

# مقایسه و تحلیل عملکرد اقتصادی دولت‌های پس از انقلاب اسلامی<sup>۱</sup>

اهداف، سیاست‌ها، برنامه‌های توسعه و عملکرد

دکتر جمشید پژویان<sup>۲</sup>

رضا طالبلو<sup>۳</sup> / نیره سادات قریشی<sup>۴</sup> / کتابیون جلالیان<sup>۵</sup>

(تاریخ دریافت ۸۷/۴/۱۵ - تاریخ تصویب ۸۷/۷/۱۸)

## چکیده

اقتصاد ایران در دوران پس از انقلاب اسلامی، شاهد بحران‌ها و نوسانات بسیاری بوده است. این نوسانات عمدتاً ناشی از تحولات اقتصادی-سیاسی منطقه و جهان بوده، ولیکن عنصر اصلی در مهار یا تشدید آنها، سیاست‌های بجا یا نابجای اتخاذ شده از سوی مسئولان اقتصادی است. در دوران بعد از انقلاب اسلامی، چهار دوره نخست وزیری یا ریاست جمهوری تشکیل شد (مهندس موسوی، هاشمی رفسنجانی، محمد خاتمی و محمود احمدی نژاد) که در هر یک از این دوره‌ها، مشکلات و بحران‌هایی برای اقتصاد ایران به وجود آمد (جنگ، کاهش قیمت نفت، تحریم اقتصادی، کسری تراز پرداخت‌ها و ...). این دولت‌ها برای حل آن‌ها راهکارهای گوناگونی را اتخاذ کردند که با توجه به وضعیت و نهادهای دوران مربوطه، نتایج متفاوتی حاصل

۱- مقاله حاضر، گزارشی از پروژه کامل‌تری است که در مؤسسه یاس تعریف شده و مسؤلیت آن را جناب آقای دکتر پژویان برعهده داشته‌اند.

۲- عضو هیأت علمی دانشگاه علامه طباطبایی J\_pajooyan@yahoo.com

۳- پژوهشگر و دانشجوی دکتری اقتصاد، reza\_talebloo@yahoo.com

۴- پژوهشگر و دانشجوی دکتری اقتصاد

۵- پژوهشگر و دانشجوی دکتری اقتصاد

گردید. در این نوشتار سعی شده است در ابتدا تحولات کلی این چهار دوره مورد بررسی قرار گرفته و سپس روند تغییرات چند شاخص اصلی اقتصاد بررسی شود. چنین به نظر می‌رسد که در ۳ سال گذشته نسبت به سایر دوره‌ها، شرایط و منابع لازم برای رشد و توسعه اقتصادی مهیا بوده ولی نتایج و عملکرد اقتصادی، گویای وضعیت مطلوبی نیست.

## مقدمه‌ای در مورد دولت‌های بعد از انقلاب

### دولت آقای میر حسین موسوی

دوره: ۱۳۶۱-۱۳۶۷

اهم اقدامات: ۱- نظام کوپنی، ۲- پایین نگهداشتن نرخ ارز

دولت میرحسین موسوی در شرایطی بوجود آمد که کشور درگیر جنگ تحمیلی بود. از سوی دیگر قیمت نفت در بازارهای جهانی تا سه برابر افزایش یافته و به واسطه این افزایش قیمت، تولید ناخالص داخلی نیز دارای رشد بالایی بود. در سال‌های بعد از ۱۳۶۴ به دلیل تخریب زیر ساخت‌ها و کاهش شدید قیمت نفت، تولید ناخالص داخلی کشور دچار کاهش شد.

در اوایل دهه ۶۰، ایران با مسائل مربوط به شکل‌گیری انقلاب، فرار سرمایه و نیروی انسانی بسیار کارآمد، ملی کردن بانک‌ها و صنایع، جنگ و به تبع آن بکارگیری بخش عظیمی از عوامل تولید، درآمدهای ارزی و نیروی انسانی کشور مواجه بود. کاهش درآمدهای نفتی، کاهش تولید ناخالص داخلی، بیکاری ۱۴ درصدی نیروی کار، رشد و گسترش مالکیت دولت در نهادهای اقتصادی، سیستم نامناسب قیمت‌گذاری کالاها و توزیع، رشد سریع کسری بودجه دولت، افزایش شدید نقدینگی و تورم به همراه رشد شتابان جمعیت، از دیگر مشکلات پیش‌روی کشور در آن برهه بودند.

در سال ۱۳۶۰، شورای اقتصاد اقدام به تصویب طرح پیشنهادی سازمان برنامه و بودجه مبنی بر نظام برنامه‌ریزی کشور نمود. در این طرح از چگونگی تدوین یک برنامه بلندمدت ۲۰ ساله و برنامه‌های میان مدت پنج ساله جهت توسعه بخش‌های مختلف اقتصادی و استان‌های مختلف بحث به عمل آمده بود. لذا بر این اساس در پایان سال ۶۱ لایحه‌ای تحت عنوان برنامه اول توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران (۶۶-۱۳۶۲) به هیئت دولت تقدیم شد. این برنامه، تعدیل‌شده برنامه ششم توسعه‌های بود که پیش از انقلاب برای سال‌های ۶۱-۱۳۵۷ با تکیه بر درآمدهای بسیار بالا و خوش‌بینانه نفتی، تنظیم گردیده بود ولی از آنجا که براساس

واقعیت‌ها و منابع و شرایط واقعی کشور تنظیم نشده و در کل انسجام درونی نداشت، در کمیسیون برنامه و بودجه مجلس مورد تصویب قرار نگرفت. در سال‌های ۶۴ و ۶۵، از آنجا که قیمت نفت در بازارهای جهانی به شدت کاهش یافت و کشور رفته رفته وارد شرایط سختی می‌شد، دولت وقت اقدام به طرح یک برنامه اضطراری نمود. این برنامه براساس محدودیت‌های ارزی تنظیم، و هدف‌های عمده آن تأمین کلیه نیازهای جنگ تحمیلی، تأمین حداقل نیازهای معیشتی جامعه، و تلاش در جهت کنترل قیمت‌ها و اصلاح ساختار اقتصادی کشور بود و چون افاق محدودی را در بر می‌گرفت، رویکردی توسعه‌نگر نداشت. در سال ۶۶ با وقوع حملات آمریکا به سکویهای نفتی و تقویت احتمال قطع واردات کشور، برنامه شرایط بحران در سطح مسئولان اجرایی تدوین شد ولی از آنجایی که شرایط اضطراری پیش‌بینی شده در برنامه به وقوع نپیوست، این برنامه به مرحله اجرا در نیامد.

### دولت آقای هاشمی رفسنجانی

دوره: ۱۳۶۸-۱۳۷۵؛ برنامه اول و دوم

**سیاست‌های عمده:** ۱- اجرای سیاست‌های تعدیل اقتصادی (آزاد سازی قیمت‌ها و نرخ ارز و خصوصی سازی)؛

۲- راه اندازی بورس؛ ۳- بازسازی خسارت‌های ناشی از جنگ

در دهه دوم پس از انقلاب اسلامی و یک سال پس از پایان جنگ، دولت برنامه اول توسعه را با انتخاب *استراتژی آزادسازی اقتصادی و بازسازی آغاز نمود*. این برنامه در بهمن ۶۸ به تصویب رسید و هدف‌های کلی آن عبارت بودند از بازسازی و تقویت ظرفیت دفاع ملی، بازسازی مراکز تولیدی، ایجاد رشد اقتصادی با محوریت بخش کشاورزی و مهار تورم، تأمین عدالت اجتماعی، تأمین حداقل نیازهای اساسی مردم، تعیین و اصلاح الگوی مصرف و اصلاح سازمان و مدیریت اجرایی و قضایی کشور (قانون برنامه اول توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران).

این برنامه که برنامه‌های پس از دوره سیاست‌های انقباضی جنگ است، سعی در عادی‌سازی وضعیت اقتصاد و اجرای سیاست‌های آزادسازی و انبساطی داشت و لذا می‌توان برنامه اول را برنامه‌های در چارچوب سیاست‌های تعدیل دانست. چند ماه پس از تصویب برنامه اول، دولت برنامه‌هایی را جهت حمایت از اقشار آسیب‌پذیر، طراحی نمود و در سطح محدودی در دولت به

بحث گذاشت و بطور محرمانه به تصویب رساند. دولت در این مصوبه، اقدام به لحاظ سیاست‌هایی به منظور تثبیت مشکلات احتمالی ناشی از آزادسازی‌ها و سیاست تعدیل کرده بود. سیاست کلی در زمینه بودجه و وضعیت مالی دولت، کاهش اندازه بخش دولتی در اقتصاد کشور و ایجاد فضا و زمینه بیشتر برای فعالیت‌های بخش خصوصی بود. مهمترین خط‌مشی‌های برنامه اول در این زمینه عبارتند از: کاهش سطح پوشش خدمات دولتی و آموزش و انتقال آن به بخش غیردولتی، کاهش هزینه‌های دولت، تغییر سیستم سهمیه‌بندی کالاهای اساسی، تغییر سیاست نرخ‌گذاری کالاها و تعادلی شدن قیمت آن‌ها، خصوصی‌سازی مؤسسات دولتی، واگذاری تجارت خارجی به اشخاص حقیقی و حقوقی، افزایش درآمدهای مالیاتی و کاهش کسری بودجه.

برنامه دوم از لحاظ استراتژی‌ها و الگوها، شبیه برنامه اول بود ولی اهداف متفاوتی را دنبال می‌کرد. مهمترین ویژگی برنامه دوم این بود که در آن به ساختارها و زیربنای توجه شده بود. تربیت نیروی انسانی، بهره‌وری نیروی کار و عوامل تولید، توسعه پایدار و حفظ محیط زیست در مورد منابع پایان‌پذیر و پایان‌ناپذیر و همین‌طور مسأله تحقیقات و پژوهش در این برنامه مورد توجه قرار گرفته و سعی در کاهش اندازه دولت و تقویت بخش خصوصی و تعاونی‌ها شده بود. خلاصه اهداف و سیاست‌های برنامه دوم در بخش‌های مختلف را می‌توان این موارد ذکر کرد:

**الف - بخش تجارت خارجی:** برقراری نظام نرخ ارز شناور مدیریت‌شده، ساده‌سازی روش‌های تجارت خارجی و گمرکی، تعیین تعرفه‌های گمرکی با حمایت از تولیدکنندگان و مصرف‌کنندگان داخلی

**ب - بخش پولی:** ایجاد انگیزه برای پس‌انداز از طریق منطقی کردن نرخ سود بانکی و انتشار اوراق مشارکت و سرمایه‌گذاری، توسعه اعتبارات بانک‌های تخصصی، حفظ ارزش پول ملی از طریق تنظیم رابطه رشد اقتصادی و رشد حجم نقدینگی برای کنترل تورم و برنامه‌ریزی برای بازپرداخت بدهی‌های دولت به نظام بانکی.

**ج - بخش مالی:** افزایش سهم مالیات‌ها در کل درآمد دولت، حذف معافیت‌های اعطا شده به بخش‌های مختلف (به جز کشاورزی)، وضع مالیات‌های غیرمستقیم، اعطای معافیت‌های مالیاتی به امور زیربنایی و فعالیت‌های مولد، اصلاحات در نظام مالیاتی، هدفمند ساختن یارانه‌ها، کوچک کردن تشکیلات اقتصادی دولت، ایجاد تعادل بین درآمد و هزینه دولت.

۵ - **قیمت گذاری:** ادامه سیاست‌های قیمت گذاری کالاها و خدمات، کاهش هزینه‌های تولید در طرف عرضه.

در برنامه دوم توسعه، محور توجه دولت ثبات اقتصادی بود. از آنجا که در اواخر برنامه دوم از یک سو تعهدات خارجی کشور بسیار افزایش یافت و از سوی دیگر تورم قیمت‌ها به شدت ثبات اقتصادی را تحت تأثیر قرار داده بود، این موضوع در کانون توجه دولت قرار گرفت. عناصر اصلی که برای سیاست ثبات اقتصادی در برنامه دوم پیش‌بینی شده بود به شرح زیر بود:

- ۱- مدیریت کلان اقتصادی شامل کنترل مؤثر جریان‌های مالی و تنظیم آن در قالب بودجه‌های متعادل و تنظیم افزایش حجم پول، در حدی که فشارهای تورمی را کاهش دهد؛
- ۲- حذف انحصارها و ایجاد فرصت‌های برابر برای فعالیت اقتصادی؛
- ۳- افزایش کارآیی در استفاده از منابع عمومی؛
- ۴- تغییر در ساختار اداری دستگاه‌ها و مؤسسات دولتی در جهت کاهش اندازه دولت و افزایش کارآیی دستگاه‌های باقیمانده.

در اجرای برنامه دوم، چرخشی استراتژیک رخ داد. برنامه دوم توسعه در سال ۷۴ در شرایطی آغاز شد که به دلیل فشارهای اقتصادی، ادامه روند آزادسازی امکان‌پذیر نبود. کنترل ارز، افزایش انتظارات تورمی و فشار تقاضا برای خرید کالا و ارز، قیمت ارز را در بازار کالا به ۶۲۰ تومان افزایش داد. بر اساس آمارهای بانک مرکزی، قیمت کالاهای مصرفی در دو ماهه اول سال ۷۴ حدود ۱۴ درصد افزایش یافت که موجب شد نرخ تورم سال ۷۴ به حدود ۵۰ درصد برسد. بنابراین، مجموعه‌ای از سیستم‌های کنترل اقتصادی شامل سیستم چند نرخ ارز، برقراری مجدد کنترل قیمت‌ها، کنترل واردات و سیاست‌های پولی انقباضی اعمال شد که همگی نشانه‌ای از یک تغییر مجدد استراتژیک نسبت به استراتژی‌های اعلام شده در برنامه دوم بود. در این شرایط فشارهای آمریکا به ایران افزایش یافته و موجب افزایش قیمت دلار به ۷۰۰ تومان گردید. لذا قبل از اینکه سیاست‌های کنترلی بتواند مثمر ثمر واقع شود، بحران دوم که بحران ارز و تورم بود، شروع گردید و این بحران باعث شد که سیاست‌های تعدیل و آزادسازی اقتصادی بطور کلی رها گردد.

به دنبال آن، دولت کلیه معاملات ارزی را قاچاق اعلام کرد و قیمت دلار را تحت کنترل قرار داد. این سیاست در کنترل ارز تا حدی موفق بود. سیاست دولت بر محور کنترل تورم قرار

گرفت و تکیه و اساس این سیاست، کنترل نقدینگی بانک‌ها بود و بنابراین سقف اعتبارات به شدت محدود گردید. این سیاست هرچند باعث کاهش تورم در سال بعد شد، اما لطماتی را در بخش تولید و صنعت که به شدت دچار مشکل کمبود نقدینگی بودند، ایجاد کرد (عملکرد برنامه دوم، سازمان برنامه و بودجه).

در مورد خصوصی‌سازی نیز هیأت وزیران در جلسات سال ۱۳۷۰ با توجه به اصل ۱۳۴ و ۱۳۸ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، در جهت تحقق اهداف و سیاست‌های قانون برنامه اول توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، و به منظور ارتقاء کارآیی فعالیت‌ها و کاهش حجم تصدی دولت در فعالیت‌های اقتصادی و خدماتی غیر ضروری و نیز ایجاد تعادل اقتصادی و استفاده بهینه از امکانات کشور، سیاست واگذاری سهام متعلق به دولت و سازمان‌ها و شرکت‌های دولتی را تصویب نمود.

هیأت وزیران در سال ۱۳۷۰ بنا به پیشنهاد وزارت صنایع سنگین و در اجرای سیاست‌های قانون برنامه پنج ساله اول توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، چگونگی واگذاری و فروش سهام شرکت‌های زامیاد، پارس خودرو، ایران خودرو، ایران وانت، ایران کاوه، سایپا، شهاب خودرو، خودروسازان، نورد و لوله اهواز، نورد و تولید قطعات فولادی، آلومینیوم اراک، صنایع دریایی و نحوه تأدیه غرامت به سهامداران قبلی واجد شرایط را تصویب نمود.

طبق مفاد تبصره ۴۱ قانون برنامه دوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، به منظور جلب مشارکت بیشتر بخش‌های خصوصی و تعاونی در امور عمومی و خدمات اجتماعی، تولید، اشتغال، تجارت، تحقیقات و نگهداری و بهره‌برداری از تأسیسات زیربنایی و عمومی، دولت موظف شد با رعایت اصل ۴۴ قانون اساسی و مصالح عمومی فعالیت‌های یاد شده، بخش‌های دولتی را به بخش‌های خصوصی و تعاونی واگذار کند و برای فعال‌تر شدن این بخش‌ها تدابیر و اقداماتی از قبیل اصلاح مقررات، ارائه تسهیلات بانکی، تکمیل سرمایه‌گذاری زیربنایی، توسعه و تسهیل ارتباطات و همچنین ترویج تشکل‌ها و ساختارهای صنعتی، تحقیقاتی و پیمانکاری اتخاذ نماید. فهرست فعالیت‌ها، ترتیبات و آیین‌نامه اجرایی این تبصره ظرف مدت شش‌ماه توسط سازمان برنامه و بودجه، وزارت امور اقتصادی و دارایی و دستگاه‌های ذی‌ربط، تهیه و به تصویب هیأت وزیران رسید.

## دولت آقای محمد خاتمی

دوره : ۱۳۷۶-۱۳۸۳؛ برنامه دوم و سوم

### سیاست‌های عمده

۱- اصلاح ساختارها؛ ۲- نظام مالیات‌ها: اصلاح مالیات بر شرکت‌ها؛ ۳- یکسان‌سازی نرخ ارز؛ ۴- تصویب و اجرای قانون سرمایه‌گذاری خارجی (که باعث افزایش ۴,۱ میلیارد دلار سرمایه خارجی شد)؛ ۵- ایجاد بانک‌های خصوصی (اقتصاد نوین، سامان، کارآفرین، پارسیان)؛ ۶- ایجاد بیمه‌های خصوصی؛ ۷- قانون تجمیع عوارض؛ ۸- ایجاد حساب ذخیره ارزی حاصل از درآمد نفت خام به منظور ایجاد ثبات در درآمدهای ارزی و ریالی و هم‌منظور حساب ذخیره ریالی به منظور سرمایه‌گذاری در امور تولیدی؛ ۹- تلاش در جهت کنترل صندوق‌های قرض‌الحسنه؛ ۱۰- به بهره‌برداری رساندن چند واحد از میدان گازی پارس جنوبی.

**مشکلات این دوره:** ۱- روند کند خصوصی‌سازی؛ ۲- کسری بودجه دولت (عمدتاً به دلیل کاهش شدید قیمت نفت)؛ ۳- طرح‌های ناتمام؛ ۴- ادامه پرداخت یارانه سنگین به بخش‌های انرژی؛ ۵- موفق نبودن در زمینه مقررات‌زدایی؛ ۶- رواج بازار قاچاق و بازار غیر رسمی ارز؛ ۷- بالا بودن نرخ تورم.

آغاز ریاست جمهوری آقای خاتمی در نیمه برنامه دوم با رکود اقتصادی فراگیر در کشورهای جنوب شرقی آسیا همراه بود که بر تقاضای نفت و صادرات غیر نفتی تأثیر گذاشته و در سال ۷۷ با کاهش شدید قیمت نفت در بازار جهانی، بر اقتصاد کشور تأثیر منفی بسیار داشت و شرایط رکود تورمی را بر ایران حاکم ساخت. این شرایط تورمی طوری بود که در سال ۱۳۷۸ رشد اقتصاد به ۱,۶ و تورم ۲۰,۱ درصد رسیده بود.

برنامه سوم در شرایطی تدوین گردید که به رغم ۵۰ سال سابقه برنامه‌ریزی، راهبرد مشخصی بر فرآیند برنامه‌ریزی حاکم نبوده و نوع برنامه‌ها از نظر جامعیت، نگرش‌های منطقه‌ای - بخشی، عمق و حد تفصیل مشخصی نداشت. در دهه‌های اخیر، مفهوم برنامه‌ریزی را به مثابه تخصیص بودجه‌های پنج ساله پنداشته‌اند. در نتیجه هر برنامه بصورت انبوهی از اعداد و ارقام درآمده و حفظ سازگاری بین اجزای انبوه اطلاعات بسیار دشوار و حتی غیر ممکن بوده است. ضمن آنکه تحقق عملی کمیات مورد نظر برنامه، در گرو تحقق منابع پیش‌بینی شده در طی سال‌های برنامه است که به علت عدم قطعیت در حصول منابع مالی کشور و متأثر بودن از قیمت‌های جهانی

نفت، بطور معمول فاصله زیادی بین اهداف برنامه با عملکرد آن بوجود می‌آید. از مهمترین ویژگی‌های برنامه‌های قبل، فقدان برنامه‌های عملیاتی و رهنمودها و سیاست‌های کلی برنامه بوده است. در نتیجه، تخصیص منابع در این برنامه‌ها، ارتباط دقیق و حساب‌شده‌ای با سیاست‌های کلی برنامه‌ها نداشتند. به علاوه پس از تدوین و تصویب هر برنامه، فعالیت نظام برنامه‌ریزی خاتمه می‌یافت و به رغم تحولات اقتصادی غیرقابل پیش‌بینی، اعمال تغییرات لازم در برنامه، امکان‌پذیر نبوده است. بدین روی نظام برنامه‌ریزی برنامه سوم به گونه‌ای طراحی شد که اولاً مجلس بتواند از طریق بررسی و تصویب هدف‌ها، جهت‌گیری‌ها و سیاست‌های اصلی برنامه، نظارت خود را بر عملکرد قوه مجریه، اعمال کند؛ ثانیاً انعطاف‌پذیری کافی برای اصلاح برنامه وجود داشته باشد.

مهمترین ویژگی برنامه سوم این است که در این برنامه بر مشکل‌یابی و نهادسازی برای حل مشکلات کشور تأکید شده است. لذا طراحان برنامه سوم عمدتاً به دنبال یافتن خط‌مشی‌هایی بوده‌اند که بتوانند کل جامعه را متحول کنند؛ بنابراین برنامه سوم مجموعه‌ای از سیاست‌ها و راه‌حل‌ها است. این برنامه به مشکلات مهمی می‌پردازد که جامعه ایران در دهه سوم انقلاب با آن مواجه است. در این برنامه، تحقق عدالت اجتماعی در اولویت قرار گرفته و رشد سریع اقتصادی، اشتغال‌زایی و مهار تورم از راه‌های نیل به این مقصود برشمرده شده است. اموری همچون اصلاح اساسی ساختار اقتصادی، افزایش کارآیی مدیران، ایجاد شبکه‌های تأمین اجتماعی کارآمد و کاهش وابستگی به درآمدهای نفتی مورد تأکید است.

در مورد خصوصی‌سازی نیز طبق مصوبه در ۷۶ مجلس شورای اسلامی طبق اصل چهل و سوم قانون اساسی و تبصره‌های (۴۱) و (۴۵) قانون برنامه دوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران و به منظور کاهش حجم تصدیی دولت و تشویق سرمایه‌گذاری بخش‌های تعاونی و خصوصی، دولت موظف شد تا قبل از تقدیم لایحه بودجه سال ۱۳۷۸ کل کشور به مجلس شورای اسلامی، نسبت به تعیین تکلیف کلیه شرکت‌های بخش دولتی از جمله شرکت‌ها و سازمان‌های دولتی موضوع بند (و) تبصره (۲) این قانون از طریق انحلال، واگذاری و فروش سهام به بخش‌های خصوصی و تعاونی اقدام نماید. آن دسته از شرکت‌هایی که در اجرای اصل چهل و چهارم قانون اساسی الزاماً بایستی در اختیار دولت باشند، از شمول این تبصره مستثنی هستند.

وجوه حاصل از فروش، واگذاری و انحلال شرکت‌هایی که سهام آن‌ها متعلق به دولت است (به



نسبت سهام متعلق به دولت) بایستی به حساب درآمد عمومی واریز می‌شد و وجوه حاصل از فروش و واگذاری و انحلال شرکت‌هایی که سهام آن‌ها متعلق به شرکت‌های دولتی و سازمان‌های انتفاعی وابسته به دولت است (به نسبت سهام متعلق به آن‌ها) پس از وضع مالیات بر عملکرد شرکت مربوطه، بایستی حسب مورد در چارچوب بودجه مصوبه شرکت ذی‌ربط به مصرف هزینه‌های سرمایه‌ای، پرداخت بدهی‌های شرکت‌های دولتی موضوع ماده (۳۲) قانون برنامه و بودجه مصوبه سال ۱۳۵۱ در اولویت قرار گیرد.

به منظور اجرای مفاد این تبصره کمیته‌ای به ریاست رئیس‌جمهور و با عضویت وزیر امور اقتصادی و دارایی، رئیس سازمان برنامه و بودجه، رئیس کل بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران و رئیس دستگاه اجرایی ذی‌ربط، حسب مورد تشکیل می‌گردد.

طبق قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی مصوب ۱۳۷۹ مجلس شورای اسلامی، به منظور ارتقای کارآیی و افزایش بهره‌وری منابع مادی و انسانی کشور و کارآمد کردن دولت در عرصه سیاست‌گذاری و توسعه توانمندی بخش‌های خصوصی و تعاونی، سهام شرکت‌های قابل واگذاری بخش دولتی در شرکت‌هایی که ادامه فعالیت آن‌ها در بخش دولتی غیر ضروری است، طبق مقررات این قانون با اولویت اینارگران در شرایط مساوی، به بخش‌های تعاونی و خصوصی فروخته می‌شد.

### دولت آقای احمدی‌نژاد

دوره ۱۳۸۴-۱۳۸۷؛ برنامه چهارم

**سیاست‌های عمده:** ۱- طرح سهام عدالت؛ ۲- تغییر در ساختار سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی؛ ۳- سهمیه‌بندی بنزین؛ ۴- تغییر در بودجه‌ریزی سالانه؛ ۵- سیاست‌های انبساطی مالی که بر اثر افزایش دارایی‌های بانک مرکزی تورم را افزایش داد؛ ۶- طرح تحول اقتصادی. لایحه برنامه چهارم توسعه که مهمترین مرحله تحقق جامعه آرمانی چشم‌انداز توسعه کشور محسوب می‌شود، در پی تحکیم مبانی و بسترهای رشدی است که فرصت‌های مدیریت بهتر ایران فردا و احکام مورد نیاز برای ایجاد مبانی جدید توسعه‌ای ایران را فراهم خواهد آورد. مهمترین ویژگی برنامه چهارم، تهیه و تنظیم این برنامه در چارچوب چشم‌انداز بلندمدت کشور می‌باشد. در تدوین چشم‌انداز بر اساس روندهای گذشته متغیرهای کلان، تصویری از آینده با فرض ادامه روند موجود ترسیم گردید. سپس با توجه به واقعیت‌های اقتصادی، اجتماعی و

فرهنگی جامعه و امکانات و محدودیت‌ها، تصویری از آینده مطلوب ارائه شد. مطالعات مربوط به آمایش سرزمین از دیگر پایه‌های مورد استفاده در تنظیم چشم‌انداز بوده است.

در تدوین چشم‌انداز دو هدف بسیار مهم در نظر گرفته شده است؛ ایجاد اشتغال مولد و درآمد برای جمعیت جوان از طریق استقرار جریان رشد و توسعه پایدار و کم کردن فاصله کشور با کشورهای نوظهور صنعتی بگونه‌ای که تا افق چشم‌انداز جایگاه اول را در منطقه بدست آورد. مأموریت‌های نظام برنامه‌ریزی کشور را در طی دو دهه آینده می‌توان به شرح زیر تبیین نمود:

- برنامه پنج ساله چهارم: رشد پایدار اقتصادی دانایی محور
- برنامه پنج ساله پنجم: تثبیت مبانی رشد اقتصادی و رفاه اجتماعی
- برنامه پنج ساله ششم و هفتم: توسعه مستمر پایدار و دانش بنیان کشور و تأمین عدالت اجتماعی

متوسط رشد سالانه اقتصادی ۸,۶ درصد، سرمایه‌گذاری سالانه ۱۱ درصد، نرخ بیکاری ۷ درصد و نرخ تورم ۵ درصد در سال افق، از مهمترین هدف‌گذاری‌های موجود در چشم‌انداز است. برای تحقق این اهداف، رشد بهره‌وری نیروی کار به میزان ۴,۴ درصد در سال ضروری است.

اهداف کلی برنامه چهارم را می‌توان به این صورت بیان نمود: توسعه دانش پایه، عدالت محور و در تعامل با جهان، تأمین مطمئن امنیت ملی و بازدارندگی همه جانبه، صیانت از هویت و فرهنگ اسلامی- ایرانی، حاکمیت مؤثر و استقرار دولت شایسته. ادعا شده که تقریباً تمام مشکلات فراروی کشور در ابعاد اقتصادی، اجتماعی و سیاسی تا حدود زیادی شناسایی شده و برای بسیاری از مشکلات راه حل اساسی داده شده است. در این ارتباط اهداف کمی پیش‌بینی شده در برنامه عبارتند از نرخ بیکاری ۸٪ در سال، نرخ تورم ۹,۹٪ در سال، رشد ۴,۲٪ جمعیت شاغل، رشد اقتصادی سالانه ۸٪، رشد سالانه سرمایه‌گذاری ۱۲,۲٪ و رشد سالانه بهره‌وری ۲,۵٪. (قانون برنامه چهارم توسعه).

جداول مندرج در قانون برنامه چهارم توسعه

شاخص	رشد متوسط ۷۰-۸۰	رشد متوسط ۸۴-۸۸
رشد تولید ناخالص داخلی (%)	۳,۹	۸
رشد تولید ناخالص داخلی سرانه (%)	۲,۴	۶,۶
رشد سرمایه گذاری (%)	۴,۳	۱۲,۲
رشد جمعیت (%)	۱,۵	۱,۴
رشد بهره‌وری نیروی کار (%)	۱,۳	۳,۵
رشد جمعیت بیکار (%)	۴,۷	-۴,۲
رشد صادرات غیر نفتی (%)	۵,۶	۱۰,۷
رشد نقدینگی (%)	۲۷,۳	۲۰
نرخ تورم (%)	۲۳	۹,۹

رشد متوسط سالانه ۸۸-۹۴ (درصد)	رشد متوسط سالانه ۸۳-۸۸ (درصد)	رشد متوسط سالانه ۷۰-۸۰ (درصد)	سرمایه‌گذاری، رشد و ساختار تولید ملی
۸,۶	۸	۳,۹	تولید ناخالص داخلی
۷,۳	۶,۵	۲,۴	تولید ناخالص داخلی سرانه (هزار ریال)
۵,۶	۶,۵	۳,۱	- کشاورزی
۳	۳	-۰,۸	- نفت
۱۰,۵	۱۱,۲	۵,۷	- صنایع و معادن
۱۲,۹	۱۱,۲	۵	- (صنعت)
۱۰	۹	۳,۵	- خدمات
۹,۷	۱۲,۲	۴,۳	سرمایه‌گذاری

بخش خارجی	رشد متوسط سالانه ۷۰-۸۰ (درصد)	رشد متوسط سالانه ۸۳-۸۸ (درصد)	رشد متوسط سالانه ۸۸-۹۴ (درصد)
صادرات کالا (میلیون دلار)	۲,۵	۴,۷	۸,۹
صادرات کالاهای غیر نفتی (میلیون دلار)	۵,۶	۱۰,۷	۱۶,۴
صادرات صنعتی (میلیون دلار)	۱۳,۲	۱۴,۸	۲۰,۸
واردات کالا (میلیون دلار)	-۳,۲	۶,۶	۶,۹
تراز تجاری (میلیون دلار)	-	-	-
سرمایه گذاری خارجی (میلیون دلار)	-	-	-
شاخص تعامل با اقتصاد جهانی	۱,۷	۴۰,۸	۱۰,۵
نقدینگی (میلیارد ریال)	۲۷,۳	۲۰	۱۴,۴
نرخ تورم (درصد)	۲۳	۹,۹	۵

مأخذ جداول فوق: قانون برنامه چهارم توسعه

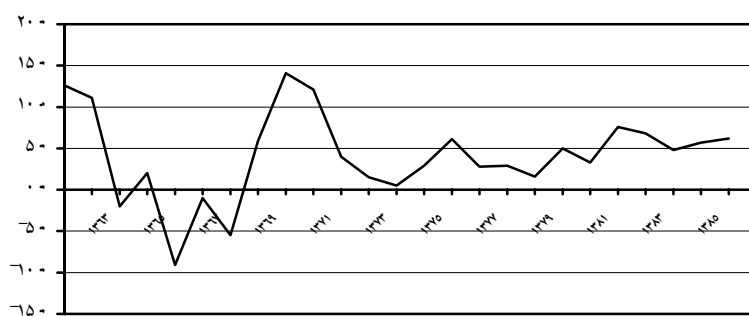
## ارزیابی کمی دولت‌ها

### رشد اقتصادی

یکی از مهمترین شاخص‌های بررسی وضعیت اقتصادی یک کشور در دوره‌های مختلف، رشد تولید ناخالص داخلی است. در این راستا سعی می‌شود رشد تولید ناخالص داخلی در چهار دولت مذکور مورد بررسی قرار گیرد.

دولت میرحسین موسوی در شرایطی بوجود آمد که کشور درگیر جنگ تحمیلی بود. در سال‌های ۶۰ و ۶۱ قیمت نفت در بازارهای جهانی تا سه برابر افزایش یافته بود و به واسطه این افزایش قیمت، تولید ناخالص داخلی نیز دارای رشد بالایی بود. بعنوان مثال در سال‌های ۱۳۶۲ رشد تولید ناخالص داخلی حدود ۱۱ درصد بود. ولیکن متأسفانه در سال‌های بعد از ۱۳۶۴ به دلیل تخریب زیر ساخت‌ها و کاهش شدید قیمت نفت، تولید ناخالص داخلی کشور دچار کاهش شده و عمدتاً دارای رشد منفی بود. بعنوان مثال رشد در سال‌های ۱۳۶۵ و ۱۳۶۶ و ۱۳۶۷ به ترتیب ۹,۱-، ۱,۰- و ۵,۵- درصد بود.

## رشد تولید ناخالص داخلی به قیمت پایه



در دوره هاشمی رفسنجانی که از سال ۱۳۶۸ شروع شد، اقتصاد با رشدی حدود ۵٫۹ درصد همراه بود. در سال ۱۳۶۹ حتی این رشد به ۱۴٫۱ درصد نیز رسید. از عوامل اصلی این رشد اقتصادی می‌توان آغاز بازسازی خسارت‌های جنگی، افزایش بودجه عمرانی دولت و افزایش قیمت نفت را نام برد. به عنوان مثال قیمت نفت از ۱۵ دلار در سال ۱۳۶۷ به ۲۰ دلار در سال ۱۳۶۸ افزایش پیدا کرد که منجر به رشد تولید ناخالص داخلی شد. همچنین در سال‌های ۷۱ و ۷۲ شاهد کاهش در قیمت‌های جهانی نفت و به تبع آن کاهش شدید رشد تولید ناخالص داخلی مواجه شدیم. این رشد در سال‌های ۷۱، ۷۲ و ۷۳ به ترتیب معادل ۴، ۱٫۵ و ۰٫۵ درصد رسید. در دو سال انتهایی دوره ریاست جمهوری آقای هاشمی، رشد تولید ناخالص داخلی مجدداً شروع به افزایش کرد به گونه‌ای که در سال ۷۵ به رقم ۱٫۶٪ رسید.

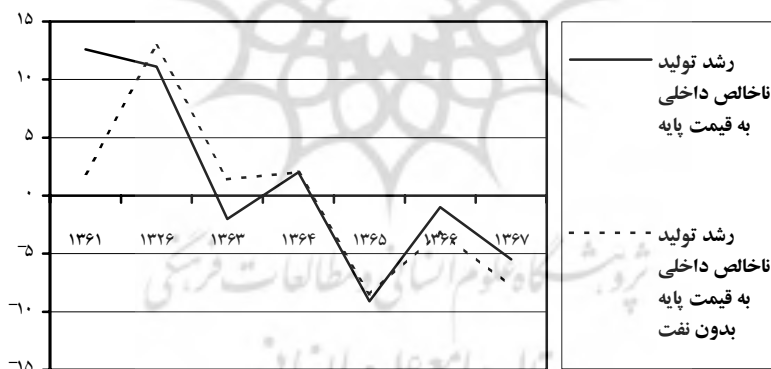
شروع دوره ریاست جمهوری آقای خاتمی با کاهش قیمت نفت همراه بود که باعث کاهش شدید درآمدهای نفتی و بالتبع کاهش تولید ناخالص داخلی شد، به گونه‌ای که رشد تولید ناخالص داخلی در سال ۷۶، ۷۷ و ۷۸ به ترتیب به ۲٫۸، ۲٫۹ و ۱٫۷ درصد رسید. از سال ۸۱ به بعد به دلیل مناسب بودن شرایط آب و هوایی و از سوی دیگر متعادل شدن و افزایش قیمت نفت، رشد تولید ناخالص افزایش یافت و به رقم ۷٫۶ درصد رسید.

بر اساس برآوردهای اولیه، اقتصاد ایران در سال ۱۳۸۶ در مقایسه با سال قبل از رشد مناسبی برخوردار بوده است. محاسبات فصلی نشان می‌دهد که تولید ناخالص داخلی کشور به قیمت پایه

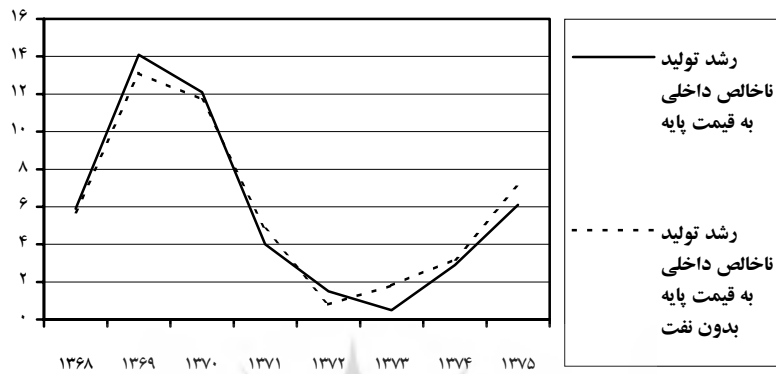
و به قیمت‌های ثابت سال ۱۳۷۶ از ۴۴۶۸۸۰ میلیارد ریال در سال ۱۳۸۵، به رقم ۴۷۷۶۸۳ میلیارد ریال افزایش یافته و به عبارت دیگر گویای ۶/۹ درصد رشد می‌باشد. همچنین نرخ رشد تولید ناخالص داخلی سال ۱۳۸۵ معادل ۶/۲ درصد برخوردار بوده است. در نتیجه در سال ۱۳۸۶، بخش واقعی اقتصاد از ۰,۷ درصد افزایش در نرخ رشد برخوردار بوده است.

ویژگی مهم بخش واقعی در دوره‌های اخیر، پیشی گرفتن تولید بالفعل اقتصاد از تولید بالقوه از اوایل دهه ۱۳۸۰ است. این امر به معنی مسلط بودن عامل تقاضا در تحریک تولید و عدم پشتیبانی آن توسط ظرفیت‌های تولیدی کشور (اعم از نیروی کار، سرمایه، انرژی، تکنولوژی و توان مدیریتی) می‌باشد. مثبت بودن شکاف تولید (به معنی پیشی گرفتن تولید واقعی از روند بلندمدت آن) و استمرار آن طی یک دوره چند ساله، موجب تشدید تورم و علامت ماندگار نبودن رشدهای تولیدی است که از روند بلندمدت آن، فاصله قابل توجهی دارند.

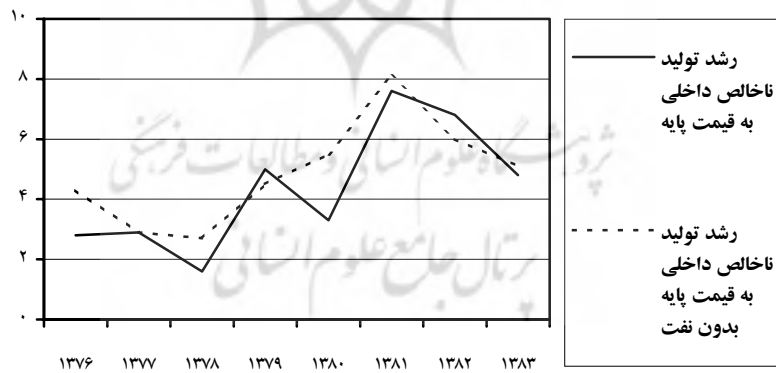
رشد اقتصادی دوره آقای مهندس موسوی

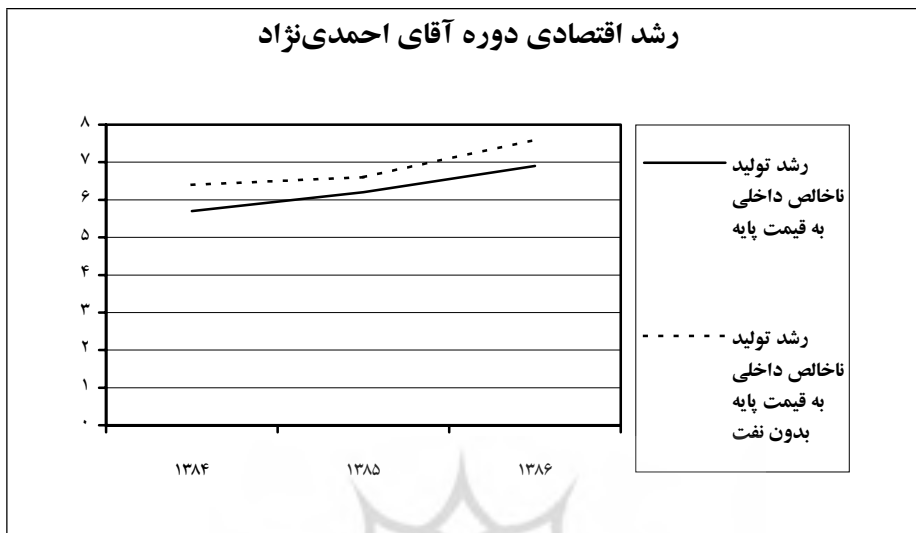


### رشد اقتصادی دوره آقای هاشمی رفسنجانی



### رشد اقتصادی دوره آقای خاتمی





### سهم ارزش افزوده گروه‌ها

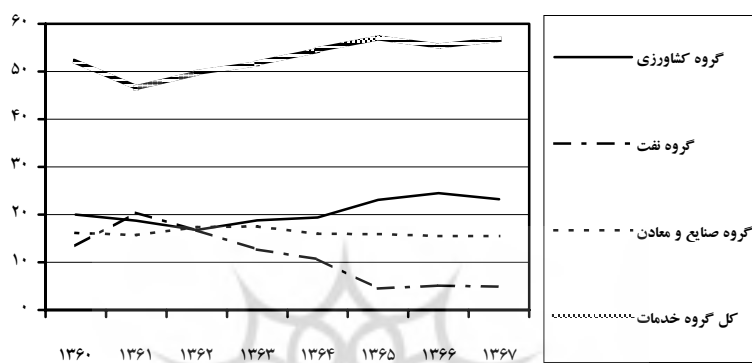
سهم ارزش افزوده گروه‌های مختلف در دوران پس از انقلاب، دچار نوسانات زیادی بوده است. ملاحظه این سهم در گروه کشاورزی نشان از افزایش متوسط آن در دوره آقای موسوی (۶۷-۱۳۶۱) از ۰,۱۱ به ۰,۱۶ درصد و کاهش تدریجی آن در دوره‌های بعدی دارد. این سهم در دوره ریاست جمهوری آقایان هاشمی، خاتمی و احمدی‌نژاد به طور متوسط ۰,۱۴ درصد بوده است.

سهم ارزش افزوده گروه نفت در طی سال‌های مورد بررسی از ۰,۱۷ به ۰,۱۰ درصد کاهش یافته است. بیشترین کاهش در دوران ریاست جمهوری آقایان خاتمی و احمدی‌نژاد رخ داده است که متوسط آن از ۰,۱۵ در سال ۱۳۷۵ به ۰,۱۰ درصد در سال ۱۳۸۵ کاهش یافته است. ارزش افزوده گروه نفت در سال ۱۳۸۶ به قیمت‌های ثابت سال ۱۳۷۶ به میزان ۴۷۹۴۷ میلیارد ریال برآورد گردید که نسبت به سال قبل، افزایش نشان می‌دهد. افزایش تولید و صادرات نفت خام، افزایش تولید و صادرات میعانات و مایعات گازی، تولید گاز طبیعی و صادرات پروپان و بوتان از جمله علل اصلی رشد ارزش افزوده گروه نفت بوده‌اند. گروه صنایع و معادن در سال ۱۳۸۶ از نرخ رشدی معادل ۸ درصدی را به خود اختصاص داده‌اند. در سال ۱۳۸۶ تولید اقلام عمده صنعتی همچون فولادخام، محصولات فولادی، سیمان و انواع خودرو، ۳ درصد رشد یافته است. با آغاز دوره رونق در تولید ساختمان بخش خصوصی، ارزش سرمایه‌گذاری در این بخش طی

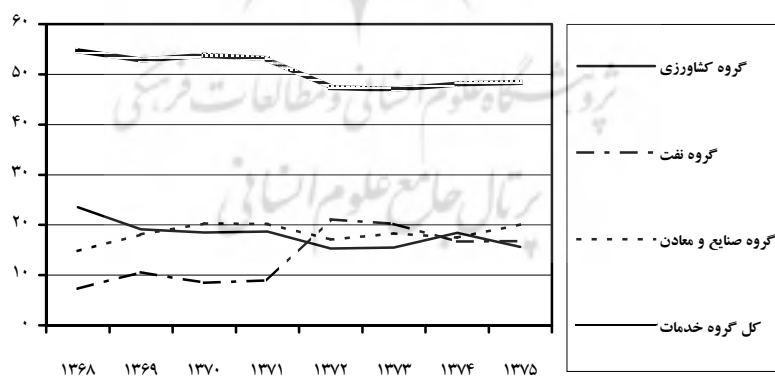


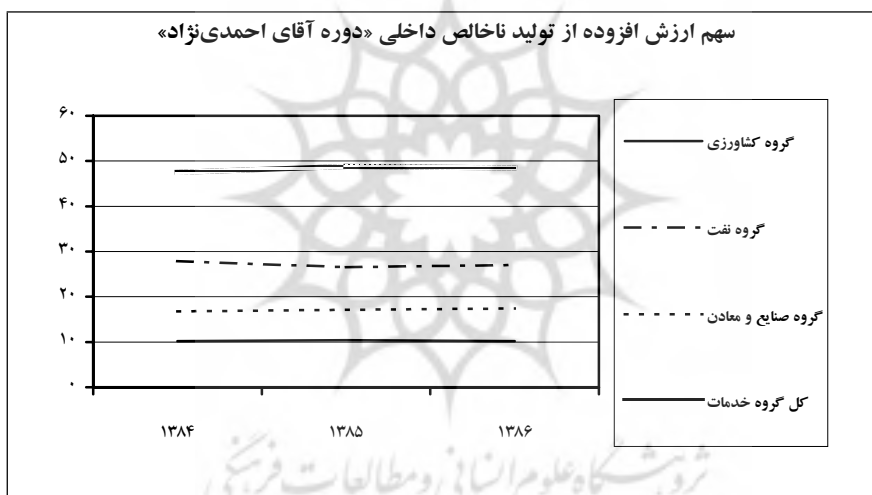
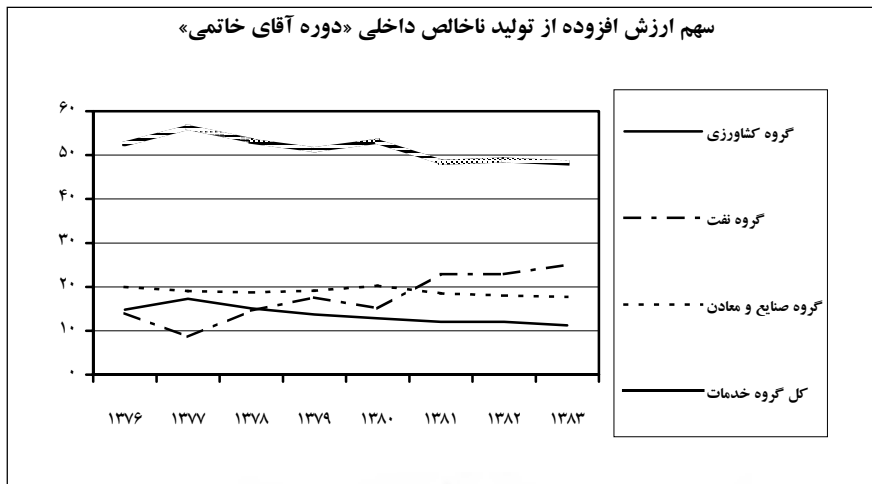
سال ۸۰ واحد درصد رشد داشته است. گروه خدمات، بیشترین سهم از تولید ناخالص داخلی را به خود اختصاص داده است.

سهم ارزش افزوده از تولید ناخالص داخلی «دوره آقای مهندس موسوی»



سهم ارزش افزوده از تولید ناخالص داخلی «دوره آقای هاشمی رفسنجانی»





### وضعیت مالی دولت

در دوره آقای هاشمی سیاست کلی در زمینه بودجه و وضعیت مالی دولت، کاهش اندازه بخش دولتی در اقتصاد کشور و ایجاد فضا و زمینه بیشتر برای فعالیت‌های بخش خصوصی بود. مهمترین خط مشی‌های برنامه در این زمینه عبارتند از: کاهش سطح پوشش خدمات دولتی و آموزش و انتقال آن به بخش غیر دولتی، کاهش هزینه‌های دولت، تغییر سیستم سهمیه‌بندی کالاهای اساسی، تغییر سیاست نرخ‌گذاری کالاها و تعادلی شدن قیمت آنها، خصوصی‌سازی مؤسسات دولتی، واگذاری تجارت خارجی به اشخاص حقیقی و حقوقی، افزایش درآمدهای مالیاتی و کاهش کسری بودجه.

طبق گزارش مستندات برنامه دوم، برنامه اول در ایجاد بسترهای قانونی متناسب با سیاست‌های

راهبردی اعلام شده موفق نبود، بطوریکه استراتژی خصوصی‌سازی شرکت‌های دولتی و آزادسازی تجارت خارجی با شکست مواجه شد. در عمل تنها در مالکیت شرکت‌های دولتی تغییراتی ایجاد شد و مالکیت آن‌ها از دولت به سایر نهادهای غیر خصوصی منتقل شد. به این ترتیب، تعداد و نقش اقتصادی شرکت‌های دولتی و حجم منابعی که از مجموع امکانات کشور در اختیار داشتند، افزایش یافته و در عوض فشار مالی و اعتباری کشور بطور فزاینده‌ای متوجه بخش‌های عمومی دولتی و بخش خصوصی شد. از ویژگی‌های مهم بودجه سال‌های ۷۲-۶۸، افزایش قابل توجه درآمد و کاهش شدید کسری بودجه است، بطوریکه طبق آمارهای بانک مرکزی، کسری بودجه از ۲۱۲۵,۲ میلیارد ریال در سال ۶۷ به ۶۳۶,۲ میلیارد ریال در سال ۷۲ تقلیل یافت. طی این دوره، دولت اقدامات وسیعی را در جهت هر چه بیشتر آشکار شدن پرداخت‌های بودجه عمومی به عمل آورد که مهمترین آن‌ها عبارتند از یکسان شدن نرخ ارز و آشکار شدن سوبسیدهای پنهان در بودجه. در طی برنامه از یک طرف تعداد کالاهای مشمول سوبسیدهای مستقیم و غیر مستقیم کاهش یافته و از طرف دیگر با اصلاح مکانیزم قیمت‌ها، امکان آشکار گردیدن سوبسیدهای پنهان فراهم گردید، ولی علی‌رغم تمام تلاش‌ها در این سال‌ها، تقریباً ۱۸ درصد بودجه دولت صرف سوبسید شده و سوبسید ضمنی انرژی معادل ۸۰ درصد بودجه عمومی کشور بود. به دلیل تغییر نرخ ارز از ۷۰ ریال در سال ۶۷ به ۱۶۴۰ ریال در سال ۱۳۷۲، سهم نفت در درآمدهای دولت از ۳۸,۶ درصد به ۷۲,۱ درصد رسید و نسبت هزینه‌های عمرانی به کل هزینه‌ها از ۱۹,۴ درصد به ۳۳,۷ درصد بالغ گردید. از کل درآمدهای غیر نفتی در دوره مورد بررسی ۲۹,۲ درصد مربوط به درآمدهای مالیاتی بوده است.

پیش‌بینی برنامه دوم در زمینه رشد متوسط سالانه مصرف بخش خصوصی و مصرف بخش دولتی به ترتیب ۴ و ۰,۹- درصد بوده که در عمل به ترتیب ارقام ۲,۷ و ۳,۶ درصد تحقق یافت. همچنین پیش‌بینی شده بود که درآمد دولت، سالانه ۱۵,۲ درصد و هزینه‌های دولت سالانه ۱۵,۱ درصد رشد یابد و به این ترتیب کسری بودجه دولت در طی برنامه به صفر برسد، همین‌طور سهم هزینه‌های جاری کاهش و سهم هزینه‌های عمرانی افزایش یابد. در سال ۷۳ و ۷۴ کسری بودجه دولت با احتساب زیان تضمین نرخ ارز به ۴,۵ و ۳,۶ درصد تولید ناخالص داخلی کاهش یافت. در سال ۷۵ به علت افزایش درآمد نفت، کسری بودجه کاهش یافته و به ۲,۲ درصد تولید ناخالص داخلی رسید و بودجه عملاً بصورت متوازن در آمد. ولی در سال ۷۶ به علت کاهش

درآمدهای واقعی دولت، هزینه‌های دولت از درآمدهای آن بیشتر شد و کسری بودجه به ۱۰,۲ درصد GDP رسید. عدم التزام به کاهش تشکیلات دولت و عدم التزام به کاهش هزینه‌ها و افزایش درآمد شرکت‌های دولتی منجر به این افزایش در هزینه‌های دولت شد (مستندات برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی، جلد چهارم).

در طول سال‌های برنامه سوم (۱۳۷۹-۱۳۸۳)، دریافتی‌های دولت به طور متوسط سالانه ۲۸ درصد رشد داشت که بخش عمده آن از طریق دریافتی‌های ناشی از فروش نفت تأمین گردید. بر اساس آمار، مازاد منابع نفتی واریز شده به حساب ذخیره ارزی تا پایان اسفند ۸۳ معادل ۳۰۱۷۷ میلیون دلار بوده که طی این دوره ۲۲۵۹۹ میلیون دلار آن به مصرف رسیده و مانده آن در پایان سال ۸۳ معادل ۸۷۲۷ میلیون دلار بوده است.

شروع دوره آقای احمدی‌نژاد نیز تا مردادماه سال ۸۷ با افزایش شدید قیمت نفت همراه بود که این فراوانی درآمدهای نفتی با بودجه‌ریزی شدیداً انبساطی همراه شد. در کنار آن، برداشت‌های زیادی نیز از حساب ذخیره ارزی صورت گرفت که موجودی این حساب را به شدت کاهش داد.

### درآمدهای مالیاتی دولت

اولین نظام مالیاتی ایران به شکل متعارف امروزی، در سال ۱۳۴۵ طراحی شد که جهت‌گیری عمده آن توجه به مالیات‌های مستقیم بود که نرخ تصاعدی مالیاتی را مورد نظر داشت. اصلاحیه اول نظام مالیاتی ایران در سال ۱۳۶۶، به دنبال اصلاح قانون مالیات‌های مستقیم بود که باز هم بر نرخ‌های تصاعدی برای درآمدهای بالا تأکید داشت. در این اصلاحیه، که به نظر می‌رسد متأثر از جهت‌گیری‌های توزیعی (تا تخصیص منابع) بود، نرخ‌های تصاعدی ماده ۱۳۱ تا نرخ ۷۵ درصد افزایش یافت.

اصلاحیه دوم و گسترده‌تر که به نظر می‌رسد به دنبال مطالعات و ارزیابی عملکرد گذشته صورت گرفته در سال ۱۳۸۰ انجام شد؛ بطوری که قلمرو اصلاحات شامل نرخ‌ها، پایه‌ها و معافیت‌های مالیاتی بود. مهمترین اصلاحات صورت گرفته در این سال عبارت‌اند از:

- معافیت‌های مالیاتی که عمدتاً ملاحظات توزیعی و عدالت اجتماعی همچون تضمین حداقل درآمد برای خانوارها را مدنظر داشت که گام مثبتی ارزیابی می‌شود؛
- حذف قانون مالیات بر مجموع درآمد، که در مقایسه با توجیه تئوریک این مالیات (با پایه

مالیاتی مجموع درآمد) و آثار توزیعی و بخصوص نقش مثبت آن در جلوگیری از پولشویی و ....، به نظر اصلاح تلقی نمی‌شود. گرچه این نوع مالیات قبل از آن هم به دلیل دشواری در ایران به اجرا در نیامده بود.

یکی دیگر از اصلاحات مهم مربوط به تغییر در نرخ مالیات بر سود شرکت‌هاست. با اصلاحیه قانون مالیات‌های مستقیم سال ۸۰ نرخ‌های مالیاتی تصاعدی بر شرکت‌ها که حداقل ۱۲ و حداکثر ۵۴ درصد بود، به نرخ مقطوع ۲۵٪ کاهش یافت. مقایسه سهم انواع مالیات‌ها در بودجه دولت، نشان‌دهنده این است که مالیات بر شرکت‌ها و مالیات بر درآمد، همواره بیشترین سهم و مالیات بر مصرف و فروش، کمترین سهم را در کل درآمدهای مالیاتی دولت داشته‌اند.

### بخش پولی و بانکی

هدف برنامه اول در زمینه پولی، کاهش رشد نقدینگی و تورم از طریق کاهش کسری بودجه بود، بطوریکه پیش‌بینی گردیده بود حجم نقدینگی از ۲۳,۸ درصد در سال ۶۷ به ۵,۳ درصد در سال ۷۲ تنزل یابد و به تبع آن تورم نیز از ۲۸,۵ درصد در سال ۶۷ به ۸,۹ درصد در سال ۷۲ برسد. اما مقایسه عملکرد برنامه اول نشان می‌دهد که حجم نقدینگی در سال ۷۲ رشدی معادل ۳۴,۹ درصد داشته و نرخ تورم معادل ۲۲,۸ درصد بوده است. علت این امر را می‌توان در افزایش شدید اعتبارات بانکی اعطایی به شرکت‌های دولتی و وابسته به دولت مانند بنیادها دانست. همانطور که گفته شد یکی از اهداف برنامه اول بازسازی کشور پس از جنگ بود و لذا هزینه‌های سرمایه‌گذاری به مقدار شدیدی که متناسب با امکانات مالی کشور نبود، افزایش یافت. در نتیجه به علت سیاست‌های شدید انبساطی، حجم نقدینگی بسیار بالا رفته و در نتیجه سطح قیمت‌ها بطور متوسط سالانه ۱۸,۸ درصد افزایش یافت که از رشد پیش‌بینی شده در برنامه (۱۴,۴ درصد) بیشتر بوده است.

قابل ذکر است که برخلاف سنوات گذشته که افزایش نقدینگی عمدتاً ناشی از کسری بودجه یعنی بدهی خالص بخش دولتی به سیستم بانکی بوده است، در طی سال‌های ۷۲-۶۸ افزایش نقدینگی عمدتاً تحت تأثیر افزایش بدهی بخش خصوصی تحقق یافته است.

### شاخص قیمت‌ها و تورم

در دوره مهندس موسوی مشکلات ناشی از جنگ تحمیلی به همراه کمبود منابع ارزی و سهمیه بندی کالاها باعث تورم شد که در سال ۶۱ حدود ۲۰ درصد بود این روند تا انتهای دوره جنگ ادامه داشت به طوری که در سال‌های ۶۶ و ۶۷ تورمی معادل ۲۸ درصد در اقتصاد حاکم بود. باید افزود که این تورم اجتناب‌ناپذیر بود؛ چرا که ابزارهای دولت در جهت کاهش آن، بسیار محدود بود.

در دوره آقای هاشمی به واسطه آزادسازی قیمت‌ها و سیاست‌های تعدیل و مهمتر از آن‌ها سیاست‌های انبساطی دولت، تورم نرخ شتابنده‌ای گرفت به نحوی که در سال ۷۳ و ۷۴ به عدد ۳۵ و ۴۹ درصد رسید. دلیل اصلی نرخ بالای تورم در این دوره را به نوع و نحوه اجرای سیاست‌های اقتصادی می‌توان نسبت داد چرا که سایر سیاست‌های با سیاست‌های پولی و مالی انبساطی همراه شده بود.

در دوره آقای خاتمی، نرخ تورم کاهش قابل توجهی داشت. ابتدای دوره اول ریاست جمهوری او یعنی سال‌های ۷۶ و ۷۷ نرخ تورم ۱۷ و ۱۸ درصد بود و در انتهای دوره اول یعنی سال ۷۹ به ۱۲ درصد کاهش یافت. دوره دوم نیز به همین روال ادامه یافت؛ چرا که به دلیل کاهش درآمد نفت، عمدتاً سیاست انقباض مالی اجرا می‌شد.

دوره آقای احمدی‌نژاد با افزایش شدید قیمت نفت همراه بود و به پشتوانه درآمدهای عظیم نفتی در بودجه‌ریزی، سیاست انبساطی اجرا شد و بعلاوه به دلیل حضور درآمدهای نفت در ذخایر بانک مرکزی و در ادامه اجرای سیاست وام‌های زودبازده، سبب انبساط شدید در بخش پولی شده و باعث افزایش شدید تقاضا در تمامی بخش‌های اقتصادی شد که این موضوع نیز به تورم شدیدی منجر شد. اما تعدیل سبد کالاها (کاهش سهم مسکن در سبد) باعث تعدیل نرخ تورم شد.

شاخص بهای کالاها و خدمات مصرفی در مناطق شهری ایران در تیرماه ۱۳۸۷ نسبت به ماه قبل ۰/۵ درصد افزایش یافت که در مقایسه با افزایش ۲/۲ درصدی شاخص مذکور در خرداد ماه، افت قابل ملاحظه‌ای داشت که می‌تواند ناشی از سیاست‌های بانک مرکزی در تابستان باشد. شاخص مذکور نسبت به ماه مشابه سال قبل ۲۶/۱ درصد افزایش داشته است. متوسط شاخص بهای کالاها و خدمات مصرفی در مناطق شهری ایران (شاخص تورم) در دوازده ماه منتهی به تیر ۱۳۸۷ نسبت به دوازده ماه منتهی به تیر ۱۳۸۶ معادل ۲۱/۵ درصد افزایش داشته است.

### شاخص بازار مالی

سیستم‌های مالی با کارکردهای کسب اطلاعات در مورد فرصت‌های سرمایه‌گذاری، نظارت بر سرمایه‌گذاری‌های انجام شده، توزیع ریسک، تجمع پس‌اندازها و همچنین تسهیل مبادله کالاها و خدمات باعث کاهش هزینه‌های معاملاتی و بهبود تخصیص منابع و در نهایت رشد اقتصادی می‌شوند. در این بخش به ابعاد کلی تعیین‌کننده وضعیت مالی اشاره شده و به منظور ترسیم تصویری از وضعیت مالی کشور در سال‌های اخیر، ابعاد مختلف این شاخص مورد اندازه‌گیری قرار گرفته‌اند.

همانطور که در مقدمه گفته شد، بورس اوراق بهادار در دوره آقای هاشمی ایجاد شد. در انتهای این دوره شاخص بورس در وضعیت مطلوبی قرار داشت به طوری که در سال ۷۳ و ۷۴ به ترتیب ۷۲ و ۱۲۳ درصد رشد در شاخص قیمت سهام مشاهده می‌شود.

در ابتدای دوره آقای خاتمی شاخص بورس با کاهش همراه بود ولی به دلیل خوشبین شدن سرمایه‌گذاران از سال ۷۸ به بعد، شاخص سهام با رشدی معادل ۴۳ درصد مواجه شد و روند افزایشی آن تا انتهای دوره ادامه داشت به نحوی که حتی در سال ۸۴ نرخ آن به ۱۲۴ درصد رسید.

از ابتدای دوره آقای احمدی‌نژاد، سیاست‌های اقتصادی و وضعیت منطقه، سرمایه‌گذاران را به این جمع‌بندی رساند که منتظر موقعیت مناسب بمانند و سرمایه‌گذاری‌هایشان را به تعویق اندازند. به همین دلیل، علیرغم تزریق سهام شرکت‌های خصوصی شده، شاخص سهام در این دوره روند مطلوبی نداشت.

### تحولات نرخ ارز

تا قبل از اجرای برنامه اول، به دلیل وجود کسری شدید بودجه و بدهی دولت به بانک‌ها، نقدینگی و نرخ تورم به شدت افزایش یافت. به علت کاهش درآمد ارزی و مازاد تقاضای ارز نسبت به عرضه، ارزش ریال در مقابل ارزهای خارجی کاهش یافت؛ اما مقامات از پذیرش این واقعیت خودداری نموده و سعی کردند با ایجاد مکانیزم دولتی برای تخصیص ارز، بر مشکلات فائق آیند. با گذشت زمان و افزایش نرخ رسمی و بازاری ارز، مقامات پولی نظام چندنرخ ارز را مورد توجه قرار دادند، اما نظام چندنرخ نیز مؤثر واقع نشد و از سال ۶۷، نظام شناور

مدیریت شده و تک نرخی نمودن ارز بر بازار حاکم گردید. همراه با افزایش بدهی‌های خارجی، کسری بودجه و تورم منجر به کاهش شدید قیمت ریال در مقابل ارزهای خارجی و از طرف دیگر خروج سرمایه از کشور شد.

در دوره آقای هاشمی در سال ۶۹ سیاست ارزی و بازرگانی کشور در راستای سیاست تعدیل اقتصادی به منظور دستیابی به نرخ تعادلی ارز و کاهش تأثیر نوسانات بازار غیر رسمی ارز قرار داشت. اقدامات به عمل آمده در زمینه یکسان‌سازی نرخ ارز از که از سال ۶۸ آغاز شده بود، در این سال شدت بیشتری گرفت و باعث ایجاد سه نرخ رسمی رقابتی و شناور شد. در فروردین ماه سال ۱۳۷۲ سیاست یکسان‌سازی نرخ ارز به اجرا درآمد و نرخ‌های سه‌گانه ملغی اعلام شد و نرخ جدید ابتدا ۱۵۰۰ ریال بر هر دلار انتخاب شد. دیری نگذشت که با کاهش قیمت نفت و محصولات نفتی، نرخ ارز در بازار غیر رسمی افزایش یافت و باعث بالارفتن نرخ ارز اعلام شده، گردید. در این سال نرخ ارز در ۱۷۵۰ ریال ثابت شد. از سال ۷۲ تا ۷۳ فاصله بین نرخ ارز رسمی و غیررسمی به طور مدام افزایش یافت. علیرغم کوشش مقامات پولی برای کنترل ناپایداری نرخ ارز، تا سال ۷۳ که خرید و فروش ارز ممنوع شد، همچنان این ناپایداری به عنوان یک حقیقت باقی ماند. لذا به علت تداوم سیاست افزایش نقدینگی و سررسید شدن حجم اعتبارات خارجی گشایش یافته، سیاست تک نرخی شدن ارز در عمل به خوبی اجرا نشد و در نتیجه چرخه رشد نقدینگی و افزایش قیمت‌ها، تشدید گردید. این امر باعث شد که مقامات، نرخ ارز را ۲۳۴۵ ریال برای هر دلار تعیین کنند. تورم و تحریم و سایر فشارهای سیاسی و اقتصادی باعث شد که در اردیبهشت سال ۷۴ نرخ ارز به ۶۲۰ ریال برسد. در واقع سیاست تثبیت نرخ ارز با شکست مواجه شد.

در دوره آقای خاتمی نیز سیاست‌های بسیاری همانند استفاده صد در صد ارز حاصل از صادرات برای واردات کالا و فروش به صورت واریزنامه، معافیت سپردن پیمان ارزی برای برخی شرکت‌ها و صادرات کالاها از طریق گشایش اعتبار اسنادی معتبر غیر قابل برگشت، اجرا شد که باعث افزایش صادرات غیر نفتی شد. نظام ارزی در این سال‌ها نیز مبتنی بر دو نرخ پایه و صادراتی بود تا اینکه در سال ۱۳۸۱ رسماً سیاست یکسان‌سازی نرخ ارز اعمال شد و تا امروز نیز ادامه دارد. سیاست یکسان‌سازی انجام شده در سال ۸۱ در واقع بسیار موفقیت‌آمیزتر از یکسان‌سازی شکست خورده سال ۷۲ بود. دلیل موفقیت این سیاست در دوره آقای خاتمی، پشتوانه ذخایر موجود در اختیار بانک مرکزی برای حمایت از نرخ ارز اعلام شده به خاطر وجود



صندوق ذخیره ارزی بود. در دوره آقای احمدی‌نژاد، وضعیت به گونه دیگری شد. قیمت نفت، افزایش شدیدی یافت و ذخایر ارزی کشور افزایش قابل توجهی پیدا کرد. این عوامل زمینه‌ساز این شد که عده‌ای به دنبال تقویت پول ملی باشند، غافل از اینکه عامل اصلی مثبت شدن تراز پرداخت‌ها، درآمد نفتی است و هیچ فردی در مورد پایدار بودن آن نمی‌تواند مطمئن باشد. سرانجام در ماه‌های اخیر با کاهش درآمد نفتی و تغییر ذخایر ارزی از دلار به یورو، نوسانات در هر دو ارز شدت گرفته است و روز به روز پول ملی تضعیف می‌شود. پیش‌بینی می‌شود این روند تا سال بعد ادامه یابد چرا که با توجه به کاهش قابل ملاحظه درآمد ارزی تا انتهای سال با کسری تراز مواجه خواهیم شد و همین دلیل برای کاهش ارزش پول ملی کافی است.

### تجارت خارجی

در زمینه صادرات، هدف افزایش صادرات نفت و گاز و همینطور افزایش صادرات غیر نفتی بوده است. در زمینه واردات پیش‌بینی شده بود که به علت رشد بخش‌های کشاورزی و صنایع مصرفی، سهم واردات مصرفی در کل واردات کالا کاهش و سهم واردات سرمایه‌ای و واسطه‌ای به علت رشد استفاده از ظرفیت‌های موجود و انجام سرمایه‌گذاری‌های جدید، افزایش یابد. مقایسه آمارهای مربوط به صادرات و واردات در طی سال‌های برنامه اول نشان می‌دهد واردات که در ابتدای برنامه اول حدود ۱۳,۵ میلیارد دلار بوده با یک روند تدریجی در میانه برنامه (۱۳۷۰) به ۲۵,۱۹۰ میلیارد دلار افزایش یافته، در حالیکه در همین دوره صادرات کالاها از ۱۳,۰۸۱ به ۱۸,۶۶۱ میلیارد دلار رسیده است. در نتیجه در طی دو سال اول برنامه تراز پرداخت‌های کشور دچار کسری گردید، بطوریکه این کسری که در سال ۶۸ معادل ۳۲۷ میلیون دلار بود، در سال‌های ۷۰ و ۷۱ بسیار وخیم شده و به ترتیب به ۹,۱ و ۶,۵ میلیارد دلار رسید. کسری حساب تجاری به علت دسترسی محدود به منابع مالی دراز مدت خارجی، موجب کاهش ذخایر ارزی و حجم زیادی از قرضه‌های کوتاه مدت خارجی شد. افزایش بدهی‌ها موجب گردید که بدهی‌های خارجی کشور از ۵,۹ میلیارد دلار (۵ درصد GDP) در سال ۶۹ به ۱۸,۶ میلیارد دلار (۳۴ درصد GDP) در سال ۷۲ برسد. در اوائل سال ۷۱، وضعیت تراز پرداخت‌های کشور به قدری نامساعد بود که پرداخت‌های معوق به ۲ میلیارد دلار بالغ گردید و باعث شد که دولت با کشورهای اعتبار دهنده برای بازپرداخت بدهی‌ها، وارد مذاکره شود. این امر باعث ایجاد جو بی‌اعتمادی بین‌المللی نسبت به کشور گردید که تاکنون نیز ادامه دارد. وضعیت نامساعد تراز

پرداخت‌ها و بدهی‌های خارجی بطور جدی باعث کاهش ارزش ریال در بازارهای ارزی شده و باعث گردید سیاست‌های دولت در زمینه آزاد بودن معاملات ارزی تحت فشار قرار گیرد. فاصله زیادی بین قیمت دولتی و نرخ آزاد ارز پدید آمد که همچنان دولت را در زمینه تورم و افزایش بدهی‌های خارجی در نگرانی نگه داشت. این فشارها باعث گردید که تصویب برنامه دوم در مجلس که بر ادامه روند آزادسازی و سیاست‌های تعدیل تأکید داشت، به تعویق افتد و برنامه دوم که قرار بود از فروردین ۷۳ آغاز شود از فروردین ۷۴ آغاز گردد. در سال ۷۳ با کنترل بیشتر واردات و کاهش آن تا حد ۱۲,۶ میلیارد دلار، تراز بازرگانی خارجی به ۶,۸ میلیارد دلار افزایش یافت. هدف برنامه دوم (۷۴-۷۸) توسعه در بخش تجارت خارجی، برقراری نظام نرخ ارز شناور مدیریت‌شده، ساده‌سازی روش‌های تجارت خارجی و گمرکی، تعیین تعرفه‌های گمرکی با حمایت از تولیدکنندگان و مصرف‌کنندگان داخلی بود. آغاز ریاست جمهوری آقای خاتمی در نیمه برنامه دوم (۱۳۷۶) و اعلام سیاست تنش‌زدایی در روابط بین‌المللی، اولویت‌های جدیدی را در توسعه انسانی و اقتصادی کشور ترسیم نمود ولی علی‌رغم چشم‌انداز بسیار مثبت، سال ۷۶ با رکود اقتصادی فراگیر در کشورهای جنوب شرقی آسیا همراه بود که بر تقاضای نفت و صادرات غیر نفتی تأثیر گذاشته و در سال ۷۷ با کاهش شدید قیمت نفت در بازار جهانی بر اقتصاد کشور تأثیر منفی بسیار داشت و شرایط رکود تورمی را بر ایران حاکم ساخت. در تجارت خارجی پیش‌بینی شده بود که صادرات غیر نفتی سالانه ۸,۴ درصد و صادرات نفتی ۴,۳ درصد و واردات سالانه ۴,۳ درصد رشد نماید. در عمل صادرات غیر نفتی حتی نسبت به سال اول برنامه کاهش یافته و متوسط رشد آن در برنامه دوم منفی و معادل ۶,۴- درصد بوده است.

### شاخص‌های رفاه و توزیع درآمد

وضعیت توزیع درآمد در هر جامعه‌ای، علاوه بر جنبه‌های اقتصادی، در ابعاد سیاسی و اجتماعی نیز حائز اهمیت است و هر رویکرد اقتصادی به توزیع درآمد، ناگزیر پیامدهای سیاسی و اجتماعی نیز خواهد داشت. تاریخ علم اقتصاد نشان‌دهنده این واقعیت است که علی‌رغم تفاوت دیدگاه‌های اقتصاددانان از لحاظ متدولوژی و عملیاتی نمودن توزیع درآمد، این موضوع همواره دارای اهمیت و جایگاه خاص خود بوده است.

تجارب گسترده و ادبیات متنوع رشد و توسعه نیز بر این واقعیت اذعان دارند که هر اقدام بلندمدت و پایدار در عرصه رشد و توسعه اقتصادی منوط به ملحوظ داشتن آثار و پیامدهای

توزیعی سیاست‌ها، از جمله توزیع عادلانه درآمد در جامعه است. دستیابی واقعی به سطح قابل قبولی از توزیع درآمد، ارزیابی پیامد سیاست‌های توسعه‌ای در عرصه توزیع، اطلاع از موقعیت و رفاه افراد جامعه و در نهایت برنامه‌ریزی به منظور ارتقاء عدالت اجتماعی، همگی در گرو شناخت وضعیت توزیع درآمد جامعه و اطلاع از موقعیت افراد در گروه‌های درآمدی مختلف است. این مهم، میسر نیست مگر اینکه در تحلیل علمی، چارچوب نظری توزیع درآمد، شاخص‌های نابرابری توزیع درآمد و عوامل مؤثر در نابرابری و در نهایت شیوه‌های اندازه‌گیری توزیع درآمد، بررسی گردند.

ضریب جینی دوره آقای مهندس موسوی							
۱۳۶۷	۱۳۶۶	۱۳۶۵	۱۳۶۴	۱۳۶۳	۱۳۶۲	۱۳۶۱	۱۳۶۰
۰,۴۰۴۳۰	۰,۴۰۳۸۰	۰,۳۹۴۴۰	۰,۳۹۱۰۰	۰,۴۰۴۳۰	۰,۴۵۴۰۰	۰,۴۴۱۰۰	
ضریب جینی دوره آقای هاشمی رفسنجانی							
۱۳۷۵	۱۳۷۴	۱۳۷۳	۱۳۷۲	۱۳۷۱	۱۳۷۰	۱۳۶۹	۱۳۶۸
۰,۳۹۱۰۰	۰,۴۰۷۴۰	۰,۳۹۹۳۰	۰,۳۹۷۶۰	۰,۳۸۷۰۰	۰,۳۹۹۶۰	۰,۳۹۶۹۰	۰,۴۰۹۲۰
ضریب جینی دوره آقای خاتمی							
۱۳۸۳	۱۳۸۲	۱۳۸۱	۱۳۸۰	۱۳۷۹	۱۳۷۸	۱۳۷۷	۱۳۷۶
۰,۳۹۹۶۰	۰,۴۱۵۶۰	۰,۴۱۹۱۰	۰,۳۹۸۵۰	۰,۳۹۹۱۰	۰,۴۰۰۹۰	۰,۳۹۶۵۰	۰,۴۰۲۹۰
ضریب جینی دوره آقای احمدی نژاد							
				۱۳۸۷	۱۳۸۶	۱۳۸۵	۱۳۸۴
				NA	NA	۰,۴۰۰۴۰	۰,۴۰۲۳

### نگاهی به بحران مالی در جهان و تأثیر آن بر اقتصاد ایران

بحران مالی جهانی از تحولات بازار مسکن آمریکا، آغاز گشت که در نتیجه آن بازارهای مالی آمریکا سقوط بی‌سابقه‌ای را تجربه نمودند و با توجه به همبستگی روزافزون بازارهای مالی در سطح جهانی، دامنه این بحران به سرعت در بازارهای مالی جهانی گسترش پیدا کرد. پیامدهای بحران در بخش مالی، در بخش واقعی اقتصاد آمریکا و اقتصاد جهانی آشکار گردیده و به مرور گسترش می‌یابد. بر این اساس بررسی و تبیین علل بحران مالی و پیامدهای آن و به خصوص نحوه مدیریت تبعات بحران مالی در اقتصاد ایران ضرورت می‌یابد که گزارش حاضر بدان خواهد پرداخت.

در واقع دولت و بانک مرکزی آمریکا طی سال‌های گذشته مجموعه‌ای از سیاست‌های اشتباه را

در بازار مسکن و بازارهای مالی آمریکا اعمال نمودند، به نحوی که این خطاها طی زمان مجموعه‌ای وسیع از تصمیمات اشتباه را رقم زد تا در نهایت انباشت خطاها منجر به فروپاشی بازار مسکن و بازارهای مالی گردید؛ این اشتباهات عبارتند از:

۱. اعمال سیاست انبساطی پولی و کاهش نرخ‌های بهره بازاری از سال ۲۰۰۱. مجری اصلی این سیاست، آلن گرین اسپن، رییس سابق بانک مرکزی آمریکا (فدرال رزرو) بود. وی که قبل از کسب سمت ریاست فدرال رزرو، اقتصاددانی بسیار معتقد به اصول اقتصاد بازار بود، پس از کسب این سمت، خلاف اصولی که به آن معتقد بود، عمل کرد. سیاست وی - که به اصطلاح به سیاست «هر مشکلی پیش آید، با تغییر نرخ بهره قابل حل است» معروف شده است - نقش بسیار تعیین‌کننده‌ای در ایجاد، گسترش و تشدید دامنه بحران داشته است. در واقع سیاست کاهش نرخ‌های بهره (اعمال نرخ‌های بهره غیر تعادلی)، به عنوان دخالت نابجای دولت و فدرال رزرو در بازار اعتبارات، علائم غلطی را به فعالین بازار نشان داد که باعث شد فعالین بازار در راستای حداکثر کردن منافع و سود خود، در مسیری بر خلاف منافع جامعه حرکت نمایند.

۲. خطاهای دولت در بازار اعتبارات بانکی و وام‌های رهنی به خصوص از طریق دو کمپانی اعتباری فانی می<sup>۱</sup> و فردی مک<sup>۲</sup>. این دو کمپانی در واقع «بنگاه‌های تحت حمایت دولت» هستند.

۳. خطاهای فدرال رزرو در تنظیم و تدوین قوانین مناسب و کارا جهت ساماندهی و نظارت بر مدیریت بهینه ریسک در بازارهای مالی و مسکن. بازار دارایی‌های مختلف مانند بازار سهام، بازار اوراق قرضه و مشتقات مالی، بازار مسکن و غیره اساساً در معرض فعالیت‌های سفته‌بازی فعالین اقتصادی در بازار قرار دارد؛ بر این اساس بازارهای مالی و دارایی، نیازمند قوانین بسیار دقیق و کارا و نیز نظارت و هدایت مؤثر جهت کنترل و قاعده‌مندی فعالیت‌های سفته‌بازی است. خطاهای دولت در عدم تدوین و تنظیم قوانین مناسب یا عدم اصلاح قوانین پیشین و نیز عدم نظارت و هدایت مؤثر جهت کنترل قاعده‌مندی فعالیت‌های سفته‌بازی در بازارهای دارایی، یا اعمال سیاست‌های اشتباه در جهت مخالف، می‌تواند منجر به ایجاد حباب در بازارهای دارایی گشته و مجموعه‌ای از تصمیم‌گیری‌های سودجویانه را رقم بزند که در نهایت منجر به ترکیدن

۱ - Fannie Mae

۲ - Freddie Mac

حباب بازارهای دارایی گردیده و بحران‌های مالی را ایجاد نماید.

البته این نظر درست است که به دلیل عدم همبستگی بازارهای مالی اقتصاد ایران با بازارهای جهانی، تبعات بحران مالی جهانی به صورت مستقیم بر بازارهای مالی ایران تأثیری نخواهد داشت، لکن پیامدهای بحران مالی در سطح جهانی چالش‌های جدی برای کشور به وجود آورده و تأثیرات منفی خود بر اقتصاد ایران را از طریق سه کانال مهم بر جای خواهد گذاشت؛ این سه کانال عبارت‌اند از:

#### ۱. افت شدید درآمدهای نفتی کشور و پیامدهای حاصل از آن برای اقتصاد کشور

تأثیر بحران مالی و به تبع آن رکود اقتصادی بر قیمت نفت و درآمد کشورهای صادرکننده نفت از جمله ایران، قابل ملاحظه خواهد بود. در چهار ماه گذشته قیمت نفت بیش از ۶۰ درصد کاهش یافته است. در صورتی که کاهش رشد اقتصادی در چین و هندوستان و سایر کشورهای بزرگ در حال توسعه در حدود پیش‌بینی شده اتفاق بیفتد، با فرض عرضه کنونی کشورهای غیر اوپک و علیرغم کاهش ۱/۵ میلیون بشکه‌ای تولید اوپک، و با توجه به کاهش تقاضای جهانی برای نفت، سطح انبارهای تجاری نفت خام و فرآورده‌ها افزایش و قیمت نفت کاهش بیشتری خواهد یافت. کاهش درآمدهای نفتی، البته برای اقتصاد ایران یک چالش جدی است.

نفت در ایران نقش دوگانه‌ای بازی می‌نماید؛ در دوران رونق، نفتی توان اقتصادی کشور در عرصه داخلی تضعیف گردیده، اما قدرت اقتصادی و سیاسی ایران در عرصه بین‌الملل را به واسطه منابع سرشار درآمدهای نفتی تقویت می‌نماید، لکن در دوران رکود نفتی، توان و اقتدار اقتصادی و سیاسی کشور هم در عرصه داخلی و هم در عرصه بین‌المللی به شدت تضعیف می‌گردد؛ این نقش دوگانه‌ایست که نفت در تحولات اقتصاد سیاسی ایران بازی نموده است. نفت و درآمدهای نفتی، در طول دهه‌های گذشته جایگاه بسیار مهمی را در اقتصاد و سیاست ایران به خود اختصاص داده است. از یک طرف اقتصاد ایران به نحو گسترده‌ای به درآمدهای نفتی وابسته شده است و این وابستگی به خصوص با توجه به پایان‌پذیری ذخایر نفتی، در بلندمدت برای امنیت ملی و منافع کل نظام یک تهدید بالقوه است؛ از طرف دیگر جدای از بحث وابستگی، اگر نفت و درآمدهای نفتی به نحو بهینه مدیریت نشود، می‌تواند به جای یک فرصت، به یک تهدید جدی برای ثبات، رشد و توسعه اقتصادی کشور تبدیل گردد و در کارکرد بهینه اقتصاد کشور ایجاد اختلال نماید.

اکنون که درآمدهای نفتی کشور به دلیل رکود بازار نفت که ناشی از بحران مالی جهانی است،

به شدت کاهش یافته، وابستگی بیش از حد به این درآمدها که به خصوص در سال‌های اخیر و به دنبال رونق بازار نفت افزایش یافته، تهدید خود را برای اقتصاد ملی ایران آشکار نموده است. این تهدید به خصوص زمانی آشکارتر می‌گردد که توجه نماییم رشد اقتصادی ایران نسبت به شوک‌های نفتی واکنشی نامتقارن نشان می‌دهد؛ در واقع افزایش درآمدهای نفتی نه تنها کمک چندانی به رشد اقتصادی کشور نمی‌نماید، بلکه می‌تواند منشأ هزینه‌های فراوان برای اقتصاد ملی گردد؛ اما از طرف دیگر کاهش درآمدهای نفتی، رشد اقتصادی را به شدت کاهش می‌دهد و توان اقتصادی کشور را تحلیل می‌برد. این مسئله زمانی بحرانی‌تر می‌شود که عملکرد ناموفق حساب ذخیره ارزی به خصوص در سال‌های اخیر جهت مدیریت بهینه درآمدهای نفتی را مورد توجه قرار دهیم. اگر درآمدهای نفتی کشور با آینده‌نگری در حساب ذخیره ارزی انباشت شده بود، اکنون این بحران به سادگی قابل رفع بود. اما اکنون منابع ارزی حساب ذخیره ارزی به دلیل فقدان آینده‌نگری در سطح پایینی قرار دارد؛ بر این اساس کاهش درآمدهای نفتی در این دوره، زمانی زنگ خطر و هشدار برای دولت و اقتصاد ایران می‌باشد که می‌تواند رکود حاکم بر اقتصاد ایران را تشدید نموده و تعمیق بخشد.

### ۲. رکود در بازار جهانی کالا و خدمات و در نتیجه آن تهدید صادرات غیرنفتی کشور

در نتیجه گسترش رکود در بازارهای جهانی و کاهش شدید تقاضا، صادرات کشور در معرض تهدید قرار گرفته است و این خطر وجود دارد که بخش ضعیف صادرات ایران، بیش از پیش تضعیف گردد، به نحوی که اثر آن بر تولید داخلی و اشتغال می‌تواند هزینه‌های بزرگی را به اقتصاد ملی کشور تحمیل نماید.

### ۳. اثر رکود در بازار سهام تهران

اگرچه بازار سهام تهران به دلیل عدم همبستگی با بازارهای مالی جهانی، به طور مستقیم از بحران مالی تأثیر نپذیرفت، اما با گسترش رکود جهانی و با توجه به کاهش قیمت نفت و فلزات در بازارهای جهانی و به علاوه آن بدبینی نسبت به توان اقتصاد کشور برای عبور از بحران با توجه به افت شدید درآمدهای نفتی، بازار سهام تهران نیز سیر نزولی خود را آغاز نموده است. وضعیت معاملات در بورس اوراق بهادار شاخصی است که به خوبی نگرانی فعالان اقتصادی را از چشم‌اندازهای کنونی اقتصاد و احتمال بروز رکود نشان می‌دهد. افزایش شتاب کاهش شاخص بورس اوراق بهادار طی هفته‌های اخیر، به رغم محدودیت‌های متعددی که در برابر افت شاخص

وجود دارد، از محدودیت‌هایی مانند بسته‌بودن نمادها تا محدودیت‌های نظارتی بازار مانند حجم مینا و دامنه نوسان، نشان‌دهنده نگرانی فعالان اقتصادی از چشم‌اندازهای اقتصاد کشور است. البته گسترش شرایط بحرانی در بازار سهام تهران، تأثیرات منفی خود بر بخش واقعی اقتصاد کشور را به مرور بر جای خواهد گذاشت.

#### ۴. تضعیف قدرت اقتصادی و سیاسی ایران در عرصه بین‌المللی

با کاهش درآمدهای نفتی و تحلیل رفتن ذخایر ارزی کشور، قدرت چانه‌زنی ایران در سیاست خارجی و در عرصه بین‌الملل به ناگزیر کاهش خواهد یافت. واقعیت این است که تا کنون بخش مهمی از هزینه‌های سیاست خارجی کشور در سال‌های اخیر و به خصوص پس از گسترش تحریم‌های بین‌المللی بر علیه کشور، به وسیله درآمدهای سرشار نفتی پوشش داده شده و به هر ترتیب با آن مقابله شده است. اکنون که درآمدهای نفتی به شدت کاهش یافته و حساب ذخیره ارزی در شرایط مناسبی قرار ندارد، در واقع قدرت سیاسی و اقتصادی کشور برای مقابله با چالش‌های کشور در عرصه بین‌المللی تضعیف شده است؛ این در واقع یک چالش جدی برای امنیت ملی کشور در عرصه اقتصاد و سیاست بین‌المللی به شمار خواهد رفت.

#### جمع بندی و ارائه پیشنهادات

اقتصاد ایران در دهه‌های اخیر با شوک‌های مختلف خارجی درگیر بوده که عمدتاً از تحولات سیاسی و جهانی سرچشمه گرفته است. از سوی دیگر به دلیل وابستگی شدید به درآمدهای نفتی، تغییر در قیمت این منبع عامل مهمی در نوسانات اقتصادی بوده است. با این حال مطالعه عملکرد اقتصادی ایران در سال‌های اخیر نشان می‌دهد که در موارد متعدد از فرصت‌های به وجود آمده برای برون آمدن از وضعیت نابسامان و متغیر اقتصادی، استفاده صحیحی نشده است. در شرایط موجود و با توجه به چالش‌های پیش‌روی اقتصاد کشور در عرصه داخلی و خارجی، باید در صدد مدیریت بحران برآییم؛ سیاست‌گذاری صحیح اقتصادی در چنین شرایطی قبل از هر چیز تدوین و اتخاذ سیاست‌هایی برای مهار تهدیدات و چالش‌های پیش‌رو و حداقل نمودن هزینه‌های بحران است. بر این اساس و با توجه به چالش‌های پیش‌رو، محورها و اصول سیاست‌های صحیح جهت مدیریت بحران به شرح ذیل ارائه می‌گردد:

۱. کاهش درآمدهای نفتی، هشدار برای بودجه دولت در بر دارد. با توجه به کاهش درآمدهای نفتی، اعمال سیاست‌های سخت‌گیرانه مالی برای دوره پیش‌رو و عدم تخطی از

انضباط مالی، یک ضرورت اساسی است. ادامه سیاست‌های انبساط مالی فعلی، منجر به کسری هنگفتی در بودجه دولت خواهد شد که با توجه به فقدان درآمد بالای نفتی جهت تأمین مالی آن، هزینه‌های بزرگی را بر اقتصاد ملی از جمله افزایش نرخ تورم، تحمیل خواهد نمود.

۲. ادامه سیاست‌های انبساط پولی فعلی در شرایط حاضر می‌تواند منجر به ایجاد نتایج نگران‌کننده‌ای شود. نرخ تورم در کشور فراتر از حد قابل قبول است و با توجه به ضرورت کاهش واردات در دوره پیش‌رو، ادامه سیاست‌های انبساط پولی فعلی، می‌تواند بر آتش تورم بیفزاید. بحران حباب مسکن که در کشور رخ داد و بحران مالی فعلی، با توجه به شناسایی ریشه‌های این بحران‌ها، درس‌های عملی بزرگی در مورد کارکرد و قدرت پول و نحوه اعمال سیاست‌های پولی به ما می‌دهد؛ چنانچه خلق پول از میزان بهینه خود فراتر رود، می‌تواند فرآیندهای اقتصادی و بازارها را تخریب نماید. بنابراین تجدید نظر در سیاست‌های پولی برای کنترل عواقب آتی آن ضرورت می‌یابد.

۳. کاهش درآمدهای نفتی، اگر چه در کوتاه‌مدت یک تهدید است، اما در صورت مواجهه صحیح و تغییر ذهنیت در مورد نقش و کارکرد درآمدهای نفتی در اقتصاد کشور، می‌تواند منجر به برداشتن گام‌های مؤثری در کاهش وابستگی دولت و اقتصاد کشور به درآمدهای نفتی شود. بر این اساس اکنون که نتیجه سیاست‌های اشتباه در مدیریت درآمدهای ارزی کشور روشن شده است، پیشنهاد می‌شود دولت در صدد راهبردی برای حل مشکل ساختاری دولت و اقتصاد کشور برآید. پیشنهاد مشخص ما، ایجاد صندوق نفتی با ساختاری قانونی قوی و صحیح جهت مدیریت بهینه درآمدهای نفتی است.



### منابع

- خلاصه تحولات اقتصادی کشور در سال ۸۵، بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران
- داده‌های اقتصادی در سایت بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران
- سابقه برنامه‌ریزی در ایران، سازمان برنامه و بودجه
- شاخص بهای کالاها و خدمات مصرفی در مناطق شهری ایران، بانک مرکزی ج.ا.ایران
- عملکرد بودجه عمومی دولت در سال‌های ۸۱ - ۸۶ اداره بررسی‌های بانک مرکزی ج.ا.ایران
- قانون برنامه اول توسعه
- قانون برنامه چهارم توسعه
- قانون برنامه دوم توسعه
- قانون برنامه سوم توسعه
- گزارش اقتصادی سال ۸۳ و نظارت بر عملکرد ۵ ساله برنامه سوم
- گزارش تحولات اقتصادی ایران در بخش واقعی سال ۸۶، بانک مرکزی ج.ا.ایران
- مستندات برنامه دوم، جلد یازدهم؛ عملکرد برنامه اول، سازمان برنامه و بودجه
- مستندات برنامه سوم، جلد اول سازمان برنامه و بودجه
- مستندات برنامه سوم، جلد چهارم؛ عملکرد برنامه دوم، سازمان برنامه و بودجه