

ایران نام

مجله تحقیقات ایران شناسی

ویژه اقتصاد ایران

زیر نظر

جهانگیر آموزگار

پیشگفتار

مقاله ها:

- | | |
|---|--------------------|
| ارزیابی عملکرد برنامه اول و چالش های برنامه دوم | هوشنگ امیراحمدی |
| سرنوشت برنامه تعدیل اقتصادی | وحید نوشیروانی |
| برنامه ریزی و سیاست تثبیت اقتصادی | محمد هاشم پسران |
| بخش خصوصی و سرمایه گزاری در ایران | امیر باقر مدنی |
| نفت و گاز پس از انقلاب | جواد صالحی اصفهانی |
| ایران و سازمان کشورهای صادرکننده نفت | پرویز مینا |
| نقش صنعت در رشد اقتصادی ایران | فرخ نجم آبادی |
| روندهای اخیر در کشاورزی | محمدقلی مجد |
| | حمید طباطبایی و |
| جمعیت، کار و مسئله اشتغال | فرهاد مهران |
| اقتصاد ایران برسر دوراهی | جهانگیر آموزگار |
| | نقد و بررسی کتاب: |
| "نفت، قدرت و اصول" (مصطفی علم) | سیروس امیرمکری |
| "شکنجه و مدرنیته" (داریوش رجالی) | پیمان وهاب زاده |
| چند کتاب تازه درباره ایران و اسلام | سید ولی رضا نصر |

ایران نامه

مجله تحقیقات ایران شناسی
از انتشارات بنیاد مطالعات ایران

گروه مشاوران:

گیتی آذرپی
احمد اشرف
غلامرضا افخمی
علی بنوعزیزی
سیمین بهسپانی
هاشم پسران
پیتر چلکوسکی
ریچارد ن. فرای
راجر م. سیوری

داریوش شایگان
بازار صابر
احمد کریمی حکاک
فرهاد کاظمی
ژیلبر لازار
محمد جعفر محبوب
سید حسین نصر
خلیق احمد نظامی
ویلیام ل. هنوی

دبیران دوره سیزدهم:

شاهرخ مسکوب
جهانگیر آموزگار
فرهاد کاظمی
دبیر نقد و بررسی کتاب:
سید ولی رضا نصر
مدیر:
هرمز حکمت

بنیاد مطالعات ایران که در سال ۱۳۶۰ (۱۹۸۱ م) بر طبق قوانین ایالت نیویورک تشکیل شده و به ثبت رسیده، مؤسسه‌ای است غیرانتفاعی و غیرسیاسی برای پژوهش درباره میراث فرهنگی و شناساندن جلوه‌های عالی هنر، ادب، تاریخ و تمدن ایران. این بنیاد مشمول قوانین «معافیت مالیاتی» ایالات متحده آمریکا است.

مقالات معرف آراء نویسندگان آنهاست.

نقل مطالب «ایران نامه» با ذکر مأخذ مجازست. برای تجدید چاپ تمام یا بخشی از هر یک از مقالات موافقت کتبی مجله لازم است.

نامه‌ها به عنوان مدیر مجله به نشانی زیر فرستاده شود:

Editor, Iran Nameh

4343 Montgomery Ave., Suite 200

Bethesda, MD 20814, U.S.A.

تلفن: ۶۵۷-۱۹۹۰ (۳۰۱)

فکس: ۶۵۷-۴۳۸۱ (۳۰۱)

بهای اشتراك

در ایالات متحده آمریکا، با احتساب هزینه پست:

سالانه (چهار شماره) ۳۵ دلار، برای دانشجویان ۲۰ دلار، برای مؤسسات ۶۵ دلار

برای سایر کشورها هزینه پست به شرح زیر افزوده می شود:

با پست عادی ۶/۸۰ دلار

با پست هوایی: کانادا ۱۲ دلار، اروپا ۲۲ دلار، آسیا و آفریقا ۲۹/۵ دلار

فهرست

سال سیزدهم، شماره های ۱-۲

زمستان ۱۳۷۳ و بهار ۱۳۷۴

زیر نظر

جهانگیر آموزگار

پیشگفتار

مقاله ها:

- | | | |
|-----|--------------------|---|
| ۳ | | |
| ۷ | هوشنگ امیراحمدی | ارزیابی عملکرد برنامه اول و چالش های برنامه دوم |
| ۴۹ | وحید نوشیروانی | سرنوشت برنامه تعدیل اقتصادی |
| ۷۵ | محمد هاشم پسران | برنامه ریزی و سیاست تثبیت اقتصادی |
| ۹۷ | امیر باقر مدنی | بخش خصوصی و سرمایه گزاری در ایران |
| ۱۱۹ | جواد صالحی اصفهانی | نفت و گاز پس از انقلاب |
| ۱۴۷ | پرویز مینا | ایران و سازمان کشورهای صادرکننده نفت |
| ۱۶۳ | فرخ نجم آبادی | نقش صنعت در رشد اقتصادی ایران |
| ۱۹۱ | محمدقلی مجد | روندهای اخیر در کشاورزی |
| | حمید طباطبایی و | جمعیت، کار و مسئله اشتغال |
| ۲۰۹ | فرهاد مهران | |
| ۲۲۹ | جهانگیر آموزگار | اقتصاد ایران بر سر دوراهی |
| ۲۴۹ | | واژه نامه |

نقد و بررسی کتاب:

- | | | |
|-----|-----------------|------------------------------------|
| ۲۵۴ | سیروس امیرمکری | «نفت، قدرت و اصول» (مصطفی علم) |
| ۲۵۶ | پیمان وهاب زاده | «شکنجه و مدرنیته» (داریوش رجالی) |
| ۲۶۲ | سید ولی رضا نصر | چندکتاب تازه در باره ایران و اسلام |

- | | | |
|-----|--|-------------------------------------|
| ۲۶۹ | | بنیاد مطالعات ایران در سالی که گذشت |
| ۲۷۳ | | کتاب ها و نشریات رسیده |
| | | فشرده مقاله ها به انگلیسی |

سال نو بر شما فرخنده باد!

سرزمین پاک

ای سرزمین پاک

با اولین شکوفه‌ی هر سال،

در دشت چشم‌های تو، بیدار می‌شود

باغ پر از شکوفه‌ی اندیشه‌های من.

در دشت چشم‌های تو - این دشت‌های سبز -

هر باغ شعر من

پیغام بخش جلوه‌ی روزهای بهتریست.

هر غنچه،

هر شکوفه

هر ساقه‌ی جوان،

دنیای دیگریست.

ای سرزمین پاک

من با پرندگان خوش‌آوای باغ شعر

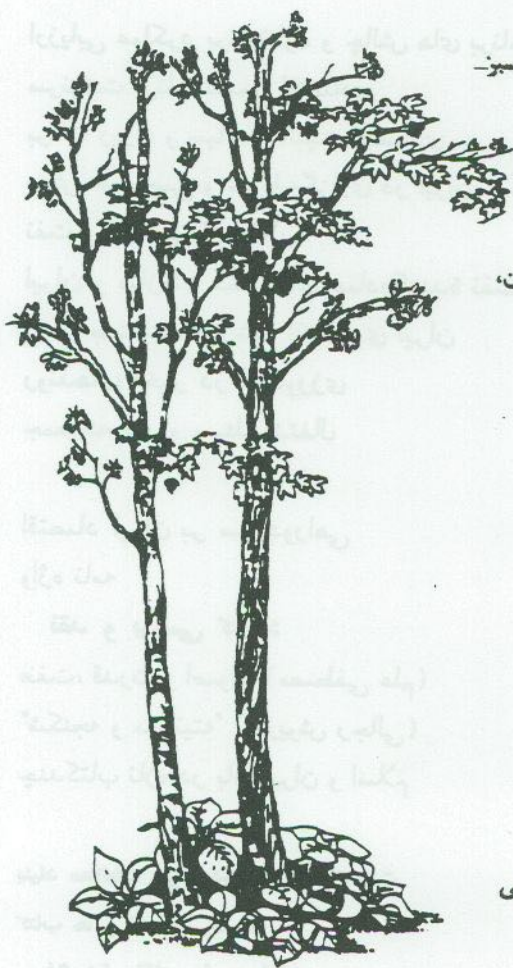
در دشت چشم‌های تو، سرشار هستی‌ام.

من با امید روشن این باغ پر سرود

در خویش زنده‌ام.

دشت جوان چشم‌های تو، سبز و شکفته باد.

فرخ تمیمی



ایران نامه

مجله تحقیقات ایران‌شناسی

زمستان ۱۳۷۳، بهار ۱۳۷۴ (۱۹۹۵)

سال سیزدهم، شماره های ۱-۲

پیشگفتار

در میان هدف‌هایی که از بدو انقلاب ۱۳۵۷ تاکنون از سوی زمامداران جمهوری اسلامی ایران عنوان شده و می‌شود «تضمین استقلال اقتصادی، تأمین رفاه عمومی و استقرار عدالت اجتماعی» از منزلتی خاص برخوردار بوده و با پیروی از احکام اسلام دست‌یافتنی قلمداد شده‌اند. اقتصاد اسلامی، به گفته این زمامداران، مکتب معتدلی میان نظام سرمایه‌داری و نظام اشتراکی است که اولی، در سایه توجه بی‌حد به شکوفائی اقتصاد و افزایش ثروت، شکاف‌های طبقاتی را دامن می‌زند و محرومیت مستضعفان را باعث می‌شود و دومی، با سپردن منابع و ابزار عمده تولید به دست دولت، فرصت ابتکار و آزادی عمل را از مردم می‌ستاند. مکتب اسلام، به عکس، ناظر به ایجاد یک جامعه عاری از فقر و محرومیت است که در آن رشد اقتصادی در خدمت عدالت اجتماعی و رفاه عمومی گام برمی‌دارد.

نظری به کارنامه اقتصادی جمهوری اسلامی در شانزده سال گذشته نشان می‌دهد که تلاش دولت برای کنار گذاشتن نظام اقتصادی پیش از انقلاب و استقرار یک «اقتصاد اسلامی» تازه هنوز به ثمر نرسیده است و برخی از معایب و مضار هر دو نظام سرمایه‌داری و اشتراکی در نظام مختلط کنونی توأم شده‌اند.

خطبه های پیشوایان نظام، نطق های پیش از دستور نمایندگان مجلس، و نوشته های روزنامه های کشور همه گواه بر آن است که کاستی ها و گرفتاری های فعلی اقتصاد ایران همراه با فرصت ها و امکانات موجود از دید سیاستمداران، قانونگذاران، مسئولان اجرایی، کارشناسان دانشگاهی و اندیشمندان آگاه کشور چندان پنهان نیست. لیکن به علت ارزیابی های جهت گیرانه و نادرستی که در این زمینه غالباً از سوی پشتیبانان جمهوری اسلامی یا خرده گیران حرفه ای در رسانه های عمومی به چشم می خورد، هنوز جا برای یک داوری علمی و بی طرفانه خالی است.

این شماره ویژه *ایران نامه* پیرامون ساختار فعلی اقتصاد کشور و چشم انداز آینده آن در آستانه برنامه دوم، که پایانش سده تازه ای را در پیش خواهد داشت می تواند با کمک به روشن ساختن واقعیات زمینه را برای داوری های سنجیده فراهم سازد. شماره حاضر، با کمک گروهی از استادان و پژوهشگران ایرانی که هریک در رشته خود از زمره کارشناسان اقتصادی نامور ایران و جهان به شمار می آیند و از دیدگاههای متفاوتی به موضوع مورد بحث می نگرند تهیه و تدوین گردیده است. به علت تعداد و حجم مقالات، شماره های یک و دو سال سیزدهم *ایران نامه* به این موضوع اختصاص یافته اند و در یک مجلد منتشر می شوند.

نخستین نوشتار این شماره به کیفیت برنامه ریزی در ایران و اهمیت برنامه های پنج ساله اختصاص یافته است. عملکرد برنامه اول نشان می دهد که با گذشت نیم قرن برنامه ریزی در ایران، هنوز نظام اداری، اجتماعی و فرهنگی کشور برای پی ریزی، سازمان دهی، اجرا، و قبول انضباط یک برنامه علمی، دقیق و حساب شده آماده نیست. در اثر تناقضات درونی در اهداف و انتظارات برنامه، بی پایگی محاسبات داده ها و ستاده ها، رعایت نکردن انضباط مالی از سوی دستگاه های اجرایی، ناتوانی سازمان برنامه و بودجه در جلوگیری از انحرافات دستگاه ها، و به طور کلی جدی نگرفتن ارقام برنامه از سوی مجریان دولتی و واقعیت های رویداده در بخش های اقتصادی غالباً ارتباط مشخص یا نزدیکی با انتظارات و پیش بینی های برنامه ریزان ندارد. در این راستا، عملکرد برنامه اول توسعه اقتصادی ایران و چالش های برنامه دوم از سوی هوشنگ امیراحمدی به تفصیل مورد تحلیل قرار گرفته، و به کمبودها و ناهمخوانی های هدف ها و سیاست های هردو برنامه از نظر کیفی اشاره شده است. وحید نوشیرانی در نوشته خود درباره سرنوشت برنامه "تعدیل اقتصادی" به نکاتی از قبیل ناکامی ها، گرفتاری ها و عقب نشینی های دولت در اجرای "سیاست تعدیل" و

شتاب و بی صبری در گرفتن نتیجه از سیاست های دیربازده اشاره می کند. محمد هاشم پسران از دیدگاه پولی و ارزی به مسئله برنامه ریزی و سیاست تثبیت اقتصادی ایران نظر می اندازد و با تشریح متغیرهای کمی برنامه ها نتیجه گیری می کند که بدون تثبیت بازار پول و ارز داخلی این خطر وجود دارد که برنامه های تثبیت و تعدیل اقتصادی شش سال گذشته متوقف یا معکوس گردد. امیر باقر مدنی درباره علل عدم تمایل بخش خصوصی به سرمایه گذاری در ایران می نویسد و موانع مختلف بر سر راه خصوصی سازی و رونق بازار بورس را با تذکر خاص به لزوم احترام به مالکیت خصوصی و امنیت قضائی شرح می دهد. در قسمت بعدی این شماره که به بخش های مختلف اقتصادی کشور اختصاص دارد، جواد صالحی اصفهانی در نوشته خود به اتکاء نامطلوب اقتصاد ایران به نفت، مصرف فزاینده فرآورده های نفتی و ناتوانی برنامه ریزان دولتی در پیش بینی یا جلوگیری از نوسانات زیان بخش بازار این محصول در داخل و خارج کشور اشاره می کند. از آنجا که بازار جهانی نفت در سال های آینده به طور غیر مستقیم متأثر از تصمیمات اوپک، و اوپک نیز تا حدی متأثر از سیاست نفتی ایران است، مقاله ای نیز در این زمینه به قلم پرویز مینا آمده است. بخش صنعت نوین در ایران با وجود گذشت نزدیک به سه چهارم قرن هنوز دچار مشکلات ساختاری و ضعف بافت تولیدی است که اهم آن را می توان در واپس ماندگی تکنولوژی بومی و درون زا؛ پائین بودن ارزش افزوده و سهم بخش در تولید ملی؛ کمبود نیروی انسانی ماهر؛ نارسائی سازمان دهی و مدیریت صنعتی؛ تمرکز زیاده از حد در دست دولت؛ کمبود انگیزه بخش خصوصی در سرمایه گذاری؛ و از همه مهم تر گرایش به جایگزینی واردات به جای توسعه صادرات خلاصه کرد. توجهی خاص به این مسائل و مشکلات در مقاله فرخ نجم آبادی منعکس است.

بخش کشاورزی که در نظام جمهوری اسلامی به عنوان محور استقلال اقتصادی و رسیدن به خود کفائی تلقی می شود هنوز گرفتار بی سامانی در مناسبات ارضی؛ عدم اعتماد کشاورزان به دولت؛ شیوه های نادرست در تولید و توزیع فرآورده های مصرفی؛ بهره گیری نسبتاً پائین از عوامل تولید؛ عدم هم آهنگی میان دستگاه های دولتی؛ عدم ارتباط میان پژوهش های علمی و دانش گستری میان کشاورزان؛ و بالاخره کوچک بودن واحدهای کشاورزی و دامی است. شمه ای از این گرفتاری ها و مشکلات در نوشته محمدقلی مجد به نظر می رسد. چون با وجود مهار افزایش سریع جمعیت در سال های اخیر، اقتصاد ایران

هنوز با مشکل بیکاری و کمبود کارآیی روبروست مقاله ای به قلم حمید طباطبایی و فرهاد مهران در باره ابعاد مختلف این مسئله و راه های مقابله با آن با توجه به ساختار بخش های کلیدی عرضه شده است.

در ارزیابی کلی آخرین مقاله این شماره به موانع و مشکلات رشد و توسعه اقتصادی در ایران از جمله مبانی حقوقی و آرمانی؛ ابهام درخواست های ملی؛ کشمکش درباره نقش دولت؛ کمبود مهارت، تکنولوژی، کارائی و بهره دهی؛ نقایص ساختار تولید و بالاخره شعارهای سیاسی و باورهای عقیدتی اشاره می شود. در مطالعه نوشته های این شماره بایستی به دو نکته توجه داشت: اول، از آنجا که آمار و ارقام منتشر از سوی دستگاههای دولتی و خصوصی ایران غالباً با یکدیگر همخوانی و یگانگی ندارند، اختلاف میان برخی از آمار نوشته ها، به ویژه در موارد رجوع به منابع غیر رسمی، خالی از امکان نیست. در این موارد اقدامی از سوی ویراستار صورت نگرفته است زیرا علاوه بر عدم امکان یک نواخت ساختن ارقام و اعداد مختلف (به علت دردست نبودن اطلاعات بیشتر یا بهتر) هرنوع تغییری در آمار ارائه شده از سوی نویسندگان می تواند به پایه و اساس مقاله یا نتیجه گیری آن ها خدشه وارد آورد. بدین ترتیب، قضاوت درباره درستی آمار نوشته ها در تحلیل نهائی تابع اعتماد خواننده نسبت به مأخذ آمار خواهد بود.

نکته دوم به مشکل پیدا کردن مترادف های صحیح فارسی برای بعضی از مفاهیم فنی و اقتصادی غربی مربوط می شود. چون نظر براین بوده است که در متن مقالات از گنجانیدن واژه های بیگانه و حروف لاتین خودداری شود و فقط اصطلاحات فارسی به کار رود واژه نامه فارسی- انگلیسی کوتاهی در دسترس خوانندگان گذاشته شده است تا اگر به نام یا اصطلاح نامأنوسی در این نوشته ها برخورد کنند بتوانند مترادف انگلیسی مصطلح آنرا به آسانی دریابند.

در پایان کلام، ناگفته نباید گذاشت که نویسندگان آگاه و ارجمندی که با قبول دعوت ویراستار براو منت گذارده و نظرات عالمانه خود را برای ایران نامه قلمی کرده اند، نه در انتخاب موضوع و نه در نحوه نگارش مطلب تابع رعایت هیچ گونه چارچوب سیاسی یا عقیدتی خاصی نبوده اند و انتخاب نوشته های آنان در این شماره صرفاً براساس دانش علمی و کارشناسی جهان پذیرای آنان صورت گرفته است. امید که خوانندگان نیز از همین دریچه به این نوشته ها بنگرند و خالی از هرنوع دوستی یا عناد با هرگونه نظام سیاسی یا عقیدتی درباره آن ها داوری کنند.

هوشنگ امیراحمدی*

ارزیابی عملکرد برنامه اول و چالش‌های برنامه دوم

انقلاب ۱۳۵۷ قرار بود به دنبال خود تحولات سیاسی و اقتصادی مطلوبی را برای جامعه به ارمغان بیاورد. اما در عمل این انتظارات برآورده نشد. جمهوری اسلامی در دهه اول انقلاب درگیر جنگ و تنگناهای گوناگون سیاسی و اقتصادی‌ای شد که بخشی از آن‌ها منشاء خارجی داشت. این عوامل نقش عمده‌ای در تشکلت سیاسی و بی‌ثباتی سیاست‌های اقتصادی و اجتماعی کشور بازی کردند و امکان آینده‌نگری و تمرکز بر توسعه ملی را از دولت و جامعه سلب نمودند.

* استاد و رئیس دانشکده برنامه ریزی شهری و منطقه‌ای و رئیس بخش مطالعات خاور میان دانشگاه راتگرز در ایالت نیوجرسی آمریکا.

پس از پایان جنگ و شروع دههٔ دوم انقلاب، از یکسو زمینه‌های تحوّل اقتصادی-سیاسی در کشور افزایش یافت، و از سوی دیگر ضرورت بازسازی اقتصاد در هم شکسته کشور و ایجاد زمینه لازم برای بهبود زندگی مردم محسوس شد. در این شرایط، جمهوری اسلامی در قالب برخورد مرحله ای با نیازهای کوتاه مدت جامعه و ضروریات آینده توسعه کشور، متحوّل کردن وضع اقتصادی را در دستور کار خود قرار داد و به این منظور اولین برنامه توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی کشور برای سال های ۱۳۶۸ تا ۱۳۷۲ را تنظیم کرد. این برنامه، در بهمن ماه ۱۳۶۸ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید و از ابتدای سال ۱۳۶۹ به مرحله اجرا در آمد. انتظار مسئولین مملکتی آن بود که این برنامه آغازگر فصل جدیدی برای توسعه و سازندگی شود.

ایران در طی اجرای این برنامه از مسیر تحولات مثبت و منفی گوناگونی گذشت. بررسی این تحولات و ارزیابی عملکرد برنامه اول می تواند، علاوه بر آشکار ساختن نقاط قوت و ضعف این برنامه، زمینه پیش بینی عملکرد احتمالی برنامه دوم را فراهم سازد، توانایی ها و نارسایی های سیاست گزاران، برنامه ریزان، و مجریان کشور را روشن کند و تصویر بهتری از قابلیت های دولت در تعیین مسیر تحولات جامعه را بدست دهد.

برنامه اول: مشخصات و جهت گیری های اساسی

عمده ترین دشواری های اقتصادی و اجتماعی کشور در شروع برنامه اول عبارت بودند از: وابستگی شدید اقتصاد ملی به درآمدهای نفتی و تقلیل و عدم ثبات این درآمدها؛ کاهش تولید ملی و درآمد سرانه؛ افت شدید نرخ استفاده از ظرفیت های تولیدی موجود مخصوصاً در بخش صنعت؛ افزایش هزینه های دولت به علت جنگ و سوبسیدهای اقتصادی و رشد سریع دیوانسالاری؛ کسری قابل توجه بودجه به همراه حجم بالای نقدینگی بخش خصوصی، سهم پایین مالیات ها در درآمدهای دولت؛ نابرابری شدید در توزیع درآمد و ثروت؛ تورم فزاینده؛ سطح پایین سرمایه گذاری و نرخ بهره وری؛ افزایش سریع جمعیت و نیروی کار و بیکاری؛ کمبود شدید امکانات زیربنایی، آموزشی، بهداشتی و مسکن؛ و توزیع نامناسب امکانات و فعالیت های توسعه در پهنه سرزمین.

هدف اصلی برنامه آن بود که روندهای منفی اقتصادی به روندهای مثبت و مساعد به رشد اقتصاد کشور تغییر یابد و زمینه تداوم این رشد در آینده فراهم

شود. برنامه ریزان امید داشتند که بتوانند با استفاده از ترکیبی از درآمدهای نفتی، کمک‌های مالی خارجی، تجهیز منابع اقتصادی داخلی، رفع تنگنایهای زیربنایی، و فعال کردن بخش خصوصی این تحول را شکل دهند. در این راستا، برنامه دیدگاه اقتصادی عرضه را انتخاب کرد و استفاده از سیاست‌های اقتصادی مؤثر بر افزایش تولید را در دستور کار خود قرار داد، زیرا جنگ فعالیت‌های اقتصادی را به سمت تجارت و سوداگری در زمین، ارز و کالا سوق داده بود.

به موازات هدف اصلی ایجاد رشد اقتصادی، برنامه اول اهداف زیر را نیز دنبال کرد: بازسازی و نوسازی مناطق خسارت‌دیده در جنگ؛ تقویت بنیه دفاعی کشور و چندگانه کردن منابع اقتصاد ملی؛ گسترش زیربناها و بخش‌های معدن، نفت و گاز، کشاورزی، نیرو و مخابرات؛ توسعه آموزش عالی، تحقیقات و بهداشت و درمان؛ تأمین عدالت اجتماعی و امنیت قضایی؛ اصلاح نظام اداری و اجرایی و سازماندهی فضایی بهینه جمعیت و فعالیت‌ها در کشور. در مجموع می‌توان گفت که اهداف و خط مشی‌های زیر مورد توجه خاص برنامه قرار داشتند.

ایجاد رشد اقتصادی

با توجه به مشکلات فراوان اقتصادی کشور و روندهای نامطلوب حاکم بر اقتصاد ملی، رشد اقتصادی از اساسی‌ترین ضروریات توسعه ملی به حساب می‌آمد. وضع بد اقتصاد ملی همراه با رشد سریع جمعیت، تولید سرانه را تقلیل داده و در عمل باعث فشار روزافزون بر اقتصاد خانوار شده بود. امید می‌رفت که با بهره‌گیری از بخش نفت، ظرفیت‌های بلا استفاده، رفع تنگنایهای زیربنایی، و مدیریت درست منابع اقتصادی زمینه تحقق رشد فراهم شود. به این منظور لازم بود نسبت سرمایه‌گذاری کل به تولید ناخالص داخلی که در سال‌های قبل از برنامه به شدت افت کرده بود افزایش یابد و حجم مصرف در جامعه کنترل شود. برای تأمین رشد اقتصادی و ایجاد نقش فعال تری برای بخش خصوصی در نظر بود منابع مالی این بخش (که در دست گروه‌های محدود و در فعالیت‌های غیر تولیدی متمرکز شده بود) در خدمت رشد اقتصادی کشور به کار رود. به موازات افزایش سهم بخش خصوصی، تشویق سرمایه‌گذاری‌های خارجی و استفاده از وام‌های خارجی برای سرمایه‌گذاری در صنعت، نفت و گاز، و زیربناها نیز از جمله سیاست‌های مورد نظر برنامه بود.

کنترل رشد سریع جمعیت

با توجه به نرخ بالای رشد جمعیت در کشور (که باعث رشد روزافزون تقاضای مصرف کالا و خدمات و افزایش جمعیت فعال در جامعه بود) جلوگیری از رشد جمعیت مورد توجه ویژه برنامه قرار داشت. با کاهش رشد جمعیت از عمیق‌تر شدن شکاف بین عرضه و تقاضا در تمامی این زمینه‌ها جلوگیری می‌شد. همچنین انتظار می‌رفت که تقلیل نرخ رشد جمعیت در بهبود زندگی خانوار، و افزایش سرمایه‌گذاری در فعالیتهای اقتصادی، که مورد توجه خاص برنامه بود، تاثیر مستقیم داشته باشد.

کنترل کسری بودجه و تورم

اهمیت این هدف بیشتر در ارتباط با اصلاح ساختار بودجه دولت و کنترل تورم بود. برنامه تصمیم داشت با کنترل هزینه‌ها و افزایش درآمدهای دولت، به‌ویژه از طریق مالیات‌ها، ساختار کلان بودجه را سامان دهد و اعتماد بیشتری در بخش خصوصی نسبت به سیاست‌های دولت به‌وجود آورد. در همان حال، کنترل هزینه‌ها و عدم تزریق ریال در بازار داخلی، همراه با تلاش در جمع‌آوری پول‌های سرگردان، به‌خصوص از راه فعال کردن نظام بانکی، امکان کنترل تورم فزاینده در کشور را که فشار شدیدی بر اقشار کم‌درآمد وارد می‌کرد فراهم می‌ساخت.

جایگزینی واردات همراه با تشویق صادرات

این خط‌مشی‌ها به موازات یکدیگر و در جهت تقلیل وابستگی اقتصاد ملی به ارز و نیز چندگانه ساختن منابع اقتصاد ملی مورد توجه بود. برنامه در نظر داشت که با استفاده از سیاست جایگزینی واردات سهم بسیار قابل ملاحظه کالاهای مصرفی و اساسی در واردات کشور را (که باعث تقاضای فزاینده ارز و وابستگی اقتصادی به تحولات ارزی شده بود) کاهش دهد. به‌علت عدم اجرای چنین سیاستی در گذشته، بخش عمده‌ای از ظرفیتهای اقتصادی کشور در بخش‌های غیر مولد به‌کار گرفته شده و سرمایه‌ها به‌جای گردش در فعالیتهای تولیدی به سمت فعالیتهای اقتصادی غیرمولد، با سود بالا و سریع (نظیر بازرگانی، توزیع، و واسطه‌گری)، رو آورده بودند. تاکید بر تشویق صادرات نیز ناشی از لزوم تغییر ساختار اقتصاد تک‌محصولی کشور، افزایش توان رقابتی ایران در سطح جهانی، و کاهش نقش نفت در تجارت خارجی بود.

برنامه ریزان معتقد بودند که با اتکا به منابع طبیعی کشور، به کارگیری درست ظرفیت های بلااستفاده و رها شده اقتصادی، ایجاد مناطق آزاد، فعال ساختن بخش خصوصی، مدیریت درست و حمایت مناسب می توان صادرات غیرنفتی کشور را افزایش داد و از وابستگی بحران زای اقتصاد ملی به نوسانات قیمت نفت کاست.

حد اکثر بهره گیری از ظرفیت های موجود و اتمام طرح های نیمه تمام
 حد اکثر بهره گیری از ظرفیت های موجود اقتصادی کشور به دلیل پایین بودن بهره وری از سرمایه گزاری های بخش دولتی، امری عملی و بسیار ضروری بود. به خصوص که تقلیل درآمد ملی و مشکلات فراوان اقتصادی باعث تقلیل تمایل به تشکیل سرمایه در فعالیت های مولد در کشور شده بود. اهمیت سیاست اتمام طرح های نیمه تمام نیز به ویژه به دلیل وضع نامطلوب اقتصادی دولت و تعدد این طرح ها مورد توجه خاص برنامه بود. نیمه کاره رها شدن این طرح ها از یکسو باعث عدم بازدهی به موقع سرمایه گزاری های انجام شده در آنها و، از سوی دیگر، باعث افزایش قابل توجه هزینه اتمام آنها بود. به همین جهت، می بایست از گسترش سرمایه گزاری های جدید در طی برنامه جلوگیری کرد و به اتمام سرمایه گزاری های نیمه تمامی پرداخت که به تقلیل تقاضای ارز و یا ایجاد منابع ارزی جدید از طریق توسعه صادرات کمک می کند. در این زمینه، طرح هایی نظیر فولاد و پتروشیمی که در جایگزینی واردات نقش مؤثری داشتند از توجهی ویژه برخوردار بودند.

تجدید نظر در برنامه مصوب در حین اجرا

تهیه و تصویب لایحه برنامه و تأکیدی که بر اهمیت اجرای درست آن وجود داشت مانع از آن نشد که برنامه در خلال اجرا دستخوش تغییر و تحول چشمگیر نشود. تجدیدنظر دولت در برنامه در حین اجرا باعث شد که خط مشی هائی دنبال کردند که یا در برنامه نبودند و یا روی آنها تأکید نشده بود. مثلاً در برنامه مصوب بهره گیری از ظرفیت های موجود از جمله اصلی ترین خط مشی های انتخاب شده بود. اما در عمل این سیاست نقش محوری خویش را از دست داد و به جای آن سیاست سرمایه گزاری در طرح های جدید قوت گرفت. یعنی سیاست افزایش کمی ادامه پیدا کرد اما افزایش بهره وری پیگیری نشد.^۴

نکته دیگر در این باره زیاد بودن تعداد طرح‌های در دست اجرا است که بیشتر از حجم منابع مالی در دسترس دولت می‌باشد. این مطلب نیز نشان عدم تأکید مجریان بر حد اکثر بهره‌گیری از ظرفیت‌های موجود است. به گفته یکی از نمایندگان مجلس، «ما سفره را خیلی بیشتر از توانمان پهن کردیم»^۳. با این کار اولاً زمان انجام بسیاری از طرح‌ها طولانی و هزینه آنها بیشتر شد، و ثانیاً برخی از این طرح‌ها به مرحله بهره‌برداری نرسیدند و کمکی به تحقق اهداف برنامه نکردند.

تجدید نظر دیگر مسئله اولویت دادن بیشتر به استراتژی تشویق صادرات است در حالی که برنامه مصوب عمدتاً سیاست جایگزینی واردات را در نظر داشت و تشویق صادرات را به عنوان سیاستی موازی با آن می‌دید. در واقع، برنامه در درجه اول به دنبال آن بود که تقاضای ارز را کنترل کند و ظرفیت‌های بلااستفاده و بالقوه اقتصادی کشور را در جهت جوابگویی به بازار داخلی رشد دهد. اما در جریان اجرای برنامه، این سیاست جای خود را به سیاست تشویق صادرات داد و خودگردان شدن صنایع در تأمین ارز مورد نیاز از راه صادرات محور اصلی سیاست‌گذاری‌های دولت شد. البته بحث در این باره که صادرات غیرنفتی کشور در طول برنامه چقدر ارز مصرف کرد و چقدر ارز به دست آورد، و یا این که آیا ارز حاصله در اقتصاد کشور به چرخش درآمد و سرمایه‌گذاری شد و یا از مدار اقتصادی کشور خارج گردید، خود بحث دیگری است. مطالعات موجود نشان می‌دهد که گاهی برخی از کالاهای صادراتی کشور دارای هزینه‌های ارزی بالاتری از درآمدهای ارزی خود هستند و ارز اندکی هم که گهگاه از صدور آن‌ها نصیب کشور می‌شود در بخش تولید داخلی به جریان نمی‌افتد.

تجدید نظر دیگر به سیاست تک‌نرخی کردن ارز و آزاد گذاشتن قیمت آن مربوط می‌شود. در واقع، گاه تک‌نرخی شدن ارز به عنوان یک دستاورد مهم برنامه اول به شمار می‌رود. برنامه مصوب تأکیدی بر تک‌نرخی کردن ارز ندارد و در سیاست‌های مربوط به رشد اقتصادی، افزایش بهره‌وری از ظرفیت‌های موجود صنعتی با ارز چند نرخ را سفارش می‌کند.

موضوع خصوصی سازی سریع اقتصاد هم از خط مشی‌هایی است که برنامه اول را از برنامه اجرا شده جدا می‌کند. در برنامه مصوب تشویق بخش مردمی به سرمایه‌گذاری در فعالیت‌های تولیدی، مشارکت در فعالیت‌های آموزشی و فرهنگی و مانند آن‌ها مطرح بود. اما در عمل سیاست تفکر محتاطانه در مورد نقش و عملکرد بخش مردمی یا خصوصی تبدیل به "درمان تکان ده" از طریق

واگذاری بدون برنامه و هدف صنایع و خدمات دولتی به این بخش، بانک ها، و برخی سازمان های نیمه دولتی شد. در واقع، دولت به بخش خصوصی، که هنوز زمینه های لازم مشارکتش در اقتصاد ملی فراهم نشده و قابلیت هایش محدود بود، پیشنهاد خرید و اداره کارخانه ها را داد. در مجموع، واگذاری واحدهای تولیدی و خدماتی به بخش غیردولتی به جای آنکه یک روند سنجیده و مرحله ای در جهت رسیدن به هدف توسعه باشد در عمل خود به یک هدف تبدیل شد و به سرعت به سمت افزایش قدرت نیروهای بازار و یا وابستگان به بعضی مراکز قدرت پیش رفت.

دلایل عمده تجدید نظر در برنامه مصوب

شکل گرفتن تغییرات یادشده در برنامه دلایل گوناگونی دارد که مهم ترین آنها را باید در تحولاتی جستجو کرد که بر اقتصاد ملی و موقعیت سیاسی کشور در جامعه بین المللی تاثیر گذاشت. در این میان باید بر دو دلیل عمده تاکید کرد. یکی افزایش درآمدهای ارزی ایران در سال ۷۰ است. بعد از تهاجم نظامی عراق به کویت و تحولات بازار جهانی نفت، ایران توانست از فرصت پیش آمده استفاده کند و با فروش نفت به قیمت های غیرعادی حدود ۴ میلیارد دلار درآمد اضافه بر پیش بینی به دست آورد. همین درآمد بادآورده باعث ایجاد حرکت های اقتصادی سریع و جدیدی شد. در همان حال، واسطه گران داخلی و نمایندگان فروش کالاهای خارجی با استفاده از فساد موجود، و در فقدان یک بینش سنجیده و آینده نگر در بخش دولتی، به رشد سیاست های مصرفی دامن زدند.

دلیل عمده دوم برای تجدید نظر در برنامه ارزیابی تازه دولت از موقعیت ایران در منطقه و جهان و نیز وضع استراتژیک خاورمیانه و جهان در پی بحران کویت بود. به اعتقاد دولت، تهاجم نظامی عراق به کویت موقعیت سیاسی خاصی را برای ایران به وجود آورده بود که باید از آن حداکثر استفاده می شد. این اعتقاد متکی بر چند عامل بود. نخست این که پس از این تهاجم ادعای تحمیل جنگ به ایران از سوی عراق در جامعه بین المللی نسبتاً مورد قبول قرار گرفت. به عبارت دیگر دولت ها و مراکز خبری غربی و به ویژه آمریکا حکومت عراق را به عنوان یک حکومت متجاوز و زورگو معرفی کردند و سازمان ملل هم متعاقباً رأی به متجاوز بودن عراق داد. عامل دوم موضع ایران در جهت همکاری با سازمان ملل و جبهه متحدین بر علیه عراق، و نیز محکوم کردن عراق بود که تصویر سراسر منفی غرب از سیاست خارجی دولت را - که ضدیت با غرب محور

اصلی آن دانسته می‌شد. شکست و این خود دستاوردی مثبت برای ایران بود. در همان حال، رابطه ایران با کشورهای منطقه به خصوص با عربستان و شیخ نشین‌ها نیز بهتر شد. این عوامل دولت را به این اعتقاد کشاند که شرایط برای تلفیق بیشتر ایران در نظام جهانی نسبتاً فراهم است و باید از این فرصت استفاده کرد.

همزمان، این فکر نیز در دولت قوت گرفت که نظام جدید جهانی کمتر از گذشته ایدئولوژیک و سیاسی است و توجه بیشتری به اقتصاد و تلفیق اقتصادی جوامع پیدا کرده است. در پناه چنین جمع‌بندی و تفکری - و با استفاده از فرصتی که زلزله ویرانگر خرداد ۱۳۶۹ فراهم آورده بود - دولت سعی کرد تا هر چه بیشتر سیاست‌های اقتصادی خود را با سیاست‌های عمده و جاری اقتصادی در جهان هماهنگ کند. تأکید بر گرفتن وام‌های خارجی و تشویق سرمایه‌گذاری خارجی در ایران و همراه آن مراجعه به بانک جهانی و صندوق بین‌المللی پول از جمله سیاست‌هایی هستند که باید در قالب این تفکر جدید ارزیابی شوند. این حرکت همچنین باعث شد که دولت فرمول‌های اقتصادی ارائه شده توسط این مراکز را که پیش‌نیاز استفاده از امکانات مالی آنها و یا همکاری آنها است بپذیرد. سیاست‌های خصوصی‌سازی، شناور کردن قیمت ارز، تشویق صادرات غیرنفتی، تشویق سرمایه‌گذاری خارجی و بهره‌گیری از شوک‌های اقتصادی، نظیر برداشتن کنترل از روی قیمت‌ها و کاهش سریع سوبسیدها، همگی در راستای سیاست‌های سفارش شده بانک جهانی و صندوق بین‌المللی پول و در جهت تلفیق هر چه بیشتر اقتصاد کشور در جامعه جهانی اتخاذ و اعمال شد.

ارزیابی عملکرد برنامه اول

در ارزیابی عملکرد برنامه، ذکر سه نکته کلی و مهم ضروری است. اول آن که نباید همه مشکلات اقتصادی و اجتماعی‌ای را که کشور با آن دست به‌گریبان است به حساب برنامه گذاشت. به عنوان مثال، خرابی‌های بجا مانده از جنگ، کشمکش‌های سیاسی قدرت در داخل، حوادث طبیعی با اثرات زیانبار اقتصادی، و فشارهای سیاسی بین‌المللی از جمله عواملی هستند که به‌طور مشخص بر وضعیت اقتصادی و اجتماعی کشور آثاری منفی داشته‌اند اما اساساً خارج از کنترل برنامه بوده‌اند. از طرف دیگر، برخی از تحولات مثبت جامعه نیز کاملاً ناشی

از سیاست های برنامه نبوده اند و شکل گرفتن آنها را باید در چهارچوب عوامل خاصی ارزیابی کرد. به عنوان نمونه، تحولات مثبت در کاهش رشد جمعیت بیش از آن که ثمره سیاست های برنامه باشند تابع مسائل و مشکلات اقتصادی و اجتماعی در کشور بوده اند.

دوم آن که معمولاً ارزیابی عملکرد یک برنامه براساس ثمرات کوتاه مدت سیاست هایی که در دوره برنامه اعمال شده اند انجام می شود. درحالی که بین زمان اجرای برنامه و زمان بازدهی آن تأخیر زمانی ای وجود دارد که باید در نظر گرفته شود. این تأخیر زمانی به خصوص در مورد فعالیت های زیربنایی بسیار قابل توجه است. زیرا پی آمدهای سرمایه گزاری های انجام شده در زیربناها غالباً در میان مدت و یا بلندمدت آشکار می شوند. به عنوان مثال، در دوره برنامه اول سرمایه گزاری های قابل توجهی در برخی صنایع سنگین و زیربناها نظیر پتروشیمی، فولاد و آلومینیوم، و شبکه های مخابرات، برق و آب در کشور انجام گرفته که گرچه بخشی از اثرات کوتاه مدت آنها تاکنون نمایان شده اند اما اثرات مثبت بلندمدت این سرمایه گزاری ها هنوز به دست نیامده اند. کما آنکه برخی از طرح های اقتصادی که در دوران برنامه فعال شده اند حاصل سرمایه گزاری های اقتصادی و اجتماعی انجام شده در سال های قبل از برنامه و برخی حتی قبل از انقلاب هستند که در طی دوران برنامه اتمام یافته و بارور گردیده اند. فولاد مبارکه بهترین مثال برای طرح های نوع اخیر است.

سوم آن که در ارزیابی عملکرد برنامه می بایست به روند تحولات کلان و بخشی اقتصادی در طی سالهای ۶۸ تا ۷۲ توجه خاص داشت. در این مورد اگر به جای میانگین سالانه تحولات اقتصادی در کل دوره برنامه، عملکرد سالانه آنها در نظر گرفته شود مشخص می گردد که با شروع برنامه، تولید ملی رشد کرد و در سال های میانی، (بویژه ۱۳۷۰) رشد اقتصادی، هم کلان و هم بخشی، چشمگیر بود، اما در سال های آخر برنامه، روند رشد نزولی بود و عملکرد از برنامه فاصله گرفت. این روند "موجی شکل" نشان دهنده دو نکته مهم است. اول آن که برنامه نتوانست روندهای مثبت و با دوام اقتصادی را در جامعه شکل دهد و بنابراین رشد موقت تولید ملی عملاً در راستای اهداف بلندمدت برنامه نبوده است. از این گذشته، روندهای نزولی سال های پایانی برنامه گویای گسترش دشواری های پیش روی جامعه در سال های آینده است. اوضاع بد اقتصادی نیمه اول سال ۷۳ را باید مؤید این ادعا و نشانی از ادامه روندهای منفی اقتصادی و تشدید مشکلات حاکم بر جامعه در دوران بعد از برنامه دانست. دوم آن که این

تحولات شدید، اهمیت نقش برنامه در ایجاد رشد اقتصادی در سال‌های اولیه و میانی برنامه را تقلیل داد. در واقع می‌توان گفت که رشد به دست آمده بیش از آن‌که تابع سیاست‌های هدفمند و هوشیارانه برنامه ریزان باشد تحت تأثیر تحولات خارج از کنترل برنامه - از جمله افزایش موقت درآمدهای نفتی کشور و نیز تزریق سریع وام‌های خارجی در اقتصاد ملی - بود. کما آن‌که با کاهش مجدد درآمدهای نفتی و نیز سررسیدن زمان بازپرداخت وام‌ها، روندهای اقتصادی عمدتاً سیری معکوس پیدا کردند.

از جمله اصلی‌ترین تحولات مثبت اقتصادی و اجتماعی در طی برنامه اول کاهش سریع رشد جمعیت است. خوشبختانه در دوره برنامه اول برای تقلیل نرخ رشد جمعیت تلاشی قابل توجه صورت گرفته. اما، این مسئله هنوز به اندازه کافی جدی گرفته نشده و حرکت همه جانبه و ملی مورد نیاز برای کنترل بلندمدت رشد بی‌رویه جمعیت و اجرای مناسب آن انجام نگرفته است. قبل از شروع برنامه، جمعیت کشور با نرخ حدود $3/3$ درصد در سال رشد می‌کرد ولی در مقایسه با نرخ متوسط $3/9$ درصد در طول ۱۰ سال ۱۳۵۷ تا ۱۳۶۷ - با احتساب مهاجرین خارجی - رشد جمعیت در سال‌های دهه ۶۰ از روند نزولی برخوردار بود. همچنین بر اساس پیش‌بینی برنامه قرار بود که این روند نزولی با شدت بیشتری ادامه یابد و در پایان برنامه به $2/9$ درصد در سال تقلیل پیدا کند و به $2/3$ درصد در سال ۱۳۹۰ برسد. بنا به گفته مسئولان کشور، این نرخ در سال ۱۳۷۲ تا حدود $2/2$ درصد در سال تقلیل یافت و اخیراً هم وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی اعلام کرد که نرخ رشد جمعیت به $1/8$ درصد در سال رسیده است.^۶ گرچه پذیرش چنین کاهش چشمگیری، به خصوص با در نظر گرفتن نرخ اعلام شده $2/4$ برای سال ۷۱، با معیارها و ضوابط حاکم بر تحولات حجم جمعیت سازگاری زیادی ندارد اما قدر مسلم آن است که نرخ رشد جمعیت در سال‌های اخیر کاهش پیدا کرده است.^۷

بر خلاف ادعای برخی مسئولان و سیاست‌گذاران، که تقلیل سریع نرخ رشد جمعیت را عمدتاً ناشی از سیاست‌های جمعیتی برنامه می‌دانند، این کاهش بیشتر در اثر فشارهای اقتصادی و اجتماعی حاکم بر جامعه و تأثیر شدید آن بر پایین آوردن سطح زندگی اقشار وسیعی از جمعیت اتفاق افتاده است. البته فعالیت‌هایی نظیر ارائه خدمات بهداشتی و کلینیکی، اجرای برنامه‌های تنظیم خانواده، گسترش سوادآموزی بویژه برای زنان، تبلیغات اجتماعی در مورد لزوم کنترل ابعاد خانوار، و برگرداندن بخشی از مهاجران خارجی به کشورهای مبدأ

(افغانستان و عراق) اثر مثبتی بر تقلیل نرخ افزایش جمعیت داشته است. به عبارت دیگر، همانطور که تحولات آغازین انقلاب و امید به آینده بهتر و حمایت های اقتصادی و اجتماعی دولت از تشکیل خانواده و داشتن فرزندان بیشتر نقش مؤثری در افزایش سریع نرخ رشد جمعیت داشت،^۸ مشکلات فراوان اقتصادی و اجتماعی حاکم بر جامعه در دوران برنامه، به ویژه گرانی و تورم بسیار بالا، کاهش حمایت های اقتصادی دولت و تیره بودن چشم انداز اقتصادی، باعث شده اند که تمایل به تشکیل خانواده و تولید مثل در جامعه تقلیل پیدا کند و در نتیجه از رشد طبیعی جمعیت کاسته شود.

یکی دیگر از عمده ترین تحولات مثبت جامعه در طی برنامه اول افزایش رشد اقتصادی است که به خصوص در مقایسه با سال های قبل از برنامه باید آن را یک دست آورد به شمار آورد. ایران در دهه اول انقلاب، با رشد اقتصادی منفی مواجه بود. به طور مشخص، به قیمت ثابت سال ۱۳۵۳، تولید ناخالص داخلی کشور در سال ۱۳۵۶ برابر با ۳،۵۹۵ میلیارد ریال بود که در سال ۱۳۶۶ به سطح ۳،۱۴۶ میلیارد ریال کاهش یافت. از آنجا که رشد جمعیت نیز در این دوران نرخ بالایی داشت تولید سرانه تا حدود ۵۰ درصد کاهش پیدا کرد.^۹ با شروع برنامه اول این روند معکوس شد. برابر آخرین گزارش دولت میانگین سالانه رشد تولید ناخالص ملی در دوره برنامه اول، به قیمت ثابت، حدود ۷/۲ درصد (جدول شماره ۱) یعنی اندکی کمتر از هدف ۸/۱ درصد در برنامه بود.^{۱۰} طبیعتاً با کاهش نرخ رشد جمعیت در طی برنامه، تولید سرانه در مجموع رشد مثبتی داشت. لیکن این رشد اندک در درآمد سرانه چندان کمکی به بهبود وضع زندگی مردم نکرد زیرا با «سپردن کار مردم به مردم» بخشی از هزینه های اجتماعی-اقتصادی دولت به بودجه خانوارها منتقل شد و سیاست افزایش درآمدهای دولت از منابع داخلی-به ویژه از طریق اخذ انواع مالیات و عوارض- نیز هزینه زندگی را در جامعه بالا برد.

عملکرد بخشی تولید ناخالص ملی نیز نشان دهنده رشد است اما رشدی که چندان مطابق برنامه نبود. اگر میانگین تولید سالانه به قیمت های ثابت در نظر گرفته شود رشد حاصل در دوره برنامه در بخش برق، آب و گاز چشم گیر بود و به حدود ۱۲/۷ درصد رسید که از رقم پیش بینی شده در برنامه (۹/۱ درصد) بیشتر است. بخش نفت نیز در مجموع ۸/۷ درصد در سال رشد داشت و به سطح ۹/۵ درصد هدف برنامه نزدیک شد. البته بخشی از رشد بخش نفت به بحران کویت و افزایش موقت قیمت جهانی نفت مربوط بود و نه

ناشی از عملکرد برنامه. به این نکته نیز باید اشاره کرد که این رشد بعضاً به بهای عدم توجه به حفظ مخازن نفتی کشور و به علت بهره برداری از مخازن با ضریب هرزروی بالا بدست آمده است و همخوانی ای با اهداف برنامه ندارد. عملکرد بخش کشاورزی نیز حرکت به سمت برآورده شدن هدف های این بخش را نشان می دهد. گرچه زیر بخش های کشاورزی از رشدی هماهنگ و مطابق برنامه برخوردار نبوده اند اما در مجموع بیش از ۹۰ درصد رشد پیش بینی شده در برنامه حاصل شده است. این توفیق نسبی با توجه به نقش بخش کشاورزی که حدود ۲۲/۵ درصد اشتغال، ۲۲ درصد تولید ناخالص ملی، و ۳۲ درصد صادرات غیرنفتی کشور در سال ۱۳۷۱ را تأمین کرده. دارای اهمیت ویژه ای است.

در بخش صنعت و معدن برنامه به اهدافش نرسیده و موفق نبوده است. با توجه به اهمیت و پتانسیل های این بخش، در برنامه اول امید فراوانی به نقش فعال آن در تأمین رشد اقتصادی و توسعه ملی می رفت و رشد متوسطی برابر با ۱۵ درصد در سال - که بالاترین میزان رشد بین بخش های مختلف اقتصادی و اجتماعی در برنامه است - برای آن در نظر گرفته شده بود. اما در عمل این بخش و نیز زیر بخش های آن نتوانستند به اهداف برنامه دست یابند. رشد متوسط سالانه بخش صنعت و معدن در دوران برنامه از ۸/۳ درصد بالاتر نرفت و در سال های ۷۱ و ۷۲ تا سطح کمتر از ۱ درصد در سال تنزل یافت. در دوران برنامه نیز رشد متوسط زیربخش صنعت ۷/۶ درصد در سال بود که نشان دستیابی به فقط ۵۳ درصد رشد هدف برنامه است. نوسانات شدید رشد صنعت و توقف تقریبی رشد آن در دو سال انتهایی برنامه گویای آن است که علاوه بر مشکلات درونی بخش و فقدان استراتژی روشنی برای توسعه صنعتی کشور، مسایلی از جمله حرکت به سمت آزادسازی اقتصادی، شناور کردن نرخ ارز، و تسهیل بی رویه واردات کالاهای خارجی، همگی آثاری منفی بر عملکرد بخش داشته است. این آثار منفی به خصوص بر صنایع کوچک و متوسط، که در سال های اولیه بعد از انقلاب ایجاد شدند و در سایه حمایت دولت تا این اواخر نیز رشدی شتابان داشتند، چشمگیر بوده است.

رشد زیر بخش معدن نیز در هیچ کدام از سال های برنامه به هدف برنامه نرسید و به طور متوسط از ۱۲/۴ درصد در سال فراتر نرفت در حالی که قرار بود این رشد به سطح ۱۹/۵ درصد در سال برسد و تولیدات معدنی سهم قابلی در تغذیه فعالیت های صنعتی کشور و رشد صادرات غیرنفتی داشته باشند.

سیاست خصوصی سازی تدریجی بخشی از معادن کشور هم توفیق چندانی نصیب این زیربخش نکرده است. در مجموع، عملکرد بسیار ضعیف برنامه در بخش صنعت و معدن، که ۲۷ درصد اشتغال کشور در سال ۱۳۷۱ به آن وابسته بود، تاثیر عمده ای در ناتوانی برنامه در بهبود اوضاع اقتصادی و اجتماعی حاکم بر جامعه داشته است.

در بخش ساختمان نیز عملکرد برنامه بسیار نارسا بوده، زیرا حتی نیمی از رشد ۱۴/۵ درصد برنامه ریزی شده نیز حاصل نشده است. با برآورد تقریبی عملکرد بخش ساختمان در سال ۱۳۷۲، می توان نتیجه گرفت که این بخش، با حدود ۵/۲ درصد رشد متوسط در سال، به طور نسبی ضعیف ترین عملکرد را بین بخش های اقتصادی داشته است. بخش ساختمان دارای بیشترین ارتباط بین بخشی با سایر بخش های اقتصادی است و عدم رشد آن منعکس کننده ضعف عملکرد اقتصاد به طور کلی است. از این گذشته، این بخش به طور نسبی ایجاد کننده بیشترین اشتغال برای اقشار فقیر جامعه، مخصوصاً مهاجرین روستایی، است و عملکرد ضعیف آن باید به معنای عدم ایجاد کار لازم برای این گروه از کارگران فصلی و غیرفصلی به شمار آید.

در بخش خدمات، برنامه اول امیدوار بود که از نقش مسلط این بخش بر اقتصاد کشور تا حدود زیادی بکاهد. اما در عمل رشد بخش خدمات در همه سال های برنامه، به استثنای ۱۳۶۸، بیشتر از رشد پیش بینی شده بود. در مجموع نیز این بخش با رشد متوسط سالانه ای در حدود ۷/۴ درصد، بیشتر از میزان ۶/۸ درصد هدف برنامه رشد کرد. در میان زیربخش های خدمات، مؤسسات مالی و پولی و حمل و نقل بیشترین رشد را داشتند. لیکن این زیربخش ها از روند رشد ثابتی برخوردار نبودند و در سال های پایانی برنامه رشد آنها افت داشته است. برای نمونه، رشد زیر بخش حمل و نقل که در سال ۱۳۶۹ حدود ۲۲/۴ درصد بود در سال ۱۳۷۲ به ۷/۸ درصد تنزل یافت.

یکی دیگر از شاخص های مهمی که در ارزیابی اجرای برنامه باید به آن توجه داشت نسبت سرمایه گزاری به تولید ناخالص داخلی است. برنامه در نظر داشت که این نسبت بطور متوسط سالانه ۱۹/۷ درصد رشد کند در حالی که متوسط این نرخ در چهار سال اول برنامه فقط ۱۰/۶ درصد، یعنی فقط ۵۴ درصد هدف برنامه بود. گرچه سهم سرمایه گزاری در دوره برنامه تا حدی رشد داشت و از ۱۲/۱ درصد در سال ۱۳۶۷ به ۱۳/۲ درصد در سال ۱۳۷۱ رسید، اما با احتساب رشد جمعیت و هزینه استهلاک سرمایه های موجود - که

حدود ۱۰ تا ۱۲ درصد تولید ناخالص ملی است. رشد واقعی نسبت سرمایه‌گذاری به تولید ناخالص داخلی عملاً منفی بوده، در صورتی که در سال ۱۳۵۶، معادل ۲۷/۴ درصد تولید ناخالص سرمایه‌گذاری شد و در کشورهای دیگر اقتصاد سالم و رشد‌کننده دارند این رقم بالای ۳۰ درصد است. آثار منفی سرمایه‌گذاری پایین با توجه به رشد سریع مصرف بیشتر نمایان می‌شود. متأسفانه برنامه اول در کنترل و کاهش مصرف، چه در بخش خصوصی و چه در بخش دولتی، موفق نبوده است. به عنوان مثال، در سال‌های ۱۳۷۰ و ۱۳۷۱ نرخ رشد مصرف بخش دولتی به بیش از دو برابر میزان در نظر گرفته شده در برنامه رسید.

کنترل کسر بودجه نیز از اهداف برنامه بود که ظاهراً عملی شد و نسبت آن به کل بودجه دولت از حدود ۵۱ درصد در سال ۱۳۶۷ به حدود ۶/۷ درصد در سال ۱۳۷۱ تقلیل یافت. ولی آمار موجود نشان می‌دهد که این روند از سال ۱۳۷۲ به بعد معکوس شده و بار دیگر کسر بودجه دولت رو به افزایش گذاشته است. همچنین باید توجه داشت که در واقع بخشی از کسر بودجه از دولت به بانک‌ها و مردم انتقال پیدا کرده و اثرات سوء آن بر اقتصاد ملی باقی مانده است. دولت برای کنترل کسر بودجه، تأمین برخی اعتبارات مورد نیاز دستگاه‌های دولتی را به نظام بانکی کشور محول کرده است و به این علت بخشی از نیازهای اعتباری در بودجه دولت منعکس نیست و تبدیل به بدهی شرکت‌های دولتی به بانک‌ها و در واقع مردم شده است. برای مثال، خالص بدهی شرکت‌های دولتی به بانک مرکزی (نه همه بانک‌ها) که در سال ۱۳۷۰ مبلغی در حدود ۱۰،۰۵۶ میلیارد ریال بود در سال ۱۳۷۲ به رقم ۳،۶۵۷ میلیارد ریال رسید. در هر حال علاوه بر مشکلی که بانک‌ها در آینده برای دریافت این بدهی‌ها خواهند داشت، اعتبارات اعطائی به شرکت‌ها فعلاً آثار تورمی خود را حفظ کرده است. طریق دیگری که دولت برای کنترل کسر بودجه، و در واقع پنهان کردن آن، پیش گرفته فروش هر چه بیشتر ارز در بازار آزاد بوده است. فروش ارز به قیمت آزاد درآمد قابل توجهی را برای خزانه داری به وجود آورده و دولت توانسته است با استفاده از مابه‌التفاوت ارزش ارز دولتی و ارز آزاد قسمتی از هزینه‌های خود را تأمین کند. به عنوان مثال، در سال ۱۳۷۱ حدود ۴۱ درصد از درآمد ریالی دولت از همین راه به دست آمد.^{۱۲}

علاوه بر ایجاد تعادل بین درآمدها و هزینه‌های دولت، برنامه تأکید خاصی نیز بر لزوم تغییر ساختار درآمد بودجه، به‌ویژه از طریق افزایش سهم مالیات‌ها

داشت، به طوری که می بایست $۴۴/۸$ درصد از کل درآمدهای دولت در طی دوران برنامه اول از این طریق تأمین گردد. عملکرد برنامه نشان دهنده نوسانات زیاد و ناسازگاری این نوسانات با روندها و ارقام پیش بینی شده در برنامه است. سهم مالیات ها در کل درآمدهای دولت در سال های ۱۳۶۸ تا ۱۳۷۲ به ترتیب معادل $۳۷/۳$ ، $۳۰/۱$ ، $۳۹/۵$ ، و $۳۸/۱$ بود. طبیعتاً فشارهای اقتصادی سال ۱۳۷۲ بر درآمدهای مالیاتی اثری منفی داشته است. بدین ترتیب، سهم مالیات ها در هیچ یک از سال های برنامه به سطح در نظر گرفته شده نرسیده و از سال ۱۳۷۱ به بعد نیز سیر نزولی داشته است. حتی هدف اصلی برنامه نیز، که افزایش تدریجی نسبت درآمدهای مالیاتی به تولید ناخالص داخلی بود، در هیچ کدام از سال های برنامه حاصل نشد و به طور متوسط عملکرد بین ۱۰ تا ۲۰ درصد از رقم برنامه فاصله داشت. مثلاً، در سال ۱۳۷۱ فقط $۶/۲$ درصد تولید ناخالص داخلی به صورت مالیات به دولت برگشت، در حالی که رقم پیش بینی شده برای این سال $۷/۳$ درصد بود. علاوه بر این، ساخت مالیاتی به گونه ای نبود که تأثیری بر تقلیل توزیع بسیار نابرابر درآمد و ثروت در جامعه داشته باشد. تغییر ساختار هزینه های دولت به نفع اعتبارات عمرانی هدف عمده دیگر برنامه بود که در واقع عملی شد. مشخصاً، سهم این اعتبارات در کل هزینه های دولت از $۱۹/۲$ درصد در سال ۱۳۶۷ به $۲۹/۱$ درصد در سال ۱۳۷۱ افزایش یافت. رشد این اعتبارات در سال ۱۳۷۲ به نسبت سال ۱۳۷۱ در حدود ۳۴ درصد بود.

نرخ بالای تورم در طی دوران برنامه، به ویژه در سال های پایانی آن نیز نشان دهنده ضعف عملکرد مجریان برنامه است. برنامه در نظر داشت که تورم موجود در سال ۱۳۶۷ ($۲۸/۵$ درصد) تدریجاً به $۸/۹$ درصد در سال ۱۳۷۲ کاهش یابد. برای این کار طبیعتاً می بایست سیاست های پولی، مالی و تجاری ویژه ای اعمال می شد که در بین آنها کنترل حجم نقدینگی نقش مهمی داشت. قرار بود که رشد نقدینگی از $۲۳/۸$ درصد در سال ۱۳۶۷ به تدریج از طریق کاهش کسر بودجه و کنترل افزایش اعتبارات به $۳/۵$ درصد در سال ۱۳۷۲ برسد و تغییر عمده ای در سیاست تزریق پول در جامعه صورت گیرد. بررسی عملکرد نشان می دهد که میانگین سالانه رشد نقدینگی حدود ۲۵ درصد بود که به هیچوجه با هدف های برنامه تناسبی نداشت. به همین دلیل، میزان نقدینگی که بر اساس برنامه قرار بود در سال ۱۳۷۲ حدود ۲۳ هزار میلیارد ریال باشد در عمل به بیش از دو برابر یعنی حدود ۴۷ هزار میلیارد ریال رسید. مقایسه

میانگین سالانه ۲۵ درصد رشد نقدینگی در مقابل حدود $7/2$ درصد رشد تولید ناخالص ملی بخش عمده ای از دلایل تورّم سال های اخیر را روشن می کند. در این مقایسه معلوم می شود چرا تورّمی که قرار بود به تدریج به $8/9$ درصد در سال ۱۳۷۲ تقلیل یابد به $30/7$ درسال ۱۳۷۱ و حدود ۲۰ درصد درسال ۱۳۷۲ رسید.

درسال ۱۳۷۳ نیز به دلیل ادامه نابسامانی های ارزی و ریالی قیمت ها به سرعت بالا رفته و تورّم به حدود ۶۰ درصد رسیده است.^{۱۳} شناور کردن نرخ ارز و برداشتن کنترل های دولتی بر قیمت ها در افزایش شدید تورّم در سال های پایانی برنامه نقش عمده داشته اند. نکته قابل توجه در رابطه با نقدینگی آنست که بر خلاف گذشته که افزایش نقدینگی عمدتاً ناشی از کسر بودجه دولت یعنی استقراض از نظام بانکی کشور بود، این افزایش در دوره برنامه عمدتاً بر اثر افزایش بدهی بخش خصوصی بود. درسال ۱۳۷۱ معادل $7,237/9$ میلیارد ریال به نقدینگی افزوده شد که $5,292/5$ میلیارد ریال، یعنی $73/1$ درصد آن، مربوط به افزایش خالص بدهی بخش خصوصی در این سال بود.

عملکرد برنامه در رابطه با اشتغال و تغییر ساختار آن مختلط بود. برنامه درسال های اولیه، عملکردی بالاتر از هدف برنامه - ایجاد $394,000$ شغل جدید درسال داشت، درحالی که در سال های پایانی برنامه تعداد اشتغال جدید پایین تر از این هدف بود. در مجموع نرخ بیکاری، که درسال ۱۳۶۷ حدود $15/9$ درصد بود، به رقم $11/4$ درصد درسال ۱۳۷۱ رسید، درحالی که قرار بود این نرخ در پایان برنامه به $13/4$ درصد برسد. باید توجه داشت که این ارقام و نرخ ها شامل مشاغل ایجاد شده در همه فعالیت های رسمی و غیررسمی، واقعی و کاذب، و تمام وقت و نیمه وقت می شوند. علاوه بر این، بخش دولتی بیشترین این مشاغل را ایجاد کرد درحالی که بخش خصوصی رشدی بسیار محدود و آنهم عمدتاً در بخش خدمات داشت.

در زمینه تغییر ساختار اشتغال موفقیت چندانی حاصل نشد. برنامه ریزان انتظار داشتند که نسبت اشتغال در خدمات از حدود $47/2$ درصد درسال ۱۳۶۷ به $45/5$ درصد درسال ۱۳۷۲ برسد. لیکن در عمل این نسبت افزایش یافت و به $50/4$ درصد درسال ۱۳۷۲ رسید، درحالی که سهم بخش کشاورزی از $28/4$ درصد درسال ۱۳۶۷ به $22/2$ درصد در سال ۱۳۷۲ تقلیل یافت، و سهم بخش صنعت و معدن با اندکی رشد از $24/4$ درصد به $27/4$ درصد رسید. ایجاد بیشترین مشاغل جدید در بخش خدمات، به علت پایین بودن

دستمزدها و بهره‌وری کار در این بخش، نشان‌دهنده پایین آمدن کارایی اقتصادی است. از آنجا که برای ایجاد هر شغل در بخش خدمات به سرمایه‌گذاری ای بیش از سه برابر در بخش‌های کشاورزی و صنعت و معدن نیاز است، افزایش مشاغل جدید در بخش خدمات را باید گویای عدم بهره‌گیری درست از سرمایه‌های ملی دانست. برابر آمار موجود، سرمایه‌گذاری برای ایجاد یک واحد شغل در بخش‌های کشاورزی، نفت، صنعت و معدن، ساختمان، و خدمات به ترتیب ۱/۶۶، ۱۰/۵۵، ۲/۰۰، ۰/۲۱، و ۶/۷۴ میلیون ریال، به قیمت ثابت سال ۱۳۶۱، است.^{۱۴}

توزم و بیکاری موجود همراه با اعمال سیاست‌های تعدیل و حذف برخی از سوبسیدها و توزیع بسیار نامتعادل درآمد‌ها باعث افزایش فشار اقتصادی بر اقشار کم درآمد و یا با درآمد ثابت شده است. اگرچه برنامه اول توجه خاصی به مبحث عدالت اجتماعی نداشت، ولی قرار نیز نبود که بر تعداد خانوارهایی که زیر خط فقر زندگی می‌کنند افزوده شود و یا توزیع درآمدها نامتعادل‌تر گردد. اما متأسفانه در حال حاضر اقلیت کوچکی بسیار ثروتمند شده است در حالی که شاید بیش از ۶۰ درصد مردم عملاً زیر خط فقر زندگی می‌کنند.^{۱۵} رشوه‌خواری و فساد اداری، به‌ویژه در سال‌های اخیر، در جامعه گسترش یافته و به یکی از مشکلات اساسی اجتماعی کشور تبدیل شده است. تشدید روند اعتیاد، دزدی و کلاهبرداری، و سایر ناهنجاری‌ها در رفتار فردی و اجتماعی از دیگر آثار فشارهای اقتصادی و فقر حاکم بر توده‌ها است.

انباشت بی سابقه بدهی‌های خارجی در دوران برنامه نیز نشان‌دهنده نقطه ضعف دیگری در اجرای برنامه است. قرار بود که طی سال‌های برنامه، از طریق بخش‌های نفت و صادرات غیرنفتی، در مجموع ۹۹/۳ میلیارد دلار ارز نصیب کشور شود. مجلس نیز دریافت ۲۷ میلیارد دلار وام خارجی را تصویب کرد.^{۱۶} اما در عمل، درآمد حاصل از صادرات نفتی و غیرنفتی تنها به ۸۶ درصد میزان برنامه ریزی شده رسید. در همان حال، سیاست درهای باز دولت حجم واردات را به‌طور بی سابقه‌ای افزایش داد و در نتیجه واردات کشور که در سال ۱۳۶۷ حدود ۹ میلیارد دلار بود در سال ۱۳۷۰ به ۲۷/۸ میلیارد دلار و در سال ۱۳۷۱ به حدود ۲۹ میلیارد دلار رسید.^{۱۷} برای تأمین ارز اضافی مورد نیاز، دولت از اعتبارات یوزانس و وام‌های خارجی استفاده کرد. بدین ترتیب، میزان بدهی خارجی کشور به سرعت افزایش یافت و در سال پایانی برنامه، یعنی سال ۱۳۷۲، به بیش از ۳۰ میلیارد دلار رسید.^{۱۸}

دولت در توزیع سررسید این وام ها نیز بدون نقشه عمل کرد. حجم بالایی از تعهدات خارجی انباشت شده عمدتاً ناشی از یوزانس های دو ساله بود^{۱۱} که می بایست در کوتاه مدت پرداخت می شد. گشایش اعتبارات بدون پشتوانه و وام های خارجی گرفته شده با سررسیدهای مشابه باعث شد که از یک طرف نظام بانکی کشور، و در نهایت دولت ایران، اعتبار اقتصادی خود را در مقابل طرف های اقتصادی خارجی خود از دست بدهد و از طرف دیگر بازپرداخت اصل و بهره بدهی ها بر سیاست گزاری های اقتصاد ملی تحمیل شود. تصمیم دولت این است که طی برنامه دوم هر ساله حدود ۱۵ تا ۲۰ درصد از درآمدهای ارزی کشور را به بازپرداخت بدهی های خارجی خود اختصاص دهد (جدول شماره ۲).

در بخش بازرگانی خارجی، علاوه بر آن که بازکردن درهای بازار داخلی بر روی تولیدات خارجی، به ویژه کالاهای مصرفی، در جهت اهداف برنامه و حمایت از جایگزینی واردات نبود سیاست تشویق صادرات نیز نتوانست به گونه ای هدایت شود که اهداف مورد نظر برنامه را تأمین کند. صادرات غیر نفتی با هدف متنوع ساختن منابع درآمدی کشور توانست از رشد بالایی در سال های برنامه برخوردار باشد و طی این سال ها سهم خود را در کل صادرات کشور به بیش از دو برابر افزایش دهد. اما در هیچ یک از این سال ها صادرات غیرنفتی نتوانست به سقف در نظر گرفته شده در برنامه نزدیک شود. در مجموع، مقدار این صادرات در دوره برنامه حدود $11/7$ میلیارد دلار بود، در حالی که بر اساس برنامه می بایست به $17/8$ میلیارد دلار برسد. با این وجود روند تحولات صادرات غیرنفتی کشور در طول برنامه مثبت و دستاورد قابل توجهی برای آن به حساب می آید. در طی سال های ۱۳۶۸ تا ۱۳۷۲ ارزش صادرات غیرنفتی کشور به ترتیب به $1/1$ ، $1/3$ ، $2/5$ ، $2/9$ و $3/7$ میلیارد دلار رسید. در سه ماه اول سال ۱۳۷۳ نیز این رقم تا سقف $1/1$ میلیارد دلار بالا رفت. به نظر می رسد که با تقلیل توان خرید خانوار در کشور، و نیز افزایش ارزش دلار در مقابل ریال، تمایل به صادرات غیرنفتی در جامعه قوت بیشتری گرفته است.

در رابطه با تحول بخش صادرات غیرنفتی باید به دونگته توجه داشت. اول آن که بخش عمده ای از ستانده های این بخش از واردات تأمین می شود و هنوز رابطه تنگاتنگی بین تولید در این بخش و منابع داخلی به وجود نیامده است. به عبارت دیگر، بخشی از ارز به دست آمده از طریق صادرات غیرنفتی صرف واردات مربوط به این بخش می شود و خالص ارزآوری بخش هنوز قابل ملاحظه نیست. نکته دوم مربوط به ترکیب صادرات غیرنفتی است که با هدف برنامه همخوان نبوده است و ضعف

صنعت کشور در دستیابی به سهم عمده ای از این صادرات را نشان می دهد. صادرات کالاهای صنعتی در برنامه، با هدف ۹,۰۰۰ میلیون دلار، بیشترین میزان را به خود اختصاص داده بود. پیش بینی می شد که این صادرات در مجموع حدوداً دو برابر صادرات فرش کشور (۴,۴۰۰ میلیون دلار) شود. اما در هیچ یک از سال های برنامه، صادرات صنعتی کشور به نصف رقم مورد نظر برنامه نیز نرسید و حدوداً ارزش صادرات صنعتی کشور در طول برنامه نصف ارزش صادرات فرش بود. در سال های ۱۳۶۸ تا ۱۳۷۱ ارزش کل صادرات صنعتی کشور به حدود ۱,۴۱۶ میلیون دلار و صادرات فرش به حدود ۳,۱۹۴ میلیون دلار رسید.

علل ضعف عملکرد برنامه

علل عدم توفیق برنامه اول را می توان به دو گروه جدا گانه تقسیم کرد. گروه اول شامل عوامل ساختاری و نهادی است که بحث در باره آنها در بخش «چالش های اصلی فراروی برنامه دوم» خواهد آمد. گروه دوم شامل عواملی است که بیشتر جنبه اجرایی و بینشی دارند، گرچه ضعف اجرا نیز با علل نهادی و ساختاری مرتبط است.

ارزیابی نادرست از فرصت های جدید در منطقه و جهان

جمهوری اسلامی تصور می کرد که می توان با جهت گیری های اقتصادی جایگاه معقولی در نظام سیاسی و اقتصادی جهانی پیدا کرد و در نتیجه در انتظار بازتاب های اقتصادی مثبتی بود. حال آن که برای تحقق این انتظار، دولت می بایست، همزمان با جهت گیری های اقتصادی، زمینه های سیاسی لازم را نیز در عرصه بین المللی و داخلی به وجود می آورد و برای حل مشکلات سیاسی جهانی ای که کشور با آن مواجه بود با دقت برنامه ریزی و عمل می کرد. برای مثال، در طی دوران اجرای برنامه، روابط ایران با آمریکا کماکان دشمنانه ماند و در نتیجه فشارهای سیاسی و اقتصادی فراوانی از طرف آمریکا - که کشورهای صنعتی و غربی را هم تاحدودی با خود همراه ساخته است - بر کشور تحمیل شد. مخالفت با روند صلح اعراب و اسرائیل و حمایت از جنبش های اسلامی منطقه هم باعث گردید که اسرائیل و برخی کشورهای عربی نظیر مصر نیز به سیاست دشمنی با جمهوری اسلامی ادامه دهند و فشارهای خارجی بر آن را بیشتر کنند. برخی از مسئولان جمهوری اسلامی بارها به مواردی که نشان دهنده عدم

پشتیبانی بعضی کشور های صنعتی از سیاست فشار آمریکا بر ایران است اشاره می کنند. اما فراموش نباید کرد که به دلایل گوناگون، منجمله فشار آمریکا، سمت گیری های سیاسی و اقتصادی کشورهایی که طرف اصلی روابط اقتصادی با جمهوری اسلامی هستند به طور کلی در جهت برنامه و منافع ملی و اقتصادی ایران نبوده است. به عنوان مثال، آلمان و ژاپن که ظاهراً علاقه ای به اعمال فشار به کشور ندارند و از طرف های عمده تجاری ایران بوده اند فقط به کسب بازار داخل کشور پرداخته اند. نه تنها هیچیک از این دو کشور در ایران سرمایه گذاری نکرده اند بلکه تراز بازرگانی کشور با آن ها نیز بطور چشم گیری منفی بوده است. در واقع واردات نفت آلمان از ایران در ۹ ماه اول سال ۱۹۹۴ میلادی ۲۲ درصد کمتر از میزان این واردات در ۹ ماه اول سال گذشته بوده است. این درحالی است که آلمان تنها ۲ درصد واردات نفت خود را از ایران تأمین می کند.^{۲۰} عدم همکاری لازم بانک جهانی و صندوق بین المللی پول و شکست سیاست جذب سرمایه گذاری و همکاری های اقتصادی خارجی بدون شک جدا از روابط سیاسی بین المللی جمهوری اسلامی نیست.

ضعف مدیریت اجرایی

جمهوری اسلامی برای پرورش مدیران اجرایی سرمایه گذاری کافی نکرده است و مدیران موجود عمدتاً بر پایه اعتقادات ایدئولوژیک برگزیده شده اند و لزوماً از دانش و قابلیت های لازم برخوردار نیستند. گرچه بسیاری از این مدیران تجربه های ارزنده ای در طی دوران خدمت به دست آورده اند، نباید فراموش کرد که اولاً این تجربه ها هزینه های زیادی برای جامعه در برداشته است، و ثانیاً هر مدیریتی نیاز به بازسازی و نوسازی دارد. به این ترتیب، با این که دولت فعلی، در انتخاب مدیران، به تخصص بهای بیشتری داده است اما هنوز مدیریت در کشور تابع ایدئولوژی است. این وضع باعث ایجاد مشکل دیگری در اجرای برنامه، که همانا برخوردهای سیاسی و ایدئولوژیک قدرت در فضای مدیریت اجرایی کشور باشد، شده است. در نتیجه، برخی از مدیران کشور به جای آن که هدف اصلی را بازدهی بهتر و بیشتر در جهت اهداف برنامه قرار دهند در عمل از امکاناتشان برای پیش بردن اهداف سیاسی و ایدئولوژیک خود، و بعضاً برای مقابله با دولت و برنامه های آن استفاده کرده اند.

ناسازگاری بین نظام اجرایی و نظام قدرت

لازمه توفیق برنامه وجود نظام هرم گونه قدرت با روابط عمودی بود، درحالی که نفوذ نظام توزیع قدرت حوزه های علمیه قم در جمهوری اسلامی باعث شده است که، از سویی، مراکز قدرت موازی و متعددی در نظام وجود داشته باشد و، از سوی دیگر، روابط بین این مراکز تنها عمودی نباشد بلکه پیوندهای افقی مختلفی نیز میان آنها شکل گیرد. این نظام شبه تیول داری آثار چشم گیری در ساخت اجرایی کشور داشته و باعث ایجاد مشکل در راه هماهنگی ها و همکاری های لازم برای پیشبرد و اجرای درست برنامه شده است. کشمکش های موجود بین این تیول ها و اوج و فرود توازن قدرت بین آنها عملاً باعث بی ثباتی در سیاست گذاری ها و نوسان در حمایت از برنامه ها بوده است. ریخت و پاش ها و اتلاف بسیاری از منابع را نیز می توان ناشی از نبود تقسیم کار درست میان این مراکز دانست.

تجدید نظرهای شتاب زده در برنامه

تجدید نظرهای عمده در حین اجرای برنامه باعث شد که "ماهیت برنامه ای" آن که اتخاذ سیاست های هماهنگ، پیوسته و مرحله ای برای دستیابی به اهداف مشخص است از دست برود. این تجدیدنظرها باعث شد که انسجام و تداوم نسبی موجود در برنامه از آن گرفته شود و حاصل کار مجموعه ای از سیاست های غیرپیوسته و بعضاً پر تضاد باشد. بدین ترتیب، برنامه از آینده نگری لازم هم بی بهره ماند و آنچه اجرا شد بیشتر تابع تحولات پی درپی اقتصادی بود. سیاست های ارزی متغیر و عمر کوتاه و اثرات زیانبار آن ها شاهدهی برای تجدید نظرهای سریع دولت و عدم ارزیابی درست جوانب این تجدیدنظرها است. ضعف روابط عمومی دولت نیز امکان بهره گیری از دانش اقتصادی مردم و کارشناسان و متخصصین کشور را فراهم نکرد. در این مورد باید به عدم توفیق دولت در جلب همکاری متخصصان ایرانی خارج از کشور نیز اشاره داشت.

ناتوانی در تنظیم سیاست های منسجم و معقول

مهم ترین عامل ضعف عملکرد برنامه ناتوانی دولت در تنظیم سیاست های اقتصادی معقول و منسجم در زمینه های گوناگون مالی، پولی، ارزی، تجاری، و صنعتی بود. بینش و عملکرد دولت در مورد سیاست تک نرخی کردن ارز و اثرات زیانبار این سیاست بر اوضاع اقتصادی کشور مثال بارزی از این ناتوانی

است. در شرایط خاص ایران، تک نرخی کردن ارز از یک طرف به دلیل اثرات این سیاست، و از طرف دیگر به دلیل نحوه اجرای آن، تبعاتی داشته که مفید بودن این سیاست را مورد تردید قرار داده است. در پی تک نرخی شدن ارز فرار سرمایه ها، عدم تمایل به سرمایه گذاری در تولید، بحران در موازنه پرداخت ها، رشد بازار سیاه ارز، و فساد اداری وابسته به آن ادامه پیدا کرد. افزون بر این، تک نرخی کردن ارز که به معنی کاهش ارزش پول ملی است می بایست اثری مثبت بر صادرات و تأثیری منفی بر واردات کشور داشته باشد. اما از آن جا که صادرات ایران عمدتاً نفت است و ارزش این کالا هم ربطی به نرخ ارز در ایران ندارد، سیاست تک نرخی کردن عملاً تأثیر قابل توجهی بر درآمدهای صادراتی کشور نداشته است. در مورد صادرات غیر نفتی که ارز محدودی را برای کشور تأمین می کند تأثیر تک نرخی کردن ارز هم مثبت و هم منفی بوده است. بدین ترتیب که به دلیل کاهش ارزش پول ملی قدرت رقابت تولیدات داخلی در بازارهای بین المللی افزایش یافته اما در عین حال چون این صادرات بخشی از ستانده هایشان را از خارج تأمین می کنند تک نرخی شدن ارز باعث افزایش قیمت تمام شده آن ها نیز شده است. علاوه بر این، تأثیر تک نرخی کردن روی واردات آن طور که انتظار می رفت منفی نبوده است یعنی کاهش قیمت ریال نتوانسته است قیمت کالاهای وارداتی مصرفی خارجی را به حدی بالا ببرد که مردم از خرید آنها منصرف شوند. انباشت ثروت و درآمد در بخشی از جامعه، قدرت خرید آن بخش را چنان افزایش داده که تقاضای مؤثر آنها در برابر نرخ های تازه ارز نیز کماکان بالاست.

از جمله اصلی ترین پی آمدهای تک نرخی کردن ارز اثرات منفی آن بر عملکرد واحدهای تولیدی است. این سیاست در کوتاه مدت باعث کمبود نقدینگی این واحدها و موجب کاهش تولید و یا تعطیلی بسیاری از آنها گردیده است. به دلیل عدم دسترسی به نقدینگی لازم، بخشی از واحدهای تولیدی ناچار به کم کردن سطح تولید و یا توقف کار خود شده اند. برخی نیز به سفارش دولت به بانک ها روی آورده و بدهکار گردیده اند. تک نرخی شدن ارز همچنین به تورم و بالا رفتن هزینه مصرف در جامعه انجامیده است، روندی که در مجموع بر عملکرد واحدهای تولیدی تأثیری منفی گذاشته. بدین ترتیب که از یک سو با گران شدن هزینه ها توان خرید مردم کاهش پیدا کرده و از طرف دیگر با گران شدن ارز قیمت تولید کالاهای داخلی بالا رفته است. تأثیر متقابل این دو جریان برهم تقلیل تقاضای موجود در جامعه برای مصرف

کالاهاى تولیدى است. به علاوه، با گران شدن تولید داخلى مسئله رقابت با کالاهاى خارجى وارداتى هم برمشکلات تولید کنندگان داخلى افزوده شده است. این وضع فشارهاى اقتصادى وارده بر واحدهاى تولیدى را بیشتر کرده و ادامه کار برخى از آن‌ها، به خصوص واحدهاى کوچک، را غیر ممکن ساخته است. یکی از دلایل عمده عدم موفقیت تک نرخى کردن ارز برخورد یک طرفه دولت با مسئله ارز است. سیاست گذاران عمدتاً و تنها بر ارز تاکید کرده‌اند درحالى که هرسیاست ارزی سیاست همگون و مشخصى را در ارتباط با ریال طلب مى‌کند. برای مثال، در شرایطى که کاستن اثرات توزمى تک نرخى کردن ارز به مدیریت درست و کنترل حجم نقدینگی نیاز دارد دولت درسال‌هاى ۱۳۷۰ و ۱۳۷۱ هرساله حدود ۲۵ درصد پول اضافه به جامعه تزریق کرد. از طرفى، چون سهم قابل توجهى از درآمد دولت از محل فروش ارز در بازار آزاد تأمین مى‌شود (۴۱ درصد درسال ۱۳۷۱) دولت حساسیت لازم را نسبت به افزایش قیمت ارز ندارد.

عامل دیگر عدم توفیق سیاست تک نرخى کردن ضعف سیاست گزاران ارزی و پولى کشور درپیش‌برد این سیاست بوده است. عملکرد نظام بانكى کشور درگشایش اعتبارات ارزی بدون حساب و با سررسیدهاى مشابه و همچنین سیاست‌هاى انفعالى و کوتاه مدت بانک مرکزی برای کنترل بازار آشفته ارز شاهدهى بر نقطه ضعف‌هاى نظام اجرائى کشور است. البته مشکل عملکرد نظام بانكى را باید در ساختار روابط و وابستگی‌هاى بانک مرکزی و دولت نیز جستجو کرد.

برنامه دوم درمقایسه با برنامه اول

برنامه اول در سال ۱۳۷۲ به پایان رسید اما سال ۱۳۷۳ به عنوان سال شروع برنامه دوم تعیین نشد. به دلیل بحران‌هاى اقتصادى اى که در اواخر دوره برنامه اول تشدید شد و گویای آینده دشوارى بود، دست اندرکاران دولت و برنامه صلاح دیدند که سال ۱۳۷۳ را به مطالعه و ارزیابى عملکرد و پى آمدهاى برنامه اول اختصاص دهند و با درک بهتری از بحران‌هاى موجود و نیازمندی‌ها و امکانات اقتصادى کشور برنامه دوم را شروع کنند. سال ۱۳۷۳ فرصتى نیز برای مجلس فراهم کرد تا دلایل چرخش‌هاى منفى اقتصادى کشور را بررسی کند و اصلاحات لازم را در برنامه دوم به گنجاند و از این طریق کنترل

بیشتری بر روی عملکرد برنامه ریزان و قوه مجریه اعمال کند. بدین ترتیب بود که برنامه دوم برای پنج سال ۱۳۷۴ تا ۱۳۷۸ تهیه شد.

به طور کلی در تدوین برنامه دوم دو عامل اثری تعیین کننده داشته اند: (۱) لزوم واقع گرا بودن برنامه نسبت به درآمدها و هزینه ها و نیز ضرورت کنترل هزینه ها، و (۲) تطابق جهت گیری های کلان برنامه با دستورالعمل رهبر جمهوری اسلامی. نکات اساسی این دستورالعمل عبارتند از: رعایت عدالت اجتماعی، اولویت دادن به ارزش های انقلابی در عرضه منابع برای گسترش تولیدات داخلی، تأمین نیازهای اساسی، کاهش واردات، اصلاح نظام اداری و قضایی، توجه بیشتر به توسعه بخش های اجتماعی، جهت دادن کلیه فعالیت های اجرایی به سمت رشد معنویت و فضیلت اخلاقی، رعایت اولویت در سرمایه گذاری های زیربنایی، توجه جدی به مشارکت عامه مردم در سازندگی کشور، اتخاذ تدابیر لازم برای نظارت شایسته و پیوسته بر اجرای برنامه، تقویت بنیه دفاعی کشور در حد نیاز، رعایت سیاست های پولی و بانکی با رعایت اصول اعلام شده جمهوری اسلامی در سیاست خارجی و توجه اکید به عزت و مصلحت کشور.^{۲۱}

برنامه دوم از جهت ساختار و ماهیت تفاوتی با برنامه اول ندارد^{۲۲} و یک برنامه تمرکزگرای اقتصادی است که عناوین اجتماعی و فرهنگی را نیز به يدک می کشد. به عبارت دیگر، همانطور که مسئولان دولتی عنوان کرده اند برنامه دوم در حقیقت ادامه برنامه اول است. اما، تجربیات حاصل از برنامه اول، رهنمودهای رهبری و نیز شرایط خاص و روندهای اقتصادی حاکم در پایان این برنامه باعث شدند که اهداف کلان و کمی برنامه دوم تفاوت هایی با اهدافی که در برنامه اول مطرح بودند داشته باشند. در این زمینه به چند مورد مهم می توان اشاره کرد.

تأمین رشد و توسعه اقتصادی پایدار

برنامه دوم نیز رشد و توسعه اقتصادی را از اصلی ترین اهداف خود می داند. اما در تفاوت با برنامه اول این برنامه تأکید خاصی بر لزوم پایداری رشد به دست آمده دارد. تجربه سال های ۱۳۶۸ تا ۱۳۷۲ و ایجاد رشد اقتصادی ای که بعد از یک سیر فزاینده روند نزولی پیدا کرد نشان داد که تأکید بر تأمین رشد اقتصادی بدون زمینه سازی برای تداوم آن نه تنها مشکل چندانی را حل نمی کند بلکه به سردرگمی، پراکنده کاری، فرصت طلبی، و گرایش به اهداف کوتاه مدت در سرمایه گذاری و فعالیت های اقتصادی می انجامد و جامعه را

نسبت به سیاست های اقتصادی دولت بی اعتماد می کند. به علاوه، این تجربه ثابت کرد که رشد اقتصادی بدون ایجاد تحول ساختاری در اقتصاد ملی و زمینه سازی های اجتماعی، سیاسی، و فرهنگی امکان پذیر نیست. سرعت این رشد نیز تابعی از درجه این تغییرات و زمینه سازی ها است و برای اقتصاد موجود کشور رشدهای بالا بجز از طریق تزریق ارز به وجود نمی آید که آن هم بدون شک بسیار کوتاه مدت و بی دوام است. بنابراین برنامه دوم رشد اقتصادی متعادل تری را که امکان دوام آن نیز بیشتر باشد هدف خود قرار داده است. متوسط رشد سالانه تولید ناخالص داخلی در برنامه اول $8/1$ درصد تعیین شده بود در حالی که در برنامه دوم این میزان به $5/8$ درصد تقلیل یافته است (جدول شماره ۳ و نمودار شماره ۱).

برنامه دوم مشخص نمی کند که چگونه می توان رشد تعدیل شده $5/8$ درصد را پایدار نگاه داشت. مسلماً تقلیل رشد برنامه ریزی شده برای تولید ناخالص درجه حصول این رشد را افزایش می دهد اما لزوماً به معنای ایجاد روندهای پایدار نیست. در برنامه اول رشد سریع اقتصاد ملی در چهارچوب تقویت بخش های نفت، پتروشیمی، و صنایع سنگین (به خصوص فولاد) جستجو شده بود. در برنامه دوم رشد بخش نفت در حدود یک سوّم میزان آن در برنامه اول در نظر گرفته شده (رشد متوسط $3/3$ درصد در سال) و رشد صنعت نیز به طور متوسط سالیانه $6/2$ درصد و ساختمان $6/3$ درصد پیش بینی شده است. این ارقام در مورد صنعت کمی کمتر و در مورد ساختمان کمی بیشتر از عملکرد واقعی بخش در دوره برنامه اول است. در واقع برنامه دوم فرض می کند که با برآوردهای محتاطانه نسبت به درآمد بخش نفت (73 میلیارد دلار طی دوره برنامه) و در نظر گرفتن ادامه رشد صنعت و معدن و ساختمان، درحدهای که در دوره برنامه اول اتفاق افتاد، می توان اهداف کمی را آنگونه تعیین کرد که امکان دستیابی به آن ها بیشتر باشد.

تأکید بر عدالت اجتماعی

مقوله عدالت اجتماعی در برنامه اول هم مطرح شده بود اما در عمل مورد توجه جدی قرار نگرفت، از پوشش گسترده و ملی لازم برخوردار نبود و بیشتر معطوف به حمایت اقتصادی از گروه های خاص، از جمله خانواده شهدا و جانبازان شد. زیر بنای تفکر اقتصادی برنامه اول گذار از رشد به توسعه بود. این طرز تفکر موجب شد که دولت اولویت بیشتری برای رشد اقتصادی در مقابل

بهبود اوضاع اقتصادی گروه‌های تحت فشار در جامعه قائل شود. سیاست‌گزاران بر این عقیده بودند که در صورت رشد درآمد ملی می‌توان با استفاده از سیاست‌های توزیع مجدد درآمد، از جمله سیاست‌های مالیاتی، به منطقی کردن توزیع رشد بین اقشار مختلف اجتماعی اقدام کرد، که البته چنین اتفاقی صورت نگرفت. به علاوه، سیاست‌های تعدیل اقتصادی که در دوره برنامه اول اعمال شد و نیز تک‌نرخ کردن ارز و شناوری نرخ آن باعث تورم زیاد و پُرنوسان در جامعه شد. این تورم، به خصوص با تشدید نابرابری در توزیع ثروت و درآمد بین اقشار مختلف جامعه، فشار اقتصادی شدیدی بر گروه‌های کم درآمد وارد کرد و نارضایتی گسترده‌ای را میان همه اقشار جامعه نسبت به عملکرد اقتصادی دولت و برنامه به وجود آورد. سیاست‌های تجاری دولت که از ماهیت و تفکر غیر تولیدی آن نشأت می‌گیرد، و نیز عدم حمایت لازم از صنایع کوچک، از جمله عوامل مهم دیگری بودند که در بدتر شدن اوضاع اقتصادی عموم مردم تأثیر داشتند. چنین وضعی همراه با اعتراضات خیابانی در تعدادی از شهرهای بزرگ کشور، دولت را وادار ساخت که در برنامه دوم توجه ویژه‌ای به وضع اقتصادی اقشار کم‌درآمد و مناطق محروم داشته باشد. تقویت نظام تأمین اجتماعی، ادامه سیاست پرداخت سوبسید برای کالاهای اساسی، و توسعه زیربناها در مناطق حاشیه‌ای کشور از جمله سیاست‌هایی هستند که با اولویت بیشتری در برنامه دوم مطرح شده‌اند.

تقلیل تقاضای ارز و بدهی‌های خارجی

عدم تحقق برآوردهای ارزی برنامه اول باعث شد که برنامه دوم مسئله ارززدگی اقتصاد ملی را مورد توجه قرار دهد و استراتژی محدود کردن تقاضای ارز را دنبال کند. بدین ترتیب برخلاف برنامه اول، این برنامه بر اساس برآوردهای پائین درآمدهای نفتی که احتمال تحقق آن قوی‌تر است تنظیم شده. مشخصاً، قرار است طی برنامه دوم، بخش نفت ۷۳ میلیارد دلار و صادرات غیرنفتی ۲۷ میلیارد دلار ارز نصیب کشور کنند. در نتیجه، برنامه مجبور شده است که تقاضای ارز را نیز کم کند و کنترل شدیدی بر واردات کشور اعمال نماید. در مجموع، برنامه دوم در طی سال‌های ۱۳۷۴ تا ۱۳۷۸ رشدی معادل ۷/۳ درصد برای واردات، به نسبت سال ۱۳۷۲، پیش‌بینی می‌کند و کل رقم واردات طی دوره برنامه قرار است از ۹۱ میلیارد دلار تجاوز نکند. باید توجه داشت که در سال ۱۳۷۲ واردات کشور به نسبت دو سال قبل از آن افت شدیدی کرد و به ۱۶/۱ میلیارد دلار رسید.

سرمایه‌گذاری خارجی به‌عنوان یک منبع احتمالی برای دستیابی به ارز و تکنولوژی مورد تأکید برنامهٔ دوم قرار گرفته است، اما استفاده از سرمایه و یا وام خارجی حداقل به دو دلیل مورد توجه برنامهٔ دوم نیست: اول آن که جمهوری اسلامی توفیقی در جذب سرمایه‌های خارجی نداشته است و به نظر نمی‌رسد که در سال‌های نزدیک نیز تحول خاصی در ریشه‌های سیاسی، اجتماعی، قانونی، و سازمانی این ناکامی به وجود آید. دوم، حجم بالای وام‌های دریافت شده در دورهٔ برنامهٔ اول، تجربهٔ ناگوار کشور از دریافت این‌گونه وام‌ها و عملکرد نادرست نظام بانکی در این زمینه بخت توفیق در دریافت وام‌های جدید را بیش از پیش کاهش داده است. با این وجود برنامهٔ دوم به دولت اجازه می‌دهد که تا سقف ۱۰ میلیارد دلار به شکل "پس خرید" و تأمین هزینه‌های طرح‌های مخصوص در بخش نفت و گاز و زیر بناها از اعتبارات خارجی استفاده کند. پیش‌بینی می‌شود که در طی دورهٔ این برنامه بازپرداخت بخشی از این وام‌ها نیز عملی گردد که خود مسلماً باعث تقلیل توان اقتصادی برنامهٔ دوم خواهد شد. به‌طور مشخص، سیاست برنامه آن است که «در سال‌های پایانی برنامهٔ دوم حجم تعهدات خارجی انباشت شده کشور نسبت به سال شروع برنامه کاهش یابد»^{۲۳}

تأکید بیشتر بر منابع داخلی سرمایه و تقلیل میزان مسئولیت‌های مالی دولت

نوسانات سریع درآمدهای نفتی کشور در دورهٔ برنامهٔ اول و آثار سوء آن بر رشد اقتصاد ملی این واقعیت را آشکار کرد، که با توجه به محدودیت‌های توسعهٔ صادرات نفتی، این درآمدها عملاً تابعی از قیمت جهانی نفت است و کشور کنترل چندانی بر آن ندارد. بنابراین نمی‌بایست برنامه‌های اقتصادی را به طور کامل در رابطه با این درآمدها تنظیم کرد. از همین رو، برنامهٔ دوم بیشتر بر منابع داخلی سرمایه را امری اجتناب‌ناپذیر و ضروری می‌داند.

این سیاست به خصوص با توجه به دو موضوع اهمیت بیشتری پیدا می‌کند. اول ناامیدی نسبت به افزایش قابل توجه سرمایه‌گذاری خارجی و دوم وجود سرمایه‌های قابل توجه انسانی و مادی در داخل کشور که برای تجهیز و فعال کردن آنها در اقتصاد کشور اقدام جدی نشده است.^{۲۴} به‌طور مشخص، برنامهٔ دوم در نظر دارد که با ایجاد تحول در برخی از عوامل مهم که باعث عدم فعالیت و بازدهی مناسب سرمایه در کشور هستند نقش منابع داخلی در اقتصاد ملی را گسترش دهد. برخی از این عوامل عبارت‌اند از: بهره‌وری پائین سرمایه چه در

بخش خصوصی و چه در بخش دولتی، پائین بودن سطح آموزش های حرفه ای و تحقیقات صنعتی، تمایل به واردات بجای سرمایه گزاری برای تولید و حجم قابل توجه کالاهای مصرفی در واردات کشور، ضعف پیوندهای بین بخشی در فعالیت های اقتصادی، عدم کارایی لازم مکانیزم های تجهیز و مولدساختن سرمایه، الگوی مصرف جامعه و عدم کنترل کافی بر اسراف منابع حیاتی کشور، نرخ بالای استهلاک سرمایه، حجم قابل توجه طرح های نیمه تمام و طولانی بودن اتمام این طرح ها که به گران تمام شدن آنها می انجامد.

توسعه گسترده امکانات آموزشی و اشتغال

نیمه اول دهه ۱۳۶۰ دوران نرخ بالای باروری و رشد طبیعی جمعیت در کشور بود. این جمعیت بسیار جوان (بیش از ۴۲ درصد زیر ۱۵ سال)^{۲۰} به تدریج طی سال های برنامه دوم به مراحل ورود به فعالیت های اجتماعی و اقتصادی نزدیک خواهند شد و به سرعت میزان متقاضیان خدمات عمومی و تخصصی و اشتغال را در کشور افزایش خواهند داد. به علاوه، تعداد زنان در سنین باروری نیز به سرعت افزایش خواهد یافت و به حدود ۱۶ میلیون نفر در پایان برنامه دوم خواهد رسید. گرچه نرخ رشد جمعیت در دوران برنامه اول به طور قابل توجهی کاهش یافت اما افزایش تقاضای خدمات و کار ناشی از تحولات جمعیتی دهه ۱۳۶۰ باعث شد که برنامه دوم بهای خاصی به مسئله اشتغال و آموزش و تربیت نیروی انسانی دهد و زمینه های ایجاد ۲ میلیون شغل جدید در طول برنامه را فراهم کند. گسترش آموزش عمومی و متوسطه، آموزش حرفه ای و عالی، و تربیت بدنی نیز از اولویت ویژه برخوردار است. جمع بودجه جاری و عمرانی بخش آموزش با رشدی معادل ۱۱۵ درصد از رقم ۴,۷۸۹/۳ میلیارد ریال در سال ۱۳۷۲ (عملکرد) به رقم ۱۰,۳۰۲/۷ میلیارد ریال در سال ۱۳۷۷ خواهد رسید. گسترش خدمات آموزشی در کشور نیز نشان توجه بیشتر برنامه به نیروی انسانی به عنوان یک منبع داخلی سرمایه است، در حالی که در برنامه اول تأکید بر سرمایه و درآمدهای خارجی بود. توجه به قابلیت های نیروی انسانی همچنین ناشی از اهمیتی است که مقوله "امتیاز رقابتی" به عنوان ابزاری مؤثر در توسعه و رقابت در عرصه بین المللی پیدا کرده است.

چالش های اصلی فراروی برنامه دوم و آینده توسعه ملی

تفاوت های بین دو برنامه نشان می دهد که برنامه دوم از سه مشخصه کلی برخوردار است. اولاً، برنامه دوم برنامه محتاط تری است. در این مورد، برنامه دوم براساس دو سناریوی منابع و اهداف کمی تبیین شده، که خود نشان دهنده باور برنامه ریزان به محدود بودن کنترل دولت بر تحولات اقتصادی است. برخورد مجلس با بودجه سال ۱۳۷۳ نیز گویای رشد این تفکر در قوه مقننه کشور است. مجلس میزان درآمدهای نفتی کشور برای این سال را حدود ۱۰ میلیارد دلار تعیین کرد و تأکید داشت که بودجه باید براساس درآمد نفتی مطمئنی تنظیم شود و به همین دلیل این رقم پایین را در نظر گرفت. درحالی که در عمل این درآمد در حدود ۱۴ میلیارد دلار تخمین زده می شود.

ثانیاً برنامه دوم نسبتاً متعادل تر است و سعی شده که در آن تعادلی بین ابعاد اقتصادی تحولات جامعه و نیز مسائل اجتماعی مربوط به آن به وجود آید. به عنوان مثال، این برنامه رشد اقتصادی را همراه با عدالت اجتماعی مطرح می کند و در بحث عدالت اجتماعی نیز سعی دارد که به جای گروه های خاصی از مردم، تمامی اقشار کم درآمد را در نظر گیرد. ثالثاً، این برنامه درون گراتر است. تکیه بر منابع داخلی سرمایه، تقلیل نقش نفت در توسعه ملی، بها دادن به قابلیت های نیروی انسانی کشور و مسایل اجتماعی همگی گویای وجود تفکری درون گرا است.

در شرایط فعلی، پیش بینی درجه توفیق و یا شکست برنامه در دستیابی به اهداف کمی آن از پشتوانه علمی کافی برخوردار نیست. ضمناً همان طور که در مورد برنامه اول صادق بود، برنامه دوم نیز ممکن است طی اجرا دچار تجدید نظرهای اساسی شود. اما بررسی ضروری ای که در شرایط فعلی می تواند و باید انجام شود طرح چالش های اساسی است که در برابر برنامه دوم در رابطه با توسعه ملی قرار دارند. این چالش ها در واقع همان عواملی نهادی و ساختاری هستند که باعث عملکرد ضعیف برنامه اول نیز بودند.

تنظیم روابط دولت و جامعه مدنی

یکی از چالش های رودرو با برنامه دوم برای ورود به مرحله توسعه پایدار، ایجاد روابط پویا و دموکراتیک بین دولت و جامعه مدنی است. برای ایجاد چنین

روابطی باید خصلت های توسعه جو هم در دولت و هم در جامعه مدنی ایجاد شود و گسترش یابد. بنیانی ترین این خصلت ها تفکر علمی و تولیدی، انضباط درونی، و مسئولیت پذیری متقابل اند که در پیوند با یکدیگر شکل گرفته و فرهنگ توسعه را در جامعه گسترش می دهند. رشد این خصلت ها باید از دولت شروع شود و به جامعه مدنی منتقل گردد. این روند پی آمد نقش حساس و تاریخی بخش دولتی در مراحل اولیه توسعه (رشد اقتصادی) و گویای آن است که آینده توسعه پایدار قبل از هر چیز در گرو تحول اساسی در بخش دولتی است. متأسفانه رابطه دولت با جامعه مدنی در ایران هنوز یک رابطه سالم و رشدیابنده نیست. دولت در ایران هرگز به بینشی علمی و تولیدی نرسیده، انضباط نداشته، و مسئولیت لازم نسبت به جامعه احساس نکرده است. یکی از عوامل عمده ایجاد چنین ویژگی هایی در دولت بیگانگی سیاسی آن با جامعه مدنی است که ریشه در استبداد سیاسی و تاریخی حاکم بر کشور دارد. در دوران معاصر وجود درآمدهای نفتی و کنترل آن توسط دولت استقلال اقتصادی را نیز به بیگانگی سیاسی افزوده و رابطه دولت و جامعه مدنی را گسسته تر کرده است. بدین معنا که دولت با استفاده از درآمدهای نفتی حیات اقتصادی مستقلی یافته و در نتیجه برای پاسخ گوئی به جامعه در مورد رفتارهای سیاسی، اقتصادی و اجتماعی خود زیر فشار نبوده است. این خصوصیات دولت مشوق فرهنگ سیاسی و اقتصادی غیرمولد و ضد ارزشی در جامعه بوده و باعث شده است که جامعه مدنی نیز متحول نشود و به وجود ویژگی های یاد شده در دولت تن دردهد.

برای ایجاد تحول در روابط دولت و جامعه مدنی تاکید بر تحول در خود دولت ضروری است. برای متحول کردن دولت و ایجاد خصلت های توسعه خواهانه در آن باید بر نقش منفی نفت اصرار ورزید و با "نفت زدگی" حاکم بر دولت و جامعه مبارزه کرد. در این راستا به خصوص باید به جستجوی مکانیزم هایی برخاست که اتکاء دولت بر درآمدهای نفتی را کم تر کند و آن را به سمت اتکا بیشتر بر درآمدهای ناشی از تولید در جامعه سوق دهد. چنین تحولی، با کاستن از استقلال اقتصادی دولت، آن را به جامعه مدنی نزدیک تر و وابسته تر می کند، و در همان حال باعث افزایش نظارت جامعه مدنی بر رفتارهای دولت می شود. در این روند دولت در برابر جامعه مسئولیت پذیرتر می گردد و پذیرش مسئولیت، دولت را به سوی انضباط درونی، تفکر علمی، سالم سازی، و کارایی بیشتر، و گسترش این ویژگی ها در جامعه می کشاند.

ایجاد نهادهای مؤثر در توسعه

برنامه دهم، همانند برنامه اول به ایجاد و تحول ساختارها و سازمان‌های اجتماعی، اقتصادی، سیاسی و فرهنگی لازم برای توسعه توجه ویژه‌ای ندارد. ایران هنوز دارای بسیاری از ویژگی‌های یک جامعه در حال توسعه است. یکی از مهم‌ترین این ویژگی‌ها آن است که در ایران نهادهای لازم برای گسترش ظرفیت‌های مادی و انسانی، (فردی و اجتماعی) یا هنوز به وجود نیامده‌اند یا اگر هم وجود دارند عمدتاً ضعیف و نارسا هستند و پیوندشان با دیگر نهادها یا بریده است یا سست. نبود ترکیب لازم از ساختارها و سازمان‌های اقتصادی، سیاسی و اجتماعی لازم کمبودی است که یک برنامه توسعه ملی باید به آن توجه خاص داشته باشد. به عنوان مثال، نهادهای سیاسی و اجتماعی‌ای که مستقل از دولت عمل‌کنند و در یک تقسیم وظیفه مشخص با دولت از طریق تصمیم‌گیری‌ها و عملکردهای اجتماعی، اقتصادی، فرهنگی و سیاسی در اداره امور جامعه مشارکت داشته باشند، یا وجود ندارند و یا اگر جود داشته باشند حوزه فعالیتشان محدود است. این نهادها می‌توانند امکان مشارکت مستقیم مردم در امور اجتماعی، اقتصادی، فرهنگی و سیاسی مربوط به خود را فراهم کنند و همچنین ابزاری برای کنترل قدرت دولت و کم‌کردن وظایف آن باشند. از طرف دیگر به دلیل نبودن این نهادها و درعین حال سیاسی بودن جامعه، بخش اقتصاد کشور رنگ سیاسی به خود گرفته و به اتلاف منابع و کاهش بهره‌وری کار و کارایی مدیران انجامیده است.

از جمله این گونه نهادها انجمن‌های استان و یا شهر هستند که می‌توانند در مدیریت توسعه منطقه‌ای و یا محلی در کشور نقش مهمی داشته باشند. سازمان‌های اجتماعی و احزاب سیاسی نیز نمونه‌های دیگری از این نهادها هستند که به سازمان دادن و ارتقاء اندیشه و عملکرد سیاسی و اجتماعی مردم کمک می‌کنند. نهادهای علمی و تحقیقاتی نیز از مهم‌ترین نهادهای لازم برای توسعه به‌شمار می‌آیند که باید در محیط‌های آموزشی، کار و تولید، و حتی در فضاهای زندگی و تفریح جامعه پرورش یابند و مورد حمایت قرار گیرند. سازمان‌های صنفی، از جمله شوراهای سندیکاهای کارگری و انجمن‌های حرفه‌ای هم محل‌های مناسبی برای بهبود عملکرد نیروی انسانی و در نتیجه ارتقای ظرفیت‌های اجتماعی‌اند. مسلماً نهادسازی احتیاج به زمان، سرمایه، اعتقاد، عزم سیاسی، و تداوم عمل دارد. متأسفانه برنامه دهم نیز همانند برنامه اول به دلیل عدم توجه به ضرورت نهادسازی نمی‌تواند نقش لازم را در توسعه ملی داشته باشد.

جهت گیری استراتژیک به سمت آینده

یکی از مشخصات اصلی برنامه دوم آن است که نظیر برنامه اول عمدتاً به امروز می پردازد و نه به فردا، و به همین رو از یک پشتوانه اساسی تفکر معطوف به اهداف کلیدی در آینده بی بهره است. معلوم نیست چه تحلیلی از آینده کشور و پتانسیل ها و محدودیت های ملی و بین المللی برنامه را این گونه شکل داده اند؛ و یا این که چه تفکر استراتژیک و آینده نگر پشتوانه این برنامه است تا به یاری آن برنامه در میان راه تابع فشار های سیاسی و یا بحران های اقتصادی نشود، خط مشی های خود را فراموش نکند و بتواند مداوم و منظم در مسیر استراتژی های تعیین شده حرکت کند.

یکی از ریشه های این مشکل در نظام برنامه ریزی کشور است که از پشتوانه نهادی مستقل و پویا که مغز متفکر برنامه ریزی و توسعه ملی باشد و برنامه های ملی را تغذیه و هدایت کند نصیبی ندارد. این کمبود سبب شده است که نگرانی های روزمره، تفکر غیر استراتژیک، نداشتن تصویر درستی از آینده، و تبعیت از فشارهای نهادهای اجرایی کشور، ساخت برنامه ریزی را تحت تأثیر خود قرار دهند و برنامه ها بیشتر حاصل تلاش دستگاه های اجرایی و مسائل و مشکلات و خواست های بخشی آنها باشد.

برنامه توسعه به جای برنامه اقتصادی

برنامه موجود نظیر برنامه اول، اساساً یک برنامه اقتصادی است آن هم اقتصاد بخشی. وقتی هدف نهایی توسعه کشور باشد یک برنامه صرفاً اقتصادی جوابگوی خواست های گوناگون جامعه نخواهد بود. برنامه دوم درباره توسعه تنها از دریچه تحولات اقتصادی نگاه می کند و این انتظار را دارد که بتوان با تغییر مولفه های اقتصادی (نظیر افزایش تولید داخلی، کنترل کسری بودجه، افزایش صادرات) به توسعه دست یافت. در حالی که با توجه به مفهوم گسترده ای که توسعه در زمینه های اقتصادی، اجتماعی، سیاسی و فرهنگی دارد، برنامه های اقتصادی تنها بخشی از ابزار مورد نیازند که باید مورد استفاده قرار بگیرند و نه همه آن ها.

این مسئله یادآور ضرورت توجه به ضعف ساختارها و سازمان های اجتماعی، اقتصادی، سیاسی و فرهنگی در کشور است. بدون این نهادها، و یا فعال شدن آنها در شکل دادن به تحولات جامعه، رشد اقتصادی به توسعه مورد نظر نمی رسد. افزون بر این، در چنین شرایطی اگر رشدی هم حاصل شود دوام

نخواهد داشت و به تبدیل آن به یک روند امیدوار نمی توان بود. زیرا تحولات اقتصادی جامعه با اوضاع و دگرگونی های اجتماعی، سیاسی، و فرهنگی آن رابطه ای نزدیک دارند. به عنوان مثال، درشرایطی که مردم در مدیریت سیاسی جامعه نقشی ناچیز دارند نمی توان انتظار داشت که مشارکت آنها در فعالیت های اقتصادی به نفع منافع جامعه افزایش پیدا کند. گرچه عنوان برنامه دوم «برنامه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی» است اما درعمل پرداختن به توسعه اجتماعی و فرهنگی به تخصیص اعتبار برای ایجاد امکانات آموزشی، بهداشتی، تفریحی، و مانند آن ها محدود مانده است. به سخن دیگر، برنامه به لزوم تنظیم خط مشی های مربوط به یک تفکر استراتژیک جهت ایجاد تحولات ضروری اجتماعی و یا فرهنگی در آینده توجه نداشته است. توسعه سیاسی نیز اصولاً در برنامه جایی ندارد و حتی درهمین حد تخصیص اعتبار نیز برنامه به آن نمی پردازد. این درحالی است که جامعه از یک فرهنگ سیاسی بسیار ابتدایی که قرن ها تحول پیدا نکرده است رنج می برد.^{۲۶}

برنامه دوم علاوه بر "اقتصادی" بودن درحدهای غیرضروری بخشی است و آن قدرکه معطوف به عملکرد بخش ها است به توزیع فضایی و اجتماعی عملکردها نمی پردازد. گرچه این برنامه به عدالت اجتماعی توجه دارد، اما بر اندیشه تعدیل شده ای از تئوری "توسعه از طریق رشد" تکیه دارد با این امید که با گذشتن از مرحله ای از رشد اقتصادی متمرکز، گروه های اجتماعی و مناطق مختلف کشور نیز به نوبه خود از این رشد بهره مند شوند، و توزیع منابع و امکانات اقتصادی به سمت تعادل رود. چنین اندیشه ای باعث شد که برنامه اول به پی آمدهای اجتماعی و فضایی عملکرد بخش ها کم بها دهد. برنامه دوم هم از چنین نقصی بی بهره نمانده است. مثلاً معلوم نیست این برنامه چگونه می تواند ۶۰ درصد جامعه را که زیر خط فقر زندگی می کند به سوی بالای این خط بکشاند و یا این که برای توزیع بسیار نابرابر درآمد و ثروت و امکانات چه مکانیزم هایی پیشنهاد می کند. مسلم آن است که توجه بیشتر به امور رفاهی و اجتماعی در تحلیل نهایی نه فقر را از بین خواهد برد و نه به تعدیل نابرابری های اجتماعی و منطقه ای خواهد انجامید.

ضرورت توسعه صنعتی کشور

نفت زدگی اقتصاد ملی و صدمات ناشی از نوسانات قیمت نفت بر اقتصاد کشور لزوم چندگانه ساختن منابع اقتصادی کشور را مطرح می کند. به خصوص آن که

سطح پایین درآمدهای ارزی سرانه کشور که حدود ۲۶۰ دلار در سال است (حدود ۲۰۰ دلار از صادرات نفتی و حدود ۶۰ دلار از صادرات غیرنفتی) نقطه اتکاء مناسبی برای جمعیت جوان و به سرعت در حال رشد کشور به حساب نمی آید. این مسئله اهمیت بخش صنعت در آینده توسعه ملی را نشان می دهد. بخش صنعت باید نقشی محوری در ایجاد منابع جدید اقتصادی، پیوند اقتصادی با جامعه جهانی، پاسخ گویی به نیازهای مصرف و اشتغال، و پایدار کردن رشد اقتصادی ایفا کند. متأسفانه چنین نتیجه ای را در دوران برنامه دوم هم می توان انتظار داشت.

برای آنکه بخش صنعت بتواند عملکرد مؤثری در توسعه ملی داشته باشد باید استراتژی توسعه صنعتی کشور با دید تازه ای تبیین و تنظیم گردد و نقش محوری صنعت در برنامه ریزی و سیاست گذاری های اقتصادی و اجتماعی کشور منعکس شود. در طراحی این استراتژی به چند مسئله باید توجه ویژه داشت. اولین مسئله، آموزش نیروی انسانی و بازآموزی آن، چه در سطح مدیریت و چه در سطح نیروی کار ساده است. امروزه در برنامه ریزی های صنعتی به مراتب بیشتر از گذشته بر برتری های تولیدی مصنوع یعنی آن هایی که با کیفیت نیروی انسانی ارتباط دارند تکیه می شود. در واقع به تدریج برتری های طبیعی جایشان را به برتری های رقابتی می دهند و دانش، خلاقیت، مهارت و بهره وری نیروی انسانی نقش مؤثرتری در توسعه صنعتی ایفا می کنند.^{۲۷} دومین مسئله، سرمایه گذاری در تحقیقات است. هیچ صنعتی بدون خوراک علمی نمی تواند رشدی مستمر داشته باشد. متأسفانه نهادهای تحقیقاتی در بخش خصوصی کشور بسیار ضعیف اند و در بخش دولتی هم معدود و بی بهره از پشتیبانی لازم. علی رغم توجهی که در سال های اخیر به رشد تحقیقات شده هنوز فقط حدود ۰/۳ درصد از تولید ناخالص داخلی به تحقیق اختصاص دارد که از نسبت موجود در بسیاری از کشورهای در حال توسعه نیز کمتر است. در این زمینه باید به سرمایه گذاری برای رشد فعالیت های تحقیقاتی در دانشگاهها و محیط های تحقیقاتی ویژه نظیر پارک های علمی و پیوند زدن آنها به صنعت کشور توجه خاص داشت.^{۲۸} سومین مسئله افزایش بازدهی است. تکیه بر بهره وری بالا، چه در مورد نیروی انسانی و چه در مورد تکنولوژی، از جمله زمینه های اصلی مورد توجه سیاست گزاران و مدیران صنعتی است. آموزش نیروی انسانی و گسترش تحقیقات هم به طور مستقیم با بهره وری بالا در تولید ارتباط دارد. در این مورد باید به نوسازی تکنولوژی تولید پرداخت و محیط کار

سالم و دموکراتیکی به وجود آورد که روح همکاری و گرایش به مشارکت دستجمعی را بالا برد. چهارمین مسئله بازسازی مدیریت است که باید آن را از ضروریات توسعه صنعتی کشور دانست. این بازسازی باید براساس ایدئولوژی زدایی فراگرد تصمیم گیری در مورد مدیریت صنعتی، بازآموزی مدیران، علمی کردن مدیریت و افزایش اتکا بر اطلاعات در مدیریت صنعتی باشد. و بالاخره مسئله بازاریابی برای صنایع کشور در سطح منطقه و جهان است.

تنظیم روابط خارجی در جهت پشتیبانی از رشد اقتصادی کشور

سیاست خارجی جمهوری اسلامی پیرامون تقسیم کشورهای جهان به سه دسته دوست، دشمن، و آن‌هایی که دوستی یا دشمنی‌شان مورد تردید است، دور می‌زند. متأسفانه این سیاست ایران را به حاشیه جامعه بین‌المللی رانده است. از دیدگاه اقتصادی، مسئله ایجاد روابط حسنه با همه کشورهای جهان به دلیل نیاز کشور به تکنولوژی مدرن و رشد صادرات غیرنفتی برای چندگانه ساختن منابع اقتصادی و نیز پاسخگویی به تقاضای فزاینده مصرف داخلی قابل طرح است. توفیق در برآوردن این نیاز ارتباط مستقیم با دسترسی به بازارهای خارجی، تکنولوژی و دانش تولید و سرمایه‌گذاری خارجی دارد که در عمل بدون تنظیم پیوندهای سیاسی خارجی لازم به دست نخواهد آمد.^۹ در این زمینه جهان غرب و کشورهای منطقه از اهمیت خاص برخوردارند.

در گذشته، کشورهای عضو سازمان همکاری‌های اقتصادی، به خصوص آلمان، ژاپن، آمریکا، فرانسه، انگلستان و ایتالیا، از طرف‌های عمده تجارت و سرمایه‌گذاری ایران بودند. در حال حاضر نیز این کشورها، کم و بیش از طرف‌های عمده اقتصادی ایران در غرب اند و حدس زده می‌شود که در آینده قابل پیش‌بینی نیز این وضع تغییر چندانی نکند. گرچه در سال‌های بعد از جنگ با عراق روابط اقتصادی و سیاسی جمهوری اسلامی با کشورهای غربی روند مثبتی داشته است اما این روابط همیشه با تنش و بی‌اعتمادی همراه بوده و در نتیجه از ثبات لازم محروم مانده است. جمهوری اسلامی برای ایجاد زمینه‌های سیاسی توفیق برنامه‌های توسعه خود با سردی روابط سیاسی خود با غرب مواجه است. تنظیم روابط مناسب با کشورهای غربی از لحاظ نیاز کشور به بازاریابی جایگاه ملی خود در جامعه جهانی، بازسازی و نوسازی تکنولوژی تولید، جذب سرمایه‌های خارجی، و ارتقاء دانش تولید برای رشد با دوام اقتصادی باید مورد توجه قرار گیرد. از سوی دیگر، ایران چون گذشته، برای صدور کالاهای صنعتی و سنتی

خود عمدتاً به کشورهای منطقه وابسته است و این وابستگی در آینده نیز ادامه خواهد داشت. تا چند سال پیش، ایران در حاشیه خاورمیانه قرار داشت و امروز با فروپاشی شوروی سابق در مرکز یک منطقه وسیع سیاسی-اقتصادی قرار گرفته است. از همین رو، علاوه بر کشورهای حوزه خلیج فارس، کشورهای تازه استقلال یافته آسیای مرکزی را نیز باید در زمره مشتریان بالقوه صادرات کشور به حساب آورد.

کوتاه سخن، ایران به عنوان کشوری که از پایه گذاران تمدن دنیای کنونی به شمار می آید، نمی تواند برای مدتی بلند در حاشیه جهان متحول امروز قرار گیرد و باید هرچه سریع تر خود را از انزوای کنونی بیرون آورد. کیفیت روابط با کشورهای غربی اثری مستقیم بر روابط ایران با کشورهای مهم آسیای مرکزی و عرب منطقه از جمله عربستان و مصر دارد و بالعکس. تجربه دوران برنامه اول ثابت کرد که عادی سازی روابط با کشورهای کلیدی غرب به خصوص آمریکا عاملی اساسی در جلب همکاری های اقتصادی خارجی، گسترش پیوندهای اقتصاد ایران با اقتصاد جهانی و روند و سرعت تحولات اقتصادی کشور است.

جدول ۱ (الف)
تولید ناخالص داخلی در برنامه اول: برنامه و عملکرد
(میلیارد ریال به قیمت ثابت ۱۳۶۷)

	۱۳۷۲	۱۳۷۱	۱۳۷۰	۱۳۶۹	۱۳۶۸
	مسلکد	برنامه	مسلکد	برنامه	مسلکد
کشاورزی	۶۹۵۷	۷۰۰۱	۶۶۵۶	۶۱۳۹	۵۸۲۲
نفت	۳۱۲۵	۳۲۵۰	۳۱۵۶	۲۹۵۶	۲۶۵۹
صنعت و معدن	۲۶۱۹	۳۱۶۲	۲۸۶۶	۲۳۵۸	۲۱۶۹
صنعت	۲۰۲۴	۲۷۵۰	۲۴۱۵	۲۰۳۱	۱۶۹۸
معدن	۳۷۶	۵۱۲	۴۵۴	۳۲۷	۲۹۳
آب و برق و گاز	۸۶۰	۷۱۶	۷۶۶	۷۰۶	۶۱۱
ساختمان	۱۵۹۱	۲۳۲۹	۱۵۶۳	۱۳۶۹	۱۲۶۹
خدمات	۱۷۳۵۰	۱۶۷۹۶	۱۶۱۳۹	۱۶۶۵۱	۱۳۵۹۸
تولید ناخالص	۳۱۸۷۱	۳۰۳۵۴	۳۰۷۷۷	۲۸۶۰۸	۲۵۹۱۶

مأخذ: سازمان برنامه و بودجه، برنامه اول توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران (۱۳۳۸-۱۳۷۲)، ۱۳۶۹؛ سازمان برنامه و بودجه، گزارش اقتصادی سالهای ۶۹، ۷۰، ۷۱؛ گزارش اقتصادی آقای محمد حسین عادل رئیس کل [سابق] بانک مرکزی در سی و چهارمین اجلاس سالانه بانک مرکزی، روزنامه کیهان، ۲۳ مرداد ۱۳۷۳، ص ۲؛ مصاحبه های منتشر شده برخی مسئولین اقتصادی کشور.

توضیحات: هرچا بین آمار موجود اختلاف وجود داشته آخرین آمار منتشر شده مورد استفاده قرار گرفته است. آمار مربوط به سال ۷۲ عمدتاً از مصاحبه های منتشر شده مسئولین جمهوری اسلامی استنتاج شده است. باید توجه داشت که بین آمار اقتصادی منتشر شده توسط بانک مرکزی، سازمان برنامه و بودجه و نیز آمار ارائه شده در مصاحبه های برخی مسئولین اختلاف وجود دارد.

(+) کارمزد احتسابی کسر شده است.

جدول ۱ (ب)

رشد تولید ناخالص داخلی در برنامه اول: برنامه و عملکرد

(درصد)

۱۳۷۲-۱۳۶۸		۱۳۷۱		۱۳۷۰		۱۳۶۹		۱۳۶۸			
عملکرد	برنامه	عملکرد	برنامه	عملکرد	برنامه	عملکرد	برنامه	عملکرد	برنامه		
۵/۹	۶/۱	۵/۵	۸/۵	۷/۴	۷/۱	۵/۱	۶/۱	۸/۱	۴/۶	۳/۷	۴/۲
۸/۷	۹/۵	۳/۶	۳/۰	۲/۱	۱۱/۴	۱۱/۱	۳/۴	۱۹/۹	۹/۶	۷/۷	۲۱/۴
۸/۳	۱۵/۰	۰/۸	۱۳/۸	۳/۳	۱۶/۴	۱۷/۷	۱۴/۶	۱۵/۶	۱۵/۳	۸/۲	۱۴/۸
۷/۶	۱۴/۲	۰/۱	۱۳/۹	۰/۶	۱۵/۶	۱۹/۶	۱۳/۹	۱۱/۲	۱۳/۰	۸/۰	۱۴/۸
۱۲/۴	۱۹/۵	۶/۰	۱۳/۵	۸/۴	۲۱/۲	۱۱/۵	۱۸/۵	۲۳/۱	۳۰/۳	۱۳/۶	۱۵/۰
۱۲/۷	۹/۱	۹/۷	۱۵/۴	۸/۵	۵/۳	۱۵/۵	۱۱/۷	۱۹/۶	۷/۲	۱۱/۰	۶/۴
۵/۲	۱۴/۵	۱/۸	۶/۵	۷/۹	۱۰/۱	۱۶/۰	۱۲/۴	۲/۹	۱۵/۷	-۱/۷	۲۹/۰
۷/۴	۶/۷	۷/۵	۷/۱	۸/۰	۷/۱	۹/۹	۷/۴	۹/۷	۷/۲	۲/۱	۵/۱
۷/۲	۸/۱	۵/۰	۸/۴	۶/۱	۸/۵	۱۰/۴	۶/۸	۱۱/۸	۹/۲	۳/۰	۷/۹

منابع: ن. ک. ب. زیرنویس جدول ۱ (الف).

جدول ۲

وام های خارجی که تاکنون بازپرداخت آنها برنامه ریزی شده است

(میلیون دلار)

سال	میزان
۱۳۷۳	۳۴۰۰
۱۳۷۴	۴۴۰۰
۱۳۷۵	۴۵۰۰
۱۳۷۶	۴۱۰۰
۱۳۷۷	۳۸۵۰
۱۳۷۸	۳۵۷۰

جمع کل: ۲۳۸۲۰

Bahman Komaili-Zadeh and Behnam Nateghi, "Finances Look Up, for Now," Iran

Business Monitor, September 1994, p 4.

جدول ۳

رشد متوسط سالانه تولید ناخالص داخلی و ارزش افزوده بخش های

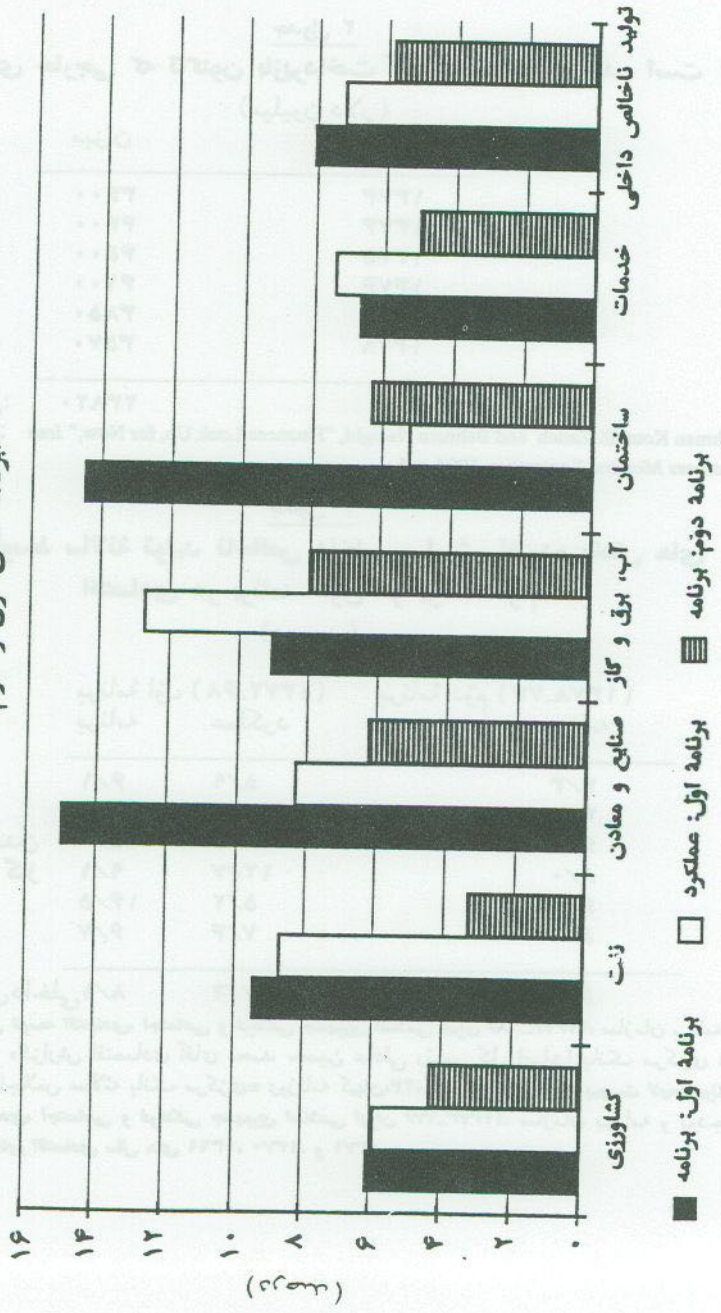
اقتصادی در برنامه اول و برنامه دوم

(درصد)

برنامه اول (۱۳۷۲-۶۸) عملکرد	برنامه دوم (۱۳۷۸-۷۴) برنامه	
۶/۱	۴/۳	کشاورزی
۹/۵	۳/۳	نفت
۱۵/۰	۶/۲	صنعت و معدن
۹/۱	۸/۰	آب و برق و گاز
۱۴/۵	۶/۳	ساختمان
۶/۷	۵/۰	خدمات
۸/۱	۵/۸	تولید ناخالص داخلی

مأخذ: برنامه اول توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران (۶۸-۱۳۷۳)، سازمان برنامه و بودجه، ۱۳۶۹؛ «گزارش اقتصادی آقای محمد حسین عادل رئیس کل [سابق] بانک مرکزی در سی و چهارمین اجلاس سالانه بانک مرکزی» روزنامه کیهان، ۲۳ مرداد ۱۳۷۳، ص ۲. بیوست لایحه برنامه دوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران (۷۷-۱۳۷۳)، سازمان برنامه و بودجه، ۱۳۷۲؛ گزارش های اقتصادی سال های ۱۳۶۹، ۱۳۷۰، و ۱۳۷۱.

نمودار ۱
متوسط نرخ سالانه تولید ناخالص داخلی و تفکیک آن بر اساس بخش ها
(برنامه های اول و دوم)



پانوشت ها:

۱. برای بررسی جامع اوضاع اقتصادی ایران در مقطع شروع برنامه ن. ک. به: Hooshang Amirahmadi, *Revolution and Economic Transition: The Iranian Experience*, Albany, NY, State University of New York Press, 1990; Hooshang Amirahmadi, "Iranian Economic Reconstruction Plan and Prospects for Its Success," in Hooshang Amirahmadi and Nader Entessar (eds.) *Reconstruction and Regional Diplomacy in the Persian Gulf*, New York, Routledge, 1992, pp. 109-54; and Jahangir Amuzegar, *Iran's Economy Under the Islamic Republic*, New York, I.B.Tauris & Co Ltd. Publishers, 1993.
۲. گزارش (مسعود روغنی زنجانی) رئیس سازمان برنامه [و بودجه] از اتلاف منابع مالی، روزنامه همشهری، ۱ مرداد ۱۳۷۳، ص ۴.
۳. مرتضی نبوی، نماینده تهران، روزنامه کیهان، ۱۱ مرداد ۱۳۷۳، ص ۷.
۴. به عنوان مثال ن. ک. به: سعید لیلان، «صادرات غیرنفتی در نگاهی دیگر»، *اطلاعات سیاسی و اقتصادی*، شماره های ۵۴-۵۳، بهمن و اسفند ۱۳۷۰، صص ۸۲-۸۰.
۵. علینقی مشایخی، «برنامه اول توسعه؛ دستاوردها و کاستی‌ها»، روزنامه همشهری، ۳۰ شهریور ۱۳۷۲، ص ۱۰.
۶. «تأملی دربارهٔ سمینار جمعیت و توسعه»، روزنامه *اطلاعات*، ۶ مرداد ۱۳۷۳، ص ۲.
۷. سازمان برنامه و بودجه، *گزارش اقتصادی سال ۱۳۷۱*، تهران، ۱۳۷۳، تهران.
۸. هوشنگ امیراحمدی و فریدون نیکپور، «رشد جمعیت و توسعه اقتصادی و اجتماعی» *اطلاعات سیاسی و اقتصادی*، شماره ۴۰، دی ماه ۱۳۶۹، صص ۴۷-۵۷.
۹. بانک مرکزی ایران. *حساب‌های ملی ایران ۱۳۶۶-۱۳۵۳*، صص ۱۵۸-۱۵۹.
۱۰. محمد حسین عادل، رئیس کل سابق بانک مرکزی، «گزارش سی و چهارمین اجلاس سالانه بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران»، روزنامه کیهان، ۲۳ مرداد ۱۳۷۳، ص ۲.
۱۱. علینقی مشایخی، «برنامه اول توسعه؛ دستاوردها و کاستی‌ها».
۱۲. محمد مهدی رضایی، «تحولات ارز از دیدگاه کلان اقتصادی»، *روزنامه اطلاعات ویژه خارج از کشور*، ۶ مرداد ۱۳۷۳، ص ۷.
۱۳. این رقم تورّم بر مبنای تحقیق نویسنده در محل برآورد شده است. منابع مختلف دولتی و غیردولتی ارقام گوناگونی دربارهٔ تورّم ارائه داده اند. مثلاً *Iran Business Monitor* در شماره ژوئن ۱۹۹۴ (ص ۳) متوسط تورّم سال های ۷۲-۱۳۶۸ را از قول یک مقام بانک مرکزی بین ۴۰ تا ۶۰ درصد هر سال گزارش کرده است. از طرف دیگر گزارش (۹۵-۱۹۹۴) *The Economist Intelligence Unit* (ص ۲۱) در مورد ایران، میزان تورّم را برای سال های ۷۳-۱۳۷۲ بین ۳۰-۷۰ درصد در بخش‌های مختلف پیش بینی کرده است.
۱۴. سازمان برنامه و بودجه، *گزارش اقتصادی سال ۱۳۷۰*، تهران ۱۳۷۲، ص ۸۱.
۱۵. منابع مختلف ارقام گوناگونی را درباره درصد ایرانیان زیر خط فقر گزارش کرده اند. در سه منبع که این رقم مورد بحث دقیق تری قرار گرفته، رقم حدود ۶۰ درصد برای دههٔ ۶۰ ارائه

شده است. این منابع عبارتند از:

Hooshang Amirahmadi, *Revolution and Economic Transition*, p.198;

حسین عظیمی، «بودجه و توسعه اقتصادی در ایران»، *اطلاعات سیاسی-اقتصادی*، شماره ۵، بهمن ۱۳۶۶، ص ۳۲؛ و مصاحبه غلامحسین نادى، نماینده مجلس شورای اسلامی، روزنامه *رسالت*، ۱۴ اسفند ۱۳۶۶.

۱۶. قانون برنامه اول ترکیب زمانی دریافت وام خارجی را مسکوت گذاشته بود.

۱۷. *گزارش اقتصادی سال ۱۳۷۱*.

۱۸. ن.ک. به: *Iran Business Monitor*, January 1994, p. 5.

۱۹. احمد میرمطهری، «برنامه اول: پندارها، انتظارات، واقعیت ها»، *اطلاعات سیاسی-اقتصادی*،

شماره ۸۳-۸۴، ص ۸۹.

۲۰. "German Oil Import from Iran Drops", *اطلاعات ویژه خارج از کشور*، ۲۶ آبان ۱۳۷۳، ص

۸.

۲۱. مصاحبه با مهندس شهریارى عضو کمیسیون تلفیق مجلس، *کیهان*، ۱۱ مرداد ۱۳۷۳، ص ۷.

۲۲. سازمان برنامه و بودجه، *پیوست لایحه برنامه دوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری*

اسلامی ایران، ۱۳۷۳-۱۳۷۲، تهران، ۱۳۷۲.

۲۳. همان، ص ۴.

۲۴. ن.ک. به: «افسانه کمبود سرمایه در ایران» *همشهری*، ۱ و ۲ مرداد ۱۳۷۳، ص ۱.

۲۵. «خصوصیات اجتماعی-اقتصادی خانوار» *اطلاعات خارج از کشور*، ۱۱ آبان ۱۳۷۳، ص ۳.

۲۶. ن.ک. به: Hooshang Amirahmadi, *Revolution and Economic Transition*, pp. 283-288.

۲۷. هوشنگ امیراحمدی، «تکنولوژی اطلاعات، سازماندهی تولید و توسعه اقتصادی»، *اطلاعات*

سیاسی-اقتصادی، شماره‌های ۸۳-۸۴، مرداد و شهریور ۱۳۷۳، و شماره‌های ۸۵-۸۶، مهر و آبان

۱۳۷۳.

۲۸. ن.ک. به:

Hooshang Amirahmadi and Grant Saff, "Science Parks: A Critical Assessment," *Journal of Planning Literature*, Vol. 8, no. 2, 1993, pp. 107-123.

۲۹. ن.ک. به:

Hooshang Amirahmadi and Weiping Wu, "Foreign Direct Investment in Developing Countries," *The Journal of Developing Areas*, Vol. 28, January 1994, pp. 167-190.

وحید نوشیروانی*

سرنوشت برنامه تعدیل اقتصادی

برنامه تعدیل ساختار اقتصاد ایران - که ابتدا در قالب برنامه اول مطرح شد و پس از چندی، به منظور تأکید بیشتر بر آزادی قیمت‌ها و فعال کردن بخش خصوصی، مورد تعدیل و اصلاح قرار گرفت - از نیمه سال ۱۳۷۲ با مشکلات فزاینده ای روبرو بوده است. از آن زمان تا کنون، نه تنها سرعت اجرای بسیاری از نقشه های اصلاحی این برنامه کاهش محسوس یافته، بلکه بار دیگر از سوی دولت پاره ای محدودیت ها به ویژه بر بازرگانی خارجی و مبادلات ارزی و بر قیمت کالاهای اساسی اعمال شده است. مجلس شورای اسلامی تصویب برنامه دوم را، که قرار بود اصلاحات را به کل اقتصاد کشور تعمیم دهد، یک سال به تعویق انداخت و در همان حال لایحه افزایش بهای فرآورده های نفت را، که می توانست یکی از منابع اصلی افزایش درآمد دولت شود عملاً مثله کرد. این عقب نشینی ها نشان تمایل به احیای برنامه های عقیم گذشته است، آن هم در زمانی که، به سبب تعمیق بحران اقتصادی، نیاز به اصلاحات و اتخاذ سیاست های تازه از همیشه محسوس تر به نظر می رسد.

* محقق مسائل اقتصادی در مؤسسه خاورمیانه دانشگاه کلمبیا.

به احتمال قوی، محدودیت های تازه دولتی مسکنتی زودگذر بیش نخواهد بود، اما ادامه برنامه تعدیل اقتصاد کشور نیز با مخالفت شدید مردم و سیاست پیشگانی روبرو خواهد شد که این برنامه را در رسیدن به وعده و هدف های اعلام شده اش ناتوان دیده اند.

اگر فرض شکست برنامه تعدیل اقتصادی را بپذیریم، پرسش این است که چه عواملی را می توان مسئول اساسی این شکست شمرد؟ نقایص طرح برنامه و چگونگی اجرای آن، یا موانع ساختاری و ایدئولوژیک که سد راه هر نوع اصلاح اساسی اقتصادی در کشوراند؟ بدیهی است که این دو گروه از عوامل الزاماً تناقضی با یکدیگر ندارند. هدف اصلی این نوشته، با تکیه بر نقش نارسایی های طرح و نحوه اجرای برنامه تعدیل اقتصادی، بررسی و تحلیل بخش های گوناگون این برنامه، انسجام درونی و نحوه تقدم و تأخر آن ها، و سرانجام ارتباطشان با دیگر برنامه های اقتصادی دولت است. نپرداختن به عوامل سیاسی دال بر انکار اهمیت آن ها نیست، اما تمرکز و تأیید بر مسائل صرفاً اقتصادی می تواند بحث های کلی در باره عوامل ساختاری، ایدئولوژیک و سیاسی را در جای مناسب خود قرار دهد.

هدف دیگر این نوشته بررسی تطبیقی تجربه ایران به ویژه در مقایسه با تجارب برخی از کشورهای خاورمیانه است زیرا با توجه به وجوه اشتراک و اختلافی که در این مورد میان ایران و این کشورها مشهود است، تجربه ایران را به هیچ روی منحصر به فرد نمی توان دانست.

اصلاحات اقتصادی هنگامی در ایران آغاز شد که شرایط برای تحقق این اصلاحات در کشور کاملاً مساعد به نظر می رسید. اما نتیجه اتخاذ مجموعه ای از فرض های غیر واقعی و سیاست های نامناسب و اغلب متضاد آن شد که بخت موفقیت از میان برود و کشور گرفتار بحران بازپرداخت بدهی های خارجی شود. از همین روست که در شرایط کنونی اجرای برنامه تعدیل اقتصادی با سختی های بسیار گسترده تر اقتصادی و به همان نسبت مقاومت شدیدتر سیاسی همراه خواهد بود.

اقتصاد پس از جنگ و برنامه تعدیل اقتصادی

هنگام اعلام آتش بس در سال ۱۳۶۷، اقتصاد ایران در بدترین شرایط دوران پس از انقلاب اسلامی قرار داشت. در آمد سرانه به ۵۵ درصد رقم سال ۱۳۵۶ اُفت کرده بود، و باوجود کنترل شدید قیمت ها و اجرای برنامه جیره بندی، نرخ

رسمی تورم به بالا ترین میزان خود پس از جنگ جهانی دوم، یعنی به $28/2$ درصد، افزایش یافته بود، برخی از کارگاه های صنعتی تنها از ۳۰ درصد ظرفیت خود بهره برداری می کردند، ارزشهای خارجی در بازار سیاه به بهایی بیش از بیست برابر بهای دولتی خرید و فروش می شد و نرخ بیکاری آشکار به ۱۶ درصد رسیده بود.^۲ سرمایه‌گذاری جدید تنها $10/8$ درصد تولید ناخالص ملی و کمتر از نرخ استهلاك سرمایه بود. علی‌رغم کاهش شدید هزینه‌های دولت، به ویژه هزینه‌های عمرانی، کسر بودجه به ۴۴ درصد کل هزینه و $9/2$ درصد تولید ناخالص داخلی بالغ می شد. با این همه، نقاط روشنی هم در این چشم‌انداز تاریک وجود داشت. وام خارجی کشور چندان سنگین نبود و درآمد نفتی دولت، گرچه تازه به نیمی از بالاترین سطح درآمد های گذشته بالغ می شد، تا حدی از درآمد نازل سال ۱۳۶۵ تجاوز کرده و رو به افزایش بود.^۳ افزون بر این، با پایان جنگ، کاهش هزینه‌های نظامی و تخصیص منابع آزادشده به دیگر نیازها ممکن به نظر می رسید.

جنگ پرهزینه با عراق، نوسان های قیمت نفت در بازار جهانی، محدودیت های ارزی و تحریم های بازرگانی و مالی، و فرار سرمایه و مدیران و متخصصان از کشور در مجموع مسؤل و مسبب اصلی مشکلات اقتصادی کشور شناخته می شد. این واقعیت هم (اگرچه نه بر همه تصمیم گیران) آشکار بود که بی‌ثباتی نهادها و هرج و مرج قضایی، برخی سیاست های نامناسب - به ویژه ادامه سوبسیدها برای کالاهای اساسی مصرفی - کنترل گسترده قیمت ها و دخالت های بی رویه دولت از عوامل تشدید بحران و از موانع اساسی رشد اقتصادی در آینده بودند.^۴ با این همه، در بحث های مربوط به استراتژی بازسازی پس از جنگ، نیاز به برنامه اصلاحات اولویت نیافت و جدال اصلی ظاهراً معطوف به نقشی شد که اصل خودکفایی باید در جریان بازسازی ایفا کند.

جناح رادیکال مبلغ این نظر بود که سیاست های درون گرای پیشین همراه با دخالت گسترده دولت در امور اقتصادی باید ادامه یابد و سرمایه‌گذاری بخش عمومی در صنایع مادر متمرکز شود. به اعتقاد این جناح افزایش میزان سرمایه‌گذاری نیازمند به ادامه برنامه‌های ریاضت‌بار زمان جنگ بود. مخالفان این نظر هوادار رشد فوری و سریع با اتکاء بر سرمایه و تخصص خارجی بودند. اما موفقیت چنین برنامه‌ای مستلزم بازگشایی اقتصاد کشور، فعال کردن بخش خصوصی و کاهش کنترل و دخالت دولت بود.^۵ در دوران حیات آیت‌الله خمینی هیچ یک از این دو نظر بردیگری فائق نشد، اما پس از درگذشت او، و آغاز

دوران ریاست جمهوری هاشمی رفسنجانی، نظر دوّم قاطعانه مبنای سیاست‌های اقتصادی دولت قرار گرفت. به این ترتیب بود که نخستین برنامه توسعه اقتصادی جمهوری اسلامی (۱۳۶۸-۱۳۷۲) در دی ماه ۱۳۶۸ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید.

برنامه اول شامل هدف های بلندپروازانه در زمینه اقتصاد کلان - از جمله رسیدن به ۸/۱ درصد نرخ رشد سالانه، کاهش تورم به ۸/۹ درصد در سال و از میان بردن کسری بودجه در سال پایانی برنامه بود. براساس پیش‌بینی برنامه قرار بود که درآمد صادرات نفت و گاز به ۸۳ میلیارد دلار و عواید ناشی از صادرات غیر نفتی به ۱۸ میلیارد دلار بالغ شود. در صورت تحقق چنین پیش‌بینی، وام‌های خارجی و سرمایه‌گذاری خارجی در شرکت‌های مختلط ۲۷ میلیارد دلار کسری ارزی باقی مانده را جبران می‌کرد. برنامه اول، بی آن که جدول زمان بندی شده مشخصی را ارائه کند، خطوط کلی یک برنامه اصلاح اقتصادی تدریجی برای از میان برداشتن عدم توازن ها و انحراف‌های ساختاری ناشی از سیاست های اقتصادی پیشین را دربرداشت. اما این برنامه به هیچ‌رو یک برنامه جامع تعدیل ساختار اقتصادی کشور نبود. بی دلیل نیست که عبارت "تعدیل اقتصادی" مدت زمانی پس از تصویب برنامه اول رایج شد.

حتی پیش از تصویب نهائی برنامه اول نیز دولت دست به کاهش پاره ای از کنترل ها زده بود، اما در سال های ۱۳۶۹ و ۱۳۷۰، افزایش درآمدهای نفتی و وام های خارجی تصمیم گیران را برانگیخت که بر شتاب برخی اصلاحات بیفزایند و در صدد آزادسازی و خصوصی سازی بیشتر برآیند. در این میان شاید چشمگیر ترین اقدام اصلاحی دگرگون کردن سیستم ارزی در مهر ماه ۱۳۶۸ بود. در این اقدام، که به منظور فراهم کردن مقدمات کاهش ارزش برابری ریال صورت گرفت، نرخ رقابتی دلار، برای واردات مواد اولیه و لوازم یدکی ضروری در تولید شماری از کالاهای مشخص، نخست معادل ۱۰۰۰ ریال و اندکی بعد معادل ۸۰۰ ریال اعلام شد. نرخ تازه ای نیز به مبلغ ۸۴۵ ریال برای برخی نیازهای مصرفی از جمله برای مسافرت به خارج تعیین گردید. افزون بر این نرخ ها، نرخ آزاد دلار نیز، برای واردات مجازی که در بودجه ارزی دولت منظور نشده بود، وجود داشت. در بهمن ماه ۱۳۶۹ تعداد نرخ‌های گوناگون ارزی کاهش می‌یافت و سه نرخ برای واردات تعیین شد: نرخ رسمی، نرخ تازه رقابتی (۶۰۰ ریال برای هر دلار)، و یک نرخ شناور

در حدود نرخ بازار آزاد. شرط تودیع و پیمان ارزی برای صادرات غیر نفتی عملاً ملغی شد و در نتیجه نرخ شناور جایگزین نرخ های ترجیحی صادراتی قبلی گردید. گرچه از آغاز سال ۱۳۷۲ سیاست تک نرخیه شدن ارز در حدود ارزش آن در بازار آزاد، به مورد اجرا درآمد، نرخیه معادل نرخ رسمی پیشین برای واردات کالاهای ضروری و نیازهای دفاعی کشور در بودجه دولت منظور گردید. با اعلام اجازه فروش معادل پنج هزار دلار ارز به هر شخص، موانع انتقال سرمایه نیز در حد قابل توجهی از میان برداشته شد. همراه با تقلیل کنترل های ارزی محدودیت های بازرگانی خارجی نیز کاهش یافت. اندکی پس از اعلام آتش بس، دولت به رفع محدودیت برخی از کالاهای وارداتی که قبلاً غیرمجاز اعلام شده یا مشمول مقررات دست و پاگیر کسب پروانه بودند پرداخت. در آغاز، واردات کالاهایی مجاز بود که به انتقال ارز نیازی نداشتند، اما به تدریج شماری روزافزون از کالاهای وارداتی با نرخ های تازه رقابتی و شناور اجازه ورود یافتند. گرچه کسب مجوز ورود کالا به نرخ رقابتی نیازمند موافقت وزارت بازرگانی و وزارت مربوطه بود، ورود کالا به نرخ های شناور یا بازار آزاد مشمول هیچ نوع محدودیت کمی نمی شد. در تابستان ۱۳۷۰، نظام پیچیده مراکز تهیه و توزیع کالا نیز برچیده شد. با آشکار شدن مشکلات ارزی در سال ۱۳۷۲، واردات کالا بدون انتقال ارز ممنوع شد و بانک مرکزی به کنترل گشایش اعتبار و مشروط کردن واردات به صادرات کالا اقدام کرد.

از سوی دیگر، دولت ابتدا با حذف پیمان ارزی برای صادرات برخی کالاها، و سپس لغو عملی این مقررات در سال ۱۳۶۹، به تقلیل محدودیت ها در زمینه صادرات نیز دست زد. اگرچه صدور کالاهای گوناگونی که با سوسید دولتی تولید می شدند و برخی فرآورده های کشاورزی هنوز ممنوع بود، در مجموع، به ویژه پس از تک نرخیه شدن ارز، تعداد کالاهای غیر قابل صدور کاهش یافت. دولت به منظور تشویق صادرات، به ایجاد مناطق آزاد بازرگانی، بازپرداخت عوارض گمرکی، برقراری برخی معافیت های مالیاتی و فراهم کردن تسهیلات اعتباری برای صدور کالا نیز اقدام کرده است. با این همه، تا کنون هیچ یک از این گام ها اثر چندانی نداشته اند.

همراه با دگرگونی های یاد شده در سیستم بازرگانی و ارز خارجی، نظام کنترل قیمت ها نیز دچار تغییراتی شده است. از ۱۳۶۸ تا اواخر ۱۳۶۹، به موازات افزایش واردات با ارز رقابتی و شناور، شماره کالاهایی که مشمول مقررات

کنترل قیمت‌ها بودند از ۲۹۶ به ۲۲ کاهش یافت. حتی به کالاهای جیره‌بندی شده یا تحت کنترل قیمت‌ها نیز اجازه ایجاد بازار آزاد جنبی داده شد. دولت همچنین قیمت‌های تضمینی را جای‌گزین نظام قیمت‌های تثبیتی فرآورده‌های کشاورزی کرد. با توجه به یکی از اهداف برنامه اول، که افزایش بهای کالاها و خدمات عرضه شده از سوی شرکت‌ها و مؤسسات تجاری دولتی به سطحی که منعکس‌کننده هزینه تولید این کالاها و خدمات باشد، بر قیمت کالاها و نرخ خدمات گوناگون افزوده شد. برای نمونه، بهای بلیط‌های هواپیما و راه آهن، و نرخ پست و تلفن و آب و برق چندین بار افزایش یافت. اما روند افزایش قیمت کالاها و خدمات دولتی با مخالفت روزافزون برخی از جناح‌های سیاسی روبرو شد تا آنجا که، در اواخر ۱۳۷۲، مجلس شورای اسلامی لایحه دولت را برای افزایش قیمت فرآورده‌های نفتی، که عملاً از سال ۱۳۶۵ ثابت مانده بود، رد کرد. به این ترتیب، نارضایتی فزاینده از تورم که از ۱۳۷۰ تشدید شده بود، سرانجام در نیمه سال ۱۳۷۳ دولت را به اعمال کنترل قیمت بر ده‌ها کالای اساسی وادار کرد.

گرچه برنامه اول بر گسترش نقش بخش خصوصی تأکید داشت ولی در این باره راه یا سیاست مشخصی ارائه نمی‌کرد. در واقع، آنچه در آغاز بخش خصوصی را فعال‌تر کرد آزاد کردن قیمت‌ها و اصلاح مقررات بازرگانی خارجی بود که به آن اشاره رفت. در سخنان و بیانیه‌های گوناگون و روزافزون بی‌عددی مقامات دولتی بر تصمیم دولت به گشودن عرصه‌هایی برای بخش خصوصی که قبلاً بسته بود (از آن جمله صنایع سنگین، بانکداری، آب، برق، تلفن و پست و خدمات اجتماعی) اشاراتی صورت گرفت و نه تنها ایرانیان خارج از کشور بلکه خارجی‌ان نیز به سرمایه‌گذاری در ایران تشویق شدند.^۶ در اردیبهشت ۱۳۷۰، دولت سیاست رسمی خود را در باره خصوصی‌سازی گسترده شرکت‌ها و صنایع دولتی اعلام کرد. بر اساس این سیاست انتقال مالکیت شرکت‌های دولتی که در سال ۱۳۶۹ آغاز شده بود می‌رفت که با شتاب بیشتری صورت گیرد و در طول برنامه اول شامل ۳۹۱ شرکت شود. گرچه بعداً شرکت‌های دیگری نیز به این فهرست اضافه شد و تا پایان سال ۱۳۷۱ بیش از ۲۰۰ شرکت دولتی جزئاً یا کلاً خصوصی شدند، دولت در این زمینه به اهداف بلندپروازانه خود نرسید.^۸

قرار بود که سیاست‌های پولی و مالی نیز، با کاستن از میزان کسر بودجه و کنترل نقدینگی، اقدامات دولت را در زمینه آزاد سازی مؤثرتر سازند. از همین

رو، دولت با افزایش نرخ سود سپرده ها و کارمزد وام‌های بانکی، و در سال ۱۳۷۰ با جایگزین کردن رهنمودهای کلی برای تخصیص اعتبار به بخش‌های اقتصادی بجای سقف‌های اعتباری جداگانه برای بانک‌ها و آزاد کردن نرخ کارمزد وام‌ها به بخش‌های بازرگانی و خدمات، نظام بانکی کشور را اندکی آزادتر کرد. در اوایل سال ۱۳۷۳، دولت تأسیس صندوق‌های پس‌انداز و وام و همچنین نوعی بانک‌های خصوصی را بلامانع اعلام کرد و به این ترتیب راه خصوصی‌سازی بانک‌های دولتی را در آینده گشود. با این همه، حجم نقدینگی، به علت تأمین نیازهای اعتباری ناشی از حذف کنترل قیمت‌ها و افزایش نرخ ارز، از حد تعیین شده در برنامه اول تجاوز کرد. به استثنای سال ۱۳۷۲، کسر بودجه، به سبب افزایش درآمد‌های دولت از تبدیل درآمد نفت به نرخ‌های جدید و بالاتر ارز، با شتاب بیشتری از آن چه در برنامه اول پیش‌بینی شده بود کاهش یافت. اما، اصلاح نظام مالیاتی محدود به تغییرات جزئی در نرخ‌های مالیاتی شد.

بحران اخیر اقتصادی

گرچه نرخ رشد متوسط سالانه اقتصاد کشور در طول برنامه اول (۳/۷ درصد) قابل توجه بود، این نرخ در دو سال پایانی برنامه به گونه‌ای محسوس کاهش یافت. همزمان با این کاهش، از اوائل ۱۳۷۰، نشانه‌های نگران‌کننده‌ای از اوضاع اقتصادی کشور پدیدار شد که حاکی از سرعت گرفتن فعالیت‌های اقتصادی بیش از ظرفیت کشور و در نتیجه افزایش دوباره نرخ تورم بود. در اوان سال ۱۳۷۱ بانک‌های کشور در پرداخت تعهدات خارجی خود با مشکلاتی روبرو شدند و تدریجاً بر حجم بدهی‌های معوقه آنان افزوده شد. در نتیجه، با خودداری مؤسسات بیمه اعتبارات صادراتی از تضمین تعهدات ایران، پرداخت تسهیلات اعتباری تازه کاهش یافت. روند نزولی قیمت‌های نفت هم مزید بر علت شد. از آن جا که بخش عمده‌ای از سرمایه‌گذاری و رونق وارداتی سال‌های ۱۳۶۹ و ۱۳۷۰ متکی به اعتبارات کوتاه مدت بازرگانی بود حجم بدهی‌های خارجی ایران رو به فزونی گذاشت آن گونه که در بهمن ۱۳۷۱ کل بدهی‌های خارجی کشور به بیش از ۳۰ میلیارد دلار تخمین زده می‌شد.^۱ گرچه این رقم تا حدی اغراق‌آمیز به نظر می‌رسد تردید نیست که، با توجه به کوتاهی سررسید اعتبارات، کشور با مشکلات جدی در بازپرداخت وام‌های خارجی مواجه بود. با وجود تقلیل حجم واردات و بازپرداخت ۳ میلیارد دلار از

بدهی های خارجی در سال ۱۳۷۲، ایران ناگزیر از درخواست تمدید تاریخ سررسید وام ها شد. تا زمستان ۱۳۷۳ بانک مرکزی موفق شد از طریق انعقاد قرارداد های دوجانبه با طلبکاران خارجی ۱۲ میلیارد دلار از وام های کوتاه مدت کشور را به وام های میان مدتی که سررسید آن ها تا سال ۲۰۰۰ میلادی خواهد بود تبدیل کند.^{۱۰}

تعویق زمان سررسید بدهی ها تنها بخشی از مشکل تراز منفی بازرگانی خارجی و بدهی های ایران را حل خواهد کرد. کاهش درآمدهای نفتی، نرسیدن به هدف های تعیین شده برای صادرات غیرنفتی، و ناتوانی در جلب سرمایه های درازمدت خارجی - که تا حدی ناشی از فشار ایالات متحده آمریکا به کشورهای اروپایی، ژاپن و بانک جهانی برای تحدید میزان وام به ایران است - مسئله تراز پرداخت های کشور را بفرنج تر از همیشه کرده است. جمهوری اسلامی کوشیده است که با کاهش شدید واردات، احیاء محدودیت های گذشته بر بازرگانی خارجی و مبادلات ارزی، و تقلیل هزینه های عمرانی به راه حلی برای این مسئله دست یابد. از همین روست که واردات در سال ۱۳۷۲ بیش از ۲۰ درصد کاهش یافت و، براساس گزارش های منتشره، کاهش بیشتری که به حدود ۵۰ درصد می رسد واردات شش ماهه نخست ۱۳۷۳ را به ۵/۲ میلیارد دلار پایین آورده است.^{۱۱} کاهش واردات همراه با تک نرخی شدن ارز در سال ۱۳۷۲، و متعاقب آن سقوط بیشتر ارزش ریال، از سویی به کمبود مواد اولیه و لوازم یدکی وارداتی و نهایتاً نکث تولیدات صنعتی کشور و، از سوی دیگر، به تشدید نرخ تورم - که براساس گزارش رسمی دولت در شش ماهه نخست سال ۱۳۷۳ به ۳۰ درصد رسیده است - انجامید.^{۱۲} واکنش دولت به مشکل ازدیاد نرخ تورم، تجدید کنترل مستقیم بر قیمت ها به منظور جبران پاره ای از آثار آشکار آن بوده است. بر این اساس، قیمت تعداد فزاینده ای از کالاها مشمول این کنترل گردیده، سیاست ثابت نگاه داشتن نرخ اسمی ارز از سر گرفته شده، و اجرای برنامه افزایش نرخ کالاها و خدمات دولتی کند شده است. توسل به تعزیرات حکومتی و پیشنهاد تازه برای تأسیس هزار فروشگاه زنجیره ای دولتی اقدامات و تلاش های ضد تورمی گذشته را به یاد می آورد. به همان نسبت که همگان می کوشند از شمول مقررات کنترل قیمت ها اجتناب کنند و از فرصت هایی که بر اثر اختلاف قیمت در بازارهای گوناگون به وجود آمده است بهره گیرند، نیازی بیشتر برای اعمال کنترل و ستع تر بر قیمت ها به وجود خواهد آمد. به این ترتیب، گرچه همچنان سخن از خصوصی سازی و آزاد سازی بیشتر می رود، برنامه تعدیل

اقتصادی عملاً به محاق تعطیل افتاده است.

عوامل مؤثر در شکست برنامه تعدیل

تا آن حد که اصلاحات انجام شده از زمان پایان جنگ تا کنون دستکم در جهتی درست قرار داشته، پرسش این است که چرا این اصلاحات در بهبود وضع اقتصادی ایران توفیقی حاصل نکرده اند. پاسخ به این پرسش را در عوامل مختلفی می توان یافت. آیا اقدامات اصلاحی شتابی بیش از حد مطلوب داشتند و یا بر عکس دولت در اجرای آن ها تعلل ورزید؟ آیا اصلاحات گسترده تر از حد لازم و در نتیجه ورای حد توانایی و ظرفیت اجرایی و اداری دولت بود و یا برعکس محدودتر از آن بود که بتواند تأثیری قابل ملاحظه بر ساختار اقتصادی کشور داشته باشد؟ آیا توالی و ترتیب اقدامات اصلاحی، با توجه به بسیاری از محدودیت ها و دخالت های دولتی، به نحوی درست تعیین شده بود؟ و سرانجام آیا این اقدامات نه تنها با یکدیگر بلکه با سایر سیاست های اقتصادی دولت سازگار و همخوان بودند؟

در نظریه های گوناگون اصلاحات اقتصادی، اختلاف نظر در باره سرعت مطلوب این گونه اصلاحات بسیار است. برخی معتقدند که باید به چنین اصلاحاتی به یکباره دست زد در حالی که برخی دیگر هوادار اصلاحات تدریجی اند به این باور که چنین برخوردی از حدت اختلال های ناشی از یک "درمان تکان دهنده" خواهد کاست. هدف این نوشته مقایسه این دو نظریه و داوری در باره درستی آن ها نیست. به هر حال، دولت جمهوری اسلامی همواره بر ضرورت اتخاذ روندی تدریجی در مورد اصلاحات تأکید کرده است^{۱۳} گرچه برخی از مفسران پاره ای از سیاست های تعدیل اقتصادی ایران را به چنین درمانی تشبیه کرده اند.^{۱۴} اما، واقعیت آن است که غالب اقدامات اصلاحی در ایران آن چنان به کندی و با تأخیر صورت گرفته که بیشتر باید آنها را ناشی از سیاست "دفع الوقت" دانست و نه تدریجی. اگر اقداماتی چون تک نرخی کردن ارز در سال ۱۳۷۲ تکان دهنده به نظر می رسند از آن روست که دولت، در مراحل اولیه، به اقدامات تعدیلی عمده دست نزد. به عنوان نمونه، از همان آغاز برنامه روشن بود که ضروری است ارزش برابری ریال در مقابل ارز خارجی به مقدار قابل توجهی کاهش یابد. اما با ایجاد ارز رقابتی مقدار عرضه ارز دولتی به نرخ رسمی در سه سال نخست برنامه همچنان افزایش یافت. در سال ۱۳۷۰ سهم معاملات خارجی، به ارز رسمی، از کل پرداخت های وارداتی ۶۱ درصد بود و میانگین موزون ارز به ۴۴۷ ریال رسید. این میانگین در سال ۱۳۷۱،

پیش از آن که در اول سال ۱۳۷۲ در حدود ۱۵۰۰ ریال تک نرخى شود، ۵۱۵ ریال بود.^{۱۰} چنانچه دولت در سال های نخستین برنامه ارزش ریال را کاهش داده بود میزان تقاضا در زمینه واردات کاهش می یافت و در نتیجه نیاز به تحصیل وام خارجی نیز کمتر می شد، انتقال به سیستم ارز تک نرخى آسان تر و اثر کاهش نهایی ارزش ریال تحمّل پذیرتر می گردید.

اکراه دولت در کاهش عمده ارزش ریال ناشی از نگرانی در باره پی آمدهای تورمی این اقدام و تأثیر آن در سطح زندگی عمومی بود. همین نگرانی عزم دولت به کاهش سوبسید کالاهای اساسی و بالابردن قیمت کالاها و خدمات دولتی به مرز هزینه تولید آن ها را سست کرد. فلسفه انجام اصلاحات به گونه تدریجی این بود که برای حمایت از طبقات کم درآمد، در مقابل بالارفتن قیمت ها، یک تور ایمنی ایجاد شود. اما در پنج سال گذشته، دولت برای ایجاد چنین تور ایمنی یا برای تخصیص سوبسیدهای مخفی و آشکار دولتی منحصرأ به بخش های آسیب پذیر جامعه، گام قابل ملاحظه ای بر نداشته است. اگرچه بسیاری از کنترل ها برداشته شده و عوارض و قیمت کالاهای تعدادی از شرکت های دولتی بالارفته، در نبود ابزارهای اجتماعی لازم، بخش بزرگی از سوبسیدها همچنان دست نخورده نگاه داشته شده است. در مواردی نیز که بر قیمت کالاهای خاصی افزوده شده، تورم بعدی عملاً تأثیر افزایش قیمت را خنثی کرده است. در شرایط حاضر، بزرگترین سوبسید دولتی برای انرژی و فرآورده های نفتی است. بر اساس محاسبه جواد صالحی اصفهانی سوبسید واقعی برای مواد نفتی در سال ۱۳۷۰ به حدود ۵ میلیارد دلار بالغ شده در حالی که طبق برآوردهای دولتی این سوبسید در سال ۱۳۷۲ معادل ۸۰ درصد بودجه عمومی یا در حدود ۱۰ میلیارد دلار (بر اساس هرد دلار ۱۶۰۰ ریال) بوده است.^{۱۱} در همان سال، بودجه تخصیص یافته به واردات کالاهای ضروری و مواد دارویی ۱/۶۵ میلیارد و سوبسید تخصیص یافته به سازمان حمایت از مصرف کنندگان و تولیدکنندگان به حدود ۱/۵ میلیارد دلار بالغ می شده است. صرف نظر از میزان دقیق سوبسید مواد نفتی، روشن است که مقدار این سوبسید از زمان شروع برنامه اول به مقدار قابل توجهی افزایش یافته زیرا در حالی که مصرف مواد نفتی سالانه در حدود ۸ درصد افزایش یافته قیمت واقعی آن ها رو به کاهش بوده است. به عنوان نمونه، در سال ۱۳۷۲ قیمت واقعی بنزین به کمتر از نصف آن در سال ۱۳۶۸ رسید و به این ترتیب اگر، بر اساس پیشنهاد مطرح شده، بهای بنزین در سال ۱۳۷۴ دو برابر شود تنها به دوسوم بهای آن در سال ۱۳۶۸

خواهد رسید (مشروط بر این که نرخ تورّم در ۱۳۷۳ از ۳۰ درصد تجاوز نکند). به سخن دیگر، همه اقدامات دولت عملاً مصروف به حفظ وضع موجود است. گرچه درآمدهای مردم رو به افزایش بوده، تقلیل سوبسیدها با مخالفت عمومی و حتی تظاهرات خیابانی روبرو شده و در نتیجه دولت در اجرای سریع تر این برنامه مردّد مانده است. بنابراین، هرچه انجام اصلاحات بیشتر به تأخیر افتد تعدیلات لازم اساسی تر و در نتیجه از لحاظ سیاسی مشکل تر خواهد بود. از همین روست که آن گروه از نمایندگان مجلس که با پیشنهاد دولت برای کاهش سوبسیدها عملاً مخالفت کرده اند همان نمایندگان "عمل‌گرا" و "محافظه کاری" هستند که در انتخابات ۱۳۷۱ مجلس در زمره هواداران اصلاحات اقتصادی آقای هاشمی رفسنجانی به شمار می‌آمدند.

حساسیت نسبت به واکنش‌های سیاسی و عمومی در برابر کاهش سوبسیدهای دولتی منحصر به دولت جمهوری اسلامی نیست. بسیاری از دولت‌های خاورمیانه از جمله در مصر، تونس و مراکش با اعتراضات و تظاهرات عمومی علیه تحمیل برنامه‌های ریاضت‌بار اقتصادی، و به ویژه علیه کاهش سوبسیدها، مواجه بوده‌اند. دولت‌ها معمولاً به کاهش سوبسیدها تمایلی ندارند و اگر به چنین اقدامی دست زنند به سبب فشار صندوق بین‌المللی پول و یا کشورهای اعتبار دهنده است.

نگرانی دولت در باره تأثیر اصلاحات اقتصادی بر سطح زندگی در سیاست مربوط به مزدها نیز منعکس است. دولت علاوه بر کنترل سطح حقوق کارمندان خود، با تعیین حداقل مزد، درآمد حقوق‌بگیران همه مؤسساتی را که زیر پوشش قوانین کار قرار دارند تعیین می‌کند. در طول برنامه اول، بر حقوق کارمندان دولت چندبار اضافه شد به طوری که رئیس بانک مرکزی را به انتقاد علنی از دولت، بخاطر کمک به ازدیاد فشارهای تورمی، برانگیخت.^{۱۸} حداقل مزد از ۸۳۰ ریال در روز در سال ۱۳۶۸ به ۲,۹۹۴ ریال در سال ۱۳۷۲، با افزایشی به میزان ۲۶۰ درصد و بسیار بالاتر از نرخ تورّم رسید. شاخص درآمد کارکنان (مزد، حقوق، مزایا) در صنایع بزرگ، پس از محاسبه تورّم، در سال‌های ۱۳۶۸-۱۳۷۱ سالانه به طور متوسط بیش از ۱۰ درصد افزایش یافت و به این ترتیب کاهشی را که در سال‌های ماقبل این دوره رخ داده بود تا حدودی جبران کرد. مزد کارگران ساختمانی، که عمدتاً در کنترل دولت نیست، در سال‌های بین ۱۳۶۸ و ۱۳۷۱ سالانه به طور متوسط در حدود ۱۵ درصد افزایش یافت که نشانه ۸/۷ درصد کاهش درآمد واقعی این کارگران در یک دوره چهارساله بود. تعدیل مزد کارگران و

حقوق کارمندان بر اساس نرخ تورم خود عاملی توزمی و از اجزاء ساختاری اقتصاد ایران شده است. در مجموع، روند مزد واقعی در ایران شباهتی با روند مزدها در کشورهای دیگری که دست به تعدیل اقتصادی زده اند ندارد. به عنوان نمونه، در ترکیه پس از اصلاحات ۱۹۸۰ سطح واقعی مزدها در ظرف یک سال در حدود ۳۰ درصد فرو افتاد و در سال ۱۹۸۵ ۴۶ درصد از سطح مزدها در سال ۱۹۷۹ پایین تر بود.^{۱۹}

تأثیر افزایش مزدها به دو گونه است. افزایش مزد از سویی سطح تقاضای نهایی را بالا می برد و منجر به افزایش واردات و کاهش عرضه کالاها برای صادرات می شود و، از سوی دیگر، با بالا بردن هزینه تولید از قدرت رقابتی کشور در بازارهای بین المللی می کاهد. در مورد ایران، تأثیر عامل اخیر به علت قانون کار ۱۳۷۰، که تعهدات تازه ای را بر دوش واحدهای تولیدی گذاشته، تشدید شده است. این قانون، که نخست در دولت حسین موسوی پیشنهاد شده بود، ضمن اعطای مرخصی ها و مزایای سخاوتمندانه و تحمیل یک سیستم انعطاف ناپذیر طبقه بندی مشاغل بر واحدهای تولیدی، اخراج کارکنان را نیز مشکل تر می کند. قانون کار، با افزودن بر هزینه و کاستن از انعطاف بازار کار، با برخی از سیاست های آزاد سازی اقتصادی به ویژه در زمینه تشویق صادرات و خصوصی سازی در تضاد است. در کشورهای دیگر، حذف مقررات مربوط به کار اغلب از اجزاء اساسی برنامه اصلاحات اقتصادی بوده است. به عنوان مثال، برنامه "انفتاح" [گشایش] در مصر واحدهای تازه اقتصادی را از شمول مقررات دست و پاگیر شرکت های دولتی معاف می کرد. در ترکیه، در آغاز اجرای سیاست های تعدیل ساختار اقتصادی، دولت نظامی وقت حقوق و آزادی های اتحادیه های کارگری را به شدت محدود و اعتصابات را ممنوع کرد. در حالی که در ایران، پس از تصویب قانون جدید کار، اعتصابات بیشتر شد.^{۲۰}

در برنامه اول این واقعیت به صراحت پذیرفته شده بود که سیاست توزیع درآمد در کوتاه مدت، تا آن جا که نرخ رشد اقتصادی درازمدت را آهسته می کند، سیاستی کارآ نیست. در واقع، برنامه اول، با این استدلال که رفاه عمومی از طریق رسوب تدریجی پی آمدهای رشد اقتصادی و اصلاح سیاست های مالیاتی در جهت توزیع عادلانه تر تأمین خواهد شد، بر اولویت رشد تأکید می کرد.^{۲۱} گرچه در حین اجرای برنامه اول اهمیت رشد اقتصادی از سوی مقامات دولتی مورد تأکید قرار گرفت، اتخاذ سیاست ها و قوانینی که در بالا

بدان ها اشاره رفت دال بر این بود که ملاحظات مربوط به توزیع ثروت نیز مد نظر بود. از همین روست که اصلاحات به بدتر شدن وضع توزیع درآمد نینجامید در حالی که چنین روندی غالباً پی آمد تعدیل اقتصادی است. گرچه ظاهراً با افزایش آزادی های بخش خصوصی، آثار ثروت و مصرف چشم گیر در بخشی از جامعه بیش از پیش نمایان شد، اما آمار موجود حاکی از افزایش میزان و گسترش فقر و یا بدتر شدن وضع توزیع درآمد در کشور، آن گونه که برخی ادعا می کنند، نیست.^{۲۲} در واقع، می توان ادعا کرد که وضع توزیع درآمد از گذشته بهتر شد. از ۱۳۶۷ تا ۱۳۷۱ نسبت هزینه متوسط سالانه خانوار روستایی به هزینه خانوار شهری از ۵۹ درصد به ۶۱ درصد رسید. در شهرها سهم هزینه فقیرترین ۳۰ درصد خانوارها از ۸/۹ درصد به ۹/۸ درصد و سهم هزینه ۴۰ درصد میانه خانوارهای متوسط از ۳/۳ درصد به ۳۱/۴ درصد رسید در حالی که سهم هزینه ۳۰ درصد بالای خانوارها از ۵۹/۸ درصد به ۵۸/۸ درصد کاهش یافت.^{۲۳} و این همه در زمانی روی داد که هزینه متوسط خانوار شهری به قیمت ثابت در حدود ۱۰ درصد و برای خانوار روستایی ۱۴ درصد بالا رفت. این افزایش سطح زندگی در وضع خانوارهای شهری و روستایی نیز که از تسهیلات گوناگون زندگی بهره مندند منعکس است (جدول شماره ۱).

به نظر می رسد که دولت در اجرای اصلاحاتی که ممکن بود تأثیر منفی کوتاه مدت در توزیع درآمد داشته باشد بیش از حد جانب احتیاط را رعایت کرده است. با توجه به این واقعیت که مصرف خصوصی در حال افزایش بود، دولت به آسانی می توانست از اصرار بر توزیع عادلانه تر درآمد چشم پوشی کند، بی آن که فشار چندانی بر طبقات کم درآمد وارد آید. در طول برنامه اول، رشد متوسط سالانه مصرف خصوصی به ۷/۷ درصد رسید که ۲ درصد بیشتر از هدف برنامه بود. نرخ رشد به خصوص در سال های ۱۳۶۹ و ۱۳۷۰ به ۱۹/۵ درصد و ۹/۵ درصد یعنی به سطحی قابل ملاحظه رسید.

جدول ۱

خانوارهای شهری و روستایی بهره مند از امکانات بهزیستی
(درصد)

سال:	روستایی		شهری	
	۱۳۶۷	۱۳۷۱	۱۳۶۷	۱۳۷۱
آب لوله	۵۶/۶	۶۴/۱	۹۴/۱	۹۷/۰
برق	۶۸/۵	۷۳/۹	۹۸/۷	۹۹/۶
گاز	۱/۱	۱/۱	۱۲/۷	۲۵/۶
حمام	۱۳/۴	۲۰/۴	۵۹/۲	۶۷/۹
تلفن	—	—	۲۴/۱	۳۲/۹
ماشین	۳/۴	۲/۹	۱۷/۶	۱۳/۷
موتورسیکلت	۱۲/۸	۱۳/۵	۱۲/۴	۱۱/۴
ضبط صوت	۳۵/۴	۵۱/۱	۵۷/۴	۷۱/۷
تلویزیون (سیاه و سفید)	۳۷/۵	۵۴/۸	۶۷/۱	۶۶/۷
تلویزیون (رنگی)	—	—	۱۴/۷	۲۷/۱
یخچال	۴۸/۰	۵۸/۴	۸۹/۷	۹۳/۱
اجاق گازی	۵۲/۱	۶۳/۷	۸۴/۲	۸۹/۳

مأخذ: مرکز آمار ایران، نتایج تفصیلی آمارگیری از هزینه و درآمد خانوارهای شهری و نتایج تفصیلی آمارگیری از هزینه و درآمد خانوارهای روستایی.

حتی اگر به این آمار خیره کننده هم چندان توجه نکنیم، میزان بالای واردات در این سال ها جای تردید نمی گذارد که مصرف خصوصی رشدی چشمگیر داشته ست. اما در سال های ۱۳۷۱ و ۱۳۷۲ از سرعت رشد کاسته شد آن چنان که در سال ۱۳۷۲ مصرف خصوصی سرانه واقعی ممکن است مختصری کاهش یافته باشد، روندی که ظاهراً در سال جاری هم ادامه یافته است. در چنین وضعی شگفت آور نیست که تقلیل بیشتر در میزان سوبسیدها با مقاومت شدید برخی نیروهای سیاسی مواجه شده است.

اگر آنچه در بالا آمد دال برکنندی برخی از برنامه های اصلاحی و یا محدود بودن حوزه عمل آن هاست، باید توجه داشت که برخی از برنامه های اصلاحی دیگر امکاناً زودتر از آنچه ضروری بود اتخاذ شدند. این استدلال مبتنی بر نظریه ای است که در علم اقتصاد آن را نظریه "گزینش دوم"، یعنی کمتر از بهترین، می خوانند. فشرده این نظریه آن است که در اقتصادی که دچار ناهنجاری های شدید و کنترل های گسترده است، برداشتن برخی از کنترل ها، همراه با ادامه دیگر ناهنجاری ها، الزاماً به رفاه بیشتر نمی انجامد. در مورد ایران به ویژه می توان چنین استدلال کرد که برخی از جنبه های اصلاحات در زمینه بازرگانی خارجی و مبادلات ارزی بجا و مناسب نبوده اند. برای نمونه هنگامی که در سال ۱۳۷۲ ارز تک نرخ شد، کنترل بر انتقال سرمایه نیز عملاً از میان رفت زیرا بانک مرکزی به افراد اجازه داد که تا مبلغ ۵۰۰۰ دلار، آن هم به دفعات نامحدود، ارز خریداری کنند. در حالی که نرخ تورم بیشتر از ۲۰ درصد و سود سپرده ها هنوز در سطح پایینی قرار داشت، فرار سرمایه امری طبیعی بود و به نوبه خود موجب کاهش بیشتر ارزش ریال و سلب اعتماد به آن می شد. آزادی انتقال سرمایه غالباً در مراحل پایانی تعدیل و هنگامی که سایر کنترل ها لغو شده اند، برقرار می شود. اما در ایران کنترل بر انتقال سرمایه درست هنگامی از میان رفت که نه تنها بسیاری از دیگر کنترل ها برجای بودند بلکه کشور در آستانه بحران کسری موازنه پرداخت های خارجی قرار داشت. در نتیجه، به فاصله چند ماه محدودیت ها ارزی دوباره برقرار شد و اعتماد به سیاست های دولت را متزلزل ساخت.

به همین ترتیب، از میان برداشتن محدودیت های وارداتی، هنگامی که عوارض گمرکی همچنان بر اساس نرخ رسمی ارز محاسبه می شد، واحدهای تولیدی کشور را در معرض موجی از رقابت کالاهای وارداتی قرار داد، آن هم درست در زمانی که، پس از سال ها سرمایه گزاری نارسا ماشین آلات این واحدها کهنه شده

بود و قوانین کار و مقررات استخدامی دولت هم به کارفرمایان اجازه انجام اصلاحات لازم را نمی داد. چنانچه دولت بجای محدودیت های کمی وارداتی عوارض گمرکی معقولی وضع می کرد، انتقال به یک نظام باز وارداتی آسان تر انجام می گرفت. اما این سیاست تنها در سال ۱۳۷۲ یعنی پس از تعطیل شماری از واحد های تولیدی و بیکاری کارگران آن ها در سال ۱۳۷۱ اتخاذ شد.^{۲۴} تأثیر آزادسازی سریع واردات در شرکت های خصوصی از همه جا بیشتر بود زیرا دسترسی آن ها به اعتبارات بانکی و به ارزهای ارزان رسمی یا رقابتی محدود بود. اما شرکت های دولتی هم از این تأثیر برکنار نماندند. در سال ۱۳۷۱، نرخ رشد بخش صنعت، که در ۱۳۷۰ به ۱۹/۳ درصد رسیده بود، به ۱/۳ درصد کاهش یافت. افزون بر این، در شرایط تورمی و بانرخ ثابت ارز، آزادسازی بازرگانی خارجی به افزایش تقاضای کالاهای وارداتی و نهایتاً بحران پرداخت های خارجی انجامید.

بخت موفقیت برنامه تعدیل ساختار اقتصادی به علت اجرای سیاست های دیگری که با اهداف آن سازگار نبود باز هم کمتر شد. برنامه خصوصی سازی نمونه ای از این سیاست ها است. گسترش نقش بخش خصوصی یکی از هدف های برنامه اول بود و، پس از اعلام برنامه واگذاری شرکت های دولتی در سال ۱۳۷۰، از پایه های عمده برنامه اصلاحات شد و دولت اعتبار سیاسی خود را برای اجرای آن به خطر انداخت. اگرچه هدف های اولیه و بلندپروازانه این برنامه تحقق نیافت، شرکت های دولتی در ایران، بیش از هر کشور دیگر در خاورمیانه، به بخش خصوصی انتقال یافته اند. در ترکیه برنامه تعدیل ساختار اقتصادی تقریباً بدون این که هیچ شرکت دولتی خصوصی شود صورت گرفت و تنها در حال حاضر ترکیه در صدد اجرای چنین سیاستی در یک سطح وسیع برآمده است. در مصر، که برنامه تعدیل اقتصادی را در دهه ۱۹۷۰ آغاز کرد، تا دو سال اخیر تنها تعدادی انگشت شمار از شرکت های دولتی به بخش خصوصی واگذار شده بودند. حتی در تونس و مراکش هم که به یکی از گسترده ترین برنامه های خصوصی سازی دست زدند، در مقایسه با ایران، تعداد کمتری از شرکت های دولتی خصوصی شده اند.

تردیدی نیست که مقررات دست و پا گیر و ناپایدار، قوانین نامتناسب مالیاتی و کار، و نبود امنیت در مالکیت خصوصی از عوامل بازدارنده سرمایه گذاری خصوصی در بخش صنعت اند. در این هم تردید نیست که برنامه واگذاری شرکت های دولتی می تواند بهبود و گسترش یابد.^{۲۵} اما، مشکل

برنامه خصوصی سازی در ایران تنها ناشی از این نیست که بخش خصوصی از آن استقبال چندانی نکرد یا دولت در فروش شرکت‌های دولتی شتاب لازم به خرج نداد و یا برخی از آن‌ها را به بانک‌های دولتی، بنیادها و یا سایر مؤسسات نیمه دولتی فروخت. ناهماهنگی برنامه خصوصی سازی را باید بیشتر ناشی از این واقعیت دانست که در حالی که دولت از یک سو فروش برخی از شرکت‌های دولتی را ادامه می‌داد از سوی دیگر به سرمایه‌گذاری‌های تازه و کلان در دیگر شرکت‌ها، چه قدیمی و چه نوپدید، مشغول بود. به این ترتیب، در نهایت امر کفه به سود شرکت‌های دولتی سنگین شد زیرا این شرکت‌ها همچنان به منابع ارزی دولت به نرخ رسمی و رقابتی، به ویژه برای سرمایه‌گذاری، دسترسی بیشتری داشتند. مقدار ارز تخصیص یافته برای سرمایه‌گذاری در طرح‌های عمرانی در بخش صنعت در سال‌های ۱۳۷۰ و ۱۳۷۱ به ترتیب ۱۳۸۴ و ۱۴۴۳ میلیون دلار بود. اما آنچه در عمل در این طرح‌ها - که تقریباً همه در بخش عمومی بودند - هزینه شد به ترتیب به ۳۵۵۸ و ۴۳۸۴ میلیون دلار رسید.^{۲۶} این ارقام واگذاری شرکت‌های دولتی و دیگر سرمایه‌گذاری‌های بخش خصوصی در صنایع را کاملاً تحت الشعاع قرار داده است. به عنوان نمونه، ارزش سرمایه‌گذاری پیش‌بینی شده برای واحدهایی که پروانه تأسیس آن‌ها در سال ۱۳۷۱ صادر شد در حدود ۸۰۰ میلیون دلار (به نرخ رقابتی ۶۰۰ ریال) بود. علی‌رغم اعلامیه‌های متعدد در باره گشودن صنایع جدید بر بخش خصوصی، سرمایه‌گذاری دولتی همچنان عرصه را بر سرمایه‌گذاری خصوصی تنگ نگاه داشته است.

نمونه دیگری از ناهماهنگی سیاست‌های دولت را در سیاست‌های اعتباری می‌توان یافت. کاهش دادن ارزش ریال بی‌تردید یکی از پایه‌های اصلی برنامه تعدیل ساختار اقتصادی بود. با این همه، سیاست پولی دولت، در جهت تأمین تقاضا برای اعطای اعتبارات بیشتر و افروختن آتش تورم، از اثر بالقوه کاهش‌هایی که صورت گرفت به شدت کاست. در نتیجه، کاهش واقعی ارزش پول بسیار کمتر از کاهش اسمی آن بود. نه تنها در طول برنامه اول نرخ رشد حجم سالانه نقدینگی به ۲۵/۱ درصد به جای ۸/۲ درصد نرخ پیش‌بینی شده رسید، بلکه در سال‌های آخر هم به جای آن که طبق برنامه کاهش یابد شتاب بیشتری یافت. طبیعی است که محدود کردن اعتبارات به فشارها و سختی‌های موقتی می‌انجامد. اما دولت با همه آگاهی که به عواقب دردناک ناشی از انجام برنامه تعدیل ساختاری داشت حاضر به فرودادن این داروی تلخ نشد. اگر دولت

اجازه داده بود که نرخ ارز واقعاً شناور شود، فشار تورمی مختصر بعدی چندان زیان بخش نبود. ترکیه، پس از شروع برنامه اصلاحات اقتصادی، با نرخ تورمی بالاتر از نرخ تورم در ایران به خوبی سرکرد زیرا کاهش ارزش لیره ترک هم بر تقاضای واردات مهار زد و هم بر توانایی رقابتی صادراتش افزود. علاوه بر این، ترکیه، با اعمال محدودیت های کمتری بر نرخ بهره و قیمت ها، از دیگر آثار منفی تورم نیز در امان ماند.^{۲۷}

شکست برنامه تعدیل اقتصادی ایران تنها ناشی از نارسایی هایی که در بالا به آن ها اشاره رفت نیست. بخت موفقیت این برنامه بدون یک برنامه تثبیت اقتصادی، قبل یا دستکم همزمان با آن، بسیار ناچیز بوده است. گرچه تقلیل کسر بودجه دولت و جلوگیری از افزایش حجم نقدینگی از هدف های برنامه اول بود، تأکید اصلی در برنامه آشکارا بر رشد اقتصادی قرار داشت و نه بر تثبیت اقتصادی. تصمیم دولت برای دریافت وام های خارجی نیز بیشتر برای کمک به افزایش نرخ رشد بود و نه کاهش سختی های ناشی از تثبیت. استراتژی رشد سریع همراه با سیاست های اقتصادی نامتناسب نه تنها عاملی در شکست اصلاحات بود بلکه منجر به بحران اقتصادی کنونی شد. در طی برنامه اول که نرخ رشد سرمایه گذاری ناخالص ۱۳/۳ درصد، مصرف خصوصی ۷/۷ درصد و مصرف دولتی ۵/۵ درصد بود، هر یک از اجزاء تقاضای داخلی حتی از هدف های بلندپروازانه برنامه نیز سریع تر افزایش یافتند، در حالی که سرعت رشد تولید به نرخ پیش بینی شده نرسید.^{۲۸} استراتژی اولیه برنامه بر فرض هایی نظیر وجود ظرفیت اضافی تولیدی، امکانات گسترش تکنولوژی و افزایش کارایی با بهره جویی از سرمایه خارجی، توانایی دولت در افزایش درآمدهای مالیاتی همراه با کاستن از هزینه های دولتی، و سرانجام افزایش صادرات غیر نفتی متکی بود. پیش بینی های برنامه تحقق نیافت زیرا از سویی این فرض ها غیر واقع بینانه بودند و، از سوی دیگر، دولت نه تنها نتوانست مانع گسترش تقاضا شود، بلکه در واقع به اتخاذ سیاست های مال و پولی "انبساطی" پرداخت.

با آن که دولت موفق نشد در دهه نخست پس از انقلاب صادرات غیر نفتی را افزایش دهد، برنامه اول در این مورد هدف های بلندپروازانه ای را دربرگرفت. گرچه صادرات غیرنفتی به میزان پیش بینی شده نرسید، با دوبرابر شدن تقریبی آن ها - به علت افزایش نرخ ارز صادراتی در اواخر سال ۱۳۶۹ - خوش بینی تازه ای نسبت به آینده این صادرات به وجود آمد. اما در حقیقت

افزایش صادرات غیر نفتی - که فرش صادراتی بخش بزرگی از آن را تشکیل می داد - کمتر از آن بود که به نظر می رسید زیرا فرش هایی که قبلاً به صورت قاچاق از کشور صادر می شد جزء صادرات رسمی درآمد. به این ترتیب، افزایش برای یک بار بود و میزان صادرات فرش، که در سال ۱۳۷۰ رشدی معادل ۱۲۰ درصد داشت در دو سال بعد نسبتاً ثابت ماند. تا سال ۱۳۷۲، صادرات کالاهای صنعتی به ۱,۱۹۱ میلیون دلار، یعنی فقط به ۳۱ درصد هدف برنامه اول، بالغ شد.

در توضیح ضعف صادرات کشور در این دوره به چند دلیل می توان اشاره کرد. نخست نرخ بالا و فزاینده تورم داخلی تا حدی کاهش ارزش ریال را خنثی کرد و مانعی در راه رشد صادرات گردید. نقش مسلط بخش دولتی در صنایع - که باعث کاهش انگیزه و انعطاف پذیری در این بخش بود - دلیل دیگر ضعف صادرات شد. ولی افزایش تقاضا و مصرف داخلی را نیز، که از عرضه مقدار کالاهای قابل صدور می کاست، نمی توان در این مورد بی تأثیر دانست. نکته جالب این است که تنها موردی که صادرات یک کالای صنعتی، یعنی چدن افزایشی چشم گیر به دست آورد به این علت بود که کارخانه های گوناگون نورد و فولاد هنوز به مرحله تولید نرسیده بودند و تولید مازاد بر مصرف در کشور وجود داشت.

تجربه ایران در زمینه صادرات بی شباهت به تجربه مصر نبوده است. این کشور نیز، به سبب بالابودن تقاضای داخلی و پایین بودن تصنعی بهای ارز، نتوانست بر صادرات خود در دهه های ۱۹۷۰ و ۱۹۸۰ بیفزاید. در ترکیه، بر عکس، در اوائل دهه ۱۹۸۰، یک سیاست ارزی واقع گراتر، همراه با تقاضای محدود داخلی، به یک جهش قابل ملاحظه صادراتی، به ویژه در کالاهای صنعتی، انجامید.

یک سیاست مالی سنجیده تر نیز قرار بود از اجزاء دیگر برنامه اصلاحات اقتصادی باشد. از همین رو، پیش بینی شده بود که کسری بودجه از راه کنترل دقیق هزینه ها و افزایش درآمدهای دولت، به ویژه افزایش درآمدهای مالیاتی از ۴/۵ درصد به ۸/۴ درصد تولید ناخالص ملی، تقریباً از میان برود. اما هزینه ها و درآمدهای دولت، هر دو، سریع تر از آن چه برنامه ریزی شده بود افزایش یافت. و به استثنای سال نهایی برنامه، دولت در زمینه تقلیل کسری بودجه حتی از هدف های برنامه هم ظاهراً فراتر رفته بود. اما این توفیق بیشتر صوری بود تا واقعی زیرا افزایش درآمد ریالی دولت بیشتر ناشی از فروش ارز حاصل از

صادرات نفت به نرخ بالاتر بود که به نوبه خود ضرورت افزایش مالیات ها را مرتفع ساخت. نسبت این مالیات ها به تولید ناخالص ملی در سال پایانی برنامه اندکی هم از رقم مربوط به سال نخستین برنامه کمتر بود. علی رغم کاهش در نرخ های تصاعدی مالیات ها، دولت توفیقی در پی ریزی و اجرای یک نظام معتدل، فراگیر و کارآی مالیاتی به دست نیاورد. به این ترتیب، گرچه نرخ مالیات ها اسماً بالا بود ولی نحوه دلخواهانه و نامنظم اخذ مالیات ها اجازه نمی داد که سیاست مالیاتی دولت تقاضا را کنترل کند یا ابزار مؤثری در تأمین عدالت اجتماعی باشد.

ادعای کاهش کسر بودجه را نیز می توان تا حدی مبتنی بر یک ترفند حسابداری دانست زیرا دولت، با انتقال حساب برخی از هزینه های عمرانی از بودجه عمومی به نظام بانکی، زیر عنوان استقلال شرکت ها و مؤسسات عمومی، میزان واقعی کسر بودجه را پنهان کرد. متعاقب این اقدام، بدهی شرکت ها و مؤسسات دولتی به بخش بانکی به سرعت رو به ازدیاد گذاشت و تنها میزان افزایش آن در سال ۱۳۶۹ به حدود چهار برابر کسر بودجه اعلام شده دولت رسید.^{۲۹} در پایان سال ۱۳۷۲ این بدهی ها به ۷,۲۷۶ میلیارد ریال، یعنی به بیشتر از هشت برابر مقدار آن در سال ۱۳۶۷، بالغ شد. این افزایش را می توان تا حدودی نیز ناشی از سیاست دولت در پاسخ مساعد به تقاضای فزاینده برای اعتبارات دانست که در واقع خود معلول بالا رفتن نرخ ارز بود. به این ترتیب، بدهی بخش خصوصی به سیستم بانکی نیز از ۷,۴۷۹ میلیارد ریال در سال ۱۳۶۷ به ۳۰,۷۷۶ میلیارد ریال در پایان سال ۱۳۷۲ رسید. برای آن که این افزایش بدهی به عنوان یکی از پی آمدهای سیاست دولت در تشویق بخش خصوصی تعبیر نشود، باید یادآوری کرد که در آمار رسمی دولت شرکت های متعلق به سازمان ملی صنایع، سازمان نوسازی و گسترش صنایع و همچنین بنیادهای گوناگون همگی در رده "بخش خصوصی" به حساب می آیند. گرچه ارقامی در مورد مقدار اعتبارات اعطایی به چنین شرکت ها و مؤسساتی در دسترس نیست، به یقین بخش عمده ای از اعتبارات واگذاری به آن چه دولت "بخش خصوصی" می نامد در واقع به همین شرکت ها تخصیص داده شده است. به هر تقدیر، صرف نظر از این که چه مبلغ از اعتبارات جدید نصیب بخش دولتی گردیده است، در این که سیاست مالی و پولی دولت کاملاً "انبساطی" بوده تردید نمی توان کرد.

از آن جا که در برنامه اول نسبت سرمایه گذاری ناخالص داخلی به تولید

ناخالص داخلی بین ۱۷ تا ۲۰ درصد پیش بینی شده، ظاهراً نسبت میزان سرمایه به میزان تولید نهایی نیز بین ۲ تا ۲/۵ فرض شده است. با توجه به پایین بودن سطح کارایی در بخش های گسترده اقتصاد کشور و تخصیص بخش بزرگی از سرمایه گزاری صنعتی به طرح های سرمایه بر مانند صنایع فلزی و پتروشیمی، این نسبت بی نهایت پایین به نظر می رسد. فلسفه این فرض خوش بینانه ظاهراً بر این اعتقاد استوار بوده است که اولاً رسیدن طرح های ناتمام به مرحله تولید و بازدهی نیازمند سرمایه گزاری چندانی نیست و ثانیاً با بالا بردن سطح واردات مواد خام و قطعات می توان تولید صنایع را به آسانی افزایش داد. گرچه این خوش بینی در ابتدای برنامه اول چندان بی پایه نبود اما در سال های پایانی برنامه محملی نداشت زیرا علی رغم بالاتر رفتن سطح سرمایه گزاری از سطح پیش بینی شده در برنامه، رشد تولید از میزان انتظار کم تر بود. نسبت نهایی ضمنی سرمایه به تولید، که تا کنون عملاً بین ۳ تا ۴ بوده، هنوز نسبتاً پایین است و در آینده بالاتر خواهد رفت مگر آن که سطح کارایی اقتصاد به نحو قابل توجهی افزایش یابد. از همین رو، دسترسی به رشد سریع تر نیازمند سرمایه گزاری بیشتری است که فعلاً در توان اقتصاد ایران نیست.

در برنامه اول پیش بینی شده بود که سرمایه گزاری خارجی یکی از عوامل اساسی در افزایش بازدهی خواهد بود. پیش بینی می شد که طرح های "پس خرید" که تولید کننده صادرات برای باز پرداخت سرمایه اولیه است، به جذب ۱۵ میلیارد دلار اعتبار خارجی خواهد انجامید. اما با توجه به پیچیدگی این گونه طرح ها و نبود تجربه قبلی در باره آنها، و با توجه به کندی فراگرد تصمیم گیری در ایران، چنین فرضی در مورد سرازیر شدن سرمایه به کشور بسیار خوش بینانه بود. در واقع، گذشته از چند طرح در زمینه صنایع پتروشیمی، برای این گونه برنامه ها عملاً اعتبار خارجی قابل توجهی به ایران عرضه نشد. پیش بینی های دولت در مورد دیگر سرمایه گزاری های خارجی میان مدت و دراز مدت نیز واقع بینانه از آب در نیامد. در سال های نخستین برنامه اول، شرکت های بیمه صادراتی از ارائه پوشش های میان مدت به ایران خودداری کردند و پوشش بیمه ای که ژاپن و کشورهای اروپایی در اختیار ایران قرار دادند، به علت تأخیر دولت در باز پرداخت وام های کوتاه مدت خارجی از سال ۱۳۷۱ به بعد، ادامه نیافت. کوشش دولت برای سرمایه گزاری های مستقیم خارجی نیز به جایی نرسید، زیرا به علت مبهم بودن قوانین در مورد

سرمایه‌گذاری خارجی از سویی، و خاطرهٔ ملی شدن شرکت‌های خارجی پس از انقلاب و تردید در بارهٔ سیاست ارزی دولت، از سوی دیگر، کمتر شرکت خارجی حاضر به پذیرفتن مخاطرات سرمایه‌گذاری در ایران شد. اما دولت، علی‌رغم شکست در جلب سرمایه‌های خارجی مورد انتظار، بجای محدود کردن برنامه‌های خود، به اعتبارات اسنادی کوتاه مدت برای افزایش سریع واردات، که ناشی از تقاضای فزایندهٔ داخلی بود، متوسل شد. با توجه به این واقعیت که کالاهای وارداتی یا برای مصارف خصوصی و دولتی یا برای طرح‌هایی بود که بازده چندانی نداشت، بحران امری گریزناپذیر بود. حتی اگر همهٔ این وام‌ها مصروف طرح‌های سودآور می‌شد، از بحران نقدینگی نیز، به دلیل کوتاه مدت بودن وام‌های خارجی، گریزی نبود. به این ترتیب مخالفت جناح رادیکال با اخذ وام خارجی، نه به دلالتی که سخنگویان این جناح ارائه می‌دادند، به طور کلی موجه از آب در آمد. بحران بازپرداخت بدهی‌های خارجی معلول سیاست تسلط‌جویانهٔ شوم خارجیان نبود بلکه از مصرف بالای داخلی با استفاده از وام‌های کوتاه مدت خارجی ناشی می‌شد.

آنچه در ایران روی داده است، یعنی رشد نسبتاً شتابان همراه با افزایش سریع مصرف داخلی با اتکاء بر وام‌های سنگین خارجی، و سرانجام بحران بازپرداخت وام‌ها، در خاور میانه نمونه‌های بسیار دارد. در نیمهٔ دوم دههٔ ۱۹۷۰ مصر نیز سیاست سرمایه‌گذاری و مصرف در سطحی بالا را، به یاری وام‌های خارجی، برگزید. اما در مقایسه با ایران، تکیهٔ مصر بر وام‌های کوتاه مدت زیاد نبود و در نتیجه بحران بازپرداخت وام‌های خارجی در آن کشور دیرتر نمایان شد. افزون بر این، هنگامی که مصر با چنین بحرانی روبرو گردید، اعتباردهندگان خارجی نرمش بیشتری از خود نشان دادند و بر اجرای یک برنامهٔ تعدیل اقتصادی جدی در مصر پافشاری نکردند. تجربهٔ ترکیه در سال‌های بین ۱۹۷۴ و ۱۹۷۷ به تجربهٔ سال‌های اخیر ایران شبیه‌تر است. در آن سال‌ها، درست هنگامی که سیاست‌های مالی و پولی انقباضی مناسب به هزینهٔ فزایندهٔ واردات نفتی این کشور به نظر می‌رسید، دولت ترکیه به اتخاذ سیاست‌هایی در جهت تسریع رشد اقتصادی دست زد؛ رشدی که به کسری بیشتر در موازنهٔ پرداخت‌ها و به دنبال آن قرضه‌های کوتاه مدت خارجی منجر شد. سرازیر شدن سرمایه‌گرچه نیاز به تحدید واردات را چند صباحی به تأخیر انداخت، اما بار تحمّل‌ناپذیر تازه‌ای برای بازپرداخت اصل و فرع وام‌ها بر اقتصاد ترکیه تحمیل کرد. هنگامی که سرچشمهٔ وام‌های خارجی خشک شد

و دولت ترکیه به ناچار واردات را به شدت محدود کرد و در صدد عقب انداختن سررسید قرضه ها برآمد، جهش اقتصادی ترکیه نیز ناگهان به پایان رسید. بحران سیاسی و اقتصادی ناشی از این تحولات بود که سرانجام به اتخاذ برنامه تعدیل ساختار اقتصادی در ترکیه و تسلط رهبران نظامی بر حکومت در سال ۱۹۸۰ منجر شد.

نتیجه گیری

ناکامی برنامه تعدیل ساختار اقتصادی در ایران بیشتر از آن رو بوده است که نه دامنه اصلاحات گسترده‌گی لازم را داشت و نه دولت به یک برنامه جامع تعدیل ساختار اقتصادی مجتهد بود. افزون بر این، سیاست های دیگر دولت نیز با اصلاحات انجام شده سازگاری نداشته است. در واقع، ریشه های بحران اقتصادی کنونی را نه در اصلاحات بلکه در سیاست هایی باید جستجو کرد که به جامعه اجازه داد برای مدتی فراتر از امکانات و ظرفیت تولیدی خود به مصرف پردازد. گرچه اقتصاد ایران در پایان جنگ با عراق، به وضعی بسیار ناگوار دچار بود، اما افزایش درآمد نفت و دسترسی به وام های خارجی و منابع مالی تازه، فشارهای داخلی برای اتخاذ یک برنامه تعدیل جهت جلوگیری از ادامه روند کاهش درآمد ملی را تخفیف داد. به سخن دیگر، شرایطی که برای دولت امکانات کم نظیری برای تسریع روند اصلاحات فراهم آورد، خود باعث از میان رفتن احساس نیاز فوری به اصلاحات شد. به این ترتیب، جمهوری اسلامی همان راهی را برگزید که برخی رژیم های دیگر برگزیده اند: راهی که با حد اقل مقاومت رو برو شود، راهی به سوی مصلحت های آنی و نه پی آمدهای مطلوب دراز مدت. برنامه آزاد سازی واقعی غالباً در کشورهایایی تحقق یافته که بحران وام های خارجی یا انگیزه اصلی بوده است و یا مشکل اصلی. اما در مورد ایران سال ۱۳۶۸، برای انجام اصلاحات فشاری از سوی کشورهای وام دهنده وارد نمی شد و به هر حال، چنین فشاری برای دولت از لحاظ سیاسی قابل قبول نبود.

گرچه معمولاً مشکلات مربوط به بازپرداخت وام های خارجی انگیزه ای برای انجام اصلاحات است ولی در مورد ایران چنین نیست زیرا اقدامات اصلاحی انجام شده به نظر بسیاری از مردم خود از عوامل بحران کنونی به شمار می آید. در واقع، مشکلات بازپرداخت وام ها که باری اضافی بر دوش اقتصاد کشور است، دولت را عملاً به کنار گذاشتن برنامه تعدیل ساختار اقتصادی واداشته است.

کاهش ضروری در واردات از راه تقلیل اساسی در هزینه های دولت و برقراری مجدد محدودیت های گسترده بر واردات و جیره بندی ارز صورت گرفته است. دولت برای جبران برخی از آثار تورم بر مصرف کنندگان و برای اجرای کامل محدودیت های موجود، به تحمیل محدودیت های بیشتری اقدام کرده است. برخی از این اقدامات، مانند عقب انداختن تعدیل قیمت کالاها و خدمات دولتی، با ازدیاد کسری بودجه مالا بر فشارهای تورمی موجود خواهد افزود و در همان حال ناهنجاری های نظام اقتصادی بسته کشور را زیادتز از آنچه هست خواهد کرد. واکنش ناگزیر اقتصاد کشور به مشکلات موازنه پرداخت خارجی به بیکاری بیشتر و درآمد و مصرف کمتر منجر خواهد شد. کاهش کارایی اقتصاد کشور نیز که خود ناشی از اعمال این محدودیت هاست این پیامدها را تشدید خواهد کرد.

پانوشت ها:

۱. به اعتقاد جهانگیر آموزگار رشد اقتصادی مستمر در ایران نیازمند یک دگرگونی اساسی در بینش رژیم جمهوری اسلامی است: ن. ک. به، «رهایی ایران از بن بست اقتصادی» ره آورد، سال دهم، شماره ۳۶، صص ۱۸۰-۱۹۱.
۲. آمار و ارقام این نوشته، مگر در مواردی که ذکر می شود، از منابع زیر گرفته شده اند:
Jahangir Amuzegar, *Iran's Economy Under the Islamic Republic*, London, I. B. Tauris, 1994.
بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، خلاصه تحولات اقتصادی کشور، گزارش های سالانه.
۳. اخیراً معلوم شده است که بدهی های خارجی ایران در پایان جنگ با عراق از آنچه قبلاً تصور می شد احتمالاً بیشتر بوده است. در این مورد ن. ک. به:
Middle East Economic Digest, February 5, 1993.
۴. ن. ک. به: پیوست قانون برنامه اول توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، تهران، ۱۳۶۸، فصل اول.
۵. برای گزارشی تفصیلی از بحث هایی که در باره استراتژی بازسازی کشور صورت گرفته است ن. ک. به:
Houshang Amirahmadi, *Revolution and Economic Transition: The Iranian Experience*, Albany, SUNY Press, 1990, pp. 236-260
۶. برای بحثی جامع در باره هدف های برنامه اول ن. ک. به:
M. R. Ghasimi, "The Iranian Economy After the Revolution: An Economic Appraisal of the Five Year Plan," *International Journal of Middle East Studies*, Vol. 24, No. 4 (Nov. 1992), pp. 599-614.

۷. برای نمونه، ن. ک. به: *Middle East Economic Digest*, Feb. 22, 1991, May 3, 1991, Sep. 25, 1992, and July 19, 1992.
8. International Monetary Fund, *Islamic Republic of Iran-Recent Economic Developments*, Mimeo, Washington, Oct. 1993.
۹. به گفته درزی نجف آبادی، رئیس کمیته برنامه و بودجه مجلس، به نقل از: *Middle East Economic Digest*, Feb. 5, 1993
۱۰. ن. ک. به: *Middle East Economic Digest*, Aug. 19 and Dec. 16, 1994.
11. Ibid, Aug. 26, 1994 and *Iran Times*, Dec. 2, 1994.
12. *Iran Times*, Dec. 2, 1994.
۱۳. ن. ک. به: خلاصه برنامه اول پنج ساله اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران و سخنان هاشمی رفسنجانی در ۱۲ ژوئیه ۱۹۹۴ به نقل از: *Middle East Economic Digest*, Jul. 26, 1991.
۱۴. ن. ک. به نوشته امیراحمدی در همین شماره ایران نامه و به: *Middle East Economic Digest*, April 30, 1993.
۱۵. این ارقام بر اساس اطلاعات مندرج در گزارش های صندوق بین المللی پول محاسبه شده اند: *Islamic Republic of Iran-Recent Economic Developments*, 1993 and 1992.
۱۶. ن. ک. به: نوشته جواد صالحی اصفهانی در همین شماره ایران نامه، و به: سازمان برنامه و بودجه، *ارزیابی عملکرد متغیرهای کلان اقتصادی طی برنامه اول توسعه اقتصادی*، تهران، ۱۳۷۳، میمیوگراف، ص ۲۰.
۱۷. برای گزارشی در باره اصلاحات اقتصادی و اعتراضات سیاسی در خاور میانه ن. ک. به: Tim Niblock and Emma Murphy, eds., *Economic and Political Liberalization in the Middle East*, British Academic Press, New York, 1993, Chaps. 4&5.
18. *Middle East Economic Digest*, December 20, 1991
19. Dani Rodrik, "Premature Liberalization, Incomplete Stabilization: The Ozal Decade in Turkey," in Michael Bruno, et. al., eds. *Lessons of Economic Stabilization and its Aftermath*, M.I.T Press, Cambridge, 1991, pp. 323-353.
۲۰. به اعتراف وزیر کار، ۲۰۰۰ اعتصاب در سال ۱۳۷۰ در کشور رخ داد. به نقل از: *Middle East Economic Digest*, November 15, 1991
۲۱. ن. ک. به: سازمان برنامه و بودجه، *پیوست . . .*، صص ۸-۱.
۲۲. ن. ک. به: نوشته امیراحمدی در همین شماره ایران نامه.
۲۳. سازمان برنامه و بودجه، *ارزیابی عملکرد . . .*، جدول ۹.
۲۴. ن. ک. به: *Middle East Economic Digest*, July 23, 1993 and October 29, 1993.
۲۵. برای بحثی در باره این نوع موانع در راه گسترش بخش خصوصی ن. ک. به: نوشته امیر باقر مدنی در این شماره ایران نامه و مجله صنعت، خرداد ۱۳۷۳، صص ۲-۱۳.

۲۶. سازمان برنامه و بودجه، گزارش اقتصادی سال ۱۳۷۱، صص ۱۲۸-۱۲۹.

۲۷. برای بررسی بیشتر سیاست های پولی ایران ن. ک. به: نوشته هاشم پسران در همین شماره

ایران نامه.

۲۸. ن. ک. به: سازمان برنامه و بودجه، ارزیابی عملکرد... جدول ۳.

برنامه ریزی و سیاست تثبیت اقتصادی

پایان جنگ ایران و عراق در سال ۱۹۸۸ مبشّر مرحله تازه ای در توسعه اقتصادی ایران بود و این فرصت را در اختیار حکومت نوپای آقای رفسنجانی گذاشت که چرخ های اقتصاد ایران را به حرکت درآورد و روندهای منفی دهه پیشین را به روندهای مثبت تبدیل کند. در طول سال های ۱۹۷۷ تا ۱۹۸۸ نرخ تولید و سرمایه‌گذاری داخلی در ایران به ترتیب $۱/۸\%$ و $۶/۶\%$ به طور متوسط کاهش یافت در حالی که کلّ مصرف واقعی در مجموع ثابت مانده بود و نرخ رشد جمعیت سالانه بین $۳/۲$ و $۳/۹$ درصد نوسان داشت.^۱

دگرگونی های ناشی از انقلاب، مسدود شدن سرمایه های ایران در خارج، تحریم های بازرگانی، جنگ پرهزینه و طولانی هشت ساله با عراق، هجوم نزدیک به دو میلیون پناهنده افغانی و یک میلیون عراقی به کشور، کاهش شدید تولید نفت و نوسانات قیمت در بازار جهانی نفت از عوامل ایجاد این شرایط نامطلوب بودند. از این گذشته، دولتی کردن و یا مصادره بسیاری از سرمایه های داخلی و خارجی، ادامه تردیدها در باره نقش بخش خصوصی در اقتصاد، سیاست های تمرکز یافته و درون‌گرای دولت در حفظ ارزش غیرواقعی ریال از راه کاهش واردات

* استاد اقتصاد در دانشگاه کمبریج.

و محدودیت های ارزی، و بالاخره سیاست های اقتصادی مداخله جویانه دولت -بپایامدهای گسترده ای که در تخصیص منابع به ویژه در بخش های مالی و صنعتی داشت. این شرایط راهمچنان بدتر کرد. حاصل این وضع یک نظام اقتصادی به شدت نامتعادل با قیمت های غیر واقعی و افزایش مدام فاصله میان نرخ رسمی و "آزاد" ارز (در بازار سیاه) بود. به این ترتیب آشکارا سیاست های اقتصادی دهه پیشین نمی توانست ادامه یابد و می بایست روش تازه ای در زمینه اداره اقتصاد کشور اتخاذ گردد.

برنامه اول پنج ساله توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی کشور برای سال های ۱۳۶۸ تا ۱۳۷۲ در واقع بیان نامه اساسی دولت در باره بازسازی اقتصاد و در عین حال قالب اصلی بود که در آن برنامه اصلاحات دولت و سیاست های آزادسازی می توانست تحقق یابد. این نوشته، ضمن بررسی و ارزیابی کلی تحولات عمده اقتصادی در طول برنامه اول، به تجزیه و تحلیل اهداف و مبانی نظری برنامه پنج ساله دوم که اخیراً به تصویب مجلس شورای اسلامی رسیده است می پردازد و تأکید عمده آن بر سیاست های تثبیت و آزادسازی دولت است.

برنامه پنج ساله اول

برنامه اول، که در بهمن ماه ۱۳۶۸ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید، حاصل سال ها مذاکره و مصالحه ای بود که تنها پس از پایان مخاصمه با عراق ممکن گردید. نیت اساسی این برنامه تحرک بخشیدن به اقتصاد کشور، تشویق سرمایه گزاری خصوصی، بازسازی مناطق آسیب دیده در جنگ، و طرح و اجرای برنامه اصلاحات و آزادسازی به ویژه در زمینه سیاست های ارزی و بازرگانی بود. هدف کلی برنامه اول رسیدن به نرخ $۸/۱$ در صد رشد تولید ناخالص داخلی و $۱۱/۶$ درصد رشد سرمایه گزاری و $۵/۷$ درصد رشد متوسط سالانه مصرف خصوصی بود. از دیگر هدف های کمی مهم برنامه اول تثبیت نرخ افزایش سالانه نقدینگی در سطح $۹/۴$ درصد، و کاستن نرخ افزایش سالانه تورم، از $۲۸/۹$ در ۱۳۶۷ (۱۹۸۹/۱۹۸۸) به $۱۵/۷$ درصد در طول اجرای برنامه بود.

تفکیک هدف های رشد برنامه اول بر اساس بخش های اصلی اقتصاد، همراه با رشد حاصل در هر بخش، در جدول شماره ۱ منعکس است. در طی برنامه اول، متوسط نرخ رشد واقعی تولید سالانه در حدود $۷/۱$ درصد یعنی اندکی کمتر از نرخ پیش بینی شده در برنامه ($۸/۱$ درصد) بود. اما، رشد انفرادی

بخش های گوناگون اقتصاد در هر سال خاص وضع دیگری داشت. به عنوان نمونه، در حالی که متوسط رشد سالانه بخش های کشاورزی، نفت و خدمات کمابیش مطابق اهداف پیش بینی شده در برنامه بود، رشد بخش های دیگر به خصوص بخش های صنعت شتاب برآورده شده را نداشت. در واقع، متوسط رشد سالانه بخش های صنعت، معادن و ساختمان به ترتیب $۶/۲$ و $۹/۲$ درصد کمتر و رشد ارزش افزوده بخش های آب و برق و گاز ($۱۲/۷$ درصد) $۳/۶$ درصد بیشتر از هدف های پیش بینی شده بود. این اختلاف در نرخ رشد بخش های گوناگون در برخی از سال ها چشم گیر تر از سال های دیگر بوده اند. در سال های ۱۳۶۹ و ۱۳۷۰ نرخ های رشد در عمل از حدود پیش بینی شده بسیار بالاتر و در دو سال واپسین برنامه بسیار پایین تر بودند (جدول شماره ۲). رشد نسبتاً سریع اقتصادی همراه با بالارفتن بی سابقه مصرف خصوصی - در نیمه نخست برنامه بیشتر ناشی از پی آمدهای اولیه آزادسازی بازرگانی و مبادلات ارزی و بهره برداری از ظرفیت های استفاده نشده اقتصاد کشور بود. با حذف محدودیت های بازرگانی و مبادلات ارزی، مصرف خصوصی، به قیمت های پایه، که در سال ۱۳۶۸ تنها در حدود $۲/۵$ درصد زیاد شده بود، در سال های ۱۳۶۹ - ۱۳۷۰ با نرخی حیرت انگیز یعنی به ترتیب $۱۹/۵$ و $۹/۵$ درصد بالا رفت. این نرخ رشد در دو سال نهایی برنامه معتدل تر شد و به ترتیب به $۵/۱$ درصد و $۲/۶$ درصد رسید (جدول شماره ۲). در مورد رشد سرمایه گذاری هم روند مشابهی را می توان دید. در سال های ۱۳۶۹ و ۱۳۷۰ رشد انباشت ناخالص سرمایه ثابت به قیمت های پایه به ترتیب $۱۳/۳$ و $۴۰/۹$ درصد بود در حالی که در دو سال پایانی برنامه رشد سرمایه گذاری واقعی، در سال ۱۳۷۱ ، به $۷/۱$ درصد و در سال ۱۳۷۲ تخمیناً تنها به $۰/۶$ درصد رسید.^۲ در طول برنامه اول، متوسط رشد مصرف خصوصی $۷/۹$ درصد، و بسیار بالاتر از هدف برآورده شده در برنامه ($۵/۷$ درصد) بود. از سوی دیگر، گرچه متوسط رشد سرمایه گذاری به هدف تعیین شده در برنامه رسید، در این مورد هم، بین رشد عملی و برنامه ریزی شده در سال های گوناگون برنامه اول، فاصله قابل توجهی به چشم می خورد. مصرف بخش عمومی به قیمت های ثابت نیز در این سال هادر حدود ۴ درصد افزایش یافت که کمابیش در سطح هدف های پیش بینی شده ($۳/۸$ درصد) بود (جدول شماره ۲).

رشد بالای تولید و رشد بی رویه مصرف خصوصی در سه سال نخست برنامه عمدتاً ناشی از بهره گیری بیشتر از ظرفیت های تولیدی موجود و

افزایش واردات، به ویژه واردات کالاهای مصرفی، بود. واردات کالاها و خدمات از ۳/۵ میلیارد دلار در سال ۱۳۶۸ به ۲۵ میلیارد دلار در ۱۳۷۰ رسید. براساس آمار درآمد ملی، در طی سه سال نخست برنامه اول، رشد متوسط سالانه واردات کالاها و خدمات، به قیمت های ثابت، ۲۸ درصد بود. با توجه به ظرفیت صادراتی محدود ایران، واردات در چنین سطح بالایی به کسری موازنه حساب جاری خارجی کشور انجامید و مشکلات عمده ای در بازپرداخت وام های خارجی کوتاه مدت اقتصاد کشور، که به ۱۸ تا ۲۰ میلیارد دلار تخمین زده می شد، ایجاد کرد. مشکل بازپرداخت وام ها و کمبودهای ارزی بار دیگر دولت را در برابر دو سیاست متضاد قرار داد: پذیرفتن نرخ ارز آزاد و شناور همراه با محدودیت های شدید در عرضه اعتبارات دولتی و خصوصی، یا بازگشت به سیاست کنترل مبادلات ارزی و بازرگانی خارجی. چنین به نظر می رسد که در حال حاضر سیاست اخیر مورد اجرا قرار گرفته است. اما توجه به این نکته ضروری است که هر دو سیاست برای اقتصاد واقعی کشور پیآمدهای مشابهی خواهند داشت و منجر به تحدید واردات و کندی رشد تولید داخلی خواهند شد. در واقع، از هم اکنون کاهش میزان واقعی واردات آغاز شده است. در سال ۱۳۷۱ واردات کالاها و خدمات ۹/۸۱ در صد، به قیمت های ثابت کاهش یافت در حالی که در سال ماقبل آن ۲۹/۶ درصد افزایش یافته بود. در طی سال های ۱۳۷۲-۱۳۷۳ نرخ کاهش واردات سریع تر شده است. رشد تولید ناخالص داخلی نیز در سال ۱۳۷۲ به حدود ۲/۵ در صد تخمین زده می شود و احتمالاً در سال جاری از آن هم کمتر خواهد بود.

روند رشد نقدینگی و تورم

در برنامه اول علاوه بر هدف هایی در زمینه تولید، مصرف و هزینه، سقفی نیز برای رشد نقدینگی و نرخ تورم تعیین شده بود. هدف این بود که نرخ رشد کل نقدینگی بخش خصوصی (پول و شبه پول) به نرخ متوسط ۹/۴ درصد و نرخ رشد شاخص قیمت هزینه زندگی به نرخ متوسط ۱۵/۷ درصد در سال محدود شود. اما، همانگونه که جدول شماره ۳ نشان می دهد، در همان حال که نرخ رشد متوسط حجم نقدینگی (پول و شبه پول)، یعنی ۲۵/۲ درصد در سال، بسیار سریع تر از پیش بینی برنامه بود، نرخ رشد شبه پول اندکی کم تر شد که خود ناشی از جایگزینی سپرده های نقدی و بدون بهره به سپرده های ثابت با بهره های ۷ تا ۱۵ درصد در سال بود. در طی برنامه اول، شاخص هزینه

زندگی سالانه به طور متوسط ۱۸/۸ افزایش یافت و به هدف برنامه، ۱۵/۷ درصد، بسیار نزدیک تر بود. با این همه، باید به این نکته توجه داشت که، به سبب سوسیدهای مستقیم و غیرمستقیم دولت به مواد غذایی اولیه، فرآورده‌های نفتی و حمل و نقل، شاخص هزینه زندگی ابعاد فشارهای تورمی را، که در پنج سال گذشته در اقتصاد کشور وجود داشته است، به درستی منعکس نمی کند. سنجۀ مناسب‌تر، برای اندازه گیری تورم، نرخ تغییر ضریب تعدیل تولید ناخالص داخلی است. بر پایه این سنجۀ، نرخ متوسط تورم در برنامه اول در حدود ۲۵/۳ درصد بوده، یعنی افزایشی بسیار زیادتر از آنچه در شاخص هزینه زندگی منعکس شده است.^۴ اما این تفاوت کوتاه مدت است و بیشتر، از یک سو، ناشی از فاصله های زمانی است که در جریان تبدیل فشارهای تورمی به قیمت نهایی کالاها وجود دارد و، از سوی دیگر، این واقعیت که با سقوط فاحش ارزش ریال سطح سوسیدهای مستقیم و غیر مستقیم دولتی به کالاهای مصرفی رو به افزایش بوده اند؛ سوسیدهایی که پی آمدهای منفی کاهش ارزش ریال را در مورد تعدادی از کالاهای اساسی مانند نان، محصولات نفتی، آب و برق خنثی کرده اند.^۵ اما می توان انتظار داشت که در آینده، عمده تفاوتی که میان تورم به حسب ضریب تعدیل تولید ناخالص داخلی، از سویی، و تورم بر اساس شاخص هزینه زندگی وجود دارد، در نرخ تورم بیشتری در سطح قیمت کالاهای مصرفی منعکس شود.

هدف برنامه اول، در مورد تثبیت نرخ افزایش حجم نقدینگی به ۹/۴ در سال، آشکارا نه تنها با واقعیت های اقتصادی بلکه، و مهم تر از آن، با هدف ۱۵/۷ نرخ افزایش سالانه تورم نیز سازگار نبوده است. در یک اقتصاد در حال توسعه مانند اقتصاد ایران، باید انتظار داشت که نرخ افزایش حجم نقدینگی از نرخ افزایش تورم بیشتر باشد و نه برعکس. چنین انتظاری را آمار مربوط به قیمت ها و حجم نقدینگی که در جدول شماره ۳ منعکس است تأیید می کند. در طی سال های ۱۳۵۸-۱۳۷۲، نرخ متوسط افزایش حجم نقدینگی در سال از نرخ افزایش شاخص هزینه زندگی ۲/۹ درصد، و از نرخ افزایش قیمت ها بر اساس ضریب تعدیل تولید ناخالص ملی ۲ درصد بیشتر بود. اگر سال های بلافاصله پس از انقلاب و پیش از برنامه اول مد نظر قرار گیرند، روند مشابهی به چشم می خورد. در سال های بین ۱۳۵۸ و ۱۳۶۷ متوسط نرخ افزایش سالانه حجم نقدینگی (پول و شبه پول) و شاخص هزینه زندگی به ترتیب ۲۰/۱ و ۱۹ درصد بود. در این سال ها، نرخ کند افزایش نقدینگی واقعی (مابه التفاوت میان

رشد حجم نقدینگی و نرخ تورّم) را باید عمدتاً ناشی از رشد منفی تولید در این دوره دانست.

اما، در این مورد اشاره به این نکته مهم ضروری است که انقلاب بر ارتباط میان رشد نقدینگی، تولید و تورّم ظاهراً تأثیری عمیق گذاشته است. این تأثیر خود می تواند دارای پی آمدهای مهمی برای کارآیی سیاست پولی در مورد کنترل تورّم باشد. به نظر می رسد که کشش درآمدی برای تقاضای پول از حدود ۱/۸۳ پیش از انقلاب به حدود ۰/۴۱ پس از انقلاب کاهش یافته است. این تغییر نشان آن است که رشد یکسان نقدینگی در بخش خصوصی احتمالاً پس از انقلاب عوارض تورّمی بیشتری داشته است تا پیش از انقلاب. از سوی دیگر، پایین بودن کشش درآمدی برای تقاضای پول خود دالّ بر وجود نارسایی های جدی در نظام بانکی کشور است.

ویژگی مهم دیگر روندهای منعکس در جدول شماره ۳ نرخ افزایش شدید حجم نقدینگی و تورّم در دو سال پایانی برنامه اول است. نرخ افزایش حجم نقدینگی (پول و شبه پول) از ۲۵ درصد در سال ۱۳۷۱ به بیش از ۳۴ درصد در سال ۱۳۷۲ رسید. به همین گونه، شاخص هزینه زندگی از ۲۰ درصد در سال ۱۳۷۰ به ۲۲ درصد در ۱۳۷۱ و سپس ۲۶/۳ درصد در سال ۱۳۷۲ افزایش یافت. در این دوره، روند تغییر قیمت ها بر اساس ضریب تعدیل تولید ناخالص ملی از این هم نمایان تر است و افزایش نرخ تورّم، از ۲۳/۶ درصد در سال ۱۳۷۰ به ۳۷/۱ درصد در سال ۱۳۷۲، را نشان می دهد. آمارهای نیمه نخست سال ۱۳۷۳ نیز گویای آن است که روند افزایش نرخ رشد حجم نقدینگی و تورّم همچنان و بی وقفه ادامه دارد. طبیعی است که تسریع نرخ رشد تورّم باشتاب نرخ رشد حجم نقدینگی مرتبط باشد. جدول شماره ۱ نشان دهنده ارتباط تنگاتنگی است که در دوران پس از انقلاب بین این دو وجود داشته است. با این همه، عوامل مؤثر در رشد حجم نقدینگی بخش خصوصی بسیار پیچیده و در مورد ایران دارای بعدی سیاسی نیز هست. با توجه به وضع نسبتاً ابتدایی بازارهای پول و سهام در ایران، تقریباً همه نیازهای مالی بخش های خصوصی و عمومی با توسل به نظام بانکی برآورده می شود. از همین رو، افزایش اعتبارات به این هردو بخش از جمله مهمترین عوامل مؤثر در رشد حجم نقدینگی و، به تبع آن، تورّم است. نرخ های سالانه تغییرات بدهی بخش های خصوصی و عمومی به بانک ها در جدول ۳ دیده می شود. در دوران پس از انقلاب نرخ متوسط افزایش بدهی بخش های خصوصی و عمومی به نظام بانکی به

ترتیب ۱۹/۷ و ۲۴ درصد و نرخ متوسط افزایش سالانه حجم نقدینگی ۲۱/۸ درصد بوده است. در طی برنامه اول این نرخ ها به ترتیب به ۳۲/۷، ۲۰/۵ و ۲۵/۲ درصد افزایش یافتند. در نگاه نخست چنین به نظر می رسد که افزایش شدید حجم نقدینگی در پنج سال گذشته بیشتر ناشی از اعطای اعتبارات به بخش خصوصی باشد. اما بررسی دقیق تر نرخ های سالانه افزایش در جدول شماره ۳ نابرابری چشم گیر میان اعتبارات اعطایی به بخش های خصوصی و عمومی را آشکار می کند. نرخ اعتبارات به بخش خصوصی در سال ۱۳۷۰ به اوج خود رسید، در حالی که نرخ افزایش اعتبارات به بخش عمومی، که در چهار سال نخست برنامه اول بین ۹/۶ و ۱۲/۷ درصد تثبیت شده بود، در سال ۱۳۷۲ به ۵۹/۷ درصد صعود کرد. این روند نامتوازن با شتاب و زمان بندی سیاست دولت در زمینه آزادسازی و تک نرخی کردن ارز ارتباطی نزدیک داشت. ۳۹/۱ درصد افزایش اعتبارات اعطایی به بخش خصوصی در سال ۱۳۷۰ نتیجه مستقیم برداشتن سقف اعتبارات و تعیین نرخ ارز شناور به رده های دیگری از واردات بخش خصوصی بود. با این حال، اثر کاهش ارزش نرخ برابری ارز بر نیازهای اعتباری بخش عمومی، به علت افزایش قابل ملاحظه در درآمد ریالی دولت از فروش ارز خارجی به نرخ ترجیحی در بازار سیاه، کاملاً مشهود نشد. اما این گونه افزایش ها در درآمد دولت چندان نمی پایید و جز با کاهش مرتب ارزش برابری ریال، که خود روندی آشکارا نامطلوب و مآلاً بیپهوده است، ادامه نخواهد یافت. از همین رو، بدهی بخش عمومی به نظام بانکی محتملاً در سال های آینده افزایشی فوق العاده خواهد داشت، مگر آن که گام های اساسی برای افزایش قابل ملاحظه ای در درآمدهای مالیاتی دولت برداشته شود. راه های دیگری نیز برای تقلیل میزان بدهی بخش عمومی به نظام بانکی، از جمله کاهش هزینه های عمومی و کنترل بیشتر بر عملیات مؤسسات دولتی و نیمه دولتی (مانند مؤسسات وابسته به بنیاد مستضعفان)، باید مورد بررسی قرار گیرند، گرچه بهره گیری از چنین راه هایی دولت را با معضلات جدی سیاسی روبرو خواهد کرد.

در تجزیه و تحلیل نهایی، عامل اصلی افزایش فوق العاده حجم نقدینگی اگرچه دولت در رد درخواست های اعتبار از سوی گروه های قدرتمند سیاسی دولتی و غیر دولتی است. در ایران، هم به دلیل وزن و اهمیت سیاسی مؤسسات نیمه دولتی و هم به خاطر عدم واکنش کامل نرخ های بهره به فشارهای تورمی در اقتصاد کشور، این گونه ملاحظات سیاسی نقش عمده ای در انتخاب و اجرای سیاست های پولی و اعتباری ایفا می کنند. در برنامه اول، نرخ واقعی "سود"

سپرده های بانکی، در مقایسه با نرخ بالا و فزاینده تورم، تغییر چندانی نکرده است. به عنوان نمونه، بالاترین سود پرداختی به سپرده های پنج ساله از ۱۳ درصد در سال ۱۳۷۰ به ۱۵ درصد در ۱۳۷۱ رسید، در حالی که نرخ تورم (براساس شاخص هزینه زندگی که پایین ترین نرخ تورم را در بر می گیرد) در همین سال ها از ۲۰ به ۲۲ درصد افزایش یافت. به این ترتیب، بازده واقعی سپرده ها در سال منهای ۷ درصد بود، در حالی که با توجه به متوسط رشد سالانه اقتصاد که به ۷ درصد بالغ شد، و با توجه به رشد بالقوه درازمدت آن، بازده واقعی سپرده ها باید به حدود ۳ تا ۴ درصد می رسید. این گونه "سرکوب مالی" ناگزیر در جذب پس اندازهای داخلی آثار نامطلوبی دارد، موجب فرار سرمایه از کشور می شود و به تشویق فعالیت های غیرتولیدی، به ویژه در زمینه معاملات املاک و ارز، می انجامد.^۸ نرخ سود وام های بانکی نیز که بسیار پایین تر از نرخ تورم بود، و در سال ۱۳۷۱ بین ۹ تا ۱۳ قرار داشت، تقاضای اعتبار را افزایش می داد. این افزایش که با برداشتن سقف های اعتباری در سال ۱۳۷۰ همراه بود، همان گونه که اشاره شد، به افزایش فوق العاده بدهی بخش خصوصی انجامید. این تحولات آشکارا خطرات ناشی از اصلاحات تدریجی و پراکنده سیستم بانکی و پولی را روشن می کنند. از میان برداشتن سقف اعتبارات، و حذف دیگر محدودیت ها بر عرضه تسهیلات بانکی، تنها هنگامی مطلوب و مؤثر است که با نرخ بهره یا "سود" سپرده و وام بانکی متناسب با شرایط بازار و فشارهای تورمی همراه باشد. سیاست آزادسازی سیستم بانکی همچنین مستلزم وجود یک نظام بانکی رقابتی است که در آن سیاست اعتباری بانک ها براساس محاسبه های اقتصادی تعیین شود و نه برپایه ملاحظات سیاسی.

آزادسازی بازرگانی و تک نرخی کردن ارز

یکی از هدف های عمده برنامه اول عقلایی کردن بازار ارز، تشویق صادرات غیرنفتی و تخصیص مناسب تر درآمدهای ارزی بود. اصرار بر حفظ بهای رسمی ارز در دهه ۱۳۶۰، هنگامی که، همراه با فشارهای نسبتاً شدید تورمی، اقتصاد کشور ضریب منفی شدیدی خورده بود، به حفظ ارزش غیرواقعی ریال در سطحی بسیار بالا انجامید. ارزش مصنوعی ریال، به ویژه در نیمه دوم این دهه، عواقبی جدی داشت و به افزایش مستمر بهای ارز خارجی در بازار سیاه منجر شد. تفاوت بین نرخ های رسمی و بازار آزاد که در سال های نخست دهه ۱۳۶۰ بین ۲۰۰ تا ۳۰۰ درصد بود، در نیمه همین دهه به ۵۰۰ تا ۶۰۰ درصد

و سرانجام، در ۱۳۶۸، به رقم ۲۰۰۰ درصد رسید. بهای فزاینده ارز به ناهنجاری های عمده در قیمت ها انجامید، مشوق بورس بازی به جای فعالیت های تولیدی شد و سوبسیدهای کلان دولتی به مصرف کنندگان و تولیدکنندگان را - که از راه دسترسی آسان به منابع ارزی کشور با نرخ رسمی صورت می گرفت- پنهان کرد. با کاهش درآمدهای نفتی دولت همراه با افزایش نیازهای وارداتی، به ویژه در سال های نخست برنامه اول، عقلایی ساختن بازار ارز از هدف های اصلی سیاست اقتصادی دولت شد.

در سال ۱۳۶۷، مجموع دریافت های ارزی ایران از صادرات کالا به $۱۰/۷$ میلیارد دلار به قیمت روز، یعنی به نیمی از درآمد ارزی ایران در سال پیش از انقلاب، بالغ شد. با توجه به افزایش قیمت کالاهای وارداتی و ازدیاد جمعیت ایران در این دوره، سقوط درآمدهای ارزی ایران ابعاد دیگری به خود می گیرد. درآمد سرانه ارزی کشور از صادرات نفت، به قیمت های ثابت دلار ۱۳۵۷، از ۵۰۰ دلار در ۱۳۵۷ به ۱۱۰ دلار در ۱۳۶۷ سقوط کرد، یعنی به کمتر از یک چهارم ارزش خود در دوران بلافاصله پیش از انقلاب رسید. با این همه، صادرات نفت و گاز همچنان مولد بخش عمده این درآمد بودند، زیرا صادرات غیر نفتی تنها به حدود یک میلیارد دلار می رسید (جدول شماره ۴). افزون بر این، به سبب پایین بودن ظرفیت تولیدی کشور و افزایش مصرف داخلی - که بیشتر ناشی از پایین بودن غیرواقعی قیمت انرژی و فرآورده های نفتی و در واقع کاهش مستمر آن ها بود- انتظار نمی رفت که درآمدهای نفتی به نحو قابل ملاحظه ای افزایش یابد. در مجموع، تولید و صادرات مواد نفتی به هدف های تعیین شده در برنامه اول رسیدند. براساس پیش بینی برنامه، صادرات نفتی باید از $۱/۹۹$ میلیون بشکه در روز در سال ۱۳۶۸ باید به $۲/۲۹$ میلیون بشکه در ۱۳۷۲ می رسید. در واقع، صادرات نفتی از $۱/۸۲$ میلیون بشکه در روز در ۱۳۶۸ به $۲/۴۰$ میلیون در ۱۳۷۱ رسید و به این ترتیب از هدف برنامه فراتر رفت. با این همه، از آنجا که در سه سال پایانی برنامه اول قیمت نفت صادراتی ایران از آنچه که پیش بینی شده بود پایین تر بود، درآمدهای ارزی ایران از صادرات نفت و گاز کشور به هدف های تعیین شده در برنامه نرسیدند. این کسری درآمد ارزی گرچه در سال ۱۳۷۲، ۲۵ درصد برآورد بود ولی در طی برنامه اول به بیشتر از ۷ درصد آن بالغ نشد.

به سبب محدودیت های تولید نفت و نوسانات بازار جهانی آن، بخشی بزرگ و فزاینده از نیازهای ارزی برنامه اول باید از منابع دیگری، از جمله صادرات غیر

نفتی، مصرف کارآتر درآمدهای نفتی و قرضه خارجی، تأمین می‌شد. از همین‌رو، اصلاح مقررات مربوط به بازرگانی خارجی و مبادلات ارزی برای رسیدن به هدف‌های برنامه اول ضروری بود. از نخستین گام‌ها در این راه تقلیل یا حذف شرط تعهد ارزی در مورد برخی از اقلام صادرات غیر نفتی در سال ۱۳۶۸، و برقراری یک نرخ ویژه ارزی "خدمات" (۸۴۵ ریال به دلار) برای اشخاص واجد صلاحیت بود. در واقع نرخ‌های متعدد ارز به سه نرخ اصلی تقلیل یافت: نرخ "رسمی" (۷۰ ریال به دلار)، بیشتر مخصوص به معاملات خارجی بخش عمومی، یک نرخ "رقابتی" برای برخی از صادرات بخش خصوصی، و یک نرخ "شناور" برای برخی دیگر از واردات بخش خصوصی که مورد تصویب دولت قرار گرفته باشد.^{۱۱} عواید حاصله از صادرات غیر نفتی به نرخ ترجیحی شناور قابل تبدیل به ریال شدند، در سال ۱۳۷۰ یک بانک توسعه صادرات برای تشویق صادرات غیر نفتی تأسیس شد، قراردادهای پایاپای با برخی از کشورهای بلوک کمونیست و قانون اجبار مسافران، هنگام ورود به ایران، به اعلام ارزی که همراه داشتند (در صورتی که معادل ۵ هزار دلار یا بیشتر بود) لغو گردید، هر مسافر عازم خارج مجاز به حمل ارز خارجی معادل ۱۰,۰۰۰ دلار شد، و فهرست کالاهای وارداتی به نرخ "رقابتی" و "شناور" به تدریج گسترش یافت.^{۱۲} بیشتر در نتیجه اتخاذ این سیاست‌ها و افزایش چشم‌گیر اعتبارات اعطایی به هردو بخش خصوصی و عمومی بود که واردات کالاها و خدمات بین سال‌های ۱۳۶۷ و ۱۳۷۰ بیش از دوبرابر شد و از ۱۳ میلیارد به ۳۱ میلیارد دلار رسید (جدول شماره ۴). صادرات غیر نفتی نیز در فضای مساعد اقتصادی جدید به تدریج افزایش یافت و از ۱ میلیارد در سال ۱۳۶۷ به ۳/۷ میلیارد دلار در ۱۳۷۲ بالغ شد.^{۱۳} علی‌رغم افزایش قابل توجه صادرات غیرنفتی کسری موازنه جاری پرداخت‌های خارجی در سال ۱۳۷۰، به علت رکود درآمدهای نفت و گاز، و به خصوص به علت افزایش بیش از انتظار واردات کالا و خدمات، به ۹/۴ میلیارد دلار رسید و در سال بعد به ۶/۵ میلیارد دلار، و در سال ۱۳۷۲ نیز به ۴/۲ میلیارد دلار بالغ شد.

با وجود این کسری‌های قابل ملاحظه و مستمر در پرداخت‌ها، و ظاهر شدن نشانه‌هایی از مشکلات دولت در بازپرداخت دیون خارجی، بانک مرکزی دولت جمهوری اسلامی، با برداشتن گام بعدی در اجرای سیاست تک‌نرخ کردن ارز، در اردیبهشت ۱۳۷۲ اعلام کرد که از آن پس کلیه معاملات ارزی بخش خصوصی و دولتی (به استثنای واردات دولتی کالاهای ضروری به مبلغ

۴ میلیارد دلار) به نرخ تازه "شناور"، که هر روزه بر اساس موازنه عرضه و تقاضای ارز خارجی تعیین می‌شد، انجام خواهد گرفت. در آغاز، این سیاست کاملاً موثر واقع شد و فاصله بین نرخ تازه "شناور" که در معاملات بانکی به کار می‌رفت و نرخ "آزاد" بازار، که مورد استفاده در معاملات انجام شده در خارج نظام بانکی بود، تقریباً از میان رفت. از اردیبهشت تا شهریور ۱۳۷۲ تفاوت بین این دو نرخ کمتر از ۵/۰ درصد بود. اما با ادامه کسری موازنه خارجی، و نشانه‌هایی روزافزون از ناتوانی دولت در پرداخت بدهی‌های خارجی خود، همراه با تورم بالا و فزاینده قیمت‌ها، فاصله بین این دو نرخ در مهر ماه ۱۳۷۲ رو به گسترش رفت؛ گسترشی که همچنان تا امروز ادامه دارد. در آذر ۱۳۷۳، نرخ دلار آمریکا در بازار آزاد به ۲۶۸۰ ریال، که ۵۰ درصد بالاتر از نرخ "شناور" بود، رسید. نرخ شناور از دسامبر ۱۳۷۲ همچنان در سطح ۱۷۵۰ ریال باقی مانده است. در ماه‌های اخیر بازار ارز "سیاه" دیگری نیز به وجود آمده است که در آن دلار آمریکا در اواخر دی ماه ۱۳۷۳ به قیمت ۳,۲۴۰ ریال معامله می‌شد. آشکارا، این روند نشان عقب‌گرد دولت در زمینه سیاست تک‌نرخی کردن ارز است و اگر ادامه یابد بسیاری از اقدامات اصلاحی را که تاکنون انجام گرفته است به خطر خواهد انداخت و احتمالاً به تکرار سیاست‌های نادرست اقتصادی پانزده سال اخیر منجر خواهد شد. از این گذشته، هر نوع عقب‌نشینی عمده در این مرحله چه بسا به تزلزل سیاسی و اقتصادی و در نتیجه به عواقب نامطلوب در مورد رشد و تورم بینجامد. علاوه بر این، چنین عقب‌نشینی امکان نیل به هدف‌های مربوط به رشد و تورم را که در برنامه پنج‌ساله دوم اقتصادی، منظور شده است زیر پرسش قرار خواهد داد.

برنامه پنج ساله دوم اقتصادی

برنامه دوم که قرار بود سال‌های ۱۳۷۳-۱۳۷۷ را در برگیرد، به علت تأخیر در رأی مجلس و مشکلات مالی که دولت در اجرای آن داشته است، یکسال به عقب افتاده و عملاً از فروردین ۱۳۳۴ به مورد اجرا درخواهد آمد. این برنامه نیز در مجموع سیاست‌های اقتصادی و اجتماعی برنامه اول را تعقیب می‌کند و تمرکز اصلی آن بر برنامه‌های تثبیت اقتصاد کلان و تک‌نرخی کردن ارز به عنوان شرط اصلی دسترسی به هدف‌های کمی برنامه است.^{۱۴} در مورد درآمدهای ارزی حاصل از صادرات نفت و گاز، دو سناریوی مختلف در لایحه برنامه‌ای که به مجلس ارائه شد مطرح شده بود. در سناریوی نخست، کل درآمد ناشی از

صادرات نفت و گاز به $۶۹/۳$ میلیارد دلار تخمین زده می شد در حالی که سناریوی "درآمد بالاتر" این مبلغ را به $۷۳/۶$ میلیارد دلار، یا تنها ۶ درصد بیشتر در طی پنج سال برآورد می کرد. در این دو سناریو، پیش بینی رشد سالانه تولید ناخالص داخلی $۵/۴$ و $۵/۹$ درصد بود. علاوه براین، چنین پیش بینی شده بود که دولت در طی برنامه کسر بودجه نخواهد داشت، سیاست تک‌نرخ شدن ارز اجرا و ارزش مبادله ریال بر اساس یک سیستم شناور کنترل شده تعیین خواهد شد، بدهی های خارجی دولت کاهش خواهد یافت، و در مقایسه با برنامه اول، بخش بزرگ تری از بودجه دولت به پروژه های عمرانی تخصیص داده خواهد شد.

با وجود طولانی شدن زمان بررسی برنامه دوم و علی رغم بحث های غالباً پرحرارت و تندی که در باره اهداف و پیش بینی های آن صورت گرفت، برنامه ای که سرانجام به تصویب مجلس رسیده است با آنچه که ابتدا از سوی دولت ارائه شد تفاوت چندانی ندارد. رشد سالانه تولید ناخالص داخلی در طی اجرای برنامه $۵/۱$ درصد برآورده شده، یعنی تنها مختصری کمتر از آنچه در برنامه پیشنهادی دولت پیش بینی شده بود. اما برنامه تصویب شده، برای توسعه بخش کشاورزی، عمدتاً به ضرر بخش های ساختمانی و خدمات، اولویت بیشتری قائل شده است.

در برنامه دوم برآورد نرخ رشد سالانه بخش های گوناگون اقتصاد کشور به این قرار است: کشاورزی $۴/۳$ درصد، نفت $۱/۶$ درصد، صنایع و معادن $۵/۹$ درصد، آب، برق و گاز ۸ درصد، ساختمان ۴ درصد، ترابری $۴/۷$ درصد، ارتباطات، $۶/۸$ درصد، سایر خدمات $۲/۶$ درصد. این برآوردها از برآوردهای برنامه اول (جدول شماره ۱) بسیار کمتر و به طور کلی گویای ظرفیت محدود کشور در تولید نفت جهت صادرات، احتمال پایین بودن قیمت نفت در بازارهای بین المللی، و تصمیم دولت به کاهش اتکاء به سرمایه های خارجی است. براساس پیش بینی برنامه دوم، در حالی که درآمد ارزی دولت از صادرات نفتی و غیر نفتی به $۱۰۰,۱۸۵$ میلیون دلار ($۷۲,۶۵۸$ میلیون دلار از صادرات نفت و ۵۲۷ , ۲۷ میلیون دلار از صادرات غیر نفتی) بالغ خواهد شد، واردات کالا و خدمات به کشور تنها $۹۱,۹۷۹$ میلیون دلار خواهد بود و در نتیجه مبلغ ۸۲۰۶ میلیون دلار مازاد به بازپرداخت بخشی از اصل و فرع وام های خارجی تخصیص خواهد یافت. براساس پیش بینی برنامه، مجموع بدهی های خارجی کشور نیز (چه بلند مدت و چه کوتاه مدت) در سال پایانی برنامه دوم از ۲۵ میلیارد دلار نباید تجاوز کند.

طبق برآورد برنامه، و به موازات تقلیل رشد تولید، متوسط نرخ رشد سالانه مصرف خصوصی ۴ درصد، به قیمت های ثابت، سالانه به نرخ متوسط ۹/۰ درصد کاهش خواهد یافت. در مقابل، متوسط نرخ رشد سالانه سرمایه گذاری، به قیمت های ثابت، ۲/۶ درصد خواهد بود. آشکارا، چنین نرخ های رشدی از سویی حاکی از آن است که از نظر دولت مصرف خصوصی بر دولتی، و سرمایه گذاری بر مصرف اولویت بیشتری دارد و، از سوی دیگر، سازگار باهدف هایی است که در برنامه اول نیز اعلام شده بود (جدول شماره ۲). در برنامه دوم، بخش های ترابری، ارتباطات، نفت و گاز و کشاورزی از اولویت ویژه ای برخوردار شده اند. متوسط رشد سالانه هزینه سرمایه گذاری در این بخش ها، به قیمت های ثابت، به ترتیب ۵/۱۰، ۴/۹، ۲/۷ و ۳/۴ درصد و در سایر بخش ها بین ۳/۴ و ۹/۶ درصد پیش بینی شده است.

گسترش صادرات غیر نفتی نیز در برنامه دوم مورد توجه خاص قرار گرفته است. بر اساس برآورد برنامه، نرخ متوسط رشد سالانه درآمد ارزی ایران از صادرات غیر نفتی ۴/۸ درصد و از صادرات نفتی ۴/۳ درصد خواهد بود. در مورد بخش پولی اقتصاد کشور، هدف برنامه پایین آوردن نرخ رشد نقدینگی بخش خصوصی به ۱۲/۰ درصد و نرخ تورم به ۴/۱۲ درصد است. همچنین پیش بینی شده است که با کنترل شدید هزینه های دولتی، می توان نرخ رشد سالانه بدهی های دولت به بانک ها را به ۸/۳ درصد کاهش داد. ۵۵ درصد از کل افزایش اعتبارات بانکی نیز، طبق پیش بینی برنامه دوم باید به بخش های خصوصی و تعاونی اقتصاد تخصیص یابد.

سطح سوبسید ها به مصرف کالاهای اساسی، شامل دارو، شیر خشک، گندم، برنج، روغن خوراکی، شکر و پنیر باید در سطح ۱۳۷۲، به دلار آمریکا، نگاه داشته شوند. این اقدام مانع بالارفتن قیمت مواد خوراکی اساسی به میزان نرخ تورم خواهد شد و بر ناهنجاری موجود در تناسب قیمت ها خواهد افزود. برنامه دوم مسئله سوبسید نامرئی به مصرف داخلی فرآورده های نفتی را نیز مورد توجه قرار داده و افزایش مختصری در بهای این فرآورده ها را توصیه کرده است. این اقدام گرچه هم بسیار دیر و هم بسیار ناچیز است به عنوان گام نخست کاملاً لازم به نظر می رسد.

علاوه بر این هدف های کمی، برنامه دوم توجهی خاص نیز به زمینه های زیر مبذول داشته است: توسعه بازارهای سرمایه و کالا، اصلاح نظام اداری کشور،

بهبود توزیع درآمد و ثروت، تقویت نظام تأمین اجتماعی از راه ارائه بیمه های درمان و بهداشت رایگان به گروه های آسیب پذیر جامعه، تخصیص کمک های دولت به خانوارهای کم درآمد، و ازمیان برداشتن عدم توازن میان نواحی گوناگون کشور. سخن در باره آن گروه از هدف های اجتماعی و فرهنگی که مورد تاکید ویژه برنامه دوم قرار گرفته اند از حوزه بررسی این نوشته خارج است.

هدف های برنامه دوم در زمینه رشد تولید و سرمایه گزاری معقول به نظر می رسد و کاملاً دست یافتنی است مشروط بر آن که کشور با یک دگرگونی عمده سیاسی، جنگ و یا بحران های غیر قابل پیش بینی دیگری روبرو نشود. فرض ها و پیش بینی های این برنامه در مورد تولید و قیمت های نفت نیز سنجیده و محتاطانه است و شاید در عمل اندکی هم بدبینانه از آب درآید. اما هدف های برنامه در مورد رشد نقدینگی در بخش خصوصی و رشد تورم چندان واقع بینانه نیست و احتمال نیل به آن ها کمتر به نظر می رسد. همان گونه که اشاره شد، از نظر سابقه تاریخی نرخ رشد نقدینگی بخش خصوصی بالاتر از نرخ رشد تورم بوده است. از همین رو، هدف های منظور شده در برنامه دوم در زمینه رشد عرضه پول و تورم، همان طور که در مورد برنامه اول صادق بود، با واقعیات تاریخی سازگار نیست. در این مورد باید توجه داشت که تغییر پیشنهادی در ترکیب شورای پول و اعتبار از راه انتصاب اعضای سیاسی محتملاً کار کنترل تورم و حجم اعتبارات در بخش خصوصی را مشکل تر از آنچه هست خواهد کرد.^{۱۴} در مورد امکان رسیدن به هدف برنامه دوم در زمینه سیاست های مالی دولت (یعنی موازنه بودجه) و سطح بدهی های خارجی نیز تردیدهایی وجود دارد.

ملاحظات پایانی

پس از سال ها دگرگونی های انقلابی و جنگ، برنامه اول فرصتی در اختیار دولت آقای رفسنجانی قرار داد تا به ترمیم و باز سازی اقتصاد آسیب دیده و بیمار کشور بپردازد. این برنامه همچنین قالب نسبتاً منسجمی را، برای پی ریزی و اجرای برنامه مورد نیاز در زمینه اصلاحات نظام بازرگانی خارجی و ارزی کشور، برای دولت فراهم ساخت. اما، اهداف رشد برنامه اول آن چنان بلندپروازانه بود که به یک کسری چشم گیر در موازنه پرداخت های خارجی ایران انجامید. این کسری موازنه، با توجه به موقعیت نامطلوب ایران در جامعه بین المللی، دولت را با مشکلات اساسی در زمینه تحصیل اعتبارات خارجی روبرو ساخته است. حرکت های عجولانه و نا بهنگام دولت در زمینه تک نرخی کردن

ارز نیز بر ابعاد این مشکلات افزود. در نتیجه، نرخ رشد اقتصادی کشور کاملاً کند شده، نرخ فزاینده تورم به اوج های تازه ای رسیده و کار دولت در بازپرداخت اصل و بهره وام های سنگین خارجی بسیار مشکل شده است. برای مواجهه با این مسائل، دولت در سال گذشته گام های مهمی در جهت تثبیت اقتصادی و حل مشکل بدهی ها و اعتبارات خارجی برداشته است. سررسید برخی از وام های خارجی تمدید و حتی برخی از وام ها بازپرداخت شده است. صرفه جویی در هزینه های ارزی آغاز گردیده، درآمدهای ارزی دولت رو به افزایش و هزینه های عمومی رو به کاهش گذاشته است. با این وجود، باید به این نکته اشاره کرد که گرچه این سیاست ها برای تثبیت اقتصادی ضروری اند، احتمالاً به زیان اقتصاد واقعی کشور تمام خواهند شد و به کاهش شدید تولید و افزایش بیکاری خواهند انجامید بدون آن که از تورم هم کاسته شود. بنابراین مهم این است که سیاست های معطوف به تثبیت اقتصادی با کنترل شدید بر حجم اعتبارات بخش خصوصی و عمومی همراه باشد. کنترل معاملات ارزی بدون مهار کردن هزینه های دولتی و اعتبارات بخش خصوصی چه بسا به افزایش شکاف میان نرخ های گوناگون ارز در کشور بینجامد. اگر دولت به اقدامات دیگری برای تثبیت بازار پول و ارز دست نزند، بسیار محتمل است که برنامه تعدیل ساختار اقتصادی و آزادسازی شش سال گذشته متوقف یا حتی معکوس شود. اما بعید است که بازگشت به سیاست های متمرکز و درون گرای اقتصادی دهه ۱۳۶۰ بتواند پاسخگوی مشکلات فزاینده اقتصادی کشور باشد.

جدول ۱
تفکیک رشد تولید در برنامه پنج ساله اول
بر اساس بخش های اصلی: برنامه و عملکرد
(درصد)

بخش	۱۳۷۲					۱۳۷۱					۱۳۷۰					۱۳۶۹					۱۳۶۸				
	متوسط رشد ۱۳۶۸-۱۳۷۲	عملکرد برنامه	عملکرد برنامه	عملکرد برنامه	عملکرد برنامه	عملکرد برنامه	عملکرد برنامه	عملکرد برنامه	عملکرد برنامه	عملکرد برنامه	عملکرد برنامه	عملکرد برنامه	عملکرد برنامه	عملکرد برنامه	عملکرد برنامه	عملکرد برنامه	عملکرد برنامه	عملکرد برنامه	عملکرد برنامه	عملکرد برنامه	عملکرد برنامه	عملکرد برنامه			
کشاورزی	۵/۶	۶/۱	۳/۵	۸/۵	۷/۴	۷/۱	۵/۱	۶/۱	۸/۱	۴/۶	۳/۷	۴/۲	۳/۷	۴/۲	۳/۷	۴/۲	۳/۷	۴/۲	۳/۷	۴/۲	۳/۷	۴/۲			
نفت	۹/۳	۹/۵	۵/۵	۳/۰	۲/۱	۱۱/۳	۱۱/۱۲	۳/۴	۱۹/۹	۹/۶	۷/۷	۲۱/۴	۷/۷	۲۱/۴	۷/۷	۲۱/۴	۷/۷	۲۱/۴	۷/۷	۲۱/۴	۷/۷	۲۱/۴			
صنایع و معادن	۸/۸	۱۵/۰	۲/۱	۱۳/۸	۴/۷	۱۶/۴	۱۷/۲	۱۴/۶	۱۳/۴	۱۵/۲	۶/۶	۱۴/۸	۱۳/۴	۱۵/۲	۶/۶	۱۴/۸	۱۳/۴	۱۵/۲	۶/۶	۱۴/۸	۱۳/۴	۱۵/۲			
آب، برق و گاز	۱۲/۷	۹/۱	۹/۴	۴۷/۸	۸/۵	۵/۳	۱۵/۵	۱۱/۷	۱۹/۴	۷/۰	۱۱/۰	۶/۵	۱۱/۰	۶/۵	۱۱/۰	۶/۵	۱۱/۰	۶/۵	۱۱/۰	۶/۵	۱۱/۰	۶/۵			
ساختمان	۵/۵	۱۴/۷	۲/۴	۶/۵	۷/۹	۱۰/۰	۱۶/۰	۱۲/۴	۲/۹	۱۵/۷	-۱/۷	۲۹/۰	۱۵/۷	-۱/۷	۲۹/۰	۱۵/۷	-۱/۷	۲۹/۰	۱۵/۷	-۱/۷	۲۹/۰	۱۵/۷			
خدمات	۶/۵	۶/۷	۲/۹	۷/۱	۸/۰	۷/۰	۹/۹	۷/۲	۹/۷	۷/۱	۱/۸	۵/۱	۷/۱	۱/۸	۵/۱	۷/۱	۱/۸	۵/۱	۷/۱	۱/۸	۵/۱	۷/۱			
تولید ناخالص داخلی	۷/۱	۸/۱	۳/۳	۸/۴	۶/۰	۸/۵	۱۰/۱۲	۶/۸	۱۱/۵	۹/۲	۴/۲	۷/۹	۹/۲	۴/۲	۷/۹	۹/۲	۴/۲	۷/۹	۹/۲	۴/۲	۷/۹	۹/۲			

منابع: بانک مرکزی جمهوری اسلامی. ارقام بر پایه تولید ناخالص داخلی به قیمت های ثابت ۱۳۶۱. رقم های مربوط به سال ۱۳۷۲ تقریبی اند.
ارقام پیش بینی شده در برنامه: مرکز آمار ایران: سازمان برنامه و بودجه، برنامه پنج ساله اول.

جدول ۲
رشد سرمایه گزاری و مصرف در برنامه پنج ساله اول
عملکرد و برنامه
(درصد)

سال	کل سرمایه گزاری		مصرف خصوصی		مصرف دولتی	
	برنامه	عملکرد	برنامه	عملکرد	برنامه	عملکرد
۱۳۶۸	۲۶/۴	۶/۴	۲/۶	۲/۵	۴/۱	۱۴/۸
۱۳۶۹	۳۱/۹	۱۳/۳	۴/۷	۱۹/۵	۹/۰	۱۲/۴
۱۳۷۰	۲/۹	۴۰/۹	۶/۷	۹/۵	۲/۸	۸/۵
۱۳۷۱	۰/۲	۷/۱	۷/۳	۵/۱	۵/۲	۱۱/۳
۱۳۷۲	۱/۲	۰/۶	۷/۶	۲/۵	۶/۷	۲/۴
متوسط رشد ۱۳۶۸-۱۳۷۲	۱۱/۶	۱۳/۷	۵/۷	۷/۹	۳/۸	۴/۰

مأخذ: نرخ های رشد از بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران گرفته و براساس آمار درآمد ملی به قیمت های ثابت ۱۳۶۱ محاسبه شده اند. ارقام مربوط به سال ۱۳۷۲ ارقام تقریبی اند. نرخ های رشد پیش بینی شده: مرکز آمار ایران، سازمان برنامه و بودجه، برنامه پنج ساله اول.

جدول ۳
روند حجم نقدینگی و توزیع
(درصد نرخ تغییر)

سال	پول	پول و شبه پول	اعتبارات بخش خصوصی ^(۱)	اعتبارات دولتی	شاخص قیمت‌های خرد فروشی	شاخص تولید ناخالص داخلی ^(۲)
۱۳۵۸	۳۴/۷	۳۷/۷	۱۷/۲	۴۴/۲	۱۱/۴	۲۷/۰
۱۳۵۹	۳۲/۳	۲۷/۰	۱۸/۸	۶۰/۳	۲۳/۵	۲۳/۴
۱۳۶۰	۲۲/۹	۱۶/۲	۵/۲	۲۶/۶	۲۲/۸	۲۴/۵
۱۳۶۱	۲۸/۷	۲۲/۸	۸/۲	۲۳/۹	۲۰/۳	۱۴/۶
۱۳۶۲	۱۱/۱	۱۶/۹	۲۲/۱	۱۸/۰	۱۴/۸	۱۲/۳
۱۳۶۳	۱۷/۸	۶/۰	۵/۷	۱۴/۹	۱۰/۴	۱۰/۱
۱۳۶۴	۸/۱	۱۳/۰	۱۲/۹	۸/۳	۶/۹	۴/۷
۱۳۶۵	۱۸/۱	۱۹/۱	۹/۸	۲۳/۶	۲۳/۷	۱۳/۲
۱۳۶۶	۱۶/۶	۱۸/۱	۱۳/۸	۱۶/۷	۲۷/۷	۲۲/۹
۱۳۶۷	۱۴/۵	۲۳/۸	۱۷/۸	۲۰/۲	۲۸/۹	۱۷/۰
۱۳۶۸	۱۵/۸	۱۹/۵	۲۹/۷	۱۰/۸	۱۷/۴	۱۹/۳
۱۳۶۹	۲۴/۶	۲۲/۵	۳۵/۷	۹/۶	۹/۰	۱۸/۶
۱۳۷۰	۲۱/۸	۲۴/۶	۳۹/۱	۹/۷	۱۹/۶	۲۳/۶
۱۳۷۱	۲۰/۰	۲۵/۳	۲۸/۹	۱۲/۸	۲۱/۶	۲۷/۹
۱۳۷۲	۳۶/۹	۳۴/۲	۲۹/۹	۵۹/۷	۲۶/۳	۳۷/۱

معد: انتشارات گوناگون بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران.
 ۱. بدهی های بخش خصوصی به سیستم بانکی کشور. ۲. بدهی های دولت به سیستم بانکی
 ۳. ضریب ضمنی تعدیل تولید ناخالص داخلی به قیمت بازار و سال پایه ۱۳۶۱.

جدول ۴
موازنه پرداخت ها
(میلیون دلار)

سال:	۱۳۶۷	۱۳۶۸	۱۳۶۹	۱۳۷۰	۱۳۷۱	۱۳۷۲
موازنه بازرگانی	۱۰۱	۳۶۷	۹۷۵	۶,۵۲۹	۳,۴۰۶	۱,۲۰۷
صادرات	۱۰,۷۰۹	۱۳,۰۸۱	۱۹,۳۰۵	۱۸,۶۶۱	۱۹,۸۶۸	۱۸,۰۸۰
نفت و گاز	(۹,۶۷۳)	(۱۲,۰۳۷)	(۱۷,۹۹۳)	(۱۶,۰۱۲)	(۱۶,۸۸۰)	(۱۴,۳۳۳)
سایر	(۱,۰۳۶)	(۱,۰۴۴)	(۱,۳۱۲)	(۲,۶۴۹)	(۲,۹۸۸)	(۳,۷۴۷)
واردات (F.O.B)	۱۰,۶۸۰	۱۳,۴۴۸	۱۸,۳۳۰	۲۵,۱۹۰	۲۳,۲۷۴	۱۹,۲۸۷
خدمات	۱,۹۷۰	۲,۳۲۴	۳,۱۴۸	۴,۹۱۹	۵,۰۹۴	۴,۴۸۶
دریافت ها	۴۶۷	۷۹۸	۸۹۲	۸۸۱	۸۴۶	۱,۲۵۷
پرداخت ها	۲,۴۳۷	۳,۱۲۲	۴,۰۴۰	۵,۸۰۰	۵,۹۴۰	۵,۷۴۳
انتقال	-	۲,۵۰۰	۲,۵۰۰	۲,۰۰۰	۱,۹۹۶	۱,۵۰۰
موازنه جاری	۱,۸۶۹	۱۹۱	۳۲۷	۹,۶۸۸	۶,۵۰۴	۴,۱۹۲

منبع: بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، گزارش سالانه، ۱۳۷۰ و ۱۳۷۱.
ارقام سال های ۱۳۷۱ و ۱۳۷۲ براساس آخرین تغییرات وارده توسط بانک مرکزی ارائه شده اند و به هرحال باید هنوز ارقام تقریبی تلقی شوند.

پانوشت ها:

۱. منظور از تولید واقعی تولید ناخالص ملی به قیمت های بازار و منظور از سرمایه گذاری واقعی تشکیل سرمایه ثابت ناخالص است. ارقام براساس قیمت های ثابت سال ۱۳۶۱ محاسبه شده و از بانک مرکزی جمهوری اسلامی گرفته شده اند.
۲. همینطور ن. ک. به: بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، *ارزیابی عملکرد بخش واقعی اقتصادی کشور در سال ۱۳۷۱*، تهران، ۱۳۷۲. باید توجه داشت که هدف ها و عملکردهای مندرج در این گزارش، و همینطور ارقام تولید ناخالص داخلی به قیمت های ثابت، مربوط به چهار سال نخست برنامه است. ارقام منتشر از طرف بانک مرکزی درباره تولید ناخالص داخلی به قیمت های ثابت بر اساس نتیجه رابطه مبادله بازرگانی تعدیل شده اند در حالی که ارقام نوشته حاضر شامل چنین تغییراتی نیست.
۳. اختلافاتی که سال به سال در میزان تولید پیش بینی شده و تولید واقعی دیده می شود نشانگر مشکلات برنامه ریزی و پیش بینی تغییرات سالانه تولید در بخش های اقتصاد کشورهای چون ایران است که هنوز شدیداً متأثر از تحولات بازار پرنوسان نفت در دنیا می باشند. این مشکلات فایده برنامه ریزی تفصیلی در مورد بخش های اقتصاد را مورد تردید جدی قرار می دهد.
۴. اختلاف مشابهی نیز میان تغییرات شاخص قیمت های عمده فروشی و خرده فروشی وجود دارد. در طول برنامه، شاخص قیمت های عمده فروشی سالانه به نرخ متوسط ۵/۲۵ درصد افزایش یافت در حالی که نرخ متوسط تغییر سالانه در قیمت های خرده فروشی ۸/۱۸ درصد بود. باید توجه داشت که نرخ افزایش قیمت های عمده فروشی دقیقاً با نرخ تغییر در شاخص ضمنی تولید ناخالص داخلی در طول اجرای برنامه برابر بود.
۵. برای بحثی در باره میزان سوپسیدهای دولتی به نان و مواد نفتی ن. ک. به:

M. Karshenas and M. Hashem Pesaran, "Economic Reform and the Reconstruction of the Iranian Economy," *The Middle East Journal*, Winter 1995..
۶. در شش ماهه نخست سال ۱۳۷۳، شاخص متوسط ماهانه قیمت های خرده فروشی، در مقایسه با ارزش متوسط این شاخص در شش ماهه نخست سال ۱۳۷۲، ۹/۳۰ درصد افزایش داشته است. ن. ک. به: بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، *شاخص بهای کالاها و خدمات مصرفی در مناطق شهری، شهریور ۱۳۷۳*.
۷. برای نمونه، ۴۱ درصد از کل درآمدهای دولت در ۱۳۷۱ ناشی از فروش ارز به نرخ های ترجیحی بود. ن. ک. به: بانک مرکزی ایران جمهوری اسلامی ایران، *گزارش سالانه، ۱۳۷۱*.
۸. ن. ک. به: *گزارش های سالانه*، سال های ۱۳۷۰ و ۱۳۷۱. نیز ن. ک. به: جدول شماره ۳.
۹. بر اساس پیش بینی برنامه، درآمدهای ارزی بخش نفت و گاز در سال ۱۳۷۲ باید به ۲/۱۹ میلیارد دلار و در همه طول برنامه به ۱/۸۳ میلیارد دلار بالغ می شد.
۱۰. در سال ۱۳۷۱، از مجموع ۲/۲۳ میلیارد دلار ارز تخصیص یافته، ۱/۱۲ میلیارد دلار به نرخ رسمی، ۲/۴ میلیارد دلار به نرخ رقابتی و ۹/۶ میلیارد دلار به نرخ شناور فروخته شد. در

این تخصیص سهم ارز به نرخ رسمی از ۷۱ در صد سال ۱۳۷۰ به ۵۲ درصد کاهش یافت. ن. ک. به: گزارش سالانه، سال ۱۳۷۱.

۱۱. ن. ک. به: بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، گزارش سالانه و ترازنامه، سال ۱۳۷۰، فصل ۹.

۱۲. با این حال باید توجه داشت که درآمدهای ارزی ناشی از صادرات غیرنفتی در حدود ۳۴ درصد از هدف برنامه، که ۱۷/۸ میلیارد دلار در طول برنامه بود، کمتر شد.

۱۳. ن. ک. به: مدارک مندرج در: سازمان برنامه و بودجه، جمهوری اسلامی ایران، برنامه دوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، [تهران]، آذر ۱۳۷۲، ج ۱ تا ۵، به ویژه ن. ک. به: پیوست لایحه برنامه دوم.

۱۴. پس از تغییراتی که در ترکیب عضویت شورای پول و اعتبارات که نظارت بر سیاست‌های پولی کشور را برعهده دارد داده شده است، وزیر امور اقتصادی و مالی، رئیس سازمان برنامه و بودجه، رئیس بانک مرکزی و دو وزیر دیگر به عضویت آن درآمده اند. از چهار عضو دیگر این شورا تنها یکی متخصص در مسائل پولی و بانکی است. این ترکیب تازه حاکی از گرایش بیشتر بانک مرکزی به سوی سیاست در زمینه اعطای اعتبارات است و در توانایی این بانک برای کنترل نقدینگی بخش خصوصی و تورم آثار نامطلوبی خواهد داشت.

آرشبو تاریخ شفاهی بنیاد مطالعات ایران

مجموعه توسعه و عمران ایران

۱۳۵۷-۱۳۲۰

(۱)

عمران خوزستان

عبدالرضا انصاری حسن شه‌میرزادی احمدعلی احمدی

ویراستار: غلامرضا افخمی



از انتشارات بنیاد مطالعات ایران

بخش خصوصی

و

سرمایه‌گذاری در ایران

اقتصاد ایران طی شانزده سال گذشته مشکلات و ناکامی‌های زیادی را پشت سر گذاشته است. هیجانات ناشی از پیروزی انقلاب، گروگان‌گیری، محاصره اقتصادی، بلوکه شدن دارائی‌های ایران و مهم‌تر از همه حمله عراق به ایران و هشت سال جنگ هرکدام به نوبه خود آسیب‌های عمده‌ای بر اقتصاد کشور وارد آوردند. از این‌ها گذشته نظارت و کنترل طولانی‌زمان جنگ باعث افزایش مداخله دولت در اقتصاد و ایجاد نهادهای جدید و افزایش انحصارات دولتی شد. پس از خاتمه جنگ، دولت جدید تحت تأثیر تب خصوصی‌سازی حاکم بر جهان قرار گرفت و تصمیم به "آزادسازی اقتصاد" گرفته شد. در طول برنامه اول اقتصادی (۷۲-۱۳۶۷) ظاهراً امید این بود که با واگذاری بخشی از فعالیت‌های تولیدی به بخش خصوصی و تشویق سرمایه‌گذاری‌های جدید مشکلات به تدریج کاهش پیدا کند و با راه‌اندازی صنایع، سطح تولید و اشتغال بالا رود و در نتیجه مازاد تولید صنایع ایران روانه بازارهای جهانی شود.

* استاد اقتصاد در دانشگاه شهید بهشتی، تهران.

در این مورد بجاست که به قسمتی از سخنان رئیس بانک مرکزی اشاره شود:

در نظر داریم با افزایش تولید کالا، بازارهای داخلی را اشباع ساخته بقیه را صادر نماییم. در این راستا از هم تولیدکنندگان و جوانان تحصیل کرده می‌خواهیم به بازاریابی در کشورهای خارجی اقدام کنند.

اما در پایان برنامه اول نه تنها از سرمایه‌گذاری‌های خصوصی مورد نظر، تولید انبوه و صادرات صنعتی ارزآور خبری نشد بلکه به واسطه کمبود تولیدات داخلی، ایران بیش از گذشته به واردات کالاهای مصرفی، مواد اولیه و وابستگی به خارج گرفتار گردید. محاسبات نادرست، بی برنامه‌گی و سردرگمی مدیران اقتصادی کشور، که برداشت‌شان از برنامه تعدیل و آزاد سازی اقتصاد تنها به ره‌ساختن قیمت‌ها و بازگذاشتن دروازه‌های کشور بر روی کالاهای خارجی محدود بود، سبب شد که انبوه کالاهای خارجی مصرفی و لوکس از آدامس و شکلات و سیگار و موز گرفته تا اتومبیل‌های گران قیمت و کالاهای مشابه دیگر از خارج خریداری و وارد کشور گردد تا جائی که برای اولین بار در طول تاریخ ایران، بدهی‌های خارجی کشور با بهره‌های سنگین نزدیک به سی تا چهل میلیارد دلار رسید. در نتیجه، بسیاری از ممالک صنعتی برخلاف گذشته از اعطای اعتبار به دولت خودداری کردند. اما، آن چه طبقات آگاه و روشنفکر جامعه را بیش از هر عامل دیگری نسبت به آینده اقتصاد ایران نگران می‌سازد اخبار مربوط به رواج فساد اداری و مالی، اختلاس، رشوه‌خواری و زد و بند بین کارکنان ارشد دولتی است که در برخی جرایم و همچنین در مجلس شورای اسلامی منعکس می‌شود.^۲ با این همه، مسئولین و مقام‌های عالی رتبه دولتی و روزنامه‌های طرفدار دولت، جای نگرانی نمی‌بینند، معضلات فعلی را ناشی از موفقیت "برنامه تعدیل" می‌شمرند، و آن را برای یک کشور در حال عبور از عقب ماندگی، زودگذر و غیرقابل اجتناب توصیف می‌کنند. آن‌ها از مردم می‌خواهند که نسبت به موفقیت برنامه‌های دولت در آینده امیدوار و خوشبین باشند و به آن‌ها وعده می‌دهند که با پایان گرفتن برنامه دوم توسعه اقتصادی کشور در سال ۱۳۷۷ بیشتر مشکلات فعلی برطرف خواهد شد.

در این که برنامه تعدیل اقتصادی، همان‌گونه که مسئولین کشور عنوان می‌کنند در ابتدا نارسائی‌ها و مشکلاتی در جامعه ایجاد می‌نماید تردیدی نیست. چون کاهش تدریجی سوبسیدها، آزاد گذاشتن نرخ ارز و قطع کمک‌های دولت به

صنایع و غیره همواره تورم‌زا است و این خود فشار بیشتری بر طبقات کم‌درآمد جامعه وارد می‌کند. بسیاری از ممالک کمتر توسعه یافته مانند نیجریه، ترکیه، سودان و ممالک سوسیالیست سابق از جمله روسیه هم با چنین مشکلاتی مواجه شده‌اند. اما اشکال در مورد ایران مربوط به نحوه اجرای سیاست تعدیل است. این سیاست نیاز به یک رشته اصلاحات مشخص و ضروری، به ویژه انتخاب سیاست‌های پولی و مالی مناسب دارد، که بدون انجام آن‌ها، و بدون رفع موانع و تسهیل و تشویق سرمایه‌گذاری‌های خصوصی، موفقیت در این راه ناممکن به نظر می‌رسد.

پرسش اساسی این است که چرا ایران با دارا بودن منابع طبیعی فراوان و متنوع، درآمد ارزی قابل توجه حاصل از فروش نفت که بر امکانات سرمایه‌گذاری‌های مورد نیاز کشور می‌افزاید، و از این‌ها گذشته با وجود نیروی انسانی توانا و مستعد، نتوانسته است لااقل در حد کره جنوبی، تایوان و یا مالزی و تایلند قدم‌های قابل ملاحظه در راه صنعتی کردن کشور بردارد و وابستگی به غرب را، که از ابتدای انقلاب مورد توجه مقامات جمهوری اسلامی ایران بوده است، کاهش دهد؟ تردید نیست که عقب ماندگی اقتصادی ایران ریشه‌های تاریخی، فرهنگی و سیاسی دارد. اما عدم تمایل بخش خصوصی به سرمایه‌گذاری یکی از مهم‌ترین آنها است. سؤال اصلی در این زمینه این است که با توجه به این که بزرگ‌ترین مشکل اقتصادی ایران کمبود توان تولید است چرا سرمایه‌گذاری‌های لازم در بخش‌های مورد نیاز کشور بسیار اندک است؟ از آن‌جا که هرگونه تجزیه و تحلیل اقتصاد ایران به ویژه علل کاهش سرمایه‌گذاری‌های بخش خصوصی بدون توجه به نقش درآمد نفت در اقتصاد ایران بی‌فایده است، این نوشته ابتدا با اثر درآمد نفت بر نحوه استفاده از پس‌اندازها و سرمایه‌گذاری‌های خصوصی آغاز می‌شود و سپس به سایر علل کمبود انگیزه‌های سرمایه‌گذاری بخش خصوصی می‌پردازد.

نفت و اقتصاد ایران

یکی از ویژگی‌های کشورهای کمتر توسعه یافته، گسترده بودن نقش دولت در اقتصاد است، زیرا در این کشورها معمولاً اجرای برنامه توسعه اقتصادی به عهده دولت‌ها قرار دارد. این نقش در ممالک صادرکننده نفت مانند ایران، به واسطه درآمد کلان نفت و توزیع آن به دست دولت، بس گسترده‌تر شده است. به ویژه در طول دو دهه گذشته، به دلیل افزایش شدید قیمت نفت و تأمین درصد بزرگی از بودجه کشور از طریق درآمدهای نفتی، نقش و مسئولیت دولت بیش از پیش

افزایش پیدا کرده است. اما گرچه ظاهراً درآمد نفت امکانات مالی دولت را بیشتر و سرمایه های لازم را برای اجرای پروژه های عمرانی و توسعه صنعتی مهیوتر ساخته است، اما در واقع همین درآمد خداداده اقتصاد کشور را سخت به بیراهه کشیده است.

با توجه به امکانات مالی عظیمی که با فروش نفت در اختیار دارد، دولت علاوه بر سرمایه گزاری های مستقیم، به عنوان بزرگ ترین منبع سرمایه برای بخش خصوصی نیز عمل می کند.^۳ بدین سان، بخش خصوصی، به خصوص صاحبان صنایع هم، عادت کرده اند برای تأمین نیازهای مالی خود جهت سرمایه گزاری های جدید همواره چشم به بانک های دولتی بدوزند و با تکیه بر رابطه ای که با مسئولین برقرار می کنند اعتبارات زیاد با بهره کم به دست آورند و در صورت امکان از سایر کمک های دولتی به خصوص ارز ارزان نیز استفاده کنند. اما همین بذل و بخشش های بی حساب، آن هم بی رعایت ارجحیت های سرمایه گزاری، سبب شده است که در ایران نیازی به مؤسسات مالی خصوصی که در کشورهای دیگر نقش مهمی در جمع آوری پس اندازهای سرگردان و هدایت آن ها به سوی سرمایه گزاری های سودمند ایفا می کنند احساس نشود. حتی بازار بورس تهران هم در مقایسه با بورس در بسیاری از ممالک مشابه کوچک است و در مقیاس محدودی، آن هم تنها در یک شهر، به فعالیت مشغول است. در دیگر ممالک کمتر توسعه یافته مانند مصر، برزیل و هند بخش خصوصی عادت به گرفتن وام و اعتبار از دولت ندارد. صاحبان صنایع متکی به خود هستند و منابع مالی مورد نیازشان را یا از بازار پول تهیه می کنند و یا با فروش سهام در بورس. در نتیجه، بر عکس بخش خصوصی در ایران، این صنایع گرفتار دیوانسالاری نیستند و در انتظار تصمیم گیری های اداری و یا دریافت موافقت اصولی سال ها معطل نمی مانند. آنان به جای کوشش برای بهره برداری از امکانات و کمک های دولتی، تلاش خود را در راه پیش برد اهداف سازمانی و افزایش تولید و رقابت در بازارهای داخل و خارج به کار می برند. خلاصه آن که، درآمد نفت و هزینه آن به دست دولت در ایران سبب گردیده است که نظارت و کنترل دولتی و تصمیم گیری های اداری در ارتباط با فعالیت های تولیدی و سرمایه گزاری بیش از بسیاری از ممالک کمتر توسعه یافته دیگر باشد.

از نتایج دیگر درآمدهای نفتی دولت می توان به کم کاری و کاهلی در تولید به علت اتکاء به واردات اشاره کرد که خود موجب از میان رفتن منابع ملی است. در طول شانزده سال گذشته، نزدیک به سیصد میلیارد دلار از درآمدهای ارزی

کشور، بدون آینده‌نگری و بجای سرمایه‌گذاری‌های تولیدی سودمند برای پاسخ‌گویی به نیازهای کشور، در راه‌هایی خرج شده که به وابستگی هرچه بیشتر جامعه به واردات کالاهای ضروری و اساسی از خارج انجامیده است. از سوی دیگر، دادن ارز ارزان به صنایع و شرکت‌ها، بنیادها و "افراد خاص" جهت واردات کالاهای مختلف^۴ نیز موجب گسترش فساد اداری شده است. در همین حال، با اتخاذ سیاست‌های پولی و ارزی نسنجیده و نادرست، بخش قابل توجهی از درآمدهای کشور به طرق مختلف نصیب درصد بسیار کوچکی از مردم، یعنی طبقه جدیدی از سرمایه‌داران عمده، شده است.

به این نکته نیز باید اشاره کرد که علاوه بر پول نفت، ادامه استقراض دولت از سیستم بانکی کشور برای تأمین کسر بودجه نیز، که در فاصله سال‌های ۶۷-۱۳۵۷ به طور متوسط سالانه بالغ بر ۱,۱۷۰ میلیارد ریال بوده و از طریق انتشار اسکناس بدون پشتوانه تأمین شده، به رشد نقدینگی کشور کمک کرده و در افزایش درآمد سرمایه‌داران مؤثر بوده است. نرخ رشد نقدینگی در پنج سال گذشته سالانه به طور متوسط به ۲۰ تا ۳۰ درصد بالغ گردیده است.

نکته حائز اهمیت دیگر در ارتباط با افزایش سریع نقدینگی و تعلق قسمت اعظم آن تنها به ۵ درصد از مردم کشور، افزایش شکاف طبقاتی و گسترش فقر عمومی در کشور است. در دوران پیش از انقلاب هم ایران از نظر توزیع درآمدها، در مقایسه با بسیاری از کشورهای دیگر، در موقعیت مطلوبی قرار نداشت اما اکنون به اعتباری بیش از نصف مردم کشور زیر خط فقر زندگی می‌کنند.^۵ اگر چنین برآوردی درست باشد، ایران را باید از نظر عدالت در توزیع درآمدها یکی از بدترین درجهان به حساب آورد. توزیع نامساوی درآمدها از دید بسیاری از اقتصاددانان در کوتاه مدت قابل قبول است به شرط آن که قسمت عمده درآمدها صرف سرمایه‌گذاری‌های مورد نیاز کشور شود و سطح تولید و اشتغال را بالا برد. در قرن نوزدهم در برخی از کشورهای اروپایی در حال رشد هم توزیع درآمدها بسیار نابرابر بوده است. اما در این کشورها درصد بزرگی از درآمدهای طبقات بالا از راه فعالیت‌های تولیدی صرف سرمایه‌گذاری‌های تازه می‌شده است. امروزه نیز در ممالک تازه صنعتی شده مانند کره جنوبی، تایلند، سنگاپور، تایوان و چین بخش عمده‌ای از درآمدها صرف سرمایه‌گذاری‌های تازه می‌شود. اگر در ایران هم افزایش درآمدها به سمت سرمایه‌گذاری‌های تولیدی سوق داده می‌شد جای نگرانی وجود نداشت چون در بلند مدت سطح اشتغال، تولید و درآمدها افزایش می‌یافت و به رفاه عمومی جامعه منجر

می‌گردید. اما نوریسیدگان به سرمایه، یا "طبقه جدید" ایران، به خلاف صاحبان سرمایه در کشورهای صنعتی، بی تحمل رنج و زحمت و قبول خطر به ثروت‌های بادآورده رسیده‌اند و بدون کار و تلاش زیاد و با بند و بست در مدتی کوتاه به سودهای کلان دست یافته‌اند. اینان علاقه چندانی به سرمایه‌گذاری‌های بلندمدت که به شدت مورد نیاز کشور است نشان نمی‌دهند و به جای آن دلالی، خرید و فروش و تجارت را پیشه خود می‌سازند.

بحران سرمایه‌گذاری

در مقایسه با بعضی از ممالک شرق آسیا، نه تنها نسبت سرمایه‌گذاری به تولید ناخالص ملی در ایران بسیار کم و دل‌سرد کننده است بلکه در فاصله سال‌های ۱۳۵۵ تا ۱۳۶۷ میزان تشکیل سرمایه در کشور (به قیمت ثابت ۱۳۵۳) به یک‌سوم کاهش پیدا کرده است. تشکیل سرمایه که در سال ۱۳۵۵ حدود ۱,۱۰۰ میلیارد ریال بود پس از ۱۲ سال به ۳۷۰ میلیارد ریال (برابر با میزان سرمایه‌گذاری‌های سال ۱۳۵۲) کاهش یافت. به بیان دیگر، سرمایه‌گذاری از ۳۲ درصد تولید ناخالص داخلی در سال ۱۳۵۵ به ۱۰ درصد آن در سال ۱۳۶۷ رسید. مطالعه دیگری که انجام گرفته نشان می‌دهد که سرمایه‌گذاری‌های سال ۱۳۶۶ (به قیمت ثابت) با میزان سرمایه‌گذاری‌های اواخر دهه ۱۳۴۰ برابر بوده^۸ درحالی که جمعیت کشور در این مدت به دو برابر افزایش پیدا کرده است.

اگر بخواهیم به بحران سرمایه‌گذاری در ایران به ویژه در سال‌های ۱۳۶۵-۶۷ (به گفته رئیس بانک مرکزی، بحرانی‌ترین سال‌ها از نظر تشکیل سرمایه)^۹، بهتر پی ببریم لازم است سرمایه‌گذاری‌های سرانه را در سال‌های مختلف مورد مقایسه قرار دهیم. سرمایه‌گذاری خالص سرانه (به قیمت ثابت ۱۳۵۳) که در سال ۱۳۵۶ معادل ۲۸,۶۰۰ ریال بود در سال ۱۳۶۷ به ۲,۷۰۰ ریال یعنی کمتر از یک دهم رسید که حتی استهلاک را هم جبران نمی‌کرد.^{۱۰} و به همین دلیل در فاصله بین سال‌های ۶۹-۱۳۵۹ رشد تولید ناخالص ملی صفر و یا زیر صفر بوده است.^{۱۱} بنابر آمار منتشر شده تولید سرانه ناخالص ملی در سال ۱۳۵۷ (به قیمت ثابت ۱۳۵۳) برابر با ۱۰۵/۶ هزار ریال بوده است. این رقم در سال ۱۳۶۷ به کمتر از نصف یعنی ۵۰ هزار ریال، که معادل رقم ۲۱ سال پیش از آن است، رسید.^{۱۲} نتیجه چنین کاهش عظیم در میزان سرمایه‌گذاری تقلیل تولید و گسترش فقر و بیکاری در جامعه است.

پس از خاتمه جنگ عراق با ایران و انتخاب رئیس‌جمهور جدید، برنامه اول

جمهوری اسلامی ایران به مورد اجرا گذاشته شد و امید می‌رفت اقتصاد کشور رها از مشکلات جنگ به حرکت درآید. اما در این دوره هم، برخلاف برآوردهای قبلی و اهداف برنامه، نسبت سرمایه‌گذاری به تولید ناخالص داخلی، که سالانه ۱۹/۷ درصد پیش بینی شده بود،^{۱۳} در طول چهارسال برنامه اول به طور متوسط از ۱۰/۶ درصد در سال بالاتر نرفت^{۱۴} درحالی‌که استهلاک ماشین آلات به علت فرسودگی زیاد (به ویژه در صنایع نساجی که قدمت برخی از ماشین آلات به ۴۰ تا ۶۰ سال می‌رسد) بین ۱۰ تا ۱۲ درصد تولید ناخالص داخلی گزارش شده است. این نکته نیز لازم به تذکر است که چون بخش عمده سرمایه‌گذاری‌ها در ایران در سال‌های مورد بحث در بخش مسکن انجام گرفته، می‌توان گفت که در واقع در دوران برنامه اول سرمایه‌گذاری‌های خالص در بخش‌های دیگر انجام نگرفته و یا امکاناً نرخ آن منفی بوده است. بنابراین، با توجه به میزان کم ارقام تشکیل سرمایه از یک سو، و استهلاک زیاد صنایع از سوی دیگر، صدمات و ضررهای فراوانی به صنایع کشور وارد آمده است. رشد اقتصادی ۳ درصد، ۱۲/۱ درصد و ۱۰ درصد برای سال‌های ۶۸، ۶۹ و ۷۰ در اثر استفاده از ظرفیت‌های موجود در صنایع و یا واردات با بهره‌های سنگین یوزانس (مثلاً ۲۸/۷ میلیارد دلار در سال ۱۳۷۰) حاصل گردیده است.^{۱۵} اما اکنون نزدیک شدن صنایع به استفاده کامل از ظرفیت‌های خود، کاهش واردات و صرفه‌جویی برای پرداخت وام‌های خارجی باعث کندی رشد اقتصادی شده است.

در حال حاضر، درآمد نفت، از یک طرف به واسطه پائین بودن قیمت آن در بازارهای جهانی و از طرف دیگر به جهت افزایش شدید جمعیت کشور، همانند گذشته کافی برای واردات کالای اساسی و ضروری و تأمین بودجه عمرانی کشور نیست. مسئولین اقتصادی هم دریافته‌اند که ریشه نا بسامانی‌های موجود یعنی کسری بودجه، کمبودها، تورم، قروض خارجی، بیکاری، فقر، افزایش نرخ ارز و غیره از ضعف توان تولیدی کشور و کاهش در میزان سرمایه‌گذاری‌های تولیدی طی شانزده سال گذشته حاصل گردیده است. بنابراین، هر اقدامی برای رهایی از بحران کنونی در درجه اول باید با تقویت پایه‌های تولیدی از طریق سرمایه‌گذاری در بخش‌های مختلف آغاز شود. اما علی‌رغم تشویق‌های دولت، به علت نبود فضای مناسب، صاحبان سرمایه اشتیاق و حرارت لازم را برای سرمایه‌گذاری نشان نمی‌دهند زیرا حرکت سرمایه تابع عواملی نظیر امکانات مناسب زیربنایی، بهره‌وری مورد انتظار از کار و سرمایه، دسترسی به آمار و اطلاعات درست درباره امکانات بالقوه کشور، وجود قوانین و مقررات مناسب و

کارا در زمینه تولید و تجارت است. به عبارت دیگر، سرمایه‌گذاری با یک سلسله محاسبات و برآوردهای دقیق داده‌ها و ستاده‌ها و پیش شرط‌ها انجام می‌گیرد و سرمایه‌دار پس از اطمینان از امنیت سرمایه و اعتماد به ادامه برنامه‌ها و سیاست‌های جاری دولت در بلند مدت و آگاهی از میزان تقاضای بازارهای داخلی و یا امکانات نفوذ بر بازارهای بین‌المللی به قبول ریسک و سرمایه‌گذاری اقدام می‌کند. اما با مروری بر شرایط موجود در ایران می‌توان به خوبی پی برد که تولید دارای محدودیت‌ها و تنگناهای بسیار است و به همین رو فضای مناسب و مورد نظر برای بسیاری از سرمایه‌گزاران داخلی و خارجی هنوز مهیا نگردیده است. به عبارت دیگر، علاوه بر مشکلات ناشی از روش‌های نادرست استفاده از درآمد نفت به وسیله دولت، محدودیت‌های دیگری هم بر سر راه سرمایه‌گذاری‌های خصوصی وجود دارد که عبارت‌اند از: موانع تاریخی سرمایه‌گذاری در ایران، علاقه و عادت به کسب سود زیاد در کوتاه مدت، دیوانسالاری بازدارنده، قوانین ناپایدار و وعده‌های عملی نشده دولت، کمبود اطلاعات و آمار، روشن نبودن حدود و میزان مالکیت، بهره‌وری بسیار پائین نیروی کار و سرمایه، اتلاف و ضایعات بیش از حد، مشکلات ساختار زیربنایی، استهلاک و فرسودگی بیش از حد ماشین‌آلات صنایع، وابستگی شدید به مواد اولیه وارداتی، توانایی اندک رقابت در مقابل کالاهای وارداتی، بی‌اعتمادی به امنیت قضائی و اقتصادی کشور، و عدم توانایی و آمادگی برای نفوذ در بازارهای جهانی.

۱. موانع تاریخی سرمایه‌گذاری در ایران

به نوشته محققان، صاحبان سرمایه در ایران از گذشته دور تا کنون با توجه به شرایط تاریخی و سیاسی ایران علاقه چندانی به سرمایه‌گذاری‌های بلند مدت و قبول ریسک نشان نداده‌اند. دلیل این بی‌علاقگی را باید در حوادث و جریان‌های تاریخی کشور جستجو کرد. مردم ایران در گذشته پیوسته در معرض حمله و تجاوز ایلات و قبایل چادرنشین نیمه وحشی و یا کشورهای همسایه قرار داشتند و اموالشان به دست متجاوزین غارت می‌شد. علاوه بر تهدیدها و تجاوزهای مکرر خارجی، در مواقع صلح و ثبات هم شاهان و حکمرانان ظالم و عتال آن‌ها در ولایات پیوسته چشم طمع به مال مردم داشتند و از دست‌درازی به دارائی‌های آن‌ها ترسی به خود راه نمی‌دادند. گاردن مورخ فرانسوی، که در اوایل قرن نوزدهم در ایران بود، در قسمتی از مشاهدات خود، که در سال ۱۸۰۸ میلادی

در نامه ای آورده است، می‌نویسد «بازرگانان ایرانی از ترس درباریان که از آن‌ها پول و سهم بیشتری می‌خواستند مجبور بوده اند کالاهای خود را از دید آن‌ها مخفی نگاهدارند.» احمد اشرف در کتاب با ارزش خود، *موانع تاریخی رشد سرمایه‌داری در ایران*، به تفصیل اشاره به مصادرهٔ اموال مردم از سوی حُکام دولتی، غارت کاروان‌ها از سوی قشون و گرفتن پول‌های بی حساب از مردم و بازرگانان علاوه بر مالیات‌ها دارد.^{۱۶} به همین دلایل است که سرمایه‌داران ایرانی از گذشتهٔ دور تا کنون هیچ‌گاه احساس امنیت نداشته‌اند و نمی‌توانسته‌اند نسبت به حفظ و بقای اموال و دارائی‌های خود درآینده اطمینان کافی داشته باشند و به سرمایه‌گذاری اقدام کنند. سرمایه و دارائی‌های مردم در ایران امروز نیز از امنیت و تضمین‌های لازم و کافی برخوردار نیست و در نتیجه عدم امنیت سرمایه را باید مسئله‌ای مهم و عاملی باز دارنده در ترغیب بخش خصوصی به سرمایه‌گذاری محسوب کرد. به همین جهت برخلاف نوآفرینان در غرب، سرمایه‌داران ایرانی اغلب از انتخاب راه‌های پُر خطر و قبول ریسک و انتظار طولانی‌گریزان‌اند و خود را با انجام سرمایه‌گذاری‌های بلند مدت متعهد به صنعتی کردن کشور نمی‌بینند، درحالی که تجربهٔ غرب و ژاپن و اخیراً تجربهٔ ممالک تازه‌صنعتی شدهٔ آسیا مانند کره جنوبی و تایوان نشان می‌دهد که رمز رشد سریع اقتصادی آنان نه تلاش برای سود بیشتر، بلکه در درجهٔ اول تولید بیشتر با کیفیت بهتر و قیمت ارزانتر جهت نفوذ در بازارهای جهانی در بلندمدت بوده است. اما سرمایه‌داران ایرانی به سبب توجه به سودبری زیاد در اندک زمان و با انتخاب کم‌خطرترین راه‌ها می‌کوشند با استفاده از کمک‌های دولتی ثروت خود را در مدت کوتاه به چند برابر برسانند و معمولاً به دلیل ضعف ابزارهای پولی و مالی کشور و اعمال نفوذهایی که در جریان تصمیم‌گیری‌ها می‌شود به اهداف خود می‌رسند.

۲- سودآوری زیاد در مشاغل تجاری و دلالی

درحالی که متوسط سود سرمایه‌گذاری در بخش کشاورزی با تمام مشکلات و زحماتی که برای کشاورز دارد ۲۰ تا ۳۰ درصد و در صنایع ۲۷ درصد است (متوسط سود سهام در بورس تهران) سودآوری در مشاغل تجاری، دلالی و خرید و فروش گاه به ۵۰ درصد و یا بیشتر می‌رسد. به عنوان مثال، در ماه‌های پایانی سال ۱۳۷۲ نرخ ارز و طلا در مدت چند ماه به وسیلهٔ دلالتان در بازار تهران حدود ۸۰ درصد افزایش یافت و دلار از ۱۶۰۰ ریال در شهریور ۱۳۷۲ تا

۲۶۸۰ ریال در بهمن همان سال رسید و نرخ سکه طلا از ۱۴۰ هزار ریال به ۲۶۰ هزار ریال بالا رفت.^{۱۷} به موازات این افزایش ها، قیمت کالاهای دیگر، به خصوص کالاهای وارداتی که توسط دلالتان احتکار شده بود، رو به افزایش گذاشت تا جایی که شرکت های دولتی هم با افزایش چشم گیر در قیمت تولیدات خود، از بردن سود بیشتر در بازار آشفته بی نصیب نماندند. قیمت اتومبیل پژو مونتاژ ایران در مدت سه یا چهارماه از دو میلیون و دویست هزار تومان به سه میلیون و هفتصد هزار تومان افزایش پیدا کرد.^{۱۸} بنابراین دلالتی که فقط دو دستگاه از این اتومبیل ها به نام خود و همسرشان پیش خرید کرده بودند در فاصله چند ماه حدود سه میلیون تومان سود نصیب خود ساختند؛ سودی برابر با چهار سال حقوق یک استاد یار دانشگاه و یا سه سال حقوق یک استاد با ۲۵ سال سابقه تدریس. این قبیل معامله ها، دلالتی ها و زد و بندها در گذشته نیز در مورد سایر تولیدات، صنایع داخلی، مواد اولیه، زمین و سرفلی و غیره - حتی سهام در بازار بورس تهران- هم انجام گرفته است. بنابراین به راحتی می توان پی برد که چرا کار دلالتی در ایران در مقایسه با کارهای تولیدی از جذابیت بیشتری برخوردار است. باید توجه داشت که این گونه سرمایه داران، به علت ضعف نظام مالیاتی کشور، از پرداخت مالیات بر درآمد هم سر باز می زنند، در حالی که در سرمایه گذاری در مشاغل تولیدی، علاوه بر سود کم، ریسک زیاد و انتظار طولانی، مالیات دولت را هم باید به موقع پرداخت کرد.

۳. بوروکراسی اداری

در باره مسائل و مشکلات اداری ایران بسیار گفته و نوشته شده است. بوروکراسی حاکم بر کشور بی اندازه وقت گیر و دردسر آفرین است و به همین دلیل نقش مؤثری در کاهش انگیزه های سرمایه گذاری ایفا می کند. برای مثال، دستیابی به موافقت اصولی برای راه اندازی یک واحد صنعتی ممکن است سال ها دوندگی لازم داشته باشد زیرا متقاضی باید پس از پر کردن فرم های متعدد، به اداره ها و سازمان های دولتی گوناگون رود و مراحل مختلفی را با صبر و شکیبائی بسیار طی کند تا بلکه به نتیجه رسد. آگاهی بر این نوع مشکلات خود علاقه و انگیزه بسیاری از سرمایه گزاران را از همان ابتدا یا از میان می برد یا کم می کند و آن ها را به سوی مشاغل راحت و پول ساز در بخش خدمات می کشاند. تردید نیست که نظایر این مشکلات در سایر ممالک کمتر توسعه یافته هم به درجات مختلف وجود دارد اما به نظر می رسد که در ایران بسیار پیچیده تر و

دشوarter است. به نوشتهٔ یک اقتصاددان اهل کشور پرو مدت زمان لازم برای گرفتن موافقت دولت پرو برای ایجاد یک کارگاه صنعتی ۲۸۹ روز است. وی می‌نویسد این کار در پرجمعیت‌ترین شهر آمریکا، یعنی نیویورک، ۴ ساعت و در یک شهر کوچک و ساکت این کشور مانند تمپا (فلوریدا) فقط ۴۵ دقیقه وقت لازم دارد. ^{۱۹} انا، انجام چنین کار در تهران درگذشته یک تا ۹ سال و شاید در مواردی هم بیش از آن طول کشیده است. خوشبختانه گفته می‌شود که اکنون حدود یک سال است که دولت جهت تسریع کار، صدور موافقت را به وزارت خانهٔ مربوطه منحصر کرده تا بلکه زمان انتظار کاهش یابد. گفتنی است که گاه ممکن است موافقت نامه با سرعت غیرقابل تصویری صادر شود و آن بیشتر در مورد دلالاتن صادق است که به رموز کار، زد و بند و پرداخت پول‌های کلان غیر رسمی به خوبی آشنا هستند و یا می‌توانند از راه توصیه به هدف خود دست یابند. اما معمولاً این قبیل افراد کار آفرین نیستند و علاقه‌ای به صنعتی کردن کشور ندارند و در نتیجه ممکن است به جای اجرای طرح‌ها، مجوزهای به دست آورده را با سود قابل توجهی به دیگری بفروشند. این گونه مجوزها گاه مدت‌ها دست به دست می‌گردد بدون این که کار تولیدی مورد نظر شروع شود. با توجه به این واقعیت که در ایران حدود ۲ میلیون نفر بیکار و چهار میلیون نفر دیگر به صورت نیمه وقت وجود دارد (یعنی ۴۰ درصد نیروی کار کشور بیکار یا کم‌کارند) و سالانه ۳۱۰ هزار نفر وارد بازار کار می‌شوند، ^{۲۰} اگر قرار باشد برای تمام بیکاران ایجاد اشتغال شود، و موافقت اصولی هم به روال گذشته صادر شود، به ۱۰۴ سال وقت نیاز خواهد بود.

۴. قوانین نا پایدار و وعده‌های انجام نشده

از دیگر ویژگی‌های سازمان‌های دولتی، که بدون تردید در اکراه بخش خصوصی به سرمایه‌گذاری و یا انتخابی بودن سرمایه‌گذاری تأثیر داشته، تغییرات مداوم در آئین نامه‌ها و مقررات اداری است. کارشناسان براین عقیده‌اند که اقتدار قانون تا حدود زیادی بستگی به دوام و استمرار آن دارد یعنی هرچه عمر قانون طولانی‌تر باشد اعتبار بیشتری پیدا می‌کند و رعایت قانون عادت افراد می‌شود و به مرور در حافظه‌ها نقش می‌بندد. در ممالک پیشرفتهٔ غرب، تنها در صورت ضرورت و اضطرار به تغییر مقررات اقدام می‌شود. اما در ایران قانون معرف سلیقه‌ها است. هر سرپرست و مسئول تازه‌ای که منصوب می‌شود به صلاحدید خود مقررات موجود را تغییر می‌دهد و البته پس از او جانشینش

نیز به همین ترتیب عمل می‌کند. به همین جهت، در ادارات دولتی همواره گروهی از متخصصان و مدیران در کمیسیون‌های بی‌پایان مشغول مطالعه و بحث برای تغییر و تعویض مقررات اند، این تغییرات معمولاً شامل قانون کار، مقررات گمرکی، روش وصول مالیات، نحوه جدید پرداخت اعتبارات بانکی، لغو یا برقراری مجدد پیمان نامه ارزی و مانند آن‌ها می‌شود.

اگر بازرگانان و یا سرمایه‌داران اطمینان به دوام و بقای قانون و وعده‌های دولتمردان نداشته باشند و یا روال کار طبق ضوابط و در قالب اجرای دقیق مقررات نباشد، قادر به تصمیم‌گیری و برنامه‌ریزی دراز مدت نخواهند بود و تنها به سوی فرصت‌های جذاب در فعالیت‌های غیرتولیدی کشیده خواهند شد. هر تصمیمی باید از پشتوانه قانونی دراز مدت برخوردار باشد وگرنه تغییرات مکرر و شدید در سیاست‌های اقتصادی سرمایه‌گزاران واقعی را نسبت به تصمیم خود دچار تردید می‌کند و تنها فعالیت‌های فرصت طلبانه را رونق می‌بخشد.

۵. روشن نبودن حدود و میزان مالکیت

مانع بزرگ دیگری که انگیزه بخش خصوصی را به سرمایه‌گذاری به شدت کاهش می‌دهد روشن نبودن وضع مالکیت و حدود و میزان آن است. اختلاف نظرهای موجود در نوشته‌های فقها درباره میزان و حدود ثروت^{۲۱} سبب گردیده است که صاحبان سرمایه (با وجود تشویق‌ها و دعوت‌های مدام مسئولین) نسبت به نحوه برخورد و رفتار دولت با دارائی‌های افراد در آینده مردد شوند و اطمینان لازم را برای به کار انداختن سرمایه‌های خود احساس نکنند. امروزه، بعد از گذشتن شانزده سال از انقلاب، موضع دولت نسبت به حدود مالکیت هنوز روشن و مشخص نیست. کسی نمی‌داند یک سال بعد هم مالک آن کارخانه یا زمینی که هست خواهد بود یا آن که با یک تصویب نامه، و حتی بدون مجوز، آن را از چنگ او خارج خواهند ساخت. علاوه بر اختلاف نظر موجود در بین روحانیون در مورد مالکیت، بعضی از نویسندگان روزنامه‌ها و مجلات، حتی مفسران رادیو و تلویزیون هم در نوشتار و گفتار خود از حمله به صاحبان سرمایه و تهدید آن‌ها خودداری نمی‌کنند. سعی و کوشش بعضی از صاحبان قلم این بوده است که در هر فرصتی حتی الامکان تصویر زشت و ناخوش آیندی از طبقه سرمایه‌دار ترسیم کنند.^{۲۲}

گاه نهادهای نیز با توسل به حربه ایدئولوژی و به طرق مختلف سد راه فعالیت‌های تولیدی بخش خصوصی می‌شوند. با توجه به قدرت و نفوذی که این

نهادهای دولت دارند بخش خصوصی در مقابله و رقابت با آن‌ها چاره‌ای جز عقب‌نشینی و انصراف از سرمایه‌گذاری ندارد.

۶. اختلال در نظام اقتصادی کشور

بی‌احترامی به مالکیت و حقوق افراد همراه با قانون شکنی‌ها و تجاوز آشکار برخی از دستگاه‌های دولتی به املاک و دارائی‌های شهروندان تأثیر منفی و بازدارنده‌ای در ایجاد تمایل و انگیزه بخش خصوصی به سرمایه‌گذاری و بالابردن سطح اشتغال دارد. از نمونه‌های این اعمال خودسرانه و خلاف قانون باید به اخذ عوارض بدون مجوز، غصب زمین‌های افراد، گرفتن پول‌های کلان از کسبه و صاحبان سرمایه و حتی "فروش خلاف" اشاره کرد. روزی نیست که شکایتی در باره تخلفات دستگاه‌ها در روزنامه‌ها و یا در مجلس شورای اسلامی به میان نیاید. اما چنین به نظر می‌رسد که این اعمال خلاف قانون با گذشت زمان کم‌کم عادی شده و دولت‌هائی در داخل دولت تشکیل یافته‌اند که به بهانه حمایت از مستضعفین و بی‌توجه به شکایات و اعتراضات، به تجاوز و قانون شکنی‌ها ادامه می‌دهند. گرچه توسعه پارک‌ها، تمیز کردن خیابان‌ها، درست کردن مکان‌های ورزشی و غیره در نظر برخی خدمت به طبقات کم‌درآمد جامعه به حساب می‌آید، اما نباید فراموش کرد که اخذ عوارض و پول از مردم بدون مجوز قانونی موجب اختلال در نظام اقتصادی و بازرگانی کشور و سبب گسترش بی‌اعتمادی مردم به اجرای قانون و امنیت سرمایه در کشور می‌شود و نارضایتی و دلسردی هرچه بیشتر بخش خصوصی را فراهم می‌آورد. یکی از نتایج چنین قانون شکنی‌ها کاهش علاقه، رغبت و انگیزه صاحبان سرمایه به سرمایه‌گذاری و در نتیجه افزایش تعداد بیکاران در جامعه است. بدین ترتیب، ملاحظه می‌شود که طبقه مستضعف به جای آن‌که از اخذ و دخل و تصرفات دستگاه‌ها واقعاً سودی ببرند با کاهش انگیزه‌های سرمایه‌گذاری و سطح اشتغال در کشور بیشترین ضرر و زیان را می‌بینند. از طرف دیگر، به علت بی‌اعتنائی به قوانین و حقوق اجتماعی، نقدینگی بخش خصوصی به جای گرایش به سوی سرمایه‌گذاری‌های مولد به سمت فعالیت‌های غیرتولیدی گرایش می‌یابد و موجب افزایش تقاضای کاذب برای کالاهای ضروری و مسکن می‌شود. فشارگرانی در این صورت بیش از همه بازم متوجه طبقات کم‌درآمد خواهد شد.

یکی دیگر از روش‌های معمول و متداول کسب درآمد "خریدخلاف" است که

طبق آن افراد و شرکت ها با پرداخت مبالغ قابل توجهی می توانند قانون را زیر پا بگذارند حتی اگر این عمل آن ها سلامت و امنیت شهروندان را با خطر مواجه سازد.^{۲۳} عدم نظارت دیوان محاسبات اداری و مجلس شورای اسلامی بر دخل و خرج یا حساب و کتاب بعضی دستگاه ها، که درآمد آنها سالانه به هزاران میلیارد ریال و یا شاید هزاران میلیارد تومان می رسد و خارج از کنترل نمایندگان ملت خرج می شود، یکی دیگر از مشکلات موجود است.^{۲۴}

۷. کمبود اطلاعات و عدم برآورد دقیق و صحیح از امکانات کشور

سرمایه گزاران قبل از اقدام به سرمایه گذاری نیاز به آمار و اطلاعات درست و جامع از امکانات موجود و بالقوه کشور دارند تا براساس برآوردهای صحیح از عواملی نظیر درآمدهای ارزی دولت درآینده، میزان مواد اولیه و کالاهای واسطه ای مورد نیاز خود که در داخل کشور تولید می شود، تقاضای بالقوه بازار، نرخ رشد تورم پیش بینی شده و اطلاعات و آمار دیگر، در طرح های مورد نظر به سرمایه گذاری اقدام کنند. اما در ایران سازمان های مختلف برآورد چندان دقیق و درستی از امکانات بالقوه کشور ندارند و به ندرت به انتشار آن اقدام می کنند، و هریک برداشتهای متفاوتی از اوضاع اقتصادی و جریانات کشور به دست می دهند. حتی ممکن است درباره یک موضوع آمار بانک مرکزی، وزارت خانه های صنایع، کشاورزی و بازرگانی باهم فرق داشته باشند.^{۲۵} با فقدان آمار درست غالباً هدف هائی دنبال می شود که جوانب آن به خوبی بررسی و ارزیابی نشده است. از همین رو، معمولاً سیاست گذاری ها نادرست است و تصمیمات طبق برنامه اتخاذ و اجرا نمی شود.^{۲۶}

تحقیقات محافظه کارانه

وزارت دارائی، بانک مرکزی و سازمان برنامه و بودجه و دیگر دستگاه ها هرکدام برای خود یک مؤسسه تحقیقاتی و پژوهشی ایجاد کرده اند. اما برآوردهای نادرست مسئولان اقتصادی از جریانات و اوضاع و احوال کشور و اشتباهات و شکست ها که به نمونه هائی از آن ها اشاره گردید نشان می دهد که این مراکز در انجام وظائف خود که تهیه و ارائه اطلاعات به برنامه ریزان و مسئولین و کشف راه های مناسب برای مشکلات اقتصادی می باشد چندان موفق نبوده اند. اشکال در درجه اول از آنجا ناشی می شود که نه تنها بودجه این مراکز تحقیقاتی از طرف دولت تأمین می شود بلکه سرپرستان و گردانندگان آن ها هم از طرف

مقامات دولتی برگزیده می‌شوند و لذا آنان برای نزدیکی بیشتر به مراکز قدرت و حفظ مقام و گرفتن امتیازات و بودجه بیشتر خواه ناخواه خود را به رعایت بعضی نگرش‌های ایدئولوژیک ملزم می‌بینند و در مخالفت با خط مشی دولت احتیاط می‌کنند. تردیدی نیست که در چنین شرایطی تحقیقات بسیار محافظه کارانه خواهد بود و در درجه اول در تایید خواست‌ها و نقطه نظرهای دولت انجام خواهد گرفت. بدین ترتیب به جای ترغیب و تشویق آزاد اندیشی در تحقیق و تهیه نظرات مفید ممکن است یک رشته شعارهای متداول و اصول مورد نظر مورد استفاده قرار گیرد.^{۲۷}

اشکال دیگر در سمینارهایی که هر سال از سوی همین مؤسسات تحقیقاتی برگزار می‌شود این است که در بیشتر آن‌ها هدف مشخصی در کار نیست و معمولاً هرکس به دلخواه خود در ارتباط با بخش‌های وسیع و مختلف "توسعه" موضوعی را انتخاب می‌کند و درباره هرچیزی ممکن است صحبت شود تا جایی که اکنون بعضی از روزنامه‌ها و نمایندگان مجلس شورای اسلامی فایده این قبیل سمینارها را زیر سؤال می‌برند. برای مثال سازمان برنامه و بودجه هر سال سمیناری برگزار می‌کند و تعداد نسبتاً زیادی کارشناسان برای ارائه گزارش از خارج دعوت می‌شوند اما اکثر این کارشناسان در گزارش‌های خود بیشتر به بازگو کردن تجربیات کشورهای تازه صنعتی شده آسیا می‌پردازند درحالی که مشکل و مانع اصلی توسعه در ایران مسائل فرهنگی و ساختاری است و لذا آن تجارب و یا نظریه‌های سنتی مناسب شرایط فعلی ایران نمی‌باشند. نمونه دیگری از آن‌ها دو سمینار وزارت دارائی در سال ۱۳۷۲ در مورد خصوصی سازی است که در آن‌ها هم کارشناسان کشورهای اروپای شرقی سابق به بحث و بررسی تجربیات خود در امر خصوصی سازی و بازار سهام پرداختند. درحالی که مسائل و مشکلات خصوصی سازی و بازار سهام در ایران ریشه و دلایل خاص خود را دارد و ارتباطی به مسائل اروپای شرقی پیدا نمی‌کند.

به طور کلی می‌توان گفت در ایران مراکز تحقیقاتی بدون هدف مشخص و توجه به نیازهای واقعی کشور که در درجه اول تحقیقات کاربردی باید باشد با بستن قراردادهای مختلف تحقیقاتی و بدون دقت کافی و پی‌گیری مستمر اقدام می‌کنند و نتایج این تحقیقات به ندرت چاپ و توزیع و یا در اختیار سایر محققین و علاقمندان گذاشته می‌شود. به گمان یک پژوهشگر که دیدگاه‌هایش از طرف مسئولان کشور پشتیبانی می‌شود بودجه فعلی تحقیقاتی ایران زیاد هم هست چون در ایران نه پژوهشگر کافی وجود دارد و نه امکانات تحقیق.^{۲۸} مقام

دیگری در سازمان برنامه و بودجه نیز در مصاحبه ای صادقانه گفته است «تحقیقات قبلی، حتی بعد از انقلاب بیشتر جنبه ظاهری داشته است. اساساً تحقیق در ایران کاری است که برای خالی نبودن عریضه و کمتر برای برطرف کردن نیازهای معین انجام می‌شود».^{۲۹}

مشکلات بورس اوراق بهادار

همان‌طور که قبلاً اشاره شد به واسطه اتکاء زیاد بخش خصوصی به دریافت اعتبارات از دولت، مؤسسات مالی خصوصی همانند ممالک دیگر جهت جذب پس اندازهای کوچک گسترش پیدا نکرده است. بدین جهت امکان تجهیز پس اندازهای مردم از طریق غیر بانکی بسیار محدود است. حتی سازمان بورس که در بیشتر کشورهای نقش عمده ای در جمع‌آوری پس‌اندازهای کوچک برای فعالیت های عمده به عهده دارد در ایران در مقیاس کوچکی کار می‌کند و تنها به خرید و فروش سهام شرکت ها (نه اوراق بهادار دیگر مانند اوراق قرضه) می‌پردازد.

با توجه به نقش مهمی که بازار بورس می‌تواند در ترغیب و افزایش فعالیت بخش خصوصی در سرمایه‌گذاری های تولیدی ایفا نماید، اصلاحات و قانون‌گذاری های تازه ضروری به نظر می‌رسد. در این جا به بعضی از مسائل و مشکلات و کاستی های بورس تهران اشاره می‌شود.

بورس تهران از سال ۱۳۶۸ به منظور تسریع نقل و انتقال مالکیت سهام شرکت‌های مصادره شده و دولتی به مردم، مجدداً فعالیت خود را آغاز نمود و هدف این بود که علاوه بر کاهش مداخلات دولت در اقتصاد، با جذب سرمایه‌های سرگردان، امکان مشارکت عموم مردم در سود صنایع کشور به توزیع بهتر درآمدها کمک شود و در فقدان مؤسسات مالی خصوصی یک بازار قابل اطمینان سرمایه در کشور به وجود آید. اما اکنون با وجود تبلیغات زیاد و امیدهایی که به آن بسته شده بود این سازمان در رسیدن به اهدافش موفقیت قابل توجهی نداشته است، بطوری که بعد از گذشت ۵ سال هنوز ۸۴ درصد اقتصاد کشور در دست بخش دولتی است.^{۳۰} اگر خصوصی سازی همچنان به روال گذشته ادامه یابد ۱۲۰ سال طول خواهد کشید تا تمام شرکت های دولتی به بخش خصوصی واگذار گردد. کاری که در ابتدا پیش بینی شده بود در مدت ۵ سال به اتمام خواهد رسید.

فقدان قوانین لازم، ضوابط و نظارت مستمر موجب گردیده است که این

سازمان در جذب سرمایه‌های سرگردان و امکان مشارکت عموم مردم در سود صنایع کشور و توزیع بهتر درآمدها موفقیت زیادی به دست نیاورد. یکی از ایرادات عمده بر بورس تهران مشخص نبودن پایه و اساس قیمت‌گذاری سهام تازه پذیرفته شده است. در این بورس از سیستم‌های علمی متداول در دنیا استفاده نمی‌شود. در نتیجه قیمت بعضی از سهام بلافاصله بعد از عرضه به شدت افزایش می‌یابد و برعکس قیمت بعضی سهام دیگر به واسطه گران بودن مسیر نزولی پیدا می‌کند. این تغییرات در قیمت‌ها به نفع دلالتان و دوستان کارگزار آنان در بورس و به ضرر سرمایه‌گذاران واقعی و افراد عادی است.^{۳۱}

بسیاری از کارگزاران بورس و شرکای آنها با زد و بند، و یا دسترسی انحصاری به اطلاعات محرمانه شرکت‌ها آمار و ارقام مورد نیاز خود را از داخل شرکت‌ها کسب و سهام مورد نظر را به موقع خریداری می‌کنند. اما برای افراد عادی به علت بی میلی مدیران دولتی شرکت‌ها به دادن اطلاعات، امکان پیش‌بینی وضع فعلی و آینده شرکت میسر نیست و لذا غالباً با توصیه کارگزاران سهام‌هایی را می‌خرند که به دلیل ضعف مدیریت و یا مشکلات دیگر امکان افزایش قیمت آنها در بورس اندک است و یا به لحاظ قیمت‌گذاری زیاد اولیه بعد از مدتی با کاهش شدید قیمت مواجه می‌شوند. بدین ترتیب در سایه هرچ و مرج، نبود مقررات و نظارت‌های لازم بر فضای بورس گروهی با خرید سهام عرضه شده در زیر قیمت واقعی، و یا ترفندهای مختلف دیگر مانند ایجاد روق کاذب برنامه ریزی شده در بورس و امثال آن به سودهای کلان و بادآورده دست می‌یابند و پس از مدتی با مشاهده فروکش کردن شدت هیجان اولیه تقاضا در بورس امکان کاهش قیمت‌ها را پیش‌بینی کرده و به موقع سهام خود را در مدت کمتر از یکسال به چند برابر قیمت خریداری شده و چندین برابر ارزش اسمی آن می‌فروشند و خود را کنار می‌کشند. اما سهامداران نا آشنا به این ترفندها بعد از آن که سیر نزولی قیمت شروع می‌شود، و بدون این که کارگزاران به وظیفه اخلاقی خود عمل نموده آنان را از جریان‌ات و امکان سقوط قیمت‌ها مطلع سازند، متوجه ضرر و زیان خود شده تصمیم به فروش سهامشان می‌گیرند. بدین ترتیب، در نتیجه رکود حاکم بر بورس بعد از نیمه دوم سال ۱۳۷۰، با این که قیمت بعضی از سهام به کمتر از نصف کاهش پیدا کرده بود بازهم خریداری پیدا نمی‌شد و سهام مردم ماه‌ها بر روی میز ماند.^{۳۲} در حالی که موقع خرید به آنان گفته شده بود امتیاز سرمایه‌گذاری در سهام این است که هر موقع

بخواهند می توانند آن را در مدت کمی به پول نقد تبدیل کنند. در نتیجه، بسیاری از سهامداران که نیاز فوری به پس اندازهای خود پیدا می کنند قادر به فروش بعضی از سهام های خود نیستند و با مراجعه به بورس و ارسال نامه به جراید کشور تقاضای رسیدگی به مشکل خود را دارند.^{۳۳}

بدین ترتیب مشاهده می شود با راه اندازی بورس و عرضه سهام نه تنها اهداف مورد نظر (شامل انتقال مالکیت سهام شرکت های دولتی به پس اندازکنندگان، کمک به توزیع بهتر درآمدها و مهم تر از همه ایجاد انگیزه در بخش خصوصی به سرمایه گذاری) حاصل نشده بلکه خلاف کاری ها و عدم احساس مسئولیت بعضی از کارگزاران و مدیران شرکت ها موجب کاهش انگیزه بخش خصوصی به سرمایه گذاری گردیده است.

با همه این مشکلات و با وجود رکود فعلی در اقتصاد ایران که از پائیز ۱۳۷۲ ادامه داشته است تقاضا برای خرید بعضی از سهام در بورس بعد از حدود دو سال رکود مجدداً رو به افزایش گذاشته و در نتیجه قیمت ها هم سیر صعودی داشته است. تصور می رود یکی از علل بالا بودن تقاضا که منجر به افزایش قیمت های سهام مختلف گردیده معاملات و رقابت های زیادی است که در بورس بین مؤسسات دولتی مانند بنیادها، سازمان تأمین اجتماعی، بانک های دولتی و غیره انجام می گیرد. در این صورت باید گفت در واقع در ایران اکنون به جای پس اندازهای سرگردان بیشتر سرمایه ها جابجا می شود. مقایسه ارقام خریداری سال های مختلف بخش دولتی می تواند بیانگر این واقعیت باشد. در سال ۱۳۷۰، ۸۰ درصد از حدود ۴۷۸ میلیارد ریال سهمی که در بورس خرید و فروش شده بود توسط بخش خصوصی انجام گرفته بود. اما در سال ۱۳۷۱ معاملات با ۳۰ درصد کاهش به ۳۶۷ میلیارد ریال رسید و تنها ۴۰ درصد آن توسط بخش خصوصی انجام گرفت.^{۳۴} و در سال ۱۳۷۲ معاملات ۵۱۵/۷ میلیارد ریال بود که ۶۵ درصد آن به خریداران خصوصی تعلق داشت.^{۳۵}

گفتمنی است که اکنون، با توجه به تجربیات تلخ دو سال پیش، افزایش بی رویه قیمت سهام در بورس تاحدودی تحت کنترل و نظارت قرار گرفته است. اگرچه این دخالت شاید ضروری باشد اما از طرف دیگر وضع موجود بیانگر این واقعیت است که هنوز هم مکانیزم بازار و قیمت بر بورس حاکم نیست زیرا به جای آن که شرایط طبیعی قیمت ها را تعیین کند بورس یک پارچه زیر نظر تشکیلات دولتی و بانک مرکزی قرار دارد. یکی از نتایج نظارت برافزایش

قیمت سهام در بورس این بوده است که بسیاری از دارندگان سهام به امید افزایش بیشتر قیمت در آینده از فروش سهامشان خودداری می‌کنند. به همین جهت ممکن است هفته‌ها و ماهها بگذرد اما سهام مورد نظر یک مشتری در بورس عرضه نشود.

بعضی از مشکلات عمده و انتقادات بر بازار بورس تهران عبارتند از:

۱- اطلاعات مربوط به سهام و عملکرد شرکت‌های پذیرفته شده در دسترس مردم گذاشته نمی‌شود. کارگزاران تنها ترازنامه شرکت‌ها را در اختیار مشتریان قرار می‌دهند درحالی که مطالعه و درک صحیح آن کار هر شخصی نیست.

۲- دریافت ورقه سهام خریداری شده ماهها طول می‌کشد و در نتیجه خریدار نمی‌تواند در صورت نیاز آن‌ها را بفروشد.

۳- در شهرستانها هنوز بورس تأسیس نشده و معاملات منحصر به بورس تهران است.

۴- به نوشته بعضی از روزنامه‌ها، برخی از مدیران دولتی تحت عنوان خصوصی سازی با برخی از سرمایه داران تباری می‌کنند و ابتدا با حساب سازی، زیان شرکت را زیاد نشان می‌دهند و سپس با اصلاح ساختار مالی واحد دولتی را یک جا و به قیمت ارزان می‌فروشند.^{۳۶} بعضی از صنایع دولتی به قیمت خیلی پائین یعنی حدود یک سوم قیمت واقعی توسط سرمایه داران خریداری می‌شود. اما با توجه به مشکلات موجود سرمایه‌گزاری در ایران، مالکان به جای فعالیت‌های تولیدی کارگران را باز خرید می‌کنند و آن‌گاه تجهیزات و زمین کارخانه را با سودی قابل توجه می‌فروشند.

۵. بسیاری از مدیران دستگاهها برای حفظ موقعیت خود با واگذاری شرکت‌های دولتی به بخش خصوصی مخالفند. به همین جهت با تمام تبلیغاتی که شده در حال حاضر فقط ۱۶ درصد از تولیدات صنعتی کشور در دست بخش خصوصی است. روشن است تا زمانی که مدیران دولتی کنترل صنایع را به دست دارند حاضر به از دست دادن قدرت و اعتبار خود نخواهند شد. ظاهراً مقامات مسئول تا به حال توانایی مقابله با این مدیران را نداشته‌اند. به گفته رئیس کل بانک مرکزی ایران «مؤسسات دولتی با وجود توصیه و دستور ما می‌خواهند واحدها را حفظ کنند. . . . باید اهرم قدرت را از آنها بگیریم».^{۳۷}

نتیجه گیری

به نظر اکثر کارشناسان اقتصادی، کاهش و یا تخفیف مشکلات و نارسائی های فعلی اقتصاد ایران بدون مشارکت فعال، پایدار و پویای بخش خصوصی امکان پذیر نیست. بازسازی اقتصادی کشور و انجام برنامه "تعدیل اقتصادی" که در سرلوحه اهداف دولت فعلی قرار دارد نیازمند به استفاده از استعداد، جدیت، لیاقت، نوآوری و سرمایه‌گذاری بخش غیردولتی در درون و برون مرزهای کشور است. تشویق این بخش به شرکت در توسعه اقتصادی ایران به نوبه خود نیازمند به انتخاب سیاست‌ها و انگیزه های اثر بخش است. تجدیدنظر در نظام دیوانسالاری، تدوین قوانین و مقررات سنجیده و پایدار، تعیین حدود و تضمین مالکیت خصوصی، تقویت دادگستری و استقلال قضات بی طرف، خاتمه بخشیدن به فئودالیسم سیاسی کنونی کشور و خودسری بنیادها و نهادهای نیمه دولتی، جمع آوری و گسترش اطلاعات صحیح و دقیق از امکانات اقتصادی، کمک های مالی و فنی به دستگاههای پژوهشی دولتی و خصوصی، اتخاذ سیاست‌های مالی و پولی کمک دهنده و مهم تر از همه تجدیدنظر در نظام مالیاتی و دوباره نگری در میزان سود سپرده های بانکی نسبت به کارمزد تسهیلات باید در رأس چنین سیاست ها و انگیزه هایی قرار گیرد.

راه نجات اقتصاد کشور در درجه اول فراهم آوردن امکانات و تشویق بخش خصوصی به سرمایه‌گذاری است و از آنجائی که هر عملی نیاز به پشتوانه قانون دارد یکی از پیش شرط های تشویق بخش خصوصی به سرمایه‌گذاری ایجاد امنیت مالی و قضائی در کشور است. تا زمانی که مردم مطمئن نباشند قانون ضامن جلوگیری از تجاوز به حقوق آن ها است، و در صورت وقوع تخلف به هر صورتی که باشد، موظف است حق را به حق‌دار برگرداند، از این حالت بلامتکلیفی و بیم و امید بیرون نخواهند آمد. در این صورت دولت باید ابتدا به روشنی و با قاطعیت تکلیف خود را برای همیشه با حدود میزان مالکیت از لحاظ ارزشی و حقوقی مشخص نماید و مقررات و تضمین های لازم را در جهت حمایت از دارائی های مردم، حتی در مقابل نهادهای دولتی و مراکز قدرت، به تصویب برساند تا بر همگان روشن شود که تجاوز به اموال مردم حتی تحت عنوان مصلحت یا "خرید خلاف" و یا هر دلیل دیگری قابل دفاع نیست. تنها در این صورت است که صاحبان سرمایه اطمینان و شوق لازم را برای سرمایه‌گذاری های تولیدی بلند مدت که کشور به شدت نیازمند آن است نشان خواهند داد.

پانوشت‌ها:

۱. از سخنان رئیس کل بانک مرکزی ایران در شانزدهمین نمایشگاه بین‌المللی تهران، کیهان، ۱۵ مهر ۱۳۶۹، ص ۲۲.
۲. مصاحبه محمدرضا رحیمی نماینده سندج با رسالت، ۲۹ دی ۱۳۷۱، ص ۱۵، همچنین سلام، ۱۹ اردیبهشت ۱۳۷۲، ص ۲.
۳. بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، گزارش اقتصادی و ترازنامه سال ۱۳۷۰، بهار ۱۳۷۳، ص ۷۱ و مصاحبه توسلی نماینده طبرس در مجلس شورای اسلامی با رسالت، ۲۸ خرداد ۱۳۷۳، ص ۱۹.
۴. کیهان، ۱۴ اسفند ۱۳۶۹، ص ۵.
۵. سعید لیلاز، «نظری بر عملکرد اقتصادی جمهوری اسلامی»، ایران فردا، بهمن و اسفند ۱۳۷۱، ص ۲۳.
۶. سلام، ۲۷ آبان ۱۳۷۱ و بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، گزارش اقتصادی سال ۱۳۷۰، صص ۱۲۰-۱۲۲.
۷. سلام، ۳ شهریور ۱۳۷۲، ص ۲.
۸. محمدحسین کوچک علی زاده، «تشکیل و استهلاک سرمایه»، ایران فردا، خرداد و تیر ۱۳۷۱، ص ۲۱.
۹. سخنرانی رئیس کل بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران در ۱۶ مهر ۱۳۷۰ در دانشگاه علامه طباطبائی.
۱۰. سعید لیلاز، همانجا.
۱۱. رسالت ۱۰، تیر ۱۳۷۱، ص ۱۵.
۱۲. سعید لیلاز، همان، ص ۲۲.
۱۳. سلام، ۱۵ مهر ۱۳۷۲، ص ۲.
۱۴. همشهری، ۲۰ شهریور ۱۳۷۲، ص ۱۰.
۱۵. رسالت، ۱۰ تیر ۱۳۷۱، ص ۱۵.
۱۶. احمد اشرف، موانع تاریخی رشد سرمایه‌داری در ایران: دوره قاجاریه، تهران، انتشارات زمینه ۱۳۵۹، فصل اول.
۱۷. رسالت، ۲۵ اسفند ۱۳۷۲، ویژه‌نامه.
۱۸. سلام، ۸ اسفند ۱۳۷۲، صفحه ۳.
۱۹. هرناندو دستوتو، تولید های کوچک و توانانی های گسترده، ترجمه دکتر حمید بازفروش، تازه های اقتصاد، شماره ۲۹، بهمن ۱۳۸۱، بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، صص ۵۱-۴۶.
۲۰. بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، گزارش اقتصادی سال ۱۳۷۰، ص ۸۴ و مصاحبه نماینده کارفرمایان در شورای عالی کار با رسالت، ۸ تیر ۱۳۷۳، ص ۱۵.
۲۱. «درباره اقتصاد اسلامی»، بیان، خرداد ۱۳۷۰، صص ۳۰-۳۳.
۲۲. برای مثال، در برنامه ای که در تاریخ ۱۶ اسفند ۱۳۷۲ از سیماي جمهوری اسلامی ایران

بخش شد از سرمایه داران به عنوان "افراد زالوصفت" نام برده شد. بیننده ای چند روز بعد در یکی از روزنامه های تهران از چنین جوسازی ناخوش آیند در تلویزیون انتقاد می کند، روزنامه مزبور ابتدا به مسئولین تلویزیون توصیه می کند که چنان نگویند اما سپس در ادامه مطلب و در واقع در تأیید کار تلویزیون از نویسنده نامه می خواهد سرمایه دارانی را «که زالوصفت نیستند به [ما] معرفی کنید». ن. ک. سلام ۲۳ اسفند ۱۳۷۲ ص ۳.

۲۳. رسالت، ۲۲ آبان ۱۳۷۲، ص ۱۱.

۲۴. رسالت، ۲۵ اسفند ۱۳۷۲، ص ۱۵.

۲۵. رسالت، ۶ آبان ۱۳۷۲.

۲۶. برای آگاهی به چند مورد از پیش بینی های نادرست و سیاست های بی مورد ن. ک. به:

رسالت، ۱۹ بهمن ۱۳۷۲، ص ۲۳؛ و ۱۰ فروردین ۱۳۷۳، ص ۱۱؛ و سلام، ۳۰ اردیبهشت ۱۳۷۲، ص ۸.

۲۷. سلام، ۲۲ آذر و ۶ دی ۱۳۷۲.

۲۸. اصغر محمدی خنامان، جامه سالم، اسفند ۱۳۷۲، ص ۳۸.

۲۹. محمّد توکل، «موانع توسعه در ایران»، فرهنگ و توسعه، شهریور ۱۳۷۱، صص ۵۴-۵۵.

۳۰. مصاحبه باهنر، نمایندۀ مجلس شورای اسلامی با رسالت، ۲۷ اردیبهشت ۱۳۷۳، ص ۱۵.

۳۱. حیدر پوریان، «مشکلات بورس اوراق بهادار در ایران»، رسالت، ۵ اردیبهشت ۱۳۷۳، ص ۱۱.

۳۲. رسالت، ۱۷ شهریور ۱۳۷۳.

۳۳. سلام، نامه وارده، «از خرید سهام متضرر شدیم چه؟» ۲۸ مرداد ۱۳۷۲، ص ۸.

۳۴. سلام، ۱۲ خرداد ۱۳۷۲.

۳۵. گزارش هفتگی بورس، سازمان کارگزاران، ۲۵ اسفند ۱۳۷۲، ص ۵۳ و سالنامه ۱۳۷۲ بورس

تهران

۳۶. سلام، ۲۸ مرداد ۱۳۷۲، ص ۸.

۳۷. امیرمدنی، «برخی از ویژگی های اقتصاد ایران با تعادل بر مبنای بازار ناسازگار است»،

کیهان، ۱۱ فروردین ۱۳۷۱، ص ۶، و رسالت، ۱۸ اسفند ۱۳۷۰، ص ۷.

جواد صالحی اصفهانی*

نفت و گاز پس از انقلاب

ایران با دارا بودن حداقل پنج درصد از منابع نفت و ۱۴ درصد از ذخیره گاز جهان، به این زودی‌ها به کمبود مواد ئیدرو کربن دچار نخواهد شد. منابع گاز و نفت ایران که به بیش از ۱۵۰ میلیارد بشکه نفت سر می‌زند، در صورت حفظ میزان تولید کنونی که برابر ۲ میلیارد بشکه در سال - یا ۵ میلیون بشکه در روز - است، احتمالاً تا سال ۲۰۷۰ دوام خواهد آورد. هنوز پنج برابر مواد ئیدروکربنی که از آغاز تأسیس صنعت نفت تاکنون در ایران استخراج شده، در زیر زمین قرار دارد. ثروت هر خانواده متوسط ایرانی از محل نفت، برحسب قیمت بشکه‌ای ۱۵ دلار در سال ۱۹۹۴، حدود یک چهارم یک میلیون دلار بوده است. درآمد سرانه ناشی از نفت در سال ۱۹۹۴ یک چهارم درآمد سال ۱۹۷۳ و یک هشتم درآمد سال ۱۹۷۴ بود. در سال ۱۹۹۴ قیمت واقعی نفت به کمتر از نصف بهای آن در اواسط دهه هفتاد رسید که برابر قیمت آن در سال ۱۹۷۳، پیش از رسیدن قیمت نفت به اوج خود، می‌باشد. حجم نفت صادر شده در سال ۱۹۹۴ نصف میزان آن در سال ۱۹۷۳ بوده است، حال آن که جمعیت ایران

* دانشیار اقتصاد در پلی تکنیک ویرجینیا.

به دوبرابر آن زمان افزایش یافته است. برای درک تفاوت بین بخش صنایع نفتی درپیش و پس از انقلاب لازم است تغییراتی را که در این صنعت از نظر جنبه‌های فیزیکی، تقاضای داخلی و بازار جهانی روی داده است، از نظر بگذرانیم. از جنبه فیزیکی، ظرفیت تولید را نمی‌توان به دلخواه با نیازهای مالی یک دوره خاص تنظیم کرد. میدان‌های نفتی ایران روز به روز فرسوده‌تر می‌شوند و برای آنکه بازده گذشته را داشته باشند، به سرمایه‌گذاری نیاز دارند. از پایان جنگ ایران و عراق تاکنون حدود ۱۰ میلیارد دلار برای تعمیر و توسعه ظرفیت تولید نفت ایران خرج شده است، که در نتیجه آن ظرفیت تولید از $\frac{2}{7}$ میلیون بشکه در روز به $\frac{4}{2}$ بشکه در روز رسیده است.

بازار جهانی دهه ۹۰ نیز با دهه ۷۰ بسیار تفاوت دارد. در دهه ۷۰ قیمت‌ها بسیار بالا بود و ایران می‌توانست هر قدر که می‌خواست نفت بفروشد. در دهه ۹۰، حتی اگر ظرفیت تولید نفت اجازه دهد، بالا بردن تولید نفت توسط ایران قیمت‌ها را در بازار جهانی کاهش می‌دهد. که این نه تنها به ضرر ایران، بلکه به زیان دیگر کشورهای عضو اوپک نیز تمام می‌شود. از این رهگذر، پاره‌ای عوامل استراتژیک اکنون در سیاست صدور نفت ایران وارد می‌شود که پیش از انقلاب نیازی به توجه به آنها نبود. این ملاحظات استراتژیک همچنین سبب می‌شود که ایران به یک سلسله روابط نیازمندی و بی‌سابقه با همسایگان خود در خلیج فارس (اعضای اوپک) شکل دهد.

در داخل کشور نیز عامل جدیدی بوجود آمده که در سال‌های ۱۹۷۰ وجود نداشت و آن نیاز فزاینده داخلی به محصولات نفتی است. در سال ۱۹۷۳ ایران به طور متوسط روزانه $\frac{5}{9}$ میلیون بشکه نفت تولید می‌کرد در حالی که مصرف داخلی روزانه ۲۵۰ هزار بشکه بود. اما در سال ۱۹۹۳، در حالی که تولید نفت به $\frac{4}{4}$ میلیون بشکه در روز کاهش یافته بود، مصرف داخلی تا $\frac{1}{1}$ میلیون بشکه بالا رفت. بنابراین سهم مصرف داخلی در کل تولید از ۴ درصد در سال ۱۹۷۳ به حدود ۳۳ درصد در سال ۱۹۹۳ رسیده است. علل این امر را باید در سقوط قیمت‌های واقعی در بازار داخلی و افزایش جمعیت کشور جست و جو کرد. قیمت واقعی متوسط نفت مصرفی در داخل کشور در سال ۱۹۹۳ تنها یک چهارم ارزش آن در بیست سال پیش بوده است. حال آن‌که میزان جمعیت نسبت به آن زمان دوبرابر افزایش یافته است. افزایش نیاز داخلی برای مصارف سوختی کار صدور نفت را هر سال دشوارتر می‌سازد. در ۱۰-۱۵ سال آینده که ایران از نظر اقتصادی همچنان به درآمد نفت

وابسته خواهد بود، کشور بر سر دوراهی های دشواری قرار خواهد گرفت. در جبهه داخلی، یا باید از مصرف فرآورده های پالایشگاهی خود بکاهد و یا میلیاردها دلار برای بالا بردن ظرفیت تولید خرج کند. سیاست کنونی دولت آن است که در مقیاسی کوچک به هردو شق بپردازد. یعنی ظرفیت تولید نفت را به ۵ میلیون بشکه در روز افزایش دهد و از طریق جانشین کردن گاز طبیعی با نفت از مصرف داخلی نفت بکاهد. تلاش هایی که تاکنون در جهت بالا بردن قیمت (در برنامه دوم توسعه) برای کنترل مصرف به عمل آمده بسیار محدود است و علت این امر به ویژه به تعدد مراکز قدرت سیاسی در حکومت مربوط می شود. تاکنون، توسعه شبکه گاز تنها توانسته است از افزایش بیشتر مصرف نفت بکاهد. سیاست جانشین کردن گاز با نفت بر این واقعیت استوار است که نفت و گاز به یک سان قابل حمل و نقل نیستند. اما نفت و گاز نه تنها از نظر مصرف، بلکه همچنین از نظر تولید به هم مربوط اند. تولید نفت روز به روز بیشتر به تزریق گاز طبیعی برای نگه داری فشار مخازن نفتی وابسته می شود. در جبهه بین المللی، راه حل ها مبهم تراند. این فرضیه وجود دارد که ایران، شاید از طریق اوپک، بتواند برای بالا بردن درآمد خود تلاش کند. آیا ایران باید بکوشد تا در داخل اوپک قدرت را به دست گیرد یا در جهت نیرومند تر کردن این سازمان تلاش کند؟ آیا ایران باید با "تند روها" هم جهت شود و برای بالا بردن قیمت نفت بکوشد یا درکنار میانه روها قرارگیرد و امیدوار باشد تا با بهبود شرایط اقتصادی، تقاضا برای نفت افزایش یابد؟ رسیدن به قدرت بیشتری در اوپک می تواند - چنان که در مورد عربستان سعودی صادق است - از طریق تأمین منابع قابل استخراج بیشتر، و برخورداری از ظرفیت تولید یا ذخیره بیشتر، و یا از راه های غیرنفتی، مانند دیپلماسی و روابط خارجی باشد. انتخاب خط مشی درحوزه بین المللی در مقایسه با دوراهی های داخلی نامشخص تر و نتایج این انتخاب ها ناشناخته است.

تولید و ذخایر

الف) نفت

کل ذخیره نفت موجود، چه در مناطق نفت خیز درون مرزی و چه در فلات قاره و کرانه های فرامرزی حدود ۳۸۲ میلیارد بشکه برآورد شده است. ذخایر قابل استحصال، یعنی آن بخش از منابع نفتی که از نظر تجاری قابل بهره برداری به قیمت های جاری است، به دو روایت، که هر دو آنها نیز رسمی اند، توضیح داده

شده است. بنا بر روایت بین المللی، که در نشریه آمار جاری اوپک چاپ شده، میزان منابع قابل استحصال ۹۲/۸ میلیارد بشکه برآورد شده است. روایت داخلی، مطابق آنچه در برنامه پنج ساله اول (منتشر شده در سال ۱۹۸۸) آمده است، میزان ذخایر قابل استحصال را کمتر از ۵۹ میلیارد بشکه اعلام کرده است که این رقم نسبتاً محافظه کارانه است. اما رقم بزرگتر، ایران را در موقعیت برابر با عراق و کویت قرار می دهد و برای آن که ایران نقش خود را به عنوان حریف مقتدری در اوپک بازی کند ضروری است. ایران در پاسخ به افزایش تولید نفت عراق و کویت که به ترتیب برابر ۱۰۰ و ۹۷ میلیارد بشکه می باشد، رقم ذخایر قابل استخراج خود را به ۹۲/۸ میلیارد بشکه رسانده است.

جدول ۱ نشان دهنده سقوط ارقام ذخایر برحسب روایت محافظه کارانه برنامه پنج ساله اول است. از کل ۵۹ میلیارد بشکه ذخیره نفت قابل استحصال، ۵۳/۴ میلیارد بشکه در درون مرز قرار دارد که ۳۶/۴ میلیارد بشکه آن با استحصال اولیه قابل بهره برداری است و بقیه آن به تکنیک های ویژه "استحصال مجدد" نیاز دارد. ذخایر قابل استحصال در فلات قاز ۵/۶ میلیارد بشکه است که ۴/۴ میلیارد بشکه آن از طریق "استحصال اولیه" قابل بهره برداری است.

جدول ۱

ذخایر نفت ایران

میدان ها	میزان نفت	ذخایر قابل استحصال	استحصال اولیه	استحصال مجدد
مناطق درون مرزی	۳۴۲/۸	۵۳/۴	۳۶/۴	۱۷/-
منابع فرامرزی	۳۹/-	۵/۶	۴/۴	۱/۲
کل	۳۸۱/۸	۵۹/-	۴۰/۸	۱۸/۲

مأخذ: سازمان برنامه و بودجه، برنامه پنج ساله اول.

تولید نفت ایران در اواسط دهه ۷۰ به اوج خود، برابر ۶/۱ میلیون بشکه در روز رسید. بلافاصله پس از انقلاب این رقم تولید سقوط کرد اما ظرفیت تولید همچنان بالا بود. در سال ۱۹۷۹، ایران با اتکاء به قیمت بالای نفت و مازاد حساب جاری، سقف تولید ۴ میلیون بشکه در روز را برای خود تعیین کرد.

اگرچه این سقف تولید هنوز شکسته نشده، اما دیگر در سیاست رسمی دولت قرار ندارد. تولید متوسط نفت در سال ۱۹۷۹ به $۳/۱۷$ میلیون بشکه سقوط کرد که دلیل عمده آن کند شدن استخراج نفت در میدان های نفتی به دلیل اعتصاب چهارماهه کارکنان صنایع نفت در سال ۱۹۷۸ بود. حمله عراق در سال ۱۹۸۰ تولید نفت را به زیر $۱/۵$ میلیون بشکه در روز رساند. بر اثر جنگ در منطقه نفت خیز خوزستان به صنعت نفت آسیب های فراوان رسید و در عین حال احتمال ضرر برای خریداران نفت بالا می رفت و ایران نتوانست به موقع نسبت به این دوساله واکنش نشان دهد. در سال ۱۹۸۲، ایران با دادن تخفیف به خریداران توانست فروش خود را در سه ماهه آخر سال به $۲/۲$ میلیون بشکه برساند. از آن پس، و علی رغم جنگ و تیره شدن روابط با پیمان کاران و خریداران خارجی (به دلیل انزوای سیاسی ایران در پی گروگان گیری سال ۱۹۸۰) تولید نفت به تدریج بالا رفت. و ایران توانست در سال های ۱۹۸۹-۱۹۸۲ سطح متوسط تولید را به طرز قابل ملاحظه ای در حدود $۲/۵$ میلیون بشکه در روز نگه دارد.

پایان گرفتن جنگ و دست یابی هرچه بیشتر به تکنولوژی و سرمایه خارجی، ایران را قادر ساخت تا به طرح بلند پروازانه تنظیم برنامه پنج ساله اول دست زند. هزینه این برنامه برابر $۱۲۸۸/۱$ میلیارد ریال بود که به $۸/۳۵$ میلیارد دلار ارزش خارجی (به قیمت دلار ۷۰ ریال) و ۷۵۵ میلیارد ریال تفکیک می شد.^۴ هزینه قطعی^۵ این برنامه بالمال $۴۰۸۷/۹$ میلیارد ریال بالغ گردید که ظاهراً از هزینه برآورد شده به مراتب بیشتر بود، اما در عمل ممکن است که حتی از آن کمتر باشد. زیرا کاهش ارزش ریال در طول برنامه، سهم هزینه خارجی را بالا برد و نرخ تورم از میزان پیش بینی شده در برنامه بیشتر شد. از آنجا که سهمیه های مختلف هزینه های خارجی به نرخ های مختلف دلاری محاسبه شده اند، بدون تنظیم یک جدول تفصیلی از داده های مربوط به هزینه این برنامه، ارزیابی میزان موفقیت آن کار دشواری است. از نظر میزان تولید، هدف برنامه که رسیدن به تولید متوسط $۳/۵$ میلیون بشکه در سال ۱۹۹۳ بود، حدود ۴۰۰ هزار بشکه در روز از این میزان در همان سال فراتر رفت. علت افزایش این بود که پس از آغاز برنامه پنج ساله، برنامه جدیدی برای بالا بردن ظرفیت نفت و رساندن آن به ۵ میلیون بشکه در روز اعلام شد. اما دولت ظاهراً این هدف ۵ میلیون بشکه را فعلاً کنار گذاشته و ظرفیت پایدار تولید نفت را در سطح $۴/۵$ میلیون بشکه در روز اعلام می کند.

جالب توجه آن است که در میدان های دریایی فرامرزی، برخلاف درون مرز، برنامه پنج ساله به هدف خود که رساندن تولید به ۵۰۳ هزار بشکه در روز بود دست نیافت و تنها به تولید ۱۰۰ هزار بشکه نفت در روز نائل شد. کمبود ارز خارجی در دو سال اخیر سبب شده است که پرداخت ها به پیمان کاران خارجی که در آن مناطق کار می کنند به تعویق افتد، این خود سبب گردید که کار بازسازی سکوها و دیگر وسائل و ماشین آلات صدمه دیده به عقب افتد. از آنجا که در بازسازی مناطق درون مرزی پیمان کاران خارجی دخالت ندارند، این مشکل برای این مناطق وجود ندارد.

افزایش ظرفیت ۱/۵ میلیون بشکه در روز که دولت در برنامه اول بدان نائل شد به سه دلیل نمی تواند در برنامه دوم نیز تکرار شود. نخست از آن جا که بالا بردن ظرفیت تولید در آینده مستلزم مخارج بیشتر است با سرعت کمتری انجام خواهد گرفت. بالا بردن ظرفیت تولید تا ۱/۵ میلیون بشکه دیگر در روز حدود ۱۵ میلیارد دلار خرج برمی دارد که ۵۰ درصد گران تر از هزینه ای است که برای تولید ۱/۵ میلیون بشکه در روز در برنامه اول خرج شده بود. دوم آنکه با توجه به شرایط کنونی بازار، افزایش ظرفیت تولید نمی تواند به اضافه تولید و در نتیجه به درآمد بیشتر منجر شود. با ورود احتمالی عراق به بازار نفت، ایران تنها می تواند سطح صادرات کنونی خود در حدود ۲/۵ میلیون بشکه در روز را حفظ کند. ظرفیت اضافی، که به نظر می رسد منبع قدرت سعودی ها در اوپک باشد، قدرت ایران را در اوپک به میزان اندک و آن هم در برابر قیمتی بسیار گران بالا خواهد برد. سوم آن که با توجه به این واقعیت که بالا بردن قیمت مواد سوختی در داخل کشور از نظر سیاسی بسیار مشکل خواهد بود، ظرفیت تولید بالاتر بی شک از طریق مصرف داخلی بلعیده خواهد شد. تحت شرایط موجود، مطمئن ترین راه برای کنترل تقاضای داخلی، ثابت نگاه داشتن ظرفیت تولید نفت و رها کردن مصرف کنندگان داخلی در رقابت با صادرات نفت است.

در سال های آینده مانع اصلی بر سر راه بالابردن تولید نفت کم بودن فشار در میدان های درون مرزی خواهد بود که ۹۱ درصد نفت از آنها بدست می آید. عمر میدان های نفت ایران به حدود ۳۰ تا ۶۰ سال می رسد و سقوط جدی فشار گاز در این میدان ها بعد از زمانی که کنسرسیوم اداره میدان های نفتی را برعهده داشت، مورد توجه قرار گرفت. کنسرسیوم به دلایلی، که شاید به پیش بینی عمر کوتاه آن در صنعت نفت ایران مربوط می شد، هیچ قدمی در جهت ترمیم این امر برنداشت.^۷ در اوایل دهه ۱۹۷۰، شرکت ملی نفت ایران کار مدیریت میدان ها را به دست

گرفت و برنامه‌ای عظیم برای تزریق گاز به این میدان‌ها طرح کرد. اما عملاً کار تزریق گاز به میزانی اندک انجام شد و همین میزان اندک نیز بر اثر انقلاب و سپس جنگ متوقف شد. در بین سال‌های ۱۹۷۷ و ۱۹۸۷ کل گاز تزریق شده به یک چهارم تقلیل یافت، یعنی از $25/7$ میلیون مترمکعب در روز به $6/2$ میلیون متر مکعب رسید.^۸

در زمان جنگ کمی فشار در منابع مانع واقعی تولید نبود و از همین رو عمل تزریق گاز اولویت والایی نداشت، اما چیزی نگذشت که این امر به اولویت اصلی بدل گردید. دوازده میدان از میدان‌های نفتی درون مرزی ایران به تزریق دائم گاز نیاز دارند. در سال ۱۹۹۲ تزریق گاز در حوزه‌های مارون، گچساران، هفتگل و کرنج معمول گردید.

حجم گاز مورد نیاز برای کل برنامه بسیار وسیع است و به ۳,۰۰۰ میلیارد مترمکعب یا حدود ۱۵ درصد ذخایر قابل استحصال گاز بالغ می‌شود. در برنامه پنج ساله دوم افزایش تزریق گاز از میزان $19/7$ میلیارد مترمکعب (۵۴ میلیون مترمکعب در روز) در سال ۱۹۹۴، به $40/4$ میلیارد مترمکعب در سال ۱۹۹۸ پیش بینی شده است. هنگامی که برنامه تزریق گاز تکمیل شود این رقم به ۷۰ میلیارد مترمکعب بالغ خواهد شد، که هم گاز حاصل از چاه‌های نفتی و هم گاز حاصل از منابع گازی، هردو را دربر خواهد گرفت. در سال ۱۹۹۴، بخش اعظم گاز از منابع نفتی بدست می‌آمد، اما در دراز مدت بخش مهمی از گاز از منابع گازی از قبیل میدان‌های گازی فرامرزی پارس تولید خواهد شد.

برنامه تزریق گاز که فعلاً در دست اجراست، $2/6$ میلیارد بشکه به ذخایر قابل استحصال ایران اضافه خواهد کرد و ظرفیت تولید را برابر یک میلیون بشکه در روز بالا خواهد برد. هزینه این طرح ۸۰۰ میلیون دلار پیش بینی می‌شود که به طور متوسط برابر ۳۰ سنت برای هر بشکه نفت قابل استحصال است.

تأخیر در توسعه میدان‌های گازی فرامرزی به کمبود گاز طبیعی در سال ۱۹۹۴ منجر شده و جلوی پیش رفت زمان بندی شده برنامه تزریق گاز را گرفته است. علی‌رغم این تأخیر، ایران تاکنون توانسته است خود را در سطح سهمیه تعیین شده اش، یعنی $3/6$ میلیون بشکه در روز نگه دارد.

ب) گاز طبیعی

حجم مخازن گاز ایران ۲۰ تریلیون مترمکعب و دوبرابر کل مخازن نفت آن برحسب واحد گرمایی است.^۹ حدود دو سوم این مقدار گاز به طور مستقل و

بقیه آن تنها به گونه محصول جنبی نفت قابل استخراج است. میدان های گاز ایران از نظر جغرافیایی بسیار پراکنده تر از مخازن نفتی آن است. دومیدان گاز در شمال، پانزده میدان گاز در جنوب، و دو میدان در خارج از کشور در خلیج فارس قرار دارند (جدول شماره ۲). قدیم ترین میدان درون مرزی خانگیران است که در نزدیکی سرخس در شمال شرقی کشور و در ۷۰۰ مایلی شرق تهران و نزدیک مرز ترکمنستان قرار دارد. ذخایر موجود در خانگیران حدود ۵۱۴ میلیارد مترمکعب برآورد می شود. همچنین میدان کوچک تری در گرگان قرار دارد و نیز در سال ۱۹۹۳، ایران کشف معادن گاز در نزدیکی بندر انزلی در دریای خزر را اعلام کرد. اکتشافات در این حوزه همچنان ادامه دارد.

میدان های اصلی گاز در جنوب، عبارت از: میدان های درون مرزی کنگان و نار و میدان های فرامرزی پارس شمالی و جنوبی است. به غیر از سرخس، میدان های نار و کنگان تنها مخزن های گاز طبیعی هستند که پیش از انقلاب کشف شده و توسعه یافته است. این میدان از طریق لوله به بندر آستارا در کناره خزر متصل می شود و از آنجا وارد خاک روسیه می گردد. کنگان نیز در حال حاضر فعال و در حال گسترش است. گاز این میدان برای نیازهای داخلی و تزریق به چاه های نفت مصرف می شود. میدان عظیم پارس جنوبی که حدود ۶۰ مایل بیرون از مرز و در جنوب کنگان قرار دارد، شاخه ای از میدان گاز شمالی قطر شناخته شده است. ایران هم در استخراج گاز از این حوزه و هم در بازیابی محصول خود با قطر رقابت دارد. به سبب بی توجهی کشورهای خارجی به این منطقه، کار توسعه میدان پارس جنوبی به تعویق افتاده است. در سال ۱۹۹۲ یک طرح ۱/۷ میلیارد دلاری، که بزرگترین طرح پس از انقلاب محسوب می شود، به یک کنسرسیوم پیمان کاران ایتالیایی، ژاپنی و روسی^{۱۱} داده شد. قرار بود که دستمزد پیمان کاران از محل تولید ناشی از سرمایه گذاری، و در این مورد خاص از محل تولید مواد تغلیظ یافته^{۱۲} پرداخت شود. این مقاطعه در سال ۱۹۹۴ و پیش از آنکه عملیات آغاز شود به هم خورد. زیرا "ساجه" (سازمان تأمین اعتبار صادرات ایتالیا) بر آن شد که پشتیبانی مالی خود را از این کنسرسیوم بردارد.^{۱۳}

انتظار می رود که پارس جنوبی ۱۰ میلیارد مترمکعب گاز و ۲/۵ میلیون تن مواد تغلیظ یافته در سال تولید کند. این میزان می تواند با تکمیل فاز هفتم طرح به ۷۰ میلیارد مترمکعب بالغ شود. شرکت شل نیز به حوزه پارس شمالی توجه دارد و در حال حاضر سرگرم بررسی امکان انجام آن است.

جدول ۲
میدان های اصلی گاز طبیعی ایران

میدان ها	ذخایر قابل استحصال
پارس جنوبی	۲,۸۵۷
پارس شمالی	۱,۳۷۱
خانگیران	۵۱۴
نار	۴۰۰
کنگان	۳۱۴
خوف سلمان	۱۹۲
سرخون	۱۴۳
کاشو	۱۴۳
گاز حاصل از چاه های نفتی	۶,۰۰۰

مأخذ: شماره های مختلف Middle East Economic Survey

در مقایسه با نفت، تولید گاز ایران صنعتی رشد نیافته است. امتیاز سال ۱۹۵۴ و دخل و تصرف هایی که بعداً در آن به عمل آمد، به کنسرسيوم این انگیزه را نبخشید که گاز تولید شده به گونه محصول جانبی نفت را برای مقاصد داخلی یا تزریق به چاهها به کار ببرد. تا همین اواخر بخش اعظم گاز جنبی به هدر می رفت.^{۱۴} جالب آنست که در گذشته، تولید گاز به تولید نفت وابسته بود، اما در دهه ۹۰، نیاز به تزریق میدان های نفتی این وابستگی را معکوس کرده است: اکنون تولید نفت به گاز متکی است.

گاز طبیعی برای مصارف تزریقی، پتروشیمی، خانگی، صنعتی و صادرات به کار می رود. شرکت ملی گاز ایران، که اکنون توسعه میدان های گازی و شبکه لوله های گاز را برعهده دارد در همه جنبه ها مشغول به کار است. سهم گاز طبیعی در تهیه انرژی تیدروکربن کشور از ۱۰ درصد در سال ۱۹۷۷ به ۳۱/۶ درصد در ۱۹۹۲ رشد یافته است. در سال ۱۹۹۲ کل تولید ۴۳/۸ میلیارد مترمکعب بود که ۳۹ میلیارد متر مکعب آن به مصارف خانگی، تجاری، صنعتی و تولید برق می رسید و بقیه آن به هدر می رفت. پایان دادن به اتلاف گاز ناشی از نفت، که اصراف کارانه ترین جنبه تولید نفت در ایران است، هنوز هدفی دست نیافتنی باقی مانده است. در سال ۱۹۴۸، ایران از شرکت نفت ایران و انگلیس که سلف کنسرسيوم در صنعت نفت ایران بود،

خواست که به جای سوزاندن گاز آن را به شبکه مصرف داخلی هدایت کند.^{۱۵} در حال حاضر ۴۰ درصد از گاز همراه با نفت ایران (۳۲ میلیون متر مکعب در روز) به هدر می رود که این میزان در سال ۱۹۷۳، ۵۹ درصد بود. در برنامه دوم پیش بینی شده است که این میزان به ۱۰/۷ درصد تقلیل یابد.^{۱۶}

از سال ۱۹۸۳، ایران برای توزیع گاز طبیعی در درون کشور، به ویژه در مراکز شهری، نیروگاه های برق و تأسیسات صنعتی، به سرمایه گذاری های بلند پروازانه روی آورده است. تولید برق که پیش از انقلاب بخش اعظم نیروی گاز را به خود اختصاص می داد، هنوز حجم وسیعی از گاز داخلی را مصرف می کند. در سال ۱۹۹۰، ۵۵ درصد کل گاز طبیعی برای حدود نیمی از کل تولید برق به مصرف رسید (جدول ۲). بیشترین بهره در این میان نصیب بخش بازرگانی و امور خانگی گردیده است که پیش از انقلاب به سبب کوچک بودن شبکه گازرسانی بسیار محدود و ناچیز بود. در سال های ۱۹۸۳-۱۹۹۳ تعداد مشترکان خانگی و بازرگانی از ۵۰ هزار به بیش از ۴/۱ میلیون مشترک در ۱۵۰ شهر رسید که دوسوم آن از زمان پایان جنگ در سال ۱۹۸۸ به شبکه گاز رسانی متصل شده است. مصرف نیز به همین میزان افزایش یافته است. بین سال های ۱۹۸۰ و ۱۹۹۰ فروش گاز طبیعی به خانه ها، صاحبان حرف و مشاغل، و تأسیسات صنعتی و نیروگاه های برقی از ۳/۵ میلیارد مترمکعب به ۱۶/۴ میلیارد متر مکعب رسید که نرخ رشد سالانه ای برابر ۱۵ درصد است.

برنامه پنج ساله اول در دست یابی به هدف های خود در این بخش چندان موفق نبود. کل سرمایه گذاری در بخش گاز، به قیمت های جاری، حدود دوبرابر مبلغ پیش بینی شده در برنامه بود، اما به سبب تضعیف ارزش ریال که ارزش ریالی هزینه های خارجی را در این بخش بالا می برد، همین مبلغ سرمایه گذاری شده نیز از میزان لازم کمتر بود. سوای ساختمان شبکه گاز، که صد درصد مطابق برنامه پیش بینی شده پیش رفت، در زمینه تولید گاز، پالایش، خطوط لوله، و بازاریابی و جلب مشتری، برنامه تنها به دوسوم از هدف های خود دست یافت.^{۱۷} در حال حاضر تولید گاز بزرگه حیاتی به شمار می رود. میزان تولیدی که برای سال ۱۹۹۳ برای میدین مستقل در برنامه پیش بینی شده بود ۱۷۱/۴ میلیون متر مکعب در روز بود، حال آنکه تولید واقعی تنها به ۸۸ میلیون مترمکعب در روز رسید که حتی از ظرفیت پالایش گاز، یعنی ۱۱۶ میلیون متر مکعب در روز، بسیار پایین تر است^{۱۸} و به هیچ وجه با نیاز به ۱۹۰ میلیون متر مکعب گاز در روز که برای تزریق به میدان های نفتی لازم است، نمی خواند.

جدول ۳

تولید و مصرف گاز طبیعی (میلیون مترمکعب درسال)

مصارف	۱۹۸۰	۱۹۸۵	۱۹۹۰	۱۹۹۴ ^(۱)
خانگی، بازرگانی و صنعتی	۹۸۰	۴,۹۶۳	۷,۴۵۱	۱۴,۴۱۸
تولید برق	۳,۰۰۰	۴,۱۴۹	۸,۸۹۷	۱۳,۲۱۳
پتروشیمی	—	—	—	۳,۷۹۶
کل مصرف	۳۹۸۰	۹۰۸۵	۱۶۳۴۸	۳۲۵۹۴
منابع	۱۹۸۰	۱۹۸۵	۱۹۹۰	۱۹۹۴
گازهمراه با نفت	۳,۹۹۴	۷,۱۱۸	۶,۸۹۰	۱۰,۲۲۰
شمال شرقی	۴۲۶	۲,۳۶۰	۴,۶۲۶	۹,۲۷۱
قشم - سرخون	۵۵	۳۹۸	۱,۲۵۶	۳,۷۲۳
نار- کنگان	—	—	۷,۸۷۰	۱۹,۷۰۰
کل منابع	۴,۴۷۵	۹,۴۷۸	۲۰,۶۴۲	۴۶,۱۷۳

مأخذ: سازمان برنامه و بودجه.

۱. ارقام مربوط به سال ۱۹۹۴، ارقام پیش بینی شده در برنامه می باشند.

ایران تا پیش از انقلاب، سالانه حدود ۹ میلیارد متر مکعب (۲۵ میلیون در روز) گاز طبیعی به شوروی صادر می کرد. با کاهش تولید نفت در سال های ۱۹۸۹-۱۹۷۸، صادرات گاز طبیعی به نصف تقلیل یافت و سپس در سال ۱۹۸۰ به کلی متوقف شد. عدم توافق در مورد قیمت و بالا رفتن نیازهای داخلی در توقف فروش گاز به شوروی سهم مهمی داشت. در سال های ۱۹۹۱-۱۹۹۰، صدور گاز به میزان ناچیزی (۲/۲ میلیارد مترمکعب) از سرگرفته شد، اما این امر نیز پس از مدت کوتاهی متوقف گردید. از آنجا که معامله گاز با شوروی، نوعی معامله تهاتری بود که قیمت گاز در آن بسیار ارزان تر از بازار جهانی حساب می شد، بی شک نمی تواند برای معاملات آینده الگو قرار گیرد.^{۱۹}

ایران به عنوان دومین کشور صاحب مخازن گاز در جهان، در درازمدت می تواند به یک کشور صادرکننده گاز طبیعی تبدیل شود. اما تا شروع گذاردن

خطوط لوله ده سالی باقی است. تعداد همسایگان شمالی افزایش یافته و خریداران بالقوه، مانند کشورهای اروپای غربی و آسیای جنوبی، بیشتر خواهان قراردادهای درازمدت اند. با این همه، گرانی هزینه لوله گذاری در این بازارها و معضلات سیاسی انتقال گاز از میان چندین کشور تاکنون از هرگونه معامله خاصی که فراتر از امضاکردن پروتکل برود ممانعت کرده است. ایران از نظر مالی قادر نیست تمامی هزینه های زیر بنایی برای انتقال گاز را برعهده بگیرد. کشورهای اروپای غربی و به ویژه فرانسه که از قدرت مالی برای انجام چنین طرحی برخوردارند، علاقه زیادی به واردکردن گاز ایران نشان داده اند، اما برای تعبیه لوله گاز در کشورهای دیگر با مشکلاتی رو به رو بوده اند. هندوستان نیز به این امر علاقه دارد اما با کمبود سرمایه و تجهیزات رو به روست، و به هرجهت در مسابقه رساندن گاز به جنوب آسیا قطر از ایران به مراتب جلوتر است. ملت های نو استقلال ارمنستان، آذربایجان، و گرجستان در شمال، و کشور پاکستان در شرق نیز گرفتار موانع سیاسی و مالی گوناگون اند. در میان مدت، بهترین کاربرد گاز طبیعی در درون کشور خواهد بود که شامل تزریق گاز به چاه های نفتی برای استحصال مجدد و مصارف داخلی است.

تغییرات نهادی

روز ۵ مارس ۱۹۷۹، دولت موقت انقلاب همه دارایی های شرکت های نفتی خارجی را تصرف کرد و برآن شد تا اداره همه امور مربوط به صنعت نفت ایران را به دست گیرد. قرارداد با کنسرسیوم و چند قرارداد جانبی با شرکت های نفتی خارجی به طور یک جانبه فسخ گردید. آخرین قرارداد با کنسرسیوم که در سال ۱۹۷۳ برای مدت بیست سال منعقد شده بود، در واقع قرارداد برای فروش و خدمات بود که مطابق آن کنسرسیوم از طریق شرکت فرعی خود به نام شرکت خدمات نفتی ایران نفت را از حوزه تحت اختیار کنسرسیوم برای شرکت ملی نفت ایران تولید می کرد و سپس آن را با تخفیف می خرید. با لغو این قرارداد اعضای کنسرسیوم نیز در موقعیتی نظیر دیگر خریداران نفت ایران قرار گرفتند. اعضای کنسرسیوم بعدها خسارت زیان ناشی از لغو این قرارداد را از ایران دریافت کردند. بخش اعظم تجهیزاتی که در اختیار شرکت خدمات بود و در دوران انقلاب از آن پس گرفته شد، در واقع به ایران تعلق داشت و از این رو مشمول پرداخت خسارت قرار نگرفت. شرکت ملی نفت ایران همچنین با چهار شرکت وابسته خود در میدان فرامرزی فعالیت می کرد که آن ها نیز مصادره

شدند. در طی ۱۰ سال پس از انقلاب، کار اکتشاف، تولید و بازاریابی که شرکت نفت در دوران قبل از انقلاب نیز تا حد معینی در آنها دخالت داشت، منحصراً تحت نظارت شرکت نفت قرار گرفت که همه کارکنان آن ایرانی بودند.^{۲۰} به شرکت های خارجی ذی نفع مبالغی به عنوان خسارت ناشی از ضبط اموال و لغو قراردادهای پرداخت شد.^{۲۱}

انقلاب در واقع آخرین گام در روند تدریجی ایران برای بدست گرفتن اختیار صنعت نفت خود بود. در سال های ۱۹۶۰، ایران برای به دست آوردن حد معینی از کنترل بر تولید نفت به شدت مبارزه کرد. اما در این مبارزه موفقیت چندانی به دست نیاورد. برای مثال در سال ۱۹۶۷، کنسرسیوم با افزایش استخراج نفت از میدان های نفتی ایران و رساندن آن به ۲۰ درصد مخالفت کرد.^{۲۲} در سال های ۱۹۷۳-۱۹۷۲، ایران نقش اصلی را در تلاش موفقیت آمیز اوپک برای تعیین قیمت نفت بازی کرد. از دهه ۶۰ به بعد، ایران در مناطق خارج از کنترل کنسرسیوم قراردادهای مشترکی منعقد می کرد. در این قراردادها، ایران ۵۰ درصد از کل سهام و سهمی مساوی از همه چیز، از جمله سطح تولید را به خود اختصاص می داد.

بعدها، در دهه هفتاد، ایران عملاً کنترل تولید را حتی در میدان های زیر نفوذ کنسرسیوم از آن خود کرد. به هنگام وقوع انقلاب، شرکت ملی نفت ایران، از طریق مدیریت همه پالایشگاه ها و بعضی میدان های نفتی مهابت لازم برای در اختیار گرفتن صنعت نفت را به دست آورده بود.

تا سال ۱۹۸۰، شرکت ملی نفت ایران کمابیش به عنوان دستگاه تأمین مواد ئیدروکربن عمل می کرد. زیرا شرکت ملی گاز ایران و شرکت ملی پتروشیمی نیز تحت سرپرستی آن قرار داشت. در اواسط دهه هفتاد، و در پی کشمکش های درون سازمانی، نوعی تجدید سازمان دهی در شرکت نفت به وجود آمد که به استقلال دو شرکت گاز و پتروشیمی انجامید.^{۲۳}

پس از انقلاب بخش های نفت و گاز تحت نظارت مرکزی وزارت جدیدی درآمدند. در سال ۱۹۸۰ وزارت نفت تأسیس شد و کنترل نهادهایی را که با نفت، گاز و پتروشیمی سر و کار داشتند در اختیار خود گرفت. شرکت ملی نفت ایران همچنان عهده دار توسعه و ترمیم میدان های نفتی و پالایش و توزیع مواد نفتی باقی مانده و عملیات خود را از طریق چهار شرکت تابع خود انجام می داد که عبارت بودند از: شرکت ملی نفت فرامرزی ایران؛ شرکت ملی حفاری نفت ایران؛ شرکت ملی تانکر ایران؛ شرکت ملی توزیع مواد پالایشگاهی و شرکت

کالا که رسیدگی به کلیه سفارش های خرید در صنعت نفت را برعهده داشت، وظیفه ای که قبلاً از سوی شرکت خدمات نفت وابسته به کنسرسیوم ایفا می شد. در مارس ۱۹۸۲، شرکت ملی نفت ایران با تفکیک به دو بخش "دست بالا" و "دست پائین" بار دیگر سازمان دهی شد. کار پالایش و توزیع فرآورده ها تحت اختیار بخش جدید پالایش و توزیع قرار گرفت و بخش "دست بالا" مسئولیت اکتشاف، تولید و بازاریابی نفت خام را عهده دار گردید. گاز ملی ایران اکنون مسئولیت توسعه میدان های گاز و تعبیه شبکه خط لوله برای مصارف داخلی و صادرات را برعهده دارد و تنها یک شرکت فرعی دارد که مأمور تعیین ظرفیت بالقوه صادرات گاز طبیعی مایع است.

علی رغم این تغییرات، شرکت ملی نفت ایران هنوز بزرگ ترین شرکت موجود در ایران است. این شرکت که در سال ۱۹۹۳ به عنوان پنجمین شرکت نفت جهان شناخته شد، قدیمی ترین شرکت نفت در خاورمیانه است که سابقه آن به سال ۱۹۵۱ برمی گردد و دارای تجربه ای طولانی در همه رشته های مربوط به نفت می باشد. از سال ۱۹۶۶ به بعد این شرکت به کار بازاریابی نفت پرداخت و در سال های ۱۹۷۰ رفته رفته بسیاری از مسئولیت هایی را که قبلاً برعهده کنسرسیوم بود در اختیار خود گرفت. پس از انقلاب و با تیره شدن روابط میان ایران و شرکت های نفتی خارجی، این شرکت ناگهان خود را در برابر کلیه مسئولیت ها و وظایف صنعت نفت در ایران - از اکتشاف تا بازاریابی و مذاکره با خریداران خارجی - یکه و تنها یافت. شرکت ملی نفت ایران اکنون مسئولیت اداره ۸ پالایشگاه را، علاوه بر شبکه عظیم تولید و توزیع، برعهده دارد. نقش شرکت های خارجی در صنعت نفت ایران بار دیگر با برنامه بازسازی و توسعه که پس از جنگ در سال ۱۹۸۸ آغاز شد، تقویت گردید. علاوه بر مسائل روزمره مربوط به حفاظت و نگه داری صنایع نفت، نیاز به سرمایه و تکنولوژی خارجی، به دلیل پیچیده بودن طرح ها، امری حیاتی گردید. به ویژه طرح های مربوط به توسعه میدان های برون مرزی که از نظر فنی بسیار پیچیده بودند، دیگر نمی توانستند تنها بر مهارت های داخلی کشور متکی باشند زیرا برای پیش برد آنها پول و تکنولوژی خارجی، هردو، مورد نیاز بود. انا تاکنون دو مانع بر سر همکاری کامل ایران با شرکت های خارجی قرار دارد. از یک سو، فشاری است که ایالات متحده آمریکا برای جلوگیری از ایجاد رابطه بازرگانی با ایران، به ویژه در مواردی که انتقال تکنولوژی پیش رفته را لازم می آورد، بر متحدان غربی اش وارد می آورد و از اعطای کمک های مالی برای اجرای

طرح‌های بسیار مناسب ممانعت می‌کند. چنان که در سال ۱۹۹۴ بر اثر فشار ایالات متحده، بانک جهانی از دادن وام برای اجرای چندطرح که قبلاً از سوی بانک جهانی سود آور شناخته شده بود، خودداری کرد. در نیمهٔ اسفند ۱۳۷۳ نیز قرارداد نفتی ایران با شرکت آمریکایی "کانوکو" برای توسعهٔ میدان‌های نفت و گاز در خلیج فارس با صدور یک دستور ویژه از سوی ریاست جمهوری آمریکا لغو گردید. همچنین طرح مهمی که به منظور کاستن از ائتلاف گاز چاه‌های نفتی طرح شده و از اهمیت آشکاری برخوردار بود، از سوی بانک رد شد. از سوی دیگر، هنوز در ایران حساسیت قابل ملاحظه‌ای نسبت به حضور شرکت‌های خارجی در امر اقتصاد به طور کلی، و حضور شرکت‌های غربی در صنایع نفت به طور اخص، وجود دارد. خوشبختانه نیاز به کمک خارجی بیشتر در بخش طرح‌های فرامرزی است که قراردادهای مربوط به آن تاکنون بسیار محدود بوده و در نتیجه مانع از حضور گسترده کارکنان خارجی در مناطق پُرجمعیت می‌گردد. بیشتر فعالیت‌های بازسازی مورد نیاز پس از پایان جنگ با عراق در مناطق فرامرزی قرار دارد که به آسانی می‌تواند به شرکت‌های خارجی محوّل گردد.

در تعیین نوع این قراردادها مشکل صعب‌تری رخ نموده است. هنگامی که طرح کاملاً مشخص و معین باشد و سود ناشی از آن در معرض نوسان نباشد، قراردادهای خدماتی، که در آنها به پیمان کاران مبلغ ثابت و مشخصی برای امور خدماتی پرداخت می‌شود، به خوبی عمل می‌کنند. ایران تاکنون کوشیده است بیشتر به انعقاد این گونه قراردادهای خدماتی روی آورد و از قراردادهای مشارکتی یا سهامی با شرکت‌های خارجی، احتراز جسته است. البته بیشتر کار بازسازی، مانند ترمیم زیر بنای ویران شده در خلیج فارس بر اثر جنگ، با این گونه قراردادهای خدماتی انجام گرفته است. با این حال عملاً، بر اثر تعویق پرداخت ها، به ویژه در سال ۱۹۹۴-۱۹۹۳ که ایران با کمبود جدی ارز خارجی رو به رو گردید، و نیز گاه به دلیل عقب افتادن زمان تعیین شده برای اتمام طرح (به سبب عدم همکاری از سوی طرف داخلی) پیمان کاران به انعقاد قراردادهای خدماتی با ایران روی خوشی نشان نمی‌دهند.

از سوی دیگر قراردادهای خدماتی برای طرح‌های عظیم و پیچیده‌ای که بازده مطمئن ندارند چندان مناسب نیست. این طرح‌ها غالباً به پول خارجی نیاز دارند و به سبب نامعلوم بودن بازده شان، یافتن وام دهنده کار دشواری است. به علاوه موقعیت شرکت‌های بزرگ و معتبر خارجی برای دست زدن به مخاطرات

مالی از کشوری چون ایران غالباً بهتر است. از این رو، در مورد طرح هایی که در خطر زیان های هنگفت قرار دارند بهتر است که بخشی از این خطر متوجه این شرکت ها گردد. سهیم کردن خارجیان در سرمایه گزاری معمولاً مسأله را حل می کند. اما ایران به دلیل حساسیتی که در مورد اعطای "مالکیت" میدان های نفتی اش به شرکت های خارجی دارد (هرچند که کمتر از نیمی از آن باشد) نمی تواند از آن استفاده کند.

در اوایل دهه ۹۰ ایران قرارداد خاصی را به شرکت های خارجی پیشنهاد کرد که به موجب آن تأمین بودجه مالی طرح برعهده شرکت های خارجی قرار گیرد و پس از پایان طرح در عوض بها، به آنها فرآورده های نفتی تحویل داده شود و میزان این فرآورده ها از روی قیمت آنها در زمان تحویل تعیین گردد. به این نوع معامله "بیع متقابل" می گویند که در واقع یک نوع معامله تهرتری یا پایاپای است. وعده پرداخت قیمت از روی استخراج آتی از یک میدان نفتی خاص برای شرکت طرف قرارداد تاحدی مخاطره آمیز است زیرا در شرایط معمولی شرکت حق دارد تا میزان معینی بر عملیات نظارت داشته باشد. شاید براساس چنین عواملی است که مطبوعات نفتی راه حل جدید ایران را قرارداد سهامی تعبیری کنند.^{۲۴}

طرح عظیم ۱/۷ میلیارد دلاری گاز طبیعی پارس جنوبی که طرف های ایتالیایی، ژاپنی و روسی در آن شرکت داشتند، و در بالا به آن اشاره شد آزمایش مهمی برای این نوع قرارداد بود که مطابق آن پرداخت ها می بایست به شکل مایعات گازی حاصل از میدان گاز انجام گیرند. این قرارداد در مرحله اجرا بود که سازمان تأمین اعتبار صادرات ایتالیا به ناگهان ضمانت بیمه خود را پس گرفت و معامله باطل شد. معلوم نیست که علت این امر فشار ایالات متحده بود یا این سازمان تنها به دلیل محاسبات اقتصادی عادی از حمایت از طرح خودداری کرد. زیرا این امکان وجود داشت که ارزش مایعات گازی حاصل از میدان گازی که قرار بود بین پنج تا هفت سال دیگر آماده بهره برداری گردد، برای پرداخت هزینه طرح کافی نباشد. مجلس شورای اسلامی اکنون در مورد گسترش دادن تعریف کلمه "فرآورده" در یک قرارداد معین مذاکراتی را آغاز کرده است. قانون جدید به شرکت ملی گاز ایران امکان خواهد داد که به عنوان مثال فرآورده های پالایش یافته حاصل از جایگزین کردن گاز طبیعی، یا نفت استحصال شده از طریق تزریق گاز به یک میدان نفتی را به عنوان بهای طرح های گازی قابل پرداخت سازد. غرض از وضع این اصلاحیه در درجه اول

آن است که به طرح هایی چون پارس شمالی که فرآورده قابل صدور ندارند، امکان دهد که از این فرمول سود جویند. این اصلاحیه همچنین خطر زیانی را که درمورد دیگر میدان های گاز طبیعی و به دلیل عدم اطمینان نسبت به میزان مواد تغلیظ شده متوجه پیمان کار خارجی خواهد گردید کاهش می دهد. اما هنوز خطر ناشی از عدم اطمینان درمورد مقدار گاز تولید شده برجاست. سرنوشت دو میدان عظیم گاز ایران یعنی پارس شمالی و پارس جنوبی، که استراتژی تولید سوخت کشور براساس آنها قرار گرفته است، دردست تنظیم و تهیه فرمول قابل قبولی است که بتواند سرمایه و تکنولوژی خارجی را وارد ایران کند.

نیاز داخلی به فرآورده های پالایش یافته

درآمدهای شرکت ملی نفت ایران، بنا بریک ترتیب نهادی خاص، تنها از محل انحصار فروش فرآورده های پالایش یافته در داخل کشور به دست می آید. حال آن که مخارج آن همه عملیات نفتی را - از اکتشاف تا آماده سازی برای صدور - دربرمی گیرد. برای آن که شرکت ملی نفت ایران به منظور بالا بردن درآمد، قیمت نفت را خودسرانه بالا نبرد، اختیار تعیین قیمت به شورای عالی اقتصاد واگذار شده است. این عمل رابطه میان قیمت مواد گرمازا و محاسبات اقتصادی مربوط به آن را به کلی قطع می کند و به همین دلیل است که قیمت های داخلی محصولات نفتی هیچ ربطی به مخارج آن نداشته و در واقع به متغیرهای سیاسی تبدیل شده اند از آنجا که برای پائین تر نگاه داشتن قیمت فرآورده ها از مخارج آن هیچ سوبسیدی لازم نیست، فشار آن مانند سوبسید مواد غذائی آشکار نیست. درسی سال گذشته، قیمت مواد سوختنی، سوای بنزین، در واقع تغییر بسیار اندکی داشته است. به عبارت دیگر، قیمت واقعی این مواد تنزل یافته است (شکل های ۱ و ۲). همان گونه که توماس استرنر درمورد دیگر کشورها اشاره کرده است،^{۲۵} تفاوت قیمت بین فرآورده ها از زمان انقلاب به بعد نشان دهنده تغییر در اساس اجتماعی قدرت سیاسی کشور است. بنزین که اکنون (ژانویه ۱۹۹۵) قیمت آن لیتری ۵۰ ریال - یعنی ده برابر قیمت آن درسال ۱۹۷۹ است - پنج برابر قیمت گازوئیل و نفت سفید ده برابر قیمت نفت کوره است. قیمت بنزین ابتدا درسال ۱۹۸۰، ۲۰۰ درصد افزایش یافت و سپس همراه با دیگر فرآورده ها درسال ۱۹۸۷ تا ۶۶ درصد دیگر بالا رفت. علی رغم این افزایش ها قیمت بنزین در داخل کشور هنوز بسیار ارزان و پائین تر از هزینه تولید آن است. قیمت بنزین برای مصرف کننده ایرانی لیتری ۵۰ ریال و گالنی ۱۰ سنت

است (۱ دلار = ۲۰۰۰ ریال) که این برابر یک دهم قیمت بنزین در آمریکا و یک چهل‌م آن در بازار اروپاست. قیمت نفت سفید، گازوئیل و نفت سیاه نیز کمتر از ۵ سنت برای هرگالن است که بسیار کمتر از "هزینه فرصت" تولید آن‌ها می‌باشد. هزینه سوئید حدود ۵ میلیارد دلار در سال تخمین زده شده که از ۱/۲ میلیارد دلار سوئید تعیین شده برای دیگر "کالاهای ضروری" در سال ۱۹۹۴ بسیار بیشتر است.^{۲۶} گاز طبیعی با قیمت مترمکعبی ۵ ریال هم اکنون ارزان تر از نفت سفید است. قیمت گذاری بر مواد سوختنی وسیله اصلی کنترل تقاضا برای این گونه مواد است. ولی چنانچه قرار باشد هدف توزیع درآمد یا تأمین حداقل درآمد افراد از راه پائین نگاهداشتن قیمت‌های مواد سوختی انجام پذیرد کنترل تقاضا از دست خواهد رفت، امری که دقیقاً در مورد ایران اتفاق افتاده است. در ایران، در نتیجه کاهش قیمت‌های واقعی، میزان مصرف در ۲۵ سال گذشته به طور متوسط ۹ درصد در سال افزایش یافته است. در پانزده سال پیش از انقلاب این میزان سالانه ۱۲/۶ درصد بود، اما در دهه ۸۰ که رشد اقتصادی متوقف گردید و تقاضا جیره بندی شد، به ۴/۸ درصد در سال تنزل کرد. شرایط جنگ جیره بندی کالاهای ضروری را در مقیاسی وسیع لازم آورد که محصولات پالایش یافته نفتی از مهم ترین آنها بود. با پایان جنگ جیره بندی رفته رفته کاهش یافت، اما قیمت‌ها به میزان درصدی که جلوی تقاضا را بگیرد بالا نرفت. تقاضا از بعد از جنگ به بعد همچنان در حدود سالانه ۸ درصد افزایش یافته و فشار آن بر صادرات نفت وارد شده است. در این مقیاس، هرگونه افزایش ظرفیت احتمالی در اثر افزایش تقاضای داخلی بلعیده می‌شود.

خلاصه آن‌که درغیاب مکانیزمی برای کنترل تقاضا، اگر ایران بتواند در بهترین شرایط ظرف ده سال آینده یک میلیون بشکه در روز به ظرفیت خود بیفزاید، صادرات نفت در سطح فعلی خود باقی خواهد ماند. اگر ظرفیت بالا نرود، یا صادرات سقوط خواهد کرد و یا جیره بندی از نو برقرار خواهد گردید.

در گذشته، ایران صادرکننده محصولات پالایشگاهی بود. اما پس از ویرانی پالایشگاه آبادان در سال ۱۹۸۰ توسط توپخانه عراق، خود به واردکننده دائم مواد پالایشگاهی بدل شده است. میزان سوئیدهای مربوط به فرآورده‌های وارداتی نیز مانند سوئیدهای مربوط به فرآورده‌های پالایش یافته در داخل کشور از شفافیت کافی برخوردار نیست. به جای آنکه برای وارد کردن مواد سوختنی به شرکت نفت سوئیدی تعلق بگیرد، شرکت نفت مجاز است که هر ساله مبلغ معینی نفت خام را با فرآورده‌های پالایش یافته مبادله کند. در سال

۱۹۹۳-۱۹۹۲، شرکت نفت حدود روزانه ۲۸۰ هزار بشکه نفت خام را مبادله کرد. علی رغم طرح بلندپروازانه ای که در برنامه پنج ساله اول برای توسعه پالایشگاه‌ها ریخته شده بود، واردات یکی از جنبه‌های بخش نفت است که هنوز به هدف خود دست نیافته است. به عنوان بخشی از برنامه، قرار بود که تا سال ۱۹۹۴ نیاز به واردات به پایان رسیده باشد. در سپتامبر ۱۹۹۳، وزیر نفت اعلام کرد که با رسیدن پالایشگاه اراک به ظرفیت کامل خود (افزایش ۶۰ هزار بشکه در روز) نیازی به واردات نفت وجود ندارد.^{۲۷} با این همه، وی در مارس ۱۹۹۴ با تصمیم مجلس در مورد مبادله ۱۹۰ هزار بشکه نفت وارداتی برای سال ۱۹۹۴ مخالفت کرد و آن را بسیار کم دانست.^{۲۸} در برنامه پنج ساله دوم میزان کاهش صادرات نفت خام برای سال‌های ۱۹۹۴-۱۹۹۸ تنها برابر ۵ درصد پیش بینی شده است. با توجه به موانع مربوط به تولید چنین برمی‌آید که تقاضای داخلی در سطح کنونی باقی خواهد ماند. حتی با پیش بینی خوش بینانه جانشین کردن گاز طبیعی با فرآورده‌های پالایش یافته نفتی، این امر تنها در صورتی امکان پذیر خواهد بود که یا محصولات پالایش یافته از نو جیره بندی شوند و یا قیمت‌ها افزایش یابند.

سوسپید مواد سوختی وضعیت مالی شرکت ملی نفت ایران را نیز پیچیده کرده است. ارزش واقعی درآمدهای این شرکت با سقوط قیمت‌های واقعی فرآورده‌ها در طی سال‌ها کاهش یافته است. تا سال ۱۹۹۱، هزینه جاری شرکت نفت (کل مخارج تولید و پالایش و توزیع مواد در داخل کشور) با درآمدهای آن سر به سر بود و محلی برای صرفه جوئی برای تأمین برنامه عظیم گسترش ظرفیت باقی نمی گذاشت. این واقعیت انگیزه مهمی بود تا مجلس تصمیم تاریخی مجاز کردن شرکت نفت - و دیگر شرکت‌های ملی - در گرفتن وام از خارج برای تأمین سرمایه برای برنامه هاشان را اتخاذ کند.

می توان دریافت که افزایش قیمت نفت به میزان لازم از نظر سیاسی با مقاومت جدی روبه رو خواهد شد. بحران سیاسی نوامبر ۱۹۹۳ در نیجریه که برسر افزایش تولیدات نفتی صورت گرفت تنها یادآور حساسیت مفرطی است که نسبت به هرگونه حرکتی برای تعدیل قیمت وجود دارد. جالب آن است که در حالی که در برنامه اول بالا رفتن تقاضا برای فرآورده‌های پالایش یافته به عنوان مانع مهمی برای توسعه صدور نفت تشخیص داده شده، اما در میان خط مشی‌های متعددی که برای کنترل تقاضا پیشنهاد گردیده، بالا بردن قیمت دیده نمی شود. مقاومت سیاسی در برابر افزایش قیمت فرآورده‌ها از زمانی که برنامه اول

در سال ۱۹۸۸ تدوین گردید، شدت یافته است. پس از چند سال اصلاحات اقتصادی که بردرآمدهای خانوار تأثیر معکوس نهاده است، به نظر می رسد که ایرانیان تمایلی به تحمل ضربه ای دیگر ندارند. به ویژه در کشوری که از نظر منابع انرژی زا بسیار غنی است. مجلسی که با پیشنهادهای مربوط به بودجه بندی سال ۱۹۹۴ همراهی کرد و سوسید محصولات ضروری را از $\frac{3}{4}$ دلار در ۱۹۹۳ به $\frac{1}{2}$ دلار در سال ۱۹۹۴ کاهش داد، با همه درخواست های مربوط به بالا بردن قیمت سوخت، از جمله بنزین مخالفت کرد.

عظمت ابعاد افزایش قیمت ها، که لازمه هرگونه عمل اصلاحی واقعی است، دلیل دیگری است بر این که چرا قیمت ها نمی توانند به اندازه کافی و برای رسیدن به هزینه تمام شده بالا بروند. زیرا، همان گونه که در جدول شماره ۲ دیده می شود، حتی افزایشی که قیمت ها را در سطح پیش از انقلاب نگاه دارد بسیار زیاد است. وجود رابطه معکوس میان قیمت و مصرف که برای محصولات نفتی - سوای نفت سفید - برآورد شده، غیرقابل انکار است و نشان می دهد که اگر قیمت واقعی (نه تنها قیمت اسمی) دو برابر شود، میزان مصرف ۳۰-۴۰ درصد کاهش خواهد یافت.

دلایل اقتصادی دقیقی برای بالا بردن قیمت مواد سوختی در ایران وجود دارد. در بیست سال گذشته انرژی ارزان سبب سقوط کارایی انرژی گردیده است. در سال ۱۹۸۹، علی رغم کاهش ۱۲ درصدی تولید ناخالص داخلی به قیمت های ثابت نسبت به سال ۱۹۷۷ میزان مصرف مواد نفتی ۷۸ درصد بالا رفته بود که حتی از نرخ رشد جمعیت که در این فاصله ۴۰ درصد بود، بیشتر است. در فاصله سال های ۱۹۸۹-۱۹۷۲ که دوره بالا رفتن بهای نفت در جهان است، نسبت مصرف فرآورده های پالایش یافته نفتی به تولید ناخالص داخلی در ایران دو برابر گردید، حال آن که در کشورهای عضو «سازمان همکاری اقتصادی و توسعه» در همین مدت این نسبت $\frac{1}{4}$ کاهش یافته است. به علاوه، در همان سال ۱۹۷۲ میزان مصرف نفت در ایران از حد متوسط در کشورهای عضو سازمان مذکور بیشتر بود. ایران برای هر ۱,۰۰۰ دلار تولید ناخالص داخلی غیرنفتی $\frac{5}{9}$ بشکه فرآورده نفتی مصرف می کرد، در حالی که این رقم در کشورهای این سازمان ۴ بشکه بود.

توسعه شبکه گاز طبیعی می تواند فشار تقاضا را از مواد سوختنی (به جز در حمل و نقل) بردارد. برای تشویق روی آوری به مصرف گاز طبیعی در عوض نفت، قیمت گذاری بر روی گاز طبیعی بسیار نازل است. در سال ۱۹۹۴ قیمت

گازبرای مصرف کنندگان داخلی و مصارف تجارتي مترمکعبی ۸ ریال و برای صنایع ۵ ریال تعیین شد.^{۲۹}

سیاست خارجی نفت

جمهوری اسلامی تجربه خود را با صنعت نفت در ایامی استثنایی آغاز کرد. کمبود تقاضا که در سال ۱۹۷۸-۱۹۷۷ وجود داشت، در پی کاهش تولید نفت در ایران بناگهان معکوس شد، و این کاهش تولید نخست به سبب اعتصاب صنایع نفت بود که صادرات را در آخرین فصل سال ۱۹۷۸ به هیچ رساند. و سپس بر اثر حمله عراق به ایران بود که تولید نفت را در هر دو کشور کاهش داد. قیمت نفت تا حدود بشکه ای ۴۰ دلار بالا رفت.

این بحران نفت، نه تنها در ایران، بلکه در میان کارشناسان و محققان بین المللی نفت، این شبهه را القاء کرد که قیمت نفت نه از روی عرضه و تقاضا، بلکه از سوی اوپک، تعیین می شود. در این هنگام هنوز بی کفایتی در جلوگیری از سقوط قیمت در سال ۱۹۸۶ هنوز اتفاق نیفتاده بود و فرضیه اوپک به عنوان یک کارتل مقتدر قابل قبول اکثریت ناظران بازار نفت بود.

بدین ترتیب، جمهوری اسلامی کار خود را با اوپک با خوش بینی مضطرب نسبت به اهمیت اوپک در بازار جهانی، و نیز با این باور که تعیین بالاترین بهای نفت در دست میانه روهای اوپک است و نه بازار، آغاز کرد. روشن است که سیاست ایران، هم سو با کشورهای - یعنی لیبی و الجزایر- تند رو عمل می کرد که می کوشیدند قیمت تعیین شده توسط اوپک را (که نباید با قیمت واقعی نفت در بازار اشتباه کرد) تا حد امکان بالا ببرند.

واقعیت آن که بالاگرفتن تنش در درون اوپک که ایران در آن نقش داشت، به نفع هیچ کس نبود. زیرا در نهایت قیمت ها در سال ۱۹۸۶ سقوط کرد. و این به سبب ذخیره اضافی بود که تولید نفت عربستان را از ۱۰ میلیون بشکه در روز در سال ۱۹۸۰، به ۲/۵ میلیون بشکه در سال ۱۹۸۵ کاهش داد. عربستان سعودی ابتدا تهدید به شکستن قیمت کرد، اما هیچ یک از کشورها به این تهدید واقعی نگذاشت. ریاض سپس به فورمول "خرج در رفته" توسل جست که در نتیجه آن، نفت عربستان به ارزان ترین نفت جهان مبدل گردید. تفرقه سیاسی درون اوپک این واقعیت اقتصادی را که این سازمان (به دلیل ناتوانی در کنترل تولید نفت توسط کشورهای عضو) نقش مهمی در تعیین قیمت نفت ندارد از نظرها پوشانید.

سیاست تولیدنفت در جمهوری اسلامی همچنین متأثر از این برداشت بود که گویا اوپک عامل تعیین کننده قیمت نفت است. تا هنگامی که قیمت نفت در بازار جهانی، از طریق مذاکره درباره قیمت نفت، و نه برسر تولید آن، تعیین می شد، تصمیم ایران در اتخاذ سقف تولید ۴ میلیون بشکه در روز صحیح بود. در سال پُربرکت ۱۹۷۹ پیش بینی نزاع برسر تعیین سهمیه تولید در اواخر دهه ۸۰ بسیار بعید به نظر می رسید. در آن زمان قیمت ها چنان بالا و ارزش خارجی آن قدر فراوان بود که هیچ کشوری به بالابردن تولید خود نمی اندیشید تاچه رسد به این که به خدعه یا با اقداماتی خلاف منافع دیگر اعضای اوپک در صدد ازدیاد سهم خود برآید. لیکن با توجه به تلاشی که ایران بعدها برای بالا بردن سهمیه تولید خود تا سقف $3/6$ میلیون بشکه در روز به عمل آورد، اعلام سقف تولید ۴ میلیون بشکه در روز از سوی ایران کاری زیان آور بود زیرا به طرز قابل ملاحظه ای رتبه و مقام کشور را در میان کشورهای اوپک براساس میزان تولید (که در سال های دهه ۷۰، ۶-۵ میلیون بشکه در روز بود) ضعیف کرد. با سقوط قیمت ها در سال ۱۹۸۶، منطلق حفظ منابع طبیعی که در انتقاد از سیاست نفتی شاه به کار می رفت نیز با شکست روبه رو شد.

اندکی پس از سقوط قیمت نفت در اوت ۱۹۸۶ و پایان جنگ در اوت ۱۹۸۹، ایران آرام آرام تصمیم گرفت که سقف تولید خود را رها کند و ظرفیت تولید خود را گسترش دهد. در سال ۱۹۹۱ ایران نخستین بار اعلام کرد که قصد دارد ظرفیت تولید خود را به ۵ میلیون بشکه در روز برساند و دست به کار اعمال نفوذ برای تعیین سهمیه بالا تر شد.

با این همه، به بیان دقیق تر، سیاست خارجی نفتی ایران را باید از طریق رقابت آن با عربستان سعودی بر سر رهبری اوپک تعریف کرد. پس از پایان یافتن جنگ خلیج فارس، عراق از صحنه خارج شد و ایران برای پُرکردن جای خالی آن وارد میدان گردید. اگرچه ایران از نظر بازرگانی در موضعی نیست که بتواند با تصرف سهم بازار عربستان مبارزه ای جدی را با این کشور پیش ببرد. اما در جبهه های دیگر فشارهای قابل ملاحظه ای بر این کشور وارد آورده است. ایران کمبودهای خود را در زمینه ذخیره های نفتی و ظرفیت تولید، با به کار گرفتن موضع سیاسی خود به عنوان یک قدرت جهان سوم، جبران کرده است. ایران از ضعف عربستان در این زمینه به طرز بسیار مؤثری استفاده کرده و سیاست نفتی این کشور را درکل، و تصمیم گیری های آن را در اوپک به طور اخص، ناشی از دنباله روی بی چون و چرای این کشور از منافع کشورهای

مصرف کننده و به ویژه ایالات متحده آمریکا تصویر کرده است. از جنبه بازرگانی، ایران و عربستان استراتژی یکسانی را دنبال می‌کنند. یعنی در پی کسب بیشترین درآمد از طریق فروش هرچه بیشتر نفت در بازاری ضعیف هستند که به آن "سیاست سهمیه بازار" می‌گویند. اما موقعیت فعلی آنها در بازار کاملاً متفاوت است. عربستان سعودی تقریباً سه برابر ایران نفت صادر می‌کند. و با کاهش دادن صادرات خود به نصف می‌تواند بازار جهان را تکان دهد. چرا که در نتیجه چنین اقدامی بیش از $\frac{3}{5}$ میلیون بشکه در روز از تولید نفت جهان کاسته خواهد شد. حال آنکه چنین تصمیمی از سوی ایران تنها روزانه $\frac{1}{3}$ میلیون بشکه از نفت جهان خواهد کاست. به علاوه این اقدام برای ایران بسیار گران تمام خواهد شد و نمی‌تواند برای مدت طولانی ادامه یابد. حال آنکه چنین تصمیمی از سوی عربستان می‌تواند نتایج جدی دیرپایی در پی داشته باشد. هرچند عربستان سعودی نقش خود را به عنوان یک تولیدکننده "توازن گرا" رها کرده است، اما تنها حجم صادرات آن به نسبت ذخیره نفت جهان، قدرت بازار- یا به عبارت دیگر قدرت تأثیرگذاری بر قیمت نفت در جهان- را به آن کشور اختصاص می‌دهد. متفاوت بودن موقعیت عربستان سعودی و ایران نتیجه تفاوت‌های بنیادی در ذخائر ئیدروکربن آنهاست. مخازن نفت عربستان سعودی تقریباً سه برابر ایران است، حال آنکه این نسبت در مورد گاز طبیعی برعکس است. و از این روست که رقابت ایران با عربستان در تولید نفت کاری بی‌معنی و عبث به نظر می‌رسد.

عربستان سعودی به نوبه خود آگاه است که نمی‌تواند از طریق کم کردن تولید و با بالا بردن قیمت جبران کند و بردرآمد نفتی خود بیفزاید. زیرا دیگر کشورهای تولیدکننده تولید خود را بالا خواهند برد تا از افزایش قیمت‌ها سود جویند. به علاوه، تا زمانی که سرنوشت عراق در دست سازمان ملل قرار دارد، گمان نمی‌رود که عربستان سعودی سهم تولید خود را به ایران یا هیچ کشور دیگر عضو اوپک بسپارد. بلکه خود را فعلاً به گونه حافظ جای خالی عراق تا زمان بازگشت این کشور به اوپک و از سرگیری صادرات نفت آن ملاحظه می‌کند. بازگشت عراق با تولید احتمالاً ۳ میلیون بشکه در روز در طی چند سال می‌تواند آینده نفتی ایران را به طرز قابل ملاحظه‌ای پیچیده سازد. چرا که رقابت ایران با عربستان سعودی به مبارزه با عراق برای به دست آوردن مقام دوم در اوپک تبدیل خواهد شد، و در این حالت ایران امتیاز فعلی خود را به عنوان مخالف سیاسی عربستان سعودی از دست خواهد داد زیرا در حال حاضر اعتبار

عراق در کشورهای جهان سوم از جنبه ضدیت با امریکا کمتر از ایران نیست. در صورتی که ایران تلاش های نهادی خود را به جای وین یا ریاض، در خلیج فارس متمرکز سازد، قادر خواهد شد نفت و سیاست خارجی خود را هم آهنگ تر سازد. هرچه ایران عملیات خود را در زمینه نفت و گاز در خلیج فارس بیشتر توسعه دهد، دلایل بیشتری برای همکاری و یا رویارویی با کشورهای میانه روی تولید کننده نفت در منطقه خواهد داشت. یک منبع آشکار تشنج میزان رو به افزایش نفت و گازی است که در مرز یا در مناطق اطراف آن کشف می شود. ظرفیت بالقوه برای کشمکش یا همکاری در میدان هایی که تحت مالکیت مشترک ایران و همسایگانش هستند، بسیار واقعی تر از منازعات درونی اوپک بر سر تعیین سهمیه تولید در بازار است. در نواحی مرزی ایران و عراق میدان های نفتی وجود دارد و میدان های گازی در فلات قاره ایران و قطر گسترده اند. مخازن عظیم گاز در میدان پارس جنوبی عموماً به میدان شمالی قطر مربوط اند و خوف سلمان به ابوالخوش قطر مرتبط است. همکاری برای جلوگیری از فرسودگی بیش از حد در همه این موارد سخت ضروری است. قطر و ایران به زودی برای بازار گاز آسیای جنوبی وارد رقابت خواهند شد. قطر از نظر توسعه منابع خود بسیار جلوتر از ایران است و شاید برای انعقاد قراردادهای فروش و یا جلب سرمایه برای تأمین مخارج عظیم ساختن خط لوله در شرایط بهتری باشد. از دید یک واردکننده بالقوه، پیوسته شدن با کشور کوچکی مانند قطر مشکلات سیاسی کمتری در پی دارد. که می توان از طریق کشیدن خط لوله ای پُرخرج اما با اطمینان به فروش های آینده، به آن مرتبط شد. حال آن که ایران کشور پهناوری است با این شهرت که روابط اقتصادی را با سیاست درمی آمیزد. خلیج فارس، نسبت به وسعتی که دارد به اندازه کافی کم عمق است تا درون فلات قاره کشورهای این سو یا آن سوی خلیج فارس قرار گیرد و سرنوشت سه جزیره ابوموسی و تنب بزرگ و تنب کوچک که اخیراً به اشغال ایران درآمده اند، مستقیماً بر طول خاکی که ایران می تواند به عنوان فلات قاره خود اعلام کند، تأثیر می گذارد. مثلاً میدان نفت مبارک که در حال حاضر در فلات قاره امارات متحده عرب قرار دارد، تنها در فاصله ۲۵ کیلومتری جنوب جزیره ابوموسی واقع است. میدان های نفتی ابوالخوش و فاتح نیز تنها در چند کیلومتری جنوب خط مرزی بین المللی کنونی قرار دارند. نتیجه آن که، هرگونه مرزکشی دوباره در خلیج فارس می تواند بر مالکیت ذخائر عظیم نفت، چه بالفعل و چه بالقوه، تأثیر گذارد و سرچشمه تنش های شدیدی در منطقه قرار گیرد.

نتیجه گیری و آینده نگری

در حالی که از وابستگی اقتصاد ایران به درآمد نفت کاسته نشده است، درآمد واقعی سرانه از صدور نفت به یک دهم مقدار آن قبل از انقلاب کاهش پیدا کرده است. تصویری که از صنعت نفت و گاز ایران در این مقابله ترسیم شده جای هیچ گونه خوش بینی درمورد معکوس کردن این پدیده باقی نمی گذارد. برنامه پنج ساله دوم که در ماه نوامبر ۱۹۹۴ توسط مجلس شورای اسلامی تصویب شد نیز از خوش بینی زیادی برخوردار نیست. درآمد پنجساله پیش بینی شده ۷۳ میلیارد دلار از صادرات نفت بسیار نزدیک به رقمی است که در برنامه اول حاصل شد و آن در حالی که در سال های ۹۱-۱۹۹۰ بحران جنگ خلیج فارس نزدیک ۱۰ میلیارد دلار اضافه بر معمول به درآمد نفتی ایران افزود.

آینده درآمد نفت ایران به عملکرد دو عامل بستگی دارد بها و صادرات نفت. پیش بینی بهای نفت در بازار جهانی کار بسیار دشواری است. هرآینه اتفاقات غیر مترقبه مانند جنگ و انقلاب در کشورهای نفت خیز امکان بالا بردن قیمت تا دو یا سه برابر را ایجاد می کند. درعین حال این اتفاقات در طول مدت قادر به افزایش بهای نفت نیستند و همان گونه که در بحران جنگ خلیج فارس اتفاق افتاد، پس از خاتمه بحران بهای نفت به سطح معمول خود برمی گردد. در صورت روی ندادن چنین بحران هایی و با توجه به امکان از سر گرفته شدن صادرات از عراق بهای نفت در حدود ۱۲ تا ۱۸ دلار در بشکه نوسان داشته باشد. اگر میانگین این فاصله را که ۱۵ دلار در بشکه است به عنوان فرض قیمت نفت در پنج سال آینده پذیریم رسیدن به هدف درآمد برنامه نیاز به صادرات در حدود ۲/۶۵ میلیون بشکه در روز دارد که از سطح صادرات در برنامه اول فراتر است. افزایش صادرات، که دومین عامل تعیین کننده درآمد نفت است، با سه مشکل روبرو است: محدودیت های ظرفیت تولید و سهمیه اوپک و رشد مصرف داخلی. در برنامه دوم افزایش ظرفیت به سطح ۴/۵ میلیون بشکه در روز منظور شده است که تولیدی نزدیک به ۴/۲ میلیون بشکه در روز را بطور مستمر امکان پذیر می سازد. با توجه به طرح های تعمیراتی موجود و برنامه تزریق گاز چنین پیشرفتی قابل حصول است. لیکن فعال تر کردن برنامه تزریق گاز خود درگرو راه اندازی طرح های عظیم تولید گاز از حوزه های پارس شمالی و جنوبی است که تاکنون به دلایل عدم توافق با شرکت های خارجی تحقق نیافته اند.

مشکل دوم بر سر راه ازدیاد تولید و صادرات، سهمیه ایران در اوپک است که امکان بالا رفتن آن از ۳/۶ به ۴/۲ میلیون بشکه در روز زیاد نیست، به ویژه

اگر عراق از این مدت زمان بتواند صادرات خود را از سرگیرد. البته ایران همواره می تواند از سهمیه اوپک خود فراتر رود ولی تیرگی حاصل در روابط کشور با اعضای اوپک نیز خسارت هایی در پی خواهند داشت.

مشکل سوّم رشد سریع مصرف داخلی فرآورده ها است. چنانچه تقاضای داخلی با نرخ فعلی ۶ درصد درسال به رشد خود ادامه دهد تا پایان برنامه دوّم به ۱/۶ میلیون بشکه در روز خواهد رسید که در این صورت فقط یک سوم ازدیاد تولید (یعنی ۲۰۰,۰۰۰ بشکه در روز) برای صادرات باقی خواهد ماند. امید زیادی به این که این رشد به مقدار معتناهی کاهش یابد نیست زیرا که افزایش قیمت اسمی فرآورده ها که اخیراً از تصویب مجلس گذشته کفایت بالا بردن قیمت واقعی آن ها را نمی دهد. رکود اقتصاد فعلی درکنترل مصرف داخلی بیشتر مؤثر خواهد بود تا افزایش بها. با توجه به رشد سالانه جمعیت ۲/۵ درصد، می بایست رشد مصرف داخلی را حداقل در ۳ دهه پیش بینی کرد، که در آن صورت امکان افزایش صادرات تا ۳۰۰,۰۰۰ بشکه در روز هم پیدا می شود.

با توجه به این محدودیت ها برای ازدیاد درآمد حاصله از نفت، این سؤال پیش می آید که آیا صادرات گاز طبیعی در آینده نزدیک امکان پذیر خواهد شد یا نه. صادرات گاز طبیعی در حال حاضر بیشتر از طریق لوله مطرح است، گاز مایع. مخارج هنگفت مایع کردن و حمل و نقل، گاز مایع را به بدل دوّم تبدیل می کند. در حال حاضر صادرات از طریق لوله از دو سو مورد بررسی است: اول صادرات گاز به اروپا و دوم به جنوب آسیا، به خصوص پاکستان. هزینه نصب لوله به پاکستان که در حال حاضر نسبت به اروپا بیشتر عملی به نظر می رسد به سرمایه ای بین ۳ تا ۴ میلیارد دلار نیاز دارد که با توجه به مشکلات مالی ایران و پاکستان تهیه آن از داخل ممکن نیست. احتمال این که سرمایه خارجی خصوصی به چنین طرحی جذب شود نیز بسیار کم است. بانک جهانی هم اخیراً ارجحیت طرح صدور گاز از قطر به جنوب آسیا را اعلام کرده است که عملاً پیشرفت مذاکرات با پاکستان را متوقف می کند. طرح صدور گاز به اروپا می تواند در نهایت از پشتیبانی مالی بیشتری برخوردار باشد ولی وجود مشکلات سیاسی با کشورهای غربی از یک سو و مشکلات همکاری با کشورهای همجوار که خط لوله می بایست از آنها عبور کند از سوی دیگر مانع پیشرفت آن است. با وجود این که در دراز مدت ایران به عنوان دومین کشور صاحب میادین گاز طبیعی به صدور گاز خواهد پرداخت، در دهسال آینده مشتریان اصلی گاز مصرف کنندگان داخلی خواهند بود.

پانوشت ها:

۱. نفت معمولاً همراه با گاز است. وجود گاز سبب می شود که فشار لازم برای آوردن نفت به سطح زمین تأمین گردد.
۲. در سال ۱۹۹۴، آقازاده وزیر نفت رقم ۹۰ میلیارد بشکه را پیشنهاد کرد که پس از در نظر گرفتن کاهش منابع نفت با رقم بالای خواند. ن.ک. به:

Middle East Economic Survey (MEES), 10 January 1994, p A102

۳. قیمت نفت خام سبک ایران از بشکه ای ۱۲/۸۱ دلار در سال ۱۹۷۸ به ۳۱ دلار در پایان سال ۱۹۷۹ رسید.
۴. اگر نرخ ارز داخلی را برابر دلاری ۵۰۰ ریال در نظر بگیریم هزینه کل برنامه به ۱۰ میلیارد دلار می رسید.
۵. برنامه پنج ساله اول، ص ۱-۴.
۶. آخرین بار در هفته آزمایشی که در اکتبر ۱۹۹۲ برگزار شد، بر رقم تولید ۴ میلیون بشکه در روز صحت نهاده شد. *مجله بررسی اقتصاد خاورمیانه* در آن زمان عقیده داشت که رسیدن به ۴/۵ میلیون بشکه در روز بسیار دور از دسترس نیست. ن.ک. به: MEES, 10 October, 1992, p. 1.

Fereidun Fesharaki, Revolution and Energy Policy in Iran, London, The Economic Intelligence Unit, 1980.

۸. رقم مربوط به سال ۱۹۷۷ از کتاب بیژن مصور رحمانی:

Bijan Mossavar-Rahmani, Energy Policy in Iran, New York, Pergamon Press, 1981, p. 78

- گرفته شده و رقم مربوط به سال ۱۹۸۷ از: سازمان برنامه و بودجه، *برنامه پنج ساله اول جمهوری اسلامی، تهران، ۱۳۶۷، صص ۹-۲.*
۹. در این محاسبات امکان دارد که هزینه برآورد شده برای گاز منظور نشده باشد، و در نتیجه از میزان هزینه واقعی کمتر باشد. به طور معمول، برای هر ۱۰ بشکه نفت استحصال شده، میزان گاز تزریق شده برابر یک بشکه نفت خام است که ۱۵ درصد آن استحصال نخواهد شد. این واقعیت حدود ۲۳ سنت به هزینه هر بشکه استحصال شده می افزاید. حتی با در نظر گرفتن این رقم، تزریق گاز ارزان ترین راه برای بالا بردن ظرفیت است.
۱۰. هر بشکه معادل ۱۵۹ متر مکعب گاز به حساب آمده است.
۱۱. این کنسرسیوم عبارت بود از: شرکت های ایتالیایی سایپم (Saipem) که از شرکت های تابع گروه Eni است و شرکت "Progetti Lavori" "Technologie" گروه "میتسوبیسی" ژاپن، و شرکت روسی "Machinoimport".
۱۲. تجارت گاز طبیعی گران است و بنابراین از آن برای پرداخت پایایی استفاده نمی شود. در عوض از مایعات گازی که بخش قابل تجارتی حاصل از میدان های گاز است، استفاده می کنند.
۱۳. دلیل این امر شاید آن بود که ایران بر آن شود در قانون سرمایه گزاری خارجی مربوط به نفت و گاز خود دست به اصلاحاتی بزند.
۱۴. هنوز حدود ۴۰ درصد از گاز همراه با نفت به هدر می رود.

15. Mostafa Elm, *Oil, Power and Principle, Iran's Nationalization and Its Aftermath*, Syracuse University Press, 1992, p. 53.

16/ سازمان برنامه و بودجه، برنامه پنج ساله دوم، ۱۹۹۳، تهران، صص ۴-۳.

۱۷. سازمان برنامه و بودجه، عمل کرد برنامه پنج ساله اول، تهران، ۱۳۷۳.

۱۸. همان، صص ۵-۴.

19. Mossavar-Rahmani, *Energy Policy*, pp. 73-75

۲۰. تعداد کارکنان خارجی شرکت نفت از بیش از ۱۵۰۰ نفر در سال ۱۹۷۷ به ۱۱۵ نفر

در سال ۱۹۸۱ رسید. نقل از: ابراهیم رزاقی، *اقتصاد ایران*، نشرنی، تهران، ۱۹۸۸، ص ۵۰۴.

۲۱. به عنوان مثال، آخرین مورد شرکت آموکو بود که ادعای خسارتی برابر ۱۷۵۳ میلیون دلار

به علاوه بهره می کرد و کار با پرداخت ۲۷۰ میلیون دلار به علاوه بهره فیصله یافت.

22. George W. Stocking, *Middle East Oil*, Nashville, Vanderbilt University Press, 970, p. 140.

سرانجام کنسرسیوم با افزایش ۱۲ درصد موافقت کرد.

23. Fesharaki, *Revolution and Energy Policy*, p 23.

24. "Iran Blazing Trails on New Equity Deals For Middle East, " *Petroleum Intelligence Weekly*, " 14 oct. 1991, p. 1.

25. Thomas Stermer, "Oil Products in Latin America: The Politics of Energy Pricing," *The Energy Journal*, Vol. 9, No. 2 (1989), pp. 25-46.

۲۶. این خرجی نیست که از جیب حکومت بیرون برود. بلکه درآمدی است که براساس ارزش

صادراتی فرآورده هایی که در داخل کشور به فروش می رسند تعیین می شود. برای توضیح بیشتر

به مقاله جواد صالحی اصفهانی به نام: «قیمت گذاری بر فرآورده های نفتی در ایران» مؤسسه

مطالعات انرژی آکسفورد، ۱۹۹۲ مراجعه کنید.

27. MEES, 12 September 1993.

۲۸. ایران تایمز، ۱۱ مارس ۱۹۹۴، ص ۱۵.

۲۹. برای به دست آوردن درک بیشتری از ارزانی این گاز، باید توجه کرد که متر مکعبی ۸

ریال به معنای بشکه ای ۶۴ سنت برای نفت خام است.

۳۰. سهم ایران در تولید اوپک در واقع از حدود ۲۰ درصد در سالهای ۱۹۷۰ به ۱۰ درصد

در سال های ۱۹۸۰ سقوط کرد. در سال ۱۹۹۴ سهم ایران به ۱۵ درصد رسیده است.

پرویز مینا*

ایران و سازمان کشورهای صادرکننده نفت

در طول قرن بیستم هیچگاه قیمت نفت به اندازه‌ی بیست و چند سال اخیر که اوپک نقش انحصاری تعیین قیمت‌ها را از شرکت‌های بزرگ بین‌المللی سلب کرده و در اختیار خود گرفته متغیر و پرنوسان نبوده است. قیمت نفت خام از رقم ۲٫۵ دلار هر بشکه برای نفت خام سبک عربستان (به عنوان نفت شاخص اوپک) در تابستان سال ۱۹۷۳، در عرض هفت سال به رقم ۳۶ دلار هر بشکه افزایش یافت و طی پنج سال بعد به رقم ۸ دلار هر بشکه در تابستان ۱۹۸۶ تنزل کرد. این روال نزولی یکباره با حمله عراق به کویت پایان یافت و قیمت‌ها دوباره به ۳۵ دلار هر بشکه رسید. از آن پس نیز قیمت‌ها به طور غیرمترعارف در حال تغییر و نوسان بوده‌اند و چنین به نظر می‌رسد که احتمالاً این نوسان برای مدتی طولان در آتی ادامه خواهد یافت.

* مشاور در امور بین‌المللی نفت.

تغییرات بی قاعده و غیرمنتظره قیمت نفت در این دوران به یقین نتیجه مستقیم عوامل مختلفی از جمله تحولات سیاسی خاورمیانه، جنگ‌های مصیبت‌بار، انقلاب‌های داخلی و تحولات زیان‌بار دیگر بوده‌اند و به همین دلیل مسئولیت نوسانات قیمت نفت خام را نمی‌توان کاملاً به گردن اوپک انداخت. بنابراین این سؤال مطرح می‌شود که چرا قیمت‌های نفت تا این اندازه نسبت به حوادث و وقایع سیاسی حساسیت نشان داده‌اند در صورتی که قبل از تأسیس اوپک چنین نبوده است. به عنوان مثال، در سال‌های دهه ۱۹۵۰ قیمت‌های نفت در قبال وقایع سیاسی مشابه، مانند ملی شدن صنعت نفت ایران (۱۹۵۱-۵۳) و یا بستن کانال سوئز طی جنگ بین اعراب و اسرائیل در سال ۱۹۵۶، چنین واکنشی نشان نداد. پاسخ معقول و متعارفی که به این سؤال داده می‌شود این است که در آن مواقع ظرفیت تولید اضافی وجود داشت و مصرف چندان بالا نبود و لذا کاستی تولید در یک کشور به آسانی با افزایش استخراج در کشورهای دیگر خاور میانه جبران می‌شد.

دلیل ثاقب‌تر و شاید مهم‌تری که می‌توان برای تغییر و نوسان قیمت‌ها ارائه کرد همانا ساختار جدید بازار بین‌المللی نفت خام است که با افزایش قدرت اوپک در اوائل دهه ۱۹۷۰ موجب گردید که نه فقط کنترل تعیین قیمت‌ها بلکه عملیات دست‌بالا (اکتشاف و تولید) نیز از شرکت‌های بزرگ بین‌المللی خلع شود و در اختیار کشورهای تولیدکننده درآید. در سال ۱۹۷۰ باملی شدن نفت و عقد قراردادهای مشارکت، مالکیت منابع نفتی و اختیار تعیین قیمت دست به دست شد. تأسیسات استخراج و تولید در کشورهای اوپک تحت حاکمیت و کنترل دولت‌ها درآمد و شرکت‌های بزرگ نفتی اختیار عملیات دست‌بالا و در نتیجه منابع تولید خود را از دست دادند. این وضع یعنی جدا شدن عملیات دست‌بالا از فعالیت‌های پالایش و پخش در صنعت نفت (که موجب بهم خوردن ترتیبات تأمین احتیاجات تحت قراردادهای دراز مدت گردید) در نظر بعضی از کارشناسان بزرگ‌ترین علت برای بی‌ثباتی و تغییر قیمت‌ها است. در ضمن این رویدادها نگرانی‌های زیادی نیز درباره امنیت تأمین نیازهای نفتی به وجود آمد و به تدریج توجه از کشورهای مصرف‌کننده به کشورهای تولیدکننده معطوف گردید.

وضع جاری

با وجود ترقی فاحشی در قیمت ها طی ماه‌های اخیر هنوز وضع اوپک بهیچ وجه رضایت بخش به نظر نمی‌رسد. میانگین قیمت درحال حاضر نسبت به سطح قیمت ها که در اکتبر ۱۹۸۸ مورد معامله بود یعنی درست قبل از آنکه اوپک به یک اقدام جدی برای محدود کردن سهمیه تولید دست زند، افزایش چندانی نشان نمی‌دهد. با در نظر گرفتن عامل تورم، قیمت های واقعی فعلی اندکی بالاتر از قیمت معدنل نفت خام در سال ۱۹۷۳ می باشد. و این درحالی است که درآمد کشورهای عضو اوپک از فروش نفت خام به میزان ۱۱ درصد در سال ۱۹۹۳ تقلیل یافته است.

طبق آمار منتشره از طرف آژانس بین المللی انرژی، تولید نفت خام کشورهای اوپک که بین سال‌های ۱۹۷۹ و ۱۹۸۵ به نصف (یعنی از ۳۱ میلیون بشکه در روز به ۱۵ میلیون بشکه تقلیل یافته بود) در سال ۱۹۹۴ حدود ۱۰ میلیون بشکه در روز بالاتر بوده است. بنابراین می‌توان گفت که اوپک دو سوم آنچه را که از دست رفته بود دوباره به دست آورده است. نا توانائی کنونی اوپک برای تثبیت قیمت‌ها نه برای آن است که سهم کشورهای های عضو در بازار نفت مانند اواسط سال ۱۹۸۰ کافی نیست. ضعف امروز اوپک ناشی از آن است که سیاست حفظ سهمیه بازار، در بالا بردن سطح درآمد از راه افزایش تولید، مؤثر نیست. زیرا سیاست حفظ سهمیه بازار (که از سال ۱۹۸۶ سرلوحه برنامه‌های اوپک بوده است) بالنفسه با اصل حمایت مؤثر از قیمت‌ها منافات دارد. در نتیجه اعمال این سیاست، کشورهای اوپک درحال حاضر جمعا در حدود ۵۰ درصد بیشتر از سابق نفت خام می‌فروشند درحالی که درآمد آنها کمتر از میزانی است که قبل از سقوط قیمت ها در سال ۱۹۸۶ عایدشان می‌گردید. در عین حال باید توجه داشت که اگر اوپک می‌کوشید قیمت نفت را بالا نگاه دارد ممکن بود بازارهای بیشتری را از دست بدهد و درآمد کمتری به دست بیاورد. مسأله اصلی مسأله رقابت با کشورهایائی است که عضو اوپک نیستند.

سهم تر از تنزل درآمد، که باید آنرا به خودی خود نامطلوب و غیر قابل توجیه دانست، بدهی‌های خارجی است که به میزان خطرناکی گریبانگیر تعدادی از کشورهای اوپک شده. در پایان سال ۱۹۹۳ جمع بدهی خارجی پنج کشور اوپک به حدود ۲۰۲ میلیارد دلار رسید که از این میان سهم اندونزی ۸۵ میلیارد، ونزوئلا ۴۰ میلیارد، نیجریه ۳۱ میلیارد و ایران ۲۰ میلیارد دلار

بود. باید توجه داشت که قسمت اعظمی از این بدهی ها کوتاه مدت است. در سال ۱۹۹۴ اندونزی می بایست در حدود ۱۱ میلیارد و نیجریه ۶ میلیارد دلار بازپرداخت کنند. ایران نیز ملزم بود که ۸ میلیارد دلار یعنی نزدیک به ۸۰ درصد درآمد صادرات نفت را بابت این بازپرداخت اختصاص دهد؛ بازپرداختی که اینک تقسیم بندی و تمدید شده است. یکی از کشورهای عضو اوپک که از دیگران وضع وخیم تری دارد الجزایر است. در حال حاضر این کشور، که با تنش ها و تضادهای حاد سیاسی و اجتماعی دست به گریبان است، باید ۹ میلیارد از ۲۶ میلیارد بدهی خارجی خود را بازپرداخت کند یعنی تمام درآمد خود از محل فروش فرآورده های نفتی و گاز را به این منظور اختصاص دهد.

به نظر برخی از کارشناسان، تصمیم یک جانبه عربستان سعودی برای بازیافت سهمیه خود در بازار نفت در پایان سال ۱۹۸۵ را باید در حقیقت پیش درآمد پایان نقش مؤثر اوپک در تعیین سرنوشت و سیاست بازار بین المللی محسوب کرد. گرچه در این میان نقش کشورهای مصرف کننده عضو آژانس بین المللی انرژی و رقابت سایر کشورهای تولید کننده نفت را نیز باید دقیقاً به حساب آورد. به طور کلی، امکانات بالقوه اوپک همیشه بیش از نفوذ واقعی اش بوده است ولی طی دهه ۱۹۷۰، دو کشور سرآمد عضو اوپک یعنی عربستان سعودی و ایران (و تاحدتی عراق) هریک برای ایجاد توازن قدرت به تلاش جداگانه ای دست زده اند.

ایران متأسفانه طی دهه بعد، در عرض فقط پنج سال، قسمت عمده ای از توانائی نفتی و اعتبار بین المللی خود را به تباهی کشاند و عراق نیز میزان زیادی از امکانات بالقوه خود را از دست داد. در نتیجه، در اواسط دهه ۱۹۸۰ عربستان سعودی به عنوان تنها کشور به اصطلاح ابرقدرت نفتی در وضعی غیرمنطقی مجبور بود به تنهائی در مقام حافظ و حامی قیمت ها برای خود و سایر اعضای اوپک باشد. آنچه انزوای عربستان سعودی را شدیدتر می کرد این واقعیت بود که سایر اعضای با نفوذ و مؤثر اوپک متأسفانه کشورهایائی نبودند که با عربستان سعودی الفت و همبستگی فرهنگی، سیاسی و یا دینی داشته باشند. این کشورها حتی رقیب یکدیگر برای کسب نفوذ در دنیای عرب و خلیج فارس و رخنه کردن در دنیای اسلامی محسوب می شدند و شاید به میزان زیادی دشمن نظام و حکومت عربستان سعودی بودند.

دلایل بارزی نشان می دهد که کشورهای عضو اوپک به علت مسائل

گسترده تر فرهنگی، اجتماعی، سیاسی و سوق الجیشی دائماً از منظور و اهداف اصلی اوپک منحرف گردیده اند. برای مثال، انقلاب ایران سبب شد که عربستان سعودی پیشوائی مذهبی خود را در دنیای اسلامی مورد تهدید احساس کند و مشروعیت نهادها و تشکیلات سیاسی داخلی و حتی امنیت نظامی کشور را در خطر ببیند.

تردید نیست که موازنه قدرت سیاسی بین کشورهای عضو اوپک تدریجاً با تغییرات عمده‌ای مواجه شده‌است. در گذشته، گاه بین افزایش قدرت تولید عربستان سعودی از یک طرف و نفوذ سیاسی سایر بازیگران اوپک مانند ایران، عراق و الجزایر یا حتی لیبی، در طرف دیگر، تعادل و موازنه‌ای وجود داشت و حتی گاه سنگینی کفه به نفع دسته اخیر بود. ولی دیری است که آن روزها سپری شده‌اند. بعد از دو جنگ خلیج فارس، توازن اقتصادی و سیاسی میان کشورهای اوپک یکسره تغییر کرده‌است. عراق بکلی به زانو درآمده، لیبی به انزوای بین‌المللی دچار شده و هردو کشور مورد تحریم شدید بین‌المللی قرار گرفته‌اند. الجزایر در تلاطم و آشوب و در آستانه جنگ داخلی است. ایران نیز با انزوای بین‌المللی و بحران اقتصادی روبرو است. در صورتی که عربستان سعودی از پشتیبانی و حمایت کامل ممالک متحده آمریکا و کشورهای اروپای غربی برخوردار است. بنابراین، همان‌طور که به وضوح از جلسات اخیر اوپک بر می‌آید، آنچه عربستان سعودی خواستار آن بوده (یعنی حفظ سهمیه اضافی تولیدی) در نتیجه و متعاقب بحران‌های خلیج فارس نصیبش گردیده‌است. عربستان سعودی به هیچ وجه معتقد نیست که قرار و مدارهای تقلیل تولید بین تولیدکنندگان نفت خام، چه بین اعضای اوپک و چه بین اعضای غیر اوپک، بتواند در وضع جاری بازار بین‌المللی تأثیر و اعتباری داشته باشد. از نظر این کشور، چنین قرار و مدارهایی همیشه منجر به تقلیل حجم تولید و قیمت نفت خام برای آن کشور شده‌است. بنابراین نفع عربستان در حفظ حداکثر میزان تولید است که بدون توجه به قیمت می‌تواند در اختیار داشته باشد در حالی که تعیین قیمت به هر جهت از اختیارش خارج است.

در مورد سایر اعضای اوپک، کشور نیجریه مواجه با مسائل بفرنج داخلی است. کویت و امارات متحده عربی و ونزوئلا دست به گریبان با رسوائی‌ها و اتهامات جدی مالی شده‌اند. ظرفیت تولید نفت قطر و اندونزی به بالاترین سطح خود رسیده‌است و این کشورها ناچار به صادرات گاز که درآمد کمتری را عاید آنها می‌کند رو آورده‌اند.

اضافه بر رقابت و اختلافات سیاسی، خط فاصل مشخصی کشورهای عضو اوپک را از هم جدا می‌کند که ناشی از دو تمایل و خواستار متفاوت بین اعضائی است که علاقه‌مند به بالا رفتن قیمت‌اند و آن‌هائی که در پی حجم تولید و فروش بیشتری هستند. در یک طرف این خط کشورهای لیبی، الجزایر، قطر، نیجریه، اندونزی قرار دارند، هریک با ظرفیت تولید بسیار محدود. نزدیک به این گروه کشورهاییی از جمله امارات متحده عربی، ونزوئلا و تاحدی ایران را می‌توان دانست که دارای امکانات محدود برای افزایش ظرفیت تولید‌اند. در طرف دیگر این خط، عربستان سعودی با ظرفیت تولیدی اضافی موجود و استفاده نشده در حدود ۲۰ درصد و کویت با امکانات تولید ۲۰ درصد اضافی در آتیه قرار دارند. در حال حاضر نمی‌توان عراق را در هیچ یک از این گروه‌ها منظور کرد ولی با امکانات بالقوه‌ای که دارد می‌تواند در زمره تولیدکنندگانی چون عربستان سعودی و کویت در آید.

به این ترتیب، اوپک در حال حاضر در وضع مشکل و بلاتکلیفی قرار دارد. این بلاتکلیفی که منجر به از میان رفتن همبستگی و اعتماد متقابل بین اعضای آن شده درست به این دلیل است که همه اعضای اوپک در یک قالب نمی‌گنجند. مصلحت و نفع عربستان سعودی، کویت و عراق (هنگامی که دوباره مجاز به صدور و فروش نفت شود) در تولید بیشتر، قیمت‌های رقابتی، گسترش بازار فروش و درآمد بالاتر در دراز مدت است. کشورهاییی که امکانات تولیدشان محدود است و یا به تولید بیشتر توانائی ندارند بالطبع علاقه‌ای هم به افزایش حجم تولید و فروش و توسعه بازار نشان نمی‌دهند. نفع واقعی آنها در قیمت و درآمد بالاتری است که در کوتاه مدت عاید آنها گردد. تنها هدف و علاقه این گروه از تولیدکنندگان در این است که گروه دیگر را به محدود نگاهداشتن تولید ترغیب نمایند تا بتوانند از بالا رفتن قیمت‌ها بهره‌مند گردند.

چشم انداز کوتاه مدت

با وجود وضع نابسامان و نامطلوبی که اوپک دچار آن گردیده هنوز سیاست سهمیه بازار در مذاکرات و تصمیمات اوپک نقشی مؤثر دارد. چنان که در جلسات سپتامبر ۱۹۹۳ این سازمان در ژنو دیده شد، پس از آن که عربستان سعودی تأمل و تردید مختصری به نفع افزایش قیمت‌ها و در جهت رها کردن سهمیه بازار نشان داد، دوباره موفق شد در مقابل فشار سایر اعضا و برای حفظ سهمیه تولید ۸ میلیون بشکه در روز مقاومت کند. به سخن دیگر،

عربستان سعودی بار دیگر قاطعانه تأکید کرد که مصمم است برای حفظ حجم تولید بدون ملاحظه قیمت و یا عایدی بیشتر به مبارزه و پافشاری خود ادامه دهد.

اکنون چنین به نظر می‌رسد که تقاضا برای نفت خام اوپک در سال جاری، و شاید در سال آتی، افزایش مختصری نشان خواهد داد اما دست یابی به وضع سابق (یعنی رشد تولید مستمر به میزان یک میلیون بشکه در روز طی نیمه دوم دهه ۱۹۸۰ و اوایل دهه ۱۹۹۰) مشکل خواهد بود. ظرفیت تولید اوپک که در حال حاضر در حدود ۲۸ میلیون بشکه در روز تخمین زده می‌شود ممکن است افزایش یابد. با تجدید احتمالی صادرات عراق به میزان ۲,۵ میلیون بشکه در روز، ظرفیت اوپک به ۳۲ میلیون بشکه و شاید تا اواخر دهه حاضر به حدود ۳۴ میلیون بشکه در روز برسد. در مقایسه با تقاضا برای نفت اوپک، که پیش بینی می‌شود در سال ۱۹۹۵ به ۲۵,۸ میلیون بشکه در روز بالغ شود، چنین توسعه ظرفیتی ممکن است در عرض یکی دو سال ضریب استفاده از امکانات تولید را به سطحی که بعد از اواخر ۱۹۸۰ تاکنون دیده نشده است تقلیل دهد.

بنابراین چشم انداز کوتاه مدت تا حدی نگران کننده به نظر می‌رسد. براساس فرضیه ای که قبلاً تشریح شد، با تجدید احتمالی صادرات عراق میزان کل تقاضا برای نفت اوپک که باید از طرف ده عضو دیگر تأمین گردد از میزان تولید آنها در حال حاضر کمتر خواهد بود. بنابراین، چنانچه اتفاق غیرمترقبه ای رخ ندهد، در صورتی که اعضای اوپک حاضر نشوند سهمی برای عراق قایل شوند، و به خصوص اگر عربستان سعودی در تصمیم خود برای حفظ سهمیه تولید ۸ میلیون بشکه در روز پافشاری کند، قیمت های نازل برای مدت زمانی برجا خواهد ماند. در داخل اوپک نیز اگر عراق از لحاظ سیاسی برابر با عربستان سعودی و ایران به حساب نیاید بعید بنظر می‌رسد که آن کشور رویه ای معقول و مسالمت آمیز برای وارد شدن به بازار نفت اتخاذ کند. ظاهراً این کشور هیچ گاه راضی نخواهد شد مگر آن که اعضای اوپک اصل موازنه ای تولید عراق با ایران را قبول کنند.

برگشت عراق به جمع اوپک مهم ترین عامل برای آزمایش کارآئی و نفوذ این سازمان در بازار بین المللی نفت است و نشان خواهد داد که سازمانی با چنین منافع مغایر و مختلف چگونه ادامه خواهد یافت و نفوذ خود را در بازار بین المللی به چه ترتیب حفظ خواهد کرد. برخی از کارشناسان بازار نفت

عقیده دارند که اوپک به محض آنکه بخواهد خواسته های عراق را برآورده کند از هم پاشیده خواهد شد. با این همه، مشکل بتوان تصور کرد اوپک فروپاشد زیرا در نبود این سازمان، و یا با هر نهادی که به جای آن ایجاد شود، وضع احتمالاً مشکلتر خواهد شد. صحیح است که اعضای اوپک به دسته های رقیب تقسیم می شوند ولی هنوز بین اعضای اوپک نفع مشترک و فراگیری وجود دارد که اجازه نمی دهد بازار نفت را به رقابت آزاد و لگام گسیخته ای رها کنند که مآلاً به ضرر همه تمام خواهد شد. همکاری اعضاء اوپک از بدو تأسیس تاکنون علی رغم اختلافات شدید سیاسی و اقتصادی از جمله توافق ایران و عراق در چارچوب اوپک آن هم در بحبوحه جنگ مؤید این حقیقت است.

چشم انداز دراز مدت

پیش بینی دراز مدت ناظران آگاه این است که تا پایان قرن حاضر سهم اوپک در مصرف جهانی نفت به میزان قابل توجهی افزایش خواهد یافت و همین امر این سازمان را در وضع قدرتمندی قرار خواهد داد تا بتواند نقش رهبری را در بازار نفت ایفا کند.

اغلب اعضاء اوپک تا آن موقع به اوج ظرفیت تولیدی خود خواهند رسید و توانائی تولید اضافی نخواهند داشت. این وضع شامل حال، الجزایر، اندونزی، لیبی، نیجریه و قطر خواهد بود. مجموع ذخایر اعلام شده نفت این کشورها از ۷۰ میلیارد بشکه تجاوز نمی کند حال آنکه تولید سالانه آن ها جمعاً معادل ۲,۲ میلیارد بشکه است. در نتیجه نسبت ذخیره به تولید آن ها را باید حدود ۳۰ سال دانست. عمر بهره دهی ذخائر نفتی این کشورها آن قدر کوتاه است که نمی تواند توسعه مؤثر و قابل توجهی را در ظرفیت تولیدی آنها نوید دهد. درعین حال بیشتر این کشورها و به خصوص الجزایر و اندونزی با رشد قابل توجهی در مصرف داخلی روبرو هستند که ممکن است مآلاً منجر به کاهش قابلیت صادرات آن ها گردد.

درجهت مقابل، عربستان سعودی، عراق، کویت، امارات متحده عربی، ایران و ونزوئلا جمعاً در حدود ۷۰۰ میلیارد بشکه ذخیره نفتی دارند که می تواند به طور معدل میزان تولید فعلی آن ها را برای زمانی متجاوز از ۸۰ سال تأمین کند. چنین عمر بهره دهی طولانی امکان افزایش قابل توجهی در ظرفیت تولیدی را در اختیار این کشورها قرار می دهد. بنابراین، چنین می نماید که در آینده اوپک به شکل سازمان محدودتری که شامل اعضای متنفذ و مؤسس اصلی

عربستان سعودی، ایران، عراق، کویت و ونزوئلا به اضافه امارات متحده عربی است، ادامه حیات خواهد داد. تصمیمات و رویه این شش کشور است که اصولاً روش و سیاست اوپک در مسأله تولید و قیمت را در سال‌های آتیه تعیین خواهد کرد. تغییر در بهای نفت هرگز به طور مطلق در اختیار اوپک نخواهد بود و سیاست‌های مصرف‌کنندگان، جایگزینی سایر منابع انرژی و ورود کشورهای تازه ای مثل قزاقستان به بازار نفت جهانی تأثیر خود را بجای خواهند گذاشت.

تردید نیست که اعتبار اقتصادی و موجودیت اوپک بیشتر به روشنی اهداف آن بستگی دارد تا به بازسازی و تغییر ساختارش. البته محدود نگاهداشتن عضویت اوپک به کشورهایی که امکانات و ظرفیت تولیدی بیشتری در آتیه دارند به یقین می‌تواند به سازمان فرصت دهد که توجه خود را با دید روشن‌تری به سیاست آتیه و درازمدت خود متمرکز سازد. شش کشور عمده که در فوق به آن‌ها اشاره رفت جمعاً مالک بیش از ۷۰ درصد ذخائر تأیید شده نفتی دنیا هستند در صورتی که سهم آنها در تولید نفت جهانی کمتر از ۳۰ درصد است. در نتیجه، این شش کشور خواهند توانست که بیشترین قسمت نیاز اضافی نفت دنیا را طی ۲۰ تا ۳۰ سال آتیه تأمین کنند و اختیار آن را در دست خود داشته باشند. ناگفته نماند که سرمایه‌گذاری مورد نیاز و هزینه‌های تولید در این کشورها پائین‌ترین میزان در جهان است و در آینده نیز در سطح پائین‌تری خواهد ماند.

آژانس بین‌المللی انرژی در بررسی و گزارش سال جاری خود در باره چشم‌انداز انرژی دنیا تا سال ۲۰۱۰ پیش‌بینی کرده است که تقاضای جهانی نفت خام تا سال ۲۰۱۰ سالانه به‌طور متوسط در حدود ۱,۸ درصد بالا خواهد رفت و به سطحی معادل ۸۴,۶ میلیون بشکه در روز در سال ۲۰۰۵ و ۹۳,۹ میلیون بشکه در روز در سال ۲۰۱۰ خواهد رسید. تقاضا برای عرضه نفت خام از کشورهای تولیدکننده خاورمیانه و ونزوئلا به ۳۲۷,۵ میلیون بشکه در روز، یا ۴۴ درصد عرضه نفت جهانی در سال ۲۰۰۵، و ۴۵,۴ میلیون بشکه در روز و یا ۴۸ درصد کل عرضه نفت جهانی در سال ۲۰۱۰ تخمین زده شده است. در بررسی مورد اشاره تأیید شده است که به جز چند کشور خاورمیانه و ونزوئلا کشورهایی که بتوانند تولید خود را در دراز مدت به میزان قابل توجهی توسعه دهند بسیار معدوداند.

مزایایی که در بالا بدان اشاره رفت می‌تواند به گروه شش کشور

تولیدکننده عضو اوپک فرصت ایفای نقش مهم تری را در صحنه آتیه انرژی جهانی بدهد مشروط بر آن که این کشورها رویه و سیاست دراز مدت مؤثرتری در پیش گیرند. موفقیت در این راه فقط هنگامی قابل حصول است که اعضاء این گروه از اشتباهات گذشته خود درسی آموخته باشند. در این مورد دو سیاست و خط مشی مهم جلب نظر می کند که به تلافی اشتباهات و اقدامات گذشته باید مورد توجه خاص گروه شش گانه قرار گیرد:

۱. گرچه به علت گسترش جهان شمول صنعت نفت و پیدایش ده ها شرکت بزرگ و مستقل نفتی در میدان رقابت، بازگشت این صنعت به طور یک پارچه به هفت شرکت بین المللی سابق امکان پذیر نیست، اوپک باید با همکاری شرکت های بین المللی نفتی بکوشد تا بین عملیات اکتشاف و تولید و پالایش و توزیع نوعی وابستگی به وجود آید.

۲- اوپک باید با دیدی واقع بینانه و با توجه به هزینه تولید سایر منابع انرژی، وضع بازار و تحولات تقاضا، و نه به طور مستقل و جداگانه، نقش خود را در رهبری میزان قیمت ها تعیین کند.

پژواضح است که سخت ترین تلاش اوپک را باید تعیین و تثبیت هویت این سازمان دانست. اوپک برای این هدف به وجود آمد که برای کشورهای عضو قیمت و عایدی مطلوب به دست آورد. تنها راهی که رسیدن به این هدف را امکان پذیر می سازد آن است که اوپک به عنوان عرضه کننده و فروشنده کسری بازار عمل نماید. سیاست سهمیه بازار و سیاست قیمت گذاری مکمل یکدیگراند و در نهایت امر فقط عایدی است که حائز اهمیت است.

بازسازی همگام و وابستگی تنگاتنگ قسمت های مختلف صنعت نفت فقط موقعی می تواند عملی گردد که تا آنجا که ممکن است شرکت های بزرگ نفتی به عملیات دست بالا (اکتشاف و تولید) کشورهای تولیدکننده دسترسی داشته باشند و همزمان با آن به کشورهای تولید کننده این امکان داده شود که در عملیات دست پائین (پالایش و پخش) شرکتهای نفتی بین المللی سهیم گردند. میزان همبستگی و امکانات دسترسی به قسمت های مختلف صنعت و عملیات مربوطه عامل مهمی برای کنترل و نظارت بر بازار و قیمت نفت است، گرچه نوع همکاری از کشوری به کشور دیگر فرق می کند.

به دلایل بسیار واضح، واگذاری امتیازات به روال گذشته نمی تواند دوباره احیاء گردد. به جای آن نحوه جدید سهیم بودن در تولید و در سرمایه گذاری،

با قبول احتمالات خطر، باید بین کشورهای تولید کننده و شرکت های نفتی مورد نظر قرارگیرد تا بدین وسیله بتوان موافقت شرکت ها را برای همکاری و مشارکت در توسعه های آتی و در عملیات بالا دست صنعت نفت به دست آورد بدون آنکه کشورهای تولیدکننده اختیار و نظارت و کنترل خود را بر منابع و صنعت نفت خود به مخاطره اندازند. شش کشور بزرگ تولیدکننده عضو اوپک به شرکت های نفتی بین المللی احتیاج دارند تا نیازمندی های نفتی خود را برآورده کنند و به سرمایه گزاری مورد نیاز برنامه های توسعه ظرفیت تولید خود و به تکنولوژی لازم دست یابند. همراه با همکاری و بازگشت شرکتهای نفتی بین المللی در عملیات دست بالا، و به موازات آن، باید کشورهای تولیدکننده را در مشارکت مشابهی در عملیات پائین دست صنعت نفت وارد و سهیم کرد و درآمدهای حاصل را برحسب نوع مشارکت بین آنها تقسیم نمود. از اواسط سال ۱۹۷۰ بیشتر کشورهای عضو اوپک در کسوت فروشندگان نفت خام درآمدند بدون این که با عملیات دست پائین ارتباط و بستگی داشته باشند. فقط چند کشور معدود عضو اوپک سهمی در عملیات دست پائین در کشورهای مصرف کننده نفت به دست آورده اند و در نتیجه تولید نفت خام این کشورها کمتر از سایر تولیدکنندگان در معرض فشار بازار نفت قرار داشته است. اهمیت در این راه از کویت و ونزوئلا شروع شد و هر دو کشور اکنون در عملیات پالایش و پخش خارجی سهمی به دست آورده اند تا برای نفت خام سنگین و گوگرددار خود محل مصرفی تضمین کنند. فرصت برای وارد شدن کویت در عملیات دست پائین خارجی در سال های ۱۹۸۳ و ۱۹۸۵ موقعی فراهم آمد که شرکت نفت گلف به فروش بیشتر دارائی خود در عملیات پالایش و پخش در اروپا اقدام کرد. از آن پس کویت به سهم بیشتری در عملیات متفرق و وسیع پالایش و توزیع در اروپا رسید. در همان اوقات ونزوئلا نیز در عملیات پالایش خارجی سرمایه گزاری سنگینی کرد و مالکیت تأسیسات پالایشی را با ظرفیتی بیش از ۵۰۰ هزار بشکه در روز در آمریکا به دست آورد و سپس با انجام قراردادهائی به صورت مشارکت در ممالک متحده آمریکا و اروپا به تأسیسات پالایش و تولید اضافی دیگری به ظرفیت ۵۰۰ هزار بشکه در روز دست یافت.

تصمیم عربستان سعودی برای ایجاد یک شرکت بزرگ نفتی بین المللی به منظور کسب مقامی مؤثر در بازار نفت در پایان سال ۱۹۸۸ کاملاً مشهود گردید. این تصمیم موقعی به مرحله عمل رسید که شرکت آرامکوی عربستان سعودی قراردادی با شرکت تکزاکو منعقد ساخت و به موجب آن شرکت

استار انترپرایز را به وجود آورد که به صورت شرکت مختلط پالایش و پخش در سواحل شرقی و سواحل خلیج مکزیک ممالک متحده آمریکا به فعالیت پردازد. این اقدام به عربستان فرصت داد تا میزان ۶۰۰ هزار بشکه در روز از تولید نفت خود را به بازار بین المللی تحت کنترل خود وارد کند. اخیراً این کشور فعالیت خود را در عملیات دست پائین خارجی، در بازاری که به سرعت درخاوردور در حال افزایش است، متمرکز ساخته و در وهله اول با کره جنوبی در پالایشگاه سانگیانگ (شریک قبلی شرکت ملی نفت ایران) وارد مشارکت شده. بدین ترتیب فلسفه اساسی عربستان سعودی معطوف بر این است که در عملیات پالایش و پخش در صحنه بین المللی، هم از طریق مشارکت در خارج و هم در داخل کشور به وسیله پالایشگاههای صادراتی دست داشته باشد.

اوپک توانسته است از تجربیات گذشته بینش وسیعی نسبت به مسئولیت خود به دست آورد و آماده باشد که نقش مسلط و مسلم نفت و همچنین نقش خود را در صحنه انرژی بین المللی تأمین و حفظ کند. برای رسیدن به این هدف، اوپک باید با همکاری و مشارکت با سایر تولیدکنندگان و مصرف کنندگان برای برآوردن تقاضای جدید نیرو در جهان قدم بردارد و مانند گذشته به عنوان یک عامل عمده و قدرت اقتصادی نیرومند باقی بماند و اعمال نفوذ کند. نیل به این هدف مستلزم همکاری با مصرف کنندگان از راه مذاکره و گفتگو، جلب نظر شرکت های بزرگ نفتی برای سرمایه گزاری و عرضه تکنولوژی جدید، و هم آهنگ کردن سیاست های تولید و قیمت در چارچوب تغییرات میزان عرضه و تقاضای جهانی و امکانات استفاده از سایر منابع انرژی است.

نقش ایران و مقام آن در اوپک

قبل از انقلاب ۱۹۷۹، ایران با ظرفیت تولید ۶٫۲ میلیون بشکه در روز و امکانات صادرات ۵٫۴ میلیون بشکه در روز دومین صادرکننده عمده و چهارمین تولیدکننده بزرگ نفتی در جهان محسوب می گردید. ثبات سیاسی و اقتصادی ایران مورد قبول و تأیید کلیه اعضای اوپک به خصوص همسایگان ایران در خلیج فارس بود. مقام رهبری و نفوذ ایران در اتخاذ تصمیمات اوپک شناخته شده بود. هیچ تصمیم مهمی در اوپک بدون حمایت و موافقت ایران اتخاذ نمی شد. بین کشورهای عضو اوپک ایران با عقد قراردادهای مشارکت در پالایش و پخش در هندوستان، کره جنوبی، آفریقای جنوبی و سنگال در

واردشدن به عملیات دست پائین درخارج پیش قدم بود و فعالانه برای مشارکت های مشابه در ممالک متحده آمریکا و اروپا تلاش می کرد. پس از انقلاب، صنعت نفت ایران از کمبود مدیریت کاردان و حرفه ای و همچنین عدم سرمایه گذاری زیان بسیار برده است. میدان ها و ذخائر نفتی کشور در اثر تولید بیش از حد مجاز و عدم اجرای برنامه های لازم برای افزایش توان تولید و بازیابی ثانوی صدمه های جبران ناپذیر دیده است. اقتصاد ایران، به خصوص در قسمت صنایع نفت، هنوز زیان حاصله از خرابی ها و صدماتی را که در جنگ با عراق در دهه ۱۹۸۰ بدان وارد شده جبران نکرده است و به علت انزوای اقتصادی سیاسی با مشکلات بسیاری در جلب سرمایه گذاری خارجی و به دست آوردن اعتبار لازم از مؤسسات وام دهنده بین المللی روبروست. ازدیاد روز افزون جمعیت و رشد سریع مصرف نیرو در داخل کشور سبب شده است که ظرفیت صادراتی و درآمد نفتی ایران تقلیل یابد و بدین ترتیب با وضع مالی مشکل تری مواجه شود.

محافل بین المللی وارد به مسائل نفتی و همچنین متخصصین امر در ایران می پذیرند که تولید نفت ایران رو به کاهش رفته و تنها مسئله مورد بحث بین وزارت نفت و اداره کنندگان شرکت ملی نفت ایران نحوه کنترل و برنامه ریزی برای مقابله با این روند است. آخرین کاهش در تولید و صادرات نفت ایران به علت کمبودهای فنی در عملیات میدان های نفتی در خشکی پیش آمده و شرکت ملی نفت ایران مجبور شده است تولید تعدادی از این میدان ها را به علت کاهش سریع فشار و رسوخ آب به چاه ها یا به کلی قطع کند و یا تعدادی از چاه های آن میدان ها را ببندد. قرائن نشان می دهد بدترین وضع در میدان های آغاچاری، مارون، اهواز / آسماری، گچساران، کرنج و میدان پارسی رخ داده است. این میدان ها جمعاً ۶۰ درصد ظرفیت تولیدی کشور را تشکیل می دهند.

با در نظر گرفتن عوامل فوق و این واقعیت که مصرف داخلی پیش بینی شده تا آخر دهه جاری به ۱,۸ میلیون بشکه در روز خواهد رسید توانائی و امکانات صادراتی ایران تا پایان این قرن به قریب ۱,۷ میلیون بشکه در روز تقلیل خواهد یافت و بدین ترتیب ایران از لحاظ حجم صادرات به ششمین کشور صادرکننده اوپک پس از عربستان سعودی، عراق، کویت، امارات متحده عربی، و ونزوئلا تنزل مقام خواهد یافت، مگر آنکه اکتشافات تازه ای صورت پذیرد و یا گاز طبیعی در مصارف داخلی جانشین نفت گردد و امکانات صادراتی را افزایش دهد.

در صحنه بین المللی روابط ایران با سایر کشورهای تولیدکننده خلیج فارس (منجمله اعضای مهم اوپک که در آتیه نقش مهمی را از لحاظ صادرات ایفا می کنند) از سطح دوستی و همزیستی به دشمنی آشکار و ستیزه جویی تغییر یافته است. حکومت ایران در برابر عربستان سعودی و زمامداران آن موضع بسیار نامطلوبی در پیش گرفته و به کرات آن کشور را به نام بازیچه دست ممالک متحده آمریکا و دشمن ملت های مسلمان خوانده است. عراق هنوز دشمن سرسخت ایران به شمار می آید و ادعای به حق ایران به جزایر ابوموسی و تنب بزرگ و کوچک روابط با امارات متحده عربی را دچار اختلال شدید ساخته است. حتی دوست قدیمی و پا برجای ایران در سازمان اوپک یعنی الجزایر نیز روابط سیاسی خود را با ایران به علت همدردی و حمایت ایران از فعالیت های بنیادگران اسلامی در آن کشور قطع کرده است. به این ترتیب، ایران نفوذ سیاسی خود را در اوپک بکلی از دست داده است.

در چنین شرایطی، در همان حال که انتظار می رود اوپک در دراز مدت دوباره قدرت و اهمیت اقتصادی خود را در دهه اول قرن بیست و یکم به دست آورد، نقش ایران در این سازمان به احتمال قوی تقلیل خواهد یافت. در واقع، ایران ممکن است مآلاً به صورت یک عضو بی اثر و درجه دوم اوپک درآید، مگر آنکه در موضع فعلی کشور تغییری حاصل شود. این تغییر هنگامی تحقق خواهد یافت که اهداف و معیارهای زیر مورد توجه و عمل قرار گیرد:

۱- تقویت توان صادرات نفتی از طریق تسریع اکتشافات تازه، افزایش تولید از ذخائر موجود و بهره وری بهتر از این ذخائر.

۲- جلب همکاری شرکت های نفتی بین المللی در قالب قانون ملی شدن نفت و با قراردادهای مورد قبول در کشورهای اوپک، به منظور ترغیب سرمایه گزاری و عرضه تکنولوژی پیشرفته و اجرای برنامه های مورد نیاز برای بالا بردن توان تولید و افزایش ضریب بهره دهی میدان های موجود با کاربرد فنون بهره دهی ثانوی.

۳- احیای فعالیت در عملیات پائین دست از طریق سپیم شدن در سرمایه گزاری و یا مشارکت در عملیات پالایش و پخش در کشورهای مصرف کننده به منظور ایجاد رابطه مستقیم با بازار بین المللی.

۴- اجرای برنامه های وسیع برای کارآموزی در رشته های فنی و مدیریت چه در داخل و چه در خارج برای آشنا ساختن مدیران و مهندسين رده بالای فعلی

با تکنولوژی‌های پیشرفته و جدید و روش‌های صنعتی مورد قبول بین‌المللی و همچنین جلب و تربیت متخصصین و مدیران جدید برای توسعه‌های بعدی.

۵- توسعه سریع و بهره‌برداری از ذخایر بزرگ گازی کشور برای جانشین ساختن فرآورده‌های نفتی در مصارف داخلی کشور و همچنین برای تزریق به میدان‌های نفتی به منظور بازیابی ثانوی برای تولید نفت خام بیشتر و بالتیجه افزودن ظرفیت صادراتی کشور.

چنانچه ایران بتواند موقعیت خود را به‌عنوان یک صادرکننده عمده نفتی در درون اوپک تثبیت کند قادر خواهد بود در ساختار آینده و سیاست‌های آتی این سازمان نیز نقش مهم‌تر و موثرتری بازی کند و چهره جهانی اوپک را از صورت یک عامل محترک و حریص و علاقمند به کاهش تولید و افزایش قیمت‌ها به صورت یک عامل سازنده و مثبت در جهت تأمین نیازمندی‌های جهان و رفع کمبود انرژی مبدل سازد.

ایفای چنین نقش سازنده‌ای مستلزم گفتگوی مداوم و زمینه ساز با کشورهای مصرف‌کننده خواهد بود به طوری که واردکنندگان نفت درباره دسترسی به نفت مورد نیاز خود به قیمت‌های رقابتی اطمینان داشته باشند و صادرکنندگان نیز با آرامش خاطر بیشتری نسبت به دستیابی به بازار فروش در بهره‌گیری از ذخائر نفتی خود قدم بردارند.

چنین همکاری میان تولیدکنندگان و مصرف‌کنندگان نفت هنگامی به صورت مطلوب درمی‌آید که تولید اوپک آنقدر پائین آورده نشود که به افزایش فاحش بهای نفت و جایگزینی سایر منابع انرژی گران‌هزینه منجر شود و در نتیجه، اوپک بازار مطمئن خود را از دست بدهد و اقتصاد جهانی نیز دچار تلاطم و بحران گردد. همچنین اوپک بایستی از افزایش شدید تولید به منظور دسترسی به سهم بیشتر در بازار و کاهش شدید قیمت‌ها احتراز جوید که هم از لطمه به منابع و درآمدهای نفتی جلوگیری شود و هم از مصرف بی‌رویه و اسراف آمیز نفت.

درعین حال، اوپک باید برای جلب عضویت کشورهایمانند قزاقستان و آذربایجان و ترکمنستان و یمن و مالزی و عمان که آماده همکاری بیشتری با ایران هستند اهتمام به خرج دهد و با سایر صادرکنندگان فعلی خارج اوپک مانند نروژ، مکزیک، روسیه، مصر و چین و سوریه و انگلولا از راه تماس‌های دوجانبه یا چند جانبه همکاری‌های بیشتری برقرار سازد.

ایفای چنین نقشی در درون اوپک از سوی ایران (و ایفای نقشی فراگیر

فرخ نجم آبادی*

نقش صنعت در رشد اقتصادی ایران

هدف اصلی این نوشتار بحث در سیاست‌ها و مشکلات فعلی بخش صنعت در ایران و امکانات بالقوه آن در آینده است.

جمهوری اسلامی، برغم ایرادهای اولیه و شعارهای انقلابی سال‌های پیشین، نه تنها روش‌های برنامه‌ریزی را تغییر نداده است بلکه قسمت اعظم همان سیاست‌های پیش از انقلاب را دنبال می‌کند. از همه مهم‌تر، وابستگی اقتصاد و به ویژه بخش صنعت به واردات کالاهای خام، واسطه‌ای و سرمایه‌ای، که آماج شدیدترین حملات انقلابیون بوده، به هیچ وجه کاهش نیافته است. در واقع، افزایش تولید صنعتی سال‌های اخیر عمدتاً در نتیجه توسل به واردات بوده است. اکنون پس از گذشت شانزده سال از انقلاب و شش سال از خاتمه جنگ با عراق، جمهوری اسلامی اذعان دارد که بخش صنعت از پویائی لازم برخوردار نیست و ساختار آن دور از ساختار مورد نظر است.

* کارشناس صنعتی در بانک جهانی.

در پانزده سال گذشته نقش بخش صنعت در اقتصاد ایران توأم با نوسانات چشم‌گیری بوده است. پس از نابسامانی های سال های نخستین بعد از انقلاب که منجر به افت تولید ناخالص داخلی و ارزش افزوده بخش صنعت گردید، تولید این بخش، با افزایش میزان واردات مواد اولیه و کالاهای واسطه ای مورد نیاز، مجدداً تا سال ۱۳۶۳ قوس صعودی را پیمود و از آن پس باز به علت کمبود ارز و نکث واردات کالاهای واسطه ای این بخش دچار رکود گردید. پس از خاتمه جنگ با عراق بار دیگر واردات کالاهای واسطه ای و مواد اولیه رشد چشم‌گیری داشته و به تبع آن بخش صنعت نیز با بهره برداری از ظرفیت های موجود و تازه به رشد قابل ملاحظه ای دست یافته است (جدول ۱).

با نظری به گذشته دور - سال ۱۹۷۰ مطابق با (۴۹/۱۳۴۸ش) - آمار بانک جهانی نشان می‌دهد که رشد تولید ناخالص ملی سرانه در اغلب کشورهای نیمه صنعتی که بخش صنعت پویائی داشته اند (جدول ۲) مانند اندونزی، تایلند، کره جنوبی و سنگاپور از سایر کشورها که در آن سهم صنعت در تولید ناخالص داخلی یا ساکن بوده و یا رشد خفیفی نشان داده به مراتب بالاتر بوده است. گرچه این پدیده را باید معلول عوامل دیگری منجمله رشد بخش های دیگر اقتصاد و به طور کلی بهره وری سرمایه‌گذاری نیز دانست، ولی در دو دهه اخیر کسورهای از رشد اقتصادی سریع برخوردار بوده‌اند که در آن بخش صنعت نقش تعیین کننده بازی کرده است.

ساختار بخش صنعت و هدف های برنامه اول

در گزارش برنامه اول توسعه اقتصادی و اجتماعی و فرهنگی، ساختار بخش صنعت "توسعه نیافته" خوانده شده است. بنابر این گزارش، این توسعه نیافتگی معلول سهم پائین صنعت در ارزش افزوده تولید ناخالص داخلی، سهم پائین تر صنایع سرمایه‌ای بویژه ماشین آلات و تجهیزات کارخانه‌ای در تولید صنعتی، سهم محدود صنایع واسطه ای صنعتی در تولید صنعتی و بالاخره فقدان توانائی رقابت در بازارهای بین المللی و منطقه ای است. ارقام مندرج در جدول ۳ نشان می‌دهد که سهم صنایع سرمایه‌ای در ارزش افزوده صنعت از ۱۳/۴ درصد در سال ۱۳۶۲ به ۷/۴ درصد در سال ۱۳۶۷ کاهش یافته و بهره وری تولید صنعتی نیز روند نزولی را پیموده است (از ۱۵۶۷ هزار ریال در سال ۱۳۶۲ به ۱۴۲۴ هزار ریال در سال ۱۳۶۷ به قیمت های ثابت سال ۱۳۶۱).

در برنامه اول، استراتژی توسعه صنعتی کشور برمدار اصلاح ساختار تولید

صنعتی درجهت افزایش مستمر سهم کالاهای سرمایه ای در تولیدات بخش صنعت و اتکاء بیشتر تولید صنعتی به منابع داخلی قرار گرفت. در این راستا امید بر این بود که ضمن کاهش قسمتی از واردات افزایش صادرات کالاهای صنعتی نیز تحقق یابد. براساس این استراتژی کلی، برنامه سرمایه گذاری طی برنامه بر محور تکمیل طرح های نیمه تمام (عمدتاً در صنایع واسطه‌ای)، ایجاد صنایع سرمایه ای و تولید کننده اجزاء اصلی و پرمصرف ماشین آلات و تجهیزات کارخانه‌ای قرار گرفت. علاوه بر این، هدف های تحقیق و توسعه در کشور درجهت جذب و انطباق تکنولوژی های صنعتی وارداتی و ایجاد زمینه‌های لازم برای شروع فعالیت های تحقیق و توسعه تکنولوژی های نو ترسیم گردید.

رشد ارزش افزوده این بخش در رأس اهداف کمی برنامه قرار گرفت و پیش بینی شد که این رشد به سطح متوسط $14/2$ در سال در طول برنامه اول بالغ خواهد گردید. رشد صنایع سرمایه‌ای و واسطه‌ای به ترتیب در سطح متوسط سالانه 24 درصد و 20 درصد و سطح متوسط سالانه رشد صنایع مصرفی در $4/2$ درصد پیش بینی شده بود (جدول ۴).

علاوه بر استراتژی های یادشده در بالا که عمدتاً متوجه بخش صنایع دولتی و یاصنایع ملی شده بود اشاره های مختصری نیز به سیاست کلی حمایت از سرمایه گذاری های بخش تعاونی و خصوصی به چشم می‌خورد. در ضمن، بدون این که نقش مؤثری برای بخش خصوصی در توسعه صنعتی کشور پیش بینی‌گردد فقط به جلب مشارکت مردم از طریق واگذاری سهام کارخانجات و فعال نمودن بازار بورس سهام اکتفا شده بود.

عملکرد برنامه اول

آمار بانک مرکزی ایران حاکی است که رشد تولید ناخالص داخلی در برنامه اول در حدود ارقام پیش بینی شده - یعنی نزدیک به $7/4$ درصد در سال - بوده ولی رشد صنعت به هدف های برنامه نرسیده (جدول ۵) و بجای $14/2$ درصد رشد متوسط سالانه از $9/2$ درصد تجاوز ننموده است. جالب تر این که رشد بخش صنعتی از 18 درصد در سال 1370 به $1/0$ درصد در سال 1377 تنزل کرده است، درحالی که از سال 1368 به بعد میزان واردات کالاهای واسطه ای، که اغلب در بخش صنایع مورد استفاده است، نسبت به پنج سال قبل از آن رشد چشم گیری داشته (جدول ۶).

همان طور که قبلاً اشاره شد، ظرف چهار سال اول برنامه اول به علت

تخصیص منابع فراوان ارزی برای واردات صنایع واسطه‌ای و سرمایه‌ای، تولیدات این بخش‌ها با استفاده از ظرفیت‌های اضافی استفاده نشده سیر صعودی داشته و استفاده از ظرفیت تولیدی از ۳۰ تا ۴۰ درصد در اغلب صنایع در سال ۱۳۶۷ به اطراف ۷۰ درصد در سال ۱۳۷۱ رسیده است. گرچه ارقام (جدول ۷) نشان می‌دهد که بر مبنای سال پایه (۱۰۰ = ۱۳۶۱)، شاخص تولیدات کالاهای سرمایه‌ای و صنایع سنگین از ۵۵/۶ درصد در سال ۱۳۶۸ (پائین‌ترین حد) به ۱۵۴/۸ درصد در سال ۱۳۷۰ افزایش یافته، شاخص سال ۱۳۷۰ هنوز از شاخص سال ۱۳۶۳ (۱۷۴/۱) پائین‌تر است و در بسیاری از کالاها از جمله انواع تراکتور، ماشین‌آلات راه‌سازی، انواع الکتروموتور، سیم و کابل، اتومبیل سواری، کامیون و کامیونت و موتورسیکلت تفاوت زیادی بین تولیدات این دو سال وجود دارد. بدین ترتیب، مسلم است که ساختار تولید صنعتی کشور اندکی به طرف افزایش سهم کالاهای سرمایه‌ای و واسطه‌ای تغییر یافته. ولی ارقام واردات کالاهای واسطه‌ای به خوبی نشان می‌دهد که وابستگی مستقیم و فزاینده بخش صنعت به واردات ادامه یافته و هرگاه کشور با کمبود ارز مواجه بوده و واردات دچار نکث گردیده تولیدات صنعتی نیز به تبع آن پائین افتاده است. رویهم‌رفته، ارقام مربوط به چهار سال اول برنامه بیانگر این واقعیت می‌باشد که تولیدات کالاهای مصرفی به مراتب بیش از آنچه پیش بینی می‌شد (۴/۲ درصد) رشد داشته و به عکس رشد تولیدات کالاهای واسطه‌ای کمتر از هدف مورد نظر برنامه ریزان بوده است.^۲ در عین حال، چون در ساختار ظرفیت‌های تولیدی تغییرات اساسی وارد نشده، اگر گرایشی هم به افزایش سهم کالاهای سرمایه‌ای دیده می‌شود ناشی از استفاده بیشتر از ظرفیت‌های موجود و نه نتیجه تولید از سرمایه‌گذاری‌های جدید بوده است. به هر تقدیر، به فرض این که ساختار صنعتی ایران به رغم برنامه ریزان اصلاح می‌شد و هدف‌های کلی برنامه نیز تحقق می‌یافت گرفتاری اساسی صنایع ایران هنوز در کارآئی نازل و فقدان توانائی رقابت در بازارهای بین‌المللی به چشم می‌خورد و جز با اتخاذ یک سلسله اصلاحات عمیق در سیاست‌های صنعتی و بازرگانی خارجی (و مخصوصاً تغییر استراتژی جانشینی واردات به توسعه صادرات) اصلاح پذیر نبود. این مشکلات، بدون تغییر در سیاست‌ها، در آینده نیز ادامه خواهد داشت.

مشکلات اساسی بخش صنعت

در سال‌های پس از انقلاب، بخش صنعت دچار اختلالاتی ناشی از نظام سیاسی

و اقتصادی کشور گردید. این اختلالات که در اثر دخالت دولت در کلیه شئون اقتصادی - به ویژه در امر تخصیص کالا به مصرف کنندگان براساس سهمیه بندی و قیمت های مصنوعی (به جای قیمت بازار) - پدید آمد منابع کشور را به سوی تولید کالاهائی سوق داد که با مزیت های نسبی ایران رابطه ای نداشتند. سیاست هائی که از طرف حکومت اتخاذ گردید باعث آفت روز افزون عرضه کالا و تغییر رفتار دستگاه های اقتصادی به سوی فعالیت های خدماتی غیرمولد و سفته بازی گردید. به علت ارزانی نسبی داده های وارداتی (مواد اولیه و واسطه ای) با ارز رسمی و بعضاً ترجیحی، تولید بیشتر کالاها مقرون به صرفه بود و با این همه به جای این که با کاهش هزینه و یا بهبود کیفیت به سوی اقتصادی تر شدن تولید حرکت شود نسبت هزینه های غیر اقتصادی به کل هزینه روز افزون گردید. چون سیستم قیمت گذاری کالا براساس هزینه تمام شده به اضافه سود تنظیم شده بود انگیزه ای برای تولیدکنندگان باقی نمی ماند که کارائی تولید را افزایش دهند و توانائی رقابت خود را بالا ببرند. این سیستم قیمت گذاری مخصوصاً با توجه به کنترل واردات، حمایت صنایع در برابر رقابت خارجی به منظور حداکثر استفاده از ظرفیت های تولید داخلی، سهمیه بندی ارز و نظام چندگانگی آن، اختلالات ناشی از روابط کارگر و کارفرما، فرسوده شدن ماشین آلات و تجهیزات صنعتی، و عدم سرمایه گذاری کافی موجب آن شد که بهره وری کار و کارائی بخش صنعت قوس نزولی را پیماید. مشکلات دیگری مانند تغییر مالکیت اکثر کارخانه های بزرگ از بخش خصوصی به دولت و یا دستگاه های شبه دولتی، ملی کردن سهام شرکت های خارجی و دسترسی نداشتن به تکنولوژی تازه و بازارهای تازه، از دست دادن مدیران و کارگران فنی، افزایش بی تناسب کارگران عادی، و دخالت کمیته های انقلابی در مدیریت صنعتی به وخامت وضع افزود.

در بسیاری از کشورهای در حال توسعه مانند ایران، بخش صنعت کارائی خود را به علت مقررات دست و پاگیر از دست می دهد. صاحبان صنایع نمی توانند داده ها و ستانده های خود را به صورت مطلوب انتخاب کنند. صحنه رقابتی آن ها کوچک است و سیاست بازرگانی خارجی رقابت خارجی را محدود می کند. رقابت داخلی هم به علت مشکلات ناشی از سیستم صدور پروانه، و دشواری ورود سرمایه گزاران جدید به صحنه تولید، محدود است. حتی اگر گرفتن پروانه با مشکلی روبرو نباشد دسترسی به اعتبارات بانکی و وام چندان ساده نیست زیرا بانک ها اعتبارات محدود خود را اغلب در اختیار

صاحبان صناعی می‌گذارند که سابقه ای ممتد با آنان دارند. این موانع ورود به فعالیت های صنعتی باعث می‌شود که صنایع موجود از قدرت های انحصاری یا نیمه انحصاری خود به ضرر مصرف کنندگان استفاده کنند. همراه با شرایط بالا، صاحبان صنایع با بی ثباتی وضع و عدم اطمینان به آتیه روبرو هستند و در نتیجه محدودیت های خلق الساعه در تجارت خارجی، نمی‌توانند سیاست معقولی نسبت به مواد اولیه و کالاهای واسطه‌ای و درگرددش خود اتخاذ کنند. در ضمن، به علت حمایت بی‌دریغ از صنایع داخلی و قیمت گذاری بر اساس هزینه تمام شده به اضافه سود، حتی ناتوان ترین واحدهای تولیدی می‌توانند با وجود فرسودگی ماشین آلات و عدم کارآئی به حیات خود ادامه دهند. در چنین شرایطی عدم کارآئی بخش صنعت معلول نامتناسب بودن تخصیص عوامل تولید، عدم کارآئی فنی، وجود نداشتن مقیاس صحیح اقتصادی و قیمت گذاری بالاتر از هزینه تولید نهائی است. در بسیاری از موارد به علت محدودیت و سهمیه بندی واردات، صاحبان صنایع به جای توجه به کاهش هزینه تولید و بهبود کیفیت کالا هم خود را در راه استفاده از مقررات و "رانت جوئی" مصروف می‌کنند.^۳ از جمله مسائل دیگر، قانون کار است که بعضاً با محدود کردن تغییرات در نیروی انسانی مانع تصمیم گیری های معقول صاحبان صنایع می‌شود.

در جدول ۲ تصویری از تولید ناخالص داخلی و سهم بخش صنعت در بعضی از کشورهای در حال توسعه ارائه شده است. رشد سریع کلیه کشورهای که ظرف دو دهه اخیر عقب ماندگی را عملاً پشت سر گذارده و در راه صنعتی شدن قدم های مؤثری برداشته اند به طور کلی ناشی از سرمایه گذاری های وسیعی می‌باشد که در بعضی موارد سالانه از سی درصد تولید ناخالص داخلی تجاوز می‌کند. به عبارت دیگر، نه تنها سطح صرفه جوئی در این کشورها بالا است، بلکه این جوامع توانسته‌اند، با جلب سرمایه های خارجی و رشد سریع صادرات، به رشد چشم‌گیر اقتصادی نائل شوند و توازن اقتصادی خود را حفظ کنند. در مورد ایران، سرمایه گذاری ثابت سالانه غالباً با درآمدهای نفتی ارتباط داشته و به جز در سال های ۱۳۵۵ و ۱۳۵۶ هیچ وقت به سی درصد نزدیک نشده است. همان طور که در جدول ۸ مشاهده می‌شود، سرمایه گذاری ثابت در سال های بعد از انقلاب به حداکثر ۲۲ درصد در سال های ۱۳۶۲ و ۱۳۶۳ رسید و سپس با کاهش سریع به ۱۱ درصد در سال ۱۳۶۷ تنزل کرد. به طور کلی، در حالی که در ایران پیش از انقلاب سهم بزرگی از درآمد ملی به

سرمایه‌گذاری تخصیص داده می‌شد، این سهم در دوران پس از انقلاب رو به کاهش گذارده است. جالب این‌که رژیم گذشته علی‌رغم تخصیص سی درصد از تولید ملی به سرمایه‌گذاری همچنان از سوی انقلابیون به "ترویج اقتصاد مصرفی" متهم گشته درحالی‌که سهم مصرف در نظام انقلابی به مراتب از گذشته بیشتر شده است.

درسال‌های اخیر نسبت سرمایه‌گذاری ثابت به تولید ناخالص داخلی درحال افزایش بوده و به حدود ۱۴-۱۵ درصد رسیده است، ولی چنانچه سطح پس‌انداز و سرمایه‌گذاری رشد بیشتری نداشته باشد نمی‌توان امیدوار بود که رشد قابل ملاحظه‌ای در اقتصاد ایران مشاهده شود. البته برای بخش صنعت این سرمایه‌گذاری به علت فرسوده شدن ماشین‌آلات و تجهیزات تولیدی اهمیت بیشتری دارد. هم‌اکنون بسیاری از واحدهای تولیدی نمی‌توانند تولیدات خود را حتی به سطح سال ۱۳۶۳ برسانند. علاوه براین، در پانزده سال گذشته تکنولوژی تولید در اغلب رشته‌های صنعتی دچار دگرگونی شدیدی شده و از همین رو برای حفظ و بهبود کیفیت کالاهای تولیدی و کاهش هزینه تولید، توسل به تکنولوژی جدید ضروری است.

با وجود آگاهی برنامه‌ریزان به وضع فیزیکی کارخانجات و ماشین‌آلات هنوز روشن نیست که هدف‌های سرمایه‌گذاری در برنامه دوم متناسب با احتیاجات این بخش باشد. در صورت تخصیص حدود ده درصد از سرمایه‌گذاری‌های برنامه دوم به بخش صنعت نمی‌توان انتظار داشت که قسمت عمده‌ای از کارخانجات، ماشین‌آلات و تجهیزات صنعتی کشور بازسازی شود و یا توسعه قابل توجهی در ظرفیت‌های صنعتی حاصل گردد. این روند باعث خواهد شد که اصلاح بخش صنعت، که در رأس اهداف برنامه‌ریزان قرار گرفته بود، تحقق نیابد و وابستگی این بخش به واردات تشدید گردد.

گذشته از مشکلات ساختاری و آثار سیاست‌های صنعتی و بازرگانی خارجی، بدیهی است که مالکیت دولت بر قسمت عمده‌ای از صنایع کشور، نا‌آشنائی اغلب مدیران دولتی با رموز مدیریت و تکنولوژی‌های جدید و مشکلات آنان با اقتصاد دستوری و بالاخره عدم وجود مهارت‌های کافی سهم عمده‌ای در پائین نگه‌داشتن سطح کارائی و نکث بهره‌وری داشته است. اصلاح این وضع ضروری به نظر می‌رسد.

برای این‌که موجبات رشد صنعتی ایران فراهم شود، علاوه بر ایجاد شرایط مناسب اقتصادی مانند فضای رقابت و قیمت‌های تعادلی بازار، لازم است به

ایجاد ترتیبات بنیادی برای ارتقاء سطح مهارت‌ها و توانائی‌ها توجه کافی مبدول شود. در زمینه مهارت‌ها، سیستم آموزشی کشور، به ویژه آموزش حرفه‌ای و عالی، و تربیت مهندسان و متخصصان در رشته‌های علوم و ریاضیات، نقشی اساسی ایفا می‌کند. به تجربه ثابت شده است که آموزش حرفه‌ای رسمی جوابگوی احتیاجات بخش صنایع کشورهای درحال صنعتی شدن نیست و همانگونه که در کشورهای پیشرفته صنعتی معمول است، آموزش ضمن کار اهمیت به سزائی دارد. علاوه براین، لازم است ضمن واردکردن تکنولوژی از کشورهای صنعتی وسائل جذب این تکنولوژی و زمینه انطباق آن با شرایط داخلی فراهم شود. چنین کاری به تشویق و ایجاد مراکز توسعه و تحقیق، چه در داخل و چه در خارج از واحدهای تولیدی، احتیاج دارد. نگاهی به آمار آموزش عالی در ایران و مقایسه آن با آمار مشابه در برخی از کشورهای درحال صنعتی شدن نمایانگر عقب ماندگی ایران است (جدول ۹). چنانچه ارقام مربوط به کره جنوبی استثنائی فرض شود و ملاک مقایسه قرار نگیرد، هنوز ارقام آموزش عالی در اغلب کشورها حکایت از پیشرفت سریع آنان است و نشان می‌دهد که ایران باید تا چه حد تلاش خود را در این راه افزایش دهد. آمار کشور ترکیه از تمام جهات نسبت به آمار ایران برتری دارد و از پایه مستحکم‌تر آموزشی ترکیه حکایت می‌کند. کیفیت آموزش عالی در ترکیه نیز احتمالاً نسبت به ایران بالاتر است.

مشکل آموزش حرفه‌ای نیز مشکلی حاد به نظر می‌رسد زیرا نه تنها تعداد کارآموزان ایران (در هر یک صد هزار نفر جمعیت) نسبت به اکثریت کشورهای دیگر در سطح فوق العاده نازل تری است بلکه در سال‌های دهه ۱۹۸۰ نیز سیر نزولی داشته و در سال ۱۹۹۱ به پائین‌تر از سطح ۱۹۸۰ رسیده است (۴۵۰ نفر در سال ۱۹۹۱ در مقابل ۵۴۰ نفر در سال ۱۹۸۰ در هر یکصد هزار نفر جمعیت). آمار آموزش حرفه‌ای از هر لحاظ نگران‌کننده است و نشان می‌دهد که بخش صنعت در ایران بر پایه‌های محکمی استوار نیست وزیر بنای آن در حد لازم ساخته نشده است. لذا علاوه بر فرسوده شدن ماشین‌آلات و استهلاک تجهیزات صنعتی که موجب کاهش کارائی صنایع ایران شده، برنامه‌های آموزش توانائی صنعتی و مهارت نیز در سطحی نیست که بتواند جوابگوی نیازمندی‌های بخش صنعتی باشد. با این وضع صنعت ایران نمی‌تواند از پویائی خاصی برخوردار گردد.

سیاست های سال اخیر

از بدو شروع برنامه اول، جمهوری اسلامی سیاست های اقتصادی خود را به تدریج تعدیل نموده و دست به یک سلسله اقدامات درجهت آزادسازی اقتصاد زده است. گرچه اکثر این اقدامات از جمله احیاء نظام سودآوری و ایجاد مکانیسم های انتفاعی، ایجاد فضای رقابت، جلوگیری از انحصار، سوق دادن تدریجی قیمت های رسمی به سوی قیمت های تعادلی بازار، سعی در تک نرخی کردن ارز و مشارکت بیشتر مردم در امور تولیدی درجهت صحیح بوده اند ولی هنوز مقررات فزون برحدت حاکم بر بخش های مختلف اقتصاد، اجازه نمی دهند بهره وری مناسب از عوامل به حد مطلوب رسد.

درچهار سال اول برنامه، به علت وجود "رانت اقتصادی" توجه اغلب دست اندرکاران تولیدات صنعتی کشور معطوف به تحصیل قسمتی از این "رانت" می شد و به خصوص موقعی که قیمت بعضی از کالاها آزاد شدند "رانت جوئی" شیوع بیشتری یافت. در این زمینه ذکر این نکته لازم است که تا اواخر سال ۱۳۷۱ قسمت مهمی از واردات کشور به نرخ های رسمی (هردلار نزدیک ۷۰ ریال) و رقابتی (هردلار ۶۰۰ ریال) احتساب می شد.

در زمینه بازرگانی خارجی و آزادی واردات، گرچه اقدامات آخر سال ۱۳۷۰ باعث شد که میزان محدودیت از ۹۵ درصد کالاهای وارداتی به ۴۸ درصد کاهش یابد، معینا نزدیک به ۱,۸۰۰ قلم کالا مشمول عنوان غیرمجاز باقی ماند، و یا نیازمند به اجازه قبلی دولت بود. در مورد کالاهای صنعتی، نسبت کالاهای مشمول محدودیت ۴۶ درصد بود. مقررات صادرات و واردات کشور نشان می دهد که مالیات های متعددی از واردات کشور دریافت می شود. علاوه بر حقوق گمرکی و سود بازرگانی، اقلام دیگری از جمله هزینه ثبت سفارش عوارض شهرداری، مالیات بندر، مالیات مخصوص سازمان حمایت تولیدکنندگان و مصرف کنندگان و جمعیت هلال احمر نیز به واردات تحمیل می شوند. در اثر این مقررات، صنایع داخلی پشت دیوارهای رفیع حمایتی قرار می گیرند و صنایع داخلی با رقابت مؤثری از خارج روبرو نمی شوند. در یکی دو سال اخیر نیز به علت بحران های ارزی، فزونی هزینه های ارزی نسبت به درآمدهای ارزی و نوسانات شدید قیمت نفت، در مقررات واردات دوباره تجدید نظر به عمل آمده و به تعداد کالاهای نیازمند به مجوز اضافه شده است.

صادرات کالاهای صنعتی

سیاست تشویق صادرات (عمدتاً از طریق تسعیر درآمدهای ارزی صادراتی به نرخ بازار آزاد درسال های اخیر و تفاوت زیاد نرخ بازار آزاد با نرخ های رسمی و ترجیحی و بعداً شناور) باعث شده است که درمیزان صادرات غیرنفتی کشور افزایش چشمگیری صورت پذیرد (جدول ۱۰). بطوری که ملاحظه می شود در طی برنامه اول صادرات غیرنفتی از حدود یک میلیارد دلار درسال ۱۳۶۷ به ۲/۹ میلیارد دلار درسال ۱۳۷۱ بالغ شده و گرچه حتی در این سطح از هدف های برنامه عقب مانده معیناً رشد قابل ملاحظه ای داشته اند. حدود دو سوم این افزایش مربوط به کالاهای سنتی است که در رأس آن صادرات فرش و میوه های تازه و خشک (قسمت اعظم آن پسته) قرار دارد. ولی صادرات کالاهای صنعتی نیز از ۲۳۳ میلیون دلار درسال ۱۳۶۷ به ۶۲۶ میلیون دلار درسال ۱۳۷۱ (رشد متوسط سالانه ۲۸ درصد) افزایش یافته و به غیر از فرآورده های مسی، اقلام دیگری مانند پوشاک، مواد شیمیائی و وسائط نقلیه به کالاهای صادراتی با رشد سریع اضافه شده اند. اما ادامه روند افزایش صادرات کالاهای صنعتی، به علت سیاست های ناپایدار و بعضاً نادرست، مقررات دست و پاگیر، محدودیت های وارداتی و ضعف مقررات مربوط به تشویق صادرات، مشکل به نظر می رسد.

در عین حال، از آنجا که اطلاعات لازم درمورد هزینه تولید و بهای فروش کالاهای صنعتی که از سوی شرکت های دولتی و شبه دولتی به خارج صادر می شود در دسترس نیست، نمی توان به درستی از سودآوری این صادرات آگاهی یافت. مثلاً نمی توان به درستی دانست که آیا این کالاها در شرائط رقابت آزاد و بدون سوبسید (تولیدی یا صادراتی) و یا تنها به خاطر تحصیل ارزهای خارجی (و یا رسیدن به هدف های غیر اقتصادی) صادر می شوند. بنابر نوشته برخی از نشریه ها، تولیدکنندگان داخلی غالباً شکایت دارند که دستگاه های دولتی، به دلایل خاصی، ترجیح می دهند به جای صدور کالاهای خود آن هارا در داخل کشور عرضه کنند. اخیراً دولت به منظور مبارزه با گرانفروشی صادرات بعضی از کالاها را محدود کرده است.

تصویری از وضع فعلی بخش صنعت

با توجه به مطالبی که قبلاً به آن ها اشاره شد شرایط فعلی بخش صنعت را می توان به شرح زیر خلاصه کرد:

۱. موقعیت فرادست دولت و سهم نسبتاً ناچیز بخش خصوصی در اداره صنایع؛
 ۲. زیادی تعداد کارگر نسبت به ظرفیت تولید؛
 ۳. فرسودگی ماشین آلات و تجهیزات و نکث سرمایه گزاری؛
 ۴. عدم دسترسی به تکنولوژی های پیش رفته؛
 ۵. ساختار ناموزون، عدم کارائی، گرانی هزینه تمام شده و پائین بودن کیفیت کالا؛
 ۶. کمبود رقابت مؤثر از داخل و خارج؛
 ۷. نارسائی مقررات تشویق صادرات و وجود قوانین و مقررات دست و پا گیر؛
 ۸. نا پایداری سیاست ها و مقررات و عدم اطمینان به آتیه؛
 ۹. ضعف مدیریت صنعتی و نارسائی زیر بنای آموزشی؛
 ۱۰. مشکلات اعتباری؛
 ۱۱. کندی پیشرفت روند خصوصی سازی واحدهای صنعتی و مهار کردن "بنیادهای مستقل"؛
 ۱۲. عدم توفیق در جلب سرمایه گزاری خارجی؛
- رفع گرفتاری های بخش صنعت مستلزم تغییرات اساسی در استراتژی صنعتی و سیاست های دولت است و اصلاحات پراکنده جوابگوی نارسائی های این بخش نخواهد بود. اساسی ترین قدمی که می توان در بهبود وضع اقتصاد و مخصوصاً بخش صنایع ایران برداشت قبول استراتژی توسعه صادرات به جای جانشینی واردات است.
- چرا سیاست توسعه صادرات؟**
- پژوهش هایی که از طرف بانک جهانی انجام شده نشان می دهد که درمقایسه میان چهل و یک کشور بین سال های ۱۳۴۲ و ۱۳۶۴، رشد اقتصادی آن گروه که استراتژی توسعه صادرات را به شدت یا به اعتدال دنبال کرده اند آشکارا بیشتر از رشد اقتصادی کشورهای هائی بوده است که استراتژی جانشینی واردات را، به صورت های گوناگون، برگزیده اند. علاوه براین سهم صنعت در اقتصاد گروه اول رشد بیشتری داشته و در ایجاد اشتغال هم موفق تر بوده است. باید دید چرا سیاست های توسعه صادرات به جانشینی واردات رجحان دارد.
- استراتژی توسعه صادرات یا بیرون نگری اقتصادی بدین معنی است که سیاست های صنعتی و بازرگانی خارجی کشور تبعیضی بین تولید برای بازار

داخلی و صادرات قائل نمی شود و از تبعیض در خرید میان کالاهای داخلی و وارداتی احتراز می جوید. اما چون در نهایت امر یک چنین استراتژی مترادف با آزادی کامل تجارت است و ملاحظات سیاسی و امنیتی، کاستی های بازار رقابتی و لزوم حمایت از صنایع نوپا عملاً اجازه نمی دهد که کشورهای در حال توسعه به طرف آزادی کامل تجارت بروند (همانطور که تا به امروز کشورهای صنعتی نیز نتوانسته اند به چنین کاری دست بزنند)، لذا حمایت وارداتی در سطوح مختلف یکی از سیاست های اساسی اقتصادی بسیاری از کشورهای جهان است. منتهی هر چه سطح این گونه حمایت ها پائین تر باشد، میزان کج روی ها و لزوم اتخاذ سیاست های جبرانی کمتر خواهد بود.

مهم ترین اثر اتخاذ سیاست توسعه صادرات در کارائی عوامل تولید دیده می شود. این اثر فقط منحصر به پائین نگهداشتن هزینه تولید نیست بلکه با حذف انگیزه های غیرتولیدی که ناشی از سهمیه بندی پروانه های وارداتی، اعتبارات و ارز و در نهایت تشویق "رانت جوئی" است، وقت و هم صاحبان صنایع متوجه بالا بردن ارزش تولید و سود مشروع می شود. در استراتژی توسعه صادرات، نه تنها سرمایه گذاری ها به طرف مزیت های نسبی هر اقتصادی سوق داده می شوند، بلکه به علت توسعه بازار، و گسترش آن از بازار داخلی به بازار بین المللی، مقیاس تولید بالا می رود و سرمایه گذاری های صنعتی به سرعت به مقیاس جهانی متمایل می شوند. رقابت های داخلی (صادراتی و وارداتی) از انحصارگری جلوگیری و با نوآوری، استفاده کامل از نیروی انسانی و انطباق تکنولوژی با عوامل موجود، به بهره وری روز افزون صنایع کمک می کنند.

استراتژی توسعه صادرات همچنین باعث می شود که نرخ ارز سطح معقول خود را پیدا کند، و اقتصاد کلان از این بابت دچار نارسائی نشود. از آن جا که از دست رفتن قدرت رقابتی در بازارهای جهانی ممکن است ناشی از بالا رفتن نرخ مبادله ارز باشد، این خود مکانیسمی برای تعدیل نرخ ارز به وجود می آورد. به علت تخصیص بهتر عوامل در فعالیت های تولیدی و کارائی ناشی از آن، استراتژی توسعه صادرات به بالا رفتن نسبی درآمد ملی (در مقایسه با استراتژی جانثینی واردات) کمک می کند و از این بابت احتمالاً نسبت سرمایه گذاری به درآمد ملی افزایش می یابد و بدین ترتیب رشد بیشتری عاید می گردد. با صرفه جویی قسمت بیشتری از درآمد حاصل از صادرات نیز می توان رشد اقتصادی را سریع تر کرد.

بسیاری از کشورهای در حال توسعه که استراتژی توسعه صادرات را انتخاب

کرده اند از رشد سریع اقتصادی برخوردار شده اند. صادرات در واقع موتور توسعه اقتصادی آنان بوده است (جدول ۱۱). در اغلب این کشورها سطح پس انداز و سرمایه‌گذاری در سطح بسیار بالایی قرار گرفته است. واحدهای تولیدی در این کشورها کوشیده‌اند تا تکنولوژی تولید را مرتباً بهبود بخشند تا بتوانند موقعیت خود را در بازارهای بین‌المللی حفظ کنند. در همه این کشورها مدیریت صنعتی گام‌های بلند برداشته و زیربنای آموزشی در تحکیم قدرت صادراتی آنان نقش تعیین‌کننده را ایفا نموده است. به‌طور خلاصه رشد بهره‌وری کل عوامل در کشورهای که استراتژی توسعه صادرات را انتخاب کرده‌اند بیشتر از سایر کشورها بوده است.

در اینجا بایستی اضافه کرد که هدف اصلی استراتژی توسعه صادرات و تکیه بر بازارهای جهانی گوناگون سازی ساختار تولید و صادرات است که به کمک آن منابع کشور براساس استفاده صحیح از "مزیت نسبی" تخصیص یابد و با افزایش صادرات کالاها و خدماتی که در سایه "مزیت نسبی" تولید شده‌اند درآمدهای ارزی بیشتری برای تأمین واردات مطلوب به‌دست آید. بنابراین، نباید فراموش کرد که اساس اقتصاد ایران (و سایر کشورهای تک‌کالائی) نیز بر پایه صادراتی است که کشور در تولید آن "مزیت نسبی" دارد. بدین ترتیب، آنچه در مورد ایران (و سایر کشورهای نظیر آن) مطرح است مسئله گوناگونی تولیدات و صادرات است که به تدریج کشور را از اتکاء به یک محصول رها سازد. در رسیدن به این گوناگونی نیز باید به عواملی مانند میزان سرمایه اولیه نسبت به ارزش افزوده، حجم سرمایه نسبت به تعداد کارگر، دوران لازم برای حمایت معقول، و سایر ملاحظات سیاسی، دفاعی و امنیتی توجه داشت.

مخالفت با استراتژی توسعه صادرات

معمولاً دو نوع ایراد به اتخاذ یک چنین استراتژی گرفته می‌شود. این ایرادها و رای‌آیادهای عقیدتی است که یا هنوز توسعه صنایع سنگین را در مقابل توسعه متعادل صنایع تجویز می‌کند و یا با الهام از همان تئوری‌ها خودکفائی را هدف قرار می‌دهد. حوادث سال‌های اخیر کشورهای جهان (مخصوصاً آن‌هایی که سالیان دراز سیاست‌های خودکفائی و خودرسانی را دنبال می‌کردند) ثابت کرده است که تجارت با سایر کشورها نه تنها به توسعه اقتصادی کمک می‌کند بلکه برای توسعه اقتصادی به اختراع دوباره تکنولوژی‌های موجود نیازی نیست. البته برای رسیدن به درجات بالای صنعتی لازم است که سطح کارائی بالا رود و

با رقابت در بازارهای جهانی موجبات بهبود کیفیت کالا و تولید آن با هزینه‌های قابل رقابت فراهم شود.

اولین ایراد مخالفین (از جمله برنامه ریزان ایران) به اتخاذ استراتژی توسعه صادرات اینست که به علت بلوک بندی های منطقه ای در دنیا و دیوارهای حمایتی که کشورهای توسعه یافته به دور خود کشیده اند امکان صادرات به خصوص صادرات کالاهای صنعتی از کشورهای در حال توسعه زیاد نیست. ارقام مندرج در جدول ۱۱ باید تاحدی این بدبینی نسبت به امکانات صادراتی کشورهای در حال توسعه را منتفی نماید زیرا نه تنها صادرات کالاهای صنعتی این کشورها مرتباً در حال افزایش بوده بلکه قسمت اعظم این صادرات به طرف بازارهای کشورهای صنعتی سرازیر گردیده و علی‌رغم محدودیت‌های گمرکی و غیرگمرکی در رشد آن نکثی حاصل نشده است. مثلاً با وجود محدودیت‌های گمرکی، واردات کشورهای عضو سازمان همکاری اقتصادی و توسعه از کشورهای در حال توسعه با درآمد کم و متوسط (جمعاً ۱۰۹ کشور) از ۵/۳۰ میلیارد دلار در سال ۱۹۷۰ به ۲۹۵ میلیارد دلار در سال ۱۹۹۲ افزایش یافته است. مطالعات بانک جهانی نشان می‌دهد که محدودیت‌های غیرگمرکی فقط حدود ۲۰ درصد از صادرات کشورهای در حال توسعه به کشورهای صنعتی را در سال ۱۹۸۶ دربر گرفته و موجب کاهش این گونه صادرات به میزانی در حدود تنها ۵۰ میلیون دلار در سال بوده است. مقایسه سال‌های ۱۹۷۰ و ۱۹۹۲ ارقام جالبی را نشان می‌دهد: صادرات صنعتی چین به کشورهای توسعه یافته از حدود ۲۴۰ میلیون دلار به بیشتر از ۵۹ میلیارد دلار رسیده: کره جنوبی صادرات صنعتی خود را به کشورهای توسعه یافته از ۵۲۰ میلیون دلار به ۳۹/۵ میلیارد دلار افزایش داده و صادرات سایر کشورها مخصوصاً سنگاپور، تایلند، مالزی، اندونزی و حتی ترکیه، هندوستان و مکزیک از رشد چشم‌گیری برخوردار بوده اند. درعین حال ناگفته نباید گذاشت که موفقیت اکثر این کشورها در امر صادرات مرهون مزدهای بسیار ناچیز، ساعت‌های کار طولانی، و سایر "مزایائی" بوده است که با سیاست‌های "رقابتی" و "عدالت اجتماعی" برخی از کشورها سازگار نیست.

ایراد دوم اصالت بیشتری دارد و بر مبنای لزوم حمایت از صنایع نوپا استوار است. ولی حمایت از صنایع نوپا نبایستی موجب بسته بودن اقتصاد پشت دیوارهای بلند حمایت برای مدتی طولانی شود. شاید بهترین راه اعمال یک استراتژی توسعه صادرات راهی باشد که ژاپن در اوائل قرن میلادی حاضر

درپیش‌گرفت و کشورهای کره جنوبی و تایوان نیز در سال‌های گذشته از آن اقتباس کردند و اکنون نیز کشورهایی مانند مالزی و اندونزی و تایلند آن را دنبال می‌کنند. هدف سیاست‌های بازرگانی خارجی این کشورها هرگز برداشتن کامل دیوارهای حمایتی نبوده است. با ایجاد انگیزه‌های لازم و به خصوص با اتخاذ سیاست نرخ ارز منطقی و تشویق صادرات و برداشت تبعیض‌های صادراتی و ایجاد رقابت‌های معقول، این کشورها به توسعه صادرات خود دست یافته‌اند. توضیح آنکه این گروه از کشورها بدو از طریق ایجاد رقابت شدید در بازار داخلی بین تولیدکنندگان و همچنین رقابت صادراتی و سپس رقابت وارداتی توانستند ظرف حداکثر ۲۵ سال کارائی صنایع خود را به سطح جهانی رسانند و موقعیت مناسبی برای خود در بازارهای جهانی تدارک کنند. اشاره به این نکته ضروری است که اغلب این کشورها صنایع داخلی نوپای خود را در سال‌های اول با رقابت واردات مواجه نکردند ولی وقتی تولیدکنندگان توانستند در نتیجه رقابت‌های داخلی و صادراتی توانائی خود را در مقابله با رقابت خارجی به ثبوت برسانند دیوارهای حمایتی در آن رشته از کالاها به سرعت شکسته شد تا قدرت رقابت این تولیدکنندگان محفوظ بماند. این روش به تدریج در مورد سایر رشته‌های صنعتی نیز اعمال شد.

نکته دیگری که ذکر آن ضروری است نقشی است که سرمایه‌گذاری خارجی در توسعه سریع صنعتی و صادراتی این کشورها ایفا کرده. سیاست اکثر کشورهای ردیف اول (ژاپن، کره جنوبی و تایوان) متوجه سرمایه‌گذاری داخلی و خرید تکنولوژی‌های مورد نیاز از خارج بود اما در سنگاپور سرمایه‌گذاری خارجی نقش اصلی را بازی کرد. در کشورهای ردیف دوم (مالزی، تایلند و اندونزی) ضمن تکیه به سرمایه‌گذاری داخلی از سرمایه‌گذاری خارجی نیز استقبال شده و بسیاری از مهارت‌ها از این طریق جذب شده‌اند. همان‌گونه که قبلاً نیز در بحث نیروی انسانی اشاره شد، اهتمام کلیه این کشورها بر این بوده است که زیر بنای آموزشی خود را توسعه دهند و نیروی انسانی کافی برای رشد سریع صنعتی خود فراهم کنند و هم با تدوین سیاست‌های خاص امکانات تکنولوژیکی خود را افزایش دهند.

آنچه از خلال گفته‌ها و نوشته‌های برنامه ریزان کشور استنباط می‌شود این است که آنان، به دلیل بدبینی نسبت به امکان توسعه صادرات، به ویژه کالاهای صنعتی، آتیه صنایع ایران را در تشویق و تجهیز صنایع سرمایه‌ای، استفاده از عوامل داخلی، تأمین نیازمندی‌های بازار داخلی و بازار کشورهای همجوار

می‌بینند. این برنامه ریزان مشکلات توسعه صادرات را ناشی از بلوک بندی‌های منطقه ای سال‌های اخیر می‌دانند و معتقدند که این بلوک بندی‌ها، تا حدود قابل ملاحظه‌ای، به از بین برداشتن موانع گمرکی و محدودیت‌های تحرک کالا، سرمایه، نیروی انسانی و تکنولوژی در داخل محدوده خود توجه خواهند کرد و به احتمال قوی خط مشی‌های حمایتی آن‌ها مرزهای اقتصادی مستحکمی را با سایر مناطق جهان ایجاد خواهد کرد.^۷ بنابراین، با شناسائی این وضع، یعنی درون‌گرایی بلوک‌های بزرگ اقتصادی و تنزل قدرت چانه زنی کشورهای جهان سوم، نفوذ در بازارهای جهانی از این پس برای این کشورها بسیار مشکل‌تر از پیش خواهد بود و بنا براین انتخاب سیاست توسعه صادرات به‌عنوان یک استراتژی توسعه، که موفقیت‌های چشم‌گیری برای کشورهای تازه صنعتی شده مانند کره جنوبی و سنگاپور و تایوان همراه داشت، منتفی است.

گسترش این طرز فکر میان سیاست‌گزاران کشور و الهام گرفتن احتمالی از آن در تدوین و اجرای برنامه‌های توسعه اقتصادی ایران به واقع عقب‌گردی نسبت به برنامه اول توسعه به شمار خواهد آمد و هدف توسعه صادرات صنعتی را، که در آن برنامه از اولیتهای خاصی برخوردار بود، نفی خواهد کرد.

در تحلیل نهائی، پویائی صنعت گسترده‌تری و تکیه بر صادرات صنعتی غیر نفتی موجب توسعه پی‌گیر و پایدار اقتصاد ایران خواهد شد و نتایج حاصل از آن به بخش‌های اقتصادی دیگر سرایت خواهد کرد. باوجود دشواری اثبات این واقعیت در حال حاضر، هنوز می‌توان استدلال کرد که چنانچه سرمایه‌گذاری‌های سنگین سال‌های قبل از انقلاب در تولید مواد واسطه‌ای مانند الیاف مصنوعی، محصولات مختلف پتروشیمی و صنایع آهن و فولاد و دیگر صنایع، ساخت ماشین‌آلات و تجهیزات صنعتی به موقع خود به بهره‌برداری می‌رسید (حدود سال‌های ۱۳۶۲، ۱۳۶۳) و همان روند ادامه می‌یافت اکنون تولیدات صنایع واسطه‌ای و سرمایه‌ای کشور صورت کاملاً دیگری داشت و از سهم بسیار بالاتری در جمع ارزش افزوده بخش صنعت برخوردار بود.^۸

نگاهی به آینده

از بدو افزایش ناگهانی بهای نفت خام در اوائل دهه ۱۹۷۰، برای همه ناظران آگاه و میهن‌دوستان دلسوز روشن بوده است که اتکاء به درآمدهای آسان‌رس نفت، و ارزش رایگان حاصل از آن، بر سیاست‌های معقول برای پیشرفت اقتصاد ایران آثاری نامطلوب برجای خواهد گذاشت. این نکته نیز روشن بوده است که

دولت بایستی وابستگی خود را به درآمد نفت کاهش دهد و راه های دیگری را برای ادامه رشد و شکوفائی اقتصاد جستجو کند. اکنون نیز که، در نتیجه رویدادها و صدمات جبران ناپذیر شانزده ساله اخیر، قدرت اقتصادی ایران تحلیل رفته و بسیاری از عوامل به نحوی عوض شده اند که امکان رشد سریع اقتصادی دیگر به آسانی فراهم نیست، برنامه ریزان ایران نباید تحت تأثیر شعارهای عقیدتی راه انزوا را انتخاب کنند و با بدبینی نسبت به امکان صادرات فرصت های مساعد را از دست بدهند. باید دانست که ادامه مقررات دست و پاگیر و سرمایه گزاری نازل در بخش صنعت دایره خبیثه ای به وجود خواهد آورد که در آن عدم کارائی بخش صنعت و کیفیت پائین کالاهای صنعتی بازارهای جهانی را به ایران خواهد بست و این به نوبه خود امکانات توسعه صنعتی را ضعیف تر خواهد کرد و به ناچار با اشباع بازار داخلی درسطوح نازل درآمد سرانه رشد بخش صنعت دچار نکث خواهد شد.

استراتژی توسعه صادرات امکانات بالقوه ایران از جمله منابع طبیعی و نیروی انسانی را در جهت توسعه اقتصادی به کار خواهد کرد و با استغناء تدریجی از وابستگی به نفت موجبات رشد فزاینده اقتصاد ایران را فراهم خواهد نمود. بدیهی است که انتخاب این استراتژی احتیاج به تنظیم یک سلسله سیاست ها و خط مشی های حساب شده و منطقی دارد. دریغ است که فرصت های موجود از دست برود و ایران در سال های آینده از زمره کشورهای "میان درآمد" به سلک کشورهای "کم درآمد" درآید.

جدول ۱
تولید ناخالص داخلی
(میلیارد ریال - به قیمت های ثابت سال ۱۳۶۱)

۱۳۷۲ ۱۳۷۰ ۱۳۶۸ ۱۳۶۶ ۱۳۶۴ ۱۳۶۰ ۱۳۵۸ ۱۳۵۶

۳۵۳۵/۷	۳۱۲۰/۲	۲۷۴۶/۰	۲۷۱۵/۸	۲۵۳۷/۶	۲۱۹۳/۰	۱۹۵۲/۷	۱۸۵۱/۲	۱۶۴۰/۳	کشاورزی
۲۶۴۵/۳	۲۵۱۶/۷	۱۸۸۹/۵	۱۵۹۸/۷	۱۶۴۴/۴	۲۰۰۶/۳	۸۸۲/۶	۲۵۳۵/۲	۴۴۰۸/۳	نفت
۷۶/۸	۶۸/۴	۵۸/۶	۶۵/۵	۷۱/۶	۷۱/۰	۵۵/۶	۵۱/۷	۶۰/۱	معادن
۲۰۲۲/۴	۱۹۴۰/۳	۱۴۱۷/۹	۱۲۷۵/۶	۱۲۲۵/۹	۱۱۱۵/۳	۱۰۴۲/۳	۸۵۹/۱	۱۱۰۱/۳	صنعت (۱)
۵۶۱/۷	۵۰۸/۳	۴۲۵/۹	۵۶۹/۸	۷۷۲/۹	۹۳۶/۶	۶۷۱/۱	۷۵۷/۹	۱۰۷۰/۰	ساختمان
۳۳۹/۱	۲۸۵/۲۰	۲۰۶/۷	۱۹۳/۲	۱۶۱/۸	۱۳۱/۷	۱۰۶/۱	۱۰۵/۰	۹۸/۶	آب و برق و گاز
۵۷۴۳/۷	۴۹۴۵/۹	۴۱۰۰/۹	۴۳۴۰/۵	۵۳۷۳/۲	۵۱۳۵/۶	۴۵۰۷/۲	۴۹۶۴/۴	۴۸۱۷/۳	خدمات
(۱۵۲/۵)	(۱۲۰/۷)	(۴۵/۶)	(۲/۹)	(۶۳/۸)	(۷۱/۹)	(۱۸۵/۹)	(۲۸۳/۲)	(۳۴۴/۷)	کاربرداختصاصی
۱۴۷۷/۲	۱۳۲۶۴/۱	۱۰۷۹۹/۹	۱۰۷۳۶/۲	۱۱۷۲۳/۶	۱۱۵۱۷/۶	۹۰۳۱/۷	۱۰۸۴۱/۳	۱۲۸۵۱/۳	تولید ناخالص داخلی
۱۳/۷	۱۴/۶	۱۳/۱	۱۱/۹	۱۰/۵	۹/۷	۱۱/۵	۷/۹	۸/۶	قیمت عوامل
									سهم بخش صنعت
									در تولید ناخالص داخلی
									(درصد)
									نسبت تولید ناخالص
									داخلی به سال ۱۳۵۶
									(درصد)
۱۱۴/۹	۱۰۳/۲	۸۴/۰	۸۳/۵	۹۱/۲	۸۹/۶	۷۰/۳	۸۴/۴	۱۰۰	

منبع: بانک مرکزی ایران.

(۱) در نتیجه اختلاف ناشی از چند نرخی بودن ارزش وارداتی و قیمت گذاری کالا توسط دولت تا سال ۱۳۷۲، ارقام مربوط به ارزش افزوده بخش صنعت به نظر کارشناسان حسابه‌ای ملی در واقع کمتر از اینها باید باشد.

جدول ۲

رشد تولید ناخالص داخلی و سهم بخش صنعت

سهم صنعت در تولید ناخالص داخلی درصد
سال ۱۹۷۸ ۱۹۷۰ سال ۱۹۹۲

تولید ناخالص داخلی،
سال ۱۹۹۲
(میلیارد دلار)

تولید ناخالص داخلی،
سال ۱۹۹۲
(میلیارد دلار)

سرانه، سال ۱۹۹۲
(دلار)

سرانه، بین سال‌های
۱۹۸۰، ۱۹۹۲ (درصد)

۱۸	۱۶	۱۶	۳/۱	۴۲۰	۴۱/۹	پاکستان
۲۱	۹	۱۰	۴/۰	۶۷۰	۱۲۶/۳	اندونزی
۱۸	۱۷	۱۶	۱/۴۰	۱۰۳۰	۲۸۸/۴	سراکش
۱۷	۱۲	۱۰	۱/۳۰	۱۷۳۰	۱۳/۸	ترنس
۲۸	۱۸	۱۶	۶/۰	۱۸۴۰	۱۱۰/۳	تایلند
۲۳	۱۸	۱۷	۲/۹	۱۹۸۰	۹۹/۷	ترکیه
۱۴	۱۲	۱۰	-۱/۴	۲۲۰۰	۱۱۰/۲	ایران
۲۸	۱۷	۱۲	۳/۲	۲۷۹۰	۵۷/۶	مالزی
۲۶	۲۴	۲۱	۸/۵	۶۷۹۰	۲۹۶/۱	کره جنوبی
۲۸	۲۶	۲۰	۵/۳	۱۵۷۳۰	۴۶/۰	سنگاپور

منبع: بانک جهانی، گزارش توسعه جهانی، سال‌های ۱۹۸۰ و ۱۹۹۴.

جدول ۳
 ساختار بخش صنعت در سالهای ۱۳۶۲ تا ۱۳۶۷
 کارگاههای بزرگ

۱۳۶۷	۱۳۶۶	۱۳۶۵	۱۳۶۴	۱۳۶۳	۱۳۶۲	
۴۱/۵	۴۰/۳	۳۹/۸	۳۷/۱	۳۵/۷	۳۹/۱	سهم صنایع مصرفی در ارزش افزوده صنعت (درصد)
۵۱/۱	۵۱/۳	۵۰/۷	۴۹/۸	۴۹/۱	۴۸/۵	سهم صنایع واسطه‌ای در ارزش افزوده صنعت (درصد)
۷/۴	۸/۴	۹/۵	۱۳/۱	۱۵/۲	۱۳/۴	سهم صنایع سرمایه‌ای در ارزش افزوده صنعت (درصد)
۳۰/۹	۳۱/۰	۳۱/۵	۲۶/۳	۲۴/۱	۲۴/۱	وابستگی تولید صنعت به منابع مواد داخلی (درصد)
۱۴۲۴	۱۴۱۹	۱۴۱۳	۱۵۸۳	۱۶۰۸	۱۵۶۷	بهره وری در تولید صنعت به قیمت‌های ثابت ۱۳۶۱ (هزار ریال)

منبع: برنامه اول توسعه اقتصادی اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران.

جدول ۴

ساختار تولیدی

بخش صنعت (کارگاههای بزرگ و کوچک اعم از شهری و روستائی)
هدفهای برنامه اول (درصد)

رشد متوسط سالان	۱۳۷۲	۱۳۶۷	
۴/۲	۲۸/۴	۴۵/۰	صنایع مصرفی
۲۰/۰	۶۳/۱	۴۹/۳	صنایع واسطه ای
۲۴/۰	۸/۵	۵/۷	صنایع سرمایه ای
۱۴/۲	۱۰۰/۰	۱۰۰/۰	بخش صنعت

منبع: برنامه اول توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی.

جدول ۵

رشد تولید ناخالص داخلی و اجزاء آن در طول برنامه اول
عملکرد و برنامه
(درصد)

رشد متوسط پنج سال (۱۳۶۷-۱۳۷۲)	۱۳۷۲	۱۳۷۱	۱۳۷۰	۱۳۶۹	۱۳۶۸	
۶/۰	۵/۵	۷/۴	۵/۱	۸/۱	۳/۷	کشاورزی
۸/۶	۳/۶	۲/۱	۱۱/۱	۱۹/۹	۷/۷	نفت
۶/۳	۶/۴	۶/۶	۸/۴	۷/۷	۳/۵	معدن
۹/۲	۱/۰	۳/۲	۱۸/۰	۱۵/۹	۸/۹	صنعت
۵/۳	۲/۴	۷/۹	۱۶/۰	۲/۹	(۱/۷)	ساختمان
۱۲/۷	۹/۷	۸/۵	۱۵/۵	۱۹/۳	۱۱/۰	آب و برق و گاز
۷/۳	۷/۵	۸/۰	۹/۹	۹/۷	۱/۷	خدمات
						تولید ناخالص
۷/۴	۵/۱	۶/۰	۱۰/۱	۱۱/۵	۴/۲	داخلی قیمت عوامل

منبع: بانک مرکزی ایران .

جدول ۶
واردات برحسب نوع کالا
(میلیون دلار)

۱۳۷۱	۱۳۷۰	۱۳۶۸	۱۳۶۶	۱۳۶۴	۱۳۶۲	۱۳۶۰	۱۳۵۸	۱۳۵۶
۲۸۳۴	۳۳۴۷	۲۳۴۴	۱۶۶۲	۱۵۷۶	۲۹۱۱	۳۱۴۱	۲۵۵۹	۲۶۹۷
۱۳۳۸۸	۱۵۸۱۰	۷۵۴۸	۵۴۹۸	۷۴۱۱	۱۰۸۴۰	۸۲۲۵	۵۳۰۱	۷۹۱۰
۴۹۲۸	۵۸۱۹	۲۹۱۵	۲۲۰۹	۲۴۲۱	۴۳۵۲	۲۱۴۹	۱۸۳۵	۴۰۱۹
۲۱۱۵۰	۲۴۹۷	۱۲۸۰۷	۹۳۶۹	۱۱۴۰۸	۱۸۱۰۳	۱۳۵۱۵	۹۶۹۵	۱۴۶۲۶
								جمع واردات

منبع: بانک مرکزی ایران و مرکز آمار ایران.

جدول ۷
تولید بعضی از محصولات در کارگاههای بزرگ کشور

واحد	۱۳۶۲	۱۳۶۶	۱۳۶۶	۱۳۶۸	۱۳۷۰	۱۳۷۱ (۱)
دستگاه لیفت تراک	۱۷۹۷	۱۴۴۴	۲۸۴	۱۲۷	۵۲۴	۴۲۸
دستگاه انواع تراکتور	۱۶۹۹۴	۱۶۲۳۲	۱۴۷۰	۱۳۱۷۳	۱۲۳۶۱	۹۳۲۰
دستگاه کمباین	۵۱۱	۵۱۲	۸۰	۳۵۱	۵۵۹	۵۷۳
دستگاه انواع ماشین تراش و فرز	۱۱۸۱	۱۵۷۴	۳۶۶	۱۰۵۲	۲۵۲۷	۳۳۹۱
دستگاه ماشین آلات راهسازی	۱۶۱۷	۱۳۲۳	۳۰۰	۴۸۶	۱۶۱۸	۱۳۱۳
دستگاه ترانسفورماتورهای فشارقوی	۹۲۳۸	۷۳۷۳	۵۱۶۹	۵۸۲۴	۱۰۰۸۷	—
دستگاه انواع الکتروموتور هزار	۳۷۲	۵۲۱	۲۵۷	۲۷۴	۴۴۸	—
هزارتن سیم و کابل	۵۰	۲۶	۱۱	۱۴	۳۶	—
دستگاه اتومبیل سواری	۵۳۹۱۶	۲۹۶۴۴	۱۵۳۲۷	۶۸۲۹	۴۲۶۳۲	۳۳۱۵۱
دستگاه جیب و لندرور و استیشن	۶۸۱۸	۷۱۶۰	۷۳۶۴	۷۰۶۲	۱۰۶۷۹	۳۲۳۷
دستگاه کامیون و کامیونت	۱۳۳۸۸	۱۴۸۸۳	۴۰۵۴	۲۷۵۷	۸۵۳۳	۷۱۶۸
دستگاه اتوبوس	۲۱۹۸	۲۳۱۴	۳۲۸	۶۹۱	۲۴۴۲	۲۵۴۶
دستگاه مینی بوس	۷۴۲۱	۶۹۷۰	۱۶۴۱	۲۱۷۶	۵۹۲۷	۵۶۸۷
دستگاه وانت	۶۳۳۲۵	۴۹۹۳۲	۱۲۶۹۰	۵۳۲۹	۲۴۳۵۱	۲۳۱۸۸
دستگاه موتورسیکلت	۱۷۸۳۸۴	۱۹۰۳۰۲	۱۶۶۶۹	۲۳۴۶۹	۸۱۳۰۷	—
دستگاه واگن <۱>	—	—	—	۵۰۶	۴۳۴	۸۲۵
دستگاه موتورهای دیزلی	—	—	—	—	—	—
دستگاه خودرو <۱>	—	—	—	۴۶۸۰	۱۶۰۰۵	۱۳۳۲۱
دستگاه گیربکس <۱>	—	—	—	۱۸۹۶	۱۳۷۴۰	۱۴۶۷۰
دستگاه کمپرسور <۱>	—	—	—	۴۳۴	۱۷۳۱	۱۱۰۳

شاخص تولید صنایع درصد ۱۴۷/۹ ۱۴۵/۴ ۶۰/۶ ۵۵/۶ ۱۵۴/۸ —
سرمایه‌ای

مأخذ: بانک مرکزی ایران، نتایج بررسی کارگاههای بزرگ صنعتی کشور تا سال ۱۳۷۰.

(۱) پی‌اس‌آر از چهارسال، تهران، وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی.

(۲) در موارد (-) دسترسی به ارقام وجود نداشته است.

جدول ۸
نسبت سرمایه گذاری به تولید ناخالص داخلی
(به قیمت های ثابت سال ۱۳۶۱، میلیارد ریال)

	۱۳۷۰	۱۳۶۸	۱۳۶۶	۱۳۶۴	۱۳۶۲
۱۳۷۲	۱۳۷۱				
۲۱۳۳/۴	۲۰۷۷/۳	۱۹۴۲/۹	۱۲۱۶/۸	۱۳۶۰/۶	۲۱۵۲/۳
-	۱۱۴۳/۰	۱۱۴۶/۳	۷۴۸	۷۹۰/۹	۱۲۶۲/۶
-	۹۳۴/۳	۸۰۵/۶	۴۶۸/۸	۵۶۹/۷	۸۹۰/۷
۱۴۷۷۲/۲	۱۴۰۴۹/۵	۱۳۲۶۴/۱	۱۰۷۹۹/۹	۱۰۷۳۶/۲	۱۱۵۱۷/۶
۱۴/۴	۱۴/۸	۱۴/۶	۱۱/۳	۱۲/۷	۱۸/۴
تشکیل سرمایه ثابت	۲۵۵۱/۱				
بخش خصوصی	۱۴۰۶/۸				
بخش دولتی	۱۱۴۴/۳				
تولید ناخالص داخلی	۱۱۵۱۷/۶				
نسبت تشکیل سرمایه ثابت به تولید ناخالص داخلی (درصد)	۲۲/۱				

منبع: بانک مرکزی ایران؛ پس از چهارسال.

جدول ۹
آمار آموزش عالی در ایران و بعضی از کشورهای جهان
 تعداد دانشجویان در کلیه مؤسسات آموزش عالی
 (در هر صد هزار نفر جمعیت)

سال	ایران	ترکیه	مالزی	اندونزی	تایلند	کره جنوبی
۱۹۸۰	—	۵۶۰	۴۳۰	—	۷۸۰	۱۷۲۰
۱۹۸۵	۳۷۰	۹۴۰	۶۲۰	۶۳۰	۲۰۱۰	۳۶۴۰
۱۹۸۸	۵۶۰	۱۱۰۰	۷۳۰	۸۴۰	۱۷۵۰ (۱۹۸۹)	۳۷۹۰
۱۹۹۱	۱۱۰۰	۱۴۰۰	۶۷۰	۹۸۰	—	۴۱۰۰

تعداد دانشجویان در دانشگاهها
 (در هر صد هزار نفر جمعیت)

۱۹۸۰	—	۳۷۵	۱۹۰	—	۲۲۰	۱۱۶۰
۱۹۸۵	۲۶۰	۶۰۰	۲۹۰	۵۵۳	۲۹۰	۲۵۴۰
۱۹۸۸	۴۱۰	۶۵۰	۳۵۰	۵۱۰	۳۶۰	۲۶۴۰
۱۹۹۱	۴۴۰	۷۶۰	۳۲۰	—	—	۲۷۰۰

تعداد دانشجویان در رشته های مهندسی ریاضیات و علوم
 (در هر صد هزار نفر جمعیت)

۱۹۸۵	۱۲۰	۲۱۰	۱۳۰	۹۰ (۱۹۸۴)	—	۷۶۰
۱۹۹۱	۱۹۰	۲۶۰	۱۵۰	—	۱۶۰ (۱۹۸۹)	۱۰۲۰

تعداد کارآموزان در آموزشگاههای حرفه ای
 (در هر صد هزار نفر جمعیت)

۱۹۸۰	۵۴۰	۱۱۸۰	۱۲۰	۴۵۰	۶۵۰	۲۳۵۰
۱۹۸۵	۴۲۰	۱۲۳۰	۱۴۰	۵۶۰	۷۳۰	۲۰۹۰
۱۹۸۸	۴۰۰	۱۴۳۰	۱۵۰	۷۴۰	۶۲۰	۱۹۸۰
۱۹۹۱	۴۵۰	۱۶۸۰	۱۸۰	—	۷۶۰ (۱۹۹۰)	۱۹۰۰

جدول ۱۰
ترکیب صادرات غیر نفتی
(میلیون دلار)

	۱۳۷۱	۱۳۷۰	۱۳۶۹	۱۳۶۸	۱۳۶۷	۱۳۶۶	۱۳۶۵	۱۳۶۴	۱۳۵۹
کالاهای سنتی	۲۰۴۳/۹	۱۹۵۹/۹	۱۰۳۸/۴	۸۹۴/۴	۷۷۰/۳	۹۹۰/۷	۷۸۰/۷	۳۷۱/۰	۶۰۱/۷
فرش	۱۱۶۴/۶	۱۱۲۵/۳	۵۰۹/۱	۳۴۴/۷	۳۰۸/۸	۴۸۲/۱	۳۵۶/۰	۱۱۵/۱	۴۲۵/۱
میوه تازه و خشک	۴۴۵/۰۴	۷۷/۹	۳۲۸/۰	۳۱۹/۱	۲۵۲/۶	۲۷۱/۷	۲۷۲/۴	۱۱۳/۳	۶۱/۹
سایر	۴۴۴/۳	۳۵۶/۷	۲۰۱/۳	۲۳۰/۶	۲۰۸/۹	۲۳۶/۹	۱۵۲/۳	۱۴۲/۶	۱۱۴/۷
کلرک های کانی	۳۶/۰	۳۹/۲	۳۲/۳	۲۶/۹	۳۲/۸	۳۸/۳	۲۴/۹	۳۰/۰	۱۹/۵
کالاهای صنعتی	۶۲۶/۵	۴۷۴/۱	۲۴۱/۵	۱۲۲/۶	۲۳۲/۷	۱۳۱/۸	۱۰۹/۹	۶۴/۰	۲۴/۰
مواد شیمیائی	۶۲/۳	۴۷/۳	۱۵/۹	۳۴/۲	۳۲/۶	۱۷/۴	۱۱/۰	-	-
ملبوس و انواع پارچه	۸۰/۲	۵۶/۹	۱۱/۷	۵/۴	۶/۹	۹/۹	۱۵/۴	۸/۸	۱۰/۵
فراوردهای مسی	۱۴۳/۴	۶۲/۸	۷۷/۳	۱۷/۰	۱۴۳/۳	۴۱/۸	۶۰/۸	۲۹/۰	۲/۷
وسائط نقلیه	۶۹/۲	۲۰/۴	۴/۷	۱/۸	۱/۹	۲/۲	۲/۴	۰/۳	۰/۳
سایر	۲۷۱/۴	۲۸۶/۸	۱۳۱/۹	۶۴/۲	۴۸/۰	۶۰/۵	۲۰/۳	۲۵/۹	۱۰/۵
جمع صادرات	۲۹۳۶/۲	۲۶۱۲/۸	۱۳۱۲/۲	۱۰۴۳/۹	۱۰۳۵/۸	۱۱۶۰/۸	۹۱۵/۵	۴۶۵	۶۴۵/۲
نسبت صادرات صنعتی به جمع صادرات	۲۱/۳	۱۸/۱	۱۸/۴	۱۱/۷	۲۲/۵	۱۱/۳	۱۲/۰	۱۳/۸	۳/۷

منابع: بانک مرکزی ایران، آمار بازرگانی خارجی

جدول ۱۱

رشد صادرات کالاهای صنعتی بعضی از کشورها جهان
(میلیارد دلار)

صادرات صنعتی به کشورهای توسعه یافته	صادرات صنعتی به کشورهای توسعه یافته	سهم صادرات کالاهای صنعتی از کل صادرات سال ۱۹۹۲ (درصد)	۱۹۹۲ میلیارد دلار	۱۹۸۵ میلیارد دلار
۱۹۹۲	۱۹۷۰			
۱۰/۵۴	۰/۵۳	۷۱	۱۴/۰۵	۵/۸۹
۳/۴۷	۰/۲۱	۷۹	۵/۷۳	۱/۷۳
۵۹/۴۳	۰/۲۴	۷۹	۶۷/۱۰	۱۳/۳۸
۹/۷۵	۰/۰۱	۴۸	۱۶/۲۳	۲/۳۶
۲/۷۰	۰/۰۳	۵۵	۳/۱۹	۰/۸۸
۱/۱۸	۰/۰۵	۳۱	۲/۱۴	۰/۶۱
۲/۵۹	۰/۰۲	۷۳	۲/۹۵	۰/۷۶
۱۵/۲۰	۰/۰۳	۶۷	۲۱/۷۵	۲/۵۸
۷/۸۱	۰/۰۵	۷۲	۱۰/۵۹	۳/۸۵
۰/۴۳	۰/۱۳	۲۱	۰/۶۳	۰/۰۸
۱۶/۴۲	۰/۰۴	۶۱	۲۴/۸۲	۴/۴۰
۱۰/۶۷	۰/۵۱	۵۲	۱۴/۱۳	۷/۱۳
۳۹/۴۶	۰/۵۲	۹۳	۷۱/۰۵	۲۷/۶۷
۲۲/۹۰	۰/۱۱	۷۸	۴۹/۴۴	۱۳/۳۲

مأخذ: بانک جهانی، گزارش توسعه جهانی، ۱۹۸۷ و ۱۹۹۲؛ بانک مرکزی ایران.

پانوشته ها:

۱. گرچه وابستگی صنعت به منابع داخلی بین سال‌های ۱۳۶۵ و ۱۳۶۷ در حد ۳۰ درصد تثبیت شده بود، در صنایع سرمایه ای این وابستگی فقط در سطح ۱۵ درصد بود. وابستگی کلی صنایع به منابع داخلی در این مدت افزایش یافت زیرا به علت کمبود ارز، واردات مواد اولیه و واسطه‌ای محدود گردید و لزوم استفاده از داخل بیشتر شد. ولی در همین دوره تولیدات صنعتی در سطحی حدود ۸۰ درصد سال ۱۳۵۶ قرار داشت.

۲. ن. ک. به: بانک مرکزی ایران، نتیجه بررسی کارگاه‌های بزرگ صنعتی کشور، سال ۱۳۷۰.

۳. برای آگاهی از مفهوم "رانت" اقتصادی ن. ک. به: محمد طیبیان، «رانت اقتصادی به عنوان یک مانع توسعه»، فصلنامه برنامه و توسعه، زمستان ۱۳۷۱.

۴. واردات به نرخ رسمی ۶۰ درصد کل واردات و به نرخ رقابتی ۲۵ کل واردات سال ۱۳۷۱ تخمین زده می‌شوند.

۵. بنابر اخبار نشریات ایران، صادرات سال ۱۳۷۲ در سطح ۳/۵ میلیارد دلار گزارش شده است.

۶. ن. ک. به: گزارش توسعه جهانی سال ۱۹۸۷.

۷. برای آگاهی به این طرز فکر ن. ک. به: احمدنبی جمالی، «نظم جهانی آینده با امکانات و محدودیت های توسعه»، روزنامه همشهری، شماره های ۴۲۸ تا ۴۳۱.

۸. برای مثال قسمت اعظم تولید سیمان کشور در سطح نزدیک به ۱۶ میلیون تن در سال مربوط به سرمایه‌گذاری‌هایی است که بین سال‌های ۱۳۵۴ و ۱۳۵۷ صورت گرفته بود. این سرمایه‌گذاری‌ها در سال‌های بعد از انقلاب پشت سر هم به تولید رسیدند. از آن جا که مواد اولیه کارخانجات سیمان از داخل تأمین می‌شد و دانش فنی اداره این صنعت در کشور از سال‌های پیش وجود داشت، کلیه واحدهای سیمان توانستند به سرعت درحد ظرفیت ایجاد شده تولیدات خود را به بازار عرضه کنند.

روندهای اخیر در کشاورزی

بحث دیرینه در بارهٔ ماهیت و پی آمدهای سیاست های کشاورزی در ایران همچنان ادامه دارد. همان گونه که رژیم شاه به تخریب و تضعیف کشاورزی ایران متهم می شد رژیم جمهوری اسلامی نیز از سوی مخالفان چپ گرای خود که از استمرار نظام مالکیت اراضی کشاورزی پیش از انقلاب ناراضی اند به بی توجهی نسبت به بخش کشاورزی متهم شده است. اثناء بر اساس آمار و شواهد موجود، که تصویر کاملاً متفاوتی را ارائه می کنند، کشاورزی ایران نه در زمان شاه مورد غفلت قرار گرفته و نه در دوران جمهوری اسلامی. در واقع، مطابق آمار منتشر شده توسط جمهوری اسلامی، تولیدات کشاورزی، در یک دورهٔ ۳۲ ساله، از ۱۳۳۹ تا ۱۳۷۱، از رشدی معقول برخوردار بوده است. در این دوره ارزش افزوده در کشاورزی سالانه $۴/۲$ در صد بالاتر و در پایان آن چهار برابر شد. سطح زمین زیر کشت نیز از $۶/۷$ میلیون به ۱۳ میلیون

*استاد اقتصاد در دانشگاه نیویورک

هکتار، یعنی تقریباً به دوبرابر، رسید، با آن که میزان اشتغال در کشاورزی در حد ۳/۲ میلیون ثابت ماند. بدیهی است، که با توجه با امکانات بالقوه کشاورزی در ایران، اجرای سیاست های دیگری می توانست به رشد بیشتری بینجامد. اما این بدان معنی نیست که در این سال ها بخش کشاورزی مورد "غفلت" حکومت های وقت قرار گرفته است.

حکومت جمهوری اسلامی، پس از دستیابی به قدرت، توسعه بخش کشاورزی را واجد اهمیت بسیار شمرد و خودکفایی در زمینه مواد غذایی، به ویژه غلات، و افزایش درآمد جمعیت روستانشین را از اهداف اولیه خود اعلام کرد. برای رسیدن به این اهداف، رژیم از ابزارهای چون سوبسید به قیمت فرآورده های کشاورزی و ماشین آلات، به ویژه تراکتور و کود، استفاده کرده است. برای حمایت از مصرف کنندگان نیز، بسیاری از مواد غذایی اصلی مشمول سوبسیدهای دولت شده اند. حاصل چنین سیاست هایی رشد تولید در بخش کشاورزی بوده است. بدون تردید سوبسیدهای دولتی به قیمت فرآورده های کشاورزی مصرف سرانه را نیز افزایش داده است.

اما، لازمه رسیدن ایران به سطح خودکفایی در زمینه مواد غذایی آن است که رشد تولید در بخش کشاورزی از رشد جمعیت بسیار فراتر رود که با توجه به نرخ بالای رشد جمعیت چندان آسان نیست. با رشد سریع جمعیت در ایران، که در سال های ۱۳۵۵-۱۳۷۰ به ۳/۴ درصد و در سال های ۱۳۵۵-۶۵ به ۳/۹ درصد رسید، و در اثر بالا رفتن مصرف سرانه، تقاضا برای فرآورده هایی چون گندم بین ۵ تا ۶ درصد در سال افزایش داشت، در حالی که تولید سالانه گندم در سال های ۱۳۶۰-۷۰ به طور متوسط ۲/۹ درصد بالا رفت. این اختلاف فزاینده بین مصرف و تولید داخلی به واردات بی وقفه مواد غذایی منجر شده است. از همین روست که کاهش نرخ رشد جمعیت باید در شمار اولویت های دولت قرار گیرد. چنین کاهشی همراه با افزایش رشد کشاورزی می تواند وابستگی به واردات را کم تر کند. بخشی از برنامه تعدیل اقتصادی دولت کنونی تقلیل و یا حذف سوبسید تولید به کشاورزان بوده است. در همان حال سوبسید به کشاورزان و مصرف کنندگان در مورد قیمت فرآورده های کشاورزی همچنان ادامه دارد.

از نظر اقتصاد کلان، مقایسه ارقام سال ۱۳۷۱ با ارقام مربوط به سال ۱۳۶۰ نشان می دهد که تولید واقعی ناخالص داخلی (به قیمت های ۱۳۶۱) سالانه ۲/۹ درصد افزایش یافته است در حالی که متوسط رشد سالانه تولید

ناخالص غیر نفتی داخلی (که رشد آن تنها پس از اعلام آتش بس در جنگ با عراق، در سال ۱۳۶۷، آغاز شد) به بیشتر از $\frac{۱}{۶}$ درصد نرسیده. در همین دوره، متوسط رشد سالانه در کشاورزی $\frac{۴}{۹}$ درصد بود. به این ترتیب، ۸۵ درصد از رشد کل تولید ناخالص غیرنفتی داخلی را تولیدات بخش کشاورزی تشکیل داده است. با رشد سریع کشاورزی، سهم این بخش در تولید ناخالص داخلی و تولید ناخالص غیر نفتی داخلی، رو به افزایش بوده است. اشتغال در بخش کشاورزی کمابیش یکسان مانده و به کمتر از ۲۵ درصد از کل اشتغال در کشور کاهش پیدا کرده است. با رشد تولید و ثبات سطح اشتغال کارآیی سرانه در بخش کشاورزی به نحو چشم گیری بالا رفته و در همان حال توزیع مجدد درآمد به سود کشاورزان صورت گرفته است. در سال های ۱۳۷۰-۱۳۵۵، ارزش افزوده واقعی در کارآیی سرانه در کشاورزی ۷۰ درصد بالا رفت و سهم کشاورزی در تولید ناخالص ملی ۷۵ درصد افزایش یافت و از $\frac{۱۵}{۲}$ به $\frac{۲۶}{۴}$ درصد رسید. بنابراین می توان گفت که بخش کشاورزی از بهره مندان انقلاب اسلامی بوده است. به عبارت دیگر، درحالی که درآمد سرانه در کشور در حدود ۵۰ درصد کاهش یافته، بر درآمد سرانه کشاورزان به طور محسوسی افزوده شده است.

زمین های کشاورزی و زراعت، ۱۳۷۱-۱۳۳۹

مساحت زمین های بالقوه قابل کشت ایران، که در حدود سطح اراضی زراعتی در ترکیه است، به حدود ۲۵ میلیون هکتار، یعنی ۱۵ درصد مساحت کشور، می رسد. مطابق گزارش های وزارت کشاورزی و بانک جهانی، منابع قابل استفاده آبی ایران (منابع آب تجدید شذنی داخل کشور به اضافه آب رودهایی که به ایران وارد می شوند منهای آب رودهایی که از کشور به خارج جریان دارند) سالانه به ۱۵۰ میلیارد متر مکعب بالغ می شود. ۱۱۵ تا ۱۳۰ میلیارد متر مکعب این مقدار آب از لحاظ اقتصادی قابل بهره برداری است. در مقایسه، منابع آب در ترکیه ۱۳۴ و در مصر ۵۶ میلیارد متر مکعب تخمین زده می شود.^۲ با فرض تخصیص ۲۰ درصد از منابع آب کشور به مصارف شهری و صنعتی، سهم کشاورزی از این منابع به ۸۵ تا ۹۰ میلیارد متر مکعب می رسد. با مصرف جاری آب در کشور که حدود ۵۵ تا ۶۰ میلیارد متر مکعب است، ذخیره آب بلا استفاده به ۳۰ میلیارد متر مکعب بالغ می شود که خود می تواند عامل مهمی در رشد بالقوه بخش کشاورزی باشد. بر اساس آمار کشاورزی سال ۱۳۶۷، سطح اراضی کشاورزی کشور به $\frac{۱۷}{۱۵}$ میلیون هکتار بالغ می شد. از این

سطح، $۱۰/۷$ میلیون هکتار به زراعت و $۱/۱$ میلیون هکتار به باغداری اختصاص داشت و $۵/۳$ میلیون هکتار نیز زمین آیش بود. با توجه به سطح زمین‌های بالقوه قابل کشت، که به ۲۵ میلیون هکتار تخمین زده می‌شود، مساحت اراضی زراعتی بهره برداری نشده در کشور قابل ملاحظه است. این واقعیت از این رو مهم به نظر می‌رسد که در مصر تا سال ۱۹۰۰ میلادی، و در ترکیه تا حدود سال ۱۹۶۰، همه زمین‌های قابل کشت مورد بهره برداری قرار گرفته بودند. از همین روست که در ترکیه برای گسترش زراعت باید به زمین‌های آیش روی آورد و در ایران به زمین‌های زراعتی کشت نشده. علاوه بر این، رشد کشاورزی در مصر و ترکیه ناشی از افزایش بازدهی زمین است و در ایران ناشی از توسعه سطح زمین زیرکشت و بازدهی بیشتر.

آمار کشاورزی سال‌های ۱۳۳۹، ۱۳۵۳ و ۱۳۶۷ چشم‌انداز کشاورزی ایران را در مقاطع ۱۴ ساله ارائه می‌کنند (جدول شماره ۱۵). در سال ۱۳۳۹، بخشی بزرگ از زمین‌های مزروعی و منابع آب کشور بدون استفاده مانده بود. کل زمین‌های مزروعی، که به $۱۱/۵$ میلیون هکتار بالغ می‌شد، کمتر از ۵۰ درصد زمین‌های مزروعی بالقوه بود و زمین‌های زیرکشت تنها به $۶/۷$ میلیون هکتار و تعداد بهره برداری با زمین به ۱،۸۷۷ میلیون می‌رسید. در سال‌های ۱۳۳۸-۱۳۵۵ ارزش افزوده در کشاورزی به طور متوسط $۴/۲$ درصد و بازدهی کار ۵ درصد بالا رفت. ۷۵ درصد افزایش تولید کشاورزی و ۶۵ درصد ازدیاد کارآیی ناشی از گسترش سطح زمین‌های مزروعی بود. در مقایسه، در سال‌های ۱۳۶۷-۱۳۵۳ سطح کل زمین‌های مزروعی و میزان اشتغال در کشاورزی تغییری محسوس نیافت. زمین‌های مزروعی از $۱۶/۴۲$ به $۱۷/۱۵$ میلیون هکتار ($۴/۵$ درصد) و زمین‌های زیرکشت از $۱۰/۵$ به $۱۱/۸$ میلیون هکتار (۱۳ درصد) افزایش پیدا کرد، در حالی که اشتغال در کشاورزی در طول یک دوره چهارده ساله از ۳ میلیون تنها به $۳/۲$ میلیون رسید. ارزش افزوده در کشاورزی نیز در سال‌های ۱۳۶۷-۱۳۵۵ سالانه $۳/۷$ درصد افزایش یافت. بنابراین، ۷۵ درصد از $۳/۷$ درصد افزایش سالانه تولیدات کشاورزی در این سال‌ها ناشی از بهره برداری بیشتر از زمین بود. این واقعیت که، در سال‌های ۱۳۶۷-۱۳۵۳، $۱/۷$ میلیون هکتار (۴۲ درصد) بر زمین‌های آبی افزوده شد و در دوران پس از انقلاب مصرف کود و ماشین‌آلات کشاورزی بالا رفت مؤید این فرض است. در سال‌های ۱۳۶۰ تا ۱۳۷۱ ارزش افزوده کشاورزی سالانه $۴/۹$ درصد افزایش یافت در حالی که زمین زیر کشت از $۱۰/۷$ میلیون هکتار در سال ۱۳۵۳ به ۱۳

میلیون هکتار رسید (رشد متوسط سالانه $۱/۳$ درصد). بنابراین برخلاف نظر بانک جهانی، در دوران جمهوری اسلامی تنها ۲۵ درصد از رشد کشاورزی ناشی از توسعه زمین زیرکشت و مانده آن حاصل برداشت و کارآیی بیشتر بوده است.

مکانیزه شدن کشاورزی و مصرف کود

براساس گزارش سازمان جهانی خواربار و کشاورزی و بانک جهانی سوبسید فراوان جمهوری اسلامی به کود و ماشین آلات کشاورزی (از راه تعیین قیمت کود در حدی بسیار پایین تر از هزینه واقعی آن و محاسبه قیمت ماشین آلات به نرخ ارز دولتی، هر دلار هفتاد ریال)، به مکانیزه شدن بی رویه کشاورزی از سویی، و گسترش سریع زراعت در زمین های کم بهره و به آلودگی محیط زیست، از سوی دیگر، منجر شده است. اما، همان گونه که در بالا اشاره شد اثری از گسترش "بی رویه زمین" در کشور وجود ندارد. مقایسه ای بین ایران و ترکیه از لحاظ میزان استفاده از تراکتور و کود می تواند در این مورد روشنگر باشد (جدول شماره ۲). در سال ۱۳۲۷ (۱۹۴۸ میلادی) هر دو کشور در مراحل اولیه مکانیزه کردن و نوسازی کشاورزی قرار داشتند. پس از گذشت در حدود سه دهه، یعنی در سال ۱۹۷۷، ایران با همه پیشرفت های به دست آمده در زمینه کشاورزی، از لحاظ تعداد تراکتور و مصرف کود در کشاورزی از ترکیه بسیار عقب مانده بود. در حالی که تعداد تراکتور در ایران به ۵۶,۰۰۰ رسیده بود، در ترکیه این تعداد به ۲۴۳,۰۰۰ می رسید. در مورد استفاده از تراکتور ایران هنوز هم از ترکیه عقب است. مصرف کود هم، گرچه پس از انقلاب افزایشی بسیار یافت، تنها به نیمی از مصرف ترکیه در یک دهه پیش تر می رسد. در این جا باید اشاره شود که یک فرق اساسی بین سیاست زراعی ایران و ترکیه را خودداری ترکیه از اقدام به تقسیم املاک و اصلاحات ارضی باید دانست.^۳ به نظر می رسد که اصلاحات ارضی در ایران (۵۰-۱۳۴۱) در ماشینی شدن کشاورزی اثر نامطلوب داشته است.

سیاست دولت در مورد مالکیت ارضی

در سال ۱۳۵۰، یعنی هنگامی که اصلاحات ارضی شاه پایان یافته اعلام شد، زمین چندان برای "اصلاحات" باقی نمانده بود. آمار منتشر شده از سوی دولت جمهوری اسلامی حاکی از آن است که در نتیجه اصلاحات ارضی انجام شده در

دوران شاه بین ۱/۸ تا ۱/۹ میلیون کشاورز صاحب زمین شدند - یعنی تعدادی بیشتر از کل کشاورزان مستأجر- و زمینی که همچنان در اختیار مالکان قبلی مانده بود حد اکثر به ۵ درصد اراضی مزروعی کشور می رسید. درستی این آمار با این واقعیت نیز تأیید می شود که زمین هایی که روستاییان پس از انقلاب تصرف کردند (که به حدود ۸۰۰,۰۰۰ هکتار تخمین زده می شود) بیش از ۴ درصد کل اراضی کشاورزی نیست.

پی آمدهای مثبت اصلاحات ارضی هرچه باشد، رونق نظام سرمایه داری در روستاها یکی از آن پی آمدها نیست. در واقع، این اصلاحات با تضعیف اصل احترام به مالکیت به نتیجه ای معکوس رسید. نهادهای بین المللی معتبری چون بانک جهانی نیز این واقعیت را به صراحت اعلام کرده اند که یکی از عواقب اقتصادی درازمدت اصلاحات ارضی در ایران تضعیف اصل مالکیت خصوصی بوده است. جمهوری اسلامی نیز از این میراث بهره گرفت و در نتیجه اندکی پس از پیروزی انقلاب در برخی از روستاها، روستاییان زمین های کشاورزی را تصرف کردند. شیرازی تخمین زده که در این جریان بیش از ۸۰۰,۰۰۰ هکتار زمین متعلق به ۶۰۰۰ مالک به تصرف ۱۰۰,۰۰۰ روستایی درآمد، روستاییانی که نه بی زمین بودند و نه فقیر. اما با توجه به این که چنین انتقال مالکیتی تنها شامل ۴ تا ۵ درصد از جمعیت روستایی ایران و زمین های کشاورزی می شد مشکل خطیری به شمار نیامد و به سبب دلمشغولی دولت نوپای انقلابی با مسائل مربوط به تسلط بر قدرت و آغاز و ادامه جنگ طولانی با عراق، مسئله مالکیت اراضی مزروعی تنها در سال ۱۳۶۹ مورد توجه جدی قرار گرفت. در این سال، مجلس قانونی را تصویب کرد که به موجب آن مالکیت زمین های مزروعی عملاً به ساکنان بالفعل آن ها انتقال می یافت. اشکال اصلی قانون در پیام آن به سرمایه گذاران و کارآفرینان بالقوه از سویی، و به کسانی که سودای تصرف زمین دیگران را در سر می پروراندند، از سوی دیگر، بود. واقعیت این است که چنین قوانینی مشوق افراد به قانون شکنی می شوند. بدون اطمینان به ثبات اصل مالکیت، سرمایه گزاری خصوصی در بخش کشاورزی به سطح مطلوب نخواهد رسید و ظرفیت بالقوه کشاورزی ایران مورد استفاده کامل قرار نخواهد گرفت. سوسپید به ماشین آلات کشاورزی و تضمین حد اقل قیمت فرآورده های کشاورزی هم جایگزین امنیت مالکیت نخواهد شد.

عملکرد بخش کشاورزی

بخش کشاورزی شامل زراعت (۶۰ درصد)، دامداری، ماهیگیری و جنگلداری (۴۰ درصد) است. سهم این بخش، در سال ۱۳۳۸، در تولید ناخالص داخلی و تولید ناخالص غیر نفتی داخلی به ترتیب $\frac{۲۴}{۳}$ و $\frac{۴۰}{۴}$ درصد بود. از ۱۳۳۸ تا ۱۳۵۵ متوسط رشد سالانه تولید ناخالص داخلی و تولید ناخالص غیر نفتی داخلی، بر اساس قیمت های ۱۳۵۳، به ترتیب $\frac{۱۰}{۵}$ و $\frac{۱۰}{۷}$ درصد بود. در همین دوره، ارزش افزوده کشاورزی سالانه $\frac{۴}{۲}$ درصد بالا رفت. در ۱۳۵۵ سهم کشاورزی، براساس قیمت های ۱۳۶۱، در تولید ناخالص داخلی و تولید ناخالص غیر نفتی داخلی به ترتیب به $\frac{۱۵}{۲}$ و $\frac{۲۶}{۴}$ در صد این دو رسید (جدول شماره ۳). جالب این است که در سال های ۱۳۷۱-۱۳۵۵ متوسط رشد سالانه کشاورزی $\frac{۴}{۲}$ درصد بوده است. متوسط رشد سالانه ارزش افزوده در کشاورزی از سال ۱۳۶۰، یعنی از آغاز استقرار دولت جمهوری اسلامی، تا ۱۳۷۱ به $\frac{۴}{۹}$ درصد، تولید ناخالص داخلی به $\frac{۲}{۹}$ درصد و تولید ناخالص غیرنفتی داخلی تنها به $\frac{۱}{۶}$ درصد بالغ شد. در همین دوره، سهم کشاورزی در تولید ناخالص داخلی و تولید ناخالص غیرنفتی داخلی، به ترتیب، به $\frac{۲۶}{۴}$ درصد و $\frac{۳۳}{۶}$ درصد رسید و به این ترتیب بخش کشاورزی پس از بخش خدمات مهم ترین بخش اقتصاد کشور شد. رشد کشاورزی که در سال های ۱۳۶۵-۱۳۶۰ سرعتی قابل توجه داشت ($\frac{۶}{۳}$ درصد در سال) در سال ۱۳۶۷ کند شد و در سال های ۷۱-۱۳۶۸ دوباره سرعت گرفت. بازتاب این رشد سریع را در افزایش معتدبه تولید محصولات زراعتی می توان دید (جدول شماره ۴). در حالی که، بین سال های ۱۳۵۶ و ۱۳۷۱، کل تولید غلات (گندم، جو و برنج) و تولید برخی مواد غذایی، مانند چغندر قند، سیب زمینی و پیاز، دو برابر شد، تولید گندم در سال ۱۳۷۱ از مرز ۱۰ میلیون تن گذشت، برداشت برنج به $\frac{۲}{۵}$ میلیون تن و تولید چغندر قند به سطح بی سابقه ۶ میلیون تن رسید. اگرچه آمار مربوط به میوه و سبزی جات در دسترس نیست، تخمین زده می شود که تولید این محصولات سالانه به ۵ تا ۶ میلیون تن می رسد و وفور آن ها در بازار، علی رغم ضایع شدن نیمی از این فرآورده ها به سبب نارسایی های انبارداری، نشانی از رشد سریع تولید این گونه محصولات است.

با کاهشی معادل $\frac{۱۱}{۶}$ درصد در تولید ناخالص داخلی غیرنفتی، و $\frac{۷}{۸}$ درصد در تولید ناخالص داخلی در ظرف یک سال، اقتصاد ایران در سال های ۱۳۶۶ و ۱۳۶۷ به بحرانی شدید دچار شد. در سال های بلافاصله

پس از اعلام آتش بس در جنگ با عراق این بحران فرو نشست زیرا در سال های ۱۳۶۷ تا ۱۳۷۱، متوسط تولید ناخالص غیر نفتی داخلی سالانه ۸ درصد و تولید ناخالص داخلی ۷/۲ درصد افزایش یافت. انا، تولید ناخالص داخلی، در سال ۱۳۷۱ تنها ۱۱/۶ درصد بیشتر از تولید ۱۳۵۵ شد (جدول شماره ۳) که خود عمدتاً معلول کاهش تولید نفت (به میزان ۵۰ درصد) و نرخ کند متوسط رشد سالانه تولید ناخالص غیرنفتی داخلی در سال های ۱۳۷۱-۱۳۵۵ بود. در دوران پس از انقلاب بر جمعیت ایران ۷۰ درصد افزوده و از تولید ناخالص داخلی سرانه به میزان ۶۰ درصد کاسته شد. انا در طول همین دوره بر درآمد نسبی و مطلق کشاورزان ایران افزوده شده است. در سال ۱۳۵۵، تعداد شاغلین در بخش کشاورزی ۲/۹۹۲ میلیون نفر، یا ۳۷ درصد کل اشتغال، و سهم کشاورزی در تولید ناخالص داخلی ۱۵/۲ درصد بود. در ۱۳۷۰، تعداد شاغلین در کشاورزی به ۳/۲۱۲ میلیون، یا ۲۴ درصد کل اشتغال رسید، و سهم کشاورزی در تولید ناخالص داخلی - که در مقایسه با سال ۱۳۵۵ اندکی هم بالا رفته بود - به ۲۶/۴ درصد افزایش یافت. ارزش افزوده واقعی سرانه اشتغال در کشاورزی که در سال ۱۳۵۵، به قیمت های ۱۳۶۱، ۵۷۰,۰۰۰ ریال بود، در ۱۳۷۰ به ۹۷۱,۰۰۰ ریال رسید که حاکی از افزایش سرانه ای معادل ۷۰ درصد است. به این ترتیب، به نظر می رسد که جمعیت روستایی ایران از رهگذر انقلاب و سیاست های کشاورزی جمهوری اسلامی بهره مند شده باشد.

با وجود اهمیت سهم کشاورزی در تولید ناخالص داخلی و اشتغال، سهم آن از سرمایه گذاری مستقیم همچنان ناچیز مانده است. در سال ۱۳۵۵ سهم کشاورزی در سرمایه گذاری ۵/۶ درصد بود. از سال ۱۳۶۰، سرمایه گذاری در بخش کشاورزی از ۵/۷ تا ۸ درصد کل سرمایه ثابت نوسان داشته و بین یک پنجم تا یک سوم آن به ماشین آلات و ابزار کشاورزی اختصاص یافته است (جدول شماره ۵). تقلیل فاحش سرمایه گذاری دولتی در کشاورزی در دهه ۱۳۶۰، یعنی در دوران جنگ با عراق، با سرمایه گذاری خصوصی جبران نشد. در این مورد باید تأکید کرد که آمار رسمی مقدار سرمایه گذاری دولتی را از آنچه بود کمتر نشان می دهد زیرا سرمایه گذاری در آب، برق و راه سازی در روستاها در بخش دیگری از بودجه محاسبه شده است. بخشی بزرگ از سرمایه گذاری در ساختمان سدهای اصلی و فرعی نیز باید به عنوان سرمایه گذاری در کشاورزی به شمار آید. در سال ۱۳۷۰، سرمایه گاری در آب و برق روستاها ۱۵۱/۵ میلیارد ریال (به قیمت های سال ۱۳۶۱) و سرمایه گذاری

مستقیم در کشاورزی ۱۲۴ میلیارد ریال بود. مطابق گزارش یک منبع، بین سال‌های ۱۳۵۸ و ۱۳۷۲ ساختمان ده سد در ایران پایان یافت و ساختمان ۱۸ سد دیگر در شرف تکمیل بود.^۶ بر همین اساس، برق رسانی به روستاها و بخشی عمده از هزینه راه سازی در این مناطق باید جزئی از سرمایه‌گذاری دولتی در کشاورزی محسوب گردد. در سال ۱۳۵۵، بر اساس آمار رسمی، ۲,۳۶۰ روستا از شبکه سراسری وزارت نیرو برق می‌گرفتند. تعداد روستاهای بهره‌مند از شبکه برق در سال ۱۳۷۱ به ۲۶,۱۵۸ افزایش یافت. در مورد راه‌سازی، طول راه‌های اصلی و فرعی دولتی از ۶۳,۰۱۵ کیلومتر در سال ۱۳۵۸، به ۷۲,۶۵۶ کیلومتر در سال ۱۳۷۰ رسید. حتی با احتساب هزینه آب و برق و راه‌سازی در سرمایه‌گذاری دولتی در کشاورزی، میزان سرمایه‌گذاری خصوصی همچنان پایین است. بی‌ثباتی در مالکیت خصوصی را باید از عوامل اصلی پایین بودن سطح این نوع سرمایه‌گذاری دانست. بدیهی است تا هنگامی که این بی‌ثباتی و عدم اطمینان خاطر ناشی از آن ادامه داشته باشد، میزان سرمایه‌گذاری خصوصی به حد مطلوب افزایش نخواهد یافت.

واردات و صادرات فرآورده‌های کشاورزی

وابستگی کشور به واردات مواد غذایی همواره در ایران مسئله‌ای حساس و موضوع بحث و جدل‌های پرشور بوده و خودکفایی (به ویژه در مورد غلات) اولویت و اهمیتی خاص داشته است. واردات سالانه گندم، یعنی قلم اصلی در واردات غذایی کشور، از ۱/۲ میلیون تن، در سال‌های بلافاصله قبل از انقلاب، به ۲/۵ تا ۳ میلیون تن در سال‌های نخستین دهه ۱۳۷۰ افزایش یافته است. مطابق آمار سازمان خوار و بار و کشاورزی جهانی، در همان حال که مصرف سرانه بسیاری از مواد غذایی در ایران بین ۲ تا ۳ درصد بالا رفته، جمعیت نیز سالانه ۳/۴ درصد افزایش یافته است. گرچه بر تقاضای موادی چون گندم، برنج و شکر سالانه بین ۵/۵ تا ۶/۵ درصد اضافه شده، متوسط رشد تولید سالانه این مواد بیش از ۴ درصد نبوده است. افزایش واردات مواد غذایی را باید پی‌آمد طبیعی این اختلاف دانست. هزینه سالانه این‌گونه واردات از ۱/۵ میلیارد دلار به حدود ۲/۵ میلیارد دلار در سال‌های اخیر افزایش یافته است. با وجود ازدیاد مستمر واردات غلات و شکر، در مورد طیور و تخم مرغ خودکفایی حاصل شده، و واردات گوشت قرمز هم (که مصرف سالانه آن به ۲۰۰,۰۰۰ تن تخمین زده می‌شود) رو به کاهش بوده است.

با توجه به این نکته که سطح واردات مواد غذایی از ملاک های عمده شکست یا توفیق دولت به شمار می رود، و صرف نظر از ملاحظات عاطفی و سیاسی، واقعیت این است که واردات مواد غذایی بخش عمده ای از کسری موازنه پرداخت های خارجی دولت نیست. در سال های عادی مانند ۱۳۵۵ و ۱۳۶۸ واردات سالانه مواد غذایی ۱۰ تا ۱۵ درصد کل واردات کشور (جدول شماره ۶)، و در سال های ۱۳۷۱-۱۳۶۹ در حدود $\frac{2}{5}$ میلیارد دلار یا ۱۲ درصد کل واردات - و مشابه رقم سال ۱۳۵۵ - بوده است. در همان حال، صادرات اقلام سنتی شامل فرآورده های کشاورزی و فرش از سال ۱۳۶۹ به بعد به سرعت افزایش یافته اند (جدول شماره ۷). اگر این روند ادامه یابد و همراه با ادامه رشد صادرات سنتی واردات سالانه مواد غذایی در حدود $\frac{2}{5}$ میلیارد دلار تثبیت شود، در آینده بسیار نزدیک موازنه ای بین این دو برقرار خواهد شد. در سال های ۱۳۷۰ و ۱۳۷۱ صادرات فرآورده های کشاورزی و فرش به دو میلیارد دلار بالغ شد. افزایش صادرات فرش علی رغم بسته بودن بازار ایالات متحده آمریکا بر صادرات ایران صورت گرفت. در مجموع، ارزش صادرات سنتی کشور به ۸۵ درصد از هزینه واردات مواد غذایی رسید.

اشتغال روستایی

اطلاعات مربوط به نیروی کار و اشتغال را از سرشماری های ملی و بررسی های نیروی کار می توان به دست آورد. با توجه به گستردگی دامنه و مقایسه پذیری آمار سرشماری های ملی، برخی از ارقام و نتایج عمده این سرشماری ها، همراه با برخی از نتایج بررسی نیروی کار سال ۱۳۷۰، با تأکید اصلی بر اشتغال کشاورزی و روستایی، در این نوشته آورده شده است.

بین سال های ۱۳۷۰-۱۳۳۵ در ترکیب اشتغال دگرگونی های عمده ای روی داده است (جدول شماره ۸). در سال ۱۳۳۵، نیروی کار فعال روستایی ۶۹ درصد کل نیروی شاغل کشور بود و تا سال ۱۳۵۵ به $\frac{55}{7}$ درصد کاهش یافت. در سال ۱۳۷۰ نیروی کار و اشتغال در مناطقی روستایی به ترتیب به $\frac{41}{7}$ و $\frac{41}{3}$ درصد کل نیروی کار و اشتغال کاهش یافته بود. به این ترتیب در یک دوره ۳۵ ساله میزان اشتغال در کشاورزی عملاً تغییری پیدا نکرده و تنها از $\frac{3}{3}$ میلیون در ۱۳۳۵ به $\frac{3}{2}$ میلیون نفر در ۱۳۷۰ رسیده است. البته سهم اشتغال کشاورزی در کل اشتغال کشور بسیار کمتر از گذشته شده است.

در ۱۳۳۵، اشتغال کشاورزی ۵۶/۳ درصد کل اشتغال می شد، ولی در ۱۳۵۵ سهم آن به ۳۷ درصد و در ۱۳۷۰ به ۲۴ درصد کاهش یافته بود. سهم اشتغال کشاورزی در اشتغال روستایی در سال‌های ۱۳۳۵، ۱۳۵۵ و ۱۳۷۰، به ترتیب، ۸۱ درصد، ۶۴ درصد و ۵۹ درصد بود. اشتغال کشاورزی بین سال‌های ۱۳۳۵ تا ۱۳۷۰ عملاً تغییری نیافته و بنابراین افزایشی که در اشتغال روستایی روی داده در بخش غیر کشاورزی روستاها بوده است. اشتغال غیر کشاورزی (همانند اشتغال کشاورزی) در سال‌های ۱۳۵۵-۱۳۶۵ ثابت ماند، اما اشتغال غیر کشاورزی در روستاها در سال‌های ۷۰-۱۳۶۵ افزایشی چشم‌گیر داشت.

نرخ بیکاری در سال ۱۳۵۵ ۱۰/۲ درصد نیروی کار بود و در ۱۳۶۵ به ۱۴/۲ درصد رسید. در سال ۱۳۷۰، با کاهش نرخ بیکاری به ۱۱/۱ درصد و تقلیل تعداد مطلق بیکاران، وضع بهتر شد. نرخ بیکاری در روستاها نیز از سال ۱۳۵۵ به بعد کاهشی قابل توجه یافته است. در همان حال که نیروی کار، در سال‌های ۱۳۷۰-۱۳۵۵ سالانه ۰/۸ درصد افزایش داشته، رشد سالانه اشتغال روستایی ۱ درصد بوده است. در سال ۱۳۷۰، نرخ بیکاری از ۱۴/۲ درصد، در سال ۱۳۵۵، به ۱۲/۱ درصد کاهش یافت. علت عمده کاهش نرخ بیکاری را باید کاهش سهم زنان در بازار کار دانست. تردید نیست که این سهم یکی از ملاک‌های عمده ارزیابی شرایط بازار کار در کشور است. هرچه چشم‌انداز کاریابی بهتر و نرخ اشتغال بالاتر باشد مشارکت زنان در بازار کار بیشتر خواهد بود. این مشارکت بین سال‌های ۱۳۳۵ و ۱۳۵۵ به سرعت فزونی یافت و تعداد زنان فعال روستایی به ۹۶۰,۰۰۰ رسید. در طی همین سال‌ها شمار زنان شاغل در روستاها نیز دوبرابر شد (جدول شماره ۸). اما تا سال ۱۳۶۵ مشارکت زنان در بازار کار به شدت کاهش یافت و گرچه در سال‌های ۱۳۷۰-۱۳۶۵ این درصد اندکی بالا رفت با این وجود شمار کل زنان شاغل در ۱۳۷۰ از تعداد آنان در ۱۳۴۶ کمتر بود. باید تأکید کرد که کاهش مشارکت زنان در بازار کار پدیده‌ای روستایی است. زیرا در حالی که در سال‌های ۱۳۷۰-۱۳۵۵، تعداد زنان شاغل در روستاها کاهش یافت بر کل تعداد زنان شاغل در کشور افزوده شد زیرا میزان افزایش تعداد زنان شاغل در شهرها بیشتر از میزان کاهش اشتغال زنان در روستاها بود. این مسئله خود نیازمند بررسی و تحقیق ویژه‌ای است.

در مورد ارقام مربوط به بیکاری در روستاها اشاره به چند نکته دیگر ضروری است. نخست این که افزایش عظیم در رقم بیکاری بین سال‌های ۱۳۳۵

تا ۱۳۴۶ ناشی از تغییری در تعریف "بیکار" بود. در سرشماری سال ۱۳۳۵ بیکاران فصلی جزء بیکاران منظور نشده بودند. اما، در سال های پس از این سرشماری بیکاران فصلی در رده بیکاران به شمار آمدند. تنها در سرشماری های مربوط به سال های ۱۳۴۵ و ۱۳۵۵ است که اطلاعاتی در باره بیکاران فصلی می توان یافت و نه در سرشماری های بعدی. بر اساس این دو سرشماری، آشکارا ۷۰ تا ۷۵ درصد از میزان بیکاری در روستاها بیکاری فصلی است. در مورد زنان، این رقم به ۹۰ تا ۹۵ درصد می رسد، یعنی می توان بیکاری زنان روستانشین را کمابیش بیکاری فصلی دانست. باید توجه داشت که سرشماری های ایران در ماه های پاییزی انجام می گیرد، یعنی در ماه هایی که بیکاری فصلی در میان کارگران روستایی و ساختمانی به اوج خود می رسد.

نکته دوم این است که نرخ بیکاری در روستاها با ورود زنان به بازار کار و اشتغال آنان ارتباطی مستقیم دارد. بیکاری در روستاها از ۵۶۸,۰۰۰ در سال ۱۳۴۶ به ۷۷۳,۸۰۸ نفر در سال ۱۳۵۵ افزایش یافت. یکی از دلایل اصلی بالارفتن این رقم ورود شمار قابل توجهی از زنان به بازار کار بود (جدول شماره ۸). زیرا علی رغم دو برابر شدن تعداد زنان شاغل (از ۳۷۸,۰۰۰ به ۷۵۲,۰۰۰ نفر) تعداد زنان بیکار که به جستجوی کار برآمده بودند تقریباً سه برابر شد و از ۷۸,۰۰۰ به ۲۰۸,۰۰۰ رسید و به این ترتیب در حدود دو سوم افزایش بیکاری مربوط به افزایش بیکاری زنان بود. همانگونه که از ارقام یاد شده برمی آید، در تصویر بیکاری در روستاها بعد از سال ۱۳۶۵ بهبودی قابل ملاحظه ای روی داده است. کاهش بیکاری در میان مردان و افزایش حضور زنان در بازار کار و رشد اشتغال آنان مؤید این بهبودی است. نتایج بررسی ها همچنین نشان می دهد که بر نرخ بیکاری در روستاها، به عنوان شاخصی برای تجزیه و تحلیل علل مهاجرت روستاییان به شهر، نباید تکیه کرد زیرا، دستکم در کوتاه مدت، افزایش نرخ بیکاری نشانی از بهتر شدن وضع اشتغال است.

جدول ۱
سطح اراضی کشاورزی

سال	میلیون نفر	تعداد بهره‌برداری با زمین (میلیون واحد)	اراضی زیر کشت (میلیون هکتار)	اراضی کشاورزی (میلیون هکتار)
۱۳۳۹	۳۳۲۶ ^(۱)	۱۸۷۷	۶۵	۱۱۳۶
۱۳۵۳	۲۹۹۲ ^(۲)	۲۴۸۰	۱۰۵	۱۶۴۲
۱۳۶۷	۳۱۹۱ ^(۳)	۲۸۲۰	۱۱۸	۱۷۱۵

۱. شاغلین کشاورزی براساس سرشماری عمومی ۱۳۳۵.

۲. شاغلین کشاورزی بر اساس سرشماری عمومی ۱۳۵۵.

۳. شاغلین کشاورزی بر اساس سرشماری عمومی ۱۳۶۵.

مآخذ: مرکز آمار ایران، سرشماری کشاورزی ۱۳۳۹؛ سرشماری کشاورزی ۱۳۵۳؛ سرشماری کشاورزی ۱۳۶۷؛ سالنامه آماری کشور.

جدول ۲

سال	ایران	ترکیه	مقایسه تعداد تراکتور و مصرف کود در ایران و ترکیه
	تعداد تراکتور (واحد)	مصرف کود شیمیائی (تن)	
	ایران	ترکیه	
۱۳۲۷	۲۴۰	۱۷۵۶	-
۱۳۴۱	۷۵۰۰	۴۳۷۴۷	۱۷۰۰۰
۱۳۵۲	۳۱۰۶۷۳	۱۰۵۰۸۶۵	-
۱۳۵۶	۵۶۰۶۲	۲۴۳۶۰۰ ^(۱)	۶۳۰۰۰۰
۱۳۶۵	۱۷۲۹۵۹	-	۱۶۹۹۰۹۸
۱۳۶۷	۱۹۵۹۸۱	-	۱۴۲۷۹۹۸
۱۳۷۰	۲۱۵۰۰۰	-	۲۱۱۴۴۴۴

۲. مربوط به سال ۱۹۷۵. (-) در دست نیست.

مآخذ: وحیدنوشیروانی، "ماشینی شدن کشاورزی در ایران"، مسائل اراضی و دهقانی، تهران، مؤسسه انتشارات آگاه، ۱۳۶۱؛ مرکز آمار ایران، سالنامه آماری کشور.

جدول ۳
تولید ناخالص داخلی و سهم بخش کشاورزی
 (میلیارد ریال، به قیمت‌های سال ۱۳۶۱)

سال	تولید ناخالص داخلی به قیمت عوامل	تولید ناخالص داخلی بدون نفت	ارزش افزوده بخش کشاورزی	سهم کشاورزی در تولید ناخالص	سهم کشاورزی در تولید ناخالص بدون نفت
	(درصد)	(درصد)	(درصد)	(درصد)	(درصد)
۱۳۵۵	۱۱۲۵۴۳	۶۴۷۳۲	۱۷۰۶۲	۱۵/۲	۲۶/۴
۱۳۶۰	۹۱۷۵۲	۸۲۹۲۶	۱۹۵۲۷	۲۱/۳	۲۳/۵
۱۳۶۵	۹۸۶۱۷	۸۴۵۸۷	۲۶۵۰۵	۲۶/۹	۳۱/۳
۱۳۶۶	۱۰۰۱۹۸	۸۴۲۱۱	۲۷۱۵۸	۲۷/۱	۳۲/۲
۱۳۶۷	۹۲۳۴۳	۷۴۸۰۳	۲۶۴۸۰	۲۸/۷	۳۵/۴
۱۳۶۸	۹۵۱۴۶	۷۶۲۵۱	۲۷۴۶۰	۲۸/۹	۳۶/۰
۱۳۶۹	۱۰۶۶۴۹	۸۴۰۰۲	۲۹۶۷۵	۲۷/۸	۳۵/۳
۱۳۷۰	۱۱۸۲۴۸	۹۳۰۹۱	۳۱۲۰۲	۲۶/۴	۳۳/۵
۱۳۷۱	۱۲۵۵۷۹	۹۸۹۵۲	۳۳۱۹۹	۲۶/۴	۳۳/۶

ماخذ: مرکز آمار ایران، سالنامه آماری کشور، ۱۳۷۱، تهران، ۱۳۷۲؛ وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی، پس از چهار سال، تهران، ۱۳۷۲.

جدول ۴
تولید تعدادی از محصولات مهم کشاورزی
 (هزار تن)

سال	گندم	جو	برنج	چغندر قند پنبه	پیاز	سیب زمینی	حبوبات
۱۳۵۶	۵۵۱۷	۱۲۳۰	۱۳۹۹	۴۱۸۷	۳۹۲	۶۹۷	-
۱۳۶۰	۶۶۱۰	۱۷۰۰	۱۶۲۴	۳۲۳۱	۲۷۵	۶۷۵	۱۵۴۰
۱۳۶۵	۷۷۴۰	۲۵۲۸	۱۷۸۴	۴۹۶۵	۳۵۹	۸۰۹	۲۳۴۹
۱۳۶۶	۷۶۰۰	۲۷۳۱	۱۹۲۹	۴۵۰۰	۳۴۱	۹۲۳	۲۳۴۸
۱۳۶۷	۷۲۶۵	۳۳۹۴	۱۴۱۹	۳۴۵۴	۳۸۰	۶۱۲	۱۴۴۳
۱۳۶۸	۶۰۱۰	۲۸۴۷	۱۸۵۴	۳۵۳۵	۳۹۵	۶۹۲	۲۰۳۳
۱۳۶۹	۸۵۴۷	۳۷۴۸	۲۲۷۳	۳۶۴۱	۴۳۷	۱۲۱۳	۲۸۰۹
۱۳۷۰	۸۷۵۸	۳۱۹۶	۲۴۳۰	۴۹۶۰	۳۵۸	۱۲۰۰	۳۰۲۵
۱۳۷۱	۱۰۳۵۹	۳۳۶۰	۲۵۰۰	۶۰۰۰	۳۸۶	۱۰۱۵	۲۶۵۸

ماخذ: سالنامه آماری کشور؛ پس از چهار سال.

جدول ۵
سرمایه ثابت ناخالص بخش کشاورزی و سهم آن در تشکیل سرمایه ثابت ناخالص داخلی
(میلیارد ریال، به قیمت های سال ۱۳۶۱)

سال	سرمایه ثابت ناخالص داخلی	(۱) تشکیل سرمایه ثابت ناخالص داخلی	(۲) کشاورزی	(۳) سهم کشاورزی (۲/۱ درصد)	(۴) سرمایه گذاری در ماشین آلات	(۵) سرمایه گذاری در ماشین آلات بخش کشاورزی	(۶) سهم کشاورزی (۴/۲ درصد)
۱۳۵۵	۳۳۲۸۲	۱۸۷۸	۵۶	۹۰۳۵	۴۶۰	۵۱	
۱۳۶۰	۱۷۲۴۲	۱۲۸۴	۷۴	۴۲۶۴	۳۵۲	۸۳	
۱۳۶۵	۱۹۴۵۹	۹۴۰	۵۷	۳۲۰۴	۳۱۰	۹۷	
۱۳۶۶	۱۳۶۰۶	۸۶۹	۶۴	۲۴۴۹	۱۷۵	۷۱	
۱۳۶۷	۱۱۴۳۶	۸۳۴	۷۳	۲۴۹۳	۱۶۱	۶۵	
۱۳۶۸	۱۲۱۶۸	۷۸۴	۶۲	۳۵۲۶	۱۹۴	۵۵	
۱۳۶۹	۱۳۷۸۸	۱۰۸۹	۷۹	۴۶۰۷	۲۳۱	۵۰	
۱۳۷۰	۱۵۴۵۶	۱۲۴۰	۸۰	۵۱۶۴	۳۵۶	۶۹	

منبع: سالنامه آماری کشور، بی از چهار سال.

جدول ۶
واردات کشاورزی
(میلیارد دلار)

سال	کل واردات	واردات کشاورزی	سهم واردات (درصد) کشاورزی ۲/۱
۱۳۵۵	۱۲۵۷	۱۳۸	۱۱/۰
۱۳۶۰	۱۳۵۲	۲۰۵۲	۱۸/۷
۱۳۶۵	۹۳۶	۱۴۱	۱۵/۱
۱۳۶۶	۹۳۷	۱۹۸	۲۱/۱
۱۳۶۷	۸۱۸	۱۹۶	۱۹/۰
۱۳۶۸	۱۲۸۰	۳۲۵	۲۵/۴
۱۳۶۹	۱۸۱۹	۲۵۲	۱۳/۹
۱۳۷۰	۲۷۸۳	۲۳۶	۸/۵
۱۳۷۱	۱۹۳۴	۲۵۰	۱۳/۰

مأخذ: سالنامه آماری کشور؛ پس از چهارسال.

جدول ۷
صادرات کشاورزی و فرش
(میلیون دلار)

سال	صادرات کشاورزی	صادرات فرش	صادرات سنتی	جمع صادرات	سهم صادرات سنتی در واردات کشاورزی (درصد)
۱۳۵۵	۲۶۱	۹۴	۳۵۵	۲۵/۷	
۱۳۶۰	۱۷۰	۱۴۸	۳۱۸	۱۲/۶	
۱۳۶۵	۴۲۰	۳۵۱	۷۷۱	۵۴/۷	
۱۳۶۶	۵۰۲	۴۷۶	۹۸۷	۴۹/۸	
۱۳۶۷	۴۹۳	۳۵۲	۸۴۵	۵۴/۲	
۱۳۶۸	۵۲۷	۳۵۳	۸۸۰	۲۷/۰	
۱۳۶۹	۵۸۲	۴۸۳	۱۰۶۵	۴۲/۳	
۱۳۷۰	۷۴۳	۱۲۲۵	۱۹۶۸	۸۳/۴	
۱۳۷۱	۸۰۱	۱۲۸۷	۲۰۸۸	۸۳/۵	

مأخذ: سالنامه آماری کشور؛ پس از چهارسال.

جدول ۸
جمعیت و اشتغال روستائی و کشاورزی ۱۳۳۵-۷۰
(هزار نفر)

	<u>۱۳۷۰</u>	<u>۱۳۶۵</u>	<u>۱۳۵۵</u>	<u>۱۳۴۵</u>	<u>۱۳۳۵</u>	
۵۵۸۳۷	۴۹۴۴۵	۳۳۷۰۹	۲۵۷۸۹	۱۸۹۹۵		جمعیت کل کشور
۲۴۰۰۱	۲۲۶۰۰	۱۷۸۵۴	۱۵۹۹۵	۱۳۰۰۱		جمعیت روستائی
۱۴۷۳۷	۱۲۸۲۰	۹۷۹۶	۷۸۴۱	۶۰۶۶		جمعیت فعال
۶۱۵۰	۵۷۲۷	۵۴۶۱	۵۰۷۳	۴۱۷۳		جمعیت فعال روستائی
۵۴۸۹	۵۱۶۵	۴۵۰۱	۴۳۵۹	۳۷۸۵		مرد
۶۶۱	۵۶۲	۹۶۰	۷۱۴	۳۸۸		زن
۱۳۰۹۷	۱۱۰۰۲	۸۷۹۹	۷۱۱۵	۵۹۰۸		کل شاغلین کشور
۵۴۰۵	۴۹۸۸	۴۶۸۷	۴۵۰۵	۴۱۰۰		شاغلین روستائی
۴۹۳۱	۴۵۴۱	۳۹۳۵	۳۸۶۹	۳۷۱۳		مرد
۴۷۴	۴۴۷	۷۵۲	۶۳۶	۳۸۷		زن
۳۲۱۲	۳۱۹۱	۲۹۹۲	۳۳۸۰	۳۳۲۶		شاغلین کشاورزی
۲۱۹۳	۱۷۹۷	۱۶۹۵	۱۱۲۵	۷۷۵		شاغلین غیرکشاورزی
۱۶۴۰	۱,۸۱۹	۹۹۷	۷۲۶	۱۵۹		بیکاران کل کشور
۷۴۶	۷۴۰	۷۷۴	۵۶۸	۷۳		بیکاران روستائی
۵۵۸	۶۲۴	۵۶۶	۴۹۰	۷۱		مرد
۱۸۸	۱۱۶	۲۰۸	۷۸	۲		زن
-	-	۶۱۱	۴۱۸	-		بیکاران فصلی روستائی
-	-	۴۱۵	۳۵۱	-		مرد
-	-	۱۹۶	۶۷	-		زن

مأخذ: مرکز آمار ایران، سالنامه های آماری، سال های ۱۳۴۸، ۱۳۵۱، ۱۳۵۹، ۱۳۶۰، ۱۳۶۵، ۱۳۷۱.

پانوشته‌ها:

بطور مثال اصغر شیرازی :

1. *Islamic Development Policy, The Agrarian Question in Iran*, Lynne Rienner Publishers, 1993.

2. World Bank, *A Strategy for Managing Water in Middle East and North Africa*, Washington, D.C, 1993.

3. Manoucher Parvin and Mukerrem Hic, "Land Reform Versus Agricultural Reform: Turkish Miracle or Catastrophe Deloped?" *International Journal of Middle East Studies*, Vol 16, #2, May 1984, pp. 207-232.

4. M.G. Majd and V. F. Nowshirvani, "Land Reform in Iran Revisited: New Evidence on the Results of Land Reform in Nine Provinces," *Journal of Peasant Studies*, Vol 20, # 3, April 1993, pp. 442-458.

۵. بانک مرکزی ایران، حساب‌های ملی ایران، ۱۳۳۸-۱۳۵۶، تهران، ۱۳۶۲.

۶. بیژن فرهنگی، تکوینی بر سده‌های ایران - گذشته - حال - آینده، وزارت نیرو، تهران، ۱۳۷۲.

حمید طباطبایی* و فرهاد مهران**

جمعیت، کار و مسئله اشتغال

مسئله اشتغال را باید از مسائل جدی اقتصاد کنونی ایران دانست. نرخ دو رقمی بیکاری و کمی بازدهی کار از نشانه های جدی بودن مسئله است. گرچه در سال های اخیر، پس از خاتمه جنگ با عراق در سال ۱۳۶۷، وضع اندکی بهتر به نظر می رسد، اما، تحقق هدف های دولت در زمینه کاهش فقر و گسترش عدالت اجتماعی میسر نخواهد شد مگر اشتغال مفید در دسترس همه آن هایی که توانا و علاقمند به کاراند قرار گیرد. بنابراین سیاست های دولت باید به آثار روند رشد اقتصادی و تعدیل ساختار اقتصادی بر اشتغال توجه بیشتری مبذول کند. با احتمال افزایش نیروی کار در سال های آینده که به عدم توازن بیشتری بین عرضه و تقاضای کار خواهد انجامید، ضرورت چنین توجهی دوچندان به نظر می رسد.

هدف اصلی این نوشته بررسی ابعاد مسئله اشتغال در ایران و راه های ممکن برای تخفیف آن است. از همین رو، پس از مروری بر روندهای کنونی رشد

* کارشناس دایره سیاست های توسعه در سازمان بین المللی کار.

** مدیر بخش آمار در سازمان بین المللی کار.

جمعیت و نیروی کار، به تجزیه و تحلیل برخی از جنبه های این مسئله، به ویژه تغییرات ساختار اشتغال، بیکاری و درآمدها خواهیم پرداخت. آنگاه، با توجه به تجربه گذشته ایران، روندهای احتمالی متغیرهای کلیدی و توفیق برخی از کشورهای آسیایی در حل مشکل اشتغال، به بررسی برخی از سیاست های اشتغال‌زا روی خواهیم آورد.

روندهای رشد جمعیت و نیروی کار

جمعیت کنونی ایران بیش از ۶۰ میلیون نفر یعنی ۲۵ میلیون بیش از جمعیت کشور در آستانه انقلاب ۱۳۵۷ است و سالانه به میزان $\frac{1}{5}$ میلیون نفر افزایش می یابد (جدول شماره ۱) پس از انقلاب، روند رشد جمعیت نیز تغییری عمده یافت. نرخ رشد جمعیت گرچه بالا بود، در دو دهه پیش از انقلاب از $\frac{3}{1}$ درصد در سال‌های ۴۵-۱۳۳۵ به $\frac{2}{7}$ درصد در سال‌های ۵۵-۱۳۴۵ کاهش یافت. اما، اولین سرشماری پس از انقلاب این واقعیت تکان دهنده را در برداشت که نرخ رشد سالانه جمعیت ایران در سال‌های ۶۵-۱۳۵۵ به $\frac{3}{9}$ درصد، یعنی یکی از بالاترین نرخ‌های رشد جمعیت در جهان، افزایش یافته بود (جدول شماره ۲). از عوامل اصلی این افزایش نرخ رشد را ورود نزدیک به ۳ میلیون پناهندگان افغانی و عراقی به ایران باید دانست. اما حتی پس از در نظر گرفتن این عامل، نرخ سالانه رشد "طبیعی" جمعیت در کشور $\frac{3}{2}$ درصد بود. به این ترتیب، روند کاهش نرخ رشد جمعیت در سال‌های پیش از انقلاب واژگونه شد. از دلایل افزایش نرخ رشد پس از انقلاب این بود که رژیم جمهوری اسلامی در آغاز نه تنها ازدیاد جمعیت را به عنوان یک مشکل تلقی نمی کرد بلکه با تصویب برخی از قوانین و مقرراتی که ریشه در احکام مذهبی داشت (مانند کم کردن سن ازدواج) مشوق زاد و ولد بیشتر شد.

اما، رهبران جمهوری اسلامی، که در بسیاری از موارد در مواجهه با واقعیت‌ها برای حل مشکل مواضع و سیاست‌های پیشین خود را تغییر داده‌اند، در این مورد نیز هنگامی که به تدریج متوجه پی آمدهای زیانبار رشد بی‌مهار جمعیت شدند به اجرای برنامه‌ای گسترده برای کنترل جمعیت پرداختند. ظاهراً این برنامه به برخی نتایج مثبت رسیده است. در سال‌های ۷۰-۱۳۶۵ نرخ رشد جمعیت به ۳ درصد در سال کاهش یافت. بر پایه تخمین‌های رسمی، این کاهش همچنان ادامه دارد گرچه میزان آن روشن نیست. به گفته وزیر بهداشت، نرخ کنونی (سال ۱۳۷۳) رشد جمعیت ایران $\frac{1}{8}$ درصد است و همچنان سیر نزولی دارد.

چنین تخمینی مستلزم آن است که کاهش معادل $1/2$ درصد در نرخ رشد جمعیت، آن هم فقط در ظرف چند سال، حاصل شده باشد که بسیار بعید به نظر می رسد. نرخ رشدی معادل $2/4$ درصد در سال های $1377-1370$ ، که از طرف سازمان برنامه و بودجه پیش بینی شده، محتمل تر به نظر می رسد (جدول شماره ۲). گرچه چنین اختلاف هایی درستی و دقت آمار کشور را مورد تردید قرار می دهند، این ارقام را می توان نشانی از کند شدن سرعت رشد جمعیت ایران دانست. با این همه، پیش بینی می شود که در سال 1377 ، یعنی تا سال آخر برنامه دوم، جمعیت ایران به بیش از 67 میلیون نفر بالغ شود.

در مقایسه با دیگر کشورها، سهم بخش فعال در جمعیت ایران نسبتاً پایین است و در دهه های اخیر نیز رو به کاهش بوده (جدول شماره ۱). این کاهش به ویژه در سال های بلافاصله پس از انقلاب سریع تر شد زیرا رشد سریع جمعیت به افزایش سهم گروه های سنی جوان تر منجر گردید که کمتر در بازار کار فعال اند. تنها در نیمه دوم دهه 1360 کاهش به پایان رسید و در حدود 26 درصد تثبیت شد. رشد سالانه نیروی کار در دهه پیش از انقلاب ($1355-1345$) $2/3$ درصد و در سال های پس از آن ($1370-1355$) اندکی بیشتر و بین $2/7$ تا $2/8$ درصد بود (جدول شماره ۲). عمده این افزایش، چه پیش و چه پس از انقلاب، در مناطق شهری بود، زیرا نیروی کار در شهرها چند برابر سریع تر از نیروی کار در روستاها افزایش یافت. نکته قابل توجه این است که پیش از انقلاب، نیروی کار زنان از نیروی کار مردان سریع تر رشد می کرد در حالی که پس از انقلاب این روند، به سبب خروج بسیاری از زنان از بازار کار، واژگونه شد. با این حال، چنین به نظر می رسد که این پدیده ای دیرپا نبود زیرا زنان در سال های اخیر دوباره و سریع تر از مردان وارد بازار کار شده اند. سهم کنونی زنان در نیروی کار، هم در مناطق شهری و هم روستایی، در حدود 10 درصد است.

روندها و ساختار اشتغال

در بیشتر سال های مورد بحث، رشد اشتغال به موازات رشد نیروی کار افزایش نیافت (جدول شماره ۲). تنها در سال های $70-1365$ با بازگشت اقتصاد کشور به مسیر رشدی سالم تر در پی یک دهه متلاطم اقتصادی ناشی از انقلاب، جنگ با عراق و نوسانات قیمت نفت در بازارهای جهان، رشد اشتغال از رشد نیروی کار سریع تر شد. مناطق شهری و روستایی هر دو از بهبود وضع

اقتصادی بهره مند شدند گرچه در دهه نخست پس از انقلاب اشتغال در مناطق روستایی، برخلاف مناطق شهری، رشدی تندتر از رشد نیروی کار داشت.

ساختار اشتغال در ایران پس از انقلاب در نتیجه رویدادهای عمده ای، چون ملی کردن بخش های بزرگی از اقتصاد، جنگ و رکود اقتصادی، دچار تغییرات اساسی شد. کاهش سهم کشاورزی در کل اشتغال روندی دراز مدت است که مدت ها پیش از انقلاب آغاز شد و پس از آن نیز همچنان ادامه داشته است (جدول شماره ۳). امروزه کمتر از یک چهارم نیروی کار در بخش کشاورزی است. نکته غیرعادی کاهش شدید سهم بخش صنعت در اشتغال است که از ۳۴/۲ درصد در دوران پیش از انقلاب به ۲۵/۳ درصد در سال ۱۳۶۵ رسید. رونق مختصر اقتصادی کشور پس از جنگ این سهم را تا سال ۱۳۷۰ اندکی بالا برد. با این حال، سهم صنعت در کل اشتغال در سال ۱۳۷۷، یعنی در سال پایانی برنامه دوم، هنوز بسیار پایین تر از این سهم در آستانه انقلاب خواهد بود. به موازات کاهش سهم بخش های کشاورزی و صنعت، سهم بخش خدمات در اشتغال از ۳۱/۸ درصد در سال ۱۳۵۵ به ۵۰/۸ درصد در سال ۱۳۷۰ افزایش یافت. بین سال های ۱۳۵۵ و ۱۳۷۰، در حالی که میزان اشتغال کشاورزی در حد ۳ میلیون ثابت ماند و اشتغال در بخش صنعت از ۳ میلیون به ۳/۵ میلیون نفر افزایش یافت، اشتغال در بخش خدمات جهشی از ۲/۸ میلیون به ۶/۷ میلیون نفر داشت. از دیدگاهی دیگر، ۹۰ درصد از کل مشاغل ایجاد شده در این پانزده سال در بخش خدمات و تنها ۱۰ درصد آن در بخش صنعت بود.

این افزایش انفجاری مشاغل در بخش خدمات بازتابی از ازدیاد سریع سهم بخش عمومی و بخش "غیر رسمی" است. همان گونه که جدول شماره ۴ نشان می دهد، در حالی که سهم کارکنان بخش خصوصی در کل اشتغال از ۳۵ درصد در سال ۱۳۵۵ به ۱۷ درصد در سال ۱۳۶۵ پایین آمد، سهم کارکنان بخش دولتی در همین دوره از ۱۹ درصد به ۳۱ درصد افزایش یافت. به همین سان، سهم کارکنان مستقل، که بسیاری از کارکنان بخش غیر رسمی را شامل می شوند، از ۳۲ درصد به ۴۰ درصد رسید. بخش غیررسمی در دوران پس از انقلاب گسترشی قابل توجه داشته است اگرچه در باره ابعاد و میزان بازدهی این بخش آمار دقیقی در دسترس نیست. بخش غیررسمی نه تنها شامل کسانی است که برای اشتغال و درآمد خود منحصرأ به آن متکی هستند بلکه برای افراد بسیار دیگری نیز که در بخش رسمی به کار مشغول اند منبع کسب درآمد اضافی است. بخش غیررسمی همچنین منبع اشتغال برای تعداد قابل

ملاحظه ای از خارجیان مقیم ایران (عمدتاً پناهندگان افغانی و عراقی) به ویژه در کارهای ساختمانی است. تخمین زده می شود که حدود ۵۰ درصد از اشتغال شهری در بخش غیر رسمی است.^۴

این دگرگونی های اساسی در ساختار اشتغال حاکی از عمق نابسامانی اقتصادی است که در دهه نخست انقلاب گریبانگیر کشور شد. هیچ نشانی بهتر از تغییرات نرخ بیکاری در دوره مورد بررسی این نوشته روشنگر این نابسامانی نیست. اما بی فایده نیست که پیش از پرداختن به مسئله بیکاری به مسئله کار کودکان، که یکی از جنبه های کمتر ناگوار مسئله اشتغال در ایران است، اشاره ای شود.

نزدیک به نیمی از جمعیت ایران پس از انقلاب متولد شده است. نسبت فزاینده کودکان به کل جمعیت بار اقتصاد کشور را در زمینه فراهم آوردن امکانات آموزشی و غیره سنگین تر خواهد کرد اما جامعه باید این بار را، به عنوان یک سرمایه گزاری حیاتی در آینده کشور، به آسودگی خیال تحمّل کند. از همین رو، تأسف انگیز است که استفاده از کار کودکان در ایران هنوز ریشه کن نشده است. بر اساس سرشماری سال ۱۳۷۰، ۵/۴ درصد از کودکان بین سنین ۱۰ تا ۱۴ سال، که به بیش از ۴۰۰,۰۰۰ تن بالغ می شوند، از نظر اقتصادی فعال بوده اند. همان گونه که انتظار می رود، فعالیت اقتصادی کودکان در مناطق روستایی شدیدتر از مناطق شهری بوده است (۸/۲ درصد در برابر ۳ درصد). البته ابعاد مسئله کار کودکان، که به تدریج کمتر شده، به هیچ وجه به ابعاد آن در برخی از کشورهای همسایه ایران مانند پاکستان و ترکیه نمی رسد (بر اساس آمار سازمان بین المللی کار، ۲۰ تا ۳۰ درصد کودکان در این دو کشور از لحاظ اقتصادی فعال اند). اما کشورهای دیگری چون اردن هاشمی و سیریلانکا، که از لحاظ اقتصادی نسبتاً در موضع عقب تری هم قرار دارند، توانسته اند فعالیت اقتصادی کودکان را به کمتر از ۳ درصد کاهش دهند.

بیکاری

جدول شماره ۵ آمار سرشماری های جمعیت را در باره تعداد شاغلان و بیکاران (در جستجوی کار) ده ساله و بالاتر، به حسب جنس و به تفکیک منطقه، در سال های ۷۰-۱۳۴۵ نشان می دهد. جدول شماره ۶ حاوی نرخ های بیکاری در این گروه ها است. ظاهراً، نرخ بالای بیکاری از ویژگی های مزمن اقتصاد ایران از سال ها پیش از انقلاب و حتی در سال های رشد سریع اقتصادی پس از اولین

اوج گیری قیمت نفت در ۱۳۵۳، بوده است. در سال ۱۳۵۵، تنها دو سال پس از نخستین "تکان نفتی"، هنگامی که در اثر چهار برابر شدن درآمد نفت سرمایه‌گزاری در کشور افزایشی فوق‌العاده یافت، ۱۰/۲ درصد نیروی کار هنوز رسماً در شمار بیکاران قرار داشت. شگفت آور نیست اگر رکود اقتصادی سال‌های بلافاصله پس از انقلاب نرخ بیکاری را به ۱۴ درصد افزایش داد، گرچه تا سال ۱۳۷۰ این نرخ بار دیگر به سطح معمولی سال‌های گذشته بازگشت و به اندکی بیش از ۱۱ درصد رسید.

گرچه این آمار به درستی افزایش میزان بیکاری پس از انقلاب را آشکار می‌کند، اما به هیچ روی روشنگر ابعاد این افزایش نیست. در این مورد باید توجه داشت که روش‌های اندازه‌گیری و محاسبه در ارقام بیکاری فوق‌العاده مؤثرند. تجزیه و تحلیل مفاهیم و تعاریفی که در سرشماری‌های جمعیت سال‌های ۱۳۵۵ و ۱۳۶۵ به کار برده شده نشان می‌دهد که روش‌های آماری غیرعادی در طبقه‌بندی کردن "بیکاران فصلی" یکی از عوامل نارسایی میزان و روند بیکاری در کشور بوده است. رقم افرادی که، به ویژه در بخش کشاورزی، در عداد بیکاران فصلی به شمار می‌روند، رقمی بسیار بالاست و از همین رو نحوه طبقه‌بندی آماری این افراد بر آمار بیکاری تأثیری قابل ملاحظه خواهد گذاشت.

مطابق سرشماری سال ۱۳۵۵، تعداد این رده از کارگران، که به روش خاصی تعریف شده‌اند،^۵ و اکثریت قریب به اتفاق آنان (۹۵ درصد) در بخش کشاورزی بودند، به حدود ۷۰۰,۰۰۰ نفر می‌رسید. در این سرشماری، این کارگران به عنوان "بیکار" طبقه‌بندی شده بودند و تقریباً ۷۰ درصد کل بیکاران کشور و ۹۰ درصد بیکاران روستایی را تشکیل می‌دادند. چنانچه، بر پایه ضوابط آماری بین‌المللی، این گونه کارگران از رده جمعیت فعال حذف شوند، نرخ بیکاری در سال ۱۳۵۵ از ۱۴/۲ درصد به ۳/۱ درصد در مناطق روستایی و از ۵/۱ درصد به ۴/۴ درصد در مناطق شهری و از ۱۰/۲ درصد به ۳/۷ درصد در کل کشور می‌رسد.

در سرشماری عمومی سال ۱۳۶۵، "بیکاران فصلی"، با تعریفی که اندکی با تعریف پیشین متفاوت است، نه در رده "بیکاران" بلکه در شمار "شاغلان" به حساب آمده‌اند.^۷ اما، از آن جا که آمار جداگانه‌ای درباره این رده از کارگران در نتایج تفصیلی سرشماری عمومی سال ۱۳۶۵ درج نشده، ارزیابی تأثیری که تعریف و طبقه‌بندی جدید در محاسبه نرخ بیکاری داشته است آسان نیست. یک راه این ارزیابی بررسی رقم فوق‌العاده رده "سایر" در جداول سرشماری عمومی سال

۱۳۶۵ است (منظور از "سایر" جمعیت غیر فقالی است که نه در رده "محصلان" قرار دارد و نه "خانه‌داران" و نه "بازنشستگان". این رده شامل رده فرعی "اظهار نشده" نیز می‌شود). در سرشماری عمومی سال ۱۳۶۵، در حدود ۱,۸۰۰,۰۰۰ نفر زیر رده "سایر" آمده‌اند، در حالی که در سرشماری عمومی سال ۱۳۵۵ تعداد گزارش شده در این رده تنها ۳۹۰,۰۰۰ نفر بود. بررسی تفصیلی این آمار نشان می‌دهد که تفاضل بین ارقام این دو سرشماری در مناطق روستایی و در گروه‌های سنی ۱۲-۱۴ و ۱۵-۱۹ متمرکز است. بنابراین، افراد این رده می‌توانند همان کسانی باشند که در یک فصل از سال بیکار و در فصل‌های دیگر به کار مشغول‌اند. این افراد در سرشماری سال ۱۳۶۵ در رده "غیرفعال" و در سرشماری سال ۱۳۵۵ در رده "بیکاران فصلی" محسوب شده‌اند. بنابراین، هنگامی که "بیکاران فصلی" را بر "سایرین" در سرشماری سال ۱۳۵۵ بیفزاییم، در صد "سایرین" سال‌های ۱۳۵۵ و ۱۳۶۵، مشابه خواهند بود (۸ درصد کل جمعیت غیر فعال در سال ۱۳۵۵ و ۹ درصد این جمعیت در ۱۳۶۵). این نتیجه مؤید این فرض است که اهمیت فوق‌العاده رده "سایر" در سرشماری عمومی سال ۱۳۶۵ ناشی از شمول بخشی از "بیکاران فصلی"، به تعریف سرشماری سال ۱۳۵۵، است.

از همین رو، برای مقایسه پذیر تر کردن نرخ‌های بیکاری و هم‌تراز کردن آن‌ها با مقیاس‌های بین‌المللی، باید ارقام سال ۱۳۶۵ را پذیرفت اما ارقام سال ۱۳۵۵ را، با انتقال "بیکاران فصلی" به رده "سایر" در طبقه "غیر فعال"، تعدیل نمود. ارقام جدول شماره ۶ پس از این تعدیل به دست آمده‌اند و می‌توان آن‌ها را با ارقام سال‌های بعد در همان جدول مقایسه کرد.^۸

به این ترتیب، آشکارا میزان افزایش نرخ بیکاری بسیار بیشتر از آن است که از آمار رسمی برمی‌آید. در سطح کشور، این نرخ از ۳/۷ درصد در سال ۱۳۵۵ به ۱۴/۲ درصد در سال ۱۳۶۵ افزایش یافت. این افزایش در مناطق شهری از ۴/۴ درصد به ۱۵/۳ درصد و در مناطق روستایی از ۳/۱ درصد به ۱۲/۹ درصد بود.

در باره ارقام مندرج در جدول شماره ۶، به جز نکته اساسی که در بالا مطرح شد، به دو نکته دیگر نیز می‌توان اشاره کرد. نخست این که پس از انقلاب نرخ بیکاری در روستاها فوق‌العاده بالا و بسیار بالاتر از ۱۰ درصد بوده است. در واقع، در سال ۱۳۷۰ نرخ بیکاری در روستاها از نرخ بیکاری در شهرها هم بالاتر بود. در این مورد اختلاف بین ایران و کشورهای در حال رشد کاملاً

به چشم می خورد زیرا در بیشتر این کشورها نرخ بیکاری در روستاها در مجموع نسبتاً پایین (حد اکثر ۴ تا ۵ درصد) و تقریباً در همه موارد از نرخ بیکاری در شهرها پایین تر است. چنین وضعی در ایران پیش از انقلاب نیز وجود داشت (البته بر اساس ارقام تعدیل شده بیکاری) که پس از انقلاب یکسره تغییر کرد. علل چنین تفاوتی بین ایران و کشورهای در حال توسعه چندان روشن نیست. اختلاف در تعاریف یکی از علّت ها می تواند باشد اما دلیل عمده احتمالاً ساختار اقتصاد روستایی ایران است که در آن یک بخش بزرگ غیر زراعی بیشتر با اقتصاد شهری مرتبط است تا به کشاورزی. رکود شدید اقتصادی در دهه نخست پس از انقلاب بسیاری از کارکنان غیرزراعی روستاها را، که بیشتر زنان بودند، از بازار تولید مانند فرش و صنایع دستی محروم کرد. این پیامد را در کاهش شدید تعداد زنان شاغل در روستا بین سال های ۱۳۵۵ و ۱۳۶۵ (جدول شماره ۵) می توان دید. در همین دوره بر شمار مردان شاغل در روستا افزوده شد. گرچه بسیاری از زنان روستایی در این دوره کار خود را از دست دادند، تعداد زنان بیکار روستایی نیز کاهش یافت زیرا بسیاری به کلی از بازار کار بیرون رفتند. و سرانجام، باید متذکر شد که نرخ بیکاری زنان و مردان، که در سال ۱۳۴۵ مشابه بود، مدت ها پیش از انقلاب به زیان زنان شروع به تغییر کرد. این روند پس از انقلاب تسریع شد. در سال ۱۳۷۰ نرخ بیکاری زنان دو برابر و نیم بیشتر از نرخ بیکاری مردان در سطح کشور بود و در حدود یک چهارم زنان در نیروی کار قادر به یافتن شغل نبودند. اختلاف بین نرخ بیکاری زنان و مردان در شهر و روستا مشابه است.

درآمدها و بیکاری

علی رغم نرخهای بالای بیکاری، چنین به نظر می آید که بسیاری از کسانی که از لحاظ اقتصادی فعال نیستند، ناخواسته از فعالیت دست کشیده اند و از همین رو باید آن ها را بخشی از کارگران سرخورده قلمداد کرد. علاوه بر این، بسیاری از شاغلین نیز یا به هیچ روی شاغل تمام وقت نیستند یا درآمدها از اشتغال کافی برای رفع نیازهایشان نیست. متأسفانه، آمار مربوط به سطح و روند کم کاری و درآمد ناشی از اشتغال نایاب و یا غیر قابل دسترسی است. با این همه، شماری از شاخص ها بر کم کاری گسترده، سطح پایین بازدهی و فقر بسیار گواهی می دهند.

از میان جمعیت غیر فعال که شامل محصلان، بازنشسته ها، خانه داران،

"سایرین" و "اظهار نشده ها" می شود، رده "سایرین" در سال ۱۳۶۵ به $1/8$ میلیون نفر، با سن ده سال و بالاتر، بالغ می شد. این رقم در سال ۱۳۷۰، $1/4$ میلیون بود. برخی از پژوهشگران اقتصاد ایران، بسیاری از افرادی را که در این رده قرار دارند عملاً در عداد بیکاران به شمار می آورند زیرا در بسیاری از موارد این افراد سرخوردگانی هستند که از جستجوی کار دست برداشته اند.^{۱۰} اغلب این افراد، که بیشتر زنند تا مرد، در روستاها زندگی می کنند. از آنجا که تعداد این گروه کمابیش با تعداد بیکاران یکی است، نرخ واقعی بیکاری براین اساس احتمالاً دو برابر نرخ برآورد شده رسمی است، یعنی در حدود ۲۰ درصد در سال ۱۳۷۰.

یک جنبه از میزان کم کاری غالباً بر اساس درآمدهای ناشی از اشتغال تخمین زده می شود. کم بودن چنین درآمدی را باید نشانی بر کم بودن بازدهی کار دانست. آمار مربوط به مزد و درآمد در ایران نایاب و دسترسی به آن مشکل است. این واقعیت بر کسی پوشیده نیست که در دوران پس از انقلاب درآمد واقعی در بیشتر بخش‌ها رو به کاهش بوده است. اقتصاد ایران در این دوران، بر اثر ضربه های بزرگ داخلی و خارجی، چنان آسیب دید که حجم کنونی اش تنها اندکی از حجم پانزده سال پیش آن بیشتر است. از همین رو، در این دوران، مقارن با رشد جمعیت، درآمد سرانه کشور در حدود یک سوّم تا یک دوّم کاهش یافته است. روند مزد واقعی کارگران صنایع بزرگ را نیز، که در طول سال های ۶۹-۱۳۶۱ در حدود ۴۰ درصد کاهش یافت، باید دلیلی بر افت درآمدها در بخش متشکل اقتصاد کشور شمرد (جدول شماره ۷). اما، رشد اقتصاد کشور در سال های بعدی تاحدی امیدوار کننده بوده و میانگین تولید ناخالص داخلی در برنامه پنج ساله اول (۷۲-۱۳۶۸) با رشدی سریع تر از رشد نرخ افزایش جمعیت، به $7/3$ درصد، رسیده است.^{۱۱}

بیکاری و کم کاری گسترده، همراه با بازده پایین کار، که ممر اصلی درآمد اقشار کم بضاعت است، به گسترش فقر در کشور منجر شده. بررسی های انجام شده نشان می دهد که بین اشتغال اعضا و میزان فقر هر خانوار ارتباطی تنگاتنگ وجود دارد. به عنوان نمونه، کمال اظهاری، در مطالعه اخیر خود در باره آمار به دست آمده از بررسی هزینه و درآمد خانوار در ۱۳۶۵، به این نتیجه رسیده که بیکار بودن سرپرست خانوار مهمترین عامل فقر در خانوارهای شهری و روستایی است.^{۱۲} به عنوان مثال، در حالی که $19/9$ درصد از کل سرپرست های خانوارهای شهری بیکار بودند

درصد بیکاری سرپرستان در رده فقیرتر خانوارها به $۷۳/۳$ درصد می‌رسید.^{۱۳} از سوی دیگر، یک خانوار شهری با حد اقل دو عضو شاغل معمولاً دچار فقر نبوده است. این ارتباط در مورد خانوارهای روستایی کاملاً صادق نیست، گرچه در روستاها نیز در اغلب خانوارهای فقیر یا همه اعضا بیکارند یا تنها یک عضو شاغل وجود دارد.^{۱۴} مطابق برآوردهای اطهری، $۲۳/۵$ درصد خانوارهای شهری و $۵۱/۵$ درصد خانوارهای روستایی را باید در رده خانوارهای فقیر به شمار آورد.^{۱۵}

برخی مسائل مربوط به برنامه ریزی

قبلاً اشاره شد که نرخ ازدیاد جمعیت ایران در حال کاهش است، کاهشی که احتمالاً در سال‌های آینده نیز ادامه خواهد یافت. کاملاً ضروری است که این کاهش ادامه یابد و ازدیاد جمعیت مهار شود. اما روند اخیر اثر چندانی بر رشد نیروی کار در آینده میان مدت نخواهد داشت زیرا افرادی که در ۱۰ تا ۱۵ سال آینده از لحاظ اقتصادی فعال خواهند شد تا این تاریخ متولد شده‌اند. بنابراین، نیروی کار کشور در آینده قابل پیش بینی، و متناسب با نرخ رشد جمعیت در سال‌های گذشته، به سرعت افزایش خواهد یافت. اما عامل مهم دیگری نیز، یعنی افزایش نرخ فعالیت، احتمالاً نرخ رشد نیروی کار را بالاتر خواهد برد. همانگونه که در پیش اشاره شد، کاهش نرخ فعالیت احتمالاً متوقف شده است و انتظار می‌رود که از این پس رو به افزایش رود. چنین افزایشی احتمالاً ناشی از تغییرات ساختار جمعیت است. با رشد کندتر جمعیت، نسبت افراد بالغ به کل جمعیت افزایش خواهد یافت و به نوبه خود نرخ فعالیت اقتصادی را بالا خواهد برد. همچنین، نرخ فعالیت معمولاً همراه با رشد سریع‌تر اقتصادی افزایش می‌یابد زیرا برخی از افراد سرخورده‌ای که از نیروی کار بیرون رفته‌اند به بازار کار بر می‌گردند. از آنجا که در حال حاضر نرخ رشد سالانه نیروی کار به ۳ درصد می‌رسد، احتمالاً این نرخ در آینده بالاتر خواهد رفت. چنانچه نرخ اشتغال نیز به همین میزان افزایش یابد تنها از بالا رفتن میزان بیکاری جلوگیری خواهد شد. بنابراین، نرخ افزایش اشتغال باید حتی بالاتر رود تا بتواند بیکاران کنونی را نیز جذب کند. طبق پیش بینی، در ظرف برنامه دوم (۱۳۷۷-۱۳۷۳) نرخ اشتغال سالانه $۳/۴$ درصد افزایش خواهد یافت.^{۱۶} چنین افزایشی در حدود افزایش سال‌های اخیر است و به احتمال قوی برای ایجاد اشتغال کامل در آینده قابل پیش بینی ناکافی خواهد بود.

گسترش سطح اشتغال، نه در دوران پیش از انقلاب و نه در سال های پس از آن، به عنوان یکی از هدف های سیاست عمومی دولت مطرح نبوده است. زیرا همیشه فرض ضمنی این بوده است که روند رشد اقتصادی به خودی خود منجر به ایجاد کار و اشتغال مورد نیاز خواهد شد و بنابراین کافی است که هدف اساسی دولت تسریع رشد اقتصادی باشد. این فرض به خودی خود بی پایه نیست و رشد اقتصادی از ابزارهای اساسی برای گسترش کمیت اشتغال و بازدهی کار هردو است. با رشد سریع تر، جذب نیروی کار آسان تر، مزدها بیشتر و شرایط کار بهتر خواهد شد، منابع بیشتری را به برنامه های پیکار با فقر می توان اختصاص داد و امکانات بیشتری برای اجرای سیاست های معطوف به عدالت اجتماعی فراهم خواهد شد. اما تجربه ایران و بسیاری از دیگر کشورهای در حال رشد نشان می دهد که رشد اقتصادی برای ایجاد کار، برای همه کسانی که خواهان و توانا به کاراند، شرطی لازم است اما کافی نیست.

در دوران برنامه اول (۱۳۷۲-۱۳۶۸)، که پس از پایان جنگ با عراق به مورد اجرا درآمد، نرخ متوسط رشد سالانه اقتصاد کشور $۷/۳$ درصد بود. اما پیش بینی می شود که در طول برنامه دوم (۷۸-۱۳۷۴) متوسط این رشد در حد $۵/۸$ درصد باشد. گرچه چنین نرخ در مقایسه با رشد اقتصادی در سطح بین المللی پایین نیست. اما برای کشوری که در یک جنگ هشت ساله بر زیربنای اقتصادش خساراتی عظیم وارد آمده و نیازمند به آن است که همه منابع خود را برای جبران یک رکود اقتصادی طولانی بسیج کند، چنین هدفی نشان یک تلاش بلندپروازانه عمرانی نیست. همان طور که یان تینبرگن، برنده جایزه نوبل در اقتصاد، گفته است، برای کشوری که تازه از بلای جنگ رها شده و مدعی داشتن منابع سرشار انسانی و طبیعی است چنین نرخ رشدی عملاً در حد صفر است. بر پایه این باور، ایران باید به نرخ رشد بسیار بالاتری نظر داشته باشد.^{۱۷} اگر، آن طور که به نظر می رسد، ایران مشتاق تعقیب راه "بیرهای آسیا" است باید نرخ رشد دورقمی را، که نرخ رشد مستمر برخی از کشورهای آسیای شرقی بوده است، هدف خود قرار دهد.^{۱۸}

یکی از عوامل اساسی رشد سریع، یعنی نرخ بالای سرمایه گذاری، مستلزم بسیج قاطعانه تر منابع است. اما سهم تشکیل سرمایه ثابت در تولید ناخالص داخلی ایران نسبتاً پایین است. این سهم که در سال ۱۳۶۷، به دلیل جنگ، تنها به $۱۲/۴$ می رسید به تدریج روبه افزایش بوده است، اما، پیش بینی می شود که حتی در پایان برنامه دوم پنج ساله در سال ۱۳۷۷ نیز از ۱۸ درصد بیشتر نخواهد شد.^{۱۹} در

مقام مقایسه، باید متذکر شد که سهم سرمایه‌گذاری در تولید ناخالص داخلی کشورهای سریع‌الرشد آسیایی به طور معمول بین ۳۰ تا ۴۰ درصد است. صرف‌نظر از نیاز به بالابردن سهم سرمایه‌گذاری در تولید ناخالص داخلی، ضروری است که با بالا بردن کارایی سرمایه‌گذاری بازده تولید هر واحد نیز افزایش یابد. هدف برخی از اقدام‌های اصلاحی مهم در برنامه تعدیل اقتصادی کشورهای در حال رشد (از جمله اتکاء بیشتر به نیروهای بازار و آزادسازی بازرگانی و خصوصی‌سازی) افزایش رشد از راه بهره‌گیری کارآتر از منابع است. ایران نیز در سال‌های اخیر در راه مشابهی گام برداشته است. اما برخلاف بیشتر کشورهای دیگر، در این مورد ایران به ابتکار خود و بدون نظارت مؤسسات مالی بین‌المللی اقدام کرده است. باید توجه داشت که کارنامه کشورهایایی که چنین برنامه‌هایی را به‌مورد اجرا در آورده‌اند یکسره موفقیت‌آمیز به نظر نمی‌رسد.

کارزایی رشد اقتصادی منوط به نوع رشد است. الگوهای رشدی که براساس کاربری فشرده قرار دارند در تأمین عدالت اجتماعی مؤثرترند زیرا نیروی کار سرمایه اصلی قشرهای فقیر است. استراتژی توسعه بسیاری از کشورهای در حال رشد، همانند ایران، اغلب سرمایه‌بر بوده است. این استراتژی با قربانی کردن مشاغل، پایین آوردن سهم مرزدها در درآمد ملی و تشدید نابرابری درآمدها، به زیان عامل کار تمام شده است. سیاست‌هایی به‌گسترش ظرفیت کارآفرینی رشد اقتصادی توفیق می‌یابند که هنگام تخصیص سرمایه به بخش‌های "کاربرتر" اقتصاد (به ویژه کشاورزی)، سرمایه‌گذاری در منابع انسانی (آموزش اولیه، بهداشت و تغذیه و جمعیت) و کاهش یا حذف ناهنجاری‌های قیمت نسبی عوامل (که ناشی از عملکرد نارسای بازار کار و یا بازار اعتبارات است) توجه بیشتری نشان دهند. عامل اخیر را باید بسیار مهم دانست زیرا نارسایی‌های بازار سرمایه (منعکس در نرخ‌های واقعی بسیار پایین و یا حتی منفی سود در بخش متشکل) و نه نارسایی‌های بازار کار (مزدهای بسیار بالا در بخش متشکل) عامل اساسی در ناهنجاری‌های قیمت نسبی عوامل به‌شمار می‌آیند.

به منظور بالابردن سطح اشتغال و درآمدها در آن بخش‌های اقتصادی که عرصه اشتغال قشرهای فقیراند باید از برنامه‌های تکمیلی نیز بهره‌گرفت. تمرکز فقر شهری بیشتر در میان کارکنان بخش غیرمتشکل به چشم می‌خورد. بسیاری از این فقرا، که باید آن‌ها را "نوفقیران" دانست، یا کار و یا بخشی بزرگ از درآمد خود را در بحران اقتصادی از دست داده‌اند. همانگونه که در

جدول ۱
جمعیت، نیروی کار و اشتغال ۱۳۷۰-۱۳۳۵
(هزار نفر)

سال	جمعیت	نیروی کار	اشتغال	درصد فعالیت ^(۱)
۱۳۳۵	۱۸,۹۵۵	۶,۰۶۷	۵,۹۰۸	۳۲/۰
۱۳۴۵	۲۵,۷۸۹	۷,۸۴۲	۷,۱۱۶	۳۰/۴
۱۳۵۵	۳۳,۷۰۹	۹,۷۹۶	۸,۷۹۹	۲۹/۱
۱۳۶۵	۴۹,۴۴۵	۱۲,۸۲۰	۱۱,۰۰۲	۲۵/۹
۱۳۷۰	۵۷,۱۸۸ ^(۲)	۱۴,۷۳۷	۱۳,۰۹۷	۲۵/۸
۱۳۷۷	۶۷,۳۳۱ ^(۳)	—	۱۶,۳۱۷	—

۱. نسبت نیروی کار به جمعیت. ۲. رقم تعدیل شده رسمی. ۳. پیش بینی.
 مأخذ: برای سال‌های ۶۵-۱۳۳۵: مرکز آمار ایران، سالنامه آماری کشور، ۱۳۶۸، تهران، ۱۳۶۹، جدول ۱-۲، ص ۲۹ و جدول ۱-۳، صص ۵۹-۵۸؛ برای سال ۱۳۷۰: مرکز آمار ایران، آمار گیری جاری جمعیت، ۱۳۷۰: نتایج عمومی، تهران، ۱۳۷۲، جدول ب، ص ۲ و جدول ۵، صص ۵۹-۵۷؛ برای رقم تعدیل شده رسمی جمعیت در سال ۱۳۷۰ و پیش بینی ۱۳۷۷: سازمان برنامه و بودجه، پیوست لایحه برنامه دوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران: ۱۳۷۳-۱۳۷۷، تهران، ۱۳۷۲، جدول ۱۰، صص ۲۷-۰ و جدول ۱۱، صص ۲۸-۰.

جدول ۲
درصد میانگین نرخ رشد سالانه جمعیت، نیروی کار و اشتغال
بر حسب منطقه و جنس ۱۳۷۰-۱۳۴۵

متغییر	۱۳۴۵-۵۵	۱۳۵۵-۶۵	۱۳۶۵-۷۰	۱۳۷۰-۷۷ (پیش‌بینی)
جمعیت	۲/۷	۳/۹	۳/۰	۲/۴
نیروی کار	۲/۳	۲/۷	۲/۸	
شهری	۴/۶	۴/۹	۳/۹	
روستایی	۰/۷	۰/۵	۱/۴	
مرد	۲/۱	۳/۲	۲/۶	
زن	۳/۴	-۱/۱	۴/۵	
اشتغال	۲/۱	۲/۲	۳/۵	۳/۲
شهری	۴/۷	۳/۸	۵/۰	
روستایی	۰/۴	۰/۶	۱/۶	
مرد	۲/۱	۲/۸	۳/۴	
زن	۲/۵	-۲/۲	۴/۸	

مأخذ: مرکز آمار ایران (۱۳۶۹)، جدول ۱-۲، ص ۲۹، و جدول ۱-۳، صص ۵۹-۵۸؛ مرکز آمار ایران (۱۳۷۲)، جدول ب، ص ۲ و جدول ۵، صص ۵۹-۵۷؛ و سازمان برنامه و بودجه (۱۳۷۲)، جدول ۱۰، صص ۲۷-۰، و جدول ۱۱، صص ۲۸-۰.

جدول ۳
ساختار اشتغال بر حسب بخش، ۱۳۵۵-۱۳۷۷
(درصد)

بخش	۱۳۵۵	۱۳۶۵	۱۳۷۰	۱۳۷۷ ^(۱)
کشاورزی	۳۴/۰	۲۹/۰	۲۲/۶	۲۰/۷
صنعت	۳۴/۲	۲۵/۳	۲۶/۶	۲۹/۲
خدمات	۳۱/۸	۴۵/۷	۵۰/۸	۵۰/۱
جمع	۱۰۰/۰	۱۰۰/۰	۱۰۰/۰	۱۰۰/۰

۱. پیش بینی.
مأخذ: برای سال های ۱۳۵۵ و ۱۳۶۵: مرکز آمار ایران (۱۳۶۹)، جدول ۷-۳، ص ۶۴؛ برای سال های ۱۳۷۰ و ۱۳۷۷: سازمان برنامه و بودجه (۱۳۷۲)، جدول ۱۱، ص ۲۸-۰۰.

جدول ۴
توزیع شاغلان بر حسب وضع شغلی
۱۳۶۵-۱۳۴۵
(درصد)

شغل	۱۳۴۵	۱۳۵۵	۱۳۶۵
کارفرمایان	۲/۲	۲/۱	۳/۱
کارکنان مستقل	۳۸/۸	۳۲/۰	۳۹/۹
مزد و حقوق بگیران بخش عمومی	۹/۷	۱۹/۰	۳۱/۳
مزد و حقوق بگیران بخش خصوصی	۳۸/۴	۳۴/۹	۱۷/۱
کارکنان خانوار بدون مزد	۱۰/۲	۱۱/۶	۴/۵
اظهار نشده	۰/۷	۰/۵	۴/۲
جمع	۱۰۰/۰	۱۰۰/۰	۱۰۰/۰

مأخذ: برای سال های ۱۳۴۵ و ۱۳۵۵: هدایت (۱۹۹۰)، برای سال ۱۳۶۵: مرکز آمار ایران (۱۳۶۹)، جدول ۳-۳، ص ۶۱.

جدول ۵
توزیع جمعیت شاغل و بیکار برحسب منطقه و جنس
۱۳۴۵-۱۳۷۰
(هزار نفر)

سال	۱۳۴۵	۱۳۵۵	۱۳۶۵ ^(۱)	۱۳۷۰ ^(۲)
شاغل:				
کل کشور	۷,۱۱۶	۸,۷۹۹	۱۱,۰۰۲	۱۳,۰۹۷
مرد	۶,۱۷۲	۷,۵۸۷	۱۰,۰۲۶	۱۱,۸۶۵
زن	۹۴۴	۱,۲۱۲	۹۷۵	۱,۲۳۱
شهری	۲,۶۱۰	۴,۱۱۳	۵,۹۵۳	۷,۶۰۹
مرد	۲,۳۰۳	۳,۶۵۳	۵,۴۲۸	۶,۸۵۷
زن	۳۰۷	۴۶۰	۵۲۵	۷۵۲
روستایی	۴,۵۰۵	۴,۶۸۷	۴,۹۸۸	۵,۴۰۵
مرد	۳,۸۶۹	۳,۹۳۵	۴,۵۴۱	۴,۹۳۱
زن	۶۳۶	۷۵۲	۴۴۶	۴۷۴
بیکار:				
کل کشور	۷۲۶	۹۹۷	۱,۸۱۹	۱,۶۴۰
مرد	۶۳۶	۷۶۰	۱,۴۸۶	۱,۲۴۲
زن	۹۰	۲۳۷	۳۳۳	۳۹۸
شهری	۱۵۸	۲۲۳	۱,۰۷۳	۸۸۰
مرد	۱۴۶	۱۹۴	۸۵۷	۶۷۳
زن	۱۲	۲۹	۲۱۶	۲۰۷
روستایی	۵۶۸	۷۷۴	۷۴۰	۷۴۶
مرد	۴۸۹	۵۶۶	۶۲۴	۵۵۸
زن	۷۸	۲۰۸	۱۱۶	۱۸۸

۱ و ۲. ارقام کل کشور بیش از مجموع ارقام بخش های شهری و روستایی است زیرا گروه شاغل و بیکار غیر ساکن را نیز در بر می گیرد. در سال های قبل این گروه در جمعیت روستایی منظور می شد.

ماخذ: برای سال های ۶۵-۱۳۴۵: مرکز آمار ایران (۱۳۶۹)، جدول ۱-۳، صص ۵۹-۵۸؛ برای سال ۱۳۷۰: مرکز آمار ایران (۱۳۷۲)، جدول ۵، صص ۵۹-۵۷.

جدول ۶
 روند نرخ بیکاری برحسب منطقه و جنس
 ۱۳۴۵-۱۳۷۰
 (درصد)

روستایی	شهری	کل کشور	سال / جنس
			کل کشور
۱۱/۲	۵/۷	۹/۳	۱۳۴۵
(۳/۱) ۱۴/۲ ^(۳)	(۴/۴) ۵/۱ ^(۲)	(۳/۷) ۱۰/۲ ^(۱)	۱۳۵۵
۱۲/۹	۱۵/۳	۱۴/۲	۱۳۶۵
۱۲/۱	۱۰/۴	۱۱/۱	۱۳۷۰
			مرد
۱۱/۲	۶/۰	۹/۳	۱۳۴۵
۱۲/۶	۵/۰	۹/۱	۱۳۵۵
۱۲/۱	۱۳/۶	۱۲/۹	۱۳۶۵
۱۰/۲	۸/۹	۹/۵	۱۳۷۰
			زن
۱۰/۹	۳/۸	۸/۷	۱۳۴۵
۲۱/۷	۵/۹	۱۶/۴	۱۳۵۵
۲۰/۶	۲۹/۱	۲۵/۵	۱۳۶۵
۲۸/۴	۲۱/۶	۲۴/۴	۱۳۷۰

۲، ۱ و ۳. ارقام داخل پرانتز ارقام تعدیل شده سال ۱۳۵۵ است که با حذف "بیکاران فصلی" از شمار جمعیت فعال به دست آمده. تعدیل ارقام سال های پیشتر نیازمند آمار تفصیلی سرشماری است که در دسترس نویسندگان این نوشته نبود.
 مأخذ: برای سال ۱۳۴۵-۶۵: مرکز آمار ایران (۱۳۶۹)، جدول ۳-۱، صص ۵۸-۵۹؛ برای سال ۱۳۷۰: مرکز آمار ایران (۱۳۷۲)، جدول ۵، صص ۵۷-۵۹.

جدول ۷
 برخی از شاخص های واحدهای صنعتی ۱۳۶۱-۱۳۶۹
 (۱۳۶۱=۱۰۰)

سال	تولید	اشتغال	بازده کارگر	مزدواقعی کارگر
۱۳۶۱	۱۰۰/۰	۱۰۰/۰	۱۰۰/۰	۱۰۰/۰
۱۳۶۴	۱۲۶/۹	۱۱۸/۵	۱۰۹/۶	۹۲/۸
۱۳۶۵	۱۰۰/۶	۱۱۴/۰	۸۷/۸	۷۵/۵
۱۳۶۶	۹۴/۲	۱۱۰/۸	۸۱/۶	۶۵/۸
۱۳۶۷	۸۶/۷	۱۱۱/۱	۷۵/۹	۵۸/۴
۱۳۶۸	۹۱/۸	۱۱۱/۲	۸۲/۴	۵۵/۵
۱۳۶۹	۱۱۸/۴	۱۱۴/۷	۱۰۵/۱	۶۰/۵

Source: World Bank, Islamic Republic of Iran: Industrial and Mining Sector Study, Vol. II: Main Report and Appendices. Report No. 10867-IRN, Washington, D.C., 1993, table 1.7, p. 10.

پانوشت ها:

۱. حبیب آل زنجانی، جمعیت و شهرنشینی در ایران، ج ۱، تهران، ۱۳۷۱، صص ۳۹ و ۱۷۹.
 ۲. اطلاعات (بین المللی)، ۱۹ بهمن ۱۳۷۳، ص ۸.
 ۳. این افزایش سرعت ناشی از افزایش جمعیت بعد از انقلاب نبود زیرا متولدین پس از انقلاب در سنی نبودند که در این زمان وارد نیروی کار شوند.
 ۴. برای نمونه، ن. ک. به:
- Mahmoud Hedayat, "L'emploi dans le secteur non-structure en Iran," Paris, INSEE, 1990, Mimeograph.
- به نوشته نویسنده ۴۸/۵ درصد از بیکاران شهری در سال ۱۳۶۵ در بخش غیرمتشکل بودند.
۵. طبق تعریف سرشماری عمومی سال ۱۳۵۵ "بیکاران فصلی" افرادی بودند که، به سبب فصلی بودن ماهیت شغلشان، در زمان سرشماری کار یا درآمدی نداشتند و در جستجوی کار دیگری نیز نبودند.
 ۶. بر پایه ضوابط آماری بین المللی، کارگران فصلی در سایر فصل ها باید نه "مشتغل" محسوب شوند و نه "بیکار" بلکه "موقتاً غیرفعال" شناخته شوند، مگر آن که آماده کار یا در جستجوی کار باشند و یا واحدی که در آن به کار اشتغال داشته اند در زمان سرشماری تعطیل نشده باشد.
- ن. ک. به:
- Thirteenth International Conference of Labour Statisticians (1982), Resolution I concerning "Statistics of the Economically Active Population, Employment and Underemployment," *Bulletin of Labour Statistics*, International Labour Office, Geneva, 1983-3, pp. xi-xv.
۷. بنا بر تعریف سرشماری سال ۱۳۶۵ "بیکاران فصلی" کسانی هستند که با اعلام داشتن شغل، در زمان سرشماری، به علت فصلی بودن ماهیت کارشان، مشغول به کار نبوده اند و در این زمان به جستجوی کار هم برنیاوده اند. در مقایسه با تعریف به کار رفته در سرشماری سال ۱۳۵۵، ضابطه تازه "داشتن شغل" در تعریف جدید ظاهراً مبنای طبقه بندی کردن کارگران فصلی در رده "شاغلان" شده است.
 ۸. نرخ های تعدیل شده بیکاری سال ۱۳۵۵ هنوز کاملاً قابل مقایسه با ارقام سال های ۱۳۶۵ و ۱۳۷۰ نیستند. توجیه حذف ضابطه "آمادگی برای کار" در تعریف بیکاری، نبود آزمون "جستجوی کار"، و مهم تر از همه توجیه استفاده از ارقام مختلف و بالاتر از ارقام بین المللی در مورد حد اقل لازم ساعات کار در تعریف اشتغال (۸ ساعت در زمان سرشماری عمومی سال ۱۳۵۵ و دو روز در سرشماری سال ۱۳۶۵)، نیازمند بررسی دقیق تری است. اما به هر حال چنین

بررسی نباید در نتیجه گیری های این نوشته در مورد روند نرخ بیکاری در کشور تغییر اساسی وارد کند.

۹. برای نمونه، ن. ک. به کمال اظهاری، «فقر و اشتغال در ایران» *اطلاعات سیاسی-اقتصادی* (۱۳۷۰)، شماره های ۴۳ و ۴۴، صص ۷۸-۷۰.

۱۰. همان، ص ۷۶.

۱۱. *اطلاعات (بین المللی)*، ۲۳ آذر ۱۳۷۳، ص ۲.

۱۲. اظهاری، همان.

۱۳. همان، ص ۷۳.

۱۴. همان، ص ۷۵.

۱۵. همان، ص ۷۳. این برآوردها را باید تنها به عنوان برآوردهایی تقریبی تلقی کرد زیرا بر پایه روشمندی دقیقی به دست نیامده اند. یکی از جنبه های تأسف انگیز (و شگفت آور) آگاهی از دامنه فقر در کشور این است که، با وجود در دسترس بودن آمار هزینه و درآمد خانوار، کوشش چندانی برای بهره برداری از این آمار به منظور تجزیه و تحلیل ابعاد مسئله فقر یا ویژگی های آن در ایران به عمل نیامده است. در واقع ایران جزء معدود کشورهای در حال رشد جهان است که از سال ها پیش به آمارگیری از هزینه و درآمد خانوار، هم در شهرها و هم در مناطق روستایی، اقدام کرده. زمان آن رسیده است که این آمار در دسترس پژوهشگران قرار گیرد تا بتوانند مسئله فقر را به دقت مورد بررسی قرار دهند. بدون این بررسی، ارزیابی آثار سیاست های دولت بر فقر و یا ارائه برنامه های کارآ برای مبارزه با فقر کاری مشکل خواهد بود. این وضع، به ویژه با اولییتی که، به گفته رهبران رژیم، دولت باید نسبت به از میان برداشتن فقر قائل شود، سازگار نیست. در این مورد ن. ک. به: *کیهان هوایی*، ۱۳ شهریور ۱۳۷۰، ص ۳۲.

۱۶. سازمان برنامه و بودجه، *پیوست لایحه برنامه دوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری*

اسلامی ایران: ۱۳۷۳-۱۳۷۷، تهران، ۱۳۷۲، ص ۲۸-۱.

۱۷. *کیهان هوایی*، ۲۲ تیر ۱۳۷۳، ص ۱۸.

۱۸. کروگمن چنین استدلال می کند که رشد سریع کشورهای آسیایی بیشتر ناشی از سرمایه گزاری های کلان در منابع انسانی و غیر انسانی برای حفظ استمرار رشد بود و نه به علت بالا بردن بازدهی منابع مورد استفاده. این گونه رشد، از آنجا که ممکن است به تدریج بازدهی کمتری داشته باشد، قابل استمرار در دورانی طولانی نیست. اما در شرایط مشابه شرایط حاکم بر ایران این مسئله موردپیدا نمی کند. به هر تقدیر این نوع رشد نشانگر اهمیت و عملی بودن بسیج منابع برای تسریع رشد در دورانی نسبتاً طولانی است. ن. ک. به:

Paul Krugman, "The Myth of Asia's Miracle," *Foreign Affairs*, Vol. 73, No. 6 (November/December 1994), pp. 62-78.

۱۹. سازمان برنامه و بودجه، همان، ص ۲۶-۰۰.

۲۰. در این مقاله، به بررسی نقش دولت در اقتصاد ایران پرداخته شده است. (ص ۷۶-۷۷)

۲۱. همانجا، ص ۷۷.

۲۲. همانجا، ص ۷۷.

۲۳. همانجا، ص ۷۷.

۲۴. همانجا، ص ۷۷.

۲۵. همانجا، ص ۷۷.

۲۶. همانجا، ص ۷۷.

۲۷. همانجا، ص ۷۷.

۲۸. همانجا، ص ۷۷.

۲۹. همانجا، ص ۷۷.

۳۰. همانجا، ص ۷۷.

۳۱. همانجا، ص ۷۷.

۳۲. همانجا، ص ۷۷.

۳۳. همانجا، ص ۷۷.

۳۴. همانجا، ص ۷۷.

۳۵. همانجا، ص ۷۷.

۳۶. همانجا، ص ۷۷.

۳۷. همانجا، ص ۷۷.

۳۸. همانجا، ص ۷۷.

۳۹. همانجا، ص ۷۷.

۴۰. همانجا، ص ۷۷.

۴۱. همانجا، ص ۷۷.

۴۲. همانجا، ص ۷۷.

۴۳. همانجا، ص ۷۷.

۴۴. همانجا، ص ۷۷.

۴۵. همانجا، ص ۷۷.

۴۶. همانجا، ص ۷۷.

۴۷. همانجا، ص ۷۷.

۴۸. همانجا، ص ۷۷.

۴۹. همانجا، ص ۷۷.

۵۰. همانجا، ص ۷۷.

۵۱. همانجا، ص ۷۷.

۵۲. همانجا، ص ۷۷.

۵۳. همانجا، ص ۷۷.

۵۴. همانجا، ص ۷۷.

۵۵. همانجا، ص ۷۷.

۵۶. همانجا، ص ۷۷.

۵۷. همانجا، ص ۷۷.

۵۸. همانجا، ص ۷۷.

۵۹. همانجا، ص ۷۷.

۶۰. همانجا، ص ۷۷.

۶۱. همانجا، ص ۷۷.

۶۲. همانجا، ص ۷۷.

۶۳. همانجا، ص ۷۷.

۶۴. همانجا، ص ۷۷.

۶۵. همانجا، ص ۷۷.

۶۶. همانجا، ص ۷۷.

۶۷. همانجا، ص ۷۷.

۶۸. همانجا، ص ۷۷.

۶۹. همانجا، ص ۷۷.

۷۰. همانجا، ص ۷۷.

۷۱. همانجا، ص ۷۷.

۷۲. همانجا، ص ۷۷.

۷۳. همانجا، ص ۷۷.

۷۴. همانجا، ص ۷۷.

۷۵. همانجا، ص ۷۷.

۷۶. همانجا، ص ۷۷.

۷۷. همانجا، ص ۷۷.

۷۸. همانجا، ص ۷۷.

۷۹. همانجا، ص ۷۷.

۸۰. همانجا، ص ۷۷.

۸۱. همانجا، ص ۷۷.

۸۲. همانجا، ص ۷۷.

۸۳. همانجا، ص ۷۷.

۸۴. همانجا، ص ۷۷.

۸۵. همانجا، ص ۷۷.

۸۶. همانجا، ص ۷۷.

۸۷. همانجا، ص ۷۷.

۸۸. همانجا، ص ۷۷.

۸۹. همانجا، ص ۷۷.

۹۰. همانجا، ص ۷۷.

۹۱. همانجا، ص ۷۷.

۹۲. همانجا، ص ۷۷.

۹۳. همانجا، ص ۷۷.

۹۴. همانجا، ص ۷۷.

۹۵. همانجا، ص ۷۷.

۹۶. همانجا، ص ۷۷.

۹۷. همانجا، ص ۷۷.

۹۸. همانجا، ص ۷۷.

۹۹. همانجا، ص ۷۷.

۱۰۰. همانجا، ص ۷۷.

اقتصاد ایران بر سر دو راهی

نوشته‌های استادان و کارشناسان صاحب نظر در این شماره ایران نامه گویای واقعیات ملموسی درباره بخش های مختلف اقتصاد ایران است و مجموع آنها تصویر نسبتاً روشنی از وضع کنونی اقتصاد کشور و روند آن در کوتاه مدت به دست می دهد.

هدف این نوشته بررسی فشرده عوامل بنیادی و دیدگاه های سیاسی / عقیدتی در نظام جمهوری اسلامی است که نه تنها رشد و رونق اقتصاد کشور را مانع می شود و روابط میان بخش های اقتصادی را نیز بطور مؤثری تحت الشعاع قرار می دهد، بلکه چشم انداز توسعه مستمر اقتصادی و رفاه عمومی در آینده را نیز مبهم می سازد. نگاهی اجمالی به روند بخش های اقتصادی کشور پس از انقلاب و بحث های گسترده درباره خوب و بد برنامه های "ثبیت" و سپس "تعدیل" اقتصادی دولت نشان می دهد که جمهوری اسلامی در حال حاضر بر سر دو راهی آینده سازی قرار دارد. راه اول، با بالا بردن انگیزه تولید و سرمایه گذاری می تواند نیازهای فراوان اقتصادی جمعیت فزاینده کشور را تاحدی جوابگو باشد. راه دوم، یعنی بی اعتنائی به عوامل باز دارنده توسعه اقتصادی بدون شک رکود یا حتی پس رفت اقتصادی زیانباری را در پی خواهد داشت و درآمد سرانه را بیش از پیش کاهش خواهد داد.

* مشاور در اقتصاد بین المللی.

راه بندهای توسعه اقتصادی

از جمله عوامل بازدارنده می توان به: مبانی حقوقی و آرمانی جمهوری اسلامی، ابهام در خواست‌های ملی، کشمکش دائمی بر سر نقش دولت، ادامه کمبود در زمینه دانش و مهارت‌های فنی، سطح نازل کارائی و بهره دهی تولید، کاستی‌های ساختار تولید کلان، و بالاخره شعارهای سیاسی و باورهای عقیدتی اشاره کرد.

۱. مبانی حقوقی و آرمانی جمهوری اسلامی

مقدمه قانون اساسی جمهوری اسلامی، که در سال ۱۳۵۸ از راه یک همه پرسی به تصویب رسید، اقتصاد را نه یک "هدف" بلکه تنها یک "وسیله" برای رفع نیازهای انسان در جریان رشد و تکامل او تعریف می کند و «تکثیر ثروت و سودجویی» را که در نظام های دیگر مورد توجه است کنار می گذارد.

اهداف و ضوابط حاکم بر نظام اقتصادی کشور که در اصل های ۳ و ۴ و ۴۳ تا ۵۵ این منشور تعیین شده اند به زعم خبرگان نظام، هم ناظر به بهبود کمی و مادی جامعه ("رشد" اقتصادی) و هم متوجه به اعتلای کیفیت زندگی ("توسعه" اقتصادی) می باشند. این هدف ها و ضوابط، حقوق و وظائفی را برای دولت و ملت در قبال یکدیگر مقرر می دارند. قانون اساسی جمهوری اسلامی کلیه منابع طبیعی، اموال و منابع بی صاحب و دارائی های مسترد از "غاصبین" را متعلق به دولت می داند. بخش دولتی همچنین شامل کلیه صنایع مادر، صنایع بزرگ، بازرگانی خارجی، بانکداری و بیمه، نیرو، وسائل ارتباط جمعی، و امکانات ترابری است.

وظیفه دولت در قبال این حقوق شرعی و اساسی بردوگونه است. در برابر امت و جامعه اسلامی، دولت موظف است از راه برنامه ریزی اقتصاد کشور برای تأمین اشتغال کامل؛ افزایش تولیدات کشاورزی و دامی و صنعتی؛ رسیدن به خودکفائی در کالاهای اساسی؛ جلوگیری از تمرکز ثروت در دست افراد و گروه های خاص؛ احتراز از تبدیل شدن به یک کارفرمای بزرگ مطلق؛ دوری جستن از سلطه اقتصادی بیگانه؛ و حفظ محیط زیست کوشش کند. در برابر افراد و آحاد ملت، وظیفه دولت عبارت است از: تأمین نیازمندی های اساسی مردم مانند مسکن، خوراک، پوشاک، بهداشت و درمان و آموزش و پرورش؛ میسر ساختن امکانات و شرایط لازم برای اشتغال، تشکیل خانواده و تعمیم بیمه؛ و

جلوگیری از تبدیل انسان به ماشین کار.

از زمره حقوق مسلم افراد می توان به آزادی در انتخاب شغل و حرفه؛ بهره‌وری از مالکیت خصوصی از "راه مشروع" و در "محدوده قوانین اسلام"؛ به دست آوردن حداقل معیشت؛ استفاده از سود عادلانه؛ و بهره‌مندی از خدمات عمومی و اجتماعی رایگان دولت اشاره کرد. مسئولیت افراد در برابر دولت و جامعه اسلامی عبارت‌اند از: افزایش مهارت و ابتکار و شرکت فعال در اداره کشور؛ منع اضرار به غیر و انحصار و احتکار و رباخواری؛ منع اسراف و تبذیر؛ و بالاتر از همه، استفاده از فرصت برای خودسازی معنوی، سیاسی و اجتماعی.

گفتگو درباره بلندپروازی‌ها، انتظارات، ابهامات و تناقضات آشکار قانون اساسی جمهوری اسلامی از حوصله این نوشتار کوتاه بیرون است. آنچه باید در این جا به اختصار به آن اشاره کرد در وهله اول ناسازگاری هدف‌های معنوی و "خداجویانه" قانون با نیازهای مادی توسعه اقتصادی و بالا بردن سطح زندگی افراد ملت، و در وهله دوم کم توجهی به نقش بخش خصوصی در پویا ساختن اقتصاد کشور است. هدف اصلی توسعه اقتصادی در همه جای جهان انباشتن سرمایه و افزایش توانائی تولید ("تکثیر ثروت") به امید به دست آوردن بازده بیشتر ("سودجویی") است که این هر دو در قانون اساسی جمهوری اسلامی طرد شده‌اند. از این گذشته، نقش و وظیفه دولت در تأمین شرائط و امکانات زندگی آنان که گرفتار "فقر و محرومیت" هستند - از فراهم ساختن امکانات کار و ابزار تولید گرفته تا تأمین خوراک و پوشاک و مسکن و بهداشت و آموزش - نه تنها از عهده دیوانسالاری گرانبار و فرسوده کنونی ایران بیرون است بلکه به شهادت تاریخ در هیچ جا عملی نبوده است. شکست نظام‌های خودکامه و بازارگریز جهان در اروپا و آسیا و امریکای لاتین گواه روشنی بر این انتظارات بی جا است. از همه اینها گذشته، محدودیت‌های زیانبار در مالکیت خصوصی؛ عناد آشکار نسبت به سرمایه دار و سرمایه داری از سوی بلندپایگان سیاسی؛ غصب بی حد و حصر و خودسرانه داری‌های افراد به بهانه‌های بی پایه و انگیزه‌کش؛ تعدد مراکز تصمیم‌گیری؛ نا امنی قضائی و نبود یک دادگستری مستقل، حق جو و توانا؛ کوتاهی در رسیدگی به تخلفات دیوانسالاران، انحصار طلبان، و هسته‌های "مافیائی" قدرت؛ و سر انجام، بی ثباتی قوانین و مقررات پی در پی نیز هر یک به نوبه خود سدی در برابر شکوفائی اقتصادی خودجوش و مستمر ایجاد کرده‌اند.

۲. ابهام در خواست های ملی

یکی از مهم ترین مشکلات توسعه اقتصادی عقلایی و حساب شده در ایران فقدان هم‌رئائی ملی درباره طبیعت، جهت و محور اقتصادی نظام جمهوری اسلامی است. با گذشت ۱۵ سال از تصویب و آغاز اجرای قانون اساسی تازه، هنوز هدف غائی اقتصاد کشور روشن نیست. تضادهای حقوقی و آرمانی که در متن قانون اساسی و متمم آن وجود دارد منشأ جدال های بی پایان عقیدتی در باره هدف‌هائی مانند رشد تولید ملی در مقابل قسط و عدالت اجتماعی؛ کارائی منابع تولید در برابر منصفانه بودن مزدها و حقوق‌ها؛ و رفاه و آسایش مادی در برابر معنویات و فضائل انسانی است. پیروان "خط امام" و بنیادگران سنتی با الهام از قانون اساسی و پشتیبانی رهبر کنونی اصرار دارند که هدف جمهوری اسلامی «آسایش اقتصادی و رفاه مادی» نیست بلکه «تعالی معنوی» انسان‌ها و «اعتلای بشر» است. تأکیدات مکرر رهبر و روحانیون هم مسلک وی بر «اهمیت تقوا و بی‌اعتنائی به زخارف دنیا» ایرانیان را به گرایش به آخرت و خدا تشویق می‌کند و از مادی‌گرائی و آسایش جوئی برحذر می‌دارد. از سوی دیگر، رئیس‌جمهور و وزیران مسئول برنامه‌های اقتصادی دولت در هرفرصتی که به دست می‌آورند از رشد سریع و «کم سابقه» اقتصاد ایران در برنامه پنج ساله اول سخن می‌گویند و آن را معرف افتخارانگیز دست آوردهای نظام به شمار می‌آورند.^۲ مسئولان دستگاه‌های اجرائی، اسلام‌گرایان آینده‌نگر و گردانندگان بنیادهای نیمه دولتی، نه تنها به دنبال تولید بیشتر و سودکلان‌تر تلاش می‌کنند بلکه وضع شکوفان و رشد چشمگیر فعالیت‌های ملموس خود را مدام به رخ مردم و «توده‌های محروم ستم‌دیده» می‌کشند. این عملگرایان دنیا دوست توفیق در پیشرفت طرح‌های آب و برق و گاز و تلفن و راه و وسائل نقلیه و ارتباطی را گواه بارزی بر توفیق «انقلاب اسلامی» قلمداد می‌کنند و سیاست‌های خود را الگوئی برای رهائی کشورهای جهان سوم از یوغ «استکبار جهانی» می‌شمرند. کارگزاران دستگاه‌های اقتصادی (از جمله رؤسای بنیادهای «اسلامی» موظف به حمایت از «قشرهای آسیب پذیر») نیز همواره درصدد گسترش ابوابجمعی و افزودن بر ابعاد تبلیغاتی فعالیت‌های خوداند.

به سخن دیگر، درحالی که رهبر جمهوری اسلامی و مریدان و مقلدان وی بر «ارزش‌های انقلابی» تأکید می‌ورزند و تقویت مبانی «اسلام ناب محمدی» (یعنی گرایش به سوی معنویات و آخرت) را ضروری می‌شمرند، بیشتر دست اندرکاران دولتی برای افزایش سطح زندگی و بهبود وضع مالی خود و

خانواده‌هایشان در تلاش اند. نه تنها ریاست جمهوری و وزیران ارشد اقتصادی مجریان طراز پایینی چون «مدیر صنایع روستائی جهاد سازندگی استان آذربایجان» یا سرپرست «مؤسسه استاندارد و تحقیقات صنعتی استان کرمان»، و یا «مدیرعامل مجتمع سازه‌های فضائی جهاد خودکفائی» از بالا رفتن حجم تولید و مصرف و خرید و فروش سخن می‌گویند و به نمادهای ثروت و سود و رفاه مادی و آسایش دنیوی مباحثات می‌ورزند.

شکایت مردم و نمایندگان مجلس از حیف و میل در دستگاه‌های اداری رابطه بازی، رشوه خواری، فساد فزاینده و فراگیر در ادارات، سفرهای دور و دراز به خارج، توجه روز افزون مسئولان به جنبه‌های نمایشی کارها، («دکورسازی و آب‌نمپردازی») سفره‌های رنگارنگ مهمانی‌ها، سمینارهای پُرخرج و بیسوده، تشریفات و تجملات زائد و ترویج کالاهاى مصرفی وارداتی، گویای این حقیقت است که فرهنگ مصرف‌گرایی و گرایش به "دست‌ودل بازی" و لخرجی در نظام جمهوری اسلامی به شدت و حدت خود باقی است طرفه این‌که گرچه بنا به ادعای بلندپایگان جمهوری اسلامی، بیش از ۹۰ درصد ملت ایران به قانون اساسی انقلابی رأی مثبت داده‌اند ولی مردم هنوز برای پرهیز از مصرف‌گرایی که محور اصلی اقتصادی این قانون است آماده نیستند. "الگوی مصرف" که شانزده سال است از آن سخن می‌رود و مورد تأکید برنامه دوم نیز قرار گرفته، هنوز صورت مشخصی به خود نگرفته و به مرحله تحقق نرسیده است.

انعکاس این جدال‌های عقیدتی در خطبه‌های سیاسی-عبادی امامان جمعه، صفحات روزنامه‌ها و نشریات گوناگون کشور، سخنان پیش از دستور نمایندگان مجلس، بحث‌های دانشگاهی، و مواعظ پیشوایان حوزه‌ها، طبعاً فرایند توسعه اقتصادی را دچار ابهام و آشفتگی کرده است. کشمکش‌های پایان‌ناپذیر میان پیروان توسعه اقتصادی و مبلغین عدالت اجتماعی فقط جنبه مکتبی و حوزه‌ای ندارد و خواه و ناخواه در کلیه تصمیمات و سیاست‌های اقتصادی کشور بطور زیان‌باری اثر می‌گذارد. فلج شدن برنامه‌بازسازی و "تعمیل اقتصادی" دولت رفسنجانی به دست نمایندگان "عدالت خواه" مجلس سوّم و چهارم گواه روشنی بر این واقعیت است که سیاست‌های توسعه بخشی مانند حذف سوبسیدهای کلان و مخرب، آزادسازی قیمت‌ها، گشودن دروازه‌های بازرگانی، تک‌نرخ کردن ارز، جلوگیری از ریخت و پاش‌های بودجه، فروش کارخانه‌های زیان‌ده دولتی، ادغام دستگاه‌های دوباره کار، بالابردن سود سرمایه‌گزاری و سایر اقداماتی که به تصدیق همه کارشناسان فنی یگانه شرط بهره‌وری بهتر از منابع طبیعی و انسانی کشور است

با مخالفت جدی و سرسخت علمداران "عدالت اجتماعی" روبرو است و نظرات کارشناسانه طالبان تحول اقتصادی هروقت که با بافته های ذهنی "عدالت خواهان" یا منافع خصوصی انحصارگران هم آهنگ نباشد به بوته فراموشی سپرده می شود. ناگفته نباید گذاشت که عدالت اجتماعی و کاستن از اختلافات طبقاتی به خودی خود هدف ارجمند و شریفی است که نبایستی از دید سیاست گزاران پنهان بماند و یا دست کم گرفته شود. ولی اثرات زیانبار این هدف هنگامی پدیدار می شود که در تفسیر آن سفسطه به کار آید و یا در تلاش برای انجام آن راهی نادرست پیش گرفته شود. از باب مثال، سوبسیدهایی که در حال حاضر زیر عنوان کمک به "قشارهای آسیب پذیر" به مصرف بنزین و آب و برق و تلفن و سفر با راه آهن و هواپیما و نظائر آن داده می شود غالباً با عدالت اجتماعی و قسط اسلامی جور در نمی آید زیرا طبقات مرفه و موفق که اتومبیل های متعددی دارند، درخانه های مجلل و استخردار زندگی می کنند، از وسائل الکتریکی گوناگون بهره مندند و با جهان خارج بیشتر در ارتباط اند طبعاً مصرف زیادتری از این کالاها و خدمات دارند و به مراتب بیشتر از "اقتشار آسیب پذیر" و "مستضعفان" بی جاه و جلال و بی پناه از این سوبسیدها بهره می گیرند. عدالت اجتماعی زمانی تحقق می یابد که با بالارفتن کارآئی نظام اقتصادی، تولید بیشتری نصیب کشور گردد و دولت با گرفتن مالیات کافی از گروه های پُردرآمد بخشی از عواید غیرنفتی خود را از راههای مستقیم و آشکار به بهبود وضع بینوایان و آسیب دیدگان تخصیص دهد.

۳. کشمکش بر سر نقش دولت

یکی دیگر از پاگیرهای توسعه اقتصادی، نزاع دائم میان جناح های "عدالت خواه" و "توسعه جو" در باره نقش دولت و بازار آزاد درسکانداری سفینه اقتصادی است. پس از گذشت ۱۶ سال از انقلاب و آزمودن سه نوع نظام اقتصادی مختلف - نظام "اقتصاد توحیدی" دوران ریاست جمهوری ابوالحسن بنی صدر، نظام "چپ گرای" دوران نخست وزیری میرحسین موسوی و سرانجام نظام "کج دار و مریز" کنونی- هنوز نقش دولت در عرصه اقتصادی مشخص نیست. تصمیم گیران اصلی در صحنه سیاست و بازاریان منتفذ در عرصه اقتصاد کشور هنوز به پاسخ مشترکی در باره این پرسش نرسیده اند که آیا دولت بایستی رأساً به کار تولید و توزیع کالاهای اساسی بپردازد یا فقط نقش ضابط و داور را در بازار آزاد رقابتی ایفا کند و یا ترکیب مشخصی از این دو درتشویق و تنبیه بازیگران مستقل باشد.

پی آمد این ابهامات درجدال های بی پایان میان گروه های چپ گرا و راست گرا، نمایندگان مجلس، روحانیون و دانشگاهیان نمایان است. مطابق اصولی از قانون اساسی که به آن اشاره شد و پیوسته مورد استناد بنیادگرایان است دولت نقش بسیار گسترده، نیرومند، و اَبرفردی را در اقتصاد کشور به عهده دارد و بخش خصوصی در برابر بخش های دولتی و تعاونی نقش کوچک تری را ایفا می کند. در برابر تصمیم گیرانی که به این اصول از قانون اساسی استناد می کنند، گروه های تازه نفسی از آزادی جویان و نوآوران براین باوراند که ترقی و تعالی اقتصاد ایران (و حتی بقاء و سلامت جمهوری اسلامی) درگرو رهائی اقتصادکشور از محدودیت ها و تضییقات و مقررات دست و پاگیر دولتی، و تقویت بخش خصوصی است.

۴. کمبود دانش و مهارت های فنی

به گواه مسئولان دولتی، نظام آموزشی ایران فقط قادر به تامین ۶۰ درصد از نیاز داوطلبان است و برنامه تعلیم و پژوهش و تربیت برای این درصد کم نیز متناسب با نیازمندی های اقتصادی کشور در رشته های علمی، مهندسی و فنی، مدیریت بازرگانی، آمارگیری، حسابداری، پرستاری و آموزش و پرورش نیست. به موجب گزارش اخیر سازمان ملل متحد^۱ که "دانش علمی" را یکی از سه شرط توسعه یافتگی (در ردیف طول عمر و سطح درآمد) عنوان می کند، ایران، با آن که از لحاظ درآمد سرانه مقام بیست و دوم را میان ۹۷ کشور جهان سوم داراست، از لحاظ درصد باسوادان در مرتبه پنجاه و نهم قرار دارد. ناگفته نماند که درگزارش مزبور کیفیت "سواد" نیز مطرح نیست. یعنی آنچه امروزه در ایران تحت عنوان مباحث مذهبی و نظایر آن در برنامه های درسی دانش آموزان گنجانده شده است "دانش علمی" شمرده می شود.

شواهد دیگری نیز از نارسائی های کیفیت آموزش در ایران حکایت می کند. به عنوان مثال، درکشوری که به تصدیق مسئولان ارشد آموزشی، قریب ۸۰ درصد از بهترین و زبده ترین متقاضیان ورود به دانشگاه توفیق ورود حاصل نمی کنند، نزدیک به نصف ظرفیت دانشگاه های دولتی، بر اساس معیارهای سیاسی/عقیدتی، به گروه های خاصی از داوطلبان مورد نظر، بدون شرکت در آزمون های ورودی، اختصاص دارد. در همین جهت، حضور فعال دانشجویان "درصحنه سیاست" و "وحدت حوزه و دانشگاه" از اهداف و خواسته های بنیان گزار انقلاب عنوان می شود^۱ و رهبر کنونی جمهوری اسلامی ضمن شکایت

از بی عنایتی دانشجویان به سیاست بردست‌هائی که دانشگاهها را غیر سیاسی کردند "لعنت" می‌فرستد.^۷

با آن که فقدان مهارت کافی در زمینه مدیریت علمی، پویا و کارآمد یکی از مهم ترین تنگناهای توسعه درکشورهای جهان سوم (از جمله ایران) است، دولتمندان جمهوری اسلامی همچنان در اعلام رجحان "تقوی و تعهد و فضیلت" بر "تخصص، ابتکار و تدبیر" اصرار می‌ورزند. از همین روست که به نوشته یک روزنامه دولتی، مدیریت در ایران جنبه مدیریت "توسعه" (یعنی برنامه ریزی، سازمان‌دهی و نظارت) ندارد، مدیران فعلی فاقد آگاهی‌های لازم اند، دوره‌های آموزشی را طی نکرده‌اند و میزان تحصیلات یک سوم آن‌ها از حد دیپلم تجاوز نمی‌کند.^۸

براساس گزارش سازمان‌های بین‌المللی، نیمی از دانش‌آموزان دبیرستانی ایران درنیمه کار، تحصیل خود را رها می‌کنند. در دوران دانشگاهی نیز، ثبت نام در رشته‌های مورد نیاز کشور وضع ناپسندی دارد. به عنوان نمونه، درکشوری که مایل است به سرحد خودکفائی درکشاورزی برسد کمتر از یک درصد دانش‌آموزان سال آخر راهنمایی به تحصیلات کشاورزی رو می‌آورند. از این گذشته تنها ۲۰ درصد از افرادی که در این رشته تحصیل کرده‌اند در بخش کشاورزی شاغل‌اند و ۸۰ درصد از دانش‌آموخته‌های کشاورزی در بخش مربوط به خود کار نمی‌کنند.^۹ همچنین، درکشوری که از نداشتن کارگران ماهر به سختی رنج می‌برد کمتر از ۷ درصد شاگردان دوره راهنمایی به دنبال تحصیلات فنی و حرفه‌ای می‌روند درحالی که این نسبت در شیلی ۳۷ درصد، ترکیه ۲۴ درصد، مصر ۲۱ درصد و عراق ۱۳ درصد است و در صد میانگین کشورهای همتای ایران به ۱۱ درصد می‌رسد. درکشوری که خواهان بی‌نیازی از تکنولوژی شرق و غرب است، کمتر از ۶ درصد از دانش‌آموزان بالای ۱۸ سال به دانشگاه راه می‌یابند و تعداد دانشجویان نسبت به تعداد کلیه محصلین کشور (شامل دانشجویان دانشگاه آزاد اسلامی و سایر آموزشگاههای عالی خصوصی) تنها ۱۴ درصد است درحالی که این نسبت در اردن به ۳۳ درصد، مصر ۳۰ درصد، برزیل و سوریه ۲۶ درصد، عراق ۲۱ درصد، چین ۱۹ درصد می‌رسد و میانگین کشورهای همتای ایران ۲۱ درصد است.^{۱۰}

سرانجام، به قرار معلوم تعداد بسیار کمی از دانشجویان که به هزینه دولت به خارج رفته‌اند پس از اتمام تحصیل به ایران باز می‌گردند. به گفته وزیر علوم و آموزش عالی اکنون پرونده ۱۰ هزار بورسیه دولتی روشن نیست و درسال ۱۳۷۲ از ۳۰۰ دانشجویی که بایستی به ایران بازگشته باشند تنها ۳۰ نفر خود را معرفی کرده‌اند.^{۱۱}

۵. کمبود کارائی و بهره دهی منابع تولید

افزایش بازدهی عوامل تولید - زمین، سرمایه و کار - یکی دیگر از شرایط اساسی توسعه اقتصادی است. در این مورد نیز گرچه همه مقامات دولتی و دانشگاهی در همه جناح‌های سیاسی به طور کلی هم قول اند، کارآیی و بهره‌دهی منابع تولید در ایران بسیار پائین است. مسأله بهره‌برداری بهینه از عامل زمین به علت کشمکش‌های عقیدتی، تصویب قوانین مختلف و متضاد برای تقسیم املاک و اراضی کشاورزی، ابهام در بهره‌برداری قانونی از اراضی "موات"، زمین‌های مصادره شده یا املاک "بی صاحب" که از سوی روستائیان یا اهالی محل تصرف گردیده، و به طور کلی روشن نبودن وضع مالکیت خصوصی در قانون اساسی جمهوری اسلامی دچار اشکالات فراوان فنی، حقوقی و اقتصادی است که شرح آنها در این نوشته کوتاه نمی‌گنجد. یکی از شواهد بارز نابسامانی وضع زمین و کشاورزی میزان اتکاء کشور به واردات مواد غذایی است که، به موجب گزارش سازمان ملل متحد، نسبت به زمان قبل از انقلاب از ۱۰ درصد به ۳۲ درصد افزایش یافته است.^{۱۲}

بهره‌گیری مطلوب از عامل سرمایه نیز دستخوش کشمکش‌های عقیدتی و سیاست‌های ناهم‌آهنگ است. مخالفت اصولی چپ‌گراهای معمم و مکتلاً با سرمایه، سرمایه‌داری، و سودجویی از موانع اساسی به کار انداختن پس‌اندازها و یکی از مهم‌ترین عوامل کاهش امنیت سرمایه‌گذاری است. شعارهای احساساتی و بی‌ارزش علیه یک مشت لولوی سرخرمن مانند "اَبَر سرمایه‌داری"، "امپریالیسم اقتصادی"، "استعمار نفتی"، «توطئه استکبار جهانی برای کاهش بهای نفت»، تلاش «غارتگران بین‌المللی» برای تضعیف توده‌های فقیر و "چپاول" کشورهای جهان سوّم لطمه‌های جبران‌ناپذیری به برنامه جلب سرمایه‌های داخلی و خارجی در فعالیت‌های تولیدی بلندمدت وارد می‌آورد. مدیریت ضعیف و چه بسا فاسد بانک‌ها و مؤسسات مالی غیر بانکی، عدم استقلال بانک‌ها در تصمیم‌گیری‌های اساسی، و از همه مهم‌تر منفی بودن نرخ واقعی بهره (سود سپرده‌های بانکی منهای تورّم) از توانائی سیستم بانکی و پولی‌کشور برای تجهیز منابع سرمایه‌گذاری به طور مؤثری می‌کاهد. صحنه‌سازی‌های عوام‌فریبانه‌ای که توسط رقبای بازرگانی کارتل‌های داخلی یا سیاست‌بازان حرفه‌ای در مذاکرات مجلس، در صفحات روزنامه‌های چپ‌گرا، و در اجتماعات دانشجویی برای تحریم کالاهای مصرفی خارجی صورت می‌گیرد گرچه پیروان زیادی ندارد، اما در تصمیم سرمایه‌داران (و به خصوص سرمایه‌گذاران احتمالی خارجی) اثری منفی می‌گذارد.

انگیزه سرمایه‌گذاران خارجی در کشور میزبان در وهله اول وابسته به وجود

"مزیت نسبی" در هزینه تولید کالاها است. لیکن آنچه چنین مزیت نسبی را افزایش یا کاهش می‌دهد، بیش از فراوانی یا کمبود عوامل اصلی، به مسأله امکان تخمین هزینه تولید، آشکار بودن اجزاء مختلف هزینه‌های آئی و آتی، امکان پیش بینی بهای کالا در بازار، محاسبه سود محتمل به پول محلی و همچنین به ثبات ارز خارجی بستگی دارد. در کشوری که قوانین و مقررات اقتصادی مدون دقیقاً اجرا و مراعات می‌شود و از ثبات نسبی برخوردار است، نبود یا کمبود عوامل تولید، بالا بودن بهره و یا پس افتادگی‌های تکنولوژی همگی تا حدودی جبران پذیراند. در شرایط مطلوب و دمساز برای جلب سرمایه‌گذاری خارجی، مواد اولیه را می‌توان از خارج تهیه کرد، کارگران محلی را می‌توان در مدت معینی تعلیم داد و آماده ساخت، سرمایه را می‌توان از بازارهای جهانی به دست آورد و مدیریت و تکنولوژی را می‌توان از بیرون استخدام کرد. حتی بالابودن هزینه تولید در صنایع نوپدید را نیز می‌توان از راه حمایت‌های موقت بازرگانی در برابر کالاهای وارداتی جبران نمود. عواملی که چنین سرمایه‌گذاری‌ها را کند یا متوقف می‌سازد هزینه‌های حساب نشدنی و زیر پرده مانند رشوه‌خواهی‌های پیش بینی ناپذیر، تغییرات خلق الساعه در قوانین و مقررات اقتصادی، بی‌ثباتی پول محلی، و از همه مهم تر فقدان یک نظام قضائی خالی از فساد، مطمئن و توانا برای تصفیه اختلافات محتمل است. به‌طور خلاصه، داده‌های نامساعد ولی معلوم و جبران پذیر فعلی همیشه باز دارنده سرمایه‌گذاری خارجی (یا داخلی) نیست. آنچه چنین فعالیت‌هایی را ناممکن می‌سازد ابهام و نگرانی درباره هزینه‌های حساب ناپذیر و تردید و بی‌اعتمادی درباره رویدادهای سیاسی آینده است.

در اثر ادامه و گسترش فضای سیاسی ضد سرمایه و سرمایه‌دار، سرمایه‌گذاری‌های خصوصی داخلی و به‌ویژه سرمایه‌گذاری خارجی در ایران به سطح نسبتاً ناچیزی کاهش یافته و با وجود تشویق‌ها و امتیازاتی که در قانون برای سرمایه‌گذاران خارجی و داخلی در مناطق آزاد تجاری در نظر گرفته شده است و همواره از طرف نمایندگان و سخنگویان جمهوری اسلامی در خارج عنوان می‌شود، به گواه مسئولان امر تاکنون هیچ یک از سرمایه‌گذاری‌های خصوصی مورد نظر در برنامه اول تحقق نیافته است.

از لحاظ کمی، میزان پس انداز ملی و سرمایه‌گذاری کلان نیز در ایران بسیار پائین است. در نتیجه ازدیاد جمعیت و نیاز حیاتی به مصرف، میزان پس انداز ملی به نسبت تولید کل از نزدیک ۴۰ درصد بیش از انقلاب، امروزه

به گفته رئیس کمیسیون برنامه و بودجه مجلس به حدود ۱۵ درصد رسیده است و میزان سرمایه‌گذاری کل از ۳۳ درصد به حدود ۱۶ درصد تنزل یافته است. با توجه به کهنگی و فرسودگی کارخانه‌ها و ماشین‌آلات مانده از پیش از انقلاب، میزان سرمایه‌گذاری خالص سالیانه (پس از کسر فرسایش ظرفیت‌های موجود) شاید از ۵ درصد نیز تجاوز نکند. سرمایه‌گذاری‌های سالیانه برای افزایش ظرفیت تولید درحال حاضر تقریباً دوسوم میانگین کشورهای مشابه ایران، و کمتر از نصف کشورهای مثل کره جنوبی، تایلند، چین و اندونزی است. کیفیت سرمایه‌گذاری در ایران نیز به عقیده کارشناسان داخلی و خارجی به علت ملاحظات سیاسی، گرایش به طرح‌های بزرگ و پُرخرج، گرانی بهای تمام شده طرح‌ها در اثر فعل و انفعالات خاص، و فقدان محاسبات تطبیقی در توزیع منابع، در سطح نسبتاً پائینی قرار دارد. سدها، فرودگاه‌ها و دیگر طرح‌های زیربنایی و صنعتی سنگین و سرمایه‌بر با هزینه‌هنگفت و بازدهی اندک، که براساس ملاحظات سیاسی (و به عنوان کمک به "نواحی محروم" کشور) به مورد اجرا در می‌آیند، نمونه‌هایی از نوع نامطلوب سرمایه‌گذاری و غالباً مورد بحث نشریات کشور است.

بالا بردن بازدهی عامل کار چه در سطح کشور و چه در واحدهای تولیدی مستلزم اتخاذ تصمیماتی است که در فضای سیاسی حاکم به آسانی صورت پذیر نیست. بازدهی نیروی کار کشور چه از لحاظ تعداد افراد آماده به کار و شاغل و چه از جنبه کارآئی فردی بسیار پائین است. تعداد روزهای تعطیل رسمی در ایران از شمار تعطیلات رسمی ۱۷۳ کشور جهان بیشتر است و به گفته یکی از نمایندگان مجلس شورای اسلامی روزهای کار در سال عملاً از ۲۵۰ روز تجاوز نمی‌کند. نیروی کار در ایران نسبت به جمعیت کشور فقط در حدود ۲۵ درصد یعنی نزدیک به نصف درصد میانگین کشورهای جهان سوم است، در حالی که این نسبت در چین ۵۹ درصد، تایلند ۵۶ درصد، قبرس ۴۸ درصد، کلمبیا ۴۵ درصد و آرژانتین، شیلی و مکزیک ۳۸ درصد است. از این لحاظ، ایران فقط از ۶ کشور میان ۱۲۷ کشور درحال توسعه وضع بهتری دارد. اشتغال زنان در کل نیروی کار در ایران فقط ۱۰ درصد گزارش شده است که فقط از ۸ کشور درحال توسعه بهتر و کمتر از یک سوم میانگین این گروه است.^{۱۳} در عین حال از زمان انقلاب تاکنون در اثر سرعت افزایش جمعیت و نیروی آماده به کار و کندی افزایش تولید ملی، میزان کارائی نیروی شاغل نیز کاهش یافته است.

میزان دقیق بیکاری در کشور معلوم نیست. بر اساس آمار رسمی، رقم بیکاری به ۱۱ درصد نیروی کار می‌رسد. اما طبق برآوردهای خصوصی، تعداد

بیکاران واقعی شاید به دو برابر ارقام دولتی بالغ گردد. چنانچه میزان کم کاری و بیکاری پنهان نیز به این ارقام اضافه شود شاید قریب یک سوّم نیروی کار در ایران عاطل و باطل به حساب بیاید. از این گذشته، تعداد قابل توجهی از "شاغلین" در بخش عمومی (از جمله تعدادی از پاسداران، بسیجی ها، عاملین امر به معروف و نهی از منکر، و کارمندان دستگاههای زائد یا دوباره کار) را باید به فهرست کم کاران، بیکاران یا بیکارگان افزود. به گفته مستولان، میانگین بازده کار در سطح واحدهای تولیدی در ایران، به علت بالا بودن تعداد کارگران در کارگاههای صنعتی نسبت به کارگاههای مشابه خارجی، ضعف مدیریت یا کهنگی تکنولوژی، نزدیک یک هشتم رقم مشابه در ژاپن است. بالا بودن نسبی حقوق و دستمزدها و مقررات دست و پاگیر قانون کار و قانون محاسبات عمومی، قدرت تحرک را از مدیران دستگاههای اقتصادی سلب کرده است.^{۱۴}

۶. کاستی های ساختار تولید کلان

همانطور که گفته شد، تشخیص و تبیین موانع رشد سریع اقتصادی ایران کار مشکلی نیست و نه تنها کارشناسان دانشگاهی و خصوصی بلکه مسؤلان بلند پایه دولتی خود بهتر و بیشتر از هرکس به این موانع آگاهی دارند. در باور بیشتر کارشناسان اقتصادی، دستیابی به ۵ یا ۶ درصد افزایش سالانه در تولید ملی ایران با توجه به کهنگی و فرسودگی ماشین آلات صنعتی پیش از انقلاب نیازمند به سرمایه گزاری کلان سالیانه در حدود ۳۰ درصد تولید ملی است. انجام چنین میزان سرمایه گزاری نیز منوط به کسب دستکم ۲۵-۲۰ میلیارد دلار درآمد ارزی در سال به قیمت های ثابت است. متأسفانه هنوز قسمت اعظم چنین درآمدی باید از صادرات نفت خام تأمین گردد. علی رغم همه شعارهای انقلابی و با وجود مواعید مکرر رهبران جمهوری اسلامی در زمینه کاهش اتکاء به نفت، اقتصاد ایران در حال حاضر بیش از هر زمان دیگر در تاریخ خود بر پایه درآمد نفت می چرخد و به یک تعبیر کارشناسانه، نیمی از اقتصاد کشور بطور مستقیم و بیش از دو سوّم آن به صورت غیر مستقیم متأثر از درآمدهای ارزی است. بودجه عمومی دولت در ابتدای برنامه دوّم نزدیک به ۶۰ درصد به طور مستقیم و بیش از ۷۰ درصد به طور غیر مستقیم درگرو فروش نفت است. بدین لحاظ اگر بهای جهانی نفت خام در دو سه سال آینده پیرامون سطح مورد علاقه اوپک (یعنی ۱۸ تا ۲۱ دلار در بشکه) باقی نماند امکان تحقق هدف های برنامه دوّم بسیار مشکل خواهد بود. حتی اگر بهای نفت طبق آرزوی برنامه ریزان در سطح مطلوب تثبیت شود،

توسعه بلند مدت اقتصاد ایران هنوز منوط به اتخاذ یک سلسله اقدامات مکملی است که خود تغییرات بنیادی دیگری را در بافت سیاسی/عقیدتی نظام حاکم ایجاد می کند. طبق برآورد کارشناسان، ذخائر مسلم نفتی ایران، در صورت ادامه رشد مصرف داخلی به میزان کنونی و عدم اکتشاف منابع تازه، تا حداکثر ۱۵ سال دیگر مازادی برای صادرات نخواهد داشت و کلیت نیازمندی های ارزی کشور بایستی از راه صادرات غیرنفتی (از جمله گاز) تأمین گردد که با توجه به ساختار صنعتی و سطح نازل بازدهی کشاورزی در ایران کنونی، آسان نخواهد بود. برای ایجاد تغییرات اساسی در این ساختار سنتی و به خصوص برای تقلیل اتکاء صنعت و کشاورزی به واردات مواد خام، کالاهای نیمه ساخته و ماشین های سنگین، لازم است که سهم بیشتری از درآمد دولت از منابع مالیاتی غیرنفتی تأمین شود، شرکت ها و دستگاههای زیان آور دولتی به بخش خصوصی واگذار شوند، منابع مالی بالقوه یا عاطل داخلی در خدمت توسعه اقتصادی به کار افتد و دیوان سالاری فاسد و بی خاصیت فعلی بازسازی گردد.

۷. شعارهای سیاسی و باورهای عقیدتی

پیشوایان جمهوری اسلامی از آغاز انقلاب تاکنون مکرر درباره "استثمار اقتصادی" ابرقدرت ها از ایران و اسلام سخن می گویند و راه کامیابی ایران را در خودکفائی و خودرئسائی اقتصادی می دانند درحالی که به نظر همه کارشناسان اقتصادی نامور جهان، کشوری گرفتار "استثمار اقتصادی" است که نتواند از راه افزایش کارائی تولید کلان با کشورها و اقتصادهای دیگر در بازارهای جهانی رقابت کند و جایگاه ممتازی برای خود در نظام اقتصادی جهان به دست آورد. استقلال واقعی اقتصادی درکناره جوئی و درون نگری نیست. این هدف والا و ارزنده تنها از راه مبارزه در میدان رقابت به دست می آید. خودکفائی و خودرئسائی ای که با کارائی چشمگیر توأم نباشد یک نوع "اسارت" خودساخته است.

ستیزه جویی با سرمایه داری و مالکیت خصوصی، مقابله با "تهاجم فرهنگی" غرب، دوری جستن از وام های تولیدی خارجی، و دسترسی نداشتن به تکنولوژی پیشرفته کشورهای غربی به علت انزوای سیاسی جمهوری اسلامی، از جمله دیگر موانع رشد موزون و مطلوب اقتصاد ایران است. رفع این موانع مستلزم دگرگونی های ژرف و گسترده در باورهای عقیدتی نظام جمهوری اسلامی است. اما از آنجا که این دگرگونی ها در فضای سیاسی کنونی ظاهراً پذیرفتنی نیست تحقق آنها نیز چندان محتمل به نظر نمی رسد.

تأمین شکوفائی مستمر اقتصاد کشور ایجاب می کند که نخست مجادله‌های میان تهی در باره تضاد فلسفی میان ثروت و تقوی پایان پذیرد و سودجویی و ثروت اندوزی (از راه قانونی و مشروع) به عنوان عبادت و خدمت به خلق و نه به عنوان محاربه با خدا تلقی شود. روحانیون سیاست پیشه باید این نکته را بپذیرند و به مردم تفهیم کنند که نه مکننت و غنا نشان بی دینی و حق ستیزی است، و نه در یوزگی و طفیلی زیستی دلیل تقوی و درستی. مردم امریکا که امروز غنی ترین مردم جهان اند بیشتر از مردم دیگر کشورهای صنعتی پیشرفته پای بند مذهب اند و به کلیسا می روند. تعداد کلیساهای امریکا نسبت به جمعیت از همه کشورهای مسیحی بیشتر است. حتی اگر جان کالوین فیلسوف مذهبی قرن ۱۶ به خطا گفته باشد که «ثروتمندان بندگان برگزیده خداوند اند» نمی توان باور داشت که خالق رحمان و رحیم، دنیا را فقط برای تحمل رنج و نکبت و فقر و محرومیت و زجر و عذاب آفریده است. کلام قرآن و رفتار پیغمبر اسلام هردو گواهی بر نادرستی چنین باور اند. بنابراین، اگر تولید بیشتر مطمح نظر است باید، به جای یکی دانستن سودجویی و ثروت اندوزی با چپاول و غارتگری اقتصادی، مردم را به کار بیشتر و فعالیت فزاینده تر برای حصول به یک زندگی مره برانگیخت و از توهین و ناسزاگویی به نوآوران و کار آفرینان موقت پرهیز کرد. توسعه اقتصادی همچنین مستلزم آن است که در صحنه سیاست از شعارهای آتش افروز که موجب ستیز میان «مستکبران» و «مستضعفان» است احتراز جست و به عوام فریبی های زیان بخش در باره دشمنی و عناد «استکبار جهانی» با اسلام و ایران پایان بخشید. رهبران حکومت باید به جای تکرار شعار کمک به «توده های محروم ستمدیده» و «اقتشار آسیب پذیر» از راه توزیع درآمد به فکر تولید بیشتر باشند و به جای تقویت روحیه کاهلی و بیکارگی و گداپروری که ناشی از صدقه بخشی و سفره اندازی و سوسپیده های تمام نشدنی است، در صدد تربیت و تشویق نوآوران خوش فکر، کشاورزان موفق، صنعت گستران زبده، و سرمایه گزاران متهور و جسور برآیند. سیاست های مالی، پولی و بازرگانی کشور نیز باید به جای توجه به توزیع درآمد ملی، معطوف به بالا بردن سطح تولید و افزایش بهره وری کار و زمین و سرمایه شود.

در محدوده سیاست های اقتصادی نیز باید، به پیروی از جهت گیری اکثریت جوامع جهان سوم، از دخالت های دولت در اقتصاد ملی کاست و به نقش بازار آزاد رقابتی برای تجهیز و تخصیص منابع موجود افزود. اساسی ترین قدم در این راستا، ایجاد و تقویت و پشتیبانی از انگیزه های تولید و رقابت در بازار

داخلی و جهانی است. دولت باید به جای دخالت‌های مستقیم و زیان بخش در تولید و توزیع درآمد (از راه تحمیل مقررات دست و پا گیر، مالیات بر سود به جای مالیات بر مصرف، سوسیدهای پنهانی و فساد آور به جای اعطای کمک‌های اضطراری آشکار و غیره) دست افراد را در کارهای اقتصادی باز گذارد و به جای کوشش برای یکسان کردن درآمدها و دست آوردها در راه یکسان کردن فرصت‌ها و فراهم آوردن امکانات شکوفائی استعدادها و ابتکارات تلاش کند. مطالعاتی که اخیراً از سوی یکی از بنیادهای پژوهشی غربی انجام گرفته است، حاکی از رابطه ای تنگاتنگ میان آزادی‌های اقتصادی از یک سو و ثروت و رفاه جامعه از سوی دیگر است. در میان ۱۰۱ کشور جهان که در این پژوهش مورد بررسی قرار گرفته اند، هفت کشور (از جمله امریکا و ژاپن) که "آزادترین" به شمار آمده اند دارای بالاترین درآمد سرانه‌اند و به عکس هشت کشور (از جمله سودان، کره شمالی و کوبا) که از کم ترین آزادی‌ها بهره مندند در ردیف فقیرترین ملت‌های دنیا قرار دارند.^{۱۵}

در زمینه سیاست اقتصادی خارجی نیز چاره ای نیست جز این که ایران از عزلت و انزوای بین المللی بیرون آید و ستیزه جوئی با شرق و غرب را کنار گذارد تا بتواند به بازارهای سرمایه در جهان و تکنولوژی نوین پیشرفته که در انحصار پیشرفته‌ها است دست یابد.

بدبختانه، نیل به این اهداف نه تنها با مقاصد جمهوری اسلامی بلکه با مصالح نظام ولایت فقیه نیز ظاهراً در مغایرت است و افزون بر این، بهبود روابط با جهان غرب و همزیستی با آن به احتمال قوی مستلزم رعایت اصول اعلامیه جهانی حقوق بشر و اعطای آزادی‌های سیاسی و اجتماعی و مذهبی است که طبیعت نظام حاکم پذیرای چنین تغییر و تحولی به نظر نمی‌رسد.

ناسازگاری اهداف و آرمان‌ها

عوامل بازدارنده رشد اقتصادی در ایران که در بالا به آنها اشاره شد راهی را که جمهوری اسلامی تاکنون به سوی هدف‌های انقلابی خود پیموده سخت ناموار و پُر پیچ و خم ساخته است و راه رسیدن به بیشتر آرمان‌های اقتصادی مندرج در قانون اساسی (یعنی اشتغال کامل، افزایش تولید ملی، رسیدن به خودکفائی در کالاهای اساسی و تکنولوژی درون‌زا، و بالاخره رهائی امت اسلامی از "فقر و محرومیت")، مستلزم گزینش راه دیگری در آینده است.

سخن در این جا بر سر رجحان مادی‌گری، مصرف‌گرایی، سودجوئی،

آسایش‌طلبی و بهره‌گیری از فرهنگ غربی در برابر پرهیزگاری، خداجویی، آخرت پرستی، یا سایر ارزش‌های معنوی نیست. صحبت دربارهٔ ناسازگاری و حتی تضاد بنیادی میان خواست‌ها و هدف‌های جامعه است. اگر جامعه‌ای آزادانه و آگاهانه، امنیت اجتماعی و عدالت اقتصادی را بر آزادی‌های فردی، ابتکار در ثروت‌اندوزی و سودجویی مشروع ترجیح دهد و "حق" بهره‌بری از یک سطح زندگی یکسان را بر امکان "فرصت" برای به‌ترسازای و برتری جوئی مقدم بداند باید به نتایج و تبعات این تصمیم نیز تن دردهد. به گفته دیگر، اگر ارادهٔ ملی معطوف به ساده زیستن و پرهیزگاری و عبادت باشد تکلیف حکومت است که به‌جای برنامه ریزی برای تأمین حداکثر رشد تولید ملی و درآمد سرانه به تهذیب اخلاق عمومی، صرفه جوئی در مصرف، مادی ستیزی و امر به معروف و نهی از منکر همت کند.

تضمین حد اقل زندگی برای همه مستلزم توزیع درآمد نوآوران و کارآفرینان بین کنده‌روها و "آب باریک" پذیران است. اما از آنجا که نوآوری و کارآفرینی مستلزم قبول خطر، زیان‌پذیری و ورشکستگی نیز هست، اگر سودکلان و فایدهٔ فراوان درکار نباشد انگیزه‌ای برای "دل به دریا زدن" در میان نخواهد بود و به‌جای آن که استعدادها و نیروهای خلاقه جامعه صرف سرمایه‌گزاری و افزایش ظرفیت تولید شود افراد به دنبال گرفتن سهم بیشتری از تولید موجود خواهند رفت و بجای تلاش برای گسترش فرصت‌ها و امکانات توسعه و ترقی به رقابت برای دسترسی به سهم بیشتری از درآمد و تولید ثابت قناعت خواهند کرد. نتیجهٔ چنین وضع و روحیه‌ای تنزل تولید و کارائی خواهد بود. تفاوت‌های بارز میان کره شمالی و جنوبی گواه بر این است که چگونه یک جامعهٔ کهن و یکپارچه پس از تجزیه در سال ۱۹۴۸ در اثر انتخاب دو نظام سیاسی مختلف در کمتر از دو نسل یکی به حلقهٔ فقیرترین و دیگری به جرگهٔ پیشرفته‌ترین کشورهای جهان پیوسته است.

واقعیت انکارناپذیر این است که عدل و قسط اجتماعی با حداکثر کارائی اقتصادی در کشورهای جهان سوم سازگار نیست. هر قدر بهره‌وری شهروندان از کل تولید کشور به یاری اصل «تفقد و دلجوئی از توده‌های محروم و ستمدیده» بیشتر شود، به همان نسبت امکان حصول بالاترین بازده از منابع ملی کاهش خواهد یافت. تلفیق این دو هدف و یافتن میان‌راهی بین این دو به آسانی صورت پذیر نیست. کشورهای پیشرفته و غنی اروپائی که پس از جنگ جهانی دوم با گزینش راه سوئی میان سرمایه‌داری و کمونیسم در پی این غایت مطلوب قدم

برداشتند و تاحدی نیز توفیق یافتند سرانجام سیاست رفاه گستری را با اقتصاد توسعه در تضاد دیدند و اکنون یکی پس از دیگری در حال عقب نشینی اند. میزان بیکاری در اروپا که در اوائل دهه ۱۹۷۰ تنها ۳ درصد بود اکنون نزدیک به ۱۲ درصد است و رشد تولید ملی در سال فقط میان ۲/۵ و ۳ درصد نوسان دارد. در ظرف بیست سال گذشته به تعداد کارگران در بخش خصوصی کشورهای اروپائی چندان اضافه نشده در حالی که امریکا در ظرف یک سال گذشته ۳/۵ میلیون کار تازه ایجاد کرده است. پی آمد عمده برنامه های رفاهی بسیار سخاوتمندانه کشورهای مثل هلند، سوئد، ایتالیا، فرانسه، آلمان و انگلیس زیر عنوان تأمین عدالت اجتماعی آن بوده است که سهم کارگران در هزینه تولید به طور ملموسی بالا رود و علاقه کارفرما به استخدام کارگر و اشتیاق کارگر به جستجوی کار کاهش یابد. در عین حال، هر سال که از ادامه برنامه های رفاهی (مانند تثبیت قیمتها، گسترش سوسپید به افراد و دستگاهها، و وضع موانع هرچه سختتر در راه اخراج کارگران اضافی) گذشته حلّ مسأله مشکل تر شده است. زیرا هر قدر مردم به استفاده از مزایای سیاست های رفاهی و ارزانی مصنوعی کالاها و خدمات بیشتر عادت کنند مقاومت آنها در برابر کاهش چنین مزایائی بیشتر خواهد شد.

نمونه بارز این وضع در ایران کنونی به روشنی به چشم می خورد. به گفته همه مسئولان دولتی، بهای نان و آب و برق و تلفن و نفت و بنزین و اتوبوس و هواپیما و سایر نیازمندی های عمومی در حال حاضر غالباً کمتر از هزینه تولید آنها است. و زیان حاصل را دولت از محلّ درآمد فروش نفت تأمین می کند. با این همه، مردم و نمایندگان مجلس چهارم با حذف سوسپیدها، آزادسازی قیمتها، و تأمین هزینه واقعی تولید به شدت مخالفت می ورزند. تصمیم گیران نیز که به یاری شعارهای عدالت اجتماعی و قسط اسلامی، انقلاب ۱۹۷۹ را به پیروزی رساندند و رایگان کردن آب و برق و تلفن را به مردم وعده دادند و از سهم کردن افراد در درآمد نفت سخن راندند اکنون در برابر اعتراضات مردم چاره ای جز تسلیم و عقب نشینی ندارند و ناگزیراند دیگران را مسئول ناتوانی خود در انجام وعده های انقلابی به شمار آرند.

مشکل اساسی این است که با کاهش و یا قطع درآمد فروش نفت به خارج، در آینده ای نه چندان دور، سوسپیدهای کنونی که میزان آن در چنین آینده ای در اثر افزایش جمعیت و مصرف شاید بیشتر از سطح فعلی برسد. از چه منبعی تأمین خواهد شد؟ این طور که اکنون پیداست اکثریت نمایندگان مجلس و

مردم و روزنامه های طرفدار "عدالت اجتماعی" یا از فرط خوش بینی چنین روزهایی را پیش بینی نمی کنند و یا شاید در انتظار معجزات دیگری هستند. ادعاهای سخیف و نا سنجیده ای مانند: «غرب صنعت دارد و ما نداریم و ما فرهنگ داریم و غرب ندارد» لذا ما بایست «صنعت غرب را فراگیریم و فرهنگ خودمان را به آنان بیاموزیم»^{۱۶} از جمله ترهاتی است که تنها ساده دلان یا از دنیا بی خبران را تحت تأثیر قرار می دهد.

کوتاه سخن

برای سر و سامان دادن به وضع نامطلوب اقتصاد ایران دو راه بیشتر در پیش نیست. با توجه به افزایش سالانه جمعیت و مصرف یا بایستی رشد تولید ملی به میزان لازم از راه تحصیل منابع تازه ای برای جانشینی درآمد نفت (که تاکنون جوابگوی انتظارات مصرفی مردم و سرمایه گذاری های بخش دولتی بوده است) بالا رود و یا از رشد جمعیت و بویژه مصرف به اندازه کافی کاسته شود. هیچ یک از این دو راه، آسان و ساده نیست ولی گزینش میان آنها اجباری است و تصمیم نهائی در باره هر کدام از زمره اختیارات مردم است.

اگر مردم ایران آزادانه و آگاهانه، هدف رفاه طلبی، مصرف گرایی، سودجویی و عشق به دنیا را طردکنند و ساده زیستی، پرهیزگاری و آخرت نگری را ترجیح دهند و به فرمان رهبر کنونی از توجه به "زخارف دنیا" چشم پوشند، مسأله اقتصادی حادثی در پیش نخواهد بود و دولت، در صورتی که بتواند رشد جمعیت را مهار کند، خواهد توانست به کمک منابع محدود ولی خداداد ملی (آب و زمین و آفتاب و ذخائر زیرزمینی وغیره) حداقل معیشت را برای شهروندان تأمین کند. اما اگر هدف اکثریت مردم رسیدن به یک جامعه مرفه و ثروتمند از راه برنامه ریزی برای حداکثر تولید ملی و افزایش هرچه بیشتر درآمد سرانه باشد و ایران بخواهد به دنبال رونق و شکوفائی اقتصادی و رفاه اجتماعی گام بردارد چاره ای ندارد جز آنکه مانند سایر کشورهای پیشرو جهان سوّم به یک سلسله ترفندهای اساسی دست بزند و الگوهای موفق آن کشورها را به کار برد.

همان طور که در پیش گفته شد رشد اقتصادی، که در سایه افزایش تولید و ثروت ملی و براساس آزادی های فردی درانتخاب راه و روش سرمایه گذاری و مال اندوزی حاصل می شود، متأسفانه همیشه با عدالت و قسط اجتماعی که باید از راه کمک های رایگان (سوسید) دولتی تأمین شود سازگار نیست. در زمینه

سیاست خارجی نیز هدف‌هایی مانند تک روی و انزوای سیاسی، ستیزه جوئی با غرب و همه ارزش‌های غربی، ماجراجوئی‌های عقیدتی و جاه طلبی‌های آرمانی، هیچ یک به خودی خود مواضع سیاسی مردودی نیستند ولی هرکدام تبعات اقتصادی خاصی به همراه دارند که مردم و حکومت باید آماده تحمل و قبول آنها باشند.

نجات اقتصادی و رفاه مادی ایران جز از راه بالا بردن دانش‌ها و مهارت‌های علمی و فنی در نیروی کار و مدیریت؛ افزایش بازدهی عوامل تولید؛ اتکاء به یک رشد پویا و درون‌زا در سایه ایجاد یک بازار رقابتی آزاد؛ و پیوستن به قافله پیش‌تازان اقتصادی جهان میسر نخواهد بود. نوآوران و بهترسازان را با «سرمایه‌داران از خدا بی‌خبر» و «نقدینه داران اخلاکر» یکی دانستن و همه را به یک چوب راندن به افزایش تولید مطلقاً کمکی نخواهد کرد. فقر و محرومیت و بیکاری و بی‌خانمانی هنگامی از ایران رخت برخواهد بست که جامعه میان قافله سالاران فاسد، مدیران نالاق، رشوه خواهان بی پروا و غارتگران بیت‌المال از یک سو، و تولیدکنندگان ثروت و سرمایه از سوی دیگر فرق بگذارد و هرکدام را برحسب خیانت یا خدمت خود داوری کند.

دل خوش ساختن به شعارهای میان تهی مرهمی برپیکر رنج‌دیدگان نمی‌گذارد. ناکامی‌ها، شکست‌ها و ندانم‌کاری‌های نظام حاکم را یک پارچه به "دشمنی استکبار جهانی" و "تهاجم فرهنگی غرب" نسبت دادن جز خالی کردن عقده دل دولتمداران اثر وضعی دیگری ندارد. گناه توژم، بیکاری، فشارهای طبقاتی، ثروت‌های افسانه‌ای و کمبودهای حاصل در ۵ سال گذشته را هنوز پس از گذشت ۱۶ سال به گردن "سیاست‌های منحط" پیش از انقلاب انداختن متأسفانه پیروان زیاد و مریدان تازه‌ای نه در میان خواص و نه در جمع عوام بسیج نخواهد کرد. "کم رنگ شدن ارزش‌های اسلامی" به خلاف آنچه اسلام‌گرایان حرفه‌ای ادعا می‌کنند فقط زائیده گوناگونی و کثرت "آگهی‌های بازرگانی" نمی‌تواند باشد.

مبارزه جفا جویانه چپ‌گراهای قلم در دست؛ "مصرف" و "مصرف‌گرائی" در عین تاکید آنها به لزوم افزایش تولید انبوه^{۱۱} این معما را پیش می‌آورد که چون هدف از تولید چیز دیگری غیر از مصرف نیست اگر مصرف درکار نباشد تولید به چه کار خواهد آمد. فرضاً که تولید بیشتر نه برای مصرف داخلی بلکه به قصد صادرات در نظر باشد بازهم معماً لاینحل خواهد ماند زیرا هدف غائی از صادرات نیز بدست آوردن ارز برای واردات است. پس اگر هدف، کاهش مصرف است تولید انبوه برای چیست؟

خلاصه کلام، سوق دادن سرمایه های "مردمی" به امور تولید و رشد سرمایه گزاری در این زمینه ها که مورد علاقه طرفداران نظام کنونی است و به زعم آنها بایستی با طرد " تقلید از اقتصادهای سرمایه داری" ^{۱۸} انجام گیرد نه تنها از بیراهه سرمایه ستیزی میسر نیست بلکه خوب یا بد تنها درسایه پیروی از نظام سرمایه داری تحقق خواهد پذیرفت. تولید انبوه و رفاه مادی در چارچوب دانش امروز بشر متأسفانه از راه های دیگری بدست نخواهد آمد و شعار "مرگ بر سرمایه دار" و سرمایه داری نیز در رفح کمبودها و کاستی های موجود اثری نخواهد داشت. کلید کار در شناخت واقعی هدف ها و گزینش راه درست بر سر دوراهی است.

پانوشت ها:

۱. «عدالت اجتماعی: آرمان امام در اقتصاد اسلامی»، کیهان هوائی، ۱۱ خرداد ۱۳۷۳.
۲. کیهان هوائی، ۲۰ مرداد ۱۳۷۲، ص ۳؛ ۳۰ آذر ۱۳۷۳ ص ۳؛ و ۲۸ دی ۱۳۷۳ ص ۳.
۳. همان، ۸ دی ۱۳۷۲، ص ۱ و ویژه.
۴. همان، اول تیر ۱۳۷۳، ص ۲۵، ۸ دی ۱۳۷۲، ص ۲، ۲۶ بهمن ۱۳۷۳ ص ۲۹.
5. *Human Development Report, 1994, (New York: United Nations, 1994)*
۶. «سخنان پیش از دستور مجلس» کیهان هوائی، اول تیر ۱۳۷۳، ص ۲۴.
۷. کیهان هوائی، ۸ دی ۱۳۷۲، ص ۹ و کیهان هوائی ۷ دی ۱۳۷۳ صص ۹، ۲۰.
۸. «مدیریت مدبران» کیهان هوائی، اول تیر ۱۳۷۳، ص ۱۶.
۹. «ارزیابی برنامه پنجساله دوم» کیهان هوائی ۲۱ دی ۱۳۷۳.
۱۰. کیهان هوائی ۲ شهریور ۱۳۷۳ ص ۱۷.
۱۱. «گزارش توسعه انسانی»، سازمان ملل *Human Development Report, 1994, (New York: United Nations, 1994)* صص ۱۵۸-۱۵۷.
۱۲. همان، ص ۱۵۴.
۱۳. همان، صص ۱۶۳-۱۶۲.
۱۴. «نقش مدیریت در تحقیق و بهره وری» کیهان هوائی، اول تیر ۱۳۳۷، ص ۱۷.
15. *The Wall Street Journal, December 12, 1994.*
۱۶. ایران خبر، ۱۷ تیر ۱۳۷۳، ص ۹.
۱۷. کیهان هوائی ۵ بهمن ۱۳۷۳ ص ۸.
۱۸. کیهان هوائی ۱۲ بهمن ۱۳۷۳ صص ۸ و ۹.

واژه نامه

The International Energy Agency	آژانس بین المللی انرژی
usance	اعتبارات اسنادی کوتاه مدت
Star Enterprise	استارانترپرایز
wage employment	اشتغال "مزدده"
secondary recovery	بازیابی ثانوی
bloc	بلوک
austerity program	برنامه ریاضت بار
buy-back	پس خرید
tanker	تانکر
swing producer	تولیدکننده "توازن گرا"
net-back	خرج در رفته
shock therapy	درمان تکان دهنده
supply side economics	دیدگاه اقتصادی عرضه
SACE	"ساجه"
rent (economic)	"رانت"
The Organization of Petroleum Exporting Countries	سازمان کشورهای صادرکننده نفت (اوپک)
The Organization for Economic Cooperation and Development	سازمان همکاری های اقتصادی
Sangyang	سانگیانگ
capital-intensive	سرمایه بر
market-share strategy	سیاست سهمیه بازار
Iranian Oil Services Co.	شرکت خدمات نفتی ایران
SHELL	شل
upstream operations	عملیات "دست بالا"
downstream operations	عملیات "دست پائین"
offshore oil activities	عملیات نفتی "فرامرزی"
offshore	فلات قاره
inflation-adjusted price	قیمت واقعی
labor-intensive	کاربر
General Agreement on Tariffs and Trade	"گات"
high-cost	گران هزینه
theory of second best	گزینش دوم
opportunity cost	"هزینه فرصت"
hydrocarbon	هیدرو کربن

مجموعه ای از انتشارات سازمان زنان ایران

(۱)

حقوق زن در ایران

(۱۳۴۶-۱۳۵۷)

بررسی های حقوقی و تطبیقی و متون قوانین

با

مقدمه ای در باره سازمان زنان ایران

به کوشش

مهناز افخمی

از انتشارات مرکز زنان

بنیاد مطالعات ایران

۱۳۷۳/۱۹۹۴

نقد و بررسی کتاب

سیروس امیر مکری*

نفت، قدرت و اصول

Mostafa Elm,
Oil, Power, and Principle:
Iran's Oil Nationalization and its Aftermath
 Syracuse, Syracuse University Press
 xvii, 413 pp.

در کتاب "نفت، قدرت و اصول"، مصطفی علم با اتکاء بر منابع دیپلماتیک بریتانیا و آمریکا به بررسی عوامل مؤثر در کودتای مرداد ۱۳۳۲ می‌پردازد. در واقع، نویسنده محتوای بایگانی‌های دیپلماتیک را در این زمینه با دقت خوانده و گزارش او دربارهٔ این وقایع روشنگر مطالب جالبی است. از جالب‌ترین این گزارش‌ها نقش برخی از شخصیت‌های علمی و دانشگاهی غربی به ویژه انگلیسی در رویدادهای این دوره از تاریخ معاصر ایران است. پژوهشگران سرشناسی چون ان لمبتون و رابین زنیر یا نقش مهمی در وقایع ۱۳۳۲ داشته‌اند و یا با ارائه نظریات و توصیه‌هایی مجوزی برای برخوردهای تحقیر آمیز دولت‌های غربی با ایران و ایرانیان صادر کرده‌اند.

* پژوهشگر در علوم سیاسی و حقوق.

مصطفی علم چند نکته مهم دیگر را نیز در اثر خود مطرح می کند. به عنوان نمونه، وی به تشریح سیاست مالی شرکت نفت ایران و انگلیس می پردازد تا نشان دهد این شرکت تا چه حد با استفاده از عوائد حاصل از منابع نفتی ایران امپراطوری جهانی خود را توسعه داد. علاوه براین، حسابداری های مشکوک کارگزاران شرکت نفت دولت ایران را از دریافت حقوق قانونی خود نیز که طبق قرارداد باید منظور می شد محروم می ساخت. در بخش های دیگری از کتاب نویسنده از نخوت و تکبر مأموران دولت انگلیس و رفتار تحقیر آمیز آنان با ایرانیان سخن می گوید. در باور نویسنده، برخورد انعطاف ناپذیر دولت انگلیس را باخواسته ها و دعاوی ایران محتملاً می توان با توجه به چنین نخوتی توجیه کرد. با آن که چنین اشارات و مطالب اساسی و مهمی جالب توجه اند، متأسفانه نویسنده به تشریح و بررسی تفصیلی آن ها نپرداخته است. شاید علت اصلی بیان اجمالی این مطالب آن است که مصطفی علم مصمم بوده که کتاب "نفت، قدرت و اصول" را به سبک معمول در تاریخ نگاری دیپلماتیک (صرفاً با توجه و اتکاء بر منابع دیپلماتیک) بنویسد و بنابراین توجه اصلی او به حوادث دیپلماتیک معطوف شده است. از همین روست که وی به دقت و تفصیل به گزارش محتوای اسناد و مدارک می پردازد. از سوی دیگر، وی به کمک نوشته های روزنامه ها و خاطرات شخصیت ها به جریان وقایع تداوم می بخشد. واقعیت این است که در این نوع تاریخ نگاری توجه فقط بر اعمال و گفتار و آراء سیاستمداران طراز نخست معطوف می شود. به همین دلیل، نگاه نویسنده بیشتر متوجه تبادل نظرها و رویداد های میان وزارت خارجه بریتانیا و وزارت خارجه آمریکا درباره تعیین خط مشی سیاسی این دو کشور درباره ایران است. نویسنده تأثیر این تبادل نظرها را در مذاکرات دیپلماتیک می سنجد و جزئیات مذاکرات سیاسی میان این دو دولت را با موشکافی بسیار ثبت می کند.

پرداختن به جزئیاتی که انتها ندارد می تواند بسیار ملال آور باشد. در واقع، گاه شرح جزئیات مدارک به رغم کششی که برای خواننده دارد او را از مسیر اصلی جریانات منحرف می کند. پرداختن به جزئیات، آن هم جزئیاتی معمولاً کم اهمیت، تنها اشکال تاریخ نگاری دیپلماتیک نیست. به نظر می رسد که این نوع تاریخ نگاری با اشکالات عمده فلسفی نیز روبرو است.

شاید مهم ترین اشکال در این زمینه فرضیاتی است که تاریخ نگاری دیپلماتیک برمبنای آن استوار می شود. به این معنی که در این نوع تاریخ نگاری چنان وانمود می شود که همه وقایع به دست و اراده سیاست بازان و سیاست مداران

طراز اول و متنقد، با حسابگری کامل و آگاهی ژرف به روند اوضاع زمان طرح ریزی می‌شوند و انگیزه اصلی رفتار این تصمیم گیران نیز غالباً توجه به منافع شخصی یا ملی است. بر پایه چنین فرضیاتی است که در کتاب "تفت، قدرت و اصول"، جز در مواردی نادر، بحثی درباره مسائل سیاسی داخلی ایران به چشم نمی‌خورد و تأثیر اتفاقات داخلی بروقاع سیاسی نادیده گرفته می‌شود. در این اثر، اگر هم اشاره ای به مسائل داخلی می‌شود بیشتر متأثر از برداشت‌های دیپلمات‌های خارجی است. از همین روست که تصمیم گیران و سیاست‌بازان ایران در کتاب یا به شکل عمال و ایادی دولت‌های خارجی و یا در قالب شخصیت‌هایی انعطاف‌ناپذیر و ستیزه‌جو و در نتیجه غیرقابل اعتماد ترسیم شده‌اند. بر پایه چنین برداشتی است که رفتار و عقائد این گونه سیاست‌بازان و شخصیت‌های سیاسی تابع اصول و منطق دانسته نمی‌شود و تحولات و رویارویی‌های سیاسی داخلی نقش و اثر نسبی خود را نمی‌یابند و تنها عامل مؤثر در شکل گرفتن رویدادها "سیاست قدرت محور" (power politics) دانسته می‌شود.

کتاب مصطفی علم دچار بسیاری از کاستی‌های است که "تاریخ‌نگاری دیپلماتیک" نیز به آن مبتلا است. افزون بر این کاستی‌ها، کتاب از مرزهای متعارف نیز تجاوز می‌کند و، برای مثال، به توجیه شخصیت‌های سیاسی و تفسیر انگیزه‌های آنان در تصمیمات و اعمالشان می‌پردازد. به اعتقاد مصطفی علم، دکتر مصدق نمونه شخصیتی سیاسی است که تصمیماتش صرفاً براساس منافع ملی (یا بر آنچه در این کتاب "اصول" نامیده شده) استوار بوده است و، در مقابل، کسانی که به مخالفت با سیاست‌های وی برخاستند طبعاً براساس منافع شخصی عمل می‌کرده‌اند. نویسنده گهگاه از چنین مخالفینی به عنوان سیاست‌بازان فاسد نام می‌برد (ص ۲۱۷) گرچه دلیل روشنی در این باره ارائه نمی‌کند. مصطفی علم مسائل را ساده‌تر از آن چه هستند می‌انگارد و، برای مثال، مخالفت با بریتانیا را با دفاع از منافع ملی یکی می‌پندارد. در این مورد خاص وی به این پرسش‌های اساسی پاسخ نمی‌دهد که منظور از "منافع ملی" یا "ملی‌گرایی" چیست؟ معنا و مفهوم این واژه‌ها در صحنه سیاسی ایران دقیقاً چه بوده است؟ آیا همگان از این مفاهیم برداشتی یکسان داشته‌اند؟ و آیا جدایی مکی، بقائی، و کاشانی از جبهه ملی و رهبر آن، دکتر مصدق، دقیقاً ناشی از اختلاف نظر آنان در باره منافع ملی نبوده است؟ دید نویسنده کتاب درباره مسائل سیاسی ایران نه تنها با پیش‌داوری‌های ایدئولوژیک درباره معنا و

محتوای "ملی گرائی" تیره گشته، بلکه نظرات سیاسی وی در درجهٔ اول براساس برداشت های دولت های خارجی و دیپلمات های آنها دربارهٔ این مسائل شکل گرفته است.

بررسی ژرف تر سیاست های داخلی و گرایش های ایدئولوژیک در ایران می تواند اشکالات و محدودیت هایی را که رهبران در تصمیم گیری های سیاسی خود با آنها روبرو بوده اند، روشن کند و به پرسش های مشابه دیگری پاسخ دهد. به عنوان نمونه، آیا مصدق تنها بر پایهٔ اصولی که به آنها معتقد بود عمل می کرد یا اعمالش تحت تأثیر گفته های قبلی وی و موضع تندروهایی بود که هوادار او بودند؟ و از سوی دیگر، برداشت های تحقیرآمیز نمایندگان و فرستادگان دولت انگلیس، که اساس ایدئولوژی امپریالیستی آنها بود، تا چه حد بر رفتار و، به ویژه، بر شیوهٔ مذاکرات آنان با ایرانیان تأثیر می گذاشت؟ اصولاً برای نویسندهٔ کتاب موضوع ایدئولوژی جز در موارد بسیار سطحی و عادی مطرح نمی شود.

در مجموع چنین به نظر می رسد که نویسنده مطالب تازه ای در نوشتهٔ خود عرضه نمی کند و بیشتر به شرح رویدادهایی چون داستان کودتا، نقش آمریکا در مذاکرات نفت و اختلاف میان انگلیس و آمریکا در بارهٔ ملی شدن صنعت نفت و مسیر آن می پردازد که بیشتر ایرانیان با آنها آشنا هستند. سایر مطالب مهم کتاب هم قبلاً در نوشته های پژوهشگران و متخصصانی چون مارک گازیورفسکی، فرهاد دیبا، جیمزبیل، و یروان آبراهامیان آمده است.

به سخن دیگر، تاریخ نگاران گوناگون به شرح وقایع دیپلماتیک این دوران و رویداد های دوران حکومت مصدق پرداخته اند و نیازی به تکرار آن ها نیست. از سوی دیگر، برخی از این گونه نوشته ها می تواند درک سایر مسایل مهم تاریخ آن دوران را مشکل تر کند. نویسنده می توانست با تمرکز بر مباحثی که متأسفانه به سرعت از آنها گذشته است خدمت ارزنده تری انجام دهد؛ مباحثی مانند نقش ایدئولوژی و اثراتش بر مذاکرات دیپلماتیک، سیاست مالی و اقتصادی شرکت نفت ایران و انگلیس و حرکت سیاست های داخلی.

مصطفی علم کتاب خود را با شکوه ای از سقوط دموکراسی مشروطه در ایران پایان می دهد. ولی وی در واقع هیچ گاه به دقت این موضوع را در نوشتهٔ خود تشریح نمی کند و بجای آن به شرح جزئیات خسته کننده و تکرار شدهٔ مذاکرات دیپلماتیک می پردازد. به همین دلیل گفتار مصطفی علم دربارهٔ "از دست رفتن دموکراسی" نظری شخصی بیش نیست. نویسنده حتی

معنای دموکراسی را هم برای خواننده روشن نمی‌کند و به ارتباط میان برخی از اعمال مصدق و دموکراسی نمی‌پردازد. در واقع، برخی از رویدادهای مورد اشاره نویسنده - از جمله جریان سی‌ام تیر ۱۳۳۱، هجوم به خانهٔ سدان، و لایحهٔ محدود کردن حق رأی به باسوادان - باید از اطمینان خاطر وی در بارهٔ حرکت ایران به سوی دموکراسی در زمان مصدق کاسته باشند. به هر تقدیر، شاید بتوان گفت که اظهار نظرهای نویسنده در بارهٔ مقولاتی چون "عدالت اجتماعی" و "دموکراسی" تاحدی مبتنی بر یک برداشت ساده‌انگارانه است.

نتیجه‌گیری نهایی نویسنده دربارهٔ مسئولیت ایالات متحده و بریتانیا در بحران سال ۱۳۵۷ و رفتار صدام حسین نیز نمونهٔ دیگری از همین ساده‌انگاری است. در نگرشی به گذشته آن هم پس از گذشت سال‌ها شاید بتوان ارتباطی بین رویدادهای ۱۳۳۲ و انقلاب ۱۳۵۷ برقرار کرد. اما یقین آن است که پیش‌بینی چنین انقلابی در آن زمان ممکن نبود. به علاوه، اتفاقات بسیاری در طول بیست و پنج سال پیش از انقلاب رخ داد که در وقوع آن مؤثر بودند. به هر حال اگر قصد مصطفی علم از بحث در بارهٔ ارتباط ممکن میان برخی از رویدادهای تاریخ معاصر ایران رسیدن به این نتیجه باشد که ایرانیان خود مسئول عمدهٔ انقلاب ۱۳۵۷ نبوده‌اند، نتیجه‌گیری وی را جدی نمی‌توان تلقی کرد.

در نوشتن این کتاب، مصطفی علم در خواندن دقیق مدارک و اسناد دیپلماتیک در جریان بحران نفت و دوران نخست‌وزیری دکتر مصدق متقبل زحمات بسیار شده است. با این همه، وی در نوشتهٔ خود همان‌گونه که اشاره شد به نکات و مسائل چندان تازه‌ای نمی‌پردازد. از آنجا که تاکنون در بارهٔ ابعاد جالب و مهم سیاست‌های آمریکا و انگلیس در این دوران مطلب بسیار نوشته شده است، مفیدتر آن است که پژوهشگران و تاریخ‌نگاران بیشتر به دقایق و جزئیاتی بپردازند که می‌توان از خلال اسناد و منابع دیپلماتیک به آنان دست یافت. براین‌ها باید مسائل مربوط به تاریخ اجتماعی و اقتصادی ایران و طرز تفکر جامعهٔ ایران در دوران ملی شدن صنعت نفت را نیز افزود؛ یعنی مسائل مهمی که هنوز به آن‌ها توجه چندانی نشده است. گرچه نویسنده کتاب حاضر به این مسائل اشاره‌هایی گذرا و درخشان دارد اما متأسفانه به شرح و بسط آنها نمی‌پردازد.

پیمان وهاب زاده*

کیفر، شکنجه و انضباط اجتماعی در ایران نگاهی به کتاب "شکنجه و مدرنیته"

Darius M. Rejali, *Torture and Modernity:
Self, Society, and State in Modern Iran*
Boulder, Colorado, Westview Press, 1994
xviii + 289 pp.

"شکنجه و مدرنیته"، کتابی است ارزنده از استاد فلسفه سیاسی داریوش رجالی که در آن پژوهشگر تلاش می‌کند با ارائه تاریخ تحلیلی شکنجه و انضباط در ایران از دوره قاجار تا امروز نه تنها در مورد شکنجه، شیوه‌های کیفری و انضباط در ایران به روشنگری پردازد، بلکه با استفاده از نمونه ایران، بحث عامی را در مورد رابطه شکنجه با مدرنیته دامن زند. این کتاب در سه بخش و یازده فصل تنظیم شده و دارای یک مقدمه و یک ضمیمه حاوی ۴۱ عکس درباره شکنجه و انضباط در ایران است. "شکنجه و مدرنیته: فرد، جامعه و دولت در ایران نوین" اثری است درباره یکی از مهم‌ترین جنبه‌های زندگی اجتماعی در ایران که تاکنون بجز در گفتمان‌های سیاسی و در محافل دانشگاهی کمتر از آن سخن رفته و از این رو هنوز این پرسش که چرا نمی‌توانیم بر هیولای شکنجه غلبه کنیم عملاً بدون پاسخ مانده است. علاوه بر شیوه دقیق پژوهش نویسنده، آنچه بر اهمیت این کتاب می‌افزاید آن است که نویسنده نظریه‌هایی را که تا به امروز در مورد شکنجه مطرح شده زیر بزرگنما می‌گذارد و با دید انتقادی خود نقاط قوت و ضعف آن‌ها را برای خواننده آشکار می‌سازد. از دیگر ویژگی‌های این

* محقق در رشته جامعه‌شناسی.

اثر آن است که رجالی در همان حال که روش پژوهش و نظریه حاکم بر اثر خود را با الهام از دو تن از پرنفوذترین متفکرین جهان - نیچه و فوکو - برگزیده است، دید انتقادی خود را به کاستی‌های نظریه‌های این دو نیز گسترش می‌دهد. به این ترتیب نویسنده توانسته است از یک سو افکار این دو منتقد بزرگ مدرنیته را به یک نظریه سودمند و قابل کاربرد مبدل سازد و، از سوی دیگر، با بررسی و سنجش نظریه‌های مختلف درباره شکنجه و انضباط به یک نظریه عمومی برای پژوهش در این حوزه از زندگی اجتماعی دست یابد. بنابراین آنچه نویسنده در کتاب خود عرضه کرده است، نه صرفاً تاریخ شکنجه و کیفر در دو سده اخیر در ایران، بلکه اثری است که، هم از لحاظ نظری و هم از نظر روش‌شناسی، برای سایر پژوهشگران ایران‌شناسی مفید و آموزنده به نظر می‌رسد.

رهیافت نویسنده به مسئله شکنجه همانند روش فوکو در کتاب *Discipline and Punish* [انضباط کن و کیفر ده] آن است که بدون توجه به زمینه‌های بزرگتر اجتماعی و تاریخی نمی‌توان معضل شکنجه را توضیح داد. از این رو، رجالی در آغاز کتاب خود به تفاوتی کلیدی میان «شکنجه کلاسیک» و «شکنجه مدرن» اشاره می‌کند: شکنجه کلاسیک که از پایان دوره صفوی در ایران آغاز شده است همانا رویارویی تمامی جامعه با فرد شکنجه شده در مکان‌های عمومی (میدان، بازار، سرگذر و نزدیک دروازه‌های شهر) است و در آن شیوه‌های رنج دهی سنتی و مذهبی به کار برده می‌شود. از نظر نویسنده، این نوع شکنجه دیگر وجود ندارد و امروزه جای خود را به شکنجه مدرن داده است، شکنجه ای که در خفا یعنی در زندان‌ها و اردوگاه‌ها صورت می‌گیرد. به زعم رجالی حتی برخی از شیوه‌های کیفری جمهوری اسلامی همانند اعدام و شلاق‌زدن در ملاء عام که شکنجه کلاسیک را به یاد می‌آورد، بر این قاعده عمومی خط بطلان نمی‌کشد. چرا که شکنجه مدرن "بالینی" (clinical) است و نه "آیینی" (ritual). به سخن دیگر، شکنجه مدرن همواره با استفاده از پیشرفته‌ترین دستاوردهای پزشکی، مهندسی، روانشناسی و فیزیولوژی همراه است (ص ۱۳).

رجالی بر این نکته اساسی نیز تأکید می‌کند که شکنجه مدرن تابع یک اصل نوین کیفری است، این اصل که نه بدن بزهکار که زندگی او باید موضوع کیفر قرار گیرد (ص ۱۳). بنابراین آماج شکنجه مدرن نقب زدن به خودآگاهی (consciousness) زندانی از راه اعمال روش‌های ویژه‌ای از آزار جسمانی است. به دیگر سخن، شکنجه مدرن با وجود آن که بیشتر از طریق آزار بدنی به موضوع شکنجه اعمال می‌گردد، بخش دیگری از وجود انسان را نیز مورد تجاوز و حمله

قرار می‌دهد و آن روان و وجدان محکوم است (ص ۱۴). رجالی بزرگترین ویژگی شکنجه در دوران قاجار را همانا جنبه تشریفاتی و آئینی آن می‌داند: مجازات محکومان در این دوره همواره در انظار عمومی صورت می‌گرفت. نیچه در کتاب خود درباره تبارشناسی اخلاقیات خاطر نشان می‌کند که انسان هرگز نتوانسته است نیاز به جاودانی کردن تصویر خود را بدون خونریزی، شکنجه و قربانی کردن ارضاء کند و می‌نویسد: «رنج قدرتمندترین وسیله برای تداوم حافظه است.» رجالی در تحلیل شکنجه کلاسیک دوره قاجار این فرضیه نیچه را تأیید می‌کند. نکته برجسته در این بخش از کتاب آن است که ویژگی‌های ذهنیت ایرانی مانند "تعارف" و "صفای باطن" نیز در تحلیل شکنجه مورد بررسی قرار می‌گیرند و نویسنده با بررسی نمونه‌های مشخص بر پایه شواهد تاریخی نشان می‌دهد که چگونه این ویژگی‌های ریشه‌دار در ذهنیت ایرانی به دشوارتر یا آسان تر شدن شکنجه می‌انجامیدند. رجالی در همین بخش می‌نویسد: «شکنجه به طور ایده آل امری نیمه داوطلبانه بود» (ص ۲۲) زیرا کیفر فرد محکوم بر این فرض قرار داشت که وی قواعد و چهارچوب‌های اخلاقی جامعه را زیر پا نهاده و بنابراین کیفردهی راهی برای سالم‌سازی و عادی کردن زندگی اجتماعی است. بنابراین، محکوم پیش از تحمّل کیفر می‌بایست به نادرستی عملی که انجام داده واقف باشد و کیفر را برای دستیابی به پاکی و خلوص روح و جسم خویش بپذیرد.

با مراجعه به نحوه اعدام سوء قصد کنندگان به جان ناصرالدین شاه قاجار - یکی در سال ۱۸۵۲ توسط بایبان که ناکام ماند و دیگری در سال ۱۸۹۶ توسط میرزا رضای کرمانی که منجر به قتل شاه شد - رجالی نشان می‌دهد که چگونه در یک دوره پنجاه ساله جامعه ایران در این زمینه دچار تحولات اساسی شده بود: بایبان به مرگی طولانی و پردرد محکوم گشته بودند، حال آن که پایان کار میرزا رضا مرگی سریع در بالای دار بود. رجالی نتیجه می‌گیرد که کیفر در ایران در پایان سده گذشته و آغاز سده حاضر تحولی کیفی یافته و به شکل کیفر انضباطی درآمده بود و این خود نشان نوعی چرخش به سوی یک جامعه انضباطی (Disciplinary Society) است؛ جامعه‌ای که با تأسیس دارالفنون به نظامی کردن امر آموزش پرداخت و به ترویج انضباط و نظم (که از سیستم نظامی غربی الهام می‌گرفت) به عنوان عالی‌ترین شیوه برای دستیابی به کارایی و پیشرفت در تمامی لایه‌های زندگی اجتماعی پرداخت. انضباط شبه نظامی به مدارس و مراکز آموزشی کشور نیز نفوذ کرد و در کارهایی چون صف بستن،

پوشیدن لباس‌های همانند و سرود خواندن در مدارس بازتاب یافت. این شیوه انضباطی همچنین به نهاد خانواده رسوخ کرد و محافظت از فرزندان و امر بهداشت به نوعی مشغله مداوم فکری والدین ایرانی بدل گشت. جالب آن است که نویسنده تلویحاً اشاره می‌کند که همین تأکید بر محافظت و بهداشت فرزندان که دستاورد عقلانیت مدرن است، به تقویت معیار دوگانه سنتی در مورد مسئله باکرگی در میان پسران و دختران در ذهنیت ایرانی منجر شد (ص ۸۰).

رجالی این نگرش مرسوم و ساده انگارانه مارکسیستی را مردود می‌شمارد که چرخش به سوی جامعه انضباطی پیش شرط انباشت سرمایه و گسترش سرمایه‌داری در ایران بود (ص ۴۴). وی نشان می‌دهد که انضباط و شکنجه نه تنها برای ازدیاد تولید در ایران به کار گرفته نشد، بلکه آنچه در ایران رخ داد کاملاً برعکس بود: عوامل ساواک در ایران به ایفای نقش سخنگویان کارگران پرداختند و در بسیاری موارد با کارفرمایان درگیر شدند (ص ۱۰۱). شکنجه در ایران نه تنها محو نشد، بلکه به شکلی دیگر، به صورت شکنجه مدرن، به حیات خود ادامه داد، زیرا آن عواملی که باعث ایجاد و استفاده از شکنجه می‌شدند، در بافت جامعه وجود داشتند و پلیس و سایر نهادهای کیفی به کم و کیف آنها آگاه بودند: شکنجه راهی است برای تثبیت گونه‌ای از رفتار اجتماعی که "رفتار عادی" شمرده می‌شود، راهی برای عادی سازی رفتار شهروندان. بنابراین، رجالی نتیجه می‌گیرد که «مقاومت در برابر شکنجه تنها مبارزه با حکومت نیست، بلکه همچنین قیامی بر ضد شیوه‌های عقلانی کردن [جامعه] است.» (ص ۷۹)

آماج شکنجه مدرن آن است که فرد را از ابتدائی‌ترین توانایی خویش، یعنی توانایی داشتن کنترل بر جسم خود، محروم کند و بدن محکوم را مبدل به صحنه اعمال قدرتی بیگانه (خارج از خود بدن) سازد. در این زمینه، رجالی راه فوکو را می‌پیماید که نشان داد قدرت بدون دانش دوام نمی‌یابد. او می‌نویسد که شکنجه به نهادی اجتماعی مبدل می‌گردد که روی پای خود می‌ایستد و هر رژیم جدیدی آن را به سود خویش به کار می‌بندد. وی همچنین می‌نویسد که اتفاقاً نهادها و ساختارهای کیفی (مانند زندان) ابزار مقاومت در برابر شکنجه و کیفر را نیز در درون خود ایجاد می‌کنند و زندانیان با تبادل تجربه‌های خود و تیمار یکدیگر تاحدودی به خنثی کردن شکنجه می‌پردازند (۱۱۷).

به نظر می‌رسد که در این گونه سخنان، رجالی به شدت تحت تأثیر مفهوم پناپتیکن (Panopticon) فوکو قرار گرفته است. فوکو این مفهوم را با

الهام از پروژه معماری فیلسوف سیاسی "جرمی بنتام" برای ساختن زندان، بیمارستان و مدارس^۲ ابداع کرد. وی معتقد بود که ایجاد جامعه پناپتیکن که در آن قدرت نامرئی می شود و موضوع های اعمال قدرت (شهروندان) خود نقش اعمال کننده قدرت را بر خویش می پذیرند، ایده آل تفکر عقل گرای مدرنیت است: در چنین جامعه ای به کمال رسیدن قدرت آن را از اعمال قدرت بی نیاز می کند.^۳ لیکن پناپتیکن پروژه ای بلندپروازانه بود که هرگز جامعه عمل به خود نپوشید. فوکو هرگز به این توجه نکرد که هیچ گفتمان اجتماعی در هیچ لحظه ای از حیات تاریخی خود نه می تواند کامل باشد و نه می تواند خود را از نفوذ گفتمان های دیگر مصون دارد. به همین دلیل نظریه های وی دارای ضعفی اساسی است و آن بی توجهی به چگونگی رخ دادن تحولات اجتماعی است. به همین دلیل اگر ساختار زندان ابزار مقاومت در برابر خود را نیز به وجود می آورد، به این علت است که نخست زندان هرگز نمی تواند یک ساختار کامل باشد و دوم زندانیان با خود دانش و گفتمان های دیگری را به درون زندان می آورند که ساختار زندان و نهاد شکنجه با آنها بیگانه است.

نویسنده معتقد است آنچه که استفاده از شکنجه در ایران اسلامی را تقویت کرد، آئین "ضرورت" یعنی نوعی پراگماتیسم اسلامی است که طبق آن قوانین شرع می توانند در مواقع ضروری و نیاز به فراموشی سپرده شوند. به زعم نویسنده، از همین روست که سران رژیم اسلامی علی رغم محکوم کردن شکنجه در فردای انقلاب به شکنجه آنها به صورت مدرن آن متوسل شدند که از رژیم گذشته باقی مانده بود. به دیگر سخن، رژیم اسلامی هرگز به شیوه های کلاسیک شکنجه بازنگشت و تنها به تغییر شیوه های مدرن شکنجه به صورتی که بیشترین اثر را به سود رژیم داشته باشند، پرداخت. به نوشته رجالی پژوهش وی ثابت می کند که برخلاف انتظار اولیه وی تغییر در شیوه های کیفری تابع تغییر و جابجایی قدرت نیست. به عبارت دیگر حکومت های جدید با خود شیوه های کیفری تازه ای را به عرصه زندگی اجتماعی نمی آورند. کاملاً برعکس، اشکال نوین کیفر و شکنجه در زمان هایی ابداع می شوند که حکومت ها از ثبات نسبی سیاسی برخوردارند و توان آن را دارند که به تغییر این شیوه ها بپردازند. به اعتقاد نویسنده، انقلاب مشروطیت، به قدرت رسیدن رضاشاه و انقلاب اسلامی هر سه نشان دادند که حکومت های جدید از آنجا که در پی بحران های سیاسی استقرار می یابند و نگران دوام و ثبات خود هستند، بلافاصله به تکنیک های قدیمی تر اداره امور منجمله شیوه های کیفری که کارکرد آنها به ثبوت رسیده دست

می یازند تا از پابرجایی خود در قدرت اطمینان یابند (صص ۱۳۶-۱۳۵). آنچه در این تحلیل اهمیت دارد آن است که نویسنده دیالکتیک میان ثبات و تغییر را با هوشیاری نشان می دهد. چنین نکته های دقیق در این کتاب نشان آن است که رجالی با آن که، به اذعان خود، تحت تأثیر فوکو قرار دارد، (ص ۱۳۹) هوشیاری نظری خود را با تکامل بخشیدن به شیوه فوکویی نشان می دهد.

نویسنده نتیجه گیری می کند که بقای شکنجه در دنیای امروز نشان دهنده شکست پروژه های عقلانی مدرنیته است: پایه و اساس سیاست همانا "اعتماد انسانی" است، لیکن از آنجا که آماج مدرنیت افزایش کارایی است، اعتماد انسانی در دست سیاستمداران و اصلاح طلبان به "اعتماد کارکردی" (functional trust) بدل می شود و نقش انسان در زندگی روزمره مدام بی رنگ تر میگردد. از این رو شکنجه که اتفاقاً کاری پرهزینه و پُردردسر به نظر می رسد آشکارترین عارضه این بیماری یعنی عقلانیت مدرن است، اما تنها عارضه آن نیست. انضباط و بازار نیز نشان می دهند که مدرنیته به جای آن که در خدمت انسان باشد، انسان را تنها به عنوان ابزاری برای رسیدن به آماج های خود مورد استفاده قرار می دهد (ص ۱۵۹). در پایان کتاب، رجالی به نقد چهار رهیافت در رابطه با مطالعه شکنجه می پردازد: این چهار رهیافت را وی رهیافت انسان‌نگرایانه (هانا آرندت)، رهیافت توسعه‌گرایانه، رهیافت تروریسم دولتی (نوم چامسکی و ادوارد هرمان) و رهیافت فوکویی می نامد و نقاط قوت و ضعف آن ها را بررسی می کند. به زعم نویسنده، ضعف مشترک سه رهیافت نخست آن است که از ابزار زبانی لازم برای شکنجه محروم اند و تلاش می کنند که شکنجه را در چارچوب زبانی دیگری (مانند زبان اقتصاد و سیاست) تحلیل کنند و به همین خاطر هم در کار خود موفق نیستند. شکنجه مانند هرگفتمان دیگری به زبان ویژه‌ای نیاز دارد که بتواند جنبه‌های گوناگون آن را آشکار سازد. ضعف فوکو نیز آن است که سعی می کند مسائل کشورهای دیگر را در قالب تحلیل های خود از اروپای سده‌های گذشته بیان کند. نمونه شکنجه مدرن در ایران از نظر رجالی نشان دهنده روند غیرسیاسی و غیر اجتماعی کردن افراد است. از این رو نویسنده رابطه میان شکنجه و عقلانی کردن روندهای زندگی اجتماعی را تاکید می کند (ص ۱۷۶).

"شکنجه و مدرنیته" کتابی است که با دقت و وسواس تهیه شده و تنها چند لغزش جزئی از نظر نگارش در آن به چشم می خورد: به جای رضا شاه پهلوی، رضا پهلوی (ص ۵۴) و در مورد دیگر (ص ۲۷) به جای آقا محمدخان قاجار،

محمدخان قاجار آمده و واژه انگلیسی (committee) برابر با "کمیته" فرض شده (ص ۱۱۸) در حالی که واژه مناسب (komitech) است. از سید اسداله لاجوردی زندانیان اوین به نام حجت الاسلام لاجوردی یاد شده (ص ۱۲۱) که درست نیست. اما این خطاهای ناچیز به هیچ وجه از ارزش کار برجسته داریوش رجالی نمی‌کاهد. "شکنجه و مدرنیته: فرد، جامعه و دولت در ایران نوین" بدون تردید کتابی است که نه تنها برای علاقمندان به مسائل ایران، بلکه برای همه آن‌ها که درباره شیوه‌های کنترل، سرکوب، انضباط و سیاست در عصر ما مطالعه و کاوش می‌کنند اثری مفید و آموزنده است.

پانوشت‌ها:

1. Friedrich Nietzsche, *On the Genealogy of Morals and Ecce Homo*, trans. by Walter Kaufmann and R.J. Hollingdale, New York, 1967, p. 61.
2. Michel Foucault, *Discipline and Punish: The Birth of Prison*, trans. by Alan Sheridan, New York, 1977, p. 200.
3. *Ibid.*, p. 201.

سیدولی رضا نصر

چندکتاب تازه در باره ایران و اسلام

Kenneth Katzman

The Warriors of Islam: Iran's Revolutionary Guards

Boulder, Co, Westview Press, 1993

این کتاب شامل اولین بحث مشروح و جامع درباره سپاه پاسداران ایران است. تحقیقات نویسنده، که ابتدا به صورت رساله دکتری وی عرضه گردیده، پیرامون چگونگی پیدایش، تشکل و سازمان دهی و گسترش سپاه پاسداران بوده است. نویسنده در این کتاب از اسلوب‌های جامعه‌شناختی و علوم سیاسی درباره تشکل سازمانی و عملکرد سیاسی گروه‌های سیاسی-نظامی بهره جسته است. وی سپاه پاسداران را با گروه‌ها و سازمان‌های مشابه در کشورهای کمونیست مقایسه

می‌کند و به نتایج کلی درباره نقش پاسداران در تثبیت جمهوری اسلامی و اقتدار سیاسی آن می‌رسد.

مهم‌ترین قسمت این کتاب بخشی است که با تکیه به منابع اولیه از جمله گزارش‌های مطبوعاتی و رسمی، تاریخ سپاه پاسداران، به خصوص در سال اول پس از انقلاب، شکل سازمانی آن، سابقه سیاسی و اجتماعی رهبری و اعضاء آن، دلائل دوام سیاسی و بالاخره نقش ایدئولوژیک آن را مورد بررسی قرار می‌دهد. جای تردید نیست که نویسنده توانسته است بر مبنای مدارک مشخص و بی‌اعتنا به شایعات پراکنده به بررسی جامعی از سپاه پاسداران بپردازد و تاریخ این سازمان را بازسازی کند. تجزیه و تحلیل سازمان دهی سپاه پاسداران در فصول مختلف این کتاب به خصوص درخور توجه است. از بخش‌های جالب دیگر این اثر رابطه پاسداران با ارتش است. با آن که چگونگی این رابطه کم و بیش روشن به نظر می‌رسد، شاید کمتر کسی با جزئیاتی که نویسنده ارائه می‌دهد آشنائی داشته باشد.

گرچه مانند دیگر تحقیقاتی که درباره جمهوری اسلامی به دور از ایران صورت گرفته اند کار کتزن هم دارای کاستی‌هایی است، اما این کاستی‌ها از اهمیت این کتاب به ویژه از لحاظ بحث تفصیلی مسائل مطرح شده و بازگو کردن وقایع نمی‌کاهد. باید توجه داشت که چون خطاب نویسنده بیشتر دولتمردان و سیاست‌گران واشنگتن است، زبان کتاب زبانی کاملاً علمی و دانشگاهی نیست.

* * *

Khalid B. Sayeed

Western Dominance and Political Islam

Albany, N.Y., SUNY Press, 1995.

خالد سید، دانشمند پاکستانی تبار، از جمله محققین به نام شبه قاره هند در زمینه تاریخ و سیاست در جهان اسلام معاصر است. کتاب حاضر، که آخرین اثر وی است، به بحث‌های مطرح شده میان اسلام‌شناسان و متخصصان علوم اجتماعی درباره چگونگی پیدایش بنیادگرایی اسلامی - یا به گفته نویسنده "اسلام سیاسی" - اختصاص دارد. در گذشته، دلائل متفاوتی برای پیدایش بنیادگرایی اسلامی ارائه شده است. برخی تاکید بر اهمیت ایدئولوژی داشته اند و برخی بر ساختارهای سیاسی و اجتماعی و تحولات ناشی از توسعه اقتصادی.

سید براین نظر است که ظهور بنیادگرایی رابطه مستقیمی با تسلط سیاسی و فرهنگی غرب بر جهان اسلام دارد و اعتقاد دارد که بنیادگرایی نوعی ایدئولوژی جهان سومی است که پا بر جای پای نهضت های آزادیخواه متمایل به چپ دهه های ۱۹۵۰ و ۱۹۶۰ گذاشته است. با آن که نویسنده می کوشد نتیجه گیری خود را بر پایه سوابق تاریخی ایران، عربستان سعودی و پاکستان قرار دهد، بحث اصلی او در باره چگونگی سیاسی شدن اسلام در شبه قاره هند در دوران نهضت استقلال طلبی است. فضای تفکر اجتماعی در ایران قبل از انقلاب که به شدت تحت تأثیر آرمان مبارزه علیه استعمار غرب بود مؤید نظریه سید است. فصول اولیه کتاب شامل نظریه جدیدی نیست و صرفاً ماجرای برخورد اسلام با غرب، از زمان سلطان محمود عثمانی تا سید جلال افغانی و دوران رشید رضا، را که در مآخذ دیگر نیز آمده است تکرار می کند. در این میان فصلی به سیاست های حکومت ایران پس از درگذشت آیت الله خمینی اختصاص دارد. در این فصل، نویسنده براین نظر است که ایران به تدریج از موضع عقیدتی انقلاب دور شده و این خود نشان روند جدیدی در تفکر سیاسی اسلامی است. گرچه مقایسه مواضع گروه های مختلف در حکومت ایران بحث جدیدی نیست، بررسی تطبیقی سیاست حکومت های اسلامی ایران، عربستان سعودی و پاکستان قابل توجه است.

Olivier Roy

The Failure of Political Islam

Translated from French by Carol Volk

Cambridge, Harvard University Press, 1994, 238 pp.

اصل کتاب «شکست اسلام سیاسی» به زبان فرانسه در سال ۱۹۹۲ تحت عنوان «مات شدن اسلام سیاسی» به فرانسه به چاپ رسید و ترجمه انگلیسی آن در پائیز ۱۹۹۴ در آمریکا و انگلستان منتشر شد و از آن زمان موضوع بحث در جوامع علمی قرار گرفت، زیرا نتایجی که نویسنده از بررسی خود گرفته با آراء بسیاری از پژوهشگران دیگر درباره آینده بنیادگرایی اسلامی مغایر است. آثار قبلی الیویه روآ درباره افغانستان بوده است. وی در باره نقش اسلام در جنگ آزادی بخش این کشور چند اثر ارزنده دارد. نظریات منعکس در کتاب حاضر از

بسیاری جهات مشابه آراء نویسندگان در کارهای قبلی وی در باره افغانستان است. کوشش او در این اثر معطوف به این بوده که از این آراء، با در نظر گرفتن شرایط سیاسی-مذهبی در دیگر جوامع مسلمان، برای بررسی این جوامع بهره گیرد. مهم ترین نظریه نویسنده در این کتاب آن است که "اسلام سیاسی" در ابتدا جنبه انقلابی و ضد حکومتی داشت. به اعتقاد او، با شکست سیاسی و عقیدتی انقلاب ایران - که در این اثر به تفصیل مطرح شده است - از یکسو، و عدم موفقیت نهضت هائی که شیوه های انقلاب ایران را در سوریه، عراق و مصر دنبال کرده اند، از سوی دیگر، عصر "اسلام سیاسی" اساساً پایان یافته است. بر جای "اسلام سیاسی" نوعی دیگر از حرکت مذهبی نشسته که روآ آن را "بنیادگرایی اسلامی" می خوانند. هدف این بنیادگرایی نیز اسلامی کردن حکومت و جامعه است، اما نه از راه براندازی حکومت (آن گونه که هدف رهبران انقلاب ایران بود) بلکه از راه شرکت در سیاست و تمرکز بیشتر بر مسائل آموزشی و فرهنگی. با چنین روشی اسلامی شدن حکومت به دنبال اسلامی شدن جامعه صورت می گیرد و این خود بیشتر ناشی از جذب مردم به سوی اسلام است تا تحریک سیاسی. احزاب میانه روی اسلامی در ترکیه، پاکستان، اردن، مصر، مراکش و مالزی معرف این گونه حرکت های اسلامی اند.

برای بسیاری از ناظرین تقسیم بندی نهضت های اسلامی بین اسلام سیاسی و "بنیادگرایی اسلامی" خالی از اشکال نیست. زیرا چنین به نظر می رسد که نویسنده کتاب فرق های بین روش و عملکرد سیاسی را بیش از حد مهم می شمرد و حتی آن را مبنای تقسیم بندی نهضت های اسلامی می کند. افزون بر این، پیدایش "حَمَس" و "جهاد اسلامی" در بین فلسطینی ها حاکی از آن است که اولاً "اسلام سیاسی" به صورتی که روآ آن را مطرح می کند به پایان عمر خود نرسیده و ثانیاً این شکست حرکت میانه روی اسلامی است که باعث پدیداری "اسلام سیاسی" می شود و نه برعکس.

یکی از جالب توجه ترین بخش های این کتاب بررسی مشروحی است از روابط میان گروه های مختلف اسلامی، زیر عنوان اخوان المسلمین و سازمان "رابطه عالم اسلامی" عربستان سعودی. بسیاری از آراء نویسنده در این کتاب بر پایه تجزیه و تحلیل درستی استوار نشده اند، بیشتر از آن رو که بر وقایع افغانستان برای نتیجه گیری های کلی در مورد دیگر جوامع اسلامی بیش از حد مناسب تکیه شده است. اشکال دیگر این اثر ناشی از کوشش بیش از حد نویسنده در طبقه بندی نهضت های اسلامی است. با این همه، این کتاب را به خاطر

داده‌های جالب توجهی که در آن آمده باید اثری ارزنده شمرد. دوفصل این کتاب به وقایع انقلاب ایران می‌پردازد و در مجموع این انقلاب را تنها نمونه‌ی فعالیت‌های اخیر نهضت‌های اسلامی می‌یابد که به تفاهمی میان جنبش روشنفکری چپ‌گرا و بنیادگرایی مذهبی دست یافت. نویسنده ضمناً براین عقیده است که پس از گذشت پانزده سال انقلاب ایران را نمی‌توان یک نهضت صرفاً اسلامی شمرد زیرا از بسیاری جهات عملکرد سیاسی جمهوری اسلامی و نظام اداری و حکومتی ایران برضوابط غیرمذهبی مبتنی است. به عنوان مثال، نویسنده به این نکته اشاره می‌کند که اقلیت‌های مذهبی در ایران هنوز شهروند محسوب می‌شوند و با آنان، طبق قوانین اسلامی، به عنوان "اهل ذمه" رفتار نمی‌شود. نتیجه‌ای که نویسنده از این واقعیت می‌گیرد این است که حکومت ایران کماکان بر اصل قومیت و ملیت تکیه دارد و نه امت. افزون بر این، به اعتقاد الیویه روآ، در ظرف پانزده سال گذشته کشورداری در ایران بیشتر بر تفکر رهبری انقلاب تأثیر گذاشته است تا آراء رهبران بر ساختار سیاسی-اجتماعی کشور. برای اثبات این نظر، نویسنده به شواهدی کمابیش قانع کننده اشاره می‌کند. به دنبال همین استدلال وی تأثیر حکومت اسلامی را بر تشیع کمتر می‌داند تا بر آن گروه از "حجة الاسلام‌ها" که رهبری انقلاب را بر عهده داشته‌اند، زیرا معتقد است که در انقلاب ایران نقش عمده را نه اکثر علمای طراز اول، چون خوئی و شریعتمداری، بلکه علمای رده‌پائین تر ایفا کردند. به این ترتیب، انقلاب که از رهبری متفکرین طراز اول تشیع محروم مانده بود به سرعت مقهور و تابع مسائل و مشکلات کشورداری شد. نظریات نویسنده در این مورد به خصوص بحث انگیزاند زیرا وی سرنوشت انقلاب ایران را پایه نتیجه‌گیری کلی خود در مورد "اسلام سیاسی" قرار می‌دهد.

روآ در فصل پایانی کتاب خود به نقش مذهب در سیاست خارجی ایران می‌پردازد و ادعا می‌کند که سیاست خارجی ایران بیش از آن که برآمده از ایده‌نولوژی باشد بازتابی است از واقعیت‌های جغرافیائی و داخلی ایران. واقعیت‌های منطقه‌ای و بین‌المللی نیز در سیاست خارجی جمهوری اسلامی اثری آشکار گذاشته‌اند. به گفته‌ی نویسنده، سیاست خارجی ایران میان اسلام‌گرایی و ملی‌گرایی در نوسان بوده و ضعف اساسی آن نتیجه‌ی تنش میان این دو گرایش است. دلیل این سردرگمی، به گفته‌ی نویسنده، وجود اقوام مختلف در ایران است که باعث تأکید حکومت بر تشیع به عنوان عقیده‌ای فراگیر

می‌شود.

تشیخ و ملی‌گرایی ایرانی هیچ‌یک در دوران جمهوری اسلامی نتوانسته‌اند به حل مسائل ایران در منطقه کمک کنند زیرا هر دو در مقابل سد ملی‌گرایی اعراب و افغانان از سویی و علائق مذهبی اهل تسنن، از سوی دیگر از حرکت باز ایستاده‌اند. جز به یاری "حزب الله" در لبنان و نهضت‌های شیعی در عراق و برخی از شیخ‌نشین‌های خلیج فارس، ایران در دوران حکومت اسلامی به یافتن پایگاه نفوذی در خاور میانه توفیق نیافته‌است. اگر در آغاز انقلاب اسلامی ایران بختی برای گسترش نفوذ خود در منطقه داشت، شانزده سال پس از انقلاب چنین بختی یکسره از میان رفته‌است.

Sheila S. Blair and Jonathan M. Bloom
The Art and Architecture of Islam, 1250-1800
 New Haven, Yale University Press, 1994.

"هنر و معماری اسلام" اثر جدیدی است از دو مورخ پر آوازه تاریخ هنر در جهان اسلام. کتاب شامل ۲۰ فصل است که هریک مبانی فکری و سبک‌های هنری مسلمانان را در آسیای مرکزی، از دوران ایلخانیان تا ازبک‌ها، در ایران از دوران تیموری تا زندیه، در هند از دوران سلاطین دهلی تا اواسط حکومت امپراتوری گورکانی، در مصر و سوریه، در دوران ممالیک، در مغرب و در اوائل حکومت عثمانی، مورد بررسی قرار می‌دهد. هریک از فصل‌ها شامل تاریخ پیدایش و گسترش سبک‌های هنری و معماری، چگونگی تداوم و تطوّر آن‌ها در هریک از سرزمین‌ها و دوران‌های مورد بررسی است. بحث در باره هنر و معماری در ایران نیز در این اثر جایی ویژه دارد. عکس‌های رنگی نفیس و دیدنی که در این اثر آمده بر ارزش آن افزوده‌است. فصل آخر "هنر و معماری اسلام" به بررسی تأثیر هنر اسلامی بر هنر غربی، از آثار هانری ماتیس تا نمونه‌هایی از معماری در ایالت نیویورک، اختصاص یافته‌است.

در مجموع، این کتاب معرفت آثار هنری گستره تاریخی منحصر به فردی است که در طول ۶۰۰ سال از آمودریا تا کوه‌های اطلس به صورت‌های گوناگون تجلی یافته. با آن که در این کتاب ویژگی‌های خاص هر جامعه در آثار هنری آن آشکارا به چشم می‌خورد، سبک‌ها و تم‌های مشترک نیز آفریده‌های هنری

بنیاد مطالعات ایران در سالی که گذشت

دامنه فعالیت های بنیاد مطالعات ایران در سال گذشته (۱۳۷۳/۱۹۹۴)، در زمینه های انتشارات، برگزاری کنفرانس ها و سخنرانی ها و همکاری با دانشگاه ها و مراکز علمی و فرهنگی، از همیشه گسترده بود.

- **ایران نامه**، فصلنامه بنیاد، با همکاری تنی چند از محققان و صاحب نظران به انتشار شماره ویژه ای در باره "هویت ایرانی" دست زد. نیز به دعوت این نشریه شماری از پژوهشگران، نویسندگان و شاعران برجسته ایرانی و خارجی به گروه مشاوران آن پیوستند تا **ایران نامه** را در انتشار آثار محققان و راه گشا در باره مسائل فرهنگی، تاریخی و اجتماعی ایران یاری دهند.

- دکتر عزت الة نگهبان، باستان شناس برجسته ایرانی و استاد باستان شناسی در دانشگاه پنسیلوانیا، سومین سخنران در «سلسله سخنرانی های استادان ممتاز در رشته مطالعات ایرانی» بود که در آغاز هر سال نو با همکاری بنیاد مطالعات ایران و دانشگاه جورج واشنگتن برگزار می شود. دکتر نگهبان در سخنرانی مشروح خود به بررسی دستاوردهای «حقاری های زاغه، هفت تپه و مارلیک» پرداخت. متن اصلی این سخنرانی که به زبان انگلیسی ایراد شد، همراه با زندگی نامه و فهرست آثار و پژوهش های دکتر نگهبان، به صورت جزوه ای از سوی بنیاد مطالعات ایران منتشر خواهد شد.

- با انتشار کتاب **عمران خوزستان**، به قلم عبدالرضا انصاری، حسن شه میرزادی و احمدعلی احمدی، همراه با مقدمه ای از غلامرضا افخمی، نخستین گام در راه تدوین و چاپ برخی از مصاحبه های موجود در آرشیو تاریخ شفاهی بنیاد مطالعات ایران، که به تشریح گوشه های ناشناخته ای از برنامه های عمرانی ایران در سال های پیش از انقلاب می پردازند، برداشته شد. **حقوق زن در ایران**

(۱۳۴۶-۱۳۵۷) از انتشارات دیگر بنیاد در سال گذشته بود. این کتاب که به کوشش مهناز افخمی، و همراه با مقدمه ای به قلم او در باره تاریخ و دستاوردهای نهضت زنان ایران، منتشر شد حاوی مجموعه ای از بررسی های حقوقی و تطبیقی در زمینه حقوق زن به قلم صاحب نظران ایرانی است که در جزواتی در اوائل دهه ۱۳۵۰ از سوی سازمان زنان ایران به چاپ رسیده بود. متون برخی از قوانین و آیین نامه های مربوط به حقوق زنان در ایران نیز در این مجلد آمده است.

- انتشار دو کتاب *Women in Exile* [زنان در تبعید] و *In the Eye of Storm* [در دل طوفان] به قلم و ویراستاری مهناز افخمی، مدیر عامل بنیاد، مورد توجه منتقدان قرار گرفت و در بسیاری از نشریات پژوهشی بازتابی گسترده داشت. به دعوت شماری از مراکز دانشگاهی و فرهنگی و کانون های دفاع از حقوق بشر، از جمله انجمن آسیایی، مرکز مطالعات زنان و انجمن محققان زن دانشگاه کالیفرنیا در لس آنجلس، مرکز خاورمیانه دانشگاه برکلی، دانشکده حقوق دانشگاه جورج تاون، انجمن متخصصین ایرانی، کانون دوستداران فرهنگ ایران در واشنگتن، شعبه سازمان عضو بین المللی در دانشگاه جان هاپکینز، مهناز افخمی در باره این دو کتاب خود و نیز در باره حقوق زن در ایران، در شهرهای مختلف آمریکا سخنرانی هایی ایراد کرد.

- کنفرانس "فرهنگ و حقوق زن در اسلام" به دعوت مرکز زنان بنیاد و انستیتوی بین المللی همبستگی زن، در سپتامبر ۱۹۹۴ در دانشگاه آمریکن برگزار شد. شماری از فعال ترین و نامدارترین پژوهشگران زن از کشورهای گوناگون جهان در این کنفرانس شرکت کردند و در باره ابعاد گوناگون حقوق زن در اسلام و جوامع اسلامی به بحث پرداختند.

- در اجلاس سالانه انجمن مطالعات خاورمیانه (MESA) در نوامبر سال گذشته بنیاد فعالانه شرکت داشت و یکی از جلسات سخنرانی و بحث انجمن را در باره "جامعه مدنی در ایران" برگزار کرد. مقالاتی که در این جلسه از سوی شرکت کنندگان ارائه گردید در شماره ویژه پاییز ایران نامه منتشر خواهد شد.

- در اردیبهشت سال گذشته، در برنامه "رویارویی فرهنگ ها" که از سوی بنیاد در "مرکز فرهنگ ها"ی دانشگاه جورج تاون برگزار گردید آذر نفیسی، استاد ادبیات انگلیسی در دانشگاه علامه طباطبایی، در باره "زن و تصویر خیالی ایرانیان از غرب" سخنانی ایراد کرد. در همین برنامه فیلمی از محسن مخملباف به نمایش گذاشته شد.

- جایزه بنیاد مطالعات ایران به بهترین رساله دکترا در سال ۱۹۹۴ به لیلا دیبا تعلق گرفت. هیئت ویژه بررسی رساله دکترا دیبا تحت عنوان «نقاشی لاکمی در دوران صفوی و ارتباط آن با نقاشی ایرانی» را که در دانشگاه نیویورک به پایان رسیده بود به خاطر کمک به پیشرفت مطالعات ایران از راه یک بررسی نوین و ابتکاری در زمینه هنر دوران صفوی که کمابیش ناشناخته مانده است، مورد تقدیر قرار داد.

IN THE EYE
OF THE STORM

Women in Post-Revolutionary Iran

Edited by

MAHNAZ AFKHAMI and ERIKA FRIEDL



Syracuse University Press

1994

کتاب‌ها و نشریات رسیده

- اسماعیل فصیح، نامه ای به دنیا، واشنگتن، کتابفروشی ایران، ۱۹۹۵.
- محی الدین محرابی، مهستی گنجه ای، بزرگترین شاعر رباعی سرا، گلن، نشر رویش، ۱۳۷۳.
- یادنامه استاد معنوی جناب دکتر سید مسعود همایونی، باباشاهچراغ، لندن، بنیاد عرفان مولانا، ۱۳۷۳.
- زهرا کدخدائیان، زلال، مثل اشک چشم، [تهران]، چاپ اتحاد، ۱۳۷۳.

* * *

- مهرگان، سال سوم، شماره ۳، پاییز ۱۳۷۳، واشنگتن.
- روزگار نو، سال سیزدهم، شماره ۱۵۵، دی ۱۳۷۳، پاریس.
- آینده، سال نوزدهم، شماره‌های ۱۰-۱۲، دی-اسفند ۱۳۷۲، تهران.
- افسانه، شماره نهم، بهار ۱۳۷۳، آپسالا (سوئد).
- کلک، شماره ۵۴، شهریور ۱۳۷۳، تهران.
- کیان، سال چهارم، شماره ۱۸ فروردین و اردیبهشت ۱۳۷۳، تهران.
- پسر، سال نهم، شماره ۱۰۸، دی‌ماه ۱۳۷۳، واشنگتن.
- پیام زن، نشریه جمعیت انقلابی زنان افغانستان، شماره ۳۸، عقرب ۱۳۷۳، کویت.
- نشر دانش، سال چهاردهم، شماره ششم، مهر و آبان ۱۳۷۳، تهران.
- ماهنامه مرکز زرتشتیان کالیفرنیا، سال دوازدهم، شماره ۹۰، آبان و آذرماه ۱۳۷۳، رست مینیستر (کالیفرنیا).
- علم و جامعه، سال شانزدهم، شماره ۱۲۶، اسفندماه ۱۳۷۳، واشنگتن.

- صوفی، شماره ۲۵، زمستان ۱۳۷۳، لندن.

* * *

-James A. Haught, *Holy Terrors; An Illustrated History of Religious Murder and Madness*, New York, Prometheus House, 1990.

- _____, *Holy Hatred; Religious Conflicts of the '90s*, New York, Prometheus, 1995.

Shaul Shaked, *Dualism in Transformation; Varieties of Religion in Sasanian Iran*, London, School of Oriental and African Studies, 1994.

-Augustus Richard Norton, ed., *Civil Society in the Middle East*, Vol.I, New York, E. J. Brill, 1995./

- U. V. Melzer and V. R. V. Rosenzweig, *Rumi, Nie ist wer liebt allein*, Graz, Leykam, 1994.

- Farideh Tehrani, *Negligence and Chaos; Bibliographical Access to Persian-Language Materials in the United States*, Metuchen, N.J., The Scarecrow Press, 1991.

-Said Amir Arjomand, ed., *The Political Dimensions of Religion*, Albany, N. Y., SUNY Press, 1993.

-Kenneth Katzman, *The Warriours of Islam: Iran's Revolutionary Guard*, Boulder, Co., Westview Press, 1993.

-Mohammad Ali Amir-Moezzi, *The Divine Guide in Early Shi'ism*, Trans. by David Streight, Albany, N. Y., SUNY Press, 1994.

-Louis Massignon, *Hallaj: Mystic and Martyr*, abridged edition, translated, edited, and abridged by Hervert Mason, Princeton, Princeton University Press, 1994.

-Cameron R. Hume, *The United Nations, Iran, and Iraq: How Peacemaking Changed*, Bloomington, Indiana University Press, 1994.

* * *

ماهنامه



از انتشارات بنیاد فرهنگی پر

هیأت تحریریه:

علی سجادی، حسین مشاری، بیژن نامور

نقد و بررسی کتاب، زیر نظر: کوروش همایون پور

شعر، زیر نظر: رویا حکاکیان

اخبار فرهنگی، زیر نظر: کتابون

ماهنامه پر از آغاز سال ۱۹۸۵ تا کنون

هر ماه، بدون وقفه و بهنگام منتشر شده است

«انتشار پر تلاشی است بخاطر: ایجاد فضایی مناسب برای طرح، بحث و روشن کردن مفاهیم استقلال، آزادی، و عدالت اجتماعی (مفاهیمی که کج اندیشی درباره آنها باعث این همه کشمکشهای سیاسی و مرامی و قومی شده است) و کوشش برای تبدیل این مفاهیم به باورهای استوار فرهنگی.»

Par Monthly Journal

P.O.Box 703

Falls Church, Virginia 22040

Tel.: 703/533-1727

بهای اشتراک:

ایالات متحده: یکساله ۲۵ دلار امریکایی

خارج از ایالات متحده: یکساله ۳۲ دلار امریکایی

CALENDAR CONVERSION TABLES

Hijri Shamsi (Solar)-Hijri Qamari (Lunar)-A.D. Gregorian
Shamsi 1250-1400/Qamari 1288-1443/A.D. 1871-2020

With a Supplement
Hijri Qamari (Lunar)-Gregorian
Hijra 1-1288/A.D. 622-1871

BY

Ibrahim V. Pourhadi

New Edition

Foundation for Iranian Studies

1993

The current obstacles to the attainment of sustained development include certain constitutional and legal precepts inimical to private capital formation; ambiguities regarding the national socioeconomic agenda; perpetual quarrels over the state role in the economy; undeveloped local skills and technologies; and deficiencies in development planning.

Without removing these impediments, slow growth will continue and the financial pressures on middle and low income classes are likely to further erode political support for the regime. Sooner or later, the government and people of Iran will have to decide between the objective of other-worldly spirituality and a puritanical life style--as advocated by the Supreme Leader--, or the goal of higher material well-being and economic prosperity as promised by early revolutionaries and proclaimed in the five-year plans. And once the scope of the latter goal is determined, the task will be to find a desired balance between the levels of efficiency vs. equity. Given Iran's considerable natural and human resources, maximum equity (or "Islamic social justice") could be obtained at certain minimum levels of income per head (i.e., "shared poverty"). Optimum efficiency, however, cannot be achieved without adopting and following the globally successful model of privatization, marketization, and individual free enterprise.

the work force into services. Some improvement has occurred since the end of the war with Iraq in 1988. But the social objectives of the Government in regard to the alleviation of poverty and greater equity cannot be achieved unless and until productive employment is available to all those who are able and willing to work. This implies that public policies should pay greater attention to the employment implications of the growth process and of the structural reforms underway. This is even more necessary as the growth in the labor force is likely to accelerate in the next few years, thereby tending to exacerbate the present imbalance between supply and demand for labor.

The main purpose of this article is to assess the dimensions of the employment problem in Iran and to explore options for its alleviation. It begins by considering population and labor force trends before turning to an analysis of several aspects of the employment problem, more particularly the changes in employment structure, unemployment and earnings. Some policy issues are discussed next in the light of the past experience in Iran, the likely future trends in Key variables, and the success of certain Asian countries in employment promotion. These have to do with the continuing need to reduce population growth; accelerate economic expansion through a more determined mobilization of national resources; increase the efficiency of resource use; emphasize the development of human resources; enhance the employment intensity of growth through agricultural development and the use of more appropriate technologies; institute measures designed to strengthen the informal sector and promote its integration into the economic mainstream; and promote the employment objective more directly through labor-intensive investment in infrastructural projects.

Iran' Economy at the Crossroads

Jahangir Amuzegar

On the eve of its 2nd Five Year Development Plan, Iran is faced with intensified inflation, a precipitous fall in the value of local currency, unused industrial capacity, widespread underemployment, and a backlog of unpaid foreign debts. Under these conditions, the country has two choices: (a) to change course, and follow a road toward sustained, non-inflationary, growth, or (b) to continue the current posture that promises more inflation, continued stagnation and a decline in living standards. The first road requires the creation of a proper climate for full mobilization of domestic resources, and for placing the lion's share of these resources in private hands. The second road involves ignoring current political and economic impediments to full-employment growth, and following an isolationist, inward-looking, and state-directed strategy.

Recent Trends in Agriculture

Mohammad Gholi Majd

The agricultural population of Iran has been a major beneficiary under the Islamic Republic. First, the government has placed special emphasis on agricultural development, and its pro-rural policies are reflected in the provision of extensive price supports and input subsidies, as well as the rural electrification and road construction. Secondly, the decline in the oil sector has inevitably resulted in a depreciation of the real exchange rate, of which the agricultural economy has been the main beneficiary. The agricultural sector has grown by 4-5 percent per year during 1981/82-92/93. Since the GDP and non-oil GDP have been stagnant, the share of agriculture in the GDP has grown from 15.2 percent in 1976 to 26.4 percent in 1992, and its share in the non-oil GDP has grown from 26.4 percent to 33.6 percent. Meanwhile, agricultural employment has remained stable at around 3.2 million. Consequently, output per person employed in agriculture has grown by 5-6 percent per year. Increased productivity has been associated with impressive increases in mechanization and fertilizer use. While national per capita income has declined sharply, there has been a large increase in the per capita income of the agricultural population. Thus, under the Islamic Republic there has been a large redistribution of income in favor of the agricultural population. One would expect that this redistribution has resulted in a more egalitarian overall income distribution.

Apart from minor alterations that resulted from land seizures by peasants, the land tenure system under the Islamic Republic was governed by the 1962-71 land reform program. Squatters eventually received ownership of land seized after the revolution, and the original owners remain to be compensated.

With population growth of 3.4 percent per year, and rising per capita food intake (a result of income redistribution), food consumption has increased by 6 percent per year and has resulted in rising food imports. However, food imports constitute 10-20 percent of total imports and are not a heavy drain on the balance of payments.

Population, Labor and Employment

Hamid Tabatabai and Farhad Mehran

Iran's economy is confronted with a serious employment problem, manifested in double-digit rates of unemployment, low returns to labor and a massive shift of

of large underutilized capacity and enormous imports of imported inputs), the growth rates declined to 3.2 percent and 1.0 percent in 1371 and 1372 respectively. Consequently, not only has the average annual growth of manufacturing during the Plan dropped to around 9 percent, the results clearly demonstrate that the Iranian manufacturing sector remains increasingly dependent on imported inputs for its growth, a fact that led to its decline once the foreign exchange crisis of the last two years slowed the flow of intermediate imports. This is particularly damning for a regime that once excoriated the pre-revolutionary Iranian policy makers as encouraging import dependency. In fact, it was the long list of manufacturing units under construction or near completion in 1978: synthetic fibers, petrochemicals, steel, cement, copper, aluminum, plants manufacturing capital goods, etc., that prevented higher dependency in the post-revolutionary period.

Of late, and especially during the discussions leading to the formulation and approval of the Second Five year Plan, some planners have rekindled the old and, now, totally discredited concept of export pessimism. At a time when many proponents of this line of thinking have either abandoned or radically shifted their previous positions, these Iranian economists talk about inward-looking self-reliance. While this may be a reflection of the response to the external political hostility to the regime, it is, nonetheless, disconcerting. Now that Iran has lost much of its economic strength, and is facing daunting challenges, the first order of business in putting the economy on a course to sustainable growth should be to reduce its dependence on the income and foreign exchange derived from the export of petroleum. And this calls for an export-oriented trade and industrial policy that would act as an engine for economic growth and employment creation. The experience, accumulated over the last quarter century, shows that not only have the export-oriented economies, such as those of the Asian Tigers, performed much better, but also that the distribution of income in many of these countries has improved over time.

While the achievement of the pre-revolutionary growth levels may appear a dream, the economy should not be doomed to a low growth path through the adoption of inward-looking policies. Iran's human resources should be trained and mobilized for a manufacturing sector capable of creating a place for itself in the global market with goods of the right quality at competitive prices. This requires an export-oriented strategy that would take advantage of Iran's significant natural resources for the economic advancement of the nation.

prostrate, Libya is a world pariah and both countries have been put under strict international sanctions. Algeria is in turmoil and on the verge of a civil war. Iran is suffering from international isolation and a deep financial crisis. Consequently, Saudi Arabia has become a kind of oil super power who can dictate OPEC policy. What is almost certain is that OPEC's share of world oil consumption will have risen considerably by the end of the century and this will put the organization in a strong position to play a leading role in the oil market.

However, most of OPEC's members will by then have reached their peak capacity. This is the case of Gabon, Algeria, Indonesia, Libya, Nigeria and Qatar. By contrast, Saudi Arabia, Iraq, Kuwait, UAE, Iran and Venezuela—with combined oil reserves of 700 billion barrels—would be capable of a very substantial increase in their production capacity. The OPEC of the future would be a club of limited membership comprising the five original founding members (Saudi Arabia, Iran, Iraq, Kuwait and Venezuela) plus UAE that will essentially determine OPEC's policy.

Iran's oil output capacity is on the wane. With due regard for the fact that internal consumption is growing at a rapid rate—and barring capacity expansion, substitution of gas for oil in domestic consumption, or changes in the oil consumption rates—Iran's export potential will, by the end of the decade, be reduced to around 1.7 million b/d. This will place the country in the position of sixth exporter in OPEC after Saudi Arabia, Iraq, Kuwait, UAE and Venezuela. However, resource-wise, Iran still has the potential to regain its rightful position within OPEC, provided it takes necessary measures to revive the oil industry, to change its international image and its relations with OPEC Arab members, and rid itself of the current state of international politico-economic isolation.

The Role of Industry in Iran's Future Growth

Farrokh Najmabadi

During the latter part of the war with Iraq (years 1986 to 1988) the Iranian GDP declined to around 80 percent of the pre-revolutionary (1977) level. The first post-war Five Year Plan, which came into effect at the beginning of 1989, placed the industrial sector at the vanguard of the Iranian economic recovery. Thus, manufacturing was to grow at an average annual rate of 14 percent, while its structure would radically shift towards the production of intermediate and capital goods. The emphasis on the export of manufactured products also formed a cornerstone of the government's growth strategy.

While the achievement of manufacturing growth was reasonably on track during the first three years of the Plan (almost totally due to the existence

oil exports has by no means diminished since the revolution, the government is not in a position to reverse the downward trend in revenues per person. The aging oil fields and rising domestic consumption are serious internal constraints to raising exports. In addition, there are some external constraints that did not exist before the revolution: OPEC quotas, a more competitive oil market in which OPEC has much less influence, and an unfavorable international political climate. Together, these prevent Iran from expanding exports or raising the price of oil.

The government has worked hard to reverse the decline in production capacity during the 1980's. About \$10 billion was spent during the First Five Year Plan (1989-93) and capacity was raised to about 4.2 million barrels per day. Much of this gain in capacity is in danger of being swallowed up by domestic consumption that, thanks to extremely low refined-products prices, has been increasing at 6% per year, twice the rate of the increase in population.

The natural gas sector did not play much of a role in Iran's economy before the revolution, but it is now the linchpin of the nation's energy future. The expansion of the pipeline network in the country has increased access to natural gas for domestic consumers. While so far it has only slowed down the growth of refined products, it has the potential of allowing Iran's oil exports to go up by one third. Furthermore, maintaining oil production capacity at its current level, requires reinjection of gas into the oil fields.

The government also faces political and financial barriers to the implementation of its hydrocarbon programs. Development of Iran's giant gas fields in the Persian Gulf requires both financial and technical participation of multinational oil companies. While Iran appears to have solved certain domestic objections--constitutional and otherwise--to such participation, the international climate remains unfavorable.

Iran and OPEC

Parviz Mina

Never in the 20th century have oil prices been so volatile as during the last two years since OPEC put an end to the unilateral pricing of oil by the major international oil companies. During the 1970's OPEC was dominated by three leading members, Saudi Arabia, Iran and Iraq, who struggled for a balance of power. There was a time when the barrelage weight of Saudi Arabia was balanced or even overridden by the political clout of other regional OPEC players, such as Iran, in particular, Iraq, Algeria, and even Libya. Since the two Persian Gulf wars, the whole politico-economic balance has changed. Iraq is

Private Sector and Domestic Investment*

Amir Baqer Madani

Following the sweep of privatization fever around the world, Iran's First Development Plan encouraged private sector participation in rebuilding the country's war-damaged economy in the hope of creating new industries, increasing employment, and expanding non-oil export. However, when the five-year plan came to a close in March 1994, none of these objectives was obtained, and the country became ever more dependent on imports of consumer and processed goods. The question is why has domestic private investment been a laggard?

The answers may be found in a number of deep-rooted impediments to productive private ventures such as the oppressive nature of the country's political order; the great profitability of trade and brokerage activities compared to long-term investments; bureaucratic tangles and administrative corruption; ever-changing and unstable rules and regulations; ambiguities regarding private ownership and enterprise; extra-legal actions by certain governmental or parastatal organizations; paucity of statistics and information concerning new opportunities and economic trends; timid and inappropriate research; and, finally, the deficiencies of the Tehran Stock Exchange as an intended vehicle for privatization and the spread of private industrial ownership.

What is certain is that Iran's current economic problems cannot be alleviated without the active, sustained, and dynamic participation of the private sector. This participation, however, would hinge on such factors as bureaucratic reforms, private ownership guarantees, access to impartial courts of law, supportive monetary and fiscal policies, and availability of pertinent information.

Oil and Gas After the Revolution

Djavad Salehi-Isfahani

This paper discusses Iran's oil and gas sector since the revolution. For a country with 5 percent of the world's oil and 14 percent of the natural gas reserves, Iran is not likely to run out of hydrocarbons any time soon. But at present Iran has to make do with only about one-tenth of oil revenues per capita in real terms compared to the boom years of the 1970's. While the country's dependence on

*Abstract prepared by *Iran Nameh*

the Second Five-Year Economic, Social and Cultural Development Plan (covering the period 1995/96-1999/2000) which has been recently approved by the Majlis (The Consultative Assembly of the Islamic Republic). The emphasis of the paper will be on the government's stabilization and liberalization programs, rather than the structural details of the plans. The paper argues that after many years of revolutionary upheaval and war, the First Five-Year Plan provided Mr. Rafsanjani's government with an important opportunity for regeneration of Iran's war-damaged and ailing economy. It also provided the government with a reasonably cohesive framework for the formulation and implementation of badly needed reforms of the trade and foreign exchange systems. The Plan's growth objectives were, however, rather ambitious and attempts at achieving them have led to substantial balance of payments deficits and, given Iran's unfavorable international position, have created serious external financing difficulties for the government. These developments have been further exacerbated by hasty and badly-timed moves towards unification of the exchange rate. In consequence, the pace of economic growth has slowed down considerably, inflation has reached new heights and is still rising and the economy is facing the daunting task of servicing and repaying large foreign debts. Faced with these difficulties, over the past year important steps have been taken by the government to stabilize the economy and alleviate the country's external financing difficulties. Foreign debts are being extended and in some cases even repaid. Foreign exchange expenditures are being reduced, foreign exchange receipts are increasing, and public expenditures are being moderated. It is, however, important to note that these policies, while essential for the stabilization of the economy, are likely to be at the expense of the real economy, and could lead to substantial loss of production and increased unemployment without necessarily resulting in a reduction of the inflation. It is therefore important that such stabilization policies are also accompanied by strict control of private and public sector credits. The control of the foreign exchange transactions, without an effective control of government expenditures and private sector credits are also likely to lead to a further widening of the gaps that exist among the various exchange rates that are currently in effect in Iran. Unless further steps are taken by the government to stabilize the money and foreign exchange markets, there is a real possibility that the structural reforms and liberalization policies of the past six years may come to a halt or even be reversed. But it seems highly unlikely that a return to the centralized and inward-looking economic policies of the 1980's will provide the answer to Iran's mounting economic problems.

deficit. The economy experienced a period of rapid growth, but, by 1993, faced a crisis stemming from the government's inability to service its foreign debt. The response to the balance of payments difficulties and the inflationary pressures that had built up was to slow down the reforms considerably and to reimpose price controls and exchange and trade restrictions.

The failure of the structural adjustment program to provide the basis for sustainable growth can be attributed only partly to the extent, timing, and internal consistency of the reforms. The currency devaluation was at first too little, necessitating a large and disruptive adjustment at the time of the final exchange rate unification in 1993. Concern with the impact of reforms on living standards made the government reluctant to reduce consumer subsidies significantly, even though per capita consumption was growing rapidly. In addition, wages and salaries were raised several times and a distinctly pro-worker labor law was enacted. Consequently, income distribution, which usually worsens during structural adjustment, improved slightly. The government privatized many publicly-owned firms but continued to invest heavily in new enterprises. The reduction in the budget deficit came mainly from the sale of foreign exchange at the new competitive and floating rates rather than from higher tax revenues and reduced expenditures.

The ineffectiveness of the reforms can be blamed primarily on the government's failure to carry out the stabilization program. Unrealistic assumptions about the extent of unused capacity in the economy, the availability of foreign capital, and the growth of non-oil exports led the government to follow overly expansionary policies. Domestic demand grew more rapidly than planned while output failed to reach the plan targets, causing a marked rise in the rate of inflation. The trade deficit was financed mostly through short term borrowings which eventually led to balance of payments difficulties. The cause of the present crisis is clearly not the reform measures but the inappropriate policies that enabled the country to live beyond its means for a while. The imposition of more controls, to which the government has turned again, will only exacerbate the structural imbalances of the economy.

Planning and Macroeconomic Stabilization

M. Hashem Pesaran

This paper presents an account of the main economic developments in the Iranian economy over the period of the First Five-Year Economic, Social and Cultural Development Plan (1989/90-1993/94) of the Islamic Republic, provides an overall evaluation and examines the objectives and economic rationales behind

An Evaluation of Iran's First Development Plan and Challenges Facing the Second Plan

Hooshang Amirahmadi

This paper examines the results of the Islamic Republic of Iran's First Economic, Social and Cultural Development Plan (1989-1993), including a discussion of the main contributing factors. It also offers a prospective assessment of what the Second Plan (1994-1998) might achieve, given domestic and international challenges, and the lessons learned from the First Plan. The analyses demonstrate the strengths and weaknesses of the plans, shed light upon errors in policy-making and areas needing reform, and provide a realistic appraisal of the state's capabilities in managing the economy. The study employs an empiricist model, enlisting field surveys and current economic statistics, and an integrated approach to economic, political and social forces. In dissecting the chief causes of economic malaise, the paper distinguishes between two levels of obstacles: factors relating to vision and implementation of the plans, and the deeply entrenched structural-institutional problems that cripple the economy in the long run. The First Plan receives a mixed, though predominantly negative review. The prospects for the success of the Second Plan remain gloomy, unless the country's politico-economic culture is changed and its foreign policy takes a more realistic turn.

The Fate of the Structural Adjustment Program

Vahid Nowshirvani

After the cease-fire with Iraq in 1968, when its economy was in the worst state since the revolution, Iran began a series of economic reforms which later were consolidated in a structural adjustment program within the context of the first five year plan. These reforms included easing price controls, liberalizing foreign trade, instituting a unified foreign exchange rate, reducing government controls on the banking sector, privatizing some state enterprises, and cutting the budget

اثری که باید در خانه هر ایرانی فرهنگ دوستی موجود باشد



ENCYCLOPAEDIA IRANICA

دانشنامه ایرانیکا

جلد هفتم

Volume VII

Fascicle 1: DĀRĀ(B)I- *Dastūr al-Afāzel*

منتشر شد

Mazda Publishers

P. O. Box 2603
Costa Mesa, CA 92626
U. S.A.
Tel: (714) 751-5252

Contents

Iran Nameh
Vol. XIII, Nos. 1-2,
Winter & Spring 1995

Special Issue On Iran's Economy

Persian:

Articles

Book Reviews

English:

An Evaluation of Iran's First Development Plan and
Challenges Facing the Second Plan
Hooshang Amirahmadi

The Fate of the Structural Adjustment Program
Vahid Nowshirvani

Planning and Macroeconomic Stabilization
M. Hashem Pesaran

Private Sector and Domestic Investment
Amir Baqer Madani

Oil and Gas After the Revolution
Djavad Salehi-Isfahani

Iran and OPEC
Parviz Mina

The Role of Industry in Iran's Future Growth
Farrokh Najmabadi

Recent Trends in Agriculture
Mohammad Gholi Majd

Population, Labor and Employment
Hamid Tabatabai and Farhad Mehran

Iran's Economy at the Crossroads
Jahangir Amuzegar

Iran Nameh

A Persian Journal of Iranian Studies
Published by the Foundation for Iranian Studies

Editorial Board (Vol. XIII):

Shahrokh Meskoob
Jahangir Amuzegar
Farhad Kazemi
Book Review Editor:
Seyyed Vali Reza Nasr
Managing Editor:
Hormoz Hekmat

Advisory Board:

Gholam Reza Afkhami	Farhad Kazemi
Ahmad Ashraf	Gilbert Lazar
Guitty Azarpay	M. Dj. Mahdjoub
Ali Banuazizi	Seyyed Hossein Nasr
Simin Behbahani	Khaliq Ahmad Nizami
Peter J. Chelkowski	Hashem Pesaran
Richard N. Frye	Bazar Saber
William L. Hanaway Jr.	Roger M. Savory
Ahmad Karimi-Hakkak	Daryush Shayegan

The Foundation for Iranian Studies is a non-profit, non-political, educational and research center, dedicated to the study, promotion and dissemination of the cultural heritage of Iran.

The Foundation is classified as a Section (501) (c) (3) organization under the Internal Revenue Service Code.

The views expressed in the articles are those of the authors and do not necessarily reflect the views of the Journal.

All contributions and correspondence should be addressed to:
Editor, Iran Nameh

4343 Montgomery Ave., Suite 200
Bethesda, MD 20814, U.S.A.

Telephone: (301)657-1990
Iran Nameh is copyrighted 1994

by the Foundation for Iranian Studies
Requests for permission to reprint
more than short quotations
should be addressed to the Editor

Annual subscription rates (4 issues) are \$35.00 for individuals, \$20.00 for students, and \$55.00 for institutions.

The price includes postage in the U.S. For foreign mailing add \$6.80 for surface mail. For airmail add \$12.00 for Canada, \$22.00 for Europe, and \$29.50 for Asia and Africa.

Iran Nameh

A Persian Journal of Iranian Studies

SPECIAL ISSUE ON IRAN'S ECONOMY

Guest Editor: *Jahangir Amuzegar*

An Evaluation of Iran's First Development Plan and
Challenges Facing the Second Plan

Hooshang Amirahmadi

The Fate of the Structural Adjustment Program

Vahid Nowshirvani

Planning and Macroeconomic Stabilization

M. Hashem Pesaran

Private Sector and Domestic Investment

Amir Baqer Madani

Oil and Gas After the Revolution

Djavad Salehi-Isfahani

Iran and OPEC

Parviz Mina

The Role of Industry in Iran's Future Growth

Farrokh Najmabadi

Recent Trends in Agriculture

Mohammad Gholi Majd

Population, Labor and Employment

Hamid Tabatabai and Farhad Mehran

Iran's Economy at the Crossroads

Jahangir Amuzegar