

به نام خداوند بخشنده مهربان



اقتصاد ایران

مجموعه علوم اقتصادی

مؤلفین:

هاتف ماضری

عضو هیأت علمی دانشگاه ممقق اردبیلی

ناصر سیف الهی

عضو هیأت علمی دانشگاه ممقق اردبیلی

دکتیری

حاضری، هاتف (۱۳۶۲)

اقتصاد ایران - هاتف حاضری - ناصر سیف اللہی (۱۳۴۷)

مشاوران صعود ماہان: ۱۴۰۱

171 صفحه جدول، نمودار (مقطع دکتری مجموعه اقتصاد)

ISBN/N: 978-600-458-562-0

فہرست نویسی بر اساس اطلاعات فیپا.

فارسی - چاپ اول

۱- اقتصاد ایران

۲- آزمونہا و تمرینہا

۳- آزمون دورہ ہای تحصیلات تکمیلی

۴- دانشگاه ہا و مدارس عالی - ایران - آزمونہا

هاتف حاضری - ناصر سیف اللہی

ج - عنوان

کتابخانہ ملی ایران

۴۷۳۹۷۹۵

ردہ بندی کنگرہ

HC۴۷۵ / ح ۲ الف ۷ ۱۳۹۶

ردہ بند دیویی:

۳۳۰/۹۵۵



انتشارات مشاوران صعود ماہان



- نام کتاب:.....اقتصاد ایران
- مدیران مسئول:.....مجید و ہادی ستیاری
- مولفین:.....هاتف حاضری - ناصر سیف اللہی
- مدیر تولید محتوا:.....سمیہ بیگی
- ناشر:.....مشاوران صعود ماہان
- نوبت و تاریخ چاپ:.....اول / ۱۴۰۱
- تیراژ:.....۱۰۰۰ نسخہ
- قیمت:.....۲/۲۹۰/۰۰۰ ریال
- شابک:..... ISBN 978-600-458-562-0

انتشارات مشاوران صعود ماہان: تہران - خیابان ولیعصر، بالاتر از تقاطع ولیعصر مطہری، پلاک ۲۰۵۰

تلفن: ۸۸۱۰۰۱۱۳ و ۸۸۴۰۱۳۱۳

کلیہ حقوق مادی و معنوی این اثر متعلق بہ موسسہ آموزش عالی آزاد ماہان می باشد. و ہرگونہ اقتباس و

کپی برداری از این اثر بدون اخذ مجوز پیگرد قانونی دارد.

بنام خدا

ایمان دارم که هر تغییر و تحول بزرگی در مسیر زندگی بدون تحول معرفت و نگرش میسر نخواهد بود. پس بیایید با اندیشه توکل، تفکر، تلاش و تحمل در توسعه دنیای فکریمان برای نیل به آرامش و آسایش توأمان اولین گام را برداریم. چون همگی یقین داریم دانایی، توانایی می آورد.

شاد باشید و دلی را شاد کنید

برادران سیاری



مقدمه مولف

کتاب حاضر مجموعه‌ای مختصر و کامل از تمام مطالبی است که در کلاس‌های اقتصاد ایران رشته اقتصاد و سایر رشته‌های مرتبط تدریس می‌شود. در این کتاب، هدف این است که مطالب اقتصاد ایران در سطح کارشناسی و بیشتر بیان شده و مطالب اساسی و نکات ارائه شده در آن اثبات گردد. لذا مطالعه این کتاب برای دانشجویانی که خود را برای شرکت در آزمون کارشناسی ارشد رشته اقتصاد و رشته‌های مرتبط آماده می‌کنند، می‌تواند مفید باشد. بی‌تردید کتاب حاضر خالی از اشکال نخواهد بود، لذا از دانشجویان و اساتید گرامی درخواست دارم تا کم و کاست و اشکالات کتاب را یادآوری کنند تا در چاپ‌های بعدی لحاظ شود.

فهرست مطالب

۹.....	فصل اول - گاهی کوتاهی بر اقتصاد ایران
۲۹.....	فصل دوم - جمعیت
۳۸.....	فصل سوم - کشاورزی
۴۶.....	فصل چهارم - صنعت و معدن
۵۶.....	فصل پنجم - نفت و انرژی
۶۹.....	فصل ششم - مسکن و ساختمان
۸۳.....	فصل هفتم - تورم
۹۶.....	فصل هشتم - مالیات
۱۱۰.....	فصل نهم - بخش مالی
۱۲۲.....	فصل دهم - بخش تجارت
۱۳۰.....	نمونه سئوالات چهار گزینه ای
۱۳۹.....	پاسخ تشریحی سئوالات چهار گزینه ای
۱۳۹.....	آزمون‌های خودسنجی
۱۷۱.....	منابع

فصل اول

نگاهی کوتاهی بر اقتصاد ایران

مقدمه

اقتصاد ایران در دوران پس از انقلاب اسلامی، شاهد بحران‌ها و نوسانات بسیاری بوده است. این نوسانات عمدتاً ناشی از تحولات اقتصادی-سیاسی منطقه و جهان بوده، ولیکن عنصر اصلی در مهار یا تشدید آنهاست، سیاست‌های بجا یا نابجای اتخاذ شده از سوی مسئولان اقتصادی است. در دوران بعد از انقلاب اسلامی، چهار دوره ریاست جمهوری تشکیل شد که در هر یک از این دوره‌ها مشکلات و بحران‌هایی برای اقتصاد ایران به وجود آمد. (جنگ، کاهش قیمت نفت، تحریم اقتصادی، کسری تراز پرداخت‌ها و غیره) و این دولت‌ها برای حل آن‌ها راهکارهای گوناگونی را اتخاذ کردند که با توجه به وضعیت و نهادهای دوران مربوطه، نتایج متفاوتی حاصل گردید. در این فصل سعی شده است در ابتدا تحولات کلی این چهار دوره مورد بررسی قرار گرفته و سپس روند تغییرات چند شاخص اصلی اقتصاد بررسی شود هر چند که چنین به نظر می‌رسد که در سه سال گذشته نسبت به سایر دوره‌ها، شرایط و منابع لازم برای رشد و توسعه اقتصادی مهیا بوده ولی نتایج و عملکرد اقتصادی گویای وضعیت مطلوبی نیست.

دوره ۱۳۶۱ - ۱۳۶۷

اهم اقدامات این دوره عبارت است از نظام کوپنی و پایین نگه‌داشتن نرخ ارز می‌باشد. بعد از انقلاب اسلامی نخستین دولت با ثبات جمهوری اسلامی در شرایطی به وجود آمد که کشور درگیر جنگ تحمیلی بود. از سوی دیگر قیمت نفت در بازارهای جهانی تا سه برابر افزایش یافته و به واسطه این افزایش قیمت تولید ناخالص داخلی نیز دارای رشد بالایی بود اما در سال‌های بعد از ۱۳۶۴ به دلیل تخریب زیر ساخت‌ها و کاهش شدید قیمت نفت، تولید ناخالص داخلی کشور دچار کاهش شد. در اوایل دهه ۶۰ ایران با مسائل مربوط به شکل‌گیری انقلاب، فرار سرمایه و نیروی انسانی، ملی کردن بانک‌ها و صنایع، جنگ و به تبع آن بکارگیری بخش عظیمی از عوامل تولید درآمدهای ارزی و نیروی انسانی کشور مواجه بود. کاهش درآمدهای نفتی، کاهش تولید ناخالص داخلی، بیکاری ۱۴ درصدی نیروی کار، رشد و گسترش مالکیت دولت در نهادهای اقتصادی، سیستم نامناسب قیمت‌گذاری کالاها و توزیع، رشد سریع کسری بودجه دولت، افزایش شدید نقدینگی و تورم به همراه رشد شتابان جمعیت از دیگر مشکلات پیش روی کشور در آن برهه بودند.

در سال ۱۳۶۰ شورای اقتصاد اقدام به تصویب طرح پیشنهادی سازمان برنامه و بودجه مبنی بر نظام برنامه ریزی کشور نمود. در این طرح از چگونگی تدوین یک برنامه بلند مدت ۲۰ ساله و برنامه‌های میان مدت پنج ساله جهت توسعه بخش‌های مختلف اقتصادی و استان‌های مختلف بحث به عمل آمده بود. لذا بر این اساس در پایان سال ۶۱ لایحه ای تحت عنوان برنامه اول توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران ۱۳۶۲-۱۳۶۶ به هیئت دولت تقدیم شد. گفته می‌شود که این برنامه تعدیل شده برنامه ششم توسعه ای بود که پیش از انقلاب برای سال‌های ۶۱-۱۳۵۷ با تکیه بر درآمدهای بسیار بالا و



خوش بینانه نفتی تنظیم شده بود. ولی از آنجا که بر اساس واقعیت‌ها و منابع و شرایط واقعی کشور تنظیم نشده و در کل انسجام درونی نداشت، در کمیسیون برنامه و بودجه مجلس مورد تصویب قرار نگرفت. در سال‌های ۶۴ و ۶۵ از آنجا که قیمت نفت در بازارهای جهانی به شدت کاهش یافت و کشور رفته رفته وارد شرایط سختی می‌شد، دولت وقت اقدام به طرح یک برنامه اضطراری نمود. این برنامه بر اساس محدودیت‌های ارزی تنظیم و هدف‌های عمده آن تامین کلیه نیازهای جنگ تحمیلی تامین حداقل نیازهای معیشتی جامعه، و تلاش در جهت کنترل قیمت‌ها و اصلاح ساختار اقتصادی کشور بود و چون افق محدودی را در بر می‌گرفت رویکردی توسعه نگر نداشت. در سال ۶۶ با وقوع حملات آمریکا به سکوها نفتی و تقویت احتمال قطع واردات کشور برنامه شرایط بحران در سطح مسوولان اجرایی تدوین شد ولی از آنجایی که شرایط اضطراری پیش بینی شده در برنامه به وقوع نپیوست این برنامه به مرحله اجرا در نیامد.

دوره ۱۳۶۸-۱۳۷۵ برنامه اول و دوم

سیاست‌های عمده این دوره اجرای سیاست‌های تعدیل اقتصادی (آزادسازی قیمت‌ها و نرخ ارز و خصوصی‌سازی)، راه اندازی بورس و دیگری بازسازی خسارت‌های ناشی از جنگ می‌باشد.

در دهه دوم پس از انقلاب اسلامی و یک سال پس از پایان جنگ، دولت برنامه اول توسعه را با انتخاب استراتژی آزاد سازی اقتصادی و بازسازی آغاز نمود. این برنامه در بهمن ۶۸ به تصویب رسید و هدف‌های کلی آن عبارت بودند از بازسازی و تقویت ظرفیت دفاع ملی، بازسازی مراکز تولیدی، ایجاد رشد اقتصادی با محوریت بخش کشاورزی و مهار تورم، تامین عدالت اجتماعی، تامین حداقل نیازهای اساسی مردم تعیین و اصلاح الگوی مصرف و اصلاح سازمان و مدیریت اجرایی و قضایی کشور (قانون برنامه اول توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران) این برنامه که برنامه‌های پس از دوره سیاست‌های انقباضی جنگ است سعی در عادی سازی وضعیت اقتصاد و اجرای سیاست‌های آزاد سازی و انبساطی داشت و لذا می‌توان برنامه اول را برنامه‌های چارچوب سیاست‌های تعدیل دانست.

چند ماه پس از تصویب برنامه اول، دولت برنامه‌هایی را جهت حمایت از اقشار آسیب پذیر، طراحی نمود و در سطح محدودی در دولت به بحث گذاشت و به تصویب رساند. در این مصوبه اقدام به لحاظ سیاست‌هایی به منظور تثبیت مشکلات احتمالی ناشی از آزاد سازی‌ها و سیاست تعدیل شده بود. سیاست کلی در زمینه وضعیت مالی دولت، کاهش اندازه بخش دولتی در اقتصاد کشور و ایجاد فضا و زمینه بیشتر برای فعالیت‌های بخش خصوصی بود. مهم‌ترین خط مشی‌های برنامه اول در این زمینه عبارتند از کاهش سطح پوشش خدمات دولتی و آموزش و انتقال آن به بخش غیردولتی، کاهش هزینه‌های دولت، تغییر سیستم سهمیه بندی کالاهای اساسی، تغییر سیاست نرخ‌گذاری کالاها و تعادلی شدن قیمت آن‌ها، خصوصی سازی موسسات دولتی و واگذاری تجارت خارجی به اشخاص حقیقی و حقوقی، افزایش درآمدهای مالیاتی و کاهش کسری بودجه. برنامه دوم از لحاظ استراتژی‌ها و الگوها، شبیه برنامه اول بود ولی اهداف متفاوتی را دنبال می‌کرد. مهم‌ترین ویژگی برنامه دوم این بود که در آن به ساختارها و زیربنای توجه شده بود. تربیت نیروی انسانی، بهره‌وری نیروی کار و عوامل تولید، توسعه پایدار و حفظ محیط زیست در مورد منابع پایان ناپذیر و همینطور مسأله تحقیقات و پژوهش در این برنامه مورد توجه قرار گرفته و سعی در کاهش اندازه دولت و تقویت بخش خصوصی و تعاونی‌ها شده بود.

خلاصه اهداف و سیاست‌های برنامه دوم در بخش‌های مختلف را می‌توان این موارد را ذکر کرد:

الف- بخش تجارت خارجی: برقراری نظام نرخ ارز شناور مدیریت شده، ساده‌سازی روش‌های تجارت خارجی و گمرکی، تعیین تعرفه‌های گمرکی با حمایت از تولید کنندگان و مصرف‌کنندگان داخلی.

ب- بخش پولی: ایجاد انگیزه برای پس انداز از طریق منطقی کردن نرخ سود بانکی و انتشار اوراق مشارکت و سرمایه گذاری، توسعه اعتبارات بانک‌های تخصصی، حفظ ارزش پول ملی از طریق تنظیم رابطه رشد اقتصادی و رشد حجم نقدینگی برای کنترل تورم و برنامه ریزی برای بازپرداخت بدهی‌های دولت به نظام بانکی.

ج- بخش مالی: افزایش سهم مالیات‌ها در کل درآمد دولت، حذف معافیت‌های اعطا شده به بخش‌های مختلف (به جز کشاورزی) وضع مالیات‌های غیر مستقیم، اعطای معافیت‌های مالیاتی به امور زیربنایی و فعالیت‌های مولد، اصلاحات در نظام مالیاتی، هدفمند ساختن یارانه‌ها، کوچک کردن تشکیلات اقتصادی دولت، ایجاد تعادل بین درآمد و هزینه دولت.

د- قیمت‌گذاری: ادامه سیاست‌های قیمت‌گذاری کالاها و خدمات، کاهش هزینه‌های تولید در طرف عرضه.

در برنامه دوم توسعه، محور توجه دولت ثبات اقتصادی بود. از آنجا که در اواخر برنامه دوم از یک سو تعهدات خارجی کشور بسیار افزایش یافت و از سوی دیگر تورم قیمت‌ها به شدت ثبات اقتصادی را تحت تاثیر قرار داده بود، این موضوع در کانون توجه دولت قرار گرفت.

عناصر اصلی که بر پایه سیاست ثبات اقتصادی در برنامه دوم پیش بینی شده بود به شرح زیر بود:

۱. مدیریت کلان اقتصادی شامل کنترل موثر جریان‌های مالی و تنظیم آن در قالب بودجه‌های متعادل و تنظیم افزایش حجم پول، در حدی که فشارهای تورمی را کاهش دهد.
۲. حذف انحصارها و ایجاد فرصت‌های برابر برای فعالیت اقتصادی.
۳. افزایش کارایی در استفاده از منابع عمومی.
۴. تغییر در ساختار اداری دستگاه‌ها و موسسات دولتی در جهت کاهش اندازه دولت و افزایش کارایی دستگاه‌های باقیمانده.

در اجرای برنامه دوم، چرخشی استراتژیک رخ داد. برنامه دوم توسعه در سال ۷۴ در شرایطی آغاز شد که به دلیل فشارهای اقتصادی ادامه روند آزاد سازی امکان پذیر نبود. کنترل ارز، افزایش انتظارات تورمی و فشار تقاضا برای خرید کالا و ارز، قیمت کالاهای مصرفی در دو ماهه اول سال ۱۳۷۴ حدود ۱۴ درصد افزایش یافت که موجب شد نرخ تورم سال ۷۴ به حدود ۵۰ درصد برسد.

بنابراین مجموعه ای از سیستم‌های کنترل اقتصادی شامل سیستم چند نرخی ارز، برقراری مجدد کنترل قیمت‌ها، کنترل واردات و سیاست‌های پولی انقباضی اعمال شد که همگی نشانه‌ای از یک تغییر مجدد استراتژیک نسبت به استراتژی‌های اعلام شده در برنامه دوم بود. در این شرایط فشارهای آمریکا به ایران افزایش یافت و موجب افزایش قیمت دلار به ۷۰۰ تومان شد. لذا قبل از اینکه سیاست‌های کنترلی بتواند مثمر ثمر واقع شود، بحران دوم ارز و تورم بود، شروع گردید و این بحران باعث شد که سیاست‌های تعدیل و آزاد سازی اقتصادی به طور کلی رها شود.

به دنبال آن دولت کلیه معاملات ارزی را قاچاق اعلام کرد و قیمت دلار را تحت کنترل قرار داد. این سیاست در کنترل ارز تا حدی موفق بود. سیاست دولت بر محور کنترل تورم قرار گرفت و تکیه و براساس این سیاست کنترل نقدینگی بانک‌ها بود و بنابراین سقف اعتبارات به شدت محدود شد. این سیاست هر چند باعث کاهش تورم در سال بعد شد، اما لطماتی را در بخش تولید و صنعت که به شدت دچار مشکل کمبود نقدینگی بودند، ایجاد کرد. در مورد خصوصی سازی نیز هیئت وزیران در جلسات سال ۱۳۷۰ با توجه به اصل ۱۳۴ و ۱۳۸ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در جهت تحقق اهداف و سیاست‌های قانون برنامه اول توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران و به منظور ارتقای کارایی فعالیت‌ها و کاهش حجم تصدی دولت در فعالیت‌های اقتصادی و خدماتی غیرضروری و نیز ایجاد تعادل اقتصادی و استفاده بهینه از امکانات کشور، سیاست واگذاری سهام متعلق به دولت و سازمان‌ها و شرکت‌های دولتی را تصویب کرد. هیئت وزیران در سال ۱۳۷۰ بنا به پیشنهاد وزارت صنایع سنگین و در اجرای سیاست‌های قانون برنامه پنج ساله اول توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، چگونگی واگذاری و فروش سهام شرکت‌های زامیاد، پارس خودرو، ایران خودرو، ایران وانت، ایران کاوه، سایپا، شهاب خودرو، خودروسازان، نورد و لوله اهواز، نورد و تولدی قطعات فولادی، آلومینیوم اراک، صنایع دریایی و نحوه تأدیه غرامت به سهامداران قبلی واجد شرایط را تصویب نمود. طبق مفاد تبصره ۴۱ قانون برنامه دوم توسعه اقتصاد، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، به منظور جلب مشارکت بیشتر بخش‌های خصوصی و تعاونی در امور عمومی و خدمات اجتماعی، تولید، اشتغال، تجارت، تحقیقات و نگهداری و بهره برداری از تاسیسات زیر بنایی و عمومی، دولت موظف شد با رعایت اصل ۴۴ قانون اساسی و مصالح عمومی فعالیت‌های یاد شده بخش‌های دولتی را به بخش‌های خصوصی و تعاونی واگذار کند و برای فعال تر شدن این بخش‌ها تدابیر و اقداماتی از قبیل اصلاح مقررات، ارایه تسهیلات بانکی، تکمیل سرمایه گذاری زیر بنایی، توسعه و تسهیل ارتباطات و همچنین ترویج تشکل‌ها و ساختارهای صنعتی، تحقیقاتی و پیمانکاری اتخاذ نماید. فهرست فعالیت‌ها، ترتیبات و آیین نامه اجرایی این تبصره ظرف مدت شش ماه توسط سازمان برنامه و بودجه وزارت امور اقتصادی و دارایی و دستگاه‌های ذی ربط تهیه و به تصویب هیئت وزیران رسید. عملکرد این برنامه نشان می‌دهد در تمامی سال‌های اجرای آن با رشد اقتصادی چشمگیری مواجه بوده‌ایم و در سال‌های پایانی این روند معکوس شد و رشد اقتصادی ۱۴/۱ و ۱۲/۱



درصدی سال‌های ۶۹ و ۷۰ به ۴ و ۱/۵ درصد در سال‌های ۷۱ و ۷۲ کاهش یافت. این تکانه شدید نشان داد برنامه اول نتوانست روندهای مثبت و بادوامی در اقتصاد شکل دهد و رشد اقتصادی دو رقیمی سال‌های نخست بیشتر از آن که تابع سیاست‌های هدفمندی باشد، تحت‌تاثیر افزایش درآمدهای نفتی و تزریق سریع وام‌های خارجی بود. به نظر می‌رسد باید از تمرکز صرف بر عوامل سنتی تاثیرگذار بر رشد اقتصادی چشم پوشید و به عوامل دیگری مانند سرمایه انسانی، تحقیق و توسعه و سرمایه اجتماعی توجه بیشتری داشت. رشد بهره‌وری کل عوامل نیز طی سال‌های ابتدایی برنامه اول در پی استفاده از ظرفیت‌های راکد، قابل ملاحظه است. چنانچه سال ۱۳۶۹ این شاخص به مرز ۹/۱ درصد رسید اما متوسط رشد بهره‌وری کل عوامل در برنامه اول از ۳/۶۹ درصد فراتر نرفت و متوسط رشد بهره‌وری سرمایه و نیروی کار نیز به ترتیب ۳/۱۲ و ۴/۴۴ درصد بود. متوسط رشد سرمایه‌گذاری در برنامه اول ۱۰/۷۷ درصد گزارش شده که بخش خصوصی سهم بیشتری از این سرمایه‌گذاری را نسبت به بخش دولتی به خود اختصاص داده است. اشتغال کل کشور نیز در سال‌های برنامه اول روند مثبتی را طی کرد و نرخ بیکاری ۱۴/۵ درصد سال ۶۸ در سال ۷۲ به ۱۲ درصد کاهش یافت.

دوره ۱۳۷۶-۱۳۸۳ برنامه دوم و سوم

سیاست‌های عمده این دوره نیز شامل اصلاح ساختارها، نظام مالیات‌ها (اصلاح مالیات بر شرکت‌ها)، یکسان‌سازی نرخ ارز، تصویب و اجرای قانون سرمایه‌گذاری خارجی (که باعث افزایش ۱۰۴ میلیارد دلار سرمایه خارجی شد)، ایجاد بانک‌های خصوصی (اقتصاد نوین، سامان، کارآفرین، پارسیان)، ایجاد بیمه‌های خصوصی، قانون تجمیع عوارض، ایجاد حساب ذخیره ارزی حاصل از درآمد نفت خام به منظور ایجاد ثبات در درآمدهای ارزی و ریالی و همین‌طور حساب ذخیره ریالی به منظور سرمایه‌گذاری در امور تولیدی، تلاش در جهت کنترل صندوق‌های قرض الحسنه و به بهره‌برداری رساندن چند واحد از میدان‌های گازی پارس جنوبی می‌باشد.

عمده مشکلات این دوره نیز روند کند خصوصی سازی، کسری بودجه دولت (عمدتاً به دلیل کاهش شدید قیمت نفت)، طرح‌های ناتمام عمرانی، ادامه پرداخت یارانه سنگین به بخش‌های انرژی، موفق نبودن در زمینه مقررات‌زدایی، رواج بازار قاچاق و بازار غیر رسمی ارز و بالا بودن نرخ تورم می‌باشد.

در آغاز دوره ۱۳۷۶-۱۳۸۳ یعنی برنامه دوم و سوم در نیمه برنامه دوم با رکود اقتصادی فراگیر در کشورهای جنوب شرقی آسیا همراه بود که بر تقاضای نفت و صادرات غیر نفتی تاثیر گذاشته و در سال ۷۷ با کاهش شدید قیمت نفت در بازار جهانی بر اقتصاد کشور تاثیر منفی بسیار داشت و شرایط رکود تورمی را بر ایران حاکم ساخت. این شرایط تورمی طوری بود که در سال ۱۳۷۸ رشد اقتصادی به ۱/۶ و تورم ۲۰/۱ درصد رسیده بود. برنامه سوم در شرایطی تدوین گردید که به رغم ۵۰ سال سابقه برنامه‌ریزی راهبرد مشخصی بر فرآیند برنامه‌ریزی حاکم نبوده و نوع برنامه‌ها از نظر جامعیت نگرش‌های منطقه‌ای-بخشی، عمق و حد تفصیل مشخصی نداشت. در دهه‌های اخیر، مفهوم برنامه‌ریزی را به مثابه تخصیص بودجه‌های پنج ساله پنداشته‌اند. در نتیجه هر برنامه به صورت انبوهی از اعداد و ارقام درآمده و حفظ سازگاری بین اجزای انبوه اطلاعات بسیار دشوار و حتی غیر ممکن بوده است. ضمن آن که تحقق عملی کمیات مورد نظر برنامه در گرو تحقق منابع پیش بینی شده در طی سال‌های برنامه است که به علت عدم قطعیت در حصول منابع مالی کشور و متأثر بودن از قیمت‌های جهانی نفت به طور معمول فاصله زیادی بین اهداف برنامه با عملکرد آن بوجود می‌آید. از مهم‌ترین ویژگی‌های برنامه‌های قبل، فقدان برنامه‌های عملیاتی و رهنمودها و سیاست‌های کلی برنامه بوده است. در نتیجه تخصیص منابع در این برنامه‌ها ارتباط دقیق و حساب شده ای با سیاست‌های کلی برنامه‌ها نداشتند به علاوه پس از تدوین و تصویب هر برنامه فعالیت نظام ریزی خاتمه می‌یافت و به رغم تحولات اقتصادی غیر قابل پیش بینی اعمال تغییرات لازم در برنامه امکان پذیر نبوده است. از این رو نظام برنامه ریزی برنامه سوم به گونه‌ای طراحی شد که اولاً مجلس بتواند از طریق بررسی و تصویب هدف‌ها، جهت‌گیری‌ها و سیاست‌های اصلی برنامه، نظارت خود را بر عملکرد قوه مجریه، اعمال کند، ثانیاً انعطاف‌پذیری کافی برای اصلاح برنامه وجود داشته باشد. بطورکلی برنامه دوم یک سند متمرکز اقتصادی بود که رشد و توسعه اقتصادی را اصلی‌ترین هدف خود قرار داده و تاکید خاصی بر لزوم پایداری رشد داشت. هدفگذاری صورت گرفته برای رشد اقتصادی در برنامه دوم ۵/۱ درصد بود که در نهایت ۳/۳ درصد آن محقق شد. رشد بهره‌وری کل عوامل و اجزای آن، یعنی رشد بهره‌وری سرمایه و نیروی کار نسبت به برنامه اول

افت محسوسی داشت، به گونه‌ای که متوسط رشد بهره‌وری کل عوامل به ۱۴٪ درصد، متوسط رشد بهره‌وری سرمایه به منفی ۳۲٪ درصد و متوسط رشد بهره‌وری نیروی کار به ۳۶٪ درصد رسید. سرمایه‌گذاری ناخالص داخلی هم در برنامه دوم از متوسط ۸/۴ درصد برخوردار بود. مهم‌ترین ویژگی برنامه سوم این است که در این برنامه بر مشکل یابی و نهاد سازی برای حل مشکلات کشور تاکید شده است. لذا طراحان برنامه سوم عمدتاً به دنبال یافتن خط مشی‌هایی بوده‌اند که بتوانند کل جامعه را متحول کنند. بنابراین برنامه سوم مجموعه‌ای از سیاست‌ها و راه‌حل‌هاست. این برنامه به مشکلات مهمی می‌پردازد که جامعه ایران در دهه سوم انقلاب با آن مواجه است. در این برنامه تحقق عدالت اجتماعی در اولویت قرار گرفته و رشد سریع اقتصادی، اشتغال‌زایی و مهار تورم از راه‌های نیل به این مقصود بر شمرده شده است. اموری همچون اصلاح اساسی ساختار اقتصادی، افزایش کارایی مدیران، ایجاد شبکه‌های تامین اجتماعی کارآمد و کاهش وابستگی به درآمدهای نفتی مورد تاکید است. در مورد خصوصی سازی نیز طبق مصوبه در مجلس شورای اسلامی طبق اصل چهل و سوم قانون اساسی و تبصره‌های (۴۱) و (۴۵) قانون برنامه دوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران و به منظور کاهش حجم تصدی دولت و تشویق سرمایه‌گذاری بخش‌های تعاونی و خصوصی، دولت موظف شد تا قبل از تقدیم لایحه بودجه سال ۱۳۷۸ کل کشور به مجلس شورای اسلامی، نسبت به تعیین تکلیف کلیه شرکت‌های بخش دولتی از جمله شرکت‌ها و سازمان‌های دولتی موضوع بند (و) تبصره ۲ این قانون از طریق انحلال، واگذاری و فروش سهام به بخش‌های خصوصی و تعاونی اقدام کند آن دسته از شرکت‌هایی که در اجرای اصل چهل و چهارم قانون اساسی الزام بایستی در اختیار دولت باشند از شمول این تبصره مستثنی هستند.

وجوه حاصل از فروش، واگذاری و انحلال شرکت‌هایی که سهام آن‌ها متعلق به دولت است (به نسبت سهام متعلق به دولت) باید به حساب درآمد عمومی واریز می‌شد وجوه حاصل از فروش و واگذاری و انحلال شرکت‌هایی که سهام آن‌ها متعلق به شرکت‌های دولتی و سازمان‌های انتفاعی وابسته به دولت است (به نسبت سهام متعلق به آن‌ها) پس از وضع مالیات بر عملکرد شرکت مربوطه بایستی حسب مورد در چهارچوب بوده مصوبه شرکت ذیربط به مصرف هزینه‌های سرمایه‌ای پرداخت بدهی‌های شرکت‌های دولتی موضوع ماده ۳۲ قانون برنامه و بودجه مصوبه سال ۱۳۵۱ در اولویت قرار گیرد.

طبق قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی مصوب ۱۳۷۹ مجلس شورای اسلامی، به منظور ارتقای کارایی و افزایش بهره‌وری منابع مادی و انسانی کشور و کارآمد کردن دولت در عرصه سیاست‌گذاری و توسعه توانمندی بخش‌های خصوصی و تعاونی، سهام شرکت‌های قابل واگذاری بخش دولتی در شرکت‌هایی که ادامه فعالیت آن‌ها در بخش دولتی غیر ضروری است، طبق مقررات این قانون با اولویت ایثارگران در شرایط مساوی به بخش‌های تعاونی و خصوصی فروخته می‌شد. در واقع برنامه سوم اقتصادی با رویکرد توسعه اقتصادی رقابتی از طریق حرکت به سمت آزادسازی نظام اقتصادی و اصلاحات قانونی و نهادی و لغو انحصارات برای فراهم شدن زمینه‌های مشارکت بخش خصوصی و کاهش تصدیگری دولت تدوین شد. عملکرد برنامه سوم، متوسط رشد تولید ناخالص داخلی ۵/۵ درصدی را نشان می‌دهد که نسبت به همین شاخص در برنامه دوم رشدی صددرصدی داشته است. شاخص بهره‌وری کل عوامل با رشدی کند و نامحسوس به ۱۴٪ درصد، بهره‌وری نیروی کار به ۶۴/۱ درصد و بهره‌وری سرمایه به ۱۴٪ درصد رسید. متوسط رشد سرمایه‌گذاری در برنامه سوم ۶۲/۹ درصد گزارش شده است که ۶۷ درصد آن سهم بخش خصوصی است. اشتغال نیز از رشد متوسط ۳/۸ درصدی برخوردار بود.

دوره ۱۳۸۴-۱۳۸۷ برنامه چهارم

سیاست‌های عمده این دوره نیز شامل طرح سهام عدالت، تغییر در ساختار سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی، سهمیه‌بندی بنزین، تغییر در بودجه ریزی سالانه، سیاست‌های انبساطی مالی که بر اثر افزایش دارایی‌های بانک مرکزی تورم را افزایش داد و طرح تحول اقتصادی می‌باشد.

لایحه برنامه چهارم توسعه که مهم‌ترین مرحله تحقق جامعه آرمانی چشم انداز توسعه کشور محسوب می‌شود، در پی تحکیم مبانی و بسترهای رشدی است که فرصت‌های مدیریت بهتر ایران فردا و احکام مورد نیاز برای ایجاد مبانی جدید توسعه ای ایران را فراهم خواهد آورد. مهم‌ترین ویژگی برنامه چهارم تهیه و تنظیم این برنامه در چهارچوب چشم‌انداز بلندمدت کشور است، در تدوین چشم‌انداز براساس روندهای گذشته متغیرهای کلان، تصویری از آینده با فرض ادامه روند موجود ترسیم شد.



سپس با توجه به واقعیت‌های اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جامعه و امکانات و محدودیت‌ها، تصویری از آینده مطلوب ارایه شد. مطالعات مربوط به آمایش سرزمین از دیگر پایه‌های مورد استفاده در تنظیم چشم‌انداز بوده است. در تدوین چشم‌انداز دو هدف بسیار مهم در نظر گرفته شده است، ایجاد اشتغال مولد و در آمد برای جمعیت جوان از طریق استقرار جریان رشد و توسعه پایدار و کم کردن فاصله کشور با کشورهای نوظهور صنعتی به گونه‌ای که تا افق چشم‌انداز جایگاه اول را در منطقه به دست آورد. ماموریت‌های نظام برنامه ریزی کشور را در طی دو دهه آینده می‌توان به شرح زیر تبیین نمود:

- برنامه پنج ساله چهارم: رشد پایدار اقتصادی دانایی محور
 - برنامه پنج ساله پنجم: تثبیت مبانی رشد اقتصادی و رفاه اجتماعی
 - برنامه پنج ساله ششم و هفتم: توسعه مستمر پایدار و دانش بنیان کشور و تامین عادات اجتماعی
- متوسط رشد سالانه اقتصادی ۸/۶ درصد، رشد سرمایه گذاری سالانه ۱۱ درصد، نرخ بیکاری ۷ درصد و نرخ تورم ۵ درصد در سال افق از مهم‌ترین هدف گذاری‌های موجود در چشم‌انداز است برای تحقق این اهداف رشد بهره‌وری نیروی کار به میزان ۴/۴ درصد در سال ضروری است.

اهداف کلی برنامه چهارم را می‌توان به این صورت بیان نمود: توسعه دانش پایه عدالت محور و در تعامل با جهان تامین مطمئن امنیت ملی و بازدارندگی همه جانبه، صیانت از هویت و فرهنگ اسلامی- ایرانی، حاکمیت موثر و استقرار دولت شایسته، در این برنامه تقریباً تمام مشکلات فراروی کشور در ابعاد اقتصادی، اجتماعی و سیاسی تا حدود زیادی شناسایی شده و برای بسیاری از مشکلات راه حل اساسی داده شده است. در این ارتباط اهداف کمی پیش بینی شده در برنامه عبارتند از نرخ بیکاری ۸ درصد در سال، نرخ تورم ۹/۹ درصد در سال، رشد ۴/۲ درصد جمعیت شاغل، رشد اقتصادی سالانه ۸ درصد، رشد سالانه سرمایه گذاری ۱۲/۲ درصد و رشد سالانه بهره‌وری ۵/۲ درصد قانون برنامه چهارم توسعه.

طبق گزارش عملکرد برنامه چهارم توسعه کمیسیون برنامه و بودجه در مجموع و به‌طور کلی دولت تنها ۳۳ درصد برنامه چهارم توسعه را اجرا کرده و به ۶۷ درصد از اهداف برنامه پایبند نبوده است. و این موضوع در زمینه‌های مختلف به طور کامل مشهود است. در بخش رشد اقتصادی هدف برنامه در پایان پنج سال رسیدن به رشد اقتصادی هشت درصد بوده است. در سال ۱۳۸۴ رشد اقتصادی حدود ۶۰۹ درصد بوده که با روند کاهشی در سال ۸۶ به ۶۰۷ درصد رسیده است. در نیمه دوم سال ۸۷ به ۲۰۷ درصد رسیده و در پایان سال به ۱۰۳ درصد رسیده است، در سال ۸۸ رشد اقتصادی حدود ۳۰۹ درصد بوده در دو سال پایان برنامه نیز رقم دقیق و مشخصی اعلام نشده است. رشد اقتصادی در بخش نفت طبق برنامه‌ریزی و هدفگذاری برنامه، به‌طور متوسط سالانه حدود ۳ درصد همراه با رشد صعودی بوده است اما این شاخص در سال ۸۴ (شروع برنامه) ۰۰۳ درصد بوده که در پایان سال ۸۷ به منفی ۳ درصد رسیده است. در بخش نفت نرخ رشد استخراج نفت در تمام طول برنامه کاهنده بوده و ارزش افزوده در این بخش روند نزولی داشته است. در بخش صنایع و معادن رشد این بخش در برنامه حدود ۱۱۰۲ درصد پیش‌بینی شده بود. اما در عمل در چهار سال اول برنامه رشد نزولی داشته و از ۱۱۰۶ در سال ۸۴ به ۷۰۴ درصد در سال ۸۷ رسیده است. در برنامه برای بخش کشاورزی پیش‌بینی رشد ۶۰۵ درصدی بوده است اما در عمل رشد بخش کشاورزی هم نزولی بوده و روند هم کاهش داشته است به طوری که اشتغال در بخش کشاورزی به طور متوسط سالانه ۱۰۰ هزار نفر کاهش داشته است. در مورد خدمات هم به طور متوسط پیش‌بینی رشد ۹ درصدی در برنامه وجود داشته اما در عمل رشد اقتصادی در بخش خدمات هم روند نزولی داشته است.

مصرف تشکیل سرمایه در برنامه چهارم با رشد هزینه‌های مصرفی شش درصد و برای تشکیل سرمایه ثابت ناخالص ۱۲۰۲ درصد پیش‌بینی شده بود. عملکرد برنامه نشان می‌دهد که رشد هزینه‌های مصرفی طی برنامه چهارم کاهنده بوده و در سال ۸۷ منفی شده است. این امر نشان می‌دهد که در سال ۸۷ ایران با رکود مواجه بوده است لذا تشکیل سرمایه ثابت در چهار سال اول برنامه تنها هفت درصد بوده است. از جمله دلایل دیگر این کاهش تورم فزاینده همراه با تثبیت تقریبی نرخ ارز، کاهش رقابت پذیری محصولات داخلی، افزایش واردات، عدم بهبود نسبی شاخص‌های کسب و کار، عدم توفیق در تامین منابع مالی خارجی، اتکای بیش از اندازه به سرمایه گذاری دولتی، پایین بودن بازدهی نسبی سرمایه در بنیادهای تولیدی، ناکارایی نظام‌های تامین کننده اعتبار، بالا بودن ریسک سرمایه گذاری در کشور، بالا بودن هزینه‌های مبادله، کند بودن روند واگذاری

شرکت‌های دولتی و در نهایت تاثیر متقابل سیاست و اقتصاد از جمله عوامل اصلی رشد ناکافی تشکیل سرمایه ناخالص طی برنامه چهارم توسعه است.

بخش خدمات از سهم ۵۴ درصدی از کل تولید ناخالص داخلی ایران در دوره برنامه چهارم به بیش از ۵۹ درصد در چهار سال اول برنامه پنجم افزایش یافته است. این بخش در اقتصاد ایران متأثر از فعالیت‌های تولیدی و بازرگانی (خارجی) است و نقش خدمات نوین و اجتماعی که معمولاً در بخش‌های مالی و پولی، ارتباطات فعالیت‌های کسب و کار (خدمات حرفه‌ای و تخصصی) و خدمات اجتماعی کمتر است. در مجموع بیش از ۴۶ درصد گروه خدمات مربوط به زیربخش‌های بازرگانی، رستوران و هتلداری و حمل و نقل، انبارداری و ارتباطات هستند متوسط رشد سالانه بخش خدمات طی دوره ۱۳۹۳-۱۳۸۴، تقریباً برابر ۴/۵ درصد است که تقریباً معادل متوسط رشد سالانه اقتصاد کل کشور (۴/۵ درصد) است.

در بخش بودجه و منابع مالی دولت راهبردهای برنامه عبارت بود از اینکه تامین اعتبارات هزینه‌ای در پایان برنامه به طور کامل از محل درآمدهای مالیاتی و سایر درآمدهای غیر نفتی تامین شود و تراز عملیاتی بودجه به صفر می‌رسید. در عمل نه تنها کسری تراز عملیاتی به صفر نرسید بلکه حدود دو برابر پیش‌بینی برنامه بوده است. در برنامه چهارم هدف‌گذاری شده بود که متوسط رشد اعتبارات هزینه‌ای در سال‌های برنامه ۱۰ درصد باشد اما در چهار سال اول برنامه به طور متوسط ۲۵ درصد رشد داشته و هزینه‌های جاری دولت در سال چهارم برنامه توسعه دو برابر پیش‌بینی برنامه بوده است. طی اجرای پنج سال برنامه حداقل ۳۰۱ میلیارد دلار از عواید فروش نفت، گاز و میعانات گازی مصرف شده است که از این مبلغ ۲۳۳ میلیارد دلار در بودجه صرف شده که شامل واردات فرآورده‌های نفتی و برداشت بودجه از حساب ذخیره ارزی بوده است. حدود ۵۶ میلیارد دلار دولت از حساب ذخیره ارزی بدون ذکر سقف ماده واحده بودجه کشور برداشت کرده است. حدود ۱۲ میلیارد دلار نیز تسهیلات به بخش خصوصی پرداخت شده است. همچنین پیش‌بینی شده بود که سهم تملک دارایی سرمایه‌ای از کل مصارف در سال چهارم برنامه به ۴۰ درصد برسد که در عمل کمتر از ۳۰ درصد بوده است و منابع و مصارف بودجه در تمام سال‌های برنامه بیش از پیش‌بینی برنامه بوده است.

همچنین در برنامه چهارم توسعه قرار بوده که ۰/۱ درصد از رشد اقتصادی از بهره‌وری سرمایه حاصل شود که در مجموع ۳/۵ درصد از کل بهره‌وری از سرمایه و کل عوامل تولید و نیروی انسانی و کار باشد که در پایان برنامه به ۲/۵ درصد رسیده است. در ضمن متوسط رشد نرخ تورم در برنامه حدود ۹/۹ درصد پیش‌بینی شده بود اما در عمل متوسط نرخ رشد تورم طی سال‌های برنامه حدود ۱۴/۲ درصد بوده است. یعنی شاخص قیمت کالا و خدمات از ۱۰۰ در سال ۸۳ به عدد ۲۰۳ در سال ۸۸ رسیده است. عدم وصول کاهش نرخ تورم نتیجه تاثیر همزمان مجموعه‌ای از سیاست‌های اقتصادی بوده است. طبق آخرین اعلام مرکز آمار ایران اعلام نرخ تورم در فروردین ۹۰ حدود ۱۵/۳ درصد، در اردیبهشت ۱۶/۷ درصد، در خرداد ۱۸/۲ درصد و در تیرماه به ۱۹/۶ درصد رسیده است.

برنامه ششم توسعه نیز سومین برنامه‌ای است که در راستای تحقق اهداف سند چشم‌انداز بیست ساله جمهوری اسلامی ایران تهیه می‌شود. این برنامه برای دوره زمانی ۱۳۹۹ - ۱۳۹۵ در وضعیت اجرا خواهد شد که نتیجه بررسی عملکرد برنامه‌های چهارم و پنجم توسعه طی دوره ۱۳۹۱ - ۱۳۸۴ گویای این واقعیت است که با وجود ایجاد ۶۱۰ میلیارد دلار درآمد ارزی ناشی از صادرات نفت و گاز در این دوره، شاخص‌های مهم روندی نامطلوب داشته و سیاست‌های اقتصادی برای دستیابی به اهداف سند چشم‌انداز، نیازمند بازنگری است.

به طور خلاصه عملکرد رشد اقتصادی در دوره ۱۳۸۴-۱۳۹۳ چندان رضایت بخش نبوده است. طی این مدت متوسط رشد سالانه اقتصاد، به عنوان اصلی‌ترین شاخص عملکرد اقتصاد و تبیین کننده قدرت و بنیه اقتصادی کشور، تنها ۲/۶ درصد بوده است. همانطور که گفته شد عمده تحولات منفی رشد اقتصادی از اواخر سال ۱۳۹۰ است. در سال ۱۳۹۱ و ۱۳۹۲ رشد اقتصادی کشور به ترتیب منفی ۶/۸ درصد و منفی ۱/۹ درصد بود. در سطح بخش‌های اقتصادی نیز بخش‌های نفت، صنعت بازرگانی، رستوران و هتلداری، خدمات مؤسسات مالی و پولی که به نوعی به خارج وابسته بودند، از تشدید تحریم‌ها آسیب دیدند و مواجه با کاهش ارزش افزوده شدند.

البته با تغییر مدیریت اقتصادی کشور از اواسط اول سال ۱۳۹۲ و اتخاذ مجموعه سیاست‌ها و اقدامات مختلف ایجادکننده فضای اطمینان و ثبات بخش در اقتصاد کشور، روند افول تولید در سال ۱۳۹۲ نسبت به سال ۱۳۹۱ کاهش یافت و در سال



۱۳۹۳ رشد اقتصادی به ۳ درصد افزایش یافت. در سال ۱۳۹۳ در سطح بخش‌های اقتصادی، بجز بخش ساختمان و مستغلات و همچنین خدمات اجتماعی و خانگی بقیه بخش‌های اقتصاد از رشد مثبت برخوردار بوده‌اند. تحولات ترکیب تولید ناخالص داخلی در اقتصاد ایران تولید بر عهده چهار بخش کشاورزی، نفت و گاز، صنایع و معادن و خدمات است. در دوره ۱۳۹۳-۱۳۸۴، به طور متوسط ۵۱ درصد تولید متعلق به بخش خدمات، ۲۲ درصد متعلق به صنایع و معادن، ۲۰ درصد متعلق به بخش نفت و گاز و بقیه نیز به بخش کشاورزی تعلق داشت. نوسان‌های سهم بخش‌های نفت و گاز و صنایع و معادن به دلیل تأثیرپذیری بیشتر از عوامل برونزا، محسوس‌تر از سایر بخش‌ها بوده است. سهم بخش خدمات ایران، در یک بازه محدود با نوسان‌های کم قرار داشته است.

ارزیابی دوره‌های مختلف اقتصاد ایران

یکی از مهم‌ترین شاخص‌های بررسی وضعیت اقتصادی یک کشور در دوره‌های مختلف رشد تولید ناخالص داخلی است. در این راستا سعی می‌شود رشد تولید ناخالص داخلی در چهار دولت مذکور مورد بررسی قرار گیرد. دولت نخست در شرایطی بوجود آمد که کشور درگیر جنگ تحمیلی بود. در سال‌های ۶۰ و ۶۱ قیمت نفت در بازارهای جهانی تا سه برابر افزایش یافته بود و به واسطه این افزایش قیمت تولید ناخالص داخلی نیز دارای رشد بالایی بود. به عنوان مثال در سال‌های ۱۳۶۲ رشد تولید ناخالص داخلی حدود ۱۱ درصد بود و لیکن متأسفانه در سال‌های بعد از ۱۳۶۴ به دلیل تخریب زیر ساخت‌ها و کاهش شدید قیمت نفت تولید ناخالص داخلی کشور دچار کاهش شده و عمدتاً دارای رشد منفی بود به عنوان مثال نرخ رشد در سال‌های ۱۳۶۵ و ۱۳۶۶ و ۱۳۶۷ به ترتیب ۱ و ۹- و ۰ و ۱- و ۵ و ۵- درصد بود. در طی سال‌های ۱۳۶۸-۱۳۷۲ اقتصاد با رشدی حدود ۶ درصد همراه بود در سال ۱۳۶۹ این رشد به بالاترین حد رسید. از عوامل اصلی این رشد اقتصادی می‌توان آغاز بازسازی خسارت‌های جنگی افزایش بودجه عمرانی دولت و افزایش قیمت نفت را نام برد. به عنوان مثال قیمت نفت از ۱۵ دلار در سال ۱۳۶۷ به ۲۰ دلار در سال ۱۳۶۸ افزایش یافت که منجر به رشد تولید ناخالص داخلی شد. همچنین در سال‌های ۷۱ و ۷۲ شاهد کاهش در قیمت‌های جهانی نفت و به تبع آن کاهش شدید رشد تولید ناخالص داخلی مواجه شدیم. این رشد در سال‌های ۷۱ و ۷۲ و ۷۳ به ترتیب معادل ۴ و ۵ و ۱ و ۵ و صفر درصد رسید. در دو سال انتهایی دوره ۱۳۶۸-۱۳۷۵ یعنی برنامه اول و دوم رشد تولید ناخالص داخلی مجدداً شروع به افزایش کرد به گونه‌ای که در سال ۷۵ به رقم ۶/۱ درصد رسید. دوره ۱۳۷۶-۱۳۸۳ برنامه دوم و سوم نیز با کاهش قیمت نفت همراه بود که باعث کاهش شدید درآمدهای نفتی و بالطبع کاهش تولید ناخالص داخلی شد به گونه‌ای که رشد تولید ناخالص داخلی در سال ۷۶، ۷۷، ۷۸ به ترتیب ۸ و ۲ و ۹ و ۲ و ۷ و ۱ درصد رسید. از سال ۸۱ به بعد به دلیل مناسب بودن شرایط آب هوایی و از سوی دیگر متعادل شدن و افزایش قیمت نفت، رشد تولید ناخالص افزایش یافت و به رقم ۶ و ۷ درصد رسید. بر اساس برآوردهای اولیه، اقتصاد ایران در سال ۱۳۸۶ در مقایسه با سال قبل از رشد مناسبی برخوردار بوده است. محاسبات نشان می‌دهد که تولید ناخالص داخلی کشور به قیمت پایه و به قیمت ثابت سال ۱۳۷۶ از ۴۴۶۸۸۰ میلیارد ریال در سال ۱۳۸۵ به رقم ۴۷۷۶۸۳ میلیارد ریال در سال ۸۶ افزایش یافته و به عبارت دیگر گویای ۶/۹ درصد رشد می‌باشد. همچنین نرخ رشد تولید ناخالص داخلی سال ۱۳۸۵ معادل ۶/۲ درصد بوده است. در نتیجه در سال ۱۳۸۶ بخش واقعی اقتصاد از ۰/۷ درصد افزایش در نرخ رشد برخوردار بوده است.

سهم ارزش افزوده گروه‌ها

سهم ارزش افزوده گروه‌های مختلف در دوران پس از انقلاب دچار نوسانات زیادی بوده است. ملاحظه این سهم در گروه کشاورزی نشان از افزایش متوسط آن در دوره ۶۷-۱۳۶۱ از ۱۱ درصد به ۱۶ درصد و کاهش تدریجی آن در دوره‌های بعدی دارد. این سهم در دوره دوره ۱۳۶۸-۱۳۷۵ یعنی برنامه اول و دوم، دوره ۱۳۷۶-۱۳۸۳ یعنی برنامه دوم و سوم و ۱۳۸۴-۱۳۸۸ به طور متوسط ۱۴ درصد بوده است. بطور کلی در سطح بخش‌های اقتصادی (ترکیب تولید)، متوسط رشد سالانه ارزش افزوده بخش کشاورزی طی دوره ده ساله اخیر (۱۳۹۳-۱۳۸۴)، بالغ بر ۱/۹ درصد بوده که کمتر از رشد اقتصادی (۲/۶) درصد در این

دوره بوده است. در چهار سال اول برنامه پنجم، از شتاب رشد بخش کشاورزی نسبت برنامه چهارم توسعه، کاسته شد به طوری که متوسط رشد سالانه نرخ رشد ارزش افزوده این گروه از ۳ درصد به ۱/۱ درصد محدود شد.

در مجموع بررسی رشد ارزش افزوده بخش کشاورزی طی دهه گذشته نشان می‌دهد که همچنان تولیدات بخش کشاورزی، به میزان زیادی به وضعیت آب و هوایی بستگی دارد که حاکی از این است که روش‌های بهره‌برداری همچنان سنتی است. علاوه بر این افزایش هزینه‌های تولید اعم از نیروی کار، تأمین سرمایه، سموم و بذر و انرژی و افزایش مهاجرت جمعیت فعال بخش کشاورزی، اثر منفی بر تولیدات این بخش بویژه تولیدات کالاهای اساسی و استراتژیک داشته است. زنجیره گسترده واسطه‌ها تا رسیدن محصول به مصرف‌کننده نهایی نیز از دیگر مشکلات این بخش است.

سهم ارزش افزوده گروه نفت در طی سال‌های مورد بررسی از ۱۷ درصد به ۱۰ درصد کاهش یافته است. بیشترین کاهش در دوران ۱۳۷۶-۱۳۸۸ رخ داده است که متوسط آن از ۱۵ درصد در سال ۱۳۷۵ به ۱۰ درصد در سال ۱۳۸۵ کاهش یافته است. ارزش افزوده گروه نفت در سال ۱۳۸۶ افزایش نشان می‌دهد. افزایش تولید و صادرات نفت خام، افزایش تولید و صادرات میعانات گازی، تولید گاز طبیعی و صادرات پروپان و بوتان از جمله علل اصلی رشد ارزش افزوده گروه نفت بوده‌اند. گروه نفت و گاز به‌عنوان یکی از استراتژیک‌ترین بخش‌های اقتصادی کشور، مواجه با کاهش ارزش افزوده بوده و کاهش متوسط سالانه آن در دوره ده‌ساله اخیر (۱۳۹۳-۱۳۸۴)، بالغ بر منفی ۵ درصد بوده است. عمده تحولات مربوط به این گروه مربوط به سال‌های اخیر است. ناکافی بودن سرمایه‌گذاری‌ها و محدودیت‌های اعمال شده بین‌المللی بر سر راه انتقال سرمایه و دانش فنی از خارج به داخل و قدیمی بودن فناوری‌های استخراج و فرآوری نفت خام و گاز طبیعی، در به‌وجود آوردن این شرایط مؤثر بوده‌اند. کاهش رشد ارزش افزوده گروه نفت و گاز باعث تنزل جایگاه آن در اقتصاد ملی شده است، با توجه به اتکای بخشی از منابع درآمدی دولت و حتی واردات کشور به عواید ارزی فروش نفت و گاز، کاهش تولید و به تبع آن کاهش صادرات و درآمد ارزی آن موجب شد که آسیب‌پذیری‌های اقتصاد کشور افزایش یابد، لذا در برنامه ششم توسعه ضمن توجه به کاهش وابستگی دولت به درآمدهای نفتی، افزایش سرمایه‌گذاری در بخش نفت و گاز می‌تواند موجب رونق گرفتن بخش واسطه‌ای اقتصاد بخصوص فرآورده‌های نفتی و پتروشیمی شود.

گروه صنایع و معادن در سال ۱۳۸۶ از نرخ رشدی معادل ۸ درصدی را به خود اختصاص داده‌اند. در سال ۱۳۸۶ تولید اقلام عمده صنعتی همچون فولاد خام، محصولات فولادی، سیمان و انواع خودرو، ۳ درصد رشد یافته است. با آغاز دوره رونق در تولید ساختمان بخش خصوصی ارزش سرمایه‌گذاری در این بخش ۸۰ واحد درصد رشد داشته است. در گروه صنایع و معادن، تحولات بخش صنعت حائز اهمیت‌تر است و سهم بیش از ۷۰ درصدی در گروه صنایع و معادن دارد. در این گروه بخش ساختمان در رده دوم و بخش‌های آب، برق و گاز و معدن به ترتیب در رده‌های بعدی قرار دارند. بخش صنعت در مقایسه با رشد اقتصادی کل کشور رشد بالاتری را تجربه کرده است. متوسط رشد سالانه ارزش افزوده بخش صنعت طی دوره ۱۰ ساله اخیر (۱۳۹۳-۱۳۸۴)، بالغ بر ۴ درصد بوده که کمی بیشتر از رشد اقتصادی (۳/۹ درصد) در این دوره بوده است. از سال ۱۳۹۰ به دلیل پدیدار شدن آثار اجرای مرحله اول قانون هدفمندی یارانه‌ها (افزایش قیمت حامل‌های انرژی به‌عنوان یکی از عوامل تولید در بخش صنعت) و تشدید تحریم‌ها و بنابراین بروز مشکلات برای تأمین ارز واردات کالای واسطه‌ای و سرمایه‌ای مورد نیاز تولید بخش، شرایط خاصی به‌وجود آمد. بدین ترتیب، بخش صنعت مواجه با افزایش هزینه‌های تولید، تأمین مواد اولیه، واسطه‌ای و سرمایه‌ای و تأمین سرمایه در گردش شد.

وضعیت مالی دولت

در دوره ۱۳۶۸-۱۳۷۵ یعنی برنامه اول و دوم سیاست کلی در زمینه بودجه و وضعیت مالی دولت کاهش اندازه بخش دولتی در اقتصاد کشور و ایجاد فضا و زمینه بیشتر برای فعالیت‌های بخش خصوصی بود. مهم‌ترین خط مشی‌های برنامه در این زمینه عبارتند از کاهش سطح پوشش خدمات دولتی و آموزش و انتقال آن به بخش غیر دولتی، کاهش هزینه‌های دولت، تغییر سیستم سهمیه بندی کالاهای اساسی، تغییر سیاست نرخ‌گذاری کالاها و تعادلی شدن قیمت‌ها، خصوصی سازی موسسات دولتی، واگذاری تجارت خارجی به اشخاص حقیقی و حقوقی، افزایش درآمدهای مالیاتی و کاهش کسری بودجه.



طبق گزارش مستندات برنامه دوم، برنامه اول در ایجاد بسترهای قانونی متناسب با سیاست‌های راهبردی اعلام شده موفق نبود، به طوری که استراتژی خصوصی سازی شرکت‌های دولتی و آزاد سازی تجارت خارجی با شکست مواجه شد. در عمل تنها در مالکیت شرکت‌های دولتی تغییراتی ایجاد شد و مالکیت آن‌ها از دولت به سایر نهادهای غیر خصوصی منتقل شد. به این ترتیب تعداد و نقش اقتصادی شرکت‌های دولتی و حجم منابعی که از مجموع امکانات کشور ترتیب، تعداد و نقش اقتصادی شرکت‌های دولتی و حجم منابعی که از مجموع امکانات کشور در اختیار داشتند افزایش یافته و در عوض فشار مالی و اعتباری کشور به طور فزاینده ای متوجه بخش‌های عمومی دولتی و بخش خصوصی شد. از ویژگی‌های مهم بودجه سال‌های ۶۸-۷۲ افزایش قابل توجه در آمد و کاهش شدید کسری بودجه است به طوری که طبق آمارهای بانک مرکزی کسری بودجه از ۲۱۲۵/۲ میلیارد ریال در سال ۶۷ به ۶۳۶/۲ میلیارد ریال در سال ۷۲ تقلیل یافت. طی این دوره دولت اقدامات وسیعی را در جهت هر چه بیشتر آشکار شدن سوبسیدهای پنهان در بودجه انجام داد. از یک سو تعداد کالاهای مشمول سوبسیدهای مستقیم و غیر مستقیم کاهش یافته و از سوی دیگر با اصلاح مکانیزم قیمت‌ها، امکان آشکار گردیدن سوبسیدهای پنهان فراهم گردید ولی علی رغم تمام تلاش‌ها در این سال‌ها تقریباً ۱۸ درصد بودجه دولت صرف سوبسید شده و سوبسید ضمنی انرژی معادل ۸۰ درصد بودجه عمومی کشور بود. به دلیل تغییر نرخ ارز از ۷۰ ریال در سال ۶۷ به ۱۶۴۰ ریال در سال ۱۳۷۲ سهم نفت در درآمدهای دولت از ۳۸/۶ درصد به ۷۲/۱ درصد رسید و نسبت هزینه‌های عمرانی به کل هزینه‌ها از ۱۹/۴ درصد به ۳۳/۷ درصد بالغ گردید. از کل درآمدهای غیرنفتی در دوره مورد بررسی ۲/۲۹ درصد مربوط به درآمدهای مالیاتی بوده است.

درآمدهای مالیاتی دولتی

نخستین نظام مالیاتی ایران به شکل متعارف امروزی، در سال ۱۳۴۵ طراحی شد که جهت‌گیری عمده آن توجه به مالیات‌های مستقیم بود که نرخ تصاعدی مالیاتی را مورد نظر داشت. اصلاحیه اول نظام مالیاتی ایران در سال ۱۳۶۶ به دنبال اصلاح قانون مالیات‌های مستقیم بود که باز هم بر نرخ‌های تصاعدی برای درآمدهای بالا تاکید داشت. در این اصلاحیه که به نظر می‌رسد متأثر از جهت‌گیری‌های توزیعی (تا تخصیص منابع) بود نرخ‌های تصاعدی مالیات تا ۷۵ درصد افزایش یافت. اصلاحیه دوم و گسترده تر که به نظر می‌رسد به دنبال مطالعات و ارزیابی عملکرد گذشته صورت گرفته در سال ۱۳۸۰ انجام شد. به طوری که قلمرو اصلاحات شامل نرخ‌ها، پایه‌ها و معافیت‌های مالیاتی بود.

مهم‌ترین اصلاحات صورت گرفته در سال ۱۳۸۰ عبارت‌اند از:

- معافیت‌های مالیاتی که عمدتاً ملاحظات توزیعی و عدالت اجتماعی همچون تضمین حداقل درآمد برای خانوارها را مد نظر داشت که گام مثبتی ارزیابی می‌شود.
- حذف قانون مالیات بر مجموع درآمد، که در مقایسه با توجیه تئوریک این مالیات (با پایه مالیاتی مجموع درآمد) و آثار توزیعی و به خصوص نقش مثبت آن در جلوگیری از پولشویی و غیره به نظر اصلاح تلقی نمی‌شود. گرچه این نوع مالیات قبل از آن هم به دلیل دشواری در ایران به اجرا در نیامده بود.
- یکی دیگر از اصلاحات مهم مربوط به تغییر در نرخ مالیات بر سود شرکت‌هاست. با اصلاحیه قانون مالیات‌های مستقیم، نرخ‌های مالیاتی تصاعدی بر شرکت‌ها که حداقل ۱۲ و حداکثر ۵۴ درصد بود به نرخ مقطوع ۲۵ درصد کاهش یافت. مقایسه سهم انواع مالیات‌ها در بودجه دولت نشان دهنده این است که مالیات بر شرکت‌ها و مالیات بر درآمد همواره بیشترین سهم و مالیات بر مصرف و فروش کمترین سهم را در کل درآمدهای مالیاتی دولت داشته‌اند.

بخش پولی و بانکی

هدف برنامه اول در زمینه پولی، کاهش رشد نقدینگی و تورم از طریق کاهش کسری بودجه بود به طوری که پیش بینی شده بود رشد حجم نقدینگی از ۲۳/۸ درصد در سال ۶۷ به ۵/۳ درصد در سال ۷۲ تنزل یابد و به تبع آن تورم نیز از ۲۸/۵ درصد در سال ۶۷ به ۹/۸ درصد در سال ۷۲ برسد. اما مقایسه عملکرد برنامه اول نشان می‌دهد که حجم نقدینگی در سال ۷۲ رشدی معادل ۳۴/۹ درصد داشته و نرخ تورم معادل ۲۲/۸ درصد بوده است. علت این امر را می‌توان در افزایش شدید اعتبارات بانکی

اعطایی به شرکت‌های دولتی و وابسته به دولت مانند بنیادها دانست. همانطور که گفته شد یکی از اهداف برنامه اول، بازسازی کشور پس از جنگ بود و لذا هزینه‌های سرمایه‌گذاری به مقدار شدیدی که متناسب با امکانات مالی کشور نبود، افزایش یافت. در نتیجه به علت سیاست‌های شدید انبساطی، حجم نقدینگی بسیار بالا رفته و در نتیجه سطح قیمت‌ها به طور متوسط سالانه ۱۸/۸ درصد افزایش یافت که از رشد پیش بینی شده در برنامه ۴/۱۴ درصد بیشتر بوده است. قابل ذکر است که بر خلاف سنوات گذشته که افزایش نقدینگی عمدتاً ناشی از کسری بودجه یعنی بدهی خالص بخش دولتی به سیستم بانکی بوده است در طی سال‌های ۶۸-۷۲ افزایش نقدینگی عمدتاً تحت تاثیر افزایش بدهی بخش خصوصی تحقق یافته است.

همچنین بررسی وضعیت تورم در اقتصاد ایران نشان می‌دهد که در آغاز انقلاب مشکلات ناشی از جنگ تحمیلی به همراه کمبود منابع ارزی و سهمیه بندی کالاها باعث تورم شد که در سال ۶۱ حدود ۲۰ درصد بود این روند تا انتهای دوره جنگ ادامه داشت به طوری که در سال‌های ۶۶ و ۶۷ تورمی معادل ۲۸ درصد در اقتصاد حاکم بود. باید افزود که این تورم اجتناب ناپذیر بود چرا که ابزارهای دولت در جهت کاهش آن بسیار محدود بود.

در دوره ۱۳۶۸-۱۳۷۵ برنامه اول و دوم به واسطه آزاد سازی قیمت‌ها و سیاست‌های تعدیل و مهم تر از آن‌ها سیاست‌های انبساطی دولت تورم نرخ شتابنده ای گرفت به نحوی که در سال ۷۳ و ۷۴ به عدد ۳۵ و ۴۹ درصد رسید. دلیل اصلی نرخ بالای تورم در این دوره را به نوع و نحوه اجرای سیاست‌های اقتصادی می‌توان نسبت داد چرا که با سیاست‌های پولی و مالی انبساطی همراه شده بود.

در دوره ۱۳۷۶-۱۳۸۳ یعنی برنامه دوم و سوم نرخ تورم کاهش قابل توجهی داشت ابتدای دوره یعنی سال‌های ۷۶ و ۷۷ نرخ تورم ۱۷ و ۱۸ درصد بود و در انتهای دوره اول یعنی سال ۷۹ به ۱۲ درصد کاهش یافت. دوره دوم نیز به همین روال ادامه یافت چرا که به دلیل کاهش درآمد نفت، عمدتاً سیاست انقباض مالی اجرا می‌شد. دوره ۱۳۸۴-۱۳۸۷ یعنی برنامه چهارم نیز با افزایش شدید قیمت نفت همراه بود و به پشتوانه درآمدهای عظیم نفتی در بودجه ریزی سیاست انبساطی اجرا شد و بعلاوه به دلیل حضور درآمدهای نفت در ذخایر بانک مرکزی و در ادامه اجرای سیاست وام‌های زودبازده سبب انبساط شدید در بخش پولی شده و باعث افزایش شدید تقاضا در تمامی بخش‌های اقتصادی شد که این موضوع نیز به تورم شدیدی منجر شد. اما تعدیل سبب کالاهای مصرفی (کاهش سهم مسکن در سبد) باعث تعدیل تورم شد. شاخص بهای کالاها و خدمات مصرفی در مناطق شهری ایران در تیرماه ۱۳۸۷ نسبت به ماه قبل ۵/۰ درصد افزایش یافت که در مقایسه با افزایش ۲/۲ درصدی شاخص مذکور در خردادماه افت قابل ملاحظه‌ای داشت که می‌تواند ناشی از سیاست‌های بانک مرکزی در تابستان باشد. شاخص مذکور نسبت به ماه مشابه سال قبل ۱/۲۶ درصد افزایش داشته است. متوسط شاخص بهای کالاها و خدمات مصرفی در مناطق شهری ایران (شاخص تورم) در دوازده ماه منتهی به تیر ۱۳۸۷ نسبت به دوازده ماه منتهی به تیر ۱۳۸۶ معادل ۵/۲۱ درصد افزایش داشته است.

بازار سرمایه

سیستم‌های مالی با کارکردهای کسب اطلاعات در مورد فرصت‌های سرمایه‌گذاری، نظارت بر سرمایه‌گذاری‌های انجام شده توزیع ریسک تجمیع پس‌اندازها و همچنین تسهیل مبادله کالاها و خدمات باعث کاهش هزینه‌های معاملاتی و بهبود تخصیص منابع و در نهایت رشد اقتصادی می‌شوند در این بخش به ابعاد کلی تعیین کننده وضعیت مالی اشاره شده و به منظور ترسیم تصویری از وضعیت مالی کشور در سال‌های اخیر، ابعاد مختلف این شاخص مورد اندازه‌گیری قرار گرفته اند. بورس اوراق بهادار در دوره ۱۳۶۸-۱۳۷۵ یعنی برنامه اول و دوم ایجاد شد. در انتهای این دوره شاخص بورس در وضعیت مطلوبی قرار داشت به طوری که در سال ۷۳ و ۷۴ به ترتیب ۷۲ و ۱۲۳ درصد رشد در شاخص قیمت سهام مشاهده می‌شود.

در ابتدای دوره ۱۳۷۶-۱۳۸۳ شاخص بورس با کاهش همراه بود ولی به دلیل خوش بین شدن سرمایه‌گذاران از سال ۷۸ به بعد شاخص سهام با رشدی معادل ۴۳ درصد مواجه شد و روند افزایشی آن تا انتهای دوره ادامه داشت به نحوی که حتی در سال ۸۴ نرخ آن به ۱۲۴ درصد رسید. از ابتدای دوره ۱۳۸۴-۱۳۸۷ سیاست‌های اقتصادی و وضعیت منطقه سرمایه‌گذاران را به این جمع بندی رساند که منتظر موقعیت مناسب بمانند و سرمایه‌گذاری‌هایشان را به تعویق اندازند به همین دلیل علیرغم تزریق سهام شرکت‌های خصوصی شده شاخص سهام در این دوره روند مطلوبی نداشت. ولی از سال ۸۸ به بعد رشد خیره



کننده داشت به طوری که در سالجاری بالاترین رکوددهای تاریخ بورس به ثبت رسیده است.

تحولات نرخ ارز

تا قبل از اجرای برنامه اول به دلیل وجود کسری شدید بودجه و بدهی دولت به بانکها نقدینگی و نرخ تورم به شدت افزایش یافت به علت کاهش درآمد ارزی و مازاد تقاضای ارز نسبت به عرضه ارزش ریال در مقابل ارزهای خارجی کاهش یافت اما مقامات از پذیرش این واقعیت خودداری نموده و سعی کردند با ایجاد مکانیزم دولتی برای تخصیص ارز بر مشکلات فائق آیند. با گذشت زمان و افزایش نرخ رسمی و بازاری ارز، مقامات پولی نظام چند نرخي ارز را مورد توجه قرار دادند. اما نظام چند نرخي نیز موثر واقع نشد و از سال ۶۷ نظام شناور مدیریت شده و تک نرخي نمودن ارز بر بازار حاکم گردید. همراه با افزایش بدهی های خارجی کسری بودجه و تورم منجر به کاهش شدید قیمت ریال در مقابل ارزهای خارجی و از طرف دیگر خروج سرمایه از کشور شد.

در دوره ۱۳۶۸-۱۳۷۵ یعنی برنامه اول و دوم در سال ۶۹ سیاست ارزی و بازرگانی کشور در راستای سیاست تعدیل اقتصادی به منظور دستیابی به نرخ تعادلی ارز و کاهش تاثیر نوسانات بازار غیر رسمی ارز قرار داشت. اقدامات به عمل آمده در زمینه یکسان سازی نرخ ارز که از سال ۶۸ آغاز شده بود در این سال شدت بیشتری گرفت و باعث ایجاد سه نرخ رسمی رقابتی و شناور شد. در فروردین ماه سال ۱۳۷۲ سیاست یکسان سازی نرخ ارز به اجرا در آمد و نرخ های سه گانه ملغی اعلام شد و نرخ جدید ابتدا ۱۵۰۰ ریال بر هر دلار انتخاب شد. دیری نگذشت که با کاهش قیمت نفت و محصولات نفتی، نرخ ارز در بازار غیر رسمی افزایش یافت و باعث بالا رفتن نرخ ارز اعلام شده گردید. در این سال نرخ ارز در ۱۷۵۰ ریال ثابت شد. از سال ۷۲ تا ۷۳ فاصله بین نرخ ارز رسمی و غیر رسمی به طور مداوم افزایش یافت. علیرغم کوشش مقامات پولی برای کنترل ناپایداری نرخ ارز تا سال ۷۳ که خرید و فروش ارز ممنوع شد همچنان این ناپایداری به عنوان یک حقیقت باقی ماند لذا به علت تداوم سیاست تک نرخي شدن ارز در عمل به خوبی اجرا نشد و در نتیجه چرخه رشد نقدینگی و افزایش قیمت ها تشدید گردید. این امر باعث شد که مقامات نرخ ارز را ۲۳۴۵ ریال برای هر دلار تعیین کنند. تورم و تحریم و سایر فشارهای سیاسی و اقتصادی باعث شد که در اردیبهشت سال ۷۴ نرخ ارز به شدت بالا رود، در واقع سیاست تثبیت نرخ ارز با شکست مواجه شد.

در دوره ۱۳۷۶-۱۳۸۳ یعنی برنامه دوم و سوم نیز سیاست های بسیاری همانند استفاده ۱۰۰ درصد ارز حاصل از صادرات برای واردات کالا و فروش به صورت واریز نامه معافیت سپردن پیمان ارزی برای برخی شرکت ها و صادرات کالاها از طریق گشایش اعتبار اسنادی معتبر غیر قابل برگشت اجرا شد که باعث افزایش صادرات غیر نفتی شد. نظام ارزی در این سال ها نیز مبتنی بر دو نرخ پایه و صادراتی بود تا این که در سال ۱۳۸۱ رسماً سیاست یکسان سازی نرخ ارز اعمال شد و تا امروز نیز ادامه دارد. سیاست یکسان سازی انجام شده در سال ۸۱ در واقع بسیار موفقیت آمیزتر از یکسان سازی شکست خورده سال ۷۲ بود. دلیل موفقیت این سیاست در دوره ۱۳۷۶-۱۳۸۳ یعنی برنامه دوم و سوم پشتوانه ذخایر موجود در اختیار بانک مرکزی برای حمایت از نرخ ارز اعلام شده به خاطر وجود صندوق ذخیره ارزی بود. در دوره ۱۳۸۴-۱۳۸۸ وضعیت به گونه دیگری شد. قیمت نفت، افزایش شدیدی یافت و ذخایر ارزی کشور افزایش قابل توجهی پیدا کرد. این عوامل زمینه ساز این شد که عده ای به دنبال تقویت پول ملی باشند. غافل از اینکه عامل اصلی مثبت شدن تراز پرداخت ها درآمد نفتی است و هیچ فردی در مورد پایدار بودن آن نمی تواند مطمئن باشد.

تجارت خارجی

در زمینه صادرات هدف افزایش صادرات نفت و گاز و همینطور افزایش صادرات غیر نفتی بوده است. در زمینه واردات پیش بینی شده بود که به علت رشد بخش های کشاورزی و صنایع مصرفی سهم واردات مصرفی در کل واردات کالا کاهش و سهم واردات سرمایه ای و واسطه ای به علت رشد استفاده از ظرفیت های موجود و انجام سرمایه گذاری های جدید افزایش یابد. مقایسه آمارهای مربوط به صادرات و واردات در طی سال های برنامه اول نشان می دهد واردات که در ابتدای برنامه اول حدود ۱۳/۵ میلیارد دلار بوده با یک روند تدریجی در میان برنامه در سال ۱۳۷۰ به ۲۵ میلیارد دلار افزایش یافته در حالی که در

همین دوره صادرات کالاها از ۱۳/۰۸۱ به ۱۸/۶۶۱ میلیارد دلار رسیده است. در نتیجه در طی دو سال اول برنامه تراز پرداخت‌های کشور دچار کسری شد به طوری که این کسری که در سال ۶۸ معادل ۳۲۷ میلیون دلار بود. در سال‌های ۷۰ و ۷۱ بسیار وخیم شده و به ترتیب به ۹/۱ و ۶/۵ میلیارد دلار رسید. کسری حساب تجاری به علت دسترسی محدود به منابع مالی دراز مدت خارجی موجب کاهش ذخایر ارزی و حجم زیادی از قرضه‌های کوتاه مدت خارجی شد. افزایش بدهی‌ها موجب ذخایر ارزی و حجم زیادی از قرضه‌های کوتاه مدت خارجی شد. افزایش بدهی‌ها موجب شد که بدهی‌های خارجی کشور از ۵/۹ میلیارد دلار (۵ درصد) GDP در سال ۶۹ به ۱۸/۶ میلیارد دلار (۳۴ درصد) GDP در سال ۷۲ برسد. در اوایل سال ۱۳۷۱ وضعیت تراز پرداخت‌های کشور به قدری نامساعد بود که پرداخت‌های معوق به ۲ میلیارد دلار بالغ گردید و باعث شد که دولت با کشورهای اعتبار دهنده برای بازپرداخت بدهی‌ها وارد مذاکره شود. این امر باعث ایجاد جو بی‌اعتمادی بین المللی نسبت به کشور شد که تاکنون نیز ادامه دارد. وضعیت نامساعد تراز پرداخت‌ها و بدهی‌های خارجی به طور جدی باعث کاهش ارزش ریال در بازارهای ارزی شده و باعث گردید سیاست‌های دولت در زمینه آزاد بودن معاملات ارزی تحت فشار قرار گیرد. فاصله زیادی بین قیمت دولتی و نرخ آزاد ارز پدید آمد که همچنان دولت را در زمینه تورم و افزایش بدهی‌های خارجی در نگرانی نگه داشت. این فشارها باعث شد که تصویب برنامه دوم در مجلس که بر ادامه روند آزاد سازی و سیاست‌های تعدیل تاکید داشت به تعویق افتد و برنامه دوم که قرار بود از فروردین ۷۳ آغاز شود، از فروردین ۷۴ شروع بشود. در سال ۷۳ با کنترل بیشتر واردات و کاهش آن تا حد ۱۲/۶ میلیارد دلار مازاد تراز بازرگانی خارجی به ۶/۸ میلیارد دلار افزایش یافت هدف برنامه دوم ۷۴-۷۸ توسعه در بخش تجارت خارجی برقراری نظام نرخ ارز شناور مدیریت شده، ساده سازی روش‌های تجارت خارجی و گمرکی، تعیین تعرفه‌های گمرکی با حمایت از تولید کنندگان و مصرف کنندگان داخلی بود آغاز دوره ۱۳۷۶-۱۳۸۳ یعنی برنامه دوم و سوم در نیمه برنامه دوم و اعلام سیاست تنش زدایی در روابط بین المللی اولویت‌های جدیدی را در توسعه انسانی و اقتصادی کشور ترسیم نمود ولی علی رغم چشم انداز بسیار مثبت، سال ۷۶ با رکود اقتصادی فراگیر در کشورهای جنوب شرقی آسیا همراه بود که بر تقاضای نفت و صادرات غیر نفتی تاثیر گذاشت. در تجارت خارجی پیش بینی شده بود که صادرات غیر نفتی ۸/۴ درصد و صادرات نفتی ۴/۳ درصد و واردات سالانه ۴/۳ درصد رشد نماید. در عمل صادرات غیر نفتی حتی نسبت به سال اول برنامه کاهش یافته و متوسط رشد آن در برنامه دوم منفی و معادل ۶/۴ - درصد بوده است. اما در سالهای ۸۰ به بعد، رشد مستمر و مداوم صادرات غیر نفتی آغاز شد. به طوری که در همه سالهای ۱۳۸۴-۱۳۸۸ صادرات غیر نفتی رشد داشته و از مرز ۲۰ میلیارد دلار در سال نیز فراتر رفته است که به همراه رشد درآمدهای نفتی، مازاد ارزی قابل توجهی را برای کشور فراهم آورده است.

خلاصه گامهای برنامه‌های پنج ساله توسعه اقتصادی اجتماعی و فرهنگی

بطور کلی بررسی گامهای پنج ساله توسعه نشان میدهد که برخی نقطه آغاز استفاده از برنامه ریزی به شیوه مدرن در ایران را تشکیل شورای برنامه ریزی در سال ۱۳۱۶ می‌دانند و عده ای دیگر شروع این پروسه را استفاده محدود حکومت پهلوی اول از تفکر برنامه ریزی در سال ۱۳۱۲، اما اگر توسعه را فرآیندی با ابعاد مختلف و مجموعه اهداف گوناگون بدانیم که جنبه‌های اقتصادی، اجتماعی، سیاسی و فرهنگی جامعه را شامل می‌شود و برنامه توسعه را مجموعه اسنادی برمی‌شمرد که در آن شرایط مطلوب در چارچوب محدودیت‌ها و منابع ترسیم و خط مشی‌ها و سیاست‌های مناسب برای تحقق آن مشخص می‌شود. نخستین برنامه مدرن توسعه کشور در سال ۱۳۲۷ و تحت عنوان "برنامه هفت ساله عمرانی" تصویب شد که برای هدایت درآمدهای نفتی و با نگاهی تمرکزگرا تدوین شده بود و بعدتر به دلیل بزرگتر شدن حجم دولت و افزایش هزینه‌های جاری دستگاه‌های دولتی از مسیر خود منحرف شد.

برنامه‌های بعدی عمرانی نیز در نگاهی کلی سرنوشتی مشابه داشتند و عمدتاً به دلیل گرایش به اقتصاد دستوری و تکیه به مدیریت متمرکز دولتی نتوانستند در چارچوب پیش بینی‌های انجام شده، به مدیریت منابع بپردازند و فراز و نشیب‌های فراوان در سیاست‌های پولی و بازرگانی دولت خصوصاً در اواخر دهه ۴۰ و نیمه اول دهه ۵۰ شمسی موفقیت زیادی برای آنها رقم نزد. ناکارآمدی، تک بعدی و اقتدارگرایانه بودن الگوهای مورد استفاده در تدوین برنامه‌های توسعه پیش از انقلاب و لحاظ نشدن جنبه‌های مختلف هنجارهای ارزشی و فرهنگی کشور و ناهماهنگی با شرایط بین المللی در کنار رشد بی سابقه درآمدهای



نفی، علی رغم برخی موفقیت‌های مقطعی و تجارب ارزشمند، عملاً نتیجه‌ای جز گرایش به سمت اقتصادی دولتی تر و مرکز محور نداشت. با وقوع انقلاب اسلامی در سال ۵۷ و ملی شدن برخی صنایع، انحصار بانک‌ها در دست دولت و به دنبال آغاز ۸ سال جنگ تحمیلی، نظام برنامه ریزی و توسعه تا اواخر دهه ۶۰، برای مدتی بیش از یک دهه، فرصتی برای عرض اندام نیافت. با پایان رسمی جنگ در سال ۱۳۶۷ و ضرورت بازسازی اقتصاد آسیب دیده کشور، بهبود وضع معیشتی مردم، اولین برنامه پنج ساله توسعه کشور از سری پنجگانه این برنامه‌ها، در سال ۱۳۶۸ آغاز شد و به اجرا درآمد. برنامه پنجساله اول توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی در دوره ۱۳۷۲ - ۱۳۶۸، با انتخاب راهبرد «آزادسازی اقتصادی» آغاز شد. هدف اصلی این برنامه آن بود که با سرمایه گذاری دولت در زمینه بازسازی خسارتهای جنگ تحمیلی و بهره برداری حداکثری از ظرفیتهای موجود، روندهای منفی اقتصادی حاکم را به نفع ایجاد رشد اقتصادی در کشور تغییر دهد و بستر تداوم رشد در آینده را فراهم کند. از این رو، برنامه اول توسعه به «برنامه سازندگی» شهرت یافت که مرکز ثقل برنامه بود. همانگونه که ذکر شد، جه تگیری اصلی برنامه اول توسعه، آزادسازی اقتصادی و بازسازی زیربنای خسارت دیده ناشی از جنگ تحمیلی بود. در این راستا رشد اقتصادی از اساس یتیرین نیازهای توسعه ملی به شمار آمد و سیاستهای اقتصادی برای افزایش تولید در دستور کار قرار گرفت. مهمترین اهداف و سیاست‌های برنامه اول توسعه را میتوان به این صورت خلاصه کرد:

- ایجاد تحرک در سرمایه‌گذاری، اشتغال مولد، رشد اقتصادی با تأکید بر کاهش وابستگی و خودکفایی محصولات استراتژیک کشاورزی و مهار تورم.
 - کاهش نرخ رشد جمعیت و کاهش نرخ مرگ و میر، افزایش نرخ باسوادی و پوشش تحصیلی.
 - تلاش به منظور تأمین عدالت اجتماعی اسلامی.
 - گسترش کمی و ارتقای کیفی فرهنگ عمومی با توجه خاص به نسل جوان.
 - بازسازی و نوسازی و تجهیز بنیه دفاعی و ظرفیتهای تولیدی و زیربنایی خسارت دیده.
 - اصلاح سازمان و مدیریت اجرایی و قضایی کشور.
 - سازماندهی فضایی و توزیع جغرافیایی جمعیت و فعالیتهای متناسب با مزیت‌های نسبی هر منطقه به استثنای مواردی که ملاحظیات سیاسی و نظامی ایجاب می‌کند.
- مهم‌ترین سیاست‌های برنامه اول توسعه نیز شامل موارد ذیل می‌باشد:
- تقویت پول ملی و کنترل تورم از طریق کاهش کسری بودجه.
 - کاهش هزینه‌های دولت از طریق جلب مشارکت مردم در ایجاد و اداره مؤسسه‌های آموزشی و درمانی.
 - تغییر سیستم سهمیه بندی کالاهای اساسی به نحوی که یارانه آنها متوجه افراد کم درآمد شود.
 - تغییر سیاست نرخگذاری کالاها و خدمات به طوری که قیمت‌های تعادلی منابع اقتصادی به وجود آید.
 - شکستن انحصار دولتی تجارت خارجی در برخی موارد طبق قانون برنامه اول.
 - حذف تشکلهای انحصاری در تولید و توزیع کالا.
 - حمایت از شرکتهای تعاونی تولیدی و تشکیل آنها در زمان معین که قادر به رقابت باشند.

عملکرد برنامه اول توسعه نشان می‌دهد که با شروع برنامه، رشد اقتصادی چشمگیر بود اما در سالهای آخر برنامه روند رشد اقتصاد، نزولی شد. رشد اقتصادی که در سال ۱۳۷۰ حدود ۱۰/۱ درصد بود در سال ۱۳۷۲ به ۴/۹ درصد رسید. این امر نشان دهنده آن است که این برنامه نتوانست رشدی مستمر و پایدار را در اقتصاد شکل دهد و رشد اقتصادی تحت تأثیر تحولات خارج از کنترل برنامه قرار گرفت. از رویدادهای مهم این دوره افزایش موقت درآمدهای نفتی کشور ناشی از اشغال نظامی کویت، تزریق سریع وامهای خارجی در اقتصاد ملی و به تبع آن، به وجود آمدن بحران سررسید بدهی‌ها بود. علاوه بر این، برنامه در طول اجرا، دستخوش تغییر و تحول شد. از جمله این تجدید نظرها می‌توان به: عدم بهره گیری از ظرفیتهای موجود، اولویت دادن به استراتژی تشویق صادرات، سیاست تک نرخی کردن ارز و آزاد گذاشتن قیمت آن و خصوصی سازی سریع اشاره کرد. متوسط سالانه رشد اقتصادی در طول برنامه، حدود ۷/۴ درصد بود. هر چند افزایش رشد اقتصادی، به خصوص در مقایسه با سالهای قبل از برنامه دستاورد مثبت برنامه محسوب می‌شود اما در مقایسه با رشد هدفگذاری شده در برنامه، پایین‌تر بود که حاکی از عدم تحقق صددرصد اهداف برنامه است. در برنامه اول توسعه به طور متوسط در هر سال ۳۸۴ هزار

فرصت‌های شغلی جدید ایجاد شد که حاکی از تحقق ۹۷ درصدی هدف برنامه بود. برنامه اول در دستیابی به هدف کاهش نرخ بیکاری موفق بود به طوری که در پایان برنامه، نرخ بیکاری به ۱۱/۵ درصد کاهش پیدا کرد. در برنامه مقرر شده بود که سرمایه‌گذاری توسط بخش غیردولتی با نرخ رشد متوسط سالانه ۱۲/۲ درصد افزایش یابد که بیشتر از رشد در نظر گرفته شده برای بخش دولتی بود. در عمل، رشد متوسط سالانه سرمایه‌گذاری توسط بخش دولتی بیشتر از بخش غیردولتی بود. بنابراین، می‌توان گفت که رویکرد برنامه مبنی بر افزایش نقش بخش خصوصی در اقتصاد موفقیت‌آمیز نبود. عملکرد رشد نقدینگی در این برنامه بیشتر از هدف مورد نظر (۸/۲ درصد در سال) بود. متوسط رشد سالانه نقدینگی در برنامه اول ۱/۲۵ درصد بود. براساس اطلاعات جدول، متوسط رشد سالانه تورم در طول برنامه اول ۱۸/۹ درصد بوده که ۴/۵ درصد بیش از میزان هدفگذاری شده برنامه است.

برنامه اول توسعه در زمینه‌های اجتماعی دستاوردهای مهمی داشت. که از آن جمله می‌توان کاهش نرخ رشد جمعیت (از ۳/۵ درصد به حدود ۲ درصد)، کاهش نرخ مرگ و میر، افزایش نرخ باسوادی و افزایش پوشش تحصیلی را نام برد. به طور کلی برنامه اول توسعه در ایجاد بسترهای قانونی متناسب با سیاست‌های راهبردی اعلام شده خود، موفق عمل نکرد به طوری که استراتژی خصوصی سازی و سیاست‌های آزادسازی ارز و تجارت خارجی به طور کارآ به مرحله اجرا در نیامد و به دلیل مشکلات به وجود آمده، موجب تورم قیمت‌ها در یکی، دو سال آخر برنامه اول شد که سیر صعودی آن تا اوایل برنامه دوم نیز ادامه یافت.

نگاهی بر برنامه پنجساله دوم توسعه (۱۳۷۸-۱۳۷۴) نشان می‌دهد که استراتژی اصلی برنامه دوم توسعه تثبیت دستاوردهای برنامه اول توسعه، ایجاد ثبات در روندهای اقتصادی کشور و کاهش بار سنگین تحولات اقتصادی بر جامعه بود. این برنامه از جهت ساختار و ماهیت تفاوتی با برنامه اول نداشت و مبتنی بر آزادسازی اقتصادی و خصوصی سازی بود. برنامه دوم نیز رشد و توسعه اقتصادی را از اصلی‌ترین اهداف خود می‌دانست و تأکید خاصی بر پایداری آن داشت. «برنامه ثبات اقتصادی» عنوان دیگر برنامه دوم توسعه بوده است. مهم‌ترین سیاست‌ها و اهداف کلان برنامه دوم توسعه به شرح زیر است:

اهداف کلان برنامه دوم توسعه شامل موارد ذیل است:

- تلاش برای تحقق عدالت اجتماعی.
- رشد فضایل براساس اخلاق اسلامی و ارتقای فرهنگ عمومی.
- تلاش به منظور حاکمیت کامل قانون و حفظ امنیت مردم و ترویج فرهنگ احترام به قانون، نظم اجتماعی و وجدان کاری.
- هدایت جوانان و نوجوانان در عرصه‌های گوناگون و مشارکت آنها در حوز ههای اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و سیاسی.
- رعایت اصول حکمت، عزت و مصلحت کشور در سیاست خارجی.
- تقویت بنیه دفاعی کشور.
- رشد و توسعه پایدار با محوریت بخش کشاورزی.
- افزایش بهره‌وری، حفظ محیط زیست و استفاده بهینه از منابع کشور.
- تلاش به منظور کاهش وابستگی اقتصاد به درآمدهای نفت و توسعه صادرات غیرنفتی.
- مهم‌ترین سیاست‌های برنامه دوم توسعه نیز در موارد ذیل خلاصه می‌گردد:
- تشویق صادرات با توجه به مزیت‌های نسبی کشور و ایجاد رقابت با دنیای خارج به منظور توسعه کمی و کیفی فناوری داخلی.
- تکمیل و توسعه بازارهای پول، سرمایه، کار و خدمات.
- کارایی سیاست مالی از طریق بررسی و تدوین نظام برنامه‌ریزی و بودجه بندی کشور و افزایش سهم درآمدهای مالیاتی در تأمین بودجه، ایجاد تعادل منطقی بین درآمد و هزینه‌ها، واگذاری امور به مردم و کاهش تشکیلات دولت در طول برنامه و فعالیت‌های اعمال تصدی دولت.



- کنترل جمعیت از طریق افزایش سطح آگاهی افراد و انجام طرح‌های آماری به منظور اطلاع از تحولات جمعیتی و بازار کار کشور.
 - ایجاد اشتغال از طریق تقویت شبکه جمع آوری و پردازش اطلاعات بازار کار، توسعه و حمایت از صنایع کوچک، صنایع تبدیلی و غیره
 - اصلاح سیستم قیمت گذاری.
- یادآوری می‌شود، اهداف کلان برنامه یادشده که حاوی هدف‌های کمی می‌شد، اغلب دربرگیرنده شاخصهای اقتصادی بود. عملکرد برنامه دوم توسعه نشان می‌دهد که برنامه دوم توسعه در شرایطی آغاز شد که با بهره‌برداری از ظرفیت‌های بدون استفاده موجود در سال‌های برنامه اول، هرگونه تغییر در روندهای اقتصادی مستلزم سرمایه گذاری در زمینه‌های جدید اقتصادی بود. بروز بحران بدهی‌های ارزی در اوایل برنامه یادشده و لزوم صرفه جویی در مصارف ارزی، عدم ثبات در سیاست‌های پولی و مالی و ارزی، کاهش قیمت نفت از مقدار پیشبینی شده در سال ۱۳۷۶ و کاهش شدیدتر آن در سال ۱۳۷۷، خشکسالی در اکثر استانهای کشور و تحولات سیاسی در داخل کشور باعث شد تا دستیابی به اهداف پیشبینی شده در برنامه با مشکلاتی همراه شود. به عبارت دیگر، در اجرای برنامه دوم تغییر جهت اساسی از استراتژیهای اعلام شده روی داد. کنترل ارز، فشار بده یهای خارجی، افزایش نرخ تورم و افزایش انتظارات تورمی و فشار تقاضا برای خرید کالا و ارز باعث شد تا مجموعه ای از ساز و کارهای کنترل اقتصادی شامل سیستم ارز چندنرخ، برقراری مجدد کنترل قیمت‌ها، کنترل واردات و اعمال سیاست انقباض پولی به وجود آید.
- عملکرد برنامه دوم توسعه نشان می‌دهد، میانگین رشد تولید ناخالص داخلی $\frac{3}{2}$ درصد در سال بود که با هدف برنامه مبنی بر رشد اقتصادی $\frac{5}{1}$ درصدی، فاصله داشت. با توجه به اینکه سرمایه گذاری توسط بخش غیردولتی در برنامه دوم با رشد متوسط سالانه $\frac{13}{7}$ درصد افزایش یافت، می‌توان گفت که نقش بخش خصوصی در اقتصاد در مقایسه با برنامه اول، بیشتر بود. عملکرد برنامه دوم توسعه از لحاظ ایجاد فرصت‌های شغلی و نرخ بیکاری مطابق با اهداف تعیین شده، نبود به طوری که طبق اهداف برنامه دوم توسعه، باید نرخ بیکاری به $\frac{12}{6}$ درصد کاهش می‌یافت در حالی که عملکرد آن $\frac{13}{1}$ درصد را نشان می‌دهد. ضمن اینکه اشتغال جدید ایجاد شده در سال‌های برنامه دوم حدود ۲۶۳ هزار نفر بود که باید طبق هدف برنامه ای آن ۴۰۴ هزار اشتغال جدید ایجاد می‌شد. در حوزه پولی و تورم نیز اهداف برنامه محقق نشد به طوری که متوسط عملکرد نرخ رشد نقدینگی در سالهای برنامه دوم توسعه برابر با $\frac{25}{5}$ درصد بود در حالی که براساس هدف پیشبینی شده آن باید $\frac{12}{5}$ درصد می‌شد. همچنین متوسط عملکرد نرخ تورم در طول برنامه دوم حدود $\frac{25}{6}$ درصد بود که از رقم هدف برنامه‌های آن حدود $\frac{13}{2}$ واحد درصد بیشتر بوده است.
- برنامه پنج‌ساله سوم توسعه (۱۳۸۳-۱۳۷۹) نشان می‌دهد که مشکلات ساختاری برنامه اول و دوم توسعه، نگاه اجتماعی به مسایل اقتصادی در داخل و سیاست تنش زدایی در روابط بین الملل و بهبود روابط در اوپک و ارایه طرح ساماندهی اقتصاد در سال ۱۳۷۷، منجر به شکل گیری سرمشق اصلاح ساختار اقتصادی با رویکرد داخلی در برنامه سوم توسعه شد. از این رو، مهم‌ترین ویژگی برنامه سوم توسعه، سعی در فراهم ساختن الزام‌های تحقق یک توسعه پایدار بود. براساس این، برنامه سوم با راهبرد اصلاحات اقتصادی مبتنی بر رویکرد «توسعه اقتصاد رقابتی» از طریق حرکت به سمت آزادسازی اقتصادی همراه با شکل گیری نظام جامع تأمین اجتماعی و اصلاحات قانونی و نهادی و لغو انحصارات برای فراهم شدن زمینه‌های مشارکت بخش خصوصی و کاهش تصدیگری دولت طراحی و تدوین شد. از این رو، برنامه سوم توسعه به «برنامه اصلاح ساختاری» نیز مشهور بود که این موضوع، نقطه اتکا و مرکزی برنامه سوم به شمار می‌آمد.
- جهت‌گیری اصلی این برنامه، اصلاحات ساختاری و نهادی به منظور آزاد سازی و خصوصی سازی بود. اصلاح محیط کسب و کار، مقررات‌زدایی از فرآیند سرمایه گذاری، تقویت قدرت رقابت‌پذیری از طریق حرکت به سمت آزادسازی نظام قیمت‌ها و تعیین قیمت بر مبنای ساز و کار بازار به عنوان ابزار تخصیص بهینه منابع، از راهبردهای این برنامه محسوب می‌شد. یکسان سازی نرخ ارز، آزاد سازی تجارت و حذف موانع غیرتعرفه‌ای، تخصیص رقابتی منابع بانکی، تأسیس بانک توسط بخش غیردولتی، تشکیل حساب ذخیره ارزی و حذف یارانه انرژی از مقوله‌های اصلاح نظام قیمت‌ها به شمار می‌آمد که در برنامه سوم توسعه بر آنها تأکید شده بود.

به طور کلی مهم‌ترین جهت‌گیری‌های برنامه سوم توسعه شامل موارد زیر بود:

- اصلاحات ساختاری و نهادی در بخش عمومی برای افزایش کارایی دولت و بالا بردن بهره‌وری منابع ملی.
- بازرگاری و تنظیم سیاست‌های مالی، پولی، ارزی، تجاری، اشتغال و تولید به همراه گسترش نظام تأمین اجتماعی با تأکید بر هدفمند کردن سیاست‌های حمایتی.
- افزایش اشتغال مولد.
- خصوصی سازی و کاهش تصدیگری دولت.
- کاهش وابستگی به درآمدهای حاصل از صدور نفت خام.
- لغو انحصارات شامل انحصار توزیع قند و شکر و انحصار دخانیات.
- ایجاد جهش در صادرات غیرنفتی.
- حذف موانع غیرتعرفه‌ای.
- تفکیک حوزه‌های سیاستگذاری از تصدیگری.
- استفاده مناسب از توان ساخت داخل و تقویت پیمانکاران و مشاوران داخلی.
- تشکیل نهادهای حامی سرمایه گذاری خطرپذیر.
- اصلاح قانون مالیاتهای مستقیم و چگونگی برقراری و وصول عوارض.
- تمرکززدایی از ساختار اداری و اقتصادی.
- رشد ارزشهای انسانی، ارتقای ظرفیت‌های معنوی جامعه و تقویت باورهای دینی به منظور توسعه فرهنگی کشور.
- تأمین حقوق و آزادی‌های مشروع و قانونی همه شهروندان و ایجاد و تقویت فضای مطمئن و قانونمند برای تمام فعالیت‌ها.

عملکرد برنامه سوم توسعه نشان می‌دهد که خط مشی‌های یادشده در قسمت پیشین از سال ۱۳۷۹ اجرایی و در این راستا، اقدام‌ها و اصلاحاتی آغاز شد که از جمله این اصلاحات می‌توان به: اصلاح نرخ ارز و اجرای سیاست یکسان سازی نرخ ارز، جایگزینی تدریجی تعرفه به جای موانع غیرتعرفه‌ای و فراهم آوردن شرایط برای کاهش تعرفه‌ها، تأسیس بانک‌های خصوصی داخلی و بانک‌های خارجی در مناطق آزاد به همراه تقویت بازار بورس (راه اندازی بورس سهای منطقه ای و کالا) و نظام مالی غیربانکی به منظور انحصارزدایی از شبکه بانکی و تأمین اطمینان بیشتر برای سرمایه گذاری، تصویب و اجرای قانون سرمایه گذاری خارجی، قانون جدید مالیاتها، قانون تجمیع عوارض، حذف پیمان سپاری برای صدور کالا، خصوصی سازی بانکها، ایجاد بیمه خصوصی و ایجاد حساب ذخیره ارزی اشاره کرد که برای تحکیم بنیان‌های تولید و سرمایه گذاری بود. با توجه به توضیحات یاد شده، از مهم‌ترین سیاست‌های اجرا شده در برنامه سوم توسعه ایجاد حساب ذخیره ارزی و یکسان سازی نرخ ارز بود. ایجاد حساب ذخیره ارزی حاصل از صادرات نفت خام به نوعی اصلاح ساختار بودجه به منظور کنترل نوسان‌های درآمد نفتی و ایجاد منابع سرمایه گذاری به ویژه برای بخش خصوصی به شمار می‌آمد. یکسان سازی نرخ ارز با توجه به اینکه نرخ ارز در بودجه‌های سالانه برای برآوردهای ریالی در نظر گرفته می‌شود، بودجه سالانه را تحت تأثیر قرار می‌دهد. حاصل تلاشهای انجام شده در طول برنامه سوم، دستیابی به متوسط رشد اقتصادی سالانه ۶/۱ درصدی و رشد سرمایه گذاری ۱۰/۷ درصدی بوده که بیشتر از اهداف برنامه است. عملکرد بازار کار در برنامه سوم توسعه نسبت به برنامه دوم توسعه در وضعیت بهتری قرار داشت به طوری که نزدیک به ۷۶ درصد فرصت‌های شغلی جدید تحقق یافت و نرخ بیکاری در پایان برنامه به کمتر از میزان هدفگذاری شده، رسید. به طور کلی این برنامه نسبت به برنامه‌های دیگر موفق تر عمل کرد و منجر به بهبود شرایط عمومی کسب و کار شد. متوسط رشد سالانه تورم در برنامه سوم ۱۵/۹ درصد هدفگذاری شده بود که با توجه به عملکرد ۱/۱۴ درصدی آن، می‌توان گفت که این برنامه در دستیابی به این هدف موفق بوده است. برنامه سوم توسعه نیز در برخی اهداف خود ناکام بود که می‌توان به روند کند خصوصی سازی، ادامه پرداخت یارانه‌های سنگین به بخش انرژی و تولید کشور، موفق نبودن در زمینه مقررات‌زدایی و لغو انحصارات و رواج بازار قاچاق و بازار غیررسمی اشاره کرد.



برنامه پنج‌ساله چهارم توسعه (۱۳۸۸-۱۳۸۴) نیز نشان می‌دهد که مهم‌ترین ویژگی برنامه چهارم توسعه تهیه و تصویب آن در چارچوب سند چشم‌انداز بیست ساله و پس از ابلاغ سیاست‌های کلی برنامه توسط رهبر معظم انقلاب اسلامی است. هدف از این نوع برنامه ریزی، نگاه فعال و آینده ساز به مسایل بود که لازمه این نوع نگاه، حرکت بر پایه مدیریت چشم‌انداز است. در چارچوب چشم‌انداز، برنامه ریزی‌ها و حرکت‌های فردی و اجتماعی در راستای آینده‌سازی جهت‌گیری می‌شوند. در این چارچوب، تمام قلمروهای اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و زیست محیطی به صورت یک کلیت مطرح است. همچنین تحولات صورت گرفته در نظم جهانی به خصوص در عرصه اقتصاد و مطرح شدن مباحثی مانند همگرایی سیاست‌ها، جهانی شدن تولید، نظام جدید تقسیم کار بین‌المللی، بهره‌مندی از علوم و فناوری پیشرفته، دگرگونی در قلمروی فعالیت دولت، الزامها و قانونمندی‌های مهم در نظم جدید جهانی، موجب شد در برنامه چهارم توسعه علاوه بر تأکید بر ادامه سیاست‌های اصلاح ساختاری برنامه سوم توسعه، پایه‌های جدیدی برای تغییر در روند توسعه کشور پیشبینی شود.

همانگونه که ذکر شد، برنامه چهارم توسعه در قالب سند چشم‌انداز کشور در آق ۱۴۰۴ و با جهت‌گیری کلی رشد مستمر و پرشتاب اقتصادی تدوین شد. برنامه چهارم توسعه با توجه به موضوع اصلی آن به «برنامه توسعه پایدار با رویکرد جهانی» نیز مشهور است. قابل ذکر است، پس از ابلاغ سند یادشده، سیاست‌های کلی برنامه چهارم توسعه به منظور تدوین برنامه چهارم توسعه توسط رهبر انقلاب اسلامی تأیید و ابلاغ شد. سیاست‌های کلی برنامه چهارم توسعه در چهار حوزه: ۱- امور فرهنگی، علمی و فناوری، ۲- امور اجتماعی، سیاسی، دفاعی و امنیتی، ۳- امور مربوط به مناسبات سیاسی و روابط خارجی و ۴- امور اقتصادی تدوین و ابلاغ شد. مضامین و محورهای اصلی برنامه چهارم توسعه به شرح زیر است:

- بسترسازی برای رشد سریع اقتصادی.
- تعامل فعال با اقتصاد جهانی.
- رقابت پذیری اقتصادی.
- توسعه مبتنی بر دانایی.
- حفظ محیط زیست.
- آمایش سرزمین و توازن منطقه‌ای.
- ارتقای سلامت و بهبود کیفیت زندگی.
- ارتقای امنیت انسانی و عدالت اجتماعی.
- توسعه فرهنگی.
- امنیت ملی.
- توسعه امور قضایی.
- نوسازی دولت و ارتقای اثربخشی حاکمیت.

لازم به یادآوری است که در برنامه چهارم توسعه به لحاظ پوشش جغرافیایی در سطوح ملی، بخشی و استانی به تبیین اهداف پرداخته شده است.

عملکرد برنامه چهارم توسعه نشان می‌دهد که مقایسه عملکرد و اهداف پیشبینی شده در برنامه چهارم نشان می‌دهد که میانگین رشد سالانه اقتصادی در سه سال اول برنامه چهارم، حدود ۶/۷ درصد بوده که از متوسط رشد سالانه موردنظر برنامه برای این سه سال، یعنی حدود ۷/۴ درصد، کمتر است. متوسط رشد سالانه سرمایه گذاری نیز طی دوره یادشده حدود ۶ درصد بوده است. بررسی سه شاخص مهم دیگر، اشتغال جدید، نرخ بیکاری و نرخ تورم نشان می‌دهد که طبق هدف برنامه چهارم توسعه، نرخ بیکاری باید در پایان سال سوم به ۱۰/۱ درصد کاهش می‌یافت، در صورتی که عملکرد آن ۱۲/۷ درصد شده است. عملکرد اشتغال جدید در سه سال اول برنامه یادشده به طور متوسط ۷۲۵ هزار نفر در سال بوده است که باید طبق اهداف برنامه متناظر آن به ۸۴۸ هزار نفر بالغ می‌شد. نرخ تورم از ۱۰/۴ درصد در سال ۱۳۸۴ به ۴/۱۸ درصد در سال ۱۳۸۶ افزایش یافته است.

قانون برنامه پنج ساله پنجم توسعه (۱۳۹۰-۱۳۹۵)، در ۱۵ دیماه ۱۳۸۹ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید و اجرای آن با ابلاغ در سال ۱۳۹۰ رسماً آغاز شد. بر اساس زمان بندی اجرای این برنامه قرار است در سال ۱۳۹۵ به پایان برسد. تحولات

دولت و روی کار آمدن دولت یازدهم با توجه به تفاوت‌های عمیق سیاست‌ها و نگاه کلان آن در حوزه‌های مختلف اجتماعی، فرهنگی اقتصادی با دولت‌های نهم و دهم تردیدهایی درباره شیوه ادامه این برنامه ایجاد کرده است که به هر حال قضاوت درباره کلیات و اجرای آن به گذشت زمان و فرصتی بهتر نیازمند است.

برنامه پنج ساله توسعه با اهداف کمی چون رشد ۸ درصدی سالانه تولید ناخالص داخلی و کاهش بیکاری (۷ درصد) و اهداف کیفی نظیر افزایش در آمد ملی از طریق افزایش قدرت تولید با تکیه بر توسعه صنعتی و بالا بردن بازده سرمایه، توزیع عادلانه تر درآمد، کاهش نیازمندی به خارج از کشور، تنوع بخشیدن به کالاهای صادراتی و بهبود خدمات اداری برای سالهای ۸۹ پایان سال ۹۴ بهمورد اجرا در آمده است. یکی از اشکالات برنامه پنجم این است که با تاخیر ارائه شده و مهمترین اصل هم در برنامه نویسی آن است تا شرایط اجتماعی نمانده و نامناسب بودن شرایط اقتصادی در نظر گرفته شود، در خصوص تحقق اهداف برنامه پنجم توسعه، گزارشات تهیه شده از مجلس شورای اسلامی و مجمع تشخیص مصلحت نظام نشان میدهد که در بعضی شاخصها برنامه جلو و در بعضی از شاخصها نیز از برنامه عقب می‌باشد. در برنامه پنجم توسعه به اصطلاح نظام مالیاتی خصوصاً هدفمند کردن معافیت‌های مالیاتی، الکترونیکی کردن اظهارنامه مالیاتی و جلوگیری از فرار مالیاتی و تولید حدود ۵ میلیون نفت در روز تاکید شده است و انجام این کار مستلزم سرمایه گذاری زیر بنایی بوده است. بطور کلی شواهد حکایت از محقق نشدن بخشی از اهداف این برنامه دارد، خصوصاً در شاخصهای کلان اقتصادی که البته بسیاری از آنها نیز متأثر از تکانه‌های اقتصادی دارد. گزارش عملکرد سه ساله برنامه پنجم توسعه نشان دهنده این است که رکود اقتصادی، افزایش جمعیت بیکار، افزایش نرخ تورم، کاهش رقابت پذیری ورود کالاهای سرمایه ای فاقد دانش و فن آموزی برتر به واسطه تحریمها بر کاهش بهره وری عوامل تولید تاثیر داشته است. لذا سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور در گزارشی از شاخصه‌های بهره وری سه ساله برنامه پنجم عنوان کرده است که علت کاهش بهره وری نیروی کار در سالهای مذکور، ناشی از کاهش سرمایه سرانه بوده است، هر چند عوامل دیگری مانند نبود انگیزه کافی برای استخدام نیروی متخصص و فضای تقریباً غیر رقابتی حاکم بر اقتصاد نیز در سالهای اخیر تاثیر داشته است. در بررسی نرخ بهره‌وری، مهمترین متغیر بهره وری کل عوامل تولید است که در سال ۹۲ برابر با ۰/۷۳۳ واحد محاسبه شده و این شاخص هم نشان میدهد که نسبت به سال قبل ۳/۷ درصد کاهش داشته است. از تکالیف بر زمین مانده در برنامه پنجم توسعه که باید در برنامه ششم تکرار گردد موضوع تجمیع سازمانهای بیمه گر است. تجمیع بیمه‌ها و پوشش همگانی بیمه دو هدف مهم از برنامه پنجم بوده که متأسفانه هدف اول هنوز اجرایی نشده است. همچنین در ماده ۷۹ از فصل پنجم قانون توسعه ارتقا سهم بهره وری به یک سوم از رشد اقتصادی در نظر گرفته شده و در همین راستا سازمان بهره وری مکلف شده که آیین نامه اجرایی ماده ۷۹ قانون برنامه پنجم توسعه را پس از تصویب در هیات وزیران به دستگاههای اجرایی کشور ابلاغ کند، حال آنکه عملکرد قانون برنامه پنجم در سال ۹۲ به عنوان نمونه نشان از ناکامی‌های بسیار در این زمینه دارد. براساس گزارش عملکرد سال ۹۲ قانون برنامه پنجم توسعه، بهره وری نیروی کار در سال ۱۳۹۲ برابر با ۹۲.۳ میلیون ریال (ثابت بر پایه سال ۸۳) بر نفر بوده که نسبت به سال قبل حدود ۵.۲ درصد کاهش نشان می‌دهد. سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور در گزارشی از شاخصهای بهره‌وری سه سال برنامه پنجم عنوان کرده که علت کاهش بهره وری نیروی کار در سالهای مذکور، ناشی از کاهش سرمایه سرانه به میزان (۱.۳-) بوده است. هر چند که عوامل دیگری مانند نبود انگیزه کافی برای استخدام نیروی متخصص و فضای تقریباً غیر رقابتی حاکم بر اقتصاد نیز در سالهای اخیر تاثیر داشته است. طبق گزارش سال ۹۲ قانون برنامه پنجم توسعه، بهره وری سرمایه در سال ۹۲ برابر با ۰.۲۴۵ گزارش شده که نسبت به سال قبل ۳.۴ درصد کاهش داشته است. رشد منفی بهره وری سرمایه در سال ۹۲ و دو سال قبل آن به طور عمده ناشی از رکود اقتصادی و طولانی شدن دوره ساخت طرحهای سرمایه گذاری عنوان شده است. ضمن آنکه براساس اذعان سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور فضای کسب و کار نامناسب و رقابت پذیری کم بازارهای مالی نیز بر کاهش بهره وری سرمایه اثر داشته است. مهمترین متغیر در بررسی نرخ بهره وری، بهره‌وری کل عوامل تولید است که در سال ۹۲ برابر با ۰.۷۳۳ واحد محاسبه شده و این شاخص هم نشان می‌دهد که نسبت به سال قبل ۳.۷ درصد کاهش داشته است. بطور کلی شرایط حال حاضر متغیرهای رشد، سرمایه گذاری و اشتغال، عمدتاً متأثر از تحولات اقتصاد در نیمه دوم دهه ۱۳۸۰ است. از نیمه دوم دهه ۱۳۸۰، درآمدهای کلان نفتی و بی‌تابی سیاستگذاران برای استفاده از آن بدون توجه به الزامات رشد اقتصادی با



کیفیت، ضمن افزایش وابستگی اقتصاد به نفت، از طریق کنترل نرخ ارز زمینه کاهش رقابت‌پذیری تولیدات داخلی و افزایش واردات را باعث شد و در نهایت ظرفیت اقتصاد برای مقاومت در برابر تکانه‌های برون‌زا را محدود کرد.

به طور مشخص از سال ۱۳۹۰، اقتصاد کشور عمدتاً تحت تأثیر «نحوه اجرای هدفمندسازی یارانه‌ها» و «تشدید تحریم‌های خارجی» قرار گرفت. عوامل مذکور، باعث افزایش هزینه‌های تولید و افزایش نااطمینانی‌ها، همچنین خروج بخش قابل توجهی از سرمایه‌های کشور از فعالیتهای مولد به سمت فعالیتهای غیرمولد شد. در سمت تقاضا نیز، سیاست‌های انبساطی مالی و به تبع آن انبساط پولی باعث بروز پدیده «رکود تورمی»، بی‌ثباتی اقتصادی بویژه در مباحث ارزی و تجاری شد.

برنامه ششم توسعه (۱۳۹۵-۱۳۹۹) به عنوان سومین برنامه از سند چشم‌انداز ۱۴۰۴ مسئولیت‌سنجی برای رسیدن به اهداف این سند دارد چرا که بخشی از عقب‌ماندگی برنامه‌های توسعه قبلی بر عهده این برنامه است. سیاست کلی این برنامه همانند برنامه قبلی توسط مقام معظم رهبری مدظله به دولت محترم ابلاغ شده است. سیاست‌های کلی این برنامه بر پایه محورهای سه‌گانه (اقتصاد مقاومتی، پیشسازی در عرصه علم و فن آوری، و تعالی و مقاوم‌سازی فرهنگی) و با در نظر گرفتن واقعیت‌های موجود در صحنه‌های داخلی و خارجی تنظیم شده است تا با تحقق اهداف برنامه ششم، به الگویی برآمده از تفکر اسلامی در زمینه پیشرفت که به کلی مستقل از نظام سرمایه‌داری جهانی است، کمک کند. سیاست‌های کلی برنامه ششم توسعه دارای ۸۰ بند و شامل سر فصل‌های امور اقتصادی، فن آوری اطلاعات و ارتباطات، اجتماعی، دفاعی و امنیتی، سیاست خارجی، حقوقی و قضایی، فرهنگی، علم و فناوری و نوآوری است. لذا ضروری است که برای تدوین این برنامه نقاط ضعف و قوت برنامه‌های قبلی خصوصاً برنامه پنجم توسعه بررسی گردد و انشالله این برنامه با توجه به جدیتی که در بدنه دولت محترم وجود دارد، واقع بینانه و بر اساس ارزیابی صحیح از وضعیت موجود تدوین گردد.

با ابلاغ سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی، مشخص می‌شود که با وجود تحقق نیافتن نسبی اهداف سند چشم‌انداز تا سال ۱۳۹۲، احکام این سند همچنان لازم‌الاجرا بوده و باید با سیاست‌های جدید اصلاح و تکمیل شده، اهداف مورد نظر سند چشم‌انداز، بویژه رشد پویا و بهبود شاخص‌ها، با جدیت بیشتری در دستور کار، حفظ و پیگیری شود.

لذا تهیه برنامه‌های عملیاتی کوتاه و میان‌مدت برای اجرای هر یک از بندهای سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی به سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور و همه دستگاه‌های اجرایی با سازوکاری مناسب از سوی ریاست جمهوری، ابلاغ و پی‌جویی شد. این رو، رویکرد دولت یازدهم بر دو محور «کنترل تورم و انضباط مالی با هدف آرام کردن فضای اقتصادی» و «حرکت به سمت رونق اقتصادی» متمرکز شد. در این راستا، در طرف عرضه اقتصاد سعی شده است، با کاهش موانع اداری و اعتباری تولید، کاهش نااطمینانی‌ها، مدیریت واردات و ایجاد تحرک در بخش‌های مختلف اقتصادی بویژه بخش‌های صادراتی به افزایش فعالیتهای اقتصادی کمک شود. همچنین در طرف تقاضای اقتصاد نیز دولت با اعمال سیاست‌هایی نظیر انضباط مالی و مدیریت مصرف دولتی و افزایش انگیزه‌های سرمایه‌گذاری به افزایش تولید کمک کند. مجموعه اقدام‌های دولت به تأسی از سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی، عمدتاً در قالب مصوبات «رفع موانع تولید و سرمایه‌گذاری و بهبود فضای کسب و کار»، مجموعه اقدام‌های «خروج غیرتورمی از رکود»، اصلاحیه بودجه ۱۳۹۲، قانون بودجه ۱۳۹۳ و ۱۳۹۴ و قانون «رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور» (مصوبه ۱۳۹۴/۲/۲۷ مجلس شورای اسلامی) شکل گرفت. در مجموع پیگیری سیاست‌های مذکور، دستاوردهایی برای کشور به ارمغان آورد. همواره یکی از محورهای کلیدی و مورد توجه برنامه‌های توسعه کشور، رشد اقتصادی، سرمایه‌گذاری و اشتغال است. برآیند تغییر و تحولات اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و سیاستی روی این شاخص‌ها تأثیرگذارند و هم‌اینکه تغییرات این شاخص‌ها، آثار و تبعات مثبت و منفی بر سایر شاخص‌های اقتصادی و اجتماعی دارند. با توجه به اهمیت این شاخص‌ها در سیاست‌گذاری کلان کشور، در تدوین برنامه ششم توسعه نیز توجه خاصی به این موضوعات شده است.

بند نخست سیاست‌های کلی ابلاغی برنامه ششم به تحقق رشد اقتصادی شتابان، پایدار و اشتغال‌زا به میزان متوسط سالانه ۸ درصد اشاره دارد. سه ویژگی برشمرده رشد اقتصادی (شامل شتابان، پایدار و اشتغال‌زا). به لزوم تغییر در رویکردها و فناوری‌های تولید به لحاظ کاربری (سرمایه‌بری)، منابع تأمین رشد اقتصادی و ترکیب و نقش مناسب بخش‌ها در تأمین رشد تأکید دارد. برنامه‌ریزی برای دستیابی به هدف یاد شده مستلزم شناخت ویژگی‌های موجود و مطالعه آسیب‌شناسانه رشد اقتصادی و به تبع آن سرمایه‌گذاری و اشتغال به عنوان مهم‌ترین نهادها در امر تولید، در مقاطع مختلف زمانی بویژه برنامه‌های توسعه است.

فصل دوم

جمعیت

مقدمه

مسأله جمعیت بنا به دلایل اقتصادی و نظامی از دیرباز مورد توجه سیاستمداران، اندیشمندان و فلاسفه بوده است. دانشمندان گاهی افزایش جمعیت را محرک اصلی توسعه و پیشرفت اقتصادی و اجتماعی تلقی می‌کرده‌اند و گاهی نیز کیفیت را بر کمیت ارجح دانسته و از افزایش جمعیت گریزان بوده‌اند.

به هر حال همیشه هدف نهایی و اصلی داشتن جامعه ای مرفه و متعادل بوده است که دستیابی به این رفاه بعضاً از طریق جمعیت پیگیری شده است اما نهایتاً پذیرفتند که باید به حد متناسبی از جمعیت رسید که با توجه به شرایط اقتصادی و اجتماعی بالاترین رفاه ممکن را برای جوامع فراهم آورد. به طور کلی عقاید اقتصادی و غیراقتصادی در خصوص نظرات جمعیتی را می‌توان به چهار گروه تقسیم کرد.

۱- طرفداران افزایش جمعیت:

به اعتقاد این گروه امکانات طبیعت و کره‌ی زمین و بطور کلی منابع اقتصادی برای تغذیه و تأمین وسایل زندگی افراد بشر نامحدود و یا لاقلاً بسیار وسیع است. بنابر این نباید از ازدیاد نفوس آدمی بیم داشت بلکه با توجه به مزایا و محاسنی که این امر می‌تواند به دنبال داشته باشد از آن استقبال کرد. به طور کلی اکثر ادیان به ویژه ادیان الهی طرفدار افزایش نفوس بوده و ازدیاد نسل و تکثیر اولاد را تشویق و جلوگیری از آن را غالباً نهی می‌کنند. اعتقاد به بی حد و حصر بودن مواهب و نعم الهی و احترام به مخلوق خدا مبدأ و منشأ این نظریه به شمار می‌رود.

۲- مخالفان افزایش جمعیت:

در بین مخالفان افزایش جمعیت چندین تمایل فکری مشخص به چشم می‌خورد گروهی معتقد به وجود تضاد بین کمیت و کیفیت هستند و به اعتقاد آنها در طول تاریخ هر زمانی که کمیت بر کیفیت غلبه کرده پیشرفت مادی و اجتماعی جامعه متوقف شده است.

دسته دیگر به تجربه تاریخ متوسل شده‌اند. این گروه برای اثبات نظر خود مبنی بر مطلوب بودن جمعیت کوچک کشورهایایی نظیر آتن و جمهوری‌های مستقل ایتالیا (در قرون وسطی) را که علی‌رغم کمی جمعیت دوره‌های طلایی و درخشانی داشته‌اند را مثال می‌آورند. عده‌ای نیز کوشیده‌اند ثابت کنند که افزایش جمعیت سرانجام به فقر و تیره روزی انسان‌ها و انهدام جامعه بشری منجر خواهد شد.

۳- طرفداران جمعیت ثابت:



از مشخصات بارز طرفداران جمعیت ثابت محافظه کاری مفرط آنهاست این گروه به هیچ نوع تحول و حرکتی چه در جهت افزایش جمعیت و چه در جهت کاهش آن معتقد نیست. به اعتقاد آنها وقتی تعداد جمعیت یک کشور به حد کمال رسید دیگر هیچگونه دلیل و موجبی برای تغییرات پیوسته آن وجود ندارد. به نظر طرفداران جمعیت ثابت، ثبات جمعیت از جهت مختلف و مخصوصاً از نظر اقتصادی دارای مزایای زیادی است زیرا وقتی تعداد نفوس یک جامعه افزایش نیابد اثرات و نتایج ناگوار در قانون بازده نزولی ظاهر نخواهد شد و به هر یک از افراد جامعه سهم بیشتری از زمین و سرمایه خواهد رسید.

۴- طرفداران جمعیت متناس :

بر اساس این نظریه جمعیت باید با امکانات طبیعی و اقتصادی جامعه متناسب و هماهنگ باشد. این اندیشه برای نخستین بار در زمان کنفوسیوس مطرح شد. فلاسفه چینی (که جامعه کشاورزی زمان خود را مدنظر داشتند) می‌کوشیدند که مطلوب‌ترین میزان تراکم جمعیتی را که بتواند بیشترین محصول فردی را ایجاد نماید تعیین کنند. برای حصول این منظور به دولت توصیه می‌کردند که با کوچ دادن نفوس نقاط پر جمعیت به مناطق کم جمعیت تناسب لازم را برقرار کنند.

روند جمعیتی ایران

اگر نگاهی به زمینه‌های تاریخی تحولات جمعیت ایران داشته باشیم، متوجه می‌شویم که نرخ شدید رشد جمعیت کشور که در سال‌های نخست پس از انقلاب اسلامی (۱۳۵۷) شروع شده بود، در سال‌های اخیر تا حد زیادی کاهش یافته است. براساس نتایج سرشماری سال ۱۳۸۵ مرکز آمار ایران، جمعیت ایران برابر ۷۰/۵ میلیون نفر بوده، که ۳۵/۹ میلیون نفر آن را مردان و ۳۴/۶ میلیون نفر را زنان تشکیل می‌دهند که در مقایسه با جمعیت ۶۰ میلیون نفری سال ۱۳۷۵ مبین خالص افزایشی در حدود ۱۴/۸ درصد یا ۱۰/۴ میلیون نفر در این فاصله زمانی است. درصد رشد سالانه جمعیت کشور طی سال‌های ۱۳۸۵-۱۳۷۵ در کل کشور و به تفکیک نقاط شهری و روستایی به ترتیب برابر ۱/۶، ۲/۷۴ و ۰/۴- درصد بوده که مقایسه آن با رشدهای متناظر ۳/۹، ۵/۵ و ۲/۳ درصد در دهه‌ی ۱۳۶۵-۱۳۵۵ و ۱/۹۶، ۳/۲ و ۰/۳ درصد در دهه ۷۵-۱۳۶۵ حاکی از تحولی اساسی و افت اساسی میزان‌های رشد جمعیت است. بطور کلی روند رشد جمعیت ایران از گذشته تا به حال نشان می‌دهد که متوسط میزان رشد سالانه جمعیت در دهه ۱۳۴۵-۱۳۳۵ برابر با ۳/۱ درصد در سال بوده است، لیکن در دهه پس از آن در فاصله سال‌های ۱۳۵۵-۱۳۴۵ با کاهش روبرو بوده و به ۲/۷۱ درصد در سال رسیده است. جمعیت کشور در دهه ۱۳۶۵-۱۳۵۵ از رشد بالائی برخوردار بوده و به ۳/۹ درصد در سال افزایش یافته است. در دهه دوم انقلاب، سیاست تعدیل جمعیت با کاهش نرخ مولید و کنترل آن حاصل گردید، در این دهه، نرخ رشد جمعیت از ۳/۹ درصد دهه قبل به ۱/۹۶ درصد در دهه ۱۳۷۵-۱۳۶۵ کاهش یافته و در دهه ۱۳۸۵-۱۳۷۵ به نرخ رشد ۱/۶۱ درصد رسیده است. این نرخ کاهنده همچنان ادامه داشته و بطوریکه نرخ رشد طبیعی جمعیت به ۱/۲۹ درصد در طی سال‌های ۱۳۸۵-۱۳۹۰ رسیده است. بطور کلی طی ۵۰ سال گذشته نرخ رشد جمعیت در مناطق شهری و روستایی به استثناء سال‌های ۱۳۶۵-۱۳۵۵ همواره کاهنده بوده است، حتی در مناطق روستایی از دهه ۱۳۷۵ به بعد درصد رشد سالانه جمعیت در مناطق روستایی منفی شده است. روند تغییرات رشد جمعیت در مناطق روستایی کشور نشان می‌دهد که طی چند دهه گذشته همواره پتانسیل مناطق روستایی کشور برای حفظ جمعیت رو به کاهش بوده است.