

یدالله دادگر

عضو هیأت علمی دانشکده اقتصاد دانشگاه مفید

چکیده مطلب

یکی از کارهای مهم دولت، طراحی برنامه سوم توسعه می باشد. این برنامه ضعفهای جدی دارد. زیرا اولاً خیلی از برآوردها از جمله مربوط به رشد اقتصادی (۶ درصد در سال)، افزایش سرمایه گذاری (۷/۱ درصد)، نرخ تورم (۱۵/۹ درصد) و امثال آن بلند پروازانه است و تحقق نخواهد یافت. در ثانی کسب موفقیت در اجرای برنامه های چند ساله نیازمند یک مدیریت منضبط است که دولت فعلی فاقد آن است. ثالثاً پایه تئوریک برنامه عمدتاً تعدیل ساختاری است که در ایران و تعداد زیادی از کشورهای در حال توسعه موفق نبوده است. رابعاً وضع بدهی های خارجی، اتکاء شدید دولت به درآمد نفت، جمعیت بالا، سازمان های دولتی و خصوصی ناکارآمد، نارسایی های سیستم مالیاتی و امثال آن و مشکلات ناشی از کارکردهای قبلی می تواند موانع جدی دیگری در حصول به اهداف برنامه گردند. گذشته از اینها برنامه یاد شده با عجله بسیار زیادی و بدون مطالعه کارشناسانه کافی به سوی تصویب پیش می رود. ابتدایی ترین توصیه ما این است که تصویب برنامه حداقل به مدت ۶ ماه به تعویق افتد تا کارشناسان و منتقدان اقتصادی جهت بازنگری کل آن، زمان کافی در اختیار داشته باشند.



نگاهی گذرا به برنامه سوم توسعه اقتصادی جمهوری اسلامی ایران

در این نوشته قصد ما آنست که نگاهی گذرا به برنامه سوم بیفکنیم. بدین منظور در بخش اول به تصویری مقدماتی از موضوع پرداخته و در بخش دوم با اشاره به دشواریهای موجود نگرش خوش بینانه برنامه مورد بررسی قرار می گیرد. سرانجام در بخش سوم به یک سری توصیه های سیاستگذاری اشاره می شود. بدیهی است که وزن اصلی مقاله مربوط به بخش دوم خواهد بود.

الف: مقدمه و ترسیم کلی بحث

اوضاع عمومی اقتصاد ایران در حال حاضر، نیاز به قضاوتی ظریف دارد. زیرا از یک طرف دشواری ها به گونه ای است که می توان آن را در آستانه یک نوع بحران تصور نمود (در بخش دوم به شواهدی در این رابطه اشاره می شود). از سوی دیگر برنامه سوم، واجد نگرش خوش بینانه نسبت به توفیقات خود در برنامه ریزی است که معلوم

نیست این نگرش با واقع بینی همه جانبه همراه باشد. بدیهی است که دستیابی به وضع نسبتاً مناسب در اقتصاد - با توجه به پیچیدگی ویژه آن - نیازمند نگرش واقع بینانه و مدیریتی کارآمد و حساس است.

اقتصاد ایران قبل از انقلاب ساختاری وابسته و مصرفی را داشته با اتکاء به درآمد نفت اداره می شد. همکاری کشورهای غربی (به خصوص آمریکا) با سران حکومت برای حفظ یک اقتصاد با ثبات ظاهر امر را حفظ می کرد. در دهساله اول پس از پیروزی انقلاب اسلامی، دولتمردان عمدتاً درگیر تثبیت انقلاب و دفاع در برابر تجاوز حاکم عراق بودند و در فضای یاد شده، اصولاً انجام برنامه ریزی همه جانبه و طراحی یک سیستم نهادینه شده اقتصادی، بسیار دشوار و یا غیرممکن بود. با وجود هزینه های سرسام آور جنگ و مشکلات روابط خارجی و افزایش جمعیت انقلابی، در ۳/۵ درصد به بالا، مدیریت اقتصادی آن دوره در مجموع و به طور نسبی موفق ارزیابی می شود.^۱ اما در عین حال برنامه سوم دلایل ذکر شده حرکت جدی و کارسازی در اقتصاد صورت نگرفت و بسیاری از ظرفیتهای اقتصادی خالی توپخانه اقتصادی... در دوران ۸ ساله پس از جنگ که تعدیل اقتصادی و خصوصی سازی مطرح شد، دولت وقت با هدف بازسازی اقتصادی پس از جنگ به طراحی و اجرای دو برنامه توسعه (اول و دوم) مبادرت ورزید که با وجود حصول برخی نتایج مثبت، مشکلاتی نیز برای اقتصاد کشور بوجود آورد.

دولت فعلی نیز در ابتدای کار خود مشکلاتی، پیش رو داشت مانند بدهی خارجی زیاد (حدود ۲۸ میلیارد)، جمعیت زیاد جویای کار و بیکاری وسیع (ناشی از رشد ۳/۵ تا ۴ درصدی اوایل انقلاب) نرخ تورم بالاتر از حد قابل تحمل (بین ۳۰ تا ۴۰ درصد) جامعه ای مصرف زده و پرتوقع، نظام اداری ناکارآمد، وجود نارسایی های فراوان در بازار، کاهش قدرت خرید عمومی، پول ملی کم ارزش، کالاهای داخلی رقابت ناپذیر با کالاهای مشابه خارجی، دشواریهای روابط اقتصاد بین الملل، اتکاء شدید به نفت (۹۸ درصد انرژی، ۸۶ درصد منبع ارز، ۶۱ درصد منابع بودجه) و موارد مشابه گردید.

مدیران اقتصادی دولت برای حل مشکلات مذکور به طراحی برنامه سوم توسعه مبادرت کردند، در بخش بعدی با نگاه به دشواریهای اصلی اقتصاد کشور سیری گذرا، در برنامه سوم خواهیم داشت.



ب) برنامه سوم توسعه و مشکلات اساسی اقتصاد کشور

گفته شده که این برنامه حاصل ۷۳ هزار و ۷۹۹ ساعت کار به همراه ۱۵۶۱ جلسه بوده است که تلاشی در خور تقدیر است. اصل برنامه ریزی اقتصادی و به ویژه برنامه ریزی چند ساله، حرکتی قابل توجه است و اگر لوازم موفقیت کافی داشته باشد، یک قدم به پیش محسوب می گردد. در نگاه اول به برنامه عناصر مثبت و با اهمیت در قالب نظری آن مشهود است. زیرا اولاً در آن قول نهادینه شدن اقتصاد کشور داده شده است. در ثانی سخن از طرح آمایش معقول و فراگیر در آن رفته است. شعار خروج از اقتصاد تک محصولی، عنصر با ارزش دیگر برنامه است. حرکت به سوی حذف سوبسیدها و کوچک شدن حجم دولت از ره آوردهای نظری برنامه است. کارآمد ساختن پرسنل بخش عمومی، تلاش برای حضور بیشتر شهروندان در تصمیم گیری اقتصادی، گسترش رقابت، توجه به آزادیهای قانونی، ترسیم چارچوب تثبیت اقتصادی در بلندمدت از دیگر عناصر خوشایند تئوریک برنامه یاد شده می باشد. به علاوه توجه به قطع اتکاء صادرات به نفت خام، اصلاح ساختار تأمین اجتماعی، حل بیکاری و تورم پایین نیز از محسنات این برنامه بشمار می آید. به گفته مسئولان، برنامه سوم توسعه به گونه ای طراحی و تدوین شده است که عمده ترین ضرورتها و نیازهای جامعه را مورد توجه قرار می دهد. بازنگری و تنظیم صحیح و هماهنگ سیاستهای اقتصاد کلان کشور، در چارچوب سیاستهای مالی، پولی، ارزی، تجاری، اشتغال، تولید و سرمایه گذاری به همراه گسترش نظام تأمین اجتماعی جهت حمایت از گروههای کم درآمد جامعه با تأکید بر هدفمند نمودن سیاستهای حمایتی دولت از دیگر جهت گیریهای برنامه سوم است. برآورد مسئولان از میانگین رشد سرمایه گذاری کل مورد نیاز در طی سالهای برنامه سوم معادل ۷/۱ درصد است که جهت تحقق سرمایه گذاری کل مورد نیاز، سرمایه گذاری بخش خصوصی سالانه معادل ۸/۵ درصد و سرمایه گذاری دولتی سالانه معادل ۵ درصد باید رشد داشته باشد. برآورد کل واردات و خدمات مورد نیاز برنامه معادل ۱۱۲/۴

میلیارد دلار، صادرات نفت خام ۶۴/۱ میلیارد دلار، صادرات کالاهای غیرنفتی معادل ۳۴/۸ میلیارد دلار، صادرات خدمات معادل ۶/۷ میلیارد دلار و سایر منابع ۶/۸ میلیارد دلار که باید از طریق منابع مالی بین‌المللی تأمین شود. رشد سالانه درآمد‌های دولت طی این دوره ۱۹/۵ درصد، رشد متوسط درآمد‌های مالیاتی ۲۳/۲ درصد، رشد متوسط اعتبارات جاری طی برنامه معادل ۱۸/۸ درصد است. پیش‌بینی برنامه آنست که متوسط نرخ تورم سالانه در طول برنامه ۱۵/۹ درصد، ایجاد شغل جدید حدود ۳ میلیون و ۸۰۰ هزار که به طور متوسط در سال حدود ۷۶۵ هزار فرد را به کار مشغول می‌سازد و در نتیجه نرخ بیکاری تا پایان برنامه معادل ۱۰/۵ درصد گردد.^۲ حال موضوع را با توجه به ابعاد

دوره‌های گذشته و تجربی مورد بررسی قرار می‌دهیم.

۱۹

وزن تعدیل ساختاری و آزادسازی در برنامه سوم

یکی از بارزترین نمادهای برنامه سوم جهت‌گیری آن در قالب برنامه‌های تعدیل ساختاری و آزادسازی است. لذا لازم است به ابعادی از آن پرداخته شود. البته به نظر ما انجام یک سری تعدیلهای کاهش تمرکز افراطی دولت بر عناصر اصلی اقتصاد و فراهم ساختن زمینه حضور بخش خصوصی و آزادسازی بخشی از قیمت‌ها و فعالیتها از سیطره دولت و امثال آن جهت افزایش کارایی، برای اقتصاد ایران لازم بوده و در مقاطع بعدی نیز ممکن است لازم باشد. لذا ما مخالفت ریشه‌ای با آزادسازی اقتصادی و زیرسؤال بردن تمامی برنامه‌های خصوصی‌سازی را نیز افراطی تلقی می‌کنیم و حرکتی مطالعه شده و معقول و متعادل را مفید می‌دانیم. اما در عین حال ورود نسنجیده و تسلیم مطالعه نشده به برنامه‌های یاد شده را برای اقتصاد کشور مشکل‌آفرین قلمداد می‌کنیم. با توجه به اینکه محور خصوصی‌سازی و تعدیل در امور بانکی، انتشار اوراق مشارکت، آزادسازی قیمت کالاهای اساسی، فرآورده‌های نفتی، حتی تأسیسات زیربنایی کشور، فروش و واگذاری مؤسسات عمده بخش دولتی به بخش خصوصی، تلاش در راستای آزادسازی کامل تجارت بین‌الملل، رهاسازی بسیاری از مؤسسات آموزشی - درمانی حتی آزادسازی نرخ ارز و موارد مشابه، وزن قابل توجهی در برنامه سوم دارد، به عقیده ما، تصمیم‌سازان برنامه راه افراط را به همراه نوعی بلندپروازی نسنجیده در پیش گرفته‌اند و لذا **حاجت‌شان** ساختن برخی تذکرات ضروری است.

اعتراف سردمداران برنامه‌های تعدیل و آزادسازی به عدم موفقیت آن، بحران شرق آسیا در سال ۱۹۹۷ باعث چرخشی مجدد در اندیشه نسخه‌سازان برنامه تعدیل اقتصادی گردید. کارشناسان برجسته صندوق بین‌المللی پول، بانک جهانی و سیاست‌پردازان خزانه‌داری آمریکا با انجام سخنرانی‌ها،^۳ نوشتن مقالات، تدوین پروژه‌ها و راه‌اندازی سمینارها در حال اعلام تجدید نظر جدی در برنامه‌های تعدیل هستند. قبل از بحران شرق آسیا، تجربیات متجاوز از ۷۰ کشور در حال توسعه عملاً عدم موفقیت برنامه‌های مذکور را نشان داده بود.^۴ مسئولان بانک جهانی در یک گزارش مفصل ضمن اعتراف به نامناسب بودن سیاستهای توصیه شده در دو دهه پیش (که به منظور اعمال تغییرات ساختاری به کشورهای در حال توسعه تحمیل کرده بودند)، اذعان داشته‌اند که سیاست بازار آزاد و عدم مداخله دولت در امور اقتصادی و واگذاری وسیع امور به بخش خصوصی، انگاره‌ای نادرست بوده است. مسئولان و کارشناسان برجسته بانک جهانی تصریح می‌کنند که این توصیه‌ها برخلاف تصور اولیه طراحان سیاستهای اقتصادی یاد شده، به گسترش وسیع فقر و بالا رفتن شکاف طبقاتی در بسیاری از کشورها منجر شده است.

جالب توجه است که صاحب‌نظران اقتصادی سازمان مذکور و تنظیم‌کنندگان گزارش فوق، تأکید کرده‌اند که شواهد مختلف حکایت از آن دارد که همکاری و مشارکت دولت و بخش خصوصی (به جای برنامه تعدیل)، نگرشی راهگشایتر در فراهم آوردن زمینه‌های رشد و رفاه برای کشورهای مورد بحث به شمار می‌آید.^۵ ژوزف استیگلیتز،^۶ اقتصاددان معروف و معاون فعلی بانک جهانی تصریح می‌کند که مدل‌های کنونی اقتصاد نئولیبرال (که بر اقتصاد جهانی حاکم است) و سیاستهای بانک جهانی که از آن تبعیت می‌کند، موفقیت قابل قبولی برای بسیاری از کشورها دربرندارند. به عبارت دیگری اصولاً وی یک ایراد ریشه‌ای تئوریک به سیاستهای باز اقتصادی که «دولت حداقل» را توصیه می‌کند وارد می‌سازد. زیرا وی عقیده دارد که رقابت برای حصول به بالاترین رفاه (شعار نئولیبرالها)، توانایی کافی ندارد. گذشته

از آن تصریح می‌کند که تجربه نشان می‌دهد راه‌اندازی رقابت در برخی از حوزه‌های اقتصادی حتی وضع را بحرانی‌تر کرده است. وی موفقیت اقتصاد چین را در عدم تقلید از برنامه‌های تعدیل یاد شده بیان می‌دارد.^۷

همچنین اقتصاددان معروف دیگر بانک جهانی «ولفنسن» و کولادکو اقتصاددان سوسیالیست لهستانی و حتی اقتصاددان مؤثر در تصمیمات صندوق بین‌المللی پول یعنی استانی فیشر نیز به ناکارآمدی و ناموفق بودن برنامه‌های تعدیل و خصوصی‌سازی اذعان دارد وی گسترش شکاف طبقاتی و پایداری شدن عدالت اقتصادی را یک علامت عدم توفیق برنامه‌های مورد نظر صندوق قلمداد می‌نماید. استانی فیشر با راه‌اندازی کنفرانس «سیاست اقتصادی و عدالت» تصریح می‌کند که باید بحث عدالت در فرصت‌ها و امکانات را مقدم بر موضوع کارآیی تلقی کرد و اقتصاد کلان را برای جهان سوم قبل از حصول به یک ثبات کافی نمی‌تواند از سیاستهای تعدیل نفعی بدست آورد. به عبارت دیگر به برنامه‌های تعدیل برای نیل به عدالت، انضباط و سیاستهای سالم و پایدار می‌باشد.^۸ این امر قابل تأملی است که با وجود تعدیل در اقتصاد جهان و عقب‌نشینی قوی‌ترین نظریه‌پردازان بانک جهانی و صندوق بین‌المللی پول نسبت به سیاستهای تعدیل و خصوصی‌سازی، برنامه سوم چرا با سرعت هرچه تمامتر به سوی اعمال اصول و عناصر محوری سیاست مذکور در اقتصاد بحرانی پیش می‌رود؟

برای بدست آوردن کمترین موفقیت در برنامه تعدیل نیاز به یک سری زمینه‌های جدی می‌باشد. وجود دولتی منضبط، بازاری کارآمد، رفتارهای عقلانی، قوانین روشن، امنیت کافی اقتصادی، وجود کالاهای تولید شده، قابل رقابت (و برخوردار از حداقل استاندارد)، توزیع درآمد نسبتاً عادلانه، ثبات نسبی شاخصهای کلان و امثال آن کمترین لوازم کارآمدی سیاستهای تعدیل و خصوصی‌سازی قلمداد می‌شوند. به عنوان مثال یکی از توصیه‌های برنامه تعدیل (و برنامه توسعه سوم)، شناور ساختن نرخ ارز و متغیر ساختن آن می‌باشد. حرکت به سوی ارز شناور و ارز بازار آزاد از شعارهای رایج در دههٔ اخیر بوده است. شعار استقلال بانک مرکزی از دولت نیز در همین راستا طرح می‌شود. البته این مطلب عقلایی است که نرخ ارز جنبه واقعی داشته باشد و بانک مرکزی تنها به صورت یک دفتر حل مشکلات دولت عمل نکند بلکه برعکس به صورتی کارشناسی و با توجه به مصالح اقتصاد ملی به مطالعه پیشنهادات دولت پردازد. اما استقلال بانک مرکزی و شناور شدن نرخ ارز لزوماً نشانهٔ بهبود امور نخواهد بود. یک اشتباه جدی و نظری کار اشتباه است که گمان کرده‌اند، استقلال بانک مرکزی و شناور شدن نرخ ارز ذاتاً امری پسندیده است.

تئوریهای اقتصادی هرچند در زیباترین نماد قاعده‌مند مطرح می‌شوند ولی هرکدام لوازم موفقیت و فروض عملیاتی دارند. مثلاً در تئوری اقتصاد بین‌المللی، کاهش ارزش پول ملی در مقابل ارزهای دیگر، منجر به افزایش صادرات می‌گردد. اما لازمهٔ موفقیت این تئوری دو چیز است، یکی رقابت‌پذیری کالاهای تولید داخل و دیگری، متعادل و متناسب بودن اعتبار پول رسمی. لذا در موارد زیادی که پولهای کشورهای جهان سوم و در حال توسعه در برابر پولهایی چون دلار، ین، پوند، فرانک، مارک و امثال آن تضعیف می‌شوند، نه تنها موجب بهبود تراز کشور مورد نظر نمی‌شوند، بلکه گاهی وضع را وخیم‌تر می‌کنند. اما این سیاست در ژاپن بسیار مؤثر بوده و تضعیف ین در مقابل دلار باعث افزایش قابل توجهی در صادرات کالاهای تولید ژاپن به آمریکا گردید.^۹ تئوری نرخ شناور، دیدگاه بنادر آزاد، استقلال بانک مرکزی از دولت و حتی همکاری با سازمانهایی چون «گات» و امثال آن نیز از این قبیل هستند. جالب توجه است که حتی صندوق بین‌المللی که قبلاً نرخ ارز شناور را برای کشورهای در حال توسعه توصیه می‌کرد اخیراً عدم موفقیت آنرا اعلام کرده است.

استانی فیشر در مصاحبه‌ای با روزنامه «فرانکفورتز آگمانیه» در جواب این سؤال که «نحوه صحیح تعیین میزان ارزش برابری ارزهای گوناگون به چه صورت است؟» می‌گوید: نمی‌توان انتظار داشت که در این زمینه طرح یکسانی برای همهٔ کشورها ارائه شود. بر اساس موقعیت و شرایط مالی و اقتصادی هر کشور یکی از سیستمهای ارزی را باید پیشنهاد کرد. وی سپس ادامه می‌دهد که «می‌توان گفت برای آن دسته از کشورهایی که از فشار ناشی از تورم بالا در رنج بوده‌اند و یا اینکه مؤسسات مالی آنها در شرایطی نیستند که بتوانند یک سیاست پولی مبتنی بر نظم و مقررات خشک را تحمل کنند، بهتر است که از نرخ ارز شناور استفاده نکرده بلکه سیستم ارزی خود را با یک نظام با ثبات مرتبط سازند».

ملاحظه می‌شود که شرایط ارز شناور در چنین کشورهایی حداقل بر مبنای دیدگاه فیشر، وجود ندارد و این در حالی است که کارشناسان برنامه سوم بر این امر اصرار می‌ورزند.

استانلی فیشر در بخش دیگری از این مصاحبه تأکید می‌کند که «نرخ ارز شناور برای کشورهای مناسب است که نظام پولی آنها بسیار منظم و دقیق است، به گونه‌ای که بانک مرکزی نرخ ارز را با توجه به سیاستهای سنجیده پولی خود تعیین می‌کند، دولت نیز سیاستهای پولی مسئولانه‌ای را دنبال می‌کند و بازارهای مالی و ارزی هم به اندازه کافی انعطاف‌پذیر هستند. من تصور می‌کنم که مدیران صندوق بین‌المللی پول با توجه به تجربیاتی که از بحران جنوب شرقی **جزیره مالدیو** آورده‌اند دیگر همانند گذشته طرفدار سیستم ارزی شناور نیستند». وی در پایان تأکید و تصریح می‌کند که: «در **حالی** بدون وجود یک ارز مرجح و بدون دنبال کردن یک سیاست پولی فعال، سیستم شناور کارآیی چندانی ندارد و در عالم اقتصاد طرفداران خود را از دست داده است.^{۱۰}»

حال با این وجود دلیل تأکید کارشناسان برنامه سوم بر اعمال سیاست تعدیل چیست؟

به عقیده ما یک سری امور بویژه در نظام پولی و ارزی کشور به طور آرام و به شکل یک فشار از پیش تعیین شده پیش می‌رود.

هرگرایی آگاهانه یا ناآگاهانه به کیان اقتصاد ملی لطمه می‌زند مثلاً اشخاص و یا مراکزی که مالیات را به دولت نمی‌پردازند، اصحاب رانت‌ها و اقتصاد دلالی، کارشناسان ارشدی که با ابزار بازی پولی می‌خواهند ذهن برخی مسئولان را برای تصمیم‌سازی خود، آماده سازند مصادیقی از گروههای ضدنظام در عرصه اقتصادی هستند. با وجودی که تحرکات گروههای فشار اقتصادی در کوتاه‌مدت از لحاظ فیزیکی ناپیدا باشد، در میان مدت و بلند مدت آثار مخرب آنها روی پایه‌های اقتصاد بیمار کشور هویدا می‌گردد. یک مصداق از مرئی شدن تحرکات نامرئی اقتصادی، قانونی شدن آرام بازار ارز غیرقانونی در کشور ما می‌باشد. بازار ارز آزاد که پس از تجدید نظر در سیاستهای ارزی در سال ۱۳۷۴، غیرقانونی اعلام گردید، و این مصوبه از نظر مبانی تئوری و حقوقی هنوز پابرجا بوده و مجازات سنگینی را برای مرتکبین آن مقرر می‌دارد؛ از اوایل سال ۱۳۷۸ بدون کوچکترین سروصدا، این بازار به صورت یک سازمان مشروع و **قانونی** حتی مورد استفاده خود بانکداران بانک مرکزی قرار گرفت و رسماً اعلام شد مردم می‌توانند بخشی از تقاضای ارزی خود را از طریق بازار آزاد ارز تأمین نمایند.^{۱۱} البته این حرکت در ظاهر آرام، پس از مدتی به صورت افزایش نرخ دلار و حصول آن به ۹۰۰ تومان، فشار مرئی خود را نیز به اقشار متوسط و فقیر کشور وارد نمود.^{۱۲}

اصولاً بر اساس برنامه توسعه سوم بازار ارز با دو نرخ ارز شناور و ارز واریزنامه‌ای به کار خود ادامه خواهد داد. ارز واریزنامه هم‌اکنون با نرخ بیش از ۸۰۰ تومان در بازار معامله می‌شود و همین سیاست ارز واریزنامه‌ای بود که اخیراً قیمت دلار را در بازارهای غیررسمی، تا ۹۳۰ تومان افزایش داد.^{۱۳} با توجه به تجربیات کشورهای در حال توسعه در کاربرد ارز شناور و با عنایت به مشکلات تئوریک آن و با در نظر گرفتن بی‌ثباتی فراوان در نظام ارزی و پولی ایران و با توجه به تقاضای بالای ارز در کشور و عدم کنترل تجارت خارجی و فعالیت قانونی و غیرقانونی دللهای حرفه‌ای و کانالهای رانت و نفوذ در محافل پولی و بانکی و بیماری و ضعف اقتصاد کشور و آزادی سفرهای خارج و موارد مشابه می‌توان انتظار داشت که نرخ ارز بازار در کشور ما در صورت پیاده شدن برنامه سوم توسعه به صورت سرسام‌آوری بالا رود و آن وقت است که مشت مرئی تورم هلاک‌کننده از آستین گروه فشار نامرئی اقتصاد بیرون خواهد آمد. آیا اقتصاد کشور و قدرت خرید مردم و مصالح عمومی جامعه اقتضای ورود به این گونه صحنه‌ها را دارد؟

فراهم نبودن زمینه‌های تحقق اهداف برنامه سوم در اقتصاد ایران، نارسایی‌های سیاست‌های ارزی و عدم آمادگی نظام پولی و بانکی کشور برای حرکت در اجرای برنامه سوم، نمونه‌ای از نارسایی کل اقتصاد کشور است. در اینجا به دشواریهای دیگری اشاره می‌شود که ثابت می‌کند فضای فعلی کشور ایران آمادگی کافی برای تحقق اهداف برنامه سوم را ندارد. قبل از اشاره به عناصر و ابعادی از این موضوع لازم است توجه شود که تکیه بر عناصر کمی و بازی با اعداد و شاخصهای پیشرفت و رشد، هیچگاه کارسازی مقبولی به همراه نداشته است. یعنی حتی تحقق نسبی اهداف کمی، مشکلات اقتصادی کشور ما را مرتفع نساخته است. یک ویژگی کارشناسان برنامه سوم کمی‌نگری به مسائل اقتصادی است. البته طراحی اهداف کمی و عملیاتی ساختن برنامه‌ها، امری ضروری است، اما اشتباه کارشناسان این

برنامه این است که گمان می‌کنند با ترسیم این اهداف کمی، اقتصاد ما به صورت فرمول‌وار بهبود خواهد یافت. مگر هزینه ۲۰۰ میلیارد دلار در اقتصاد کشور، پس از جنگ، و حتی حصول به رشد اقتصاد ۱۰/۹ درصد در سال ۱۳۷۰ و رشد ۱۲/۱ درصد در سال ۱۳۶۹ بر اقتصاد ما گزارش نشده است؟^{۱۴} ولی آیا مشکلات اساسی کشور پس از حصول به چنان رشدهایی حل گردید؟ اینها می‌رساند که معضلات اصلی اقتصادی کشور را نمی‌توان با بیان چند هدف کمی، حل شده تصور نمود. اما در عین حال می‌توان نشان داد که حتی حصول به اهداف کمی ترسیم شده در برنامه سوم نیز دشواری جدی دارد که در خلال مباحث این قسمت چند نمونه را ذکر می‌کنیم.

نگاهی گذرا

برخی از دشواریهای عمومی اقتصاد ایران

به برنامه سوم
توسعه اقتصادی...

شاخصهای عمده اقتصادی کشور در حال حاضر وضعیت نامناسبی دارند. با وجود اعلام آمارهای رسمی خوش‌بینانه، تورم در کشور بالاتر از ۳۵ درصد می‌باشد و بیکاری نیز از مرز ۱۵ درصد فراتر رفته است. این در حالی است که آمار بانک مرکزی نرخ افزایش شاخص قیمتها در شش ماهه اول سال ۱۳۷۸ را نسبت به دوره مشابه سال قبل ۲۴/۹ درصد اعلام کرده است.^{۱۵} همچنین مقامات رسمی نرخ بیکاری را نزدیک ۱۲ درصد قلمداد می‌کنند و این در حالی است که تحقیقات غیررسمی نرخ بیکاری را متجاوز از ۱۵ درصد اعلام می‌کنند. تولید ناخالص در سال ۷۷ نسبت به سال ۷۶ کاهش داشته است. بهره‌دهی تولیدی و صنعتی در کشور بسیار پایین است. صادرات صنعتی سرانه در ایران ۲۰ دلار اعلام شده است و این در حالی است که این رقم در کشورهای آسیای جنوب شرقی بین سه و چهار هزار دلار می‌باشد و البته در کشورهای پیشرفته بالاتر از ۱۰ هزار دلار است.^{۱۶} ۷۰ درصد از درآمد دولت از فرآورده‌های نفت و گاز تأمین می‌گردد و حدود ۸۵ تا ۹۰ درصد از درآمد ارزی کشور مربوط به نفت است.

تورم و رشد در کشورهای پیشرفته قابل مقایسه با کشور ما نمی‌باشد. مثلاً نرخ تورم در آمریکا در سه ماهه اول سال ۱۹۹۹ حدود ۱/۶ درصد بوده است و نرخ رشد تولیدات از ۴/۳ درصد فراتر رفته است. تورم در انگلستان در همان دوره ۲/۲ درصد اعلام گردیده که حتی کمتر از پیش‌بینی دولت می‌باشد. رشد اقتصاد چین ۷/۱ درصد در سال ۹۹ اعلام گردیده است. اما رشد اقتصادی در ایران حتی در سالهای ۷۳ و ۷۴ حداکثر به ۱/۲ درصد رسیده است.^{۱۷} برای حالی است که در همان دوران، چین ۹/۱، بوتسوانا ۹/۸ و کره جنوبی از ۸/۳ درصد رشد برخوردار بوده است. برای حل معضل بیکاری بایستی سرمایه‌گذاری فعلی (که ۱۶ درصد تولید ناخالص است) به نزدیک ۳۰ درصد افزایش یابد و این امر با توجه به کاهش شدید سرمایه‌گذاری در سال ۷۷ و دشواریهای دیگر ممکن نمی‌باشد.^{۱۸} سال ۷۷ حدود ۲۷/۱ درصد رشد نقدینگی وجود داشته است و رقم آن به ۱۷۰ هزار میلیارد ریال رسیده است که ۵۰ درصد آن به رشد بدهی دولت مربوط است.^{۱۹} تا پایان سه‌ماهه اول سال ۱۳۷۸ در بین حدود ۹۰۰۰ تا ۱۲۰۰۰ طرح صنعتی نیمه‌تمام گزارش شده است. با این اوصاف پیش‌بینی می‌شود که بیکاری در سال ۸۵ به ۲۲/۳، تورم به ۳۳/۶ درصد و رقم نقدینگی به ۱۱۸۷۰۰۰ میلیارد بالغ گردد. با ادامه روند فعلی در همان سال پیش‌بینی رشد منفی را می‌توان داشت.^{۲۰}

درآمد سرانه کشور در سال ۱۹۹۵، ۱۷۸۰ دلار گزارش شده و این در حالی است که در همان سال برای لوکزامبورگ ۴۴۶۹۰ دلار، سوئیس ۴۳۰۶۰، ژاپن ۳۹۱۶۰، نروژ ۳۶۱۰۰، کره جنوبی ۱۰ هزار دلار، مکزیک ۳۷۰۰ و ترکیه ۳۱۳۰ دلار اعلام گردیده است.^{۲۱} وضعیت بدهی‌های خارجی، فقدان ثبات سیاسی کافی در منطقه، حاکمیت ۴۰ درصد فعالیت اقتصادی رانتی، فقدان یک سیستم نظارتی کارآمد بر فعاليتها، اعتبار بسیار پایین پول ملی، وضعیت نامناسب توزیع درآمدها، وضع نامناسب تجارت خارجی حتی در میان کشورهای ضعیف در منطقه از دیگر دشواریهایی است که حصول به نتایج مورد نظر برنامه سوم را حداقل بعید می‌نماید.^{۲۲} ارزش صادرات غیرنفتی کشور در سال ۷۷ تنها حدود ۲۰ درصد ارزش واردات بوده است. اصولاً صادرات ایران در سال ۱۹۹۸ حتی کمتر از یک درصد کل صادرات جهانی است. زیرا صادرات جهانی در این سال حدود ۷ هزار میلیارد دلار بوده است، لذا در صورتی که ایران تنها یک درصد آن را سهم باشد بایستی دارای ۷۰ میلیارد دلار صادرات باشد. اما در سال ۱۳۷۷ با وجود فروش نفت، صادرات کشور بین ۱۲ تا ۱۵ میلیارد دلار بوده است.^{۲۳} چند نرخی بودن ارز یک مشکل عمومی دیگر

اقتصاد کشور است و این ناشی از سیاستهای نادرست بانک مرکزی است. به عنوان مثال درآمد دولت در سال ۷۷ را اگر با ارزش سناتور (حدود ۱۷۵ دلار) در نظر بگیریم نزدیک ۳۰ میلیارد دلار خواهد بود و با احتساب ارزش صادراتی (۳۰۰ تومن) حدود ۱۸ میلیارد دلار و با ارزش واریزنامه‌ای (۵۰۰ تومن) نزدیک ۱۰ میلیارد دلار و با ارزش آزاد (نزدیک ۹۰۰ تومن) حدود ۶ میلیارد دلار خواهد بود. و این در حالی است که واردات در سال ۱۳۷۷ حدود ۱۳/۸۸۹ میلیارد دلار و صادرات ۱۲/۹۹ میلیارد دلار بوده است که در نتیجه اقتصاد از یک کسری تراز ۸۹۶ میلیون دلاری رنج برده است.^{۲۴}

در بین ۱۰ کشور منتخب از کشورهای خاورمیانه و شمال آفریقا وضعیت مخاطره (و ریسک) سرمایه‌گذاری ایران در **دولت‌های نامطلوب** (D) بسیار نامطلوب گزارش شده است. واحد اطلاعات مجله اکونومیست در گزارش مربوطه تنها ریسک عراق و سودان را بیشتر از ایران گزارش داده است. این ریسک در امر سرمایه‌گذاری وضعیت تراز خارجی، نقدینگی و پول ملی، سیاستهای پولی و مالی، روابط ارزی و واردات و صادرات، امور سیاسی و امثال آن بسیار نامناسب اعلام گردیده است.^{۲۵} اصولاً بروز تشکلهای سیاسی باعث سیطره رکودی فراگیر در اقتصاد کشور گردیده است. در دو سال گذشته ۸۰۰ شرکت ایرانی تنها در حاشیه خلیج فارس به ثبت رسیده است که مجموع سرمایه آنها بالغ بر یک میلیارد و ششصد میلیون دلار می‌باشد.^{۲۶}

مقایسه برنامه سوم با کارکرد برنامه‌های اول و دوم و دیگر فعالیتهای اقتصادی

اشاره‌ای کوتاه به عملکرد برنامه‌های اول و دوم می‌تواند آزمون دیگری از موفقیت و یا عدم موفقیت برنامه سوم باشد. زیرا زمینه‌های تحقق اهداف آن دو برنامه بسیار مناسبتر از شرایط فعلی بود. قبل از آغاز برنامه‌های یاد شده، درآمد دولت، آمادگی نیروهای آزاد شده از جنگ، وضعیت قیمت نفت، شاخصهای کلان اقتصادی، موضوع بدهی خارجی، پایین بودن نرخ ارز، ظرفیتهای بالقوه تولیدی، جمعیت مناسبتر (به طور نسبی)، وجود روحیه ساده‌زیستی و عدم روحیه مصرف‌گرایی (به خاطر توجه مردم به ارزشهای انقلاب و جنگ در دهه اول پیروزی)، و دهها پارامتر مناسب دیگر از ویژگیهای موفق در آستانه برنامه‌های اول و دوم می‌باشد.

نتیجه موفقیت نسبی و تحقق اهداف برنامه‌های اول و دوم بایستی نسبت به برنامه سوم جلوتر باشد. اما برنامه‌های مذکور بنابر دلایل شناخته شده و با اذعان کارشناسان برجسته اقتصادی کاستیهایی داشته است. در این صورت دولت جدید چگونه می‌خواهد برنامه سوم را موفقتر از برنامه‌های قبلی اجرا نماید؟ به برخی از شواهد خرد و کلان به طور مقایسه‌ای اشاره می‌کنیم تا بخشی از معضلات شفاف‌تر شود.

بر اساس برنامه سوم هزینه جاری و عمرانی در این برنامه ۸۰۴ هزار میلیارد ریال است که نسبت به برنامه دوم حدود ۲/۴ برابر افزایش نشان می‌دهد. هزینه دولت در برنامه دوم ۳۳۲ هزار میلیارد ریال می‌باشد.

بر همین اساس، رشد اقتصادی در برنامه سوم باید ۶ درصد به طور مستمر باشد که در مقایسه با عملکرد برنامه دوم که به طور متوسط رشدی حدود ۳/۲ درصد بوده، قابل توجه است. میزان پیش‌بینی شده برای واردات در برنامه سوم ۱۱۲/۵ میلیارد می‌باشد که عملکرد این بخش در برنامه دوم ۸۲ میلیارد دلار بوده است. در برنامه سوم باید صادرات کالاهای غیرنفتی معادل ۳۴/۵ میلیارد دلار باشد که عملکرد برنامه دوم در این زمینه کمتر از ۱۷ میلیارد دلار بوده است. نرخ تورم در طول برنامه دوم حدود ۲۶/۵ درصد بوده که در برنامه سوم به طور متوسط ۱۵/۹ درصد پیش‌بینی شده است. در بخش اشتغال عملکرد برنامه دوم بیانگر ایجاد یک میلیون و ۳۵۰ هزار شغل جدید بوده که این رقم باید در برنامه سوم به سه میلیون و ۷۰۰ هزار شغل جدید ارتقاء یابد. بر همین اساس با توجه به محدودیت منابع، سرمایه‌گذاری دولتی در برنامه سوم باید محدود شده و رشد این بخش معطوف به سرمایه‌گذاری بخش غیردولتی با رشدی معادل ۸/۱ درصد باشد.^{۲۷}

حال باید پرسید چه اتفاقی افتاده که توانمندی کشور نسبت به زمان برنامه دوم بسیار بیشتر شده است؟ آیا مدیریت، کارآمدتر شده، یا منابع جدید اکتشاف گردیده و یا مردم عوض شده‌اند و یا شرایط زندگی آسان شده و یا پیچیدگی اقتصاد کم شده و یا در هر حال معجزه‌ای رخ داده است؟ وجود روحیه خوش‌بینی در طراحان برنامه همواره

عاملی مخرب بوده است، انسانهای خوش بین وقتی ارقام را بیان می‌دارند، گمان می‌کنند به همان راحتی بیان، نتایج عملی نیز حاصل می‌گردد. باید توجه داشت که در اقتصاد اینگونه نیست که «باید باشد» حتماً باید باشد. بلکه کار بزرگ نیاز به همت بزرگ و امکانات بزرگتر دارد.

صادرات غیرنفتی در ۵ ماهه اول سال جاری در بهترین وضعیت به یک میلیارد و ۳۰۵ میلیون دلار بالغ گردیده است. یعنی ماهیانه به طور متوسط ۲۶۰ میلیون دلار گردیده و اگر همین روند ادامه یابد کل آن در سال از ۳ میلیارد و ۱۳۰ میلیون دلار تجاوز نخواهد کرد. خلاصه با تمام تلاش ممکن است به رقم ۴ میلیارد نائل نشویم. همچنین صادرات غیرنفتی در برنامه‌های اول و دوم به جایگاه واقعی و مقدار پیش‌بینی شده خود نرسید. حال چگونه در برنامه سوم ^{۲۸} ~~پیش‌بینی~~ ~~مقدار~~ ~~پیش‌بینی~~ ~~شده~~ ~~خود~~ ~~نرسید~~ ~~حال~~ ~~چگونه~~ ~~در~~ ~~برنامه~~ ~~سوم~~ ~~پیش‌بینی~~ ~~مقدار~~ ~~پیش‌بینی~~ ~~شده~~ ~~خود~~ ~~نرسید~~ ~~حال~~ ~~چگونه~~ ~~در~~ ~~برنامه~~ ~~سوم~~ متوسط سالیانه ۵ میلیارد دلار کالاهای غیرنفتی صادر خواهد شد؟ تازه اگر هم با نوعی روش عملگرایانه، ~~باید~~ ~~نامه~~ ~~سوم~~ حاصل شود، فشار قابل توجهی روی قیمت‌های داخلی و رفاه عمومی وارد خواهد آورد. و این امر با تحقق نرخ توسعه اقتصادی... درصد دولت در برنامه مذکور تعارض دارد.

در برنامه توسعه، درآمد تقریبی ۴ میلیارد دلار از ناحیه جهانگردی (در نتیجه ورود ۴ میلیون جهانگرد به ایران) پیش‌بینی شده است. این در حالی است که با وجود زمینه‌های گردش‌گری در کشور، ایران در رده بسیار پایین از نظر جذب عملی جهانگردان قرار دارد. زیرا با وجودی که از نظر جاذبه جهانگردی در رده دهم قرار دارد از نظر درآمد جهانگردی در مرتبه هفتم می‌باشد. در بهترین سال تاکنون ۳۶۰ میلیون از طریق جهانگردی نصیب کشور شده است و در صورت انجام برنامه‌ریزی مناسب می‌توان ۲ میلیارد دلار درآمد کسب نمود، و این فاصله زیادی با پیش‌بینی درآمد مربوطه در برنامه سوم دارد. گذشته از این نباید به پدیده توریسم صرفاً به عنوان یک امر تجاری نگاه کرد، مسائل تعامل فرهنگی و حتی تأثیرات مثبت و منفی نیز در ارتباط با آن وجود دارد که باید ملاحظه نمود. صرف نگرش عملگرایانه برای جامعه دینی قابل قبول نمی‌باشد.

طبق گفته کارشناسان برای ایجاد تحول در بخش توریسم حداقل هماهنگی نزدیک به ۷۰ سازمان ضروری است که این موضوع ساده‌ای نیست.^{۲۹}



نگاه درون بخشی به برنامه سوم

زمانی که برآوردهای مربوط به چند بخش عمده اقتصاد ملاحظه شود، غیرواقعی بودن و دشواری تحقق آنها بیشتر نمایان می‌گردد. آمارهای پیش‌بینی شده در بخش مسکن، سرمایه‌گذاری و پس‌انداز ملی و شرکت بخش خصوصی در سرمایه‌گذاری، صادرات، مالیات و دیگر درآمدهای دولت، تراز بازرگانی، نقدینگی، سرمایه‌گذاری برای ایجاد هر شغل جدید و تورم نمونه‌هایی از مقوله یاد شده می‌باشد. به عنوان نمونه در بخش مسکن ادعا شده که در طول برنامه سوم سالیانه ۷۰۰ هزار واحد مسکونی احداث خواهد شد. این موضوع از چند جهت قابل بررسی است. یکی این که تاکنون با تمام تلاش صورت گرفته حداکثر ۲۵۰ هزار واحد ساخته شده است و بنابر مطالعات کارشناسان، وزارت مسکن به تنهایی فقط می‌تواند سالی ۴۰ هزار واحد مسکونی در کل کشور احداث و واگذار نماید.^{۳۰}

دوم اینکه بر اساس آمار رسمی وزارت مسکن، متقاضیان مسکن سالانه ۶۰۰ هزار هستند، لذا توجیه ساخت و ساز ۷۰۰ هزار مسکن (در صورت امکان) روشن نمی‌باشد. سوم اینکه در مورد استانداردهای لازم برای مسکن هیچ راهبرد مشخصی بیان نشده و آمار رسمی نشان می‌دهد که ۷۵ درصد از ساختمانهای احداث شده فاقد شرایط استاندارد لازم هستند.^{۳۱} در قالب برنامه توسعه اولاً در قالب مسکن بیشتر به کلیات پرداخته شده است و راهبردهای عملیاتی مشخصی اعلام نشده است (به مواد ۱۵ از مسکن ماده ۱۳۶ از فصل ۱۹، ماده ۱۳۷ و مواد فصل ۱۸ در بخش شهرسازی و ماده ۱۳۵ در توسعه روستایی مراجعه شود). در ثانی چگونگی بخش خصوصی و دولتی در ساخت و ساز مسکن، مسائل مربوط به مسکن روستایی (که اولویت جدی دارد)، امور مربوط به مسکن کم‌درآمدها و حاشیه‌نشین‌ها مورد توجه کافی واقع نشده (و در مواردی اصولاً ذکر نشده) است.

دشواریهای پس‌انداز و سرمایه‌گذاری نیز به ابهامات برنامه سوم می‌افزاید. زیرا اولاً اینکه افزایش ۷/۱ درصد

سرمایه‌گذاری برای رفع مشکل بیکاری و تحقق رشد مورد نظر اصولاً کافی نمی‌باشد و تحقیقات نشان می‌دهد که حداقل نوعی رشد ۱۴ درصدی در سرمایه‌گذاری لازم است. در ثانی اشاره شده که از رشد ۷/۱ درصدی یاد شده سهم بخش خصوصی ۸/۵ درصد (در مقابل ۵ درصد سهم بخش دولتی) می‌باشد. این در حالی است که رشد سرمایه‌گذاری بخش خصوصی در بهترین سالهای تعدیل و خصوصی‌سازی (بین ۶۸ تا ۷۶) حدود ۲/۵ درصد بوده است. حصول به ۸/۵ درصد با چه مکانیسم و چه امکاناتی صورت خواهد گرفت؟ ثالثاً همان رشد ۷/۱ درصد در سرمایه‌گذاری نیز امر ساده‌ای نمی‌باشد. زیرا رشد سرمایه‌گذاری به طور متوسط بین سالهای ۷۴ تا ۷۶ حدود ۱/۸ درصد بوده است. همچنین در خوش‌بینانه‌ترین آمارها ۴/۴ درصد و برای سال ۱۳۷۷ حدود ۱/۶ بوده است. قابل توجه است که، تنها، در سالهای ۱۳۶۹ و ۱۳۷۰ رشد اقتصادی بیشتر از ۵/۵ درصد اعلام شده است.

در بخش عناصر کلان برنامه سوم توسعه، پیش‌بینی تورم ۱۵/۹ درصدی نیز بسیار خوش‌باورانه است. زیرا اولاً این حجم وسیع هزینه‌های دولتی و خصوصی (حتی در صورت تحقق ۵۰ درصد آنها) به یک افزایش تقاضای کل وسیع در سطح کلان دامن می‌زند و اصلی‌ترین عناصر رشد سطح عمومی قیمت‌ها را به دنبال دارد. در ثانی در سالهای اجرای برنامه‌های اول و دوم که آمادگی‌های نسبی در جامعه نسبت به برنامه سوم بیشتر بود و از یک وضعیت تورمی بسیار پایین آغاز شد، میانگین تورم نزدیک ۳۰ درصد بوده است. البته در سال ۱۳۷۴ تورم به حدود ۴۹/۴ درصد ناآل گردید.^{۳۲} در کنار این بحث مسأله افزایش نقدینگی نیز مزید بر علت می‌باشد. از یک طرف رقم مربوطه در برآورد برنامه سوم قابل تأمل است و از سوی دیگر تأثیر خود نقدینگی به گونه‌ای خواهد بود که قطعاً هدف تورمی ۱۵/۹ درصدی تأمین نخواهد گردید. رشد اعلام شده در نقدینگی در برنامه سوم به طور متوسط ۱۷/۶ درصد اعلام شده است که بسیار خوشبینانه است. زیرا در برنامه‌های اول و دوم بسیار فراتر از پیش‌بینی برنامه بوده است. رشد متوسط نقدینگی در برنامه اول ۲۵/۱ درصد بوده و این در حالی است که رشد مربوطه ۸/۳ درصد برآورد گردیده بود. همچنین رشد نقدینگی در برنامه دوم ۳۰ درصد گزارش شده است و این در حالی است که ۱۲/۵ درصد پیش‌بینی گردیده بود. حال با وجود تکامی دشواریهای فعلی چگونه رشد نقدینگی در برنامه سوم تحقق خواهد یافت؟

سرمایه لازم برای ایجاد هر شغل جدید در برنامه سوم ۳۸۳ هزار تومان اعلام شده است. جالب توجه است که در برنامه دوم میزان سرمایه برای ایجاد هر شغل ۸۸۰ هزار تومان بوده است. حالا این کاهش عظیم روی چه مبنایی است. اصولاً هزینه‌ها نسبت به سالهای برنامه دوم بسیار افزایش یافته است و در برنامه سوم نه‌تنها این امر ملاحظه نشده بلکه رقم قبلی نیز تقلیل یافته است. در ضمن مطالعات مستقل، رقم مذکور را در حال حاضر بالاتر از ۶۰۰ هزار تومان نشان می‌دهد.^{۳۳}

ضمناً ایجاد ۷۶۵ هزار شغل جدید در هر سال که از اهداف کمی اشتغال در برنامه سوم می‌باشد، نیاز به امکانات وسیع و سازمان کار منضبطی است که به اعتقاد ما در حال حاضر، در کشور ما محقق نخواهد شد. در بخش واردات و صادرات و تراز خارجی، برنامه سوم از دشواریهای دیگری رنج می‌برد. خوش‌بینانه‌ترین آمارها، صادرات غیرنفتی در بهترین سالهای برنامه‌های قبلی را ۳/۲ میلیارد دلار نشان می‌دهد. حال چگونه می‌توان به صادرات سالانه ۷ میلیارد دلار (در برنامه سوم) ناآل گردید؟ جالب توجه است که در برنامه مربوطه کسری تراز حدود ۱۳/۲ میلیارد دلار برآورد شده و مقرر شده که از طریق حساب سرمایه تأمین گردد. این موضوع از یک طرف با توجه به عدم تحقق صادرات غیرنفتی سالانه ۷ میلیارد، ممکن نیست. از سوی دیگر وضع نامناسب بدهی‌ها، دشواریهای سرمایه‌گذاری خارجی نیز نشان می‌دهد که تأمین کسری یاد شده بسیار دشوار است. در کنار این موضوع بیان ورود به سازمان‌گات در قالب برنامه سوم نیز محل تأمل بسیار است. زیرا از یک سو فقدان کالاهای قابل رقابت در کشور ما منجر به مفید نبودن این همکاری برای اقتصاد کشور ما (حداقل در میان مدت) می‌باشد. از طرف دیگر اعتبار پایین پول ملی مزید بر علت می‌باشد. ضمناً باید توجه داشت که التزام به تمامی مقررات گات برای کشور ما و به ویژه پذیرش مقررات زدایی ممکن است آثاری در حوزه‌های فرهنگی و اجتماعی داشته باشد. لذا با فرض اینکه قرار است ما

جامعه‌ای را اداره کنیم که ارزشهای دینی و اخلاقی دارای حریمهای خاص خود باشند، موضوع الحاق به گات قدری عجولانه به نظر می‌رسد.^{۳۴}

در برآورد مالیاتها در برنامه سوم نیز نوعی خوشبینی به چشم می‌خورد. تحقق رشد ۲۸/۳ درصد مالیات بر مستغلات و ۵۹/۲ درصد مالیات و عوارض انرژی اولاً دشوار و دور از واقعیت می‌باشد، در ثانی حتی در صورت تحقق ۵۰ درصد از آن، فشار مالیاتی قابل توجهی بر جامعه تحمیل خواهد کرد. با وجودی که رسماً اعلام می‌گردد ۴۰ درصد از فعالیتهای اقتصادی کشور ثبت نشده و مورد محاسبه مالیاتی قرار نمی‌گیرند، چگونه این برآوردهای توفنده در نظام مالیاتی کشور محقق خواهد شد؟ وجود بنگاههای انحصارگر حکومتی نیز در راستای عدم تحقق برآوردهای نگاهالی کشور به برنامه سوم، مؤثر خواهند بود.

به برنامه سوم
توسعه اقتصادی...

سایر مشکلات

علاوه بر امور یاد شده که موانعی جدی بر سر تحقق اهداف برنامه سوم ایجاد می‌نمایند، امور دیگری نیز حداقل نقش پشتوانه‌ای در موضوع یاد شده خواهند داشت که به طور فهرست‌وار نمونه‌هایی از آنها را مورد اشاره قرار می‌دهیم. وجود طرحهای نیمه‌تمام از دوره‌های قبلی، نوسانی بودن قیمت نفت و ادامه وابستگی بخش اصلی درآمد دولت به آن، وجود دشواریهای زیربنایی، به ویژه در حمل و نقل و ارتباطات و عدم کفایت سیستم جاده‌ای کشور جهت پاسخگویی به حجم عظیم فعالیت‌های پیش‌بینی شده در برنامه سوم، بخشی از این نمونه‌ها می‌باشند.^{۳۵} فقدان آمار کافی و اطلاعات لازم برای یک جهش گسترده (مورد نظر برنامه سوم)، حاکمیت اندیشه دلالی و رانت‌جویی بر بنگاههای دولتی و خصوصی، کاهش شدید زمینه‌های سرمایه‌گذاری در بخشهای صنعتی و کشاورزی،^{۳۶} مسائل حل نشده در ارتباط با سرمایه‌گذاری خارجی (به ویژه در بخش نفت و گاز)، مصرف بی‌رویه فرآورده‌های نفتی در کشور، ادامه وسیع فعالیتهای غیرقانونی و قاچاق (که حدود ۵۰ درصد از کل فعالیتهای غیرقانونی کشور را تشکیل می‌دهد)،^{۳۷} و بعضاً وجود رشوه‌خواری و رابطه‌گرایی (به جای حاکمیت ضوابط و مقررات)، دشواریهای مربوط به استاندارد کالاها و نداشتن شرایط حداقل قانونی،^{۳۸} عدم استفاده از ظرفیت مطلوب اقتصادی از دیگر مشکلات می‌باشد.

۴۱

عدم پاسخگویی تقاضای فعلی کشور به ظرفیتهای برآورد شده محصولات برنامه سوم، می‌تواند مشکل دیگری در این رابطه محسوب گردد. به عبارت دیگر در صورتی که مفاد برنامه سوم از هر جهت مطلوب باشد و با فرض یک اقتصاد سالم، نیاز به ایجاد یک تقاضای هماهنگ می‌باشد. اما وسیع‌ترین قشر جامعه جهت گسترش تقاضا بخش کارمندی و کارگری است که میانگین حقوق آنها ۴۸ هزار تومان است و این حتی با هزینه‌های اولیه نیز برابری ندارد.^{۳۹} دشواریهای مربوط به توزیع درآمد و عدم رعایت استانداردهای تغذیه^{۴۰} نیز روز به روز وخیم‌تر می‌گردد. اتلاف و مصرف غیرضروری انرژی در ایران نسبت به اغلب کشورهای دنیا سنت مشکل‌آفرین دیگری در اقتصاد ما می‌باشد. زیرا رشد مصرف متوسط انرژی در ایران نزدیک دو درصد می‌باشد و این نرخ در کشور ما متجاوز از ۷ درصد می‌باشد. به طور کلی مطالعات و تحقیقات، اتلاف نزدیک به ۵ میلیارد دلار انرژی در کشور را نشان می‌دهد. ساختار مالیاتی نامناسب، ادامه مشکلات بدهی‌های خارجی، مشکلات طبیعی و جغرافیایی، تحرکات مشکوک در منطقه و امور مشابه همه حکایت از یک وضعیت ویژه و دشوار می‌نمایند که حتی برای حفظ وضع موجود مدیریتی با تدبیر و منضبط در کلیه صحنه‌ها را می‌طلبد.

بی‌توجهی جدی برنامه سوم توسعه به بخش کشاورزی از مشکلات کلیدی دیگر محسوب می‌گردد. با وجودی که حداقل در اسناد برنامه دوم، توسعه کشاورزی به عنوان محور توسعه قلمداد گردید، در برنامه سوم حتی لفظ مذکور نیز حذف گردیده است.^{۴۱} جالب توجه است که در قالب مواد و تبصره‌های مربوط به کشاورزی دولت تنها مجاز است از این بخش حمایت کند. این امر عمده‌تاً به صورت توصیه و بدون ذکر ارقام و ساختار عملیاتی ترسیم گردیده است. به عبارت دیگر عملاً و طبق برنامه سوم، دولت می‌تواند از انجام مفاد تبصره‌های مربوطه شانه خالی کند.^{۴۲} این در حالی است که ۲۰ درصد تولید ناخالص کشور ناشی از بخش کشاورزی است و این بخش یکی از بهترین زمینه‌های تولید وسیع

در کشور ما محسوب می‌گردد. متأسفانه روند سرمایه‌گذاری در بخش کشاورزی در طول برنامه‌های توسعه و بودجه‌های سالیانه معمولاً نزولی بوده است و این یک معضل اساسی در نگرش مدیران کشور است. اعتبارات کشاورزی نسبت به کل اعتبارات عمرانی در سال ۱۳۶۷ حدود ۱۰/۲ درصد بوده که در سال ۱۳۶۸ به ۹/۳۳ و در سال ۶۹ به ۹/۳۳ تقلیل یافته است. این رقم در پایان برنامه اول (سال ۱۳۷۴) به رقم ۳/۹۳ و در بودجه سال ۷۷ به ۳/۵۷ و سرانجام در سال ۷۸ به ۳/۲ درصد کاهش پیدا کرده است.^{۴۳}

حج (پرواضح) پیشنهادات و توصیه‌های سیاست‌گذاری

با توجه به مطالب بخشهای اول و دوم و در راستای تلاش برای جلوگیری از نارسایی بیشتر در اقتصاد کشور و بهره‌دهی مناسب‌تر از برنامه سوم توسعه، چند موضوع را مورد تأکید قرار می‌دهیم:

۱. از مسئولین اقتصادی کشور تقاضا داریم تصویب برنامه را لااقل ۶ ماه به تعویق بیندازند؛ اصولاً این نوع روند عجولانه برای نهایی شدن برنامه مبهم به نظر می‌رسد. چون برنامه‌ای به این عظمت که می‌رود تا چرخش دیگری در امور اقتصادی و اجتماعی کشور ایجاد نماید نیاز به تدبیر و تأمل ویژه‌ای دارد، در حالی که فرصت نمایندگان مجلس برای بررسی لایحه بسیار ناچیز است.

۲. پیشنهاد می‌کنیم که نوعی مطالعه مجدد توسط کارشناسان برجسته اقتصادی روی مبانی برنامه صورت گیرد. اصولاً یک ضعف ساختاری امور مدیریتی در کشور ما و بخصوص مدیریت اقتصادی، فقدان یک سیستم نظارت و کنترل است و یکی از آثار پیشرفت و در عین حال علائم آن در کشورهای صنعتی، توجه خاص به عنصر نظارت می‌باشد. خوب است ساختار نظری برنامه تعدیل و پایه‌های اندیشه‌های آن مجدداً ملاحظه گردد. به نظر می‌رسد طراحان برنامه سوم به خاطر تحرک بیشتر به سوی خصوصی‌سازی در مواردی دچار خلط مفهوم شده‌اند. مثلاً تصور حاکم بر ترسیم برخی مواد برنامه این است که هرچه اقتصاد خصوصی‌تر شود، در واقع رقابتی‌تر و غیرانحصاری‌تر نیز شده است.

در فصل مربوط به تنظیم انحصارات و رقابتی کردن فعالیتها تصریح شده که برای گسترش رقابت بایستی **حج ۴۳** دولت لغو گردند.^{۴۴}

منظور آنست که مفاهیم رقابت، انحصار، بازار و امثال آن یک بار علمی و تعریف روشن دارند و یک تعبیر عامیانه و ظاهری. مثلاً در تصور عامیانه تمامی ترتیباتی که باعث انجام معاملاتی بین خریدار و فروشنده می‌گردند، بازار می‌نامند. ولی در قالب یک ذهن ممتاز علمی، بازار سازمانی است که بایستی در یک فرایند عقلانی اقتصادی ایجاد شود. در بسیاری از کشورهای در حال توسعه و تمامی کشورهای جهان سوم چنین توجهی به بازار وجود ندارد. همین طور تصور دولت و مدیریت یک نوع ریاست و حاکمیت صرف است. اما یکی از مهمترین عناصر در فلسفه اقتصادی دولت بُعد نظارتی آن است. دولتی که نظارت معقولی بر سازمانهای تحت هدایت راه‌اندازی نکند، دولت در مفهوم کارآمد و عقلایی محسوب نمی‌شود. در هر صورت این دیدگاه خوش‌بینانه به نهادهای دولتی و بازاری و «حل شده» فرض نمودن امور، حداقل در تخریب کارایی تأثیر جدی دارد.

۳. علاوه بر امور کارشناسی اقتصادی، با توجه به بُرد وسیع برنامه توسعه بایستی ملاحظات ارزشی و مصالح ملی را نیز مورد توجه قرار داد. آیا اگر برنامه‌ای ضعیف و ناسازگار باعث وارد آوردن لطمات جدی بر کيان اقتصادی و اجتماعی و فرهنگی جامعه شود چه کسی مسئول خواهد بود؟ ظاهراً روح حاکم بر برنامه در مواردی حاکی از نوعی حراج اموال عمومی دارد که اصولاً با مبانی عقیدتی و ملی جامعه و استقلال و اقتدار اقتصادی سازگار نمی‌باشد. اگر خطای دست‌اندرکاران در برخورد با اموال مردم جدی باشد، آنها پاسخگوی وجدان عمومی و همچنین جوابگوی خداوند حاکم بر آن وجدان نیز خواهند بود. مردم بایستی به آثار تصمیمات دولتمردان حاکم بر خود آگاهی و نسبت به آنها رضایت داشته باشند زیرا آنها به مسئولان خود به عنوان امین نگاه می‌کنند و شایستگی امانت‌داری در مورد آنان را فرض کرده‌اند. (انّی لکم رسول امین).^{۴۵} حضرت یوسف برای اثبات لیاقت خود جهت حکومت بر مردم، قدرت تدبیر و نگهداری اموال مردم و امانت‌داری را مورد تأکید قرار داد (قال اجعلنی علی خزائن الارض انی حفیظ علیم).^{۴۶}

پس اقتضای عظمت و پیچیدگی کار اقتصادی، تأثیر فراوان برنامه‌های چند ساله بر زندگی مردم، ضرورت نقادی و مطالعه همه‌جانبه، برنامه‌های توسعه، و پیوند مصالح ملی و مبنای دینی و دغدغه حرکتی سالم برای تحقق اقتصادی سالم و توجه به پاسخگویی به مردم و خدای مردم، همه و همه اقتضاء دارند، در مورد برخورد با برنامه توسعه یاد شده، دقت مجددی به عمل آید.

نگاهی گذرا

به برنامه سوم

توسعه اقتصادی...

پی‌نوشتها و یادداشتها


۱. موفقیت نسبی مدیریت اقتصادی در جنگ تحمیلی ۸ ساله، حتی از سوی ناظران و محققان و تحلیل‌گران بی‌طرف بین‌المللی نیز تأیید گردیده است. (می‌توان مراجعه کرد به یدالله دادگر، نشریه نامه مفید، شماره ۱۵، پاییز ۷۷، ص ۱۶۸-۱۶۰).
۲. می‌توان روزنامه‌های پنج‌شنبه ۷۸/۶/۲۵ و همچنین اصل لایحه برنامه توسعه را ملاحظه نمود.
۳. جالب توجه است که سه سازمان مذکور طراحان اصلی و نظریه‌پردازان اولیه برنامه‌های تعدیل محسوب می‌شوند و هنوز هم اصلی‌ترین تجدید نظر کنندگان این سیاست از میان کارشناسان خود آنهاست.
۴. حداقل می‌توان مراجعه کرد به:

Structural Adjustment fifteenth Annual meeting of A CP

و یدالله دادگر، تحلیل اقتصاد ایران پس از انقلاب، نشریه نامه مفید، شماره ۱۵.

۵. مراجعه شود به:

The World Bank Report on The growing Poverty in the developing Countries, Summer 1997.

۶. ژوزف استیگلیتز (J. Stiglitz) متولد ۱۹۴۲ از اقتصاددانان مشهور آمریکایی و فارغ‌التحصیل MIT می‌باشد.  وی در مطالعات خود این موضوع را تأکید می‌کند که فرض اطلاعات کامل در بازار رقابت واقعی ندارد و در نتیجه با کنار گذاشتن آن فرض، دیگر نمی‌توان ادعا کرد که بازار رقابت کامل منجر به حداکثر رفاه اقتصادی خواهد شد.
۷. بنابراین حداقل سه زمینه قابل توجه در شکست برنامه‌های نئولیبرال و آزادسازی مطرح و مؤثر بوده‌اند. یکی تجربه دهه ۱۹۸۰ متجاوز از ۷۰ کشور در حال توسعه، دوم موفقیت نسبی اقتصاد چین و سوم بحران شرق آسیا.
۸. مراجعه شود به:

Vito Tanzy Economic Policy and Justice, finance and development 1998.

۹. موضوع کاهش ارزشی پول ژاپن در مقابل آمریکا یکی از نگرانی‌های اخیر آمریکا بود که در جلسه مربوط به سران گروه هفت در سپتامبر ۱۹۹۹ مورد بررسی قرار گرفت.
۱۰. مصاحبه خبرنگار روزنامه فرانکفورتر آلگمانیه، به نقل از مطبوعات داخلی ۷۷/۱۰/۳ (۲۴ دسامبر ۱۹۹۸).
۱۱. بانک مرکزی جمهوری اسلامی در ۲۹ تیرماه سال جاری به طور رسمی عدم توانایی خود را در تأمین تمام تقاضای ارز اعلام کرد و خواهان پوشش باقی مانده تقاضا از طریق بازار آزاد ارز گردید.
۱۲. در ۸ تیرماه ۱۳۷۸ نرخ دلار در بازار به ۹۰۰ تومان رسید و البته بروز ناآرامی‌ها در خیابانهای تهران آن را تا ۹۶۰ تومان نیز جلو برد.
۱۳. می‌توان به گفته‌های کارشناسان اقتصادی و گزارش‌های بانک مرکزی در روزنامه‌ها مراجعه نمود (روزنامه‌های ۷۸/۴/۲۸ و خبر مربوط به بهبود درآمد ارزی در ۷۸/۲/۲۱ و آغاز سیاست واریزنامه‌ای در ۷۷/۱۰/۹).
۱۴. باید توجه داشت که وجود نرخ رشد اقتصادی ۱۲/۱ درصد در سال ۱۳۶۹ (با فرض عدم خطا در آمار) لزوماً نشانه

کارآمدی مدیران اقتصادی وقت نبوده بلکه بخاطر استفاده از ظرفیت خالی زمان جنگ می‌باشد. به موازات کاهش ظرفیت مربوطه رشد اقتصادی نیز کاهش پیدا می‌کند، به گونه‌ای که در سال ۱۳۷۳ به حدود ۱/۶ درصد می‌رسد. ۱۵. مراجعه شود به گزارش شاخصهای ماهانه اقتصادی ۱۳۷۸ از نشریات بانک مرکزی اداره آمار اقتصادی انتشار مهرماه ۱۳۷۸.

۱۶. در دهساله اخیر (بین ۱۳۶۸ تا ۱۳۷۸)، صادرات صنعتی برخی کشورها حتی تا ۵۰ برابر افزایش داشته است و این در حالی است که صادرات صنعتی ایران تقریباً ثابت مانده است.

دولت و اقتصاد

۱۹. برخی محافل خبری کاهش ۴۰ درصدی سرمایه‌گذاری در سال ۱۳۷۷ را گزارش کرده‌اند (منابع خارجی به نقل از روزنامه‌ها ۷۸/۵/۲۸).

۱۹. گزارش بانک مرکزی، روزنامه‌ها ۷۸/۶/۱۱.

۲۰. بررسی کارشناسان به نقل از روزنامه همشهری ۷۸/۶/۲۰.

۲۱. گزارش توسعه انسانی سازمان ملل ۱۹۹۹ (روزنامه‌های داخلی ۷۸/۴/۲۸).

۲۲. در گزارشهای رسمی بین‌المللی از رتبه‌بندی اوضاع تجارت خارجی کشورهای منطقه، ایران بین ۶۰ کشور رتبه ۵۹ را به خود اختصاص داده است. همچنین در میان ۱۰ کشور رتبه نهم را کسب کرده است.

۲۳. گزارش معاون امور اقتصادی و بین‌الملل وزارت صنایع به نقل از روزنامه‌ها ۷۸/۸/۱۸.

۲۴. به نقل از نماگرهای اقتصادی اداره بورسیه‌های اقتصادی و بانک مرکزی منتشر شده در روزنامه‌ها ۷۸/۶/۲۷.

۲۵. مجله اکونومیست به نقل از نشریه اقتصاد ایران، سال اول، شماره نهم، شهریور و مهر ۱۳۷۸.

۲۶. این آمار و آمارهای مشابه در ارتباط با میزان سرمایه ایرانیان خارج کشور نشان می‌دهد که حداقل فرار سرمایه بین ۲۵ تا ۵۰ میلیارد دلار می‌باشد (حداقل سرمایه ایرانی‌های مقیم خارج).

۲۷. گزارش سازمان برنامه و بودجه به نقل از روزنامه‌های ۷۸/۶/۲۰.

۲۸. گزینش‌های کلان بیان می‌شود که یکی از عناصر جدی در تقاضای کل، صادرات می‌باشد که اگر به صورت سنسجیده و غیرهماهنگ با دیگر عناصر اقتصادی پیش برود، باعث فشار تورمی بالایی خواهد شد.

۲۹. به نقل از معاون امور بین‌الملل و بازاریابی سازمان ایرانگردی و جهانگردی، روزنامه‌ها ۷۸/۷/۲.

۳۰. مطالعات کارشناسان مسکن در میزگرد مطبوعات (روزنامه‌ها ۷۸/۷/۱۸، همچنین نشریه اخبار اقتصاد، ص ۱۱).

۳۱. این مطلب در گفتگوی مطبوعاتی مدیر عامل شرکت سرمایه‌گذاری مسکن در تیرماه سال جاری اعلام گردیده است.

۳۲. تورم در سال ۱۳۷۱ به ۲۴/۴ درصد و سال ۱۳۷۳ به میزان ۳۵/۲ درصد رسید.

۳۳. تحقیقات نشان می‌دهد که هر فرصت شغلی در ایران در قالب یک طیف (خدمات و مشاغل مختلف)، از حداقل ۶۰۰ هزار تومان تا ۶ میلیون تومان سرمایه‌گذاری لازم دارد.

۳۴. ملاحظه یک مطلب دیگر نیز قابل توجه است. و آن این است که از قول برخی از کارشناسان گات نقل شده که تصریح کرده است ایران تنها در قالب تولیدات کشاورزی می‌تواند از همکاری با گات نفع ببرد. این امر را با سرعت و عجله زایدالوصف برخی از کارگزاران اقتصادی دولت مقایسه کنید. یعنی یک کارشناس بی‌طرف خارجی دقت بیشتری به مسائل و مصالح اقتصاد ملی دارد تا یک کار به دست و تصمیم‌ساز اقتصاد داخلی.

۳۵. مطالعات نشان می‌دهد که اوضاع حمل و نقل و کامیون‌داری در کشور ما تقریباً نسبت به تمامی کشورهای خاورمیانه از پایین‌ترین درجه کیفیت برخوردار است.

۳۶. برخی آمارها نشان می‌دهند که سرمایه‌گذاری در بخش صنعت در کشور به میزان سرسام‌آوری (نزدیک ۷۰ درصد) در سالهای اخیر کاهش نشان می‌دهد.

۳۷. آمار رسمی سالهای گذشته نشان می‌دهد که سالیانه بین ۱/۲ تا ۱/۶ میلیارد دلار کالا به صورت قاچاق وارد کشور می‌شود که ارزش ریالی آن از کل اعتبارات بانکها بیشتر است. ضمناً این رقم در سال ۱۳۷۷ بین ۲ تا ۴ میلیارد

گزارش شده است.

۳۸. برخی مطالعات نشان می‌دهد که از سیصد هزار واحد تولیدی و صنعتی اصولاً تنها ۴۰۰۰، نشان استاندارد دریافت کرده‌اند و از میان همه آنها تنها ۱۳۷۱ مورد توانسته است موفق به دریافت «ایزو ۹۰۰۰» گردد.

۳۹. در واقع برنامه سوم حتی در صورت تحقق، نوعی نگرش کینزی و تقاضاگرایانه دارد و این علیرغم هر نوع قضاوت دیگر برای کشورهای جهان سوم و از جمله ایران خیلی مناسب نمی‌باشد.

۴۰. آمار رسمی برای سال ۱۳۷۷ میزان هزینه‌های یک خانوار ۴ نفره را متجاوز از ۱۱۳ هزار تومان بیان می‌کند و می‌توان انتظار داشت که در حال حاضر این رقم به ۱۶۰ هزار بالغ گردیده باشد، بدیهی است با توجه به وضع رو به **رنگاهی کنترل** **به برنامه سوم** شاخصها، می‌توان پیش‌بینی رقم بالاتری در طول برنامه سوم نیز در نظر داشت.

۴۱. خوش‌بینانه‌ترین گزارشات نشان می‌دهد که حداقل ۲۰ درصد از ۱۲ میلیون خانوار ایرانی کمتر از **نیازتولید اقتصاد ملی** ... تغذیه می‌شوند. و این در حالی است که ۴۰ درصد آنان مصرفی بالاتر از نیاز واقعی (عدم استاندارد و به گونه‌ای دیگر) دارا هستند. همچنین آمار رسمی نسبت درآمد ده درصد پردرآمدترین گروه درآمدی به ده درصد کم‌درآمدترین آنها ۲۰ برابر می‌باشد و گسترش شکاف مربوطه در حال صعود می‌باشد.

۴۲. در برنامه دوم ۱۲ تبصره به بخش کشاورزی اختصاص داشت و حتی طبق تبصره ۷۵، تأمین اعتبارات بخش کشاورزی در اولویت قرار گرفته است. البته در عمل در قالب برنامه دوم نیز حرکت قابل قبولی در تقویت بخش کشاورزی صورت نگرفت.

۴۳. می‌توان حداقل به ماده ۱۰۲ از برنامه سوم که به بخش کشاورزی اختصاص دارد، مراجعه کرد.

۴۴. به ماده ۳۶ از فصل چهارم لایحه برنامه سوم توسعه مراجعه شود.

۴۵. تکرار زیاد این عبارت توسط اکثریت و یا همه پیامبران نسبت به مردم بیانگر یک ارتباط خاص حکام و مردم و ارتباط آن دو با خدای خود می‌باشد. (می‌توان حداقل به سوره شعرا آیات ۱۰۷، ۱۲۵، ۱۴۳، ۱۶۲، ۱۷۸ و ۱۹۳ مراجعه نمود).

۴۶. سوره مبارکه یوسف، آیه ۵۵.

