

بودجه و توسعه اقتصادی در ایران

سخنرانی دکتر حسین عظیمی در جمع کارشناسان بانک مرکزی

مقاله حاضر برداشتی است از کنفرانس آقای دکتر «حسین عظیمی» استاد دانشگاه و کارشناس ارشد وزارت برنامه و بودجه برامون ویژگی های تنظیم بودجه در ایران، شناخت تنگناها و ششم انداز تحول بنیانی آن در آینده و در راستای توسعه اقتصادی - اجتماعی کشور، که در یک نشست اقتصادی در بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، در برابر گروهی از کارشناسان مالی کشور برپا شده است. در این سخنرانی، دکتر عظیمی ضمن ارائه برخی ویژگیهای ساختاری اقتصادهای در حال توسعه و تبیین آشکار تر اثراتی توسعه آنها با آنچه در سده های پیشین در غرب رخ داده است، بحثی جامع - هر چند کوتاه - در مورد ضرورت افزایش نقش دولت - به صورتی کارا - در مسیر توسعه کشور ارائه کرده و در ضمن به پشتوانه دید علمی و تجربیات ارزشمند خود از کنکاشی چند ساله در اقتصاد ایران، نظرات موجود درباره چند عامل مطرح در ادبیات مربوط به توسعه نیافتگی راز بر ذره بین واقع بینی قرار می دهد... آگاهی از نظرات این کارشناس ارشد اقتصاد ایران، از این جهت که نادرستی برداشتهای جاری را درباره چند متغیر اقتصادی به روشنی نشان می دهد، برای دنبال کنندگان روند تحولات اقتصادی کشور ارزشمند خواهد بود.

● در ابتدا برخی مفاهیم اقتصاد توسعه را در ارتباط با بودجه مطرح می کنیم تا به این صورت چهارچوبی برای قضاوت و داوری نسبت به بودجه در دست داشته باشیم. سپس در مقایسه و بررسی بودجه های کشور با این چهارچوب، مشخص خواهد شد که مشکلات کار در کجاست و راه حل های احتمالی کدام است.

از دید توسعه ای، بودجه را باید در ارتباط با نقش و جایگاه دولت در اقتصاد بررسی نمود، چرا که بودجه هر کشور در نهایت، انعکاس مالی فعالیتهای دولت است. برای درک نقش و جایگاه دولت در اقتصاد نیز باید بطور خلاصه به مبحث سازماندهی و مدیریت اقتصادی در علم اقتصاد و اقتصاد توسعه مراجعه کرد. در این مراجعه مشخص می شود که دخالت یا عدم دخالت مستقیم دولت در امور اقتصادی یک بحث صرفاً ارزشی نبوده و نیست، بلکه این مقوله دارای مبانی نظری است و مباحث تکنیکی فراوانی هم در این مورد قابل ارائه است.

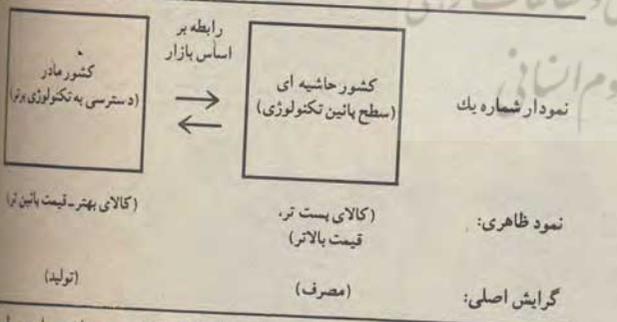
از نظر سازماندهی و مدیریت اقتصادی، مکتب اقتصاد کلاسیک را می توان در عبارت «توسعه اقتصادی در گرو سازماندهی مناسب اقتصادی است» خلاصه کرد. سازماندهی مناسب اقتصادی هم از دید کلاسیک نوعی مدیریت اقتصادی را مطرح می کند که بر اساس آن «دست نامرئی» عرضه و تقاضاست که اقتصاد را اداره می کند و بنابراین در این تفکر، دولت نقش محدودی در اقتصاد برعهده دارد. تمامی تئوری های اقتصادی کلاسیکها تبیین و تشریح این مساله است که در بازار رقابت کامل، وضعیت عرضه و تقاضا، تخصیص منابع و غیره چگونه باید باشد. یعنی اساس و شیوه تفکر کلاسیکها درباره آنچه که مد نظر ما است، صرفاً در سازماندهی مناسب به عنوان عامل اصلی توسعه اقتصادی خلاصه می شود و در این سازماندهی دولت نقش محدودی را بعنوان حافظ نظم و امنیت و برقراری شرایط رقابت کامل برعهده دارد. طبیعی است که حجم بودجه در چنین دولتی محدود است، بعلاوه که در این حالت بودجه از نظر ابزار سیاستگذاری اقتصادی نیز دارای اهمیت خاصی نیست.

در مکتب اقتصادی کینزی نیز همانگونه که می دانیم بحث سازماندهی و مدیریت اقتصادی از اهمیت خاصی برخوردار است و شاید مهم ترین دستاورد این مکتب در زمانی که مطرح شد در این نکته خلاصه می گشت که مبانی نظری قابل ارائه ای برای دخالت دولت در سیاستگذاری اقتصادی فراهم آورده بود. بر اساس این مکتب دولت تنها حافظ نظم و امنیت و برقرار کننده شرایط رقابت کامل نیست، بلکه علاوه بر این، دولت می تواند و باید در جهت ایجاد تعادل اشتغال، سیاستهای اقتصادی ویژه ای را تدوین و اجرا نماید. طبیعی است که در این وضعیت حجم بودجه می تواند در رابطه با سیاستهای اقتصادی مورد بحث تغییر نماید، بعلاوه که بودجه تبدیل به یکی از ابزارهای مهم سیاستگذاری اقتصادی می شود.

اقتصاد مارکسیسم نیز بر این اصل مبتنی است که تنها با برنامه ریزی کامل و جامع می توان جامعه را به طرف توسعه سوق داد. بر اساس این مکتب، دولت تمام و یا قسمت عمده و اساسی فعالیتهای اقتصادی جامعه را مستقیماً برعهده می گیرد و لذا حجم بودجه بسیار چشمگیر و قابل توجه بوده، بعلاوه که بودجه انعکاس سیاستهای اقتصادی - اجتماعی - فرهنگی جامعه است. بحث ما در رد یا تایید این مکاتب نیست، بلکه تأکیدی بر این نکته است که

مقوله سازماندهی و مدیریت اقتصادی که نهایتاً خود را در میزان دخالت یا عدم دخالت دولت در اقتصاد نمایان می سازد، عصاره بحث مکاتب مختلف اقتصاد در دو سده گذشته بوده و این بحث هنوز هم ادامه دارد. در جهان سوم که مجموعه کشورهای توسعه نیافته و صنعتی نشده جهان را در بر می گیرد و ایران هم در این مجموعه قرار دارد، بحث سازماندهی و مدیریت اقتصادی معانی تازه ای می یابد و مسئله ای بسیار مهم تر از دید توسعه اقتصادی می گردد.

در جهان سوم و از جمله ایران، ما با انواع ویژگی های اقتصادی روبرو هستیم که آنها را نمی توان با راه حل های مرسوم حل کرد. از جمله در این زمینه باید به بحث اقتصاد مسلط و اقتصاد حاشیه ای توجه نمود. در وضعیت فعلی نظام اقتصادی جهانی کشورها را می توان به دو گروه اقتصادهای مادر (متر و پل، مسلط)، و اقتصادهای حاشیه ای (تحت سلطه) تقسیم نمود. اقتصاد مادر، اقتصادی است که از تکنولوژی برتر در تولید کالاها و خدمات استفاده می کند و مشخصه اصلی استفاده از تکنولوژی برتر، همان تولید کالا و خدمات با کیفیت بهتر و با هزینه کمتر می باشد. در صورتی که ارتباط اقتصادی بین این مجموعه بر اساس عرضه و تقاضا و بازار قرار داشته باشد، الزامات تقاضا معطوف به تولید کنندگانی خواهد شد که قدرت تولید کالاها را با کیفیت بهتر و با هزینه پایین تر را دارند. در چنین شرایطی اجباراً هیچ راهی جز اینکه تولید به طرف اقتصاد مادر گرایش پیدا کند، وجود ندارد. به این ترتیب فعالیتهای اقتصادی کشور حاشیه ای در ارتباط با اقتصاد مادر شکل خواهد گرفت. در نمودار شماره یک وضعیت مورد بحث را نشان می دهد:



در وضعیت فوق، اگر مسئله پرداخت از طرف کشور حاشیه ای مطرح نمی بود، اساساً هیچگونه تولیدی در این کشور صورت نمی پذیرفت، کشور حاشیه ای مصرف کننده می بود و کشور مادر تولید کننده، اما طبیعی است که مبادله اقتصادی اجباراً همراه با دریافت و پرداخت صورت می گیرد. پس باید دید که در این شرایط کشور حاشیه ای در مقابل دریافت کالای بهتر از کشور مادر، چگونه قادر به پرداخت خواهد بود. این کشور نمی تواند کالاهای پست تر خود را به کشور مادر صادر کند و کالای بهتری هم در اختیار ندارد؛ فقط یک زمینه برای کشور حاشیه ای باقی می ماند که همان اتکاء بر تولید کالاهای است که با توجه به اوضاع طبیعی و اقلیمی در این کشور به صورت انحصاری یا نیمه انحصاری قابل تولید است. به عبارت دیگر کشور حاشیه ای به تولید صدور مواد معدنی و یا مواد کشاورزی که مناسب آب و هوای آنست خواهد

پرداخت و در مقابل صدور این کالاها به واردات کالاهای صنعتی و کشاورزی کشور مادر اقدام خواهد کرد.

لذا اقتصاد حاشیه‌ای به طرف کالاهایی خواهد رفت که ویژگی جغرافیایی یا معدنی و غیره داشته باشد و سایر مسائل این کشور در حول و حوش تولید این کالاها شکل خواهد گرفت. تصادفی نیست که در دوران شکل‌گیری روابط اقتصادی براساس عرضه و تقاضا، کشورهای مسلط ما در (متروپل) از طریق مکانیسم مزبور، تولید در کشورهای حاشیه‌ای خود را به گونه‌ای در آورده‌اند که آنها یک اقتصاد دوگانه داشته‌اند و همیشه تولید بخش مدرن آنها بر معادن یا شرایط جغرافیایی استوار شده است. البته تولید این بخش مدرن برای برآوردن کل نیاز کشور حاشیه‌ای کافی نیست. بقیه نیاز اجباراً باید از همان بخشهای سنتی تامین شود. مثلاً فرض کنیم که اقتصاد حاشیه‌ای احتیاج به ۱۰۰ واحد تولید دارد، و بخش مدرن این اقتصاد متکی بر شرایط خاص جغرافیایی می‌تواند ۲۰ واحد از این ۱۰۰ واحد را تولید کند و این ۲۰ واحد را صادر می‌کند.

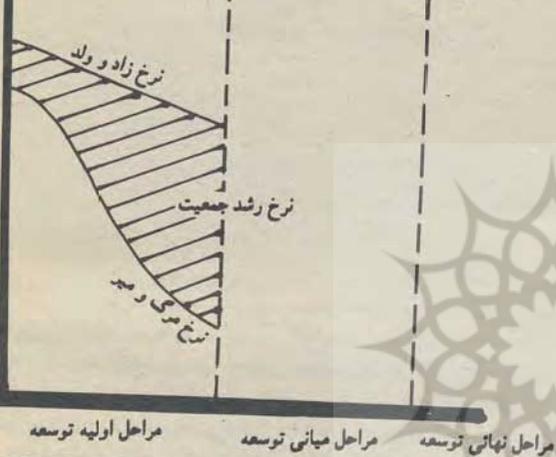
در مقابل این صادرات، ۲۰ واحد کالا از کشور مادر به کشور حاشیه‌ای بر می‌گردد و کشور حاشیه‌ای مجبور است که تامین ۸۰ واحد نیاز باقیمانده داخلی را با تکیه بر بخش سنتی اقتصاد تولید و مصرف کند. به عبارت دیگر این ۸۰ واحد اجباراً از طریق کالاهای پست تر خود اقتصاد تامین می‌شود. لذا

نرخهای زاد و ولد، مرگ و میر و رشد جمعیت نشان داده می‌شود. (نمودار شماره ۲).

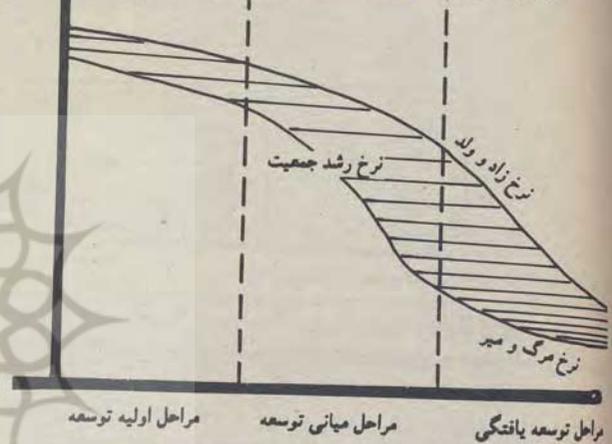
نرخهای زاد و ولد و مرگ و میر در مراحل اولیه توسعه، هر دو در حد نسبتاً بالایی بوده‌اند و لذا نرخ رشد جمعیت در این مرحله نسبتاً پائین بوده است. ولی این کشورها در اواخر مراحل میانی توسعه و اوائل مراحل توسعه یافتگی دچار انفجار جمعیت شده‌اند. به عبارت دیگر در مراحل میانی نرخ مرگ و میر شدیداً پائین آمده و نرخ زاد و ولد در ابتدا خود را هماهنگ نکرده و باعث بالا رفتن نرخ رشد جمعیت شده است. ولی به تدریج نرخ زاد و ولد هم کاهش یافته و نهایتاً رشد جمعیت مجدداً محدود شده است. لذا انفجار جمعیت در کشورهای توسعه یافته امروزی زمانی اتفاق افتاده که از یک طرف کشور چندین دهه از جریان مدرن شدن اقتصاد را پشت سر گذاشته و از طرف دیگر راه‌حل‌هایی مانند مهاجرت بین‌المللی نیز به حل مشکل جمعیت در این کشورها کمک کرده است.

اما در کشورهای جهان سوم، آنچه اتفاق افتاده اینست که انفجار جمعیت به مراحل اولیه توسعه منتقل شده است؛ یعنی به مرحله‌ای که کشور هنوز نتوانسته مبنای لازم برای افزایش تولید اقتصادی را فراهم آورد، لذا کشور جهان سومی در مرحله‌ای با مشکل شدید افزایش جمعیت مواجه می‌شود که نیازمند انجام سرمایه‌گذاری‌های وسیع از محل تولید نسبتاً محدود خود می‌باشد. این امر در صورت عدم دقت و هدایت اقتصاد می‌تواند به سادگی باعث توقف روند

نمودار شماره ۳ - تحولات جمعیتی در کشور توسعه نیافته



نمودار شماره ۲ - تحولات جمعیتی در کشور توسعه یافته



رشد و توسعه اقتصادی این کشورها شود. (نمودار شماره ۳).

لذا ملاحظه می‌شود که عمدتاً به علت استفاده از دستاوردهای بهداشتی نرخ مرگ و میر در مراحل اولیه توسعه سریعاً در کشورهای جهان سوم پائین می‌آید، ولی نرخ زاد و ولد کاهش لازم را ندارد و انفجار جمعیت در همین جا اتفاق می‌افتد. یعنی انفجار جمعیت به مرحله اولیه توسعه این کشورها منتقل می‌شود. و درآمد سرانه در این مرحله می‌تواند به جای روند افزایشی، روند کاهشی داشته باشد و پروسه توسعه اقتصادی را متوقف سازد.

برخورد با این مسئله نمی‌تواند برخورد سنتی کشورهای صنعتی امروز در دوران انفجار جمعیتی این کشورها باشد. دولت در اینجا مجبور است دست به اقداماتی بزند و به دنبال این اقدامات است که توسعه می‌تواند اتفاق بیفتد. طبیعتاً این اقدامات، دارای انعکاس مالی خواهد بود و لذا در حجم و ترکیب بودجه مؤثر خواهد افتاد.

تفاوت دور گردش در سرمایه‌گذاریها

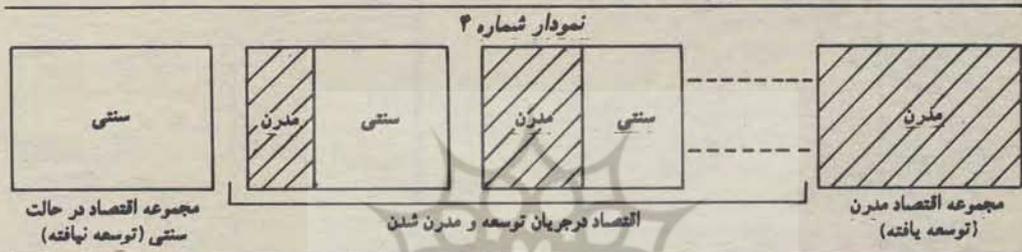
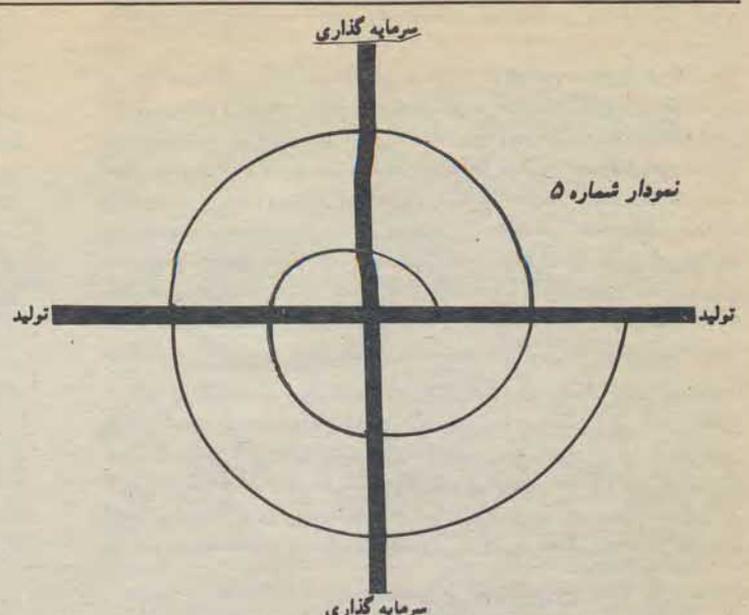
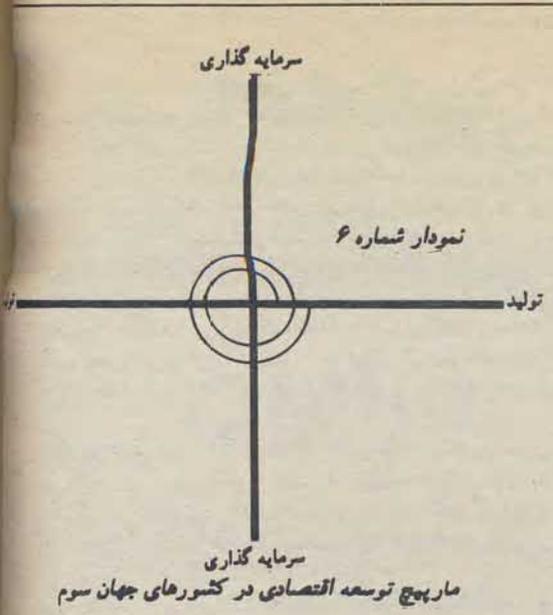
نکته دیگری که در زمینه تفاوت فرآیند توسعه اقتصادی کشورهای جهان سوم و کشورهای توسعه یافته می‌تواند مورد توجه قرار گیرد، عبارتست از مسئله تفاوت در سودآوری سرمایه‌گذاری در این کشورها. برای روشن شدن این مسئله باید در ابتدا تاکید کرد که در فرآیند حرکت از توسعه نیافتگی و جامعه سنتی به جامعه مدرن یا توسعه یافته، اقتصاد به هر حال شکل دوگانه خواهد یافت و قسمتی از اقتصاد «مدرن» خواهد بود و قسمتی «سنتی». به عبارت دیگر توسعه را به هر حال نمی‌توان به شکل یکجا مطرح کرد و کشور را به شکل یکپارچه و همزمان توسعه داد. بحث توسعه در حقیقت بحث عدم تعادل‌ها است. تعادلی وجود دارد که در جریان توسعه آنرا به هم می‌زنیم و دنبال تعادل دیگری می‌رویم. کشورهای توسعه یافته امروزی در جریان این حرکت از مکانیسم‌های خاصی استفاده کرده‌اند که علی‌رغم استثماری بودن، مشوق

در اقتصادی نظیر اقتصاد ایران، زمانی که صدور نفت افزایش می‌یابد، تولید بخشهای سنتی خود به خود افت می‌کند. مثلاً تولید بخش کشاورزی محدود می‌شود. چرا که با افزایش نفت، می‌توان قسمت عمده تری از نیاز داخلی را از طریق ورود کالاهای بهتر خارجی تامین کرد و اجباری به مصرف کالاهای پست داخلی نیست. نگاهی به گذشته نشان می‌دهد که با افزایش تولیدی که در بخش مدرن اقتصاد ما (یعنی نفت) ایجاد شد، سایر بخشها از کارایی بازماندند.

مسئله این است که در دنیا، توسعه اقتصادی به شکل ناهمگونی اتفاق افتاده، و کشوری مثل ایران که از این پروسه عقب مانده است، مطلقاً نمی‌تواند از طریق کارکرد مکانیسم عرضه و تقاضا در روابط بین‌المللی به سطح توسعه فعلی جهان دست پیدا کند. اگر این بحث درست باشد، بدیهی است که کشور حاشیه‌ای باید اجباراً به برنامه‌ریزی روی آورد و در این حالت دولت اجباراً نقش هدایتگر را بر عهده خواهد داشت و بودجه نیز انعکاس خاصی از این موضوع پیدا خواهد کرد.

انفجار جمعیت

یکی دو مساله دیگر را نیز باید در مورد ویژگیهای جهان سوم که دارای آثار اقتصادی است، توضیح داد که یکی از آنها مسئله جمعیت است. در مورد جمعیت، اگر به تجربه عادی تحولات جمعیتی در کشورهای توسعه یافته امروزی توجه کنیم و این تحولات را با وضعیت کشورهای جهان سوم مقایسه نماییم، خواهیم دید که تفاوت‌های عمده‌ای بین این دو دسته کشورها از نظر تحول جمعیتی وجود دارد. برای درک این مساله ابتدا به بررسی تحول جمعیتی در کشورهای توسعه یافته امروزی می‌پردازیم. برای اینکار می‌توان از نموداری استفاده کرد که روی محور افقی آن مراحل توسعه (مرحله اولیه، مرحله میانی و مراحل نهایی) و روی محور قائم آن



مجموعه این عوامل باعث می شود که سود آوری سرمایه گذاری در بخش مدرن این اقتصادها در صورت عدم مداخله دولت بسیار محدود باشد و گسترش سرمایه گذاری را با مشکلات واقعی مواجه سازد و مارپیچ توسعه را بسیار محدودتر سازد. (نمودار شماره ۶)

به عبارت دیگر در کشورهای جهان سوم مسائل اجتماعی و دخالتهای ضروری اجتماعی دولت جلوی پروسه ای را که قبلاً ذکر شد می گیرد و علاوه بر آن می گردد که ظرفیت قابل حصول رشد اقتصادی بدون دخالت دولت حاصل نشود. دولتی که از نظر اجتماعی محدودیتهایی برای در پیش گرفتن این روش توسعه دارد، خود باید حداقل از نظر تکنیکی، در صورت ضرورت با دخالت های مستقیم در اقتصاد، ظرفیت قابل حصول اقتصادی را که را کد مانند است مورد استفاده قرار دهد و سعی در گسترش لازم مارپیچ توسعه نماید. ملاحظه می شود که این قضاوت مبتنی بر ارزش داوری نیست، بلکه بحث فنی تولید کلان اقتصادی است. طبیعی است که این نوع دخالت های دولت در اقتصاد نیز دارای آثار وسیع بوده ای خواهد بود.

سرمایه گذاری و تشکیل سرمایه در این کشورها بوده است. از جمله اینکه در این کشورها از یک طرف نیروی انسانی صنعتی در مراحل اولیه توسعه فوق العاده ارزان بود و مزدی که در بخش صنعتی برای این نیرو تعیین می شد، براساس کارایی این نیروها در بخش سنتی محاسبه و تعیین می شده است، چرا که این نیروها عمدتاً از بخش سنتی جذب شده بودند. لذا دستمزد به طور نسبی پائین بود. از طرف دیگر، کالاهای جدیدی که توسط بخش مدرن وارد بازار می شد، دارای تقاضای وسیعی در داخل و خارج بوده و قیمتها براساس مطلوبیتی که ناشی از کمبود عرضه این کالاها بود تعیین می گردید، بنابراین قیمتها بطور نسبی بالا بود. نتیجه اینکه در مراحل اولیه توسعه این کشورها، از یکطرف هزینه نیروی کار به طور نسبی پائین بود و از طرف دیگر قیمت های کالاهای بخش مدرن به طور نسبی بالا و در نتیجه سودآوری سرمایه گذاری در بخش مدرن قابل توجه بود و این سودآوری انگیزه و محرک اصلی انباشت سرمایه می شد و فرایند رشد تولید مجدداً به افزایش تولید می انجامید. لذا توسعه اقتصادی به این صورت شروع می شد که قسمتی از اقتصاد وضعیت مدرن می گرفت و بتدریج حجم قسمت مدرن زیاد می شد تا این بخش وجه غالب در تولید اقتصادی را پیدا می کرد. (نمودار شماره ۴).

تربیت نیروی انسانی

وبالآخره آخرین نکته ای که در این زمینه باید به آن اشاره شود، مسأله نیروی انسانی است. در پروسه توسعه اقتصادی، به رده های متعددی از تخصص نیاز است و در انجام هر کاری باید عواملی از قبیل تفکر، ابداع، انرژی مقاومت و پایداری را به کار گرفت و هر نوع کاری به درجات مختلف از این عوامل نیاز دارد. نوع کار را نیز می توان برحسب اینکه چه درصدی از کدامیک از عوامل فوق را در خود دارد، طبقه بندی کرد. براساس این تقسیم بندی ها حداقل می توان گفت که ۶ رده تخصص در جریان توسعه اقتصادی مورد نیاز قطعی است. این شش رده عبارتند از:

سودآوری قابل توجه سرمایه گذاری مدرن مورد بحث باعث ایجاد یک مارپیچ توسعه ای می شد که در آن هر سرمایه گذاری به تولید بالاتر و هر تولید بالاتر به نحو محسوسی به سرمایه گذاری وسیع تر تبدیل می شد و این جریان تا جایی ادامه می یافت که قسمت عمده اقتصاد در بخش مدرن قرار می گرفت و از آن پس دستمزدها و قیمت گذاری ها دیگر با مکانیسم قبلی قابل عمل نبود. (نمودار شماره ۵).

این روندی است که در کشورهای جهان سوم امروز دیگر به صورت ذکر شده قابل تکرار نیست. در جهان سوم امروز هر چند نیروی کار مورد نیاز بخش مدرن باید از بخش سنتی جذب شود، ولی دیگر عملی نیست که دستمزد این نیروی کار بر اساس کارایی آن در بخش سنتی تعیین گردد. هیچ دولتی چنین اجازه ای را نمی دهد و احتمالاً جز در شرایط توسل به دیکتاتوری های شدید احتمالاً نظامی چنین کاری ممکن نیست. از طرف دیگر، در شرایط وجود رقابتی فراوان برای بخش مدرن کشورهای جهان سوم، قیمت محصولات این بخش هم نمی تواند در شرایط مرسوم و بدون دخالت در سطوح بالایی تعیین گردد.



از ظرفیتهای موجود کشور به خوبی استفاده نمی‌کنیم

درآمد لازم برای تأمین مالی این فعالیت را از هر محلی، حتی از طریق کسر بودجه تأمین کرد. لذا ملاحظه میشود که اصل تقدم درآمد، یعنی آن چیزی که امروز در بودجه‌های ایران بسیار مورد تأکید است، اصل صحیحی به نظر نمی‌رسد، همچنانکه به کار گرفتن اصل تقدم هزینه نیز صحیح نیست، بلکه اصل، صحت هزینه است.

نتیجه بحث فوق اینست که بودجه توسعه‌ای باید الزاماً متکی بر برنامه باشد. توسعه، امری کوتاه مدت نیست و بودجه‌های کوتاه مدت تنها ممکن است تصادفاً ما را به طرف توسعه پیش ببرد. کمبود برنامه در کشورهای جهان سوم خود یک مسئله بسیار بزرگ و ریشه‌دار و یکی از مشکلات اساسی بودجه‌های جهان سوم و از جمله ایران است.

اما در شرایط فقدان برنامه در ایران، بودجه باید چگونه تدوین شود؟ حداقل آنست که باید مسائل و مشکلات عمده توسعه اقتصادی را در نظر گرفت و بررسی کرد که آیا بودجه‌های ما با این مسائل سروکار دارند؟

بطور خلاصه در این زمینه باید اشاره کرد که اولین مشکل توسعه اقتصادی ما عدم درک صحیح و درست از مسائل توسعه اقتصادی است و حرکت به طرف گسترش فرهنگ توسعه اقتصادی در جامعه می‌تواند راهگشای بسیاری از مسائل ما باشد، بعنوان مثال و متأسفانه، مفاهیم غلط بودجه‌ای، در اذهان ما آنچنان جا، گرفته که به صورت مفاهیم فرهنگی در آمده است. یعنی دیگر کسی در باره این مفاهیم و برداشت مرسوم از آنها تردید نمی‌کند و بدون سوال می‌پذیرد که مثلاً بودجه «جاری» بد است. چرا بد است؟ ظاهراً هیچکس شکی در آن ندارد، و یا بودجه عمرانی خوب است. گاهی بحث می‌کنند که بودجه عمرانی کم، و بودجه جاری زیاد است و مانند اینها. جای آن دارد که حداقل متخصصین ما در این زمینه کار کنند و ببینند که این مفاهیم را چگونه باید اصلاح کرد. بهرحال جای شک در این مفاهیم باید باشد. این مسئله‌ای مهم در سر راه توسعه ایران و بودجه کشور است.

نابرابری توزیع درآمد و ناکارایی دستگاه اداری

دومین مسئله در ایران، توزیع شدیداً نامتعادل درآمد است که از جمله عمده‌ترین موانع توسعه بشمار می‌رود. بودجه باید با این نکته نیز برخورد کند.

میدهد گیرد و بعضاً جایگزین بعضی از این رده‌ها شود. هر چند متأسفانه هنوز در بسیاری از کشورهای جهان سوم دولتها به این مسائل آگاه نیستند یا به دلایلی بسوی ما با این مسائل درگیر نمی‌کنند. به عنوان مثال و متأسفانه، بیشتر تلاش ما برنامه‌ریزی نیروی انسانی، بر روی رده‌های ۴ و ۵ و ۶ متمرکز است. یعنی تخصصان بهره‌بردار در رده‌های مختلف و کمتر به نیروهایی که در رده‌های ۲ و ۳ قرار دارند و پایه و اساس وابستگی‌ها یا تحولات هستند، حواشی اندیشیم. به هر حال در صورتی که مساله توسعه اقتصادی در کشورهای جهان سوم جدی گرفته شود، نقش دولت در فراهم آوردن فضای پرورشی این رده‌های تخصصی نیروی انسانی بسیار اساسی خواهد بود. از این جنبه در عین حال مشخص می‌شود که یک رده هفتم نیروی انسانی در فرایند توسعه پیدا نمیشود که بسیار مهم و اساسی است و همان رده مدیران امور عمومی و خدمات‌های است. در عین حال دخالت دولت در این امر مهم توسعه‌ای هم مستلزم لگت‌کاس مالی در بودجه خواهد بود.



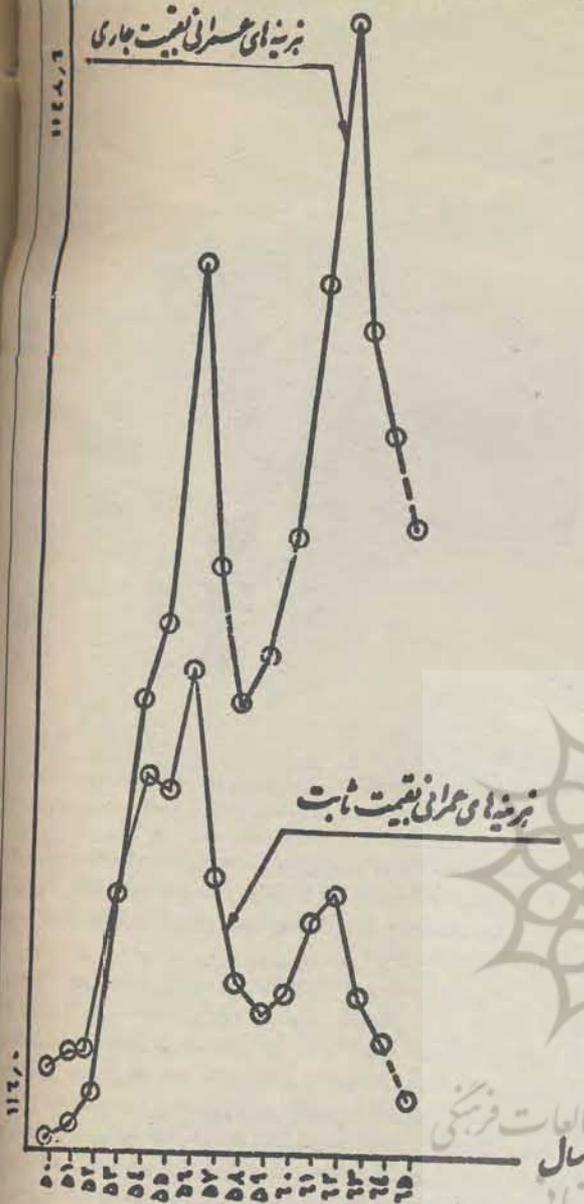
خلاصه بحث‌های فوق اینست که از نظر توسعه‌ای حجم بودجه در رده‌های جهان سوم اجباراً و الزاماً به طور نسبی باید بالا باشد به عبارت دیگر، ما لازم توسعه در کشورهای جهان سوم، وجود حجم نسبتاً بالای بودجه، وجود حدهای فوری و دولت هدایت‌گر مؤثر است. اما باید تأکید کرد که حجم نسبتاً بالای آن به شرط لازم توسعه است و بدیهی است که شرط کافی نیست. در عین حال ما از این بودجه صرف بودجه هم کارساز نیست. بودجه زیاد در مورد حل و فصل درآمدی و مشکلات توسعه‌ای، بودجه سالم و سازگار با فرایند توسعه است و نه با حواشی‌ای که صرفاً حجم نسبی بالایی داشته باشد.

توسعه‌ای باید بینیم مقولات توسعه‌ای در جهان سوم بخصوص در ایران کدامند و چه‌ای که باید زیاد باشد با چه مشخصاتی باید زیاد بشود. مثلاً اگر به طور خاص در مالیه عمومی بحث می‌کنیم، دیگر بحث تقدم درآمد بر هزینه یا تقدم درآمد وجود نخواهد داشت. در بودجه کشورهای مثل ایران، نه اصل تخصص‌آماد مطرح است، نه اصل تقدم هزینه، بلکه اصل صحت هزینه در میان است. بحث موجود این است که ما قطعاً می‌دانیم

توسعه‌ای باید نقش و جایگاه ویژه‌ای داشته باشد. حالا باید دید که این نقش و جایگاه ویژه چه هزینه‌هایی را می‌طلبد و صحت هزینه‌ها کجاست، و اگر فعالیت ما از دید توسعه‌ای لازم باشد، انجام هزینه در این مورد صحیح است و باید

(میلیارد ریال)

هزینه های عمرانی قیمت جاری



هزینه های عمرانی قیمت ثابت

تصویری که اکنون از درآمد در ایران داریم، بطور خلاصه اینست: براساس مطالعات مصرف خانوار و مطالعات ارزش افزوده، در شرایطی که مثلا در سال ۱۳۶۳، ۱۰ درصد از اقشار فقیر کشور (حدود ۵ میلیون نفر) مصرف سرانه ای روزانه بطور متوسط در حدود ۶۰ ریال دارند، در سطح جامعه در حدود ۶۰ هزار خانوار وجود داشته که درآمد ماهانه اش از ۳۰۰ هزار تومان بالاتر بوده است و اگر این سطح را کمی پائین تر بیاوریم، احتمالا با ۱۰۰ یا ۲۰۰ هزار خانواده فوق العاده غنی مواجهیم. در مقابل ۷۰ درصد جمعیت کشور در زیر خط تأمین حداقل نیاز زندگی می کنند.

این توزیع بسیار نامتعادل که از طرفی همتای نقدینگی بسیار بالا و متمرکز جامعه است، یکی از مشکلات اساسی توسعه در ایران است. بودجه قطعاً باید با این مسئله برخورد کند. محلهای برخورد بودجه با این امر، نظام مالیاتی، هدایت نقدینگی بسوی تولید کالایی، ایجاد اشتغال و برخورد با مسائل تأمین اجتماعی است.

مسئله و مشکل سوم توسعه اقتصادی کشور عدم کارایی شدید دستگاه دولتی است. یعنی همین دولتی که باید هدایتگر باشد و بطور موثر کار کند، امروزه شدیداً گرفتار عدم کارایی در موارد متعدد است. و انعکاس این عارضه در جامعه بخوبی دیده می شود. در ایران، قطعاً روشن است که کوچکترین اقدام برای تولید، بدون گذر از يك مجرای دولتی امکانپذیر نیست و به محض اینکه فعالیتی وارد این مجرا می شود، با عدم کارایی درگیر است. عدم کارایی دستگاه دولت، علل مختلف داشته دارد. از جمله این علل می توان به جدا کردن مصنوعی تعهد و تخصص، مسائل فرهنگی و مدیریت، مساله تأمین زندگی کارکنان اشاره کرد. برخوردهای اشتباه هم این مسائل را تشدید کرده است. از جمله این برخوردها که ریشه در اقتصاد ما دارد اینست که ما در روی کاغذ ایده آل گرا هستیم و کمتر به واقعیات و قابل اجرا بودن طراحی های خود توجه داریم. لذا به جایی می رسیم که مثلاً از زمان واگذاری زمین توسط دولت به يك نفر تا زمان احداث خانه در آن زمین، احتمالا چندین صد مرحله تصمیم گیری ایجاد می کنیم، چون با ایده آل گرایی دنبال این طرح رفته ایم. ایده خوب بوده: پاینده مردم زمین داد تا مشکل مسکن حل شود. اما در عین حال فکر کرده ایم که باید عدالت کامل نیز رعایت شود؛ نکند این اتفاق بیفتد، نکند آن اتفاق حادث شود،... و به این ترتیب، عملاً مراحل بسیار متعدد تصمیم گیری بوجود می آید آنها

در شرایط محدودیت توان های تصمیم گیری. حال اگر فرضاً در هر مرحله تصمیم گیری فقط ۲ یا ۳ روز وقفه بوجود آید، پروسه خانه سازی تنها در مرحله تصمیم گیری ممکن است چند سال در جا بزند. لذا تعجب ندارد که اکثر تعاونی های مسکن با هزینه های چند برابر نتوانسته اند برای اعضایشان خانه لازم را بسازند. ما در روی کاغذ، کوچکترین بی عدالتی را نمی پذیریم، ولی عملاً معلوم نیست که در چه حد بی عدالتی اتفاق می افتد. چون به توان اجرایی مان نگاه نمی کنیم، کارکردهای ما عملاً قابل ارزیابی نیست. بودجه باید با این مساله برخورد کند و در زمینه های متعددی جای برخورد دارد. آیا بودجه های ما با این معضلات برخورد می کنند؟

ضعف تولید کالایی و انفجار بخش خدمات

مساله بعدی، اینست که ما در جامعه مان با ضعف شدید تولید کالایی و گسترش بیش از حد تولید خدماتی مواجهیم. براساس قیمت های ثابت سال ۱۳۵۳ تولید بخشهای کشاورزی، صنعت و معدن کشور چیزی در حدود ۲۸ درصد کل تولید کشور است، در حالیکه تولید خدماتی به ۲ برابر این رقم می رسد. براساس هیچ مینا و معیار اقتصادی، این ترکیب مبین ساختار صحیح تولیدی نیست. وقتی این مساله با وضعیت توزیع درآمد تلفیق شود و تمرکز نقدینگی نیز بحساب آید، نتیجه آن جز همین تورم آشکار و نهفته جامعه نیست، و این مقوله ای است که بودجه باید با آن برخورد کند و راههای برخورد با آنرا نیز دارد.

مساله نفت و عکس العملی بودن رفتار ما در مقابل تحولات جهانی بازار نفت، نیز از مسائل توسعه اقتصادی ماست و مساله ای است که بودجه توسعه ای ما باید با آن برخورد کند و باید دید اکنون برخورد اصولی با این معضل دارد یا نه.

مسائلی که بعنوان مقولات مهم توسعه اقتصادی ایران مطرح شد، معیارهایی را به ما خواهد داد تا بتوانیم ارزیابی کنیم که بودجه ما واقعا تا چه حد در این چهارچوب قرار دارد و راه حل چیست؟ در اینجا آگاهانه از ذکر بعضی مسائل صرف نظر شده، زیرا بیش از بهای واقعی شان به آنها پرداخته شده است. مثلاً روشن نبودن وضع مالکیت و... مسائلی است که احتمالا در پروسه

■ بودجه در ایران، باید با توزیع شدیداً نامتعادل درآمد برخورد کند و محلهای برخورد بودجه با این موضوع و نقدینگی بالای ناشی از آن، نظام مالیاتی، هدایت نقدینگی به سوی تولید کالایی، ایجاد اشتغال و برخورد با مسائل تأمین اجتماعی است.

■ طی سالهای جاری، نقش دولت در اقتصاد کشور به قیمت های ثابت کاهش یافته است و فقط ظاهر بودجه ها در این مورد فریبنده است.

■ باتوجه به محاسبات ارزش افزوده، از شهریور ۱۳۵۹ تا پایان سال ۱۳۶۵ حدود ۷۰۰۰ میلیارد ریال مالیات قانونی وصول نشده در بخش خدمات غیردولتی وجود دارد.

توسعه اقتصادی ایران اثر دارد، ولی شاید نکات مطروحه در بحث فوق، اهمیت بالاتری داشته باشد.

واقعتهای بودجه

در اینجا، نگاهی هم به واقعتهای بودجه کشور بیانداریم و ببینیم بودجه کشور تا چه حد در این جهات حرکت کرده و می کند، و سنجشی در این چهارچوب انجام دهیم و وارد را حل ها شویم.

بودجه ما در سال ۱۴-۱۵ سال اخیر شدیداً گسترده شده است و از ۳۱۵ میلیارد ریال در سال ۵۰ به حول و حوش ۴۰۰۰ میلیارد ریال در سالهای اخیر رسیده که نسبت اساسی گسترش اساسی آن مربوط به افزایش درآمد نفتی در سالهای ۵۲ و ۵۳ بوده، یعنی حجم بودجه عمومی کشور از ۳۱۵ میلیارد در سال ۱۳۵۰، ظرف سه سال به ۱۷۰۰ میلیارد ریال می رسد و در واقع گسترشی بسیار بیش از ظرفیتهای پیدا می کند ولی بعد با مشکلات مواجه می شود.

حجم بودجه فعلی کشور بسیار بالاست ولی در رابطه با نقش و توان دولت بطور نیست. اگر بودجه سرانه جاری و عمرانی به قیمتهای ثابت را مورد توجه قرار دهیم، خواهیم دید که هر دوی این شاخص ها در سال ۱۳۶۵، در حدی معادل و یا حتی پایین تر از بودجه سرانه سال ۱۳۵۰ قرار دارد. به عبارت دیگر در شرایطی که در تمامی این دوران حجم دخالت های دولت در اقتصاد و در امور اجتماعی کشور شدیداً افزایش یافته مقدار بودجه سرانه تغییر عمده ای نداشته است. لذا ملاحظه میشود که در عین حال که بودجه ما در کل و به نسبت جاری بسیار گسترش یافته، بصورت سرانه، بودجه کشور در حقیقت به سال های ۵۰ و ۵۱ (به قیمت های ثابت) برگشته است.

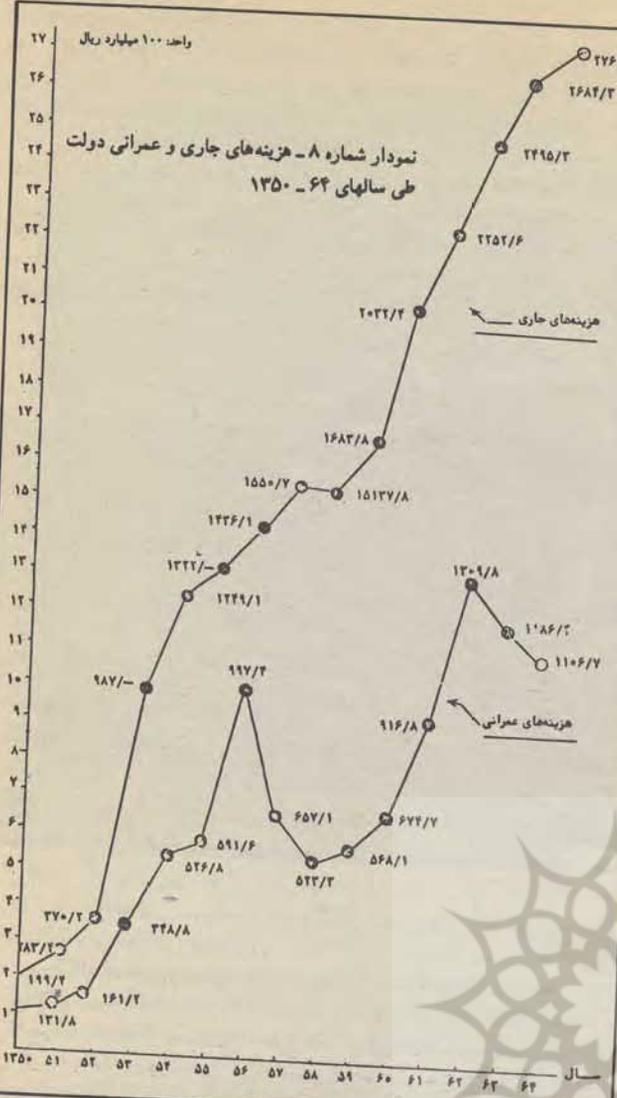
بنابراین، در کلیت، بودجه های ما طی این سالها ظاهر فریبنده ای نشان می دهد، اما به این مفهوم که بودجه های گسترشی بوده باشد، در واقع چنین نیست، نسبت به قیمت های ثابت، نقش دولت در اقتصاد، از این دیدگاه کاهش یافته است. البته سایر دخالت ها و مسائلی که انعکاس هزینه ای آنها بر مراتب کمتر از درجه دخالت دولت است، بحثی جداگانه دارد.

بحث دیگر اینست که بودجه های فعلی کشور متأسفانه بعلت همین ضللت، امکان سیاستگزاری اقتصادی را تا حد زیادی از دست داده است. یعنی در قالب هزینه ها و درآمدها و به دلایل متعدد، امکانات متعددی که بنظر می رسد برای مانور باید وجود داشته باشد، بسیار محدود است. هزینه های جاری کشور در حدی کاهش یافته که در بسیاری مواقع حتی تبدیل به اتلاف منابع شده. بعنوان مثال ما در شرایطی آموزش عمومی برای حدود ۱۲ میلیون دانش آموز کشور ارائه می کنیم که در سطوح ابتدایی، هزینه های پرسنلی این آموزش به بالای ۹۲-۹۳ درصد هزینه ها می رسد. حال آنکه از نظر معیارهای آموزشی برای کیفیت نسبتاً قابل قبول آموزش عمومی در سطح ابتدایی حداکثر هزینه پرسنلی باید حدود ۷۰ درصد کل هزینه باشد و ۳۰ درصد هم برای هزینه های کمک آموزشی اختصاص یابد. شرایط ما بگونه ای است که حتی با تخصیص حدود ۹۲ درصد کل هزینه به پرسنل باز هم حقوق معلمین مان بطور ناخالص کمتر از ۴ هزار تومان در ماه است. در این شرایط تردید فراوانی وجود دارد که آیا صرف منابع بیشتر به اتلاف منابع شباهت دارد و یا به ارائه خدمات واقعی آموزش برای گروهی از جمعیت کشور که باید فعالان اقتصادی آینده کشور باشند.

در عین حال به علت مسائلی که داریم، بدون تغییرات اساسی در برخورد بودجه ای کشور به نظر می رسد که نه جای کاهش و نه جای افزایش بودجه برای مسئله آموزش را داشته باشیم. این وضعیت در مورد هزینه های دفاع، بهداشت و درمان و قسمتهای عمده هزینه های جاری کشور وجود دارد و لذا رفتی قابلیت مانور متغیری محدود می شود، این متغیر قابلیت خود را به عنوان متغیر سیاستگزاری اقتصادی از دست می دهد و یا از قابلیت آن بعنوان متغیر سیاستگزاری کاسته می گردد.

در قسمت درآمدها، درآمد نفت علی الاصول متغیر سیاستگزاری اقتصادی ایران نیست که بعد روی آن بحث خواهد شد. درآمد مالیاتی نیز مشکلی که دارد اینست که علیرغم همه تلاشهای دست اندرکاران نظام مالیاتی کشور طی چند سال اخیر، به علت ویژگی های خاص سازمان وصول، قابلیت تغییر زیادی از خود نشان نداده و باز در شرایط فعلی يك وسیله سیاستگزاری اقتصادی نیست.

اگر به مسائل داخلی و ریز بودجه هم وارد شویم خواهیم دید که بودجه در حوزه های متعدد دارای مشکلات زیادی است. در حوزه شکل و سند بودجه شکل فعلی بودجه هر چند به ظاهر بودجه ای برنامه ای است، ولی واقعاً اختلاط مفاهیم در آن بسیار، و استانداردها و «فرم» های سنجش و ارزیابی آن بسیار کم است و عملاً طبقه بندی هایی نیست که برای تجزیه و تحلیل اقتصادی حتی در



- از دید توسعه ای، بودجه را باید در ارتباط با نقش و جایگاه دولت در اقتصاد بررسی کرد زیرا بودجه هر کشور در نهایت انعکاس مالی فعالیتهای دولت است.
- مقوله سازماندهی و مدیریت اقتصادی که نهایتاً در میزان دخالت یا عدم دخالت دولت در اقتصاد نمایان می شود، عصاره بحث مکاتب مختلف اقتصاد در دو سده گذشته بوده است.
- شرط لازم توسعه در کشورهای جهان سوم، وجود حجم نسبتاً بالای بودجه، و وجود دولت قوی و هدایتگر است.
- اصل تقدم درآمد که امروزه در بودجه های ایران بسیار مورد تأکید است، اصل صحیحی به نظر نمی رسد. اصل تقدم هزینه نیز صحیح نیست، بلکه اصل، صحت هزینه است.
- ...اتفاقاً در شرایط جنگی اصلاحات ساختاری که اقتصاد کشور بدانها نیاز دارد، خیلی آسان تر قابل انجام هستند.

وضعیت فعلی کفایت کند.

از نظر الگوهایی که باید در کلیت کار، تخصیص منابع را برای بودجه تعیین کنند، ما فاقد الگو هستیم و از نظر مکانیزم های مربوط به کنترل، مشکلات بسیاری در درون بودجه داریم. لذا در واقع بودجه در حال حاضر، بسیاری از خصلتهایی را که باید داشته باشد، از دست داده است. هر چند ویژگی هایی با توجه به ماهیت نظام در آن دیده می شود، از جمله اینکه با تاکید بر حمایت از مستضعفین، هزینه های مربوط به سوبسید و نیز تامین اجتماعی در بودجه فعلی قابل ملاحظه است، ولی این مسائل مستقیماً از نظام ارزشی جامعه نشأت می گیرد و در حد ممکن در بودجه منعکس می گردد و بیش از این واقعا انتظاری از وضعیت بودجه فعلی نمی توان داشت.

بنابراین و در کلیت، بودجه ما خاصیت انعطاف ناپذیری پیدا کرده و ابزار سیاستگزاری اقتصادی موثری نیست و مشخصاً در بسیاری از زمینه های مورد بحث ما، به سراغ برخوردهای منسجمی نرفته است.

یکی از ویژگیهای جامعه ما در حال حاضر، عدم استفاده مطلوب از ظرفیتهای موجود است. این مساله اکنون قابل تاسف خوردن است، اما برای آینده کشور عاملی مثبت است.

مشکل عمده کشاورزی در کشور ما در درون این بخش نیست، بلکه در خارج آن و در نامشخص بودن استراتژی توسعه کشور است.

افزوده نشان می دهد که از شهریور ۱۳۵۹ تا پایان سال ۶۵ حدود ۷۰۰۰ میلیارد ریال مالیات قانونی وصول نشده در بخش خدمات غیردولتی باقی مانده است و نرخ موثر مالیاتی ما در این زمینه بسیار پایین است. اینجاست که تغییر رویه در راههای وصول، خیلی سریع می تواند به در حل بودجه ای در جهت توسعه ما بدهد

نفت و بودجه در مورد درآمد نفت - بطور خلاصه - باید گفت که باید حساب فروش نفت و حساب استفاده از درآمد نفت در بودجه ایران را از هم جدا کرد. اکنون خود را به وضعیتی دچار کرده ایم که مقدار فروش نفت ما همان چیزی است که در همان سال می خواهیم از آن استفاده کنیم. این دو حساب باید دلایل متعدد از هم جدا شود. لذا باید اگر لازم باشد، میزان ارزیابی جامعه محدود کنیم، حتی اگر توسعه مان برای زمان کوتاهی کند شود و بهرحال اگر این مسئله به ما تحمیل شده است.

حساب فروش نفت باید با حساب استفاده از ارز در بودجه کشور جدا شود و باید مشخص کنیم سالانه با چه مقدار ارز و با چه برنامه ای می خواهیم پیش برویم.

اگر بودجه با سیاستهای توسعه ای حرکت کند، هر مقدار نیاز ارزی را باید تامین کند. حال می خواهد از نفت باشد یا از هر جای دیگر.

مطالعاتی که اخیراً انجام شده بحث ارزی نیروی کار در جهان سوم را شدیداً زیر علامت سؤال برده است.

راه حلها

اما، راه حل ها کدامند؟ تاحدی باید در طول بحث، کلیت راه حل ها روشن شده باشد، ولی اشاراتی شاید لازم باشد. اول اینکه تصحیح و سالم سازی بودجه که بحث مفصلی درباره اش شد، شدیداً لازم است. مسلماً بودجه ما به بازنگری جامع نیاز دارد. بحث برسر یکی دو تغییر نیست، بلکه تغییرات اساسی باید در بودجه صورت گیرد. همچنین این کار به یکباره و در زمانی کوتاه ممکن نیست ولی می توان و باید آنرا در زمینه های متعددی شروع کرد. اما در کجا؟

اگر از دید درآمد ها - با همان مقولات توسعه ای - نگاه کنیم، مشکل درآمدهای مالیاتی کشور، اینست که کل نظام مالیاتی ما مثل يك تور ماهیگیری است که دهنه آن بسیار تنگ است و ماهیان بزرگ وارد آن نمی شوند. چشمه های تورها نیز بسیار تنگ است و ماهیان کوچکی که باید از آن خارج شوند و رشد کنند، قادر به این کار نیستند. ما با این تور به دریای مالیاتی می رویم، و هزاران مانی می گیریم. وزن ماهی های به تور افتاده بسیار کم است و کیفیت بازدهی شان هم اندک. در نظام مالیاتی ایران بیش از ۶ میلیون پرونده مالیاتی وجود دارد. در شرایطی که در کشور ما، کل خانوارها حدود ۱۰ میلیون است و بیش از ۶۰ تا ۷۰ درصد این خانوارها در زیر حداقل معیشت زندگی می کنند. قطعاً وجود حدود ۶ میلیون پرونده مالیاتی در اینجا خلاف است. این همان توری است که با چشمه های ریز، ماهیان کوچک را در خود نگه می دارد.

در اینجا به برخوردی متفاوت احتیاج است و تنها کوشش کردن کفایت نمی کند. راه عملی در نظام مالیاتی اینست که با استفاده از اطلاعات غیر محرمانه و ثبتی موجود، حدوداً بین ۲۰۰ تا ۵۰۰ هزار پرونده جدا شود، و بقیه پرونده ها مختومه و از مالیات معاف گردد تا بتوان نیروی دستگاه وصول مالیات را روی این تعداد متمرکز کرد و مطالعه و بررسی صحیح به عمل آورد. علیرغم همه مشکلات، بخصوص اینکه درآمدها و معاملات پنهانی همچنان وجود دارد، با اتخاذ این روش، قطعاً نظام مالیاتی کشور بسیار موثرتر می تواند عمل کند و به افزایش های قابل توجه درآمدهای مالیاتی دست یابد. اگر دقت کنیم در شرایط فعلی، مالیاتهای وصول شده ما عمدتاً مالیاتهای سهل الوصول است، یا در گمرک وصول می شود یا از مالیاتهای غیرمستقیم یا مالیاتهای حقوق. آن مالیاتی که تمام توان وزارت دارایی روی آن متمرکز می شود، برای دریافت درصد محدودی از مالیاتها است که عمدتاً مالیات مشاغل و مالیات بر شرکتها را در برمی گیرد.

یک محاسبه ساده روی ظرفیت مالیاتی ایران با توجه به محاسبات ارزش

بهرحال حساب فروش نفت با حساب استفاده از ارز باید جدا شود. ما باید مشخص کنیم که سالانه با چه مقدار ارز و چه برنامه ای می خواهیم پیش برویم. نباید شرایطی باشیم که فروش یکسال نفت مقدار مصرف ارز در همان سال را تعیین کند. فروشی که بهرحال کاملاً در اختیار تصمیم گیری داخلی نیست در زمینه هزینه ها نیز باید نحوه برخوردها دچار تغییرات بنیانی شود. در زمینه بودجه عمرانی باید تفکرات توسعه ای را وارد بحث و گفتگو نماییم. مثلاً باید از خود سؤال کنیم که آیا فقط حجم بودجه عمرانی کشور است که تعیین کننده نقش سرمایه گذاری در فرآیند توسعه اقتصادی است امروز دیگر هیچکس معتقد نیست حجم سرمایه گذاری عامل اصلی توسعه اقتصادی است.

مثلاً در بحثهای توسعه ای، مطالعاتی شده که طی ۱۰۰ سال گذشته کشورهای توسعه یافته امروزی، اگر فقط به حجم سرمایه گذاری متکی بودند باید رشدی حدود ۱ تا ۱/۵ درصد می داشتند ولی به طور متوسط حدود ۲ تا ۳ درصد رشد داشته اند. با بی گیری هایی بعمل آمده معلوم شده که این امر به سرمایه گذاریهای بسیار کوچکی برمی گردد که عمدتاً «در زمینه تکنولوژی و تحقیق بوده و آثار پویا و فزاینده ای بر جریان توسعه گذاشته است.

مطالعات اقتصادی سنجی در مورد بعضی کشورهای اروپایی نشان می دهد که حداکثر ۵۰ درصد از رشد اقتصادی این کشورها را می توان از طریق عوامل مادی توسعه تبیین کرد و ۵۰ درصد بقیه را در تئوری توسعه تحت عنوان عامل «ایکس» یا عامل ناشناخته بحث می کنند و این عامل عمدتاً روی مقولات توسعه ای و برخوردها نسبت به مسائلی شکل می گیرد و اثر می گذارد. در مورد انواع هزینه ها، باید قبول کنیم که اصل های تقدم درآمد یا تقدم هزینه بی معنی هستند، بلکه اصل صحت هزینه مطرح است.

باید نگاه کنیم و ببینیم که هزینه های عمرانی مان با چه معیارهایی عمل می شود؟ طرحهایمان چه هستند؟ و چه نوع سرمایه گذاری انجام می دهیم؟ نگرانی نباید روی این باشد که میزان سرمایه گذاری عمرانی کم یا زیاد شد نگرانی باید روی این باشد که آیا مطرح درستی داریم که بابت آن پول نمی دهیم؟ اگر چنین است، قطعاً باید باتوسل به هر منبعی پول مورد نیاز را فراهم کرد.

در زمینه هزینه های جاری، باید اولویت های توسعه ای مشخص شود. کارایی هزینه جاری قطعاً باید مورد توجه قرار گیرد. متأسفانه، اتلاف منابع، ناآگاهانه در این زمینه زیاد است. بحث اتلاف منابع این نیست که مثلاً رویه های فاسد وجود دارد. بحث اینست که ما مثلاً کلاس دانشگاهی می گذاریم، معلمی را با حقوق ماهی ۸ هزار تومان سربان کلاس می



مجموع، فقط ۱۲ درصد امکانات کشاورزی کشور مورد استفاده قرار می گیرد

غلت استفاده نکردن آنست که يك مقدار از این آبها مهار نشده، ولی اینطور هم نیست که از آبهای مهار شده، کاملاً استفاده کنیم. از آبهای مهار شده هم استفاده مطلوب نمی کنیم. بعلاوه اتلاف منابع آب مورد استفاده هم قابل توجه است. از طرف دیگر زمین هم اساساً عامل محدود کننده در کشاورزی مانیست. با بررسیها و تحقیقات انجام شده، حدود ۳۰ تا ۵۰ میلیون هکتار زمین قابل کشت در ایران وجود دارد و در حال حاضر چیزی در حدود ۱۰ میلیون هکتار آن به کار گرفته می شود.

در بعد تکنولوژیک، امروز تولید ۵ تن گندم در هکتار در کشت آبی، هیچ چیز ناشناخته ای ندارد حال آنکه ما به طور متوسط حدود ۲ تن تولید داریم. مطالعاتی که از جنبه های مختلف انجام شده نشان می دهد که از نظر تکنولوژیک هم، در حد شناخته شده های فعلی که در اختیار ماست و نیروی انسانی و دانش آن را داریم، باز هم ظرفیت های استفاده نشده بسیار است و احتمالاً بیش از يك سوم از ظرفیتهای تکنولوژیک خودمان را استفاده نمی کنیم. به عبارت دیگر، به نظر می آید که تولید عملی کشاورزی ما در شرایط حاضر حدود ۱/۴ یعنی حدود ۱۲ درصد ظرفیت کشاورزی کشور است. قطعاً این بحث به معنای آن نیست که ظرف يك، دو یا سه سال می توانیم این ظرفیت را فرضاً به صد درصد برسانیم؛ ولی به آن معناست که اگر در دورانی کوتاه سنجیده حرکت کنیم، امکان افزایش تولید کشاورزی در کشور قطعاً وجود دارد. منابع سرمایه ای هم به آن شدت که مرسوم است مورد نیاز نخواهد بود. ولی مشکلات کجاست؟ شاید برخورد ما با این مسئله صحیح نیست. عمده مشکلات بخش کشاورزی اصلاً در درون بخش نیست. برخلاف تصویری که می گوید اعتبار بخش کشاورزی را زیاد کنیم کود شیمیایی بیشتر بدهیم و یا تراکتور بیشتری در اختیار بگذاریم تماشکلات کشاورزی حل شود. باید توجه داشت که مشکلات عمده و اصلی بخش در این زمینه ها نیست احتمالاً برخورد فعلی ما به مسائل و مشکلات بخش کارساز نیست یعنی ما فکر می کنیم که ۸۰ یا ۹۰ درصد مشکلات بخش کشاورزی در درون بخش است. اما کسانی که يك مقدار بیشتر با صحنه روستایی و کشاورزی کشور آشنا هستند - و نه با صحنه زندگی شهری - می بینند که عمده مشکل بخش کشاورزی در خارج از آن بخش است. یعنی در آنجایی که استراتژی توسعه مامشخص شده نیست. ما در شرایطی قرار گرفته ایم که به قولی، کافیتت يك کشاورز بیاید و در گوشه یکی از خیابانهای تهران از صبح بنشیند و نگاه کند و تعدادی ماشین را که خراب می شوند، هل بدهد و آخر شب ۳۰۰ - ۲۰۰ تومان درآمد داشته باشد. این کشاورز اگر در روی زمین خودش کار کند، از صبح تا شب و در تمام طول سال زحمت بکشد درآمد او به طور قطع از روزی ۱۰۰ تا حتی ۸۰ تومان کمتر خواهد

باشیم. ولی این معلم را در جامعه ای رها می کنیم که باید مثلاً ۱۵ هزار تومان برای منزل بدهد. این کار برای ما آموزش نخواهد شد. هزینه آموزش عالی آن بخش اتلاف منابع است. باید فکر کرد که آیا بهتر نیست حتی در صورت لزوم آموزش عالی را محدودتر کنیم، اما با کیفیت بهتری به انجام برسانیم؟ باید انتخاب کرد: مسئله اقتصاد، مسئله انتخاب است. نمی توان همه برطرف با هم و در آن واحد داشت. لذا بحث در هزینه ها برمی گردد به سالم سازی درونی هزینه ها، بدون این پیش فرض که، معنی این سالم سازی باید با کاهش یا افزایش هزینه باشد. تاکید بر آنها در درجات بعدی مطرح خواهد شد. و این سالم سازیها هم قاعدتاً در قالب مسائل توسعه ای باید اتفاق بیافتد. ما خود را در اینجا بیایان می رسانیم. طبیعی است که طرح مسائل متعددی مورد اشاره قرار گرفتند در این فرصت کوتاه نمی توانست به صورت کامل و معرانه گردد. احتمالاً در ادامه جلسه ضمن بحث و گفتگو به بعضی از این مسائل با تفصیل بیشتری پرداخته خواهد شد.

نیتهای بلامصرف

● سوال - به نظر شما وضعیت اقتصادی موجود ما در چه شرایطی است و به صورت واقع ماباید باچه چیزی برخورد کنیم. آیا اینطور نیست که باید بپذیریم کشور توسعه نیافته ای هستیم، امکانات مامحدود است و باید ایده الهای بزرگ نداشته باشیم؟

جواب - یکی از اختصاصات جامعه ما در حال حاضر، عدم استفاده مطلوب از ظرفیتهاست. ظرفیتهای استفاده نشده در اقتصاد ایران، بسیار قابل توجه است این مسئله در عین حال که برای وضعیت فعلی ماقابل تأسف است. برای ما می تواند مثبت باشد و امکانات توسعه ای فراوان را در اختیار ماقرار دهد. بخش کشاورزی کشور را در نظر بگیریم. مطالعات در زمینه آب و خاک به نشان می دهد، علیرغم این بحثها که ایران کشور کم آب و کم بارانی است و به صورت نسبی هم این بحثها درست است، در شرایط فعلی حداکثر بیش از يك سوم ظرفیت آبی کشور مورد استفاده قرار نمی گیرد. به عبارت دیگر بارندگی کم کشور که دارای توزیع نامناسب زمانی و مکانی هم هست فقط در حدود يك سوم استفاده می کنیم. در این شرایط آیا

مشکل ما اینست که باران کم است یا اینست که از آن به اندازه لازم استفاده می شود؟

بود. اگر با این نوع مسایل برخورد نشود، ظرفیت استفاده نشده بخش کشاورزی شدیداً بالا خواهد بود. این مسائل با شدت وضعف دربارہ سایر بخشهای اصلی فعالیت اقتصادی هم وجود دارد. به هرحال ما مسائل قابل طرح متعددی در رابطه با اقتصاد ایران داریم و خوشبختانه ایران ظرفیتهای اقتصادی بسیار قابل توجهی دارد. چه از نظر سرمایه انسانی، چه از نظر دانش تخصصی کار و چه از نظر منابع کاری که در اختیار آن هست.

من از کشاورزی صحبت کردم تا بحث نفت که جزو صحتهای مرسوم است، نباشد. اما اگر به نفت نگاه کنیم، درست است که ما کمبود درآمد از نفت داریم، ولی واقعاً در شرایط بسیار بدیم ایران معمولاً قادر است ۸ تا ۱۰ میلیارد دلار ارز از محل بدست آورد که مثل یک هبه یا کمک خارجی است که وارد اقتصاد شود و تعداد کشورهایی که درجهان چنین امکانی را دارند بسیار کم است. به هرحال واقعیت اقتصادی ما از نظر ظرفیتهای بالقوه به هیچ وجه نگران کننده نیست، مشکل اصلی را در فقدان یک استراتژی منسجم توسعه باید دید و در صورتی که این مسئله به صورت جدی بی گیری شود، راه حلهای بسیار موثری برای مسائل اقتصادی می توانیم پیدا کنیم، بدون اینکه فکر کنیم ظرف ۲ یا ۳ سال تمام مشکلات را حل خواهیم کرد.

مشکل بیکاران ما وسیع است، نیروی شاغل مولد مان شاید بیش از ۷ تا ۸ میلیون نباشد. بار تکفل بسیار بالاست و به صورت واقعی رقمی حدود ۶ است، ولی بیکاری ظاهری هم که کمتر از ۲ میلیون نفر برآورد شده باز هم مشکل بزرگی است.

مشکل فقر نیز همراه سایر مشکلات وجود دارد. ولی واقعاً به هر کدام از بخشها و عوامل توسعه اقتصادی نگاه کنیم، ظرفیتهای بالقوه قابل توجه است. مشکل اولیه و اساسی را باید در چهارچوب استراتژی توسعه و فقدان آن دید.

● سوال - اگر فرض بر اینست که بودجه جاری کشور باید مقدمه یا راهگشای رشد و توسعه اقتصادی باشد، علت پیشنهاد محدودیت استفاده از ارز نفت با توجه به محدودیت شدید سایر منابع ارزی کشور در روند رشد و توسعه اقتصادی چیست؟

جواب - منظور این نبوده که ما باید در استفاده از ارز کشور، خودمان را محدود کنیم. آنچه که من بحث کردم، این بود که ما باید در زمینه ارز حاصله از نفت، توان خود را به کار بگیریم تا برخورد انفعالی ما به برخورد فعال تبدیل شود. باید ببینیم که چه میزانی (به صورت واقعی) ارز برای ما قابل بکارگیری است. فرض کنید ما طی بررسیهایی می دانیم که برای ما حداقل حدود ۸ یا ۱۰ میلیارد دلار ارز از نفت قابل حصول است و صادرات، ما باید قاعدتاً به این طرف برود که بتوانیم بودجه ای را با این حداقل تامین کنیم. و برای اجرا با اطمینان به دنبال آن باشیم تا از این نوسانات جلوگیری کنیم. بعد از این، مشخص کنیم که اگر ارز اضافه پیدا کردیم، یک سری اقدامات دیگر را می توانیم به انجام برسانیم و این می تواند به بودجه ما اضافه شود. بحث در این نکته محدود نمی شود که ما باید در استفاده از ارز خودمان را محدود کنیم. این بحث پیش می آید که باید برخورد و نحوه عمل را طوری طراحی کرد که برخورد انفعالی نباشد و بطور فعال با نفت برخورد شود. این در کوتاه مدت و ظرف یکی دو سال عملاً به معنای محدود شدن امکان استفاده از ارز خواهد بود، ولی این مسئله ای است که در واقعیت هم اتفاق می افتد و خود عامل محدود کننده ای نیست.

در عین حال پیشنهادی را که در مورد محدودیت استفاده از ارز اشاره کرده ایم، من نگفته ام و فکر نمی کنم که صرفاً استفاده کمتر یا بیشتر از ارز نفت باید الزامات مطلوب باشد. بحث اینست که ما این ارز را درجه چارچوبی به کار می بریم. این موضوع در مورد کسر بودجه هم وجود دارد. اگر بودجه یا سیاستهای توسعه ای حرکت کند، هر مقدار نیاز ارزی را باید تامین کند، حال می خواهد از نفت باشد یا از هرجای دیگر. ولی بحث، بحث کم بودن ارز، یا زیاد بودن و بهتر بودن زیادی آن نیست. بحث، به مساله توسعه مربوط است. نیاز توسعه باید تعیین کننده آن باشد که ما چقدر ارز خواهیم گرفت.

توزیع درآمد، پس انداز، سرمایه گذاری

● سوال - در ابتدای بحث به کمبود کارایی در کشورهای در حال توسعه اشاره کرده و سپس گفتید که حجم بودجه باید زیاد شود. با توجه به پایین بودن کارایی در بخش دولتی به علت کمبود انگیزه و عدم ارتباط کار با مزد و حقوق، آیا افزایش حجم بودجه باعث افزایش تولید و توسعه خواهد شد؟

● سوال - در قسمت دیگری اشاره کردید که اختلاف توزیع درآمد زیاد است. آیا توزیع متعادل درآمد سبب کاهش پس انداز و سرمایه گذاری نخواهد شد؟

● سوال - در ضمن به نابرابری درآمد اشاره کردید، در نتیجه نتایج بررسی بودجه خانوار تا حدودی عکس این مطلب را تأیید می دهد.

جواب - درباره سوال یک، صحبت این بود که شرط لازم در زمینه بودجه در کشورهای جهان سوم، و در کشور ما به علت مسائل موجود، اینست که بودجه به صورت نسبی حجم بالایی داشته باشد. اما در دنباله بحث گفته شد بحث صحت هزینه مطرح است. یعنی از بالا بودن حجم بودجه این نتیجه می گیریم که اصل تقدم درآمد مطرح نیست. به نظر من این بحث معنادار است چون درآمد ما کم است، به فلان کار کمتر بپردازیم یا کار دیگری را اصلاح ندهیم. بحث بر سر اصل صحت هزینه است. داستان عدم کارایی هم که گفتیم، مقولات متعددی مثل انگیزه و فرهنگ، رفتاری و مدیریتی دارد که قسمتی از آنها مربوط به قبل از انقلاب قسمتی مربوط به بعد از انقلاب است و قطعاً افزایش حقوقها نمی تواند مسائل را حل کند. افزایش بودجه هم همه مسائل را حل نخواهد کرد، ولی یکی از عوامل بالا بردن کارایی، قطعاً افزایش بودجه به صورت معقول و در زمینه های خاص است ولی باید به هر حال صحت هزینه نظر باشد. من با سوال کننده موافقم که صرف افزایش هزینه مسئله اصلی نیست. ولی بحث اینست که ما این اصل را بپذیریم که در صورت صحت هزینه جای افزایش داریم.

اما در زمینه آمار توزیع مصرف، همانطور که می دانید، در ایران آمار توزیع درآمد در دست نیست. این هم از اشتباهات مرسوم ماست که ضرایب توزیع مصرف را محاسبه می کنیم و به جای ضرایب تراکم توزیع درآمد به کار می بریم.

اما در زمینه توزیع مصرف اطلاعاتی که در اختیار است نشان می دهد این ضریب در مناطق شهری کشور در دهه ۴۰ در حدود ۰/۴ و در سالهای قبل از انقلاب به حدود ۰/۵ و در سالهای ۳-۱۳۶۲ به حدود ۰/۴ رسیده است. علت عمده کاهش این ضریب در دوران پس از انقلاب بکارگیری سهمیه بندی کالا و کوشش در تثبیت قیمت برخی از این کالاها بوده است. در زمینه درآمد، ما اساساً در ایران اطلاعی نداریم یا اطلاعاتی که موجود است قابلیت اتکای زیادی ندارد. مرکز آمار ایران یکی دو سال است که شروع به جمع آوری این اطلاعات کرده است ولی مثل هر شروعی نمی تواند قطعاً در زمینه خاص اطلاعاتی قابل اتکا بدهد. برآورد ما اینست که اگر ارز افزوده خالص را با محاسباتی به درآمد تبدیل کنیم و هزینه و پس انداز جامعه هم مورد توجه قرار دهیم، می توان الگوی توزیع درآمد را بر اساس الگوی توزیع تصویر نمود.

فرض کنید اگر تولید ما در حدود ۱۴ هزار میلیارد ریال، و مصرف نیز در حدود ۹/۳ میلیارد ریال باشد، بنابراین ما با جامعه ای مواجه هستیم که چیزی حدود ۴/۷ میلیارد ریال ارزش افزوده بیش از مصرف دارد و این مقدار عبارت دیگر مبین میزان پس انداز جامعه است. حالا این پس انداز نسبتاً مربوط به نفت است که مستقیماً در دست دولت است و مستقیماً الگوی توزیع درآمد بین خانوارها را تحت تأثیر نمی گذارد. حال می توان با مطالعه حجم پس انداز وضعیت اشتغال و ارزش افزوده در بخشهای مختلف و قبول برخی پیش فرضها، الگویی محتمل از وضعیت توزیع درآمد در ایران را ترسیم نمود. بر اساس اطلاعات موجود الگوی توزیع مصرف بعد از انقلاب قطعاً به طرف تعادل گرایش پیدا کرده است و ضریب تکثیر بیشتر از قبل خواهد بود. درآمد به نظر می رسد که اگر اتفاقی افتاده باشد، در جهت عدم تعادل است مگر اینکه معتقد باشیم ارقام محاسبه شده ارزش افزوده ما شدیداً اشتباه است که بعید است چنین باشد بنابراین، باید نتیجه گرفت که علیرغم ایجاد تعادل بیشتر در الگوی توزیع مصرف در ایران، الگوی توزیع درآمد همچنان متعادل تر نشده است و هنوز در این زمینه عدم تعادل بسیار قابل توجه است. بحث اینکه «آیا اگر توزیع متعادل شود، پس انداز و سرمایه گذاری نخواهد شد»، در اقتصاد ایران صادق نیست.

توزیع نامتعادل از نظر اقتصادی توجیه مهمی دارد به این مضمون که توزیع به پس انداز بیشتر تبدیل می شود و آن پس انداز به سرمایه گذاری خواهد شد. اما آیا مشکل سرمایه گذاری ایران در حال حاضر کمبود پس انداز است؟ آیا پس اندازی را که مطرح می کنیم و وجود دارد، در جامعه تبدیل به سرمایه می شود؟ در شرایط واقعی امروز، پس اندازهای موجود به طرف معاملات سرمایه گذاری پیش می رود و بیش از آنکه مبنای سرمایه گذاری باشد، مبنای تورم است. لذا در عین حال که توزیع متعادل تر به کاهش پس انداز خواهد انجامید، مشکلی از نظر سرمایه گذاری برای ما ایجاد نخواهد کرد و تازه این



لئون دیگر ارزانی نیروی کار در جهان سوم شدیداً زیر سؤال است.

مالی سرمایه گذاری است.

کار را، از این نظر در جهان سوم شدیداً زیر سؤال می برد. ارزانی نیروی کار در رابطه با تولید کالاهایی است که قابلیت رقابت در بازار جهانی را دارند؛ و مثلاً در رابطه با نفت مطرح نیست. نفت کالایی است که اجباراً باید در حوزه خلیج فارس یا خلیج مکزیک یا دریای شمال یا نقاط خاص دیگری که هست، تولید شود. یا فرض کنید تولید قهوه یا موز باید در شرایط خاص آب و هوایی خود انجام شود. وقتی وارد تولید صنعتی می شوید، دیگر مسئله به این صورت نیست. در اینجا بحث ارزانی نیروی کار در جهان سوم بحثی است که سالها در ادبیات سیاسی مطرح بوده است. ولی مطالعات عملی که لااقل من می شناسم به صورت در بست این را تایید نمی کند.

یکی دو سال پیش در ایران روشی را در کلیات پذیرفتیم که امکانات سرمایه ای و نیروی کار خود را عرضه کنیم تا اگر کسی مایل بود، از خارج بیاید و تولید کند، سهمی به ما بدهد و بقیه را ببرد و فکر می کردیم از این منبع بر اساس امکاناتی که داریم، ممکن است چند میلیارد دلار پول به کشور وارد شود، در صورتی که عملاً چنین اتفاقی نیفتاد. چون بحث به این برمی گردد که نیروی کار ما ظاهراً ارزان است؛ ولی در جهان سوم تولید و کارایی شدیداً پایین است و عملاً، وقتی اینها را مقایسه می کنید همیشه به این نتیجه نخواهیم رسید که نیروی کار در کشورهای جهان سوم ارزان است. البته بالا بودن هزینه تولید در کشورهای جهان سوم همه اش هم مربوط به نیروی انسانی به کار گرفته شده نیست، مدیریت و سازماندهی و سایر مسائل دیگر هم هست که در روند تولید در یک کشور جهان سوم اثر می گذارد.

لذا به نظر نمی رسد مقوله تاثیر نیروی کار ارزان در افزایش تولید در جهان سوم درست باشد و تا حالا تجربه روشنی در دنیا نداریم که صرفاً نیروی کار ارزان باعث شده باشد که یک کشور جهان سوم تولیدات قابل رقابت با کشوری صنعتی تولید کرده باشد.

● سؤال - ولی آیا نیروی کار ارزان در کشورهای دیگر سبب توسعه نشده است؟

جواب - آن کشورهایی که نیروی کار ارزان را استفاده کرده اند کشورهایی هستند که زندگی کردن در قالب دیگری را پذیرا شده اند. آنها نیروی کار مازاد و ارزان خود را به سرمایه تبدیل کرده اند. چین، شوروی، آنهايي که معمولاً يك

به نيزكي سرمایه گذاری، به بخش تولید کالایی کشور بازمی گردد. به هر حال سرمایه گذاری احتیاج به ساختمان، ماشین آلات و دیگر موارد دارد که یا باید از تولید داخلی استفاده شود و یا از تولید خارجی بیايد که در مقابل آنهم باید تولید داخلی صادر شود. ما در شرایطی نیستیم که سرمایه باری مان به این دلیل انجام نشود که کالاهای سرمایه ای روی دست مان شده است. تمام کمبودها در این زمینه ها وجود دارد و لذا بسیار بعید است که بخش پس انداز که در توزیع متعادل تر درآمد قطعاً اتفاق خواهد افتاد، روی آن سمت سرمایه گذاری که در جریان اقتصادی ما موثر است، اثر داشته باشد. در این نگرانی وجود ندارد که با متعادل تر شدن توزیع درآمد در ایران میزان پس انداز تا آن حد کاهش یابد که سرمایه گذاری ما را دچار اختلال نماید. فرض کنید که ۵ هزار میلیارد پس انداز تبدیل به ۳ هزار میلیارد خواهد شد، در هنوز هم ۳ هزار میلیارد برای جذب آن امکانات سرمایه گذاری که در سرور وجود دارد کافی خواهد بود و سرمایه گذاری برخلاف امروز که قسمت سالی از پس انداز اساساً وارد روند سرمایه گذاری نمی شود، انجام خواهد

ساله نیروی کار ارزان

سؤال - شما عامل نیروی کار ارزان را چگونه ارزیابی می کنید؟

جواب - ارزانی نیروی کار به اینکه شما چه نرخ می بردازید، بستگی دارد. بحث ارزان بودن یا نبودن نیروی کار در رابطه با این است که شما در چه پرداختی، چه چیزی برمی گردانید. نکته اینست که ممکن است برای یک کارگر تولید کند و روزی یکس ریال در روز دریافت کند، یا روزی تولید کند که روزی ۰/۲ ایکس ریال حقوق بگیرد.

بحث اینست که آن کارگر با حقوق یکس ریالی چند تا از این کالا و یا چه چیزی تولید می کند و این در کجا و به چه قیمتی قابل فروش است و کارگر در این رابطه چگونه عمل می کند.

نقدی از مطالعاتی که بخصوص اخیراً انجام شده بحث ارزانی نیروی

حصار اقتصادی بدور اقتصاد خود کشیدند؛ مثلا به جای آنکه در یک سد با بولدوزر و وسایل دیگر کار کنند، هزاران نفر را به کار گرفتند و نیروی انسانی را به سرمایه تبدیل کردند.

ولی این فقط در قالبهای ویژه‌ای عملی بود. نمونه‌های آسیای جنوب شرقی مثل تایوان یا کره الگوهای بسیار پیچیده‌تر و مفصل‌تری دارند و نیروی کارشان قبل از این داستانها خیلی ارزاتر از حالا بود و تحولات این کشورها صرفا به دلیل نیروی کار ارزان بوجود نیامده است. در این کشورها بحث، نیروی کار ارزان نیست، بلکه مجموعه عواملی است که در آنجا تولید را با صرفه می‌کند و مهمترین عوامل شاید پذیرش و کارکرد آن نظام ویژه اقتصادی، خوش آمدگویی بسیار بالا در همه زمینه‌ها به سرمایه خارجی، بوجود آوردن سطوح مختلف تخصصی، روحیه کار و انواع مسائل دیگر است، ولی توجیه‌گر مسئله، با توجه به نمونه‌های موجود، نیروی کار ارزان نیست و نباید این اشتباه را مرتکب شد.

مسئله تولید و رشد اقتصادی مسئله‌ای است که نیاز به مجموعه هماهنگ انواع عوامل فیزیکی و کیفی دارد و تجربه نشان داده است که وفور یک یا چند

یکی از برخوردارهای اشتباه ما این است که به دلیل اولویت دادن به برنامه ریزی کشاورزی و صنعت، ضعیفترین برخوردارها و برنامه ریزی‌ها را در بخش خدمات غیردولتی داشته‌ایم.

علیرغم ایجاد تعادل بیشتر در الگوی توزیع مصرف در ایران، الگوی توزیع درآمد احتمالا متعادل‌تر نشده است و هنوز هم در این زمینه عدم تعادل بسیار وجود دارد.

عوامل باعث توسعه نشده، بلکه عامل محدود کننده تعیین کننده نرخ رشد اقتصادی بوده است.

در شرایطی مثل ایران قبل از انقلاب، مشکل سرمایه‌ای از لحاظ مالی، مشکل ارزی یا مشکل تخصص و نیروی انسانی وجود نداشت. چه اتفاقی افتاد که ما واقعا به یک بافت سالم اقتصادی نرسیدیم؟

چگونه شد که در ایران در دوران مورد بحث، کارگاه خیاطی کنار خیابان تبدیل به بوتیک شد؟ و تبدیل به واحد تولیدی مدرن صنایع پوشاک نشد؟ آیا نیروی کار ایران از نیروی کار آمریکا، آلمان و انگلیس ارزان‌تر نبود؟ نیروی کار ارزان تعیین کننده نیست. جامعه ما جامعه‌ای تولیدی نشد، جامعه‌ای مصرفی شد و عمده مسئله را در آزادی دادوستد آن دوران، و در نرخهای ارزی می‌توان یافت که بسیار پایین تعیین شده بود، لذا خیلی راحت و ساده یک پیراهن خارجی ۱۰ دلار خریده می‌شد و ۱۲ یا ۱۵ دلار بقرش می‌رفت. ارزشم فراوان بود و به راحتی در ایران با ۱۰۰ یا ۱۱۰ تومان یک پیراهن خوب خریداری، و ۲۰۰ تومان فروخته می‌شد.

مزد کارگر ایرانی اتفاقا بالا بود، یعنی اگر بنا بود همان پیراهن را کارگر ایرانی تولید کند، فقط ۲۰۰ تومان مزد می‌خواست و براساس هزینه‌های زندگی مجبور هم بود که این مزد را بگیرد.

به تدریج با این شرایط کارگاه خیاطی کنار خیابان یا نتوانست خود را با شرایط تطبیق دهد و مجبور به تعطیل کارگاه شد، و یا اینکه متوجه شد و چند پیراهن خارجی هم خرید و کنار و بترتین خود گذاشت و چون دید سود بیشتری دارد، اندک اندک لباسهای بیشتری خرید و چرخ خیاطی را هم کنار گذاشت و خودش یادگیری آن محل را به محل فروش لباس خارجی تبدیل کرد؛ یعنی همان روندی پیش گفته طی شد.

نیروی کار در ایران فقط ظاهرا ارزان‌تر بود. اتفاقی که در ایران افتاد همان بود که شاهد بودیم.

دست ماباز است

*سوال - به نکته‌ای در مورد عدم کارایی دستگاه دولتی و اینکه جای برخورد با آن در بودجه وجود دارد اشاره شد. این جاها کجاست و چگونه می‌شود با این مسئله برخورد کرد؟

جواب - در این زمینه چند مقوله را باید مورد بحث قرار داد. یک مسئله اینست که در بودجه انتخاب را بپذیریم و خودمان را درگیر وظایف جدیدی نکنیم که برای برخورد با آنها پول نداریم. ضمنا از جنبه کارایی کارها نیز شروع به تصحیح عملکرد خود کنیم. فرض کنید از یک طرف می‌خواهیم در سال ۸۰

هزار نفر را وارد دانشگاهها کنیم و از طرف دیگر با هزینه ۲۵ هزار تومان هر دانشجو مواجهیم. بعد با توجه به تعداد ۸۰ هزار نفر و ۲۵ هزار تومان سرانه، با این مساله مواجه می‌شویم که کل بودجه قابل تامین نیست. ولی مجبور به پذیرش ۸۰ هزار نفر در دانشگاه و مجانی بودن آن هستیم؛ اما تجربه دانشگاه آزاد نشان نداده که ما می‌توانستیم ۱۰۰ هزار دانشجو داشته باشیم که در مجموعه‌های دیگری کار تحصیلی را انجام دهیم. انتخابهای ما بسته است؟ براساس تجربه می‌توان گفت که از این دیدگاه بسته نیست.

اول فرض را بر این می‌گذاریم که تمام آموزش و پرورش باید صرفا در دولت انجام شود. و در عین حال جمعیت مان هم باید رشد خیلی وسیعی بکند. کاری با آن نداشته باشیم. انواع تسهیلات روستایی و غیر روستایی فراهم کنیم، بعد می‌گوییم که ما محدود هستیم. و کاری نمی‌شود کرد. در حالی که اگر از این دید به بودجه نگاه نکنیم و شروع کنیم به عوض کردن خودمان، جای مانور بسیار زیادی برای اینکه با حجم عملیات را محدود کنیم یا دسته بندی آنها را جابه جا کنیم، به وجود می‌آید.

فرض کنید که دولت امروز خدماتی را می‌دهد و لازم هم هست که به

وقتی در اصلاحیه برنامه توسعه عمرانی کشور قرار شد بخشها اطلاعات مربوط به ظرفیتها را گزارش کنند، بخش بازرگانی کشور تنها قادر شد ظرفیت سیلوهای کشور را ارائه کند.

ما نمی‌توانیم به دنبال اقتصادی باشیم که تا ۱۰ یا ۱۵ سال آینده تورم صفر یا ۲ یا ۳ درصدی داشته باشد.

ولی گروههای خاصی از آن استفاده می‌کنند و در مقابل این خدمات هم نذر پرداخت دارند. یا رویه‌های مختلف این مسائل قابل تغییر است. مثلا در زنب دانشگاه بارها بحث این بوده که از کسانی که توانایی دارند شهریه گرفته شود بحث مقابل این بوده که ما می‌خواهیم به دلیل فقر، کسی از تحصیلات محروم نشود. این اصل را می‌پذیریم، ولی آیا ضرورت پذیرش این امر که کسی نباید دلیل فقر از تحصیلات عالی محروم شود اینست که تحصیل در دانشگاه مجانی باشد؟ قطعاً چنین نیست.

این زمینه ما به عنوان مثال از سال ۶۲ بحث داشتیم که دولت کمک به دانشگاهها را به یک صندوق مربوط به دانشگاه بپردازد و دانشجو وارد رشته‌های مختلفی که نمی‌شود هزینه‌های تحصیلی برآورد شده و به اطلاع برسد و بدون هیچ ضابطه‌ای مخیر باشد که یا در طول تحصیل و یا بعد از آن براساس روشی، تمام هزینه یا مقداری از آن را بازپرداخت کند.

در این صورت بعد از یک دوره ۸-۷ ساله، دانشگاه شروع می‌کند به خودکفایی و مادر عین حال که جاباز می‌کنیم و هزینه هایمان را از این دید می‌پذیریم، می‌آوریم، می‌توانیم هزینه سرانه را بالا ببریم. دولت می‌تواند اگر سالی ۱۰ میلیارد ریال برای دانشگاهها پرداخت می‌کند، باز هم آن را بدهد، ولی بزرگ دنبال آنکه کیفیت خدمات را بالا ببرد، آزمایشگاه را بیشتر و بهتر کند، پرداخت معلمین را افزایش دهد، یا به دانشجویان بیشتر رسیدگی کند. ولی اگر این برخورد را نداشته باشیم، اتفاقی می‌افتد که امروز رخ داده و سه سال بعد تشدید خواهد شد. ما مدام دانشجویی اضافه خواهیم گرفت، مدام هزینه سرانه پایین خواهیم آورد و مدام کارایی را کاهش خواهیم داد.

پس یک مقدار از مسائل به نحوه برخوردها و نوع سیاست گذاری برمی‌گردد و فکر نکنیم که اگر یک اصل درست داریم، آن اصل فقط یک اجرایی دارد. اجرای اصل درستی که فقر نباید مانع تحصیل دانشگاهی شود. صرفا تحصیل مجانی نیست. در بسیاری از زمینه‌های خدمات دولتی مواردی به شکل یادشده قابل انجام است که در ظرف مدت کوتاه جواب نخواهد داد ولی خیلی سریع شروع به بازدهی می‌کند.

یک مقدار دیگر از مساله بر می‌گردد به آنکه ما در داخل بودجه از لحاظ پرداختهای پرسنلی چه کارهایی را انجام می‌دهیم و نسبت این پرداختهای پرسنلی و سایر پرداختها چیست؟ ما بخصوص در چند سال اخیر در مواد هزینه‌ای بودجه مان سعی کردیم ماده یک و دورا که پرداختهای جاری و حقوقها را شامل می‌شود هرچه می‌شود کمتر محدود کنیم، ولی در عین حال محدود کرده‌ایم و روی سایر مواد هزینه‌ای شدیدا محدودیت گذاشته‌ایم و کمتر توجه



پرونده مدارم دانشجوی اضافی می گیریم، مدام هزینه سرانه را پائین می آوریم، و مدام کارایی را کاهش می دهیم - عکسی از کلاس دانشکده پزشکی

شد، بسیار هم موفقیت آمیز اجرا شد. البته آنها اطلاعات و سازماندهی خاصی داشتند و این کار را هم انجام دادند. در شرایط جنگ درست است که ما مشکلاتی داریم و باید بودجه ای برای ردیف جنگ تخصیص بدهیم، خرابی ناشی از جنگ داریم، نیروی انسانی يك مقدار جذب می شود، هزینه های نگهداری خانواده های شهدا و معلولین هست که مقداری مسأله برای بودجه ایجاد می کند، اما از طرف دیگر يك مقدار مزایای بودجه ای هم هست. یعنی بسیاری از اقدامات اصلاحی بودجه را در این شرایط می توان انجام داد که در شرایط دیگر قادر به انجام آن نیستیم. اینست که در مجموع اگر واقعاً مسئله جنگ را هم وارد این بحث کنید، تغییرات عمده ای در بحثی که انجام شد صورت نخواهد گرفت. بنابر این در شرایط جنگی هم می شود درباره بودجه بحث کرد، همچنین می شود بودجه را اصلاح کرد و راهها و روشهایی هم وجود دارد.

خوبست درباره چهارچوب علمی مورد اشاره در سؤال هم نکته ای را عرض کنم، ما در چهارچوب مسائل اقتصادی و تحلیل اقتصادی، دچار يك ضعف عمده بوده و هستیم و آن امر اینست که متأسفانه متخصصین دانشگاهی ما ارتباطات لازم را با تشکیلات اجرایی کشور ندارند یا متأسفانه تشکیلات اجرایی کشور ارتباطات لازم را با دانشگاهها ندارد. و به هر حال روابط متقابل و تشکیلات لازم برای ایجاد این ارتباط محدود است. ایران زمانی می تواند خود اتکا بشود که الگوی توسعه اش را تدوین کند. ما تنها در شرایطی که گندم و یا چند کالا مورد نیاز خود را تهیه کنیم، خود اتکا نخواهیم شد. خوداتکایی ما در گرو آنست که بتوانیم واقعاً همین مقولات توسعه، بودجه، و سرمایه گذاری را حل کنیم و الگوهایی را براساس معلومات علمی این زمینه ها برای خودمان ترسیم نماییم. باید حتماً بر دستاوردهای علمی در این زمینه متکی بود، ولی باید دقت داشت که همه مسائل توسعه ای و اقتصادی صرفاً مسائل علمی محض نیست.

مسائل توسعه اقتصادی در مبنای به مسئله رفتارهای اقتصادی، فرهنگ و بسیاری مسائل دیگر برمی گردد.

ما از این دید شاید يك چهارچوب قوی برای برخورد با مسائل مان نداریم و هنوز آن ارتباطات لازم بین دانشگاهها و دستگاههای اصلی سیاست گذاری اقتصادی مان برقرار نشده است. در این چهارچوب، کارهایی در حال انجام است و خوشبختانه قدمهایی برداشته شده و چهارچوب های علمی که از آن صحبت می شود، در قالب همین بحثهایی است که الان انجام می دهیم. هرچند مسکن است صحبتها در حد بحث و گفتگوی فلان دانشگاه باشد یا نباشد، ولی يك بحث علمی است. ما تجربه هایی در وزارت برنامه و بودجه داشتیم. فارغ از

بدهیم که از طریق ماده های ۲ به بعد، در حقیقت وسایل و ابزار کار برای بمل فراهم می شود. بهر حال تخصیص این مواد را کاهش داده ایم و میزان برده جونی هایمان فرض کنید مثلاً ۱۰۰ میلیارد بوده است، در عین حالی که نظام مالیاتی می توانستیم ۲۰۰ میلیارد اضافه درآمد واقعی کسب کنیم و ۱۰۰ میلیارد را صرفه جویی نکنیم و حتی شروع به گسترش در زمینه ابزار وسایل کنیم.

دنگ و بودجه

* سوال - در شرایط جنگ تحمیلی آیا ما مجاز هستیم که درباره بودجه بدون در نظر گرفتن جنگ بحث و گفتگو کنیم و آیا چهارچوب علمی برای این کار وجود دارد یا نه؟

جواب - تصور من اینست که در شرایطی که مشغول بحث هستیم، اگر برد را يك مقدار ریز کنیم که منظور از شرایط جنگ چیست؟ خواهیم دید که در این شرایط هم مجاز هستیم در مورد آن بحث کنیم و خیلی کارها بتوانیم انجام بدهیم. بودجه ای که ما در حال حاضر به جنگ تخصیص می دهیم چقدر است؟ آیا مشکلی در آنجا داریم؟ بحث اینست که اگر جنگ تمام شود، در دنیای کنونی آیا ارز کمتری به جنگ اختصاص خواهیم داد؟ این اینکه رقمی ذکر کنم، با توجه به تجربه گذشته ایران، من شك ندارم که به های ارزی دفاع بعد از پایان جنگ، اگر بیش از زمان جنگ نباشد، کاهش نخواهد کرد.

هزینه های ریالی عادی دفاع هم مطمئناً حتی در شرایط پایان جنگ تغییر زیادی نخواهد کرد. تنها تفاوت بودجه ای، احتمالاً مربوط به ردیف جنگ در بودجه خواهد بود که آنهم در حد اهمیتی که تصور می شود نیست. در این نسبت چه چیزی است که بحث بودجه ما را غیر مجاز می کند؟ اتفاقاً در شرایط جنگی اصلاحات ساختاری که اقتصاد کشور نیاز دارد، خیلی آسوده تر عمل انجام هستند.

نمونه ای برای مالیات عرض کنم، می دانید که بعد از اتمام جنگ دوم جهانی در فرانسه در زمینه مالیات، قانونی تحت عنوان قانون مالیات هستگی ملی تصویب شد و اندیشه اصلی اش نیز این بود که در شرایط جنگ امکان افزایش ثروت به طور معقول وجود ندارد، و ثروت تمام افراد از شروع تا از پایان جنگ بررسی خواهد شد و اضافه ثروت به عنوان مالیات دریافت می شود و اسم آن هم مالیات همبستگی ملی بود و در زمان جنگ هم امکان پذیر

حصول نبود.

در اصلاحیه برنامه، اصل بر این گذاشته شده بود که از ظرفیتها استفاده شود و بخش‌ها موظف شده بودند که اطلاعات مربوط به ظرفیتها را گردانند. اما مثلاً بخش خدمات بازرگانی کشور، تنها قادر به دادن اطلاعات ظرفیت سیلوهای کشور شد.

بنابراین، در ایران نکات بسیاری در این زمینه‌ها وجود دارد و ما باید زیادی روبرو هستیم، مثلاً زمانی بحث «موافقت اصولی» مطرح شد. بعد بود که اگر کسی می‌خواهد در ایران صنعتی ایجاد کند، باید موافقت بگیرد تا دولت بررسی کند که او اشتباه نکند و ارزش را از بین نبرد و خود دچار ضرر و زیان نشود و سرمایه‌گذاری مورد نظر او در چهارچوب توسعه اقتصادی باشد. این، دیگر بطور سنتی در نظام اداری ایران ایجاد امروز آیا موافقت اصولی می‌تواند چنین نقشی داشته باشد؟ آیا اگر کسی موافقت اصولی دادیم و او به همه ضوابط عمل کرد و متضرر شد دولت به او کمک خواهد کرد، و مسئول ضرر او خواهد بود؟ آیا باید این قالب کنونی نگهداشت؟

فرض کنیم امروز کسی به عنوان یک سرمایه‌گذار اقتصادی ۱۰ میلیارد تومان سرمایه داشته باشد و با این پول بتواند کارخانه گچ، یا ۵ مغازه یا ۱۸ چرخ بخرد. اگر در اینجا به ضوابط اقتصادی توجه شود، براحتی با این می‌توان ۵ مغازه و یا چند تریلی خرید و از همین فردا مشغول به کار شد و نسبتاً قابل توجهی را هم بدست آورد. ولی اگر این سرمایه‌دار فرضی بخواند جای اینکارها کارخانه تولید گچ ایجاد کند، احتمالاً باید ۳-۲ سال در مختلف بگردد و انواع موافقت‌نامه‌ها را دریافت کند، پس از این مدت کار تولیدی در جریان است، نظام مالیاتی بالای سر او حاضر می‌شود، تامین اجتماعی، انواع قیمت‌گذاری سازمان حمایت مصرف‌کننده، مسکن و مانند اینها گریبان او را می‌گیرند، و تازه نمی‌داند که امنیت اقتصادی دارد نه.

بنابراین برای یک «آدم معقول اقتصادی»، آیا خرید تریلی مناسب است یا مغازه‌داری، یا وارد کار تولید صنعتی شدن؟ اما چه باید کرد؟ دولت تکیه برنامه‌ریزی خود را عوض کند و به برنامه‌ریزی بخش خدمات بازرگانی وارد شود. باید کنترل‌ها را وارد این بخش کند، کنترل ضابطه‌های بایستی تا حد زیادی حذف شود، و باید خدمات مشمول برنامه‌ریزی قرار گیرد در صورت انجام صحیح این امر می‌توان امیدوار بود که در شرایط بسیاری از قیمت‌ها بالا رفته و بخش وسیعی از تولیدات می‌تواند سودآور سرمایه‌گذاری‌ها به سوی تولید سوق داده شود، اما متأسفانه تولید ما درگیر بند ضوابط کهن اداری است و ما مداوماً به آن ضوابط افزوده‌ایم. اگر امروز کسی برای ماشین آلات به موافقت اصولی نیاز داشته باشد، حتماً به وزارت صنایع برود و سندی را دریافت کند که مثلاً چنین قطعه‌ای در ایران ساخته نمی‌شود و این مدت زیادی طول می‌کشد. بعد باید به وزارت صنایع برود و آنها به او بگویند که مثلاً برخی اسناد او احتیاج به تأیید فلان وزارت خانه دارد، بعد باید به وزارت بازرگانی برود و خلاصه بر خوردهایی که از همان «ایده‌آل گرایی» ناشی می‌شود، بر سر راه او قرار بر طبق مطالعات ما، سودآوری در تولید بر اساس ارقام ارزش افزوده از طرف بانک مرکزی منتشر می‌یابد، چندان زیاد نیست.

در زمینه تامین کسر بودجه، عملاً دو راه بیشتر وجود ندارد. شرکت‌های دولتی، میلیاردها دلار یا ریال طی سالهای گذشته سرمایه‌گذاری کرده‌ایم و آثار درآمدی این شرکت‌ها روی بودجه تقریباً صفر است. یعنی در چند سال پس از تلاش زیاد رسیده‌ایم به اینکه یا سوبسید ندیم و یا سوبسید کم باشد. میلیاردها دلار که طی ۱۵-۱۰ سال گذشته از بخش بودجه بدست آمده، تمام و کمال به مصارف مصرفی تخصیص نیافته است. مقدار زیادی از آن وارد سرمایه‌گذاری و ایجاد ظرفیتها شده است. ولی به علت مسائل داخلی این سرمایه‌گذاری‌ها، فعلاً درآمدی از آنها نیست، در حالیکه با تغییر چهار چوبها می‌توان این سرمایه‌گذاری‌ها سودآور کرد. از طرف دیگر ظرفیت استفاده نشده قابل توجهی در بخش مالیاتی موجود است که قبلاً در این بحث مورد اشاره قرار گرفت. استفاده این ظرفیت‌ها هم می‌تواند حجم کسری بودجه را محدود سازد. محلهای دیگری هم در این چهارچوب قابل بررسی است، ولی در غیر این باید افزود که اقتصاد ایران بدون یک تورم ۷-۸ درصدی، راه رشد نمی‌تواند ادامه دهد. به دلایلی متعدد، ما نمی‌توانیم به دنبال اقتصادی که تا ۱۰-۱۵ سال آینده تورم صفر یا ۲ یا ۳ درصدی داشته باشد، بنابراین باید کسر بودجه قابل تحمل است و بحث نباید این باشد که ما صرفاً بخوابیم و مبارزه با تورم کسر بودجه کشور را به صفر برسانیم. ممکن است به صحت هزینه تا حدودی از کسری بودجه کاست.



بخش خدمات به حال خود رها شده و ضعیف‌ترین برخورد‌ها را در بخش خدمات داشته‌ایم.

هرگونه حب و بغض می‌توان گفت که ایران برای اولین بار تجربه برنامه‌ریزی اصیل خود را بعد از انقلاب داشته است. در دوران قبل از انقلاب ۵ برنامه تدوین کردیم و به کار گرفتیم و برنامه ششم حدوداً تدوین شد، ولی واقعاً تجربه برنامه‌ریزی اصیل کشور، یعنی آنچه که خود ما فکر کنیم - درست یا غلط - باید به طرفش برویم و راه‌ها را پیدا کنیم، اشتباه کنیم و از آن بیاموزیم، اولین بار بعد از انقلاب اتفاق افتاد.

اولین برنامه تهیه شد و در خود وزارت برنامه به نقد گذاشته شد. اقدامات اصلاحی زیادی برای اصلاح برنامه نیز به عمل آمد. بحث اینست که ما تجربه اصیلی داشتیم و در حال پیشرفت در این چهارچوب بودیم و نتایجی هم بدست آورده‌ایم که حفظ یا گسترش آن را باید آینده نشان دهد.

پس چهارچوب‌های علمی، هم وجود دارد و هم در ایران قابل به کارگیری است، به شرط آنکه برخوردمان متکی باشیم، برصاف کتاب یا عمل گرایی متکی نباشیم، به خودمان اجازه فکر کردن و مطرح کردن ایده‌های نو را بدهیم، و نگران این نباشیم که این ایده در فلان کتاب خارجی یا داخلی رد یا قبول شده است.

● سؤال - با توجه به مسائل هزینه و اینکه احتمالاً بعد از جنگ هم هزینه کاهش پیدا نخواهد کرد و انعطاف ناپذیری احتمالی در آمدها، کسر بودجه چه وضعی خواهد داشت و آیا کاری در این زمینه می‌توان انجام داد؟ آثار تورمی برخورد با آن مسئله چیست و از طریق بودجه چه کمک‌هایی می‌توان به تولید داشت؟

جواب - من پاسخ را از انتهای سؤال آغاز می‌کنم. در زمینه تولید، در ایران مشکلات زیادی داریم. از جمله یک مشکل اینست که نحوه برخورد غلطی داریم. یعنی در ایران قضیه از این قرار بوده که گفته‌ایم می‌خواهیم کشاورزی و صنعت رشد کند نه خدمات.

بنابراین گفته‌ایم در کشاورزی و صنعت برنامه‌ریزی می‌کنیم که چگونه رشد کنیم و با خدمات هم کاری نداریم. خدمات بخشی است که نمی‌خواهیم رشد کند و دولت در بعد محدودتری با آن برخورد می‌کند. یکی از برخورد‌های اشتباه ما اینست که اگر در برنامه‌ریزی هادقت شود، ضعیف‌ترین برخورد‌ها و برنامه‌ریزی‌های دولت در بخش خدمات (البته غیر دولتی) بوده است. حتی در این زمینه اطلاعات نیز وجود ندارد؛ یعنی ما در مرحله‌ای در سراسر کشور می‌خواستیم ببینیم که علیرغم وجود شهرداری‌ها، جواز، پروانه و غیره، چند واحد صنعتی وجود دارد، اما حتی چنین اطلاعاتی قابل