



نگاهی اجمالی به مفاهیم و عملکرد سیاست تعدیل در ایران

اشاره:

با توجه به عقب ماندگی ساختار اقتصاد ایران در سال های پیش از پیروزی انقلاب اسلامی، بروز جنگ تحمیلی عراق علیه ایران و محاصره اقتصادی که امکان پیشرفت و توسعه اقتصادی کشور را ضعیف کرده بود، اتخاذ سیاست اصلاح ساختار اقتصادی از ضروریات غیر قابل انکار بوده است. این اصلاح ساختاری از طریق سیاست های تعدیل اقتصادی دنبال گردید.

در نخستین برنامه پنج ساله توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی کشور، توجه ویژه ای به سرمایه گذاری در بهبود ساختار اقتصادی و امور زیربنایی معطوف گشت و بخش تولید و تجارت از بسیاری تنگناهای گذشته رهایی یافت.

با این حال به آثار سویی چون گسترش فاصله طبقاتی و برهم خوردن توزیع درآمد، کمک کرد. البته این واقعیت را نباید از نظر دور داشت که تجربه اکثر کشورهای درحال توسعه در اجرای برنامه تعدیل ساختار اقتصادی نیز مشکلات اجتماعی، توزیع نابرابر درآمد و بروز فقر برای اقشار مختلف و آسیب پذیر را نشان می دهد و ایران نیز از این مجموعه و تجربه جدا نبوده است.

با این وصف، توجه خاص مسؤولان نظام به ضرورت زدودن فقر از جامعه اسلامی سبب شده است که در دومین برنامه پنج ساله توسعه اقتصادی کشور، ضمن تعدیلی در سیاست های اصلاح ساختاری، در بهبود وضعیت درآمد اقشار مختلف نیز اهتمام و تلاش شود.

در بسیاری از کشورهای درحال توسعه، بی توجهی به اقشار کم درآمد و آسیب پذیر، به طور اصولی به مانعی جدی در قبال تداوم سیاست تعدیل بدل شده است و ادامه برنامه را برای رسیدن به هدف غایی که دستیابی به رشد و توسعه اقتصادی پایدار می باشد، رادشوار ساخته است.

در این مقاله ابتدا به بررسی سیاست تعدیل اقتصادی می پردازیم و تأثیر این سیاست ها بر توزیع درآمد و روش های حمایت از اقشار آسیب پذیر را ارزیابی خواهیم کرد.

امکان سرمایه گذاری مطلوب در امور زیربنایی را در دوران جنگ از بین برد. در همین حال خسارات و ویرانی های

نفت را می بلعید، وضعیت ویژه ای برای اقتصاد ایران به وجود آورده بود که در ضمن اجتناب ناپذیر بود. این هزینه های سنگین،

ضرورت اتخاذ سیاست های جدید
هزینه سنگین دفاع مقدس که بخش قابل توجهی از درآمد حاصل از صادرات

ناشی از جنگ که یک‌هزار میلیارد دلار ضروروزیان مستقیم و غیرمستقیم به اقتصاد کشور وارد ساخت، می‌بایست جبران می‌شد.

در عین حال وضعیت نابسامان بازار جهانی نفت و اُفت قیمت آن، درآمدهای ارزی کشور را محدودتر از گذشته نمود، به‌گونه‌ای که برنامه‌ریزی برای سرمایه‌گذاری‌های زیربنایی و نحوه‌ی هزینه ساختن درآمدهای نفتی و منابعی که از خارج اقتصاد نفتی قابل تأمین بود، امری ضروری تلقی گردید.

○ عقبماندگی اقتصاد کشور پیش از پیروزی انقلاب، محاصره اقتصادی و جنگ تحمیلی عراق علیه ایران که هزینه سنگینی را بر اقتصاد ملی تحمیل کرد، اتخاذ سیاست‌های جدید اصلاح اقتصادی را برای دستیابی به رشد اقتصاد پویا، ضروری ساخت.

بخش خصوصی ایران در همین زمان از اعتماد و اطمینان کافی برای سرمایه‌گذاری و پذیرش خطر (ریسک) برخوردار نبود و انگیزه کسب سود که موتور فعالیت این بخش می‌باشد، آن را از دخالت در امور زیربنایی اقتصادی که سودآوری چندانی نداشت، برحذر می‌نمود.

اقتصاد ایران که در دوران دفاع مقدس، محاصره اقتصادی را نیز تحمل می‌کرد، به‌اجبار بخش قابل توجهی از هزینه‌های بخش عمومی را از طریق انتشار اسکناس‌های جدید و استقراض از بانک مرکزی، تأمین می‌کرد. تا جایی که نسبت کسری بودجه به کل بودجه عمومی به حدود ۵۰ درصد رسید.

اقتصاد کشور بیش از این نمی‌توانست با شرایط گذشته، به فعالیت مثبتی ادامه

دهد، لذا تجدیدنظر در نظام اقتصادی و اتخاذ سیاست جدید اقتصادی به‌منظور دسترسی به رشد پایدار، رشد تجارت خارجی در کنار کاهش وابستگی به صادرات نفت، ضرورت خود را نشان داد و در نتیجه منجر به اتخاذ سیاست‌های تعدیل اقتصادی گردید.

○ بخش خصوصی که اطمینان کافی به فضای سرمایه‌گذاری در کشور نداشت و انگیزه کسب سود را تنها دلیل فعالیت می‌دانست، از سرمایه‌گذاری در امور زیربنایی طفره داشت و لاجرم دولت می‌بایست این خلاء را پر می‌ساخت.

اگرچه نخستین برنامه پنج‌ساله توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی کشور در دوران جنگ تحمیلی تهیه و تدوین شد و از آثار آن متأثر بود، با این حال زمینه مساعدی را برای سرمایه‌گذاری‌های زیربنایی پیش‌بینی کرده بود.

اجرای موفقیت‌آمیز نخستین برنامه پنج‌ساله توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی کشور به‌دستیابی میانگین رشد اقتصادی بیش از ۷ درصد کمک کرد. اما سیاست‌های تثبیت و تعدیل، آثار سوء خود را نیز نشان داد.

ناگفته نماند که همه کشورهای که از سیاست‌های تعدیل اقتصادی بهره گرفته‌اند، به‌طور کامل نتوانستند به اهداف موردنظرشان برسند و هزینه‌ها و آثار این سیاست‌ها بر اقتصاد ملی و مردم گاه چنان سنگین و طاقت‌فرسا بوده که برخی از دولت‌ها در ادامه این‌گونه سیاست‌ها، تجدیدنظر کرده و یا آن را به تعویق انداختند.

سیاست‌های تثبیت و تعدیل در ایران

نیز با فراز و نشیب‌هایی به اجرا درآمد که در جای خود به تشریح آن می‌پردازیم.

تثبیت و تعدیل اقتصادی

به چه معناست؟

«تثبیت» به معنای رفع عدم تعادل‌های موجود در اقتصاد کشور در بُعد داخلی و خارجی است. این عدم تعادل‌ها غالباً در متغیرهایی نظیر سطح عمومی قیمت‌ها، ریسک‌پذیری و عدم اطمینان به اوضاع اقتصادی و توزیع درآمدها، نمود پیدا می‌کند.

سیاست‌های «تثبیت» معمولاً با مبارزه با تورم عینیت پیدا می‌کند و در کوتاه‌مدت تلاش دارد تقاضای کل در اقتصاد را تحت تأثیر قرار دهد. در شرایطی که اقتصاد به واردات (اعم از کالاهای اساسی مصرفی و سرمایه‌ای) وابستگی زیادی داشته باشد و محصولات صادراتی در یک یا چند قلم کالا خلاصه شود، تراز پرداخت‌ها متأثر شده و همراه با تورم داخلی، تعادل اقتصادی را برهم می‌زند.

به‌طور معمول برنامه‌ریزان با اولویت‌بندی نیازها، تلاش می‌کنند با یک برنامه‌ریزی دقیق، عدم تعادل‌های اقتصادی را خنثی کنند. اما ممکن است که سیاست‌های تثبیت نتواند اقتصاد کشور را به‌طور کامل از فشارهای تورمی رها سازد و حتی زمینه‌ساز تورم آتی نیز باشد.

سیاست‌های تثبیت برای مبارزه با تورم، اتخاذ سیاست‌های انقباضی پولی و مالی از سوی دولت‌ها را طلب می‌کند و برای دسترسی به رشد اقتصادی پایدار، به آزادسازی اقتصادی برای تخصیص بهینه منابع جهت بالا بردن کارایی اقتصادی نیازمند است.

با این وصف تثبیت، بخشی از برنامه تعدیل به حساب می‌آید و برنامه‌های



شماره ۱ نماگرهای اقتصادی، بودجه عمومی در سال ۱۳۷۲ به میزان ۱۸۶/۹ میلیارد ریال ماد داشت و در سال ۷۳ نیز با ۳۵۱ میلیارد ریال کسری روبه‌رو شد.

○ در سیاست تعدیل یا اصلاح اقتصادی، تعدیل در بودجه عمومی، تراز پرداخت‌های خارجی، آزادسازی پولی، خصوصی‌سازی و مقررات‌زدایی مدنظر می‌باشد.

بر اساس همین گزارش، بودجه دولت در سه‌ماهه نخست و دوم سال گذشته به ترتیب ۱۱۱/۹ و ۸۴/۶ میلیارد ریال مازاد نشان داده است.

البته نباید از نظر دور داشت که افزایش درآمدهای دولت از رشد دریافت‌های مالیاتی، افزایش نرخ استفاده از خدمات دولتی، فروش ارز به نرخ‌های بالاتر و نیز

می‌شود که به تشریح آن می‌پردازیم.

بودجه

بودجه عمومی دولت تا قبل از اجرای نخستین برنامه پنج‌ساله توسعه اقتصادی با کسری‌های فزاینده‌ای روبه‌رو بود. کسری بودجه دولت با وجود آنکه درآمدهای عمومی در سال ۶۷ نسبت به سال قبل ۵ درصد کاهش یافته بود، به ۲۱۱۱/۷ میلیارد ریال بالغ شد. با افزایش درآمدهای دولت در برنامه اول (به‌طور متوسط ۵۷/۵ درصد در سال) این کسری به ۴۴۲/۷ میلیارد ریال در سال ۷۲ تقلیل یافت و نسبت کسری به کل بودجه از ۵۰/۲ درصد در سال ۶۷ به ۲/۱ درصد در سال ۷۲ تنزل یافت. کسری بودجه دولت در سال‌های ۷۳ و ۷۴ به شدت تنزل یافت. بر اساس آمار منتشره از سوی بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران در نشریه

تعدیل ساختاری علاوه بر تثبیت، آزادسازی، مقررات‌زدایی و خصوصی‌سازی را نیز در برمی‌گیرد.

○ با وجود آنکه اجرای نخستین برنامه پنج‌ساله توسعه اقتصادی و سیاست‌های تثبیت و تعدیل به رشد اقتصادی ۷ درصدی انجامید، اما آثار منفی این سیاست‌ها به صورت توزیع نابرابر درآمدها و فشارهای تورمی به اقشار کم‌درآمد آسیب زد.

برخلاف تثبیت، سیاست تعدیل درازمدت قابل اجرا و پیگیری است و جنبه‌های ساختاری و اقتصادی کلان را در مجموعه سیاست‌های خود می‌گنجاند.

سیاست تعدیل، تعدیل در بودجه عمومی، تراز پرداخت‌ها، آزادسازی پولی، خصوصی‌سازی و مقررات‌زدایی خلاصه

استفاده از منابع مالی خارجی ممکن گردید. این امر به دولت اجازه داد که هزینه‌های جاری و عمرانی را افزایش دهد و مخارج دولت به رشد حجم پول در گردش و نقدینگی کمک کرد.

افزایش حجم نقدینگی در کنار بالا رفتن بهای خدمات دولتی هر دو به رشد میزان تورم در سال‌های اخیر کمک کرد.

بر اساس گزارش بانک مرکزی جمهوری اسلامی شاخص بهای کالاها و مصرفی در سال ۱۳۷۰ از ۲۰/۷ درصد در سال ۱۳۷۱ به میزان ۲۴/۴ درصد در سال ۱۳۷۱ و ۲۲/۹ درصد در سال ۱۳۷۲ و ۳۵/۲ درصد در سال ۱۳۷۳ افزایش یافت. (نماگرهای اقتصادی)

در سه ماهه نخست سال گذشته شاخص بهای کالاها و مصرفی نسبت به مدت مشابه سال ۷۳ به میزان ۵۵/۵ درصد و در سه ماهه دوم همین سال به میزان ۵۱/۸ درصد افزایش داشت.

سیاست دولت در زمینه کنترل کسری بودجه به منظور نظارت و مهار رشد نقدینگی برای مبارزه با تورم در دومین برنامه پنج ساله توسعه اقتصادی ادامه دارد و بر اساس قانون برنامه مذکور میزان تورم در پایان برنامه به حدود ۱۲ درصد خواهد رسید. هر چند که بسیاری از کارشناسان دسترسی به این میزان و کنترل تورم تا این سطح را چندان عملی نمی‌دانند.

تراز پرداخت‌ها

با وجود آنکه تأمین مالی پروژه‌های سرمایه‌گذاری موردنظر در برنامه اول از منابع خارجی از طریق اخذ وام‌های بلندمدت و یا قراردادهای بیع متقابل، چندان موفقیت‌آمیز نبود، با این حال مسئولان نظام برای تأمین مالی اجرای این پروژه‌ها به اخذ منابع مالی کوتاه‌مدت

روی آوردند و تقریباً ۳۰ میلیارد دلار از منابع خارجی کسب اعتبار شد.

○ نسبت کسری به کل بودجه دولت از ۵۰/۲ درصد در سال ۶۷ به ۲/۱ درصد در سال ۷۲ تنزل یافت. بودجه دولت در نیمه نخست سال ۷۴ با مزاد مواجه بود.

هر چند که استفاده از اعتبارات کوتاه‌مدت و یوزانس (اعتبارات تجاری) مشکل تراکم پرداخت‌های خارجی را در سال‌های ۷۲ به بعد ایجاد کرد و سبب شد که بخشی از تعهدات به موقع پرداخت نشود، اما فعالیت‌های انجام شده در تقسیم مجدد بدهی‌ها و تبدیل بدهی‌های کوتاه‌مدت به بدهی‌های میان و بلندمدت از طریق مذاکره با بستانکاران و حصول توافق با آنها، موفقیت‌آمیز بود.

ارزش واردات ایران در سال‌های ۷۲-۱۳۶۸ در مجموع به ۹۹ میلیارد و ۶۲۹ میلیون دلار و ارزش کل صادرات کشور به ۸۸ میلیارد و ۹۹۵ میلیون دلار رسید. به این ترتیب تراز تجارت خارجی ایران در این دوران با ۱۰/۶ میلیارد دلار کسری مواجه شد.

○ با افزایش بهای خدمات دولتی، زمینه برای رشد سطح عمومی قیمت‌ها بیش از پیش فراهم شد و وجود نقدینگی کلان به گسترش فشارهای تورمی کمک کرد.

با توجه به دیگر نقل و انتقالات سرمایه‌ای، بر اساس گزارش بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، تراز پرداخت‌های کشور در سال‌های ۶۸ و ۷۲ به میزان ۲۳۲۹ و ۲۳۲ میلیون دلار مزاد داشت، در

حالی که در سال‌های ۶۹، ۷۰ و ۷۱ به ترتیب با ۳۰۰، ۲۰۹۷ و ۱۶۶ میلیون دلار کسری مواجه بود.

در شماره نخست نشریه نماگرهای اقتصادی آمده است که تراز پرداخت‌های خارجی ایران در سال ۷۳ به میزان یک میلیارد و ۲۳۳ میلیون دلار و در نیمه اول سال ۷۴ به میزان یک میلیارد و ۷۸۶ میلیون دلار مزاد داشته است.

دستیابی به مزاد تراز پرداخت‌های خارجی در نتیجه کنترل شدید واردات کشور در سال‌های اخیر و رونق صادرات غیرنفتی که به بهبود وضع تراز بازرگانی و نقل و انتقالات سرمایه‌ای نسبت داده شده است.

○ اجرای برنامه تعدیل ساختار اقتصادی در بسیاری از کشورهای در حال توسعه، تورم و توزیع نابرابرتر درآمدها را به دنبال داشته و مایه نگرانی دولت‌ها شده است، تا جایی که برخی از دول از ادامه سیاست تعدیل مایوس شده و یا آن را به تعویق انداختند.

در همین گزارش تصریح شده است که تراز بازرگانی خارجی ایران در سال ۷۰ به میزان ۶/۵ میلیارد دلار، در سال ۷۱ به میزان ۳/۴ میلیارد دلار و در سال ۷۲ معادل ۱/۲ میلیارد دلار کسری داشته است، در حالی که در سال ۷۳ با ۶/۸ میلیارد دلار و در نیمه نخست سال گذشته ۳/۲ میلیارد دلار مزاد نشان داد.

بهبود وضعیت تراز پرداخت‌ها از عمده اهداف سیاست تعدیل می‌باشد که در این زمینه اقتصاد ایران به موفقیت دست یافته به گونه‌ای که اعتماد اعتباردهندگان خارجی را نیز جلب کرده است.

البتّه نباید از نظر دور داشت که دسترسی به این هدف با مشارکت مردم در تولید و تحمل کاهش واردات کالاهای غیرضروری همراه بوده است.

در بخش انجام تعهدات خارجی نیز اقتصاد کشور در برنامه تعدیل به موفقیت نسبی دست یافت. بر اساس گزارش بانک مرکزی، مجموع بدهی‌های کوتاه‌مدت ایران در سال ۱۳۷۲ به ۱۷/۶ میلیارد دلار و تعهدات میان و درازمدت معادل ۵/۵ میلیارد دلار بود که به این ترتیب مجموع تعهدات خارجی به ۲۳/۲ میلیارد دلار بالغ می‌شد.

در سال ۱۳۷۳ با اقدامات انجام شده برای زمان‌بندی تعهدات خارجی، میزان بدهی‌های کوتاه‌مدت به ۶/۷ میلیارد دلار و حجم تعهدات میان و درازمدت به بیش از ۱۶ میلیارد دلار تغییر کرد و در مجموع کل تعهدات کشور نیز به ۲۲/۷ میلیارد دلار رسید.

ادامه مذاکرات برای زمان‌بندی تعهدات منجر بدان شد که در پایان نیمه نخست سال گذشته حجم تعهدات کوتاه‌مدت ایران به منابع خارجی به ۳ میلیارد و ۲۶۷ میلیون دلار و ارزش تعهدات میان و درازمدت به ۲۰ میلیارد و ۱۴۵ میلیون دلار بالغ شود و به این ترتیب جمع تعهدات خارجی ۲۳ میلیارد و ۴۱۲ میلیون دلار اعلام شد.

○ اگر چه درآمد ملی سرانه در سال‌های اجرای نخستین برنامه پنج‌ساله توسعه اقتصادی سیر صعودی داشت، اما توزیع درآمد میان گروه‌های اجتماعی ناعادلانه‌تر شد.

پرداخت به‌موقع تعهدات خارجی تا پایان سال ۷۴ ادامه داشته است و انتظار می‌رود که تعهدات مربوط به سال جاری در موعد مقرر بازپرداخت شود.

بر اساس قانون دومین برنامه پنج‌ساله توسعه اقتصادی کشور، بدهی‌های خارجی باید به‌سالانه ۱/۶ میلیارد دلار در طول برنامه کاهش یابد.

با وجود مازاد تراز پرداخت‌ها و سپرده‌های ارزی نزد بانک‌های خارجی، انجام به‌موقع تعهدات خارجی غیرممکن به‌نظر نمی‌رسد.

آزادسازی پولی

اگرچه در اقتصاد ایران آزادسازی پولی با تغییرات پی‌درپی صورت گرفت و ابتدا از حالت کنترل مستقیم تدریجاً رها شد، اما با ضعف بازار بار دیگر کنترل‌های پولی به‌وجود آمد.

هدف برنامه اول رسیدن به نظام یکسان نرخ ارز بود و در این راستا سیاست‌های مقطعی مختلفی به‌اجرا درآمد که نقاط ضعف و قدرت متفاوتی نیز داشت.



در ابتدای برنامه تعدیل، ریال با حدود هفده نرخ ارز، قابل تبدیل بود. در ابتدای برنامه سعی شد نرخ‌های متعدد حذف شود و نظام سه‌نرخ (رسمی، رقابتی، شناور) جایگزین گردد.

با اینکه حذف نرخ‌های متعدد ارز به ارزیابی اقتصادی پروژه‌های سرمایه‌گذاری و ایجاد انگیزه در سرمایه‌گذاران بخش‌های تولیدی و مولد اقتصادی، کمک کرد. اما وجود سه نرخ متفاوت و انتهایی را به وجود آورده بود که تخصیص بهینه منابع را از توجیه اقتصادی پروژه‌های سرمایه‌گذاری دور می‌نمود.

حرکت در جهت اتخاذ سیستم دونه‌ری (رسمی و شناور) تداوم یافت، اما وجود نقدینگی فراوان و سرمایه‌های سرگردان و اقدامات سوداگرانه معامله‌گران ارز، ثبات بازار را برهم زد. در همین حال منابع ارزی کافی در اختیار سیستم بانکی برای پاسخ‌گویی به نیازهای واردکنندگان نبود. بی‌ثباتی بازار ارز و افزایش غیرواقعی نرخ ارزهای معتبر در مقابل ریال، دولت را به اتخاذ سیاست تنظیم بازار ارز مجبور ساخت.

هر چند که با اتخاذ این سیاست تعادل نسبی در بازار پدیدار شد، اما در واقع گامی به عقب تلقی می‌شود. البته هنوز هدف رسیدن به نظام یکسان نرخ ارز مدنظر برنامه‌ریزان اقتصادی می‌باشد.

از سوی دیگر دولت به منظور کنترل رشد نقدینگی در اعطای تسهیلات بانکی، سقف‌هایی را قابل شد تا از این طریق بتواند اعتبارات را در جهت اهداف اقتصادی به کار بگیرد.

با وجود رشد ناچیز بازار سرمایه در ایران، هنوز تسهیلات بانک‌ها، منبع اصلی تأمین نیاز مالی سرمایه‌گذاران می‌باشد، در حالی که دولت سعی دارد متقاضیان در این

بازار را به اتخاذ روش‌های نوین تجهیز منابع مالی، ترغیب کند.

○ سهم کالاهای ضروری در هزینه خانوارهای کم‌درآمد ۲۷/۶۷ درصد می‌باشد. مطالعات کاربردی نشان می‌دهد که کاهش ارزش پول بیشترین آسیب را به خانوارهای کم‌درآمد می‌زند، به طوری که اثر افزایش قیمت‌ها برای کالاهای ضروری خانوارهای کم‌درآمد به ۹۳/۹ درصد می‌رسد.

خصوصی‌سازی

یکی از اقدامات بنیادی در تعدیل اقتصادی، کاهش حجم فعالیت‌های دولت و جذب مشارکت بخش خصوصی در فعالیت‌های تولیدی - خدماتی می‌باشد. خصوصی‌سازی در اقتصاد از طریق مقررات‌زدایی در فعالیت‌های اقتصادی و آزادسازی آنها و اجازه دادن به مکانیسم بازار برای برقراری تعادل و تعیین قیمت‌ها می‌باشد.

اقتصاد ایران در آزادسازی و خصوصی‌سازی فعالیت‌ها، با کندی حرکت کرد. اگرچه بازار سهام نقش وسیعی در توسعه مالکیت مردم بر واحدهای تولیدی داشت، اما سرمایه‌های سرگردان به‌طور کامل هنوز به این بازار جلب نشده است و به همین جهت فشارهای تورمی، توزیع ناعادلانه درآمدها و فشار بر اقشار آسیب‌پذیر اجتماعی در اثر آزادسازی نسبی قیمت‌ها و افزایش آنها، به وجود آمده است.

دبیرکل بورس اوراق بهادار تهران در گفت‌وگو با خبرنگاری جمهوری اسلامی ارزش بازار سهام ایران را ۲۱ هزار میلیارد ریال ذکر کرد که معادل یک‌سوم نقدینگی

است. این حجم فعالیت بورس برای جذب نقدینگی از سال ۶۸ تاکنون قابل توجه می‌باشد و به همین جهت بورس تهران از اهمیت بالایی در خاورمیانه برخوردار است.

رشد سرمایه‌گذاری و تشکیل سرمایه ثابت در سال‌های اخیر قابل توجه بوده است.

بر اساس گزارش بانک مرکزی جمهوری اسلامی در سال ۱۳۷۳ نسبت پس‌انداز ناخالص ملی به ارزش تولید ناخالص داخلی به ۲۸/۳ درصد رسید.

با این حال هنوز سرمایه‌گذاری بخش خصوصی در فعالیت‌های اقتصادی یا توجه به استعدادهای بالقوه، منابع طبیعی سرشار و سطح تقاضای کل، رقم قابل توجهی نیست.

دولت برای افزایش انگیزه سرمایه‌گذاری اقدام به مقررات‌زدایی کرده است، اما اقداماتی که تاکنون انجام شده، کافی نبوده است.

بسیاری از واحدهای تولیدی برای تأمین سرمایه در گردش، مشکل نقدینگی دارند و به‌تازگی فضا برای افزایش سرمایه از طریق انتشار سهام، انتشار اوراق مشارکت قابل تبدیل به سهام و... تا حدودی باز شده است. اما در این زمینه تشویق بیشتر دولت هنوز مورد نیاز است.

آثار سوء برنامه تعدیل ساختار اقتصادی بر توزیع درآمد

اتخاذ سیاست‌های تعدیل و اجرای برنامه اصلاح ساختار اقتصادی در ایران مانند سایر کشورهای در حال توسعه، آثار منفی در توزیع درآمدها و افزایش فشار بر اقشار کم‌درآمد به دنبال داشته است.

بررسی آثار سوء این سیاست‌ها و نیز راه‌های حمایت از قشر آسیب‌پذیر در

جریان اجرای برنامه تعدیل، از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است. خوشبختانه مسؤولان نظام جمهوری اسلامی ایران نسبت به این مهم، توجه خاص مبذول داشته تا جایی که ریاست‌جمهوری خواستار تهیه و تدوین یک برنامه گسترده برای حمایت از اقشار آسیب‌پذیر در جریان اجرای برنامه تعدیل ساختار اقتصادی شده است.

بر اساس گزارش مرکز آمار ایران، ارزش تولید ناخالص داخلی کشور به قیمت‌های جاری در سال ۷۲ به ۹۵ تریلیون و ۱۳۴ میلیارد ریال (معادل ۵۴/۲ میلیارد دلار به نرخ شناور ارز - هر دلار معادل ۱۷۵۰ ریال) رسید که در مقایسه با سال ۷۱ که این رقم ۶۶ تریلیون و ۴۰۳ میلیارد ریال بود، افزایش قابل توجهی داشت.

○ با گسترش فقر در جامعه و دسترسی کمتر به مواد غذایی اساسی، گذشته از آنکه سلامت انسان‌ها به خطر می‌افتد، امکان بروز تنش‌های اجتماعی و سیاسی نیز وجود دارد که روند سیاست تعدیل را تحت تأثیر قرار می‌دهد.

رشد ارزش تولید ناخالص داخلی در سال‌های اخیر از اجرای نخستین برنامه پنج‌ساله توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی کشور و انجام سرمایه‌گذاری‌های زیربنایی ناشی شد.

بر اساس همین آمار ارزش تولید ناخالص ملی (به قیمت بازار) در سال ۷۲ به میزان ۹۲ تریلیون و ۶۴۹ میلیارد ریال اعلام شد که از رقم ۶۶ تریلیون و ۳۳۶ میلیارد ریال ثبت شده برای سال ۷۱ بیشتر بود.

در همین حال ارزش درآمد ملی ایران (به قیمت بازار) در سال ۷۲ به ۸۰ تریلیون و ۷۹۱ میلیارد ریال بالغ شد. به این ترتیب ارزش درآمد ملی سرانه کشور در همین سال تقریباً یک میلیون و ۳۵۰ هزار دلار (حدود ۸۰۰ دلار به نرخ شناور) می‌باشد. اگرچه درآمد سرانه در سال‌های اخیر با وجود رشد جمعیت، از روند صعودی برخوردار بوده، با این حال توزیع درآمد میان گروه‌های اجتماعی ناعادلانه‌تر شد و همین امر افراد بیشتری را به زندگی در زیر خط فقر محکوم کرد.

با وجود آنکه تاکنون تعریف دقیقی از خط فقر در ایران و میزان و حد آن ارائه نشده است، اما بررسی‌های انجام شده گواه بر عدم تعادل در توزیع درآمدهاست. آنچه مسلم است برنامه تعدیل در ایران مانند دیگر کشورها، به نفع گروه‌ها و به ضرر اقشار دیگر بر توزیع درآمدها اثر گذارده است و در این راستا، میزان بهره‌مندی افراد جامعه از یارانه و هزینه‌های اجتماعی دولت، یکسان نبوده است. اگرچه بررسی دقیق و همه‌جانبه درباره توزیع درآمدها، خط فقر، برنامه‌ریزی طرحی جامع برای فقرزدایی از سیمای جمهوری اسلامی ایران ضرورت دارد، اما نباید از نظر دور داشت که هدف اصلی برنامه تعدیل، بهبود تراز پرداخت‌های خارجی و کاهش تورم برای دسترسی به رشد اقتصادی بالا و پایدار در میان مدت می‌باشد.

به نظر کارشناسان عامل عمده‌ای که دولت‌ها را نسبت به آثار توزیع درآمد ناشی از برنامه تعدیل نگران می‌کند، فشار گروه‌های ذینفع (با درآمد زیاد) است، نه مخالفت قشرهای کم‌درآمد. اما دولت‌هایی که اعتقاد به ادامه برنامه تعدیل تا رسیدن به هدف غایی را دارند، می‌بایست این فشارها را خنثی سازند و به حمایت از اقشار

آسیب‌پذیر، کمر همت ببندند.

تورم، فشار بر اقشار آسیب‌پذیر و تغییر الگوی مصرف

افزایش مستمر قیمت‌ها به خصوص در شرایطی که دستمزدهای واقعی متناسب با سطح عمومی قیمت‌ها، افزایش نیابد، بیش از پیش بر اقشار کم‌درآمد و صاحبان درآمد ثابت اثر می‌گذارد.

در اکثر کشورهایی که برنامه تعدیل ساختار اقتصادی به اجرا درآمده است، دستمزدهای واقعی یا نرخ‌های بسیار پایین‌تر از میزان تورم و گاه به‌طور منفی ترقی کرده است. به‌طور کلی در این کشورها دستمزدهای واقعی با اختلاف زمانی پنج تا هفت سال، به‌طور تدریجی و با نرخ‌های پایین‌تر از میزان تورم بالا رفته است و همین امر موجب شده که توزیع درآمدها در میان مدت (به‌ویژه در دوره اجرای برنامه تعدیل) ناعادلانه‌تر گردد. در پاره‌ای کشورها، عدم تناسب میان رشد واقعی دستمزدها و میزان تورم، اعتصاب‌های کارگری و گاه آشوب‌های سیاسی - اجتماعی به دنبال داشته است تا جایی که این آشوب‌ها، دولت‌مردان را از ادامه سیاست تعدیل مأیوس کرده است.

بر اساس آمار موجود، میزان تورم از ابتدای برنامه اول تاکنون، سیر صعودی داشته است هر چند که برنامه‌ریزان اقتصادی پیش‌بینی می‌کنند در سال جاری میزان تورم تخفیف یابد و به حدود ۳۵ درصد برسد.

بر اساس گزارش بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، میانگین تورم در سال‌های ۷۳-۱۳۶۸ به ۲۲/۱ درصد رسید.

شاخص بهای کالاهای مصرفی در سال ۷۳ به میزان ۳۵/۲ درصد، در

سه ماهه نخست سال ۷۴ به میزان ۵۵/۵ درصد و در سه ماهه دوم همین سال ۵۱/۸ درصد رشد داشت.

○ رشد پی‌درپی قیمت‌ها با وجود توزیع سهمیه‌بندی کالاهای اساسی، الگوی مصرف اقشار مختلف جامعه به‌ویژه نیازمندان را تحت‌تأثیر قرار داده است. حدود ۲۵ درصد جمعیت کشور از سوء‌تغذیه رنج می‌برند.

رییس کل بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران اخیراً میانگین تورم کشور در سال ۷۴ را حدود ۴۸ درصد برآورد کرد و اظهار امیدواری نمود که در سال جاری میزان تورم کمتر از سال گذشته باشد.

از اوایل سال گذشته تاکنون، میزان رشد فزاینده تورم، به گسترش فقر در جامعه شهری و روستایی و نیز توزیع نابرابرتر درآمدها در کشور انجامیده است. به‌خصوص آنکه طی همین مدت درآمد اسمی حقوق‌بگیران با نرخ پی‌درپی از میزان تورم (بین ۱۶ تا ۲۰ درصد) افزایش داشت.

در گزارش بانک مرکزی، درآمد سرانه در سال ۷۳ به میزان یک میلیون و ۸۴۱ هزار ریال اعلام شده است که البته این شاخص به معنای بهره‌مندی همه اقشار جامعه از این درآمد نیست.

اگر چه نبود اطلاعات دقیق درباره نحوه توزیع درآمدها میان اقشار اجتماعی، بررسی وضعیت معیشتی اقشار آسیب‌پذیر را دشوار می‌سازد، با این حال باید توجه داشت که سهم قابل‌توجهی از درآمد این گروه برای تهیه مسکن و غذا صرف می‌شود و نیازهای بهداشتی و آموزشی که برای پرورش و سلامت نسل آینده ضرورت دارد را کمتر دربرمی‌گیرد.

○ برای مبارزه با فقر، توسعه اشتغال بخش روستایی و افزایش تولیدات کشاورزی می‌تواند کارساز باشد. کنترل رشد جمعیت نیز در محدود نگاه داشتن دامنه فقر و میزان فقرا مؤثر می‌باشد و بر الگوی تقاضای کل اثر مثبت دارد.

با وجود آنکه نظام سهمیه‌بندی کالاهای اساسی از زمان جنگ تحمیلی تاکنون همچنان ادامه یافته و توانسته بخشی از نیازهای غذایی اقشار کم‌درآمد را تأمین کند، اما میزان ناکافی توزیع برخی از کالاهای اساسی (باکوپن) و ارایه کوپن‌های تعادلی (با نرخ بالاتر) و نیز نارسایی موجود در سیستم توزیع آنها، سبب شده است که دسترسی نیازمندان جامعه به غذای مناسب به‌سهولت امکان‌پذیر نباشد.

در کنار میزان ناکافی توزیع کالاهای اساسی و محدود بودن شمار کالاهایی که در نظام سهمیه‌بندی گنجانده شده، تخصیص یارانه بیشتر به برخی از اقلام و جایگزینی مواد غذایی (به‌لحاظ ارزانی قیمت) باعث شده است که الگوی مصرف خانوار تا حدودی تغییر کند. برای مثال مصرف نان سیر صعودی در حالی که مصرف گوشت، لبنیات و... به‌ویژه در میان اقشار کم‌درآمد سیر نزولی داشته باشد.

با وجود آنکه بسیاری از کارشناسان و نیز مردم به ضرورت تداوم تخصیص یارانه به‌ویژه برای نان که غذای اصلی مردم فقیر است، تأکید می‌کنند حتی این یارانه نیز میان شهر و روستا یکسان توزیع نمی‌شود و روستاییان هزینه گزاف‌تری برای تهیه نان پرداخت می‌کنند.

در همین حال مصرف برخی کالاهای

به‌تدریج از نظر اقشار کم‌درآمد، لوکس تلقی می‌شود و از الگوی مصرفشان حذف می‌گردد، در حالی که این کالاهای واقع لوکس نیست بلکه تأمین‌کننده بخشی از نیاز انسان‌هاست. برای مثال مصرف میوه. بررسی‌های به‌عمل آمده درباره الگوی مصرف مواد غذایی در ایران نشان می‌دهد که ۲۵ درصد جمعیت کشور از سوء‌تغذیه رنج می‌برند و حداقل کالری موردنیاز بدن در شبانه‌روز را به‌دست نمی‌آورند. تقریباً نیمی از جمعیت کشور الگوی مصرف غذایی درستی را رعایت نمی‌کنند و ۲۵ درصد نیز بیش از نیازمندی بدنشان کالری جذب می‌کنند.

عامل اصلی در پیدایش چنین وضعیتی را باید در درآمد خانوار و محدودیت‌هایی که در سال‌های اخیر داشته، جست‌جو کرد. درآمد واقعی خانوار نسبت به میزان و سرعت افزایش بهای کالاهای ضروری ترقی نکرده است. در چنین شرایطی رشد تورم و افزایش بهای مواد غذایی برای حدود ۷۵ درصد جمعیت کشور مشکل ایجاد کرده است.

تغییرات ارزش پول ملی و الگوی مصرف خانوار

اتخاذ و اجرای سیاست‌های تعدیل ساختار اقتصادی، آنچنان‌که بررسی‌ها نشان می‌دهد، غالباً با کاهش ارزش پول ملی و افزایش فشارهای تورمی همراه است. در این راستا معمولاً دولت‌ها برای تداوم بخشیدن به اجرای سیاست‌های تعدیل، سیاست‌های ویژه‌ای نیز برای تقویت قدرت خرید عمومی به ویژه اقشار آسیب‌پذیر، در دستور کار خود قرار می‌دهند و از این طریق زیان ناشی از کاهش قدرت خرید این گروه را جبران می‌نمایند.

با این حال اقشار آسیب‌پذیر غالباً در

جریان اجرای برنامه تعدیل ناگزیر هستند که الگوی مصرف خود را تغییر دهند و در این روند فقر در جامعه روستایی و کارگران شهری به تناسب، گسترش می‌یابد.

مطالعات کاربردی در خصوص تأثیر کاهش ارزش پول بر سطح عمومی قیمت‌ها در ایران نشان می‌دهد که به‌عنوان مثال اگر کالاها می‌بایست، سوخت و انرژی، کالاهای غیرقابل مبادله، کالاهای قابل مبادله، کالاهای تولید داخلی و حمل‌ونقل عمومی در بودجه خانوار به ترتیب ۲۰/۴۱، ۱۷/۷۷، ۴۶/۶۷، ۱۷/۲۶، ۱۲/۰۵ و ۱/۸ درصد باشد. کاهش ارزش پول به افزایش قیمت کالاهای مزبور می‌انجامد که این افزایش به ترتیب عبارت است از ۳۱/۲، ۱۷/۳، ۱۱/۳، ۹/۶، ۵/۸ و ۳ درصد که در نتیجه کل اثر قیمتی برابر با ۷۸/۲ درصد خواهد بود.

علاوه بر این نشان دادن تأثیر سیاست مزبور بر گروه‌های مختلف درآمدی، اگر خانوارها از لحاظ درآمد به سه گروه: با درآمد کم (تا ۱۲ هزار تومان)، درآمد متوسط (تا ۴۵ هزار تومان) و درآمد بالا (بیش از ۴۵ هزار تومان) تقسیم شود، سهم کالاهای ضروری در این گروه‌ها به ترتیب ۲۷/۶۷، ۲۲/۲۸ و ۱۷/۰۴ درصد و سهم سایر کالاها در این گروه‌ها به ترتیب ۷۲/۳۳، ۷۷/۷۲ و ۸۲/۹۶ درصد محاسبه می‌گردد.

این محاسبه حاکی از آن است که گروه کم‌درآمد از سیاست کاهش ارزش پول، بیشترین آسیب را می‌بیند. به‌طور کلی افزایش سطح عمومی قیمت‌های کالاهای ضروری برای سه گروه یادشده به ترتیب عبارت است از ۵۱/۲۱، ۳۴/۶۷ و ۱۹/۶۰ درصد و اثر قیمتی کل برای آنها به ترتیب ۹۳/۹، ۸۰/۶ و ۶۸/۶ درصد می‌باشد.

○ مالیات، افزایش درآمد دولت از طریق بالا بردن نرخ خدمات عمومی، جذب کمک‌های مردمی، حذف یارانه برخی از کالاها که مصرف عمومی ندارد و... در تجهیز منابع مالی لازم برای حمایت از اقشار آسیب‌پذیر مؤثر است.

با توجه به بررسی مزبور، این واقعیت قابل لمس است که در جریان کاهش ارزش پول، فشار افزایش قیمت‌ها برای خانوارهای کم‌درآمد بیشتر و اثر آن بر میزان مصرف کالاهای اساسی و الگوی مصرف، قابل توجه‌تر می‌باشد.

بر این اساس، ضرورت حمایت از اقشار کم‌درآمد در جریان اجرای سیاست تعدیل ساختاری برای حفظ سلامت جسم و روان این گروه غیرقابل انکار می‌باشد. با گسترش فقر و دسترسی کمتر به مواد غذایی اساسی، گذشته از آنکه سلامت مردم تهدید می‌شود، امکان بروز اغتشاش‌ها و آشوب‌های اجتماعی نیز وجود دارد، در حالی که ادامه برنامه تعدیل به ثبات سیاسی - اجتماعی بستگی دارد. در جریان آزادسازی قیمت‌ها، میزان عرضه و تقاضا و اهمیت کالاها در سبد مصرفی خانوار حائز اهمیت و بررسی است. در این دوران چتر حمایتی دولت باید آنچنان گسترده شود که قدرت خرید اقشار آسیب‌پذیر را تقویت کند.

ماحصل کلام

اتخاذ سیاست‌های جدید یا اصلاح اقتصادی برای اقتصاد جنگزده ایران امری ضروری بود. سیاست تعدیل در ایران در پاره‌ای بخش‌ها نظیر مهار کسری بودجه دولت و ایجاد تعادل در تراز پرداخت‌های خارجی با موفقیت همراه بود، اما در بخش

آزادسازی پولی، خصوصی‌سازی و مقررات‌زدایی چندان توفیقی نداشت و به همین جهت گاه‌گام‌هایی نیز به عقب برداشته شد.

به‌منظور انجام موفقیت‌آمیز سیاست تعدیل، بازنگری در پاره‌ای عوامل نظیر خصوصی‌سازی و آزادسازی پولی امری ضروری است که دولت باید در دو سال آینده بدان توجه داشته باشد.

از آنجا که در پاره‌ای بخش‌ها سیاست تعدیل موفقیت نداشته، در تثبیت قیمت‌ها ناکام مانده است.

طرح‌های مربوط به مبارزه با گرانی‌فروشی نیز که تاکنون انجام شده، توفیقی نداشته، زیرا از یک سو دولت نظام آزاد قیمت‌ها را پذیرفته و از سوی دیگر برای مقابله با تورم، بازنگری و نظارت بر قیمت‌ها را گاه و بیگاه پیشه ساخته است. از سوی دیگر نقدینگی بخش خصوصی به لحاظ عدم جذب در بازار سرمایه و سرمایه‌گذاری در پروژه‌های مولد، به رشد تقاضا و دامن زدن به افزایش مستمر قیمت‌ها کمک کرده است.

در این رهگذر دولت به‌منظور افزایش درآمدها بخش عمومی، مبادرت به رشد بهای خدمات ارائه‌شده از سوی بخش عمومی، می‌نماید و همین امر در بازاری که از نظارت دقیق به دور است، بهانه برای افزایش بی‌دری قیمت‌ها به‌وجود می‌آورد. به عقیده کارشناسان اقتصادی، بخش عمده فعالیت دولت در برنامه دوم باید به خصوصی‌سازی و مبارزه با تورم تمرکز یابد تا دستیابی به اهداف تعدیل و اصلاح ساختار اقتصادی را ممکن سازد.

در شرایطی که تأکید مسؤولان به تداوم سیاست تعدیل وجود دارد، بررسی دقیق و همه‌جانبه آثار سوء سیاست تعدیل بر اقشار آسیب‌پذیر از ضروریات غیرقابل

سیاست‌های حمایت از اقشار آسیب‌پذیر و برنامه منظم و از پیش تدوین‌شده‌ای برای این امر در نظر نباشد، بروز ناهنجاری‌های اجتماعی غیرمحمول نیست.

فقر از یک سو نظام سیاسی - اجتماعی جامعه را تهدید می‌کند و از سوی دیگر بر سلامت مردم اثر می‌گذارد. لذا فقرزدایی همزمان با ادامه سیاست تعدیل، اجتناب‌ناپذیر به نظر می‌رسد.

برای تقویت قدرت خرید خانوارهای کم‌درآمد راه‌های متفاوتی می‌تواند در دستور کار قرار گیرد که قبل از هر اقدام می‌بایست خط فقر تعریف شده، اقشار آسیب‌پذیر شناسایی شوند و سپس مورد حمایت قرار گیرند.

البته بررسی جامع بر روی کالاهای مورد مصرف (به‌ویژه مواد غذایی) و توزیع آنها میان اقشار مختلف می‌تواند نشان دهد که چه موادی با چه سطح قیمتی باید در نظام سهمیه‌بندی کالا باقی بماند، هر چند که در برنامه تعدیل حذف نظام سهمیه‌بندی کالا و یارانه آنها، یکی از اصول اجرایی برای کاهش هزینه‌های بخش عمومی است.

کاهش ارزش پول ملی در راستای سیاست تعدیل ساختاری صورت می‌گیرد. قدرت خرید خانوارها به‌ویژه صاحبان درآمد کم و ثابت را پیوسته کاهش می‌دهد. با افزایش میزان تورم که تا حدودی در برنامه تعدیل پذیرفته شده است، فقر در جامعه گسترش می‌یابد و چنانچه

اجتناب است. رشد مستمر تورم، بلای جان اقشار کم‌درآمد است به طوری که در میان مدت مصرف برخی مواد غذایی ضروری را نیز به نظر این گروه، لوکس جلوه می‌دهد. الگوی مصرف اقشار کم‌درآمد پیوسته نیل به کاهش هزینه و جایگزینی غذاهای ارزانتر و کم‌ارزش‌تر (از نظر ارزش غذایی) دارد، در حالی که این امر می‌تواند به بهداشت و پرورش جسم و روح این افراد لطمه بزند.

از این رو به نظر می‌رسد که ضمن حفظ نظام سهمیه‌بندی کالاهای اساسی، مبارزه با تورم به‌عنوان اصلی‌ترین برنامه دولت باید مدنظر باشد تا از این طریق بتوان از کاهش مستمر قدرت خرید افراد کم‌درآمد جلوگیری کرد.

اطلاعیه

پیرو اعلام برنامه کلی فقرزدایی در ایران اسلامی و در راستای تحقق اهداف برنامه توسعه کشور و استقرار عدالت اجتماعی، نخستین گردهمایی مدیران بازرگانی کشور تحت عنوان «بازرگانی در خدمت فقرزدایی» در هفته چهارم خردادماه جاری در مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی برگزار خواهد شد.

شرکت طلایی سرخ پارس

(سهامی خاص)

ادویه جات، حبوبات، غلات، خشکبار و زعفران

نشانی دفتر مرکزی: تهران، خیابان دکتر بهشتی
خیابان پاکستان، کوی چهارم، پلاک ۶ طبقه همکف
تلفن: ۸۷۳۱۸۶۶ - ۸۷۳۶۵۶۶ - ۸۷۳۷۹۶۷
فاکس: ۸۷۳۵۱۵۵
نشانی کارخانه: گیلان - چابکسر