

مجموعه گزارش‌های "با ما بخوانید"

شماره ۳: از اجماع واشنگتن تا اجماع لندن

تحول اندیشه سیاست‌گذاری اقتصادی برای قرن بیست‌ویکم

❖ خلاصه مدیریتی

اقتصاد جهان در سه دهه گذشته وارد مرحله‌ای تازه شده است؛ مرحله‌ای که در آن، نسخه‌های ساده و تک‌بعدی برای توسعه دیگر پاسخ‌گو نیستند. بحران مالی ۲۰۰۸، همه‌گیری کرونا، اختلال زنجیره‌های تأمین، رقابت‌های ژئوپلیتیکی، تغییرات اقلیمی، گسترش اقتصاد دیجیتال و رشد هوش مصنوعی نشان داده‌اند که سیاست‌گذاری اقتصادی باید هم‌زمان به ثبات، نوآوری، عدالت، تاب‌آوری و کیفیت حکمرانی توجه کند. در چنین بستری، کتاب «اجماع لندن؛ اصول اقتصادی برای قرن بیست‌ویکم» تلاشی است برای بازاندیشی در میراث اجماع واشنگتن و ارائه چارچوبی تازه برای اقتصاد امروز.

اجماع واشنگتن بر ثبات اقتصاد کلان، آزادسازی بازارها و کاهش نقش دولت تأکید داشت و در زمان خود پاسخی به بحران‌های تورم، بدهی و ناکارآمدی دولت‌ها بود. اما تجربه جهانی نشان داد که بازار آزاد بدون نهادهای کارآمد، دولت قابل‌اعتماد و سیاست‌گذاری هوشمند، الزاماً به توسعه پایدار منجر نمی‌شود. اجماع لندن از همین نقطه آغاز می‌کند و می‌گوید اقتصاد قرن بیست‌ویکم به ترکیب متوازنی از بازار رقابتی، دولت توانمند، نوآوری، سرمایه انسانی، عدالت اجتماعی و تاب‌آوری نیاز دارد.

با این حال، پیام این گزارش برای ایران باید با احتیاط فهمیده شود. مسئله اقتصاد ایران کمبود حضور دولت نیست؛ بلکه حضور بیش از حد، ناپایدار، مداخله‌گر و غیرقابل پیش‌بینی دولت در زندگی اقتصادی است. بنابراین، اجماع لندن نباید بهانه‌ای برای بزرگ‌تر شدن دولت، افزایش قیمت‌گذاری، گسترش مجوزها یا مداخله بیشتر در بازار شود. ایران پیش از آنکه به دولت توسعه‌گرای فعال نیاز داشته باشد، به دولتی نیاز دارد که مزاحمت خود را از اقتصاد کم کند.

پیام عملیاتی برای سیاست‌گذار ایرانی روشن است: ابتدا باید زمین بازی اقتصاد تمیز شود؛ مقررات زائد و متداخل کاهش یابد، بخشنامه‌های ناگهانی محدود شود، قیمت‌گذاری دولتی عقب بنشیند، امنیت سرمایه‌گذاری تقویت

شود و بخش خصوصی امکان نفس کشیدن پیدا کند. پس از آن، می‌توان از دولت توانمند سخن گفت؛ دولتی کوچک‌تر در تصدی‌گری، اما قوی‌تر در قاعده‌گذاری، ثبات‌بخشی، تنظیم‌گری شفاف، حمایت هدفمند از نوآوری و حفظ رقابت. اجماع لندن برای ایران زمانی مفید است که به معنای «حکمرانی بهتر» فهمیده شود، نه «مداخله بیشتر».

❖ مقدمه

سه دهه پس از شکل‌گیری اجماع واشنگتن، اقتصاد جهانی با چالش‌هایی روبه‌رو شده که ماهیتی متفاوت از بحران‌های پایان قرن بیستم دارند. تحول فناوری، تغییرات اقلیمی، رقابت‌های ژئوپلیتیکی، همه‌گیری‌ها و شکنندگی زنجیره‌های تأمین، نشان داده‌اند که سیاست‌گذاری اقتصادی امروز با مسائل درهم‌تنیده و چندبعدی مواجه است.

در چنین شرایطی، اجماع لندن به‌عنوان چارچوبی پیشنهادی برای سیاست‌گذاری اقتصادی قرن بیست‌ویکم، می‌کوشد با بازخوانی تجربه اجماع واشنگتن، اصولی متناسب با چالش‌های جدید ارائه دهد.

❖ کتاب «اجماع لندن» در یک نگاه

کتاب «اجماع لندن؛ اصول اقتصادی برای قرن بیست‌ویکم» (The London Consensus: Economic Principles for the ۲۱st Century) در سال ۲۰۲۵ توسط انتشارات LSE Press، وابسته به مدرسه اقتصاد و علوم سیاسی لندن، منتشر شده است. این اثر حاصل همکاری گروهی از اقتصاددانان و سیاست‌پژوهان برجسته بین‌المللی است و با هدف بازاندیشی در اصول سیاست‌گذاری اقتصادی متناسب با چالش‌های قرن بیست‌ویکم تدوین شده است.

کتاب در هفت محور و هفده فصل، موضوعاتی مانند نوآوری، تجارت، سیاست‌های اقتصاد کلان، بازار کار، عدالت اجتماعی، تغییرات اقلیمی و ظرفیت دولت را بررسی می‌کند و می‌کوشد مجموعه‌ای از اصول مشترک برای هدایت سیاست‌گذاری اقتصادی در جهان امروز ارائه دهد.

اهمیت اجماع لندن صرفاً در ارائه مجموعه‌ای از توصیه‌های اقتصادی نیست، بلکه در آن است که تصویری نسبتاً منسجم از تحول اندیشه سیاست‌گذاری اقتصادی پس از سه دهه سلطه اجماع واشنگتن ارائه می‌کند. از این منظر، اجماع لندن را می‌توان تلاشی برای صورت‌بندی پارادایم در حال شکل‌گیری اقتصاد قرن بیست‌ویکم دانست؛ پارادایمی که می‌کوشد میان کارایی بازار، ظرفیت دولت، نوآوری، عدالت اجتماعی و تاب‌آوری اقتصادی توازن برقرار کند.

❖ اجماع لندن؛ اقتصاد قرن بیست و یکم را به کدام سو هدایت می کند؟

پیام اصلی این رویکرد آن است که اقتصاد آینده باید هم زمان چند هدف را دنبال کند: حفظ ثبات اقتصاد کلان، افزایش بهره‌وری و نوآوری، تقویت ظرفیت دولت، توسعه سرمایه انسانی، کاهش نابرابری، ارتقای تاب‌آوری در برابر شوک‌ها و سازگاری با تغییرات فناوری و محیط زیست. هدف اصلی اجماع لندن، تعیین جهت حرکت سیاست‌گذاری اقتصادی نیست، بلکه تبیین اصولی است که دولت‌ها بتوانند متناسب با شرایط نهادی و توسعه‌ای خود، بر پایه آن سیاست‌های اقتصادی را طراحی کنند.

برخلاف اجماع واشنگتن که مجموعه‌ای از سیاست‌های اقتصادی را برای حل بحران‌های اقتصاد کلان پیشنهاد می‌کرد، اجماع لندن بیش از آنکه یک «نسخه سیاستی» باشد، تلاشی برای ترسیم جهت‌گیری سیاست‌گذاری اقتصادی در قرن بیست و یکم است.

به همین دلیل، تمرکز اجماع لندن بر ارائه یک برنامه اجرایی واحد نیست؛ بلکه بر معرفی اصولی استوار است که می‌توانند راهنمای طراحی سیاست‌های اقتصادی در کشورهای مختلف، متناسب با شرایط نهادی و توسعه‌ای هر کشور باشند.

یکی از تفاوت‌های مهم این رویکرد با برخی برداشت‌های رایج از سیاست‌گذاری اقتصادی، نگاه آن به ثبات اقتصاد کلان است. اجماع لندن، ثبات را همچنان یکی از ارکان سیاست اقتصادی می‌داند، اما معتقد است دولت باید در شرایط بحران، با بهره‌گیری از سیاست‌های مالی و پولی مناسب، نقش فعالی در کاهش آثار شوک‌های اقتصادی ایفا کند. البته این مداخلات زمانی اثربخش خواهند بود که بر پایه قواعد مالی معتبر، مدیریت مسئولانه بدهی عمومی و حفظ اعتبار سیاست‌های اقتصادی استوار باشند.

از این منظر، اجماع لندن بیش از آنکه مجموعه‌ای از سیاست‌های مشخص باشد، نوعی قطب‌نمای سیاست‌گذاری است که جهت حرکت اقتصاد را در مواجهه با چالش‌های قرن بیست و یکم ترسیم می‌کند. این چارچوب می‌کوشد به دولت‌ها کمک کند میان رشد، ثبات، نوآوری، عدالت اجتماعی و تاب‌آوری اقتصادی توازن برقرار کنند.

❖ چرا جهان به یک اجماع جدید اقتصادی نیاز دارد؟

تجربه سه دهه گذشته نشان داد که اقتصاد جهانی وارد مرحله‌ای پیچیده‌تر و چندبعدی‌تر شده است؛ مرحله‌ای که در آن، چالش‌های اقتصادی دیگر به صورت مستقل و تک‌بعدی قابل تحلیل و مدیریت نیستند. بحران مالی جهانی ۲۰۰۸، همه‌گیری کووید-۱۹، تشدید رقابت‌های ژئوپلیتیکی، اختلال در زنجیره‌های تأمین، گسترش اقتصاد دیجیتال و هوش مصنوعی، تغییرات اقلیمی، افزایش نابرابری و کاهش رشد بهره‌وری، همگی بیانگر آن بودند که

سیاست‌گذاری اقتصادی با مجموعه‌ای از مسائل به‌هم‌پیوسته و ساختاری مواجه است که پاسخ به آن‌ها مستلزم نگاهی جامع‌تر از رویکردهای متعارف گذشته است.

این تحولات، بار دیگر این پرسش را در ادبیات اقتصاد و سیاست‌گذاری مطرح کرد که آیا چارچوب‌های رایج سیاست‌گذاری همچنان توان پاسخگویی به مسائل اقتصاد قرن بیست‌ویکم را دارند. در پاسخ به این نیاز، اجماع لندن به‌عنوان چارچوبی پیشنهادی برای سیاست‌گذاری اقتصادی، بر آن است که ضمن حفظ دستاوردهای اجماع واشنگتن، اصول آن را با مؤلفه‌هایی همچون نوآوری، بهره‌وری، ظرفیت دولت، سرمایه انسانی، عدالت اجتماعی، پایداری محیط‌زیست و تاب‌آوری اقتصادی تکمیل کند. از این منظر، اجماع لندن نه گسستی از گذشته، بلکه تلاشی برای روزآمدسازی و تکامل اندیشه سیاست‌گذاری اقتصادی متناسب با شرایط اقتصاد جهانی معاصر است.

❖ اجماع واشنگتن؛ پارادایم مسلط سیاست‌گذاری اقتصادی در پایان قرن بیستم

در اواخر دهه ۱۹۸۰، اقتصاد جهانی با مجموعه‌ای از بحران‌های هم‌زمان از جمله تورم‌های بالا، بدهی سنگین دولت‌ها، ناکارآمدی بخش عمومی و کاهش رشد اقتصادی در بسیاری از کشورهای درحال توسعه روبه‌رو بود. در چنین شرایطی، صندوق بین‌المللی پول (IMF)، بانک جهانی و وزارت خزانه‌داری ایالات متحده مجموعه‌ای از سیاست‌های اقتصادی را صورت‌بندی کردند که بعدها با عنوان «اجماع واشنگتن» شناخته شد و طی دو دهه بعد به پارادایم غالب سیاست‌گذاری اقتصادی در بسیاری از اقتصادهای درحال توسعه و در حال گذار تبدیل شد. منطق اصلی این چارچوب بر این فرض استوار بود که ریشه بسیاری از مشکلات اقتصادی در مداخله گسترده دولت و ناکارآمدی بخش عمومی نهفته است. از این‌رو، اصلاحات اقتصادی باید از مسیر تقویت سازوکار بازار، آزادسازی اقتصاد و محدودسازی نقش دولت دنبال شود. این رویکرد بر سه ستون اصلی استوار بود: ثبات اقتصاد کلان، آزادسازی بازارها و کاهش نقش دولت.

در عمل، اجرای این سیاست‌ها در بسیاری از کشورها به نتایج مثبتی مانند مهار تورم، بهبود انضباط مالی، گسترش تجارت بین‌المللی و ادغام بیشتر اقتصادها در بازارهای جهانی منجر شد. با این حال، تجربه سه دهه گذشته نشان داد که این دستاوردها در همه کشورها پایدار و فراگیر نبود. در بسیاری از موارد، آزادسازی اقتصادی بدون تقویت نهادهای تنظیم‌گر و ظرفیت اجرایی دولت، پیامدهایی همچون افزایش نابرابری، شکنندگی مالی، وابستگی به سرمایه خارجی، ضعف نوآوری و کاهش توان سیاست‌گذاری توسعه‌ای را به همراه داشت.

به تدریج روشن شد که کارایی بازارها به تنهایی تضمین‌کننده توسعه نیست و کیفیت نهادهای، ظرفیت دولت و توانایی اجرای سیاست‌های عمومی نیز نقش تعیین‌کننده‌ای در موفقیت اصلاحات اقتصادی دارند. از این منظر، مسئله

اصلی نه ناکارآمدی بازار، بلکه ناکافی بودن چارچوبی بود که برای مواجهه با چالش‌های پیچیده قرن بیست‌ویکم طراحی نشده بود.

به تدریج روشن شد که کارایی بازارها به تنهایی تضمین‌کننده توسعه نیست و کیفیت نهادها، ظرفیت دولت و توانایی اجرای سیاست‌های عمومی نیز نقش تعیین‌کننده‌ای در موفقیت اصلاحات اقتصادی دارند. از این منظر، مسئله اصلی نه ناکارآمدی بازار، بلکه ناکافی بودن چارچوبی بود که برای مواجهه با چالش‌های پیچیده قرن بیست‌ویکم طراحی شده بود.

✓ اجماع لندن؛ چارچوبی برای اقتصاد قرن بیست‌ویکم

اجماع لندن بر این اصل استوار است که ثبات اقتصاد کلان، انضباط مالی و نقش بازار در تخصیص منابع همچنان از اصول بنیادین سیاست‌گذاری اقتصادی به شمار می‌روند، اما به تنهایی برای دستیابی به توسعه پایدار در اقتصاد قرن بیست‌ویکم کافی نیستند. از این رو، این چارچوب در پی نفی اجماع واشنگتن نیست، بلکه می‌کوشد با توجه به تحولات اقتصاد جهانی، آن را تکمیل و روزآمد سازد.

در این رویکرد، مؤلفه‌هایی مانند نوآوری و بهره‌وری، دولت توانمند، سرمایه انسانی، عدالت اجتماعی، تاب‌آوری اقتصادی و پایداری محیط‌زیست در کنار ثبات اقتصاد کلان و کارایی بازار، به ارکان اصلی سیاست‌گذاری تبدیل می‌شوند. هدف آن است که اقتصاد، علاوه بر حفظ ثبات، توانایی خلق ارزش، افزایش رقابت‌پذیری، سازگاری با شوک‌ها و دستیابی به رشد بلندمدت را نیز تقویت کند.

تفاوت اصلی اجماع لندن با اجماع واشنگتن در جایگزینی یک رویکرد با رویکرد دیگر نیست، بلکه در تغییر منطق سیاست‌گذاری اقتصادی نهفته است. اگر اجماع واشنگتن توسعه را عمدتاً از دریچه کارایی بازار و اصلاحات اقتصادی دنبال می‌کرد، اجماع لندن توسعه را حاصل تعامل دولت توانمند، بازار رقابتی و نهادهای کارآمد می‌داند؛ تعاملی که زمینه‌ساز رشد پایدار، فراگیر و تاب‌آور است.

بر این اساس، اجماع لندن بیش از آنکه یک نسخه واحد برای سیاست‌گذاری باشد، چارچوبی راهنما برای جهت‌دهی به اصلاحات اقتصادی در قرن بیست‌ویکم است. این چارچوب می‌کوشد سیاست‌گذاری اقتصادی را از تمرکز صرف بر تثبیت اقتصاد کلان، به سمت ایجاد اقتصادی نوآور، رقابت‌پذیر، فراگیر و مقاوم در برابر شوک‌های آینده هدایت کند؛ اقتصادی که بتواند در کنار حفظ ثبات، ظرفیت رشد بلندمدت و سازگاری با تحولات جهانی را نیز ارتقا دهد.

✓ پنج اصل راهنمای اجماع لندن و دلالت‌های آن برای سیاست‌گذاری اقتصادی

اجماع لندن این تحول در اندیشه سیاست‌گذاری را در قالب پنج اصل راهنما صورت‌بندی می‌کند. این اصول نشان می‌دهند که اقتصاد قرن بیست‌ویکم دیگر تنها با ثبات اقتصاد کلان یا آزادسازی بازارها اداره نمی‌شود، بلکه نیازمند ترکیبی متوازن از ثبات، نوآوری، دولت توانمند، توسعه فراگیر و تاب‌آوری اقتصادی است. هر یک از این اصول، بخشی از مسیر حرکت اقتصاد را در مواجهه با چالش‌های آینده ترسیم می‌کند و در کنار یکدیگر، چارچوبی برای دستیابی به رشد پایدار، رقابت‌پذیر و فراگیر ارائه می‌دهند.

این پنج اصل، صرفاً مجموعه‌ای از توصیه‌های سیاستی نیستند؛ بلکه در کنار یکدیگر، تصویری از اقتصاد مطلوب قرن بیست‌ویکم ارائه می‌کنند. در این تصویر، موفقیت اقتصادی نه فقط با رشد تولید، بلکه با توان اقتصاد در نوآوری، رقابت‌پذیری، عدالت اجتماعی، کیفیت حکمرانی و تاب‌آوری در برابر بحران‌ها سنجیده می‌شود.

✓ ستون اول: اقتصاد کلان با ثبات؛ شرط لازم، نه شرط کافی

در تمامی رویکردهای توسعه اقتصادی، ثبات اقتصاد کلان به عنوان یک پیش‌شرط اساسی شناخته می‌شود. کنترل تورم، انضباط مالی دولت، مدیریت بدهی عمومی و سیاست پولی قابل اتکا، از عناصر اصلی این ستون هستند. با این حال، اجماع لندن تأکید می‌کند که ثبات اقتصاد کلان، اگرچه ضروری است، اما به تنهایی برای تحقق رشد پایدار کافی نیست. تجربه بسیاری از اقتصادها نشان می‌دهد که تمرکز صرف بر کنترل متغیرهای کلان، بدون توجه به بهره‌وری و نوآوری، به رشد پایدار منجر نمی‌شود. اجماع لندن ثبات اقتصاد کلان را شرط لازم رشد پایدار می‌داند، نه هدف نهایی سیاست‌گذاری. ثبات زمانی ارزش‌آفرین است که زمینه سرمایه‌گذاری، نوآوری و افزایش رقابت‌پذیری را فراهم کند. از این منظر، دولت در شرایط بحران می‌تواند با حفظ انضباط مالی و پایداری بدهی عمومی، نقش فعالی در کاهش آثار شوک‌های اقتصادی ایفا کند در نتیجه، اقتصاد از ثباتی که صرفاً بر کنترل متغیرهای کلان استوار است، به سمت ثباتی حرکت می‌کند که زمینه‌ساز سرمایه‌گذاری، نوآوری، افزایش بهره‌وری و رشد پایدار باشد.

✓ ستون دوم: نوآوری و بهره‌وری؛ موتور اصلی رشد

در اقتصاد قرن بیست‌ویکم، رشد پایدار بیش از هر زمان دیگری به توانایی اقتصاد در تولید نوآوری و افزایش بهره‌وری وابسته است. فناوری‌های نوین، به‌ویژه هوش مصنوعی، دیجیتالی شدن اقتصاد و گسترش زیرساخت‌های دانش‌بنیان، نقش تعیین‌کننده‌ای در مسیر رشد آینده دارند. در این چارچوب، سیاست‌های تحقیق و توسعه،

حمایت هدفمند از نوآوری، طراحی سیاست صنعتی و تقویت رقابت، از ابزارهای اصلی ارتقای بهره‌وری محسوب می‌شوند. پیام اصلی این تحول آن است که مزیت رقابتی کشورها بیش از گذشته به توانایی آن‌ها در تولید دانش، توسعه فناوری و افزایش بهره‌وری وابسته است. در این چارچوب، سرمایه فیزیکی و منابع طبیعی همچنان اهمیت دارند، اما موتور اصلی رشد بلندمدت، نوآوری، سرمایه انسانی و اقتصاد دانش‌بنیان خواهد بود. در این چارچوب، مسیر توسعه از اتکای صرف به منابع و انباشت سرمایه، به سمت اقتصادی دانش‌بنیان، نوآور و رقابت‌پذیر تغییر می‌کند که رشد بلندمدت آن بر خلق فناوری و افزایش بهره‌وری استوار است.

✓ ستون سوم: دولت توانمند؛ شریک بازار، نه جایگزین آن

یکی از تغییرات مهم در اجماع لندن، بازتعریف نقش دولت است. در این چارچوب، مسئله اصلی نه کوچک یا بزرگ بودن دولت، بلکه توانایی آن در سیاست‌گذاری مؤثر است. نهادها، کیفیت حکمرانی، ظرفیت اجرایی و نظام تنظیم‌گری، عوامل تعیین‌کننده در موفقیت سیاست‌های اقتصادی هستند. در این نگاه، دولت نه جایگزین بازار است و نه صرفاً ناظر آن، بلکه شریک و مکمل آن در فرآیند توسعه است. در این چارچوب، نقش دولت از مداخله مستقیم در فعالیت‌های اقتصادی به ایجاد قواعد پایدار، هماهنگی سیاست‌ها، تقویت نهادها و فراهم‌سازی بستر فعالیت بخش خصوصی تغییر می‌یابد. هدف، شکل‌گیری دولتی توانمندساز است که زمینه توسعه پایدار و رقابت‌پذیری اقتصاد را فراهم کند.

✓ ستون چهارم: توسعه فراگیر؛ رشدی که همه از آن بهره‌مند شوند

رشد اقتصادی زمانی پایدار است که منافع آن به‌صورت گسترده در جامعه توزیع شود. آموزش، سلامت، رفاه اجتماعی، بازار کار کارآمد، کاهش نابرابری و مشارکت اقتصادی گروه‌های مختلف، از ارکان اصلی این ستون هستند. در اجماع لندن، نابرابری صرفاً یک مسئله اجتماعی تلقی نمی‌شود، بلکه به‌عنوان عاملی شناخته می‌شود که می‌تواند پایداری رشد اقتصادی را تحت تأثیر قرار دهد. بنابراین، سیاست‌های توسعه باید هم‌زمان به کارایی اقتصادی و توزیع عادلانه فرصت‌ها توجه داشته باشند. بر این اساس، توسعه اقتصادی تنها با افزایش تولید سنجیده نمی‌شود، بلکه با گسترش فرصت‌های برابر، ارتقای سرمایه انسانی و افزایش مشارکت اقتصادی نیز ارزیابی می‌شود؛ رویکردی که پایداری رشد را در بلندمدت تقویت می‌کند.

✓ ستون پنجم: توسعه پایدار و تاب‌آوری؛ اقتصاد برای آینده

اقتصاد قرن بیست‌ویکم با مجموعه‌ای از شوک‌های پیچیده مواجه است؛ از تغییرات اقلیمی و بحران انرژی تا اختلال در زنجیره‌های تأمین و تنش‌های ژئوپلیتیکی. در چنین شرایطی، تاب‌آوری اقتصادی به یک ضرورت راهبردی تبدیل شده است.

این ستون بر سیاست‌های اقلیمی، مدیریت انرژی، کاهش آسیب‌پذیری در برابر شوک‌ها و تقویت امنیت اقتصادی تأکید دارد. هدف، شکل‌دهی به اقتصادی است که علاوه بر رشد، توانایی مقاومت در برابر بحران‌ها را نیز داشته باشد. در نتیجه، هدف نهایی تنها افزایش رشد اقتصادی نیست، بلکه ایجاد اقتصادی است که در برابر شوک‌های مالی، فناوری، اقلیمی و ژئوپلیتیکی توان سازگاری، تداوم فعالیت و بازیابی سریع را داشته باشد.

✓ جمع‌بندی تحلیلی: تحول پارادایم سیاست‌گذاری اقتصادی

مرور تجربه اجماع واشنگتن و صورت‌بندی اجماع لندن نشان می‌دهد که تحول اصلی در اندیشه سیاست‌گذاری اقتصادی، نه در کنار گذاشتن کامل اصول گذشته، بلکه در تکمیل و بازتعریف آن‌هاست. اجماع واشنگتن با تأکید بر ثبات اقتصاد کلان، آزادسازی بازارها و کاهش نقش دولت، پاسخی به بحران‌های اقتصاد کلان در پایان قرن بیستم بود؛ اما تحولات سه دهه اخیر نشان داد که این چارچوب برای مواجهه با مسائل پیچیده‌ای مانند نابرابری، نوآوری، تغییرات اقلیمی، شکنندگی زنجیره‌های تأمین و کاهش تاب‌آوری اقتصادی کافی نیست.

اجماع لندن از همین نقطه آغاز می‌شود. این رویکرد می‌پذیرد که ثبات اقتصاد کلان، انضباط مالی و بازار کارآمد همچنان برای رشد اقتصادی ضروری‌اند، اما آن‌ها را شرط کافی توسعه نمی‌داند. در چارچوب جدید، رشد پایدار زمانی محقق می‌شود که بازار رقابتی، دولت توانمند، نهادهای کارآمد، نوآوری، سرمایه انسانی، عدالت اجتماعی و تاب‌آوری اقتصادی به‌صورت هم‌زمان در سیاست‌گذاری دیده شوند.

بر این اساس، تفاوت دو اجماع بیش از آنکه در ابزارهای سیاستی باشد، در منطق حاکم بر توسعه اقتصادی است. اجماع واشنگتن عمدتاً بر اصلاح قیمت‌ها، آزادسازی و کارایی بازار تمرکز داشت؛ در حالی که اجماع لندن بر ظرفیت دولت، کیفیت نهادها، توان نوآوری، فراگیری اجتماعی و مقاومت اقتصاد در برابر شوک‌های آینده تأکید می‌کند. در نتیجه، مسیر تحول اندیشه سیاست‌گذاری اقتصادی از تمرکز صرف بر ثبات اقتصاد کلان و کارایی بازار، به سمت چارچوبی حرکت کرده است که در آن دولت توانمند، نوآوری، سرمایه انسانی و تاب‌آوری نیز در کنار ثبات و بازار، از ارکان اصلی توسعه به شمار می‌روند.

این تحول را می‌توان در چند گذار اصلی خلاصه کرد:

- ✓ از ثبات صرف به ثبات همراه با تاب‌آوری؛
- ✓ از آزادسازی بازار به بازار رقابتی همراه با نهادهای کارآمد؛
- ✓ از دولت حداقلی به دولت توانمند و سیاست‌گذار فعال؛
- ✓ از رشد مبتنی بر انباشت سرمایه به رشد مبتنی بر نوآوری و بهره‌وری؛
- ✓ از رشد محدود و کوتاه‌مدت به توسعه پایدار، فراگیر و مقاوم در برابر بحران‌ها.

برای درک دقیق‌تر این تفاوت، مقایسه دو رویکرد در جدول زیر ارائه شده است.

جدول ۱. مقایسه دو پارادایم سیاست‌گذاری اقتصادی

محور	اجماع واشنگتن	اجماع لندن	پیام برای سیاست‌گذار
هدف	ثبات اقتصاد کلان	رشد پایدار	توسعه از تک‌بعدی به چندبعدی
دولت	دولت حداقلی	دولت توانمند	تغییر نقش دولت از مداخله‌گر به توانمندساز
بازار	آزادسازی	بازار رقابتی + نهادهای	بازار به تنهایی کافی نیست
رشد	انباشت سرمایه	نوآوری و بهره‌وری	اقتصاد دانش‌بنیان
عدالت	پیامد رشد	جزء سیاست توسعه	رشد فراگیر
تاب‌آوری	توجه محدود	یکی از ارکان اصلی	آمادگی برای شوک‌ها
افق زمانی	کوتاه‌مدت	بلندمدت	حرکت از تثبیت به توسعه پایدار

آنچه این مقایسه نشان می‌دهد آن است که اجماع لندن صرفاً مجموعه‌ای از اصلاحات جدید نیست، بلکه تغییری در منطق سیاست‌گذاری اقتصادی است. در این چارچوب، موفقیت اقتصادها تنها با ثبات یا رشد سنجیده نمی‌شود، بلکه توان آن‌ها در ایجاد نوآوری، افزایش بهره‌وری، ارتقای کیفیت حکمرانی و حفظ تاب‌آوری در برابر شوک‌های آینده نیز معیار ارزیابی خواهد بود.

✓ ملاحظات و چالش‌های پیش روی اجماع لندن

با وجود آنکه اجماع لندن تلاش می‌کند چارچوبی جامع‌تر برای سیاست‌گذاری اقتصادی در قرن بیست و یکم ارائه دهد، اجرای این رویکرد نیز با چالش‌ها و پرسش‌هایی همراه است. همانند هر چارچوب سیاستی، موفقیت آن بیش از آنکه به اصول نظری وابسته باشد، به ظرفیت نهادی و شرایط اجرایی کشورها بستگی دارد.

✓ نخست آنکه، بسیاری از پیشنهادها اجماع لندن بر وجود دولت‌های توانمند، نهادهای کارآمد و نظام حکمرانی باکیفیت استوار است؛ در حالی که همه کشورها از چنین ظرفیت‌هایی برخوردار نیستند. در اقتصادهایی که با ضعف نهادی، ناپایداری سیاست‌ها یا محدودیت‌های اجرایی مواجه‌اند، تحقق این اهداف با دشواری بیشتری همراه خواهد بود.

✓ دوم آنکه، ایجاد توازن میان اهداف مختلفی همچون رشد اقتصادی، عدالت اجتماعی، نوآوری، پایداری محیط‌زیست و تاب‌آوری اقتصادی همواره آسان نیست. در عمل، سیاست‌گذاران ممکن است ناگزیر شوند میان این اهداف اولویت‌بندی یا مصالحه برقرار کنند.

✓ سوم آنکه، برخی صاحب‌نظران معتقدند بخشی از توصیه‌های اجماع لندن بیشتر با شرایط اقتصادهای توسعه‌یافته سازگار است و اجرای کامل آن در کشورهای در حال توسعه مستلزم اصلاحات نهادی، ارتقای ظرفیت دولت و فراهم شدن پیش‌نیازهای اقتصادی و اجتماعی است.

این محدودیت‌ها نشان می‌دهد که اجماع لندن نیز، همانند سایر چارچوب‌های سیاست‌گذاری، بیش از آنکه مجموعه‌ای از راه‌حل‌های قطعی باشد، چارچوبی تحلیلی برای هدایت تصمیم‌گیری اقتصادی است. با این حال، ارزش اصلی اجماع لندن را نباید در ارائه یک نسخه واحد و قابل اجرا برای همه کشورها دانست، بلکه اهمیت آن در تغییر جهت اندیشه سیاست‌گذاری اقتصادی است. این چارچوب نشان می‌دهد که توسعه پایدار در اقتصاد امروز، نیازمند نگاهی چندبعدی است که در آن ثبات اقتصاد کلان، بازار کارآمد، دولت توانمند، نوآوری، عدالت اجتماعی و تاب‌آوری اقتصادی به صورت مکمل یکدیگر دیده شوند.

باید توجه داشت که «اجماع لندن» هنوز بیش از آنکه یک پارادایم تثبیت‌شده در ادبیات اقتصاد باشد، چارچوبی پیشنهادی برای بازاندیشی در سیاست‌گذاری اقتصادی است. از این رو، ارزش اجماع لندن بیش از آنکه در ارائه مجموعه‌ای از سیاست‌های ثابت باشد، در فراهم کردن چارچوبی انعطاف‌پذیر برای تصمیم‌گیری اقتصادی است؛ چارچوبی که کشورها می‌توانند متناسب با ظرفیت‌های نهادی، سطح توسعه و شرایط اقتصادی خود از آن بهره بگیرند.

✓ پیام‌های سیاستی اجماع لندن برای ایران

پیام اصلی اجماع لندن برای اقتصاد ایران آن است که چالش توسعه را نمی‌توان صرفاً با آزادسازی اقتصادی، کنترل متغیرهای کلان یا گسترش مداخله دولت حل کرد. تجربه اقتصاد ایران نشان می‌دهد که توسعه پایدار مستلزم ایجاد توازن میان ثبات اقتصاد کلان، ظرفیت نهادی دولت، بازار رقابتی، نوآوری، سرمایه انسانی و تاب‌آوری اقتصادی است. از این منظر، مسیر اصلاحات اقتصادی نه در تقابل دولت و بازار، بلکه در تقویت تعامل میان دولت توانمند، بازار کارآمد و نهادهای مؤثر شکل می‌گیرد.

✓ نخستین پیام اجماع لندن برای ایران، بازتعریف مفهوم ثبات اقتصاد کلان است. در این چارچوب، ثبات صرفاً به معنای مهار تورم یا کاهش کسری بودجه نیست، بلکه به معنای ایجاد اقتصادی باثبات است که دولت بتواند در زمان وقوع بحران‌ها نیز بدون خدشه به پایداری مالی، نقش مؤثری در کاهش آثار شوک‌های اقتصادی ایفا کند. از این منظر، کنترل تورم، اصلاح نظام بانکی، مدیریت پایدار بدهی عمومی و افزایش پیش‌بینی‌پذیری سیاست‌های اقتصادی باید هم‌زمان با تقویت سرمایه‌گذاری مولد و بهره‌وری دنبال شود. نتیجه این رویکرد، افزایش ثبات، کاهش نااطمینانی و فراهم شدن بستر سرمایه‌گذاری و رشد بهره‌ور خواهد بود.

✓ دومین پیام، تقویت ظرفیت دولت است؛ موضوعی که یکی از ارکان اصلی اجماع لندن به شمار می‌رود. از این منظر، چالش اصلی اقتصاد ایران کمبود برنامه نیست، بلکه ضعف در اجرای سیاست‌ها، هماهنگی نهادی، ثبات مقررات و ارزیابی مستمر تصمیمات اقتصادی است. بنابراین، اصلاح نهادی، توسعه دولت الکترونیک، کاهش تغییرات ناگهانی مقررات و استقرار نظام ارزیابی سیاست‌ها باید در اولویت قرار گیرد. این تحول می‌تواند کیفیت حکمرانی اقتصادی و اثربخشی سیاست‌های عمومی را به‌طور محسوسی افزایش دهد.

✓ با تأکید بر نوآوری و بهره‌وری به‌عنوان موتورهای اصلی رشد در اجماع لندن، مهم‌ترین پیام برای ایران عبور از رشد متکی بر منابع طبیعی و حرکت به سمت رشد مبتنی بر دانش، فناوری و رقابت است. در اقتصاد ایران، ظرفیت‌های مهمی در حوزه سرمایه انسانی، صنایع دانش‌بنیان، انرژی، معدن، کشاورزی و خدمات وجود دارد، اما تبدیل این ظرفیت‌ها به رشد پایدار نیازمند سیاست صنعتی هوشمند، تقویت رقابت، اتصال بنگاه‌ها به فناوری، حمایت هدفمند از تحقیق و توسعه و کاهش موانع فعالیت‌های مولد است. در نتیجه، اقتصاد ایران به‌تدریج از رشد متکی بر منابع به سمت رشد مبتنی بر فناوری، دانش و رقابت حرکت خواهد کرد.

✓ برخلاف این تصور که عدالت اجتماعی و کارایی اقتصادی در تعارض با یکدیگرند، اجماع لندن این دو را مکمل یکدیگر می‌داند. چهارمین پیام، توجه همزمان به عدالت اجتماعی و کارایی اقتصادی است. در شرایط تورمی و ناپایدار، سیاست‌های حمایتی اگر به‌درستی طراحی نشوند، می‌توانند به اتلاف منابع و کاهش بهره‌وری منجر شوند. از منظر اجماع لندن، حمایت اجتماعی باید هدفمند، شفاف و پیوندخورده با ارتقای سرمایه انسانی، آموزش، مهارت‌آموزی، سلامت و مشارکت اقتصادی باشد. این رویکرد علاوه بر کاهش نابرابری، سرمایه انسانی و ظرفیت رشد بلندمدت اقتصاد را نیز تقویت می‌کند.

✓ یکی دیگر از محورهای محوری اجماع لندن، افزایش تاب‌آوری اقتصادها در برابر شوک‌های مالی، ژئوپلیتیکی، اقلیمی و فناورانه است. اقتصاد ایران به دلیل وابستگی به درآمدهای نفتی، تحریم‌ها، نوسانات ارزی، تغییرات اقلیمی و اختلال در زنجیره‌های تأمین، در معرض شوک‌های متعدد قرار دارد. بنابراین، سیاست‌گذاری اقتصادی باید از نگاه کوتاه‌مدت و واکنشی فاصله بگیرد و به سمت تنوع‌بخشی به تولید، کاهش وابستگی‌های آسیب‌پذیر، امنیت انرژی و غذا، مدیریت ریسک‌های اقلیمی و تقویت زنجیره‌های ارزش داخلی و منطقه‌ای حرکت کند. پیامد نهایی آن، اقتصادی مقاوم‌تر، منعطف‌تر و کمتر آسیب‌پذیر در برابر شوک‌های داخلی و خارجی خواهد بود.

❖ پیام برای سیاست‌گذاران ایران

منطق اجماع لندن برای اقتصاد ایران یک پیام روشن دارد: موفقیت اصلاحات اقتصادی بیش از آنکه به تدوین سیاست‌های جدید وابسته باشد، به ارتقای کیفیت حکمرانی و سیاست‌گذاری بستگی دارد. کاهش بی‌ثباتی مقررات، تقویت ظرفیت دولت در طراحی و اجرای سیاست‌ها، توسعه فضای رقابتی، حمایت از نوآوری و ایجاد محیطی پیش‌بینی‌پذیر برای فعالیت بخش خصوصی، مهم‌ترین پیش‌نیازهای دستیابی به رشد پایدار و افزایش رقابت‌پذیری اقتصاد ایران هستند. در این چارچوب، نقش دولت نه گسترش تصدی‌گری، بلکه ایجاد نهادهای کارآمد، قواعد پایدار و هماهنگی میان بازیگران اقتصادی است.

از این منظر، اجماع لندن برای ایران یک نسخه ثابت و قابل کپی‌برداری نیست، بلکه چارچوبی راهنما برای جهت‌دهی به اصلاحات اقتصادی است. این رویکرد نشان می‌دهد که توسعه پایدار زمانی امکان‌پذیر است که ثبات اقتصاد کلان، بازار رقابتی، دولت توانمند، نوآوری، سرمایه انسانی، عدالت اجتماعی و تاب‌آوری اقتصادی به‌صورت مکمل یکدیگر در سیاست‌گذاری مورد توجه قرار گیرند.

به بیان دیگر، اجماع لندن مسیر حرکت اقتصاد را از مدیریت بحران‌های کوتاه‌مدت به سمت توسعه‌ای پایدار، نوآور، رقابت‌پذیر و مقاوم در برابر شوک‌ها هدایت می‌کند. اگر اجماع واشنگتن می‌پرسید «اقتصاد چگونه باید باثبات شود؟»، اجماع لندن می‌پرسد «اقتصاد چگونه می‌تواند در عین ثبات، نوآور، فراگیر و تاب‌آور نیز باشد؟». همین تغییر نگاه، مهم‌ترین پیام این چارچوب برای سیاست‌گذاری اقتصادی در قرن بیست و یکم است.

❖ جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

پیام اجماع لندن برای ایران را نباید به سادگی به معنای «افزایش نقش دولت» یا «گسترش مداخله دولت در اقتصاد» فهمید. این برداشت، نه تنها نادرست است، بلکه در شرایط اقتصاد ایران می‌تواند بسیار خطرناک باشد. زیرا مسئله اصلی اقتصاد ایران، کمبود حضور دولت نیست؛ بلکه حضور بیش از حد، پراکنده، ناهماهنگ و غیرقابل پیش‌بینی دولت در زندگی اقتصادی بنگاه‌ها و شهروندان است.

در بسیاری از کشورها، بحث عبور از اجماع واشنگتن زمانی مطرح شد که حدی از آزادسازی اقتصادی، رقابت، امنیت حقوق مالکیت، ثبات مقررات، انضباط مالی و کاهش تصدی‌گری دولت تجربه شده بود. اما در ایران، حتی بسیاری از پیش‌نیازهای اولیه همان اجماع واشنگتن نیز به درستی اجرا نشده است. دولت همچنان در قیمت‌گذاری، تخصیص ارز، مجوزدهی، واردات و صادرات، تأمین مالی، انرژی، تجارت خارجی، بازار کار، نظام بانکی و حتی تصمیمات روزمره بنگاه‌ها حضور گسترده دارد. قوانین و مقررات متعدد، متداخل و متغیرند؛ سامانه‌های اداری به جای تسهیل فعالیت اقتصادی، اغلب به مانعی تازه برای بخش خصوصی تبدیل شده‌اند؛ و نااطمینانی، مهم‌ترین ویژگی محیط کسب و کار است.

بنابراین پیام عملیاتی برای ایران این نیست که از «دولت حداقلی» به سمت «دولت مداخله‌گستر» حرکت کنیم. مسئله ایران این است که دولت باید از مداخله مستقیم، تصدی‌گری، قیمت‌گذاری، صدور بخشنامه‌های ناگهانی و کنترل‌های اداری گسترده عقب‌نشینی کند و در عوض، در حوزه‌هایی که واقعاً وظیفه دولت است توانمند شود: ایجاد ثبات اقتصاد کلان، حفظ حقوق مالکیت، تضمین امنیت سرمایه‌گذاری، تنظیم‌گری شفاف، ایجاد رقابت، تأمین زیرساخت‌های عمومی، حمایت هدفمند از سرمایه انسانی و کاهش ریسک‌های بزرگ اقتصادی.

به بیان ساده، اقتصاد ایران به دولتی نیاز دارد که در تصدی‌گری کوچک‌تر، اما در حکمرانی قوی‌تر باشد؛ دولتی که کمتر دستور بدهد، کمتر قیمت تعیین کند، کمتر مجوز صادر کند و کمتر مسیر فعالیت بخش خصوصی را مسدود کند، اما در عوض بهتر قانون‌گذاری کند، بهتر هماهنگ کند، بهتر پاسخ‌گو باشد و بهتر از ثبات و رقابت دفاع کند.

از این منظر، اولویت فوری سیاست‌گذاری در ایران نه طراحی برنامه‌های جدید مداخله دولت، بلکه «تمیز کردن زمین بازی اقتصاد» است. این تمیز کردن چند جزء روشن دارد: توقف تولید مقررات جدید بدون ارزیابی اثرات اقتصادی؛ حذف و تنقیح مقررات زائد و متداخل؛ کاهش مجوزهای پیشینی و تبدیل آن‌ها به نظارت پسینی؛ ایجاد ثبات در مقررات تجاری، ارزی و مالیاتی؛ محدود کردن بخشنامه‌های ناگهانی؛ کاهش مداخله دولت در قیمت‌گذاری؛ و ایجاد امنیت برای تصمیم‌گیری بلندمدت بنگاه‌ها.

در چنین بستری، اجماع لندن می‌تواند برای ایران مفید باشد، اما فقط به شرط آنکه درست فهمیده شود. دولت توانمند در اجماع لندن به معنای دولت بزرگ، پرهزینه و همه‌کاره نیست. دولت توانمند یعنی دولتی که قواعد پایدار می‌سازد، رقابت را حفظ می‌کند، شکست‌های بازار را هوشمندانه اصلاح می‌کند، از نوآوری و بهره‌وری حمایت هدفمند می‌کند و اجازه نمی‌دهد سیاست‌گذاری اقتصادی به مجموعه‌ای از تصمیمات کوتاه‌مدت، متناقض و بحران‌زده تبدیل شود.

بنابراین نسخه واقع‌بینانه برای ایران، ترکیبی از دو مرحله است. در مرحله نخست، باید دستور کارهای فراموش‌شده اجماع واشنگتن در معنای درست آن اجرا شود: انضباط مالی، مهار تورم، کاهش تصدی‌گری، حذف رانت‌های گسترده، کاهش موانع ورود و خروج بنگاه‌ها، آزادسازی فعالیت اقتصادی از قید مقررات زائد و ایجاد محیطی امن برای بخش خصوصی. در مرحله دوم، و فقط بر پایه این زمین پاک‌تر، می‌توان از دستور کارهای اجماع لندن سخن گفت: سیاست صنعتی هوشمند، حمایت هدفمند از نوآوری، سرمایه‌گذاری در سرمایه انسانی، افزایش تاب‌آوری اقتصاد، اصلاح نظام حمایت اجتماعی و تقویت ظرفیت دولت برای مواجهه با بحران‌ها.

به عبارت دیگر، ایران نباید از اجماع واشنگتن عبور کند، بی‌آنکه بخش‌های ضروری آن را اجرا کرده باشد؛ و نباید به نام اجماع لندن، دولت مداخله‌گر موجود را بزرگ‌تر و جسورتر کند. پیام اصلی برای سیاست‌گذار ایرانی این است: ابتدا دولت را از اقتصاد مزاحمت‌زدایی کنید، سپس دولت را برای حکمرانی توسعه توانمند سازید.

اگر این تقدم رعایت نشود، اجماع لندن در ایران می‌تواند به ضد خود تبدیل شود؛ یعنی به جای تقویت دولت توانمند، بهانه‌ای برای ادامه قیمت‌گذاری، مجوزدهی، توزیع رانت، مداخله‌های موردی، مقررات‌گذاری بی‌ثبات و فشار بیشتر بر بخش خصوصی شود. اما اگر درست فهمیده شود، می‌تواند مسیر اصلاح را روشن کند: بازاری رقابتی، دولتی قاعده‌گذار و قابل اعتماد، نهادی شفاف، و اقتصادی که در آن بخش خصوصی بتواند نفس بکشد، سرمایه‌گذاری کند، نوآوری کند و آینده را پیش‌بینی‌پذیر ببیند.