

ارزیابی عملکرد شاخصهای کلان برنامه دوم

● قسمت سوم
علیرضا جبران - مجتبی پالوج

جدول شماره (۱): تصویر بودجه عمومی دولت در برنامه دوم توسعه طی سالهای (۱۳۷۸-۱۳۷۲)

شرح	۱۳۷۲		۱۳۷۳		۱۳۷۴		۱۳۷۵		۱۳۷۶		۱۳۷۷		۱۳۷۸		جمع دوره		نوسان درصد	درصد	
	مصرف	کل	مصرف	کل	مصرف	کل	مصرف	کل	مصرف	کل	مصرف	کل	مصرف	کل	مصرف	کل			
درآمد جاری	۱۸۸۳۱	۱۹۸۴۱	۲۱۵۶۶	۲۲۴۸۵	۲۳۵۷۱	۲۴۶۱۸	۲۵۷۱۸	۲۶۸۱۸	۲۷۹۱۸	۲۹۰۱۸	۳۰۱۱۸	۳۱۲۱۸	۳۲۳۱۸	۳۳۴۱۸	۳۴۵۱۸	۳۵۶۱۸	۳۶۷۱۸	۳۷۸۱۸	۳۸۹۱۸
درآمد مالی	۱۱۳۱۸	۱۲۴۱۸	۱۳۵۱۸	۱۴۶۱۸	۱۵۷۱۸	۱۶۸۱۸	۱۷۹۱۸	۱۹۰۱۸	۲۰۱۱۸	۲۱۲۱۸	۲۲۳۱۸	۲۳۴۱۸	۲۴۵۱۸	۲۵۶۱۸	۲۶۷۱۸	۲۷۸۱۸	۲۸۹۱۸	۳۰۰۱۸	۳۱۱۱۸
کل هزینه ها	۳۰۰۴۹	۳۸۹۱۸	۴۷۷۸۷	۵۶۶۵۶	۶۵۵۲۵	۷۴۳۹۴	۸۳۲۶۳	۹۲۱۳۲	۱۰۱۰۰۱	۱۰۹۸۷۰	۱۱۸۷۳۹	۱۲۷۶۰۸	۱۳۶۴۷۷	۱۴۵۳۴۶	۱۵۴۲۱۵	۱۶۳۰۸۴	۱۷۱۹۵۳	۱۸۰۸۲۲	۱۸۹۶۹۱
کسری بودجه	۱۷۵	۳۳۲۱۸	۲۶۱۱۸	۳۱۵۱۸	۳۶۹۱۸	۴۲۳۱۸	۴۷۷۱۸	۵۳۱۱۸	۵۸۵۱۸	۶۳۹۱۸	۶۹۳۱۸	۷۴۷۱۸	۸۰۱۱۸	۸۵۵۱۸	۹۰۹۱۸	۹۶۳۱۸	۱۰۱۷۱۸	۱۰۷۱۱۸	۱۱۲۵۱۸
کل درآمدها	۲۸۸۴۹	۳۲۲۵۹	۳۵۰۸۴	۳۷۰۸۴	۳۸۹۱۸	۴۰۸۳۲	۴۲۷۴۶	۴۴۶۶۰	۴۶۵۷۴	۴۸۴۸۸	۵۰۴۰۲	۵۲۳۱۶	۵۴۲۳۰	۵۶۱۴۴	۵۸۰۵۸	۵۹۹۷۲	۶۱۸۸۶	۶۳۸۰۰	۶۵۷۱۴
درآمد نفت	۱۷۴۵۲	۲۱۲۸۱	۲۵۱۱۰	۲۸۹۳۹	۳۲۷۶۸	۳۶۵۹۷	۴۰۴۲۶	۴۴۲۵۵	۴۸۰۸۴	۵۱۹۱۳	۵۵۷۴۲	۵۹۵۷۱	۶۳۴۰۰	۶۷۲۲۹	۷۱۰۵۸	۷۴۸۸۷	۷۸۷۱۶	۸۲۵۴۵	۸۶۳۷۴
درآمدهای مالیاتی	۷۷۵۵	۸۳۱۰۸	۸۸۶۶۱	۹۴۲۱۴	۹۹۷۶۷	۱۰۵۳۲۰	۱۱۰۸۷۳	۱۱۶۴۲۶	۱۲۱۹۷۹	۱۲۷۵۳۲	۱۳۳۰۸۵	۱۳۸۶۳۸	۱۴۴۱۹۱	۱۴۹۷۴۴	۱۵۵۲۹۷	۱۶۰۸۵۰	۱۶۶۴۰۳	۱۷۱۹۵۶	۱۷۷۵۰۹
ساز درآمدها	۲۶۶۷	۲۶۶۷	۲۶۶۷	۲۶۶۷	۲۶۶۷	۲۶۶۷	۲۶۶۷	۲۶۶۷	۲۶۶۷	۲۶۶۷	۲۶۶۷	۲۶۶۷	۲۶۶۷	۲۶۶۷	۲۶۶۷	۲۶۶۷	۲۶۶۷	۲۶۶۷	۲۶۶۷

مآخذ: گزارش اقتصادی و برنامه بانک مرکزی ۱۱ آبان

قانون برنامه دوم توسعه

بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، سنه ۱۳۷۲

جدول شماره (۲): درآمدهای مالیاتی به تفکیک انواع در برنامه دوم توسعه (۱۳۷۸-۱۳۷۲)

سال	مالیات بر شرکتها		مالیات بر درآمد		مالیات بر ثروت		مالیات بر واردات		مالیات بر مصرف و فروش		جمع درآمدها
	میلیارد ریال	درصد	میلیارد ریال	درصد	میلیارد ریال	درصد	میلیارد ریال	درصد	میلیارد ریال	درصد	
۱۳۷۲	۳۲۹۶/۲	۱۸۶۹/۲	۴۸۳/۴	۱۲۴۹/۹	۴۱۴/۳	۳۱۳	۲۹۳۴/۳	۱۲۴۹/۹	۴۱۴/۳	۳۱۳	۳۲۹۶/۲
۱۳۷۳	۵۳۷۸/۳	۲۹۹۳/۷	۵۹۸/۶	۲۹۳۴/۳	۶۵۵/۳	۶۰۰/۲	۲۹۳۴/۳	۲۹۳۴/۳	۶۵۵/۳	۶۰۰/۲	۵۳۷۸/۳
۱۳۷۴	۶۸۵۷/۸	۳۴۸۴/۶	۷۱۰/۶	۴۲۸۹/۲	۲۰۰۲/۴	۲۴۴/۶	۴۲۸۹/۲	۴۲۸۹/۲	۲۰۰۲/۴	۲۴۴/۶	۶۸۵۷/۸
۱۳۷۷	۷۹۲۳/۶	۳۸۹۷/۱	۸۵۵/۶	۴۴۳۱/۸	۱۵۷۸/۵	۸۶/۶	۴۴۳۱/۸	۴۴۳۱/۸	۱۵۷۸/۵	۸۶/۶	۷۹۲۳/۶
۱۳۷۸	۱۰۰۴۸/۵	۵۳۸۳/۱	۱۱۵۲/۵	۵۸۰۵/۱	۳۴۴۲/۲	۳۱/۴	۵۸۰۵/۱	۵۸۰۵/۱	۳۴۴۲/۲	۳۱/۴	۱۰۰۴۸/۵
جمع کل	۳۳۵۰۴/۴	۱۷۶۲۷/۷	۳۸۰۰/۷	۱۸۷۱۰/۳	۸۰۹۲/۷	۳۵/۸	۱۸۷۱۰/۳	۱۸۷۱۰/۳	۸۰۹۲/۷	۳۵/۸	۳۳۵۰۴/۴
سهم از کل دوره	۴۱	۲۱/۶	۴/۶	۲۲/۹	۹/۹	۱۰۰	۲۲/۹	۲۲/۹	۹/۹	۱۰۰	۴۱
فهرست درآمدها	۳۲/۱	۳۰/۳	۲۴/۳	۲۶/۸	۶۹/۸	۷/۱	۲۶/۸	۲۶/۸	۶۹/۸	۷/۱	۳۲/۱

مآخذ: گزارش اقتصادی و ترازنامه بانک مرکزی ج.ا.ا. سالهای مختلف.

اشاره:

در نشریه شماره ۲۳۹-۲۳۸ در باب عملکرد شاخصهای کلان برنامه دوم مطالبی ارائه شد. در نشریه شماره ۲۴۳-۲۴۲ اهداف کلان کیفی وضعیت عمومی اقتصادی کشور در جهت گیری های برنامه دوم، عملکرد متغیرهای اقتصادی از قبیل رشد اقتصادی، تولید ناخالص داخلی و سرمایه گذاری مورد تجزیه و تحلیل قرار گرفت. در این شماره برخی دیگر از شاخص های کلان از قبیل بودجه عمومی دولت، هزینه های دولت، کسری بودجه، اعتبارات عمرانی و جاری، تسهیلات بانکی، تجارت خارجی و... در برنامه پنجساله دوم توسعه مورد تجزیه و تحلیل قرار می گیرد.

بودجه عمومی دولت

بر اساس جدول شماره (۱) کل درآمد دولت طی برنامه دوم توسعه ۲۳۷۳۱۱ میلیارد ریال پیش بینی شده بود که ۵۰/۶ درصد آن معادل ۱۲۰۰۴۴ میلیارد ریال از محل درآمدهای نفتی، ۲۶ درصد معادل ۶۱۸۷۲ میلیارد ریال از محل درآمدهای مالیاتی و ۲۳/۳ درصد معادل ۵۵۳۹۵ میلیارد ریال از محل سایر منابع درآمدی بایست تأمین می شد. رشد اقلام درآمدی از محل های فوق الذکر به ترتیب ۸/۳، ۱۸/۲ و ۲۹/۷ درصد برآورد شده است.

منابع متعارف درآمدی دولت برحسب تقسیم بندی درآمدهای عمومی در قانون بودجه عبارتند از:

- درآمدهای مالیاتی
- درآمدهای حاصل از فروش نفت و گاز
- سایر درآمدها

درآمدهای مالیاتی

درآمدهای مالیاتی به پنج گروه اصلی زیر تقسیم می شود:

- مالیات بر شرکتها
- مالیات بر درآمد
- مالیات بر ثروت
- مالیات بر واردات
- مالیات بر مصرف و فروش

به ردیف های اول تا سوم تحت عنوان مالیاتهای مستقیم و ردیفهای چهارم و پنجم تحت عنوان مالیاتهای غیرمستقیم اطلاق

جدول شماره (۳): نسبت مالیات به تولید ناخالص ملی در برنامه دوم توسعه (۱۳۷۸-۱۳۷۴)

شماره	سال					
	۱۳۷۸	۱۳۷۷	۱۳۷۶	۱۳۷۵	۱۳۷۴	جمع دوره
پیش بینی برنامه	۶/۷	۶/۵	۶/۲	۶	۵/۷	۶/۳
عملکرد برنامه	۶/۲	۵/۷	۶/۳	۵/۴	۴/۱	۵/۵۴

همچنین براساس جدول شماره (۳) نسبت درآمدهای مالیاتی به تولید ناخالص داخلی در طول برنامه حدود ۶/۳ درصد برآورد گردیده بود که این نسبت در طول برنامه مجموعاً ۵/۵۴ درصد است. این نسبت در سال ۱۳۷۶ با ۶/۳ درصد بیشترین رقم و در سال ۱۳۷۴ با ۴/۱ درصد کمترین رقم را تشکیل می دهد.

جدول شماره (۴): اعتبارات عمرانی، ملی و استانی طی سالهای برنامه دوم به تفکیک بخشهای اقتصادی

بخش	سال پایه		سالهای برنامه دوم						
	۱۳۷۲	۱۳۷۳	۱۳۷۴		۱۳۷۵		۱۳۷۶		
امور عمومی	عملکرد	۲۲۱۵	۲۸۱۷	۲۸۳۲	۲۸۳۲	۲۸۳۲	۲۸۳۲	۲۸۳۲	۲۸۳۲
	پیش بینی	۲۸۱۷	۲۸۱۷	۲۸۱۷	۲۸۱۷	۲۸۱۷	۲۸۱۷	۲۸۱۷	۲۸۱۷
امور اجتماعی	عملکرد	۱۱۹۷	۱۱۹۷	۱۱۹۷	۱۱۹۷	۱۱۹۷	۱۱۹۷	۱۱۹۷	۱۱۹۷
	پیش بینی	۱۱۹۷	۱۱۹۷	۱۱۹۷	۱۱۹۷	۱۱۹۷	۱۱۹۷	۱۱۹۷	۱۱۹۷
امور اقتصادی	عملکرد	۲۵۸۳	۲۵۸۳	۲۵۸۳	۲۵۸۳	۲۵۸۳	۲۵۸۳	۲۵۸۳	۲۵۸۳
	پیش بینی	۲۵۸۳	۲۵۸۳	۲۵۸۳	۲۵۸۳	۲۵۸۳	۲۵۸۳	۲۵۸۳	۲۵۸۳
سایر	عملکرد	۱۲۵	۱۲۵	۱۲۵	۱۲۵	۱۲۵	۱۲۵	۱۲۵	۱۲۵
	پیش بینی	۱۲۵	۱۲۵	۱۲۵	۱۲۵	۱۲۵	۱۲۵	۱۲۵	۱۲۵
جمع کل	عملکرد	۴۹۲۸	۴۹۲۸	۴۹۲۸	۴۹۲۸	۴۹۲۸	۴۹۲۸	۴۹۲۸	۴۹۲۸
	پیش بینی	۴۹۲۸	۴۹۲۸	۴۹۲۸	۴۹۲۸	۴۹۲۸	۴۹۲۸	۴۹۲۸	۴۹۲۸

(۱) - ارقام مربوط به امور دفاعی برای سال ۷۸ و ۷۷ به ترتیب ۲۰۶/۵ و ۲۷۶/۲ میلیارد بوده آمار سایر سالها در دسترس نیست.

مآخذ: سازمان برنامه و بودجه، قانون برنامه دوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران (۱۳۷۴-۷۸)، ص ۱۲۱.

گزارش اقتصادی و ترانزاکشن سال بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، سالهای مختلف.

قیمتها، توزیع بهینه ثروت و درآمد، دارای اهمیت زیادی است، لذا با پدیدآوردن شرایط مناسب در جامعه برای تولید، توزیع و مصرف، در حقیقت درآمد بیشتری حاصل شده و از این طریق می توان به مالیات بیشتری دست یافت.

براساس جدول شماره (۱) در برنامه دوم پیش بینی شد که درآمد مالیاتی از ۷۷۵۵ میلیارد ریال در سال ۱۳۷۳ با رشد ۱۸/۲ درصد به ۱۷۹۰۸ میلیارد ریال در سال ۱۳۷۸ برسد. به عبارات دیگر پیش بینی شد مجموع درآمد مالیاتی در طول برنامه به ۶۱۸۷۲ میلیارد ریال بالغ شود.

عملکرد نشان می دهد که درآمد مالیاتی در سالهای مذکور از ۵۴۹۱ میلیارد ریال در سال ۱۳۷۳ با رشد ۳۶/۳ درصدی به ۲۵۸۳۱ میلیارد ریال رسید و مجموع درآمدهای مالیاتی به ۸۱۷۳۵/۸ میلیارد ریال بالغ گردید، به عبارتی ۱۳۲/۱ درصد از اهداف برنامه تحقق یافته است.

براساس جدول شماره (۲) مالیاتهای مستقیم و غیرمستقیم به ترتیب ۶۷/۲ و ۳۲/۸ درصد از مجموع درآمدهای مالیاتی در طول برنامه را تشکیل می دهند. سهم مالیاتهای مستقیم از کل درآمدهای مالیاتی از ۷۷/۲ درصد در سال ۱۳۷۴ به ۶۴/۲ درصد در سال ۱۳۷۸ کاهش یافته در حالی که سهم مالیاتهای مستقیم از کل درآمدهای مالیاتی از ۲۲/۸ درصد در سال ۱۳۷۴ به ۳۵/۸ درصد در سال ۱۳۷۸ رسیده است.

بیشترین نرخ رشد درآمدهای مالیاتی از محل وصول مالیات بر مصرف و فروش (۶۹/۸ درصد) و مالیات بر واردات (۴۶/۸ درصد) است. وصول مالیاتهای غیرمستقیم سهل الوصولترین روش وصول مالیات و مطمئن ترین شیوه کسب درآمد می باشد. اما این نوع مالیات گیری دارای آثار و تبعات منفی از قبیل افزایش سطح عمومی قیمتها و تحمیل فشار بر کل اقشار جامعه است.

همچنین براساس جدول شماره (۳) نسبت درآمدهای مالیاتی به تولید ناخالص داخلی در طول برنامه حدود ۶/۳ درصد برآورد شده بود که این نسبت در طول برنامه مجموعاً ۵/۵۴ درصد است. این نسبت در سال ۱۳۷۶ با ۶/۳ درصد بیشترین رقم و در سال ۱۳۷۴ با ۴/۱ درصد کمترین رقم را تشکیل می دهد.

درآمد حاصل از نفت

یکی از هدفهای کلان تدوین شده در برنامه دوم، تلاش در جهت کاهش وابستگی اقتصاد کشور به درآمدهای حاصل از نفت و توسعه بیش از پیش صادرات غیرنفتی بوده است. در این برنامه سیاستهای درآمدی دولت به گونه ای تنظیم شد که همراه با کاهش ابعاد دولت، تأمین هزینه های جاری صرفاً از طریق افزایش سهم درآمدهای مالیاتی در بلندمدت امکان پذیر باشد^(۱) و سهم درآمدهای نفتی از کل درآمدهای

دولت از ۶۰ درصد^(۲) سال ۱۳۷۳ به ۴۰ درصد از کل درآمدهای دولت در سال ۱۳۷۸ برسد. عملکرد نشان می دهد که در دو سال اول برنامه سهم درآمد نفتی در حدود ۶۰ درصد از کل درآمدها را تشکیل می داد، اما از سالهای بعد به جهت کاهش درآمدهای نفتی سهم آن کاهش یافت به طوری که میانگین دوره، سهم درآمدهای نفتی به ۴۱/۶ درصد رسیده اما چون جایگزین مناسبی برای تأمین کسری درآمدهای نفتی ایجاد نشده بود، لذا دولت با کسری بودجه شدید مواجه شد که به منظور تأمین این کسری ها اقدامات متعددی توسط دولت انجام گرفت، از جمله فروش اوراق قرضه در قالب پروژه های مشارکتی، پیش فروش برخی از خدمات مثل فروش حج و همچنین پیش فروش نفت و انتشار گسترده پول و فروش ارز در بازار، که آثار و تبعات سوء ناشی از این اقدامات، همچون رکود، تورم و کاهش سرمایه گذاری و... در جامعه تجلی پیدا کرد. البته ذکر این نکته ضروری است که پیش بینی شد مجموع درآمدهای حاصل از فروش نفت در طول برنامه به معادل ۱۲۰۰۴ میلیارد ریال بالغ شود. عملکرد نشان می دهد که مجموع درآمدهای نفتی به ۱۲۷۹۸۳/۳ میلیارد ریال رسیده است، به عبارات دیگر به رغم نوسانات شدید قیمت نفت، ۱۰۶/۶ درصد از

اهداف برنامه تحقق یافته است. از آنجایی که دولت، دریافت کننده و هزینه کننده درآمدهای نفتی است، تمامی سیاستها و متغیرهای عمده اقتصادی یعنی راهبرد توسعه، مصرف بخش خصوصی، انتخاب تکنیک، توزیع درآمد، تغییر ساختاری، ساختار اشتغال و دستمزدها، نرخ تورم و غیره بستگی به اندازه و ترکیب هزینه و درآمدهای نفتی دارد.^(۳)

سایر درآمدها

سایر درآمدها مجموعاً درآمدهای حاصل از انحصارات و مالکیت دولت، درآمدهای حاصل از خدمات و فروش، حق بیمه، کمکهای دریافتی، درآمدهای انتقالی و متفرقه، اصل و بهره وامها و سود حاصل از سرمایه گذاری دولت و... می باشد. این نوع درآمدها در طول برنامه دوم می بایست با رشد ۲۹/۷ درصد مجموعاً به ۵۵۳۹۵ میلیارد ریال در طول برنامه دوم برسد. به عبارات دیگر پیش بینی شد سهم سایر درآمدها در تأمین بودجه عمومی دولت از ۱۵ درصد در سال ۱۳۷۳ به ۲۷/۱ درصد در سال ۱۳۷۸ بالغ شود که در عمل این رقم با رشد ۷۸ درصدی به ۹۷۹۳۳ میلیارد ریال بالغ شد. به عبارتی سهم سایر

جدول شماره (۵) : مقایسه پیش‌بینی و عملکرد سهم اعتبارات عمرانی امور مختلف طی سالهای برنامه دوم

جمع دوره	سالهای برنامه دوم											
	۱۳۷۸		۱۳۷۷		۱۳۷۶		۱۳۷۵		۱۳۷۴		۱۳۷۳	
	عملکرد	پیش‌بینی	عملکرد	پیش‌بینی	عملکرد	پیش‌بینی	عملکرد	پیش‌بینی	عملکرد	پیش‌بینی	عملکرد	پیش‌بینی
امور عمومی	۲/۷	۲/۲	۲/۳	۴/۸	۲/۶	۶	۲/۷	۵	۳/۱	۲/۶	۳/۲	۳/۵
امور اجتماعی	۱۶/۸	۲۸/۳	۱۶/۲	۳۲/۴	۱۶/۵	۳۰/۱	۱۶/۹	۳۰/۶	۱۷/۳	۲۸/۹	۱۸/۱	۳۰/۶
امور اقتصادی	۷/۸	۶۵/۸	۷۴/۲	۶۱/۶	۷۲/۸	۵۲/۹	۷۱/۵	۵۰/۵	۶۹/۹	۶۴/۲	۶۷/۷	۶۵/۷
جمع امور	۹/۳	۹۸/۵	۹۲/۶	۹۸/۸	۹۱/۹	۹۰	۹۱/۱	۸۶/۱	۹۰/۲	۹۷/۸	۸۹/۱	۱۰۰
سایر	۸/۷	۱/۵	۷/۴	۱/۲	۸/۱	۱۰	۸/۹	۱۳/۹	۹/۸	۲/۲	۱۰/۹	۱۲/۱
جمع کل	۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰

گزارش مصداری و برنامه بانک مرکزی، سالهای مختلف

درآمدها از مجموع درآمدهای دولت در سال

پایانی به ۴۴ درصد رسیده است. اما ذکر این نکته حائز اهمیت است که دستیابی به نرخ رشد فوق‌الذکر در افزایش سایر درآمدها، عمدتاً با توسل به فروش ارز حاصل از فروش نفت و در بازار آزاد حاصل شده و فروش ارز توسط دولت در سال‌های ۱۳۷۴ و ۱۳۷۸ منجر به افزایش سریع بخشی از درآمدها با نرخ رشد ۲۳۴ درصد و ۱۲۰ درصد در سالهای فوق‌الذکر شده است.

نتایج شاخصهای درآمدی

پیش‌بینی افزایش بودجه عمومی دولت به قیمت جاری با رشد متوسط سالانه ۱۵/۲ درصد براساس شاخص تورم ۱۲/۴ درصدی بیانگر رشد واقعی سالانه ۲/۸ درصد بوده است، اما عملکرد برنامه حاکی از رشد ۲۵/۹ درصدی درآمدها به قیمت جاری و رشد ۲۵/۵ درصد تورم است، بنابراین با احتساب نرخ تورم، رشد متوسط سالانه بودجه عمومی دولت به قیمتهای ثابت حدود ۰/۴ درصد است که نسبت به رقم پیش‌بینی شده تفاوت زیادی دارد. اما روشهای تأمین درآمد عمدتاً از طریق فروش ارز به قیمت آزاد و اخذ مالیاتهای غیرمستقیم بوده که تبعات آن به صورت تورم، کاهش سرمایه‌گذاری و... تجلی یافته است.

هزینه‌های دولت

در کشورهای در حال توسعه از جمله ایران بخش خصوصی تمایل چندانی به سرمایه‌گذاری در پروژه‌های کلان و زیربنایی ندارد و دولت مستقیماً وارد این گونه فعالیتهای می‌شود. تحت این شرایط، توسعه اقتصادی و رشد مداوم تولید و سرمایه‌گذاری، متأثر از مخارج دولت در این بخشها است و نقش هزینه‌های عمومی در افزایش نرخ رشد، ایجاد فرصتهای شغلی، افزایش سطح درآمدها و استاندارد زندگی، کاهش نابرابریها، توزیع درآمد و ثروت، تشویق و ترغیب بخش خصوصی برای سرمایه‌گذاری در طرحهای عمرانی و... نهفته است.

اعتبارات دولت علاوه بر اینکه صرف سرمایه‌گذاری در امور زیربنایی، صنایع سنگین و کلیدی می‌شود در مرحله اولیه توسعه اقتصادی باید در مسیر تأمین نیازهای فوری و کوتاه‌مدت اقتصاد نیز قرار گیرد تا با فشارهای تورمی ناشی از افزایش تقاضا مقابله کند و بطور همزمان، شرایط افزایش تولید محصولات کشاورزی را فراهم آورد. با افزایش تولید این بخش تقاضای رو به تزاید صنایع وابسته و مصرف خانوارها تأمین می‌شود، هزینه‌های عمومی در پروژه‌های بالاسری اجتماعی و اقتصادی فرصت اشتغال بیشتری ایجاد می‌کند. ظرفیتهای مولد و تولیدی و درآمدها افزایش می‌یابد، همچنین هزینه‌های عمومی از طریق بهبود و اصلاح تخصیص منابع، توسعه

جدول شماره (۶) : سهم هر یک از بخشهای اقتصادی از افزایش در مانده تسهیلات اعطایی بانکها

نام بخشهای اقتصادی	به بخش غیردولتی											
	۱۳۷۳		۱۳۷۴		۱۳۷۵		۱۳۷۶		۱۳۷۷		۱۳۷۸ (۱)	
	عملکرد	مصوب	عملکرد	مصوب	عملکرد	مصوب	عملکرد	مصوب	عملکرد	مصوب	عملکرد	مصوب
کشاورزی	۱۷	۲۵	۲۳/۲	۲۵	۱۹/۹	۲۵	۲۷/۴	۲۵	۲۶	۲۵	۲۳/۵	۲۵
مسکن و ساختمان	۳۲/۴	۲۹	۳۵/۳	۲۹	۲۰/۵	۲۹	۳۶/۱	۲۹	۳۴	۲۹	۲۹/۲	۲۹
صنعت و معدن	۳۳/۴	۳۳/۵	۲۸/۹	۳۳/۵	۲۸/۹	۳۳/۵	۴۰/۵	۳۳/۵	۱۵/۵	۳۳/۵	۳۳/۵	۲۲
بازرگانی خدمات صادرات و متفرقه	۱۷/۲	۱۲/۵	۱۲/۶	۱۲/۵	۱۹/۱	۱۲/۵	۱۲/۵	۲۱	۱۲/۵	۲۰/۶	۱۲/۵	۲۵/۳
جمع کل	۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰

مأخذ: گزارش اقتصادی و برنامه بانک مرکزی، سالهای مختلف.

* آمار عملکرد سال ۱۳۷۸ موجود نیست.

هزینه‌های جاری دارای رشد مثبت است.

برهمن اساس هزینه‌های عمرانی می‌بایست سهم خود را از ۳۷/۲ درصد کل هزینه‌های دولت در سال ۱۳۷۳ به ۴۸ درصد در پایان سال برنامه می‌رساند. عملکرد برنامه نشان می‌دهد سهم هزینه‌های عمرانی از مجموع هزینه‌های عمومی دولت در طول برنامه فقط ۲۹ درصد بوده، در حالی که سهم هزینه‌های جاری بالغ بر ۷۱ درصد می‌شود. مقایسه عملکرد و پیش‌بینی، اختلاف فاحشی را نشان می‌دهد. مسلماً عدم توفیق دولت در کاهش هزینه‌های جاری و تأمین این هزینه‌ها از محل اعتبارات عمرانی مزید بر علت شده و سهم اعتبارات عمرانی را به شدت کاهش داده است. طبیعتاً کاهش سهم اعتبارات عمرانی آثار خود را در میزان سرمایه‌گذاری‌ها، تولید و اصلاح زیرساختها متجلی می‌نماید.

از طرفی فشار وارده برای تأمین هزینه‌های جاری منجر به کاهش شدید اعتبارات عمرانی به خصوص از محل اعتبارات عمرانی امور اقتصادی شده است. به گونه‌ای که سهم اعتبارات عمرانی امور اقتصادی از ۷/۸

اقتصادی را شتاب می‌دهد و از طریق گسترش موسسات پولی و مالی و عرضه سرمایه موجب توسعه بخش خصوصی می‌شود. آثار و نتایجی که از هزینه‌های عمومی دولت منتج می‌شود بستگی به نحوه تخصیص منابع، اولویت‌بندی فعالیتها، سهم هزینه‌های عمرانی، سیاستهای پولی و مالی و... دارد.

چنانکه در جدول شماره (۱) ملاحظه شد، براساس پیش‌بینی برنامه، هزینه‌های جاری می‌بایست به طور متوسط در طول برنامه، سالانه ۱۰/۹ درصد رشد داشته باشد، اما عملکرد برنامه بیانگر این است که هزینه‌های جاری به طور متوسط سالانه از ۲۸ درصد رشد برخوردار بوده است. در برنامه دوم پیش‌بینی شد هزینه‌های عمرانی به قیمت جاری از رشد ۲۱/۱ درصد و به قیمت ثابت از ۸/۷ درصد رشد برخوردار شود. عملکرد برنامه نشان می‌دهد هزینه‌های عمرانی به قیمت جاری از رشد ۲۲/۴ درصد برخوردار بوده و با توجه به اینکه نرخ تورم معادل ۲۵/۵ درصد بوده است، بنابراین در واقع هزینه‌های عمرانی رشد منفی داشته است. در حالی که این فرآیند برای

درصد کل اعتبارات عمرانی دوره (رقم پیش بینی شده) به ۴۰/۹ درصد از کل اعتبارات عمرانی رسیده است، که این حجم کاهش در هزینه‌های عمرانی عموماً از محل اعتبارات عمرانی «امور اقتصادی» بوده و در قالب کاهش اعتبارات کشاورزی انعکاس یافته است؛ به طوری که اعتبارات کشاورزی و منابع طبیعی که در طول دوره ۵۹۸۴/۳ میلیارد ریال برآورد شده بود که عملاً از ۴۳۳۸/۶ میلیارد ریال تجاوز نکرد. به عبارتی فقط ۷۲/۵ درصد اهداف تحقق یافت و از مجموع اعتبارات عمرانی برنامه دوم، سهم بخش کشاورزی حدود ۴/۶ درصد بوده است.

این در حالی بود که قانون برنامه دوم تصریح نمود که حتی در صورت عدم تحقق درآمدهای پیش بینی شده دولت با رعایت اولویتهای برنامه دوم به استثنای اعتبارات فصول منابع آب و کشاورزی و منابع طبیعی نسبت به کاهش اعتبارات فصول مختلف اقدام نماید^(۵)، در قسمتهای بعدی به طور مشروح به عملکرد اعتبارات عمرانی خواهیم پرداخت.

کسری بودجه

اصطلاح سیاست «کسری بودجه» به معنی افزون بودن مخارج دولت نسبت به درآمدهای جاری آن است. در کشورهای پیشرفته از سیاست کسری بودجه به منظور تأمین وجوه مالی برای پوشانیدن شکاف بین درآمدها و هزینه‌های عمومی که به طور عمدی ایجاد شده، استفاده می‌کنند که بخشی از آن از طریق وام‌گیری از مردم تأمین می‌شود، اما در کشورهای در حال توسعه این کسری معمولاً از طریق انتشار پول انجام می‌گیرد. به علاوه روشهای دیگری نیز از جمله اخذ وام از سیستم بانکی، استفاده از ذخایر، فروش بنگاهها و شرکتهای دولتی، استقراض خارجی، فروش اوراق و... برای تأمین کسری بودجه وجود دارد.

استفاده از سیاست کسری بودجه برای توسعه اقتصادی دارای اثرات مثبت و منفی و زیان آور می‌باشد. اولین اثرات زیانبار آن ماهیت تورمی آن است، افزایش منابع دولت از طریق ایجاد پول منجر به انجام پروژه‌های سرمایه‌گذاری می‌شود که این امر افزایش مستقیم و غیرمستقیم درآمدها و افزایش تقاضا برای کالا و خدمات را به همراه دارد، اما به جهت ناکارآمد بودن بازار، تنگناهای زیربنایی، ظرفیتهای محدود تولید در کوتاه مدت به افزایش قیمتها منجر می‌شود و تورم کالاها به علت تورم پولی سریعاً با تورم ناشی از افزایش هزینه‌های تولید ترکیب شده و از شکل خزننده به شکل جهنده تبدیل می‌شود.

برآوردهای برنامه دوم نشان می‌دهد که طی سالهای برنامه، دولت می‌بایست سالانه ۱۷۵ میلیارد ریال کسری بودجه داشته باشد، اما عملکرد برنامه حاکی از آن است که در ۳ سال اول برنامه دولت نه تنها با کسری بودجه مواجه نبوده، بلکه درآمدهای اضافی نیز داشته است.

این افزایش درآمدها معمولاً از طریق استقراض خارجی، انتشار پول، فروش سهام شرکتهای دولتی، فروش ارز در بازار آزاد، افزایش مالیاتها و افزایش فروش و قیمت نفت... تأمین گردیده است، اما از سال ۱۳۷۶ با سررسید بازپرداخت بدهیهای خارجی، کاهش بهای نفت و... دولت با کسری شدید بودجه مواجه شد به گونه‌ای که کسری بودجه دولت به ۲۸۶۹ میلیارد ریال در سال ۱۳۷۶ رسید. در طول ۳ سال اخیر دولت سیاست‌هایی از جمله (فروش اوراق قرضه و مشارکت، پیش فروش حج، فروش ارز در بازار و...) را برای تأمین کسری بودجه به کار گرفت.

هزینه‌های جاری

یکی از اهداف اصلی دولت در برنامه دوم، کاهش حجم سازمانی دولت از طریق واگذاری امور به بخش عمومی، افزایش کارایی دستگاههای اجرایی، جلوگیری از ریخت و پاش و اسراف، اصلاح سیستم حقوق و دستمزد، انتخاب مدیران کارآمد، کاهش تصدی و انحصارات دولتی و... بوده به طوری که براساس پیش بینی برنامه می‌بایست هزینه‌های

جدول شماره (۷): مانده تسهیلات بانکی پرداختی به بخشهای اقتصادی (غیردولتی)

نام بخش	۱۳۷۳	۱۳۷۴	۱۳۷۵	۱۳۷۶	۱۳۷۷	۱۳۷۸ ^(۵)	جمع دوره	رشد سالانه
مانده تسهیلات اعطایی	۳۳۰۲۵/۲	۴۰۹۶۷/۷	۵۳۳۰۸/۱	۶۲۴۲۴/۲	۸۱۱۲۰/۷	۱۱۵۸۴/۹	۳۵۳۶۶/۶	۲۸/۵
مانده تسهیلات اعطایی بانکهای تجاری	۲۵۹۱۳/۵	۳۱۶۱۴	۴۰۲۹۰/۴	۴۵۳۹۴/۳	۵۸۹۰۸	۸۴۱۲۹/۹	۲۶۰۳۳۶/۶	۲۶/۵
مانده تسهیلات اعطایی بانکهای تخصصی	۷۱۱۱/۷	۹۳۵۳/۷	۱۳۰۱۶/۷	۱۶۹۲۶/۹	۲۲۲۱۳	۳۱۵۲۵	۹۳۰۳۵/۳	۳۴/۵
مانده تسهیلات اعطایی به بخش کشاورزی	۶۱۸۲/۴	۷۳۴۰/۳	۹۸۸۰/۷	۱۲۰۶۶	۱۶۴۴۳/۹	۲۲۴۲۱/۹	۶۸۳۵۱/۸	۲۹/۶
سهم بخش کشاورزی از کل مانده تسهیلات	۱۸/۷	۱۷/۹	۱۸/۵	۱۹/۳	۲۰/۳	۱۹/۵	۱۹/۳	۰/۶
افزایش مانده تسهیلات (غیردولتی)	۵۶۹۶	۷۹۴۲/۵	۱۲۳۴۰/۴	۹۱۱۶/۱	۱۸۶۹۶/۵	۳۴۷۲۰/۲	۷۵۰۹۸/۷	۲۳/۵

مأخذ: گزارش اقتصادی و ترازنامه بانک مرکزی ج.ا.ا، سالهای مختلف.

* ۱۸۶ میلیارد ریال مانده موسسات اعتباری غیربانکی می‌باشد.

جدول شماره (۸): نرخ سود انتظاری تسهیلات اعطایی بانکی به تفکیک بخشها

بخش	۱۳۷۳	سالهای برنامه دوم
صنعت و معدن	۱۶-۱۸	۱۷-۱۹
مسکن و ساختمان	۱۵	۱۵-۱۶
کشاورزی	۱۲-۱۶	۱۳-۱۶
بازرگانی و خدمات	۱۸-۲۴	۲۲-۲۵
صادرات	۱۸	۱۸

مأخذ: بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، نماگرهای اقتصادی، سه ماهه چهارم سال ۱۳۷۸، ص ۲۱.

بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، گزارش اقتصادی و ترازنامه سال ۱۳۷۵، ص ۸۹.

ولی افت شدید قیمتهای نفتی مانع تأمین درآمدهای مورد نیاز گردید که در نهایت آثار آن در کاهش سهم اعتبارات عمرانی متجلی گردید. لذا دولت با اتخاذ سیاستهای انقباضی تا حدودی از شدت تورم کاست تا اینکه در سال ۱۳۷۸ با افزایش مجدد قیمت نفت دولت از بحران کاهش

جاری فقط از ۱۰/۹ درصد رشد برخوردار گردد. این در حالی است که پیش بینی رشد برای هزینه‌های عمرانی ۲۱/۱ درصد و شاخص قیمتها ۱۲/۴ درصد بوده که به قیمت واقعی هزینه‌های جاری باید از رشد منفی برخوردار شود. به جهت عدم توفیق

در اجرای سیاستهای تعدیل، واگذاری امور به بخش دولتی و اصلاح ساختار دولتی، عملکرد برنامه بیانگر افزایش هزینه های جاری دولت بسیار فراتر از رقم پیش بینی شده است. رشد هزینه های جاری در طول سالهای برنامه به طور متوسط سالانه به ۲۸ درصد رسیده است، به گونه ای که سهم هزینه های جاری از کل هزینه ها از ۶۸/۸ درصد سال ۱۳۷۳ به ۷۱ درصد در سال ۱۳۷۸ رسیده است. در حالی که براساس پیش بینی برنامه می بایست سهم هزینه های جاری در پایان برنامه به ۵۲ درصد کاهش می یافت. این ناکامی در تعدیل هزینه های جاری منجر به کاهش اعتبارات عمرانی گردید.

اعتبارات عمرانی

براساس قانون برنامه دوم، سیاست هزینه های عمرانی، اولویت دادن به اتمام طرحهای نیمه تمام و تسریع در بهره برداری رساندن آنها، ارزیابی و انتخاب طرحهای جدید بر مبنای توجه اقتصادی، احیای نظام مناقصه و حذف روش واگذاری از طریق ترک تشریفات مناقصه، الزام دستگاهها و شرکتهای دولتی به رعایت و تبعیت از مقررات طرحهای عمرانی، نظارت کامل و همه جانبه بر بودجه های سنواری عمرانی و بودجه شرکتهای دولتی بود.^(۱) در اقتصاد توسعه، سرمایه گذاریهای عمرانی دولت، عمدتاً صرف گسترش ظرفیتهای تولیدی، فعالیتهای زیربنایی و زیرساختها می شود و به عنوان اهرم مهم در فرآیند توسعه نقش دارد، البته اهمیت آن منوط به این است که هزینه های عمرانی صرف پروژه های مناسب و دارای توجه اقتصادی و فنی گردد. با توجه به مشکلات ساختاری کشور به ویژه محدودیت منابع مالی و سرمایه گذاری باید به نحو شایسته و بهینه از این منابع محدود برای تحقق اهداف توسعه ای استفاده شود.

عدم ارزیابی درست از سرمایه گذاریهای دولت در انجام فعالیتهای عمرانی موجب تحمیل فشارهایی بر جامعه شده است، لذا در جهت رفع این معضل باید به شناسایی عوامل آن پرداخت. بررسی اجمالی وضعیت اجرایی طرحهای عمرانی بیانگر این مسئله است که افزایش هزینه ها و طولانی شدن مدت اجرا، موجب از دست رفتن هزینه های فرصت و سرمایه و اتلاف منابع شده است. عدم توانایی کافی برخی از دستگاهها در اجرای طرحهای عمرانی و عدم تخصیص کافی و به موقع اعتبارات، نامتعادل بودن حجم کارهای عمرانی با بودجه، از جمله دلایل این مسأله است.

افزایش مدت اجرای طرحها علاوه بر اتلاف منابع، موجب کاهش بهره وری نیز می شود. اگرچه مشکل اساسی در این زمینه ناشی از فقدان نظام ارزشیابی مناسب است، لیکن خواست و فشارهای سیاسی نیز نقش مهمی در این زمینه

اعتبارات عمرانی برحسب امور

توزیع اعتبارات عمرانی دولتی در بودجه های سنواری برحسب امور صورت می گیرد و این نحوه توزیع تنها شیوه متداول در بودجه ریزی می باشد، امور مربوطه در این نحوه توزیع شامل (امور عمومی، دفاعی، اجتماعی، اقتصادی و سایر) است.

امور نیز به نوبه خود به فصول تقسیم می گردد؛ امور عمومی شامل فصول قانونگذاری، قضایی، حفظ و امنیت کشور و... می باشد، امور اجتماعی شامل فصول آموزش و فرهنگ کشور، تربیت بدنی، بهداشت، تأمین اجتماعی عمران و نوسازی روستا و... بوده و امور اقتصادی که شامل فصول کشاورزی و منابع طبیعی، منابع آب، برق، صنایع، بازرگانی، راه، پست و مخابرات و... می شود. جدول شماره ۴ عملکرد اعتبارات عمرانی دولت را در

جدول شماره (۹): تصویر صادرات و واردات طی برنامه دوم توسعه

شرح	۱۳۷۳		۱۳۷۴		۱۳۷۵		۱۳۷۶		۱۳۷۷		۱۳۷۸	
	مبلغ	صورت	مبلغ	صورت	مبلغ	صورت	مبلغ	صورت	مبلغ	صورت	مبلغ	صورت
واردات	۱۶۵۰۸	۱۱۹۵۰	۱۷۲۵۰	۱۲۴۲۱	۱۷۹۷۲	۱۵۱۱۷	۱۸۷۵۲	۱۲۱۹۶	۱۵۱۱۷	۱۹۵۶۱	۱۲۴۲۱	۲۰۲۱۱
صادرات نفت	۲۲۶۰	۱۳۶۱۱	۲۲۶۰	۱۳۶۱۱	۲۲۶۰	۱۳۶۱۱	۲۲۶۰	۱۳۶۱۱	۲۲۶۰	۱۳۶۱۱	۲۲۶۰	۱۳۶۱۱
صادرات غیرنفتی	۴۱۲۰	۲۴۶۰	۴۱۲۰	۲۴۶۰	۴۱۲۰	۲۴۶۰	۴۱۲۰	۲۴۶۰	۴۱۲۰	۲۴۶۰	۴۱۲۰	۲۴۶۰
جمع صادرات	۱۷۵۰۰	۱۶۵۰۸	۱۶۵۰۸	۱۷۵۰۰	۱۶۵۰۸	۱۷۵۰۰	۱۶۵۰۸	۱۷۵۰۰	۱۶۵۰۸	۱۷۵۰۰	۱۶۵۰۸	۱۷۵۰۰
تراز تجاری	۱۰۷۱	۶۷۳۱	۱۱۵۰	۶۷۳۱	۱۱۵۰	۶۷۳۱	۱۱۵۰	۶۷۳۱	۱۱۵۰	۶۷۳۱	۱۱۵۰	۶۷۳۱

۱. (مبلغ - میلیاردهای ری) برای هر سال اعتبارات - صدقه جمع دوره - میزان پیش بینی شده برای اختلاف واردات

جدول شماره (۱۰): اقلام عمده صادرات محصولات غیرنفتی در برنامه دوم توسعه (۱۳۷۸-۱۳۷۳)

میانگین	۱۳۷۳		۱۳۷۴		۱۳۷۵		۱۳۷۶		۱۳۷۷		۱۳۷۸	
	صادرات	سهم	صادرات	سهم	صادرات	سهم	صادرات	سهم	صادرات	سهم	صادرات	سهم
فروش	۱۱۲۲/۹	۴۹/۲	۹۸۱/۱	۳۰/۲	۶۶۶/۵	۲۰/۷	۶۲۵/۷	۲۲/۱	۵۷۰/۱	۱۸/۹	۷۲۰	۲۲
محصولات کشاورزی	۱۱۲۵/۷	۲۲/۲	۹۹۱/۹	۱۸/۳	۱۰۰۳/۳	۳۱/۵	۶۱۵	۲۱/۲	۸۲۲/۱	۱۷/۹	۷۱۶	۲۱/۳
کارخانه های کانی فلزی	۵۵/۹	۱/۲	۷۳/۴	۲/۳	۴۶/۸	۱/۵	۲۵/۱	۱/۶	۱۲/۸	۰/۴	۶۷۲	۲۰
کالاهای صنعتی	۱۵۱۰	۳۱/۳	۱۱۷۶/۳	۳۶/۳	۱۴۱۲/۱	۴۵/۵	۱۵۷۹/۸	۵۱/۹	۱۵۸۸/۲	۵۲/۷	۱۲۳۶	۳۶/۸
جمع کل	۹۸۲۴/۵	۱۰۰	۳۳۵۰/۷	۱۰۰	۳۱۰۵/۶	۱۰۰	۲۸۷۵/۶	۱۰۰	۳۰۱۳/۳	۱۰۰	۳۴۴۲	۱۰۰

مأخذ: گزارش اقتصادی و ترازنامه بانک مرکزی - سالهای مختلف.

عمرانی و... بوده است.

سهم اعتبارات عمرانی

اگرچه میزان عملکرد اعتبارات عمرانی در طول برنامه دوم ۹۰/۴ درصد تحقق یافته است

برنامه دوم توسعه به تفکیک امور به تصویر کشیده و نشان می دهد که بخش امور عمومی، اجتماعی، اقتصادی و سایر امور می بایست به ترتیب ۲/۷، ۱۶/۸، ۷۱/۸ و ۷/۸ درصد از اعتبارات عمرانی را به خود اختصاص دهد. همچنین پیش بینی شده است اعتبارات

اما بررسیها نشان می‌دهد که سهم امور مختلف نسبت به رقم پیش‌بینی شده دارای انحراف زیادی است به گونه‌ای که سهم برخی امور تا حدود ۲ برابر افزایش یافته و سهم امور دیگر کاهش داشته است. جدول شماره (۵) نشان می‌دهد سهم امور عمومی از کل اعتبارات عمرانی در سال ۱۳۷۳ به میزان ۳/۷ درصد بوده است و پیش‌بینی گردید سهم امور عمومی به طور میانگین در طول برنامه ۲/۷ درصد کل اعتبارات را تشکیل دهد، در صورتی که عملکرد میانگین این است که سهم امور عمومی به ۵ درصد کل اعتبارات عمرانی افزایش یافته است. همچنین پیش‌بینی گردید سهم امور اجتماعی از ۲۰/۴ درصد کل اعتبارات در سال ۱۳۷۳ به ۱۶/۸ درصد در سال ۱۳۷۸ کاهش یابد. عملکرد نشان می‌دهد که در طول برنامه میانگین سهم اعتبارات امور اجتماعی به ۳۰ درصد رسیده است و در عوض سهم امور اقتصادی از ۶۴ درصد پیش‌بینی شده در سال ۱۳۷۳ به ۵۹/۱ درصد در سال ۱۳۷۸ کاهش یافته است، در صورتی که طبق برآوردها می‌بایست سهم اعتبارات عمرانی امور اقتصادی به ۷۱/۸ درصد می‌رسید.

همانگونه که پیش‌تر اشاره شد، فشارهای وارده به بودجه عمرانی دولت ناشی از کسر بودجه، افزایش قیمت‌های عمومی، کالاها، عدم موفقیت در اجرای تعدیل اقتصادی و ناکامی در کاهش هزینه‌های جاری بوده که به کاهش سهم اعتبارات عمرانی منجر گردید.

کاهش سهم اعتبارات عمرانی نیز به طور هماهنگ در کلیه امور اتفاق نیفتاده است، به گونه‌ای که برخی از امور مانند امور عمومی به طور متوسط در طول ۴ سال از ۲۶/۷ درصد رشد برخوردار بوده است. در حالی که نسبت عملکرد امور اقتصادی به پیش‌بینی آن هیچ‌گاه از ۸۸ درصد تجاوز نکرده است. در امور اقتصادی بیشترین فشار بر زیربخش کشاورزی و منابع طبیعی وارد شده است، به گونه‌ای که سهم اعتبارات عمرانی این بخش در طول برنامه دوم فقط به ۴/۶ درصد کل اعتبارات عمرانی کشور بالغ گردیده است.

رشد اعتبارات بخش کشاورزی به قیمت جاری طی دوره مذکور حدود ۱۵/۲ درصد در سال بوده که با توجه به شاخص قیمت ۲۵/۵ درصدی، کاهش اعتبارات عمرانی بخش کشاورزی قابل ملاحظه می‌باشد.

تسهیلات بانکی

تسهیلات بانکی نقش مهمی در تأمین نقدینگی بخشها به ویژه بخشهای تولیدی دارند. با تأمین نقدینگی، بخشهای تولیدی قادر به تأمین نهاده‌های مورد نیاز برای سرمایه‌گذاری و تولید خواهند بود و هرگونه تغییر در سیاستهای پولی که حجم اعتبارات بانکی را متأثر سازد بر فرآیند تولید و سرمایه‌گذاری بخشهای تولید اثر می‌گذارد.

بر اساس پیش‌بینی برنامه دوم توسعه، سقف تسهیلات بانکی قابل واگذاری به بخشهای دولتی و خصوصی تا حدی مجاز بوده که مانده تسهیلات بانکی در پایان سال ۱۳۷۸ نسبت به سال ۱۳۷۳ تا سطح ۴۳۰۰۰ میلیارد ریال افزایش یابد. به عبارت دیگر مانده تسهیلات بانکی سال ۱۳۷۳ که مبلغ ۳۳۰۲۵/۲ ریال بوده تا ۷۶۰۲۵/۲ ریال افزایش یابد و سهم هر یک از بخشهای اقتصادی در چارچوب سقف فوق‌الذکر در بودجه سنواری تصویب گردد^{۱۱} و ۵۵ درصد از منبع مذکور به بخشهای خصوصی و تعاونی و ۴۵ درصد به بخش دولتی و دستگاههای وابسته به دولت اختصاص یابد. همچنین بر اساس قانون برنامه دوم به صورت میانگین می‌بایست حداقل بیست و پنج درصد از تسهیلات کلیه بانکهای کشور به طرحهای بخش آب و کشاورزی اختصاص یابد.^{۱۲}

در جدول شماره (۶) سهم مانده تسهیلات بانکی به بخش غیردولتی هر یک از بخشهای اقتصادی در طول برنامه دوم ملاحظه می‌گردد. عملکرد سال اول و دوم نشان می‌دهد که اعتبارات تخصیص یافته به بخش کشاورزی از میزان مصوب، حدود ۲ و ۵ درصد فاصله دارد، اما طی ۵ سال برنامه بخش کشاورزی بیشترین رشد را نسبت به سایر بخشها داشته است، به طوری که سهم این بخش از ۱۷ درصد به ۲۳/۵ درصد در سال ۱۳۷۸ رسیده است. در سال ۱۳۷۵ سهم نسبی افزایش مانده‌های تسهیلات اعطایی مانند سال ۱۳۷۴ بدون تغییر تصویب شد. اما در عملکرد سال فوق‌تغییراتی ایجاد گردیده که سهم کشاورزی نسبت به سال قبل، علیرغم وقوع خشکسالی کاهش یافت. اگرچه از نظر حجم اعتبارات این بخش دارای رشد بوده است. در نهایت در سال ۱۳۷۸ سهم بخش کشاورزی با رشد ۶/۷ درصدی به ۲۳/۵ درصد رسید، حال آن که سهم صنعت و معدن با ۸- درصد رشد منفی از ۳۳/۴ درصد در سال ۱۳۷۳ به ۲۲ درصد رسید که بیشترین انحراف را در مقایسه با رقم مصوب سالهای برنامه نشان می‌دهد.

در جدول شماره (۷) ملاحظه می‌شود که مانده تسهیلات بانکی به بخش غیردولتی طی پنج سال برنامه دوم به طور متوسط سالیانه از ۲۸/۵ درصد رشد برخوردار بوده است. مانده تسهیلات بخش کشاورزی با ۲۹/۶ درصد رشد داشته و از ۶۱۸۴/۳ میلیارد ریال در سال ۱۳۷۳ به ۲۲۶۲۱/۹ میلیارد ریال در سال ۱۳۷۸ رسیده است و به طور میانگین در طول برنامه ۱۹/۳ درصد از مانده تسهیلات بانکی را به خود اختصاص داده است.

نرخ سود تسهیلات بانکی

بر اساس جدول شماره (۸) نرخ سود تسهیلات بانکی برای کلیه بخشهای اقتصادی در طول برنامه تقریباً ثابت مانده است. کمترین نرخ سود تسهیلات اعتباری مربوط به بخش

کشاورزی بوده است که (۱۶ تا ۱۳) درصد و بیشترین نرخ سود مربوط به بخش خدمات و بازرگانی بین (۲۵-۲۲) درصد است.

بر اساس مصوب برنامه دوم می‌بایست جمع مانده تسهیلات اعطایی در پایان برنامه دوم به ۷۶۰۲۵/۳ میلیارد ریال برسد، اما عملکرد برنامه حاکی از آن است که در طول ۵ سال برنامه مجموع مانده تسهیلات بانکی به حدود ۱۵۸۴۰/۹ میلیارد ریال رسیده است، به عبارتی حدود ۱۲۳ درصد از اهداف موردنظر حادث شده است. افزایش سریع نقدینگی در طول برنامه از جمله عواملی است که توان بانکها را در تأمین وجوه پیش‌بینی شده کمک نمود و بر اساس پیش‌بینی برنامه مانده تسهیلات بانکی می‌بایست با رشد میانگین سالانه، ۱۸/۱ درصد افزایش می‌یافت.

این در حالی بود که میانگین نرخ تورم ۱۲/۴ درصد برآورد گردیده بود، بدین گونه قدرت پرداخت بانکها به بخشهای مختلف در هر سال مالی حدود ۵/۷ درصد رشد می‌داشت. اما با توجه به رشد نقدینگی و تورم حاصل در طول ۵ سال برنامه، ملاحظه می‌شود که اگرچه مانده تسهیلات بانکی حدود ۲۸/۵ درصد رشد داشته ولی با لحاظ نمودن نرخ تورم ۲۵/۵ درصدی در طول پنج سال برنامه، قدرت پرداخت واقعی بانکها در طول برنامه از رشد ۳ درصدی برخوردار بوده است که در این میان تسهیلات بخش صنعت و معدن کمترین و بخش کشاورزی بیشترین رشد تسهیلات سالانه را داشته‌اند، که با احتساب نرخ تورم ملاحظه می‌شود رشد واقعی مانده تسهیلات بانکی برای بخش صنعت، معدن و کشاورزی به ترتیب ۱/۴- درصد و ۸/۳ درصد برآورد گردیده است.

تجارت خارجی

از دیدگاه توسعه اقتصادی، تجارت آزاد یکی از بهترین روشها برای سرعت بخشیدن به جریان توسعه اقتصادی کشورهای در حال توسعه است.

با افزایش تولید، تجارت خارجی می‌تواند رشد بیشتری یافته و به عنوان عامل مثبتی در شکستن دوره‌های باطل فقر عمل نماید. از طرفی تجارت خارجی با تخصیص بهینه و مؤثر منابع، روند رشد و توسعه اقتصادی را هرچه بیشتر تقویت می‌کند و به طرق غیرمستقیم استفاده بیشتر از ماشین‌آلات در تولید، ترغیب و تشویق نوآوری و ابداع را به همراه دارد و این مساله به نوبه خود بازدهی نیروی کار را افزایش داده و هزینه‌های تولید را کاهش می‌دهد. در تجارت بین‌المللی هر تغییری در رابطه‌های مبادله که به سود کشور باشد، می‌تواند به همان میزان درآمد ملی را افزایش دهد.

همچنین تجارت خارجی، دستیابی به صنعتی شدن، دانش جدید و تجربه فنی را فراهم نموده و منجر به افزایش درآمد واقعی، افزایش سطح تولید، اشتغال و رشد اقتصادی می‌گردد و

رقابت سالم اقتصادی را تشویق و انحصارات غیرکارا را محدود و یا از آن جلوگیری می‌کند.

افزایش حجم تجارت جهانی و گسترش ارتباطات بین‌المللی، بديده جهانی شدن اقتصاد را تسريع می‌نماید. لغو محدودیت‌های بازرگانی و کاهش محدودیت‌ها و تعرفه‌های صادراتی و وارداتی، گسترش اقتصاد مبتنی بر بازار را شدت بخشیده و روند همگرایی کشورهای را افزایش می‌دهد. رابطه مثبت توسعه صادرات و رشد اقتصادی اثبات شده است، همچنین اثر مثبت رشد صادرات بر افزایش اشتغال نیز انکارناپذیر است و حجم مبادلات بازرگانی خارجی به عنوان یکی از شاخصهای «درجه باز بودن» اقتصاد کشور محسوب می‌شود.

حجم تجارت جهانی در فاصله سالهای ۱۹۹۰ - ۱۹۹۶ از ۶۸۹۷ میلیارد دلار به ۱۰۶۶۶/۸ میلیارد دلار رسیده که مبین رشد ۵۴ درصدی است. در صورتی که حجم تجارت



خارجی ایران از ۳۵۲۰۸ میلیون دلار در سال ۱۹۹۰ به ۳۵۶۴۴ میلیون دلار در سال ۱۹۹۶ رسیده است که رشد بسیار بطنی و تقریباً ثابت معادل ۰/۱ درصد را نشان می‌دهد.

در حالی که طی همین دوره حجم تجارت خارجی کشورهای همسایه از جمله پاکستان و ترکیه به ترتیب دارای رشد ۶۵ درصد و ۷۱ درصد بوده است.

سیاست توسعه صادرات به عنوان ابزاری در جهت همگرایی در اقتصاد جهانی و اشتغالزایی است. در این زمینه ایران با عدم تبیین استراتژیهای مناسب، فرصتهای اقتصادی زیادی را از دست داده و سهم خود را در حجم تجارت جهانی کاهش داده است.

تجارت خارجی در برنامه دوم توسعه

سیاست تجارت خارجی در برنامه دوم با هدف ایجاد شرایط مناسب برای تجلی مزیتهای نسبی کشور در سطح بین‌المللی و ایجاد رقابت با دنیای خارج به منظور توسعه کمی و کیفی فناوری داخلی و تلاش در جهت افزایش

صادرات غیر نفتی

بهره‌وری تنظیم گردید و خط مشی‌هایی جهت اصلاح نظام تجارت خارجی ارایه شد که از جمله مهمترین آنها عبارتند از:

مدیریت شاور نظام ارزی، یکسان سازی نرخ ارز، قابلیت تبدیل پول رایج به ارزهای خارجی براساس نرخ شاور، حذف روشهای دست و پاگیر واردات و مراحل ترخیص کالا، تسهیل در ورود و خروج به حرفه تجارت خارجی و جلوگیری از انحصار، بکارگیری استانداردهای جهانی در تولید کالاها و حرکت در جهت حذف معافیتهای خاص تعرفه‌ای، گسترش تبادل اطلاعات، عضویت در سازمانها و اتحادیه‌های بین‌المللی و منطقه‌ای و نهایتاً تلاش در جهت ایجاد توازن اقتصادی^(۱).

به منظور تنظیم خط مشی‌های صادرات کشور و تسهیلات قابل ارایه به صادرات و رفع مشکلات و موانع، در قانون برنامه دوم، شورای عالی توسعه صادرات غیرنفتی تشکیل و وزارتخانه‌های صنعتی، بازرگانی، کشاورزی و جهاد سازندگی مکلف به ارایه فهرست خدمات و کالاهای قابل صدور در اول هر سال بوده تا صدور این کالاها مورد حمایت و اولویت قرار گیرد.

همچنین به منظور حفظ حقوق صادرکنندگان در قانون مذکور پیش‌بینی گردید صندوق ضمانت صادرات با شخصیت حقوقی مستقل و وابسته به وزارت بازرگانی تشکیل گردد و شرکتهای حمل و نقل دولتی نیز مکلف شدند جایجایی و حمل کالاهای صادراتی به خارج از کشور را در اولویت قرار داده و تخفیفات و تسهیلات لازم را برای این‌گونه کالاها قایل شوند و حقوق گمرکی و سود بازرگانی اخذ شده از مواد اولیه و قطعات لوازم وارداتی به کار رفته در ساخت و بسته‌بندی کالاهای صادراتی نیز به صادرکنندگان مسترد گردد. براساس قانون برنامه دوم، بانک مرکزی موظف گردید تا تسهیلات اعتباراتی لازم به صادرکنندگان غیرنفتی اعطاء نموده و وزارت بازرگانی نیز مرکز اطلاع‌رسانی تجاری بین‌المللی و داخلی را در وزارت متبوع طراحی و دایر نماید.^(۲)

همچنین به منظور توسعه تجارت خارجی، وزارت خارجه موظف به تقویت نیروهای بخش اقتصادی و نمایندگی‌های خود جهت بازاریابی و صدور کالا گردیده است.^(۳) علاوه بر آنها دولت موظف گردید جهت افزایش ظرفیتهای تولیدی صادراتی کشور در قالب طرحهای مصوب نسبت به اخذ یا تضمین تسهیلات مالی یا اعتباری از مؤسسات خارجی اقدام نموده و صدور کالاهای تولیدی مربوط به بیع متقابل را مطابق قرارداد شرکت خارجی تضمین و تعهد پرداخت نماید.

همچنین دولت موظف گردید تا تسهیلات لازم جهت صدور خدمات مهندسی از قبیل تسهیل در قوانین و مقررات، پوشش بیمه‌ای، صدور گذرنامه و ویزا، بیمه خدمات دولتی، اعتبارات بانکی را فراهم نماید.^(۴)

جدول شماره (۹) تصویری از روند صادرات و واردات کشور را طی برنامه دوم نشان می‌دهد. چنانکه ملاحظه می‌گردد پیش‌بینی شده است تا در طول برنامه دوم ۱۷۵۲۷ میلیون دلار صادرات در عرصه محصولات غیرنفتی صورت گیرد. لیکن حجم صادرات غیرنفتی نتوانست از میزان ۱۵۷۰۱ میلیون دلار فراتر رود. در واقع ۵۷ درصد از اهداف تدوین شده در برنامه دوم تحقق پیدا کرد. به نظر می‌رسد تمهیدات قانونی اندیشیده شده در عمل چندان به تحقق نپیوسته و موانع و مشکلات فراوری صادرات کاملاً برطرف نگردیده است.

همچنین از دلایل عمده عدم دستیابی به اهداف برنامه را می‌توان کاهش شدید صادرات فرش و قیمت کالاهای صادراتی ذکر کرد، به گونه‌ای که صادرات فرش از ۲۱۳۳ میلیون دلار (۴۴ درصد کل صادرات) در سال ۱۳۷۳ به ۶۹۱/۲ میلیون دلار (۲۰/۶ درصد کل صادرات) در سال ۱۳۷۸ کاهش یافت. همچنین کاهش میزان محصولات کشاورزی از جمله میوه‌های تازه و خشکبار و ایجاد محدودیت برای ورود پسته به بازارهای اروپا از دیگر دلایل کاهش حجم صادرات محصولات غیرنفتی می‌باشد.

در گروه کالاهای کشاورزی میزان صادرات این بخش از ۱۱۲۵/۷ میلیون دلار در سال ۱۳۷۳ به ۷۱۶/۳ میلیون دلار در سال ۱۳۷۸ کاهش یافت و سهم محصولات بخش کشاورزی از کل صادرات کشور از ۲۳/۲ درصد در سال ۱۳۷۳ به ۲۱/۳ درصد در سال ۱۳۷۸ کاهش یافته است.

صادرات نفتی

در زمینه صادرات نفتی پیش‌بینی گردید در طول برنامه دوم حدود ۷۹۶۵۸ میلیون دلار نفت و گاز صادر گردد ولی با وجود نوسانات شدید قیمت نفت، این رقم به ۷۶۲۴۵ میلیون دلار رسید که حدود ۱۰۷/۹ درصد از اهداف برنامه در زمینه صادرات نفت و گاز تحقق یافت.

عملکرد نشان می‌دهد که علیرغم اینکه میزان صادرات و قیمت هر بشکه نفت صادراتی در بودجه‌های سالانه کشور برآورد شده اما میزان صادرات نفتی براساس یک برنامه تدوین شده صورت نمی‌گیرد و عوامل خارج از محدوده مرزها و قیمت جهانی، میزان و قیمت آن را دیکته می‌نماید.

واردات

در قانون دوم برنامه پیش‌بینی گردید حدود ۹۱۹۷۹ میلیون دلار واردات انجام گیرد. این میزان در طول برنامه از ۶۹۲۳۹ میلیون دلار

فرا تر نرفته است به عبارتی حدود ۷۵ درصد از اهداف برنامه تحقق یافته است. در واقع کاهش درآمدهای ارزی به جهت پرداخت بخشی از بدهی‌ها، منجر به کاهش واردات کالای واسطه‌ای، سرمایه‌ای، ماشین‌آلات تولیدی و... شده و آثار و تبعات منفی در بخشهای تولیدی داشته و موجب کاهش سرمایه‌گذاران در اقتصاد کشور گردیده است. مجموعاً در طول برنامه حدود ۱۱۰/۱ میلیارد دلار واردات انجام گرفته که واردات کالاهای واسطه‌ای، سرمایه‌ای و مصرفی به ترتیب ۶۶/۴، ۳۰/۳ و ۱۲/۸ میلیارد دلار بوده است، اما واردات این کالاها در طول برنامه دوم برای کالاهای فوق‌الذکر ۳۸/۹ و ۱۹/۱ و ۹/۶ میلیارد ریال بوده است. مقایسه ارقام فوق نشان می‌دهد که محدودیتهای ارزی ایجاد شده در برنامه دوم عمدتاً ناشی از استقرارهای خارجی ایجاد شده و عدم مدیریت صحیح این بدهیها منجر به کاهش شدید واردات در برنامه دوم توسعه گردیده است. از مجموع کالاهای وارداتی به طور متوسط ۵۵/۱، ۳۰/۱ و ۱۴/۷ درصد سهم کالاهای واسطه‌ای، سرمایه‌ای و کالاهای مصرفی بوده است. اما ترکیب واردات در دوره ۵ ساله (۱۳۶۸ - ۱۳۷۳) برای کالاهای فوق‌الذکر به ترتیب ۶۰/۱، ۲۶/۶ و ۱۱/۸ درصد بوده است. مقایسه دو دوره نشان می‌دهد که ترکیب کالاهای وارداتی به نفع کالاهای مصرفی بوده است.

خلاصه و نتیجه گیری

تلاش به منظور کاهش وابستگی به درآمدهای نفتی و تأمین درآمدهای دولت از محل مالیاتها و سایر درآمدها، از اهداف برنامه دوم بوده است. اگرچه به نظر می‌رسد دولت برای تأمین درآمدها فراتر از اهداف برنامه گام برداشته است و علیرغم پیش‌بینی رشد ۱۵/۲ درصدی درآمدها توانسته است درآمدها را تا میزان ۲۵/۹ درصد رشد دهد که عمدتاً از محل درآمدهای مالیاتی و فروش ارز و انتشار پول بوده است و با مقایسه شاخص قیمتها (۱۲/۴) درصد تورم پیش‌بینی شده و ۲۵/۵ درصد تورم تحقق یافته) درمی‌یابیم که درآمدهای دولت به قیمت واقعی فقط ۰/۴ درصد رشد داشته، حال آنکه درآمدهای واقعی می‌بایست از حدود ۲/۸ درصد رشد سالانه برخوردار شود. همچنین کاهش درآمدهای نفتی و نوسانات شدید قیمت نفت تمامی سیاستها و متغیرهای عمده اقتصادی و استراتژیهای توسعه را تحت تأثیر قرار داده و عملیات اجرایی برنامه را دچار وقفه نمود.

حجم زیاد هزینه‌های جاری دولت به عنوان یک معضل عمومی، بخش بزرگی از درآمدهای عمومی دولت را که می‌بایست صرف امور سرمایه‌گذاری، تولیدی و گسترش زیرساختها گردد، بلعیده است. در برنامه دوم مقرر گردید که این هزینه‌ها با اجرای سیاستهای تعدیل و

کاهش حجم دولت روند نزولی طی کرده و با رشد ۱۰/۹ درصدی سهم خود را از ۶۸/۶ درصد کل هزینه‌های دولت در سال ۱۳۷۳ به ۵۵/۹ درصد در سال ۱۳۷۸ برساند. اما عملکرد نشان می‌دهد که هزینه‌های جاری با رشد ۲۸ درصدی، سهم خود را از کل هزینه‌های دولت به حدود ۷۱ درصد در سال ۱۳۷۸ رسانده است. به عبارت دیگر هزینه‌های جاری دولت ۲/۱ درصد فراتر از درآمدهای دولت رشد داشته است. قاعدتاً مابه‌التفاوت این ارقام می‌بایست از محل اعتبارات عمرانی تأمین گردد. لذا سهم

گمرکی، ایجاد تسهیلات بازاریابی، ایجاد مراکز خدمات صادراتی نیاز دارد. مسلماً فراهم ساختن این زمینه‌ها عمدتاً برعهده دولت خواهد بود و دولت برای ایجاد این بسترها نیازمند ساختار اداری توانمند و هماهنگ در بخش تجارت خارجی می‌باشد. اما بخش بزرگی از این موانع در طول برنامه دوم برطرف نگردیده و محدودیتها و ممنوعیتها برای صادرات کالاها، به بهانه تنظیم بازار داخلی صورت می‌گیرد، همچنین دریافت عوارض گوناگون، تنش در روابط خارجی، اخذ روادید برای بازرگانان خارجی، اخذ ۱۰۰ درصد مبلغ

جدول شماره (۱۱) : ترکیب واردات کالاها براساس نوع مصرف

سهم از کل دوره	سالهای برنامه					شرح
	۱۳۷۸	۱۳۷۷	۱۳۷۶	۱۳۷۵	۱۳۷۴	
۵۵/۱۱	۴۸/۹۸	۴۴/۰۶	۵۳	۶۰/۳	۶۹/۲۳	مواد اولیه و کالاهای واسطه‌ای
۳۰/۱۲	۳۵/۵۸	۴۱/۹	۳۲/۸۳	۲۵/۱۸	۱۵/۱	کالاهای سرمایه‌ای
۱۴/۶۵	۱۵/۴۴	۱۴/۰۴	۱۴/۱۴	۱۴/۵۱	۱۵/۱۴	کالای مصرفی
۰/۱۲	۰	۰	۰/۰۳	۰/۰۱	۰/۵۳	سایر
۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰	جمع

ریالی جهت ثبت سفارش، مقررات دست و پاگیر بانکی و... از جمله موانعی بودند که در طول برنامه به عنوان مشکل عمده صادرات قابل ذکر می‌باشند. در مجموع در طول برنامه دوم اتخاذ سیاستهای متنوع و گوناگون پولی و مالی و ارزی و اتخاذ سیاستهای تعدیل، صادرات کالاهای غیرنفتی را تحت تأثیر قرار داد. البته تلاشهایی به منظور رفع این موانع در سالهای آخر برنامه انجام گرفت و انتظار می‌رود نتایج این اقدامات در برنامه سوم تجلی پیدا کند.

پی نوشتها:

- ۱- مأخذ: قانون برنامه دوم، سازمان برنامه و بودجه (سابق)، صفحه ۱۱۰
- ۲- قانون برنامه دوم توسعه، ص ۲۴.
- ۳- عملکرد سال ۷۳ معادل ۷۴ درصد بوده (جدول شماره ۵)
- ۴- کاتوزیان، محمدعلی، مجله اطلاعات سیاسی و اقتصادی، شماره ۸۰-۷۹، ص ۷۶.
- ۵- بند ب، تبصره ۱، قانون برنامه دوم توسعه
- ۶- مأخذ: قانون برنامه دوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران.
- ۷- قانون برنامه دوم، تبصره ۹، ص ۵۴
- ۸- همان مأخذ، تبصره ۷۷، ص ۹۵.
- ۹- قانون برنامه دوم توسعه، ج ۱، ص ۱۰۱.
- ۱۰- تبصره ۲۵ قانون برنامه دوم توسعه
- ۱۱- تبصره ۱۰۰ قانون برنامه دوم توسعه
- ۱۲- تبصره ۲۷ قانون برنامه دوم توسعه

اعتبارات عمرانی از کل هزینه‌ها ۳۱/۴ درصد در سال ۱۳۷۳ به ۲۹ درصد در سال ۱۳۷۸ کاهش یافته است که با احتساب شاخصهای قیمتها ملاحظه می‌شود که اعتبارات عمرانی کشور رشد منفی داشته است. افزایش منابع دولت از طریق ایجاد پول در سالهای اول برنامه دوم و ناکارآمد بودن بازار و محدود بودن ظرفیتهای تولید منجر به افزایش شدید قیمتها گردید و کشور در سال اول برنامه دوم، تورم ۵۰ درصدی را تجربه نمود. در سالهای آخر برنامه حتی با وجود کسری شدید درآمدها به جهت کاهش بهای نفت، روشهای دیگری از جمله فروش اوراق قرضه، پیش‌فروش نفت و حج و فروش ارز در بازار و... برای تأمین کسری بودجه اتخاذ گردید تا آثار تورمی کسری بودجه را به حداقل برسانند، اگرچه این اقدامات آثار دیگری از جمله رکود را در پی داشت.

صادرات غیرنفتی می‌بایست به طور متوسط سالانه از ۸/۴ درصد رشد برخوردار می‌گردید. حال آنکه عملکرد برنامه حکایت از رشد ۶/۵- درصدی در طول سالهای برنامه دارد. صادرات غیرنفتی به بسترسازنها و اقدامات گوناگون در بخش صادرات و از جمله بهبود کیفیت کالای صادراتی، گسترش خدمات اطلاع‌رسانی، اصلاح مقررات بانکی، اعطای تسهیلات مالی و مالیاتی، حذف مجوزها و کاهش موانع صادراتی، ایجاد روابط اقتصادی و تجاری با کشورهای بازار با هدف تنش‌زدایی در عرضه روابط خارجی، اصلاح مقررات