

The Theory of Neoliberalism and Its Impact on the Political Economy of Iran in the Years 1342-1357 and 1368-1376

Abolfazl Fatehinia¹, Hassan Eyvazzadeh², Abolfazl Lotfizadeh³

¹ Ph.D., Student, Department of Political Science (International Relations), Za.C., Islamic Azad University, Zanjan, Iran. abolfazl.fatehi.nia.4322@gmail.com

² Department of Political Science (International Relations), Za.C., Islamic Azad University, Zanjan, Iran (Corresponding author). h.eyvazzadeh@yahoo.com

³ Department of Political Science (Iranian Issues), Za.C., Islamic Azad University, Zanjan, Iran. s_lotfi_2010@yahoo.com

Abstract

Neoliberalism, as a collection of ideas and policies based on market liberalization, the reduction of government intervention, privatization, and integration into the global economy, has fulfilled a significant role in the transformations of the political economy of countries since the final decades of the twentieth century. From the 1970s onwards, the economic foundations of neoliberalism, such as downsizing the government and privatization, as well as the attraction of foreign capital and trade liberalization, have been recognized as being among the most important requisites for economic development, particularly for Third World countries. The present research, by employing an analytical and descriptive approach, seeks to answer this fundamental question: what approach did the second Pahlavi government and the Hashemi Rafsanjani administration possess towards the neoliberal economy, and what was the outcome of pursuing these policies on the economy of Iran? The structural reforms of the second Pahlavi government, particularly within the framework of the "White Revolution," despite theoretical disparities with classical neoliberalism, possessed elements such as the reinforcement of market logic, the development of dependent capitalism, and alteration in state-society relations, which entailed consequences such as disproportionate growth, the deepening of inequality, and economic dependency. In the second period, subsequent to the conclusion of the Imposed War, the policies of structural adjustment, privatization, and economic liberalization were implemented in the Construction Government (*Dawlat-i Sāzandagī*), inspired by the dominant models of the global economy. The findings of the research indicate that the efforts of the governments towards applying the neoliberal economic prescription, aside from achieving a degree of development and short-term economic prosperity, have not attained substantial success. Structural obstacles such as dependency on a rentier economy, the brokerage activities of the private sector, the hastiness of development programs, and the dissatisfaction of traditional economic and financial institutions with the privatization process, in both timeframes prior to and subsequent to the victory of the Revolution, have been among the most important effective dilemmas in this regard. Furthermore, although these policies culminated in the amelioration of certain macroeconomic indicators, they simultaneously exacerbated challenges such as the expansion of the class divide, the undermining of social justice, and

Received: 2025-04-03 ; Received in revised form: 2025-06-16 ; Accepted: 2025-07-14 ; Published online: 2025-10-02

<https://doi.org/10.22034/sm.2024.2041499.2241>

© the authors

<http://sm.psas.ir>

Article type: Research Article

Publisher: Political Studies Association of the Seminary



the alteration of the government's role in the economy. This study emphasizes the necessity of an indigenous and critical understanding of neoliberalism in analyzing the transformations of the political economy of Iran.

Keywords: Political economy, Iran, neoliberalism theory, second Pahlavi, Islamic Revolution, Construction Government (*Dawlat-i Sāzandagi*).

نظریه نئولیبرالیسم و تاثیر آن بر اقتصاد سیاسی ایران در سال‌های

۱۳۵۷-۱۳۴۲ و ۱۳۷۶-۱۳۶۸

ابوالفضل فاتحی‌نیا^۱، حسن عیوض‌زاده^۲، ابوالفضل لطفی‌زاده^۳

^۱ دانشجوی دکتری، گروه علوم سیاسی (روابط بین‌الملل)، واحد زنجان، دانشگاه آزاد اسلامی، زنجان، ایران.
abolfazl.fatehi.nia.4322@gmail.com

^۲ گروه علوم سیاسی (روابط بین‌الملل)، واحد زنجان، دانشگاه آزاد اسلامی، زنجان، ایران (نویسنده مسئول).
h.eyvazzadeh@yahoo.com

^۳ گروه علوم سیاسی (مسائل ایران)، واحد زنجان، دانشگاه آزاد اسلامی، زنجان، ایران.
s_lotfi_2010@yahoo.com

چکیده

نئولیبرالیسم به‌عنوان مجموعه‌ای از ایده‌ها و سیاست‌ها مبتنی بر آزادسازی بازار، کاهش مداخله دولت، خصوصی‌سازی و ادغام در اقتصاد جهانی، از دهه‌های پایانی قرن بیستم نقش مهمی در تحولات اقتصاد سیاسی کشورها ایفا کرده است. از دهه ۱۹۷۰م به این سو مبنای اقتصادی نئولیبرالیسم، مانند کاهش حجم دولت و خصوصی‌سازی و همچنین جذب سرمایه خارجی و آزادسازی تجارت، جزء مهم‌ترین الزامات توسعه اقتصادی به‌ویژه برای کشورهای جهان سوم شناخته می‌شود. پژوهش حاضر با به‌کارگیری رویکرد تحلیلی و توصیفی، درصد پاسخگویی به این پرسش اساسی است که حکومت پهلوی دوم و دولت هاشمی‌رفسنجانی، چه رویکردی را نسبت به اقتصاد نئولیبرال داشته و نتیجه پیگیری این سیاست‌ها بر اقتصاد ایران چه بوده است؟ اصلاحات ساختاری دولت پهلوی دوم، به‌ویژه در چارچوب «انقلاب سفید»، با وجود تفاوت‌های نظری با نئولیبرالیسم کلاسیک، واجد عناصری چون تقویت منطق بازار، توسعه سرمایه‌داری وابسته و تغییر در مناسبات دولت و جامعه بود که پیامدهایی نظیر رشد نامتوازن، تعمیق نابرابری و وابستگی اقتصادی را به دنبال داشت. در دوره دوم، پس از پایان جنگ تحمیلی، سیاست‌های تعدیل ساختاری، خصوصی‌سازی و آزادسازی اقتصادی در دولت سازندگی با الهام از الگوهای غالب اقتصاد جهانی اجرا شد. یافته‌های تحقیق نشان می‌دهد که تلاش دولت‌ها در جهت به‌کارگیری نسخه اقتصاد نئولیبرالیستی، جز دستیابی به حدی از توسعه و رونق کوتاه‌مدت اقتصاد، توفیق چندانی نداشته است. موانع ساختاری چون وابستگی به اقتصاد رانتی، دلالتی بخش خصوصی، شتاب‌زده بودن برنامه‌های توسعه و نارضایتی نهادهای اقتصادی و مالی سستی از روند خصوصی‌سازی، در هر دو برهه زمانی قبل و پس از پیروزی انقلاب، جزء مهم‌ترین معضلات موثر در این رابطه بوده‌اند. همچنین هرچند این سیاست‌ها به بهبود برخی شاخص‌های کلان انجامید، اما همزمان چالش‌هایی چون گسترش شکاف طبقاتی، تضعیف عدالت اجتماعی و تغییر نقش دولت در اقتصاد را نیز تشدید کرد. این مطالعه بر ضرورت فهم بومی و انتقادی نئولیبرالیسم در تحلیل تحولات اقتصاد سیاسی ایران تأکید دارد.

واژه‌های کلیدی: اقتصاد سیاسی، ایران، نظریه نئولیبرالیسم، پهلوی دوم، انقلاب اسلامی، دولت سازندگی.

استناد به این مقاله: فاتحی‌نیا، ابوالفضل؛ عیوض‌زاده، حسن؛ لطفی‌زاده، ابوالفضل (۱۴۰۴). نظریه نئولیبرالیسم و تاثیر آن بر اقتصاد سیاسی ایران در سال‌های ۱۳۵۷-۱۳۴۲ و ۱۳۷۶-۱۳۶۸. *سیاست متعالیه*، ۱۳(۳): ۱۹۱-۲۱۰. <https://doi.org/10.22034/sm.2024.2041499.2241>

تاریخ دریافت: ۱۴۰۴/۰۱/۱۴؛ تاریخ اصلاح: ۱۴۰۴/۰۳/۲۶؛ تاریخ پذیرش: ۱۴۰۴/۰۴/۲۳؛ تاریخ انتشار: ۱۴۰۴/۰۷/۱۰



۱. مقدمه

اقتصاد سیاسی بین‌الملل طی دهه‌های گذشته، متأثر از نظریات مختلفی بوده است. اما باید اذعان کرد که از دهه ۱۹۷۰ به بعد و با آشکار شدن ناکامی و ضعف تئوری‌های کلاسیک، نظریه نئولیبرالیسم و مفروضات آن، ماهیتی جهان‌شمول پیدا کرده و مبنای سیاست‌گذاری اقتصادی در بسیاری از کشورهای جهان قرار گرفته است. ایده اصلی نئولیبرال‌ها محدود کردن مرزهای دولت و حرکت به سوی اقتصاد آزاد است. از این‌رو خصوصی‌سازی منابع و ترجیح سرمایه‌گذاری خارجی در برابر سرمایه‌گذاری دولتی اهمیت می‌یابد و حتی فراتر از آن الگوی ترویجی توسعه و پیشرفت برای کشورهای کمتر توسعه‌یافته قلمداد می‌شود. به این ترتیب سازمان‌های مالی بین‌المللی همچون صندوق بین‌المللی پول و بانک جهانی جزء مهم‌ترین ابزارهای ترویج و بسط اندیشه‌های نئولیبرالیستی به‌شمار می‌روند. در ایران پیش از انقلاب، از آنجا که رژیم پهلوی دوم در مدار رژیم‌های سیاسی تحت حمایت قطب سرمایه‌داری غرب قرار داشت، تلاش کرد تا با پیروی از نسخه ترویجی آمریکا، به حدی از نوسازی در ساختار اقتصادی کشور مبادرت ورزد و در این رابطه ضمن تعامل بیشتر با نهادهای بین‌المللی مالی مثل بانک جهانی و صندوق بین‌المللی پول، هم از تسهیلات این سازمان‌ها بسیار استفاده کرد و هم در جهت جذب سرمایه خارجی و تشویق خصوصی‌سازی اقدامات مهمی انجام داد. اما با پیروزی انقلاب اسلامی و آرمان‌گرایی ناشی از آن و به‌خصوص شرایط خاص ناشی از جنگ، اقتصاد ایران به سمت سیاست‌های چپ اسلامی و دولتی شدن هرچه بیشتر اقتصاد و عدم تعامل با اقتصاد جهانی گرایش پیدا کرد. با پایان جنگ و شروع ریاست‌جمهوری هاشمی‌رفسنجانی، برای نخستین‌بار پس از انقلاب، سیاست تعدیل ساختار اقتصادی در دولت موسوم به سازندگی در پیش گرفته شد که مبنای اصلی آن ادغام در اقتصاد بین‌المللی از طریق تنش‌زدایی و گسترش اقتصاد آزاد و رقابتی و همچنین جذب هرچه بیشتر سرمایه‌گذاری خارجی در جهت بازسازی کشور بود. بر این اساس پرسش اصلی پژوهش پیش‌رو آن است که دولت پهلوی دوم طی یک دهه قبل از انقلاب و دولت هاشمی‌رفسنجانی در دوران سازندگی، چه رویکردی را نسبت به اقتصاد نئولیبرال داشته و نتیجه به‌کارگیری این سیاست‌ها در اقتصاد ایران چه بوده است. فرضیه‌ای که در این رابطه به آزمون گذاشته می‌شود، آن است که در هر دو مقطع مورد بحث، دولت‌ها در جهت توسعه کشور و تحت فشارهای ناشی از معضلات اقتصادی، تعاملی مثبت با اقتصاد جهانی و آموزه‌های نئولیبرالیستی مورد تشویق آن داشته‌اند، اما علی‌رغم برخی توفیقات و به‌جهت برخی موانع ساختاری، تلاش دولت‌ها جهت جذب سرمایه‌گذاری خارجی و خصوصی‌سازی اقتصاد، توفیق چندانی در جهت توسعه کشور نداشته است. هدف اصلی این پژوهش، تحلیل آثار به‌کارگیری الگوی اقتصاد نئولیبرال در ساختار اقتصادی ایران طی دهه

قبل و دو دهه بعد از انقلاب است. از این جهت و پس از تبیین مفروضات و مبانی نئولیبرالیسم و با به کارگیری رویکرد تحلیلی و توصیفی، جهت گیری اقتصاد کشور در هر دو برهه بررسی خواهد شد. اهمیت موضوع این پژوهش در فهم نکات مثبت و منفی به کارگیری الزامات اقتصاد آزاد مثل جذب سرمایه گذاری خارجی و خصوصی سازی در ساختار اقتصادی ایران است. طبعاً از آنجا که ایران جزء کشورهای در حال توسعه است و اقتصاد جهانی نیز براساس معیارهای نئولیبرالیسم شکل گرفته، لازم است که کشورمان از امکانات بین المللی جهت توسعه بهره برده و در عین حال با توجه به موانع ساختاری و همچنین نقاط ضعف نئولیبرالیسم، در جهت شکل دهی به یک الگوی بومی برای اقتصاد کشور گام بردارد.

۲. چارچوب نظری

واژه نئولیبرالیسم اغلب برای توصیف مجموعه ای از سیاست های اقتصادی به کار می رود که در اوایل دهه ۱۹۸۰ مطرح شد. در واقع این سیاست ها نسخه جدیدی از سیاست اقتصادی آزاد بود که در قرن نوزدهم و اوایل قرن بیستم بر اندیشه های اقتصادی سایه افکنده بود. نئولیبرال ها بر این باورند که تعرفه، سهمیه بندی، یارانه و دیگر اشکال مداخله دولت بر اقتصاد به عنوان موانعی در برابر رشد اقتصادی تلقی می شوند. در حالی که نئولیبرالیسم را به طور کلی مجموعه ای از سیاست های اقتصادی توصیف می کنند، جغرافی دانان بر این باورند که بهتر است آن را یک ایدئولوژی تلقی کرد. به بیانی نئولیبرالیسم نوعی جهان بینی درباره سازماندهی جامعه در سطح کلان است (نامی و محمدپور، ۱۳۸۹: ص ۱۶۶). گفتمان اقتصادی - سیاسی نئولیبرالیسم، که ریشه در اندیشه های مکاتب اقتصادی نئوکلاسیک، اردولیبرالیسم، اتریش و شیکاگو دارد، در حال حاضر رایج ترین رویکرد نظام اقتصاد سرمایه داری بوده که تسلطی انکارناپذیر بر نظر و عمل دولت های زیادی در جهان دارد. به تعبیری، نئولیبرالیسم الگوی جهانی شدن برای همه کشورهای در حال توسعه محسوب می شود و مبنای سیاست های اقتصادی است که از سوی بسیاری از کشورهای پیشرفته و نهادهای بین المللی همچون «سازمان تجارت جهانی»، «بانک جهانی» و «صندوق بین المللی پول» توصیه و ترویج می شود. این مکتب، کنترل عوامل اقتصادی را از بخش عمومی به طرف بخش خصوصی سوق می دهد. نئولیبرالیسم، با توجه به اصول اقتصاد نئوکلاسیک، به دولت ها پیشنهاد می کند که به آزادسازی تجاری، کاهش هزینه های عمومی و محدود کردن یارانه ها، اصلاحات مالیاتی، گشایش بازارهای داخلی به بازرگانی خارجی با حداقل سازی محدودیت ها (آزادسازی تجاری)، خصوصی سازی، تأمین امنیت مالکیت خصوصی و مقررات زدایی بپردازند. دیوید هاروی در کتاب مشهور خود با عنوان «تاریخ مختصر نئولیبرالیسم»، آن را

این گونه معرفی می‌کند: «نولیبرالیسم در وهله نخست نظریه‌ای در مورد شیوه‌هایی در اقتصاد سیاسی است که براساس آن‌ها با گشودن راه برای تحقق آزادی‌های کارآفرینانه و مهارت‌های فردی در چهارچوبی نهادی که ویژگی آن حقوق مالکیت خصوصی قدرتمند، بازارهای آزاد و تجارت آزاد است، می‌توان رفاه و بهره‌وری انسان را افزایش داد. از نظر نولیبرالیسم، نقش دولت ایجاد و حفظ یک چهارچوب نهادی مناسب برای عملکرد این شیوه‌ها است. مثلاً دولت باید کیفیت و انسجام پول را تضمین کند». به علاوه، دولت باید ساختارها و کارکردهای نظامی، دفاعی و قانونی لازم برای تأمین حقوق مالکیت خصوصی را ایجاد و در صورت لزوم عملکرد درست بازارها را با توسل به سلطه تضمین نماید. از این گذشته، اگر بازارهایی (در حوزه‌هایی از قبیل زمین، آب، آموزش و مراقبت بهداشتی، تأمین اجتماعی، آلودگی محیط‌زیست) وجود نداشته باشد، آن وقت، اگر لازم باشد، دولت باید آنها را ایجاد کند، ولی نباید بیش از این در امور مداخله کند. مداخله دولت در بازارها (وقتی ایجاد شدند) باید در سطح بسیار محدود نگه داشته شود؛ زیرا براساس این نظریه، اولاً برای دولت امکان‌پذیر نیست که در مورد پیش‌بینی علائم بازار یعنی قیمت‌ها اطلاعات کافی داشته باشد و ثانیاً گروه‌های ذینفع قدرتمند، ناگزیر مداخلات دولت را (به‌ویژه در دموکراسی‌ها) مخدوش و به نفع خود سوق خواهد داد (هاروی، ۱۳۸۶: ص ۸-۹).

۲-۱. استراتژی‌های اقتصادی نولیبرالیسم

نولیبرالیسم در واقع بازگشتی دوباره به اصول لیبرالیسم کلاسیک است. پس از چند دهه فاصله گرفتن از آنها در سایه نظریات سوسیالیستی و کینزی، تقریباً از اواخر قرن نوزدهم تا اواخر دهه هفتاد میلادی، نظریاتی در اقتصاد سیاسی ظهور کردند که از تندروترین (کمونیسم) تا متعادل‌ترین آنها (دولت رفاه کینزی) نسبت به دکترین لیبرالیسم کلاسیک، جملگی بر مداخله بیشتر دولت در اقتصاد تأکید می‌نمودند. اما ظهور بحران بزرگ اقتصادی (رکود تورمی)^۱ در دهه هفتاد میلادی نقطه پایانی بر این رویکرد بود و زمینه را برای ظهور

۱. تلفیقی است از دو واژه به معنی «کساد و رکود» و یک واژه به معنی تورم. در فرهنگ علوم اقتصادی ذیل این واژه آمده است که: «اصطلاحی است که به تازگی برای توصیف وجود همزمان آهستگی در روند فعالیت اقتصادی و فزونی بیکاری (رکود) و قیمت‌های فزاینده (تورم) به کار می‌رود». در اقتصاد امروزی بسیاری از قیمت‌ها به سوی انعطاف‌ناپذیری سیر می‌نمایند و از این رو آهستگی اقتصادی چنانکه باید و شاید در قطع گرایش توقفی قیمت‌ها مؤثر نیست. در نتیجه تورم رکودی به دوره رکود و افزایش بیکاری همراه با اندازه ثابت تورم قیمت‌ها بدون رشد تولید اجتماعی اطلاق می‌شود (فرهنگ، ۱۳۸۸: ص ۱۱۵۸). ظهور این پدیده تا آن زمان (دهه ۱۹۷۰) بی‌سابقه بود و اقتصاددانان نولیبرال آن را ناشی از سیاست‌های اقتصادی نادرست کینزی قلمداد کردند.

اقتصاددانان سیاسی جدید با رویکرد بازپشت به لیبرالیسم کلاسیک فراهم نمود که بعدها این دسته از اندیشمندان اقتصادی نئولیبرال نام گرفتند. از چشم‌انداز نئولیبرال‌ها، مداخله دولت در اقتصاد باید به حداقل برسد. باید به دست پنهان نظم‌دهنده به بازار اعتماد نمود. تصدی‌ها و هزینه‌های رفاهی دولت باید کاسته و به بخش خصوصی سپرده شود. دولت باید از حوزه اقتصاد عقب‌نشینی کند و مقرراتی را هم که در گذشته وضع نموده با خود ببرد. به‌طور کلی سیاست‌های اصلی توصیه شده از سوی شخصیت‌های برجسته مکتب نئولیبرالیسم، برای برون‌رفت از بحران اقتصادی دهه ۱۹۷۰ که برخاسته از نظریات کینز قلمداد می‌شد، عبارت بودند از: مقررات‌زدایی، آزادسازی تجاری و خصوصی‌سازی.

مقررات‌زدایی:^۱ مقررات‌زدایی به فرآیندی گفته می‌شود که طی آن، دولت یا نهادهای نظارتی، قوانین، مقررات و استانداردهایی را که بر فعالیت‌های اقتصادی یا اجتماع حاکم هستند، کاهش داده یا حذف می‌کنند. هدف اصلی مقررات‌زدایی، افزایش رقابت، تشویق نوآوری، کاهش هزینه‌های تولید و درنهایت، بهبود کارایی اقتصادی و رفاه اجتماعی است. مطابق با این سیاست، مداخلات و مقررات دولتی که ممکن است مانع انتقال کالاها، خدمات، سرمایه و نیروی کار گردد، از میان برداشته شود. دولت صرفاً باید بکوشد یک فضای مقرراتی برای جریان کار بازار و حمایت از حقوق مالکانه و تضمین قراردادها ایجاد نماید.

آزادسازی تجاری:^۲ اصل دیگر نئولیبرالیسم، آزادسازی تجاری است که از طریق کاهش یا محو موانع تعرفه‌ای و غیرتعریفه‌ای و آزاد گذاشتن نرخ ارز انجام می‌گیرد. به باور نئولیبرال‌ها، موانع تجاری از عوامل اصلی کاهش تجارت جهانی بودند که کساد بزرگ دهه ۱۹۲۰ را شدیدتر و طولانی‌تر کرد. ایجاد موافقتنامه عمومی تعرفه و تجارت (گات) در ۱۹۴۷، و تغییر گات در این مسیر به سازمان جهانی تجارت، همراه با انواع مختلفی از موافقت‌نامه‌های تجاری منطقه‌ای و تجاری دوجانبه، از اولین گام‌ها در این مسیر بود. امروز این اتفاق نظر به‌وجود آمده که تجارت آزاد تا وقتی که به بی‌نظمی ساختاری کوتاه‌مدت و جدی نیانجامد، یک کالای عمومی درازمدتی است که با ایجاد یک دور مقبول رشد و توسعه اقتصادی به کشورهای فقیر و ثروتمند فایده می‌رساند. امروز حتی اعتراض‌کنندگان ضدجهانی شدن به جای پافشاری بر اعمال سیاست‌های حمایتی بیشتر، ضرورت کاهش موانع تجاری را در مورد محصولات که کشورهای فقیر در تولید آنها از مزیت نسبی برخوردارند، پذیرفته‌اند (عبداله‌زاده، ۱۳۸۶: ص ۱۰۰). نئولیبرال‌ها اساساً تجارت بین‌الملل را امری مثبت قلمداد کرده و آن را برای همه کشورها توصیه می‌کنند. زیربنای نظری این گرایش نیز همان نظریه سنتی

1. Deregulation

2. Trade liberalization

مزیت نسبی^۱ ریکاردو در عرصه تجارت خارجی است (ابراهیمی نژاد، ۱۳۸۹: ص ۲۲). حامیان این نظریه بر این باورند که تخصص و تقسیم کار بین‌المللی به کشورهای شرکت‌کننده در تجارت بین‌الملل سود می‌رساند. از نظر ریکاردو، برای کشوری که حتی تمامی کالاها را گران‌تر از سایر کشورها تولید می‌کند، این موضوع می‌تواند پیامدهای عمیقی بر اقتصاد و جامعه آن داشته باشد؛ زیرا در چنین کشوری برخی از کالاها نسبت به سایر کالاها و خدمات ارزان‌تر تولید می‌شود. بنابراین، به نفع کشور است که منابع تولیدی خود را در تولید کالاهایی متمرکز کند که مزیت بیشتری دارد و سایر کالاها را از خارج وارد نماید. ریکاردو بر این باور بود که با انجام تجارت بین کشورها، کل تولید جهان افزایش می‌یابد (شریف، ۱۳۸۷: ص ۱۸۲-۱۸۱). بر این اساس، یکی از سیاست‌های پیشنهادی نئولیبرال‌ها، جهت‌گیری تجاری و افزایش صادرات و حضور در بازار جهانی است، بالا رفتن سهم صادرات در تولید ناخالص داخلی، نشانه موفقیت این رویکرد و افزایش رقابت‌پذیری تولید قلمداد می‌شود (یوسفی، ۱۳۸۸: ص ۱۵۵-۱۵۳).

خصوصی‌سازی: عبارت است از فروش اموال عمومی به خصوص سرمایه صنعتی به سرمایه‌گذاران خصوصی. بسیاری از کشورها در دهه ۱۹۸۰ متعهد به کوچک‌سازی بخش عمومی به منظور دستیابی به اهداف ذیل شدند: پیشرفت صنعت از طریق آزادسازی آن از چنگال کنترل بروکراتیک دولت، افزایش درآمد عمومی، افزایش مالکیت عمومی و افزایش رقابت و در نتیجه منتفع شدن خریداران (Rutherford, 2002: p. 468). خصوصی‌سازی از طریق انتقال مدیریت یا مالکیت آنها نیز از سیاست‌های محوری نئولیبرالیسم است. دلیل تأکید بر خصوصی‌سازی این است که موجب تسریع و تسهیل رابطه مدیران و مالکان و بهبود عملکرد شرکت‌ها می‌شود. خصوصی‌سازی موجب می‌شود مالکان خصوصی با حق کسب سود و تلاش و نظارت بیشتری بر شرکت‌های خود نسبت به بخش عمومی داشته باشند. همچنین موجب می‌شود امکان سوءاستفاده از شرکت‌های دولتی در راستای اهداف سیاسی و غیر کارآمد کاهش یابد (یوسفی، ۱۳۸۸: ص ۱۵۰). از دیدگاه نئولیبرال‌ها، خصوصی‌سازی و مقررات‌زدایی همراه با رقابت، کاغذبازی اداری را حذف می‌کند، کارایی و بهره‌وری را افزایش می‌دهد، کیفیت را بهتر می‌سازد و هزینه‌ها را برای مصرف‌کننده، هم مستقیماً از طریق کالاها و خدمات ارزان‌تر و همین‌طور غیرمستقیم از طریق کاهش بار مالیاتی کم می‌کند (هاروی، ۱۳۸۶: ص ۹۵) برخی از نویسندگان معتقدند که راهکارهای فوق (یعنی مقررات‌زدایی، آزادسازی و خصوصی‌سازی) سه محور اصلی نئولیبرالیسم هستند و با کنار هم قرار دادن حرف نخست این سه اصطلاح می‌توانیم

نئولیبرالیسم را D-L-P Formula بنامیم. (Manfred & Ravi, 2010: p. 14). اهمیت این چارچوب تئوریک در پژوهش حاضر، از آنجا ناشی می‌شود که در اقتصاد سیاسی ایران در دو برهه حساس و مهم، در فاصله سال‌های ۴۲ تا ۵۷ (حاکمیت پهلوی دوم) و همچنین ۱۳۶۸ تا ۱۳۷۶ (دولت هاشمی رفسنجانی)، شاهد رویکردهای جدیدی در سیاست‌گذاری اقتصادی هستیم، به نوعی که در هر دو مقطع، نوعی تعدیلات اقتصادی از بالا صورت می‌گیرد که منجر به گسترش جذب سرمایه‌های خارجی، اتخاذ سیاست درهای باز در عرصه تجاری و حرکت در جهت خصوصی‌سازی و کاهش فعالیت بخش دولتی می‌گردد.

۳. سیاست‌های اقتصادی حکومت پهلوی دوم

حکومت پهلوی حامی تغییر و نوسازی بود و اصلاحاتی انجام داد، اما از آنجا که اجرای اصلاحات و از جمله برنامه‌های توسعه اقتصادی، براساس الگوهای پاتریمونیال بودند که در شخص‌گرایی، رقابت ناصحیح، ناامنی، بی‌اعتمادی و ناهماهنگی در تصمیم‌گیری بازتاب می‌یابند، از توسعه اقتصادی موفقیت‌آمیز در کشور جلوگیری می‌کرد. وجود منابع رانتی فراوان نیز این امر را تشدید کرد. به طوری که با افزایش درآمدهای نفتی، میزان قدرت انحصاری رژیم حاکم افزایش و با افزایش قدرت انحصاری، میزان پاسخگویی به مردم و ذی‌نفع‌های اقتصادی نیز کاهش یافت. اقتصاد ایران در دوره پهلوی دوم به شدت دولت‌محور، نفت‌پایه و وابسته به درآمدهای خارجی بود. پس از کودتای ۲۸ مرداد ۱۳۳۲، دولت محمدرضا شاه توانست با تثبیت قدرت سیاسی، برنامه‌های توسعه اقتصادی متمرکز را دنبال کند؛ اما این توسعه بیشتر از بالا و بدون مشارکت نهادهای اجتماعی صورت گرفت (آبراهامیان، ۱۳۷۷: ص ۴۲۱-۴۲۳). این دوره از تاریخ اقتصادی ایران تحولات و بحران‌های فراوانی را دربرمی‌گیرد. با تدوین و ارائه طرح انقلاب سفید، بخش کشاورزی از طریق اصلاحات ارضی توسعه گسترده‌ای یافت و روابط و مناسبات ارباب رعیتی در جهت مناسبات سرمایه‌داری قرار گرفت و شرکت‌های سهامی زراعی با روش مکانیزه پدید آمدند (امیراحمدی، ۱۳۸۱: ص ۱۶۶). اما درست ۱۵ سال بعد از انقلاب شاه و ملت، روستاهای ایران به واردات مواد غذایی از خارج وابسته بودند؛ «تا جایی که به ادعای منابع خارج، میزان واردات کشاورزی در فاصله سال‌های ۱۳۵۶ تا ۱۳۵۷ با افزایش ۱۴ درصد روبه‌رو بوده است» (حسینیان، ۱۳۸۳: ص ۳۳۵). تحقیقات بین‌المللی نشان می‌دهد که اصلاحات ارضی موجب فقیرتر شدن میلیون‌ها روستایی و سیر صعودی بیکاری شد و در شرایطی که رشد فرآورده‌های کشاورزی در سال تنها دو درصد بود، سالانه سه درصد بر تعداد جمعیت و شش درصد بر خرج زندگی افزوده می‌شد. همچنین در سال ۱۹۸۶ برای نخستین بار دولت شروع به واردات گندم برای تغذیه مردم

کرد؛ در حالی که قبل از این، ایران یکی از صادرکنندگان مواد غذایی بود. از سوی دیگر بخش صنعت نیز در این دوره از رشد و توسعه قابل توجهی برخوردار شد. در سال ۱۳۴۷ رشد صنعتی به ۱۴٪ و در سال ۱۳۵۲ به ۱۷٪ رسید و نسبت اشتغال در بخش صنعت از ۱۹/۹٪ به ۳۰٪ افزایش یافت. به علاوه، تولیدات صنایع مصرفی از قبیل پارچه‌بافی، سیمان و قند چندین برابر شد (سیف‌اللهی، ۱۳۷۴: ص ۸۷). خصوصیت عمده این نوع صنایع، مصرفی بودن و وابستگی آن‌ها از نظر مواد اولیه، قطعات، ماشین‌آلات نیروی انسانی متخصص و در نتیجه وابستگی تولید به خارج بود. از این رو با ساختاری شدن وابستگی در صنایع و کشاورزی و خدمات، نیروهای داخلی و دلالتان سودجو بر تداوم مصرف تأکید کرده و وابستگی را بیش از پیش توسعه می‌دادند (رزاقی، ۱۳۸۱: ص ۲۳). از طرف دیگر، برنامه‌های توسعه عمرانی ایران براساس توصیه‌های سازمان‌های و مؤسسات بین‌المللی و جوامع زیر نفوذ اقتصاد جهانی تنظیم شده و وام‌ها و کمک‌های اقتصادی، نظامی و سیاسی این سازمان‌ها، پایه و اساس رشد و توسعه اقتصاد سرمایه‌داری پیرامونی و صنعت وابسته ایران بود (سیف‌اللهی، ۱۳۷۴: ص ۸۹). درآمد ایران در سال‌های ۱۳۴۲ تا ۱۳۵۳ از فروش نفت، ۱۳ میلیارد دلار بود و از سال ۱۳۵۳ تا ۱۳۵۶ این مبلغ به ۳۸ میلیارد دلار رسید، یعنی سهم درآمدهای نفتی در بودجه سال ۱۳۵۶ به بیش از ۶۱ درصد افزایش یافت. هرچند این اضافه درآمد مسئله‌ای مقطعی بود، اما به حکومت اجازه می‌داد تا قدرت نفوذ بیشتری در سیاست جهان کسب کند. از این رو مبلغ ۲ میلیارد و ۳۸۰ میلیون دلار صرف قرض به خارج از کشور، کمک‌های بی‌عوض و سرمایه‌گذاری در دیگر کشورها شد. در حالی که این مبلغ بیش از دو برابر مبلغی بود که برای دو برنامه عمرانی پنج‌ساله اول و دوم از سال ۱۳۲۸ تا ۱۳۴۱ در ایران هزینه شده بود. با وجود این هزینه‌ها، در پایان سال مالی ۱۳۵۳ حدود ۵ میلیارد دلار اضافه درآمد در تراز مالی ایران وجود داشت. طبعاً انگیزه اصلی این فعالیت‌ها، اقتصادی نبود، بلکه اولین تلاش‌ها برای استفاده از مازاد درآمد نفت در راه مقاصد سیاسی بود. حکومت در این زمینه موفقیت‌هایی نیز کسب نموده و این فعالیت‌های بسیاری از کشورهای غربی مانند آمریکا، انگلستان و فرانسه را به ایران نزدیک کرد (هیگام، ۱۳۸۵: ص ۱۳۹-۱۴۰). در سال ۱۳۵۳ مجله اشپیگل آلمان، در گزارشی از رفت‌وآمدهای گسترده مدیران ۱۱ شرکت صنعتی آلمان به تهران برای انجام مذاکرات درباره انتقال صنایع جدید منتشر کرد؛ طبق این گزارش، شاه ایران علاقه خود را به گسترش صنایع در زمینه‌های مختلف از جمله حمل‌ونقل ریلی درون‌شهری (مترو) اعلام کرده و این در حالی است که شهر تهران تا چند سال پیش از ورود شرکت‌های آلمانی به ایران، حتی سیستم دفع فاضلاب شهری هم نداشت.

۳-۱. نقش درآمد نفت در سیاست‌های اقتصادی

افزایش درآمدهای نفتی، به‌ویژه از دهه ۱۳۴۰ به بعد، ستون فقرات سیاست‌های اقتصادی حکومت پهلوی دوم را شکل داد. دولت با تکیه بر این درآمدها:

- هزینه‌های عمرانی و نظامی را به‌شدت افزایش داد.
- وابستگی اقتصاد به تولید داخلی را کاهش داد.
- بخش خصوصی مستقل را تضعیف کرد.

به تأکید آبراهامیان، «دولت به بزرگ‌ترین کارفرما، سرمایه‌گذار و مصرف‌کننده در اقتصاد ایران تبدیل شد» (آبراهامیان، ۱۳۷۷: ص ۴۳۷).

۳-۲. برنامه‌های عمرانی و توسعه دولتی

از اواخر دهه ۱۳۲۰ تا دهه ۱۳۵۰، شش برنامه عمرانی اجرا شد. هدف ظاهری این برنامه‌ها صنعتی‌سازی و مدرن‌سازی اقتصاد بود، اما در عمل:

- تمرکز سرمایه‌گذاری بر شهرهای بزرگ، به‌ویژه تهران، صورت گرفت.
- مناطق روستایی و کشاورزی دچار عقب‌ماندگی شدند.
- نابرابری طبقاتی افزایش یافت.

این برنامه‌ها «رشد اقتصادی بدون توسعه اجتماعی» ایجاد کردند (آبراهامیان، ۱۳۷۷: ص ۴۴۵-۴۴۷).

۳-۳. اصلاحات ارضی و پیامدهای اقتصادی

اصلاحات ارضی (۱۳۴۱) یکی از مهم‌ترین سیاست‌های اقتصادی-اجتماعی پهلوی دوم بود. اگرچه هدف رسمی آن شکستن قدرت زمین‌داران و افزایش بهره‌وری کشاورزی بود، اما پیامدهای آن عبارت بودند از:

- فروپاشی اقتصاد سنتی روستا،
- مهاجرت گسترده روستاییان به شهرها،
- گسترش حاشیه‌نشینی شهری.

آبراهامیان اصلاحات ارضی را از نظر اقتصادی «ناموفق» می‌داند؛ زیرا نه کشاورزی مدرن ایجاد کرد و نه عدالت اقتصادی (آبراهامیان، ۱۳۷۷: ص ۴۵۸-۴۶۲).

۳-۴. صنعتی سازی وابسته و مصرف گرایی

صنعتی سازی در دوره پهلوی دوم عمدتاً وابسته به واردات فناوری، سرمایه خارجی، و مونتاژ کالاهای مصرفی بود.

این نوع توسعه، به جای ایجاد صنعت ملی، باعث گسترش فرهنگ مصرف گرایی و وابستگی به غرب شد (آبراهامیان، ۱۳۷۷: ص ۴۷۳-۴۷۶).

۳-۵. بحران اقتصادی دهه ۱۳۵۰

افزایش ناگهانی درآمد نفت پس از ۱۳۵۲، به تورم، فساد اداری و نارضایتی اجتماعی انجامید. دولت که فاقد سازوکار نظارت و توزیع عادلانه بود، نتوانست این ثروت را به توسعه پایدار تبدیل کند. به گفته آبراهامیان، این بحران اقتصادی یکی از عوامل زمینه ساز انقلاب ۱۳۵۷ بود (آبراهامیان، ۱۳۷۷: ص ۴۸۸-۴۹۲).

۳-۶. توسعه صنعتی در دستور کار حکومت پهلوی

در برنامه‌ها و بودجه‌های سالانه دولت‌های دوره پهلوی دوم، توسعه صنعتی همواره در درجه اول اهمیت قرار داشت و بیش از ۱/۳ درصد از کل منابع را به خود اختصاص داده بود. برنامه‌های عمرانی سوم، چهارم و پنجم نیز بر محور سیاست جایگزینی واردات با تاکید بر بخش صنعت استوار بودند. بر اثر اجرای این برنامه‌ها، سرمایه‌گذاری در بخش عمومی رشد فراوانی کرد که به طور عمده متوجه زیربنای اقتصادی و صنایع سنگین از جمله ذوب فولاد و دیگر فلزات، پتروشیمی و ماشین‌آلات بود.

سرمایه‌گذاری و دخالت دولت در امور صنعتی به دوروش انجام می‌شد:

الف. دخالت مستقیم دولت که سهم بزرگی در سرمایه‌گذاری داشت. حکومت از سال ۱۳۴۴ تا ۱۳۵۴، با ۶۶/۵ درصد از سرمایه‌گذاری ناخالص ملی در بخش صنعت و معدن نقش مهمی ایفا کرد. در این دوره، کمتر رشته صنعتی در ایران بود که دولت در آن دخالت مستقیم نداشته باشد و این به‌ویژه از این نظر اهمیت داشت که در تمام بخش‌های یادشده، دولت پیشگام و کنترل‌کننده فعال و مؤثر سرمایه‌گذاری‌ها بود.

ب. دخالت غیرمستقیم با اعمال راهبرد جایگزینی واردات که نیازمند دخالت مستمر و غیرمستمر دولت از نظر توسعه صنعتی بود و گرفتن مجوز، نظارت‌های مالی، نظارت بر گسترش صنایع، انضباط مالی و اقتصادی بخش خصوصی و کنترل قیمت‌های این بخش را شامل می‌شد. دولت از طریق نهادهای اقتصادی دولتی، به‌ویژه بانک‌های تخصصی توسعه، کنترل کامل بخش خصوصی را برعهده گرفت. طی برنامه سوم (۱۳۴۲ تا ۱۳۴۷)، بانک‌های تخصصی توسعه حدود ۵۵ درصد سرمایه‌گذاری در بخش خصوصی داخلی را

تأمین کردند و ۸/۱ و ۲/۶ درصد از اعتبارات تأمین شده این بانک‌ها را به ترتیب دولت و منابع خارجی برآورده می‌ساختند.

با تأسیس سازمان گسترش و نوسازی صنایع ایران در سال ۱۳۴۶، وظیفه تأسیس صنایع سنگین به این سازمان محول شد. این سازمان نیز در سال‌های نخستین فعالیت خود، قراردادهای بسیاری با شرکت‌های مختلف برای خرید صنایع سنگین بست که از آن جمله می‌توان به کارخانه‌های تراکتورسازی تبریز و ماشین‌سازی اراک اشاره کرد (سعیدی، ۱۳۹۳: ص ۱۷۴-۱۷۵). سرعت شتاب گرفتن توسعه صنعتی در تعداد واحدهای بزرگی منعکس می‌شد که در اطراف شهرها به وجود می‌آمدند. در سال ۱۳۳۵، ایران فقط ۶۹۴ واحد صنعتی داشت، تعداد این واحدها در سال ۱۳۴۵ به ۲ هزار و ۶۶۱ واحد و در سال ۱۳۵۱، به ۵ هزار و ۶۵۱ واحد رسید و میانگین رشد آن ۴۴ درصد در سال بود. در حالی که در این دوره، رشد بخش کشاورزی به شدت عقب افتاد و از ۳۰ درصد به ۱۶ درصد رسید (هیگام، ۱۳۸۵: ص ۵۰). این در حالی است که ایران در این سال‌ها حجم قابل توجهی سرمایه انباشته شده داشت که حاصل فروش نفت بود؛ اما حکومت ترجیح می‌داد به جای تحمل دردهای طولانی برای اصلاح روش‌های سنتی کشاورزی، مواد غذایی لازم برای مصرف داخلی را از راه واردات تأمین کند. این مسئله، بخش کشاورزی ایران، و به عبارتی یکی از زیرساخت‌های راهبردی کشور، را ضعیف کرد و موجب شد که جمعیت روستایی کشور از جامعه شهری در حال دگرپرسی به علت ورود نهادهای صنعتی مدرن، فاصله بگیرد که این به معنای ایجاد شکاف میان طبقات مختلف اجتماعی بود. رقابت‌های بین‌المللی پس از جنگ جهانی دوم نیز از عواملی بودند که به ورود صنایع به ایران کمک کردند؛ برای مثال، رقابت میان آلمان غربی و شرقی موقعیت بسیار مناسبی برای دولت ایران فراهم آورد تا به شرکای بازرگانی غربی خود فشار آورد که اگر با ایران همکاری نکنند، به کشورهای بلوک شرق روی خواهد آورد. مهم‌ترین این اقدامات خرید کارخانه ذوب‌آهن اصفهان از شوروی بود (متین، ۱۳۸۴: ص ۳۹-۴۰). ایالات متحده هم تلاش می‌کرد که از نظر اقتصادی خود را به ایران نزدیک کند و این جریان را از سال‌های اولیه حکومت محمدرضا پهلوی شروع کرده بود. در آن دوران، آرتور میلیسپو^۱ به‌عنوان مستشار وارد ایران شده بود تا اوضاع اقتصاد آشفته ایران را سامان دهد. مسئله‌ای که محقق نشد و بی‌نتیجه ماند (ذوقی، ۱۳۷۶: ص ۱۷۰-۱۷۱). در سال‌های دهه ۱۳۴۰، آمریکا موفق شد که آرام‌آرام به ایران نزدیک شود و پس از ترور کندی در سال ۱۳۴۲، امکان فروش صنایع نظامی به ارزش ۲۰۰ میلیون دلار به ایران، برای این کشور

فراهم شد (علم، ۱۳۷۱: ص ۳۳). به این ترتیب ایالات متحده آمریکا موفق شد که در زمینه فروش صنایع، آرام آرام جای آلمان غربی را در ایران بگیرد. نباید فراموش کرد که آلمان غربی تا سال ۱۳۵۲، همچنان نخستین شریک اقتصادی ایران بود و پس از این سال، آمریکا جای این کشور را در صحنه اقتصادی ایران گرفت (هوشنگ مهدوی، ۱۳۷۷: ص ۴۲۱-۴۲۲). این مسئله به طور دقیق با سیاست‌های اقتصادی آمریکا در زمینه کسب منابع نفتی در خاورمیانه هم‌راستا بود (میلیسپو، ۱۳۷۰: ص ۳۰۹).

۴. جهت‌گیری اقتصادی ایران در دهه اول پس از انقلاب

با وقوع انقلاب اسلامی در سال ۱۳۵۷، بسیاری از ساختارهای سیاسی و فرهنگی ایران دگرگون شد، اما ساختار اقتصادی تغییر چندانی قابل توجهی نکرد. طبعاً جمهوری اسلامی نیز عمیقاً به درآمدهای نفتی وابسته بود و دولت، سکان‌دار اصلی عرصه اقتصادی به‌شمار می‌رفت. البته نباید از نظر دور داشت که دولتمردان جمهوری اسلامی تلاش داشتند تا برخی ساختارهای غلط اقتصادی را که زمینه‌ساز مخالفت اکثریت مردم با حکومت شاه شده بود را اصلاح نمایند، اما زمینه این تغییرات هرگز فراهم نشد. در حقیقت از آنجا که ایران بعد از انقلاب، در فاصله کوتاهی درگیر جنگ تحمیلی با عراق شد، دولت از یک‌سو ناگزیر به کنترل شدید اقتصاد و اتخاذ سیاست بسیج توده‌ای و کنترل بازار به نفع طبقات پایین جامعه بود، و از سوی دیگر به جهت شرایط پیچیده جنگ و درگیری غیرمستقیم با بسیاری از قدرت‌های بزرگ غربی، امکان ادغام در اقتصاد بین‌المللی و از جمله بهره‌مندی از سرمایه خارجی فراهم نبود. از این جهت طی دهه اول بعد از انقلاب، ساختار اقتصادی کشور ماهیتی سوسیالیستی و چپ‌گرایانه داشت و هدف آن حل بحران‌های کوتاه‌مدت بود و مجالی برای تنظیم یک برنامه منسجم اقتصادی به وجود نیامد. بنابراین، طی دهه نخست پس از انقلاب، با توجه به قطب‌بندی‌های سیاسی و اختلافات ایدئولوژیکی و به‌ویژه شرایط جنگ، تلاش‌های دولت برای تنظیم یک استراتژی منسجم توسعه با شکست مواجه شد. بسیاری از نظریه‌پردازان اذعان دارند که در دهه‌های گذشته، تنها دوره‌ای که ایران عملاً برنامه میان‌مدتی برای توسعه نداشت، همین دوره بوده است. در حقیقت اقتصاد ایران در این دوره را بیشتر می‌توان نوعی اقتصاد جنگی مبتنی بر مداخلات دوراندیشانه دولت برای اداره بحران‌های ناشی از این شرایط خاص دانست، تا یک برنامه مدون از پیش اندیشیده شده. در دوران جنگ تحمیلی، دخالت وسیع دولت در کلیه امور اقتصادی، اگرچه توانست مانع وارد آمدن فشارهای شدید اقتصادی بر مردم شود، اما باعث ایجاد مشکلات فراوانی نیز در سال‌های پایانی جنگ شد و معضلاتی همچون کسری بودجه دولت، کاهش درآمدهای ارزی، افزایش حجم نقدینگی، رشد نرخ تورم، افت پس‌انداز

و سرمایه‌گذاری و رواج فعالیت‌های غیرتولیدی را به ارمغان آورد. در اصل شرایط امنیتی ایران به گونه‌ای بود که اجرای هرگونه برنامه اقتصادی، دشواری‌های خاص خود را داشت. بنابراین، می‌توان دریافت که حتی اگر الگوی خاصی از توسعه در ایران بعد از انقلاب وجود داشته، این الگو بعد از سال ۱۳۶۸ و با پایان جنگ هشت ساله، به اجرا درآمده است (مرتضوی، ۱۳۷۶: ص ۵۱).

۵. رویکرد اقتصادی دولت سازندگی

آغاز دوران ریاست جمهوری هاشمی رفسنجانی در مرداد ۱۳۶۸، همراه با تغییرات مهمی در عرصه‌های سیاسی و اجتماعی و اقتصادی ایران بود، البته نباید این نکته را از نظر دور داشت که به‌طور کلی دهه دوم انقلاب ویژگی‌های متفاوتی نسبت به دهه اول دارد، از جمله پایان جنگ و نیاز به بازسازی کشور در عرصه داخلی، همچنین سقوط اتحاد جماهیر شوروی و آغاز هژمونی تک‌قطبی و به تبع آن نظام لیبرال دموکراسی. در این برهه که با نام دولت سازندگی در ایران شناخته می‌شود، بیش از همه اصلاح نظام اقتصادی مدنظر بود و در این راستا کاهش مداخله دولت در اقتصاد و گسترش خصوصی‌سازی، همچنین باز کردن درهای اقتصادی، تجاری و صنعتی به خارج، در دستور کار قرار گرفت. مشخص است که دولت برای بازسازی اقتصاد، بیش از گذشته نیاز به کمک خارجی و استفاده از تسهیلات موسسات مالی بین‌المللی داشت؛ چراکه در داخل کشور سرمایه کافی برای نیل به اهداف اقتصادی وجود نداشت. به این ترتیب دولت هاشمی، سیاست تنش‌زدایی در عرصه بین‌الملل را در پیش گرفت، تا بتواند به نوعی ایران را در نظام اقتصاد جهانی ادغام کند و در این رابطه هم لازم بود که دولت هرچه بیشتر سیاست‌های اقتصادی خود را هماهنگ با معیارهای اقتصاد جهانی به پیش ببرد. سیاست‌هایی چون خصوصی‌سازی، تشویق سرمایه‌گذاری خارجی و تلاش برای افزایش صادرات غیرنفتی، در جهت ادغام اقتصاد کشور در جامعه جهانی و همسو با سیاست‌های تبلیغی بانک جهانی و صندوق بین‌المللی پول (امیراحمدی، ۱۳۸۱: ص ۱۴). به این ترتیب دولت هاشمی دو برنامه توسعه اقتصادی اول و دوم را تنظیم کرد که هدف اصلی آنها تشویق سرمایه‌گذاری خارجی با تاکید بر گرفتن وام از نهادهای مالی بین‌المللی و همچنین تشویق هرچه بیشتر مشارکت بخش خصوصی در اقتصاد کشور بود. واضح است که با چنین رویکردی دولت هاشمی باید به سمت سیاست تعاملی با اقتصاد جهان و پذیرش استانداردهای اقتصادی ارائه شده توسط نهادهای بین‌المللی پیش می‌رفت.

۵-۱. برنامه اول توسعه اقتصادی

دولت سازندگی برای نخستین بار پس از پیروزی انقلاب اسلامی، برنامه توسعه اقتصادی را در سال

۱۳۶۸ تصویب کرد. برنامه اول توسعه اقتصادی ایران، نخستین برنامه منسجم اقتصادی از پیش اندیشیده شده در جهت سازمان‌دهی اقتصاد کشور بود که در برخی منابع به‌عنوان سیاست تعدیل ساختار کلان اقتصادی مطرح می‌شود. این برنامه دو هدف اصلی را دنبال می‌کرد: نخست خصوصی‌سازی و دوم جذب سرمایه خارجی.

۱-۱-۵. خصوصی‌سازی

خصوصی‌سازی و کاهش حجم دولت، از بنیان‌های اصلی نئولیبرالیسم به‌شمار می‌رود. براساس آمارهای منتشر شده، در نتیجه اصلاحات اقتصادی دولت سازندگی، ۸۰۰ واحد تولیدی و صنعتی در برنامه خصوصی‌سازی دولت قرار گرفتند. همچنین طبق برنامه باید نرخ مشارکت بخش خصوصی از ۲۵ درصد که در اواخر دهه ۱۹۸۰ به ثبت رسیده بود، به ۸۰ درصد در دهه ۱۹۹۰ افزایش می‌یافت. به‌عبارتی طبق پیش‌بینی برنامه اول، لازم بود تا سال ۱۹۹۴ سرمایه‌گذاری بخش خصوصی بیش از ۵۲ درصد از کل سرمایه‌گذاری در کشور را شامل شود. از این‌رو میانگین رشد سالانه سرمایه‌گذاری، ۱۱/۶ درصد در نظر گرفته شده بود که نشان‌دهنده شرایطی است که بخش خصوصی می‌توانست قابلیت‌های خود را در سایه برنامه‌های دولتی ارتقاء دهد (مصلی‌نژاد، ۱۳۹۵: ص ۴۵۴). برای نیل به اهداف برنامه اول توسعه، دولت ابتدا کنترل بر واردات و کاهش قیمت ارز را در دستور کار خود قرار داد، سپس براساس قوانین جدید، اجازه مشارکت به سرمایه‌گذاران خارجی تا ۴۹ درصد سهام را داد و متعهد شد که نقش خود در اقتصاد را کاهش دهد. در این زمان مناطق آزاد قشم و کیش ایجاد شده و بازار بورس تهران بازگشایی گردید. به‌علاوه، سهام برخی از موسسات دولتی فروخته و بخشی از دارایی‌های دولتی نظیر معادن، خصوصی شد. علاوه بر این، برای جبران کمبودهای اقتصادی، واردات کالاهای مصرفی آزاد شد (جوادی ارجمند، ۱۳۸۶: ص ۶۹). در طول سال‌های برنامه اول توسعه، نرخ رشد اقتصادی ایران به‌طور متوسط ۸ درصد بود. این نرخ رشد، ایران را جزء ۵ کشور با بالاترین نرخ رشد اقتصادی در جهان قرار داد. این در حالی است که در سال ۱۳۶۸ نرخ رشد حدود ۳ درصد بود، اما در سال ۱۳۶۹ به ۱۲ درصد و در سال ۱۳۷۰ به ۹/۹ درصد رسید.

۱-۲-۵. سرمایه‌گذاری خارجی

دولت سازندگی به جذب سرمایه خارجی نیاز داشت؛ چون درآمد حاصل از نفت یا سایر منابع سنتی چون مالیات‌ها، برای نیل به سیاست تعدیل اقتصادی کافی نبود و باید تا حد امکان به جذب سرمایه خارجی مبادرت می‌کرد. بر همین مبنا هاشمی بر تنش‌زدایی و گسترش ارتباط با جهان تأکید بسیاری داشت، که این

امر حاکی از تغییری اساسی در سیاست خارجی جمهوری اسلامی بود. دولت برای تأمین و جذب سرمایه خارجی، می‌بایست تعهد خود را به مولفه‌های اقتصاد نئولیبرالیستی و تشویق اقتصاد بازار آزاد نشان می‌داد؛ از این جهت بود که با استقبال دولت ایران، هیأت‌های اعزامی بانک جهانی و صندوق بین‌المللی پول، در سال ۱۳۶۹ وارد تهران شدند. اهمیت این سفرها از آن حیث مشخص می‌شود که پس از پیروزی انقلاب هیچ هیأتی از سوی این دو نهاد بین‌المللی به ایران نیامده بودند و در اصل این نخستین سفر هیأت‌های عالی‌رتبه‌ترین نهادهای مالی بین‌المللی به جمهوری اسلامی بود.

۵-۲. برنامه دوم توسعه اقتصادی

در دور نخست ریاست جمهوری هاشمی، فعالیت‌های اقتصادی رونق گرفت، اما از سال ۱۳۷۴ و در برنامه دوم توسعه، سیاست‌های دولت تغییر یافته و به سمت سیاست‌های کنترلی حرکت کرد که حاکی از چرخش یا عدول از سیاست‌های نئولیبرالی دارد و نشان می‌دهد که الگوی سیاست‌گذاری در دولت اول هاشمی، یک الگوی اضطراری برای مواجهه با وضعیت بحران بوده است، و نه یک الگوی اداره مستمر اقتصاد کشور (احمدی آمویی، ۱۳۸۵: ص ۳۳۳). نکته جالب توجه آن است که هرچند نرخ رشد اقتصادی در ابتدای اجرای برنامه اول چشمگیر بود، اما عملکرد اقتصاد کشور طی سال‌های اجرای برنامه دوم سیر نزولی داشت؛ به نحوی که نرخ تورم از کمتر از ۱۰ درصد در سال ۱۳۶۹ به ۳۵ درصد در سال ۱۳۷۳ و ۵۰ درصد در سال ۱۳۷۴ رسید، به علاوه، نرخ ارز بیش از ۸۰ درصد افزایش یافت و حجم بدهی خارجی نیز بسیار بالا رفت (کردزاده کرمانی، ۱۳۸۰: ص ۱۰۶). از سوی دیگر، طبق برآوردها، در دومین دوره دولت سازندگی، تعداد بنگاه‌های اقتصادی دولت از ۲۶۸ به ۴۵۳ شرکت افزایش یافت و خصوصی‌سازی یک هزار بنگاه دولتی و کارخانه‌های ملی شده که در سال ۱۳۷۲ آغاز شده بود، به واسطه فساد گسترده به حالت تعلیق درآمد (کدی، ۱۳۸۳: ص ۱۵۱). در نتیجه موارد فوق، فرمان توقف خصوصی‌سازی صادر شد و کنترل دولت در حوزه اقتصاد مجدداً افزایش یافت. همچنین علی‌رغم آزادسازی جریان سرمایه، حجم نقدینگی به سوی املاک لوکس و واردات کالاهای مصرفی جریان پیدا کرد و چندان صرف سرمایه‌گذاری مولد نشد. این در حالی است که سیاست خصوصی‌سازی با مقاومت نهادهایی مواجه شد که پیش از این شرکت‌ها و کارخانه‌جات مصادره شده و ملی شده را در اختیار داشتند. از سوی دیگر، دولت نیز نتوانست بازرگانان و سرمایه‌داران ایرانی مقیم خارج را برای مشارکت و سرمایه‌گذاری در کشور متقاعد سازد. به طوری که همزمان با آزادسازی جریان تجارت، حجم واردات دو برابر شده و ذخایر ارزی تقریباً از بین رفت و ارزش ریال حدود

۶۰ درصد کاهش یافت. از حیث تحول طبقاتی نیز باید توجه داشت که به دلیل نیاز دولت به سرمایه در جهت بازسازی کشور، طبقات بالای جامعه به موقعیت برتری در اقتصاد و سپس در حاکمیت دست یافت و در مقابل طبقات متوسط و پایین جامعه نه تنها از منافع اقتصادی روند نوسازی چندان بهره‌ای نبردند، بلکه بیش از همه از افزایش سرسام‌آور نرخ تورم و نابسامانی‌های اقتصادی متضرر شدند. از این جهت گزاره نیست اگر تشدید فاصله و شکاف طبقاتی را از مهم‌ترین پیامدهای منفی سیاست تعدیل ساختاری در این دوره بدانیم.

۶. نتیجه‌گیری

نوشتار حاضر درصدد بررسی اثرات گرایش به الزامات اقتصاد نئولیبرالیستی بر ساختار اقتصادی ایران، در دو برهه زمانی یک دهه قبل و دو دهه بعد از انقلاب بود. در این رابطه با تأکید بر دو فاکتور مهم تئوری‌های نئولیبرال، یعنی جذب سرمایه خارجی و همچنین کاهش حجم دولت و خصوصی‌سازی منابع، سیاست‌های اقتصادی دولت‌ها در هر دو مقطع بررسی شد. در دهه آخر حکومت پهلوی، شاه ناگزیر از به‌کارگیری نسخه اقتصاد آزاد مورد تأکید آمریکا بود و در این رابطه حدی از خصوصی‌سازی و به‌ویژه تلاش مضاعف برای جذب سرمایه‌گذاری خارجی و توسعه صنعتی در ایران رخ داد. اما علی‌رغم تبلیغات وسیع حامیان رژیم پهلوی در زمینه دستاوردهای عظیم اقتصادی در این دوره، روند توسعه تحت‌الشعاع ساختار اقتصادی و سیاسی در کشور قرار گرفت و بحران‌های ناشی از اصلاحات ارضی، استقرار خارجی، ناهماهنگی منافع سازمان‌های اقتصادی داخلی، یکی پس از دیگری ظهور کرد. از سوی دیگر، از آنجا که توسعه اقتصادی پیوندی عمیق با قیمت نفت داشت، با رشد بی‌رویه درآمدهای نفتی در اوایل دهه پنجاه و سپس کاهش ناگهانی قیمت، بحران شدید اقتصادی گریبان‌گیر حکومت شد. به‌علاوه، چون برخورداری از رشد اقتصادی برای همه طبقات جامعه یکسان نبود، شکاف طبقاتی نیز به شدت گسترش یافت. طبعاً مجموعه این عوامل بر تشدید بحران اقتصادی در جامعه ایران و گسترش نارضایتی‌های عمومی که منجر به انقلاب شد، بسیار تاثیرگذار بود. اما پس از پیروزی انقلاب اسلامی و به‌واسطه شرایط خاص ناشی از جنگ تحمیلی، دولت ناگزیر به کنترل شدید بازار و اتخاذ سیاست اقتصاد توده‌ای بود و طبعاً به جهت تشب با قدرتهای بزرگ غربی، امکان تعامل با نهادهای مالی بین‌المللی هم فراهم نشد. لکن، با روی کار آمدن دولت هاشمی رفسنجانی در دهه دوم پس از انقلاب و با توجه به تغییرات رخ داده در فضای کشور مانند پایان جنگ و لزوم بازسازی خرابی‌های ناشی از آن، دولت از سیاست خصوصی‌سازی و جذب سرمایه‌گذاری خارجی به‌عنوان بخشی از روند نئولیبرالیسم استقبال کرد. دولت سازندگی طی برنامه اول توسعه اقتصادی، توفیقاتی در جهت

توسعه صنعتی کشور و بهبود اوضاع اقتصادی به دست آورد، اما طی برنامه دوم، عوارض ناشی از این سیاست‌ها مانند افزایش نرخ تورم و ارز و به‌ویژه بالا رفتن سطح بدهی‌ها، بروز پیدا کرد. نکته مهم‌تر آنکه، با پایان سیاست تعدیل ساختاری، دولت بیشتر از گذشته در اقتصاد نفوذ یافت و سرمایه بخش خصوصی نیز به سمت تولید پیش رفت و آزادسازی تجارت خارجی، اقتصاد دلالی و واردات کالای مصرفی را گسترش داد. به این ترتیب می‌توان نتیجه گرفت که در هر دو مقطع مورد بررسی در این پژوهش، هم قبل و هم بعد از پیروزی انقلاب اسلامی، مجموعه‌ای از مشکلات ساختاری مانند اقتصاد رانتی وابسته به نفت، دلال‌محوری بخش خصوصی، مقاومت نهادهای اقتصادی در برابر مالکیت خصوصی و همچنین عدم تطابق برنامه‌های توسعه با ساختارهای قانونی و اقتصادی و فرهنگی کشور، باعث شد که رویکرد تعاملی با اقتصاد سیاسی مبتنی بر نئولیبرالیسم نتواند در ایران به توفیق چشمگیری نائل شود. از این‌رو به نظر می‌رسد که بهترین مسیر در جهت توسعه پایدار کشور، تبیین یک رویکرد اقتصاد بومی است؛ به نحوی که هم خصلت‌های ساختاری موجود در عرصه‌های اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی ایران را مد نظر قرار دهد و هم ارتباطی سازنده و مبتنی بر منافع ملی با اقتصاد جهانی و نهادهای بین‌المللی داشته باشد.

منابع

- آبراهامیان، پرواند (۱۳۷۷). *ایران بین دو انقلاب*. ترجمه احمد گل محمدی و محمدابراهیم فتاحی ولی لایی. تهران: نشر نی.
- ابراهیمی نژاد، مهدی (۱۳۸۹). *سازمان‌های مالی و پولی بین‌المللی*. تهران: انتشارات سمت، چاپ هفتم.
- احمدی آمویی، بهمن (۱۳۸۵). *اقتصاد سیاسی جمهوری اسلامی ایران*. تهران: انتشارات غزال.
- امیراحمدی، هوشنگ (۱۳۸۱). ارزیابی عملکرد برنامه اول و چالش‌های برنامه دوم. *ایران‌نامه*، شماره ۴۹: ص ۷-۴۸.
- جوادی ارجمند، محمدجعفر (۱۳۸۶). جهانی شدن اقتصاد و پیامدهای آن بر سیاست‌گذاری خارجی جمهوری اسلامی ایران. *سیاست*، ۳۷(۳): ص ۶۷-۱۱۲.
- حسینیان، روح‌الله (۱۳۸۳). *چهارده سال رقابت ایدئولوژیک شیعه در ایران*. تهران: انتشارات مرکز اسناد انقلاب اسلامی.
- ذوقی، ایرج (۱۳۷۶). *ایران و قدرت‌های بزرگ در جنگ جهانی دوم*. تهران: پازنگ.
- رزاقی، ابراهیم (۱۳۸۱). *آشنایی با اقتصاد ایران*. تهران: نشر نی.
- سعیدی، علی اصغر (۱۳۹۳). *تکنوکراسی و سیاست‌گذاری در ایران*، به روایت دکتر نیازمند. تهران: لوح فکر.
- سیف‌اللهی، سیف‌الله (۱۳۷۴). *اقتصاد سیاسی ایران*. تهران: پژوهشکده جامعه‌پژوهی و برنامه‌ریزی میزان.
- شریف، مصطفی (۱۳۸۷). *اقتصاد کلان*. تهران: انتشارات اطلاعات.
- عبداله‌زاده، محمود (۱۳۸۶). *گفتمان‌های نئولیبرالیسم در اقتصاد سیاسی بین‌الملل: نئولیبرالیسم درونی‌شده*. *اقتصاد سیاسی*، ۴(۱۴).
- علم، اسدالله (۱۳۷۱). *گفتگوهای من با شاه (خاطرات محرمانه امیراسدالله علم)*. ترجمه گروه مترجمان انتشارات طرح نوین. تهران: طرح نو.
- فرهنگ، منوچهر (۱۳۸۸). *فرهنگ علوم اقتصادی*. تهران: نشر ذهن‌آویز، چاپ یازدهم.
- کدی، نیکی. آر. (۱۳۸۳). *نتایج انقلاب ایران*. ترجمه مهدی حقیقت‌خواه. تهران: انتشارات ققنوس.
- کردزاده کرمانی، محمد (۱۳۸۰). *اقتصاد سیاسی جمهوری اسلامی ایران*. تهران: دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی.
- متین، پیمان (۱۳۸۴). *تاریخ روابط ایران و آلمان*. در: *دانشنامه ایرانیکا*، زیر نظر احسان یارشاطر. تهران: امیرکبیر.
- مرتضوی، اسدالله (۱۳۷۶). *تعدیل ساختاری، فاز نوین لیبرالیسم*. *تازه‌های اقتصاد*، شماره ۶۷: ص ۵۳-۵۰.
- مصلی‌نژاد، عباس (۱۳۹۵). *دولت و توسعه اقتصادی در ایران*. تهران: نشر نی.
- میلیسپو، آرتور. (۱۳۷۰). *آمریکایی‌ها در ایران (خاطرات جنگ جهانی دوم)*. ترجمه عبدالرضا هوشنگ مهدوی، تهران: البرز.
- نامی، محمدحسن؛ محمدپور، علی (۱۳۸۹). *مفاهیم اساسی در جغرافیای سیاسی*. تهران: نشر زیتون سبز.
- هاروی، دیوید (۱۳۸۶). *تاریخ مختصر نئولیبرالیسم*. ترجمه محمود عبداله‌زاده. تهران: نشر اختران.
- هوشنگ‌مهدوی، عبدالرضا (۱۳۷۷). *سیاست خارجی ایران در دوره پهلوی*. تهران: پیکان.
- هیگام، رابت گراهام. (۱۳۸۵). *ایران سراب قدرت*. ترجمه فیروز فیروزیان. تهران: سحاب.
- یوسفی، محمدقلی (۱۳۸۸). *استراتژی‌های رشد و توسعه اقتصادی*. نشر آنالین

Manfred B.S. & Ravi K.R. (2010). *Neoliberalism: A Very Short Introduction*. Oxford University Press.

Rutherford, D. (2002). *Routledge Dictionary of Economics*. Second edition. Routledge.