولت اسلامی نیاز است؛ در غیر این صورت، بازیگران اقتصاد، سرمایه را با هدف حداکثرسازی سود خود به بخش‌های ناموگد هدایت می‌کنند. دولت برای منصفانه کردن رقابت اقتصادی باید مالیات‌هایی را برای سودهای حاصل از فعالیت ناموگد در نظر بگیرد.

به طور کلی، منصفانه کردن رقابت اقتصادی از دو طریق ممکن است. ۱- حمایت از بخش‌های موگد و ۲- کاهش جذابیت فعالیت‌های ناموگد. حمایت از بخش‌های موگد به دلیل تعدد و تنوع بسیار آنها، سخت و پرهزینه است در صورتی که کاهش جذابیت فعالیت‌های ناموگد به دلیل کم بودن تنوعشان به نسبت ساده‌تر است. یکی دیگر از جذابیت‌های فعالیت‌های ناموگد تسلط

"عایدات سرمایه‌ای" بر "درآمد اکتسابی از فعالیت‌های موگد" است. دولت اسلامی وظیفه دارد از طریق سیاست‌های اقتصادی، قاعده بازی را طوری تغییر دهد تا "عایدات سرمایه‌ای" بر "درآمد اکتسابی از فعالیت‌های موگد" مسلط نشود (شاگری، ۱۳۹۵: ۴۶۰). اگر در نظام اطلاعات اقتصادی، شفافیت وجود داشته باشد می‌توان عایدات سرمایه‌ای هر فرد را مشخص نمود و برای کاهش حاشیه سود آن، مالیات اتخاذ نمود.

با استقلال نظام اطلاعات و آمار اقتصادی و ارتقاء نظام آماری می‌توان شفافیت نظام اطلاعات اقتصادی را افزایش داد. همچنین مؤسسات مالی حسابرسی به عنوان سازوکار پاسخگویی افقی باید از قوه مجریه مستقل باشند و با زیر نظر گرفتن مدیریت وجوه عمومی و کیفیت و اعتبار داده‌های مالی گزارش شده از سوی دولت با فعالیت‌های ناموگد مبارزه نمایند (استقنهارست و همکاران، ۱۳۹۴: ۵۳). نظام بانکی نیز با انجام اقداماتی می‌تواند به هدایت سرمایه به بخش موگد کمک کند. از جمله این اقدامات عبارتند از: ۱- ایجاد انقباض پولی در حوزه‌های ناموگد و ایجاد انبساط در حوزه‌های موگد؛ ۲- حمایت از فعالیت‌های موگد به عنوان مثال: افزایش میزان تسهیم ریسک با سرمایه‌گذاران بخش‌های موگد راهبردی، تا میزان ریسک خود سرمایه‌گذار کاهش یافته و آن‌ها به پذیرش ریسک بیشتر تشویق شوند (بامول و همکاران، ۲۰۱۱: ۱۵)؛ ۳- منع اکید بانک‌ها از ورود به فعالیت‌های ناموگد به عنوان مثال ممانعت از خرید و فروش سوداگرانه ارز، سکه، زمین و مسکن و... (شاگری، ۱۳۹۵: ۴۶۳). در این بخش راهکارها برای کاهش فعالیت‌های ناموگد و هدایت سرمایه به بخش‌های موگد تبیین شدند. اما برای سرمایه‌گذاری تنها ورود سرمایه به بخش‌های موگد کافی نیست و باید مسائل اقتصاد سیاسی بین‌الملل را نیز در سرمایه‌گذاری در نظر گرفت. در بخش بعد مؤلفه‌های اصلی تحلیل سرمایه‌گذاری مبتنی بر اقتصادی سیاسی بین‌الملل، شرح داده می‌شود.

### ۵- تحلیل سرمایه‌گذاری مبتنی بر اقتصاد سیاسی بین‌الملل

شرایط کنونی اقتصاد جهانی و امور بین‌المللی مفید ایجاد شده که برای سرمایه‌گذاری مورد نیاز است، موجب شده‌اند تا مدیریت اقتصادی فقط محدود به درون کشورها نباشد و دیگر نمی‌توان نیروهای سیاسی مؤثر بر تصمیمات سرمایه‌گذاری را محدود به بازیگران داخلی دانست و باید تأثیرگذاری و تأثیرپذیری متقابل میان بازیگران داخلی و بین‌المللی مورد توجه قرار گیرد. به

همین دلیل در این تحقیق، سرمایه‌گذاری از منظر اقتصاد سیاسی بین‌الملل نیز تحلیل شده است. در دنیای واقعی روابط بین‌المللی، اقتصاد و سیاست به شدت در هم تنیده‌اند و در اقتصاد بین‌الملل، تصمیم‌های کلیدی سیاست‌های اقتصادی نه تکنیکی، بلکه سیاسی‌اند و این مسئله بر اهمیت اقتصاد سیاسی بین‌المللی می‌افزاید (کوهن، ۲۰۱۰: ۳۱). از طرفی دیگر در سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی، تشویق سرمایه‌گذاری خارجی برای صادرات لحاظ شده است. در نتیجه از منظر اقتصاد سیاسی بین‌الملل باید تحلیل شود که سرمایه‌گذاری خارجی با چه الزاماتی موجب رشد اقتصادی ایران می‌شود. ماهیت اقتصاد مقاومتی، نگاه به تهدیدهای اقتصاد با تأکید بر عناصر محیط بیرونی است. در چنین نگرشی، اقتصاد سیاسی محیط بین‌الملل و رابطه اقتصاد ملی با اقتصاد جهانی نیز حائز اهمیت خواهد شد. تجارب توسعه‌ای نیز بر اهمیت سرمایه‌های خارجی و نهادهای بین‌المللی در تکانه‌های اقتصادی صحنه می‌گذارند. به عنوان نمونه کاهش ۴۰ درصدی سرمایه‌گذاری خارجی تنها در یکسال (۲۰۰۸) موجب شد کشورهای متکی بر این سرمایه‌ها، به شدت از آن تأثیر منفی پذیرند (علیشیری و شمس عراقی، ۱۳۹۲: ۴۵). اگر تأثیرات منفی اقتصاد سیاسی بین‌الملل نادیده گرفته شود، رشد اقتصادی به واسطه سرمایه‌گذاری خارجی می‌تواند بسیار شکننده باشد زیرا رشدی که وابسته به کشورهای دیگر است، با تغییر سیاست‌های آنها متوقف می‌شود. مانند رشد اقتصادی آسیای شرقی که به دلیل پشتیبانی اقتصادی توسط ایالات متحده و ژاپن از دهه ۱۹۵۰ تا اواسط دهه ۱۹۸۰ بود و بعد از آن به دلیل تحول در موضوع اقتصادی و استراتژیک این کشورها، پشتیبانی‌های اقتصادی‌شان کاهش یافت و به همین دلیل، وابستگی آسیای شرقی به ایالات متحده و ژاپن یکی از ریشه‌های بحران مالی آن شد (کوهن، ۲۰۱۰: ۶۴۸).

برای جلب سرمایه‌گذاری خارجی، اولویت‌بندی راهبردی باید با طرح دیدگاه‌های کلی درباره مسائل اصلی سیاسی و اقتصادی کشور باشد. زیرا در عصر جهانی شدن، نظام اقتصاد سیاسی بین‌الملل، نقشی محوری پیدا کرده و دخالت نیروهای تأثیرگذار آن، حاکمیت کشورها را مسئله‌دار کرده است (استیگلنیتز، ۱۳۸۳) و کشورهای با موضع سیاسی استقلال‌طلبانه و عدالت‌خواهانه در عرصه بین‌الملل بیشتر در معرض این دخالت‌ها و نفوذهای اقتصادی قرار دارند و این مسئله می‌تواند باعث شکنندگی اقتدار سیاسی کشور در جهان شود. از سوی دیگر، به دلیل آزادسازی‌های اقتصادی، سرمایه‌گذاری خارجی نیازمند استفاده از شیوه‌های مفید برای

جابه‌جایی بین‌المللی سرمایه است، که این مسائل موجب شده مدیریت اقتصادی درون کشورها ناکارآمدتر شوند، ایران نیز از این قاعده مستثنی نیست. یکی از راهکارهای کاستن از هزینه‌های سرمایه‌گذاری خارجی، تعیین سطوح سبز و قرمز برای سهم سرمایه خارجی در هر بخش اقتصاد و قرار دادن سطح مجاز ایجاد بدهی (یا هر نوع تعهد) خارجی توسط دولت و بخش خصوصی است که در بسیاری از اقتصادهای جهان وجود دارد. تجربه بحران مالی ۲۰۰۸ نشان می‌دهد این خطر در زمان بروز یک تکانه خارجی می‌تواند بزرگ‌تر از ابعاد اولیه شود و به آسیب‌پذیری اقتصاد منجر شود (بلنچارد و دیگران، ۱۳۹۵: ۲۹). با لحاظ شدن این برنامه‌ها و سیاست‌ها، استفاده از سرمایه‌گذاری خارجی در صنایع و فعالیت‌های اولویت‌دار که نیاز به سرمایه خارجی و انتقال تکنولوژی دارند، در چارچوب اقتصاد مقاومتی خواهد بود. در نتیجه سرمایه‌گذاری خارجی بیش از همه با هدف انتقال تکنولوژی و اولاً در سطوح مجاز وابستگی و ایجاد بدهی خارجی باشد، ثانیاً استفاده از منابع مالی خارجی به عنوان مکمل منابع داخلی باشد و ثالثاً در جهت گسترش و تقویت ظرفیت‌ها و بخش‌های مولد اولویت‌دار استفاده شود و منافع ملی را به صورت حداکثری تأمین نماید. البته آمادگی کشور برای استفاده از تکنولوژی و سرمایه خارجی نیز بسیار مهم است. از سوی دیگر در بخش‌هایی که نیازی به سرمایه خارجی و انتقال تکنولوژی نیست و می‌توان با سرمایه‌گذاری داخلی تأمین نیاز نمود، رویکرد درون‌زای اقتصاد مقاومتی اقتضاء می‌کند که تکیه بر سرمایه‌گذاری داخلی باشد.

لزوم نظام مقررات‌گذاری هوشمند در برابر سرمایه‌گذاری خارجی، یکی از مهم‌ترین تجربه‌های اقتصادهای شکننده در گذشته است که مراعات آن می‌تواند درجه مقاومت اقتصاد را نسبت به فشارها و تلاطم‌های بیرونی افزایش دهد (خاندوزی، ۱۳۹۲). این نظام مقررات‌گذاری، باید طوری باشد که دو هدف محقق شود؛ هدف اول: به حداکثر رساندن منافع ملی در بلندمدت و هدف دوم: در امان ماندن از آسیب‌هایی که به واسطه سرمایه‌گذاری خارجی بر صنایع کشور وارد می‌شود. روش مرسوم قرآن مجید نیز به موضوع عدالت در قواعد مبادله و قراردادهای توجیه بسیار جدی دارد (خاندوزی، ۱۳۹۰: ۲۷۵). بنابراین باید قواعدی در نظر گرفته شود تا سرمایه‌گذار خارجی صرفاً در رشته فعالیت‌های اقتصادی پرسود و کم‌خطر وارد نشود. متأسفانه در قانون تشویق و حمایت از سرمایه‌گذاری خارجی مصوب ۱۳۸۴، به حمایت‌های عام بسنده شده به نحوی که زمینه‌های مورد حمایت خاص مشخص نشده است. بر خلاف این رویه، عمده

کشورهای موفق توانسته‌اند سرمایه‌گذاری خارجی را در بخش‌های مورد نظر خود تشویق نمایند و از سپردن حوزه‌های ساده اما سودآور خدماتی که مستلزم هیچ انتقال فناوری نیست یا سپردن بخش‌های راهبردی به سرمایه‌گذاران خارجی پرهیز می‌کرده‌اند. این کشورها، سازوکارهای قراردادی و هنجارهای همکاری را برای رشد بازده سرمایه‌گذاری طراحی کرده‌اند. آنها از این طریق به محدود کردن تفوق گروه‌های ذی‌نفع منحصر به فرد نیز کمک می‌کنند (شرلی، ۲۰۰۵: ۶۱۶).

همچنین باید سازوکارهای قراردادی و هنجارهای همکاری در برابر سرمایه‌گذاری خارجی به گونه‌ای باشد تا بسترساز تعامل هوشمند با دنیا شود و برای تحقق این امر حفظ ارزش‌ها در رویکرد مقامات سیاسی به همراه اراده سیاسی واحد و منسجم ضروری است تا به نحوی با اقتصاد سیاسی بین‌الملل همکاری نمایند که ضمن اصلاحات و رشد اقتصادی به اقتدار سیاسی کشور آسیبی وارد نشود.

### نتیجه‌گیری

مهمترین مانع برای ورود سرمایه به بخش‌های مولد، جذابیت بالای بخش‌های نامولّد است که مانند زمین شیب‌داری، بخش اعظم جریان نقدینگی را به سوی خود جذب می‌کند. در این مقاله استدلال شد که تحقق سرمایه‌گذاری در بخش‌های مولّد، بیش از متغیرهای اقتصاد کلان، به اقتصاد سیاسی ایران بستگی دارد و در شرایط کنونی می‌توان مهمترین مؤلفه در اقتصاد سیاسی ایران را نقش‌آفرینی گروه‌های ذی‌نفع دانست. نقش‌آفرینی گروه‌های ذی‌نفع باعث رونق یافتن بخش‌های نامولّد شده و مانع هدایت سرمایه به بخش‌های مولّد می‌شود. طیف وسیعی از دلایل مانند مالکیت متمرکز منابع و سرمایه‌ها، توزیع نامناسب قدرت سیاسی و تصمیم‌گیری‌های متمرکز اقتصادی و عدم وجود رقابت‌های منصفانه اقتصادی و سیاسی موجب ائتلاف گروه‌های ذی‌نفع در موضوعات مختلف اقتصادی شده است و افزایش فعالیت‌های نامولّد گروه‌های ذی‌نفع در سال‌های اخیر موجب غلبه بخش‌های نامولّد به بخش‌های مولّد شده است. در این مقاله، تأثیر مردمی کردن اقتصاد بر تضعیف ساختار قدرت گروه‌های ذی‌نفع بررسی شد و استدلال شد که مزایای آزادی سیاسی و آزادی اقتصادی تنها در اقتصاد مردمی محقق خواهد شد زیرا در شرایطی که مردم در رهبری اقتصاد مشارکت فعال دارند، به دلیل حضور طیف وسیعی از فعالان

اقتصادی، امکان کسب امتیاز انحصاری و شکل‌گیری گروه‌های ذی‌نفع وجود نخواهد داشت و تصمیمات اقتصادی تحت تأثیر بازی سیاسی و دوقطبی‌سازی‌ها اتخاذ نمی‌شود. مهمترین پیشنهاد سیاستی این تحلیل، لزوم تغییر حاشیه سود بخش‌های غیرمولد و شفاف‌سازی این درآمدها برای نظام مالیاتی کشور است. ایجاد پایه مالیات بر عایدی سرمایه یا مجموع درآمد، خواهد توانست ابزارهای کنترلی مهمی در اختیار دولتمردان قرار دهد. علاوه بر نقش‌آفرینی گروه‌های ذی‌نفع که در اقتصاد سیاسی سرمایه‌گذاری مطرح است، در سرمایه‌گذاری خارجی نیز نمی‌توان دخالت نیروهای تأثیرگذار نظام اقتصاد سیاسی بین‌الملل را نادیده گرفت و باید نظام مقررات‌گذاری هوشمند در برابر سرمایه‌گذاران خارجی قرار داد تا ضمن اصلاحات و رشد اقتصادی به اقتدار سیاسی کشور آسیبی وارد نشود. تجربه نشان داده است کشورهای موفق در جذب سرمایه‌گذاری خارجی، بخش‌های مورد اولویت خود را که نیازمند جذب فناوری است در معرض ورود سرمایه قرار داده‌اند. عدم اتخاذ سیاست صنعتی مشخص، موجب تصرف بخش‌های ساده اما پربازده اقتصاد توسط کمپانی‌های خارجی می‌شود که سرریز فناوری و بهره‌وری خاصی به بخش‌های مولد اقتصاد ایران اضافه نمی‌کنند. بر این اساس رشد سرمایه‌گذاری خارجی در بخش‌های خدمات مالی، مستغلات و ساختمان، خدمات بازرگانی و فروشگاه‌های بزرگ در تعارض با اهداف اقتصاد مقاومتی و رشد بخش‌های مولد محسوب می‌شود.

## منابع

- استنفهارست ریک، جانستون نیل، پلیزو ریکاردو (۱۳۹۴)، **نقش پارلمان در مبارزه با فساد**، مترجمان: رضا وفایی یگانه، مریم آقانسیری، چاپ اول، تهران: مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.
- استیگلیتز، جوزف (۱۳۸۳)، **جهانی‌سازی و مسائل آن**، ترجمه حسن گلریز، تهران: نشر نی.
- بلنچارد، الیور و آکرف، جرج و رومر، دیوید و استیگلیتز، جوزف (۱۳۹۵)، **آنچه اقتصاد از بحران آموخت**، ترجمه سیداحسان خاندوزی و علیرضا اشرفی، تهران: انتشارات دانشگاه امام صادق (ع).
- پوراحمدی، حسین؛ شم‌آبادی، محمد (۱۳۹۰)، **مقدمه‌ای بر نظریه اقتصاد سیاسی اسلامی**، چاپ اول، تهران: انتشارات دانشگاه امام صادق (ع).
- راغفر، حسین؛ سلطانی، احسان (۱۳۹۶)، **اقتصاد سیاسی بانک و بانکداری در اقتصاد ایران**، پایگاه خانه اندیشمندان علوم انسانی به نشانی <http://www.ihht.ir>

- راغفر، حسین و سلطانی، احسان (۱۳۹۶)، **سهام عادلانه عوامل تولید در اقتصاد ایران**، همایش سهم‌بری عادلانه عوامل، دانشگاه علامه طباطبائی.
- رجب‌پور، حسین (۱۳۹۵)، **ارزیابی جایگاه استراتژی توسعه صنعتی در برنامه‌های توسعه کشور و چشم‌انداز آن در برنامه ششم توسعه**، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل: ۱۴۷.
- خاندوزی، سید احسان (۱۳۹۰)، **مدینه عادل**، چاپ اول، تهران: انتشارات دانشگاه امام صادق (ع).
- خاندوزی، سید احسان (۱۳۹۴)، **اصل نانوشته در جنگ اقتصادی**، در آدرس: Khamenei.ir، مورخ ۱۳۹۴/۳/۲۵.
- خاندوزی، سید احسان (۱۳۹۲)، **تجربیات جهانی مقاومت‌سازی اقتصاد**، در آدرس: Khamenei.ir، مورخ ۱۳۹۲/۱۰/۰۴.
- خاندوزی، سید احسان (۱۳۹۳)، **مصون‌سازی اقتصاد با رویکرد اقتصاد مردمی**، مورخ ۹۳/۴/۸.
- خاندوزی، سید احسان (۱۳۹۴)، **نقش اقتصاد سیاسی در اقتصاد مقاومتی**، اولین دوره آموزشی-کارگاهی اقتصاد واقعی، مورخ ۱۳۹۴/۶/۲۰.
- سلطانی، احسان (۱۳۹۵)، بخش خصوصی واقعی؟، **روزنامه شرق**، مورخ ۱۳۹۵/۰۵/۲۲.
- شاکری، عباس (۱۳۹۵)، **مقدمه‌ای بر اقتصاد ایران**، چاپ اول، تهران: انتشارات رافع.
- علیشیری، بهروز؛ شمس عراقی، شراگیم (۱۳۹۲)، **تأمین منابع مالی و سرمایه‌گذاری خارجی، فصلنامه سیاست‌های مالی و اقتصادی**، شماره ۲.
- کوهن تئودور اچ (۲۰۱۰)؛ **اقتصاد سیاسی جهانی - نظریه و کاربرد**، مترجمان: عادل پیغامی، ترانه ریسمانچیان و محمد ریسمانچیان، چاپ اول، تهران: انتشارات دانشگاه امام صادق (ع).
- همدی خطبه‌سرا، ابولفضل (۱۳۸۳)، **فساد مالی: علل، زمینه‌ها و راهبردهای مبارزه با آن**، چاپ اول، تهران: پژوهشکده مطالعات راهبردی.
- Acemoglu Daron, Robinson James (2010), *The Role of Institutions in Growth and development*, **Review of Economics and Institutions**.
- Baumol. William J., Litan. Robert E., Schramm, Carl J., and Strom. Robert J. (2011), **Innovative Entrepreneurship and Policy: Toward Initiation and Preservation of Growth**, Chapter I in Giorgio Calcagnini, I. Favaretto (2011) *The Economics of Small Businesses: An International Perspective*, Springer-Verlag Berlin Heidelberg
- Bauwens, Thomas, Lemaître, Andreia (2014), *Popular Economy in Santiago de Chile: State of Affairs and Challenges*, **World Development** Vol. 64, pp. 65-78.
- Becerra, O., Cavallo, E., Scartascini, C., (2012) *The Politics of Financial Development: The Role of Interest Groups and Government Capabilities*, **Journal of Banking & Finance** 36, 626-643

- Bhagwati Jagdish N.(1982), Directly Unproductive, Profit-Seeking (DUP) Activities, *Journal of political Economics*.
- Coates. Dennis, Heckelman, Jac C., Wilson Bonnie(2011), Special-Interest Groups and Growth, *Public Choice* 147: 439-457
- Mantzavinos, C. North. Douglass C, Syed. Shariq(2004), Learning Institutions, and Economic Performance, *Perspective on Politics*, 2(1)
- North. Douglass C, (2000), *The New Institutional Economics and Third World Development*, Edit by J. Harriss, J.Hunter, International Ltd, 17.
- North. Douglass C.(2003), *Understanding the Process of Economic Change*, Institutional Barriers to Economic Change: Cases Considered.
- North, Douglass C., Wallis, John Joseph, Weeb, Steven B., Weingast, Barry R.(2012), *Limited Access Order: An Introduction to the Conceptual Framework*, in: In the Shadow of Violence: Politics, Economics, and Problems of Development, Cambridge University Press
- North. Douglass C, Wallis. John Joseph, Weingast. Barry R.(2009), Violence and the rise of open - access orders, *Journal of Democracy*, Volume 20, Number 1.
- Rodrik, Dani(2008), Second-Best Institutions, *American Economic Review: Papers & proceeding*, Vol 98 , No2.
- Shirley, Mary M.(2005), *Institutions and Development in Claude Menard and Mary M. Shirley*, Handbook of new Institutional Economics. Springer. Netherlands.