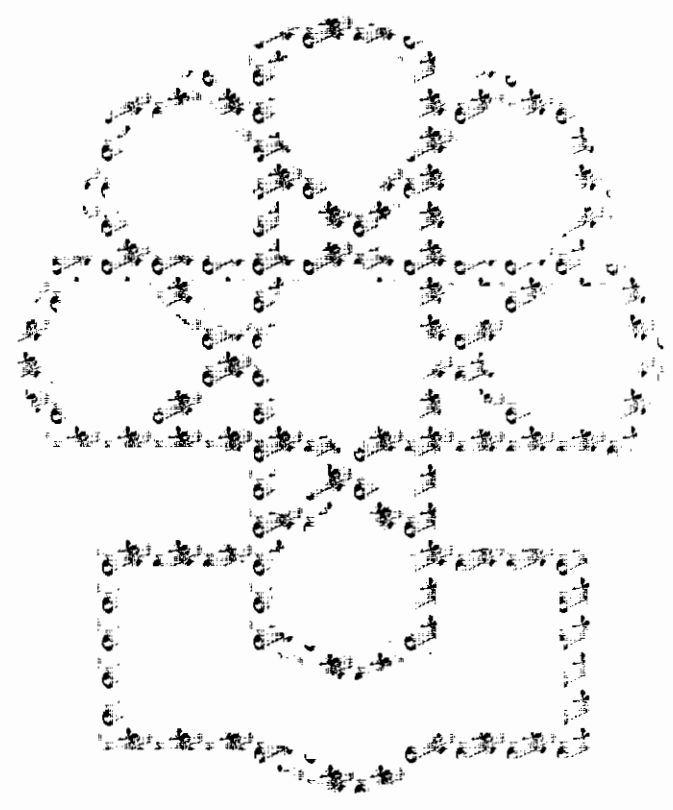


۹۰۴۵۳۴
↖



طرح مالکیت فراگیر: خلاصه، ارزیابی، پیشنهادها



معاونت پژوهشی
خرداد ۱۳۷۸

کار: دفتر بررسی‌های اقتصادی

این گزارش بنا به درخواست ریاست محترم مجلس شورای اسلامی حضرت
حجت‌الاسلام والمسلمین جناب آقای ناطق نوری تهیه گردیده است.

مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی
کتابخانه واحد اسنادی: ...
شماره: ۱۳۰۱۰
تاریخ: ۷۸/۹/۲۳

کد گزارش: ۱۹۰۴۵۳۴

بسمه تعالی

طرح مالکیت فراگیر: خلاصه، ارزیابی، پیشنهادها

کد گزارش: ۱۹۰۴۵۳۴

فهرست مطالب

- ۱- خلاصه طرح مالکیت فراگیر: گامی به سوی اصلاح ساخت اقتصاد ملی..... ۲
- خلاصه نکات فصل اول (عنوان: نقش سرمایه گذاری خارجی در توسعه اقتصادی)..... ۲
- خلاصه نکات فصل دوم: (عنوان: آماده سازی اقتصاد برای اجرای طرح مالکیت فراگیر)..... ۳
- خلاصه نکات فصل سوم: (عنوان برآورد سرمایه های در اختیار دولت و رشته های فعالیت بخش دولتی) ... ۵
- خلاصه نکات فصل چهارم: (عنوان پیشنهادی برای ساخت و شرح وظایف هیئت واگذاری) ۶
- خلاصه فصل ششم: (عنوان: بازگشت به زندگی عادی اقتصادی)..... ۹
- ۲- ارزیابی طرح مالکیت فراگیر..... ۹
- ۳- پیشنهادهای کلی ۱۳

۱- خلاصه طرح مالکیت فراگیر: گامی به سوی اصلاح ساخت اقتصاد ملی

هدف اول این طرح دستیابی به اقتصادی پویا است، اقتصادی که نیروهای محرکه آن درونزا باشد و براساس انگیزه‌های رایج اقتصادی^۱ کار کند. مجموعه‌های اقتصادی ضمن پذیرش اصول حاکمیت جامعه مدنی (قبول نهادهای دموکراتیک) می‌کوشند تا به توسعه پایدار (استقرار تعادل سبز بین سه مجموعه سرمایه انسانی، سرمایه طبیعی و سرمایه مادی) دست یابند.

خلاصه نکات فصل اول (عنوان: نقش سرمایه‌گذاری خارجی در توسعه اقتصادی)

در این فصل به نقش و اهمیت سرمایه‌گذاری خارجی در توسعه اقتصادی کشور پرداخته شده است. نخست انواع منابع مالی خارجی (وام دریافتی از خارج، کمک بلاعوض، مشارکت همراه با مدیریت، سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی، سرمایه‌گذاری غیرمستقیم خارجی، تعهد خرید محصول، تعهد واگذاری بازار) طبقه بندی شده‌اند. سپس هر کدام از لحاظ ویژگی‌های مالی، توسعه‌ای-اجتماعی و از لحاظ شروط ورود آنها به کشور مورد بررسی قرار گرفته است.

با توجه به ارزیابی به عمل آمده برحسب معیارهای یاد شده انواع منابع مالی به ترتیب زیر طبقه‌بندی شده‌اند:

۱- مشارکت همراه با مدیریت؛

۲- سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی به ویژه از انواعی که در بالا بردن دانش فنی مؤثر است؛

۳- تعهد خرید محصول؛

۴- تعهد واگذاری.

آن‌گاه توانایی‌های بالقوه ایران در راستای جذب سرمایه‌های خارجی مورد بررسی قرار گرفته است؛ و اندازه معیارهای وضعیت عمومی اقتصاد ایران (مانند درجه باز بودن درهای اقتصادی به خارجیان، حدود مالکیت خارجی و...) و موقعیت کسب و کار در ایران (مانند وضعیت عمومی سیاسی و اجتماعی، فرصت‌های بازار، محیط کلان اقتصادی و...) را براساس مطالعات انجام گرفته، گزارش شده است. نتیجه این که رتبه شاخص‌های ارزیابی کلی وضعیت ایران از دیدگاه کسب و کار در بین ۶۰ کشور و بین سال‌های (۱۹۹۳-۱۹۹۷) دارای رتبه ۵۳ می‌باشد و در بین سال‌های (۱۹۹۸-۲۰۰۲) نیز رتبه ۵۹ را به خود اختصاص داده است. البته نگارنده به این نتیجه می‌رسد که «ارزیابی سازمان‌های خارجی از عملکرد اقتصاد ایران نشان‌دهنده این نکته است که به رغم وجود برخی از مشکلات توان بالقوه اقتصاد ایران نادیده گرفته نمی‌شود. این توان عامل برانگیزنده‌ای برای منابع خارجی می‌تواند باشد».

حال با فرض این که سرمایه‌گذاری خارجی لازمه توسعه است و این که می‌توان منابع مالی خارجی را جذب کرد، سؤال دیگری مطرح می‌شود و آن این که خواست‌های اقتصادی ما از خارجیان چه باید باشد؟ در پاسخ به این سؤال بحث روش واگذاری مدیریت مطرح می‌شود که برای حفظ چارچوب منطقی بحث قاعدتاً می‌باید روش مشارکت همراه با مدیریت مورد نظر باشد. در هر صورت خواست‌های اقتصادی ما واگذاری مدیریت است به نحوی که موارد ۶ گانه زیر محقق شود:

۱. در نظریه اقتصادی، حداکثر کردن سود یا ثروت مهم‌ترین انگیزه اقتصادی فرض می‌شود. اخیراً اقتصاددانان به انگیزه‌هایی از قبیل حداکثر کردن سهم بازار، افزایش کیفیت، تضمین اشتغال مادام‌العمر کارکنان و... توجه کرده‌اند.

- ۱- تغییر ساخت تولید به شیوه‌ای که نظام بهره‌برداری قانونمندی‌های رایج بین‌المللی را بپذیرد؛
- ۲- انتقال دانش فنی به واحد تولید؛
- ۳- تعهد سرمایه‌گذاری از محل منابع درونی واحد تولیدی و آورده مدیران با درصدی مشخص شده از پیش؛
- ۴- ارائه برنامه تولید و صادرات براساس ضابطه‌های متعارف اقتصادی؛
- ۵- ارائه برنامه استفاده از بازآموزی و تغییر ساخت نیروی کار در واحد اقتصادی؛
- ۶- ارائه برنامه به کارگیری ظرفیت‌های آزاد واحدهای تولیدی با هدف صادرات محصول در مقابل واردات مواد اولیه.

تأکید بیشتر بر معیار و خواسته ششم است. زیرا استفاده از ظرفیت‌های بیکار یکی از اهداف مهم برنامه‌های توسعه اقتصادی ما می‌باشد و نیز امتیازات دیگری که این مورد برای تمامی رشته‌های صنعتی دارد.

خلاصه این که استفاده از منابع خارجی با اولویت مشارکت همراه با مدیریت جهت رسیدن به هدف توسعه پایدار ضرورت دارد و این که اقتصاد ایران می‌تواند این منابع بالقوه را جذب کند. در این صورت ما می‌باید خواسته‌های خود را به خارجیان ارائه نماییم که مهم‌ترین آن ارائه برنامه‌ای از جانب ایشان جهت بهره‌برداری از ظرفیت بیکار در صنعت است.

خلاصه نکات فصل دوم: (عنوان: آماده‌سازی اقتصاد برای اجرای طرح مالکیت فراگیر)

اگر هدف ما رسیدن به اقتصادی پویا مبتنی بر بازار آزاد و نیز مبتنی بر حاکمیت اصول جامعه مدنی و در نتیجه توسعه پایدار است، حصول به این هدف در قالب چه طرحی ممکن است؟ برای این که به این سؤال پاسخ بدهیم تصویر مطلوب وضعیت اقتصادی ایران بعد از انجام این طرح را ارائه می‌دهیم. پس از اجرای طرح، ما اقتصادی آزاد داریم که در آن کارگزاران خصوصی عهده‌دار فعالیت‌های کارفرمایی می‌شوند و کارگزاران دولتی عملیات حکومتی را می‌پذیرند. خطوط ارتباطی بین دو گروه کارگزاران توسط واسطه‌های مستقل کنترل و تنظیم می‌شود. به عبارت دیگر پس از انجام این طرح از سه وظیفه کنونی دولت یعنی وظیفه کارگزاری ملت (مسئولیت و نگهداری و بهره‌برداری از ثروت‌های ملی به نمایندگی از طرف ملت)، وظیفه کارفرمایی دولت (حداکثر رساننده سود در واحدهای تحت کنترل خود) و وظیفه حکومتی (انجام خدمات اجتماعی، دفاعی و فراهم آوردن حداقل معیشت برای عامه مردم) تنها دو وظیفه کارگزاری و حکومتی برای دولت باقی می‌ماند و وظیفه کارفرمایی دولت در قالب طرح مالکیت فراگیر به ملت و بخش خصوصی منتقل می‌گردد. البته وظایف کارگزاری دولت نیز محدودتر خواهد شد.

با توجه به این تصویر، طرح کلی چیست؟ به نظر می‌رسد که جهت بالفعل نمودن قوانین بالقوه جذب سرمایه‌گذاران و منابع خارجی ابتدا لازم است سیاست‌هایی اعمال شود تا محیط اقتصادی ایران به شرایط مطلوب نزدیک‌تر شود. این سیاست‌ها عبارتند از: سیاست‌های ارزی، سیاست‌های پولی، سیاست‌های بودجه‌ای، سیاست‌های مالیاتی، سیاست‌های گمرکی، سیاست‌های قانون‌گذاری، سیاست‌های قیمتی، سیاست‌های درآمدی، سیاست‌های تولیدی و سیاست‌های عمومی.

آنگاه به تجزیه و تحلیل و ارزیابی اثر انواع این سیاست‌ها بر بازدهی منابع خارجی در اقتصاد ملی

پرداخته‌ایم.

نتیجه این که در هنگام اجرای طرح مالکیت فراگیر، سیاست‌ها می‌باید به گونه‌ای اتخاذ و اعمال گردند که اسباب جذب منابع خارجی را فراهم آورند.

باین پیش شرط، برنامه اقتصادی ویژه دوران گذر باید جایگزین برنامه‌های عادی توسعه اقتصادی شود. برنامه اقتصادی ویژه دوران گذر برنامه‌ای است که رفتارهای دولت را در دوره اجرای طرح مالکیت فراگیر تعیین می‌کند. این برنامه در تمام دوره پنج ساله اجرای طرح مالکیت فراگیر باید جریان داشته باشد. اصول این برنامه عبارتند از:

۱- رفتارهای مختلف اقتصادی و سیاست‌های اعلام شده باید هدف‌گذاری شوند؛

۲- پذیرش سازوکارهای متکی به انگیزه؛

۳- پذیرش لزوم رعایت عدالت اجتماعی - اقتصادی؛

۴- پذیرش ضرورت حفظ امنیت ملی؛

۵- پذیرش ضرورت برخورداری از نگاه جهانی و تشخیص جایگاه ایران در جهان.

بنابراین پس از اعمال سیاست‌های مطلوب‌سازی محیط، برنامه اقتصادی ویژه دوران گذر که بر اصول پنج‌گانه فوق مبتنی است و محور اصلی آن طرح مالکیت فراگیر است، پیاده خواهد شد. همان طوری که گفته شد در واقع در برنامه ویژه دوران گذر رفتار دولت در دوره اجرای طرح مالکیت فراگیر تعیین و تعریف می‌شود. از طرف دیگر از آنجایی که اجرای برنامه ویژه دوران گذر و محور اصلی آن یعنی طرح مالکیت فراگیر متضمن هزینه برای جامعه می‌باشد، دولت می‌باید حد تحمل خود را اعلام و با توجه به این تحمل از ملت جهت مشارکت و همکاری دعوت به عمل آورد. این حد تحمل به صورت منشور چهارگانه در این گزارش آورده شده است:

۱- مردم ایران نباید از وضعیت کنونی نادرتر شوند زیرا تحمل بی‌عدالتی و فقر در وضعیت حاضر برای حکومت ناگوار است؛

۲- ریال ایران نباید بیش از این تضعیف شود زیرا با در نظر گرفتن منابع انسانی و طبیعی موجود در کشور اگر از وضعیت کنونی عقب‌تر رویم آبرو و اعتبار حکومت خدشه‌دار می‌شود.

۳- دوری گزیدن از صحنه‌های اقتصادی جهان بیش از حد کنونی برای جامعه اقتصادی کشور نادرست است و دولت می‌پذیرد که ملت می‌خواهد با جهان رابطه اقتصادی داشته باشد. به نظر می‌رسد که کارگزاران خصوصی کشور قادرند منافع خود و اقتصاد را در جریان مبادلات بین‌المللی حفظ نمایند.

۴- درگیری دولت در امور اقتصادی آنچنان است که امکان انجام وظایف حاکمیتی از دولت سلب شده است. گذر از مرزهای کنونی خلاف مصالح ملی کشور است. حال که با اعلام حد تحمل به تدوین برنامه ویژه دوران گذر که در واقع همان تعیین چگونگی رفتار دولت در هنگام اجرای طرح مالکیت فراگیر است می‌پردازیم. کدام رفتارها مهم‌تراند و می‌باید تصریح شوند؟ در پاسخ به این سؤال باید بر سه زمینه کل اقتصاد، ارز و بودجه دولت تأکید کنیم و دولت می‌باید موضع‌گیری پنج ساله خود را درباره آنها اعلام و تصویب کند. پس از این موضع‌گیری ویژگی اصلی برنامه ویژه دوران گذر می‌باشد. در زمینه کل اقتصاد پیشنهاد می‌گردد که طرح مالکیت فراگیر به عنوان محور اصلی پذیرفته و اجرا شود.

در زمینه ارزی، سیاست‌های ارزی می‌باید در جهت تقویت پول ملی باشد و در زمینه بودجه دولت نیز

رعایت اصول زیر ضرورت دارد:

الف- دولت وظیفه حکومتی و کارگزاری (به شکل محدود) را به عهده بگیرد.

ب- کسر بودجه را از بین ببرد.

ج- تخفیف‌ها و معافیت‌های ارزی به فعالیت‌های ارزآور داده شود.

د- اتمام طرح‌های نیمه تمام که وظیفه بخش دولت نیست می‌باید به بخش خصوصی واگذار گردد.

ه- ساخت بودجه نویسی تغییر کند (با تغییر وظایف دولت به وظیفه اجتماعی - اداری - انتقالی - حمایت از منافع نسل‌های آینده).

و- محل تأمین اعتبار هر کدام از وظایف یاد شده به طور جداگانه مشخص شود. (مثلاً وظیفه اداری فقط از محل مالیات تأمین گردد یا وظیفه حمایت از منافع نسل‌های آینده از محل منافع حاصل سرمایه‌گذاری‌های ویژه درآمدهای کارگزاری تأمین می‌گردد و...).

نکته مهم دیگر جلوگیری از گسترش اقتصاد زیرزمینی در دوره اجرای طرح مالکیت فراگیر می‌باشد. بنابراین در برنامه ویژه دوران گذر علاوه بر اقدامات یاد شده جهت جلوگیری از گسترش اقتصاد پنهان می‌باید اقدامات زیر نیز صورت گیرد:

۱- تعیین جایگاه بازار سرمایه (تغییر قانون بازار سرمایه در ایران و ایجاد تحرک در آن بازار)؛

۲- ایجاد نهادهای واسطه‌ای لازم به منظور سلامت جامعه مدنی در اقتصاد کشور؛

۳- ایجاد نهادهای واسطه‌ای اجتماعی - سیاسی؛

که در متن به این نهادها اشاره شده است. البته نکته دیگری که در اینجا مهم است ارتباط موارد فوق با اقتصاد پنهان می‌باشد.

از لحاظ زمان بندی اجرا نیز قبل از آغاز برنامه دوره گذر باید طرح مالکیت فراگیر اعلام شود. شروع طرح با مصوبه دولت خواهد بود که در آن تاریخ واگذاری کلیه فعالیت‌های کارگزاری دولت به هیئت واگذاری جهت پیاده نمودن طرح مالکیت فراگیر تعیین می‌گردد. همچنین به هیئت واگذاری جهت فعال کردن گروه‌های ۱۵ گانه‌اش دستور لازم صادر شده و نیز محدوده زمانی انجام این کار معین می‌شود. مصوبه هیئت را مکلف به اعلام شرکت‌های دولتی مشمول طرح واگذاری به شیوه مالکیت فراگیر طی مدت معین می‌نماید.

خلاصه نکات فصل سوم: (عنوان برآورد سرمایه‌های در اختیار دولت و رشته‌های فعالیت بخش دولتی)

در این فصل موضوع اصلی تعیین ارزش مجموعه قابل واگذاری مشمول طرح مالکیت فراگیر است. آمارهای ارائه شده در این فصل نارساست و تنها به عنوان تقریب جهت شناخت چارچوب بحث ارائه گردیده است.

خلاصه آمار و اطلاعات مدون و رسمی:

- تعداد واحدهای پوشش دهنده: ۴۸ واحد (مانند نهاد ریاست جمهوری، وزارتخانه‌ها، بانک‌ها، بیمه‌ها، سازمان گسترش و نوسازی صنایع ایران، سازمان تأمین اجتماعی و...).

- تعداد کارخانجات و واحدهای تحت پوشش: ۱۹۷۰ واحد.

- ارزش دفتری دارایی‌های کل واحدهای تحت پوشش: ۶ تا ۸ هزار میلیارد ریال (بین سال‌های ۱۳۶۸-۱۳۷۲).

- برآورد ارزش جاری دارایی‌های کل واحدهای تحت پوشش: ۲۱ تا ۲۹ هزار میلیارد ریال (بین سال‌های ۱۳۶۸-۱۳۷۲).

که به این ۱۹۷۰ شرکت می‌باید ۶۰ شرکت سرمایه‌گذاری نیز اضافه گردند. ۸۱۹ شرکت در سال ۱۳۷۶ دارای زیان انباشته به میزان ۳/۱ هزار میلیارد ریال بوده‌اند. میزان کمک بلاعوض در آن سال حدود ۵ هزار میلیارد ریال می‌باشد. ارزش دفتری دارایی‌های ثابت در حدود $\frac{1}{3}$ GDP^۱ سال ۱۳۷۶ می‌باشد. در نتیجه در صورت تعدیل ارزش‌گذاری از GDP فزونی خواهد گرفت (GDP برابر ۲۸۰ هزار میلیارد ریال است) نقدینگی کشور ۱۳۴ هزار میلیارد است که قادر به خرید این مجموعه نمی‌باشد.

این شرکت‌ها بدهی بلندمدت نیز دارند که آمار و اطلاعات ارائه شده در گزارش به نظر دارای اشتباه تاییدی می‌باشند. نکته مهم وابستگی و سرمایه‌گذاری بسیاری از این شرکت‌ها به بودجه عمومی است یعنی بخش قابل ملاحظه‌ای از منابع مالی بودجه به کارهایی اختصاص می‌یابد که خارج چارچوب وظایف متعارف حکومتی دولت است.

فعالیت اغلب این شرکت‌ها نه تنها با زیان همراه است بلکه ساخت هزینه‌ای آنها بدون تناسب است. هزینه‌های وابسته به اشتغال بسیار بالا است بنابراین با صرفه‌جویی در این نوع هزینه‌ها می‌توان منابع لازم جهت گسترش بیشتر فعالیت این شرکت‌ها را فراهم کرد. در نتیجه در هنگام اجرای طرح نگرانی زیادی برای تعدیل نیروی انسانی و کاهش ریزشی نیروی کار وجود ندارد.

خلاصه نکات فصل چهارم: (عنوان پیشنهادی برای ساخت و شرح وظایف هیئت واگذاری)

وظیفه اصلی انتقال کارفرمایی دولتی به کارفرمایی خصوصی به عهده هیئت واگذاری است. در نتیجه اصلاح ساخت اقتصاد توسط این هیئت صورت می‌گیرد. در این قسمت از گزارش به ساخت تشکیلاتی، شرح وظایف و ترکیب اعضای این هیئت پرداخته شده است. این هیئت شامل ۱۵ گروه، یک کمیته مرکزی و یک دبیرخانه است. این هیئت یک رئیس دارد و ناظران نیز بر امور هیئت نظارت می‌کنند. این هیئت به طور موقت و تنها برای دوره واگذاری‌ها و تا زمان تکمیل طرح مالکیت فراگیر براساس مصوبه مجلس شورای اسلامی تشکیل و به طور مستقل عمل می‌نماید و زیر نظر رئیس جمهور است.

در زمان تصویب تشکیل هیئت، مجلس موظف است بخشنامه واگذاری و مجوز مذاکره با سرمایه‌گذاران و داوطلبان پذیرش مدیریت را تصویب نماید. رئیس هیئت به پیشنهاد رئیس جمهور و تأیید رهبر خواهد بود.

این هیئت تمامی امور حقوقی، مالی، مدیریتی، اقتصادی و... واحدهای مشمول واگذاری را از مرحله تشخیص تا آخرین مرحله واگذاری را دنبال خواهد نمود. مجموعه هیئت واگذاری موظف به کمک در اصلاح ساخت اقتصاد ملی نیز می‌باشد. عمده‌ترین وظایف در این راستا عبارتند از:

- ۱- بالا بردن سطح دانش فنی در بخش‌های واگذاری؛
- ۲- شفاف‌سازی عملکرد اقتصاد؛

۱. GDP تولید ناخالص داخلی.

۳- فقرزدایی و اجرای عدالت اجتماعی؛

۴- اصلاح قوانین و رفع محدودیت‌های موجود بر سر راه فعالیت‌های اقتصادی؛

۵- سالم سازی ساخت مالی کشور.

بحث مهم، چگونگی رفتار با واحدهای مشمول طرح می‌باشد. در این راستا باید تصمیم گرفت که آیا واحد ادغام شود، تعطیل یا دارایی هایش به فروش برسد؟ آیا تغییر خط تولید توصیه می‌شود؟ آیا رقابتی کردن واحد می‌تواند مشکلات آن را حل نماید یا این که می‌توان مدیریت واحد آماده و گذاری را به هیئت واگذاری سپرد. جهت یافتن پاسخ برای موارد فوق باید شرایط واحد و علل لزوم توقف آن را متخصصان ارزیابی و گزارش نمایند. پاسخ به این موارد بستگی به آن دارد که کدامیک از موارد زیر تنگنای اصلی است:

۱- اسقاط شدن دانش فنی تولید و افت کیفیت ناشی از آن؛

۲- استفاده از مواد اولیه نامناسب؛

۳- ترکیب نامطلوب عوامل تولید؛

۴- نبود بازار در سطح ملی و بین‌المللی؛

۵- پایین بودن جدی ظرفیت بهره‌برداری در مجموعه واحدهای فعال در یک خط اقتصادی.

در صورتی که واحدهای مشمول طرح واگذاری مدیریت باشد، دفاتر حسابداری آماده و برنامه‌های اجرایی مشخص می‌شود.

واگذاری مدیریت در سطح بین‌المللی بوده و سه روش برای آن پیشنهاد شده است:

۱- اعلام عرضه کننده (ایران) با ذکر حداقل وضعیت مورد نیاز (مثال: حداقل میزان صادرات انتظاری)؛

۲- اعلام عرضه کننده (ایران) با ذکر اولویت‌ها (مثال: افزایش صادرات از طریق بالا بردن سطح دانش فنی تولید)؛

۳- اعلام عرضه کننده (ایران) بدون ذکر هرگونه قید و شرط.

در حالت سوم داوطلبان در چارچوب توانایی‌های خود پیشنهادهای‌شان را ارائه می‌دهند. توانایی مدیران منتخب در دو مرحله گزینش و جریان کار مورد ارزیابی قرار می‌گیرد.

در این گزارش پیش‌بینی شده است که مدیران اجاره کننده واحدها در بلندمدت سعی به خرید سهام کنترلی از عامه مردم نمایند.

بعد از بحث مربوط به واگذاری مدیریت، بحث چگونگی و جریان کار واگذاری مالکیت مطرح می‌گردد.

ابتدا بحث می‌شود که سهام یک مجموعه از شرکت‌ها به صورت یک بسته به عامه مردم عرضه شود. نشان داده شده است که در این صورت تعیین حد بهینه تعداد سهام یک بسته کار دشواری است. برای ایجاد بسته‌های سهام دو مشخصه لازم است که لحاظ می‌گردد:

۱- شباهت گروهی بین واحدهایی که به صورت یک بسته به عامه مردم عرضه می‌شوند (مثال سهام ۵ شرکت پتروشیمی)؛

۲- مجموعه‌ها به صورتی به وجود آیند که ارزش هر برگه در دست مردم عدد سرراستی باشد.

بحث روش ارزش‌گذاری سهام و بسته‌ها و مبلغ قابل دریافت از هر نفر در این گزارش خیلی روشن نیست و به نظر می‌رسد که روش‌های بسیار راحت‌تر و قابل محاسبه‌تری نیز وجود دارد. ضمن این که اساساً

مبنای محاسبات روشن نیست و نمی توان به تجزیه و تحلیل ارقام ارائه شده در این قسمت پرداخت. به هر حال پیش بینی نگارنده گزارش این است که تعداد تقریبی ۲۵ بسته طی یک دوره سه ساله به مردم واگذار خواهد شد و وجه آن طی یک دوره پنج ساله به حساب هیئت واگذاری واریز می گردد. پس هر سال پول ۵۰ بسته سهام را اخذ می نمایم که سالانه حدود ۳۰ هزار میلیارد ریال برای هیئت واگذاری ایجاد درآمد می نماید (معلوم نیست که این ۳۰ هزار میلیارد ریال چگونه محاسبه شده است). اگر جمعیت ۶۰ میلیون باشد سرانه هر نفر حدود ۵۰ هزار ریال خواهد بود که رقم قابل تحمل برای طیف به نسبت گسترده مردم خواهد بود. (که اشتباه کرده است و رقم ۳۰ هزار میلیارد تقسیم بر ۶۰ میلیون برابر ۵۰۰ هزار ریال خواهد شد و نه ۵۰ هزار ریال که شاید رقم چندان قابل تهیه ای برای طیف گسترده ای از مردم نباشد و به خصوص اگر تعداد خانوار بالای ۵ نفر باشد) حال بر مبنای این رقم ۳۰ هزار میلیارد ریال (که مجدداً تکرار می کنم مبنای محاسبه آن مشخص نیست) نتیجه می گیرد که تنها ۴۰ درصد پس انداز سالانه خالص ملی (حدود ۸۰ هزار میلیارد ریال) می توان جوابگوی عرضه سالانه سهام بود. بعد نتیجه دیگری را مطرح می سازد که هر خانوار ۵ نفری با فروش سه سهم خود می تواند دو سهم را خریداری کند و به میزان یک سهم می تواند اضافه دریافتی برای خود داشته باشد و این خانوار ۵ نفری مالک یک میلیون ریال سهام و ۵۰۰ هزار ریال وجه نقد خواهد شد که مشکل گروه های کم درآمد نیز حل خواهد شد!

توزیع این برگه های سهام نیز بین افراد زنده و برحسب شماره شناسنامه اشان و از طریق سیستم بانکی و ادارات پست و با همکاری سازمان ثبت احوال خواهد بود.

هزینه چاپ این اوراق نیز حدود ۲ درصد بودجه کل کشور در سال ۱۳۷۷ است که با توجه به هزینه اضافه کاری شبکه توزیع برگه های مالکیت و سایر هزینه های مربوط به حدود ۵ درصد خواهد رسید. مطلب بعدی که اهمیت پیدا می کند این است که پس از واگذاری سهام، مبادلات و نقل و انتقالات بعدی سهام چگونه و با چه ساز و کاری صورت خواهد گرفت. پاسخ، سازمان بورس خصوصی است. بورس اوراق بهادار تهران در شکل کنونی قادر به انجام چنین کاری نخواهد بود. مقام مسئول بازار سرمایه (که مقام سرمایه یک مجموعه نظارتی و کنترلی بر بازار سرمایه است) همتای مقام پولی کشور است. سازمان بورس خصوصی وظیفه اطلاع رسانی و مبادلات الکترونیکی در بازار سرمایه را به عهده دارد.

اصول رفتاری حاکم بر بازار سرمایه که متناسب با طرح مالکیت فراگیر می باشد عبارتند از:

۱- وجود رابطه های ساختاری متکی به انگیزه؛

۲- تنوع ابزارهای ارائه شده به بازار؛

۳- گسترده گی ابزارهای تنظیمی - نظارتی و قانونمندی این ابزارها؛

۴- گسترده گی پوشش قانونی برای سرمایه گذاران سازمانی و غیر سازمانی؛

۵- شفافیت در مبادلات و رفتارهای بازار؛

۶- حاکمیت عدالت در بازار.

آنگاه مجموعه قوانین لازم در رابطه با بخش های تشکیل دهنده بازار سرمایه یعنی مجموعه فعالان در بازار سرمایه، مجموعه کنترل کننده و ناظر بر بازار سرمایه و مجموعه ابزارهای بازار سرمایه ارائه شده است. اما خارجیان اگر بخواهند در این بازار معامله انجام دهند می باید گواهی فروش ارز به سیستم بانکی معادل مبلغ معامله سهام را به دفاتر معاملاتی بورس ارائه نماید. ارز حاصل از انجام این معاملات در اختیار

هیئت واگذاری قرار گرفته و پس از واریز معادل ریالی آن می‌تواند جهت بازپرداخت بدهی‌های دولت به خارج آن را مورد استفاده قرار دهد. بنابراین شرط ورود سرمایه برای خارجیان فروش ارز به سیستم بانکی می‌باشد. حال اگر خارجیان بخواهند سهام خود را به ایرانی بفروشند می‌توانند با ارائه گواهی اولیه فروش ریال دریافتی را به ارز تبدیل و خارج نمایند. دولت می‌باید حد مجاز برگرداندن ارز حاصل از فروش اوراق بهادار را مشخص کند.

نکته مهم دیگر در این بخش بحث تدوین جریان بازپرداخت بدهی‌های دولت است که توسط هیئت واگذاری صورت می‌گیرد. در صورتی که هیئت طبق جدول زمان‌بندی بازپرداخت بدهی‌های ارزی و ریالی دولت منبع کافی در اختیار نداشته باشد. آنگاه دولت می‌باید وام کوتاه مدت در اختیار هیئت قرار دهد. لازم به ذکر است که تنها بدهی‌های ریالی مربوط به فعالیت‌های کارفرمایی دولت تسویه می‌گردند ولی در رابطه با بدهی‌های ارزی کلیه بدهی‌ها تسویه می‌گردند. مدت زمان تسویه کل بدهی‌های دولت ۵ سال می‌باشد.

خلاصه فصل ششم: (عنوان: بازگشت به زندگی عادی اقتصادی)

این فصل به طور خلاصه نگرشی بر اقتصاد پس از اجرای طرح مالکیت فراگیر دارد. در این اقتصاد دولت تنها دو وظیفه کارگزاری و حکومتی را دارد.

منابع ارزی ناشی از اعمال وظیفه کارگزاری (فروش نفت و سایر ثروت‌های ملی...) می‌باید به مصارف زیر برسد:

- سهم مالیاتی باید به بودجه جاری کشور برگشت داده شود؛
- سهم نسل برای توسعه انسانی و بالا بردن رفاه آن نسل به کار گرفته شود؛
- سهم نسل‌های آینده باید برای بالا بردن کیفیت زندگی آن نسل‌ها به مصرف سرمایه‌گذاری‌های مولد برسد که بازده آن برای هر نسل دست کم به اندازه سهم نسل از منابع طبیعی در صورت فروش منابع در زمان زندگی آن نسل باشد.

بنابراین یکی از مهم‌ترین وظایف اصلی دولت توزیع منابع بین نسل‌های مختلف می‌باشد. از آنجایی که تنها منبع بودجه جاری دولت مالیات خواهد بود ساخت سازمانی وزارت امور اقتصاد و دارایی و سازمان برنامه و بودجه نیاز به بازنگری جدی دارد. در مورد سایر وزارتخانه‌ها و سازمان‌های دولتی تغییر ساخت سازمانی در قالب طرح مالکیت فراگیر انجام می‌شود.

۲- ارزیابی طرح مالکیت فراگیر

بحث اصلی در این طرح یک برنامه ویژه دوران گذر اقتصاد است که می‌باید جایگزین برنامه‌های معمول توسعه‌ای گردد. محور اصلی این برنامه، طرح مالکیت فراگیر بوده و مقدم بر پیاده نمودن آن نیز لازم است که اقدامات و سیاست‌هایی در جهت مطلوب سازی محیط برای انگیزش مدیران و جذب منابع خارجی اعمال گردد.

طرح مالکیت فراگیر که در واقع محور اصلی و تنظیمی این مجموعه برنامه ویژه دوران گذر است، از دو مرحله انتقال مدیریت به خارجیان و انتقال مالکیت به عموم مردم تشکیل یافته است. در هر مرحله تلاش

شده است که تمام جزئیات پیش‌بینی و تدابیر لازم اتخاذ گردد. برای مرحله انتقال مدیریت سه سال و برای انتقال مالکیت نیز سه سال در نظر گرفته شده است. ضمن این که وجه ناشی از انتقال مالکیت به مردم در مدت ۵ سال اخذ خواهد شد. هدف اصلی محدود کردن حیطه دخالت دولت و پیاده کردن یک نظام اقتصادی مبتنی بر انگیزش می‌باشد.

به‌طور کلی چارچوب اصلی این طرح یک برنامه تعدیل ساختاری است که در این گزارش تحت عنوان برنامه اقتصادی ویژه دوران گذر از آن نام برده می‌شود. اصولاً در برنامه‌های تعدیل ساختاری دو مرحله اصلی وجود دارد: مرحله تثبیت و آماده‌سازی شرایط اقتصاد جهت انجام برنامه‌های تعدیل و سپس مرحله تعدیل ساخت اقتصادی.

عمده برنامه‌های تعدیل ساختاری به‌طور کلی هدایت‌پذیر نمودن نظام اقتصادی از طریق اتکا به سازوکار قیمت و بازار می‌باشد. دو گام اساسی در مرحله تعدیل، خصوصی‌سازی و آزادسازی تجاری می‌باشد.

اما ویژگی طرح مالکیت فراگیر عبارت است از: اول، تلاش برای ارائه یک برنامه اجرایی خصوصی‌سازی با پیش‌بینی تمامی جنبه‌های ممکن آن. دوم، محور اصلی این برنامه ویژه دوران گذر، طرح مالکیت فراگیر بوده و سایر سیاست‌ها و اقدامات می‌باید حول این محور تعیین و اجرا گردند که در این رابطه کنترل‌های لازم در اختیار هیئتی موسوم به هیئت واگذاری قرار می‌گیرد. سوم، در این طرح استفاده از تجربیات مدیریتی و دانش و فن آوری خارجی و نیز منابع ایشان به‌ویژه در مرحله انتقال مدیریت دنبال می‌گردد. از طرف دیگر سعی شده است که تلفیقی از مسئله جذب سرمایه‌های خارجی و اصلاح مدیریت و در نتیجه خصوصی‌سازی را دنبال نماید. چهارم، توجه ملی نگرش به بازار خارج و حداکثر کردن خالص ارزآوری پس از اجرای طرح می‌باشد.

همان طوری که یاد شد از لحاظ نظری می‌توان آن را در چارچوب نظریه موسوم به «استراتژی مسلط» دانست و نیز از لحاظ روش اجرایی به روش تجربه شده تعدیل ساختاری در کشورهای اروپای شرقی (موسوم به "Big Bang" یا "Shock Thropy")^۱ نزدیک دانست.

اما اشکالات عمده‌ای که به این طرح می‌توان وارد دانست، علی‌رغم این که چارچوب کلی آن مورد تأیید می‌باشد، که این اشکالات امکان اجرای این طرح را منتفی می‌سازد، عبارتند از:

۱- در مرحله انتقال مدیریت در سطح بین‌المللی، به نظر می‌رسد که با توجه به وضعیت کنونی صنایع امکان جذب مدیران خارجی وجود نداشته باشد یا حتی در صورت وجود این امکان نمی‌توان انتظار معجزه از این مدیران داشت. در حال حاضر بسیاری از واحدهای تولیدی در حال ورشکستگی به سر می‌برند و تکنولوژی تولید نیز بسیار قدیمی است که نه تنها عمر فیزیکی آنها چند سالی است به سر آمده بلکه عمر روحی آنها نیز چند نسل است که به اتمام رسیده است و دیگر از این روش‌های تولید استفاده نمی‌گردد. در این صورت کیفیت و کمیت محصولات بسیار ناچیز بوده و قطعاً محصولاتشان در یک اقتصاد باز و قطع حمایت‌ها نه قابل ارائه به بازار داخلی خواهند بود و نه جایگاهی در بازار بین‌المللی خواهند داشت. حتی اگر مدیرانی حاضر به آوردن سرمایه به این صنعت جهت بازسازی برخی از این واحدها باشند، تنها محصولات تولید شده این واحدها در قالب یک استراتژی جایگزین واردات ممکن است قابل ارائه در

۱. در ادبیات اقتصادی Big Bang به معنای راهبرد انفجاری و Shock Thropy به معنای درمان با شوک است. در عمل این دو سیاست نقطه مقابل تغییر تدریجی یا تدریج‌گرایی هستند.

بازار داخلی باشد ولی قطعاً در قالب استراتژی‌های برون‌نگر و با تکیه بر اصل مزایای نسبی در اقتصاد بین‌الملل قابل عرضه نخواهند بود. در حال حاضر از حدود ۱۳۲ فعالیت صنعتی (کدبندی ISIC, Rev.3) در حدود ۱۲۸ فعالیت در ایران وجود دارد که این به معنی عدم وجود تخصص و عدم رعایت اصل تقسیم کار در عرصه بین‌المللی می‌باشد. در نتیجه انتظار می‌رود که در قالب یک برنامه ویژه دوران گذر تعداد بسیار زیادی از واحدها قادر به ادامه فعالیت نباشند.

۲- در این طرح معلوم نیست که آیا در مرحله انتقال مدیریت به خارجیان، جذب منابع خارجی همراه با دانش فنی را دنبال می‌نماییم یا خیر؟ در صورت مثبت بودن پاسخ، دیگر مسئله به سادگی یک اعلام بین‌الملل و دعوت از مدیران خارجی و قبول ایشان نمی‌باشد. در این صورت مسئله جذب منابع و سرمایه‌های خارجی بدون مشارکت ایشان در مالکیت (حداقل در مرحله اول طرح) مطرح خواهد بود. همان گونه که در گزارش آمده است در حال حاضر تصویر مطلوبی از اوضاع اقتصادی - سیاسی ایران در اذهان خارجیان وجود ندارد و براساس شاخص‌هایی که این وضعیت را اندازه می‌گیرند و در گزارش ارائه شده‌اند، کشور ایران در دوره ۱۹۹۸-۲۰۰۲ بین ۶۰ کشور در رتبه ۵۹ قرار می‌گیرد. حال اگر قرار است ابتدا محیط اقتصادی - سیاسی ایران مطلوب گردد، آنگاه زمان‌بندی پیش‌بینی شده طرح مالکیت فراگیر امکان تحقق نخواهند یافت و قطعاً زمان انجام آن را به تعویق می‌اندازد. نکته دیگر این که در این طرح فرض اصلی این است که مشکل اساسی واحدهای تحت پوشش دولت، ضعف مدیریت است و راه حل استفاده از مدیران خارجی می‌باشد. البته در این که مدیران دولتی بسیار ضعیف عمل نموده و شرکت‌های دولتی درگیر مدیران سیاسی به جای مدیران اقتصادی می‌باشند، شکی وجود ندارد. اما مجموعه عوامل بسیار دیگری نیز هستند که موجبات تشدید چنین عملکرد ضعیفی را فراهم آورده‌اند. همان طوری که یاد شد در حال حاضر اکثر قریب به اتفاق واحدهای تولیدی مشکلات فنی دارند و ماشین آلات مستهلک آنها اسباب کاهش کمیت و کیفیت تولید را فراهم آورده‌اند. بازسازی این خطوط نیاز به منابع ارزی و ریالی بسیار زیاد دارد. همان طوری که گفته شد، حتی در صورت بازسازی کامل این خطوط، محصولات آنها قابل عرضه در بازارهای بین‌المللی نخواهند بود. مواد اولیه نامرغوب همراه با مشکلات کارگری ناشی از قوانین کار و سایر قوانین مربوط به مالکیت خصوصی و نیز نرخ‌های مالیاتی به نسبت زیاد از دیگر عوامل بازدارنده و ضعف در عملکرد آنها می‌باشد. به این مجموعه می‌باید پرسنل غیرمتخصص و تراکم و تورم نیروی انسانی را به ویژه در بخش‌های خدماتی و پشتیبانی تولید اضافه نمود.

آیا مدیران خارجی در چنین شرایطی قادر به فعالیت می‌باشند؟ ممکن است گفته شود که در طرح مالکیت فراگیر تمامی این موارد پیش‌بینی شده است و اینها در مرحله مقدماتی و قبل از اعلام آمادگی ایران جهت واگذاری مدیریت واحدها به مدیران خارجی حل خواهد گردید.

پاسخ این است در صورت حل این معضلات که خود از اجزای مهم یک طرح تعدیل ساختاری است، شاید دیگر نیازی به مدیران خارجی نباشد. زیرا دولت باید منابع بسیار زیاد ریالی و ارزی را جهت بازسازی این واحدها صرف نماید و شاید دیگر به مدیران خارجی و منابع ایشان نیازی نباشد. ممکن است گفته شود که مدیران خارجی با خود منابع و مواد اولیه می‌آورند که این هم طبق استدلالی که آوردیم، امکان ندارد. با فرض محال که چنین چیزی اتفاق بیفتد، در این حالت نیز مدیران خارجی تمایلی به کار در ایران در

بسیاری از صنایع ندارد زیرا قادر به ارزیابی از این مجموعه (حتی بهترین آنها) در دنیای رقابتی امروز نخواهند بود.

۳- اما در رابطه با بحث انتقال مالکیت، در این گزارش کلیه ارزیابی‌های به عمل آمده از ارزش کل دارایی‌های قابل واگذاری اشتباه و بسیار کم برآورد شده است. آمارهای ارائه شده در رابطه با نقدینگی جامعه و پس‌انداز ناخالص ملی جهت ابتیاع این دارایی‌ها نیز کمکی به حل این معضل نمی‌کند. چرا که حتی اگر ارزیابی‌ها درست صورت گرفته باشد، مسئله توزیع پس‌انداز (نقدینگی و سایر اقلام دارایی‌های مالی عامه مردم) است که اهمیت دارد. ضمن این که در طرح مشخص است که اگر مردم تمایل یا توان خرید بسته‌های سهام را نداشته باشند (که قطعاً این مشکل وجود خواهد داشت) تکلیف چیست؟ طرح در این قسمت به صورت داستان وار جلو می‌رود و تمامی اتفاقات موافق میل نویسنده است.

۴- مهم‌ترین اشکالی که به این طرح وارد است، ضعف در برآورد هزینه‌های اقتصادی - اجتماعی انجام آن می‌باشد.

همان طوری که گفته شد در یک مقیاس بین‌المللی بسیاری از واحدها ناچار به توقف و تعطیل تولید خواهند شد. قطعاً میزان تعطیلی و توقف تولید واحدها بیش از آن چیزی است که در این طرح پیش‌بینی شده است. به طوری که حتی امکان فروش ماشین‌آلات و تجهیزات بسیاری از آنها وجود ندارد. در حال حاضر حتی اکثر کارخانجات جدید است و به دلیل تنگناهای ارزی، کارخانجات دست دوم بوده که تنها در چارچوب استراتژی جایگزین واردات قادر به فعالیت هستند. حال که در عرصه بین‌المللی عمل می‌کنیم چگونه و به چه کسی می‌توان این ماشین‌آلات را فروخت؟ آیا کشورها یا تولیدکنندگانی هستند که ماشین‌آلات دست سوم یا چهارم یا... را بخرند؟ با کارگران بیکار شده و خانوار ایشان چگونه برخورد خواهد شد؟

مسئله تور ایمنی (Safety net) و سیاست‌های حمایتی در طرح‌های تعدیل ساختاری با چهره انسانی (Structural adjustments with human face) یکی از مهم‌ترین ارکان این طرح‌ها می‌باشد که در طرح مالکیت فراگیر کاملاً این مسئله فراموش شده است و اتفاقاً بالعکس عنوان می‌شود که با اجرای این طرح هر خانوار ۵ نفری بالقوه می‌تواند بدون این که پولی بپردازد یک میلیون ریال سهام و ۵۰۰ هزار ریال وجه نقد داشته باشد!

۵- اشتباه دیگر این که اگر ارزش سهام برای نقل و انتقالات بعدی در بازار تعیین می‌گردد، چگونه نگارنده قادر به پیش‌بینی ارزش آنها در امروز می‌باشد و در نتیجه می‌تواند تعیین کند که هر نفر چقدر به دست خواهد آورد. در ضمن اگر سهام شرکت‌ها بین عامه مردم توزیع می‌گردد شرکت‌ها به صورت سهام عام خواهند بود و از لحاظ نظری امکان تشکیل مجامع و تعیین هیئت مدیره به دشواری امکان‌پذیر خواهد بود و به نظر می‌رسد که مجدداً مدیر عامل و اعضای هیئت مدیره برای سال‌های بعد از انتقال مالکیت نیز توسط مراجعی تعیین گردند.

حال با این شرایط آیا بسیاری از مشکلات مدیریتی کنونی همچنان باقی خواهند ماند؟

۶- اشکال مهم دیگر به این برمی‌گردد که در این گزارش گفته شده است ابتدا واحدهای تولیدی و سپس سایر بخش‌ها به بخش خصوصی واگذار خواهند شد. در صورتی که به نظر می‌رسد لازم باشد ابتدا بخش‌هایی که موسوم به بخش‌های پیشرو (Leading Sectors) در برنامه‌های تعدیل هستند سریعاً رقابتی

شوند. سپس این بخش‌ها که قادرند شرایط مطلوب انتقال و جا به جایی کادر و سرمایه را ایجاد کنند و تضمین نمایند، به بخش خصوصی واگذار گردند. بانک‌ها، بیمه‌ها، حمل و نقل و بسیاری دیگر از خدمات مشمول این امر بوده و از اولویت و توجه بیشتری جهت واگذاری برخوردارند. البته در فهرست واحدهای تحت پوشش، بخش‌های خدماتی و کشاورزی نیز ذکر شده‌اند ولی این امر در راستای چارچوب طرح مالکیت فراگیر نیست.

۷- به اصلاح ساختار اداری و تصمیم‌گیری و اصلاحات نهادی بسیار کم توجه شده است. به طور قطع در یک نظام متکی به بازار بسیاری از این شوراها (اقتصاد، بانک‌ها، شورای عالی بیمه و...) و وزارتخانه‌ها و سازمان‌های دولتی یا وجود نخواهند داشت یا از یک ساخت تشکیلاتی متفاوت برخوردار خواهند شد.

۸- به مسئله تغییر ساخت قدرت (Power structure) و تغییرات سیاسی ناشی از انجام این طرح توجه نشده است. قدر مسلم اجرای این گونه طرح‌ها ساخت قدرت را دچار تغییر کرده و یک نظام غیر متمرکز مبتنی بر انگیزه‌های فردی را جایگزین نظام متمرکز کنونی خواهد نمود.

۳- پیشنهادهای کلی

همان طوری که یاد شد کلیت طرح تعدیل ساختاری یا برنامه ویژه دوران گذر مورد تأیید است. زیرا برنامه‌های متداول توسعه‌ای کارایی و قابلیت لازم را در چنین شرایطی ندارند و عدم موفقیت برنامه‌های اول و دوم توسعه اقتصادی نیز مؤید این مطلب است. روش‌های پیاده نمودن و اجرای برنامه‌های ویژه دوران گذر متفاوت بوده و هر کدام مزایا و مضار خاص خود را دارند. در روش تدریج‌گرایی امکان بازگشت اصلاحات همواره وجود دارد. در روش Big Bang هزینه‌های اقتصادی - اجتماعی به نسبت زیادی به جامعه تحمیل گردیده و تغییرات ساخت قدرت و طبقات بسیار زیاد است.

قدر مسلم با توجه به مشکلات ساختاری کنونی اقتصاد ایران که موجب شده است ابزارهای اعمال سیاست‌های کلان اقتصادی (سیاست‌های پولی، مالی، ارزی و...) عقیم و خنثی گردند و در اختیار دولت نباشند، انجام اصلاحات ساختاری ضرورت تام دارد. بازگرداندن قابلیت هدایت‌پذیری اقتصاد از جمله اهداف اصلی یک طرح تعدیل ساختاری است. اما باید بپذیریم که چنین طراحی‌هایی (مثلاً طرح مالکیت فراگیر) با این چنین دقت و ظرافت اساساً امکان‌پذیر نمی‌باشد. متأسفانه این یک عادت بین اقتصاددانان ایران شده است که تمامی امور را به صورت کمی و دقیق برآورد نمایند و این اتکا به عقل دکارتی را نه تنها در گزارش حاضر بلکه در گزارش‌های برنامه‌های پنج ساله اول و دوم و برنامه ایران ۱۴۰۰ ملاحظه می‌کنیم. قطعاً هیچ اقتصاددانی قادر به برآورد کمی دقیق شاخص‌ها و متغیرهای اقتصادی در طی پیاده نمودن طرح‌های تعدیل نمی‌باشد. چون دایم با تغییر و تحولات ساختاری مواجه‌ایم که امکان برآورد دقیق را از بین می‌برد. تنها می‌توان جهت‌گیری‌ها و چارچوب‌ها را تعیین نمود. همچنین می‌توان هزینه پیاده کردن چنین طرح‌ها و دلایل بروز چنین هزینه‌ها را (نه به طور دقیق) پیش‌بینی نمود. نکته مهم دیگر استفاده از منابع و کمک‌های خارجی در طی دوران پیاده کردن طرح‌های تعدیل است. در حال حاضر با توجه به فقدان منابع کافی، بدون استفاده از منابع خارجی امکان بازسازی اقتصاد و رفع تنگنای ساختاری وجود ندارد. لازمه استفاده

از چنین منابعی نیز چرخش‌های اساسی در سیاست‌های مختلف اقتصادی - اجتماعی و نیز نظام حقوقی می‌باشد. ضرورت استفاده از این منابع نه تنها به فراهم آوردن امکانات بازسازی اقتصاد بر می‌گردد بلکه به مسئله جبران و تأمین هزینه‌های اجتماعی - اقتصادی اجرای چنین طرح‌هایی نیز باز می‌گردد. بنابراین قبل از پیاده نمودن هر طرح تعدیل و با هر روش اجرا، مرحله بسترسازی ضرورت دارد. چراکه هم شرایط لازم جهت مرحله گذار را فراهم می‌آورد و هم جذب منابع خارجی را ممکن می‌سازد.

حتماً باید چنین طرحی را اجرا کرد و هر چه زودتر هم باید اجرا کرد، اما نباید این قدر تلاش کنیم که تمامی جزئیات را از پیش تعیین کنیم و دچار الگوسازی‌های ناکجاآبادی^۱ گردیم. تصویری از مدینه فاضله دادن سال‌هاست که در ادبیات اقتصادی منسوخ شده است، اما هنوز ما چنین الگوهایی را در قالب طرح‌های خیالی دنبال می‌نماییم. باید یاد بگیریم چارچوب‌های قابل هدایت طراحی و پیاده‌نمایی و ساخت جامعه و نظم اجتماعی را یک امر تدریجی بدانیم و به ترتیب سعی کنیم که در هر دوران و در هر مرحله رنج و مشقت جامعه را به حداقل برسانیم.

^۱ «ناکجاآباد» یا «مدینه فاضله» معادل فارسی Utopia (اتوپیا) است.