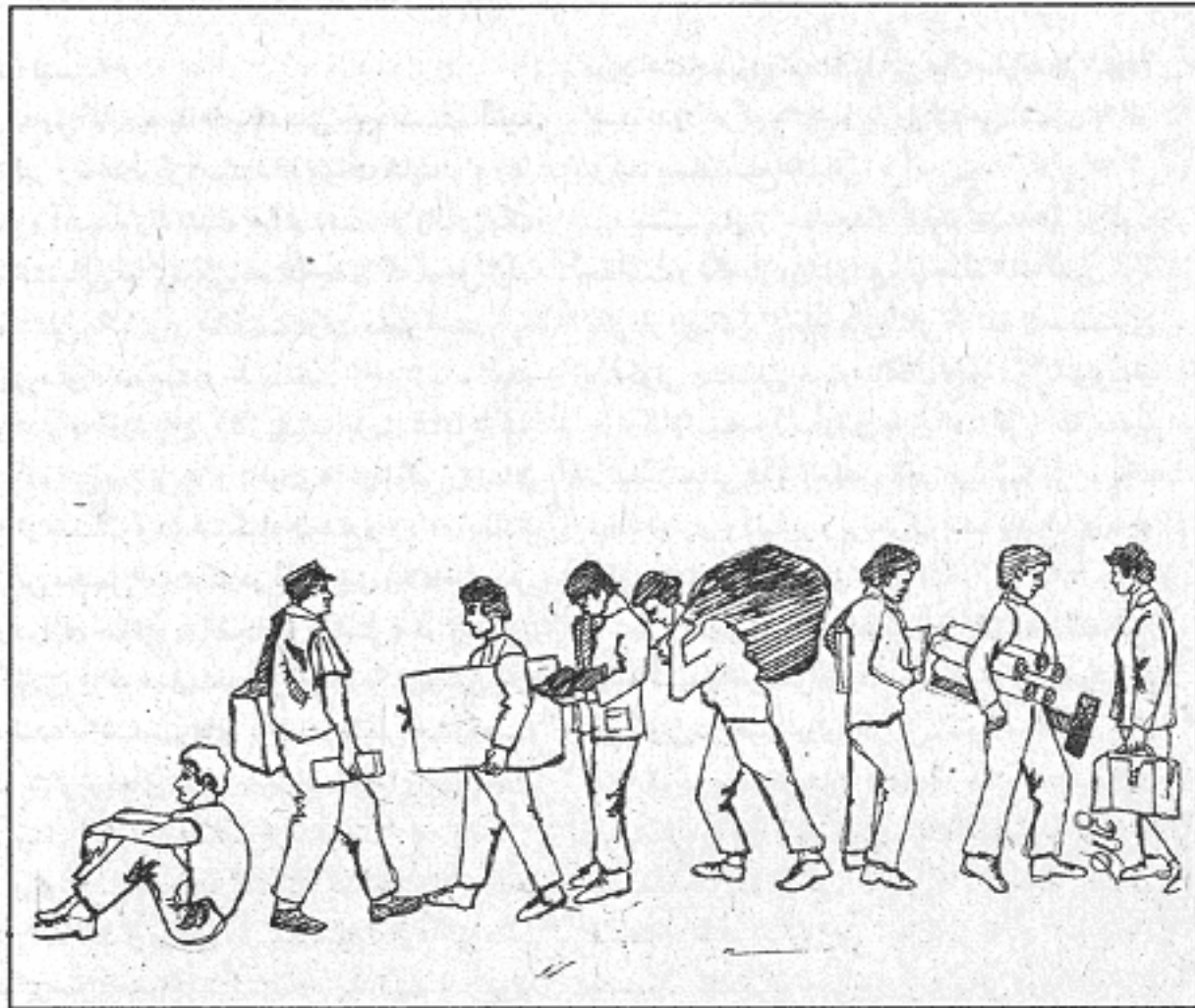


# ارزیابی مبانی و عملکردهای برنامه اول توسعه

قسمت اول

مصاحبه با دکتر هوشنگ امیر احمدی



دکتر هوشنگ امیر احمدی استاد و رئیس دانشکده برنامه ریزی شهری و منطقه ای و بخش مطالعات خاورمیانه دانشگاه راتکرز در ایالت نیوجرسی آمریکا است. وی مؤلف ۹ کتاب و صدها مقاله علمی است که برخی از آنها در نشریات داخل کشور نیز منتشر شده اند. کتاب «انقلاب و گذار اقتصادی: تجربه ایران»، «آمریکا و خاورمیانه»، «ایران و دنیای عرب»، «بازسازی و دیپلماسی در خلیج فارس» و «شهرنشینی در جهان اسلام» از جمله کتاب های اوست.

دکتر امیر احمدی در این مصاحبه ضمن تحلیل مبانی نظری برنامه اول در مقایسه با مفاهیم اصلی توسعه، به ارزیابی عملکرد برنامه پرداخته است. یادآور می شود بخش دوم این مصاحبه که در آن سیاست های ارزی و پولی پیش بینی شده برنامه اول مورد ارزیابی قرار گرفته است در شماره آینده از نظر خوانندگان عزیز خواهد گذشت...

آینده کشور و ظرفیت ها و محدودیت های ملی و بین المللی نمی بینید. این که چه تفکر استراتژیکی پشتوانه این برنامه است کمک می کند تا برنامه تابع فشارهای سیاسی و بحران های اقتصادی نشود و خط مشی های خود را فراموش نکند تا بتواند مداوم و منظم در مسیر استراتژی های تعیین شده حرکت کند. یکی از ریشه های این مشکل، نظام برنامه ریزی کشور است. نظام برنامه ریزی کشور از پشتوانه یک نهاد مستقل و پویا که مغز متفکر برنامه ریزی و توسعه ملی باشد و این برنامه ها را تغذیه و هدایت کند بی بهره است. چنین فقدانی باعث شده است که روزمرگی، غیر استراتژیک فکر کردن، تصویر درستی از آینده نداشتن و امیر فشارهای اجرایی کشور بودن در ساخت برنامه ریزی کشور قوی باشد و برنامه ها بیشتر حاصل تلاش دستگاه های اجرایی کشور و مسائل و مشکلات و خواست های بخشی آنها باشند تا نتیجه یک تفکر استراتژیک و نهادی برای آینده.

● اخیراً دوره برنامه اول اقتصادی، اجتماعی، و فرهنگی کشور به پایان رسید. نظر شما در مورد محتوای این برنامه چیست؟ آیا می شود این برنامه را یک برنامه توسعه دانست؟

من فکر می کنم که در مجموع برنامه اول را نمی توان یک برنامه توسعه با مفهومی که من از توسعه دارم دانست. توسعه از دید من حاصل یک روند زاینده و بادوام در جهت افزایش ظرفیت های انسانی و مادی است و به چند دلیل فکر می کنم برنامه اول این مشخصه را در حد محدود و یا ضعیفی داشت:

اول آن که برنامه اول برنامه امروز بود نه برنامه فردا. البته برنامه از آینده صحبت می کرد و حرکتی به سمت آینده داشت اما اگر خوب مشخصات آن را بررسی کنید می بینید که از پشتوانه اساسی تفکر به سمت اهداف کلیدی در آینده بی بهره بود. یعنی در سند برنامه و یا لایحه های مربوط به آن تحلیلی از

دوم آن که برنامه اول به ایجاد و تحول ساختارها و سازمان‌های اجتماعی، اقتصادی، سیاسی و فرهنگی توجه ویژه‌ای ندارد و در واقع به صورت جدی به آن نمی‌پردازد. فراموش نکنیم که جامعه ما هنوز مشخصات زیادی از شرایط توسعه نیافتگی را همراه خودش دارد. یکی از مهم‌ترین این مشخصه‌ها آن است که در این جامعه نهادهای لازم برای ارتقای ظرفیت‌های مادی و انسانی - هم فردی و هم اجتماعی - یا شکل نگرفته‌اند یا اگر هم وجود دارند عمدتاً ضعیف و نارسانا هستند و پیوندشان با بقیه نهادهای مربوط موجود قطع و یا مست است. به همین دلیل است که می‌توان گفت، در ایران آن ترکیب لازم از ساختارها و سازمان‌های اقتصادی، سیاسی و اجتماعی لازم برای توسعه وجود ندارد و این کمبودی است که یک برنامه توسعه ملی باید به آن توجه خاص داشته باشد. مثلاً در جامعه ما نهادهای سیاسی و اجتماعی که مستقل از دولت عمل کنند و در یک تقسیم وظیفه مشخص با دولت از طریق تصمیم‌گیری‌ها و عملکردهای اجتماعی، اقتصادی، فرهنگی و سیاسی در اداره امور جامعه مشارکت داشته باشند یا وجود ندارند و یا اگر موجود هستند ضعیف و محدود عمل می‌کنند. این نهادها باید بتوانند امکان مشارکت مستقیم مردم را در امور اجتماعی، اقتصادی، فرهنگی و سیاسی مربوط به خودشان فراهم کنند و همچنین ابزاری برای کنترل قدرت دولت و کم کردن وظایف آن باشند. مثال این گونه نهادها انجمن‌های استان یا شهر هستند که می‌توانند در مدیریت توسعه منطقه‌ای یا محلی در کشور نقش مهمی داشته باشند. این انجمن‌ها سوابق طولانی در بسیاری از کشورهای توسعه یافته یا در حال توسعه دارند و یکی از مفیدترین نهادهای اجتماعی و اقتصادی به حساب می‌آیند. سازمان‌ها و احزاب سیاسی و اجتماعی هم نمونه‌های دیگری از نهادهای لازم توسعه هستند که مجاری مناسبی برای سازمان دادن و ارتقای اندیشه و عملکرد سیاسی و اجتماعی مردم به شمار می‌روند. نهادهای علمی و تحقیقاتی نیز از ضروری‌ترین نهادهای لازم توسعه هستند که باید ریشه‌های آنها را در محیط‌های آموزشی، محیط‌های کار و تولید، و حتی در فضاها زندگی و تفریح جامعه بکاریم و از رشد آن حمایت کنیم. سازماندهی‌های صنفی از جمله شوراهای سندیکاهای کارگری و انجمن‌های حرفه‌ای هم محمل‌های مناسبی برای بهبود عملکرد نیروی انسانی و در نتیجه ارتقای ظرفیت‌های انسانی در جامعه هستند. البته با یک برنامه نمی‌شود همه نهادهای لازم را شکل داد و فعال کرد و روابط لازم بین آنها را

در جامعه سامان داد. این کار احتیاج به زمان، سرمایه، اعتقاد، عزم اجتماعی، و تداوم عمل دارد. بسیار مهم است که یک برنامه ضرورت این مساله را درک کند و استراتژیک با این مطلب برخورد نماید و در اهداف و خط‌مشی‌های خود ضروری بودن این مسئله و مبانی به اجرا درآوردن آن را منعکس کند، در غیر این صورت برنامه ماهیت یک برنامه توسعه را ندارد.

سوم آن که برنامه خیلی اقتصادی است و در عین اقتصادی بودن ماهیت آن هم خیلی بخشی است. البته داشتن یک برنامه اقتصادی بد نیست و بسیار هم می‌تواند مفید باشد، اما وقتی انتظار توسعه از آن داشته باشید یک برنامه صرفاً اقتصادی کم می‌آورد و جوابگوی خواست جامعه نخواهد بود. اصولاً به توسعه یک جامعه نباید تنها از دریچه مسائل اقتصادی نگاه کرد و امید داشت که با تغییر مؤلفه‌های اقتصادی برای کل جامعه نظیر افزایش تولید ناخالص داخلی، کنترل کسری بودجه، افزایش صادرات و امثال آنها می‌توان به توسعه دست یافت. با تعریفی که من دارم توسعه مفهوم گسترده‌ای در زمینه‌های اقتصادی، اجتماعی، سیاسی و فرهنگی دارد. بنابراین ابزارهای اقتصادی تنها بخشی از وسایل مورد نیازی هستند که باید از آنها استفاده کرد اما کافی نیستند. اینجا مطلب به نکته دومی که به آن اشاره کردم، یعنی ضعف ساختارها و سازمان‌های اجتماعی، اقتصادی، سیاسی و فرهنگی ربط دارد. رشد اقتصادی، بدون این نهادها و فعال شدن آنها در شکل دادن به تحولات جامعه، توسعه مورد نظر را تأمین نمی‌کند. در ضمن در چنین شرایطی اگر رشدی حاصل شود دوام نخواهد داشت و شما نمی‌توانید امید داشته باشید که این رشد تبدیل به یک روند گردد. دلیل آن هم روشن است. روابط اجتماعی، اقتصادی، سیاسی و فرهنگی در جامعه پیوندهای محکمی با یکدیگر دارند که علاوه بر قوی بودن دارای ارتباط متقابل هم هستند. یعنی تحولات اقتصادی جامعه با اوضاع و دگرگونی‌های اجتماعی، سیاسی، و فرهنگی ما رابطه نزدیک دارد. مثلاً در شرایطی که مردم در مدیریت سیاسی جامعه کم نقش می‌شوند شما نمی‌توانید انتظار داشته باشید که مشارکت آنها در فعالیت‌های اقتصادی به نفع جامعه افزایش پیدا کند. البته این را هم بگویم که عنوان برنامه، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی است یعنی عناوین اجتماعی و فرهنگی را همراه خود دارد اما در عمل چیزی که از این عناوین در برنامه می‌بینید تخصیص اعتبار برای ایجاد امکانات آموزشی، بهداشتی، تفریحی و مانند آنهاست. خط‌مشی‌های مربوط به یک تفکر استراتژیک جهت ایجاد

□ در شرایطی که مردم

در مدیریت سیاسی جامعه

کم نقش می‌شوند

شما نمی‌توانید انتظار داشته

باشید که

مشارکت آن‌ها در

فعالیت‌های اقتصادی به سود

منافع جامعه افزایش پیدا کند.

□ باید بین برنامه مصوب

و برنامه اجرا شده

تفکیک قائل شد.

اتفاقی که افتاد این بود که

دولت به دلایلی در دوران

اجرای برنامه اول در آن

تجدید نظر کرد و خط‌مشی‌هایی

را دنبال و یا عمده کرد

که یا در برنامه نبود

و یا اینکه تأکیدی بر آن‌ها

نشده بود.

□ تک‌نرخی شدن ارزش مدتی است که

بحث مهمی در سیاست‌های پولی،

مالی و تجاری دولت شده

و از آن به عنوان یک دستاورد مهم

برنامه اول یاد می‌شود در حالی

که برنامه مصوب تأکیدی بر

تک‌نرخی کردن ارزش نداشت و در

سیاست‌های مربوط به رشد

اقتصادی در این برنامه افزایش

بهره‌وری از ظرفیت‌های موجود

صنعتی با ارزش چند نرخی سفارش

شده است.

تحولات ضروری اجتماعی و یا فرهنگی در آینده وجود ندارد. توسعه سیاسی نیز اصولاً در برنامه جایی ندارد و این برنامه حتی در همین حد تخصیص اعتبار نیز به آن نمی‌پردازد.

همان گونه که گفتم این برنامه علاوه بر اقتصادی بودن به طور غیر لازمی بخشی هم هست و آن قدری که از عملکرد بخش‌ها صحبت می‌کند به توزیع فضایی و اجتماعی عملکردها توجه ندارد. البته اساس تفکر برنامه، نوعی اندیشه تعدیل شده تئوری توسعه از طریق رشد است و امیدوار است با گذشتن از مرحله‌ای از رشد اقتصادی - که اساساً متمرکز نیز خواهد بود - شاهد سرریز شدن این رشد به گروه‌های اجتماعی مختلف و همچنین مناطق مختلف شویم و توزیع منابع و امکانات اقتصادی به سمت تعادل نسبی برود. چنین اندیشه‌ای باعث شده است که برنامه به پی‌آمدهای اجتماعی و فضایی عملکرد بخش‌ها کم بها بدهد. مثلاً شما در بخش صنعت هیچ خط مشی فضایی نمی‌بینید و نمی‌دانید که این فعالیت‌ها قرار است در نهایت فضای کشور را چگونه توسعه دهند و چه کمکی به تعادل‌های منطقه‌ای مورد نظر کنند. در کشور ما رشد صنعتی مورد نیاز مشکلات زیادی را برای توسعه منطقه‌ای ایجاد می‌کند. مثلاً با فرض گاهی هم به غلط محدودیت منابع سرمایه‌گذاری، این برنامه، بر توسعه صنعتی در مناطقی با زیربنای آماده تأکید می‌کند که معنای آن تمرکز فضایی بیشتر فعالیت‌ها و پی‌آمدهای منفی آن است. طبیعتاً چنین برنامه‌ای تأمین‌کننده توسعه‌ای که افزایش ظرفیت‌های مادی و انسانی را برای همه گروه‌های اجتماعی و در تمام سرزمین در نظر دارد نخواهد بود. متأسفانه در همین حد هم معلوم نیست که تعادل‌های بین بخشی را چگونه باید ایجاد کرد و از چه مکانیزم‌هایی برای هماهنگی بین بخش‌ها باید استفاده شود. ماهیت بخشی برنامه و عدم توجه کافی به تعادل‌های منطقه‌ای، اجتماعی و بین بخشی ارتباط مستقیمی با ساختار نظام برنامه‌ریزی در کشور دارد که بخشی و متمرکز می‌باشد و تفکر و اراده منطقه‌ای در آن ضعیف است. به همین دلیل می‌بینید که در برنامه به آمایش سرزمین اشاره می‌شود اما به دلیل آن که تفکر فضایی در ساخت برنامه‌ریزی کشور نیست خط مشی‌های فضایی و منطقه‌ای مثل ضمیمه‌ای به برنامه چسبیده‌اند. ماهیت این نظام برنامه‌ریزی و پیامدهای منفی آن بار دیگر اهمیت مسئله نهاد مستقلی برای برنامه‌ریزی ملی را گوشزد می‌کند.

● با توجه به جمع بندی شما برنامه اول مشخصات یک برنامه توسعه را ندارد اما در هر حال برنامه‌ای

بود که تصویب شد و در دستور کار دولت برای اجرا قرار گرفت. به نظر شما این برنامه تصویب شده با توجه به اهدافی که داشت خوب اجرا شد؟

- من تصور می‌کنم که باید بین برنامه مصوب و برنامه اجرا شده تفکیک قائل شد. اگر مقصود شما برنامه مصوب باشد باید بگویم که این برنامه تقریباً اجرا نشد. یعنی آن چیزی که اجرا شد با برنامه تصویب شده تفاوت‌هایی عمده داشت. انفاقی که افتاد آن بود که به دلایلی، دولت در دوران اجرای برنامه اول در آن تجدید نظر کرد و خط مشی‌هایی را دنبال و یا عمده نمود که یا در برنامه نبودند و یا این که تأکیدی بر آنها نشده بود. بگذارید بعضی از تفاوت‌های عمده برنامه مصوب و برنامه اجرا شده را باز کنیم.

در برنامه مصوب بهره‌گیری از ظرفیت‌های موجود از جمله اصلی‌ترین خط مشی‌های انتخاب شده بود. منطق برنامه‌ریزان هم این بود که کشور درگیر مشکلات اقتصادی بسیاری است و درآمدهای ارزی محدود است و نوسان هم دارد. به علاوه بخش قابل توجهی از ظرفیت‌های اقتصادی کشور یا بلااستفاده مانده، یا این که نیمه‌کاره رها شده و به بهره‌برداری نرسیده است. بنابراین سرمایه‌گذاری‌ها باید حول محور حداکثر بهره‌گیری از ظرفیت‌های موجود، متمرکز شده، سرمایه‌گذاری‌های جدید باید محدود به این دو زمینه باشند: ۱) پروژه‌های برطرف‌کننده تنگناهای زیربنایی و مولد ارز، ۲) طرح‌های مبتنی بر صرفه‌جویی در مصرف ارز. اما در عمل، سیاست حداکثر بهره‌گیری از ظرفیت‌های موجود نقش محوری خود را از دست داد و سیاست سرمایه‌گذاری در پروژه‌های جدید قوت گرفت.

اخیراً رئیس سازمان برنامه و بودجه اشاره‌ای به تعداد تخت‌های بیمارستانی اضافه شده در دوره برنامه اول داشت و مطرح کرد که ظرفیت‌های جدید بدون استفاده ساخته ایم. بین سالهای ۶۸ تا ۷۱ حدود ۱۱ هزار تخت جدید بیمارستانی اضافه شد که رشد سالانه‌ای حدود ۴/۵ درصد را نشان می‌دهد و حدود ۲۵ هزار تخت جدید نیز توسط بخش عمومی در دست احداث است. در این سالها ضریب اشغال تخت از ۲۴۸ روز به ۲۴۰ روز در سال کاهش یافت و با حجم زیاد تخت‌های در دست احداث، این ضریب باز هم تقلیل خواهد یافت. در حالی که سیاست اصلی برنامه آن بود که این ضریب افزوده گردد. در واقع در طول دوران برنامه، بهره‌وری تخت بیمارستانی اضافه نشد بلکه بر تعداد تخت افزوده گردید و ظرفیت‌های جدید بلا استفاده ساخته شد. نکته در آن نیست که آیا این افزایش طبق برنامه بود

یا نه، بلکه مسأله آن است که سیاست افزایش کمی ادامه پیدا کرد اما افزایش بهره‌وری پیگیری نشد.

نکته دیگری که در این زمینه می‌توان مطرح کرد زیاد بودن تعداد پروژه‌های در دست اجرا در دوره برنامه اول است که بیشتر از حجم منابع مالی در دسترس دولت بود. این مطلب نیز نمایانگر عدم تأکید مجریان بر حداکثر بهره‌گیری از ظرفیت‌های موجود است. اصولاً پیش‌نیاز حداکثر استفاده از ظرفیت‌های موجود، اولویت بندی پروژه‌های نیمه تمام و اقدام به سرمایه‌گذاری در آنها بر اساس اولویتها و توان مالی است. به این ترتیب پروژه‌های اولویت‌دار هر چه سریعتر تمام شده و قابل بهره‌برداری می‌شوند.

تجدید نظر دیگر اولویت دادن به استراتژی تشویق صادرات در عمل است در حالی که برنامه مصوب عمدتاً سیاست جایگزینی واردات را سفارش می‌کرد و تشویق صادرات را به عنوان سیاست موازی با آن می‌دید. در واقع برنامه در درجه اول دنبال آن بود که تقاضای ارز را کنترل کند و ظرفیت‌های بلا استفاده و پتانسیل‌های اقتصادی کشور را در جهت جوابگویی به بازار داخلی رشد دهد. طبیعتاً چنین استراتژی نیازمند حفاظت از بازار داخلی و حمایت ارزی دولت از صنایع برای تأمین مستانده‌های تولیدی و ماشین‌آلات مورد نیاز بود. اما در بین راه این سیاست جایش را به تشویق صادرات داد و خودگردان شدن صنایع در تأمین ارز مورد نیازشان از طریق صادرات، محور اصلی سیاست‌گذاری‌ها شد. در همین حال کنترل اعمال شده بر ورود کالاهای خارجی ضعیف شد و بازارهای داخلی پر از ماشین، وسایل خانه، و سایر کالاهای مصرفی خارجی گردید. در حالی که برای استراتژی جایگزینی واردات باید ورود کالاهای خارجی را کنترل و محدود به ورود کالاهای اساسی و مستانده‌ها و ماشین‌آلات مورد نیاز فعالیت‌های تولیدی کرد. این بخشی از استراتژی حمایت از صنایع داخلی برای جوابگویی به نیازهای جامعه است. مسلماً رشد صنایع صادراتی کشور به بالا رفتن کیفیت تولید داخلی کمک کرده با تأمین ارز از طریق کسب برخی بازارهای خارجی به متنوع ساختن منابع اقتصادی کشور نیز یاری می‌رساند که البته اینها نکات مثبتی هستند. بدیهی است که این خط مشی با جایگزینی واردات تفاوت دارد و بهتر بود در کنار آن و با یک تفکر بلند مدت و استراتژیک دنبال می‌شد.

تجدید نظر دیگر، به سیاست تک‌نرخ کردن ارز و آزاد گذاشتن قیمت آن مربوط می‌شود. تک‌نرخ شدن ارز و مسائل آن مدتی است که بحث

بسیار مهمی در سیاستهای پولی، مالی و تجاری دولت گردیده و از آن به عنوان یک دستاورد مهم برنامه اول یاد شده است در حالی که برنامه مصوب تأکیدی بر تک نرخی کردن ارز ندارد و در سیاستهای مربوط به رشد اقتصادی در این برنامه افزایش بهره‌وری از ظرفیت‌های موجود صنعتی با ارز چند نرخی سفارش شده است. به علاوه دنبال کردن سیاست تک نرخی، اهمیت داشتن بودجه دقیق ارزی و کنترل هدفمند مصرف ارز را کم‌رنگ کرد. اصولاً برنامه اول تأکید نمی‌کند که دولت نباید بودجه ارزی داشته باشد و ایجاد تعادل بین عرضه و تقاضای ارز را باید به دست نیروهای بازار بسپارد. برعکس، برنامه رعایت یک بودجه مشخص ارزی را سفارش می‌کند.

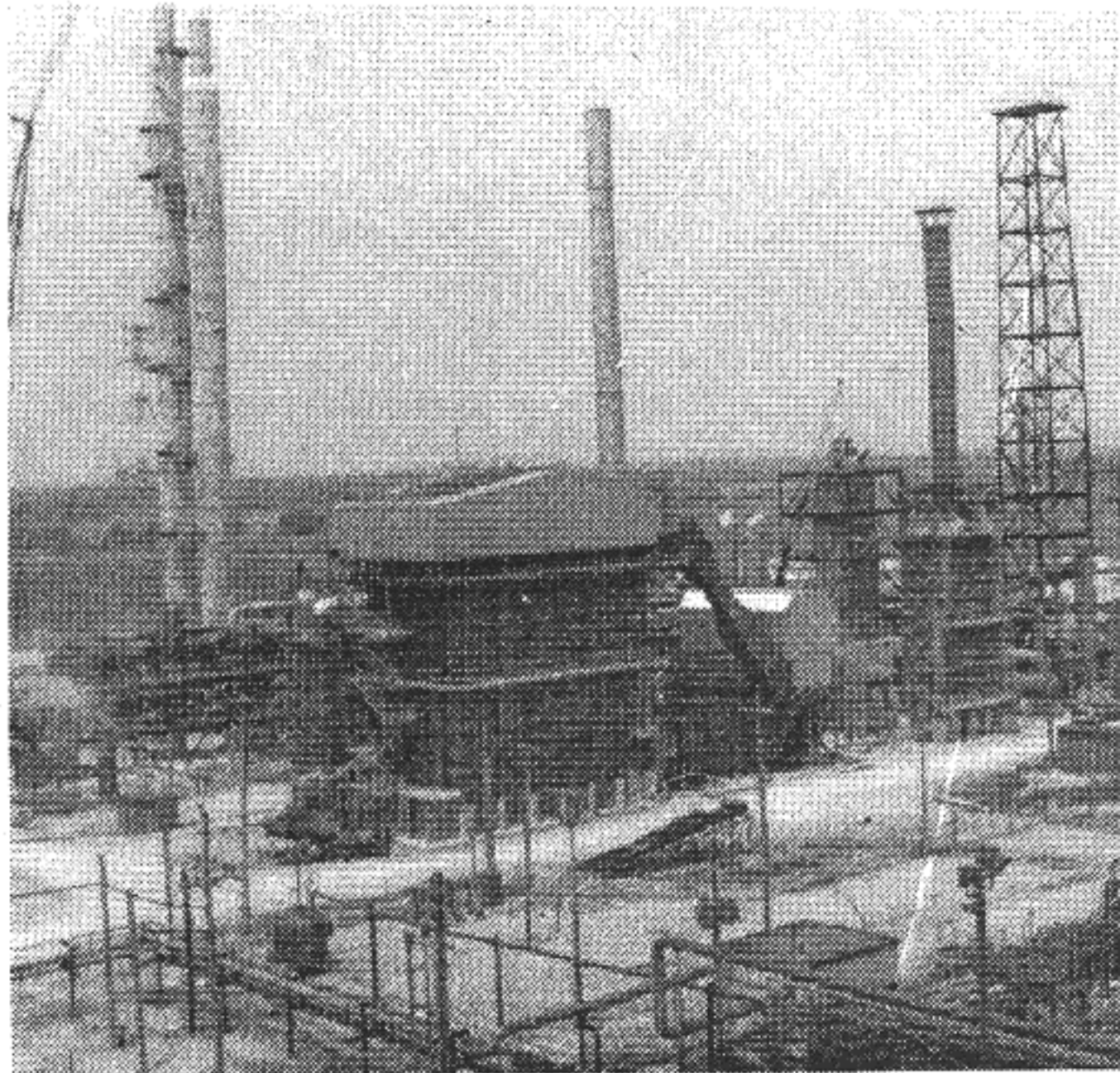
موضوع خصوصی سازی اقتصاد هم از خط مشی‌هایی است که برنامه اول را از برنامه اجرا شده جدا می‌سازد. در برنامه مصوب تشویق بخش مردمی به سرمایه‌گذاری در فعالیتهای تولیدی، مشارکت در فعالیتهای آموزشی و فرهنگی و مانند آنها مطرح بود. برنامه می‌خواست از پتانسیلهای بخش خصوصی، هم برای جوابگویی به برخی از مشکلات

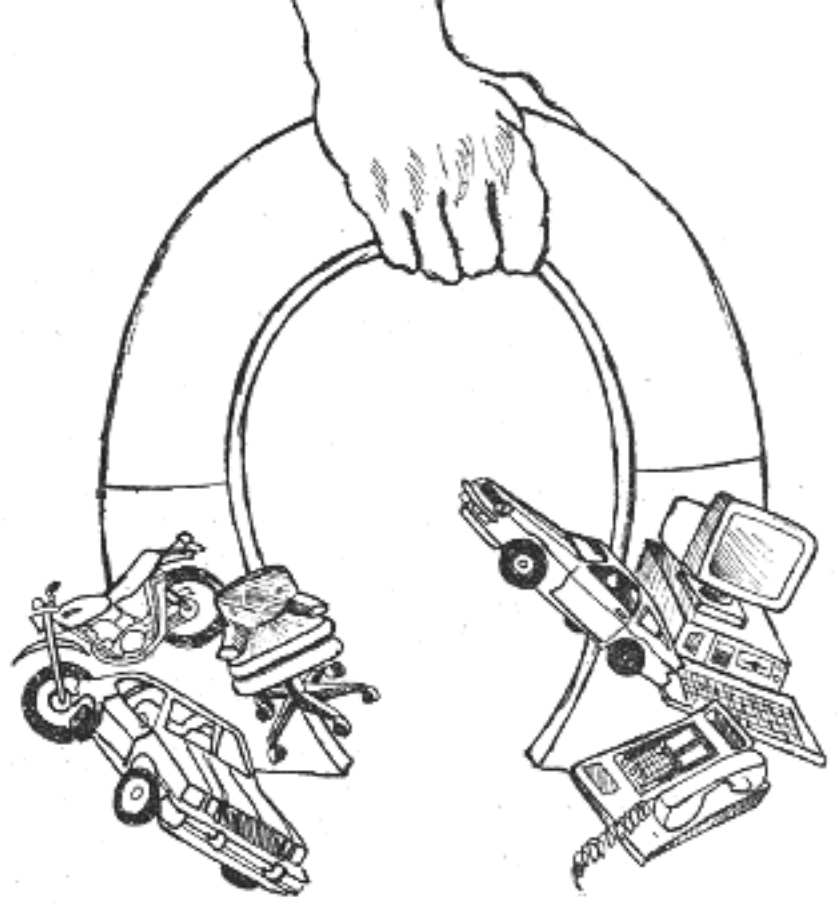
اقتصادی جامعه و هم برای کم کردن حجم مسؤلیتهای بخش دولتی استفاده کند. اما در عمل سیاست تفکر محتاطانه در مورد نقش و عملکرد بخش مردمی یا خصوصی تبدیل به «شوک درمانی» اقتصادی از طریق واگذاری بدون برنامه و هدف صنایع و خدمات به این بخش شد. در واقع به آن بخش خصوصی که دولت هنوز زمینه‌های لازم مشارکتش در اقتصاد ملی را فراهم نکرده و قابلیت‌هایش محدود است می‌گویم پیا کارخانه‌ها را بخر و اداره کن. خصوصی سازی و واگذاری واحدهای تولیدی و خدماتی به بخش غیر دولتی به جای آنکه یک روند اندیشیده شده و مرحله‌ای، در جهت رسیدن به هدف توسعه باشد در عمل، خود به یک هدف توسعه تبدیل شده است و به سرعت به سمت افزایش قدرت نیروهای بازار یا وابستگان به بعضی مراکز قدرت پیش می‌رود.

● چرا برنامه مصوب در طول اجرا تغییر کرد و شکل دیگری به خود گرفت؟  
من عمدتاً دلایل این مسأله را در برخی تحولات

□ خصوصی سازی و واگذاری  
واحدهای تولیدی و خدماتی  
به بخش غیردولتی  
به جای آن که  
یک روند اندیشیده شده  
و مرحله‌ای در جهت رسیدن به  
هدف توسعه باشد در عمل  
به یک هدف تبدیل شده  
و به سرعت به سمت  
افزایش قدرت نیروی بازار  
یا وابستگان به  
بعضی مراکز قدرت  
پیش می‌رود.

□ برنامه می‌خواست  
از پتانسیل‌های  
بخش خصوصی،  
هم برای جوابگویی  
به برخی از  
مشکلات اقتصادی جامعه  
و هم برای کم کردن  
حجم مسؤلیتهای  
بخش دولتی استفاده کند.  
اما در عمل سیاست تفکر  
محتاطانه  
در مورد نقش  
و عملکرد بخش  
مردمی یا خصوصی،  
تبدیل به «شوک درمانی» اقتصادی  
از طریق واگذاری  
بدون برنامه و هدف صنایع و  
خدمات به این بخش شد.





خبری غربی و به ویژه آمریکا در اذهان عمومی جوامع خویش حکومت عراق را به عنوان یک حکومت متجاوز و متکی به زور معرفی کردند و اثر غیر مستقیم چنین وضعیتی برای ایران جا افتادن ادعای کشور در مورد متجاوز بودن عراق در جنگ ۸ ساله بین دو کشور بود. سازمان ملل هم متعاقباً رأی به متجاوز بودن عراق داد. مواضع ایران در جهت همکاری با سازمان ملل و جبهه متحدان علیه عراق و نیز محکوم کردن عراق، مابعد آن شد که تصویر سراسر منفی غرب از سیاست خارجی ایران و این که محور اصلی این سیاست ضدیت با غرب است، بشکند، و این نکته مثبتی برای ایران بود. در همین حال رابطه ایران با کشورهای منطقه - به ویژه عربستان و شیخ نشینها - نیز بهتر شد. این موقعیت به همراه جا افتادن «تئوری تحمیل» باعث گردید، دولت این ذهنیت را پیدا کند که شرایط برای تلفیق بیشتر ایران در نظام جهانی نسبتاً فراهم است و باید از این فرصت استفاده کرد. همزمان این فکر نیز در دولت قوت گرفت که گویا نظام جدید جهانی که بعد از فروپاشی دولت شوروی سابق به وجود آمده است کمتر از گذشته ایدئولوژیک و سیاسی است و توجه بیشتری به اقتصاد و تلفیق اقتصادی جوامع پیدا کرده است. در پناه چنین جمع بندی و تفکری دولت سعی کرد تا هر چه بیشتر سیاست های اقتصادی را با سیاست های عمده و جاری اقتصادی در جهان هماهنگ کند. تأکید بر گرفتن وام های کلان خارجی و تشویق سرمایه گذاری خارجی در ایران و به همراه آن مراجعه به بانک جهانی و صندوق بین المللی پول، که برای ما بیشتر یک حرکت سیاسی بود تا اقتصادی، از جمله سیاست هایی هستند که باید در رابطه با این تفکر جدید ارزیابی شوند. این حرکت همچنین باعث شد که مجبور شویم فرمولهای اقتصادی ارائه شده توسط این مراکز را که بیش نیاز استفاده از امکانات مالی آنها و یا همکاری آنهاست، بپذیریم. سیاست های خصوصی سازی، شناور کردن قیمت ارز، تشویق صادرات غیر نفتی، تشویق سرمایه گذاری خارجی و بهره گیری از شوکهای اقتصادی، نظیر برداشتن کنترل از روی قیمتها و کاهش سریع سوبسیدها، همگی در راستای سیاست های سفارش شده بانک جهانی و صندوق بین المللی پول و در جهت تلفیق هر چه بیشتر اقتصاد کشور در جامعه جهانی اعمال شدند.

● شما مطرح کردید که برنامه اجرا شده با برنامه مصوب تفاوت های مشخصی داشت و سیاست هایی در عمل عمده شد که در برنامه تصویب شده نبود.

باز کردن نسبی درهای بازار داخلی به روی کالاهای خارجی، خود نشانه ای از بهره گیری بدون برنامه از همین پتانسیل جدید اقتصادی در دوران برنامه اول است. چنین وضعیتی باعث عدم تعقیب سیاست جایگزینی واردات شد و تمایل به سرمایه گذاری جدید بدون پشتوانه ارزی لازم را به وجود آورد. متأسفانه چنین روندی مناطق آزاد و تجاری را که قرار بود ابزاری برای تشویق سرمایه گذاری در صنایع صادراتی و در نتیجه افزایش درآمد صادرات غیر نفتی کشور باشند به مناطق ورود بی رویه کالاهای خارجی به کشور تبدیل کرد و عملکرد این مناطق را به کلی از هدف پیش بینی شده خود دور نمود.

دلیل عمده دوم به آن ارزیابی مربوط می شود که دولت از موقعیت ایران در منطقه و جهان و نیز وضعیت استراتژیک خاورمیانه در پی بحران کویت داشت. مشخصاً دولت فکر می کرد که نهاجم نظامی عراق به کویت و اشغال آن کشور، موقعیت سیاسی خاصی را برای ایران به وجود آورده است که باید از آن حداکثر استفاده را کرد. نخست آن که در چنین وضعیتی تئوری تحمیل در رابطه با جنگ ایران و عراق در جامعه بین الملل نسبتاً جا افتاد. یعنی با عملکرد اشغالگرانه عراق علیه کویت دولتها و مراکز

بین المللی می بینم که بر وضعیت اقتصاد ملی و موقعیت سیاسی ما در جامعه بین الملل تأثیر گذاشت. در این باره می خواهم روی دو دلیل عمده تأکید کنم. یکی از اصلی ترین عوامل به نظر من افزایش درآمدهای ارزی ایران در سال ۷۰ است. بعد از نهاجم نظامی عراق به کویت و تحولات بازار جهانی نفت، ایران توانست از فرصت پیش آمده استفاده کند و از طریق فروش نفت با قیمتهای شرایط بحرانی، حدود ۴ تا ۵ میلیارد دلار درآمد اضافه بر پیش بینی به دست آورد و همین درآمد به اصطلاح بادآورده باعث ایجاد این تفکر شد که می توان حرکت های اقتصادی سریع و جدیدی را آغاز کرد. این اتفاق در دوران برنامه پنجم نظام گذشته هم افتاد و با افزایش سریع قیمتهای نفت در سال ۵۲ تفکر تجدید نظر در برنامه پنجم مطرح شد. اما متأسفانه در هر دو مورد دولت ها به یک اصل عمده بی توجه بودند و آن عدم امکان ادامه دادن به این گونه حرکت های سریع و جدید است. این دولت ها پروژه های جدیدی را با این درآمدهای اضافه بر برنامه شروع کردند و بهای کافی به امکاناتشان در مورد ندادن تغذیه مالی این پروژه ها ندادند. به علاوه، بهره گیری درستی هم از این درآمدها نکردند.

## □ دولت برای کنترل کسری بودجه،

### تامین برخی اعتبارات

### مورد نیاز عمرانی

### و دستگاههای دولتی

### را به نظام بانکی کشور

### محول کرد.

### به این علت بخشی

### از نیازهای اعتباری

### در بودجه دولت منعکس نیست

### و تبدیل به بدهی

### شرکت‌های دولتی

### به بانکها

### و در واقع مردم شده است.

نظرتان نسبت به اجرای همین برنامه تجدید نظر شده چیست؟ آیا این برنامه خوب اجرا شد؟ در رابطه با ارزیابی عملکرد برنامه ذکر دو نکته کلی اما مهم ضروری است. نخست آن که نباید همه مشکلات اقتصادی و اجتماعی را که کشورمان با آن دست به گریبان است به حساب برنامه اول گذاشت و برنامه را مسوول آنها دانست. خرابیهای به جا مانده از جنگ، کشمکشهای سیاسی قدرت در داخل، حوادث طبیعی با اثرات زیانبار اقتصادی و فشارهای اقتصادی بین‌المللی از جمله مواردی هستند که به طور مشخص بر وضعیت اقتصادی و اجتماعی کشور اثرات منفی داشته‌اند اما اساساً خارج از کنترل برنامه بوده‌اند. از طرف دیگر برخی تحولات مثبت نیز که در جامعه اتفاق افتاده است کاملاً حاصل سیاست‌های برنامه نبوده‌اند و شکل گرفتن آنها را باید در چهارچوب تحولات خاص جامعه ارزیابی کرد. به عنوان مثال، تحولات مثبت ایجاد شده در رشد جمعیت بیش از آن که ثمره سیاست‌های برنامه باشند تابع مسائل و مشکلات اقتصادی و اجتماعی در کشور بوده‌اند. دوم آن که معمولاً ارزیابی عملکرد یک برنامه بر اساس ثمرات کوتاه مدت سیاست‌هایی که در دوره برنامه اعمال شدند انجام

می‌شود. در حالی که بین زمان اجرای برنامه و زمان بازدهی آن تأخیری زمانی وجود دارد که باید در نظر گرفته شود. این تأخیر زمانی به ویژه در رابطه با فعالیت‌های زیربنایی بسیار قابل توجه است زیرا اثرات سرمایه‌گذاریهای انجام شده در زیربناها غالباً در میان مدت و یا بلندمدت آشکار می‌شوند. به عنوان مثال در دوره برنامه اول سرمایه‌گذاریهای قابل توجهی در برخی صنایع سنگین و زیربنایی نظیر پتروشیمی، فولاد و آلومینیوم، و شبکه‌های مخابرات، برق و آب. در کشور انجام شد که گرچه بخشی از اثرات کوتاه مدت آنها نمایان شده‌اند اما این سرمایه‌گذاریها اثرات مثبت بلند مدتی نیز برای توسعه کشور دارند که هنوز به دست نیامده‌اند.

متأسفانه هنوز آمار اقتصادی سال ۷۲ به طور کامل در دست نیست تا بشود عملکرد پنجساله برنامه را از جهت دست‌یابی به اهداف مورد نظرش ارزیابی کرد اما این کار را می‌توان تا حدی با اتکاء بر آمار ۶۸ تا ۷۱، که منعکس‌کننده اثرات کوتاه مدت برنامه است انجام داد.

از جمله اصلی‌ترین تحولات اقتصادی و اجتماعی اتفاق افتاده طی برنامه اول، کاهش سریع رشد جمعیت است. خوشبختانه در دوره برنامه اول تلاش خوبی برای تقلیل نرخ رشد جمعیت صورت گرفت. البته من معتقدم هنوز هم موضوع به اندازه کافی جدی گرفته نشده و برای کنترل بلندمدت رشد بی‌رویه جمعیت حرکت همه جانبه و ملی مورد نیاز صورت نگرفته است. قبل از شروع برنامه، جمعیت کشور با نرخی حدود ۳/۳ درصد در سال رشد می‌کرد که این ضریب بسیار بالا و مشکل‌ساز است. بر اساس برنامه قرار بود این نرخ در پایان برنامه به ۲/۹ درصد در سال تقلیل پیدا کند و به ۲/۴ درصد در سال ۱۳۹۰ برسد. اتفاقی که افتاده آن است که در دوران برنامه اول این نرخ تا حدود ۲/۲ درصد در سال تقلیل یافت و به تازگی نیز وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی اعلان کرد که این رقم به ۱/۸ درصد در سال رسیده است. جدا از صحت و سقم این رقم باید گفت، قدر مسلم آن است که نرخ رشد جمعیت در سالهای اخیر سریعاً کاهش پیدا کرده و این دستاورد مثبتی برای برنامه است. اما نکته مهم از نظر ارزیابی عملکرد برنامه آن است که خلاف ادعای برخی مسوولان و سیاستگذاران که این تقلیل را عمدتاً ناشی از سیاست‌های جمعیتی برنامه می‌دانند باید بگویم که گرچه ارائه خدمات بهداشتی و کلینیکی، سوادآموزی، تبلیغات اجتماعی و مانند اینها اثرات مثبتی بر تقلیل نرخ افزایش جمعیت داشته‌اند لیکن تقلیل نرخ رشد جمعیت بیشتر از آن

که دستاورد برنامه و سیاست‌های جمعیتی آن باشد تابع فشارها و بحرانهای اقتصادی و اجتماعی موجود در جامعه بود که شدیداً بر سطح زندگی اقشار وسیعی از جمعیت کشور تأثیر گذاشت.

یکی دیگر از اصلی‌ترین تحولات اقتصادی جامعه در دوران برنامه اول افزایش رشد اقتصادی بود که به خصوص در مقایسه با سالهای قبل از برنامه دست آوردی مثبت است. در مجموع در دهه اول با قیمتهای ثابت، کشورمان با رشد اقتصادی منفی مواجه بود و چون رشد جمعیت نیز در این دوران نرخ بالایی داشت تولید سرانه تا حدود ۵۰ درصد با نرخ واقعی کاهش پیدا کرد. با شروع برنامه اول این روند معکوس شد. برابر آخرین گزارش دولت، میانگین سالانه رشد تولید ناخالص ملی در دوره برنامه اول به قیمت ثابت حدود ۷/۲ درصد رسید که کمی کمتر از نرخ ۸/۱ درصد در نظر گرفته شده در برنامه است. این توضیح را هم بدهم که متأسفانه این رشد اندک درآمد سرانه کمکی به بهبود اوضاع اقتصادی مردم نکرد چون همزمان، هزینه‌های زندگی به شدت بالا رفتند. همچنین با استفاده از تبلیغ سپردن کار مردم به مردم دولت بخشی از هزینه‌های اجتماعی - اقتصادی خود را نیز به بودجه خانوارها منتقل کرد. در همین حال انواع مالیات و عوارض و غیره نیز هزینه‌های زندگی را هر چه بیشتر بالا بردند.

عملکرد بخشی تولید ناخالص ملی نیز نشاندهنده رشد است اما رشدی که چندان مطابق برنامه نیست. اگر میانگین رشد سالانه را به قیمتهای ثابت در نظر بگیرید می‌بینید که رشد حاصل شده در دوره برنامه در بخش برق، آب و گاز چشمگیر بود و به حدود ۱۲/۵ درصد رسید که از رقم پیش‌بینی شده در برنامه که ۹/۱ درصد بود نیز بیشتر است. بخش نفت نیز در مجموع با حدود ۱۱ درصد، رشدی بیشتر از میزان برنامه ریزی شده داشت که آن هم از دیدگاه عملکرد برنامه مثبت است. البته بخشی از رشد بخش نفت به بحران کویت و افزایش موقت قیمت جهانی نفت مربوط می‌شود. اما در بخش‌های صنعت و معدن، خدمات و کشاورزی برنامه به اهدافش نرسید و چندان موفق نبود. در بخش کشاورزی ۸۰ درصد و در بخش صنعت فقط ۶۰ درصد رشد پیش‌بینی شده در برنامه به دست آمد. به ویژه در بخش ساختمان، عملکرد، بسیار ضعیف بود و حتی نیمی از رشد ۱۴/۵ درصد در نظر گرفته شده در برنامه نیز حاصل نشد.

یکی دیگر از شاخصهای مهمی که در ارزیابی اجرای برنامه باید به آن توجه داشت نسبت سرمایه‌گذاری به تولید ناخالص داخلی است. برنامه

در نظر داشت که این نسبت به طور متوسط سالانه حدود ۲۰ درصد رشد کند در حالی که متوسط این نرخ در چهار سال اول برنامه حدود ۱۰ درصد بود. یعنی فقط ۵۰ درصد نرخ برنامه ریزی شده حاصل شد. در نتیجه، سهم کمی از تولید ناخالص ملی سرمایه گذاری شد. مثلاً در سال ۱۳۷۱ این رقم ۱۳/۲ درصد بود که با احتساب رشد جمعیت و هزینه استهلاک سرمایه های موجود که حدود ۱۰ تا ۱۲ درصد تولید ناخالص ملی است رشد واقعی سرانه سرمایه گذاری به تولید ناخالص داخلی عملاً منفی بود. در سالهای نیمه دهه ۱۳۵۰ حدود ۲۵ درصد تولید ناخالص سرمایه گذاری می شد و در کشورهایی که اقتصاد سالم و رشد کننده دارند این رقم بالای ۳۰ درصد است. جنبه زیانبار این مسئله با توجه به رشد سریع مصرف بیشتر نمایان می شود. متأسفانه برنامه اول در کنترل و کاهش مصرف، چه در بخش خصوصی و چه در بخش دولتی، موفق نبود و شما می بینید که نرخ رشد مصرف بخش خصوصی حدوداً دو برابر میزان در نظر گرفته شده در برنامه بود و به طور طبیعی چنین شرایطی زمینه مطلوبی برای رشد سرمایه گذاری فراهم نخواهد کرد.

کنترل کسری بودجه نیز از اهداف برنامه بود که

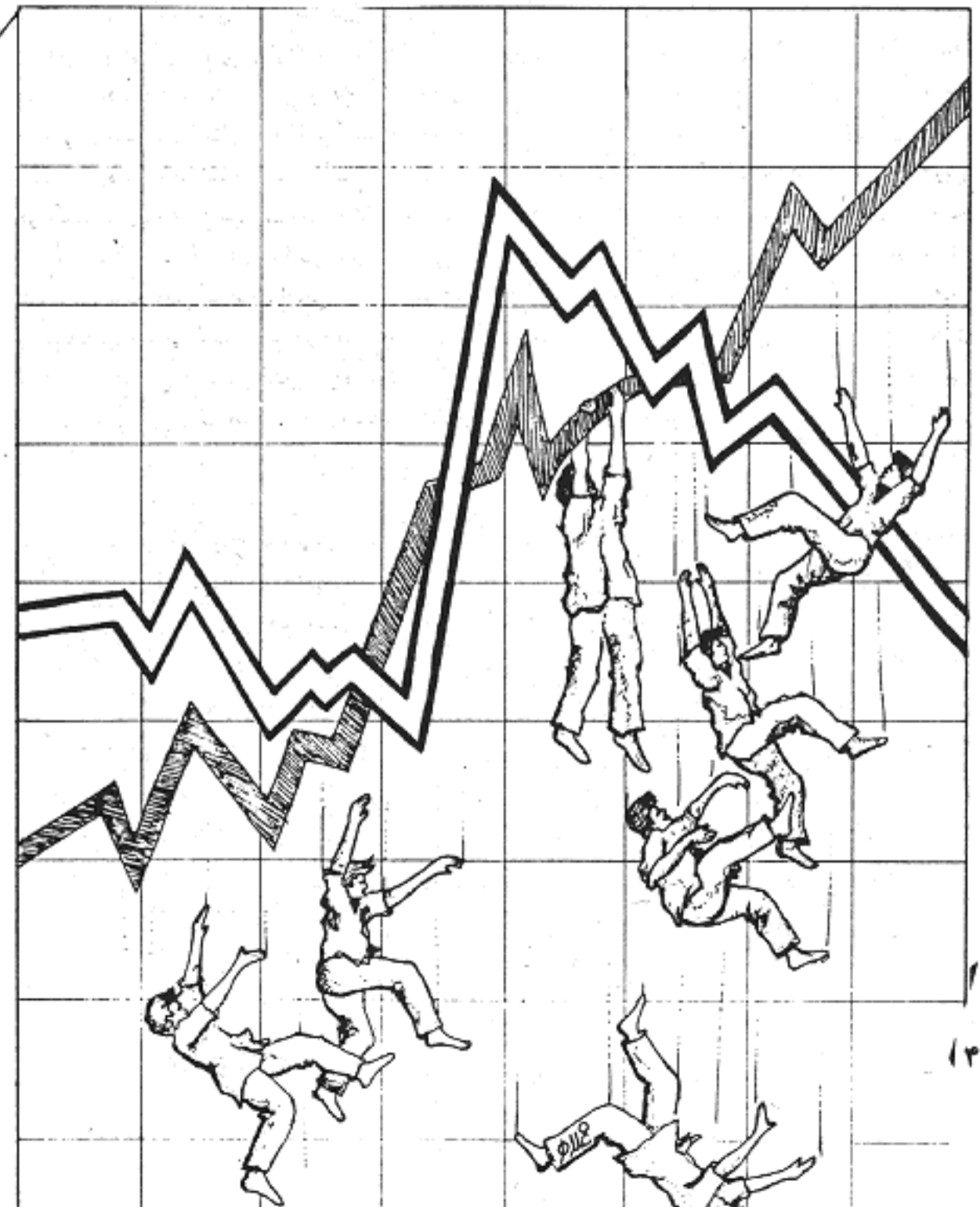
ظاهراً عملی شد اما در واقع از دولت به بانکها و مردم انتقال پیدا کرد و اثرات سوء آن بر اقتصاد ملی باقی است. اتفاقی که افتاد آن است که دولت برای کنترل کسری بودجه، تأمین برخی اعتبارات مورد نیاز عمرانی و دستگاههای دولتی را به نظام بانکی کشور محول کرد. به این علت بخشی از نیازهای اعتباری در بودجه دولت منعکس نیست و تبدیل به بدهی شرکتهای دولتی به بانکها و در واقع مردم شده است. در هر حال علاوه بر مشکلی که بانکها در آینده با این شرکتهای در رابطه با بازپرداخت این اعتبارات خواهند داشت پول داده شده به این شرکتهای در جامعه تزییق شده و اثرات تورمی خود را حفظ کرده است. طریق دیگری که دولت برای کنترل کسری بودجه و در واقع پنهان کردن آن پیش گرفت فروش هر چه بیشتر ارز در بازار آزاد بود. فروش ارز به قیمت آزاد درآمد قابل توجهی برای دولت به وجـد آورد و دولت توانست با استفاده از مابه التفاوت ارزش ارز دولتی و ارز آزاد قسمتی از هزینه های خود را تأمین کند. در برخی سالها تا ۴۰ درصد درآمد دولت از همین طریق به دست آمد.

نرخ بالای تورم در دوران برنامه، به ویژه در سالهای پایانی آن نیز نشاندهنده ضعف عملکرد

مجریان برنامه است. برنامه در نظر داشت که به شکل تدریجی تورم موجود در سال ۶۷ را که حدود ۲۹ درصد در سال بود به حدود ۹ درصد در سال ۷۲ برساند. طبیعتاً برای این کار باید سیاستهای پولی، مالی و تجاری ویژه ای را اعمال کرد که در بین آنها کنترل حجم نقدینگی نقش مهمی دارد. این امر مورد تأکید برنامه هم قرار گرفته است و اشاره شده که باید رشد نقدینگی که حدود ۲۰ درصد برای هر یک از سالهای ۶۶ و ۶۷ بود به تدریج از طریق کاهش کسری بودجه و کنترل افزایش نقدینگی بدون پشتوانه کم شود تا این که در سال ۷۲ تقریباً متوقف گردد. یعنی می بایست تغییر عمده ای در سیاست تزریق پول در جامعه صورت می گرفت. در حالی که اگر عملکرد را بررسی کنید می بینید در مجموع ۵ سال برنامه، میانگین سالانه رشد نقدینگی حدود ۲۵ درصد است که به هیچ وجه با برنامه تناسبی ندارد. به همین دلیل میزان نقدینگی که بر اساس برنامه قرار بود در سال ۷۲ حدود ۲۳ هزار میلیارد ریال باشد در عمل به بیش از دو برابر یعنی حدود ۴۷ هزار میلیارد ریال رسید. اگر شما میانگین سالانه ۲۵ درصد رشد نقدینگی را در مقابل حدود ۷/۲ درصد رشد تولید ناخالص ملی قرار دهید بخش عمده ای از دلایل تورم سالهای اخیر روشن می گردد، و معلوم می شود چرا تورمی که قرار بود به تدریج به ۹ درصد در سال ۷۲ تقلیل یابد به حدود ۳۰ درصد در همین سال رسید.

تورم و بیکاری موجود، به همراه اعمال سیاستهای تعدیل و حذف برخی از سوسیدها و گرانی ناشی از تک نرخ کردن ارز و توزیع بسیار نامتعادل درآمدها فشار اقتصادی شدیدی را بر اقشار کم درآمد و یا با درآمد متوسط ثابت وارد کرده است که عملکردی منفی برای برنامه به حساب می آید. اگرچه برنامه اول توجه خاصی به مبحث عدالت اجتماعی ندارد اما قرار نیز نبود که بر تعداد خانوارهایی که زیر خط فقر زندگی می کنند افزوده شود و یا توزیع درآمدها نامتعادل تر گردد. متأسفانه هم اکنون اقلیتی خیلی کوچک بسیار ثروتمند شده اند در حالی که شاید بیش از ۷۰ درصد مردم عملاً زیر خط فقر زندگی می کنند. شکی نباید داشت که ادامه این وضعیت اثرات اجتماعی زیانباری نیز به بار خواهد آورد.

تعهدات ارزی بیش آمده در دوران برنامه نیز نشاندهنده نقطه ضعف دیگری در اجرای برنامه است. طی سالهای اجرای برنامه، نظام بانکی بدون توجه به توان اقتصادی کشور شروع به گشایش اعتبار کرد که حجم آن به مراتب بیشتر از مقادیر پیش بینی شده در برنامه بود. در همین حال، دولت در توزیع



سررسید این وامها نیز بودن نقشه عمل کرد. گشایش اعتبارات بدون پشتوانه و وامهای خارجی گرفته شده با سررسیدهای مشابه باعث شد که از یک طرف نظام بانکی کشور، و در نهایت ایران، اعتبار اقتصادی خود را در مقابل طرفهای اقتصادی خارجی خود از دست بدهد و از طرف دیگر بازپرداخت اصل و بهره بدهیها بر سیاستگذاریهای اقتصاد ملی تحمیل شود. به قرار اطلاع، دولت تصمیم دارد طی برنامه دوم، هر ساله حدود ۲۰ تا ۲۵ درصد از درآمدهای ارزی کشور را به بازپرداخت بدهیهای خارجی خود اختصاص دهد. واقعیت این است که درآمدهای نفتی در مجموع طی سالهای برنامه افزایش چندانی نسبت به سالهای قبل از شروع برنامه نداشت و صادرات غیر نفتی نیز با وجود رشد حاصل شده میزان قابل توجهی را تشکیل نمی داد. با همه اینها واردات کشور که در سال ۶۷ حدود ۹ میلیارد دلار بود در سال ۷۰ به حدود ۲۸ میلیارد و در سال ۷۱ به حدود ۲۹ میلیارد دلار رسید. برای تأمین ارز اضافی مورد نیاز، دولت از اعتبارات یوزانس و وامهای خارجی استفاده کرد. متأسفانه با رکود بازار جهانی نفت و تقلیل درآمدهای ارزی حاصل از فروش نفت که در اواخر دوره برنامه اتفاق افتاده دولت در بازپرداخت به موقع وامهای گرفته شده دچار مشکل شد و برای حل دردمسر بازپرداخت وامهای خارجی، سررسید بخش وسیعی از آنها را بعد از مذاکرات زیاد به دو یا سه سال آینده موکول کرد.

اگر شما عملکرد برنامه در رابطه با افزایش سهم مالیاتها در بودجه دولت، خصوصی سازی، حقوق پول ملی، رشد صادرات غیر نفتی و تحول در نظام اداری کشور را نیز که همگی از جمله اهداف مهم برنامه هستند بررسی کنید می بینید که عملکرد از هدف در نظر گرفته شده عقب تر بوده، و توفیق لازم به دست نیاخته است. به عنوان مثال، نسبت مالیاتها به تولید ناخالص داخلی حدوداً هر ساله ۱۰ تا ۲۰ درصد از پیش بینی برنامه کمتر بوده است. در مورد تشکیلات اداری کشور نیز تقریباً هیچ تحولی در ساخت حجیم و کم بازده آن صورت نگرفته است. صادرات غیر نفتی هم با وجود رشد خوبی که در دوران برنامه داشت نتوانست هدف مورد نظر برنامه را تأمین کند. بر اساس برنامه، ارزش صادرات غیر نفتی کشور طی سالهای برنامه می بایست به ۱۸ میلیارد دلار می رسید در حالی که در عمل حدود ۱۲ میلیارد دلار کالای غیر نفتی صادر شد. از جهت ارزش صادرات نیز نقش فرش و کالاهای کشاورزی بیشتر از کالاهای صنعتی بود که این نیز مغایر اهداف برنامه است.

● به نظر شما ریشه ضعف عملکرد برنامه اجرا شده در چه بود؟ چرا مجریان نتوانستند برنامه را خوب جلو ببرند؟

یکی آن که مسلماً شما اگر در حین اجرای یک برنامه در آن تجدید نظرهای قابل توجهی کنید دیگر آن برنامه ماهیت برنامه ای خود را که اتخاذ سیاستهای هماهنگ، پیوسته و مرحله ای برای دستیابی به اهداف مشخص است از دست می دهد. در واقع انسجام و تداوم لازم از آن گرفته می شود و حاصل کار، مجموعه ای از سیاستهای غیر پیوسته خواهد بود که ممکن است گاه برخی در تضاد با یکدیگر هم عمل کنند، در ضمن آینده نگری لازم هم پشتیبان برنامه نخواهد بود و آنچه اجرا می شود بیشتر برنامه امروز خواهد بود تا برنامه فردا.

نکته دیگر آن که ارزیابی جمهوری اسلامی از فرصت سیاسی پیش آمده ای که توضیح دادم و این که می توان با جهت گیریهای اقتصادی جایگاه معقولی در نظام سیاسی و اقتصادی جهانی پیدا کرد و در نتیجه بازتاب های اقتصادی مثبتی را انتظار داشت، کامل نبود. برای این کار دولت می بایست همزمان با جهت گیریهای اقتصادی زمینه های سیاسی لازم را هم در عرصه بین المللی به وجود می آورد و برای مشکلات سیاسی جهانی که کشور با آن مواجه است با دقت برنامه ریزی می کرد. برخی مسؤولان بارها به مواردی که نشاندهنده عدم پشتیبانی بعضی کشورهای صنعتی از سیاست فشار آمریکا بر کشورمان بوده است اشاره کرده اند اما فراموش نکنیم که به دلایل گوناگون، به ویژه همین سیاست تحت فشار قرار دادن ایران از طرف آمریکا، جهت گیریهای سیاسی و اقتصادی کشورهایی که طرف اصلی روابط اقتصادی با جمهوری اسلامی هستند هم، در مجموع در جهت برنامه و منافع ملی اقتصادی کشور نبوده است. به طور مثال، آلمان و ژاپن که ظاهراً حامی سیاست فشار نبوده و طرف فعال تجاری ایران هم بوده اند فقط به کسب بازار داخل کشور ما پرداخته اند و نه تنها هیچ کدام سرمایه گذاری اقتصادی در ایران نکرده اند بلکه تراز بازرگانی ایران با آنها نیز به طور چشمگیری منفی است و از روند مثبتی هم برخوردار نبوده است.

تجدید نظرهای متعدد و عدم زمینه های لازم برای پیشبرد سیاستهای جدید هم از دیگر دشواریهایی بود که بر اجرای برنامه تأثیر گذاشت. طبیعتاً با تجدید نظرهای سریع در یک برنامه فرصت لازم برای بررسی نیازمندیها و پیش بینی پیامدهای آن وجود نخواهد داشت. این امر باعث سردرگمی مجریان و مردم می شود و میزان درست اجرا و توفیق

یک برنامه را کم می کند. سیاستهای اخیر ارزی دولت و عمر کوتاه و اثرات زیانبار آنها مثال خوبی برای تجدید نظرهای سریع دولت و عدم ارزیابی درست جوانب مختلف آنهاست. اصولاً در جامعه ما فرهنگ روابط عمومی دولت بسیار ضعیف است. یعنی دولت عادت ندارد که قبل از اجرای یک سیاست آن را با مردم در میان بگذارد و از آنها نظرخواهی کند. در حالی که چنین برخوردی می تواند مستقیماً برای دولت مفید باشد. با این کار از یک طرف مسؤولان و مجریان می توانند از دانش اقتصادی مردم و این همه کارشناس و متخصص که در دانشگاهها و بخش خصوصی یا دولتی هستند استفاده کنند و از طرف دیگر جامعه از ضرورتهای اعمال سیاستها آگاهی پیدا می کند و برخورد درست تری با آن خواهد داشت. چنین حرکتی به دولت کمک می کند که نتجیده قیمت یک کالای اساسی مورد نیاز روزمره جامعه را زیاد نکند تا مجبور نشود بعد از روبه رو شدن با مخالفتهای آنان دوباره سیاست خود را تغییر دهد.

ضعف مدیران اجرایی کشور که عمدتاً بر اساس گرایشهای ایدئولوژیک انتخاب می شوند نیز مشکل دیگری است که بر اجرای برنامه اثر گذاشته است. متأسفانه جمهوری اسلامی سرمایه گذاری لازم را برای پرورش مدیران اجرایی نکرده است و مدیران موجود عمدتاً بر پایه اعتقادات ایدئولوژیک برگزیده شده اند و لزوماً از دانش و قابلیتهای لازم برخوردار نیستند. البته بسیاری از این مدیران تجربیات خوبی را در دوران فعالیتشان در جمهوری اسلامی به دست آورده اند که نکته مثبتی است اما فراموش نکنید که اولاً این تجربیات هزینه های زیادی برای جامعه داشته است، و ثانیاً هر مدیریتی نیاز به بازسازی و نوسازی دارد و مدیران اقتصادی، اجتماعی و سیاسی کشور باید به دانش روز مدیریت مجهز باشند تا بتوانند موثر و مفید عمل کنند. گرچه دولت موجود بهای بیشتری به تخصص در انتخاب مدیران می دهد اما هنوز هم مدیریت در کشور ما ایدئولوژیک زده است. این وضعیت باعث ایجاد مشکل دیگری در اجرای برنامه نیز شده و آن وارد کردن برخوردهای سیاسی و ایدئولوژیک قدرت به فضای مدیریت اجرایی کشور است. به این ترتیب برخی از مدیران کشور به جای آن که هدف اصلی خود را بازدهی بهتر و بیشتر حوزه مدیریتشان در جهت اهداف برنامه قرار دهند در عمل از امکانات خویش برای پیش برد اهداف سیاسی و ایدئولوژیک خود، و بعضاً مقابله با دولت و برنامه های آن استفاده کرده اند.