



منصور بیطرف

## گفت‌وگو با دکتر نیلی نسخه کامل برای توسعه اقتصاد ایران

گفت‌وگو با دکتر مسعود نیلی از این سوال غیررسمی آغاز شد که «چه شد به سراغ سوره اندازه دولت در اقتصاد ایران رفتید؟»، پاسخ او جالب بود. «من از سال ۱۳۷۶ که یکی از دانشجویانم می‌خواست پایان‌نامه خود را بنویسد، این موضوع در ذهنم بود بنابراین نامه اصلی من به ۱۱ سال پیش برمی‌گردد.» این استاد دانشگاه صنعتی شریف که در تدوین برنامه‌های اول تا سوم توسعه اقتصادی نقش اصلی و به نوعی سرپرستی آنها را داشت، می‌داند که پاسخ درست به این سوال «اندازه دولت در اقتصاد» یا «اندازه بهینه دولت در اقتصاد» تا چه حد می‌تواند به تدوین درست برنامه‌های توسعه کمک کند، لذا تدوین یک کتاب در خصوص این موضوع می‌تواند به درستی عنوان «نسخه کامل برای توسعه اقتصاد ایران» داشته باشد.

---

– آقای دکتر آیا پیش از آنکه سازمان سابق مدیریت و برنامه ریزی کشور پروژه مطالعاتی «اندازه دولت در اقتصاد» را به شما محول کند، برنامه‌ی برای بررسی این موضوع در اقتصاد ایران داشتید؟ با توجه به اینکه از برنامه اول به بعد بحث دخالت دولت و اندازه آن در اقتصاد ایران همیشه مورد بحث بوده است؟

آنچه از طرف سازمان سابق مدیریت و برنامه ریزی برای انجام این مطالعه به صورت سفارش کار مطرح شد مسبقاً به یک سابقه‌ی بود و آن هم به این برمی‌گشت که ظاهراً در شورای عالی اداری بحثی مبنی بر این موضوع که اندازه دولت در اقتصاد ایران بزرگ است یا کوچک و آیا باید اندازه دولت از اینکه هست کوچک‌تر شود یا نه، مطرح شد و ظاهراً هم بحث‌هایی در رابطه با آن صورت گرفته بود. طرح مساله هم از قبل به این صورت بود که وقتی می‌خواستند اندازه دولت را در اقتصاد اندازه بگیرند بودجه عمومی را به بودجه شرکت‌های دولتی اضافه و جمع آن را بر تولید ناخالص داخلی تقسیم می‌کردند. این رقم به عنوان شاخصی از اندازه دولت مورد استفاده قرار می‌گرفت. همان موقع هم وقتی این مساله مطرح شد، رقمی که در مورد اندازه دولت در اقتصاد ایران گفته می‌شد چیزی حدود ۸۰ درصد بود. بعداً هم بحث شد که آیا این ۸۰ درصد کم است، زیاد است، باید تغییری بکند یا خیر.

طرح موضوع اولیه این بود. آن طور هم که در کتاب توضیح داده شده ما اثر دولت را در سه مسیر متفاوت روی رشد اقتصادی دنبال و بررسی کرده‌ایم و نشان داده‌ایم اینها سه مسیر متفاوت از هم هستند و آثار

متفاوتی هم دارند. یکی فعالیت‌های بودجه دولت به معنای عملی آن است که عبارت است از همان وظایفی که ما انتظار داریم دولت‌ها انجام دهند مثل تامین امنیت، تامین بهداشت، خدمات آموزش عالی و... که انعکاس آن را در بودجه عمومی مشاهده می‌کنیم. در حوزه شرکت‌های دولتی این می‌شود تصدی‌های دولت و آنچه در امر بنگاهداری دولت متولی‌اش است و انجام می‌دهد. این فعالیت به لحاظ ماهیت اندازه‌گیری با آن اولی متفاوت است و بحثی که ما در کتاب کرده‌ایم این است که اصلاً این بحث اشتباه است که آن را به عنوان شاخصی از اندازه دولت بگیریم. به این خاطر که قسمتی که مربوط به بودجه عمومی است از جنس ارزش افزوده است و قسمتی که از جنس بودجه شرکت‌های دولتی است، ارزش ستانده است و این را نمی‌توان بر تولید ناخالص داخلی که باز از جنس ارزش افزوده است، تقسیم کرد. همان موقع می‌گفتیم اگر مدتی بگذرد این عدد بزرگ‌تر از یک می‌شود چون صورت کسر براساس تورم و حجم فعالیت‌های شرکت‌های دولتی رشد می‌کند و این صورت و مخرج کسر نسبتی با هم ندارند. کم‌اینکه این اتفاق هم اکنون افتاده است. بنابراین نمی‌شود گفت دولت در اقتصاد از کل اقتصاد بزرگ‌تر است.

حال به این نکته این را اضافه کنید که اصلاً بودجه شرکت‌های دولتی را که دولت‌هایمان همه ساله به مجالس تقدیم می‌کردند دارای عملکرد نیست، بودجه‌ی است که توسط شرکت‌های دولتی پیشنهاد شده و در سازمان برنامه هم به نوعی تنظیم شده و به مجلس داده شده است. چیزی به نام عملکرد بودجه شرکت‌های دولتی نداریم. چنین چیزی وجود ندارد و رقمی برای آن تولید نمی‌شود که بخواهد منتشر شود. در نتیجه این هم اشکال بعدی است. چیزی که داده می‌شود برآوردهای اولیه‌ی است که ممکن است با اهداف مختلف و ملاحظات مختلفی این کار صورت گرفته باشد. بنابراین این سوال مطرح شد که اصلاً میزان حضور دولت در اقتصاد کشور چقدر است؟ به نظر می‌رسد این سوال فوق‌العاده مهمی است چون اقتصاد، اقتصادی است که به شدت تحت تاثیر دولت قرار دارد. چه در زمان افزایش قیمت نفت، چه در زمان کاهش آن، چه بعد از انقلاب به دنبال مصادره‌ها دولت خیلی بزرگ شد. پس بنابراین همان طور که احتمالاً خود شما هم با این مساله مواجه بوده‌اید برآوردهای بسیار متفاوتی درباره اندازه دولت در اقتصاد ایران و اینکه چند درصد اقتصاد ایران دولتی است، ارائه شده. ویژگی این کتاب

ویژگی جالب دیگری که این کتاب دارد این است که مداخلات غیربودجه‌ی دولت را طبقه‌بندی کرده است. مثلاً مداخلات دولت در مباحث پولی و اعتباری در بازار ارز، بازار کار و تجارت خارجی، اینها را طبقه‌بندی کرده‌ایم و ویژگی جالب دیگر آن این است که علاوه بر این ما آنها را اولویت‌بندی کرده‌ایم. اینها برای سیاستگذار حالت نسخه دارد. یعنی اینکه در آنجا گفته شده کدام یک از مداخلات غیربودجه‌ی دولت بیشترین اثر منفی را روی رشد اقتصادی دارد. اگر دولت خواست مداخلات غیربودجه‌ی اش را کم کند آیا باید از بازار کار شروع کند یا ارز یا پول. ما نشان داده‌ایم اثر بازار پول از همه آنها بیشتر است. بعد آمده‌ایم بازار ارز، بازار محصول. یعنی اینها را مرحله‌بندی و ارائه کرده‌ایم حال اگر قاعدتاً این مطالعات بهنگام شود پیام‌هایش، برای شرایط موجود هم مشخص خواهد بود. متدولوژی این مطالعه به نظر من برای سیاستگذار خیلی جالب است. اگر ما تا پایان سال ۸۶، شاخص‌های مزبور را داشتیم و این مدل را مجدداً اجرا می‌کردیم آن وقت می‌توانستیم بگوییم که الان کدام شاخص مداخلات دولت بیشترین اثر را روی کاهش رشد اقتصادی می‌گذارد که در اصل این کار یک موسسه‌ی بی‌اثر می‌خواهد که آن را دنبال کند نه یک تیمی که تیم تحقیقی هستند.

– آقای دکتر در مورد حذف نهادها چطور؟ به مرحله یکی از بحث‌هایی که در این کتاب مطرح شده آن است که نهادسازی کند. مثلاً بانک مرکزی یک نهاد است که می‌تواند سیاست‌های پولی را هدایت کند اما در این دو

سه سال گذشته شاهد بودیم که دولت نهم بخشی از نهادها را که در سیاستگذاری نقش موثری داشتند حذف کرده است مثل شورای پول و اعتبار، سازمان مدیریت و شورای اقتصاد. آیا حذف این نهادها به نوعی بر کاهش رشد اقتصادی تاثیر گذاشته‌اند؟ آیا ایجاد مجددشان می‌تواند روی توسعه اقتصادی تاثیر بگذارد؟ البته ما نهادهایی را تا حدی که در این شاخص‌ها می‌توانستند محاسبه شوند، محاسبه کرده‌ایم. فرض کنید به عنوان مثال اجازه تاسیس بانک‌های خصوصی به عنوان یکی از شاخص‌هایی که در مداخلات دولت در بازار پول و اعتبار مطرح شده، وارد شده است. میزان استقلال بانک مرکزی هم همین طور است. اما مجموعه‌ی این موارد هستند که روی رشد اقتصادی قابل اندازه‌گیری به صورت کمی نیستند مثل سازمان مدیریت که نهادی است که از سال ۱۳۲۷ به نوعی وجود داشته و در بودجه ریزی هم از دهه ۱۳۴۰ وارد شده است. ولی طبیعتاً نهادهایی مثل بخش خصوصی، بانک مرکزی و دولت به عنوان یک متصدی در بنگاهداری، طبیعتاً بحث شده و راجع به اینکه تا چه اندازه روی رشد اقتصادی اثر می‌گذارد مورد مطالعه قرار گرفته است. یعنی خواسته‌ایم شاخص‌های قابل اندازه‌گیری اینها را بررسی کنیم اما به ناچار محدود به اطلاعاتی بوده‌ایم که در یک بازه زمانی نسبتاً طولانی منتشر می‌شده است.

– آقای دکتر یکی از بحث‌هایی که در کتاب مطرح شده بود بحث وابستگی دولت به منابع طبیعی از جمله نفت است می‌توانید برای ما توضیح بدهید که چند درصد از کاهش رشد اقتصادی ایران ناشی از وابستگی دولت‌ها به منابع نفتی بوده است؟

البته یک قسمت از فصل اول کتاب در رابطه با مباحث نظری مربوط به منابع طبیعی و نفت است که هم از زاویه اقتصاد کلان و هم از زاویه اقتصاد سیاسی صحبت شده است. منابعی که در اختیار دولت قرار می‌گیرد اقتصاد را در زمان‌های وفور منابع در معرض بیماری هلندی قرار می‌دهد و باعث می‌شود دولت در یک زمینه‌هایی مخارجش متناسب با تورم افزایش یابد بالا برود. وقتی قیمت نفت افزایش پیدا می‌کند و منابع دولت‌ها زیاد می‌شود پاسخگویی دولت‌ها هم کمتر می‌شود و توازن سیاسی مردم و دولت به نفع دولت‌ها تغییر می‌کند و عملاً وجه نظارت مردم بر دولت‌ها تضعیف می‌شود. این را در رابطه با اقتصاد سیاسی مطرح کرده‌ایم. به لحاظ تجربی و کمی در فصل آخر

اقتصاد