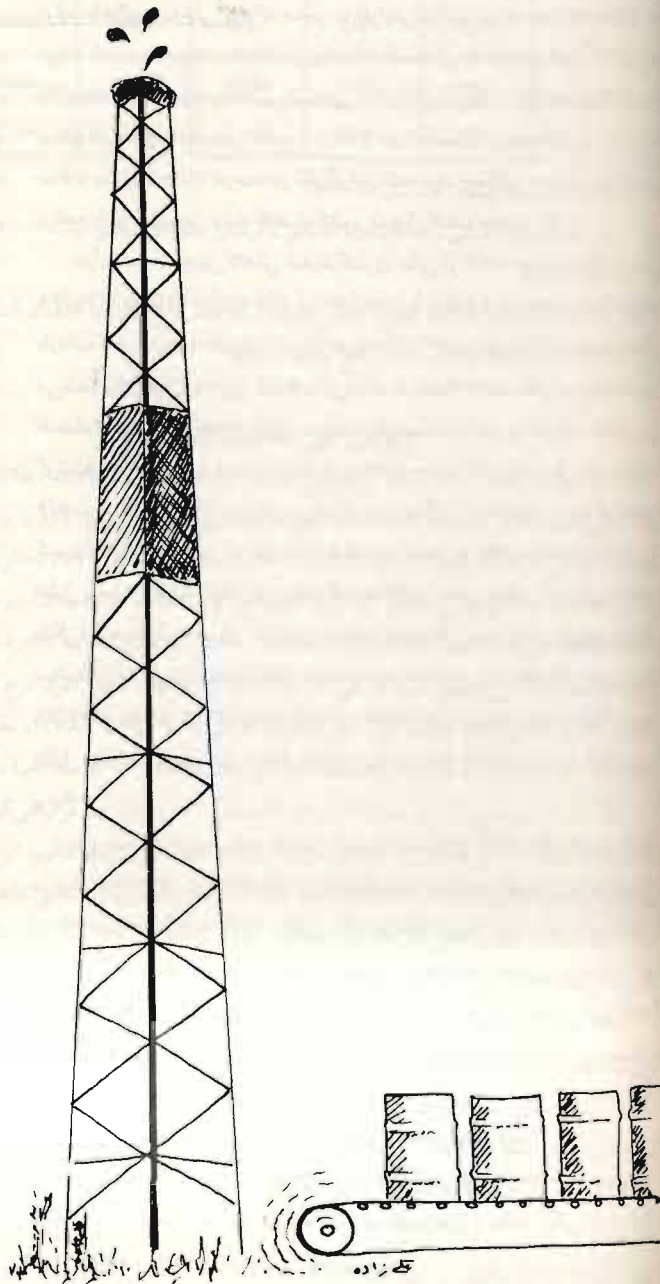


اقتصاد ایران بعد از انقلاب

ارزیابی جوانب اقتصادی
برنامه پنج ساله

م. ر. قاسمی - گروه مترجمین نشریه

نویسنده به ارزیابی برنامه پنج ساله اول ایران می پردازد و دو سال نخست اجرای طرح را به بحث می گذارد. در این باره ابتدا به اهداف این برنامه و اصلاحات لازم جهت دستیابی به این اهداف مطرح می شود. همچنین نقش منابع داخلی و خارجی در اجرای این طرح نیز مورد نظر قرار می گیرد در قسمتهای دیگر مقاله به تجزیه و تحلیل عملکرد بخشهای مختلف اقتصادی (صنعت، کشاورزی و...) پرداخته شده و عوامل افول و یا رشد این بخشها مطالعه می شود.



در مورد بخش پولی و اعتباری، نظر نویسنده آن است که عامل اصلی افزایش پایه پولی و نقدینگی کشور، نظام بانکداری بوده است. زیرا کسر بودجه دولت تنها از طریق این سیستم جبران می شده است. ضعفهای دیگری نیز در این بخش وجود دارد که عوامل آن بررسی شده است. در زمینه تجارت خارجی قبل از همه عواید نفت عنوان می شود، که طی بحران خلیج فارس درآمد بسیاری را نصیب ایران کرد. با این وجود در بعد تجارت خارجی نویسنده بر این باور است که دولت در زمینه صادرات غیر نفتی مطابق با برنامه پیش نرفته و این موضوع همچنان غیر قابل حصول است. نتیجه ای که نویسنده می گیرد این است که اهداف برنامه پنج ساله اول غیر واقع بینانه بوده و قابل دسترس نمی باشد.

تصویب مجلس رسید.

هدف اصلی برنامه نیل به یک نرخ رشد متوسط سالیانه ۸ درصدی در تولید ناخالص داخلی بود که منجر به افزایش درآمد سرانه متوسط سالیانه به میزان ۵ درصد می شد. انتظار می رفت که آن بخش از ظرفیت اقتصاد کشور که بلااستفاده مانده بود و بخشی اساسی را تشکیل می داد، امکانات بلااستفاده ارتقاء کارآمدی تخصیص منابع، و رشد و اجرا اهمیت سرمایه گذاری که نرخ آن سالانه به میزان ۱۱/۶ درصد در نظر گرفته شده بود، جملگی دستیابی به اهداف برنامه را در خصوص رشد اقتصاد کشور تسهیل کنند. (جدول ۱).

در برنامه همچنین کاهش شدید کسری مالی از ۲۱۴۶ میلیارد دلار در سال ۱۳۶۷/۶۸ تا ۹۲/۵ میلیارد دلار در خاتمه دوره برنامه فرض شده بود، امری که بازتاب کاهش نسبت کسری مالی به هزینه ها از ۵۱ درصد به ۱/۴ درصد قلمداد می شد.^۳ برای نیل به این هدف، می بایست اصلاحات مالی در واحدهای اقتصادی دولتی به همراه تقلیل سوبسیدها، بهبود قوانین و مقررات مالیاتی، و کوششهایی در جهت تجدید رشد هزینه های جاری تا میزان نرخ رشد سالیانه ۶/۶ درصد، به مرحله اجرا در می آمدند.^۲ سیاستگزاران امیدوار بودند که کاهش کسری مالی تا سطحی که مورد نظرشان بود، فشار بر نظام بانکداری داخلی را تقلیل دهد. نتیجتاً، انتظار می رفت که مشکلات بخش دولتی مقروض به نظام بانکی، که مسبب اصلی افزایش حجم نقدینگی بود کمتر شوند. نهایتاً، سیاستگزاران می توانستند انتظار داشته باشند که نرخ رشد نقدینگی که در سال ۱۳۶۷/۶۸ بالغ بر ۲۳/۲ درصد بود، در خاتمه دوره برنامه، تنها به ۳/۸ درصد تقلیل پیدا کند. هدف این مراحل تعدیل نرخ تورم از ۲۸/۹ درصد به ۸/۹ درصد بود.^۵

در وجه خارجی، برنامه افزایش قیمت نفت را از ۱۴/۲ دلار برای هر بشکه در سال ۱۳۶۷/۶۸ تا ۲۱/۴ دلار در خاتمه دوره برنامه، و افزایش عواید نفت را از ۷/۳ میلیارد دلار به ۱۷/۹ میلیارد دلار در طی همین دوره برآورد کرد.^۶ با این مفروضات، عواید خارجی حاصل از صادرات نفت به سطحی می رسیدند که بتوانند در حدود ۷۱ درصد کل هزینه نیازهای وارداتی برنامه را تأمین کنند.^۷ برنامه همچنین اهمیت کاهش وابستگی اقتصاد کشور به صادرات را تشخیص داد. قرار بر این بود که بر این مسئله تأکید شود، و بنابراین، نرخ رشد جاه طلبانه ۲۱/۴ درصد برای عواید صادرات غیر نفتی در نظر گرفته شد.^۸

سیاستگزاران امیدوار بودند که سرمایه گذاری ثابت ناخالص عمدتاً از منابع داخلی تأمین شود، و سرمایه گذاری خصوصی و نظام بانکی، به ترتیب ۲۷/۵ درصد و ۲۵/۲ درصد آن را تدارک ببیند.^۹

چنین در نظر گرفته شد که سوی منابع داخلی، منابع و شرکتهای خارجی جمعاً ۲۷/۴ میلیارد دلار از سرمایه گذاریها را برای اجرای پروژه های خاصی تأمین کنند.^{۱۱}

این تحلیل مختصر پیرامون متغیرهای عمده برنامه در سطح کلان اقتصادی

در دهه ۱۳۶۰، جنگ هشت ساله ای بر ایران تحمیل شد که منجر به قربانی شدن تعداد قابل ملاحظه ای از مردم ایران و وضعیت اقتصادی مشقت بار آنها گشت. ایران همچنین هزینه های خیل عظیمی از آوارگان را که از ممالک همسایه به این کشور هجوم آورده بودند، متحمل شد. بخش دولتی اقتصاد ایران نا کارآمد بود و در بخش خصوصی آن اشتیاقی به فعالیت وجود نداشت؛ هر دو بخش از سیاستهای اقتصادی ای که سریعاً و به طور ناگهانی تغییر می یافتند، و عدم قطعیت را به بار آورده بودند، لطمه دیدند. در چنین شرایطی، اجرای اصلاحات لازم در سطح اقتصاد کلان و تعدیلات لازم ساختاری یک وظیفه خطیر بود.

در خلال این دوره، هزینه های سنگین مربوط به جنگ و نوسانات شدید عواید نفت - عوایدی که بالاترین سطح آن ۲۱ میلیارد دلار و پایینترین سطح آن ۶ میلیارد دلار بود - منجر به کسر بودجه عظیم دولت شدند، از آنجا که مسئولان حکومت ایران شدیداً در مقابل وام گرفتن از خارج مقاومت می کردند، کسری بودجه کلاً از محل اعتبارات بانک مرکزی تأمین شد. نتیجتاً، افزایش سریع قروض و دیون دولت به بانک مرکزی به صورت یکی از عوامل عمده ازدیاد حجم نقدینگی و تشدید تورم درآمد.

با قطع منازعات (ایران و عراق) در سال ۱۳۶۷، توجیه طولانی مدت دولت را دایره براینکه مشکلات اقتصادی ریشه در شرایط جنگ دارند از میان برد، و طرح و اجرای نخستین «برنامه پنج ساله» جمهوری اسلامی ایران را ترغیب کرد.

برنامه پنج ساله

در جمهوری اسلامی ایران، کوششهایی که به منظور برنامه ریزی صورت گرفته اند عموماً ناموفق بوده اند - عمدتاً به این دلیل که طرحهای مربوط به متغیرهای عمده در سطح اقتصاد کلان غیر واقع بینانه بوده اند - و از آنجا که اعضای «هیأت ویژه برنامه و بودجه مجلس» بر سر راه حل های برخی از مسائل اساسی و بنیادی اتفاق نظر نداشتند، عدم قطعیت (در سیاستهای اقتصادی) همچنان به قوت خود باقی بود، تمامی این مسائل به واسطه جنگ طولانی ایران با عراق که هزینه های سنگینی را در برداشت، تشدید شوند، چنین شرایطی، کوششهای جدی و دسته جمعی را در زمینه برنامه ریزی ایجاب می کرد.

پس از دو سال ونیم مباحثه سه اعضای «هیأت ویژه» بر سر برنامه ای به توافق رسیدند که مرکب از مجموعه اهدافی کیفی بود، لیکن در سطح کلان اقتصادی هیچ هدفی را دنبال نمی کرد. بنابه توصیه «هیأت ویژه»، طرح خطوط کلی نخستین برنامه

در بهمن ماه سال ۱۳۶۵ به تصویب مجلس رسید. قطع منازعات ایران و عراق در سال ۱۳۶۷ و نیاز به برنامه مناسبی که واجد اهداف کمی بوده و به بازسازی اقتصاد یاری برساند، طراحی برنامه پنج ساله جدیدی که دوره ۱۳۶۸/۶۹ تا ۱۳۷۲/۷۳ را در برمی گرفت، ترغیب کرد. این برنامه در بهمن ماه ۱۳۶۸ رسماً به

جدول ۱: متغیرهای عمده در سطح کلان اقتصادی: نخستین برنامه پنج ساله

الف (۱۳۶۸/۶۹ - ۱۳۷۲/۷۳)

ساله میانگین (رشد)	۱۳۷۲/۷۳	۱۳۷۱/۷۲	۱۳۷۰/۷۱	۱۳۶۹/۷۰	۱۳۶۸/۶۹	
۸/۱	۳۳۳۱۲/۶	۳۰۷۴۴/۷	۲۸۳۴۵/۹	۲۶۵۳۳/۱	۲۴۲۸۹/۵	تولید ناخالص داخلی (بر حسب هزینه عوامل)
۴/۹	۵۲۳/۱	۵۱۸/۲	۴۹۳/۱	۴۷۵/۲	۴۴۹/۷	تولید ناخالص داخلی (سرانه به هزار ریال)
۱۱/۶	۵۶۶۳	۵۵۹۶	۵۶۱۰	۵۴۵۱	۴۱۳۲	سرمایه گذاری ثابت ناخالص داخلی
۵/۷	۱۷۴۸۵	۱۶۲۴۵	۱۵۱۳۷	۱۴۱۹۱	۱۳۵۶۰	مصرف خصوصی
۳/۸	۳۴۸۸	۳۲۶۹	۳۱۰۷	۳۰۲۱	۲۷۷۲	مصرف دولتی

الف: به میلیارد ریال؛ بر حسب قیمت‌های ثابت سال ۶۸ - ۱۳۶۷

منبع: سازمان برنامه و بودجه، نخستین برنامه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، ۷۲-۱۳۶۸ (۱۳۶۹)، جدول ۱، ص ۶۱؛ جدول ۲، ص ۶۲.

نشانگر آن است که اکثر اهداف کمی، زمانی که در پرتو تحولات گذشته اقتصاد کشور ارزیابی شوند، بیش از اندازه جاه طلبانه و اغلب غیر واقع بنیانه هستند.

رئوس کلی فعالیت اقتصادی

اقتصاد ایران در دهه ۱۳۶۰ رشد ناموزونی داشته است. در نیمه دوم دهه ۱۳۵۰، هیچ مقاومتی در برابر کاهش سهم بخش نفت در اقتصاد (به عنوان مهمترین بخشی که ارز لازم را برای خرید کالاها و خدمات وارداتی فراهم می‌آورد) صورت نگرفت. اما پس از آن در دهه ۱۳۶۰، بخش نفت نقشی مداوم و تعیین کننده را در ناموزونی مذکور ایفا کرد. در واقع، بهبود وضع تولید و صدور نفت طی سالهای ۱۳۶۰ تا ۱۳۶۵، موجب رشد سالیانه تولید ناخالص داخلی به میزان تقریباً ۸ درصد شد. به همین ترتیب، تضعیف اساسی بخش نفت در طی دو سال بعد از آن، علت اصلی افول نرخ رشد سالیانه تولید ناخالص داخلی تا میزان ۵ درصد بود. این الگوی آونگی؛ در سال ۱۳۶۸/۶۹، یعنی زمانی که نرخ رشد تولید و صدور نفت تا میزان ۴/۲ درصد افزایش یافت، مجدداً به مرحله اجرا درآمد.

اینکه تحولات بخش نفت و تحولات رشد اقتصادی به موازات هم قرار می‌گیرند، نباید موجب شود که ما به دیگر عوامل داخلی و خارجی مؤثر در رشد اقتصادی کم بها دهیم. این عوامل - منجمله مهاجرت بسیاری از صاحبان کار کارخانجات و املاک، مهاجرت نیروی انسانی ماهر، جنگ طولانی با عراق و لطامات تجاری و مالی گوناگون، حملگی عمیقاً برالگوی رشد اقتصادی تأثیر گذاشته، اغلب تأثیر بخش نفت را در این الگو تقویت می‌کنند.

شواهد حاکی از آنند که از میان بخشهای گوناگون اقتصادی، عملکرد بخش صنعت کمتر از عملکرد سایر بخشها، رضایتبخش بوده است. در خلال اکثر سالهای دهه، ۱۳۶۰، ارزش افزوده، این بخش نشانگر رشدی منفی بود که بین ۹/۱ - درصد در سال ۱۳۶۶/۶۷ و ۱/۶ - درصد در سال ۱۳۶۴/۶۵ نوسان می‌کرد؛ در سال ۱۳۶۸/۶۹ این نرخ رشد به پایینتر از سطح سال ۱۳۶۰/۶۱ رسید.^{۱۱}

افول نرخ رشد صنعت تا اندازه زیادی معلول مهاجرت صاحبان صنایع و کمبود مهارت در زمینه

مدیریت بود.

یکی دیگر از عوامل دخیل در این افول عبارت بود از درجه بالای وابستگی (صنایع) به واردات. زمانی که علیرغم توقعات بالا، وضع تولیدکالاها و خدمات قابل مبادله در داخل کشور بهبود نیافت، صنایع به آسیب پذیرترین بخش اقتصادی مبتدل شدند. ملی کردن وسیع صنایع که قانون آن در سال ۱۳۵۸ به تصویب رسید، یک عامل دیگر در افول مذکور و مسبب اصلی ناکارآمدی و بارآوری نازل صنایع بود، تا پایان سال ۱۳۶۱، ۱۳۰ واحد صنعتی ملی شده تحت کنترل سه وزارتخانه درآمدند که عهده دار تعیین سیاستهای صنعتی بودند.



اداره امور ۳۰ واحد صنعتی نیز به «سازمان صنایع ملی ایران» سپرده شد.^{۱۳} سراسری جریان ملی کردن، بسیاری از واحدهای صنعتی تحت کنترل و تملک بنیادهای گوناگونی درآمدند که پس از انقلاب تشکیل شده بودند.^{۱۴}

واحدهای اخیر نیز از فقدان مهارت در زمینه مدیریت و تحولات فراوان مدیریت که به ناکارآمدی بارآوری نازل و مناقشات ادواری با شوارهای کارگران منجر می شدند، آسیب دیدند. تشدید جنگ این مشکلات را حادتر کرد. نتیجتاً به بارآوری کار، بازده و رشد بخش صنعتی شدیداً لطمه وارد آمد، و سطح بهره برداری از ظرفیت صنایع به ۳۰ درصد رسید.

صنایع جدید به عنوان صنایع بزرگی که وابستگی شدیدی به واردات (مواد خام، قطعات یدکی و غیره) دارند و در مواردی از تکنولوژی بالا استفاده می کنند، حتی پیش از صنایع دیگر در دوره پس از انقلاب لطمه دیدند. صنایع مذکور به واسطه همین خصوصیاتشان با فلسفه مدیران جوان و آموزش ندیده انقلابی ناسازگار بودند. بنابراین، امکان آن نبود که به نحو کارآمدی اداره شوند. انتصاب چند مدیر ماهر باقی مانده، اغلب موجب بلوا در کارخانجات و سبب مناقشه کارمندان با انجمنهای اسلامی و دیگر نهادهای کارگری که بلافاصله پس از انقلاب تکوین یافته بودند، می شد. کارمندان بندرت می توانستند ادعا کنند که در مبارزه کوتاه مدت با این نهادها پیروزی دست یافته اند.

عملکرد بخش کشاورزی ضعیف بود. آمارهای منتشر شده ای که قابل دسترسی اند، عملکرد بخش کشاورزی را در اثناء دوره بعد انقلاب به صورت عملکردی نمونه ترسیم می کنند. (ارزش افزوده واقعی این بخش رشد ۸ درصد را بین سالهای ۱۳۶۱ تا ۱۳۶۵ و رشد ۵/۹ درصد و ۴/۶ درصد را به ترتیب برای سالهای ۱۳۶۸/۶۹ و ۱۳۶۹/۷۰ نشان می دهد)، اما اگر افزایش واردات کشاورزی در نظر گرفته شود، و اگر در نظر داشته باشیم که مصرف واقعی به هیچ وجه بهبود نیافته است، آنگاه در می یابیم که عملکرد این بخش چندان قابل تمجید نیست. کمبود نیروی انسانی ماهر، سرمایه و کالاهایی که تولیدشان نیاز به استفاده از تکنولوژی بالایی را دارد؛ توسعه این بخش تأثیری منفی به جا می گذارد. علاوه بر این، سیاست اعتباری ای که در طول بیشتر سالهای دهه ۱۳۶۰ مورد پذیرش قرار گرفته بود، بالاترین اولویت را برای بخش کشاورزی قائل شده بود. سرانجام، این بخش از سوبسیدهای دولتی نیز منتفع گشته است.

عملکرد بخش خدمات، بخشی که در حدود نیمی از تولید ناخالص داخلی را تأمین می کند، بهتر از عملکرد بخش صنعت نیست (نرخ رشد این بخش که در طول ۱۳۶۴/۶۵ بالغ بر ۶/۳ درصد بود، پس از آن منفی شد. نوسان بین ۱۰ - درصد در سال ۱۳۶۵/۶۶ و ۱/۶ - درصد در ۱۳۶۸/۶۹ - و سپس به نرخ رشد مثبت ۱۳ درصد در سال ۱۳۶۹/۷۰ رسید). بخش فرعی تجاری بنا به دلایلی خوب عمل کرده است. اما در عین حال بخشهای فرعی حمل و نقل و ارتباطات به واسطه فقدان سرمایه گذاری نتوانسته اند، رشد کنند.^{۱۵}

اطلاعات نخستین سال (اجرای برنامه) نشان می دهند که نرخ رشد تولید ناخالص داخلی ۴/۳ درصد بوده، در حالی که هدف برنامه را نیل به نرخ رشدی بالغ بر ۱۰/۸ درصد تشکیل می داده است. اطلاعات مقدماتی درباره دومین سال اجرای برنامه حاکی از آنند که به علت توسعه اساسی بخش خدمات در سال ۱۳۶۹/۷۰، توسعه ناخالص داخلی ۱۰ درصد رشد داشته است در صورتی که نرخ رشد ۱۱ درصد مورد نظر برنامه بوده است.^{۱۶} تا جایی که به سالهای باقیمانده اجرای برنامه مربوط می شود، تحقق نرخ رشد سالیانه ۸ درصد تولید

ناخالص داخلی که مورد نظر برنامه بوده است، تا حدود وسیعی بستگی دارد به: الف) چشم اندازهای میان مدت فعالیت بخش خصوصی، ب) توسعه بخش نفت و ج) توفیق در اجرای اصلاحات ساختاری لازم.

تا جایی که به چشم اندازهای میان مدت فعالیت بخش خصوصی مربوط می شود، برنامه لاقفل اهمیت آن را به رسمیت می شناسد.^{۱۸} با این وجود، عدم قطعیت در (سیاستهای) اقتصاد (ی) همچنان مانع از رشد این بخش می شود. پس از انقلاب، اختلاف نظرهای شدید و آشکاری بر سر قلمرو و مشروعیت فعالیتهای بخش خصوصی، انجام بسیاری از سرمایه گذاری خصوصی مورد نیاز را به تعویق انداخت. در سال ۱۳۶۸/۶۹، سطح سرمایه گذاری واقعی در بخش خصوصی، بیش از ۵ درصد پایینتر از سطح سال ۱۳۵۹/۶۰ بود.^{۱۹}

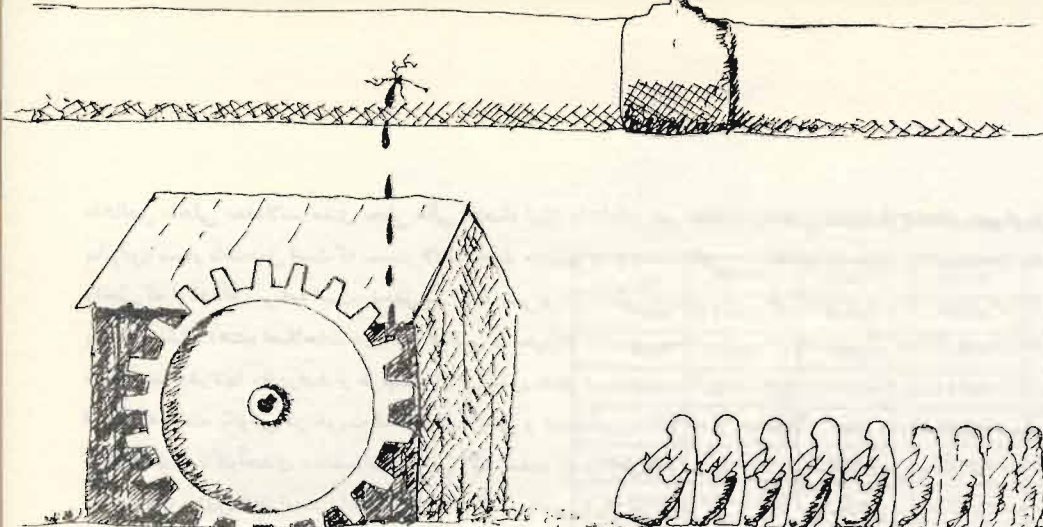
چنین گاهشی به این دلیل رخ نداد که بخش دولتی سرمایه ها را جذب کرده و مانع از رشد بخش خصوصی می شد. زیرا سطح سرمایه گذاری در بخش دولتی طی همین دوره تا بیش از ۲۰ درصد پایین آمده بود. با در نظر گرفتن افول سرمایه گذاری در گذشته، تحقق رشد سرمایه گذاری با نرخ متوسط سالیانه ۱۱/۶ درصد تا اندازه زیادی نامتحمّل به نظر می رسد.

تغییرات آتی قیمت نفت، نقش مرکزی را در تعیین عواید مبادله خارجی و درآمدهای بودجه دولت ایفا خواهند کرد. افزایش قیمت نفت به میزانی بالاتر از مفروضات برنامه که ماحصل بحران خلیج فارس است، ممکن است حداقل برای پنج سالی به کسب عواید مبادله خارجی مورد اهداف برنامه منجر شود و به حصول اهداف رشد یاری برساند. سهم عواید بادآورده در رشد اقتصادی و بستگی به مقدار افزایش قیمت نفت و مدت تداوم آن و توانایی سیاستگذاران ایرانی در زمینه استفاده کارآمد و بارآور از این عواید دارد. (وانگهی)، در اقتصاد ایران، ظرفیت زیاد و بلااستفاده ای برای ارتقاء کارآمدی تخصیص منابع وجود دارد. برای تحقق اهداف جاه طلبانه برنامه در زمینه رشد اقتصادی، این ظرفیت و قوه باید به صورت بالفعل درآید و به نحو متناسبی مورد استفاده قرار گیرد، به عبارت دیگر، اهداف برنامه در زمینه رشد اقتصادی متحقق نخواهند شد، مگر آنکه سیاستگذاران تدابیر (اصلاحات) ساختاری را که دشوار اما ضروری هستند، اتخاذ نمایند. این تدابیر شامل بازسازی واحدهای اقتصادی دولتی، بهبود قوانین و مقررات مالیاتی، تجدید نظر در نظام مبادله و تجارت و متناسب کردن ساختهای قیمت با مختصات بازار هستند. سیاستگذاران از فرار معلوم اکراه دارند که این گونه اصلاحات را به مرحله اجرا در آورند. در بسیاری از موارد، دسترسی آسان به عواید نفت، دلیل بلافصل وجود چنین اقدامی است. بنابراین عواید نفتی، می توانند برای اقتصاد ایران هم مایه خیر و برکت و هم مایه غبن و زیان باشند.^{۲۱}

در واقع، منافع تجاری حاصل از عواید نفت در گذشته، تا اندازه زیادی فشارهای وارد آمده بر دولت را در جهت دست زدن به اصلاحات ساختاری لازم تقلیل داده و توسعه منابع جایگزین عواید نفتی را به تعویق انداخته و موجب بنیاد واحدهای اقتصادی دولتی ناکار آمد شده همچنین افزایش و پرداخت سوبسیدهای سخاوتمندانه ترغیب نموده اند.

توسعه بخش مالی

برنامه پنج ساله لزوم چند اصلاح مالی را عنوان می کند؛ که برای تقلیل تدریجی کسری بودجه و نهایتاً از میان بردن آن تا سال ۱۳۷۳ طراحی شده اند.



اینها شامل اصلاح واحدهای اقتصادی دولتی اتخاذ تدابیری برای صرفه جویی در هزینه‌ها، و اجرای شماری از سیاستهای اقتصادی درآمدزا نظیر بهبود قوانین و مقررات مالیاتی می‌شوند. انتظار می‌رود که در طول دوره برنامه، عواید دولت و نیز هزینه‌های جاری و عمرانی، به ترتیب با نرخ سالیانه ۲۵ درصد، ۶/۶ درصد و ۱۷/۳ درصد رشد کنند. (جدول ۲)

از میان اجزاء عواید دولت، عواید ناشی از مالیاتها باید سریعترین نرخ رشد را از سه درصد تولید ناخالص ملی در سال ۱۳۶۸/۶۹ تا ۸/۶ درصد در خاتمه دوره برنامه داشته باشد. همان طور که جدول شماره ۲ نشان می‌دهد، انتظار می‌رود که عواید حاصل از نفت و مالیات به ترتیب ۲۴ درصد و ۴۵ درصد کل عواید را در طول دوره مذکور تشکیل دهند. ضمن آنکه بقیه عواید از محل درآمدهای غیر مالیاتی تأمین خواهند شد. چنین در نظر گرفته شده که هزینه‌های عمرانی به ترتیب ۷۲ درصد و ۲۸ درصد کل هزینه‌ها را تشکیل دهد. هزینه‌های عمرانی ایجاب می‌کنند که اعتبارات اختصاص یافته به آموزش، بهداشت و تأمین اجتماعی، از ۳۳ درصد کل هزینه‌ها در سال ۱۳۶۷/۶۸ به ۴۶ درصد آن تاخاتمه دوره برنامه افزایش پیدا کنند.^{۲۲}

رکود فعلی عواید مالیاتی و نسبت پایین (و در حال نزول) مالیاتها به تولید ناخالص داخلی، معضلات جدی بخش مالی اقتصاد ایران را تشکیل می‌دهند.

آمارهای موجود نشان می‌دهند که در طی نخستین سال اجرای برنامه، عملکرد بخش مالی تا حدودی بهتر از عملکرد دیگر بخشهای اقتصاد بوده است، عواید نفتی و مالیاتی به ترتیب، به سطح ۸۵ درصد و ۹۰ درصد اهداف برنامه‌ریزی شده رسیدند؛ عواید غیرمالیاتی از سطح مورد نظر فراتر رفت و کلاً مسبب رشد عواید بودجه بود. رشد عواید غیرمالیاتی بیش از ۵۰ درصد بود که در نتیجه سودهای فروش اجناس در بازارهای خارجی به قیمتهای بالاتر از قیمتهای بازار داخلی بدست آمد. در طی همین دوره، هزینه‌های جاری گرچه به میزان ۵ درصد تقلیل یافتند، اما فقط به سطح برنامه‌ریزی شده، نزدیک شدند. نتیجتاً، کسری بودجه از هدف برنامه انحراف زیادی پیدا نمی‌کند. در طول دومین سال اجرای برنامه، در حالی که عواید نفتی و مالیاتی تا حدودی به سطح مورد نظر نزدیک شدند، ولی درآمد حاصل از فروش کالاها در بازارهای خارجی به قیمتی بالا مسبب اصلی افزایش عواید غیرمالیاتی تا میزان دو برابر سطح مورد نظر بود. این امر به نوبه خود موجب رشد هزینه‌های جاری تا میزان ۴۳ درصد رشد شد، در حالی که نرخ رشد، مقرر در برنامه، ۱۴ درصد بود.^{۲۳}

اطلاعات مربوط به وضعیت مالی تنها شامل فعالیتهای اقتصادی دولت می‌شوند. و بنابراین، عملکرد کل بخش دولتی را در برنمی‌گیرند. در خلال دهه گذشته، نسبت عواید دولت به تولید ناخالص داخلی از ۲۰ درصد در سال ۱۳۵۹/۶۰ به ۱۰ درصد در سال ۱۳۶۸/۶۹ کاهش پیدا کرد.^{۲۴} این کاهش نه تنها نتیجه تقلیل درآمدهای ارزی حاصل از صدور نفت، بلکه نتیجه نرخهای مبادله بیش از اندازه بالای نفت بود. جریان نزولی نسبت عواید نفتی به کل تولید ناخالص همچنین با ضعفی اساسی در نظام مالیاتی توأم و همراه شد. در سال ۱۳۵۹/۶۰، سهم عواید نفتی و مالیاتی در تولید ناخالص داخلی به ترتیب ۱۰ درصد و ۵ درصد بود؛ نه سال بعد، این ارقام به ترتیب به ۲/۳ درصد تقلیل پیدا کردند.^{۲۵} از جانب دیگر، در همین دوره، عواید غیر مالیاتی از ۱/۵ درصد به ۳/۵ درصد تولید ناخالص داخلی افزایش پیدا کرد. امری که هم بازتاب فروش کالاها و خدمات دولتی به قیمت بالاتر و هم بازتاب تکیه شدید دولت بر بازارهای خارجی پرسود و بسیار ممتازتر (از بازار داخلی) می‌باشد.

رکود فعلی عواید بالاتر و نسبت پایین (و در حال نزول) مالیاتها به تولید

ناخالص داخلی معضلات جدی بخش مالی اقتصاد ایران را تشکیل می‌دهند. بنابراین، بسیار نامتحمّل است که نسبت ۸/۶، درصد مالیات‌ها به تولید ناخالص داخلی که از اهداف برنامه است، تحقق پیدا کند. نمی‌توان بسادگی قرائنی را یافت که نشان دهند، اصلاحات در زمینه قوانین و مقررات مالیاتی به اجرا درخواهند آمد. تنها ۵۰ درصد از ظرفیت مالیاتی کشور عملاً مورد بهره‌برداری قرار گرفته است. ناتوانی در تقویت تشکیلات مالیاتی و جمع‌آوری مالیات، و پایان دادن به ناکارآمدی محصلان مالیاتی (که علت آن نقایص آموزشی دستمزدهای پایین آنان است)، ایران را در زمره کشورهای قرار می‌دهد که پایتترین نسبت مالیات تولید ناخالص داخلی را دارند.^{۲۶}

افزایش قیمت نفت به میزانی بالاتر از مفروضات برنامه که حاصل بحران خلیج فارس است، ممکن است حداقل برای پنج سالی به کسب عواید مبادله خارجی مورد نظر اهداف برنامه منجر شود.

در طی سالهای باقیمانده برنامه، دو موضوع نقش واجد اهمیتی را در تمامی تصمیمات مربوط به اصلاحات مالیاتی ایفا خواهند کرد. نخست، میزان و امکان تداوم سودهای فعلی عواید بادآورده نفتی، دوم، حجم و امکان تداوم عواید غیر مالیاتی که عمدتاً ناشی از فروش کالاها در مبادلات خارجی به قیمت‌های ممتاز هستند. در رابطه با موضوع نخست، براساس تجربه پیشین، اگر قیمت‌های نفت در سطحی بالاتر از مفروضات برنامه باقی بمانند، احتمال ندارد که سیاست‌گذاران ایران تدابیر لازم را اتخاذ کرده و وضعیت نظام مالیاتی را بهبود بخشند. مجدداً به نظر می‌رسد که عواید نفتی بادآورده می‌توانند، هم تأثیر سودمند و هم تأثیر زیانباری بر بودجه دولت داشته باشند.^{۲۷} در رابطه با موضوع دوم، افزایش اخیر عواید مالیاتی و افزایش سالانه آن به میزان ۳۴ درصد در طول برنامه که مورد نظر سیاست‌گذاران بوده، از قرار معلوم نمایانگر یک عایدی سهل و الوصول و بادآورده است. که می‌تواند انجام اصلاحات مالیاتی لازم را به مدت طولانیتری به تعویق بیندازد. گرچه تصور می‌رود که هدف مبرم فروش کالاها در بازارهای خارجی باقیمت‌های ممتاز تا حدودی حجم موجود نقدینگی را کاهش دهد. اما نمی‌توان انکار کرد که نقاضای زیاد برای تمامی اقلام واجد شرایط فروش در بازار خارجی، همچنان سیاست‌گذاران را تشویق خواهد کرد که تا اندازه زیادی به این وسیله تکیه کرده و از اصلاحات لازم دائمی و اساسی اجتناب نمایند.

هزینه‌های دولتی نیز به طور مداوم از ۳۶ درصد تولید ناخالص داخلی در سال ۱۳۵۹/۶۰ به ۱۷/۵ درصد در سال ۱۳۶۷/۶۸ تقلیل یافته‌اند.^{۲۸} در همین دوره، کاهش نسبی هزینه‌های عمرانی بارزتر بود. به نحوی که نسبت هزینه‌های عمرانی به تولید ناخالص داخلی از ۸ درصد به ۳ درصد افول کرد. در مقایسه با کاهش نسبت کل هزینه‌ها به تولید ناخالص داخلی از ۲۶ درصد به ۱۳ درصد افول کرد.^{۲۹} هزینه‌های سنگین مربوط به جنگ، و ناکارآمدی و اسراف چند سال گذشته، صرفه‌جویی را به وظیفه‌ای بس خطیر مبدل ساخته‌اند. بنابراین هزینه‌های عمرانی قربانی این شرایط شد، زیرا مسئولان احساس کردند که نمی‌توانند سطح دستمزدهای دولتی را از مقدار موجود پایینتر ببرند. با احتساب عوامل فوق، تصور این موضوع دشوار است که سیر نزولی

دائمی نسبت هزینه‌های عمرانی به کل هزینه‌ها - از ۳۸ درصد در سال قبل از انقلاب به حدود ۲۰ درصد در نخستین سال اجرای برنامه - چگونه ناگهان در طی سال دوم برنامه بهبود خواهد یافت و شروع به افزایش تا میزان ۳۰ درصد خواهد کرد. از آنجا که دستمزدهای دولتی در ایران شدیداً کنترل شده‌اند و به هیچ وجه با نرخ تورم تناسب ندارند، حفظ چنین افزایشی برای مدت زمان طولانی سهل و آسان نخواهد بود. این کار زمانی که تصمیم مسئولان دایر بر وضع سطح ایمنی بخش بودجه عمرانی - به منظور حمایت از فقرا در مقابل آثار سیاست‌های مربوط به بودجه - به مرحله اجرا درآید، حتی دشوارتر خواهد شد. تحقق سطح ایمنی بخش بودجه عمرانی مستلزم کوششی جدی در جهت بهبود وضع جمع‌آوری عواید است، در غیر این صورت، آثار تورمی تأمین سطح ایمنی بخش مذکور از طریق معمول جبران کسر بودجه، با هدف اولیه کاهش فقر و دسترسی بالقوه وسیع به ارز در تناقض خواهد افتاد.

با وجود عواید بادآورده اخیر نفت و دسترسی بالقوه وسیع به ارز، اگر دولت وضع جمع‌آوری مالیات و نسبت پایین (و هنوز در حال نزول) مالیات به تولید ناخالص داخلی را از طریق اصلاحات مالیاتی بهبود نبخشد، مشکل می‌تواند هزینه‌ها و عواید بودجه را تا خاتمه دوره برنامه با هم متعادل کند. وانگهی، اگر قرار است که مازاد ضروری بودجه امکان باز پرداخت بدهیهای دولت را به نظام بانکی فراهم آورد، صرفه‌جویی اساسی از طریق ارتقاء بازده هزینه‌ها، امری اساسی خواهد بود. سرانجام حل و فصل مسائل کلیدی در سطح کلان اقتصادی و پایین آوردن سطح بسیار بالای قیمت‌ها نیازمند آن است که حرکتی در جهت ریشه کن کردن عوامل موجب این مسائل کلیدی و سطوح قیمت‌ها صورت بگیرد، خصوصاً از طریق اصلاح مالی واحدهای اقتصادی دولتی و جایگزینی وسایل کارآمدتر انتقال درآمد به فقرا به جای سوسیدها.

توسعه بخش پولی و اعتباری

پس از انقلاب، دو تحول اساسی در نظام بانکی به وقوع پیوست: یکی ملی کردن و بازسازی بانکها در سال بعد از انقلاب و دیگری برقراری نظام بانکداری اسلامی در سال ۱۳۶۳/۶۳. مسئولان امیدوار بودند که ملی کردن بانکها، امکان گذار هموار به نظام بانکداری مبتنی بر تعالیم اسلام را فراهم آورد. این تحولات درست در زمانی به وقوع پیوستند که بخش دولتی برای تأمین کسری بودجه اساسی خود تا اندازه بسیار زیادی بر نظام بانکداری تکیه کرد. نتیجتاً، در حالی که خالص داراییهای خارجی نظام بانکی به مرور زمان تغییر چندانی نکرد، و در حالی که اعتبار بخش خصوصی در اثر اجرای سیاست کنترل اعتبارات، افزایش حداقل نیافته بود، شتاب سریع مقروض شدن بخش دولتی به نظام بانکی به صورت عامل اصلی دخیل در افزایش حجم نقدینگی درآمد.

در این شرایط برنامه کاهش شدیدی را در نرخ رشد نقدینگی در نظر گرفت، یعنی از ۱۵/۸ درصد در سال ۱۳۶۸/۶۹ تا ۳/۵ درصد در سال ۱۳۷۲/۷۳. فرض بر آن است که این کاهش شدید، منجر به نرخ رشد متوسط سالیانه ۸/۲ درصد نقدینگی در طول دوره برنامه خواهد شد. (جدول ۳). اطلاعات موجود تأیید می‌کنند که توسعه عملی متغیرهای پولی از اهداف دو سال نخست برنامه، انحرافات زیادی داشته‌اند. در طول سالهای ۱۳۶۸/۶۹ و ۱۳۶۹/۷۰، نرخهای رشد نقدینگی به ترتیب ۱۸/۵ درصد و ۱۵/۵ درصد بودند،

جدول ۲ - طرح‌های مالی برنامه پنجساله (۱۳۷۲/۷۳ - ۱۳۶۸/۶۹)

جمع	۱۳۷۲/۷۳	۱۳۷۱/۷۲	۱۳۷۰/۷۱	۱۳۶۹/۷۰	۱۳۶۸/۶۹	—
عواید	۲۳۹۱۸	۶۲۲۲/۱	۵۵۹۵/۴	۴۷۲/۷	۴۰۰۸/۸	۳۱۵۰
نفت	۵۷۴۳	۱۳۲۴	۱۳۲۵/۴	۱۱۴۲/۳	۱۰۱۱/۳	۹۰۰
مالیات	۱۰۷۰۷	۳۱۸۰	۲۵۹۲	۲۰۹۷	۱۶۸۸	۱۱۵۰
سایر عواید	۷۲۶۸	۱۹۱۸/۱	۱۶۵۸	۱۴۸۲/۴	۱۳۰۹/۵	۱۱۰۰
هزینه‌ها	۲۸۹۶۵/۵	۶۵۳۴/۶	۶۳۳۶/۵	۶۰۶۵/۶	۵۵۸۰/۸	۴۴۸۰
جاری	۲۰۷۷۶/۵	۴۷۰۲/۲	۴۴۸۲/۱	۴۲۳۶/۷	۳۹۲۳/۵	۳۴۳۰
سرمایه‌گذاری	۸۱۸۹	۱۸۳۰/۴	۱۸۵۲/۴	۱۸۲۸/۹	۱۶۵۷/۳	۱۰۱۸
کل کسری بودجه	۵۰۴۷/۵	۹۲/۵	۷۴/۱	۱۳۲۳/۹	۱۵۷۲	۱۲۹۸
تأمین وجوه مالی از طریق نظام بانکی	۴۴۸۳	—	۶۲۳	۱۲۱۱	۱۲۳۹	۱۲۱۰
مفرقه	۵۶۴/۵	۹۲/۵	۱۱۸/۱	۱۳۲/۹	۱۳۳۰	۸۸

(الف) به میلیارد ریال منبع: سازمان برنامه بودجه، نخستین برنامه پنج ساله.

عواید نفت در گذشته، تا اندازه زیادی فشارهای وارد آمده بر دولت را در جهت دست زدن به اصلاحات ساختاری لازم تقلیل داده و توسعه منابع جایگزین عواید نفتی را به تعویق انداخته و موجب بنیاد واحدهای اقتصادی ناکارآمد شده است.

در صورتی که اهداف برنامه را ارقام ۶/۴ درصد و ۱۱/۵ درصد تشکیل می‌دادند؛ همچنین نرخ رشد مطالعات (بانک مرکزی) از بخش دولتی (در طی سالهای مذکور) به ترتیب ۳۰ درصد و ۲۹ درصد بود. در صورتی که اهداف مورد نظر ۶ درصد و ۱۰ درصد بودند.^{۳۰}

انحرافات پیش‌گفته حاکی از آنند که در تعیین اهداف برنامه، افزایش شدید حجم پول در اقتصاد ایران طی دهه گذشته، به اندازه کافی مورد توجه قرار نگرفته است. در واقع، معکوس کردن این گرایش در چنین مدت کوتاهی، مستلزم پایبندی بسیار مسئولان ایرانی (به تحقق اهداف کاهش حجم نقدینگی و مطالبات نظام بانکی) است، اگر قرار است گرایش مذکور معکوس شود، سیاست‌گذاران ایران باید سیاستهای دشوار اما ضروری اصلاحات کلان اقتصادی و تعدیلات ساختاری را در طی سالهای باقیمانده برنامه تعقیب کنند.

در خلال شانزده سال گذشته (۱۳۶۸/۶۹ - ۱۳۵۳/۵۴)، حجم نقدینگی ۲۳ برابر شده است. در همین دوره، دو جز، نقدینگی - و عرضه پول و شبه پول - به ترتیب ۳۰ برابر و ۱۸ برابر شده‌اند.^{۳۱}

افزایش نقدینگی عمدتاً نتیجه فشارهای انبساطی کسری بودجه چه در قبل و چه در بعد از انقلاب بود؛ اما زمانه شتاب سریعی گرفت که بخش دولتی مکرراً به نظام بانکی متوسل شد و از اعتبارات آن وسیعاً استفاده کرد. تکیه شدید دولت بر بانک مرکزی موجب شد که این بانک مطالبات کلانی از بخش دولتی داشته باشد. نسبت این مطالعات به کل داراییهای (بانک مرکزی) بین سالهای ۱۳۵۲ تا ۱۳۵۴ بالغ بر ۱۷ درصد بود؛ اما در سال ۱۳۵۹/۶۰ تا ۵۲/۵ درصد و در سال ۱۳۶۸/۶۹ به ۸۷ درصد رسید.^{۳۲}

ناتوانی در تقویت تشکیلات مالیاتی و جمع‌آوری مالیات و پایان دادن به ناکارآمدی محصلان مالیاتی (که علت آن نقایص آموزشی و دستمزدهای پایین آنان است) ایران را در زمره کشورهایایی قرار می‌دهد که پایینترین نسبت مالیات به تولید ناخالص داخلی را دارند.

بدیهی است که اگر علائم کاهش این مطالعات به زودی بروز پیدا نکنند و اگر الزاماً شدید و ضمانتهای قوی برای بازپرداخت کامل آنها مهیا نگردند، توانایی بانک مرکزی تنها محدود به داشتن داراییهای بی‌ارزش و موجودیهایی که فی‌الواقع قبلاً به مصرف رسیده‌اند، می‌شود. در این شرایط، تحقق رشد مورد نظر نقدینگی که میزان آن ۳/۵ درصد در سال ۱۳۷۲/۷۳ می‌باشد، در گره آن است که سیاستهای پولی، واقعاً تا چه حد می‌توانند اجرا شوند و سیاست‌گذاران تا چه حد می‌توانند هدف مورد نظر متعادل کردن بودجه را تا خاتمه دروه برنامه تعقیب کنند؟

تا جایی که در سیاست پولی مربوط می‌شود، وسایل موجود برای کنترل و مداخله در حجم نقدینگی، به منظور جلوگیری از فشارهای انبساطی در اقتصاد، کار ساز و مؤثر نبوده‌اند. نتایج نشان می‌دهد که افزایش اعتبارات بخش خصوصی نیست که بر حجم نقدینگی تأثیر می‌نهد، بلکه کسری مالی بودجه عامل آن است. ابزارهای عمده اجرای سیاستهای پولی که در ایران هم قبل و هم بعد از انقلاب مورد استفاده قرار گرفته‌اند، نیازمندیهای اقتصاد، نیازهای خرید منحصر به دولت، و سقف اعتبارات به بخشهای مختلف اقتصادی را محدود کرده‌اند.

قبل از انقلاب و توفیق محدودی در زمینه استفاده از نرخهای تنزیل وجود داشت؛ به نحوی که

حجم فعالیتها مربوط به تنزیل بانک مرکزی و تغییرات آن قابل ملاحظه نبودند. این ابزار پس از برقراری نظام بانکداری اسلامی در سال ۱۳۶۲ دیگر مورد استفاده قرار نگرفت. پس از برقراری نظام بانکی بدون ربا، تعیین سقف اعتبارات الزامی بودن خرید اوراق قرضه دولتی توسط بانکها، در حفظ نسبتهای معین ذخایر بانکها به ذخایر بانک مرکزی، همچنان ابزارهای عمده سیاست پولی بوده‌اند. در ماده ۲۰ قانون بانکداری بدون ربا، ابزارهای دیگری قید شده‌اند، و مسئولان انتظار داشته‌اند که این ابزارها مداخله در فعالیتهای پولی و بانکی را تسهیل نمایند. یکی از آنها تثبیت نرخ حداقل و نرخ حداکثر سود در معاملات شراکتی دیگر فعالیتهای بانکها می‌باشد؛ دیگری تثبیت حداقل نرخ سود برای سرمایه‌گذارهای مختلف و پروژه‌های شراکتی آینده است.^{۳۳}

ابزارهای پولی بانکداری اسلامی به علت عدم آشنایی کارکنان بانکها با آنها و عدم وجود آموزش در این زمینه، به طور جامع به کار گرفته نشده‌اند. با این وجود، کاربرد محدود این ابزارهای جدید نشانگر آن است که جهتگیری اخیر بانکداری به سمت تأمین وام و اعتبار برای معاملات تجاری کوتاه مدت بوده است. بدیهی است که این جهتگیری کوتاه مدت تا حدودی معلول جز عدم قطعیت حاکم بر اقتصاد کشور است. اما این جهتگیری، بازتاب افول نقش بخش خصوصی و طولانی شدن زمان باز پرداخت نیز هست، که روی هم رفته توانایی نظام بانکی را برای سرمایه‌گذاری سپرده‌ها در معاملات بلند مدت نامحدود کرده‌اند. مسئله واجد اهمیت این است که ابزارهای موجود سیاست پولی تا چه حد می‌توانند میزان عرضه پول را واقعاً کنترل نمایند.

در ایران، مانند کشورهای دیگر، تغییرات عرضه پول به وسیله تحولات ضریب افزایش پول و تحولات پایه پول تعیین می‌شوند. قبل و بعد از انقلاب، بانک مرکزی ایران قادر بوده است که به یاری استفاده از ابزارهای مستقیم و غیر مستقیم پولی در دسترس خود، بر ضریب افزایش پول تأثیر بگذارد. اما، تغییرات ضریب افزایش پول تأثیر شایان توجهی بر میزان عرضه پول نداشته است. در این شرایط، مسئله واجد اهمیت آن است که آیا بانک مرکزی قادر است بر پایه پول که همچنان عامل اصلی دخیل در افزایش عرضه پول است، تأثیر بگذارد؟ پایه پول - که حاصل جمع اسکناسها و مسکوکات موجود در بخش دولتی و نظام بانکی و سپرده‌های نظام بانکی، نزد بانک مرکزی است - معادل حاصل جمع خالص داراییهای خارجی بانک مرکزی، خالص بدهیهای بخش دولتی به بانک مرکزی و مطالبات این بانک از سایر بانکها می‌باشد. از آنجا که مطالبات بانک مرکزی از سایر بانکها در طول دو هفته گذشته ناچیز بوده است، تغییرات موازنه پرداختها و وضع مالی (دولت) همچنان عوامل تعیین کننده عمده پایه پول بوده‌اند. به عنوان مثال، در سال ۱۳۶۳/۶۴، سهم خالص داراییهای خارجی و خالص بدهیهای بخش دولتی به بانک مرکزی در پایه پولی، به ترتیب، ۱۳ درصد و ۷۵ درصد بوده است. این سهم بالای خالص بدهیهای بخش دولتی (در پایه پولی) طی دهه اخیر کماکان به قوت خود باقی ماند.^{۳۵} می‌توان نتیجه‌گیری کرد که در خلال دوره بعد از انقلاب، ابزاری که کسریهای مالی (بودجه دولت) را تأمین کرد، عامل اصلی افزایش پایه پولی و نقدینگی کشور بوده است. عدم توانایی در زمینه کنترل عرضه پول با استفاده از ابزارهای پولی، به واسطه ظهور بسیاری از نهادهای غیررسمی سپرده گیرنده، گرایش مردم به تبدیل بخشی از پس اندازهایشان به ارز و نگهداری آن نزد خود، و

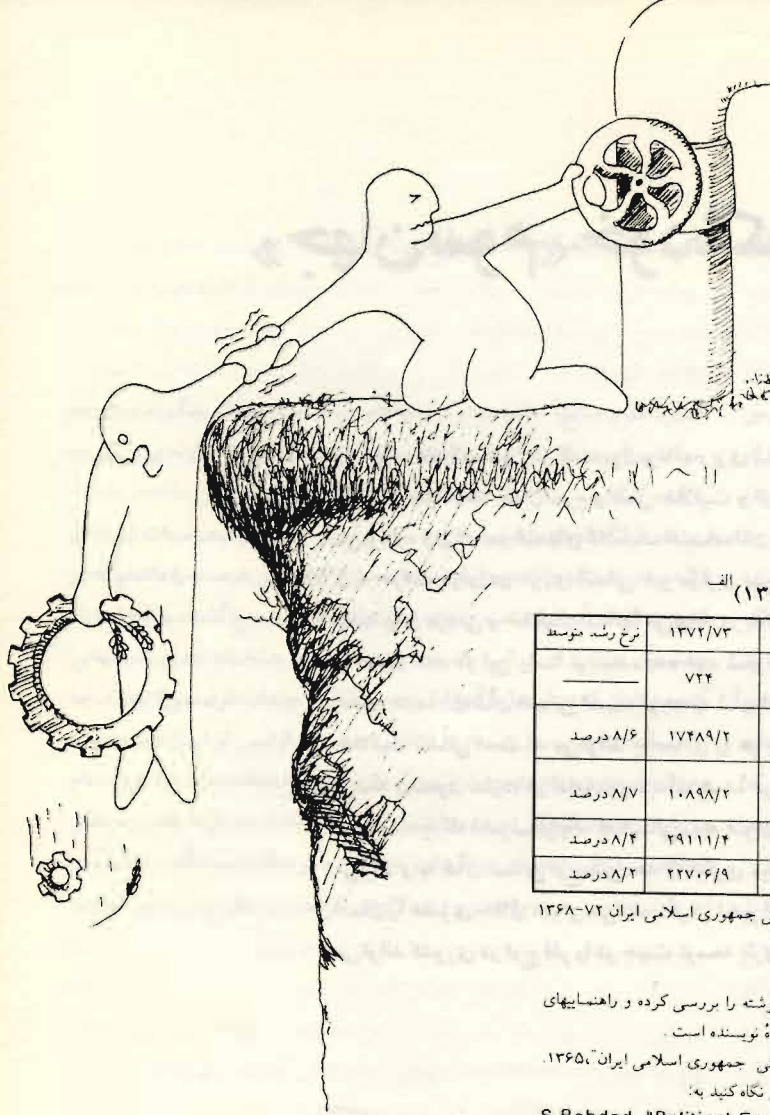
گسترش اخیر اقتصاد زیر زمینی (باغیر قانونی) که مراجع پولی بر آن کنترل ندارند، پیچیده‌تر و بغرنج‌تر شد.^{۳۶}

بخش خارجی

در برنامه‌های پیش بینی شده است که وضع بخش خارجی اقتصاد تدریجاً بهبودی می‌یابد. بر اساس این فرض که صادرات نفت از ۱/۵ میلیون بشکه در روز در سال ۱۳۶۷/۶۸ به ۲/۳ میلیون بشکه نا خاتمه دوره برنامه خواهد رسید. تصور می‌رود که عواید حاصل از صدور نفت در سال آخر برنامه بالغ بر ۱۸ میلیارد دلار شود. پیش بینی فوق همچنین مبتنی بر این فرض جاه طلبانه است که صادرات غیر نفتی رشدی اساسی خواهند داشت و در طول دوره برنامه حدود ۱۸ میلیارد دلار عایدی به‌یار می‌آوردند. بر اساس سیاستهای موفقیته آمیز جایگزینی واردات در صنایع فولاد و آلومینیوم، طراحان برنامه تصور می‌کنند که رشد واقعی واردات محدود گردد. با در نظر گرفتن عوامل فوق، طراحان انتظار دارند که حدود ۲۸ میلیارد دلار به شکل درآمدهای خارجی مختلف، عاید کشور شود.

در دو سال نخست اجرای برنامه، با در نظر گرفتن عواید باد آورده نفتی که حاصل قیمت‌های بالاتر ناشی از بحران خلیج فارس بوده‌اند، عملکرد بخش نفت از آنچه که پیش بینی شده، بهتر بوده است. واردات نیز افزایش یافته‌اند، اما نسبت آنها به صادرات متعادلتر شده است. نتیجتاً، موازنه کلی مبادله خارجی تا حدودی بهبود یافته است. با این وجود، اهداف جاه طلبانه برنامه در مورد صادرات غیر نفتی، علیرغم اتخاذ تدابیری از سوی بانک مرکزی، همچنان غیر قابل حصول‌اند. در سال ۱۳۶۹، بانک مرکزی به صادرکنندگان کالاهای غیر نفتی اجازه داد که تمام مایحتاج ارزی خود را برای وارد کردن مواد خام، ماشین آلات و لوازم یدکی کالاهای صادراتی، از نظام بانکی تأمین کنند. با وجود تسهیل شرایط صادرات غیر نفتی که در بهمن ماه سال ۱۳۶۹ صورت گرفت، طی دو سال نخست اجرای برنامه، ارزش صادرات غیر نفتی از سطح یک میلیارد دلار فراتر نرفت. فشار تقاضای داخلی برای جذب کالاهای قابل صدور، مشکلات مختلف بازاریابی نظیر عدم توجه کافی به کنترل کالاها، ازدیاد و توزیع آنها در بازارهای بین المللی، از جمله موانع افزایش صادرات غیر نفتی بودند.

در مورد نظامهای مبادله و تجارت، باید تأکید کنیم که در طی دهه اخیر، برابری اسمی (nominal) (نرخ ارز دولتی) با (نرخ) «حق برداشت مخصوص» (صندوق بین المللی) در سطح رسمی حفظ شد، اما حرکت و اگر ای قیمت‌ها سبب افزایش واقعی نرخ ارز دولتی گشت. افزایش واقعی بعدی این نرخ ارز، تشدید کنترل در تخصیص ارز دولتی به وزارتخانه‌ها، ظهور یک نظام ارزی چند نرخ پیچیده و افزایش اختلاف میان نرخهای دولتی و غیر دولتی ارز را ترغیب کرد. گرچه تلاشهایی - هرچند محدود - در زمینه کاهش اختلاف میان نرخهای دولتی ارز، و از میان بردن فزونی نقدینگی صورت گرفت، اما مسئولان جمهوری اسلامی، عمدتاً به‌خاطر ترس از افزایش فشارهای تورم، شدیداً از مبادلات به کاهش کلی ارزش ریال خودداری کردند. در عوض، آنها سق کاهش جزئی ارزش ریال را در چهار چوب نظام پیچیده چند نرخ ارز اختیار نمودند. در چهار چوب این نظام (که پیش از بهمن ماه ۱۳۶۹ برقرار شد)، در کنار نرخ ارز بعنوان نرخ پایه - که در مورد صادرات نفت، اکثر کالاهای وارداتی، معاملات نامرئی (نظیر معامله تهاتری) و انتقال سرمایه دولتی ملاک کار قرار می‌گرفت،



جدول ۳- توسعه بخش پولی (۱۳۷۲/۷۳ تا ۱۳۶۸/۶۹) الف

خالص داراییهای خارجی	۱۳۶۸/۶۹	۱۳۶۹/۷۰	۱۳۷۰/۷۱	۱۳۷۱/۷۲	۱۳۷۲/۷۳	نرخ رشد متوسط
خالص مطالبات از بخش دولتی	۱۳۱۲۳/۲	۱۴۸۹۳/۲	۱۶۳۲۷/۴	۱۷۲۰۱/۹	۱۷۲۸۹/۲	۸/۶ درصد
خالص مطالبات از بخش خصوصی	۷۹۳۲/۲	۸۷۰۹/۵	۹۵۰۰/۷	۱۰۲۰۲/۲	۱۰۸۹۸/۲	۸/۷ درصد
جمع	۲۱۷۷۹/۴	۲۳۶۰۲/۷	۲۶۵۷۲/۱	۲۸۱۲۸/۱	۲۹۱۱۱/۴	۸/۴ درصد
تقدینگی	۱۶۹۸۷/۹	۱۸۹۷۴/۸	۲۰۷۲۶/۲	۲۱۹۳۹/۹	۲۲۷۰۶/۹	۸/۲ درصد

الف (به میلیارد ریال) منبع: سازمان برنامه و بودجه، نخستین برنامه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران ۷۲-۱۳۶۸

یادداشت‌ها

نویسنده مایل است که از سهراب بهداد، س. رهنما و کسان دیگری که نسخه اولیه این نوشته را بررسی کرده و راهنماییهای مفیدی ارائه نمودند سپاسگزاری کند. البته مسئولیت نظرات عنوان شده در این مقوله صرفاً برعهده نویسنده است.
۱. نگاه کنید به مجلس شورای اسلامی طرح نخستین برنامه توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، ۱۳۶۵.
برای بحث مفصلی پیرامون کوششهای اولیه در جهت برنامه ریزی اقتصادی در جمهوری اسلامی نگاه کنید به:

S.Behdad, "Political Economy of Islamic Planning in Iran", in post-Revolutionary Iran, ed. H. Amirahmadi and M. Parvin (Boulder colo: westview press, 1988)

۲. سازمان برنامه و بودجه، نخستین برنامه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، ۱۳۶۸-۱۳۷۲ (تهران، جمهوری اسلامی ایران، بهمن ماه ۱۳۶۹) ۳. همان منبع، ص ۴۴ ۴. همان منبع، ص ۴۳ ۵. همان منبع، ص ۴۶ ۶. همانجا ۷. همان منبع، ص ۲۷ ۸. همانجا ۹. همان منبع، ص ۶۴ ۱۰. همان منبع، ص ۶۶ ۱۱. بانک مرکزی ایران، بولتن‌ها و گزارشهای اقتصادی، شماره‌های مختلف. ۱۲. این موضوع در مورد تمامی سالهای دهه ۱۳۶۰ مصداق داشت، به استثنای سالهای ۱۳۶۰/۶۱، ۱۳۶۱/۶۲، ۱۳۶۲/۶۳، ۱۳۶۳/۶۴. نگاه کنید به منبع ۱۱ ۱۳. بانک مرکزی ایران، تحولات اقتصادی بعد از انقلاب، تهران ۱۳۶۳/۶۴، ص. ۶۹-۱۶۳. ۱۴. همان منبع، ص. ۷۸-۲۶۸ ۱۵. نگاه کنید به شماره‌های مختلف گزارشهای اقتصادی بانک مرکزی ایران ۱۶. همانجا. ۱۷. همانجا، همچنین نگاه کنید به نخستین برنامه ... ص ۶۱ ۱۸. نخستین برنامه ... ص. ۴۳، ۱۹. طی این دو دوره، سرمایه گذاری بخش دولتی بر حسب قیمت‌های ثابت سال ۱۳۵۳، به ترتیب، بالغ بر ۲۶۸/۴ میلیارد ریال و ۲۵۲/۱ میلیارد ریال بود. ۲۰. در همین دوره خالص سرمایه گذاری بخش دولتی بر حسب قیمت‌های ثابت سال ۱۳۵۳، از ۲۹۲ میلیارد ریال به ۲۳۱/۷ میلیارد ریال کاهش پیدا کرد. ۲۱. برای بحث‌های گسترده و تحلیلهای اقتصادی پیرامون موارد استفاده و آثار عواید نفتی در اقتصاد ایران، نگاه کنید به:

J.Amuzegar, "Oil wealth: A very Mixed Blessing" Foreign Affairs 60:814-34; M.A.Katouzian, "oil versus Agriculture: A case of Dual Depletion in Iran", Journal of peasant studies 2(April 1978); M. H. pesaran, "Dependent Capitalism in pre and post Revolutionary Iran", International Journal of Middle East studies, 14,4(1982): 501-22.

برای بحث مفصلی درباره تجربه شماری از کشورهای صادرکننده نفت، نگاه کنید به:

Alan gelbet al. Oil windfall Blessing or Curse? (washington on O.C: World Bank Research publication 1988) ۲۲. نخستین برنامه ... ص. ۴۶، ۲۳. بانک مرکزی ایران، تحولات اقتصادی بعد از انقلاب

۲۴. بانک مرکزی ایران گزارشهای اقتصادی، شماره‌های مختلف ۲۵. همان منبع ۲۶. برای بحث مفصلی در مورد این موضوع، نگاه کنید به م. قاسمی، اقتصاد کلان (تهران بانک مرکزی ایران، مطالعه منتشر نشده) ص. ۴۱-۴۱، ۲۷. در میان کشورهای در حال توسعه صادرکننده نفت، تنها اندونزی پس از کسب عواید ناشی از دوین جهتی قیمت‌های نفت، اصلاحاتی را در نظام مالیاتی خود آغاز کرد. نگاه کنید به: Gelbetal.oil windfall, 66 ۲۸. بانک مرکزی ایران، گزارشهای اقتصادی شماره‌های مختلف ۲۹. همانجا ۳۰. بانک مرکزی ایران، تحولات اقتصادی بعد از انقلاب، جدول ۳. ۳۱. بانک مرکزی ایران، گزارشهای اقتصادی، شماره‌های مختلف ۳۲. همانجا ۳۳. بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، قانون بانکداری بدون ربا، تهران، ۱۳۶۲ ۳۴. نگاه کنید به: حسن شیروانی، عوامل دخیل در تعیین عرضه پول در ایران، (بخش تحقیقات اقتصادی، بانک مرکزی ایران، ۱۳۶۵، مطالعه منتشر نشده). ۳۵. نگاه کنید به قاسمی، اقتصاد کلان، ص. ۳۶۷-۳۶۸ ۳۶. نگاه کنید به: Katauzion, "oil versus Agriculture" P.46 ۳۷. همان منبع ۲۷