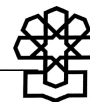


۱۸. تبیین سیاست‌های کلی برنامه پنجم در حوزه اقتصاد کلان

به نام خدا

فهرست مطالب

چکیده.....	۱
مقدمه.....	۱
۱. تعاریف و مفاهیم سیاست‌های کلی (استراتژی‌ها).....	۲
۲. اصول لازم برای تحقق اهداف برنامه‌های توسعه.....	۵
۳. تشریح سیاست‌های ابلاغی و ظرفیت‌های قانونی مرتبط با حوزه اقتصاد کلان در برنامه پنجم توسعه.....	۶
۱-۳. قطع وابستگی هزینه‌های جاری دولت به عواید نفت.....	۶
۲-۳. ارتقای رفاه عمومی و تحقق عدالت در عرصه اقتصاد.....	۱۱
۳-۳. تحقق رشد مستمر و پایدار.....	۱۷
۴-۳. رشد بهره‌وری عوامل تولید.....	۲۲
جمع‌بندی و نتیجه‌گیری.....	۲۶
منابع و مآخذ.....	۲۸



۱۸. تبیین سیاست‌های کلی برنامه پنجم در حوزه اقتصاد کلان

چکیده

برنامه پنجم توسعه دومین برنامه پنج‌ساله کشور در مسیر سند چشم‌انداز بیست‌ساله است و به همین علت بسیار مهم است که اهداف این برنامه به‌درستی محقق شود چراکه در پایان آن نیمی از مسیر پیموده شده است. سیاست‌های ابلاغی از سوی مقام معظم رهبری درخصوص برنامه پنجم توسعه تفاوت‌های زیادی با برنامه چهارم دارد از جمله اینکه می‌توان به‌وسیله ۱۴ شاخص آن را ارزیابی کرد. در این گزارش تلاش می‌شود تا سیاست‌های ابلاغی و ظرفیت‌های قانونی مرتبط با حوزه اقتصاد کلان تشریح شود؛ ضمن اینکه به برخی از خلأها و موانع قانونی و نهادی اشاره می‌شود. براین‌اساس ابتدا مفاهیم مرتبط با سیاست‌های کلی تبیین شده و در ادامه چهار محور کلان سیاست‌های کلی برنامه پنجم یعنی قطع وابستگی دولت به عواید نفت، ارتقای رفاه عمومی و تحقق عدالت، تحقق رشد مستمر و پرشتاب اقتصادی و ارتقای سهم بهره‌وری در رشد اقتصادی مورد بازکاوی قرار می‌گیرند.

مقدمه

تعیین هدف اولین و مهم‌ترین مرحله در تنظیم و تدوین برنامه توسعه است. اگرچه تمامی برنامه‌ها به شکلی برای به حداکثر رساندن رفاه اجتماعی طراحی می‌شوند، لکن ضروری است که مقیاس‌های اصلی رفاه اجتماعی مشخص و با دقت هرچه ممکن به زبان کمی بیان شود (تودارو، ۱۳۷۸: ۴۵). ازاین‌رو در سیاست‌های کلی برنامه پنجم توسعه ابلاغی شاهد ارائه برخی مقادیر و شاخص‌های کمی هستیم، آنچه در سیاست‌های کلی برنامه چهارم توسعه وجود نداشت. در این گزارش ابتدا مفاهیم مترتب بر سیاست‌های کلی برنامه‌ها و رابطه آن با سند چشم‌انداز و سند برنامه تبیین می‌شود. در بخش دوم به بیان اصول لازم برای تحقق اهداف برنامه‌های توسعه پرداخته و سپس سیاست‌های کلی ابلاغی در حوزه اقتصاد کلان تشریح می‌شوند.



۱. تعاریف و مفاهیم سیاست‌های کلی (استراتژی‌ها)

بند «۱» از اصل ۱۱۰ قانون اساسی به سیاست‌های کلان اشاره دارد که سیاست‌های کلان همان تعیین اهداف و خط‌مشی‌های کلی است. سیاست‌های کلی مصوب مجمع و مورد تأیید رهبری است که مجلس برای قانون‌گذاری باید مدنظر قرار دهد. مصوبه مجمع تشخیص درباره سیاست‌های کلی به شرح زیر ارائه می‌شود: (مرکز تحقیقات استراتژیک مجمع تشخیص مصلحت نظام، راهبرد ش ۲۰، ۱۳۸۰: ۳۸۱).

سیاست و مراتب آن

در یک نظام آرمانی و هدف‌دار، برنامه‌ریزی به معنای عام را می‌توان دربرگیرنده مراتب زیر دانست:

۱. سیاست کلی (استراتژی‌ها)^۱

این سیاست‌ها برای تحقق آرمان‌ها و اهداف پس از مجموعه آرمان‌ها قرار می‌گیرند و حاوی اصولی هستند که آرمان‌ها را به مفاهیم اجرایی نزدیک می‌کنند و شامل سیاست‌های کلی بخشی و فرابخشی می‌شود.

۲. الزامات و رهنمودهای سیاستی (تاکتیک‌ها)

الزامات یا راهبردها چگونگی دستیابی به اهداف ملی را تعیین می‌کنند و به عبارت بهتر راهبردها، کوشش‌های سنجیده شده و کلانی هستند که از بین مسیرهای متعدد قابل دستیابی به اهداف، انتخاب می‌شوند تا بتوان به کمک آنها اهداف ملی را محقق ساخت.

۳. برنامه کلان میان‌مدت

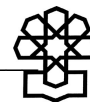
مجموعه آگاهانه از چگونگی عملیاتی کردن نحوه تحقق سیاست‌های کلی و اهداف ملی شامل تدوین برنامه پنج‌ساله، تدوین اهداف کمی، اهداف کیفی و سیاست‌های اجرایی است.

۴. سیاست‌های اجرایی

مجموع تدبیرها و سیاست‌هایی‌اند که برای تحقق سیاست‌های کلی توسط قوای مختلف کشور و دستگاه‌های اجرایی به موجب و براساس مقررات قانونی تدوین می‌شوند.

بنابراین باید گفت طراحی سیاست‌های کلی نظام براساس آرمان‌ها و اهداف و بدین ترتیب از یکسو نظر به آرمان‌ها و از سوی دیگر نظر به جنبه‌ها و مفهوم‌های اجرایی دارند. ازاین‌رو

۱. از سال ۱۳۷۷ تا اسفند ۱۳۸۴ جمعاً ۲۸ مورد سیاست کلی توسط مجمع تشخیص مصلحت نظام تصویب و تقدیم مقام معظم رهبری شده است که از این تعداد ۱۴ سیاست کلی از سوی معظم‌له ابلاغ و ۱۴ مصوبه نیز جهت تصویب نهایی و ابلاغ، تقدیم گردیده است. (www.maslehat.ir/contents.aspx)



سیاست‌های یاد شده باید:

- الف) در مقایسه با بیان‌های آرمانی، جنبه تفصیلی و تشریحی‌شان بیشتر باشد.
 - ب) بازتاب صحیح و عملی ارزش‌ها باشند.
 - ج) عامه مردم و کلیه نیروهای فعال جامعه را مدنظر داشته باشند.
 - د) در نتیجه، نیروهای جامعه و آرمان‌های آنها را که مورد قبول نظام‌اند، هماهنگ و منسجم کنند و مابین اجزای نظام ارتباط و تقارب کافی (پیوند) برقرار سازند.
 - هـ) در مقام تعیین اولویت‌ها، راهنمای عملی و معیار «باید و نباید»های تعیین اولویت‌ها را عرضه کنند.
- در شکل ۱، ارتباط میان سیاست‌های کلی با سند بالادستی (چشم‌انداز) و سند پایین‌دستی (برنامه توسعه) به تصویر کشیده شده است.

۵. برنامه کوتاه‌مدت

برش سنجیده شده یک‌ساله از یک برنامه پنج‌ساله که شامل تدوین یک برنامه یک‌ساله، اهداف کمی، اهداف کیفی، شیوه‌ها، وسایل، ابزارهای تدوین برنامه زمانی، اقدامات و راهکارهای عملیاتی کردن نیل به اهداف باشد.

در شکل ۱ تصویری از ارتباط میان سند چشم‌انداز (به‌عنوان سند دربرگیرنده اصول نظری و تصویر جامعه آرمانی که در تعامل با واقعیت‌های موجود در جامعه و شرایط اقتصاد جهانی و پیش‌بینی روندهای آینده باشد) با اسناد توسعه (پایین‌دستی بخشی و استانی) جهت ادراک بیشتر ارائه شده است.

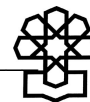


شکل ۱. ارتباط میان چشم‌انداز با اسناد توسعه‌بخشی، استانی و فرابخشی



چنانچه از شکل ۱ ملاحظه می‌شود یک متدولوژی علمی برنامه‌ریزی جهت نیل به هریک از اهداف موردنظر در سند چشم‌انداز تعقیب می‌شود. یعنی برای نیل به مقصود در برنامه پنجم توسعه لازم است مراحل ذیل به‌ترتیب به انجام رسد:

۱. تعیین استراتژی ملی توسعه،
۲. تعیین اهداف بلندمدت کلان،
۳. تعیین اهداف میان‌مدت کلان،
۴. تعیین اهداف میان‌مدت بخشی،
۵. تعیین میزان منابع مختلف برای رسیدن به اهداف میان‌مدت بخشی،
۶. روش‌های رسیدن به اهداف فوق،
۷. بهینه کردن منابع و تأمین منابع مورد نیاز آن جهت رسیدن به اهداف و میزان تعیین شده،
۸. ارائه پیشنهاد لایحه قانونی برنامه پنجم توسعه.



۲. اصول لازم برای تحقق اهداف برنامه‌های توسعه

به‌طور کلی برای تحقق اهداف برنامه‌های توسعه اصول و شرایطی لازم است که برخی از مهم‌ترین آنها عبارتند از:

ثبات و امنیت

مسئله ثبات و امنیت به‌عنوان بستر اصلی هرگونه فعالیت مثبت اقتصادی و اجتماعی مورد تأکید همه مکتب‌ها و مسلک‌هاست.^۱ اهمیت استثنایی این مسئله به‌دلیل تأثیرهای متقابلی است که در حوزه‌های سه‌گانه ساخت سیاسی - ساخت اجتماعی و ساخت اقتصادی ایجاد می‌کند (مؤمنی، ۱۳۷۴: ۱۲۴).

- وجود حداقلی از نهادهای مدنی،

- وجود یک دولت پاسخگو در زمینه‌های سیاسی، حقوقی و مالی.

اصل آینده‌نگری

نقطه عزیمت برنامه‌های توسعه، تدوین یک چشم‌انداز روشن و مطلوب و جهت‌گیری به سمت آنها و آمادگی برای دوری گزیدن از روندهای نامطلوب و حرکت در جهت بهبود است و برنامه‌های توسعه میان‌مدت (برنامه پنج‌ساله) بدون وجود یک چشم‌انداز بلندمدت، فاقد معنا و منطق خواهند بود.

اصل رویکرد سیستمی

برنامه‌ریزی، فرایند حرکت به سمت توسعه با وجوه متعدد و به هم پیوسته است و لذا نمی‌تواند با رویکرد جزئی‌نگر و محدود صورت پذیرد.

اصل هماهنگی

کوشش برنامه بر این است که با ارائه یک رشته سیاست و اصول که از مرکز هماهنگ می‌شوند و به‌لحاظ درونی بی‌تناقض هستند. بهترین وسیله اجرای استراتژی و نیل به هدف‌ها را فراهم آورد (تودارو، ۱۳۷۸: ۴۵). به عبارتی دیگر هماهنگی بین اهداف، راهبردها و سیاست‌ها با یکدیگر و هماهنگی در اجرا و نظارت، بخش تفکیک‌ناپذیر عنصر عقلانیت و نیز جزئی بسیار مهم در برنامه‌های توسعه است.

۱. دبیرخانه مجمع تشخیص مصلحت نظام، ۱۳۸۵: ۱۹۸.



اصل استمرار

برنامه‌ریزی توسعه به اعتبار در مفهوم توسعه یک فرایند مستمر است که در یک چرخه دائمی از مطالعات و بررسی‌ها آغاز می‌شود و با تدوین، تصویب و اجرای نظارت و ارزشیابی ادامه می‌یابد.

اصل مشارکت

توجه به مشارکت مردم و عوامل گوناگونی که می‌تواند به این امر بیانجامد نکته دیگری است که در آن اتفاق نظر وجود دارد. برنامه‌ای که با عجله فرایندهای قانونی خود را طی کند و مردم و نهادهای فکری و اجرایی جامعه را مشغول خود نکند و مسئله برنامه توسعه را مسئله نهادهای فکری و اجتماعی نکند نمی‌تواند موفق باشد.

اصل انعطاف

هرچه برنامه از انعطاف‌پذیری بیشتری برخوردار باشد خطر تحمل ضرر ناشی از حوادث غیرمترقبه کمتر خواهد بود.

اصل زمان

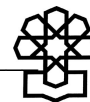
هر برنامه می‌تواند متشکل از چندین برنامه باشد و برنامه‌های کوتاه‌مدت می‌بایست مرتبط با برنامه‌های کلی و بلندمدت شکل گیرد (ایران‌نژاد، ۱۳۸۱).

۳. تشریح سیاست‌های ابلاغی و ظرفیت‌های قانونی مرتبط با حوزه اقتصاد کلان در برنامه پنجم توسعه

در بخش قبل مفاهیم مرتبط با سیاست‌های کلی و نیز نوع ارتباط آن با اسناد بالادستی و پایین‌دستی و نیز اصول لازم برای تحقق اهداف توسعه تبیین شد. در این بخش سیاست‌های ابلاغی مرتبط با حوزه اقتصاد کلان با تأکید بر چهار محور ذیل ارائه می‌شود:

۳-۱. قطع وابستگی هزینه‌های جاری دولت به عواید نفت

به‌طور کلی در بخش اقتصاد به‌ویژه در حوزه اقتصاد کلان، راهکارهای مناسبی برای قطع وابستگی دولت به نفت پیش‌بینی شده که از آن جمله می‌توان به طراحی صندوق پس‌انداز توسعه ملی اشاره کرد. در سیاست‌های کلی برنامه چهارم بند «۵۱» آمده است: «تلاش برای قطع اتکای هزینه‌های



جاری به نفت و تأمین آن از محل درآمدهای مالیاتی و اختصاص عواید نفت برای توسعه سرمایه‌گذاری براساس کارایی و بازدهی» اما در سیاست‌های کلی برنامه پنجم در بند «۲۲» تصریح شده است:

«تغییر نگاه به نفت و گاز و درآمدهای حاصل از آن، از منبع تأمین بودجه عمومی به منابع و سرمایه‌های زاینده اقتصادی و ایجاد صندوق توسعه ملی با تصویب اساسنامه آن در مجلس شورای اسلامی در سال اول برنامه پنجم و برنامه‌ریزی برای استفاده از مزیت نسبی نفت و گاز در زنجیره صنعتی و خدماتی و پایین‌دستی».

بی‌شک اصلاح جایگاه حساس نفت و مدیریت بهینه مصرف درآمدهای حاصل از آن بر مبنای تعقل و منطق اقتصادی، یکی از ضروری‌ترین وجوه اصلاحات نهادی برای بالندگی نظام اقتصادی کشور محسوب می‌شود. از این رو نقش تقنینی و نظارتی قوه مقننه برای انجام اصلاحات نهادی بیش از هر زمان دیگری پررنگ‌تر است. این مهم از آن نظر اهمیت دوچندان می‌یابد که با وجود گذشت قریب به ۶۰ سال از تاریخچه نظام برنامه‌ریزی کشور، هنوز جایگاه نفت مورد تدقیق واقع نشده است و به دلیل همین عدم توجه، توسعه اقتصادی مورد انتظار در طول ۶۰ سال سپری شده هنوز اتفاق نیفتاده است. به بیان دیگر می‌توان گفت، نفت، نقش واقعی خود را به صورت دیگری ایفا کرده است و آن اینکه به هر حال در تأمین درآمدهای دولتی نقش کلیدی داشته است. یعنی اینکه عواید نفتی عمده‌تر در پوشش هزینه‌های مصرفی دولت هزینه شده، اگر هم در برخی از دوره‌ها از درآمدهای نفتی، به هر حال در رشد اقتصادی استفاده شده است، این رشد اقتصادی حاصل، پایدار و مستمر و پرشتاب نبوده است. در توجیه این مطلب همین بس که درآمدهای نفتی در یکصد سال گذشته حدود ۸۰۰ میلیارد دلار بوده که ۶۶۹ میلیارد دلار آن بعد از پیروزی انقلاب شکوهمند اسلامی به دست آمده است، اگر از کل ۶۸ میلیارد بشکه برداشت نفت در یکصد سال گذشته، با نگاه «توسعه مبتنی بر نفت» و نه «متکی بر نفت»، درست استفاده می‌شد، اینکه در شرایط واقعی کشور، چگونه بود، به نوبه خود جای تحقیق مفصل و جداگانه‌ای را می‌طلبد، اما برخی محاسبات اولیه مؤید آن است که با صرف این درآمدهای هنگفت باید هزاران واحد صنعتی بزرگ تأسیس شده باشد و در این حالت، دولت می‌توانست از محل درآمدهای آنها (و کسب مالیات از آنها) منابع مالی بودجه‌های سالیانه خود را تأمین کند.^۱

وضعیت اتکا به عواید نفت از منظر قوانین و برنامه‌های توسعه در ایران

نفت یک ثروت بین نسلی بوده و در زمره انفال شناخته می‌شود و به عبارت بهتر مطابق اصل ۴۵

۱. مرکز پژوهش‌ها، ۱۳۸۷: ۱.



قانون اساسی، حاکمیت اسلامی درآمد آن را باید برای مصالح عمومی مورد استفاده قرار دهد و علی‌رغم آنکه تأکید شده است که تفصیل و ترتیب آن را قانون تعیین می‌کند؛ اما تاکنون درخصوص استفاده از عواید نفتی، براساس اصل ۴۵، قانونی به تصویب نرسیده است و در این مورد خلأ قانونی وجود دارد. با وجود این پس از ۶۰ سال از تاریخ برنامه‌ریزی در ایران، نحوه استفاده از این ثروت موجبات توزیع و مصرف غیربهبهینه را فراهم ساخته درحالی که می‌باید موجبات رشد مستمر، پایدار و مولد را فراهم کرده باشد. بی‌شک تداوم این رویه، تمامی سیاست‌های چهارگانه توزیعی، تخصیصی، تثبیتی و تنظیمی دولت، به‌لحاظ مدیریت غیرکارآمد آن، نقش مصرفی به‌خود گرفته و درنهایت تنگناهای ساختاری و موانع نهادی توسعه نظام اقتصادی ایران را موجب شده است. در ذیل به‌طور اختصار رویکرد به نفت به تفکیک سال‌های قبل و بعد از انقلاب ارائه می‌شود:

الف) سال‌های قبل از انقلاب

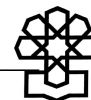
در سال‌های قبل از پیروزی انقلاب اسلامی، یکی از تکالیف سازمان برنامه وقت، تبدیل ثروت‌های منابع طبیعی (به‌ویژه نفت) به ثروت‌های مولد و پایدار تعیین شده بود. صورت بارز این ایده در ماده (۳۲) قانون برنامه و بودجه مصوب اسفندماه ۱۳۵۱ تجلی یافته بود که به‌موجب آن سیاست‌های تخصیصی حاصل از منابع و درآمدهای نفتی کشور باید مصروف طرح‌های عمرانی انتفاعی شده و پس از اتمام طرح‌های عمرانی مزبور و شروع به بهره‌برداری، منابع مزبور که به‌صورت وام تلقی می‌شده، اصل و فرع آن باید مستهلک می‌شد تا دوباره در فرایند سرمایه‌گذاری‌های ثابت مورد استفاده قرار گیرد. طبیعتاً با این ایده، نوعی مدیریت بهینه استفاده از درآمدهای نفتی پایه‌ریزی می‌شد و اگر این رویکرد تا به امروز تداوم می‌یافت قاعدتاً عمل تبدیل منابع زیرزمینی به سرمایه‌گذاری‌های مولد و در نهایت رشد مستمر و پایدار به‌خوبی محقق می‌شد. اما متأسفانه در همان زمان نیز دولت‌های وقت، اصالت این ایده را فدای روزمرگی خود کردند.^۱

ب) سال‌های پس از انقلاب اسلامی

۱. شورای انقلاب طی تبصره «۳۸» قانون بودجه سال ۱۳۵۸ در نخستین ماه‌های بعد از پیروزی انقلاب، برای استفاده بهینه از درآمدهای نفتی، مصوبه‌ای صادر کرد. همچنین در سال ۱۳۶۵ قانون نفت از مصوبه مجلس شورای اسلامی گذشت که براساس آن دولت موظف بود^۲ ظرف یک سال،

۱. به‌گونه‌ای که نه تنها این ایده عملاً پایدار نماند بلکه عملاً وابستگی بودجه و دولت به نفت تشدید شد. کما اینکه وابستگی به نفت سال ۱۳۵۴ قریب به ۸۰ درصد رسید و درنتیجه از همان زمان با استفاده از درآمدهای نفتی در بودجه اندازه دولت شروع به بزرگ شدن کرد.

۲. البته قانون نفت و قانون تشکیل وزارت نفت تنها به مسئله سپردن قسمتی از حاکمیت در مخازن نفتی اشاره دارد و قانونی نیست که بتوان آن را براساس اصل ۴۵ به عواید نفتی رجوع داد. به‌عبارت بهتر لازم است قانون‌گذار در این زمینه طی قانونی مشخص، وضعیت استفاده از عواید نفتی را مشخص کند.



اساسنامه شرکت‌های نفت، گاز و صنایع پتروشیمی را برای تصویب به مجلس ارائه کند که با سپری شدن مدت ۲۳ سال از آن تاریخ (از سال ۱۳۶۵ تاکنون)، هنوز آنها را ارائه نکرده است.

۲. در برنامه سوم با تشکیل حساب ذخیره ارزی، سهم کوچکی در پایه‌ریزی رویکرد نظام‌مند چگونگی مصرف درآمدهای نفتی ایفا شد.

۳. در سیاست‌های کلی حاکم بر برنامه چهارم توسعه نیز بندهای «۴۲»، «۵۰» و «۵۱» رویکرد تبدیل اقتصاد متکی به نفت، «اقتصاد مبتنی بر نفت» تعقیب شده است.

بررسی وضعیت اتکا به درآمدهای نفتی، علی‌رغم فراز و نشیب‌های آن در غالب سال‌های متمادی حکایت از میزان بین ۶۰ تا ۹۰ درصد می‌کند. در برخی از سال‌ها سهم درآمدهای نفتی نسبت به کل درآمدهای دولت در مقیاس‌های پایینی مثل ۲۵ درصد (سال ۱۳۶۵) یا ۳۹ درصد (نظیر سال‌های ۱۳۶۷ و ۱۳۶۸) ظاهر شده است. هرچند نباید این توهم حاصل شود که سهم‌های پایین مزبور به‌لحاظ رویکردهای اصلاحی در ساختار مدیریت درآمدهای نفتی بوده است، بلکه علت این امر افت بهای نفت در سطح بازارهای بین‌المللی بوده است.

جدول ۱ متوسط سالیانه اتکا به درآمدهای نفتی (سهم درآمدهای نفتی نسبت به کل درآمدهای عمومی دولت) را در سه مقطع نشان می‌دهد.

جدول ۱. نسبت درآمدهای نفتی به کل درآمدهای

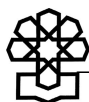
دولت در سه دوره مختلف (ارقام به درصد)

دوره	متوسط سالیانه
۱۳۷۵-۱۳۶۸	۶۱/۸
۱۳۸۳-۱۳۷	۵۷/۰
۱۳۸۶-۱۳۸۴	۶۲/۱

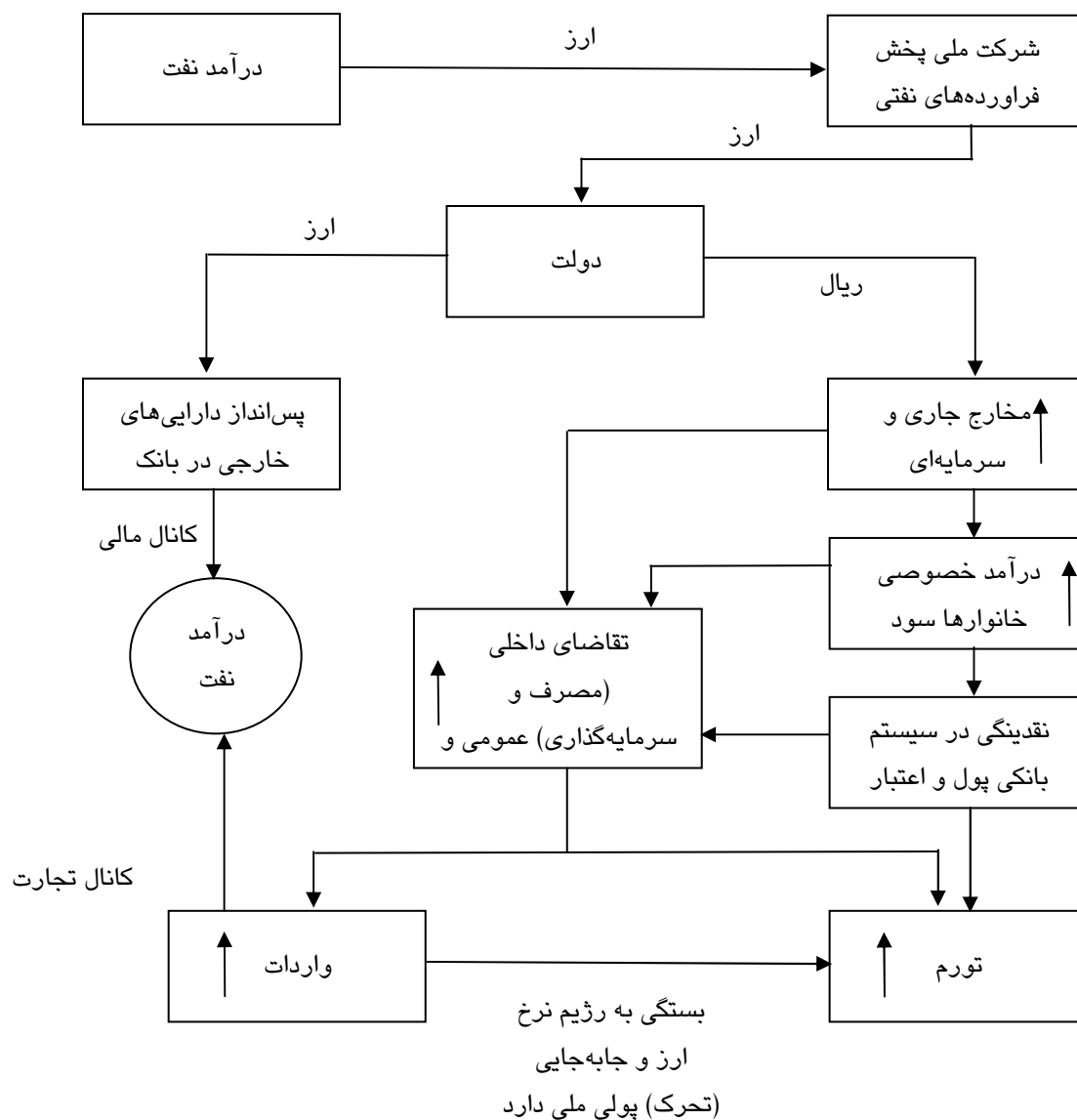
مأخذ: محاسبه تحقیق از داده‌های پرتال بانک مرکزی.

به هر حال منابع و مصارف دولت، قاعده‌تاً باید از طریق مالیات‌ها و سایر درآمدهای غیرنفتی متوازن شود و درآمد نفت اصولاً باید در صندوق مشخصی که به تصویب مجلس و با نظارت مجلس در طرح‌ها و پروژه‌های با ارزش افزوده بالا استفاده شود، برسد.

در شکل ۲ فرایند ارتباط عواید نفت با مخارج دولت و اقتصاد به تصویر کشیده شده است.



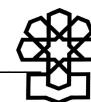
شکل ۲. فرایند ارتباط عواید نفت با مخارج دولت و اقتصاد



Source: Sturm et al (2009): 27.

به‌طوری که در شکل ۲ ملاحظه می‌شود به ورود عواید ناشی از فروش نفت، در نهایت منجر به افزایش واردات و تورم اقتصاد شده است.

در تحقیقی که توسط استورم و دیگران در ژوئن سال ۲۰۰۹ با عنوان چالش‌های سیاست مالی در کشورهای صادرکننده نفت صورت پذیرفته، میزان کشش‌پذیری (حساسیت) بودجه کشورهای منتخب نسبت به افزایش عواید ناشی از فروش نفت را محاسبه نموده است که در جدول با افزایش ارائه می‌شود.



جدول ۲. کشتش‌پذیری مخارج عمومی (بودجه) با در نظر گرفتن درآمدهای عمومی در کشورهای منتخب
صادرکننده نفت نسبت به افزایش عواید ناشی از فروش نفت

کشور	زمان (دوره)	کشتش‌پذیری		
		مخارج عمومی	مخارج سرمایه‌ای عمومی	مخارج جاری عمومی
الجزایر	۱۹۹۸/۲	۰/۸۲۳	۱/۰۴۰	۰/۷۴۳
	۲۰۰۳/۷	۰/۸۸۰	۱/۴۰۱	۰/۵۷۷
ایران	۱۹۹۸/۲	۰/۷۷۹	۰/۸۴۳	۰/۷۲۴
	۲۰۰۳/۷	۰/۹۹۱	۰/۵۸۸	۱/۲۰۸
کویت	۱۹۹۸/۲	۰/۴۰۷	۰/۰۲۴	۰/۴۵۵
	۲۰۰۳/۷	۰/۶۷۷	۱/۰۴۰	۰/۶۱۰
لیبی	۱۹۹۸/۲	۰/۸۳۴	۱/۲۶۶	۰/۷۱۳
	۲۰۰۳/۷	۰/۷۸۵	۱/۳۶۳	۰/۳۷۹
نیجریه	۱۹۹۸/۲	۰/۶۶۵	۰/۵۶۴	۰/۷۰۰
	۲۰۰۳/۷	۰/۹۱۸	۱/۱۲۵	۰/۸۳۷
نروژ*	۱۹۹۸/۲	۰/۶۹۵	۰/۰۶۰	۰/۷۴۴
	۲۰۰۳/۷	۰/۴۵۷	۰/۹۴۰	۰/۴۱۸
روسیه	۱۹۹۸/۲	۰/۸۸۴	۱/۲۴۹	۰/۸۲۲
	۲۰۰۳/۷	۰/۸۶۴	۰/۶۹۹	۰/۸۸۶
عربستان سعودی	۱۹۹۸/۲	۰/۶۴۹	۰/۴۳۸	۰/۶۷۷
	۲۰۰۳/۷	۰/۶۷۵	۱/۵۸۸	۰/۳۶۰
امارات متحده عربی	۱۹۹۸/۲	۰/۵۹۰	۰/۷۴۰	۱/۳۶۲
	۲۰۰۳/۷	۰/۴۱۷	۰/۵۱۲	۰/۳۳۰
ونزوئلا	۱۹۹۸/۲	۰/۸۸۹	۰/۹۵۰	۰/۸۵۲
	۲۰۰۳/۷	۱/۰۷۹	۱/۱۷۳	۱/۰۳۶
متوسط غیروزی (میانگین)	۱۹۹۸/۲	۰/۷۷۲	۰/۷۹۱	۰/۷۸۳
	۲۰۰۳/۷	۰/۷۷۴	۱/۰۵۱	۰/۶۹۱

مأخذ: استروم و دیگران (۲۰۰۹): ۳۰ براساس داده‌های IMF.

* اطلاعات مربوط به نروژ از اداره آمار نروژ به‌دست آمده است.

به‌طوری‌که در جدول ۲ مشاهده شد، بالاترین کشتش‌های مخارج کل نسبت به تغییرات درآمدی از ابتدای سال ۲۰۰۳ برای دو کشور ایران و ونزوئلا به‌علت اجرای سیاست‌های مالی انبساطی مشاهده شده است. البته برای کشورهای الجزایر، عربستان سعودی و لیبی به دنبال تغییرات عواید ناشی از نفت بالاترین کشتش مخارج سرمایه‌ای به‌دست آمده است.

۲-۳. ارتقای رفاه عمومی و تحقق عدالت در عرصه کلان اقتصاد

یکی دیگر از دغدغه‌های اقتصاد کلان، توزیع عادلانه درآمد و رسیدگی به وضع اقشار ضعیف و



آسیب‌پذیر است. براین‌اساس در سیاست‌های کلی برنامه پنجم توسعه یک محور از امور اقتصادی به گسترش عدالت اجتماعی اختصاص یافته است و بندهای «۳۴» و «۳۵» سیاست‌های کلی به این مهم اختصاص یافته‌اند:

بند «۳۴» - «تنظیم همه فعالیت‌های مربوط به رشد و توسعه اقتصادی برپایه عدالت اجتماعی و کاهش فاصله میان درآمدهای طبقاتی و رفع محرومیت از قشرهای کم‌درآمد».

بند «۳۵» - «اقدامات لازم برای جبران عقب‌ماندگی‌های حاصل از دوران‌های تاریخی گذشته».

به‌طور خاص در عرصه اقتصاد کلان کشور اجزای ۳ و ۴ ذیل بند «۳۵» از اهمیت ویژه‌ای برخوردار هستند:

بند «۳-۳۵» - کاهش فاصله دو دهک بالا و پایین درآمدی جامعه به‌طوری که ضریب جینی به حداکثر ۰/۳۵ در پایان برنامه برسد.

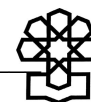
بند «۴-۳۵» - انجام اقدامات ضروری برای رساندن نرخ بیکاری در کشور به ۷ درصد.

در ارتباط با نگاه عدالت‌محور، به‌طور خاص سه شاخص ضریب جینی، بیکاری و تورم به‌عنوان سنجه‌های رفاه عمومی تلقی می‌شوند.

در جدول ۳ روند عمومی تغییرات شاخص‌های مزبور طی سال‌های ۱۳۶۷ الی ۱۳۸۶ به تصویر کشیده شده است.

جدول ۳. نمایش تغییرات و تحولات شاخص‌های رفاه عمومی (ضریب جینی، دهک‌ها، تورم و بیکاری)

مقاطع	سال	ضریب جینی*	نسبت ۱۰ درصد* ثروتمندترین به ۱۰ درصد فقیرترین	نرخ تورم* (درصد)	نرخ بیکاری**
۱۳۷۵-۱۳۶۸	۱۳۶۷	۰/۴۰۴۳۰	۱۷/۳۰ برابر	۲۹	—
	۱۳۶۸	۰/۴۰۹۲۰	۱۷/۶۰	۱۷/۴	۱۴/۱
	۱۳۶۹	۰/۳۹۶۹۰	۱۵/۹	۹	۱۲/۸
	۱۳۷۰	۰/۳۹۹۶۰	۱۶/۳	۲۰/۷	۱۱/۱
	۱۳۷۱	۰/۳۸۷۰۰	۱۵/۹	۲۴/۴	۱۱/۳
	۱۳۷۲	۰/۳۹۷۶۰	۱۶	۲۲/۹	۱۱/۵
	۱۳۷۳	۰/۳۹۹۳۰	۱۵/۷	۳۵/۲	۱۱/۱
	۱۳۷۴	۰/۴۰۷۴۰	۱۶/۱۰	۴۹/۴	۱۱/۲
	۱۳۷۵	۰/۳۹۱۰۰	۱۴/۵	۲۳/۲	۹
۱۳۸۳-۱۳۷۶	۱۳۷۶	۰/۴۰۲۹۰	۱۵/۷	۱۷/۳	۱۳/۱
	۱۳۷۷	۰/۳۹۶۵۰	۱۴/۲	۱۸/۱	۱۲/۴
	۱۳۷۸	۰/۴۰۰۹۰	۱۵/۴	۲۰/۱	۱۳/۵
	۱۳۷۹	۰/۳۹۹۱۰	۱۵/۰۰	۱۲/۶	۱۴/۳
	۱۳۸۰	۰/۳۹۸۵۰	۱۴/۴	۱۱/۴	۱۴/۷



مقاطع	سال	ضریب جینی *	نسبت ۱۰ درصد* ثروتمندترین به ۱۰ درصد فقیرترین	نرخ تورم* (درصد)	نرخ بیکاری**
	۱۳۸۱	۰/۴۱۹۱۰	۱۶/۹	۱۵/۸	۱۲/۲
	۱۳۸۲	۰/۴۱۵۶۰	۱۶/۲	۱۵/۶	۱۱/۳
	۱۳۸۳	۰/۳۹۹۶۰	۱۴/۶	۱۵/۲	۱۰/۴
۱۳۸۴-۱۳۸۶	۱۳۸۴	۰/۴۰۲۳۰	۱۴/۵	۱۰/۴	۱۱/۵
	۱۳۸۵	۰/۴۰۰۴۰	۱۴/۹	۱۱/۹	۱۱/۳
	* ۱۳۸۶	۰/۴۰۴۵	۱۵/۲۰	۱۸/۴	۱۰/۵

مأخذ:

* پرتال بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران (www.cbi.ir).

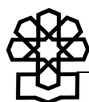
** پرتال مرکزی آمار ایران (www.sci.org.ir).

ضریب جینی یکی از شاخص‌های شناخت وضعیت توزیع درآمد است که روند تحولات آن در طی دوره ۱۸ ساله (۱۳۶۸-۱۳۸۵) در جدول ۲ به تصویر آمد. به‌طوری که ملاحظه می‌شود ضریب جینی در طول مدت مذکور، حول و حوش ۰/۴۰۰ است. شایان اشاره است که اندازه ضریب جینی در طیفی بین صفر (نماینده جامعه‌ای با برابری کامل توزیع درآمد) و یک (معرف نابرابری کامل درآمد در جامعه) می‌تواند تغییر کند.

هرچند در سال‌های پس از انقلاب اسلامی، تلاش‌های فراوانی برای اتخاذ سیاست‌های بازتوزیعی درآمد به‌عمل آمد، اما نباید فراموش کرد میزان شاخص ضریب جینی همچنان بالاست که این امر مستلزم و نیازمند بازکاوی عمیق در سیاست‌های عدالت اجتماعی است.

به همین ترتیب علی‌رغم اقدامات مؤثر و بسیار درجهت بهبود وضعیت شاخص‌های رفاه عمومی نظیر بیکاری و تورم همچنان شاهد دو رقمی بودن این دو شاخص هستیم که این امر مؤید موجود موانع ساختاری و نهادی در بروز نرخ بیکاری و تورم بالاست. بی‌شک چنانچه بیکاری و تورم با نرخ‌های فزاینده روبه‌رو شوند، نتیجه آن افزایش در نابرابری درآمدها خواهد بود. چراکه با افزایش تورم و بیکاری سرمایه‌گذاری‌ها و دارایی‌ها به‌جای فعالیت‌های تولیدی و اشتغال‌زا به فعالیت‌های غیرمولد که در سطح اشتغال تأثیری ندارند معطوف خواهد شد که همین امر به‌نوبه خود می‌تواند سبب وخیم‌تر شدن توزیع درآمدها شود.

هرچند در مطالعات تطبیقی بین‌المللی، متأسفانه اطلاعات مربوط به ضریب جینی برای همه کشورهای خاورمیانه و آسیای میانه در دست نبوده است و از این جهت اطلاعات ۱۶ کشور منطقه مورد مقایسه قرار می‌گیرد. ضریب جینی در ایران (سال مطالعه ۲۰۰۵، منتشره در سال ۲۰۰۷) به‌شرح جدول ۴ معادل ۰/۴۰۱ در جایگاه ۱۲ کشورهای منطقه قرار دارد. رتبه‌های بالاتر کشورهای منطقه عمدتاً اوکراین، ازبکستان و آذربایجان و رتبه‌های پایین‌تر از ایران گرجستان، ترکیه و



ارمنستان به ترتیب در رتبه‌های ۱۳، ۱۵ و ۱۶ (سال مطالعه آنها ۲۰۰۳ بوده است) قرار دارند. میانگین ضریب جینی کشورهای منطقه ۰/۳۴۶ است.^۱

جدول ۴. مقایسه کشورها و جایگاه ایران از نظر

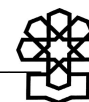
ضریب جینی با کشورهای منطقه

ردیف	نام کشورها	سال مورد مطالعه	ضریب جینی	
			عدد شاخص	رتبه در منطقه
۱	آذربایجان	۲۰۰۲	۰/۰۱۹	۱
۲	ازبکستان	۲۰۰۰	۰/۲۶۸	۲
۳	اوکراین	۲۰۰۳	۰/۲۸۱	۳
۴	قرقیزستان	۲۰۰۳	۰/۳۰۳	۴
۵	پاکستان	۲۰۰۳	۰/۳۰۶	۵
۶	بنگلادش	۲۰۰۰	۰/۳۱۸	۶
۷	تاجیکستان	۲۰۰۳	۰/۳۲۶	۷
۸	یمن	۱۹۹۸	۰/۳۳۴	۸
۹	قزاقستان	۲۰۰۳	۰/۳۳۹	۹
۱۰	اردن	۲۰۰۳	۰/۳۸۸	۱۰
۱۱	رژیم اشغالگر قدس	۲۰۰۱	۰/۳۹۲	۱۱
۱۲	ایران	۲۰۰۵	۰/۴۰۱	۱۲
۱۳	گرجستان	۲۰۰۳	۰/۴۰۴	۱۳
۱۴	ترکمنستان	۱۹۹۸	۰/۴۰۸	۱۴
۱۵	ترکیه	۲۰۰۳	۰/۴۳۶	۱۵
۱۶	ارمنستان	۲۰۰۳	۰/۴۴۷	۱۶

مأخذ: مرکز پژوهش‌ها، ۱۳۸۶: ۲۹.

و اما بیکاری بی‌تردید یکی دیگر از حوزه‌های چالشی و دغدغه‌های پیش رو سیاست‌گذاران عرصه اقتصاد کلان کشور است. در میان بازارهای متعدد اقتصاد کشور (نظیر بازار سرمایه، بازار پول، بازار کالاها و خدمات و سرانجام بازار کار)، بازار اخیر به‌خاطر حضور جنبه‌های انسانی از پیچیدگی به‌مراتب بیشتر از سایر بازارها برخوردار است. در حقیقت در این بازار مقوله کار است که از تضارب و تعامل مقوله‌های اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و سیاسی منتج می‌شود. بررسی تغییرات و تحولات نرخ بیکاری در کشور حکایت از این دارد که طی دوره ۱۳۶۸-۱۳۸۵ هیچ زمان شاهد نرخ یک رقمی بیکاری نبوده‌ایم. (جدول ۵)

1. Human Development Report (HDR), 2008: 335.



جدول ۵. تغییرات و تحولات نرخ بیکاری طی دوره ۱۳۶۸-۱۳۸۷

نرخ بیکاری	سال	برنامه
۱۴/۱	۱۳۶۸	برنامه اول
۱۲/۸	۱۳۶۹	
۱۱/۱	۱۳۷۰	
۱۱/۲	۱۳۷۱	
۱۱/۵	۱۳۷۲	
۱۱/۱	۱۳۷۳	
۱۰/۳	۱۳۷۴	برنامه دوم
۹	۱۳۷۵	
۱۳/۱	۱۳۷۶	
۱۲/۴	۱۳۷۷	
۱۳/۵	۱۳۷۸	
۱۴/۳	۱۳۷۹	برنامه سوم
۱۴/۷	۱۳۸۰	
۱۲/۲	۱۳۸۱	
۱۱/۳	۱۳۸۲	
۱۰/۴	۱۳۸۳	
۱۱/۵	۱۳۸۴	چهار ساله برنامه چهارم
۱۱/۳	۱۳۸۵	
۱۰/۵	۱۳۸۶	
۱۰/۴	۱۳۸۷	

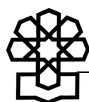
مأخذ: پرتال مرکز آمار ایران.

آنچه اهمیت دارد و می‌باید مورد توجه قرار گیرد، اینکه بیکاری یک معلول است. زیرا اشتغال تابعی است از تولید و تولید به‌نوبه خود تابعی است از سرمایه‌گذاری و لذا هر علت یا مجموعه عللی که سبب کاهش حجم سرمایه‌گذاری‌های مولد از طرف دولت یا کاهش حجم سرمایه‌گذاری از طرف بخش خصوصی شود، سبب شیوع بیشتر بیکاری و دور شدن از اهداف سیاست‌های کلی برنامه پنجم خواهد شد.^۱

براساس آخرین آمار سال ۲۰۰۵ سازمان بین‌المللی کار منتشره در سال ۲۰۰۷ میانگین جهانی نرخ بیکاری معادل ۱۰/۸ درصد و میانگین منطقه‌ای آن ۸/۸ درصد است.

به‌طوری‌که ملاحظه می‌شود کشور ایران با دارا بودن نرخ بیکاری ۱۱/۵ درصد، رتبه ۱۷ کشورهای دارنده بالاترین نرخ بیکاری در جهان و اولین کشور دارنده بالاترین نرخ بیکاری در بین کشورهای منطقه بوده که به این ترتیب نرخ بیکاری ایران از متوسط جهانی این نرخ (یعنی ۱۰/۸

۱. ذکر این نکته ضروری است که در صورتی که تکنولوژی تولید سرمایه‌بر باشد ممکن است سرمایه‌گذاری زیاد و در عین حال اشتغال نیز کم شود. لذا بی‌شک نوع تکنولوژی نیز بر میزان بیکاری تأثیرگذار است.



درصد) و متوسط منطقه‌ای آن (یعنی ۸/۸ درصد) به مراتب بالاتر است.

جدول ۶. رتبه‌بندی کشورهای جهان از بعد نرخ بیکاری در سال ۲۰۰۵

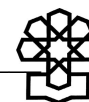
(ارقام به درصد)

منتشره در سال ۲۰۰۷^۱ برحسب نزولی

رتبه‌بندی		نرخ بیکاری	نام کشورها یا مناطق	رتبه‌بندی		نرخ بیکاری	نام کشورها یا مناطق
رتبه منطقه‌ای	رتبه جهانی			رتبه منطقه‌ای	رتبه جهانی		
۶	۲۳	۱۰/۰	ترکیه		۱	۱/۴	تایلند
	۲۴	۱۰/۱	بلغارستان		۲	۲/۶	ایسلند
	۲۵	۱۰/۲	باهاماس		۳	۳/۷	کره
	۲۶	۱۰/۵	پاناما		۴	۴/۲	چین
	۲۷	۱۰/۶	آرژانتین		۵	۴/۴	ژاپن
	۲۸	۱۰/۹	جامائیکا		۶	۵/۰	انگلستان
	۲۹	۱۱/۰	مراکش		۷	۵/۰	دانمارک
	۳۰	۱۱/۰	آلمان		۸	۵/۱	آمریکا
	۳۱	۱۱/۰	ویلز		۹	۵/۱	استرالیا
	۳۲	۱۱/۳	پورتوریکو		۱۰	۵/۲	هلند
	۳۳	۱۱/۴	پرو		۱۱	۶/۰	سوئد
۷	۳۴	۱۱/۵	ایران		۱۲	۶/۸	کانادا
	۳۵	۱۱/۸	کلمبیا		۱۳	۷/۲	رومانی
	۳۶	۱۲/۲	اوروگوئه		۱۴	۷/۲	مجارستان
	۳۷	۱۲/۷	کرواسی		۱۵	۷/۵	اتریش
	۳۸	۱۳/۵	اندونزی		۱۶	۷/۷	پاکستان
	۳۹	۱۳/۸	گرجستان		۱۷	۷/۷	ایتالیا
	۴۰	۱۴/۲	تونس	۱	۱۸	۸/۱	قرقیزستان
	۴۱	۱۵/۳	الجزایر	۲	۱۹	۸/۱	ارمنستان
	۴۲	۱۶/۲	اسلواک		۲۰	۸/۵	فنلاند
	۴۳	۱۷/۷	لهستان	۳	۲۱	۸/۴	قزاقستان
	۴۴	۱۷/۹	دومینیک	۴	۲۲	۸/۵	آذربایجان
	۵۱	۲۰/۸	صربستان	۵	۴۵	۹	رژیم اشغالگر قدس
	۵۲	۲۱/۷	مارتینیک		۴۶	۹/۲	اسپانیا
	۵۳	۲۳/۵	نوار غزه		۴۷	۹/۵	گرنلند
	۵۴	۲۶/۰	گوادلوپ		۴۸	۹/۶	موریتانی
	۵۵	۲۶/۵	گویان		۴۹	۹/۶	یونان
					۵۰	۹/۸	فرانسه
۹	۱۰/۸			میانگین‌های جهانی و منطقه‌ای (درصد)			

1. [http://Laborsta.ILO.org/cgi-bin/brokerv8.exe\(2007\)](http://Laborsta.ILO.org/cgi-bin/brokerv8.exe(2007))

شایان اشاره است که آمار بیکاری سایر کشورهای جهان در سازمان بین‌المللی کار موجود نبوده است.



۳-۳. تحقق رشد مستمر و پایدار

روند و تحولات رشد اقتصادی در ایران

تحولات نرخ رشد تولید ناخالص داخلی ایران در دوره ۱۳۶۸-۱۳۸۶ نشان‌دهنده حرکت این متغیر است. جدول ۷ این تحولات را به‌خوبی نشان می‌دهد.

جدول ۷. تغییرات و تحولات نرخ رشد تولید ناخالص داخلی ایران طی دوره ۱۳۶۸-۱۳۸۶

مقطع	سال	نرخ رشد اقتصادی (درصد)	رشد متوسط دوره (درصد)
۱۳۷۵-۱۳۶۸	۱۳۶۸	۵/۹۱	۵/۵
	۱۳۶۹	۱۴/۱۲	
	۱۳۷۰	۱۲/۱۲	
	۱۳۷۱	۳/۹۹	
	۱۳۷۲	۱/۴۸	
	۱۳۷۳	۰/۴۹	
	۱۳۷۴	۲/۹۵	
	۱۳۷۵	۶/۰۸	
۱۳۸۳-۱۳۷۶	۱۳۷۶	۲/۸۱	۴/۱
	۱۳۷۷	۲/۸۷	
	۱۳۷۸	۱/۶	
	۱۳۷۹	۴/۹۶	
	۱۳۸۰	۳/۳	
	۱۳۸۱	۷/۶	
	۱۳۸۲	۶/۸	
	۱۳۸۳	۴/۸	
۱۳۸۶-۱۳۸۴	۱۳۸۴	۵/۷	۶/۲
	۱۳۸۵	۶/۲	
	۱۳۸۶	۶/۹	
	۱۳۸۷	—	

مأخذ: پرتال بانک مرکزی.

جدول ۸. تحولات نرخ رشد اقتصادی در دهه‌های مختلف

سال‌ها	نرخ رشد (درصد)
متوسط دهه ۱۳۵۰	۴/۳۷
متوسط دهه ۱۳۶۰	۲/۳۶
متوسط دهه ۱۳۷۰	۳/۹۴
متوسط سال‌های ۱۳۸۰-۱۳۸۶	۵/۶۷

مأخذ: پرتال آماری بانک مرکزی.



عدم تحقق رشد اقتصادی مستمر و بالا طی چهار دهه گذشته، ریشه در دو پدیده دارد که از دهه ۱۳۵۰ شکل گرفته و به تبع، مدیریت اقتصادی کشور را تاکنون در جهت کاهش رقابت‌پذیری متأثر کرده است.

پدیده اول

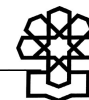
پدیده اولی که در حوزه اقتصاد اتفاق افتاد، از شوک نفتی سال ۱۳۵۳ و افزایش درآمدهای ارزی حاصل از صادرات نفت آغاز شد که در نتیجه آن ساختار رشد اقتصادی ایران به وفور منابع نفتی بنیان نهاده شد. از آن زمان به بعد به علت بی‌نیازی به ارز حاصل از صادرات صنعتی و تأمین منابع ارزی مورد نیاز کشور از صادرات نفت، برخلاف استراتژی صنعتی کشورهای آسیای شرقی که از مرحله جایگزینی واردات به توسعه صادرات رسیدند، اقتصاد ایران با شدت بیشتری سیاست جایگزینی واردات را ادامه داد. نکته مهم آنکه شوک نفتی و تزریق درآمدهای ارزی نفت در زمانی به وقوع پیوست که اقتصاد ایران هنوز صنعتی شدن را تجربه نکرده بود و قرار گرفتن رشد اقتصاد ملی برپایه منابع طبیعی نفت، نه تنها کمکی به فرایند توسعه صنعتی ایران نکرد، بلکه از طریق عدم توسعه بخش تجاری به‌ویژه صادرات صنعتی به عامل ضد توسعه صنعتی مبدل شد.

پدیده دوم

بعد از پیروزی انقلاب شکوهمند اسلامی، شرایط موجود به اضطرار موجب تسلط بیشتر دولت بر نظام اقتصادی و در عوض نقش مکانیسم بازار در تخصیص بهینه منابع کم‌رنگ شد.^۱ این امر باعث رکود و عدم ظهور بخش کارآفرین در بخش خصوصی و در عین حال هدایت بخش عمده‌ای از سرمایه‌گذاری‌ها به واسطه نقش مسلط دولت در ایجاد شرکت‌های متعدد دولتی شد. حضور وسیع دولت در امور اقتصادی و تملک واحدهای تولیدی توسط دولت جهت برقراری امور معیشتی و مدیریت بحران جنگ تحمیلی و سبب شد که تصدی بیش از حد دولت، کاهش کارایی را منجر شود. هر دو پدیده فوق در اقتصاد ایران به زیان رقابت‌پذیری و در نتیجه عدم تحقق رشد مستمر عمل کرد.

نکته دیگری که باید مدنظر قرار گیرد اینکه هرچند رشد اقتصادی ایران، اندک و پرنوسان است و ایران در زمره کشورهای ضعیف از نظر رشد اقتصادی محسوب می‌شود، اما نوسانات نرخ رشد تولید ناخالص داخلی سرانه در آن به مراتب بسیار زیاد است که در نهایت موجب بروز معضل توزیع نابرابر ثمرات رشد اقتصادی می‌شود (جدول ۹). درواقع منظور از طرح این موضوع این

۱. حتی در مواردی دولت مجبور به تصدی شرکت‌های خصوصی بدون صاحب و دارای مشکل و رها شده گردید.



است که بهتر است به دو مقوله دستیابی به رشد شتابان و مستمر و نیز توزیع برابر ثمرات رشد به صورت همزمان و توأمان نگریست.

جدول ۹. رشد سالیانه جمعیت و رشد سالیانه تولید و رشد درآمد سرانه
در مقایسه با یکدیگر در مقاطع مختلف

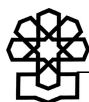
مقاطع	سال	صادرات نفت و گاز (میلیارد دلار)	رشد سالیانه GDP به قیمت ثابت	رشد سالیانه جمعیت (درصد)	درآمد سرانه (به قیمت ثابت سال ۱۳۷۶)	
					ریال	رشد هر سال نسبت به سال قبل (درصد)
۱۳۶۷-۱۳۶۸	۱۳۶۷*	—	—	—	—	—
	۱۳۶۸	۱۲/۰۳۷	۵/۹۱	۲/۴۶	۳,۶۰۰,۵۶۰	۳/۳۶
	۱۳۶۹	۱۷/۹۹۳	۱۴/۱۲	۲/۴۶	۴,۰۱۰,۱۸۴	۱۱/۳۷
	۱۳۷۰	۱۶/۰۱۲	۱۲/۱۲	۲/۴۶	۴,۳۸۸,۴۱۶	۹/۴
	۱۳۷۱	۱۶/۸۸۰	۳/۹۹	۱/۴۷	۴,۴۹۷,۷۰۵	۲/۴۹
	۱۳۷۲	۱۴/۳۳۳	۱/۴۸	۱/۴۷	۴,۴۹۸,۳۴۷	۰/۰۱
	۱۳۷۳	۱۴/۶۰۳	۰/۴۹	۱/۴۷	۴,۴۵۵,۱۹۵	-۰/۹۶
	۱۳۷۴	۱۵/۱۰۳	۲/۹۵	۱/۴۷	۴,۵۲۰,۱۴۸	۱/۴۵
	۱۳۷۵	۱۹/۳۷۱	۶/۰۸	۱/۴۷	۴,۷۲۵,۷۸۴	۴/۵۴
	۱۳۷۶	۱۵/۴۷۱	۲/۸۱	۱/۵۶	۴,۷۸۳,۵۶۸	۱/۲۲
۱۳۷۶-۱۳۸۳	۱۳۷۷	۹/۹۳۳	۲/۸۷	۱/۳۹	۴,۸۵۳,۳۳۵	۱/۴۵
	۱۳۷۸	۱۷/۰۸۹	۱/۶۰	۱/۰۹	۴,۸۷۸,۰۴۱	۰/۵
	۱۳۷۹	۲۴/۲۸۰	۴/۹۶	۱/۶۰	۵,۰۳۹,۲۶۶	۳/۳۰
	۱۳۸۰	۱۹/۳۳۸	۳/۲۸	۱/۶۸	۵,۱۱۸,۴۵۲	۱/۵۷
	۱۳۸۱	۲۲/۹۶۵	۷/۵۶	۱/۶۶	۵,۴۱۵,۳۲۵	۵/۸۰
	۱۳۸۲	۲۷/۲۵۵	۶/۸۳	۱/۵۶	۵,۶۹۶,۴۳۰	۵/۱۹
	۱۳۸۳	۳۶/۳۱۵	۴/۸۴	۱/۴۶	۵,۸۸۶,۱۵۹	۳/۳۳
	۱۳۸۴	۵۳/۸۲۰	۵/۳۹	۲/۵۶	۶,۰۴۸,۵۰۸	۲/۷۵
۱۳۸۴-۱۳۸۵	۱۳۸۵	۶۲/۴۵۸	۶/۲۰	۱/۵۶	۶,۲۷۱,۲۰۱	۳/۶۸
رشد متوسط سالیانه		۱۰٪	۳۰٪	۱۷٪	۲۹٪	

مأخذ: www.cbi.ir (پرتال آماری بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران). استخراج و محاسبه: پژوهش.

* در تمام جداول سال ۱۳۶۷ به عنوان سال پایه مورد استفاده بوده است.

علی رغم ثابت ماندن نسبی نرخ رشد جمعیت (حداقل از سال ۱۳۷۱ به بعد)، درآمدهای نفتی

۲۴/۳ میلیارد دلاری سال ۱۳۷۹، درآمد ۳۶/۳ میلیارد دلاری سال ۱۳۸۳ و نیز درآمدهای نفتی ۶۲/۵



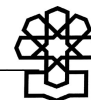
میلیارد دلاری سال ۱۳۸۵، علی‌رغم تغییرات خود، همگی درآمد سرانه سال‌های مزبور را در طیفی برابر با ۳/۳ تا ۳/۷ درصد افزایش داده‌اند و این در حالی است که رشد متوسط سالیانه درآمدهای نفتی در مقطع ۱۳۶۸-۱۳۸۵ متجاوز از ۳ برابر آن یعنی ۱۰ درصد بوده است و این بیان‌کننده توزیع نابرابر ثمرات رشد اقتصادی است.

لذا باید گفت هر چند کشور ایران در زمره هجدهمین کشور دارای تولید ناخالص داخلی برحسب برابری قدرت خرید (دومین کشور منطقه) قرار دارد، مع‌الوصف به‌لحاظ تولید ناخالص داخلی سرانه برحسب برابری قدرت خرید در رتبه ۷۱ جهان و رتبه ۱۰ کشورهای منطقه قرار دارد. (جداول ۱۰، ۱۱ و ۱۲).

جدول ۱۰. سی کشور دارای بالاترین تولید ناخالص داخلی برحسب برابری قدرت

خرید PPP از مجموع ۱۷۷ کشور در سال ۲۰۰۷ (ارقام به میلیارد دلار)

رتبه جهانی	نام کشور	تولید ناخالص داخلی برحسب PPP
۱	آمریکا	۱۳۸۴۳
۲	جمهوری خلق چین	۶۹۹۱*
۳	ژاپن	۴۲۸۹
۴	هند	۲۹۸۸
۵	آلمان	۲۸۰۹
۶	انگلستان	۲۱۳۷
۷	روسیه	۲۰۸۷
۸	فرانسه	۲۰۴۶
۹	برزیل	۱۸۲۵
۱۰	ایتالیا	۱۷۸۶
۱۱	اسپانیا	۱۳۵۱
۱۲	مکزیک	۱۳۴۶
۱۳	کانادا	۱۲۶۵
۱۴	کره جنوبی	۱۲۰۰
۱۵	ترکیه	۸۸۷/۹
۱۶	اندونزی	۸۲۷/۷
۱۷	استرالیا	۷۶۰/۸
۱۸	جمهوری اسلامی ایران	۷۵۲/۹
۱۹	جمهوری چین (تایوان)	۶۹۵/۳
۲۰	هلند	۶۳۹/۵
۲۱	لهستان	۶۲۰/۸
۲۲	عربستان سعودی	۵۶۴/۵
۲۳	آرژانتین	۵۲۳/۷
۲۴	تایلند	۵۱۹/۳
۲۵	آفریقای جنوبی	۴۶۷



رتبه جهانی	نام کشور	تولید ناخالص داخلی برحسب PPP
۲۶	پاکستان	۴۰۹/۹
۲۷	مصر	۴۰۳/۹
۲۸	بلژیک	۳۷۵/۹
۲۹	مالزی	۳۵۷/۳
۳۰	سوئد	۳۳۴/۶

Source: International Monetary Fund (2007);
<http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2008/01/weodata/weoreport.aspx>

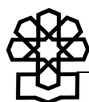
* در محاسبه این رقم دولت‌های مرکزی هنگ‌کنگ و ماکائو در نظر گرفته نشده‌اند.

جدول ۱۱. رتبه‌بندی تولید ناخالص داخلی کشورهای آسیای جنوب غربی (PPP) در سال ۲۰۰۷

ردیف	نام کشورها	تولید ناخالص داخلی (برحسب برابری قدرت خرید)		
		حجم تولید (میلیارد دلار)	رتبه جهانی*	رتبه در منطقه*
۱	ترکیه	۸۸۷/۹	۱۵	۱
۲	ایران	۷۵۲/۹	۱۸	۲
۳	عربستان سعودی	۵۶۴/۵	۲۲	۳
۴	پاکستان	۴۰۹/۹	۲۶	۴
۵	مصر	۴۰۳/۹	۲۷	۵
۶	رژیم اشغالگر قدس	۱۸۵/۸	۵۲	۶
۷	قزاقستان	۱۶۷/۶	۵۴	۷
۸	امارات	۱۶۷/۲	۵۵	۸
۹	کویت	۱۳۰/۱	۵۶	۹
۱۰	سوریه	۸۷	۶۳	۱۰
۱۱	قطر	۷۵/۲	۶۹	۱۱
۱۲	آذربایجان	۶۵/۴	۷۲	۱۲
۱۳	ازبکستان	۶۴/۱	۷۳	۱۳
۱۴	عمان	۶۱/۶	۷۷	۱۴
۱۵	یمن	۵۲	۸۱	۱۵
۱۶	لبنان	۴۲/۲	۸۴	۱۶
۱۷	ترکمنستان	۲۶/۷	۱۰۲	۱۷
۱۸	بحرین	۲۴/۴	۱۰۵	۱۸
۱۹	گرجستان	۲۰/۴	۱۱۰	۱۹
۲۰	افغانستان	۱۹/۸	۱۱۲	۲۰
۲۱	ارمنستان	۱۷/۱	۱۱۹	۲۱
۲۲	تاجیکستان	۱۱/۸	۱۳۲	۲۲
۲۳	قرقیزستان	۱۰/۵	۱۳۸	۲۳
میانگین کشورهای منطقه		۱۸۴/۷ میلیارد دلار		

Source: International Monetary Fund (2007);
<http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2008/01/weodata/weoreport.aspx>

* رتبه‌بندی جهانی و منطقه‌ای: محقق.



جدول ۱۲. رتبه‌بندی کشورهای آسیای جنوب غربی برحسب تولید ناخالص داخلی سرانه (PPP) در سال ۲۰۰۷

ردیف	نام کشورها	تولید ناخالص داخلی سرانه (برحسب برابری قدرت خرید)	
		رتبه جهانی*	رتبه در منطقه*
۱	قطر	۷۲,۸۴۹	۳
۲	امارات متحده عربی	۴۲,۹۳۴	۱۶
۳	کویت	۳۳,۶۳۴	۲۳
۴	بحرین	۲۵,۷۳۱	۲۹
۵	عمان	۱۵,۵۸۴	۴۰
۶	عربستان سعودی	۱۵,۴۸۱	۴۱
۷	قزاقستان	۱۱,۰۸۶	۶۸
۸	ترکیه	۱۲,۸۸۸	
۹	لبنان	۱۱,۲۷۰	۶۶
۱۰	ایران	۱۰,۶۲۴	۷۱
۱۱	ترکمنستان	۵,۴۰۱	۷۵
۱۲	ترکیه	۸,۳۹۵	۵۹
۱۳	آذربایجان	۷,۶۵۶	۸۶
۱۴	گرجستان	۴,۶۹۰	۱۰۸
۱۵	سوریه	۴,۴۸۸	۱۱۱
۱۶	پاکستان	۲,۵۹۲	۱۲۸
۱۷	قرقیزستان	۱,۹۹۹	۱۳۹
۱۸	ازبکستان	۲,۱۲۰	۱۴۰
۱۹	یمن	۱,۸۹۴	۱۴۶
۲۰	تاجیکستان	۱,۴۹۰	۱۵۶
۲۱	افغانستان	۷۲۴	۱۷۲
میانگین کشورهای منطقه		۱۳,۹۷۷ دلار	

Source: :International Monetary Fund (2007);

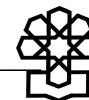
<http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2008/01/weodata/weoreport.aspx>

* رتبه‌بندی جهانی و منطقه‌ای: محقق.

در بخش بعدی گزارش درخصوص نقش افزایش بهره‌وری در دستیابی به رشد مستمر مطالبی ارائه می‌شود.

۳-۴. رشد بهره‌وری عوامل تولید

یکی از راه‌های اساسی دستیابی به رشد اقتصادی مستمر و بالا، افزایش بهره‌وری است. به بیان دیگر برای نیل به رشد شتابان، استفاده بهینه از عوامل تولید لازم است که پیامدهای آن به نوعی



در بهره‌وری کل عوامل تولید (TFP)^۱ ظاهر می‌شود.

براساس نظریه‌های اقتصادی رشد ارزش افزوده و به تبع آن رشد تولید ناخالص داخلی در یک اقتصاد از طریق دو منبع میسر است:^۲

- افزایش نهاده‌ها: تعداد شاغلان و ساختار تولید

- بهبود کیفیت ماشین‌آلات و ساختار تولید

در اقتصاد سنتی، برخورداری از عوامل تولیدی بیشتر (سرمایه فیزیکی، سرمایه مالی و مواهب طبیعی) مبنای دستیابی به سطح توسعه اقتصادی بالاتر به شمار می‌رفت. لذا هنگام بررسی اختلاف درآمد کشورها به «شکاف عوامل» موجود بین آنها توجه می‌شد، بهره‌گیری از این مؤلفه اگرچه مناسب به نظر می‌رسید، اما گاهی مشکلاتی را در تفسیر پدید می‌آورد، چراکه به نظر می‌رسد عاملی فراتر از دارایی‌های فیزیکی، تعیین‌کننده سطح توسعه کشورها باشد، زیرا پیشرفت سطوح علوم و فنون و ورود به فضای اقتصاد نوین باعث شد تا این مسئله اهمیت بیشتری یابد به نحوی که در فضای جدید اقتصادی، علاوه بر «شکاف عوامل»، شکاف مؤلفه‌هایی همچون:

- سرمایه‌های انسانی،

- شدت دانش‌بری فرایندهای تولید،

- سرمایه‌گذاری با فناوری بالا،

و در یک معنا «شکاف دانش» مورد تأکید واقع شد. ورود این مؤلفه‌ها به تابع تولید، زمینه‌های انتقال تابع تولید را فراهم آورد و بنابراین مؤلفه اصلی مورد نظر واقع شد (جدول ۱۳).

جدول ۱۳. مقایسه مؤلفه‌های مؤثر بر اقتصاد سنتی در مقایسه با اقتصاد نوین

مؤلفه‌ها	اقتصاد نوین	اقتصاد سنتی
رقابت	جهانی	ملی
جهت‌دهنده اصلی اقتصاد	کارآفرینی نوآورانه شرکت‌های دانش‌محور	شرکت‌های صنعتی
عوامل اصلی تولید	نوآوری و دانش	نیروی کار و سرمایه
منابع کمیاب	سرمایه انسانی	سرمایه مالی
اهمیت تحقیق	زیاد	متوسط
نیاز آموزشی	یادگیری مداوم	یک درجه یا یک مهارت
ویژگی اشتغال	مبتنی بر هزینه، فرصت و ریسک	انعطاف‌ناپذیر
تنظیم بازار	انعطاف‌پذیر، ابزارهای بازار	دستوری، نظارتی

مأخذ: به نقل از ستاد تحول اقتصادی، ۱۳۸۷: ۱۴.

1. Total Factor Productivity

۲. به نقل از ستاد تحول اقتصادی دولت، ۱۳۸۷: ۱۴.



طبق جدول ۱۳ در اقتصاد نوین، عامل اصلی تولید، «نوآوری و دانش» است که با تأثیرگذاری بر سطح بهره‌وری، باعث بهبود وضعیت اقتصادی می‌شود. بهبود این شاخص که در معنای عمومی به صورت بهره‌وری کل عوامل خوانده می‌شود زمینه‌ساز بهبود شرایط زیر می‌شود:

- قیمت‌ها،

- توان رقابت ملی،

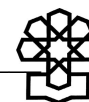
- سطح رفاه اجتماعی.

در عین حال پایداری رشد مورد تأکید سیاست کلی برنامه پنجم توسعه را نیز تضمین می‌کند. به طور کلی باید گفت در راستای ارتقای توان رقابتی بنگاه‌های یک کشور و ارتقای رقابت‌پذیری ملی، باید از مسیر بهبود بهره‌وری گذشت.

در سند مربوط به سیاست کلی برنامه پنجم توسعه ابلاغی مقام معظم رهبری در بند «۳۱» مربوط به بهره‌وری، ارتقای سهم آن از رشد اقتصادی به یک سوم مورد هدف واقع شده است. در حال حاضر، بهره‌وری در کشورهای توسعه‌یافته، سهم بیشتری از رشد اقتصادی را در مقایسه با کشورهای در حال توسعه به خود اختصاص داده است. مطابق با آمار موجود، متوسط سهم بهره‌وری محل عوامل از رشد اقتصادی در ۱۲ کشور توسعه‌یافته برابر ۴۹ درصد است.^۱ حال آنکه همین نسبت در ۲۰ کشور در حال توسعه به طور متوسط برابر ۳۱ درصد است. به بیان دیگر مشخص می‌شود که رشد اقتصادی در کشورهای در حال توسعه، بیشتر نهاده‌محور است. حال آنکه قریب به ۵۰ درصد از رشد کشورهای توسعه‌یافته را رشد بهره‌وری تشکیل می‌دهد. این بدان معناست که اگر مؤلفه بهره‌وری وجود نداشت و کشورهای توسعه‌یافته خواستار حفظ سطح رشد فعلی خود بودند، باید دو برابر هزینه می‌کردند و این امر در شرایط محدودیت منابع، کار دشواری است.

در اقتصاد ایران با توجه به سهم بالای صادرات نفتی در درآمدهای ارزی کشور و نوسان قیمت نفت در بازارهای جهانی، لازم است از نظر اقتصادی و سیاسی درآمد ارزی کشور از ثبات برخوردار شود. بر این اساس ضرورت دارد توأمان با ایجاد زیرساخت‌ها و نهادهای لازم که با توجه به اینکه «لایحه امور گمرکی» و «تجارت» در حال بررسی توسط مجلس محترم است، رسیدگی به آن تسریع شود که در نتیجه، صادرات کشور متنوع و سهل‌تر از گذشته خواهد شد و از سوی دیگر به جریان واردات فناوری نیز شتاب بیشتری خواهد بخشید. به بیان دیگر لازمه این تنوع و شتاب بخشی افزایش توان رقابت‌پذیری اقتصاد ایران است.

این مهم از طریق ارتقای شاخص بهره‌وری کل عوامل که در بهبود فناوری و دانش فنی،



نوآوری، فنون مدیریت برتر، منافع حاصل از تخصص‌گرایی، افزایش کارایی، آموزش و مهارت و تجربه کارکنان، امنیت و ... تبلور می‌یابد قابل دستیابی است.^۱

جدول ۱۴ شاخص‌های بهره‌وری نیروی کار، بهره‌وری سرمایه و بهره‌وری کل عوامل تولید و سهم بهره‌وری کل در رشد تولید ناخالص داخلی و همچنین نسبت فزاینده سرمایه به تولید که مقیاسی از شاخص بهره‌وری است را به تصویر کشیده است.

جدول ۱۴. شاخص بهره‌وری به تفکیک عوامل تولید و سهم بهره‌وری در رشد تولید (۱۳۴۴=۱۰۰)

سال	بهره‌وری نیروی کار		بهره‌وری سرمایه		بهره‌وری کل عوامل تولید		تولید ناخالص داخلی (درصد)*	نسبت فزاینده سرمایه به تولید
	درصد	عدد شاخص	درصد	عدد شاخص	درصد	عدد شاخص		
۱۳۶۷	۱۴۸/۹	-۷/۶	۴۲/۶	-۴/۸۶	۷۳/۱	-۷	-۵/۴	-۵/۶
۱۳۶۸	۱۵۳/۷	۳/۱۶	۴۴	۳/۴	۷۵/۵	۳/۲۸	۵/۹	۴/۴
۱۳۶۹	۱۶۶/۷	۸/۴۸	۴۸/۷	۱۰/۷	۸۲/۸	۹/۶۷	۱۴/۱	۱/۹
۱۳۷۰	۱۷۹/۱	۷/۴۳	۵۱/۳	۵/۲	۸۸/۴	۶/۷۶	۱۲/۲	۲/۲
۱۳۷۱	۱۸۳/۲	۲/۳۲	۵۰/۷	-۱/۰۶	۸۸/۷	۰/۳۴	۴/۰	۸/۶
۱۳۷۲	۱۸۲/۵	-۰/۳۸	۴۹/۵	۲/۵	۸۷/۳	-۱/۵۸	۱/۴	۲۱/۵
۱۳۷۳	۱۷۸/۸	-۲/۰۶	۴۸/۶	-۱/۸۳	۸۵/۵	-۲/۰۶	۰/۵	۵۷/۰
۱۳۷۴	۱۷۸/۴	-۰/۲۱	۴۸/۹	۰/۷۵	۸۵/۹	۰/۴۷	۲/۹	۸/۱
۱۳۷۵	۱۸۲/۲	۲/۱۳	۵۰/۲	۲/۵۹	۸۸	۲/۴۴	۶	۳/۷
۱۳۷۶	۱۸۵/۱	۱/۵۸	۴۹/۵	-۱/۴۴	۸۷/۸	-۰/۲۳	۲/۸	۹/۴
۱۳۷۷	۱۸۵/۵	۰/۲۳	۴۸/۹	-۱/۱۰	۸۷/۳	-۰/۵۷	۲/۸	۱۰/۰
۱۳۷۸	۱۸۲/۳	-۱/۷	۴۷/۶	-۲/۵۹	۸۵/۴	-۲/۱۸	۱/۶	۱۸/۰
۱۳۷۹	۱۸۶/۳	۲/۱۶	۴۸	۰/۷۶	۸۶/۶	۱/۴۱	۴/۹	۶/۰
۱۳۸۰	۱۸۷/۴	۰/۵۹	۴۷/۳	-۱/۵۱	۸۵/۹	-۰/۸۱	۳/۳	۹/۱
۱۳۸۱	۱۹۳/۴	۳/۲۱	۴۸/۲	۱/۹۲	۸۸/۲	۲/۶۸	۷/۶	۶/۴
۱۳۸۲	۱۹۸/۸	۲/۷۹	۴۸/۶	۰/۷۵	۸۹/۷	۱/۷	۶/۸	۵/۰
۱۳۸۳	۲۰۱/۵	۱/۳۷	۴۸	-۱/۲۴	۸۹/۶	-۰/۱۱	۴/۸	۷/۳
۱۳۸۴	۲۰۴/۳	۱/۵۲	۴۷/۶	۰/۷۵	۹۰/۱	۰/۵۹	۵/۷	۶/۴
۱۳۸۵	۲۰۸/۵	۲/۰۹	۴۷/۸	۰/۴۱	۹۱/۰۵	۱/۰۳	۶/۲	۵/۸
۱۳۸۶	Na	—	Na	—	Na	—	۶/۹	—
۱۳۸۷	Na	—	Na	—	—	—	—	—

مأخذ: سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی (معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی).

* پرتال بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران (<http://www.cbi.ir>).



چنانچه ملاحظه می‌شود در سال‌های مورد بررسی بهره‌وری کل عوامل تولید کمتر از سال پایه $۱۰۰=۱۳۴۴$ بوده است. لذا در کل دوره مورد بررسی ارتقای رشد اقتصادی از طریق بهبود بهره‌وری عوامل تولید محقق نشده است.

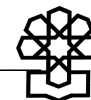
جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

همان‌طور که ذکر شد برنامه پنجم توسعه به‌دلیل اینکه دومین برنامه پنج‌ساله در مسیر سند چشم‌انداز بیست‌ساله است از اهمیت بالایی برخوردار است. مهم‌ترین نکات مطرح شده در این گزارش به‌صورت ذیل قابل جمع‌بندی است:

۱. براساس سیاست‌های کلی برنامه پنجم توسعه به‌منظور قطع وابستگی دولت به نفت، صندوق پس‌انداز توسعه ملی طراحی شده است. تفاوت برنامه پنجم با برنامه چهارم این است که در برنامه پنجم به‌جای به‌کار بردن عبارت «تلاش برای قطع اتکای هزینه‌های جاری به نفت»، «تغییر نگاه به نفت و گاز و درآمدهای حاصل از آن، از منبع تأمین بودجه عمومی به منابع و سرمایه‌های زاینده اقتصادی و ایجاد صندوق توسعه ملی با تصویب اساسنامه آن در مجلس شورای اسلامی» مورد تأکید و تصریح قرار گرفته است. بدون تردید تعبیه سازوکار نظارتی و تدارک ابزارهای تحقق این سهم از جانب دستگاه مقننه به‌عنوان امری ضروری جلوه می‌کند.

۲. یکی دیگر از دغدغه‌های اقتصاد کلان، توزیع عادلانه درآمد و رسیدگی به وضع اقشار ضعیف و آسیب‌پذیر است. بر این اساس در سیاست‌های کلی برنامه پنجم توسعه به تأسی از الگوی ایرانی - اسلامی توسعه یک محور از امور اقتصادی به گسترش عدالت اجتماعی اختصاص یافته است. به‌طور خاص کاهش فاصله دو دهک بالا - پایین درآمدی جامعه به‌طوری که ضریب جینی به حداکثر $۰/۳۵$ در پایان برنامه برسد، مورد هدف واقع شده است. بی‌شک اهتمام دستگاه‌های متولی و اتخاذ سیاست‌های اجرایی کارآمد و تأثیرگذار جهت دستیابی به این هدف برنامه ضروری و لازم است. براساس اطلاعات موجود از میان ۱۶ کشور منطقه، ایران در جایگاه ۱۲ کشورهای منطقه قرار دارد. رتبه‌های بالاتر کشورهای منطقه عمدتاً اوکراین، ازبکستان و آذربایجان هستند و کشورهای پایین‌تر از ایران، گرجستان، ترکیه و ارمنستان به‌ترتیب در رتبه‌های ۱۳، ۱۵ و ۱۶ قرار دارند.

۳. از دیگر حوزه‌های چالشی و دغدغه‌های پیش روی سیاست‌گذاران در عرصه اقتصاد کلان کشور، نرخ بالای بیکاری است. شواهد تحولات نرخ بیکاری ایران در سال‌های گذشته همگی از نرخ بیکاری دو رقمی حکایت می‌کند. این مهم در سیاست‌های کلی برنامه مورد تدقیق قرار گرفته و



کاهش آن به ۷ درصد را توصیه کرده است. نباید فراموش کرد که بیکاری یک عارضه معلول است زیرا اشتغال تابعی است از تولید و تولید به نوبه خود تابعی است از سرمایه‌گذاری و لذا هر علت یا مجموعه عللی که سبب کاهش حجم سرمایه‌گذاری مولد از طرف دولت یا کاهش حجم سرمایه‌گذاری از جانب بخش خصوصی شود، سبب شیوع بیشتر بیکاری و دور شدن از اهداف سیاست‌های کلی برنامه پنجم توسعه خواهد شد. به طور خاص جهت تحقق این مهم اتخاذ سیاست‌های فعال بازار کار توسط سیاست‌گذاران و برنامه‌ریزان بازار کار مورد تأکید قرار می‌گیرد. چراکه تأثیر بیشتر سیاست‌های فعال در کاهش نرخ بیکاری در مقایسه با سیاست‌های منفعل بازار کار در تجربیات کشورهای موجود به اثبات رسیده است. در حال حاضر کشور ایران با دارا بودن نرخ بیکاری ۱۱/۵ درصد رتبه ۱۷ کشورهای دارنده بالاترین نرخ بیکاری در جهان و اولین کشور دارنده بالاترین نرخ بیکاری در بین کشورهای منطقه است که به این ترتیب نرخ بیکاری ایران از متوسط جهانی این نرخ یعنی (۱۰/۸) درصد و متوسط منطقه‌ای آن یعنی (۸/۸) درصد به مراتب بالاتر است.

از جمله نکات دیگر مورد تأکید در برنامه پنجم توسعه، تحقق رشد مستمر و پایدار اقتصادی است. بی‌شک تحقق این امر مستلزم ارتقای درجه رقابت‌پذیری ایران، بهبود شاخص‌های فضای کسب و کار، ارتقای سهم بهره‌وری عوامل تولید و... است که همگی این موارد در اهداف سیاست‌های کلی برنامه پنجم مورد تأکید قرار گرفته است. طبعاً در زمان ارائه لایحه برنامه پنجم توسعه کشور می‌توان مواد مورد نظر را در این راستا و در جهت این مهم پیگیری کرد. به‌ویژه آنکه لازمه تنوع و شتاب‌بخشی به رشد پویای اقتصادی ایران، بهبود فناوری و دانش فنی، نوآوری، افزایش کارایی، ارتقای امنیت و... است که خود موجب جهش و پیشرفت عمیق اقتصاد ایران خواهد شد.

این مهم را نیز نباید از نظر دور داشت که بهتر است به دو مقوله دستیابی به رشد شتابان و مستمر و نیز توزیع برابر ثمرات رشد به صورت همزمان و توأمان نگریست.

درخصوص ارتقای سهم بهره‌وری از رشد اقتصادی، مورد تأیید سیاست‌های کلی متأسفانه مشاهدات حاکی از آن است که در تمام سال‌های مورد بررسی ارتقای رشد اقتصادی از طریق بهبود بهره‌وری عوامل تولید محقق نشده است. لذا به نظر می‌رسد ایجاد زیرساخت‌ها و نهادهای لازم و نیز قانونگذاری برای تسهیل و تنوع صادرات کشور می‌تواند به جریان واردات فناوری شتاب بخشیده که این به ارتقای توان رقابت‌پذیری خواهد انجامید و بی‌تردید این مهم از طریق ارتقای شاخص بهره‌وری کل عوامل تولید قابل انجام خواهد بود.



منابع و مآخذ

۱. تودارو، مایکل، «توسعه اقتصادی در جهان سوم»، ترجمه غلامعلی فرجادی، تهران، بازتاب، مؤسسه عالی پژوهش در برنامه‌ریزی توسعه، ۱۳۷۸.
۲. دبیرخانه مجمع تشخیص مصلحت نظام، مجموعه مقالات همایش ملی سند چشم‌انداز جمهوری اسلامی ایران در افق ۱۴۰۴، جلد سوم، ۱۳۸۵.
۳. ستاد تحول اقتصادی دولت، گزارش پشتیبان طرح تحول اقتصادی، ۱۳۸۷.
۴. مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، «ضرورت‌های تقنین در عرصه سند چشم‌انداز»، گزارش شماره مسلسل ۹۳۶۷، آذرماه ۱۳۸۷.
۵. مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، «موقعیت شاخص‌های اقتصادی ایران در اقتصاد جهان و کشورهای منطقه، با رویکرد اهداف سند چشم‌انداز» شماره مسلسل ۸۶۴۴، آبان‌ماه ۱۳۸۶.
۶. مرکز تحقیقات استراتژیک مجمع تشخیص مصلحت نظام، «جایگاه حقوقی سیاست‌های کلی»، فصلنامه راهبرد، ش ۲۰، تیرماه ۱۳۸۰.
7. Human Development Report, 2008.
8. Sturm. M, Gurtner.F, Alegre.G, "Fiscal Policy Challenges in Oil-Exporting countries, A Review of Key Issves", European Central Bank, Occasional Paper Series, No104, June 2009.

آدرس وبسایت‌ها

۱. پرتال بانک مرکزی ایران (www.cbi.ir)
۲. پرتال مرکز آمار ایران (www.sci.org.ir)
3. <http://www.hdr.undp.org/har> 2008.pdf-page 335, table 5.



شناسنامه گزارش

شماره مسلسل: ۹۸۱۴

عنوان گزارش: ۱۸. تبیین سیاست‌های کلی برنامه پنجم در حوزه اقتصاد کلان

نام دفتر: مطالعات اقتصادی (گروه اقتصاد کلان)

تهیه و تدوین: افشین حیدرپور

ناظر علمی: رؤیا طباطبایی‌یزدی

داور: حسن سبحانی

متقاضی: معاونت پژوهشی

ویراستار تخصصی: —

ویراستار ادبی: —

واژه‌های کلیدی:

۱. شاخص‌های اقتصاد کلان

۲. سیاست‌های کلی

۳. برنامه توسعه

تاریخ انتشار: ۱۳۸۸/۵/۲۸