

وزارت علوم، تحقیقات و فناوری



موسسه پژوهش و برنامه‌ریزی آموزش عالی

نقد و نظری بر پیش‌نویس «تصویر کلان اقتصادی برنامه پنجم و افق چشم‌انداز»

تهیه کننده: حمید جاودانی

مهر ماه ۱۳۸۷

برنامه‌ریزی، به ویژه در کشورهایی نظیر ایران، با اقتصادی نفتی، که دولت درآمدهای عظیم ناشی از صادرات نفت و گاز را در انحصار خود دارد، از اهمیت بیشتری برخوردار است. برخورداری از برنامه‌ای متناسب با جهت‌گیری اصولی و مبتنی بر واقعیات و نگاهی آینده‌اندیشانه، از یک سو، و اجرای صحیح آن، از سوی دیگر، می‌تواند از هرز رفت سرمایه‌ها جلوگیری کند.

اگر چه دیرینه برنامه‌ریزی به مفهوم امروزی آن در جهان به سال‌های ۱۹۲۸ بازمی‌گردد و تجربیات زیادی در کشورهای گوناگون در این زمینه وجود دارد، اما، این مفهوم، همچنان با قدری ابهام همراه است. با چشم‌پوشی از این ابهام، شاید بهترین تعاریفی را که می‌توان برای آن ارائه کرد، «اندیشیدن برای آینده» و با «دستور کار برای رسیدن به هدف‌ها در آینده» باشد. در واقع برنامه‌ریزی بر مراحل اساسی هماهنگی و بهینه‌یابی و بهینه‌سازی استوار است.

الگوهای برنامه‌ریزی متفاوتی در عرصه جهانی مطرح است. برنامه‌ریزی راهبردی از جمله الگوهای مورد توجه است که تلاش می‌شود در برنامه‌های توسعه کشور نیز به کار بسته شود. برنامه‌ریزی راهبردی در واقع برنامه‌ریزی هم‌کنشانه^۱ و نوعی فرایند یادگیری^۲ است که بیشترین هدف آن شکل دادن به ذهنیت تصمیم‌گیران است. در این صورت می‌توان نتیجه گرفت که در برنامه‌ریزی راهبردی، به ویژه برنامه‌ریزی فضایی، بالا بردن آگاهی تصمیم‌گیران نسبت به مسائل جاری و آینده پیش رو، از جمله اهداف اصلی به شمار می‌روند.

برنامه طرحی^۳ (یا همان برنامه‌های متعارف) برنامه وضع نهایی چیزی ملموس و اقدام‌هایی است که باید برای تحقق آن انجام گیرد. در این گونه برنامه‌ریزی تعامل میان افراد درگیر تا تصویب برنامه ادامه دارد و پس از تصویب، برنامه، راهنمای بی‌چون و چرای اقدام‌هاست. به این ترتیب، در

^۱ -Interaztion

^۲ - Learning Process

^۳ -Project Plan

برنامه‌ریزی طرحی تصویر آینده بسته می‌شود. و در ارزیابی‌ها نتایج برنامه باید با محتوای برنامه اولیه مطابقت داشته باشد.

اما در برنامه‌های راهبردی، موضوع برنامه مجموعه تصمیم‌گیری‌هایی است که به وسیله بازیگران و یا دست‌اندرکاران بسیاری انجام می‌گیرد. بنابراین مشارکت، گفتگو، تفاهم و هماهنگی از اصول اساسی در برنامه‌ریزی راهبردی به شمار می‌رود که باید در میان تمامی بازیگران ساری و جاری باشد.

الگوی برنامه‌ریزی هر چه که باشد، **وسایل** لازم برای تحقق هدف‌ها و **هماهنگی** از جمله اصول خدشه ناپذیر آن به شمار می‌روند. چرا که دستور کارها زمانی به برنامه بدل می‌شوند که بخش‌های گوناگون آن با یکدیگر هماهنگ باشند. مهم‌ترین هماهنگی‌های مورد نیاز در یک برنامه را می‌توان چنین برشمرد:

- **هماهنگی میان هدف‌ها:** اهداف باید همسوی یکدیگر باشند. نمی‌توان از اقتصاد دانایی

محور به عنوان هدف نام برد اما گشودگی اقتصادی را نادیده انگاشت.

- **هماهنگی میان وسایل:** توسعه پیش نیازهایی دارد که دستیابی به آن نیازمند فراهم

آوردن تمامی آنهاست. به عنوان مثال، همانگونه که هندی‌ها در جمع‌بندی برنامه‌های توسعه خود دریافتند «رشد» به تنهایی قادر نیست برای نیروی کار فزاینده فرصت‌های شغلی کافی فراهم کند، کارآفرینی نیز باید مدنظر قرار گیرد، که نیازمند تغییر در رویکردهای آموزشی به ویژه آموزش عالی است.

- **هماهنگی میان هدف‌ها و وسایل:** نیازی به توضیح نیست که هماهنگی میان هدف‌ها و

وسایل امری گریزناپذیر است. به عنوان مثال نمی‌توان «توسعه پایدار» را هدف قرار داد اما وسایل مربوط به چنین فرایندی از توسعه و هزینه‌های نگهداشت زیستگاه‌های علم را در

برنامه به شمار نیاورد. یا از توسعه مبتنی بر دانش سخن گفت بدون آنکه عنایتی به نهادهای تولید دانش داشت.

نقد روش شناختی

حال، با توجه به این مقدمه نخست مروری روش شناختی به سند یاد شده خواهیم داشت.

- **شتاب‌زدگی:** اساساً یکی از توجیهات تدوین برنامه‌های راهبردی میان و بلند مدت، جلوگیری از شتاب‌زدگی و آینده اندیشی است تا بتوان با چالش‌های احتمالی پیش رو روبرو شد. اما چنین به نظر می‌رسد، که بیماری مزمن شتاب‌زدگی، جزئی جدایی ناپذیر از برنامه‌ریزی در ایران شده است. به گونه‌ای که در گزارش هیأت تدوین نخستین برنامه عمرانی یکی از دشواری‌های عمده تهیه برنامه چنین قید شده است: «وقت کمی که برای تهیه برنامه هفت ساله اصلاحی و عمرانی تعیین شده بود.» به نظر می‌رسد، برنامه پنجم نیز از این دشواری برخوردار بوده است. شیوه نظرخواهی در مورد سندی با اهمیت و زمان در نظر گرفته شده برای آن گواه مناسبی بر این کاستی است. به علاوه، در دست نداشتن بسیاری از داده‌ها در گزارش خود نیز مؤید چنین برداشتی است. در حالی که، برنامه‌ریزی برای چرخاندن امور جاری و آینده کشور که از جمله کارویژه‌های اصلی دولت‌هاست، لازم است با مطالعات گسترده‌تر، همه جانبه‌تر، ژرف‌تر و به طور دائمی و با رایزنی‌های گسترده با تمامی ذینفعان و بازیگران از جمله بخش خصوصی و همچنین بهره‌گیری از تجربه دیگر کشورها انجام شود که مطالعه سند «تصویر کلان برنامه پنجم و افق چشم‌انداز» همچون اسناد برنامه‌های پیشین به نظر می‌رسد از آن بی‌بهره بوده است.

- **ارزیابی برنامه‌های پیشین:** اگر چه سند مورد نظر با مروری کلی بر برنامه‌های پیشین توسعه انجام شده است، اما به نظر نمی‌رسد، که این برنامه‌ها به ویژه برنامه چهارم مورد ارزیابی و آسیب شناسی قرار گرفته باشند تا بتوان از این رهگذر، ضمن استمرار دادن به

برنامه‌های نیمه تمام برنامه چهارم، و دیگر برنامه‌ها به رفع یا کاهش کاستی‌ها در برنامه پنجم پرداخت.

به علاوه، بدون داشتن تصویر درستی از وضعیت کنونی که به طور طبیعی باید حاصل عملکرد و یا عدم اجرای مفاد برنامه چهارم باشد، چگونه می‌توان به طراحی برنامه‌ای جدید اقدام کرد؟

- **کشورهای رقیب به مثابه الگوی توسعه:** نکته مهم دیگری که در سند مورد مطالعه به چشم می‌خورد، تدوین الگوی مطلوب بر اساس شاخص‌های کشورهای رقیب در منطقه آسیای جنوب غربی است. اگر چه، بسیار روشن است که بهره‌گیری از تجارب دیگر کشورها می‌تواند، در بهبود تدوین برنامه مؤثر باشد، اما آیا تدوین برنامه توسعه میان و بلند مدت کشور، بر مبنای شاخص‌های عملکردی دیگر کشورها، روش کارآمدی در تدوین برنامه به شمار می‌آید؟ آیا تدوین برنامه به ویژه الگوی مطلوب [به ویژه نرخ رشد] باید بر مبنای توان و پتانسیل‌های ملی انجام شود یا عملکرد سایر کشورها؟

به علاوه، صرف حضور در یک منطقه جغرافیایی، معیار مناسبی برای الگو پذیری است؟ به سخنی دیگر، چه تشابهاتی میان نظام اقتصادی ترکیه و کشور پهناور و ثروتمند ایران و با اقتصادی نفتی وجود دارد؟ آیا صرفاً با در نظر گرفتن حجم تولید، و بدون در نظر گرفتن روش تولید و دیگر متغیرها می‌توان به چنین مقایساتی دست زد؟ به فرض که چنین مقایسه‌هایی نیز امکان پذیر باشد، آیا متغیرهای دیگر سیاسی، اجتماعی و فرهنگی نمی‌تواند موجب تمایزات نظام‌های اقتصادی شود؟

- **الزامات تحقق دستیابی:** اگر چه در بخش «الزامات تحقق دستیابی به اهداف کمی مطلوب» به نکات کلیدی و مهمی اشاره شده است، اما به نظر می‌رسد، روش شناسی خاص و متناسبی برای تدوین الزامات به کار گرفته نشده است و این کار به صورت ذهنی یا

شهودی انجام شده است، که از جمله پیامدهای شتابزدگی در برنامه است. شاید به دلیل همین کاستی است که در صورتجلسه دومین ستاد، دو مقوله «ارتقای سطح مدیریت بنگاه‌های اقتصادی» و «توسعه کارآفرینی» نیز بدان افزوده شده است. به علاوه مقولات بسیار دیگری به ویژه از برنامه‌های پیش می‌توان بدان افزود، از جمله:

- عدالت اجتماعی (از برنامه اول، دوم و چهارم)
 - ارتقای امنیت انسانی (از برنامه دوم و چهارم)
 - نوسازی دولت (از برنامه اول، دوم، سوم و چهارم)
 - آمایش سرزمین (از برنامه اول، دوم و چهارم)
 - توسعه فرهنگی (از برنامه اول تا چهارم) و ...
- **رویکرد اقتصادزده!** اگر چه سند مورد بررسی، بر ترسیم تصویر کلان اقتصادی برنامه تأکید دارد، اما تأکید زیاد آن صرفاً بر رشد اقتصادی و بدون در نظر گرفتن زمینه‌های لازم اقتصادی، سیاسی، فرهنگی و اجتماعی، رویکردی اقتصادزده بدان بخشیده است.
 - **ترسیم تصویر کلان اقتصادی بی‌توجه به سیاست‌های کلی:** در بند ۳ این سند با عنوان «تصویر کلان اقتصادی برنامه پنجم (۹۳-۱۳۸۹)»، صرف نظر از قلم انداختن مفهوم «توسعه» از برنامه پنجم که می‌تواند متضمن مفاهیم فراوان و تناقض نمایانه‌ای باشد، به این نکته اشاره شده است «ابتدا باید سیاست‌های کلی حاکم بر برنامه تهیه و به تصویب مقام معظم رهبری برسد.» حال این پرسش به لحاظ روش شناسی بروز می‌کند که آیا ترسیم تصویر کلان اقتصادی، بدون در دست داشتن چنین سیاست‌هایی امکان پذیر است؟

¹ -Economicisation

نقد مفهومی

نقد تفصیلی مفهومی نیازمند زمان مناسب و بیشتر و بهره‌گیری از خرد جمعی متخصصان در رشته‌های گوناگون از جمله اقتصاد است. در این قسمت سعی می‌شود با توجه به فرصت اندک در نظر گرفته شده برای اظهارنظر در مورد سند، به اختصار به این موضوع اشاره شود.

• توسعه اقتصاد دانایی محور

در سند «تصویر کلان اقتصادی ...» به درستی بر «وجود ارتباط منطقی میان متغیرهای کلان اقتصادی با سایر اهداف کمی» اشاره شده، اما به نظر می‌رسد، با توجه به رویکرد اقتصاد دانایی محور، که به عنوان رویکرد اصلی برنامه پنجم توسعه انتخاب شده است، این ارتباط منطقی یا وجود ندارد و یا اساساً متغیرهای اساسی نقش آفرین در این رویکرد نادیده انگاشته شده است [اگر منظور از اقتصاد دانایی محور همان اقتصاد دانش‌باشد] به سخن روشن‌تر، **دو متغیر اصلی و نقش آفرین در اقتصاد دانش، یعنی دانش و فناوری به عنوان اصلی‌ترین منابع رشد نادیده انگاشته شده‌اند.** این کاستی زمانی خود را بیشتر نشان می‌دهد، که مبنای محاسبات صرفاً روش حسابداری رشد سولو انتخاب شده باشد. این تابع بیشتر برای محاسبه رشد فناوری مورد استفاده قرار می‌گیرد و نه به عنوان یک مدل اقتصادی برای یک برنامه توسعه. چرا که تابع یاد شده، اساساً یک مدل اقتصادی نیست، بلکه تابع تولید ساده‌ای است که بر اساس یک فرم کلی ابتدایی از تابع کاب-داگلاس، که از هر دو طرف لگاریتم و سپس مشتق گرفته شده است، به دست آمده است. از جمله نقاط ضعف این تابع می‌توان به نکات زیر اشاره کرد:

- در تمامی مدل‌های رشد، از جمله ابتدایی‌ترین آنها، عامل اقتصادی وجود دارد که مطلوبیت خود را با توجه به قید مصرف (که با دستکاری‌های ریاضی) به قید در تغییر نرخ رشد سرمایه فیزیکی تبدیل می‌شود به حداکثر می‌رساند.

¹ -Knowledge Economy

² -Technological Progress

به علاوه، در تابع رشد سولو، نرخ بهره‌وری کل عوامل (TFP)، عامل نهایی در شد تولید سرانه است، اما هیچ گونه توضیحی مبنی برای راه‌های بهبود بخشی ارائه نمی دهد و قادر به توضیح رشد سرانه بلند مدت نیست. در واقع TFP عاملی برونزا در این مدل می باشد.

با توجه به رویکرد برگزیده شده [اقتصاد دانش] شاید مناسب تر آن بود که از الگوهای اقتصادی درونزا، از جمله مدل تحقیق و توسعه رومر، الگوی سرمایه انسانی لوکاس و نظایر آن بهره گرفته می شد. چرا که در اقتصاد دانش، دانش به مثابه اصلی ترین عامل تولید ارزش افزوده به شمار می رود و در این میان میان انسان و سرمایه انسانی اصلی ترین نقش را ایفا می کنند. شاید همین کاستی در الگوی یاد شده تدوین کنندگان سند را واداشته است که چنین بنگارند: «همان طوری که مشخص است برنامه پنجم با رویکرد ارتقای بهره‌وری^۱ و افزایش سهم آن در تأمین رشد اقتصادی تنظیم شده است که الزامات خاص خود را طلب می کند. از جمله این الزامات ارتقای سرمایه انسانی و اجتماعی، افزایش سطح فناوری، گسترش خلاقیت و نوآوری، بهبود محیط کسب و کار، گسترش رقابت پذیری در اقتصاد و کاهش فعالیت های رانت جویانه است. اگر این الزامات یا به عبارتی متغیرها در رشد اقتصادی مورد نظر تدوین کنندگان سند اثر گذارند چرا نباید به دنبال مدل های اقتصادی بود که بتواند در برگیرنده این به اصطلاح الزامات باشد؟

تدوین کنندگان سند، به درستی دریافته اند که ارتقای سرمایه انسانی و اجتماعی، از جمله کلیدی ترین متغیرهای رشد در کشور به شمار می روند، اما ظاهراً، تأکیدشان بیشتر سرمایه های فیزیکی است تا سرمایه انسانی.

مشکل برنامه ریزی در ایران صرفاً مشکل محاسباتی نیست آن هم صرفاً بر مبنای الگوی کشورهای رقیب و بدون توجه به توان و پتانسیل های کشور. آیا تدوین کنندگان سند، به این نکته توجه داشته اند که به فرض پذیرش محاسبات انجام شده، و پذیرش نرخ رشد پیشنهادی، نظام اقتصادی کشور تاب تحمل این رشد را به لحاظ اجتماعی، سیاسی و فرهنگی و زیر ساختی داراست؟ دوم این

که اگر امکان دستیابی به افزایش نرخ رشد، به سادگی انجام محاسبات آن بود، چرا به رشد اقتصادی بالاتر نیندیشید؟ و یا چرا در سه سال گذشته از برنامه چهارم توسعه این افزایش نرخ رشد انجام نشده است و یا دست کم به سوی آن گام برداشته نشده است؟ بحث نیروی انسانی متخصص [به ویژه در رویکرد اقتصاد دانش] که باید خلاق و نوآور باشد تا بتواند دانش قابل عرضه به بازار جهانی را تولید کند در این محاسبات چگونه لحاظ شده است؟ آیا تأسیسات زیر بنایی از جمله بندرها، راه‌ها، انرژی و ... مورد نیاز برای چنین رشدی مورد توجه قرار گرفته است؟ و بسیاری پرسش‌های دیگر، که به نظر نمی‌رسد، سند ارائه شده بتواند پاسخگوی آنها باشد.

لازم به توضیح است مطالعات و پژوهش‌های آسیب شناختی دهه ۱۳۸۰ که اغلب آنها نیز توسط نهادهای عمومی انجام شده است نقاط ضعف در دستیابی به توسعه در ایران را از جمله چنین برشمرده‌اند:

در مطالعات مقدماتی تدوین برنامه چهارم که از سوی نهادهای دولتی و بخشی از صاحب نظران انجام شده است، اصلی ترین عواملی که در گذشته و در پی اجرای برنامه ها به کم توسعه یافتگی، گسترش فقر و نابرابری انجامیده است را چنین می توان سرفصل بندی کرد:

- کم توسعه‌ی و کم رشدی به دلیل نبود انگیزش تولید؛
- توزیع ناعادلانه درآمد و ثروت؛
- بیکاری؛
- پایین بودن بهره‌وری؛
- نرخ بالای تورم؛
- ضعف نگرشی (بینش‌ها) در ریشه‌یابی‌ها (مؤسسه عالی پژوهش تأمین اجتماعی، ۱۳۸۱: ۱۸ و ۱۷ و ۱۶-۱۰).

این میراث گذشته که در مسیر توسعه کشور به کم توسعه یافتگی انجامیده است، با آنچه در اسناد یادشده به عنوان «سرچشمه فقر و شکاف اجتماعی» تلقی شده، موجب افزایش فقر در ایران

شده است که می توان سر فصل وار از آنها چنین یاد کرد [بیشتر به نکاتی اشاره می شود که به بحث ما مربوط می شود].

- ساختار قدرت سیاسی - اقتصادی حاکم بر عرصه بین المللی؛
- ساختار قدرت سیاسی - اقتصادی داخلی؛
- ناتوانی در ایجاد زیر ساختهای لازم جذب و نگهداری متخصصان و کارشناسانی که قادر به اجرای بهینه سیاستها باشند؛
- دنباله روی از برنامه های نهادهای حاکم بر نظام اقتصاد جهانی نظیر صندوق بین المللی پول و بانک جهانی؛
- ناکارآمدی مدیریتی انسجام گسیخته و برخورداری از ساختارهای نامناسب؛
- بی توجهی به اهداف و راهبردهای کلان قانون اساسی، برنامه ها و مسائلی همچون عدالت اجتماعی کاهش فقر و نابرابری و نبود روش های مشخص برای تحقق عینی آنها؛
- بی توجهی به سایر مفاهیم فقر نظیر فقر آزادی، فقر در دستیابی به حقوق انسانی و فقر در توسعه ابعاد انسانی
- عدم استفاده از دستاوردهای جدید دانش در شناخت ارائه خدمات، بازتوانی و آماده سازی انسان ها؛
- عدم ایجاد انگیزش در کار تولید [عدم توانایی در کارآفرینی]؛
- و بالاخره مشکلات سازماندهی نظیر: کمبود نیروی انسانی متخصص برای شناخت، توانمندسازی و پیگیری مسائل، ضعف برنامه ریزی جامع و فراگیر، عدم برخورداری از دانش بومی، تعدد سازمانها و نبود هماهنگی (مؤسسه عالی پژوهش تأمین اجتماعی، ۱۳۸۱: ۴ و ۳-۱۰).
- پیش از آنکه به جمع بندی این مباحث بپردازیم که می توان آن را حاصل نظرات و جمع بندی اندیشه پردازان و نهادهای بخش عمومی کشور تلقی کرد، بی مناسبت نیست مروری نیز بر پیشنهادهای اصلی این مجموعه بیانداریم.

نکته قابل تأمل این که در پیش سخن مربوط به پیشنهادهای اصلی یا «چه باید کرد؟» آمده است: «توصیه های ذیل تنها زمانی می تواند آثار مثبت به دنبال داشته باشد که علاوه بر عزم ملی و مدیریت منسجم با اندیشه و تعقل بسیار و به دور از تمایلات خام و احساسی اجرا شوند (مؤسسه عالی پژوهش تأمین اجتماعی، ۱۳۸۱: ۲۳-۱۰). نکته قابل توجه این که این جمع بندی ها مربوط به مطالعات مقدماتی برنامه چهارم توسعه بوده است.

نکته دیگری که به ژرف نگری بیشتری نیاز دارد، این است که به رغم تأکید بر کمبود نیروی انسانی در ریشه یابی ها، در راه حل ها به گونه ای تناقض نمایانه ای اشاره می شود که «نیروی انسانی بسیاری» برای تغییر وضعیت به سمت شرایط مطلوب وجود دارد! شاید این تناقض گویی از کمی نگری تدوین کنندگان سند ناشی شده باشد که به کیفیت نیروی انسانی بی توجه باقی می ماند. به هر حال راه حل ها را که در سه حوزه «شکاف اجتماعی»، «فقر قابلیت» و «فقر درآمدی» جمع بندی شده است چنین می توان فصل بندی کرد:

- اصلاح حوزه قدرت به نفع حوزه عمومی با استمرار و تعمیق اصلاحات سیاسی و گسترش مشارکت اجتماعی از طریق (۱) شفافیت بخشیدن به روابط حوزه قدرت، (۲) تقویت حقوق شهروندی، (۳) گسترش امکانات برای نظارت عمومی.

- گسترش پوشش آموزش عمومی، بهداشت، سلامت و رفع سوء مسکن یا به عبارتی ارتقای کیفیت زندگی از طریق بهبود شاخص های توسعه انسانی که در میان و بلندمدت اثربخشی زیادی دارند.
- اجرای برنامه های حمایتی و تأمین اجتماعی؛

در جدول شماره ۱ و ۲ تلاش می شود، با بهره گیری از تحلیل محتوای کیفی به تحلیل و دسته بندی ریشه یابی کم توسعه یافتگی در ایران پرداخته شود. این تحلیل برمبنای رویکرد علم مدیریت که به بررسی نهادها از دو منظر نهادی و عملکردی می پردازد انجام شده است. اما ستون دیگری با

¹ - Paradoxical

عنوان «ضعف بینشی» بدان اضافه شده است. دلیل انتخاب این گزینه، دلایلی است که در مطالعات به عنوان ریشه های باز تولید فقر در ایران بدانها اشاره شده است.

جدول شماره ۱ تحلیل محتوای کیفی مطالعات ایرانی در ریشه یابی کم توسعه یافتگی

ضعف نگرشی	ضعف نهادی - ساختاری	ضعف مدیریتی - عملکردی
• ناتوانی در ساخت صحیح مسائل • بی توجهی به سایر مفاهیم فقر (قابلیتی و ...) • توسعه نیافتگی سیاسی کمبود سرمایه اجتماعی] • عدم حاکمیت رویکرد علمی و دستیابی به دانش های روزآمد • ناآگاهی از حقوق شهروندی • نیاز به گسترش بهبود شاخص های توسعه انسانی، آموزش، بهداشت و... • بی توجهی به توسعه انسانی	• وجود ساختارهای نامناسب • وجود نهادهای موازی • ناتوانی در ایجاد زیر ساختهای لازم... • نبود شفافیت در روابط قدرت • کمبود امکانات برای نظارت عمومی • نرخ تورم بالا • ناتوانی در جذب نخبگان	• ناکارآمدی مدیریتی • انسجام گسیختگی مدیریتی • بی توجهی به اهداف، راهبردهای کلان و قوانین • شکاف میان برنامه ها و عملکردها

در جدول شماره ۲ با رویکردی متفاوت به طبقه بندی تحلیل ریشه یابی فقر و راه حل های آن با دیدگاهی دانش محور پرداخته می شود. این رویکرد تحلیلی، از آن رو از اهمیت بیشتری برخوردار است که برنامه پنجم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی با رویکرد «توسعه دانایی محور» تدوین می شود. نکته قابل اندیشیدن این که، به رغم تأکید مطالعات مقدماتی برنامه، بر «دانایی - محور» بودن آن، تصویر کلان اقتصادی صرفاً با تأکید بر رشد بالا تدوین شده است. متغیرهای اصلی اقتصاد دانش، یعنی نیروی انسانی متخصص، دانش و فناوری، نه تنها در تصویر کلان اقتصادی برنامه پنجم، بلکه حتی در برنامه چهارم و سوم نیز چندان مورد اعتنا قرار نگرفته اند.

عدم اختصاص بودجه متناسب به علم و پژوهش که اختصاص بهینه و سخاوتمندانه آن می تواند مسیر توانمندسازی را هموار کند، نه در برنامه چهارم، بلکه حتی در برنامه سوم که ۱/۵ درصد تولید ناخالص ملی قرار بود بدان اختصاص یابد نه تنها محقق نشد که بعضاً دچار کاهش نیز شد. این موضع می تواند بازتاب دهنده نگرش ها و باورهای حاکم در عرصه تصمیم گیری باشد.

جدول ۲ جدول تحلیلی ریشه یابی کم توسعه یافتگی و راهکارهای خروج از آن بر مبنای مطالعات برنامه های توسعه

محور کاستی های فقر آفرین	ریشه یابی بانگاه دانش - محور	راه حل ها
- ناتوانی در ایجاد زیر ساخت ها - ناتوانی در جذب نخبگان - ناکارآمدی مدیریتی - نبود توان کار آفرینی - کمبود نیروی انسانی ماهر و توانمند - ناتوانی در ایجاد توانمندی - تعدد نهادهای موازی - بی تناسبی برنامه ها - نامشخص بودن اولویت ها	- عدم برخورداری از دانش لازم - بی اهمیتی به یافته های علمی - ناکارآمدی نظام آموزشی به ویژه آموزش عالی - عدم برخورداری از دانش روزآمد مدیریت و سازمانی - ناآگاهی یا عدم شناخت صحیح از وضعیت کنونی جامعه ایرانی - عدم تولید دانش بومی - دنباله روی در برنامه ریزی - نبود روحیه نوآوری و کار آفرینی	- دستیابی به دانش های روزآمد - شناخت و برخورداری از رویکرد علمی برای شناسایی و حل مسائل - ایجاد تحول در برنامه های آموزشی - چرخش آزاد اطلاعات - ایجاد روحیه پرسش گرانه و تفکر نقاد در دانش آموزان و دانشجویان - آگاهی نسبت به نقش آموزش و به ویژه دانشگاهها برای رفع موانع - ایجاد فرصت های برابر در دستیابی آموزش - کاهش هزینه عوامی که موجب بهبود قابلیت ها می شوند

تأملی بر محاسبات انجام شده

در این بخش، با فرض این که رویکردها و مبنای محاسبات به درستی انجام شده است به بررسی محاسبات انجام شده می‌پردازیم.

نکته نخست صحت داده‌های مورد بررسی است. طبق داده‌های رسمی نهادهای ذیربط، شاخص بهره‌وری ملی در ایران در طی ۹۵-۱۳۸۶ اگر چه افت و خیزی داشته اما در طول پنج سال آخر این دهه اگر چه با اندکی افزایش اما تقریباً ثابت و اندکی روند کاهشی داشته است (جدول شماره ۳)

جدول شماره ۳: شاخص بهره‌وری ملی (به قیمت ثابت دلار (۱۹۸۶)

نام کشور	۱۹۸۶	۱۹۸۷	۱۹۸۸	۱۹۸۹	۱۹۹۰	۱۹۹۱	۱۹۹۲	۱۹۹۳	۱۹۹۴	۱۹۹۵
ج.ا.ا.	۱۰۰	۹۸۱۴۹	۸۷/۹۳	۸۷/۶۸	۹۵/۰۵	۱۰۱/۸۱	۱۰۳/۶۹	۱۰۴/۷۱	۱۰۳/۴۷	۱۰۳

منبع: سازمان ملی بهره‌وری ایران، ۱۳۸۱: ۲۹-۱۳

اگر داده‌های جدول ۱، روایی داشته باشند، چگونه می‌توان باور داشت ابر اساس جدول ۱ تصویر کلان شاخص‌های اقتصادی] که به عنوان مثال در طی سه سال از برنامه چهارم، سهم بهره‌وری کل عوامل در رشد، از ۱۳/۹ به ۲۷/۲ یعنی به بیش از دو برابر افزایش داشته باشند؟! این موضوع در مورد رشد بهره‌وری نیروی کار و رشد بهره‌وری سرمایه طبق داده‌های سند نیز صادق است. در جدول شماره ۱ سند مورد مطالعه رشد بهره‌وری نیروی کار که در کل برنامه سوم ۱/۵ محاسبه شده است، در طی سه سال نخست برنامه چهارم به ۳/۲ و نرخ رشد بهره‌وری سرمایه از ۰/۱ به ۰/۴ افزایش یافته است. یعنی اولی با رشدی معادل ۲۱۳٪ و دومی ۴۰۰٪ روبرو بوده است!

اگر واقعاً چنین رشدی در بهره‌وری کل عوامل در ایران اتفاق افتاده باشد [که اگر روایی داشته باشد به معجزه اقتصادی شبیه است]، به چه دلیل بر اساس ادامه روند گذشته، در طی برنامه پنجم و افق چشم‌انداز، روند کاهشی دنبال و توصیه می‌شود و سهم بهره‌وری کل عوامل رشد از ۲۷/۲، در برنامه پنجم به ۲۰/۳، و در افق چشم‌انداز به ۱۱/۸ کاهش می‌یابد؟! نکته قابل تأمل تر این است که در طی سه سال اول برنامه چهارم به رغم این که رشد سرمایه‌گذاری حدود ۵۰ درصد کاهش داشته است [که این کاهش جای پرسش دارد]، اما همچنان با رشد تولید ۰/۸ درصدی روبرو هستیم. و باز همچنان این پرسش باقی است، چنانچه رشد تولید در برنامه چهارم رو به افزایش بوده است، برای

برنامه پنجم روند کاهشی در نظر گرفته شده است؟ به هر حال، تحلیل داده‌ها در سند مورد مطالعه نیازمند مطالعه عمیق‌تر و محاسبات دقیق‌تری است و در عین حال نیازمند بازنگری و بازکاوی است. چرا که طبق محاسبات بر اساس روند گذشته، که احتمالاً بر اساس توان ملی است، لازم است بسیاری از شاخص‌ها، از جمله رشد تولید، رشد نیروی کار، رشد بهره‌وری کل عوامل، رشد بهره‌وری نیروی کار و بالاخره سهم بهره‌وری کل عوامل، در برنامه پنجم در سناریوی ادامه وضع موجود که امکان اجرای آن واقع‌گرایانه‌تر به نظر می‌رسد، کاهش یابند.