

## این برنامه توسعه است یا رویا پروری؟!

نوشته دکتر منوچهر کیانی

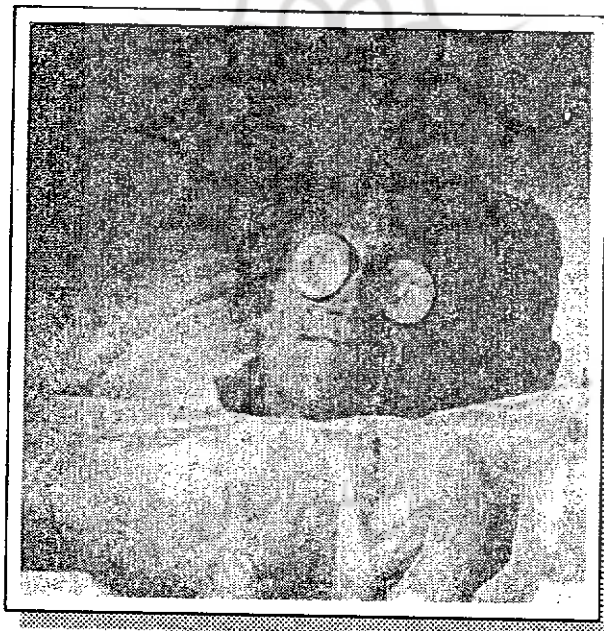
بیش از ۵۰ سال است که برای توسعه اقتصادی در ایران برنامه ریزی می شود. قبل از انقلاب دو برنامه هفت ساله و سه برنامه پنج ساله طراحی شد و به اجرا درآمد. بعد از انقلاب، پس از یک دوره زمانی ده ساله توقف و عدم اجرای برنامه های توسعه، برنامه پنجساله اول از سال ۱۳۶۸ تا ۱۳۷۲ به مرحله اجرا در آمد و سپس با یک سال تأخیر، اجرای برنامه پنجساله دوم آغاز شد که امسال سال پایانی اجرای آن است. از مدتی قبل کارشناسان سازمان برنامه و بودجه طراحی برنامه عمرانی سوم را آغاز کرده اند و این برنامه پس از جرح و تعدیل های فراوان، بالاخره برای تصویب تقدیم مجلس شورای اسلامی شده است.

در این مقاله نویسنده سعی دارد پس از تعریف برنامه ریزی، مبانی برنامه ریزی های کلان را شرح دهد و سپس به طور مفصل تشریح کند که چرا برنامه ریزی های عمرانی با چنین قدمتی در ایران با ناکامیابی و شکست مواجه شده است و ما نتوانسته ایم در طول زمان به توسعه چشمگیری دست یابیم و یا شاهد رشد ناخالص داخلی سالانه ای باشیم که دلالت بر پیشرفت اقتصادی کند.

### تعریف برنامه ریزی

علی الاصول برنامه ریزی تصور فکری (متال) عملیات آتی از قبل است که توسط سنجیدن اعمال جانشین مختلف (آلترناتیوها) و

سپس تصمیم گیری برای انتخاب مناسبترین آنها، مشخص می شود. به عبارت دیگر، برنامه ریزی را باید اتخاذ تصمیماتی تعریف کرد که مربوط به آینده می شود. از این رو، برنامه دارای چندین مرحله است: تعیین اهداف، سنجیدن آنها، تصمیم گیری درباره بهترین هدف، به اجرا در آوردن هدف و در آخر کنترل کردن.



ایده آل ها و آرزوها که قابل تحقق نباشد، کار ساده ای است.

در مورد تصمیم گیری و اجرا نیز وقتی تصمیمی اتخاذ شد، تمام دست اندرکاران باید در حفظ اصالت تصمیم و اجرای آن بکوشند و همه امکانات را برای اجرای آن فراهم سازند. این امر احتیاج به تمرکز و وحدت مراکز تصمیم گیری دارد و این همان گونه که بعداً بحث خواهد شد، یکی از نقاط ضعف برنامه ریزی در ایران است.

در مورد کنترل کردن، یعنی آخرین مرحله برنامه ریزی، باید خاطرنشان کرد که با کنترل های مداوم و مرتب، برنامه ریزان پی بنه مشکلات برنامه ریزی می برند و متوجه می شوند که کجا و برای چه بین «ارقام هدف» و «عملکرد» اختلاف به وجود آمده است.

علاوه بر اینها، برنامه های

عمرانی باید جامع و هماهنگ باشند، جامع از این جهت که تمام سیاستگذاری های اقتصادی را در بر گیرد و هماهنگ، به این علت که در طول اجرای برنامه یک هماهنگی کامل بین سیاستهای پولی و مالی، بازرگانی و غیره وجود داشته باشد.

### برنامه ریزی در شوروی سابق

در اتحاد جماهیر شوروی سابق و دیگر کشورهای کمونیستی، برنامه های پنجساله اکثراً

در مورد تعیین هدفها و سنجش آنها، مهمترین مسأله واقع بین بودن برنامه ریزان است. حال اگر آنان، چه از نظر خود هدفها و چه از نظر منابع مالی در اختیار، دچار اشتباه شوند، برنامه به اهداف خود نایل نخواهد شد. از اینرو، کارشناسان برنامه ریز باید پتانسیل و امکانات خود را به طور دقیق بشناسند و کاربرد آنها را درست برآورد کنند و مشکلات را در عمل و اجرا صحیح مورد پیش بینی قرار دهند و گرنه تهیه فهرستی از

«برنامه‌های تولیدی» کارخانه‌ها در سطح «میکرو»، و سپس تنظیم و تلفیق و احیاناً تصحیح این «تولیدها» یا «اضافه تولیدها» در سطح «ماکرو» بود.

بدین ترتیب که اگر مثلاً هدف ده درصد اضافه تولید تراکتور در یک دوره پنجساله معین می‌شد، هر کارخانه‌ای که به این کارخانه‌های تراکتورسازی قطعات تحویل می‌داد، «باید» هر ساله بر میزان قطعات تحویلی خود دو درصد بیفزاید و بدین نحو «برنامه باید» خود را انجام دهد. همچنین کارخانه‌های دیگری که به این واحد تولیدی واسطه مواد اولیه، یا قطعات و غیره تحویل می‌دادند، باید هر ساله دو درصد بر میزان تولید و تحویل خود اضافه می‌کردند.

در چنین شرایطی، تولید هر کارخانه‌ای باید مورد بررسی و مطالعه قرار می‌گرفت و امکانات توسعه تولید به طور واقع‌بینانه لحاظ می‌شد. واحدهای تولیدی بین خود حساب‌های بستانکار و بدهکار داشتند، ولی پول و نقدینگی در واحدهای تولیدی نقش مهمی نداشت!

هرچند ما نیز همچون سایر کشورهای در حال توسعه طراحی و اجرای برنامه‌های پنجساله عمرانی را از بلوک شرق تقلید کرده‌ایم - اولین برنامه مدون عمرانی پنجساله در تاریخ اقتصادی بشر در سال ۱۹۲۸ در زمان استالین در اتحاد جماهیر شوروی آغاز شد - اما برخلاف آنها، هرگز به میزان تولید کارخانه‌ها و تلفیق تولید آنها با هم و درهم نپرداخته‌ایم و این عامل مهم را در برنامه‌های پنجساله خود منظور نکرده‌ایم.

این‌که کارشناسان وزارت صنایع یا سازمان برنامه و بودجه نزد خود محاسباتی دارند که طی پنج سال برنامه آینده مثلاً تراکتورسازی تبریز هر ساله می‌تواند چند دستگاه تراکتور تولید کند و برای تولید سالانه به چه میزان نقدینگی احتیاج دارد، امری محتمل است، اما به هیچ وجه مشخص نیست که کارخانه تراکتورسازی مثلاً لاستیک‌های خود را از کجا تهیه می‌کند. حتی تعداد تولید تراکتور سالانه نیز توسط کارشناسان

تعیین و معلوم نمی‌شود. تنها برنامه‌ریزان امیدوارند که با دادن اعتبارات بیشتر ریالی و ارزی، کارخانه تراکتورسازی بتواند تعداد بیشتری تراکتور در طی برنامه توسعه آینده تولید کند.

## اساس برنامه‌ریزی کلان ایران را همان آموزش‌هایی تشکیل می‌دهد که مجموعه افکار و عقاید «روس‌تو» است، و کارشناسان اعزامی ایران قبل از انقلاب آنها را در دانشگاه هاروارد فراگرفته بودند.

همین وضع در مورد تولید سایر کالاها، مصرفی و سرمایه‌ای مصداق دارد. کارشناسان و برنامه‌ریزان با تخصیص اعتبارات بیشتر سعی دارند که میزان تولید کالاها را افزایش دهند و از این رهگذر به ارزش افزوده بیشتر و رشد تولید ناخالص داخلی افزون‌تر دست یابند.

از آنجا که در برنامه‌ریزی‌های کشورهای «سهمیه تولید» و «برنامه باید» به سبک کشورهای کمونیستی سابق برای کارخانه‌ها وجود ندارد، واحدهای تولیدی، خود میزان خریدهایشان را و این‌که از چه منبع، یا کارخانه‌ای بخرند، تعیین می‌کند. در اینجا مسأله «قیمت» نقش اساسی دارد. همچنین میزان تولید هر کارخانه بستگی به شرایط بازار و تقاضا برای تولید دارد.

### اهمیت مکانیسم قیمت‌ها

بنابراین، شرایط بازار و موضوع قیمت در برنامه‌های پنجساله توسعه بسیار مهم است، وضعی که در کشورهای سوسیالیستی وجود نداشت. در آن کشورها قیمت‌ها را دولت تعیین می‌کرد و نه بازار، یعنی عرضه و تقاضا.

این تفاوت، به روشنی اختلافی اساسی و ریشه‌ای را که در یک اقتصاد سوسیالیستی (که بعدها بر مبنای برنامه‌های پنجساله قرار گرفت) با یک اقتصاد بر مبنای بازار آزاد، وجود دارد نشان می‌دهد.

در اقتصاد سوسیالیستی حجم بازار و قیمت کالاها را دولت تعیین می‌کند و در اقتصاد مبتنی بر بازار آزاد، این عرضه و تقاضا و شرایط بازار است که قیمت را مشخص می‌سازد.

این‌که حتی در کشور اتحاد جماهیر شوروی چگونه و از کجا فکر طراحی و اجرای برنامه‌های پنجساله پدید آمد، معلوم نیست! هیچ یک از علمای سوسیالیست و مارکسیست هیچ‌گونه اشاره‌ای به برنامه‌ریزی در آثار خود نداشته‌اند.

نه در سه جلد کتاب «سرمایه» و نه در سایر نوشته‌های کارل مارکس، سخنی از برنامه‌ریزی و برنامه‌های چند ساله وجود ندارد. حتی اتحاد جماهیر شوروی از زمان تأسیس آن در سال ۱۹۱۸، تا ۱۹۲۸ بدون برنامه‌ریزی اقتصادی اداره می‌شد. شاید لازمه دیکتاتوری هولناک استالین طراحی برنامه‌های پنجساله اقتصادی، حذف بازار و تعیین تکلیف برای واحدهای تولیدی توسط دولت بود.

اختلاف اساسی اقتصاد سوسیالیستی با اقتصاد مبتنی بر بازار آزاد در این است که «تخصیص منابع» در اقتصاد سوسیالیستی توسط یک فرآیند متمرکز اداری انجام می‌شود و در اقتصاد بر مبنای بازار آزاد به وسیله مکانیسم قیمت‌ها. در اقتصاد سوسیالیستی این مقامات هستند که تعیین می‌کنند که حجم کل تولیدات باید یا می‌تواند چقدر باشد، کدام بخش، مثلاً صنایع سنگین یا صنایع نظامی در اولویت قرار



دارد که البته این تصمیمات مقامات دولتی در عمل اکثراً با تقاضاها و توقعات مصرف‌کنندگان متفاوت است.

پس از جنگ جهانی دوم تمامی کشورهای سوسیالیستی و اکثر کشورهای در حال توسعه به تقلید از شوروی برای خود برنامه‌های عمرانی چند ساله (بیشتر پنجساله) انتخاب کردند و کوشیدند که اقتصاد خود را از طریق طراحی برنامه‌های چند ساله به سوی عمران و آبادانی راهبری کنند!

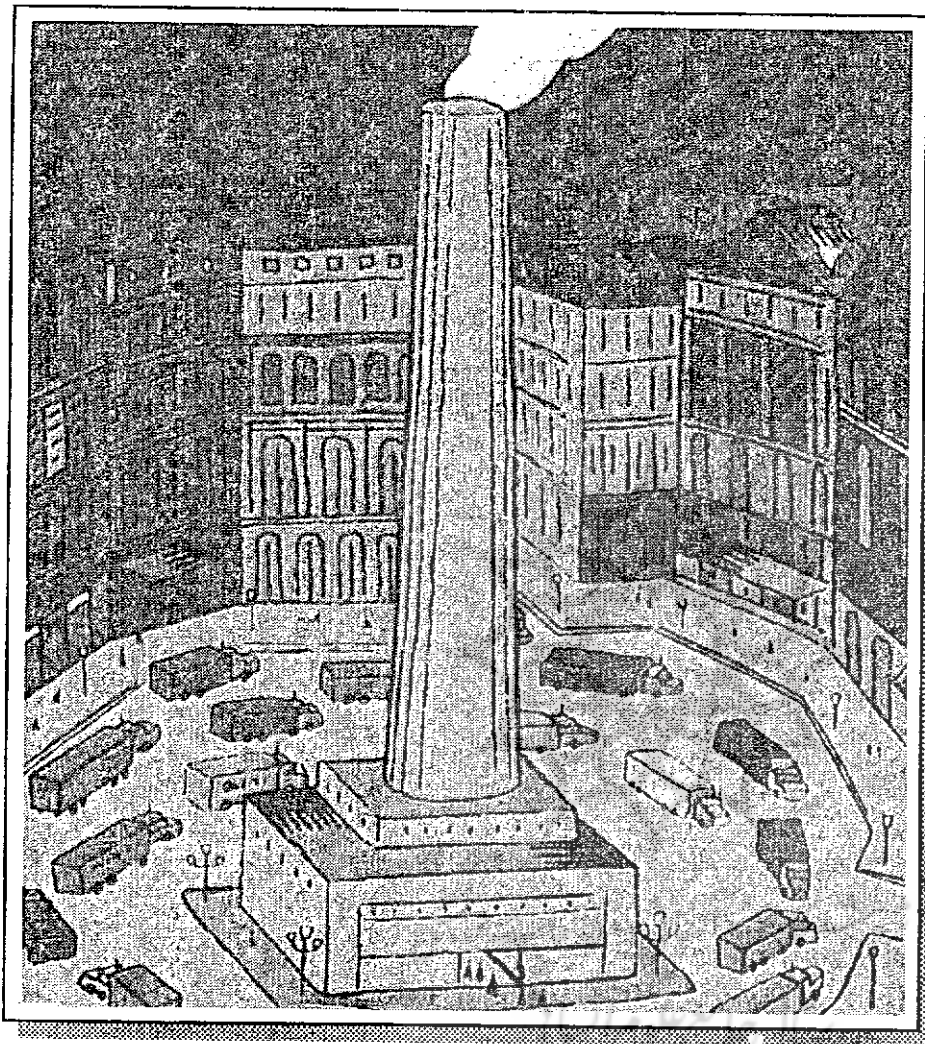
### شروع برنامه‌های عمرانی در ایران

در ایران اندیشه طرح و تنظیم برنامه برای نخستین بار در سال ۱۳۱۶ هجری - شمسی (حدود دهسال پس از شروع برنامه‌ریزی در شوروی) مطرح شد. اوایل همان سال یک «شورای عالی اقتصادی» با هدف طرح و تنظیم «برنامه توسعه اقتصادی ایران» تشکیل شد و شروع به کار کرد، اما با شروع جنگ جهانی دوم، قطع تجارت بین‌المللی فعالیت‌های عمرانی هم در ایران نیز متوقف شد.

مجدداً پس از پایان جنگ دوم موضوع توسعه اقتصادی و اجتماعی کشور و اجرای برنامه‌های عمرانی از طریق برنامه‌ریزی چند ساله مورد توجه مقامات کشور قرار گرفت. در مردادماه ۱۳۲۵ هیأتی به نام «هیأت عالی برنامه» تشکیل شد و وظیفه طرح و تنظیم برنامه عمرانی کشور را برعهده گرفت. همچنین برای تهیه طرح برنامه عمرانی از یک شرکت مشاور انگلیسی دعوت شد و مشاوران این شرکت نظریات خود را در چندین مجلد به طور مفصل تشریح کردند. براساس همین نظریات، طرح برنامه هفت ساله اول در آذرماه ۱۳۲۶ آماده شد.

روند اجرای این برنامه که قرار بود تا سال ۱۳۳۴ خورشیدی به طول انجامد، با شروع مبارزات ضد استعماری دکتر محمد مصدق و بحران نفت و قطع درآمد آن، دچار کندی شد و سپس عملاً دچار وقفه گردید. هنگامی که پس از عقد قرارداد کنسرسيوم در اواخر برنامه اول،

درآمدهای نفت مجدداً نصیب کشور شد، مقامات وقت برای مقابله با اوضاع و موقعیت جدید، برنامه اول را کنار گذاشتند و برنامه دوم را طراحی کردند. - بهبود و افزایش صادرات  
- تهیه مایحتاج عمومی  
- رشد و ترقی کشاورزی



در برنامه هفت ساله اول، نخست حجم سرمایه‌گذاری‌ها ۶۲ میلیارد ریال پیش‌بینی شد که پس از بررسی و غور بیشتر، به دلیل فقدان منابع مالی و کمبود متخصص میزان اعتبارات به ۲۱ میلیارد ریال کاهش داده شد، اما در عمل درصد ناچیزی از این مبلغ در طول برنامه اول هزینه شد.

**قانون برنامه هفت ساله دوم در اسفندماه ۱۳۳۴** به تصویب مجلس رسید و در فروردین ماه سال ۱۳۳۵ برای اجرا به دولت ابلاغ شد.

اهداف کلی برنامه هفت ساله دوم (۱۳۴۱-۱۳۳۴) چنین ذکر شده بود:

- افزایش تولید ملی
- ایجاد و توسعه صنایع
- اکتشاف و بهره‌برداری از معادن و ثروت‌های زیرزمینی
- اصلاح و تکمیل وسایل ارتباط
- تأمین بهداشت عمومی
- بالا بردن سطح فرهنگ مردم
- بهبود وضع معیشت افراد

برای دستیابی به اهداف فوق در برنامه دوم اعتباراتی بالغ بر ۸۲ میلیارد ریال پیش‌بینی شده بود، ولی در عمل بیش از ۷۵ میلیارد ریال سرمایه‌گذاری نشد.

از سال ۱۳۴۱ برنامه پنجساله سوم به

مرحله اجرا درآمد که تا سال ۱۳۴۵ ادامه داشت. اهداف این برنامه به دو گروه اصلی و ثانوی تقسیم شده بود:

#### اهداف اصلی

- افزایش درآمد ملی به میزان حداقل ۶ درصد در سال

- رشد مداوم، همراه با ثبات اقتصادی

#### اهداف ثانوی

- ایجاد مشاغل بیشتر

- توزیع عادلانه‌تر درآمد، به خصوص در بخش کشاورزی از طریق اصلاحات ارضی

#### جدول ۱- تولید ناخالص داخلی پیش‌بینی شده و واقعی در برنامه پنجساله اول ۷۲-۱۳۶۸ درصد

سال	۱۳۶۸	۱۳۶۹	۱۳۷۰	۱۳۷۱	۱۳۷۲
برنامه	۷/۹	۹/۲	۶/۸	۸/۵	۸/۴
عملکرد	۳	۱۲/۱	۱۰/۹	۵/۵	۵

#### جدول ۲- نرخ رشد تولید ناخالص داخلی در طول برنامه پنجساله دوم

سال	۱۳۷۳	۱۳۷۴	۱۳۷۵	۱۳۷۶	۱۳۷۷
نرخ رشد	۱/۶	۲/۵	۵/۲	۲/۵	۱/۶

جمع اعتباراتی که برای وصول به اهداف فوق در برنامه سوم پیش‌بینی شده بود به ۲۳۰ میلیارد ریال می‌رسید که نحوه توزیع آن بدین گونه بود: کشاورزی و آبیاری ۲۱/۳ درصد، صنایع و معادن ۱۲/۷ درصد، نیرو و سوخت ۱۵/۲ درصد، ارتباطات و مخابرات ۲۶/۱ درصد، فرهنگ ۷/۸ درصد، بهداشت و بهداری ۵/۸ درصد، مسکن و ساختمان ۵/۷ درصد.....

از سال ۱۳۴۶ برنامه پنجساله چهارم شروع شد و در سال ۱۳۵۱ خاتمه یافت. حجم سرمایه‌گذاری‌ها در برنامه چهارم بالغ بر ۵۷۷ میلیارد ریال برآورد شده بود. مهم‌ترین اهداف برنامه چهارم عبارت بود از:

- رشد سالانه ۵ درصد تولید محصولات کشاورزی  
- رشد سالانه ۱۵ درصد صنایع و معادن

- ایجاد صنایع سنگین، از قبیل ذوب‌آهن، ماشین‌سازی، تراکتورسازی، صنایع پتروشیمی، صنایع آلومینیومی و غیره.

- بهبود وضع درآمد مردم

- بهبود و گسترش سطح فرهنگ و بهداشت عمومی

- تأمین مسکن

- عمران شهرها و روستاها

#### برنامه عمرانی پنجساله پنجم از سال

۱۳۵۲ شروع شد و قرار بود تا سال ۱۳۵۷ ادامه یابد. اما از آنجا که درآمدهای نفتی دولت به علت افزایش قیمت آن مرتباً افزایش می‌یافت، سازمان

برنامه و بودجه مجبور به تجدیدنظر مداوم در ارقام برنامه عمرانی می‌شد، عملاً به جای برنامه پنجساله، برنامه‌هایی یک ساله، و طبق ارقام بودجه اجرا می‌شد.

طبق طراحی برنامه پنجم قرار بود، طی این برنامه در آغاز جمماً ۱۵۶۰ میلیارد ریال سرمایه‌گذاری شود. توزیع بخشی این مبلغ عبارت بود از:

کشاورزی ۲۰/۲۵ درصد، صنایع و معادن ۱۴/۷۷ درصد، نفت و گاز و برق ۱۳/۶۶ درصد، ارتباطات و مخابرات ۱۴/۱۸ درصد، آموزش و پرورش ۱۴/۷۴ درصد، امور اجتماعی ۶/۸۴ درصد، عمران روستایی و شهری ۱۰/۲۵ درصد.....

#### جدول ۳- صادرات غیرنفتی در طول برنامه پنجساله دوم و لزرولریز شده به خزانه بانک مرکزی

سال	۱۳۷۳	۱۳۷۴	۱۳۷۵	۱۳۷۶	۱۳۷۷
صادرات غیرنفتی ارز واریز شده (برگشتی)	۲/۷	۱/۱	۱/۹	۱/۷	۱/۳۵

#### برنامه عمرانی پس از انقلاب

پس از انقلاب، اول به علت مشکلات داخلی و سپس به سبب جنگ تحمیلی امکان اجرای برنامه‌های عمرانی وجود نداشت. اولین برنامه

عمرانی پنجساله پس از انقلاب (یا در واقع ششمین برنامه عمرانی) از سال ۱۳۶۸ آغاز شد و تا سال ۱۳۷۲ ادامه یافت. طبق ارقام بودجه سالانه، قرار بود در طول برنامه عمرانی جمماً ۸۱۸۹ میلیارد ریال سرمایه‌گذاری شود. ولی به علت استقراض از سیستم بانکی داخلی و وام گرفتن از خارج دولت در عمل توانست در طول برنامه اول عمرانی بیش از ۱۵۴۴۶ میلیارد ریال، یعنی دو برابر رقم پیش‌بینی شده، هزینه کند (عملکرد برنامه اول توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ۷۲-۶۸ جدول شماره ۴).

نه تنها حجم کل سرمایه‌گذاری پیش‌بینی شده دولت در طول برنامه اول با میزان واقعی آن خیلی متفاوت است، بلکه بین هدف‌های تعیین شده و آنچه بعداً اتفاق افتاد تفاوت زیاد وجود دارد. (به جدول ۱ رجوع فرمایید)

غیر از دو سال ۶۹ و ۷۰ در سایر سال‌ها میزان عملکرد خیلی کمتر از مقدار پیش‌بینی شده و برنامه است. آن‌چه بیش از همه باعث شگفتی است و ثابت می‌کند که برآوردهای مسئولین سازمان برنامه و بودجه علی‌رغم دقت عمل، تحصیلات بالا و حسن نیت گروه قابل توجهی از آنان، با واقعیات و آنچه اتفاق می‌افتد، خیلی متفاوت است این‌که درست بر عکس آنچه اتفاق افتاد تولید ناخالص داخلی می‌باید در سال‌های ۱۳۷۰ و ۱۳۷۲ بیشتر از میزان برنامه افزایش یابد

نه کمتر از آن، چون در سال ۷۱ دولت به جای ۱۸۵۴/۴ میلیارد ریال مبلغ ۳۱۹۲/۸ میلیارد ریال و در سال ۷۲ به جای ۱۸۳۰/۴ میلیارد ریال مبلغ ۷۰۱۸ میلیارد ریال صرف هزینه‌های

عمرانی کرده است. همچنین هزینه‌های جاری دولت در طول این دو سال ۲ تا ۳ برابر بیشتر از آنچه سازمان برنامه و بودجه برآورد کرده بود، افزایش یافت.



تنها توجیه کاهش تولید ناخالص داخلی می‌تواند یا مربوط به کاهش فعالیت‌ها و سرمایه‌گذاری‌های بخش خصوصی باشد (چیزی را که ارقام نشان نمی‌دهد) یا این‌که بر تعداد پروژه‌های ناتمام افزوده شده و سوله‌ای در کنار سوله دیگر، بدون این‌که در آنها محصولی تولید گردد، قرار گرفته باشد.

پس از پایان برنامه عمرانی پنجساله اول برنامه پنجساله دوم از سال ۱۳۷۴ آغاز شد و امسال به پایان می‌رسد. در برنامه عمرانی دوم نیز دولت به هیچکدام از اهداف تعیین شده خود دست نیافت.

برای مثال، سازمان برنامه و بودجه نرخ رشد ناخالص داخلی سالانه ۵/۱ درصد را در برنامه دوم هدف قرار داده بود، اما عملاً نرخ رشد خیلی کمتری به دست آمد. (به جدول ۲ رجوع فرمایید) متوسط نرخ رشد تولید ناخالص در طول برنامه کمتر از ۳/۲ درصد است و این رقم با «رقم هدف»، یعنی ۵/۱ درصد فاصله زیادی دارد! به علاوه، نوسان شدید این نرخ در سال‌های مختلف - سال ۱۳۷۳ معادل ۱/۶ درصد، در سال ۱۳۷۵ بیش از ۵/۲ درصد و باز در سال ۱۳۷۷ کمتر از ۱/۷ درصد نشان می‌دهد، که فعالیت‌های اقتصادی و در نتیجه تولید ناخالص داخلی به هیچ وجه به برنامه‌ریزی‌ها و برآوردهای سازمان برنامه و بودجه مربوط نیست!!

همچنین سازمان برنامه و بودجه پس از مشاوره‌های زیاد با وزارتخانه‌های صنایع، بازرگانی، اطاق بازرگانی و صنایع و معادن، مشاورین و دست‌اندرکاران صادرات به این باور قطعی رسید و آن را جزء مستندات خود مکتوب کرد و از تصویب مجلس شورای اسلامی گذراند که کشور جمهوری اسلامی ایران در طول پنجسال برنامه دوم ۲۷/۵ میلیارد دلار صادرات غیرنفتی خواهد داشت! اما آنچه در عمل اتفاق افتاد، خیلی با خیالات کارشناسان سازمان برنامه و بودجه تفاوت داشت. جمع صادرات غیرنفتی کشور در طول برنامه دوم رقمی بیشتر از ۱۷ میلیارد دلار

نشد. جدول شماره ۳ صادرات سالانه را در این دوره مشخص می‌کند.

باید منصفانه اعتراف کرد که اگر بانک مرکزی جلوی صادرات غیرنفتی را با وضع مجدد پیمان ارزی و کوتاه کردن مدت برگشت واریزنامه‌ها،

**با آن‌که در برنامه دوم دو برابر ارقام پیش‌بینی شده خرج شد، کشور نتوانست به هیچکدام از اهداف عمده پیش‌بینی شده در این برنامه دست یابد**

منوع کردن معاملات ارز به طور مطلق و سایر اقدامات غیرضروری نمی‌گرفت و روند صادرات غیرنفتی که از سال ۱۳۷۲ شروع شده بود ادامه می‌یافت، شاید درآمد حاصل از صادرات غیرنفتی خیلی بیشتر از آن مبلغی می‌شد که به دست آمد! اما برنامه‌ریزان هوشمند سازمان برنامه و بودجه باید بدانند که یک «توپچی» می‌تواند «با یک تفنگ یک گذرگاه را ببندد و جلوی عبور یک فوج را بگیرد»!

کارشناسان سازمان برنامه و بودجه برآورد کرده بودند در برنامه عمرانی پنجساله دوم که براساس سرمایه‌گذاری‌هایی که انجام خواهد شد، هر سال حداقل ۵۰۰ هزار شغل ایجاد می‌شود و مجموعاً در پایان برنامه ۲ میلیون شغل جدید برای جوانان مشتاق به کار مهیا خواهد بود. ولی بعداً معلوم شد که متأسفانه هر سال حداکثر ۲۷۰ هزار شغل و در مجموع یک میلیون و سیصد و

پنجاه هزار فرصت اشتغال فراهم شده است.

همچنین متخصصین سازمان برنامه و بودجه با محاسبات خود به این نتیجه رسیدند که نرخ تورم به طور دائم کاهش خواهد یافت و میانگین سالانه آن به حدود ۱۲/۴ درصد تنزل می‌یابد، ولی در عمل، در طول برنامه عمرانی دوم میانگین نرخ تورم هرگز به زیر ۲۶/۵ درصد نرسید!

همچنین بین واردات کالاهایی که می‌توانست در طول برنامه پنجساله وارد کشور شود و آنچه عملاً وارد شد، یعنی بین هدف‌گذاری سازمان برنامه و بودجه و عملکرد، اختلاف فاحشی وجود دارد!

بزرگترین اشتباه را کارشناسان کارآزموده و متخصص سازمان برنامه در برآورد تولیدات کشاورزی مرتکب شده‌اند. بین آنچه آنان تصور می‌کردند که تولید خواهد شد و آنچه عملاً تولید شد، تفاوت زیادی وجود دارد. برای مثال، میزان تولید گندم را در پایان برنامه نزدیک ۱۴ میلیون تن در سال پیش‌بینی کرده بودند که با واقعیت خیلی فرق دارد! (مستندات برنامه دوم، جلد نهم، صفحه ۳۷۹).

علی‌الاصول پیش‌بینی شده بود که در طول برنامه دوم هر سال ۳۵ درصد تسهیلات نظام بانکی به بخش کشاورزی اختصاص یابد، اما در عمل هیچگاه بیش از ۱۶ تا ۱۸ درصد تسهیلات به بخش کشاورزی تخصیص نیافت!

اگر تمام هدف‌هایی را که کارشناسان مجرب سازمان برنامه و بودجه قبل از اجرای برنامه اول و دوم بعد از انقلاب و یا برنامه‌های قبل از انقلاب برای خود نصب‌العین قرار دادند با عملکرد آنها مقایسه کنیم، متوجه می‌شویم که در کمتر موزدی سازمان برنامه و بودجه توانسته به اهداف خود دست یابد و به آنها اصابت کند!

اگر نرخ رشد ۶ درصدی را هدف قرار داده‌ایم، پس از پایان برنامه، به نرخ‌هایی بیشتر و یا کمتر رسیده‌ایم. اگر تصمیم داشتیم که هر سال ۴۰۰ هزار شغل فراهم سازیم، پس از پایان برنامه به

ارقامی دیگر دست یافته‌ایم.

اگر هم در مواردی، پس از پایان یکی از برنامه‌های پنجساله به رقم اعلام شده در آغاز برنامه‌ریزی رسیده‌ایم، آن هم صرفاً تصادفی و اتفاقی بوده، نه براساس محاسبات و برنامه‌ریزی‌های صحیح و واقعی!

حال این سؤال قابل طرح است که چرا قادر نیستیم به اهداف برنامه‌های عمرانی دست یابیم و کشور را به سوی عمران و آبادانی و رونق اقتصادی سوق دهیم. علل این ناکامی‌ها را به طور مختصر در ذیل مورد بحث قرار داده‌ایم.

### رشد متوازن

در اواخر دومین برنامه اجرا شده در قبل از انقلاب عده‌ای از اقتصاددانان، مهندسين و افرادی که قرار بود بعداً در سازمان برنامه مشاغل بالایی را احراز کنند، برای آموزش و کسب تجارب به آمریکا اعزام شدند و در دانشگاه معزوف «هاروارد» دوره‌هایی را گذراندند و با افکار و عقاید «روستو» آشنا شدند و سپس بعد از مراجعت به ایران از آغاز برنامه سوم آنها را اساس و مبنای برنامه‌ریزی خود قرار دادند. این عقاید که اساس یک «رشد متوازن» را تشکیل می‌دهد، هنوز زیربنای تمام برنامه‌ریزی‌های کلان در ایران است.

به طور خلاصه می‌توان گفت که نظریه رشد متوازن روستو بر تخصیص نسبتاً مساوی و متوازن اعتبارات موجود در بخش‌های مختلف اقتصاد تکیه و تأکید دارد. این نظریه روستو درست «ضربدروار» در مقابل تئوری‌های دیگر رشد و توسعه و تجارب کشورهای صنعتی اروپا قرار دارد. نتیجه پیروی از نظریه روستو که از آغاز برنامه پنجساله سوم به مرحله اجرا درآمد، این شده است که بخش کشاورزی ما همان قدر ترقی کرده که بخش صنایع و معادن پیشرفت کرده است، بخش آموزش و پرورش به همان میزان جلو رفته که وضعیت بهداشت و درمان بهبود یافته است و راه‌ها همان وضعی را دارند که بنادر دارا

هستند، به عبارت دیگر، همه بخش‌ها به طور متوازن و متساوی اندکی رشد کرده‌اند، ولی هیچ یک از آنها آنقدر توسعه نیافته است که بتواند به مدد بخش دیگری آید و این بخش جدید، خود پس از توسعه یافتگی به کمک بخش بعدی بشتابد.

به طور مثال بخش کشاورزی که اساس و بنیان توسعه هر کشوری است و علاوه بر این که باید غذا و خوراک مردم را تأمین کند، مواد اولیه در اختیار صنایع قرار دهد و احياناً با صادرات کالاهای کشاورزی مقادیری ارز برای واردات ماشین‌آلات از خارج تأمین کند، در ایران قادر نیست حتی غذای مردم را فراهم آورد! هر ساله باید حدود ۳ میلیارد دلار صرف خرید مایحتاج مردم شود!

حدود چهار سال پس از احداث صنایع دارویی، ما می‌توانیم کمتر از ۵ درصد از مواد اولیه دارویی را در کشور تولید کنیم. قریب ۹۵ درصد مواد اولیه وارد شده و فقط در اینجا «مونتاژ» می‌شود.

اولین پیکان در سال ۱۳۴۶ به بازار آمد. پس از سی و دو سال نه تنها نتوانسته‌ایم به یک ماشین «ملی» دست یابیم، بلکه تمام تجاریمان هم در مورد مونتاژ سایر خودروها تقریباً با شکست مواجه شده است.

گروه کارشناسانی که برای گذراندن دوره به هاروارد رفتند، بهتر بود اصلاً نمی‌رفتند، یا این که قبل یا بعد از این مسافرت به اتحاد جماهیر شوروی سفر می‌کردند و در آنجا با اصول برنامه‌ریزی‌های کلان و چندساله آشنا می‌شدند، چون در کشور آمریکا و سایر کشورهای صنعتی اروپایی برنامه‌های چند ساله به مفهوم اتحاد جماهیر شوروی سابق وجود ندارد.

این امر نباید موجب توهم و اشتباه شود که در کشورهای صنعتی برنامه‌ریزی نیست. در این کشورها صدها برابر بیشتر برنامه‌ریزی وجود دارد تا در کشورهای سوسیالیستی سابق. منتها اساس و کیفیت برنامه‌ریزی‌ها متفاوت است.

در کشورهای صنعتی دولت برنامه‌های

دورنگر بیست و پنجساله و سی ساله در مورد انرژی، جمعیت، آموزش و غیره دارد. از طرف دیگر هر شرکت خصوصی مرتباً در حل برنامه‌ریزی و تطبیق دادن خود با شرط بازار موجود و آینده قابل پیش‌بینی است. در بعضی از کشورهای صنعتی نظیر فرانسه، ژاپن و هلند حتی برنامه‌ریزی‌های «ارشادی» تهیه شده که براساس آنها دولت‌ها سعی دارند بین سرمایه‌گذاری‌های بخش خصوصی و دولتی جهت ثبات اقتصادی، هماهنگی به وجود آورند.

### تعدد مراکز تصمیم‌گیری

هرچند هنگام طراحی هر برنامه عمرانی مذاکرات مفصل، وقت‌گیر و بعضاً خسته کننده با سایر ارگان‌ها، سازمان‌ها و وزارتخانه انجام می‌شود و کارشناسان درباره هر رقم و عدد ساعت‌ها بحث و مباحثه می‌کنند تا بالاخره «ارقام هدف» تعیین شود، ولی از آنجا که اجرای هر پروژه‌های مدتها به طول می‌انجامد، لذا هماهنگی کامل مراکز تصمیم‌گیری در طول این مدت ضروری است. حال هرگونه نارسایی یا عدم هماهنگی از سوی یکی از این مراکز تصمیم‌گیری و یا ناتوانی در انجام وظیفه محوله مثلاً فراهم ساختن تسهیلات بانکی و یا در اختیار قرار دادن ارز مورد لزوم (در موقع ضرورت) ادامه اجرای برنامه را فلج می‌کند و همخوانی قسمت‌های مختلف به هم می‌خورد.

تعدادی از این مراکز تصمیم‌گیری اقتصادی که گویا شمار آنها بیش از ۳۰ ارگان، اداره و سازمان و وزارتخانه باشد، عبارتند از:

- شورای اقتصاد

- ستاد پشتیبانی تنظیم بازار

- بسیج اقتصادی

- و از همه مهم‌تر وزارتخانه‌های مربوطه

- بانک مرکزی که در غایت باید اجازه‌گشایش اعتبار بدهد و ارز مورد نیاز را تأمین کند.

وقتی برنامه پنجساله عمرانی طراحی می‌شود و به اجرا در می‌آید، تمام مراکز تصمیم‌گیری باید

داد - از آنها کاست یا به آنها افزود - تا در پایان سال بعد با «ارقام هدف» تطبیق کنند.

### واقع بین نبودن برنامه ریزان

با وجودی که بیش از پنجاه سال از شروع اولین برنامه عمرانی می‌گذرد و سازمان برنامه و بودجه تجارب زیادی در امر برنامه ریزی کسب کرده است و متخصصین و کارشناسان فهیمی در آن اشتغال دارند، معیناً، طراحی برنامه‌ها، یعنی هدف گذاری برنامه‌ها، به هیچ وجه واقع بینانه و قابل دسترسی نیست!

خط مشی‌های تنظیمی، ردیف کردن هدف‌ها در هر زمینه‌ای، بیشتر فهرستی از آرزوها و تقاضاهای برنامه ریزان و آنانی را که در تهیه و تصویب برنامه‌ها دخیل هستند، نشان می‌دهد تا اهداف قابل دسترسی را!

برنامه ریزان در طراحی هر برنامه‌ای با منابع اندکی که در اختیار دارند، می‌خواهند همه را باسواد کنند! عده بیمه شدگان را افزایش دهند از شمار بیکاران بکاهند، به تورم مهار بزنند، میزان بهره‌وری را از زیاد بخشد، صنایع را توسعه دهند، کشاورزی را خودکفا کنند، صادرات را فزونی دهند، راه‌ها را آسفالت کنند، بنادر جدید بسازند، بر تعداد مسافران بیفزایند و خلاصه هیچ کار عمرانی وجود ندارد که آنان برایش برنامه ریزی نکنند و نخواهند آن را به مرحله اجرا در آورند.

با وجودی که ده‌ها کمیته برنامه ریزی تشکیل می‌شود و افراد شایسته و سرشناسی در این کمیته‌ها ساعتها درباره هدف‌ها و برنامه‌ها بحث و مذاکره می‌کنند و سپس این بحث‌ها زمینه خط مشی‌ها را فراهم می‌آورد و خط مشی‌ها باز مورد تجدیدنظر قرار می‌گیرد (در سه ویرایش)، معلوم نیست چرا هدف‌ها و برنامه ریزی‌ها این قدر از واقعیت‌ها به دور هستند و محکوم به شکست بودن آن‌ها از همان آغاز مشخص و معلوم است. شاید تا حدود زیادی بتوان گناه دور بودن برنامه ریزی‌ها را از واقعیت به گردن تعقیب رشد متوازن گذاشت، چون همان طور که مذکور افتاد،

## پیش بینی شده بود در

### برنامه ۲۷/۵ میلیارد

### دلار صادرات غیرنفتی

### خواهیم داشت، اما

### نتوانستیم بیش از ۱۷

### میلیارد دلار کالا صادر

### کنیم. از دو میلیون

### فرصت شغلی پیش بینی

### شده در این برنامه هم

### فقط ۱/۳۵ میلیون شغل

### ایجاد شد

بودجه‌های سالانه که چیزی جز برنامه‌های یکساله دولت نیست، باید به مثابه چیزی از برنامه‌های پنجساله طراحی شود و یا اگر به طور مستقل هر سال معین می‌شود، باید نقش تصحیح کننده برنامه را داشته باشد، نه این‌که هر لایحه بودجه برای خودش طراحی و سپس پس از تصویب مجلس اجرا شود.

اجرای هر برنامه‌ای، چه کوتاه مدت و چه میان مدت احتیاج به انضباط و پایداری دارد، نه این‌که به محض آن‌که مشکلی بر سر راه برنامه ریزان قرار گرفت و یا موردی پیش آمد که قبلاً پیش بینی نشده بود، ارقام و داده‌ها را به هم ریخته و تصمیمات جدیدی اتخاذ کنند!

بودجه سالانه به جای این‌که مانعی سر راه برنامه ریزان باشد، می‌تواند بهترین تصحیح کننده برنامه‌های عمرانی به شمار آید، بدین نحو که اگر اختلافی در پایان سال بین «ارقام هدف» و «عملکرد» وجود داشت، آن را در سال بعد تغییر

در فکر اجرای این برنامه باشند و تصمیمی برخلاف برنامه نگیرند! متأسفانه در عمل، هنگامی که سازمان برنامه و بودجه هدفی را مشخص می‌کند، معلوم نیست در اجرا سایر ارگان‌های تصمیم گیر آن را در طول برنامه تأیید کنند و احیاناً تصمیمی خلاف آن نگیرند! بر فرض هماهنگی بین این مراکز معلوم نیست، در آخر کار بانک مرکزی ارز لازم را داشته باشد و اگر هم داشت معلوم نیست ارز مورد نیاز را تخصیص می‌دهد یا خیر؟! زیرا که بانک مرکزی، در عمل با سیاست‌های پولی و ارزی خود به طور مستقیم، و یا از طریق شورای اقتصاد به طور غیرمستقیم، سیاست گذاری اقتصادی می‌کند. و مسیرهای تولید و سرمایه گذاری و میزان آن را مشخص می‌سازد. مثلاً در سه - چهار سال گذشته، به جای این‌که ارز کافی به صنایع مختلف تخصیص دهد تا آنها بتوانند بیشتر و بیشتر تولید کرده و از ظرفیت‌های خالی خود استفاده کنند، ارز مورد نیاز کارخانه‌های مونتاژ اتومبیل را (پراید، پژو، دوو و غیره) تأمین کرد و آنها هم تا توانستند اتومبیل مونتاژ کردند و این کالاهای مصرفی بادوام را که قبلاً به مردم پیش فروش شده بود، به بازار ریختند! استدلال بانک مرکزی‌ها! در اتخاذ این سیاست این بود که با پیش فروش اتومبیل‌ها می‌توان از نقدینگی فوق العاده زیاد در جامعه (که خود بانک مرکزی از طریق نشر اسکناس به وجود آورده بود) اندکی کاست!

البته همان گونه که ملاحظه می‌شود این افزایش تولید اتومبیل به جای ازدیاد تولید تراکتور و کمباین که مورد نیاز فوری کشاورزان است، نه در برنامه پنجساله دوم پیش بینی شده بود، و نه در بودجه‌های سالانه کشور!

### بودجه‌های سالانه

یکی از اساسی ترین مشکلات دستیابی به اهداف برنامه عمرانی پنجساله، عدم همخوانی کامل بودجه‌های کوتاه مدت سالانه دولت با برنامه‌های میان مدت عمرانی است!



طبق این نظریه تمام بخش‌ها، و تمام قسمت‌ها باید به طور متساوی و متوازن رشد کنند و هیچ بخشی بر بخش دیگر پیشی نگیرد!

از آنجا که کارشناسان سازمان برنامه افراد دلسوزی هستند و می‌خواهند کشورشان با وجود محدودیت شدید منابع مالی و انسانی هرچه زودتر رشد و ترقی کند، ایده‌آل‌های خود را مستند کرده و جز برنامه‌های عمرانی منتشر می‌کنند!

مثلاً در برنامه پنجساله دوم این کارشناسان برآورد کرده بودند که ۲۷/۵ میلیارد دلار صادرات غیرنفتی به دست خواهد آمد. برای تحقق این رقم خط مشی و سیاستی که سازمان برنامه و بودجه پیشنهاد کرد و در ویرایش سوم به تصویب شورای اقتصاد رسید، این‌گونه است:

«سیاست‌های مربوط به تجارت خارجی باهدف ایجاد شرایط تجلی مزیت‌های نسبی کشور در سطح بین‌المللی و ایجاد رقابت در صحنه تولیدات با دنیای خارج به منظور ایجاد شرایط توسعه کمی و کیفی تکنولوژی داخلی و ایجاد ابداعات و تلاش مداوم در جهت افزایش کارایی با در نظر گرفتن مصالح کامل نظام تنظیم خواهد شد.»

برای رونق تجارت خارجی و افزایش صادرات سازمان برنامه و بودجه ۱۸ سیاست و خط مشی پیشنهاد کرده بود که بعد از جرح و تعدیل به تصویب شورای اقتصاد رسید. مهمترین این سیاست‌ها که عملی نشد عبارت بود از:

«نظام ارزی کشور به صورت نظام شناور مدیریت شده، خواهد بود و در آن به موارد ذیل توجه خواهد شد:

- یکسان بودن نرخ ارز

- لغو پیمان ارزی

- قابلیت تبدیل پول رایج کشور به اسعار خارجی براساس نرخ شناور.»

برنامه‌ریزان سازمان برنامه و بودجه اگر واقع‌گرا بودند، باید در گفتگوهایشان با سایر افراد در سازمان‌ها واردات مختلف در می‌یافتند که عده‌ای صاحب نفوذ با لغو پیمان ارزی مخالفند.

انتخاب یک نرخ ارز و حذف نرخ‌های موازی ارز از عهده این آقایان صاحب مقام ساخته نیست. «کنور تبیلته» یا قابلیت و امکان تبدیل پول کشور به اسعار خارجی جزئی از فرآیند عظیم و دگرگونی ژرف «خصوصی سازی» است.

هفده سیاست دیگر، نظیر تسهیل در ورود افراد به حرفه تجارت و یا آسان کردن مقررات گمرکی صادرات - اگر هم عملی شد - نتوانست نقشی در ازدیاد صادرات غیرنفتی داشته باشد.

### درآمد نفت، متغیر غیرقابل پیش‌بینی

از آنجا که اساس درآمد دولت را درآمد نفت تشکیل می‌دهد و قیمت نفت نیز مرتباً نوسان می‌یابد، بنابراین، درآمد نفت به طور دایم دستخوش تغییر است و همین موضوع یکی از مهمترین مشکلات برنامه‌ریزی‌های عمرانی و تهیه بودجه سالانه را تشکیل می‌دهد.

هرگونه تغییری در قیمت و سپس درآمد نفت، حال چه درآمد نفت افزایش پیدا کند، چه کاهش یابد، موجب می‌شود برنامه‌ریزان داده‌های جدید را در نظر بگیرند و برنامه را به هم ریزند! در قبل از انقلاب، برنامه پنجساله پنجم به علت افزایش مداوم درآمد نفت عملاً اجرا نشد، ولی برعکس، بعد از انقلاب، امکان اجرای برنامه پنجساله دوم به علت کاهش مرتب قیمت و درآمد نفت فراهم نشد!

شاید یکی از راه‌های مهار کردن نوسانات درآمد نفت تهیه بودجه‌ها و یا برنامه‌های عمرانی جانشین باشد، بدین معنی که چند لایحه بودجه و برنامه عمرانی با درآمدهای متفاوت نفت تنظیم و طراحی شود.

راه دیگری را هم که می‌توان تصور کرد، طریقی است که در برنامه عمرانی سوم در نظر گرفته‌اند، بدین ترتیب که برنامه براساس یک درآمد حداقل نفت تنظیم شده و اگر مازاد درآمدی به وجود آمد، به صندوق معینی ریخته می‌شود تا برای مصارف دیگری مورد استفاده قرار گیرد. مشکل این نحوه محاسبه آن است که دولت به

درآمد حداقل دست نیابد و قیمت نفت بیش از انتظار برنامه‌ریزان تنزل کند!

### برنامه عمرانی پنجساله سوم

علی‌رغم تمام ناکامی‌ها و شکست‌هایی که از اجرای برنامه اول و دوم حاصل شد و سازمان برنامه و بودجه نتوانست به هیچ یک از اهداف تعیین شده دست یابد، باز طراحی برنامه سوم بر همان سبک و سیاق برنامه‌های گذشته و با همان رویاگرایی‌ها و دور افتادن از واقعیت‌ها از سال گذشته آغاز شد و حال برای تصویب نهایی تقدیم مجلس شورای اسلامی شده است.

کارشناسان تحصیل کرده، ولی ایده‌آلیست سازمان برنامه برآورد کرده‌اند که در پنجسال آینده - هر سال رشد تولید ناخالص ۶ درصد خواهد بود. - هر سال تعداد ۷۵۰ هزار شغل جدید ایجاد می‌شود... و بدین ترتیب،

- نرخ بیکاری در آخر برنامه پنجساله به ۱۰/۵ درصد کاهش می‌یابد.

- نرخ تورم که در طول سال‌های برنامه دوم حداقل ۲۶/۵ درصد (طبق آمار دولتی) بود، کاهش یافته و در سطح ۱۵/۹ درصد (و البته نه ۱۶٪) تثبیت خواهد شد!

- میزان سرمایه‌گذاری سالانه ۸/۱ درصد (و البته نه ۸٪) رشد خواهد داشت!

- مبلغ ۱۱۲ میلیارد دلار ارز موردنیاز، این‌گونه تأمین خواهد شد:

- صادرات نفت خام ۵۰ میلیارد دلار

- صادرات فرآورده‌های نفتی ۸ میلیارد دلار

- صادرات غیرنفتی ۳۴/۵ میلیارد دلار

- صادرات خدمات‌فنی و مهندسی ۷/۵ میلیارد دلار

- جذب از سایر منابع ۱۲ میلیارد دلار

اگر خوب دقت شود، اهداف برنامه سوم، تقریباً با هدف‌های برنامه‌های گذشته همخوانی دارد، افزایش تولید ناخالص داخلی، مهار تورم، مبارزه با بیکاری و رونق بخشیدن به صادرات و افزایش میزان آن. تعیین این اهداف مورد بحث نیست، چون همه آنها معقول و ضروری هستند، بحث و ایراد در مورد عدم امکان دستیابی به



تمامی آنها در آن واحد است. به علاوه، هر یک از هدف‌ها غیرواقعی و خیلی بالا و دور از دسترس نصب شده است. برای مثال، ایجاد سالانه ۷۵۰ هزار شغل جدید با این امکانات کم مالی دولت و بخش خصوصی، عدم سرمایه‌گذاری بخش خصوصی داخلی و خارجی، وجود مازاد نیروی کار در کارخانه‌ها تا ۶۰ درصد و بعضی اوقات بیشتر، اگر محال نباشد، آسان نیست. با همین امکانات برنامه سوم، ما توانستیم در طول برنامه پنجساله دوم هر سال حداکثر ۲۷۰ هزار شغل فراهم آوریم، حالا چگونه و با چه تمهیدات و توانایی‌هایی قادریم تعداد مشاغل را هر ساله سه برابر کنیم؟

تأسیسات واحدهای تولیدی صنعتی نشان می‌دهد که ایجاد هر شغل به طور متوسط ۵ هزار دلار و یا حدود ۵ میلیون تومان هزینه دارد. بنابراین، تنها فراهم آوردن یک میلیون شغل احتیاج به ۵ میلیارد دلار و یا ۵ هزار میلیارد تومان سرمایه دارد و این مبلغ حدود دو برابر تمام بودجه عمرانی دولت در سال جاری است.

یک مثال دیگر... نحوه تأمین مالی ۱۱۲ میلیارد دلار جای شک و تردید بسیار دارد! اول در مورد صادرات غیرنفتی... در حالیکه در طول برنامه پنجساله دوم توانسته‌ایم هر سال حدود ۳ میلیارد دلار کالا صادر کنیم، حال چگونه توانایی داریم که دو برابر آن را صادر کنیم. چه اتفاقی افتاده است که اجازه می‌دهد دفعتاً میزان صادرات دو برابر شود؟ آیا پیمان ارزی لغو و یا مدت برگشت واریزنامه‌ها طولانی‌تر شده است؟ آیا دولت یا صادرکنندگان بازارهای جدیدی را تسخیر کرده‌اند؟ و یا دوباره بازارهای تاجیکستان و ترکمنستان را از ترکیه و دیگر کشورها باز پس گرفته‌ایم؟

این‌که با وجود مرکز توسعه صادرات، یک مرکز تجارت جهانی با سر و صدا افتتاح کنیم، درد صادرات درمان نمی‌شود، تنها به بوروکراسی صادرات افزوده‌ایم و برای چند نفر چند شغل در حد ریاست و قایم مقامی و غیره به وجود آورده‌ایم. دوم در مورد جذب ارز از سایر منابع... این

منابع می‌تواند شامل استقراض از خارج، حال به هر شکلی و یا سرمایه‌گذاری‌های خارجی باشد. تجربه سال‌های گذشته نشان می‌دهد که در محیط مشتت کشور، خارجی‌ها سرمایه‌گذاری نخواهند کرد. آنچه می‌ماند وام گرفتن از کشورها و یا مؤسسات جهانی است که آن هم سبب خواهد شد باز بر بار وام‌های گذشته افزوده شود و ما مجبور شویم مقادیری از منابع ارزی را بابت بهره واصل آن بپردازیم.

## بانک مرکزی، برخلاف پیش‌بینی برنامه دوم، به جای آن‌که ارز کافی در اختیار صنایع در حال رکود بگذارد، ارز داد تا مونتتاژ انواع اتومبیل‌ها افزایش یابد!

از مبلغ ۵۰ میلیارد دلار صادرات نفت خام در طول پنجسال، ما باید هر ساله حدود ۳ میلیارد دلار برای تهیه مواد غذایی، خوراک دام، واردات سم و غیره هزینه کنیم. حداقل هر سال ۱ تا ۱/۵ میلیارد دلار بابت بازپرداخت وام‌های گذشته بپردازیم، حدود ۷۰۰ تا ۸۰۰ هزار دلار برای واردات داروهای انسانی (مواد اولیه و داروهای ساخته

شده) و داروهای حیوانی صرف کنیم. برای ادامه تولید صناعی که پیکان و پرابند مونتتاژ می‌کنند، پودر رختشویی و نوشابه تولید می‌نمایند و غیره و غیره نیز حدود ۳ تا ۴ میلیارد دلار لازم است، حال به هزینه‌های صنایع نظامی، نمایندگی‌ها در خارج و سایر خرج‌ها نمی‌پردازیم.

پس از این‌رو، صادرات نفت خام، اگر قیمت و درآمد آن تغییر فوق‌العاده نکند، مبالغ زیادی برای سرمایه‌گذاری باقی نمی‌ماند! صادرات غیرنفتی نیز آنقدر نخواهد بود که در برنامه برآورد شده است. درآمدهای ریالی دولت نظیر مالیات‌ها، درآمد از انحصارات و غیره نیز به تنهایی نمی‌توانند جوابگوی هزینه‌های جاری دولت باشند. بنابراین، منابع زیادی در اختیار سازمان برنامه و بودجه برای سرمایه‌گذاری‌های جدید، افزایش تولید ناخالص داخلی، ایجاد مشاغل و مهار تورم وجود نخواهد داشت.

نکته مهم دیگر این است که برنامه عمرانی سوم به دست همان کارشناسان، همان افراد، همان سازمان‌ها و وزارتخانه‌ها اجرا خواهد شد که برنامه‌های اول و دوم را اجرا کردند. این‌ها همانقدر که در اجرای آن برنامه‌ها موفق بودند، در اجرای این برنامه نیز موفق خواهند داشت.

دبیر کل سازمان امور اداری و استخدامی و معاون رییس جمهوری در مورد غیرحساس بودن نظام اداری نسبت به برنامه‌های عمرانی و ناتوانی آن می‌گوید:

«عملکرد نظام اداری کشور طی برنامه‌های اول و دوم توسعه نشان داد که با نظام فعلی نمی‌توان به اهداف برنامه سوم که همان رشد و توسعه اقتصادی پویا و همه جانبه است، رسید.»

نه تنها با این نظام اداری غیرحساس و ناکارآمد و مراکز متعدد تصمیم‌گیری نمی‌توان برنامه عمرانی را اجرا کرد، بلکه اهداف تعیین شده توسط سازمان برنامه و بودجه غیرواقعی، و منابع ریالی و ارزی برای دستیابی به آنها ناچیز است.

