

وقتی اجرا نمی‌کنیم چرا برنامه می‌نویسیم؟

برنامه هفتم توسعه در گفتوگو با دو اقتصاددان:

ندا جعفری

روز گذشته متن کامل لایحه برنامه هفتم توسعه برای سال‌های 1402 تا 1406 منتشر شد. این لایحه دارای 22 فصل و 7 بخش است که بخش‌های اقتصادی، زیربنایی، فرهنگی و اجتماعی، علمی، فناوری و آموزشی، سیاست خارجی، دفاعی و امنیتی و اداری، حقوقی و قضایی را شامل می‌شود.

اما رونمایی از برنامه هفتم توسعه درست زمانی صورت گرفته که اقتصاد و جامعه در وضعیتی بسیار حساس به سر می‌برد و با وجود بیش از ۶۰ سال سابقه برنامه‌ریزی توسعه در کشور و سپری شدن ۱۶ سال از ابلاغ سند چشم‌انداز بیست‌ساله، دستاوردهای برنامه‌ریزی کمتر از حد مورد انتظار در زمان تهیه و تصویب برنامه‌ها بوده است. در این راستا کارشناسان اقتصادی بر این باورند که نظام برنامه‌ریزی کشور با تنگناها و چالش‌هایی روبروست که توان دستیابی به اهداف برنامه‌ها را با مشکل روبرو کرده است که این تنگناها شامل وضعیت نامساعد محیط داخلی اقتصاد کشور، تسلط شرایط تحریمی بر اقتصاد، چشم‌انداز محدودیت منابع ارزی و جهش‌های مکرر نرخ ارز و جایگاه نامساعد کشور در بخش انرژی است.

سابقه برنامه‌نویسی در کشور به سال 1322 برمی‌گردد وحید شقاقی شهری، اقتصاددان در مورد تدوین برنامه‌های توسعه‌ای در کشور به «اعتماد» گفت: سابقه برنامه‌نویسی در اقتصاد ایران به قبل از انقلاب برمی‌گردد که بیشتر برنامه‌های عمرانی در آن زمان مطرح بود و در ایران 6 برنامه عمرانی هم تدوین شده بود. او در ادامه گفت: تدوین اولین برنامه در ایران به سال 1322 هجری شمسی برمی‌گردد که این برنامه عملاً در سال 1327 شروع شد که در همین

سال هم سازمان برنامه و بودجه کشور راه اندازی شد و آخرین برنامه عمرانی قبل از انقلاب هم برنامه عمرانی ششم بود که در سال 1357 متوقف شد.

شقایق شهری تصریح کرد: پس از انقلاب و در طول جنگ تحمیلی هر چند برنامه میان مدتی نداشتیم اما برنامه‌هایی با عناوین برنامه تثبیت اقتصادی در کشور مطرح بودند و اولین برنامه میان مدت ما در سال 1368 با عنوان برنامه 5 ساله توسعه شروع شد که مصادف با دولت سازندگی بود که این برنامه برگرفته از رویکرد سیاست‌های عبور از دوران جنگ تحمیلی و تثبیت شرایط اقتصادی و آغاز سیاست‌های تعدیل اقتصادی بودند که عمدتاً با محوریت خصوصی‌سازی در اقتصاد و واگذاری امور به بخش خصوصی و یکسان‌سازی نرخ ارز و حذف سیاست‌های تثبیت اقتصادی مانند سیاست‌های کوپنی مطرح شده بود.

انحراف برنامه سوم توسعه از سایر برنامه‌ها کمتر بود

این کارشناس اقتصادی گفت: بعد از برنامه اول یک توقف دو ساله رخ داد و پس از آن برنامه دوم سال 1374 تا 1378 آغاز شد و برنامه سوم هم سال 1379 تا 1383 تدوین شد که یکی از موفق‌ترین برنامه‌های توسعه پس از انقلاب برنامه سوم توسعه بود که این برنامه با هدف توسعه بخش خصوصی، بهبود شرایط رشد اقتصادی کشور و اصلاح نظام مالیاتی و پولی در کشور و عدالت اجتماعی آغاز شد و در همین برنامه بود که بانک‌ها و بیمه‌های خصوصی در کشور به وجود آمدند و بهترین عملکرد نظام برنامه‌ریزی در کشور همین برنامه سوم توسعه بود که نسبت به اهداف برنامه انحراف کمتری داشت.

شقایق شهری خاطرنشان کرد: ما در برنامه سوم توسعه کمترین نرخ تورم را تجربه کردیم و پس از برنامه اول بیشترین رشد اقتصادی را در برنامه سوم داشتیم، در برنامه سوم رشد اقتصادی 6 درصد و میزان تورم 14 درصد بود که پس از برنامه اول که رشد 7 درصدی را داشتیم برنامه سوم توسعه، بهترین عملکرد را در رشد اقتصادی داشت.

انحرافها در برنامه چهارم شدت گرفت

این اقتصاددان ادامه داد: اما آغاز برنامه چهارم توسعه مصادف با ابلاغ سند چشم‌انداز 20 ساله کشور شد که هر چند اهداف خوبی هم در این برنامه مطرح بود و به دنبال افزایش توان رقابت‌پذیری و تعامل فعال با اقتصاد جهانی و توسعه مبتنی بر دانایی‌محوری و حفظ محیط زیست و رشد اقتصادی 8 درصد و رشد 3.5 درصدی بهره‌وری نیروی کار با کنترل تورم زیر 10 درصد و کاهش ضریب جینی به 38 صدم مطرح بود اما چندان موفق نبود.

شقایق شهری گفت: با شروع سند چشمانداز توسعه رشد اقتصادی برنامه چهارم به 4 درصد و میزان تورم هم به حدود 15 درصد رسید و عملاً در برنامه چهارم نه در حوزه تورم عملکردها مثبت بود و نه در بخش رشد اقتصادی و انحرافها بالا بود با وجود آنکه در برنامه چهارم هم سند چشمانداز ابلاغ شده بود و هم سیاست‌های کلی اصل 44 که همه اینها دست دولت عدالت و مهرورزی را برای يك جهش اقتصادی باز گذاشته بود اما متأسفانه عملکرد برنامه چهارم نامطلوب بود.

شرایط در برنامه پنجم به مراتب بدتر شد

او افزود: بعد از آن پس از دو سال وقفه از سال 1390 برنامه پنجم توسعه آغاز شد که در این برنامه همین اهداف اقتصادی برنامه چهارم تکرار شدند اما زمانی که عملکرد برنامه پنجم را می‌بینیم وضعیت بدتر از قبل هم شده است یعنی میزان تورم به 23 درصد رسید و رشد اقتصادی هم به صفر درصد رسیده بود و عملاً در برنامه پنجم شرایط به مراتب بدتر شد که با اهداف برنامه پنجم فاصله زیادی داشت و دیدیم که برنامه پنجم هم توفیق خاصی نداشت و دو سال هم برنامه پنجم تمدید شد و در سال 1396 برنامه ششم آغاز و تا سال 1400 ادامه داشت.

این اقتصاددان تصریح کرد: همان اهداف اقتصادی قبلی یعنی کنترل و مهار تورم و رشد اقتصادی 8 درصدی و توسعه بخش خصوصی و رشد بهره‌وری در اقتصاد و بهبود وضعیت نابرابری جزو اهداف برنامه ششم بود و با نگاهی به عملکرد برنامه ششم می‌بینیم که عملکرد با اهداف فاصله معناداری دارد و پس از دو سال وقفه بالاخره در 31 اردیبهشت ماه سال جاری شاهد رونمایی از برنامه هفتم توسعه بودیم که البته اهداف مشابه همان اهدافی بود که در برنامه‌های چهارم، پنجم و ششم هم داشتیم.

عملکرد برنامه‌های گذشته با اهداف فاصله زیادی دارند

این اقتصاددان گفت: اما سوال جدی که پس از این سالها مطرح می‌شود این است که چرا آسیب‌شناسی بنیادی در مورد عدم اجرای برنامه‌های گذشته صورت نگرفته است و عملکرد برنامه‌های گذشته با اهداف فاصله زیادی دارند و برای تدوین برنامه هفتم چه درسی از آسیب‌شناسی برنامه‌های گذشته آموخته‌ایم؟

او افزود: تدوین‌کنندگان برنامه هفتم چه نکاتی را از عدم توفیق برنامه‌های گذشته به دست آورده‌اند که در برنامه هفتم آن را گنجانده‌اند؟ برای تحقق این اهداف بزرگی که در برنامه هفتم آمده چه راهبردها و سیاست‌هایی را مد نظر قرار داده‌اند و آیا برای

ابرجالشها و چالشهایی که کشور در حال حاضر با آنها مواجه است برنامه‌ای در نظر گرفته‌اند؟

آیا برای ابرچالشهای اقتصاد ایران فکری شده است؟

شقایق شهری افزود: اهدافی که در برنامه هفتم گنجانده شده مشابه همان اهدافی است که در برنامه چهارم تا ششم داشتیم و در صورت مشاهده برنامه هفتم می‌بینیم که باز هم هدف رشد اقتصادی 8 درصدی، نرخ تورم تک‌رقمی و رشد بهره‌وری مطرح شده ضمن آنکه در برنامه چهارم توسعه تحریم‌ها نبودند و سند چشم‌انداز هم پشتیبان برنامه چهارم بود و سیاست‌های کلی اصل 44 هم پشتیبان برنامه چهارم بود و در دولت نهم که با شعار عدالت و مهرورزی آمد و تقریباً اغلب نهادهای سیاسی هم پشتیبان دولت بودند و درآمدهای نفتی هم بالا بود.

او تصریح کرد: از کل 1300 میلیارد دلار درآمدهای نفتی پس از انقلاب تنها در 8 سال دولت نهم و دهم میزان فروش نفت به 531 میلیارد دلار رسید که بالاترین میزان درآمد ارزی حاصل از صادرات نفت بود این در حالی است که امروز با شدیدترین تحریم‌ها روبرو هستیم و چالش‌ها و ابرچالش‌های اقتصاد ایران انباشت شده و شدت گرفته‌اند و درآمدهای نفتی بسیار افت کرده است و سرمایه اجتماعی هم کاهش پیدا کرده و با برخی ابرچالش‌های نوظهور مانند ابرچالش صندوق‌های بازنشستگی و ابرچالش پیری جمعیت و ابرچالش فرسودگی زیرساخت‌های اقتصاد ایران هم روبرو هستیم و در کنار این مسائل برای حفظ و نگه‌داشت زیرساخت‌ها بالغ بر 400 میلیارد دلار برای برنامه هفتم نیاز به سرمایه‌گذاری است و سوال مهم دیگر این است که با این شرایط پیچیده داخلی و بین‌المللی این اهداف تا چه میزان محقق خواهد شد؟

دستیابی به برنامه‌های توسعه‌ای تنها در اقتصادی نرمال، شدنی است
پیمان مولوی، دبیرکل انجمن اقتصاددانان ایران در خصوص انتشار برنامه هفتم توسعه به «اعتماد» گفت: زمانی که برای اولین بار تدوین برنامه‌های توسعه‌ای در ایران آغاز شد اقتصاد ایران به عنوان یک اقتصاد نرمال و با یک سطح ریسک متوسط در منطقه‌ای با سطح ریسک بالا قرار داشت و برنامه‌ها هم در آن زمان اجرایی می‌شد.

مولوی خاطرنشان کرد: 64 سال قبل ایران کشوری با درآمدهای نفتی بالا و اوج‌گیری سرمایه‌گذاری‌ها برای صنایع مختلف و تولیدات صنعتی بود و درآمد سرانه آن سال به سال در حال بالا رفتن بود و خروج سرمایه در آن محدود بود و با ورود سرمایه‌های خارجی و مشارکت شرکت‌های بین‌المللی اروپایی و ژاپنی و امریکایی همراه شده بود و

در آن زمان اقتصاد جهان هم شاهد يك برنامه ریزی اقتصادی دولتی در بسیاری از کشورها بود و ایران هم نمونه‌ای از این برنامه‌های توسعه‌ای شده بود یعنی بین سال‌های (1338 تا 1353) ایران شاهد رشدهای اقتصادی دو رقمی و درآمد سرانه و رشد تولید ناخالص داخلی بود.

برنامه‌های توسعه‌ای یا گفتن آمال و آرزوها؟

این کارشناس اقتصادی در ادامه گفت: البته پس از انقلاب و جنگی هم که در ایران رخ داد باز هم چندین برنامه توسعه‌ای پنج ساله بین سال‌های (1369- 1389) تدوین و همین امر باعث شد تا رشد اقتصادی ایران افزایش پیدا کند البته در آن سال‌ها هم گاهی از برنامه عقب بودیم و برنامه‌ها صد درصد اجرایی نمی‌شدند اما پس از آن دیدیم که برنامه‌های 5 ساله در ایران پس از تحریم‌ها به يك دفتر انشا برای آمال و آرزوها تبدیل شدند که بر اساس منابع و واقعیات نبودند. مولوی ادامه داد: آنچه مسلم است زمانی برنامه‌ها محقق می‌شوند که منابع مشخص باشند و پتانسیل رشد پایدار هم وجود داشته باشد تا ما بتوانیم از نقطه «الف» به نقطه «ب» برسیم که این مساله نیازمند آن است که بدانیم چه سیاست‌هایی باید تغییر کند و چه اقداماتی باید در جهت رسیدن رشد اقتصادی صورت پذیرد.

هیچ آمیدی به تحقق سند چشم‌انداز 1404 نیست

این اقتصاددان تصریح کرد: متأسفانه از سال 2010 میلادی به بعد و از زمانی که تحریم‌ها بر اقتصاد ایران شدت گرفت دیگر هیچ‌کدام از برنامه‌های توسعه‌ای محقق نشدند و متأسفانه امروز زمانی که سند چشم‌انداز 1404 را مطالعه می‌کنید، می‌بینید که با وجود این برنامه‌ها ذره‌ای به این سند نزدیک نشده‌ایم و ایران تا 2 سال آینده نه تنها کشور اول منطقه نیست بلکه به لحاظ تولید ناخالص داخلی کشور چهارم می‌شود، از نظر آزادی اقتصادی در ته جدول قرار گرفته‌ایم، به لحاظ درآمد سرانه جزو کشورهای هشتم در منطقه هستیم و تنها کشورهای نظیر افغانستان و پاکستان و تاجیکستان و چند کشور دیگر از ما عقب‌تر هستند و درآمد سرانه در کشورهای حاشیه خلیج فارس هم بالاتر از ما است.

مولوی ادامه داد: ایران امروز منابع کافی برای دستیابی به این برنامه‌های توسعه‌ای را ندارد هر چند بسیاری از کشورهای دیگر هم هستند که این منابع را ندارند اما با تغییر سیاست‌های شکست‌خورده قبلی خود و بهبود شرایط سعی بر اجرای این برنامه‌ها دارند مانند ویتنام، چین، عراق، ترکیه، امارات، سریلانکا و سایر کشورهای که

توانسته اند

برنامه‌های خود را تغییر دهند. برنامه‌های توسعه‌ای در ایران فرمالیته هستند

این کارشناس اقتصادی افزود: برنامه‌های توسعه‌ای در ایران بیشتر رویکرد ظاهری و فرمالیته دارند و زمانی که به دوره موفق ایران به لحاظ برنامه‌های توسعه‌ای برمی‌گردیم یعنی سال‌های (1338 تا 1353) و سال‌های 1376 و 1379 شاهد آنیم که در تمامی این برنامه‌ها مدیریت درست منابع، بهبود ارتباطات با جهان و نبود ریسک‌های سیستمی بالا کمک کردند تا برنامه‌های توسعه‌ای محقق شوند.

مولوی ادامه داد: کدام برنامه‌ای می‌تواند در چنین اقتصادی با سطح ریسک بالا اجرا شود، افرادی هم که امروز در ایران حضور دارند از آینده اقتصادی بی‌اطلاع هستند. سرمایه‌گذاری هم در چنین شرایطی به سختی انجام می‌شود و از پیمانکار گرفته تا تامین‌کننده منابع و... با هاله‌ای از ابهام روبرو شده‌اند.

برنامه‌های پنج‌ساله حتی انشای خوبی هم ندارند این اقتصاددان گفت: در يك خانواده متشنج که همواره جنگ و دعواست فرزند آن خانواده انشای خوبی هم نمی‌تواند بنویسد. این مساله همانند همین برنامه‌های پنج‌ساله است که حتی انشای خوبی هم ندارند و بیشتر آمال و آرزوهای هستند که با عنوان برنامه‌های توسعه‌ای نوشته می‌شوند این در حالی است که این برنامه‌ها باید مبتنی بر واقعیات کشور باشند.

مولوی ادامه داد: ضمن آنکه امروزه بسیاری از کشورها شبیه گذشته برنامه‌های توسعه‌ای نمی‌نویسند و این روند به بهبود شاخص‌ها تغییر کرده و دست فعالان اقتصادی را باز گذاشته‌اند تا براساس مزیت‌هایی که کشورشان دارد خودشان به برنامه‌ریزی اقدام کنند و بیشتر کشورها در خصوص زیرساخت‌ها سرمایه‌گذاری می‌کنند مانند خطوط ریلی، هوایی، بنادر، جاده‌ها و اینترنت پرسرعت و... که ایران فاقد آن است.

شاهد بی‌نظمی و آناارشیسم اقتصادی پس از تحریم‌ها هستیم

این کارشناس اقتصادی در پاسخ به این پرسش که چرا در کشوری که برنامه‌های توسعه‌ای اجرا نمی‌شوند یا از سوی دولت‌های مختلف کنار گذاشته می‌شوند برنامه‌های جدید نوشته می‌شود، گفت: نوشتن این برنامه‌ها شبیه بسیاری از موارد دیگر در کشور است که مطرح می‌شود اما اجرا نمی‌شود مانند شعارهای اقتصادی که ابتدای هر سال عنوان می‌شود اما تحقق نمی‌یابد و سوال هم این است که آیا شعارهای اقتصادی در ایران در اولویت قرار دارند؟ خیر، پس به دلیل اینکه

اقتصاد در ایران اولویت ندارد برنامه‌هایی هم که نوشته میشوند اولویت ندارند و در خروجی آن هم رفاه اتفاق نمی‌افتد. مولوی گفت: امروز ما شاهد يك بي‌نظمي و آنارشیسم اقتصادي پس از تحریم‌ها در اقتصاد ایران هستیم که اقتصاد را ذینفعانه کرده و در چنین اقتصادي برنامه‌ريزي کردن کار بسیار سختي میشود زیرا این ذینفعان هستند که در اقتصاد برنامه‌ريزي میکنند و اتفاقاً ذینفعان به منافع خودشان میرسند و با تورم بالا و قیمت‌هاي صعودي و انحصار سود می‌برند این در حالی است که در برنامه‌هایی که قبلاً نوشته شده بود دیدگاه‌ها متفاوت‌تر بودند.

او افزود: زمانی هم که این برنامه‌ها به نقطه شکست میرسند در فرآیند مدیریت ريسک بررسی نمیشوند که چرا این فرآیند شکست خورده و باز طراحی هم نمیشوند و همین مسیر ادامه پیدا میکند.

منبع: ریسک‌های اقتصادی 1 1402