**آنچه در پى مى‏آيد مشروح ميزگرد علمى با عنوان «جمعيت، اشتغال و توزيع درآمد» از سرى برنامه‏هاى همايش «پنجاه سال برنامه‏ريزى توسعه در ايران‏» است كه با حضور دانشمندان، آقايان: محمد عليزاده (كارشناس برجسته جمعيتى سازمان برنامه و بودجه) و ميرزايى (عضو هيات علمى دانشگاه علامه طباطبايى) و محمدرضا يوسفى (عضو هيات علمى دانشگاه مفيد) در تاريخ 19/11/77 در دانشگاه مفيد قم برگزار گرديده است.**

**سخنرانى آقاى عليزاده**

**«نگاهى به جمعيت و سياستهاى جمعيتى در ايران‏»**

**مقدمه مى‏دانيم كه جمعيت در تمام برنامه‏ريزيهاى توسعه هم هدف و هم وسيله و ابزارى براى نيل به آن هدف است. چون از يك طرف معمولا مقصود توسعه بهبود سطح زندگى افراد جامعه است‏يعنى هدف از توسعه ايجاد زمينه تعالى فكرى آحاد جامعه مى‏باشد. و از طرف ديگر جمعيت و در واقع منابع انسانى، وسيله‏اى براى نيل به اين هدف مى‏باشند. همچنين مى‏دانيم كه برنامه‏ريزى در توسعه چيزى جز تجهيز عقلايى منابع نيست، منابع مختلفى نظير جنگل مرتع، آب، خاك، معدن و نيز انسان در برنامه ريزيها مورد توجه و امعان نظر مى‏باشد، انسان هم يك منبع خدادادى است ولى فرق اساسى با ساير منابع دارد، چون انسان در ساير منابع دخل و تصرف مى‏كند و كيفيت تصرف انسان در ساير پديده‏هاست كه توسعه يا خوشبختى را براى جامعه رقم مى‏زند. به همين دليل اولين گام در برنامه‏ريزى توسعه از يك طرف شناخت جمعيت و خصوصيات و ويژگيهاى مختلف آن نظير سن جنس، تاهل، كيفيت تشكيل خانواده و از اين قبيل و از طرف ديگر قابليتها و توانمنديهاى نهفته در جامعه مى‏باشد. البته شناسايى ويژگيها، قابليتها و توانمنديهاى جمعيت در زمان حال وسيله‏اى جهت‏برنامه‏ريزى براى تشخيص و تحصيل نيازها، ضرورتها و الزامهاى آينده جامعه مى‏باشد.**

**سياستهاى جمعيتى**

**سياست جمعيتى به مجموعه‏اى از رهيافتها، راهكارها و ابزارهايى اطلاق مى‏شود كه باعث همسويى كاركردها، گرايشات و روندهاى جمعيت‏با ضرورتهاى رشد و توسعه يا ديگر كاركردهاى اقتصادى - اجتماعى جامعه مى‏گردد. به عبارت ديگر به مجموعه تدابير، انديشه‏ها و خط مشى‏هايى اطلاق مى‏شود كه راهگشاى همسوسازى بين پديده‏ها و متغيرهاى مختلف اجتماعى، اقتصادى و جمعيتى است. البته مى‏دانيم كه به دليل كاستى‏ها و نارسايى‏هايى كه در شرايط اجتماعى - اقتصادى به وجود مى‏آيد كاركردها يا رفتارهاى جمعيتى از حد تعادل و تجانس با ساير پديده‏ها دور مى‏افتد و آن وقت اين رفتارها و گرايشات تبديل به پديده و مساله مى‏شوند. در اين حالت‏بايد به دنبال سياست جمعيتى رفت‏سياست جمعيتى لزوما به معنى تاكيد بر كنترل مواليد نيست‏بلكه به معنى تجانس‏سازى رفتارهاى جمعيتى با ساير متغيرهاست. البته كنترل مواليد يكى از موارد آن است. اما اين عدم تعادلها چيست؟ رويكرد ما در اين بحث، ديدگاه ادبيات توسعه صرف يا جنبه‏هاى نظرى نيست. بلكه بيشتر ناظر به ايران مى‏باشد. نگاه از اين زاويه نشان مى‏دهد كه تا چندى پيش اگر چه هنوز هم كاملا رفع نشده است - بسيارى از كاركردهاى جمعيتى در ايران تبديل به مساله يا پديده شده بود. بررسى بعضى از خانواده‏ها نشان مى‏داد كه خانمها حدود 11 يا 12 مولود داشته‏اند - الان هم در بعضى از گروههاى عشايرى يا گروههاى محروم كشور همين بارورى بالا رايج است - و اين امر توزيع عادلانه درآمدى را كه در جامعه اسلامى اهميت ويژه‏اى دارد، به هم مى‏زند. ميزان مرگ و مير قبل از پيروزى انقلاب حدود يازده و نيم در هزار و براى نوزادهاى زير يكسال در حدود صد و پانزده در هزار بود. البته تلاشهاى اوايل انقلاب اين رقم را به 6/8 در هزار رساند. اما در همان موقع رقم خام مرگ و مير در سرى‏لانكا حدود 5 در هزار بوده است. همچنين از يك طرف به همراه تشديد آهنگ رشد جمعيت‏به ويژه در دهه اول انقلاب، با سير جا به جايى از نواحى روستايى مبتنى بر اقتصاد سنتى به نواحى شهرى مواجه شديم، كه نتيجه‏اش گسترش شهر نشينى و فرو غلتيدن بسيارى از بيشه زارها، باغات، فضاهاى سبز حاشيه شهرهاى بزرگ در محله‏هاى مسكونى يا در بافت‏شهرى بوده است. از طرف ديگر تحت تاثير همان عوامل با سقوط نرخهاى مشاركت اقتصادى جمعيت و افزايش بيكارى‏هاى پنهان و آشكار در همان دهه اول انقلاب مواجه بوديم و الگوى آمايش و استقرار جمعيت كاملا نامتعادل گرديده و مجموع اين موارد، باعث‏شد كه كاركردهاى جمعيتى در ايران تبديل به مساله شود و اتخاذ يك سياست جمعيتى مشحون از شعائر اسلامى و مبتنى بر موازين اسلامى را ضرورى نمود. در واقع رشد بى‏رويه جمعيت‏به همراه عدم رشد و حتى كاهش توليد ناخالص ملى، محاصره اقتصادى و تغيير نظام مديريت دولتى باعث تنزل اقتصاد كشور شد. به عبارت روشن‏تر، به همراه رشد بى رويه جمعيت، 1 اقتصاد كشور نه تنها رشد متناسب با آن نداشته بلكه در برخى مقاطع با روند نزولى مواجه بوده است. اين واقعيت مانع اقتدار ملى ما به عنوان جامعه اسلامى انقلابى شده است و در نتيجه نتوانستيم مانع شيوع فقر، فساد، حرمان و تالم شويم. اسناد و مدارك نشان مى‏دهد كه در دهه 1335 تا 1345 با نرخ رشد جمعيت‏حدود 1/3 درصد و نرخ رشد توليد ناخالص ملى حدود 7 درصد و تورم حدود 10 درصد مواجه بوده‏ايم كه بخشى از تورم حاصل، معلول اصلاحات ارضى سال 1339 و مهاجرت روستائيان به شهرها بوده است. در چنين شرايطى دولتمردان وقت‏به فكر جلوگيرى از بحران احتمالى افتاده بودند.لذا اين پرسش مطرح مى‏شود كه آيا با وجود وضعيتى كه ذكر شد هنوز هم بايد در اصل اتخاذ سياستهاى جمعيتى ترديد نمود؟ البته در دهه اول انقلاب (سالهاى 1357 تا 1367) به دليل شرايط ويژه انقلاب و جنگ تحميلى، عدم اتخاذ سياست جمعيتى و حتى تشويق رسمى و غير رسمى به تشديد آهنگ رشد جمعيت قابل توجيه است. يكى از اهداف انقلاب اسلامى رفع محروميت از جامعه اسلامى ايران بود. اكثر محرومين در روستاها، حاشيه شهرها و مناطق دور افتاده زندگى مى‏كردند و از عائله بيشترى نيز برخوردار بودند كه خود يكى از عوامل مهم فقر اين خانواده‏ها بود. بالطبع براى رفع فقر و محروميت، تمام مزيت‏هاى نسبى متوجه اين قشرها شد و اين امر خود عاملى در ازدياد عائله براى بهره مندى بيشتر از اين مزيتها گشت و در نتيجه فقر و محروميت را در اين اقشار تعميق بخشيد. اين مسايل باعث‏شد كه دولت در سال 1367 در نخستين برنامه توسعه اقتصادى، اجتماعى و فرهنگى كشور، سياست جمعيتى را با دو هدف - دراز مدت و كوتاه مدت - اتخاذ نمايد يعنى در دراز مدت [در يك دوره بيست و سه ساله (تا سال 1390)] تعداد نوزادان هر زن را در طى سالهاى بالقوه بارورى از 4/6 به 4 نوزاد تقليل دهد و در كوتاه مدت [در طول برنامه اول (1368 تا 1372] رشد طبيعى جمعيت را از 2/3 درصد به 9/2 درصد در سال تغيير دهد. به اين منظور سازمان بهداشت و تنظيم خانواده را تحت عنوان واحد بهداشت و تنظيم خانواده در وزارت بهداشت و درمان احيا گرديد. دولتمردان با هوشيارى كامل، همزمان با گسترش كلينك‏ها و واحدهاى بهداشت و تنظيم خانواده و ارائه خدمات رايگان براى جلوگيرى از حاملگى، در راستاى افزايش سطح آگاهيهاى عمومى مردم به ويژه زنان به گسترش سواد آموزى همت گماشتند. به طورى كه نرخ با سوادى از كمى بيش از 20 درصد در سالهاى قبل از پيروزى انقلاب به بيش از 70 درصد در حال حاضر رسيده است. همچنين براى مشاركت‏بيشتر زنان در فرآيند مشاركت‏هاى اقتصادى، اجتماعى و فرهنگى جامعه، تلاشهايى صورت گرفت. در حال حاضر با توجه به مجموعه شرايط موجود، براى هر زن در طول سالهاى بالقوه بارورى، سه نوزاد به عنوان هدف در نظر گرفته شده است.**

**سخنرانى آقاى ميرزايى**

**تاريخچه مختصر برنامه‏ريزى در ايران و ويژگيهاى برنامه‏ريزى مناسب**

**امسال پنجاهمين‏سال برنامه‏ريزى توسعه در ايران است. درطول اين پنج دهه پنج‏برنامه عمرانى پيش از انقلاب اسلامى و دو برنامه توسعه بعد از انقلاب اسلامى تصويب و اجراء شد اولين برنامه در سال 1327 يعنى بعد از خروج متفقين از كشور و پايان جنگ جهانى دوم تدوين شد. در واقع باز شدن فضاى سياسى كشور، ايجاد فضاى كارشناسى و تخصصى، باقى ماندن بخشى از ذخاير ارزى و ذخاير طلايى كه از هزينه‏هاى متفقين در ايران بوجود آمده بود زمينه تدوين يك برنامه توسعه با اصطلاحات آن زمان (نقشه اقتصادى) را فراهم كرده بود. علاوه بر آن روى كارآمدن يك شاه جوان يعنى محمدرضا ضرورت نوعى تثبيت‏سياسى، اقتصادى و اجتماعى از طريق يك برنامه عمرانى توسعه را اجتناب‏ناپذير مى‏كرد. بر همين اساس با پيگيريهايى كه تقريبا از سال 1316 شروع شده و چند بار هم شكست‏خورده بود در سال 1325 مساله ضرورت تدوين يك برنامه اقتصادى بطور جدى مطرح شد و بالاخره در سال 1327 برنامه اول عمرانى ايران با اعتبار 21 ميليارد ريال با مشاركت ابتدا شركت موسيوناسيون آمريكائى و بعد ماوراء بحار تدوين شد. اين برنامه به مساله ملى شدن صنعت نفت‏برخورد كرد و نيز بخشى از اعتباراتى كه قرار بود از طريق آزاد شدن طلاى پشتوانه اسكناس با مصوبه مجلس تامين شود، تامين نشد و در عمل اجراى آن به دو سال اول محدود شد. البته اين برنامه اساسا يك برنامه توسعه به مفهوم متداول امروزى نبود، بلكه فهرستى از پروژه‏هاى عمرانى بود كه در بخش كشاورزى خصوصا سدسازى، راه آهن، فرودگاه و بهداشت و درمان و آموزش بود و همين اهداف تا حد زيادى به برنامه دوم موكول شد. به عبارت ديگر برنامه اول كه سالهاى 1327 تا 1334 را در بر مى‏گرفت اصلا اجراء نشد. برنامه دوم نيز كه يك برنامه 7 ساله بود (1334 تا 1341) با همان اهداف كاملا بلندپروازانه و فهرستى از پروژه‏ها مشخص شده بود. البته در برنامه دوم بعضى از زمينه‏ها براى فعاليتهاى صنعتى و معدنى مثل بانك صنعت و معدن و همين طور بعضى از نهادهاى آموزشى يا كارشناسى براى فعاليتهاى صنعتى ايجاد شد. در برنامه سوم كه از 1342 تا 1347 طول كشيد ما اولين برنامه‏ريزى جامع را پشت‏سر گذاشتيم يعنى براى اولين بار ما يك برنامه جامع با وجود ارتباطات بين بخشى، هدف گذاريهاى كمى در بخش‏هاى مختلف و با اولويت‏بخش كشاورزى را تجربه كرديم كه البته برنامه سوم هم تا حد زيادى تحت تاثير اصلاحات ارضى كه اساسا در برنامه پيش‏بينى نشده بود قرار گرفت. برنامه سوم با زمينه‏هاى اجتماعى خاص تقريبا بعد از واقعه خرداد 1342 يعنى در يك فضاى سركوب شروع شد. در نتيجه اساسا مشاركتى وجود نداشت. البته در اصلاحات ارضى برخى از نهادهاى مشاركتى براى مردم مثل تعاونيهاى روستايى پيش بينى شده بود كه تا حد زيادى عمل نشده است. برنامه چهارم كه سالهاى 1347 تا 1351 را در بر مى‏گرفت‏باز يك برنامه جامع با محوريت‏بخش صنعت‏بود و الگوى استراتژيك جايگزينى واردات را به صراحت پيشنهاد كرده بود. برنامه چهارم تقريبا موفق‏تر از ساير برنامه‏ها بوده است البته مقصود ما ارزيابى آن با يك معيار توسعه‏اى نيست‏بلكه مى‏توان گفت تنها برنامه‏اى است كه بخش عمده‏اى از اهداف خودش را محقق كرده است. 2 در واقع شكل‏گيرى صنايع مونتاژ و پايه‏گذارى بسيارى از صنايع بزرگ امروز كشور مثل ذوب آهن اصفهان و صنايع خودروسازى در برنامه چهارم بود. البته مهاجرت شديد به شهرها و شكل‏گيرى حاشيه شهرها نيز در طول برنامه چهارم به طور جدى آشكار شد. برنامه پنجم از سال 1352 تا 1356 را در بر مى‏گرفت كه باز يك برنامه جامع با اولويت‏بخش صنعت‏بود و مثل برنامه سوم تحت الشعاع حادثه‏اى قرار گرفت كه اساسا در برنامه پيش‏بينى نشده بود و آن هم شوك نفتى 1973 ميلادى (1352 شمسى) بود كه در آمدهاى ارزى ايران را تا حدود 4 برابر افزايش داد و كل درآمدهاى ارزى برنامه از حدود 20 و 25 ميليارد دلار به حدود 100 ميليارد دلار افزايش پيدا كرد و برنامه‏ريزان و سياستگزاران اقتصادى را با نوعى تجديد نظر در برنامه مواجه كرد. در سال 1353 اجلاسى در رامسر با حضور شاه براى تجديد نظر در برنامه تشكيل شد. البته بسيارى از كارشناسان سازمان برنامه و بودجه (مثل جناب آقاى مژلوميان كه هنوز هم در قيد حيات هست) و دكتر آباديان كه از دانشگاه آكسفورد دعوت شده بود به علت اينكه اقتصاد ايران توان جذب اين اعتبار را نداشت‏با تجديد نظر در برنامه به شدت مخالفت كردند ولى با مخالفت‏شديد شاه با اين ديدگاههاى كارشناسى رو به رو شدند و در نتيجه برنامه پنجم با تجديد نظر جدى در محتوى و هدف گذارى‏ها مواجه شد و همان واقعه‏اى كه توسط كارشناسان پيش بينى شده بود اتفاق افتاد. يعنى اقتصاد كشور ما توان جذب آن اعتبارات را نداشت و برنامه پنجم با بحرانهاى شديد مثل تورم بسيار بالا، بحران حمل و نقل، بحران قحطى برق و قطع آن به مدتهاى طولانى، قحطى آب در بعضى از شهرهاى بزرگ و نظير آن مواجه بود. به طورى كه برنامه پنجم را به عنوان يك برنامه بحران بزرگ تبديل كرد. برنامه ششم كه قرار بود از سال 1357 تا 1361 را در بر گيرد. بخش عمده‏اش به نقد عملكرد چهار برنامه قبلى و بويژه برنامه پنجم پرداخته بود. يعنى در برنامه ششم برنامه‏ريزان به صراحت‏بسيارى از عملكرد گذشته را نقد كرده بودند. از جمله شاه به صراحت گفته بود كه: «اقتصاد ما جذب اين اعتبارات بالا را در برنامه پنجم در توان نداشت و ما نبايد در برنامه تجديد نظر مى‏كرديم.» گفته مى‏شود برنامه ششم يك الگوى بسيار كامل و خوب از يك برنامه جامع توسعه به شمار مى‏رود. باز مى‏بينيم كه برنامه ششم با وقوع انقلاب اسلامى كه امروز 20 سال از آن مى‏گذرد اساسا به اجراء در نيامد و به مرحله تصويب هم نرسيد. بعد از پيروزى انقلاب اسلامى در ايران در سال 1360 يك واقعه‏اى اتفاق افتاد كه سازمان برنامه و بودجه با مشكلى مواجه شد. رئيس وقت‏سازمان برنامه و بودجه همان فرايندى كه در دانشگاهها به نام انقلاب فرهنگى اتفاق افتاد را مى‏خواست در برنامه و بودجه تكرار كند و برنامه و بودجه را تعطيل كرد. مساله فرايند بودجه‏ريزى و برنامه‏ريزى به شدت مختل شد. به جز تعداد اندكى از كارشناسان مورد تاييد بقيه را بيرون كردند و قرار بر اين بود كه سازمان برنامه و بودجه را از نو تاسيس كنند كه با پا درميانى نخست‏وزير وقت مرحوم شهيد رجايى و بقيه سياستگذاران عاليرتبه مجددا سازمان برنامه و بودجه با بخش عمده‏اى از همان كارشناسان باز شد و البته ما با خسارتهاى زيادى مواجه شديم. بسيارى از كارشناسان با تجربه ديگر برنگشتند و يك سال را نيز مجبور شديم بودجه را به صورت سه دوازدهم در خود نخست‏وزيرى در يك كميسيون خاص تدوين بكنيم. در سال 1361 مجددا مساله تدوين برنامه مطرح شد و سازمان برنامه و بودجه كه آن موقع جناب آقاى دكتر بانكى رياست آن را به عهده داشت‏برنامه پنج‏ساله 1362 تا 1366 را آماده كرد و نخست‏وزير وقت جناب آقاى مهندس موسوى آن را به مجلس داد كه مجلس آن را تصويب نكرد. مهمترين دليلى كه مجلس عنوان مى‏كرد اين بود كه در شرايط جنگ اساسا بسيارى از پيش‏بينى‏ها واقعى نخواهد بود. از جمله پيش‏بينى درآمدها و همينطور بسيارى از هدف‏گذاريها و سياستهايى كه در برنامه پيشنهاد شده بود اساسا در شرايط جنگ امكان‏ناپذير است‏يا به حداقل مى‏رسد. در نتيجه ما تا پايان جنگ يعنى تا سال 1367 را بدون برنامه گذرانديم. از سال 1367 تدوين برنامه اول توسعه شروع شد و با آغاز دولت آقاى هاشمى رفسنجانى در برنامه تجديد نظر شد و به مجلس تقديم و تصويب شد و از سال 1368 تا 1372 اولين برنامه توسعه را بعد از انقلاب تجربه كرديم كه اين برنامه نيز تا حد زيادى تحت تاثير برنامه تعديل ساختارى قرار گرفت. يعنى چيزى كه در خود برنامه پيش‏بينى نشده بود و بسيارى از سياستهايى كه اتخاذ شد سياستهايى بود كه در برنامه تاييد نشده بود ولى اقتصاد كشور را به شدت تحت تاثير قرار داد. برنامه دوم كه از سال 74 تا 1378 در جريان است. به هر حال تا امروز ما پنج دهه برنامه‏ريزى را پشت‏سر گذاشته‏ايم و اين 5 دهه يك فرصت‏بسيار خوبى براى ارزيابى گذشته و تدوين عالمانه و كارشناسى تجارب گذشته به منظور بكارگيرى آنها در برنامه آينده است. ما اكنون سال آخر برنامه دوم را هم پشت‏سر مى‏گذاريم و در آغاز برنامه سوم هستيم. اما متاسفانه هنوز هيچ گزارش مشخصى از عملكرد برنامه اول و دوم ارائه نشده است. اساسا تدوين هر برنامه‏اى متكى بر گزارشهاى عملكردى كه از برنامه گذشته به عمل مى‏آيد مى‏باشد. ولى با گذشت اين 5 دهه برنامه‏ريزى كشور ما و جهان پا به قرن 21 مى‏گذارد در حالى كه تحولات بسيار جدى در ساختار اقتصاد جهان رخ مى‏دهد. در هم‏آميزى و بهم پيوندى‏هاى اقتصاد جهانى و هم پيوندى‏هاى منطقه‏اى يعنى بلوك‏بنديهاى منطقه‏اى خيلى جدى شده است. در كنار آن درهم‏آميزيها، نظامهاى متمركز برنامه‏ريزى تا حد زيادى فرو پاشيد و مساله برنامه‏ريزى به طور تئوريك و نظرى با سؤالات جدى مواجه گشته است. ما هم دو برنامه توسعه و دو دهه از انقلاب را پشت‏سر گذاشته‏ايم. همچنين تحول جدى ديگرى كه در فرآيندهاى تصميم‏گيرى سياسى و اجتماعى از خرداد 1376 به بعد در كشور ما اتفاق افتاد كه تقاضاهاى خيلى گسترده‏اى براى تغيير در نظام تصميم‏گيرى و سياست‏گذارى اقتصادى و سياسى را بطور جدى مورد مطالبه و تقاضا قرار داده است. همه اينها تحولاتى است كه ضرورت ارزيابى در پنج دهه گذشته و بازنگرى در نظام برنامه‏ريزى خودمان در نيم قرن گذشته را به شدت الزامى مى‏كند و همايش بزرگ پنجاه سال برنامه‏ريزى توسعه بر همين اساس شكل گرفته است. بر همين اساس دانشگاه علامه طباطبايى و سازمان برنامه و بودجه از 18 تا 20 اسفند ماه سال 1377 همايش گسترده‏اى دارد تا تجربه نيم قرن گذشته را ارزيابى كند. در آن همايش بسيارى از كار شناسان پنجاه سال گذشته در حوزه‏هاى مختلف سياستهاى برنامه‏هاى گذشته، نظام برنامه‏ريزى، نظام كارشناسى، نحوه سياست گذارى و نيز سياستهاى بخشى و منطقه‏اى را بطور عميق مورد ارزيابى و بررسى قرار داده‏اند كه ان شاء الله نتايج آن در تدوين برنامه‏هاى آتى بكار گرفته خواهد شد. از آن جا كه فلسفه تشكيل اين ميز گرد ارزيابى كلى برنامه‏ريزى در پنج دهه گذشته مى‏باشد، توضيحاتى در مورد برنامه‏هاى گذشته ضرورى به نظر مى‏رسد. موضوع ديگرى كه ذكر آن ضرورى است‏بيان اركان برنامه توسعه است. گفته مى‏شود يك برنامه توسعه حداقل 4 ركن اساسى را نياز دارد:**

**1- وجود چشم‏انداز يا ديد آينده‏نگر يعنى يك برنامه توسعه (اگر چه در چهارچوب يك دوره ميان مدت تدوين شود) اساسا نمى‏تواند با يك ديد ميان مدت تدوين بشود. يعنى يك برنامه پنج‏ساله فقط نبايد با يك افق پنج‏ساله تدوين شود بلكه به شدت نيازمند افق بلند مدت يا چشم انداز حداقل 20 تا 30 ساله است. در واقع برنامه‏هاى ميان مدت در قالب آن چشم‏انداز و افق بلند مدت (20 تا 30) ساله است كه تعريف مى‏شود. تدوين چشم‏انداز هم نه به معنى پيش بينى روندها و پيش‏بينى آينده است‏بلكه به معنى تدارك براى ساختن آينده‏اى مطلوب است‏يعنى برخلاف پيش‏بينى‏هاى متداول بلند مدت كه ما سير روندها را از گذشته تا به آينده بررسى كرده و سپس پيش‏بينى مى‏كنيم كه مثلا روندها در 20 سال آينده به كجا خواهد رسيد همانطورى كه در بحث جمعيتى فرمودند: مثلا ما پيش‏بينى مى‏كنيم كه با روندهاى، موجود در سال معينى جمعيت ما به 90 ميليون خواهد رسيد. ولى در تدوين چشم‏اندازهاى بلند مدت آينده‏نگر بررسى مى‏كنيم كه ما تا 20 سال آينده به كجا بايد برويم و آينده مطلوبى كه بايد به سمت آن حركت كنيم چيست؟ يعنى در آينده‏نگرى گفته مى‏شود كه هيچ آينده‏اى از پيش محقق نشده است و آينده آن چيزى است كه خواهيم ساخت. پس يكى از اركان مهم برنامه‏هاى برنامه‏ريزى تدوين چشم‏انداز يا وجود ديد بلند مدت مى‏باشد.**

**2- وجود استمرار و مداومت‏يعنى نظام برنامه‏ريزى نمى‏تواند يك نظام توقف پذير باشد و برنامه‏ريزى يك فرآيند هميشگى است و در هيچ نقطه‏اى متوقف نمى‏شود. خصوصا وقتى كه ارزيابى و ارزشيابى را بخشى از برنامه‏ريزى لحاظ كنيم همواره يك جامعه بايد در حال برنامه‏ريزى باشد يعنى همواره بايد در حال هدف‏گذارى و سياستگذارى براى دستيابى به آن اهداف و ارزش‏يابى براى فرآيند گذشته و تدوين اهداف آينده باشيم. اساسا گفته مى‏شود كه توسعه يك نوع مهندسى اجتماعى يا يك نوع برنامه‏ريزى پاره پاره اجتماعى است كه با هدف‏گذاريهاى دقيق كمى رياضى و قابل ارزش‏يابى محقق مى‏شود. بر همين اساس است كه استمرار و مداومت‏يكى از ويژگيهاى برنامه‏ريزى توسعه به شمار مى‏رود.**

**3- وجه مشروعيت: از ويژگيهاى مهم برنامه‏ريزى توسعه وجه مشروعيت است. گفته مى‏شود هر برنامه‏اى بايد از مشروعيت لازم برخوردار باشد و اين مشروعيت هم در سه حوزه است‏يعنى هر برنامه‏اى بايد بتواند در سه حوزه مختلف مشروعيت‏بيابد: الف- مردمى. ب‏كارشناسى. ج- قانونى.**

**مشروعيت مردمى: يك برنامه بايد سازگار با وجدان عمومى جامعه تدوين شود يعنى اولا بايد مكانيزم‏هاى مناسب براى استخراج اهداف برنامه از درون جامعه توسط كارشناسان و برنامه‏ريزان بكار گرفته شود و منويات و خواسته‏هاى عمومى مردم در اهداف برنامه‏ها منعكس بشود. ثانيا برنامه بايد نوعى برنامه درون زا باشد يعنى متكى بر منابع درونى جامعه باشد. ثالثا علاوه بر منابع مادى، منابع انسانى هم در اجراء و مديريت‏برنامه‏ها به كار گرفته شود. رابعا در ارزيابى و ارزش‏يابى برنامه‏ها مشاركت مردم به كار گرفته شود. البته ابعاد مساله گستره‏تر از اين است مثلا گفته مى‏شود: اگر قرار است منابع مردم اعم از منابع مادى و انسانى به كار گرفته شود، ضرورت دارد كه بطور مثال روشهاى برنامه‏ريزى يا تدوين پروژه يا تكنولوژى برنامه‏ريزى تغيير بكند يعنى مثلا اگر روشها تا حالا متكى به برنامه‏ريزى و به تكنولوژى سنگين بوده كه تكنولوژى سرمايه بر بوده است‏بعد از اين بايد باديد مشاركت جويانه مشروعيت‏يا بى متكى بر تكنولوژى كوچك شود. ما لابد مى‏دانيم در كشور مان و در خيلى از كشورهاى ديگر موضوع رفتن به سمت پروژه‏هاى بزرگ يا پروژه‏هاى كوچك ، خيلى جدى بوده است. مساله كوچك زيباست كه توسط آقاى شوماخر مطرح شد در پاسخ به همين روندى بود كه در خيلى از كشورها از جمله كشور خودمان اتفاق افتاد. نمونه‏هاى بسيار متعددى داريم كه وقتى پروژه‏هاى بزرگ شروع مى‏شود. علاوه بر اينكه معمولا نمى‏توانند منابع مردم را در ايجاد و تاسيس آن پروژه به كار گيرند (چون پروژه‏هاى بزرگ منابع زيادى مى‏طلبد كه اساسا منابع مردمى از نظر مادى نمى‏تواند جوابگو باشد) توان تخصصى و تكنيكهاى مردمى نيز نمى‏تواند در اجراء و مديريت آن به كار گرفته شود. مردم هم توان نگهدارى و يا ارزيابى عملكرد گذشته را ندارند. لذا اگر جامعه با مشكلاتى در تامين منابع مالى مواجه شود معمولا با زيانهاى جدى به لحاظ توقف پروژه‏ها مواجه مى‏شود. در حال حاضر در كشورمان حدود هفت هزار ميليارد تومان پروژه نيمه تمام داريم كه به دليل حجم بسيار بزرگ پروژه‏ها امكان تداوم آن پروژه‏ها با منابع مردمى وجود ندارد خلاصه يكى از شروط مهم برنامه مشروعيت‏يابى است‏يعنى علاوه بر اينكه برنامه به وجدان عمومى مردم تبديل مى‏شود و منويات مردم در اهداف منعكس مى‏شود. برنامه بايد توان به كارگيرى منابع انسانى و مديريتى و مادى مردم در اجراء و نگهدارى آنرا بدنبال داشته باشد. حالا البته اين بحث مشروعيت مردمى خيلى گسترده‏تر از اين است. در پايان با توجه به محدوديت زمانى اشاره مى‏كنم كه دو بعد ديگر يعنى مشروعيت كارشناسى و مشروعيت قانونى هم بسيار جدى است. در مشروعيت كارشناسى گفته مى‏شود كه برنامه بايد مورد وفاق عامه كارشناسان جامعه قرار گيرد و مثلا گفته مى‏شود: برنامه و بودجه بعنوان دبير خانه برنامه‏ريزى بايد عمل كند و عموم كارشناسان و يا عرف حاكم بر نظام كارشناسى و علمى كشور برنامه را بعنوان يك برنامه علمى و قابل اجراء و امكان‏پذير به رسميت‏بشناسند و در مرحله مشروعيت‏يا بى قانونى گفته مى‏شود كه برنامه بايد مورد وفاق نمايندگان و يا نهادهاى قانون‏گذار قرار بگيرد براى اينكه جوهر برنامه‏ريزى تعهد است و براى ايجاد ضمانتهاى اجرائى لازم بايد اين برنامه به تصويب برسد كه حالا باز هم چه اتفاقى در اين پنج دهه گذشته افتاده، مساله خيلى مهمى است كه در پرسش و پاسخ اگر فرصت‏شد ذكر مى‏كنم. به عنوان اشاره بايد گفت كه آخرين سندى كه در پنجاه سال گذشته منتشر شده مربوط به برنامه سوم است اولين سند تدوين برنامه سوم يك ارزيابى از برنامه اول و دوم قبل از انقلاب دارد كه در آنجا به صراحت گفته مى‏شود كه يكى از اشكالات بسيار اساسى در برنامه اول فقدان مشاركت نهادهاى خصوصى و مردمى و كارشناسى و در برنامه دوم فقدان مكانيزم لازم براى مشروعيت‏يا بى قانونى بود.**

**سخنرانى آقاى يوسفى**

**ارتباط سياستهاى توزيع درآمد و برنامه‏ريزى**

**نگاهى به توزيع درآمد در برنامه‏هاى توسعه قبل از پيروزى انقلاب اسلامى**

**مى‏خواهيم بدانيم جايگاه توزيع درآمد از نظر برنامه‏ريزان اقتصادى كشور چيست؟ و چه ابزارهائى را براى رسيدن به اين هدف طراحى كرده‏اند، مى‏دانيم اولين برنامه‏اى كه در كشور به اجرا درآمد در سال 1327 و پس از جنگ جهانى دوم بود كه به دليل هزينه‏هائى كه نيروهاى متفقين در ايران داشتند ذخاير ارزى ايران حدود 5/18 برابر نسبت‏به سال 1319 بود. يعنى يك پشتوانه ارزى نسبتا مناسب براى طراحى يك برنامه وجود داشت‏بعلاوه پديده عقب ماندگى كه در كشور گسترده بود و بهمراه تفكر برنامه‏ريزى كه از يكى دو دهه قبل مطرح مى‏شد. اما جايگاه لازم را نيافته بود. اين سه عامل در كنار همديگر باعث‏شد كه برنامه اول طراحى شود و به اجراى در بيايد. اما با شروع نهضت ملى نفت و شرايط ويژه آن در سال 1330 به كلى اين برنامه حذف شد. از ديد توزيع درآمد و فنى به اين برنامه نگاه مى‏كنيم در ماده اول برنامه چند سطر در ارتباط با اهداف برنامه اول مطالبى بيان شده، مثل افزايش رشد صادرات، و بخش كشاورزى كه در مجموع مى‏توان اهداف را با دو عنوان كلى بيان كرد. هدف اول را مى‏توان زمينه سازى براى تحقق رشد اقتصادى ناميد مسائلى مثل رشد صادرات، رشد بخش كشاورزى، رشد صنعت، بهره بردارى بيشتر از معادن و مانند آن. هدف دوم مساله افزايش رفاه مردم كه بعنوان يك هدف ذكر شده و بهرحال اين برنامه در سال 1330 به كلى متوقف مى‏شود. پس از كودتاى 1332 دوباره فكر برنامه‏ريزى در كشور شكل مى‏گيرد و پس از كودتاى 32 هم طلبهايى كه ايران از كشورهاى خارجى داشت و همچنين تسهيل اعتبارات ارز كه بانك جهانى و ديگر منابع خارجى در اختيار ايران قرار دادند. پشتوانه ارزى برنامه را فراهم كردند. برنامه دوم در سال 34 طراحى و اجرا شد و در سال 41 به پايان رسيد. از نظر هدف دقيقا همان اهداف كه برنامه اول بيان شده بود بجز يك ويراستارى بسيار مختصر همانها تكرار مى‏شود. يعنى دوباره مى‏توانيم. اهداف برنامه دوم را همان دو عنوان كلى در برنامه اول بدانيم. شايد مهمترين مساله‏اى كه در برنامه دوم پديد مى‏آيد و براى ما هم درس آموز ست‏خصوصا كه شبيه اين مساله در برنامه اول پس از انقلاب نيز پديد آمد بحران ارزى بود. در برنامه دوم به دليل تسهيلات ارزى كه در اختيار ايران پس از كودتا قرار گرفته بود تقريبا اعتبارات فراوان به دولت رسيد، حتى كمكهاى بلاعوض يا وامها به گونه‏اى بود كه برخى از سازمانها و وزارتخانه‏ها بدون نظارت كلى دولت‏خود اقدام به اخذ وام از بعضى منابع خارجى مى‏كردند، و برخى از اين وامها، وامهاى كوتاه مدتى بود كه بزودى سر رسيد آنها فرا مى‏رسيد. در سال 38 و 39 كه سر رسيد اين وامها آمد، دولت در پرداخت اين وامها دچار مشكل شد. وقتى نرخ رشد اقتصادى كشور در برنامه دوم مورد مطالعه قرار بگيرد، مى‏بينيم تابع ورود و خروج منابع خارجى است، يعنى در سالهاى اول وقتى كه منابع خارجى وارد كشور شدند ما نرخ رشد اقتصادى متناسبى را داشتيم; از سال 38 به بعد كه ما دچار مشكل مى‏شويم نرخ رشد اقتصادى كشور هم افت مى‏كند و سياستهايى تحت عنوان سياستهاى رياضت اقتصادى مطرح مى‏شود. آقاى دكتر اقبال در سال 39 كه نخست‏وزير وقت‏بود طرح از كجا آورده‏ايد را به مجلس مى‏دهد و در ارتباط با اين منابع به بحث مى‏پردازد. بهر صورت يك بحران ارزى اين چنين پديد آمده در برنامه اول هم با همين مشكل مواجه شديم يعنى در برنامه اول اعتبارات و تسهيلات ارزى وجود داشت، وزارتخانه‏ها و سازمانهاى دولتى ما بدون نظارت بانك مركزى اين اختيار را داشتند كه با بانكهاى خصوصى به بحث‏بپردازند و وام بگيرند. اما چون وامهاى كوتاه مدتى بود در نيمه دوم برنامه اول دچار مشكلات ارزى شديم. مساله رشد اقتصادى هم اين چنين است. يعنى در دو سال اول وقتى كه وفور منابع خارجى است نرخ رشد اقتصادى بالاست در سال 70 به بعد رشد اقتصادى پايين مى‏آيد و ما با مشكل تاديه وامها رو به رو مى‏شويم. برنامه اول و دوم قبل از انقلاب در واقع چيزى به نام برنامه در مفهوم متعارف نبودند مجموعه‏اى پراكنده از طرحها و پروژه‏هاى عمرانى بود كه كنار هم گذاشته شده بودند و از نظر منطق اقتصادى يك منطق اقتصادى محكمى هم نداشت. همانطور كه در گزارشهاى سازمان برنامه و بودجه هم وارد شده به دليل اينكه نهاد كارشناسى سازمان برنامه، نهاد جوانى بود در آن سالها، چندان قوى نبود. طرحهايى كه به اجرا در مى‏آمد طرحهايى بودند كه قابل اجراتر و با توان كشور هم سازگارتر باشد، اما از نظر منطق اقتصادى كارشناسى دقيق و عميقى صورت نمى‏گرفت تا بهترين طرحهاى ممكن باشند. برنامه سوم كه قبل از انقلاب به اجرا درآمد در سال 42 تا 46، اولين برنامه‏اى است كه اهداف را تعيين مى‏كند، هدف اول، رشد اقتصادى، دوم، ايجاد فرصتهاى شغلى و سوم، توزيع عادلانه درآمد ذكر مى‏شود. اما حداقل رشد مورد انتظار در برنامه سوم، نرخ رشد 6 درصدى است‏يعنى دقيقا تحت تاثير فضاى جهانى است، چون سازمان ملل دهه‏هاى (60 و 50) را دهه توسعه اعلام كرده بود (دو دهه 50 و 60) را يعنى كشورهايى كه در اين دو دهه نرخ رشد 6 درصدى داشته باشند در حال گذار از مرحله توسعه نيافتگى به مرحله توسعه خواهند بود بر اين اساس در برنامه سوم هم نرخ رشد اقتصادى حداقل 6 درصد اعلام مى‏شود و در همانجا تاكيد مى‏شود دو هدف ديگر يعنى فرصتهاى شغلى و توزيع درآمد تا آنجايى داراى اعتبار هستند كه به نرخ 6 درصدى رشد اقتصادى ضربه‏اى نزنند پس هدف اصيل و مهم از نظر برنامه‏ريزان وقت تحقق رشد اقتصادى بوده است. دو ابزار براى تحقق توزيع درآمد در كشور در قانون برنامه بيان شد; ابزار اول اصلاحات ارضى و با آن تعريف خاصى كه در آن جا هست ذكر مى‏شود. ابزار دوم بهبود خدمات اجتماعى بهداشت، درمان، آموزش است، خصوصا با تاكيد بر روستائيان كشور كه طبقه محروم كشور شمرده مى‏شوند. بهر حال در برنامه سوم با اين دو ابزار و اولويت دادن رشد به توزيع درآمد توجه شده است. پايه‏هاى صنعتى شدن كشور نيز در برنامه سوم ريخته شده اما با نگاه صنعت عليه كشاورزى و شهر عليه روستا، در واقع زمينه‏هاى پديده دو گانگى در برنامه سوم بودجه آمده است و هر چه از برنامه سوم دورتر مى‏شويم، انواع دوگانگى هر روز شديدتر از گذشته مى‏شود. مرحله بعد برنامه چهارم است كه از سال 1347 تا 1351 طراحى مى‏شود و متقارن با 1968 تا 1972 ميلادى است. برنامه چهارم از ديدگاه توزيع درآمد يك نقطه عطف در تاريخ برنامه ريزى محسوب مى‏شود يعنى سه ويژگى بطور مشخص در برنامه چهارم نسبت‏به مساله توزيع درآمد شكل مى‏گيرد كه آن را از ساير برنامه‏ها متمايز مى‏كند. اولين ويژگى تغيير نگرش برنامه ريزان اقتصادى كشور است، تا آن زمان مساله رشد اقتصادى اولين و مهمترين مساله بود و به توزيع درآمد صرفا بعنوان يك هدف سياسى اجتماعى نگاه مى‏شد اما در اين دوران در برنامه چهارم در قانون برنامه اينطور تصريح مى‏كنند كه تا به امروز توزيع درآمد را بعنوان يك هدف اجتماعى مى‏ديديم، اما به لحاظ اقتصادى در يك افق بلند مدت مى‏توان توزيع درآمد را يك هدف اقتصادى ديد. تحليلى كه در آن برنامه ارائه مى‏كنند بدين ترتيب است كه اگر بخواهيم توسعه صنعتى در كشور رخ بدهد بايد صنايع داخلى در كشور گسترش يابند و هنگامى صنايع داخلى توسعه مى‏يابد كه تقاضا براى محصولات صنعتى افزايش يابد و تقاضا بستگى به قدرت خريد مصرف‏كنندگان دارد. اگر ما يك جامعه‏اى داشته باشيم كه از پديده فقر و نابرابرى رنج مى‏برد طبيعى است كه نمى‏توانيم تقاضا براى محصولات صنعتى داشته باشيم، و نداشتن تقاضا براى محصولات صنعتى مانع رشد و شكوفائى صنايع داخلى خواهد بود يعنى در برنامه چهارم با يك منطق اقتصادى به توزيع درآمد توجه شود اين بعنوان يك هدف اقتصادى قابل بحث و درك است. دليل ديگرى كه در برنامه چهارم براى ضرورت توزيع درآمد ذكر مى‏شود ناتوانى جامعه فقير از شكوفايى استعدادهاى جامعه است، پس سرمايه انسانى كه تا آن زمان ناديده گرفته مى‏شد به آن توجه مى‏شود اما همچنان پس از مطالعاتى كه در غرب صورت گرفت و جناب فوكس مساله سرمايه انسانى و تاثير سرمايه انسانى را روى رشد اقتصادى مورد بحث و تحليل قرارداد، بر اينكه اگر نا برابرى وجود داشته باشد سرمايه انسانى شكل نخواهد يافت و توسعه پايدار بدنبال آن نخواهد بود. بنابراين اگر چه در برنامه چهارم منطق و نگاه با نگاه‏هاى قبلى كاملا تفاوت مى‏كند اما اين تابعى است از مسائلى كه در دنياى پيشرفته مطرح شده است. يعنى وقتى در سازمان ملل آمدند و نرخ رشد 6درصدى را مطرح كردند پس از يكى دو دهه ديدند اين رشد اقتصادى تحقق يافت اما هنوز پديده فقر، نا برابرى و بيكارى مردم كشورهاى جهان سوم را رنج مى‏دهد برخى از متفكران مساله فقر و نابرابرى را وارد ادبيات اقتصادى كردند و اقتصاد دانهاى توسعه اين پديده را بحث كردند. سازمان بين المللى كار از كارشناسان برجسته خودش استفاده مى‏كند استراتژى و راهبردى را «چنرى‏» در سازمان بين المللى كار با عنوان راهبرد و اشتغال طراحى مى‏كند و بعد اجرا مى‏شود نقايص و ضعفى داشت البته در دهه 70 آشكار شد و همينطور فوكس هم طرحى را در ارتباط با توزيع مجدد درآمد مطرح مى‏كند كه اين مساله هم در كنيا در سال 1970 اجرا مى‏شود، يعنى همين مساله توجه به توزيع درآمد در نهادهاى علمى و سازمانهاى بين المللى بعنوان يك ضرورت طرح مى‏شود همزمان با آن يا به دنبال آن ما در برنامه‏ريزى خودمان (برنامه چهارم) توجه برنامه ريزان كشور را به اين مساله مى‏بينيم كه اينها هم به مساله توزيع در آمد توجه پيدا كردند و اهميت آن را درك كردند. دومين ويژگى كه در برنامه چهارم وجود دارد تنوع و تعدد ابزارهاى توزيعى است كه در اين برنامه آمده، در اين برنامه هشت‏سياست و هشت ابزار را براى سياستهاى توزيعى و رسيدن به اهداف توزيع درآمدى بيان كردند ويژگى سومى كه اين برنامه داشت اين نكته بود كه مطالعات كمى در ارتباط با مساله نا برابرى و توزيع درآمد اولين بار در زمان برنامه چهارم شروع مى‏شود. يعنى در سال 1968 يا 1967 (1348) اوشيما از بانك جهانى به ايران مى‏آيد، مطالعات نا برابرى را در ايران شروع مى‏كند، ضريب جينى را بين 6/0 تا 7/0 تخمين مى‏زند; البته بعد ديگران اين تخمين را غير واقعى ديدند و نظر دادند. پس از آن هم كسى تا به امروز من بياد ندارم كه ضريب جينى را در كشور اين تا سطح تخمين زده باشد; اما پس از آن هست كه در ايران مطالعات راجع به نا برابرى شروع مى‏شود. آقاى هاشم پسران، آقاى فرهاد مهران، بانك جهانى و همينطور بانك مركزى كشور خودمان هم به مطالعات كمى در ارتباط با توزيع درآمد مى‏پردازند. بنابراين برنامه چهارم از اين ديدگاه يك نقطه عطف محسوب مى‏شود. گرچه به لحاظ نتايج‏بدليل اتخاذ راهبرد خاص توسعه صنعتى كه در كشور داشتيم پديده دوگانگى در اين برنامه شديدتر شد، اما اگر توزيع درآمد را با شاخص ضريب جينى مورد لحاظ قرار بدهيم تا كنون از ضريب جينى‏هاى پايين كشور است. پس از آن برنامه پنجم فرا مى‏رسد، برنامه پنجم در سال 52 تا 56 طراحى شد و به اجرا درآمد. از نظر نگرش مى‏توان برنامه پنجم را مقدارى گام به جلو قلمداد كرد به لحاظ برنامه طراحى شده، در اين برنامه اهدافى را مطرح كردند هدف دوم را توزيع عادلانه درآمد ذكر كردند و برخى از اهدافى را كه پس از اين هدف ذكر شده در واقع ابزارهاى تحقق هدف توزيع درآمد است. مثل ايجاد فرصتهاى شغلى با تعادلهاى منطقه‏اى كه در واقع ابزارهاى تحقق هدف توزيع درآمد است. مثل ايجاد فرصتهاى شغلى يا تعادلهاى منطقه‏اى كه در واقع در برنامه چهارم زمينه‏هاى عدم تعادلها ايجاد شده بود. بنابراين توجه خاصى را هم در برنامه پنجم مى‏بينيم و ابزارى كه براى توزيع درآمد در نظر گرفته بود طبق مطالعه‏اى كه من داشتم و در كنار هم گذاشتم سيزده مورد را مى‏توان سياستهاى توزيعى برنامه پنجم ذكر كرد، اما مساله افزايش درآمد قيمت نفت‏به ميزان 4 برابر باعث تجديد نظر شد و ساختار برنامه پنجم در عمل به فراموشى سپرده شد. و راه بگونه‏اى ديگر طى شد. در مجموع آن چيزى كه پس از پنج‏برنامه كه در كشور ما به اجرا درآمد و ما ديديم افزايش دو گانگى‏هاى اقتصادى بود، دو گانگى ميان كشاورزى و صنعت، شهر و روستا، در درون بخش صنعت دوگانگى ميان صنايع بزرگ و كوچك و در ميان عوامل توليد سهم عوامل توليد نيروى كار و سرمايه هم در نوسان بود و نابرابرى در اين دوره بيشتر شد يعنى در توليد ناخالص داخلى (GDP) سهم سرمايه نسبت‏به دوره قبل افزايش پيدا كرده بود. پس از انقلاب و قبل از برنامه اول در زمان جنگ اين توجه را به توزيع درآمد مى‏بينيم. تا زمانى كه دولت از امكانات نسبتا مالى مناسبى برخوردار بود يعنى سالهاى 61 و 62 به دليل سياستهاى حمايتى كه دولت نسبت‏به اقشار آسيب‏پذير داشت ضريب جينى در حد نسبتا پايينى قرار داشت و نسبت‏به پايان برنامه پنجم در زمان قبل از انقلاب بهبود نشان مى‏داد چون بالاترين نرخهاى نابرابرى ضريب جينى را پس از افزايش درآمدها و 4 برابر شدن درآمد ارزى كشور در برنامه پنجم مشاهده مى‏كنيم: اما پس از بحران نفتى كه در كشور پديد آمد در نيمه دوم سال 64 و 65 به دليل مشكلات اقتصادى كه دولت‏با آن مواجه بود و توانايى لازم براى اجراى سياستهاى حمايتى با وجود جنگ تحميلى را نداشت‏به اين دليل حمايت‏ها كمتر شد و نرخ ضريب جينى در اواخر سالهاى جنگ به بالا مى‏رود.**

**برنامه پرسش و پاسخ**

**به نظر جناب عالى در برنامه سوم، جمعيت‏بايد چه جايگاهى داشته باشد؟ يعنى سياستهاى جمعيتى ما بايد چگونه باشد؟ عليزاده: طبق پيش‏بينى‏ها تا سال 1383 جمعيت كشور به 67 ميليون نفر مى‏رسد در سال 1375 جمعيت‏حدود 60 ميليون نفر بود كه طى اين 8 سال 8 ميليون نفر به جمعيت كشور اضافه مى‏شود. اين رقم زيادى نيست اما نكته حائز اهميت اين است كه تركيب سنى جمعيت‏بشدت تغيير مى‏كند چون بارورى كاهش پيدا كرده، آهنگ رشد پائين آمده از شدت جوانگرايى جمعيت كه در گذشته به آن مبتلا شده بوديم به سرعت كاسته مى‏شود و در مقابل، نسبت معيت‏بالقوه فعال در حال افزايش است كه اين كاهش و افزايش الزامات جديدى را ايجاب مى‏كند. مثل تاكيد بر مساله اشتغال، مثلا در فاصله 70 و 75 جمعيت فعال يا نيروى كار جديد كه طى اين دوره پنج‏ساله وارد بازار مى‏شود، 5/1 ميليون نفر است اما در بررسى‏هائى كه انجام داده‏ايم در فاصله 78 تا 83 نيروى كارى كه وارد ايران مى‏شود نزديك به (4 - 5/3) ميليون نفر يعنى بيش از 2 برابر مى‏شود حال اگر يك جامعه‏اى در بكارگيرى و استفاده مؤثر از منابع انسانى خود ناكام بماند بطور يقين در ساير زمينه‏هاى توسعه هم دچار شكست و ناكامى خواهد شد پس اين يك الزام و ضرورت است. خوشبختانه دولت كاملا به مسائل جمعيتى توجه دارد يعنى به تغييرات ساختارى جمعيت و الزامات و ضرورتهايى را كه ايجاب مى‏كند شامل جوانگرايى و تغييراتى كه در زمينه نيروى كار بوجود مى‏آيد يا تغييرات جمعيت‏سالخورده، اينها را كاملا توجه دارد و نگرش اساسى را به اين مسائل دوخته است .**

**در سياستهاى جمعيتى براى سالهاى آينده برچه مواردى بايد تاكيد كرد؟ عليزاده: سياست جمعيتى فقط بر كنترل مواليد تاكيد ندارد روى خيلى از مقوله‏ها بايد تفكر كرد مانند توسعه منابع انسانى، توسعه انسانى بهداشت و درمان، نقش زنان، جوانان، مهاجرت و مانند اينها در واقع حوزه‏هاى كار يك سياست جمعيتى جامعه را تشكيل مى‏دهد. اگر چه ساختار جوان جمعيت ايران در حال كاهش است اما طبق برآوردها جمعيت فعلى تقريبا 62 ميليون نفر است كه نصف آن زير 20 سال است‏يعنى تقريبا 31 ميليون نفر. پس توجه به اين جمعيت جوان همچنان باقى است. و با تكامل اين جمعيت، يعنى ورودشان به عرصه‏هاى كار، فعاليت، ازدواج، تشكيل خانواده همچنان باقى مى‏ماند. پديده‏هاى جمعيتى متغيرهايى نيستند كه زود از صحنه جهانى رخت‏بربندد، پديده‏هاى بسيار پايدارى هستند و نقش دراز مدتى ايفا مى‏كنند. مثلا اثرات آن بارورى اوائل انقلاب اسلامى و سالهاى قبل از آن تا 30 سال ديگر در حيات ايران خواهد ماند. در تئورى انتقالى جمعيت جامعه‏توام با عقب‏افتادگى و از رشدماندگى است. و از نقطه نظر ادبيات‏جمعيت اغلب كشورهاى در حال توسعه هنوز در اين مرحله مانده‏اند. جز چند كشور از جنوب شرقى آسيا. ما در زمينه بارورى مجدد نسل جديد اين را بررسى كرديم كه على رغم تلاشهاى مسؤولين چه زمانى مى‏توان از اين مرحله دوم بيرون رفت‏براى قبل از سال 1390 جواب نداده است. يعنى يقينا نمى‏توانيم تا سال 1390 به رشدى كمتر از يك درصد برسيم گذشته از مساله رشد، پديده سالخوردگى نيز مهم است البته ممكن است تا دو نسل پديده سالخوردگى نداشته باشيم يعنى اين حجم نسبت‏بالائى نباشد ولى در حال افزايش است پس بايد برنامه‏هائى به موازات بالا رفتن حجم سالخوردگى تدوين شود، مثلا اگر 2 تا 3 ميليون جمعيت‏بالاى 65 سال باشد، جمعيت جوان نزديك به 5/5 تا 6 ميليون هست جمعيت لازم التعليم حدود 19 يا 20 ميليون است. كاهش رشد جمعيت‏به اين معناست كه روند گسترش جمعيت كندتر مى‏شود، اما به هر حال حجم افزايش مى‏يابد و ما بالاخره به 28 يا 29 ميليون جمعيت جوان خواهيم رسيد. و اين متضمن نيروى كار جديد است. امسال 000/600 و سال بعد 000/620 و تا سال 1390 روند، افزايشى خواهد بود. و اين به معنى لزوم حجم عظيمى از فرصت‏شغلى است. بر اساس ارزيابيهاى انجام شده تا سال 1400 يعنى طى 23 آينده به 15 ميليون فرصت‏شغلى نياز است. عظمت اين حجم آن هنگام روشن خواهد شد كه بدانيم كل شغل‏هاى فعلى در كشور به 15 ميليون نمى‏رسد. گذشته از اينكه تركيب نيروى كار نيز در حال تغيير است‏يعنى تا پيش از اين اغلب متقاضيان كار بى‏سواد يا كم سواد و به عبارت ديگر نيروى كار ساده بودند در حاليكه به يمن توسعه امكانات آموزشى، نيمى از متقاضيان جديد كار دانش آموخته عالى و يا حداقل داراى ديپلم خواهند بود. بنابراين ديگر مانند برنامه چهارم نمى‏توان با راه اندازى چند طرح بزرگ و يا توسعه ساختمان سازى معضل اشتغال را حل كرد. چون مهندس و فيزيكدان يا رياضى‏دان را نمى‏شود به كار ساختمان وادار كرد. به هر حال اينها ضرورتها و الزاماتى است كه در حال شكل‏گرفتن مى‏باشد.**

**عوامل مؤثر بر ميزان مشاركت مردم در برنامه‏هاى توسعه چيست؟ ميرزائى: مشاركت مردمى و به عبارت ديگر مشروعيت‏يابى مردمى نيازمند تدابير فكرى يا تحولات فكرى و يك بخش نيازمند تحولهاى نهادى است. مهمترين تحول فكرى آمادگى براى تمركز زدائى در تصميم‏گيرى و سياست گذارى است كه نظام سياسى تصميم‏گيرى در گذشته بخصوص در 50 ساله برنامه‏ريزى به طور جدى از تفويض اختيارات و تمركز زدائى امتناع داشته و مهمترين ريشه‏اش هم ريشه فكرى بوده ما على رغم اينكه تلاشهاى خيلى جدى كه در همه برنامه‏ها براى تدوين و اجراى برنامه‏هاى منطقه‏اى و آمايش سرزمين داشتيم ولى متاسفانه موفقيت ما در تمركززدائى بسيار بسيار كم بوده و شايد مهمترين علتش هم همان ريشه‏هاى فكرى و ذهنى است كه در سياست‏گزاران و برنامه‏ريزان وجود داشته كه گويا تصور بر اين بوده كه جز با يك نظام متمركز تصميم‏گير و سياست‏گزار نمى‏توان به سياست‏گزارى مناسب رسيد. بخش ديگر تحولات نهادى است‏يعنى نهادهاى لازم براى مشاركت مردمى و تمركززدائى در نظام برنامه‏ريزى يا تصميم‏گيرى يا در حقيقت ايجاد تشكيلات پراكنده به جاى تشكيلات متمركز در كنار ذهنيت‏هاى متمركز بجاى ذهنيت‏هاى پراكنده بايد ايجاد شود. آن چيزى كه امروز گرفتار آن هستيم تشكيلات متمركز در كنار ذهنيت‏هاى پراكنده است، يعنى ميزان مشاركت مردم اعم از كارشناسان يا عموم مردم در هدف گذارى يا در تامين منابع يا در اجراى برنامه‏ها در حداقل خودش قرار دارد، منتهى از آن طرف ذهنيت‏ها بسيار پراكنده است. و به هيچ وجه يك نگرش سيستمى در برنامه ريزى وجود ندارد. نهادهاى برنامه‏ريزى در مناطق و نهادهائى كه به طور جزئى‏تر بتوانند عامه مردم را در برنامه‏ها مشاركت‏بدهند وجود ندارند يا بسيار بسيار ضعيف اند. شوراهاى شهر و روستا كه امروز به عنوان بخشى از نهادهاى برنامه‏ريزى وظيفه سياست‏گزارى در شهر و روستا را به عهده گرفته‏اند. اولين حركت‏با گامى است كه در سطح تمركززدائى و ايجاد زمينه براى مشاركت مردمى بايد ايجاد كرد، البته اين در اولين مراحل خودش است. سازمانهاى برنامه و بودجه استانها هم ميزان مشاركت دخالتشان در برنامه‏ريزى در حداقل خودش است.و بيشتر وظيفه بودجه‏ريزى و تخصيص بودجه براى دستگاه‏هاى منطقه‏اى را به عهده دارد، متاسفانه تجاربى هم مثل طرح توسعه محور شرق كه به عنوان تنها برنامه مصوب توسعه منطقه‏اى در كشور ما به شمار مى‏رود آنهم به دليل اين نگرش بخشى و مهمتر از آن نگرش تمركزگرا موفقيت‏بسيار كمى داشته است. تحولهاى نهادى فقط به نهادهاى برنامه‏ريزى محدود نمى‏شود، مثلا ما در سازمانهاى برنامه و بودجه استانها ميزان برخوردارى‏مان از گرايشها و تخصص‏هاى متنوع بسيار اندك است، در صورتى كه برنامه‏ريزى اساسا يك فرايند چند رشته‏اى است و ما به انواع تخصص‏هاى بالا نيازمنديم يا ميزان برخوردارى از اطلاعات و حسابهاى منطقه‏اى ناچيز است، حتى اطلاعاتمان از ميزان توانائى‏ها، منافع مردمى و حكمتهائى كه در مردم نهفته است‏بسيار كم است. از آن طرف نيازمند تحول روشها و تكنيك‏هاى برنامه‏ريزى هستيم، به شدت روشها و تكنيكهاى برنامه‏ريزى در كشور گرايش به پروژه‏هاى بزرگ دارد، در صورتى كه براى مشاركت مردم بايد به سمت روشها و تكنيكها و همينطور ابزارى با گرايش پروژه‏هاى كوچك دست پيدا كرد. مثلا سد پيشين كه در منطقه سيستان و بلوچستان چيزى حدود 20 سال طول كشيد تا اين سد ساخته شد، اكنون بعد از 5 سال افتتاح از يك ليتر آب اين سد استفاده كشاورزى نشده است. چون كانال‏ها و [مستحدثات] زير اين سد هنوز مورد بهره‏بردارى قرار نگرفته است‏حدود 50 يا 60 ميليارد تومان هزينه ساخت اين سد شده است و غير از اينكه استفاده‏اى از اين منابع صورت نگرفته خسارت‏هاى بسيار زيادى را تحميل كرده است‏به جز هزينه‏هاى فرصت كه به دنبال داشته چون هر سال در اين فصل كه حجم باران زياد مى‏شود مجبور مى‏شوند دريچه‏ها را باز كنند حدود 400 روستا زير آب مى‏رود و با يك نوع سيل ناخواسته مواجه مى‏شوند، در صورتيكه در كنار همان سد مزرعه با سد خاكى داريم كه با 5 يا 6 ميليون تومان 80 هكتار زمين را زير كشت 12 نوع محصول صادراتى برده‏اند، و چند روستا از آن ارتزاق مى‏كنند يا در همان استان مثلا زهكشى اراضى منطقه سيستان كه منطقه بسيار استراتژيك ست‏حدود صد هزار هكتار از اراضى غير قابل كشت‏شده است. به دليل اينكه زه آب بالا آمده و با اين روند لاك‏پشتى كه وجود دارد و با ادوات و تجهيزات و روشهائى كه ما به آن عادت كرده‏ايم تقريبا 60 سال طول مى‏كشد تا زهكشى انجام شود و پس از 60 سال بايد از اول شروع كرد اما يك روستايى با ابتكار روش بسيار ساده‏اى و با هزينه بسيار اندكى روش جديدى را جايگزين زهكشى متداول آب منطقه كرده است. پس نه تنها در تامين منابع يا در هدف‏گزاريها يا نظارت يا مديريت پروژه‏ها بلكه حتى در تكنيك‏ها و روشهاى اجراى پروژه‏ها هم حكمت‏هاى زيادى در مردم نهفته است كه بايد مكانيزمهاى لازم براى گرفتن حكمتها و اجراى آن بكار آيد. اكنون تصور كنيد حجمى از منابع مادى كه در همين سالها به دليل ركود راكد مانده و ما به دليل ايجاد و شروع پروژه‏هاى بزرگ و تجهيز كارگاه اما با كاهش درآمدهاى نفتى به ناچار نيمه تمام رها شده است. اين يك اتلاف مهم منابع شمرده مى‏شود. بنابراين به يك تحول بسيار جدى در نظام برنامه‏ريزى و در همه حوزه‏ها نياز است، هم در روشها هم در تكنيك‏ها هم در بعضى از روشهاى برنامه ريزى يا بعضى از حوزه‏ها مثل برنامه ريزى روستايى يا در برنامه ريزيهائى كه معطوف به فقرزدائى يا كاهش محروميت است، اساسا روشهاى محروميت زدائى به هيچ وجه به نتيجه نمى‏رسد، و تجربه موفق از آن كشورهائى است كه بر اساس روشهاى مشاركت‏يعنى با حضور خود مردم و فقط با پشتيبانى علمى و فنى دولت همراه بوده مثلا كشور بنگلادش يا هند يا پاكستان به عنوان كشورهائى كه تجارب موفقى در توسعه روستايى داشتند مهمترين وجه اين تجارب، تمركز آنها بر مشاركت مردمى است. مثال خيلى روشنى جناب هيرشمن آورده، او مى‏گويد: فرايند توسعه مثل فرايند چيدن يك پازل است كه قطعات اول را دولت مى‏چيند چون مشكل است; ولى قطعات بعدى را هر آدم كم هوش هم مى‏تواند بچيند توسعه هم اين چنين است. قطعات اوليه را كه نيازمند منابع سنگين يا دانش فنى بالا است دولتها مى‏چينند ولى بقيه قطعات را بايد خود مردم بچينند ولى متاسفانه در ايران پس از 50 سال هيچ‏گاه به سمت تمركززدائى نرفتيم و نه تنها زمينه براى افزايش مشاركت مردمى يا تمركززدائى فراهم نشد بلكه روز به روز اين تمركز بيشتر هم شده است.**

**اگر بطور خلاصه و مشخص بخواهيم عوامل مؤثر در ميزان مشاركت مردم در برنامه‏هاى توسعه را ذكر كنيم چه عواملى را بايد بيان كرد؟ ميرزائى: بطور خيلى خلاصه : در چند حوزه بايد تحول ايجاد كرد، يكى حوزه فكرى است‏يعنى نوع تصور و ديدگاه سبت‏به برنامه‏ها يعنى با يك نگرشى سيستمى به اين نتيجه برسيم كه ذهنيت متمركز با تشكيلات پراكنده را جايگزين ذهنيت پراكنده با تشكيلات متمركز كنيم. دوم، بخش تحول نهادى است‏يعنى در نهادهاى برنامه‏ريزى و نهادهاى تامين منابع بايد تحول ايجاد كرد. سوم، بخش روشها و تكنيكهاى برنامه‏ريزى است.**

**تاثير سياستهاى تعديل اقتصادى در برنامه اول توسعه، بعد از انقلاب بر توزيع درآمد چه بوده است؟ يوسفى: در ارتباط با سياستهاى تعديل آن چيزى كه بنام سياستهاى تعديل در سال 69 به بعد به اجرا درآمد با آن چيزى كه به عنوان قانون برنامه تصويب شد قدرى تفاوت مى‏كند. در قانون برنامه بر دو راهبرد توسعه صادرات و جايگزينى واردات در كنار همديگر تاكيد شد، همچنين بر متغيرهائى تاكيد شد كه برخى از آنها را مى‏توان متغيرهاى جامعتر از آن چيزى دانست كه سياست تعديل مطرح كرد. اما در اواخر سال 68 يا اوايل سال 69 مساله سياستهاى تعديل از سوى وزراء و رئيس بانك مركزى مطرح شد به اين بيان كه استراتژى جايگزينى واردات در سالهاى قبل از انقلاب به اجرا درآمد و آثار سوئى را داشت و ما نبايد تجربه شكست‏خورده را تكرار كنيم. در سال 69 عملا آن چيزى كه حاكم بر روند سياست‏گزارى بود همان سياست‏هاى تعديل بود. در دنياى اقتصاد سياستهاى تعديل در وهله اول براى تعديل بحران بدهى‏ها و تعديل تراز پرداختهاى كشورهاى مقروض جهان طراحى شده بود. در واقع اگر بخواهيم به ريشه خود سياستهاى تعديل هم بپردازيم بايد بگويم سياستهاى تعديل از دهه 80 ميلادى با احياء تفكر نئوكلاسيك در اقتصاد توسعه شكل مى‏گيرد، يعنى زمانى كه خانم تاچر در انگليس و آقاى ريگان در آمريكا به سركار مى‏آيند و تفكرات اقتصادى بازار، كوچك كردن اندازه دولت، آزادسازى اقتصادى كه تفكرات احياء نئوكلاسيكى بود شكل مى‏گيرد. و همزمان با آن بحران بدهى‏ها در جهان و كشورهاى آمريكاى لاتين شدت پيدا مى‏كند. از مجموعه احياء نئوكلاسيك‏ها و حل بحران بدهى‏ها چيزى طراحى مى‏شود كه مى‏توان آن را سياست تعديل ساختارى ناميد. سياست تعديل هنگامى كه در كشور ما به اجرا درآمد مسائلى را دامن‏زد كه منجر به بدتر شدن توزيع درآمد شد. يكى از عوامل مؤثر بر توزيع درآمد مساله تورم است كه بر مساله درآمدها و ثروتهاى جامعه تاثير مى‏گذارد و توزيع ثروتها و درآمد در جامعه را دچار نوسان مى‏كند. آمارها نشان مى‏دهد كه از اواخر برنامه اول به بعد نرخهاى تورم نسبتا بالا هستند بنابراين منطق اقتصادى حكم مى‏كند كه گفته شود سياستهاى تعديل كه شكل گرفت و تورمى كه در كشور پديد آمد توزيع درآمد و توزيع ثروتهاى جامعه را بدتر نمود. متغير ديگرى كه در اين تحليل توجه به آن مناسب است مساله نقدينگى است كه در نتيجه سياستهاى تعديل به شكل بى‏سابقه‏اى در كشور رشد كرد و از اين طريق تورم را افزايش داد و در نتيجه باعث نابرابرى شد. مساله ديگرى كه به لحاظ اقتصادى مى‏تواند روى پديده توزيع درآمد تاثير بگذارد سياستهاى حمايتى است. سياستهاى تعديل به دنبال كاهش حجم دولت‏بود كه يكى از راههاى آن كاهش سياستهاى حمايتى دولت مى‏باشد و به طور طبيعى اين عامل هم بايد اثر سوئى بر توزيع درآمد داشته باشد وقتى كه به تك‏تك عوامل مؤثر بر توزيع درآمد نگاه مى‏كنيم مى‏بينيم اين عوامل تاثيرات منفى داشته‏اند. يكى از مسائلى كه بر توزيع درآمد مؤثر است «سهم درآمدهاى مالياتى نسبت‏به GDP كشور است. به طوريكه در اقتصاد مطرح است هر چقدر درآمدهاى مالياتى نسبت‏به GDP بالاتر باشد توزيع درآمد متعادلتر خواهد بود. يعنى يك نظام كاراى مالياتى در كشور شكل مى‏گيرد و درآمدها را از طبقات بالاتر به طبقات زيرين انتقال مى‏دهد و توزيع درآمد را در كشور تعديل خواهد كرد اما آمار و ارقام نشان مى‏دهد كه نسبت‏سهم درآمدهاى مالياتى دولت‏به كل GDP كشور در سال 67 (آنطور كه در برنامه آمده است) 3/4 درصد بوده است. البته پيش‏بينى شده بوده كه اين سهم از 3/4 درصد به 4/8 درصد افزايش پيدا كند اما در عمل پس از قدرى افزايش، كاهش پيدا كرد، يعنى اين سهم در پايان برنامه اول به 2/4 درصد كاهش پيدا كرد. و از سال 68 هم پايين‏تر آمد. بنابراين با توجه به اين نكته كه با كاهش سهم درآمدهاى مالياتى نسبت‏به GDP انتقال درآمدها از طبقات بالائى جامعه به طبقات پايين جامعه سرعت مؤثرى نخواهد داشت، نتيجه مى‏گيريم كه سياستهاى مالياتى بر توزيع مناسب درآمدها تاثير نداشته است. نتيجه بررسى عوامل مذكور بطور مستقل اين است كه طبيعتا نبايد توزيع درآمدها متعادلتر شده باشد. اما آمار رسمى منتشر شده نشان مى‏دهد كه توزيع درآمد بهبود يافته و اين يكى از مسائل قابل بحث است، به عبارت ديگر سياست‏ها و عواملى كه به لحاظ اقتصادى بر توزيع درآمد تاثيرگزار هستند طبيعتا به ما مى‏گويند كه نتيجه بايد بدتر شده باشد اما آمارها نشان مى‏دهند كه نتيجه بهتر شده است. در تحليل اين تناقض و تضاد با فرض صحت اين آمارها مى‏توان گفت كه دو پديده در بهبود وضعيت توزيعى جامعه مؤثر بوده است كه به ترتيب اهميت عبارتند از: 1- تورم بر آحاد و خانوارهاى جامعه فشار آورد و به طور طبيعى باعث نابرابرى شد و توزيع درآمد را بدتر كرد. اما فشار تورمى و بالا بودن هزينه‏هاى خانوارها موجب شد كه كاركنان خانوارها و صاحبان مشاغل به چندپيشگى روى بياورند و كاستى‏هاى درآمدى خود را جبران كنند. يعنى چندپيشگى در برنامه اول شدت پيدا كرد و پس از آن نيز بيشتر شد. 2- نرخ مشاركت زنان در جامعه در دوره‏هاى قبل نسبتا پائين‏تر بوده است اما پس از اين دوران به خصوص سالهاى 70 تا 75 نرخ مشاركت افزايش پيدا مى‏كند البته يكى از دلايل آن آموزش زنان و ورود زنان تحصيل كرده به بازار كار بوده است. اما عامل تاثير گذار ديگر بر ورود زنان بر اشتغال و ايجاد فرصتهاى شغلى براى آنها همين فشارهاى اقتصادى بر خانوارها بوده كه خانوارها بالاجبار به سوى بيش از يك شاغل در خانوارها حركت كردند تا مشكل درآمدى خويش را حل كنند و از آنجايى كه در ضريب جينى منبع شغلى و تعدد مشاغل مطرح نيست‏بلكه ملاك ميزان درآمد ميزان هزينه‏اى است كه خانوارها دارند. لذا مى‏توان گفت كه به اين دليل بود كه آمارهاى رسمى كشور وضعيت توزيع درآمدى را بهتر نشان مى‏دهد. البته اگر بخواهيم كنار آن مسائل جانبى هزينه‏هاى چندپيشگى نظير هزينه‏هاى روانى و اجتماعى چندپيشگى را مطرح كنيم شايد به اين نتيجه برسيم كه توزيع درآمدها تا متعادل بوده است. به هر حال شايد بتوان تناقض مذكور را به اين ترتيب حل كرد.**

**آيا توسعه اقتصادى و سياسى لازم و ملزوم يكديگر هستند؟ و در صورت وجود چنين رابطه‏اى بين آنها چرا دولت‏بيشتر بر توسعه سياسى تاكيد مى‏كند؟ ميرزائى: در طول پنج دهه گذشته كه علاوه بر كشور ما بيشتر كشورهاى در حال توسعه برنامه‏هاى پنج‏ساله داشتند اين مساله همواره مورد مناقشه بوده است.بسيارى از تئورى‏پردازان معتقد بودند كه به نحوى توسعه اقتصادى اولى يا مقدم بر توسعه سياسى است چون توسعه اقتصادى در كشورهاى در حال توسعه تنها از طريق نظام‏هاى سياسى سركوبگر يا اقتدارطلب امكان‏پذير است، و توسعه‏اى كه در شوروى در زمان استالين يا در يكى از كشورهاى آسياى جنوب شرقى مثلا چين يا اندونزى اتفاق افتاد نتيجه همان حاكميت نظام‏هاى اقتدارگر است. در مقابل آن ديدگاه‏هاى ديگرى وجود دارد كه معتقد است كه توسعه سياسى مقدم بر توسعه اقتصادى است چون توسعه اقتصادى اساسا يا فرايند توسعه يا نوعى افزايش تقاضاى مشاركت در بين مردم يا با نوعى تقاضاهاى فزاينده سياسى و اجتماعى مردم يا افزايش مطالبات اجتماعى، سياسى مردم همراه است. و اگر در فرايند توسعه زمينه و تدارك لازم براى پاسخگويى به اين مطالبات يا تقاضاها فراهم نشود اين جامعه با انفجار يا انقلاب و بحران مواجه مى‏شود، اين است كه همزمان با شكل‏گيرى فرايند توسعه اقتصادى بايد تلاش شود كه نهادهائى كه مى‏توانند پاسخ لازم براى آن مطالبات را بدهند فراهم بشود يا آن نهادها ايجاد بشود. از جمله احزاب يا مطبوعات مردمى يا نهادهاى ديگر كه به نحوى مى‏توانند پاسخ بدهند. بر اين اساس گفته مى‏شود كه اگر تا مدتى هم نظامهاى اقتدارگرا بتوانند دوام بياورند ولى بعد از مدتى كه اين مطالبات به شدت افزايش پيدا مى‏كند ممكن است موجب انقلاب يا انفجار بشود. و بعد از آن نظامهاى اقتدارگرا نمى‏توانند ادامه يابند. ضمن اينكه بسيارى از صاحب‏نظران اساسا توسعه را توسعه همه جانبه جامع مى‏دانند يعنى توسعه ملى را فرايند سيستمى مى‏دانند كه در همه زير سيستم‏هاى آن (اقتصادى، اجتماعى، سياسى و فرهنگى) توسعه اتفاق مى‏افتد بلكه زير سيستم سياسى چند گام پيشتر از زير سيستم اقتصادى يا اجتماعى تحول پيدا بكند براى اينكه بتواند به عنوان يك لوكوموتيو يا موتور محرك بقيه زير سيستم‏ها را به دنبال خودش بكشد. نظريه دوم با توجه به وقايعى كه در اين سالهاى اخير اتفاق افتاد (كه آخرين مورد آن وقايع اندونزى بود) طرفداران بسيار بيشترى دارد، به اصطلاح حقيقت و صحت‏خودش را در عمل اثبات مى‏كند و آن به اين معناست كه توسعه سياسى از جهات بسيار زيادى حداقل هم‏گام بلكه جلوتر از حوزه اقتصادى بايد مد نظر قرار بگيرد. يكى از موردهاى خيلى مهمى هم كه اتفاقا آقاى آمار تياسن (برنده جايزه نوبل در حوزه اقتصاد) نشان داد مساله نقش دموكراسى بود. به اين بيان كه چگونه دموكراسى‏هاى مردمى در كشورهاى مختلف مى‏تواند نقش بسيار مهمى در توسعه داشته باشد. ايشان در يك پروژه بسيار گسترده‏اى نشان داد كه دموكراسى با قحطى ارتباط بسيار نزديكى دارد. و به طور مثال در كشورهاى صحراى آفريقا به دليل فقدان نظامهاى دموكراسيك قحطى‏ها به كرات اتفاق مى‏افتد اما در هندوستان كه مثلا از نظر منابع ممكن است‏برترى نسبت‏به اين كشورهاى آفريقايى نداشته باشد از سال 1944 به بعد و به ويژه بعد از حاكميت‏يك نظام دموكراسيك از سال 1944 هيچ‏گاه هيچ قحطى اتفاق نيفتاد. يعنى بعد از قحطى بزرگ در سال 1944 هيچ قحطى بزرگى در هند اتفاق نيفتاده است. در حاليكه در سال 1958 تا 1965 در چين قحطى اتفاق افتاد كه حدود 25 تا 30 ميليون نفر جمعيت را از بين برد. اما هيچ كسى حتى در چين هم نفهميد كه چنين قحطى اتفاق افتاد. علت آن هم اين است كه در يك نظام دموكراتيك هزينه‏هاى تصميم‏گيرى براى تصميم‏گيران خيلى بالاست و كمترين هزينه آن سقوط دولت است. ولى در نظام‏هاى استبدادى اقتدارگرا و غير دموكراتيك دولتها هيچ هزينه‏اى را براى تصميم‏گيريها پرداخت نمى‏كنند، يعنى هر نوع تصميمى كه اتخاذ كنند با واكنش احتمالى از طرف مردم مواجه نخواهند بود، براى اينكه نهادها يا تشكل‏هائى كه بتوانند پاسخ‏ها يا واكنش‏هاى مردم در مقابل اين تصميمها يا سياستها را انعكاس بدهند وجود ندارد بلكه گفته مى‏شود كه سياستهاى درست و غلط و به اصطلاح صحيح و مستقيم ممكن است‏به يك اندازه با عكس العمل از طرف مردم مواجه شود. علاوه بر آن در اين نظامها، نهادهائى كه بتواند عكس العمل را انعكاس بدهند وجود ندارد و به همين دليل اساسا توسعه داراى ارزيابى و ارزش يابى نيست‏يعنى به هيچ وجه با معيارهاى توسعه‏اى نمى‏توان سياستها يا تصميم‏هاى سياست‏گزاران يا برنامه‏ريزان را ارزيابى كرد. و در نتيجه نمى‏توان ميزان حركت‏به سمت توسعه را اندازه‏گيرى نمود. فقط در نظامهاى دموكراتيك است كه از طريق نهادها و نظارت مردمى مى‏توان حركت‏به سمت توسعه را ارزيابى كرد. آن وقت هزينه‏هاى سياست‏هاى غلط دولت‏ها افزايش پيدا مى‏كند. پرسش مهم در مورد سياستهاى دورنگر يا يا بلندمدت اين است كه مسؤول تدوين چشم اندازها يا آينده نگرى در جوامع كيست؟ آيا شخصى كه براى بلند مدت دوام پيدا مى‏كند (مثلا اگر در قانون اساسى مشخص شده كه يك شخص مادام العمر مى‏تواند حكومت‏بكند) آيا او مى‏تواند چشم‏انداز بلندمدت را تدوين كند؟ معمولا به طور اساسى تدوين چشم‏انداز يا آينده‏نگرى كار سختى است. حتى برنامه‏ريزى‏هاى كوتاه مدت يا تدوين بودجه هم كارى به شدت چند رشته‏اى و مستلزم و متضمن مشاركت انواع و اقسام تخصص‏ها و مهارت‏ها در سطح بسيار بسيار بالائى است. پس اساسا آينده‏نگرى يا آينده‏پژوهى كار يك نفر نيست فلذا حتى افرادى كه در جوامع در آرايش نظام براى بلندمدت استقرار پيدا مى‏كنند نمى‏توانند مسئوليت آينده نگرى را به عهده بگيرند، و رؤساى دولتها هم نمى‏توانند مسؤوليت آينده نگرى را به عهده بگيرند، براى اينكه آنها هم در فرايند دموكراسى يا انتخابات معمولا تغيير پيدا مى‏كنند، گفته مى‏شود، احزاب يا نهادهاى كارشناسى و نهادهاى سياسى هستند كه بطور بلند مدت در چهار چوب ايدئولوژى يا تفكر ثابتى حركت مى‏كنند و اينها هستند كه مى‏توانند براى آينده جامعه تفكر كنند، آينده‏پژوهى كنند، و سياستهاى دورنگر و چشم‏انداز را براى آينده جامعه مشخص كنند. لذا گفته مى‏شود يكى از مشخصه‏هاى مهم بسيارى از كشورها يا همه كشورهاى در حال توسعه كه فاقد نهادهاى مشاركتى هستند اين است كه برنامه‏هاى بلندمدت يا چشم اندازهاى دورنگر وجود ندارد كه خودمان هم به آن مبتلا بوديم يعنى ما هيچ وقت‏برنامه 20 ساله يا 15 ساله نداشته‏ايم يك مورد خيلى ملموس مثال بزنم كه وقتى كه نهادهاى مشاركتى يا كارشناسى يا مشاركت عامه وجود ندارد چه بلايى ممكن است‏سر آن جامعه بوجود آيد و آن برنامه ايران 1400 است‏يعنى يك نفر مى‏آيد شخص خاصى را با سليقه خودش براى پيش بينى سال 1400 يعنى 25 سال آينده كشور تعيين مى‏كند نهايتا يك گروه بسيار محدود با حداقل توان كارشناسى و فقط با برخوردارى از معيارهاى ايدئولوژيك و سياسى خاص مشخص شد و برنامه‏اى تنظيم شد به طورى كه با تغيير مديريت‏سازمان برنامه و بودجه حتى خجالت كشيدند آن را به دولت‏بفرستند. يعنى بعد از دهها ميليون تومان هزينه ملى و سالها هزينه كارشناسى اسنادى آماده شد كه ارائه آن به محافل كارشناسى خجالت‏آور بود، يك نمونه عينى‏اش كه به صورت لطيفه درآمده بود اين است كه در محافل سياسى مى‏گفتند كسانيكه از سه‏شنبه 29 ارديبهشت تا جمعه دوم خرداد را نتوانستند پيش بينى كنند مى‏خواستند ايران 1400 (25 سال آينده) را پيش بينى كنند؟!**

**از برنامه توسعه اقتصادى كشور و برنامه سامان‏دهى اقتصادى و برنامه‏هاى اقتصادى دولت جناب آقاى خاتمى در ارتباط با توزيع درآمد چه برداشت مى‏شود؟ يوسفى: البته اين چند سؤال است اما در ارتباط با برنامه سوم سند رسمى در دست نيست آن چيزى كه مى‏تواند مورد بحث قرار گيرد ديدگاه‏هائى است كه مسؤولين امور اقتصادى بيان كرده‏اند. كسانيكه امروز دست‏اندركار برنامه سوم هستند و همينطور ادامه برنامه‏هاى سامان‏دهى را در مقام اجرا دارند اصولا كسانى هستند كه برنامه‏هاى تعديل را در برنامه اول و همينطور برنامه دوم را طراحى يا اجرا كردند، گر چه خود برنامه دوم به مجلس رفت و يك كميسيون تلفيقى آنجا تشكيل شد، اما از نظر توزيع درآمد تفاوتى نكرد. چيزى كه اكنون توسط مسؤولين اقتصادى كشور يا برخى از مسؤولين طرح مى‏شود بى‏توجهى به پديده توزيع درآمد است امروزه مشكلى داريم به نام جوانى جمعيت و مسائل پيامدهاى آن و اين كه جمعيت جوان و جوياى كار جديد ماهيتا با جمعيت جوياى كار در گذشته متفاوت خواهد بود. كه جناب آقاى عليزاده مطالبى را در اين راستا فرمودند. اين جمعيت و كيفيت ويژه آن هزينه بالائى را براى ايجاد فرصتهاى شغلى مى‏طلبد پس بايد به سمت‏سرمايه‏گذارى رفت‏يعنى اگر ما مى‏خواهيم پاسخگوى نيازهاى جامعه باشيم بايد حداقل نرخ رشد 6 درصدى داشته باشيم. براى تحقق نرخ رشد 6 درصدى بايد سرمايه‏گذارى به ميزان لازم وجود داشته باشد تا جمعيت جوياى كار بتوانند داراى شغل بشوند. آن چيزى كه آمار رسمى كشور در سالنامه 1375 آورده است‏بطور متوسط براى ايجاد يك فرصت‏شغلى حدود 6 ميليون تومان بايد هزينه مى‏شد تا سرمايه‏اى تشكيل مى‏شد كه بتواند يك نفر را شاغل كند. حال با نكته‏اى هم كه جناب آقاى عليزاده فرموده‏اند 15 ميليون نفر ما در فاصله 23 سال آينده يعنى بطور متوسط سالانه براى 650 هزار نفر بايد فرصت‏شغلى ايجاد كنيم، اين حجم ريالى است كه حجم ارزى هم براى اين كار هست و بايد تفكيك بشود. با اين منطق كه براى اشتغال بايد رشد اقتصادى 6 درصدى و يا رشد 6 درصدى نباشت‏سرمايه داشته باشيم، نسبت‏به پديده توزيع درآمد كاملا بى تفاوت و بى توجه بر خورد مى‏شود. يعنى فقط به گونه‏اى برخورد مى‏شود كه فقط بايد اين سرمايه گذارى شكل بگيرد و تنها در پى عواملى هستيم كه مى‏توانند اين سرمايه گذارى را شكل بدهند كه نگاه‏ها عمدتا به منابع خارجى است. در حاليكه با كاهش درآمدهاى نفتى نسبت‏به تاديه بدهيها دچار مشكل مضاعف هستيم بطورى كه امسال بايد بيش از 5 ميليارد دلار باز پرداخت‏شود. و دولت نيز استمهال كرده است اما با اين همه براى تحقق رشد، بعضى از برنامه‏ريزان سرمايه‏گذارى خارجى را مطرح مى‏كنند يعنى همان داستان برنامه اول بعد از انقلاب و برنامه تعديل كه طبيعتا بايد نامتعادل‏تر شدن توزيع درآمد و فشار بيشتر بر طبقات كم درآمد را انتظار داشت.**

**پى‏نوشتها**

**1- جمعيت كشور از حدود 000/700/33 تا 000/708/33 نفر در سرشمارى 1355 به 000/445/49 نفر در سال 1365 رسيد يعنى در يك دهه با 46 درصد افزايش مواجه بوده است.2- فرصت كافى براى ارزيابى كامل برنامه‏ها وجود ندارد.**