

■ کندوکاو در نظام برنامه‌ریزی ایران

دکتر سعید نوری نائینی

هر اقدامی در دامنه اقتصاد ایران، بدون توجه به این مرحله گذار، عواقب وخیمی دربرخواهد داشت.

مرحله گذار به این دلیل در ایران وجود دارد که ما در عرض سالهای اخیر با تغییرات بسیار عمده و اساسی در اقتصاد خود مواجه بوده‌ایم. گذشته از تغییرات بسیار اساسی و بنیانی - که بر اثر پیروزی انقلاب اسلامی در اقتصاد ایران مطرح شده - مسئله مهم دیگر مسئله جنگ تحمیلی است. به طور کلی و در همه جای دنیا هر اقتصادی که در مرحله جنگ باشد، یک اقتصاد جنگی شمرده می‌شود و چنین اقتصادی طبعاً یک اقتصاد دستوری و برنامه‌ای است که تصمیماتش با توجه به ویژگیهای جنگ اتخاذ می‌شود. اقتصاد ایران در چنین مرحله‌ای قرار داشته و به تازگی از چنین مرحله‌ای خارج شده است. در عوض، مرحله کنونی اقتصاد ایران مرحله سازندگی یا مرحله بازسازی است که باید انشاءالله طی چند برنامه به هدفهای اصلی خود برسد. اصولاً، چنین نظامی

برای پرداختن به نظام برنامه‌ریزی بساویژگیهای اقتصاد ایران، باید ابتدا ویژگیهای اقتصاد ایران را شناخت، که این خود مسئله دیگری است و بحث طولانی‌تری را می‌طلبد. اما دراختصار می‌توانیم دو ویژگی عمده برای اقتصاد ایران بیان کنیم و این دو ویژگی را به عنوان دو مرحله گذار یا گذر در اقتصاد ایران برشماریم:

۱- مرحله گذار بلند مدت که گذار اصلی اقتصاد ایران از یک اقتصاد توسعه نیافته و در حال توسعه به یک اقتصاد توسعه یافته و پیشرفته می‌باشد - که موضوع کل بحث علم اقتصاد، و بویژه علم اقتصاد توسعه، است.

۲- مرحله گذار میان مدت یا مرحله فعلی گذار که طی آن باید اقتصاد ایران از یک اقتصاد متکی بر تصمیمات اداری به سمت پذیرش ضوابط و معیارهای تصمیم‌گیری منطقی اقتصادی حرکت کند. سیطره این وضع، اکنون بر اقتصاد ایران بسیار سنگینی می‌کند، به طوری که می‌توان گفت

مقدمات آن در حال تهیه است - مطرح بود، نظیر بحثهای خصوصی سازی، آزادسازی و تعدیل اقتصادی نشانه‌هایی از لزوم مرحله گذار است، یعنی باید معیارهای گذشته را که براساس آنها عمل می‌کرده‌ایم، تغییر دهیم و معیارهای جدیدی را بپذیریم. حالا، شاید بشود گفت کل این بحث در اجتماع، در بحث تعدیل مطرح است و مخالفین و موافقین راجع به آن صحبت‌های زیادی می‌کنند. نکته‌ای در اظهار نظر پژوهشگران و حداقل دانشگاهیان دیده می‌شود این است که آیا با اصل برنامه تعدیل در شرایط کنونی جمهوری اسلامی ایران شرایط یا خیر که باید گفت نه تنها موافق‌اند، بلکه این تعدیل را یک ضرورت می‌دانند و پیروی معیارهای حاکم در زمان جنگ را برای مرحله اول، کارساز نمی‌دانند. دلایلی هم دارند که حداقل در سه دسته عمده می‌شود خلاصه کرد: ما اقتیهای نظری و تئوریک علمی داریم که منطق اقتصادی را بهترین راه عمل کردن برای تصمیم‌گیریهای اقتصادی می‌دانند. تجربه دنیا اینرا نشان می‌دهد. مخصوصاً تجربه کشورهای که درگیر جنگ بوده‌اند، خوبی این را نشان می‌دهد که بعد از جنگ‌های اول و دوم، در عین حال که برنامه وجود داشت، منطق اقتصادی نیز در بیشتر موارد حاکم بود. این همان چیزی است که ما به عنوان تعدیل یاد کردیم، یعنی گذار از یک برنامه کاملاً متمرکز به تصمیم‌گیریهایی که براساس ضوابط و

ایجاب می‌کند که خیلی دستوری و اداری عمل نکند و بیشتر یک نظام انگیزشی برنامه‌ای باشد. به طور کلی، همه کوششها و تلاشها در زمان جنگ متوجه جنگ و حفظ تمامیت ارضی کشور و ارزشهاست. ولی در مرحله بازسازی، با مسائل بسیار متعدد و پیچیده‌ای در زمینه‌های اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی مواجه می‌شویم که اگر در مواجهه با آنها هماهنگی و ارتباط منطقی آنها را مدنظر قرار ندهیم، پیشرفت دچار مشکل خواهد شد. بنابراین همان‌طور که آرتور بلویز (Artobloize)، یکی از بزرگان علم برنامه‌ریزی می‌گوید: انگیزه، کلید رشد اقتصادی است. در مرحله سازندگی، رشد اقتصادی حداقل یکی از هدفهای عمده است. نظامی که از آن پیروی می‌نماییم یا در چارچوب آن عمل می‌کنیم، باید انگیزشی - اقتصادی باشد. در همه جای دنیا هم همین طور بوده است. در زمان جنگ، اقتصاد دستوری و کاملاً برنامه‌ای و متمرکز حاکم بوده و در دوره پس از جنگ و مرحله سازندگی، اقتصاد بسیار وسیع (alter.na.tive - پیشنهاد متناوب) با الگوریتم‌های بسیار متعدد و منطق اقتصادی مطرح بوده است. بنابراین، در این گذار باید بینیم نظام برنامه‌ریزی ما چه ویژگی‌هایی باید داشته باشد و آیا این ویژگیها را دارا هست یا خیر؟ به عبارت دیگر، آنچه که در برنامه اول اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی جمهوری اسلامی ایران و برنامه دوم - که

معیارهای اقتصادی استوار است؛ و تجربه کشور ما هم این را نشان می‌دهد. تجربه ایران، چه در دوران برنامه‌ریزی قبلی که حدود بیش از چهل سال از عمر آن می‌گذرد و چه در چند سال گذشته، نشان می‌دهد که خیلی بعید است ما صرفاً با اتکا به برنامه و تصمیمات اداری بتوانیم در این چارچوب به موفقیت برسیم. بنابراین، باید روشهای نو و سازه‌کارهای نو را بپذیریم. البته، این کار هم برای تصمیم‌گیرندگان و هم برای مردم کارساده‌ای نیست. به طور کلی، کسی که می‌خواهد یک نظام را تغییر بدهد و براساس ضوابط و معیارهای جدید عمل کند، احتیاج به شهامت و گذشت دارد. احتمال خطر و احتمال عدم موفقیت نیز در آن هست. از طرف دیگر، این برای کل مردم هم ساده نیست؛ زیرا تعدیل، فشارهایی را ایجاد می‌کند، کمبودهایی مطرح می‌نماید و از همه مهمتر و تغییر تخصیص منابع را مطرح می‌کند که بعضی از آنها گروههای کم درآمد را تحت فشار قرار می‌دهد. بعضی از آنها نیز منافع گروههای پردرآمدی را که از روش فعلی استفاده‌های زیادی می‌برند، تحت فشار قرار می‌دهد. بنابراین، نارضایتی زیاد می‌شود. از این رو، از یک طرف لازم است که عموم مردم شرایط را تحمل کنند و از طرف دیگر، این کار به یک اراده خیلی قوی نیاز دارد.

همه این حرفها دلیل بر این نیست که ما ناچاریم تمام معیارهای اقتصادی موجود در کتاب‌ها را که همه از آن خبر داریم بپذیریم. اینجا یک «اما» وجود دارد به این

معنا که تعدیل لازم است، ولی چگونه؟ چگونگی تعدیل و ریزه‌کاریهای عملی در این جریان دقیقاً نکته مورد بحث است. برای پی‌بردن به پیشنهادها و یک برنامه تعدیل در ارتباط با برنامه‌ریزی باید ببینیم اصلاً برنامه چیست؟ موقعی که به اینجا می‌رسیم، با یک سؤال اساسی مواجه می‌شویم که چرا باید برنامه داشته باشیم؟ چرا باید برنامه نداشته باشیم؟ و اگر در بین این دو «چرا» موضوع دیگری هست، چطور باید به آن بپردازیم. این بازبررسی‌ها به موضوع تئوریک بسیار وسیع که نظامهای اقتصادی را مطرح می‌کند - که ما یک طیف وسیعی از این نظامها را داریم: در یک طرف

آن، نظام‌های متمرکز برنامه‌ای است و در طرف دیگر آن نظام متکی بر بازار آزاد و مکانیزم قیمت. بنابراین، این سؤال مطرح است که ما چطور می‌خواهیم از بین این دو انتخاب کنیم. در نظام بازار آزاد ادعا این است که اگر هر فردی تصمیمات درست اقتصادی بگیرد - و پیش فرض این است که چون هر فرد تصمیمات درست اقتصادی می‌گیرد، کل اقتصاد به طور خودکار و به طرف تخصیص بهینه منابع خود حرکت می‌کند و بنابراین، هیچگونه دخالتی لازم نیست. به عبارت دیگر، در اینجا تک تک افراد یک جامعه هستند که با تصمیم گیربهای منطقی اقتصاد را به آن طرفی که باید می‌برند. در حالی که در طرف دیگر که برنامه‌ای است، می‌گویند نمایندگان مردم باید بیایند و برای اقتصاد هدف گذاری بکنند و براساس برنامه‌ای که تنظیم می‌نمایند، تمام منابع کشور را به مصارف خاصی تخصیص دهند. این دو قطبی است که وجود دارد و در بین اینها یکسری اقتصادهای دیگر هستند که هم به مکانیزم بازار متکی هستند و هم برنامه دارند. به اینها می‌گویند اقتصادهای مختلط که اقتصاد ایران از جمله آنهاست. دقیقاً بحثهایی که مطرح می‌شود، بر سر یکی از این دو قطب یا تعیین جایی مناسب در این طیفی است که وجود دارد.

آنچه که به علم اقتصاد معروف است و بیشتر، رفتار آزادیهای کامل اقتصادی را

توجه می‌کند، با یک پیش فرض همراه است. در تمام کتابهای اقتصاد هنگامی که می‌گویند اقتصاد آزاد بهترین نظام است، می‌گویند: مشروط بر اینکه چند شرط وجود داشته باشد. آن شرط حالا رقابت آزاد و کامل و عدم دخالت دولت و چیزهایی است که در تمام کتابهای اقتصادی خرد به سهولت می‌توانیم ببینیم. کسانی که با این نظر مخالفانند معتقدند که نمی‌شود سرنوشت اقتصاد و مردم را به دست مکانیزم بازار داد و اشکالاتی برای نظام می‌گیرند. این اشکالات نیز از نظر تئوریک متعدد است، ولی دو اشکال نسبتاً عمده می‌باشد: یکی اینکه چنین نظامی منجر به قطبی شدن اقتصاد و جمع گردیدن درآمدها و ثروت اجتماع در دست یک عده معدود و پیدایش افراد فقیر می‌شود (البته، این باز از سوی طرفداران بازار آزاد جواب دارد که ما چون هدفمان این بحث نیست، از آن می‌گذریم)، ولی اشکال دومی که برای این نظام می‌گیرند و بسیار مهمتر می‌باشد، این است که می‌گویند همان طور که بیان می‌شود موقعی اقتصاد در حالت آزادی خوب عمل می‌کند و منابع اجتماع را به بهترین کاربردهای خود تخصیص می‌دهد که شرایط آزادی وجود داشته باشد و شرایط آزادی نه تنها در یک اجتماع، بلکه در کل دنیا وجود داشته باشد؛ چون اقتصاد، اقتصاد بسته نیست و با اقتصادهای دیگر ارتباط دارد، اگر این شرایط در هر جای دنیا، وجود

توجه می‌کند، با یک پیش فرض همراه است. در تمام کتابهای اقتصاد هنگامی که می‌گویند اقتصاد آزاد بهترین نظام است، می‌گویند: مشروط بر اینکه چند شرط وجود داشته باشد. آن شرط حالا رقابت آزاد و کامل و عدم دخالت دولت و چیزهایی است که در تمام کتابهای اقتصادی خرد به سهولت می‌توانیم ببینیم. کسانی که با این نظر مخالفانند معتقدند که نمی‌شود سرنوشت اقتصاد و مردم را به دست مکانیزم بازار داد و اشکالاتی برای نظام می‌گیرند. این اشکالات نیز از نظر تئوریک متعدد است، ولی دو اشکال نسبتاً عمده می‌باشد: یکی اینکه چنین نظامی منجر به قطبی شدن اقتصاد و جمع گردیدن درآمدها و ثروت اجتماع در دست یک عده معدود و پیدایش افراد فقیر می‌شود (البته، این باز از سوی طرفداران بازار آزاد جواب دارد که ما چون هدفمان این بحث نیست، از آن می‌گذریم)، ولی اشکال دومی که برای این نظام می‌گیرند و بسیار مهمتر می‌باشد، این است که می‌گویند همان طور که بیان می‌شود موقعی اقتصاد در حالت آزادی خوب عمل می‌کند و منابع اجتماع را به بهترین کاربردهای خود تخصیص می‌دهد که شرایط آزادی وجود داشته باشد و شرایط آزادی نه تنها در یک اجتماع، بلکه در کل دنیا وجود داشته باشد؛ چون اقتصاد، اقتصاد بسته نیست و با اقتصادهای دیگر ارتباط دارد، اگر این شرایط در هر جای دنیا، وجود



که منابعی وجود دارد و آن پیش شرطهای لازم هم وجود ندارد، منطقی آن است که برنامه وجود داشته باشد و منابع دولت حداقل براساس یک برنامه تخصیص داده شود و براساس همان برنامه، پیگیری و نظارت گردد تا به اهداف مورد نظر برسد. بنابراین، اگر در هر جای دیگر با مباحث تئوریک موافق و مخالف مواجهیم، در اقتصاد ایران می توانیم بسادگی به این نتیجه برسیم که چنین نیست و به همین دلیل برنامه لازم است.

ضرورت وجود نظام برنامه ریزی جامع

بحث دیگر آن است که حالا اگر برنامه لازم است، چه برنامه ای و چگونه باید اجرا شود؟ این خود بحث مفصلی دارد.

در ایران بعد از آزمون و خطاهای بسیار در چندین برنامه که از سال ۲۷ شروع شد، بالاخره، در برنامه سوم به این نتیجه رسیدند که نظام برنامه ریزی جامع را بپذیرند.

مهمترین ویژگی نظام برنامه ریزی جامع این است که هر دو بخش دولت و خصوصی را دوبرمی گیرد و برای هر دو برنامه ریزی می کند.

بنابراین، بحث اصلی ما از اینجا شروع می شود که نظام برنامه ریزی جامع چیست؟ ما چه ملاحظاتی درباره نظام برنامه ریزی جامعی که فعلاً در ایران وجود دارد، داریم. برای برنامه هم تعاریف بسیار متعددی وجود دارد. یکی از آنها که به نظر جامعتر از بقیه می رسد، می گویند: برنامه ریزی جامع عبارت است از: یک جریان آگاهانه که به

نداشته باشد، این پیش فرضها را خدشه دار می کند. بنابراین کسانی که انتقاد می نمایند، اینجا شرایط سلطه را مطرح می کنند و می گویند حداقل برای کشورهای جهان سوم که تحت شرایط سلطه اقتصادی، سیاسی و انواع دیگر سلطه هستند، این پیش شرطها و آزادیها وجود ندارد. بسیاری از تصمیمات اقتصادی، اگر نه به طور غیرمستقیم از طریق همین مکانیزمهای بازار و تصمیم گیریهایی اقتصادهای بزرگ و مقتدر به اقتصادهای جهان سوم تحمیل می شود. بنابراین، درست در اختیار مکانیزم بازار قرار گرفتن عاقلانه نیست. بنابراین، باید در قسمتهایی برنامه داشت و براساس برنامه عمل کرد.

اما سؤال اساسی این است که آیا در اقتصاد ایران مکانیزم بازار آزاد و آزادی کامل اقتصادی منجر به تخصیص بهینه منابع و حصول هدفهای اجتماعی خواهد شد یا خیر؟ جواب این سؤال بصراحت منفی است؛ به این دلیل که کشور ما کشوری است که از مواهب طبیعی بسیار برخوردار است. منابع نفت و گاز و سایر منابع زیرزمینی بحمدالله بسیار قابل توجه است و طبق قانون اساسی و منطبق با این منابع در اختیار دولت قرار دارد تا از آن برای رسیدن به اهداف اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی استفاده کند. وجود این منابع و چنین درآمدی - و در اختیار دولت بودن آن تمام پیش شرطهای اقتصاد آزاد را خدشه دار می کند. اینجا دیگر دولت به صورت یک قدرت اقتصادی در اجتماع وجود دارد و آن شرایط آزادی حاکم نیست در چنین شرایطی

منظور دستیابی به هدفهای معین، انجام فعالیتها و اقدامات هماهنگ و مرتبط با یکدیگر در چارچوب امکانات و محدودیتهای موجود، برای آینده پیش‌بینی می‌کنیم.» این تقریباً تعریف سنگینی است، ولی چون سعی شده تمام ویژگیهای یک نظام برنامه در آن باشد جمله آن خیلی ادبی نیست.

اول نکته آن این است که برنامه یک «جریان» است، یعنی اینکه برنامه یک امر مقطعی نیست. به عبارت دیگر، این نیست که برنامه را که تهیه کردیم و کار تمام شده و خیالمان راحت بشود که برنامه اول تمام شد، حالا ان‌شاء‌الله تا برنامه دوم. یا برنامه دوم تهیه بشود تا برنامه سوم. برنامه یک جریان است و همیشه در زمان استمرار دارد و در هر آنی باید دستگاههای برنامه‌ریزی یا نظام برنامه‌ریزی کشور مشغول انجام، ارزشیابی، تعدیل، تصحیح، تجدید نظر یا جمع‌بندی نتایج برنامه باشند. این همیشه در طول زمان استمرار دارد. این جریان باید یک جریان آگاهانه باشد. انواع و اقسام آگاهیها در یک برنامه لازم است شاید مهمترین آنها آگاهیهای اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و سیاسی باشد که در سطوح مختلف برنامه فرق می‌کند؛ از سطوح بالای برنامه که تصمیم‌گیری است؛ باید بیشتر آگاهیهای سیاسی، فرهنگی وجود داشته باشد. در مراحل پایین برنامه که بیشتر کارهای کارشناسی انجام می‌دهند، آگاهیهای

تخصصی موردی باید وجود داشته باشد، ولی باید همواره در تمام سطوح انواع این آگاهی وجود داشته باشد. اگر برنامه بخواهد خوب تهیه و اجرا بشود، باید اهداف برنامه معین باشد. این باز یکی از ویژگیهای اساسی برنامه است. این به نظر می‌رسد امر واضحی باشد؛ ولی چنین نیست. معمولاً هدفگذاری در برنامه بسیار مشکل است. در بسیاری از موارد اهداف با هم تناقض دارند. با افزایش رشد متناقض است. نمی‌توان در آن واحد هر دو آنها را به حداکثر داشت، باید یکی از آنها را فدای دیگری کرد و یا زمانبندی داشت. از یک طرف نکته مهم، هدفگذاری و مهمتر از آن هدفگذاری صحیح است.

بعد از انقلاب در برنامه‌هایمان سهولت خودکفایی را مطرح کردیم. در ابتدا، تقریباً خودکفایی به صورت مطلق بیان می‌شد. بعد، خودکفایی نسبی مطرح شد. بعد، همین خودکفایی نسبی به محصولات استراتژیک رسید. ولی معنی دقیق و تفسیر دقیق اینها تقریباً ناشناخته ماند. چرا باید در یک کالا خودکفا باشیم و در کالای دیگر خیر؟ یک کالا باید چه ویژگیهایی داشته باشد که خودکفایی را دیکته کند و خود را جزو اهداف قرار دهد؟ تعیین این باید‌ها به آن معناست که بخش دیگر از اهداف و اقدامات را که می‌توانست در برنامه وجود داشته باشد، حذف کردیم. ویژگی دیگر هماهنگی و ارتباط



است که تمام دستگاههایی که در تهیه، ارزشیابی، تصویب، اجراء ارزشیابی پس از اجرای برنامه دخیل هستند را دربرمیگیرد. بنابراین، از دستگاه اجرایی شروع می شود. سازمان برنامه، شورای اقتصاد و مجلس شورای اسلامی را در بر می گیرد. اینها همه قسمتهایی هستند از یک نظام برنامه ریزی که اگر به طور هماهنگ و مرتبط با همدیگر عمل بکنند، می توانند برنامه خوبی تهیه و اجرا نمایند. هر جا که این هماهنگی های لازم وجود نداشته باشد، نظام برنامه ریزی دچار اشکال است.

ملاحظات در نظام برنامه ریزی

در بیان ملاحظات نظام برنامه ریزی نکته مهم آن است که بپذیریم برنامه ریزی در جدول زمانی مانورهای سیاسی نمی گنجد، هر برنامه ای نظراتی و هر دولتی یکسری نظرات و اهدافی دارد که می خواهد در یک برنامه جای دهد. وقتی که این کار را کرد، این برنامه، دیگر برنامه دولت نیست. گرچه دولت تهیه کننده آن است، ولی این برنامه وقتی تهیه شد، برنامه ملت است و تغییرات دولت باید در بسیاری از مسائلی که برنامه با آن سروکار دارد، بی اثر باشد. به عبارت دیگر، آن مانورهای سیاسی کوتاه مدت که در هر مملکت و در هر جامعه ای لازم است، نباید روی برنامه تأثیر بگذارد.

باید از ابتدا به قدری درست روی برنامه کنکاش شده باشد که اصول اصلی حرکت در برنامه مشخص شده باشد و بعد دولت موظف به اجرای آن باشد. به عبارت دیگر،

فعالیت های برنامه با یکدیگر است. اگر تعداد زیادی از پروژه ها و طرح های بسیار خوب اقتصادی داشته باشیم و تک تک خوب و مفید باشد، ولی ارتباط و هماهنگی لازم با یکدیگر و هدف از آن دیده نشده باشد، اصلاً نمی توان اسم آن را برنامه گذاشت.

تفاوت برنامه با فعالیت های پراکنده همین هماهنگی و ارتباط اجزای مختلف آن است. اگر این هماهنگی ها و ارتباط به طور منطقی در یک برنامه حفظ بشود از هر عملکردی برای تکمیل عملکرد بعد و برای باز خورد بخش بعدی استفاده می شود و این منجر به سرعت رشد، توسعه و پیشرفت می گردد. ولی اگر اینها هماهنگ نباشند ممکن است نتایج برعکس شود و نتیجه یک پروژه یا یک طرح، پیشرفت طرحی دیگر را حتی کندتر بکند.

گفتم که برنامه یک پیش بینی می باشد و واقعیت هم این است. در پیش بینی هم همیشه امکان مغایرت با واقعیت وجود دارد. پیش بینی در بهترین حالت خود ممکن است به واقعیت نزدیک باشد، ولی هیچوقت متطبق با واقعیت نیست. بنابراین، امکان تجدید نظر در آن وجود دارد، ممکن است هدف گذاری تجدید بشود. بنابراین، تعصب در یک برنامه تهیه شده در بسیاری موارد، مخصوصاً در مواردی که با کمبود آمار و اطلاعات مواجهیم و یا به آمار و اطلاعات موجود به اندازه کافی اعتماد نداریم، ممکن است خود به یک حرکت ضد برنامه ای تبدیل شود.

مقصود از نظام برنامه ریزی، نظامی

درآمدها تشکیل می‌دهد. حال که می‌خواهیم برنامه‌ریزی کنیم این سؤال مطرح است که آیا مجاز هستیم منابع ملی یا ثروتهای ملی را صرف کارهای جاری مملکت کنیم؟

جوابش این است که بله این کار را می‌توانیم بکنیم؛ چون پول نفت فقط نباید صرف سرمایه‌گذاری بشود. به عبارت دیگر، ما فقط حق داریم منابع و ثروتهای ملی را به نوع دیگری از ثروت ملی تبدیل کنیم که پایان ناپذیر باشد. منابع پایان پذیر ثروتمان را به منابع پایان ناپذیر تبدیل کنیم و به صورت سرمایه‌گذاری در صنعت، کشاورزی و بخش‌های دیگر درآوریم تا اینها مرتب خود را تجدید کنند و مرتب این درآمد را در اختیار نسل‌های آینده بگذارند که نه تنها با آن برنامه‌ریزی کنند، بلکه توسعه و وسعت پیدا کنند.

حال، اگر ما اینها را صرف امور جاری کردیم و به عبارت ساده‌تر، از مایه خوردیم و این امکان توسعه را از نسل‌های آینده گرفتیم، نکته عمده‌ای است که باید روشن شود. زمانی این نکته در برنامه‌های ایران وجود داشت، ولی بتدریج در اثر تنگناهایی که پیش آمد، دولت مرتب از مجلس مجوزهایی کسب کرده که بتواند از این درآمدها و ثروتها در امور جاری خودش استفاده کند. یعنی اگر بخواهیم این مسئله را به صورت دیگری بگوییم، این سؤال طرح می‌شود که کشورهایی که چنین منابعی

اگر هم تغییرات سیاسی در قسمتی از برنامه پیش می‌آید، معمولاً نباید تأثیری روی برنامه بگذارد و دولت باید برای خودش آزادی عمل خارج از برنامه را به قدر کافی پیش بینی کرده باشد، که بدون اینکه برنامه را تحت تأثیر قرار بدهد، هدفهای سیاسی خود را اجرا بکند.

نکته دوم این است که اجرای برنامه، بسیار مشکل‌تر از تهیه برنامه است. به دلیل اینکه تهیه برنامه فقط با تصورات تهیه کنندگان برنامه و براساس آمار و اطلاعات به وجود می‌آید، ولی اجرای برنامه با واقعیات سروکار دارد و به همین دلیل مشکل است.

گذشته از این دو نکته که به عنوان مقدمه این قسمت بحث ذکر شد، ملاحظات را می‌توان به سه دسته تقسیم کرد:

۱- ملاحظات نظری

۲- ملاحظات ساختاری

۳- ملاحظات تخصصی - عملی

در نظام برنامه‌ریزی ما یک فلسفه تخصیص منابع به طور روشن و صریح وجود ندارد.

مهمترین نکته‌ای که در اینجا مطرح می‌باشد این است که کشور دارای منابع عظیم درآمدی است که این منابع از طریق برداشت از ثروتهای ملی حاصل می‌شود (به صورت نفت و گاز).

بخش عمده‌ای از منابع برنامه را این

ندارند، چطور امور خودشان را اداره می‌کنند؟

دولت باید به اندازه‌ای کارها و وظایف خود را توسعه بدهد که امکان تأمین منابع را از داخل جامعه داشته باشد. در صورتی که بسیاری از کشورها این کار را می‌کنند و در آن حد هم عمل می‌نمایند و بعضی‌هایشان هم خیلی گسترده عمل می‌کنند. این تفاوت کارایی در نظامهای اقتصادی مختلف است که یکجا این امکان‌پذیر شده و یکجا هنوز امکان‌پذیر نشده است. ولی سؤال اساسی به جای خودش باقی است که آیا ما می‌توانیم از منابع پایان‌پذیرمان صرف‌امور جاری نماییم یا فقط باید صرف‌امور توسعه و عمران بکنیم؟ این سؤالی است که در برنامه‌های توسعه ما وجود دارد بدون جواب است و تا جواب صریحی هم به آن داده نشود، طبق عرف و آنچه از گذشته باقی مانده و این کار را صورت می‌دهیم، یعنی منابع ثروت ملی را صرف‌امور جاری می‌کنیم. روی این باید بحث گردد و در هر صورت (مثبت یا منفی) جواب قانع‌کننده‌ای به این سؤال داده بشود.

حال، فرض بگیریم این سؤال وجود ندارد. ما منابعی داریم و می‌خواهیم به وسیله این منابع به یکسری اهداف اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی برسیم. اولین وظیفه‌ای که دولت دارد این است که منابع را به بهترین نحو بین مصارف مختلف تقسیم کند. یا به اصطلاح اقتصادی به نحو بهینه تخصیص بدهد. ما در علوم اقتصاد قانونی داریم، به این معنا که موقعی یک منبع بهینه

تقسیم شده است که یک ریال یا یک تومان از این منبع را در هر کدام از این مصارف خرج کنید بازده آن مساوی باشد. به عبارت دیگر، شما اگر یک تومان در کشاورزی خرج کنید و یک تومان در صنعت و صنعت درآمدش بیش از کشاورزی باشد، منطق حکم می‌کند که پول خود را در صنعت سرمایه‌گذاری کنید، چون بازده بیشتری دارد. استدلال اینجاست که اگر از این منطق پیروی کنیم، با توجه به قانون بازده نزولی که باعث می‌شود درآمد صنعت بتدریج کم بشود، درآمد کشاورزی (چون سرمایه‌گذاری نشده) بالا می‌رود و زمانی این دو تا به حالت تعادل می‌رسند. البته، یک بیان دیگر هم هست که برنامه‌ریزی صرفاً تصمیم‌گیری اقتصادی نیست، بلکه یک هنر اقتصادی برای تصمیم‌گیری در مورد تخصیص منابع و یک هنر سیاسی برای حصول توافق بین هدفهای جامعه است. بنابراین، ممکن است این اصل اقتصادی کاملاً در مورد برنامه‌ریزی صادق نباشد، ولی سؤال بر سر جای خودش باقی است که ما منابع خود را چگونه بین بخش‌های مختلف و متعدد اقتصادمان تقسیم کنیم که بهترین نتیجه را از آن به دست آوریم.

بحث‌های متعددی که در اقتصاد ایران وجود دارد، بحث‌های نظری است بحثی است؛ که نظر افراد را در بر می‌گیرد. مثلاً، اگر بگوییم کشاورزی باید محور باشد، ممکن است یک دلیل قانع‌کننده و یک تفسیر قاطع اقتصادی پشت این حرف باشد، ولی

هستند که مجموعه‌ای از فعالیتهای نسبتاً ناهمگن را شامل می‌شوند. حال، چگونه باید منابع هر بخش را بین به اصطلاح زیربخش‌های موجود آن بخش تقسیم کنیم؟ براساس چه معیاری؟ فوضاً، پولی که به بخش کشاورزی اختصاص می‌دهیم چگونه باید در زیر بخشهای آن تقسیم شود؟ گرچه الان بخش کشاورزی در کشور ما با دو وزارتخانه اداره می‌شود، ولی تقسیم‌بندی بین‌المللی کشاورزی چهار زیربخش دارد که عبارت‌اند از:

- ۱- زراعت
- ۲- دامداری
- ۳- جنگل و مرتع
- ۴- شیلات و آبزیان

حالت مناسبی که در اختیار بخش کشاورزی می‌گذارید باید چگونه بین این زیر بخش‌ها تقسیم شود تا تخصیص بهینه صورت گرفته باشد؟ آیا زراعت سهم بیشتری دارد یا دامپروری بیشتر مستحق است؟ آیا باید بیشتر صرف حفاظت از جنگل‌ها شود یا حفظ مرتع مهمتر است؟ در اینجا، باز ضوابط اقتصادی لازم است که چگونه اینها را تقسیم کنیم تا زودتر به هدف برسیم و بهترین دستاوردهای اقتصادی را داشته باشیم؟

صریحاً باید گفت که هیچ‌یک از زیربخش‌های ما دارای چنین مدل محاسباتی نیستند. منابع، تقریباً به طور نظری بین زیربخش‌ها تقسیم می‌شود. اگر

حداقل آن این است که دلایل و تفاسیر مربوط به آن ارائه نشده و ما بدون دلیل اعلام می‌کنیم که کشاورزی باید محور باشد. به همین دلیل نیز موقعی که می‌خواهیم عمل کنیم، با اشکال مواجه می‌شویم. یعنی چه که «کشاورزی باید محور باشد»؟

این به دلیل نداشتن همان معیارهایی است که ارائه آنها وظیفه اقتصاد کلان است. اقتصاد کلان فقط نباید بگوید که چه مبلغ از منابع را در اختیار داریم و چگونه باید برای زمان پنج سال آینده یا برای یک برنامه کوتاه مدت، میان مدت یا بلند مدت تخصیص پیدا کند. برای این کار باید دلیل قاطع و قانع‌کننده اقتصادی - سیاسی نیز داشته باشیم که فعلاً در نظام برنامه‌ریزی ما چندان وجود ندارد. گرچه بعضی از مدل‌های اقتصادی کلان شاید بتوانند به نحوی این کار را بکنند، ولی در عمل چنین اتفاق نمی‌افتد و منابع براساس مدلهایی که شاید خیلی هم از لحاظ اقتصادی کامل نیستند و همچنین بدون توجه به ملاحظات سیاسی تخصیص می‌یابند. یکی از ملاحظات مهم دیگر این است که اگر بخواهیم ادعا کنیم که برنامه‌مان منابع را به نحو مطلوب تخصیص می‌دهد، باید این قدرت را در سطح کلان داشته باشد.

در بخشهای مختلف اقتصادی نیز همین مسئله تخصیص منابع مطرح است و می‌دانیم که بخش‌های اقتصادی بسیار وسیع



دراختیار نداریم و نه تنها این ابزار را به این دقت نداریم و قادر نیستیم اثرات سرمایه‌گذاری در آموزش عالی را در بخش کشاورزی بسنجیم، بلکه نمی‌توانیم اثرات سرمایه‌گذاری در دو بخش خیلی نزدیک مثل آب و کشاورزی را هم بسنجیم و این به دلیل عدم وجود مکانیزمهایی می‌باشد که لازمه کار است. در نظام برنامه‌ریزی ماسعی شده تا این خلاها به وسیله کمیته‌های هماهنگی که نظام تعیین کرده پر شود و کمیته‌ها وزیر بخش‌های مختلف بتوانند فعالیت‌های خود را با یکدیگر هماهنگ کنند. ولی با تعدد بخش‌ها و فعالیت‌ها این کار عملاً امکان پذیر نیست و هیچ یک از دو کمیته‌ای قادر نیست تمام فعالیت‌های خود را هماهنگ و مرتبط کند. بنابراین، ممکن است پروژه‌ای که پیشیناز پروژه دیگر بوده و لازم است که با پایان آن، دیگری شروع شود، خود سالها بعد از آن پروژه تمام شود. این در واقع به معنای سالها راكد گذاشتن منابع و عواملی است که باید صرف توسعه اقتصادی گردد. بنابراین، یکی دیگر از ملاحظات مورد نظر، ایجاد این ابزارهاست که قادرند هماهنگی و ارتباطات را مشخص کنند و در حقیقت به برنامه مفهوم بخشند. در غیاب این ابزارها نمی‌توانیم برنامه‌های کاملاً منسجم داشته باشیم.

نکته دیگر قابل طرح، تفاوت قائل شدن بین سنجش‌های اقتصادی و سنجش‌های مالی است. اسم برنامه‌های ما «برنامه‌های اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی» است، ولی در عمل، بیشتر برنامه‌های مالی، اجتماعی

به طور نظری هم نباشد، بیشتر براساس پروژه‌ها یا طرح‌هایی است که در هر زیربخش تهیه شده و در دست اقدام است که البته اگر درست عمل بشود، راهی منطقی است؛ ولی متأسفانه در این مورد اشکالاتی وجود دارد.

هماهنگی مجموعه‌های برنامه

ملاحظه دیگر در نظام برنامه‌ریزی ما همان طوری که در تعریف برنامه آمده بود، هماهنگی و ارتباط مجموعه فعالیت‌های برنامه است، یعنی اگر کسی در خصوص برنامه سؤال کرد که چرا فلان پروژه اجرا می‌شود؟ باید بتوانند بگویند که این پروژه از آن رو اجرا می‌شود که خود مقدمات اجرای چند پروژه دیگر است و یا اینکه با کدامیک از پروژه‌های دیگر مرتبط است و آن پروژه‌ها چه دستاوردهای اقتصادی را به دنبال خواهند داشت. همانطور که می‌دانیم، بخش‌های مختلف با یکدیگر ارتباط دارند؛ فعالیت‌های آموزش عالی با فعالیت‌های کشاورزی و صنعت و خدمات ارتباط دارد، فعالیت کشاورزی با صنعت ارتباط دارد و... این ارتباطات را در جدول‌هایی به نام «جدول داده و ستاده» می‌توان تنظیم کرد. این جداول دارای این قابلیت هستند که چنانچه یک واحد سرمایه‌گذاری به بخش کشاورزی اضافه شود، بتوانند اعلام کنند که این افزایش چه تأثیری روی سایر فعالیت‌های صنعتی دارد، چه نیازهای سرمایه‌ای لازم دارد؟ از کجا باید کاست و... اما ما ابزار چنین سنجش‌های ارتباطی را

نیست، قیمت نیروی کار در اقتصاد ایران است، این به دلیل آن است که تا به حال بحثی در مورد آن صورت نگرفته است. قیمت یک روز کار یک کارگر در اقتصاد ایران چقدر است؟ از نظر اقتصادی و کسانی که صرفاً براساس تئوری قضاوت می‌کنند، خیلی ساده می‌توان ادعا کرد که قیمت واقعی اجتماعی نیروی کار در اقتصاد ایران چیزی حدود صفر است. این به دلیل وجود بیکاری در اقتصاد ایران است و تا بیکاری وجود دارد، این حقیقت هم وجود خواهد داشت. به نیروی کار باید به اندازه‌ای که عدالت اجتماعی حکم می‌کند، پرداخت کرده، ولی در محاسبات اقتصادی نباید اشتباه کنیم. ممکن است در پروژه‌ای اگر قیمت واقعی نیروی کار تعیین شود، منجر به سودآوری آن گردد و اگر قیمت مالی آن مدنظر قرار گیرد، سودآور نباشد، عکس قضیه نیز صادق است به عبارت دیگر، نوع تکنولوژی ما این قیمت تعیین می‌کند. اگر ارزش واقعی نیروی کار در ایران در محاسبات مدنظر قرار گیرد، قیمت تمام پروژه‌هایی که با کارگر سروکار دارند، پایین می‌آید؛ به دلیل اینکه قیمت واقعی و قیمت اقتصادی نیروی کار کم است. به عبارت دیگر، به همین دلیل است که در بین پروژه‌های رقیب، ما به سمت انتخاب پروژه‌های کاربر می‌رویم و از پروژه‌های سرمایه‌بر و ارز بر دوری می‌کنیم و این یک انتخاب مسیر درست است؛ برای اینکه اولاً

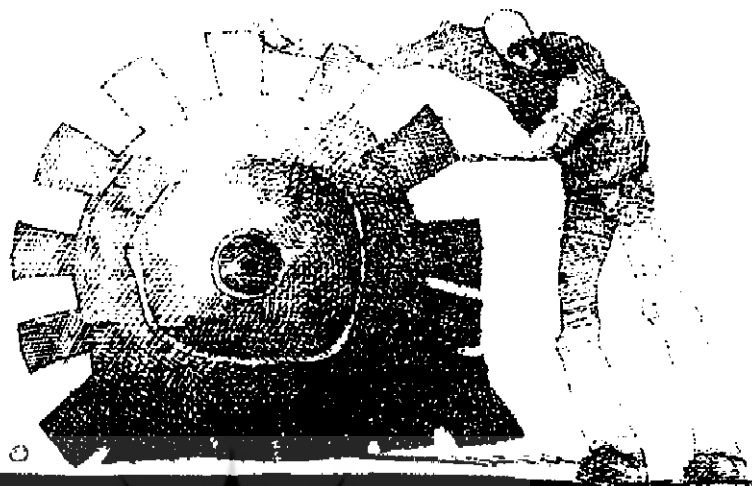
و فرهنگی بوده است. یکی از مهمترین موارد آن، قیمت‌هاست. قیمت‌ها برای ما تعیین شده هزینه‌ها و درآمدهاست. بنابراین، در هر طرحی که اجرا کنیم - قضاوت نهایی متأثر از قیمت‌هاست، به همین دلیل است که با تغییر قیمت ارز کارخانه ما که میلیاردها دلار سود داشته، به ناگهان غیر سودده می‌شود. اگر می‌خواهیم این سودآوری به صورت اقتصادی مورد سنجش قرار گیرد و با اسم برنامه، که اقتصادی است، منطبق باشد، به قیمت‌های اقتصادی احتیاج داریم.

قیمت‌های اقتصادی، یعنی قیمت‌هایی که ارزش واقعی هر چیزی را نشان بدهد. مهمترین آنها که الان با آن مواجهیم و همه چیز را تحت الشعاع قرار داده، قیمت ارز است. همه بحث‌ها حول این محور است که قیمت واقعی ارز چیست؟ ما از هفت تومان تا صد و شصت تومان قیمت ارز داریم، کدامیک از اینها واقعی است؟ در تخصیص ارز به برنامه‌ها باید کدامیک از این قیمت‌ها را حساب کنیم؟

البته، دو سه سال است که قیمت‌ها به طریق آزمون و خطا و از طریق انجام محاسباتی به دست می‌آید، ولی واقعیت آن است که قیمت اقتصادی ارز شناخته شده نیست.

قیمت نیروی کار در اقتصاد ایران شناخته شده نیست

شاید چیزی که اهمیتش شناخته شده



نمی‌شود. به عبارت دیگر، پروژه‌های تهیه می‌کنیم که فقط از بودجه آن استفاده نماییم، انتخاب نمی‌کنیم، هر پروژه‌ای که تهیه شد، انتخاب می‌شود. بنابراین، هرگز و در هیچ بخشی ما نمی‌توانیم ادعا کنیم که بهترین پروژه‌ها را انتخاب کرده‌ایم. بنابراین، معیارهای گزینش در سطح پروژه‌ها و توجه به معیارهای گزینش فنی، مالی، اقتصادی و جنبه‌های اجتماعی یک ضرورت برای نظام برنامه ریزی است که در نظام برنامه‌ریزی عملی ما وجود ندارد.

نگرش برنامه‌ای در بودجه

نکته دیگر اینکه که ما به بودجه‌های خود نگرش برنامه‌ای نداریم. ما در طبقه‌بندی برنامه زمانی خود یک برنامه

بیکاری حذف می‌شود و پروژه‌های کاربر پر بازده‌تر قلمداد می‌گردند. از طرف دیگر، در تخصیص منابع نیز درست عمل شده است؛ زیرا از چیزی که بیشتر موجود بوده، بیشتر استفاده شده است.

اما قیمت‌های اقتصادی در ارزشیابی‌های برنامه و در اقتصاد ما وجود ندارد. بنابراین، نمی‌توانیم بگوییم برنامه‌هایمان بیشتر جنبه اقتصادی دارند. بعلاوه مسئله، مسئله دیگر انتخاب پروژه‌هاست. پروژه‌ها، خشت‌های یک ساختمان هستند، اگر خشت‌های معیوب و بدی باشند و یا کج گذاشته شده باشند... «تا ثریا می‌رود دیوار کج».

متأسفانه در نظام برنامه‌ریزی کشور درست به اندازه بودجه‌های خود، پروژه داریم، یعنی تقریباً هیچ پروژه‌ای رد

می‌دهند؛ ولی جای برنامه منطقه‌ای خالی است، یعنی تمام این بخشهای در یک منطقه که ویژگی‌هایی خاص و هماهنگ داشته باشد باید جمع شوند تا یک برنامه منطقه‌ای به وجود آورند.

حال، این سؤال مطرح است که منطقه‌بندی کشور ما برچه اساسی است و منطقه‌ها کجاست؟ در این مورد، اگر چه پیشنهادهایی مطرح شده، اما هنوز مناطق کاملاً شناخته شده نیستند. برخی معتقدند کشور باید به ۹ منطقه تقسیم شود، برخی چهار منطقه را بهتر می‌پسندند و بعضی از ۱۴ منطقه سخن می‌گویند؛ ولی در عمل تعداد مناطق کشور به همان تعداد استانها در نظر گرفته می‌شود، یعنی ۲۴ استان یا ۲۴ منطقه. اما برنامه‌ای که باید در هر یک از این استانها به عنوان برنامه منطقه‌ای اجرا و اعمال شود، نامشخص است. بخشهای مختلف وجود دارد، ولی ارتباط آنها به صورت یک برنامه ناشناخته می‌باشد و به همین دلیل است که ما برنامه منطقه‌ای نداریم.

مذتهاست که در چارچوب برنامه‌های آمایش سرزمین سازمان برنامه مطالعه می‌کند و این یکی از ضروریات است که این برنامه منطقه‌ای براساس منطقه‌بندی منطقی تعیین شود تا ما برنامه منطقه‌ای هم داشته باشیم. برنامه منطقه‌ای به آن دلیل که مربوط به یک منطقه خاص است و طبقاً علایق مردم آن منطقه خاص را نیز به دنبال

بلندمدت یا برنامه آینده نگر داریم که به طور کلی مسیر آینده حرکت را نشان می‌دهد و به کمیت خیلی توجه ندارد. در ضمن، یک برنامه میان مدت داریم که همان برنامه‌های پنجساله است. یک برنامه کوتاه مدت یکساله نیز داریم، که همان بودجه است.

با همین نامگذاری، اولین قدم را برداشته‌ایم تا برنامه یکساله را از برنامه پنجساله جدا کنیم و آن را در چارچوب برنامه پنجساله نبینیم. حال آنکه باید بودجه را به عنوان یک برنامه یکساله در داخل برنامه پنجساله ببینیم و برنامه پنجساله‌مان یک برنامه در داخل برنامه بیست ساله باشد. به عبارت دیگر، نباید با پنج بودجه، به یک برنامه پنجساله و هدفهای آن برسیم. به همین دلیل، باید سنجشی به عمل آید که چقدر به هدفهای برنامه نزدیک شده‌ایم، تا کجا نزدیک شده‌ایم و چه تصحیحی لازم داریم. علت عدم پیشرفت مناسب پروژه چیست؟

اما متأسفانه چون نگرش برنامه سالانه و بودجه را نداریم، این سؤالات هم برایمان مطرح نیست.

ارتباط برنامه‌های بخشی و منطقه‌ای معمولاً برنامه‌هایی که ارائه می‌شود، برنامه‌های بخشی است. بخشهای مختلف نظیر کشاورزی، صنعت، آموزش و پرورش، آموزش عالی و... برنامه‌های خود را ارائه

دارد، ممکن است در آن مسوق‌تر از برنامه‌های بخشی ظاهر شود.

ملاحظات ساختاری در نظام برنامه‌ریزی ایران

در ادامه بحث، لازم است به ساختاری در نظام برنامه‌ریزی ایران بپردازیم. اصولاً ساختار نظام برنامه‌ریزی منطقه‌ای باید یک ساختار مشخص، ویژگی‌های خاص خود را داشته باشد. هر نظام برنامه‌ریزی ساختاری باید در داخل خود یک نظام ارزشیابی-انگیزی داشته باشد و این مخصوصاً در شرایط فعلی کشور ما که به تازگی از یک اقتصاد جنگی خارج شده و به طرف اقتصاد سازندگی سیر می‌کند، یک الزام ضروری است. نظام ارزشیابی-انگیزی یعنی چه؟ یعنی هر فعالیتی در داخل برنامه باید ارزشیابی شود تا مشخص گردد که دارای چه ارزشی است؟ این ارزش را چه کسی به وجود آورده و متناسب با این ارزشی که به وجود آمده انگیزه در اختیار او باشد. به عنوان مثال می‌توان به نظام اصلی برنامه‌ریزی کشور نگاه کرد. نظام اصلی برنامه‌ریزی ما، نظیر بقیه ادارات دولتی، براساس سازمان یافتگی بسیار قدیمی و آنچه که اصطلاحاً به «صف و ستاد» معروف می‌باشد تشکیل شده است، یکسری کارشناس براساس درجه تحصیلی‌شان استخدام می‌شوند که ممکن است بسیار با هم متفاوت باشند، از دانشگاه‌های متفاوت فارغ التحصیل شده؛ دارای استعدادهای بسیار متفاوت باشند. اینها همه در داخل

نظام برنامه‌ریزی فعالیت می‌کنند، برنامه‌های ما از همان اول به گونه‌ای است که همه آنها را به سمت بی‌اعتنایی سوق می‌دهد. برای اینکه کارشناس، حقوق و مزایای خود را براساس مدرک تحصیلی و سابق خدمتی می‌گیرد. در سال خدمت، یک مقدار به حقوقش اضافه می‌شود، مدرکش را هم که قبلاً گرفته است، پس، هیچوقت یک کارشناس براساس میزان کمکی که به نظام برنامه‌ریزی کرده و نوآوری که داشته تشویق نمی‌شود. و به همین ترتیب هیچوقت یک کارشناس به آن دلیل که کاری نکرده، تنبیه نمی‌شود. البته، ما مواردی داریم، اما این مسئله به صورت زنده و پویا در داخل نظام تعبیه نشده است. نظام باید این را به صورت اتوماتیک در داخل داشته باشد و تشویق و تنبیه براساس عملکردها باشد، اما مناسفانه چنین چیزی وجود ندارد.

آنچه در بالا گفته شد در مورد افراد بود. حال، این مسئله را به برنامه‌ها که میلیونها و میلیاردها تومان صرف آن می‌شود، تعمیم می‌دهیم تا مشخص شود که چقدر اهمیت پیدا می‌کند؟ این مسائل باعث می‌شود که تمام مبالغی که صرف برنامه شده با بی‌اعتنایی مواجه شود؛ برای اینکه تا به حال کسی را به این خاطر تنبیه نکرده‌اند که چرا فلان مقدار از پروژه‌ای که تهیه نموده، اشتباه بوده و مثلاً به جای سه سال، شش ساله آن را تحویل داده است؟ چرا به جای پنجاه میلیون تومان، یکصد و پنجاه میلیون تومان هزینه شده است؟ هیچوقت هم کسی را به

بگیرد و خود را براساس این نتایج اصلاح کند، به گونه‌ای که اگر پروژه‌ای بد اجرا شد، بلافاصله باید در بقیه قسمت‌ها انعکاس یابد و نتایج یک پروژه خوب هم بلافاصله در قسمت‌های دیگر منعکس شود. ولی در نظام برنامه ریزی ما چنین نیست. یک سیر منطقی‌ای اطلاعاتی که بتواند اصلاح‌گر باشد و بازخورد به سمت‌های مختلف نظام بدهد، وجود ندارد و این از الزاماتی است که حتماً باید به وجود آید.

اشکال دیگر بین دستگاه برنامه‌ریزی و مجلس شورای اسلامی است. همان طور که قبلاً ذکر شد، برنامه‌ای که در ایران تهیه می‌شود، اشکالات بسیار زیادی دارد. حال، فرض کنیم که این نظام توانسته خود را اصلاح کند و یک برنامه هماهنگ و مرتبط و خوب به مجلس شورای اسلامی ارائه کند. حالا، نظام باید طوری طراحی شده باشد که بتواند تأثیرات هر تغییری را که مجلس شورای اسلامی در آن می‌دهد، آگاهانه بپذیرد، یعنی اگر پیشنهاد می‌شود که بودجه‌ای از جایی کم و به یک جای دیگر اضافه شود، باید بلافاصله یک مکانیزمی وجود داشته باشد که بتواند بگوید این مبلغی که از اینجا کم می‌کنید، این اشکالات و عواقب را دارد. در بخش کشاورزی این اثر را می‌گذارد، در صنعت آن اثر را دارد، در آموزش اینطور می‌شود و... بعد نمایندگان با آگاهی از نتایج این پیشنهاد می‌توانند تصمیم‌گیری کنند. ولی متأسفانه

این کار خاطر که پروژه‌ای تهیه کرده است که درست و به موقع اجراء شده تشویق نکرده‌ایم! برای اینکه اصلاً چنین سنجشی نداریم؛ خودمان هم نمی‌دانیم که انجام شده یا نشده و یا خوب انجام شده یا نه.

ناهماهنگی دیگری که وجود دارد، بین دستگاه‌های اجرایی و دستگاه‌های برنامه‌ریزی است دستگاه برنامه‌ریزی و دستگاه اجرایی باید حداقل در قسمت‌های اجرایی برنامه‌ریزی کاملاً هماهنگ باشند. برنامه باید به وسیله دستگاه اجرایی تهیه شود و به وسیله دستگاه‌های برنامه‌ریزی مورد ارزشیابی قرار گیرد و بعد از تصویب، به وسیله دستگاه اجرایی اجرا شود و مجدداً به وسیله دستگاه برنامه‌ریزی نظارت گردد. البته، این موارد را در بعضی جاها به صورت صوری داریم، ولی به صورت یک نظام ساختاری وجود ندارد. به همین دلیل هم ساختارهایمان متفاوت است؛ قسمت‌های طرح و برنامه یا معاونت برنامه‌ای در وزارتخانه‌های مختلف، شکل‌های گوناگونی دارند. همین نشان می‌دهد که یک ارتباط منطقی‌ای و حساب شده وجود ندارد. این ساختار حتماً باید ایجاد شود و چنین ارتباط خودبخودی باید وجود داشته باشد. باز می‌توانیم بگوییم که نظام ما نظام نیست. یک ویژگی نظام این است که باید مکانیزم‌های بازخورد و اصلاح‌گر در آن وجود داشته باشد. نظامی خوب است که از نتیجه عملکرد خودش پند، درس و عبرت

چنین نظامی وجود ندارد، وقتی برنامه‌ای به مجلس وارد می‌شود، چند حالت دارد: یا مجلس باید همه آن را آن طور که هست تصویب نماید یا آن را رد کند. اگر آن را رد کند، چون گزینه دیگری تهیه نشده، پس برنامه‌ای وجود ندارد! بنابراین، نمی‌شود آن را رد کرد، پس باید آن را پذیرفت. حال، باید پذیرش آن، حداقل باید در مجلس تغییراتی که به نظر می‌رسد خوب است در آن داده شود این تغییرات نیز مکانیزمی ندارد که براساس نتایج مترتب بر این پیشنهادها باشد. پس یا باید طوری باشد که به مجلس چند برنامه موازی ارائه شود و مجلس بین این برنامه‌ها یکی را انتخاب کند. یا آنکه مکانیزم طوری باشد که نتایج هر تغییر عمده‌ای بلافاصله مشخص باشد.

اشکال دیگر نامناسب بودن ساختار بودجه با وظایف آن است. بودجه ما دارای یک بودجه جاری و یک بودجه عمرانی است. اما بسیاری از سؤالاتی که ممکن است نمایندگان یا مردم داشته باشند، در بودجه قابل پیشگیری نیست و با وجود آنکه بودجه به عمرانی و جاری طبقه‌بندی شده است، اگر شما یک رقمی را در بودجه تغییر بدهید، حتی این سؤال را درست نمی‌تواند جواب بدهد که آثار اقتصادی آن چیست؟ حال بر تورم اثر می‌گذارد، تورم را کم می‌نماید، تورم را زیاد می‌کند و یا آنکه پول این بودجه واقعاً چقدر صرف بودجه‌های عمرانی و بودجه جاری می‌شود؟ یا آنکه چقدر از این بودجه صرف سوسید می‌شود؟ اگر بخواهید جواب این

سؤال اخیر را بدهید باید یک عده کارشناس به داخل بخشها بروند و بنشینند و محاسبه بکنند اما خود بودجه اتوماتیک این را نمی‌گوید.

در ایران، نیاز ضروری به تغییر ساختار بودجه‌ای در ایران شدیداً احساس می‌شود و تا موقعی که این را نداشته باشد، تقریباً نه تهیه کننده می‌داند چه تهیه کرده و نه تصویب کننده می‌داند که چه چیزی را تصویب کرده و نه آنکه آثار اجرایی اش به طور دقیق مشخص است.

عدم تناسب نظام اداری - اجرای با نظام برنامه‌ای

آخرین نکته‌ای که در این زمینه باید گفت، عدم تناسب نظام اداری - اجرایی کشور با نظام برنامه‌ای است. نظام اداری ما نظامی است که از زمان مشروطیت پایه‌گذاری شده که مقدار زیادی از آن براساس نظام کشورهای خارجی بوده به اضافه ملاحظاتی که در داخل ایران داشته است. موقعی بوده که دولت، کوچک بود و کار عمده‌ای نداشت. اما بتدریج دولت بزرگ شد و درآمدهای میلیاردی نفت اضافه شد، بودجه نیز تغییر کرد، این ساختار اداری وسیع شده و وسعت گرفته است، یعنی هیچوقت این طور نشده که از اول بنشینیم و یک نظام مناسب طراحی کنیم، بلکه تکه‌هایی به همان نظام اولیه اضافه یا بخشهایی از آن کم کرده‌ایم.

حالا ما از چنین نظامی انتظار داریم که برنامه ما را اجرا بکند، یعنی پروژه و طرح را

اجرا کند. این دیگر بوضوح روشن است که این نظام، برای این وظیفه طراحی نشده است. الان برای اجرای پروژه نظام، Project Management یا مدیریت پروژه مطرح است، با اختیارات خیلی زیاد برای مدیر و مجری پروژه و سازمانهای موفقی که به سرعت قابل ایجاد و قابل انحلال است و بسیار قابلیت انعطاف پذیری دارد. ما هنوز گذشته از آنکه اینها را نداریم، می‌خواهیم براساس صف و ستاد کارهای برنامه‌ای عمرانی را با همان نظام اداری مان اجرا کنیم!

ملاحظات تخصصی

ملاحظات تخصصی آن چیزی است که بیشتر بسا صنعت تخصص در نظام برنامه‌ریزی ما مطرح است.

در برنامه‌هایی که ما تهیه می‌کنیم، شروع واقعی آن این است که بیایم درآمد نفت را تعیین نماییم یا پیش‌بینی کنیم درآمد مالیاتی راهم پیش‌بینی کنیم و بعد می‌گوییم با این درآمدها چه کار می‌توانیم بکنیم؟

این قدم اول و عمده است و متأسفانه در این کار خیلی قوی نیستیم، یعنی اگر برگردیم به پیش‌بینی‌های درآمدهای نفت و مالیات در برنامه‌ها و در بودجه‌های مختلف، می‌بینیم تفاوت‌های عمده‌ای با واقعیت دارد.

این نشان می‌دهد که ما مثلاً به بازار انرژی جهانی و تحولات آینده آن، آن طور که باید احاطه نداریم. مکانیزم‌هایش دقیقاً

برایمان شناخته شده نیست. یا اینکه حتی در داخل خودمان هم نمی‌توانیم نظام مالیاتی مان را دقیقاً برآورد کنیم که چه ظرفیتی دارد و ظرفیت سالانه یا ظرفیت پنج‌ساله‌اش چقدر است؟ پس، از اول با اشکال تخمین منابع روبه رو می‌شویم و این خشت اول است، که بقیه ساختمان را باید براین اساس بسازیم و طبیعتاً اگر این درست نباشد در بقیه جاها هم اشکال ایجاد می‌شود.

گذشته از آن، ما بودجه‌هایمان را براساس «نگهداشت سقف» تهیه می‌کنیم، یعنی نگاه می‌کنیم که سال گذشته چقدر بوده، بعد یک درصدی به آن اضافه می‌کنیم یا نمی‌کنیم و برنامه سال بعد را می‌آوریم. به عبارت دیگر، ما هنوز در عرض سالهای زیادی که برنامه و بودجه داشتیم، هیچوقت یک بودجه ریزی که در اصطلاح آن را «بودجه ریزی از صفر» نامیده‌اند، نداشته‌ایم، یعنی هیچوقت نیامدیم بگوییم خیلی خوب، تا اینجا هرچه بود گذشت، از این به بعد بیاید چگونه باشد؟

اگر سازمانی از اول بودجه به طور نسبی زیادتری می‌گرفته، همیشه زیادتر می‌گیرد و آن که کمتر می‌گرفته، همیشه کمتر می‌گیرد. این را می‌توان به صورت دیگر گفت که ما با فقدان بودجه عملیاتی روبه رو هستیم. بودجه واقعی بودجه عملیاتی است، یعنی به هر دستگامی بودجه‌ای متناسب با عملیاتی که انجام می‌دهد، می‌دهیم. این



میلیارد ریال رسیده است، یعنی بیش از ۳۰ درصد افزایش پیدا کرده است. در حالی که درصد عمدای از پروژه‌ها هنوز در اول کار قرار دارند. البته، این به مراتب بیش از آن چیزی است که شایع است. این ۳۰ درصد در مقابل ارقامی که همیشه گفته می‌شد با واقعیت تفاوت دارد، نسبتاً بد نیست. اگر زمان اولیه‌ای که برای این پروژه‌ها در نظر گرفته بودند را جمع بزنند، ۱۴۰۰۰ سال طول می‌کشید تا این پروژه‌ها اجرا بشود. البته، همه آنها در این ۱۵ سال به طور موازی اجرا می‌شد. ولی ۱۴۰۰۰ سال پروژه در پایان این ۱۷ سال به ۲۰۰۰۰ سال رسیده، یعنی ۶۰۰۰ سال اضافه شده است؛ ولی اگر صبر داشته باشیم، رقم واقعی بیش از این خواهد بود.

ما با چنین ارقامی مواجه هستیم و اینها را با یک نظام به نام نظام برنامه‌ریزی که مشتمل بر وزارتخانه‌ها، سازمان برنامه، شورای اقتصاد و مجلس شورا است، اجرا می‌کنیم. از نظر ساختار، ترکیبی بسیار خوب و از نظر ملاحظات کلان بسیار خوب است ولی یک ملاحظات جزئی ساختاری، نظری، کاربردی، درون آن هست که اگر به آن توجه کنیم و با پژوهشها و نظرسنجی‌ها آن را اصلاح کنیم، می‌توانیم این ارقام ۴۰۰۰ سال و ۸۷۰۰۰ میلیارد ریال و امثال اینها را خیلی کاهش دهیم. بنابراین، برنامه‌ریزی جایی است که واقعاً نیاز به سرمایه‌گذاری و دقت دارد و از سوی دیگر بازده بسیار بالایی نیز خواهد داشت.

مستلزم وجود تخصص‌های بسیار زیاد کارسنجی است.

تا موقعی که بودجه براساس ننگ داشت سقف و براساس عرف سال قبل است، حساب و کتاب امکان پذیر نیست.

نکته دیگر مشخص نبودن وظایف، اختیارات و مسئولیتها است. به هیچوجه مسئولیتها، اختیارات و پاداشها، تنبیهها و تشویقها متناسب با همدیگر طراحی نشده است، یعنی نظام نسبتاً منگوشی است که هرکسی مطمئن است هرکاری که کرده تنبیه خواهد شد و نه تشویق؛ و این باید تغییر کند. بنابراین، یکی از قدمهای اولیه تعدیل آن است که خود نظام برنامه‌ریزی را تعدیل کنیم؛ چرا که اثرش از همه جا بیشتر است.

به عبارت دیگر اگر نیرویمان را صرف تشخیص چند پروژه خوب بکنیم، کار خوبی است، ولی اگر همان نیرو را صرف درست کردن ساختار نظام برنامه‌ریزی کنیم می‌توانیم به طور اتوماتیک از اجرای پروژه‌های نامناسب جلوگیری کرده باشیم. برای درک اهمیت این موضوع، یادآوری مطالعه‌ای که از سال ۱۳۵۲ طرح عمرانی در نظام برنامه‌ریزی‌مان تصویب شده که در قالب ۱۲۱۰۰ موافقت نامه اصلی و ۶۸۰۰ موافقت نامه اصلاحی بین دستگاههای اجرایی و سازمان برنامه و بودجه رد و بدل شده است. برای این ۳۵۵۰ طرح در اول کار ۱۴۰۰۰ میلیارد ریال برآورد هزینه شده بود، ولی در پایان دوره... نه تنها همه آنها به اتمام نرسیده، بلکه بعضی از آنها تازه شروع شده‌اند و این ۱۴۰۰۰ میلیارد به ۲۱۰۰۰

مهندس مرتضی نبوی (رئیس جلسه):
 با تشکر فراوان به بحث برنامه‌ریزی از سال ۱۳۶۰ در دولت شروع شد، یک برنامه‌ای تنظیم شد و به مجلس آمد که تا سال ۶۸ مانند که آغاز برنامه اول در جمهوری اسلامی ایران شد. اکنون ما یک برنامه پشت سر گذاشته‌ایم و بهترین زمان برای ارزیابی کار برنامه‌ای در نظام مقدس جمهوری اسلامی محسوب می‌گردد، بخصوص که در آستانه بررسی برنامه دوم در مجلس شورای اسلامی قرار داریم. با توجه به نکاتی که مطرح شد، معلوم است که مسائل بسیار مهمی وجود دارد که باید در برنامه تجدید نظر کنیم، پندهایی را که از برنامه و اجرای برنامه اول گرفتیم دسته‌بندی کنیم و اینها را در برنامه دوم بکار ببندیم.
 جای آن دارد که ببینیم دولت چه مقدار از برنامه اول پند گرفته و این پندها را در برنامه دوم ملاحظه کرده؟ خلاصه اینکه ما به عنوان نمایندگان مردم شریف ایران وظیفه بسیار مهمی در فرآیند تصویب برنامه دوم داریم.
 با توجه به نکاتی که ذکر شد، به نظر می‌آید که مجلس باید با دقت، حوصله، کارپژوهشی و کارشناسی و جدیت تمام، همه این مسائل را به کمک کارشناسان دانشگاهها و نظام اجرایی بررسی کند تا ان شاء الله بتواند واقعاً یک برنامه و مفهوم واقعی کلمه داشته باشد.
 این سؤال که منابع ما خوب تخصیص

داده نشده است، مثلاً سرمایه ملی نفت را فروختیم و صرف یک نظام حجیم اداری کردیم که خود در جمهوری اسلامی نارضی تراشی می‌کنند و یا اینکه یک برنامه داشتیم منتها مدل کلان برنامه خیلی با خود برنامه نداشته هماهنگی یا ارتباط نداشته و بعد هم در اجزاء چیز دیگری از آب درآمده، یا اینکه حتی در زیر بخشها هم مدل نداریم، یا اینکه در برنامه پیش‌بینی شده بود که دولت هر شش ماه گزارش پیشرفت برنامه را ارائه دهد و هیچوقت این کار انجام نشد، اینکه طرحهایی را با اختصاص میلیاردها «دلار» و چندین برابر آن «ریال»، تصویب کردیم ولی اکثراً فاقد توجه اقتصادی بودند، اینکه وقتی به عقب نگاه می‌کنیم می‌بینیم که در حقیقت متابعمان به هدر رفته است و... البته دستگاه اجرایی و بخصوص مسئول برنامه و بودجه کشور قاعداً پاسخهایی برای این سؤاها و اشکالات دارند و یا اینکه ممکن است این اشکالات را پیش‌بینی کرده باشند تا در برنامه دوم تکرار نشود و باید پاسخ و توضیح آنها را داشته باشیم.
 البته آقای شمس از معاونین سازمان برنامه حضور داشتند، ولی تشریف بردند. من از ایشان هم خواستم که اگر بخواهند می‌توانند در این جلسه توضیحاتی بدهند.

دکتر حسن کامران، (نماینده اصفهان در مجلس شورای اسلامی): من علاقه‌مند هستم بدانم که آنچه تنظیم فرمودید بر مبنای



ضمناً، از مزیت نسبی هم سختی به میان نیامد. با توجه به اینکه ماداری موقعیت ژئوپلیتیک هستیم - که اصولاً موقعیت‌های ژئوپلیتیک مهم است. دیگر اینکه چرا در برنامه‌های ما ضمن اینکه این مسئله فراموش شده، از اقتصاد بحری هم در آن خبری نیست؟ با توجه به اینکه اقتصاد بحری یک رکن اساسی در مسائل اقتصادی است.

دکتر نوری نائینی: بحث من در مورد برنامه بود.

در مورد استراتژی باید بگویم من می‌خواستم ویژگیهای اقتصادی را در خصوص نظام برنامه‌ریزی مطرح کنم، نه استراتژی‌های توسعه. در اینجا، هم دو ویژگی برای اقتصاد ایران برشمردم که هر دو ویژگی گذار است: یکی گذار اصلی از اقتصاد در حال توسعه به توسعه یافته که موضع بلندمدتی است و دوم، که گذاری است میان تغییر اقتصاد از یک اقتصاد تازه از جنگ خارج شده به یک اقتصاد سازندگی. این دو ویژگی را مطرح کردم و نتیجه گرفتم، که این در مورد نظام برنامه‌ریزی بود. البته، آن استراتژی‌های توسعه بحث بسیار مفصلی دارد که متأسفانه الان فرصت پرداختن به آن نیست.

در بحث تعدیل در مقابل تثبیت و نرخ شناور و غیره باید عرض کنم که توجه جنابعالی فقط نسبت به نرخ ارز است. در حالی که ما این تعدیل را به عنوان تعدیل ساختار اقتصادی مطرح کردیم که

کدام استراتژی است؟

زمانی استراتژی، محرومیت زدایی است، یک وقت می‌گوئیم فرهنگی و گاهی دیگر رشد تولید است.

دوم اینکه در اینجا بحث از تعدیل اقتصادی شد. فعلاً در کشور بحث تثبیت هم مطرح است، بخصوص مقامات رسمی این را عنوان کرده‌اند. البته آقای محمدخان که عضو بانک توسعه اسلامی و اهل پاکستان هستند، شخصاً طرفدار تعدیل است، ولی به ایران که آمده بود، توصیه به تثبیت کرده بود. خیلی از برنامه‌ریزان ما از آن به بعد تثبیت را محور قرار دادند. در حال حاضر که تثبیت هم مورد بحث است، صورتهای چیست و اصولاً در خصوص وضعی که داریم، آیا تثبیت معنی دارد یا نه؟ در مورد برنامه‌های بخش و منطقه که اینجا خواهیم از «مرکز پژوهش‌ها» این است که با توجه به کارشناسانی که هستند یک توجیه استدلالی برای مجلس ارائه بدهند که واقعاً ما تا به حال منطقه‌ای فکر نکرده‌ایم و همیشه بخشی رفتار کرده‌ایم، درست این است که منطقه‌ای نگاه کنیم. این چگونه باید عمل بشود که مشکلاتی در پی نداشته باشد؟ در ملاحظات ساختاری که توصیه‌ها معمولاً به صورت برنامه از بالا به پایین است و بعضی نیز معتقد به این هستند که از پایین به بالا باشد. در کشور ما توصیه می‌شود که ترکیبی از این دو باشد. آیا در این ملاحظات ساختاری این ترکیب تا چه اندازه می‌تواند موفق باشد که نظارت و پیگیری را آسان کند؟

مجموعه‌ای از تلاش‌های خصوصی‌سازی و آزادسازی و تغییر ساختار اقتصادی را دربرمی‌گیرد. این نتیجه‌گیری را کردیم که یکی از تعدیل‌های ضروری تعدیل ساختاری است؛ والا در مورد نرخ ارز که جنابعالی تثبیت یا تعدیلش را فرمودید، معمولاً تثبیت اگر به معنی این باشد که یک نرخ ثابتی باشد و آن را دولت مینا قرار دهد، با آن چیزی که خودتان بعداً فرمودید، برتری‌های نسبی و با مکانیزم بازار همخوانی ندارد. بنابراین، این نظام باید براساس رویدادهای اقتصادی (مثل همه جای دنیا که تغییر می‌کند تغییر بکند)، البته می‌شود این هم همان طور که بانک مرکزی اعلام کرده، نرخ شناور مدیریت شده باشد، یعنی دولت کاملاً این را به اختیار نیروهای عرضه و تقاضای بازار نگذارد و هر وقت که لازم شد با خرید یا فروش ارز از بازار دخالت کند و نرخ ارز را در یک حدودی در یک کف و سقف تثبیت کند. البته، چون مورد بحث بنده نبوده، وارد آن نشدم و اینکه نرخ واقعی ارز چیست ارتباط پیدا می‌کند با سؤال بعدی جنابعالی که قیمت‌های واقعی چیست؟ این سؤالی بود که من خود مطرح کردم. یکی از کاستی‌های نظام برنامه‌ریزی ما این است که با قیمت‌های واقعی سروکار ندارد، نه با قیمت ارز، نه با قیمت نیروی کار و نه با قیمت زمین، که صرفاً عامل عمده ارزش می‌باشند که قیمت واقعی آن با قیمت بازار متفاوت است.

بنابراین، اینها باید توسط دستگاه‌های مسئول تعیین بشود که می‌شود و سازمان برنامه و بودجه، بانک مرکزی، وزارت اقتصاد و دارایی که اقتصاد کل را هدایت می‌کنند، باید این قیمت‌های واقعی اقتصادی یا به عبارتی قیمت‌های سایه‌ای اگر بگوئیم باید محاسبه و در اختیار کارشناسان نظام برنامه‌ریزی قرار بگیرد که محاسباتشان را برآن اساس انجام دهند تا بتوانند بگویند که این ارزیابی واقعاً ارزیابی اقتصادی است. تا حالا ما ارزیابی که می‌کنیم ارزیابی مالی است که براساس یک بازار غیر آزادی که بسیاری عوامل انحصاری در آن وجود دارد، انجام می‌شود. به عبارت دیگر، حتی سودآوری مالی را جز در شرایط فعلی بخوبی نشان نمی‌دهد. همان طور که فرمودید از هیچ چیز در اینجا ارزیابی اقتصادی نمی‌شود. بودجه عملیاتی را هم من خدمت‌تان عرض کردم که بودجه ما اصلاً عملیاتی نیست بودجه‌های ما براساس نگاه داشت سطح است. از یک موقعی، هر دستگاه بودجه‌ای داشته برآن اساس برحسب وظایفی که برآن اضافه شده، براساس نرخ تورم هر سال با یک سری توافق‌هایی که با سازمان برنامه و بودجه می‌شود، سطح بودجه سال بعد تعیین می‌شود. در حالی که اگر عملیاتی بود، دقیقاً به هر دستگاهی آن قدر پول می‌دادند که در مقابلش کار انجام می‌داد. در واقع، بودجه عملیاتی به آن مفهوم است. متأسفانه که ما



بیشتر داشته باشد، مزیت نسبی بیشتری هم خواهد داشت.

نکته دیگری که باید عرض کنم آنکه این بحث مزیت نسبی هم بحثی است که دو طرف معامله دارد: دو کشور و دو کالا هر وقت هر دوی آنها کاملاً قواعد مزیت نسبی را قبول کردند، آن وقت می‌توان گفت که براساس مزیت نسبی عمل کنیم. ولی در دنیائی که ما هستیم، بوضوح دیده می‌شود که خیلی از کشورها، مخصوصاً کشورهای پیشرفته و کشورهایی که ما با آنها دادوستد داریم، حاضر نیستند مزیت نسبی را قبول کنند. گرچه می‌گویند به صورت بحث‌های مزیت نسبی عمل می‌کنیم، ولی خودشان با انواع تعرفه‌ها با انواع سوبسیدها از مزیت نسبی عدول می‌کنند و فرضاً اگر ما در یک کالائی مزیت نسبی داشته باشیم و آنها هم در یک کالای دیگر، حاضر نیستند بگویند: «این کالا را که ما مزیت نسبی داریم بشما صادر کنیم»، وقتی این توافق وجود نداشته باشد، اصلاً بحث مزیت نسبی زیر سؤال می‌رود و آن‌جاست که برنامه‌ریزی و تمهیدات برنامه‌ای به وجود می‌آید که برنامه‌ریزی و تمهیدات برنامه‌ای به وجود می‌آید. البته، همان‌طور که فرمودید ما به دلیل داشتن دو هزار کیلومتر یا بیشتر ساحل در جنوب و هم چنین دو هزار کیلومتر در شمال، مزیت نسبی دسترسی به آبراه‌ها و بازارهای اطراف را با حمل و نقل آسان داریم.

بودجه عملیاتی نداریم و گفتیم نه تنها نداریم، حتی هرگز بودجه ریزی‌مان را حتی یک بار از صفر شروع نکرده‌ایم، یک تجدید نظر کلی در وظایف و بودجه دستگاه‌ها به عمل نیامده که ببینیم چیست.

اما مزیت نسبی که تکیه‌گاه عمده طرفداران آزادسازی و خصوصی‌سازی است و می‌گویند که باید همه برنامه‌ها بر آن اساس باشد، واقعیت بحث آن است که در دنیای امروز، مزیت نسبی یک موضوع ایجاد کردنی است. در موقعی که اقتصاد دانان اولیه این را می‌گفتند یک موضوع طبیعی بود، هر جائی که خاک حاصلخیزتری داشت، موقعیت بهتر و مزیت نسبی داشت ولی الآن این طور نیست، الآن تکنولوژی، مزیت نسبی را ایجاد می‌کند. آیا مزیت نسبی در مواد اولیه، و در سطح منطقه داریم؟ مزیت نسبی در مواد اولیه و منطقه تا حدودی شناخته شده است، ولی به کمک تکنولوژی می‌توان مزیت نسبی تکنولوژیک را ایجاد کرد. به عنوان مثال مادر انرژی گاز و نفت و این چیزها مزیت نسبی داریم؛ چون خود این را داریم. اما ژاپن اصلاً ندارد؛ چون هزارها کیلومتر از آن دور است؛ ولی در صنایع پتروشیمی مزیت تکنولوژیک برای خودش ایجاد کرده است و ما این را ایجاد نکرده‌ایم. بنابراین، مجموع این سه مورد را که جمع بزنید، ژاپن از ما جلومی‌افتد و ما اگر می‌خواهیم در مسابقه جهانی وارد شویم باید به همه اینها مجهز باشیم. نمی‌توانیم فقط متکی به یکی از آنها بمانیم؛ چون دوتای دیگر را هرکس که از ما