

Роль планирования в экономическом развитии Ирана

Аннотация. В статье рассматриваются вопросы, связанные с историей и практикой планирования в Иране – в шахский период и в условиях исламского правления. Внимание акцентируется на целях планирования, на параметрах пятилетних планов и Стратегических планов развития. Делается вывод о значительной роли планирования в экономической политике исламского режима.

Ключевые слова: Иран, планирование, директивные показатели, санкционный режим, исламское правление.

Использование планирования как инструмента экономической политики и практики имеет в Иране давнюю историю. Учитывая успешный опыт планирования в СССР и в Турции, иранское руководство еще в 1938 г. был составлен семилетний план развития сельского хозяйства, затем он был модифицирован в пятилетний (1940–1944 гг.), который начал реализовываться в 1940 г. Но в отличие от турецкого пятилетнего плана, который определял цели и объекты промышленного развития, и советского плана, охватывавшего все отрасли хозяйства, которые являлись директивными, иранский план касался только сельского хозяйства и содержал самые общие цели и направления сельскохозяйственного развития и не носил обязательного характера, так как не содержал привязки планируемых к строительству объектов к финансовым источникам. За счет госбюджета предполагалось увеличить использование сельскохозяйственной техники, удобрений, ирригационных систем, проводить селекционные работы, осуществлять благоустройство сельских районов и т.п. Однако из-за событий, связанных со Второй мировой войной, план не был осуществлен.¹

По-существу, планирование становится важнейшей частью экономической политики уже после окончания Второй мировой войны и вывода союзных войск из Ирана (в 1945–1946 гг.). К концу 40-х годов национальные движения в Азербайджане и Курдистане были полностью подавлены, национальные автономии ликвидированы. Перед правительством нового (с сентября 1941 г.) шаха М. Пехлеви встала задача восстановления страны, поднятия экономического потенциала, способного обеспечить социальное равновесие в обществе. Вновь был поднят вопрос о необходимости планирования. В Иране в середине 1940-х гг. была создана Плановая организация, которая на основе разработок двух американских фирм «Моррисон-Надсен» и «Оверсис консалтантс» разработала первый семилетний план

* Мамедова Нина Михайловна, кандидат экономических наук, доцент кафедры мировой экономики МГИМО МИД РФ, ведущий научный сотрудник, заведующий Сектором Ирана Института востоковедения РАН

¹ Мамедова Н. Экономический потенциал Ирана накануне и в период Второй Мировой войны. – «Иран и Вторая мировая война». М. 2011. стр. 64.

развития (1949–1956 гг.). В нем предусматривалось строительство крупных энергетических, ирригационных, промышленных и транспортных объектов, финансирование обеспечивалось, главным образом, за счет поступлений от Англо-Иранской нефтяной компании (более 37%), которые в период Реза-шаха шли на модернизацию армии. Вторым источником финансирования были займы от международных финансовых организаций (32%)². Зависимость от нефтяных доходов привела к тому, что закон, принятый по инициативе М. Мосаддека о национализации нефтяной промышленности, привел к прекращению концессионных платежей со стороны Англии, и выполнение плана фактически было приостановлено. Поэтому во Втором семилетнем плане (1956–1962 гг.) предусматривались ассигнования на выполнение проектов, не законченных во время Первого плана. Общая сумма ассигнований по Первому плану составила 680 млн. долл., 47% – были потрачены на промышленные проекты, 29,5% – инфраструктурные, около 20% – на сельское хозяйство, включая ирригацию³. Однако, последующая ликвидация АИНК и образование на ее месте Международного Нефтяного консорциума (МНК), где главное место заняли американские нефтяные компании, привели к увеличению валютных поступлений Ирана от нефти и упрочению финансовой базы для Второго семилетнего плана (1955–1962 гг.). Ассигнования по этому плану были увеличены до 1,1 млрд. долл. Доходы от нефти составили 65% всех финансовых затрат по Второму семилетнему плану⁴. В этот период именно через Плановую Организацию государство осуществляло большую часть расходов на экономическое развитие. Именно Плановая организация стала и основным объектом получения внешних займов, полученных Ираном.

Планирование ускорило организацию статистической службы, и Второй семилетний план уже использовал основные макроэкономические показатели. В 1956 г. была проведена первая всеобщая перепись населения, с 1959 г. начали систематически определяться ВВП и его составляющие. В результате выполнения двух семилетних планов значительно увеличились посевные площади (в основном за счет освоения залежных земель), увеличены сборы зерновых, сахарной свеклы и хлопка. В промышленности основной акцент был сделан на развитие таких отраслей как текстильная, сахарная и цементная промышленность. В области транспортной системы большее внимание, в отличие от предвоенного периода, было уделено строительству шоссейных дорог. Во втором плане были увеличены ассигнования на сельское хозяйство (до 26% всех расходов), на транспорт и связь (более 32%). Но, безусловно, первые планы имели много недостатков, главным из которых был технико-экономический подход к решению

² Планы-программы экономического развития стран Азии. М. Наука. 1966. стр. 201.

³ Iran Almanac and book of facts 1976. Tehran P.311

⁴ Там же. стр. 219.

назревших в стране проблем. Плановая организация в своем отчете о выполнении Второго семилетнего плана признавала, что этот план (как и первый) «фактически нельзя назвать планом экономического развития в научном смысле слова и представлял собой, прежде всего, бюджет распределения ассигнований по проектам и различным отраслям»⁵.

К концу выполнения Второго семилетнего плана явно обнаружилась потребность в составлении плана как программы комплексного подхода к решению экономических проблем, к которым прибавился валютно-финансовый кризис 1960 г. и выросшая инфляция. Причиной их стали не ассигнования по плану, а политика свободного импорта, усилившаяся конкуренция с иностранными компаниями, которые расширили свое присутствие на иранском рынке на основе принятых в 1950-х годах законах о привлечении и поддержке иностранного капитала. Стала очевидной потребность в увеличении внутреннего рынка для развития отечественной промышленности – и с точки зрения увеличения покупательной способности сельского населения, и с точки зрения увеличения сельскохозяйственного производства для обеспечения промышленности сырьем. Прорыв в ускорении экономического развития могло обеспечить проведение довольно радикальных по характеру реформ. В комплексе эти реформы составили содержание так называемой «Белой революции». Ядром ее стала поэтапно проведенная аграрная реформа, которая резко сократила помещичье землевладение, создала многочисленный класс крестьянских собственников, фактически полностью ликвидировав издольную аренду. Цели Белой революции были учтены в многотомном Третьем пятилетнем плане развития, который стал концептуально-экономическим обоснованием нового экономического курса (1962–1968 гг.). Введение к Третьему плану определяло стратегию и тактику реформ не только на период третьего плана, но и на 25-летний период. Целью социально-экономической политики государства объявлялось превращение страны в экономически развитую, а главным средством достижения этого должна была стать индустриализация. В числе инфраструктурных отраслей, необходимых для современного индустриального развития, назывались не только транспорт, электроснабжение, водоснабжение, но и отрасли социальной инфраструктуры – здравоохранение, просвещение, жилищное строительство, подготовка кадров. Не меньшее значение придавалось Планом необходимости «административных и институциональных изменений» в сторону приближения их к опыту развитых стран. К ним относилась определенная децентрализация управления экономикой, необходимость инициативы населения в экономической деятельности, в частности в строительстве сельских дорог, ирригационных сооружений. Таким образом, на уровне концептуального осмысления, план учитывал институты социально-психологического ха-

⁵ Планы-программы экономического развития стран Азии. М. Наука. 1966. стр. 205.

рактера, связанные со стереотипами поведения, привычками и обычаями субъектов экономики⁶.

Третий план впервые предпринял попытку не только распределения ассигнований государственных средств на цели развития, но и количественной оценки важнейших макроэкономических показателей – национального продукта, нормы накоплений и т.п. Это стало возможным благодаря тому, что с 1959/60 г. в Иране на основании международной методологии была организована статистическая служба, повсеместно стали создаваться центры по сбору статистических сведений, проводиться промышленные и сельскохозяйственные переписи сначала выборочные, а затем охватывающие всю страну.

Важнейшим стратегическим направлением Плана явилось отведение ведущей роли в ее выполнении государству. Это роль государства в экономическом процессе рассматривалась и в качестве регулятора, и в качестве непосредственного субъекта хозяйственной деятельности.

Именно госсектор располагал мощной финансовой базой в виде нефтедолларов, так как и нефтяная промышленность и экспорт нефти находились в руках государства. Государство предполагало взять и взяло на себя крупные капиталовложения, необходимые для создания современных промышленных производств, строительства дорог, морских портов, электростанций, для осуществления социальных программ. Главным направлением промышленного развития должна была стать импортзамещающая индустриализация, основным условием которой является стимулирование спроса. Поэтому и проведение аграрной реформы, которая должна была увеличить число собственников, повысить спрос в аграрном секторе, ряда социальных реформ, призванных изменить структуру спроса, – также соответствовало этой экономической стратегии.

План был опубликован в 1961 г., т.е. до начала проведения реформ «Белой революции». План опирался на статистическую базу, содержал расчеты по отраслям, по соотношению государственного и частного секторов, по норме накопления, учитывал возможности привлечения частного капитала, прямых иностранных инвестиций. В качестве стратегической цели предусматривалось обеспечение роста ВВП в долгосрочной перспективе до 6% в год, нормы накоплений (без доходов от нефти) до 18% от ВВП, регулирование темпов роста населения до 2,5% в год. Наиболее обобщенными целями предстоящих двух с половиной десятилетий были названы: среднегодовой рост национального дохода в 6 %, рост населения в пределах 2,5%, увеличение национального дохода на душу населения в 2,5 раза⁷. Сразу следует заметить, что к началу действия плана этот наиболее обобщенный

⁶ А.З. Арабаджян. Иран. Изменения в отраслевой структуре экономики в 60-70-х годах. М., 1983, сс. 44-46.

⁷ Там же, сс. 45-47.

показатель национальной производительности и жизненного уровня населения составлял всего 150 долл., а в 1977 г., т.е. через полтора десятилетия после опубликования этого Плана-прогноза, или накануне исламской революции, он составил около 2 тыс. долларов т.е. увеличился более чем в 12 раз.

Наибольшее внимание в плане было уделено необходимости повышения промышленного потенциала Ирана, включая развитие экономической и социальной инфраструктуры, Третий план можно рассматривать как программу второго этапа (первый – в период правления Реза-шаха) индустриализации страны.

Новым шагом в развитии планирования стала разработка Четвертого пятилетнего плана (1968–1973 гг.). Составители плана считали, что Иран в ходе выполнения трех планов добился задачи преодоления отсталости, и в период четвертого плана «иранское общество вступит в новую стадию длительного и непрерывного развития»⁸. Ставилась цель не только ускорения темпов развития, но и изменения структуры экономики в сторону сокращения зависимости от импорта ряда товаров – за счет роста производства товаров потребительского и производственного спроса (промышленных и сельскохозяйственных), создания отраслей тяжелой промышленности, за счет увеличения ненефтяного экспорта. Если во втором и третьем планах преобладали ассигнования на инфраструктуру и сельское хозяйство (главным образом, на ирригацию), то в четвертом плане, как и в первом плане, самый большой удельный вес ассигнований приходился на промышленность (25,5% – не считая энергетических проектов, на энергетику – около 24%)⁹. Общий объем выделенных ассигнований достиг 10,7 млрд. долл. Новый план отчетливо ставил цель переноса на иранскую почву элементов новой по уровню развития формации, переживающей НТР.

Все планы носили директивный характер. Государственные ассигнования покрывались за счет бюджета, и принимая ежегодный закон о бюджете, меджлис строго рассматривал соответствие выделяемых средств плановым показателям. Государство в этот период являлось главным инвестором проектов, предусмотренных планом развития. И хотя к началу 70-х годов в мире все более отчетливо проступала тенденция ориентации на частный сектор, в Иране, как показывала практика планирования, предпочтение отдавалось государству как инициатору и главному инвестору в процессе становления многоотраслевой экономики, уменьшения в ней доли нефтяного сектора и зависимости валютных доходов от нефтяного экспорта.

Ориентация на госсектор отчетливо сохранилась и при составлении Пятого пятилетнего плана (1973/74 – 1977/78 гг.). На финансирование этого плана государство предусматривало 32,5 млрд. долл., т.е. увеличи-

⁸ Барнаме-йе омран-йе хахароме кешвар 1347-1351. Техран. 1347 (1968/69). стр. 268.

⁹ Iran Almanac and book of facts 1976. Tehran P.311

вало ассигнования более чем втрое по сравнению с Четвертым планом. Финансирование различных отраслей, включая социальную инфраструктуру, расходы на реализацию последних пунктов «Белой революции» (которая стала называться уже революцией шаха и народа), касающихся создания Корпусов просвещения, благоустройства, введение обязательного среднего образования, отмена платы за высшее образование, введение социального страхования рабочих и т.п., – в определенной мере было скорректировано с источниками доходов, с изменением структуры населения, с изменениями форм предпринимательства.

Конечно, большее внимание при финансировании промышленности уделялось созданию крупных современных производств, современных форм торговли, что свидетельствовало о растущем противоречии между современными и традиционными формами предпринимательства, между иностранными и отечественными компаниями. Возможно, что эти негативные явления, ведущие к обострению социальных противоречий, могли бы учтены в ходе реализации Пятого плана. Однако этого не случилось.

В результате повышения цен на нефть вскоре после начала действия плана, план был пересмотрен. Так как доходы от экспорта нефти в Иране увеличились только за один 1974/75 год более чем втрое, Пятый план был пересмотрен в сторону значительного ускорения темпов роста различных отраслей экономики. Среднегодовые темпы роста ВВП и так чрезвычайно высокие по плану – 11,5% предполагалось довести до 25,9%, а рост нефтяной отрасли вместо 11,8% – до 51,5%. Таким образом, уже в самом пересмотренном варианте была заложена ориентация на нефть и на усиление зависимости от ее доходов. В план было включено строительство металлургических и нефтехимических комбинатов на базе передовых технологий, даже не опробованных на Западе. Армия оснащалась закупаемой техникой, которая даже не успела поступить на вооружение в США и Европе. Была принята сверх амбициозная программа строительства более 20-ти атомных электростанций.

Плановая Организация не смогла предусмотреть всех негативных последствий от увеличения вливания средств в экономику страны с ее клановостью, коррупцией и практическим отсутствием гражданского общества. Доля государства в структуре ВВП возросла с 24% в 1967/68 г. до 48,6% в 1976/77 г., а обобщенный индекс, учитывающий роль государства и в производстве, и в капиталовложениях, и в занятости дает нам цифру на 1976/77 г. в 41,8% (на 1959/60 г. – всего 22,9%¹⁰).

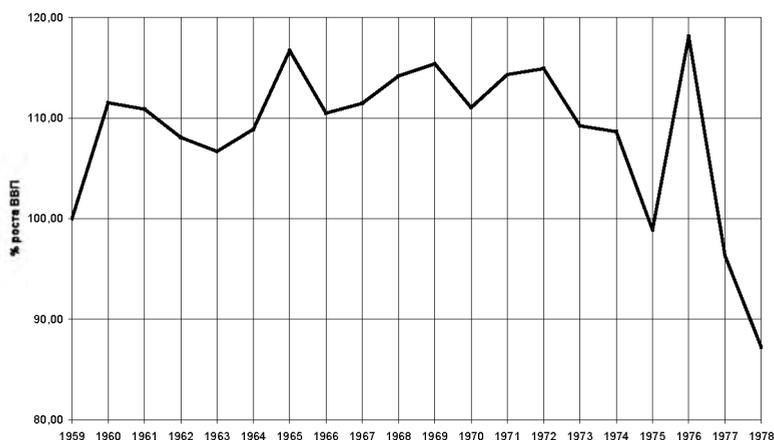
Массовая миграция в города сельского населения, сокращение рабочих мест в мелком производстве, уменьшение потребности в рабочей силе в технологически сложных предприятиях и т.п., – привели к росту инфляции,

¹⁰ Мамедова Н.М. Роль государства в экономической истории Ирана. – сб. статей «Иран: история и современность» М.ИВ РАН. 2014. стр. 60.

росту коррумпированности, к увеличению расслоения общества, что к концу пятого пятилетнего плана вылилось в социальный и экономический кризис, закончившийся в феврале 1979 г. свержением шахского режима. Но это проявилось только в 1978 г. Но вплоть до 1976 г. экономика развивалась поступательно, и показатели роста в целом и отдельных отраслей даже превышали плановые. Обозначенная в Третьем плане цель достичь к началу 80-х годов среднегодовых темпов роста ВВП в 6% была превышена вдвое уже к 1976 г. В 1960/61 – 1966/67 гг. рост ВВП составил в среднем (в постоянных ценах) 6,7%, а в 1967/68 – 1976/77 гг. – 10,8%. График темпов роста, начиная с 1959 г., показывает постоянную динамику роста, сбои начинают обнаруживаться лишь со второй половины 1970-х годов.

Рисунок 1

Динамика ВВП (в постоянных ценах) с 1959 г. по 1978 г.



Доход на душу населения с 1962 г. по 1977 г. вырос с 172 долл. до 2020 долл.¹¹ Используя планирование как важнейший инструмент экономической политики Иран сумел превратиться к концу 70-х годов в наиболее развитую мусульманскую страну Ближнего и Среднего Востока.

Новый режим, утвердившийся в Иране после исламской революции в феврале 1979 г., не отказался от использования планирования, хотя отношение к необходимости планирования среди разных политических кругов было неоднозначным, что проявилось уже в ходе обсуждения текста Конституции. Но в окончательном варианте, принятом на всеобщем референдуме в декабре 1959 г., в статье 44 было зафиксировано, что

¹¹ Н.М. Мамедова. Иран в XX веке. Роль государства в экономическом развитии. М.1997.стр. 51.

«экономическая система Исламской Республики Иран основана на трех секторах- государственном, кооперативном и частном, при регулярном и правильном планировании»¹².

Попытка разработать первые плановые показатели была предпринята еще при Временном правительстве Мехди Базаргана в 1979 г. Но после его отставки (из-за несогласия с захватом американских дипломатов в посольстве США в Тегеране в ноябре 1979 г.) эта попытка не была воплощена. В начале 80-х годов премьер-министром¹³ страны стал Мир Хосейн Мусави, правительство которого фактически работало в условиях законодательного вакуума. Предложенные правительством Мусави законы были отвергнуты либо меджлисом (парламентом), либо Наблюдательным Советом, который проверял принимаемые меджлисом законы на соответствие Конституции и исламу.

В условиях ведения войны с Ираком, продолжавшейся после революции разрухи правительство делает попытку создать правовую и финансовую основу своей деятельности путем планирования. Уже в январе 1982 г. Планово-бюджетная организация выработала документ под названием «Система планирования», весной 1982 г. был разработан перспективный план «Основные общие направления экономического, социального и культурного развития Исламской республики Иран на 1361–1381 (1982/83 — 2002/03)». Но этот проект меджлисом принят не был. В августе правительство представило на обсуждение в меджлис более конкретный пятилетний план – «Первый план экономического, социального и культурного развития ИРИ 1362–1366» (1983/84 – 1987/88). Выступая в поддержку плана в меджлисе, премьер признал наличие противников планирования, считающих, что «никакие меры не могут планироваться до пришествия сокрытого имама»¹⁴. Но именно планирование, по словам М.Х. Мусави, «дает ИРИ возможность превратить свои четко разработанные планы в ориентиры для всех обездоленных»¹⁵. План возвращался на доработку, в конце концов, меджлис его принял, но он не был одобрен Наблюдательным Советом, и поэтому не стал законом.

Тем не менее, вплоть до конца своего премьерства Мусави действовал на основе этого плана, который стал законодательной основой экономической деятельности его правительства. Период действия этого не ставшего законом плана пришелся на восьмилетнюю ирано-иракскую войну, когда главной задачей было обеспечить выживаемость населения, потребность в

¹² Весна свободы. М.1994. стр. 78.

¹³ Пост премьер-министра был упразднен в 1989 г.

¹⁴ Shirazi, Asghar. Islamic Development Policy. The Agrarian Question in Iran. 1993. Boulder. P.103.

¹⁵ А.З.Арабаджян. Планы экономического и социального развития ИРИ в 1982-1994гг. – Особенности модернизации на мусульманском Востоке. Опыт Турции, Ирана, Афганистана, Пакистана. М.ИВ РАН. 1997. стр. 142.

средствах для ведения боевых действий и функционирования оборонной промышленности. В соответствии с планом строилась бюджетная политика, распределялись ассигнования на различные отрасли экономики. Главным инвестором стал госсектор, а вторую половину 80-х годов во всей экономической истории Ирана можно назвать апогеем государственного вмешательства в экономику.

Благодаря концентрации финансовых ресурсов в руках правительства и составленному плану их распределения удалось избежать голода, сохранить режим, хотя его падение к концу войны, когда финансово-валютные ресурсы были практически исчерпаны, казалось неизбежным¹⁶. Правительству Мусави (1981–1988) удалось прервать резкое падение ВВП в 1979-1980 гг. (-10,5%) и даже добиться прироста в 1,4%. Тем не менее, по сравнению с дореволюционным периодом вдвое упал национальный доход на душу населения, в пять раз увеличился удельный вес безработных, инвестиционный коэффициент с 34% в шахский период сократился до 13,5%. А уменьшение коэффициента Джини стало не следствием поднятия доходов малообеспеченных слоев населения, а снижения уровня доходов всех остальных групп¹⁷.

Но после окончания войны назрела необходимость изменения экономической политики в сторону ее либерализации. И новое правительство А.Х. Рафсанджани, который после смерти имама Хомейни в 1989 г. стал президентом и главой исполнительной власти, обращается к планированию как насущной необходимости обоснования этого нового курса. Хотя разработка нового плана началась еще в 1988 г. (когда ВВП имел отрицательную динамику), пятилетний план на 1989/90 – 1994/95 гг. из-за ожесточенного сопротивления новому курсу был принят в окончательном варианте меджлисом и Наблюдательным Советом лишь в январе 1991 г.

План носил директивный характер, и ежегодные бюджеты утверждались как составные части плана. Именно этот план стал официально называться Первым планом ИРИ и, по существу, стал самым крупным экономическим законом страны, определившим направленность новой экономической политики. Он явился законодательной основой проведенных в 90-е годы реформ, касающихся отказа от регулирования цен, проведения приватизации, привлечения иностранного капитала, создания свободных экономических зон, либерализации внешнеторговой деятельности, – т.е. всего, что составляет сущность перехода к рыночной модели развития. В плане были четко обозначены проекты, ассигнования, цели, прогнозы динамики ВВП, его структуры, параметры демографической динамики. При этом ссылок на исламские нормы и обоснование

¹⁶ Н.М. Мамедова. Иран в XX веке. Роль государства в экономическом развитии. М.1997. сс. 92-93.

¹⁷ Iran Media Guide. Tehran. 2001. P.13.

статистических показателей исламскими нормами он практически не сохранил. В целом, цели Первого плана были выполнены, весь период был отмечен положительной динамикой ВВП, большинство из разрушенных предприятий удалось восстановить.

Высокие темпы роста ВВП (в постоянных ценах 2005/06 г.) в 1990/91 г. (14%) и 1991/92 г. (12,3%)¹⁸ были особенно впечатляющими упадка в годы войны, хотя последствия темпы и не были столь высокими. Замедление роста сопровождалось ростом инфляции примерно на 23% в 1993 году, расширением ликвидности (M2), превысившей 34%. В 1994 г. фаза быстрого роста закончилась, реформы были постепенно сокращены. Тем не менее, План стал переломным в развитии послевоенного Ирана, сыграв важную роль в демонтаже центрально-административной экономики страны, а главное, инициировав, пусть с приливами и откатами, начало экономической либерализации, продолжающейся до настоящего времени¹⁹.

Второй пятилетний план (1995/96 – 1999/2000), также носивший директивный характер, в целом продолжил направленность политики в сторону ее либерализации. Ассигнования по Второму плану в 8,2 раза превысили ассигнования по Первому плану, около половины ассигнований предусматривалось на экономику, значительную часть расходов на социальные нужды составляли затраты на образование и здравоохранение²⁰. Так как год разработки плана оказался кризисным, в т.ч. не только из-за снижения цен на нефть, но и в результате острой политической борьбы за направленность экономической политики, планом ставилась задача обеспечить устойчивый рост экономики – за счет развития сельского хозяйства, не нефтяных отраслей. Надежды консервативного крыла иранского духовенства, что новое правительство (с 1997 г.) во главе с президентом М. Хатами затормозит процесс либерализации (план принимался при правительстве Рафсанджани), не оправдались. М. Хатами не только продолжил линию на либерализацию, но и предпринял шаги для привлечения иностранных инвестиций в страну.

В 2000 г. Плановая организация была объединена с Организацией управления, статус Планово-бюджетной Организации был повышен.

С 2000 г. стал действовать Третий пятилетний план (2000/01 - 2004/05), который, как и предыдущие, носил строго директивный характер. Закон о плане требовал ежегодных отчетов о выполнении плана, приостанавливал на время действия плана всех законов и по-

¹⁸ Statistical Centre of IRI. Annual Accounts. www.amar.org.ir

¹⁹ Hakimian, Hassan. Institutional Change, Policy Challenges and Macroeconomic Performance: Case Study of Iran (1979-2004). February 2007. London.

²⁰ Раззаки, Ибрахим. Ашенаи ба эктесаде Иран. (знакомство с экономикой Ирана). Тегеран. 1376 (1998). стр. 87-90.

становлений, противоречащих содержанию Третьего плана. Этот план не предусматривал резкого прироста ВВП (среднегодовые плановые темпы прироста – 6%, в т.ч. без нефти – 6,8%)²¹, главной его целью было обеспечение повышательного тренда.

В период действия Третьего плана был принят новый закон о привлечении и защите иностранных инвестиций (2002 г.), страна стала проводить более открытую внешнюю политику (после выдвинутой М. Хатами концепции «диалога цивилизаций»). Был создан Стабилизационный нефтяной фонд, в который была перенаправлена часть доходов от продажи сырой нефти, средства которого шли на выполнение инвестиционных проектов по планам развития. Благодаря этому фонду именно в этот период проявила себя впервые и довольно отчетливо отрицательная корреляция (-0,88) влияния нефтяных цен на государственные доходы.

В обобщенном виде новые тенденции экономического курса были представлены в Четвертом пятилетнем плане на 2005/06 – 2009/10 гг. М. Хатами представил меджлису этот план как часть перспективной программы до 2025 г., т.е. на следующие 20 лет. Перспективный план (Перспективы развития Исламской Республики Иран до 2025 г., или как он часто называется «Чешмандаз») был составлен в 2003 г., и подписан рахбаром Али Хаменеи. Тогда же было опубликовано директивное письмо за подписью Али Хаменеи, которое стало сопроводительным документом к «Общим направлениям политики Четвертого пятилетнего плана», в соответствии с которым и был разработан текст Четвертого плана.

По существу Перспективный план представляет концепцию развития страны, включающую как перспективы развития, так и инструментарий этого развития. В преамбуле Перспективного плана говорилось, что к 2025 г., т.е. после завершения предстоящих четырех пятилетних планов Иран должен превратиться в развитую страну, лидирующую среди стран Ближнего и Среднего Востока и Юго-Западной Азии, «путеводную звезду исламского мира»²². Целями выполнения Перспективного плана были указаны: устойчивый экономический рост (8%), создание рабочих мест, активное участие в региональных и международных рынках, снижение инфляции, достижение продовольственной безопасности, а также создание рыночных условий, способствующих активизации предпринимательства. Четвертый план также ставил эти цели, а также был должен коррелировать все базовые количественные показатели (ВВП, уровень

²¹ А.З. Арабаджян. Исламская республика Иран. Экономический потенциал. М. Восточная литература. 2002. стр. 380.

²² <http://www.mepc.org/journal/middle-east-policy-archives/irans-20-year-economic-perspective-promises-and-pitfalls?>

капиталовложений, уровень инфляции и безработицы, оказание социальной поддержки трем нижшим децилям населения, рост образовательного уровня и т.п.) с целями и требованиями Перспективного плана²³.

По плану предполагалось, что среднегодовой темп прироста ВВП достигнет 8%, доход на душу населения – на 6,6%, ежегодно будут создаваться 700 тысяч новых рабочих мест, будет введена в строй АЭС, в целях внедрения новых технологий будут создано до 60 промышленных парков, в банковскую систему будут допущены иностранные банки, что увеличит приток инвестиций в экономику, в том числе иностранных, объем которых к 2025 г. прогнозировался в 1,3 трилл. долл. Так как страна толкнулась с проблемой безработицы, ставилась цель ограничить прирост населения до 1,4%. Планировалось также:

- прирост внутренних инвестиций довести до 12,2% в год, а их долю в ВВП увеличить с 27,7% до 34,7%,
- доля прямых иностранных инвестиций в ВВП должна вырасти с 0,6 до 3% к 2010 году,
- довести долю налогов в бюджетных доходах до 8% к ВВП к концу четвертой пятилетки,
- расходы на НИОКР довести до 2,5% от ВВП к 2010 г.
- повысить среднегодовой реальный доход населения на 6,6%,
- снизить уровень безработицы до 8,4%,
- уровень инфляции до 8,6% к марту 2010 года,
- снизить разницу между расходами крайних децилей с 17 до 14,
- снизить коэффициент Джини до 0,38,
- снизить долю населения, живущего ниже черты относительной бедности до 7 %,
- обеспечить среднегодовой рост ненефтяного экспорта на 10,7%.

Как мы видим, в планах – и в Перспективном и в пятилетнем, большое внимание уделялось как улучшению экономики, так и социального положения населения.

Четвертый план состоял из двух частей, первые 84 статьи касались завершения Третьего пятилетнего плана. Для этого выделялись целевые кредиты из средств Резервного фонда. Вторая часть относилась собственно к целям и задачам Четвертого плана. В качестве основных задач этого плана ставилось: создание новых рабочих мест, модернизация промышленности, развитие строительства как отрасли производства, регулирование миграции в города. По-новому были определены цели приватизации, а именно, для усиления роли частного сектора в экономике. Согласно плану, именно

²³ А.И. Полищук. О «Перспективах развития ИРИ до 2025 г.» и «Общих направлениях политики 4-го пятилетнего плана социально-экономического и культурного развития ИРИ». – Роль и место Ирана в регионе. Коллективная монография. Отв. редакторы: Н.М. Мамедова, М. Иманишур. М. ИВ РАН. 2007. стр. 188.

частный сектор должен был обеспечить среднегодовой темп роста ВВП в 8% (в 2009/10г. – 9,3%), в т.ч. по промышленности в 13,4%. Даже представители традиционных консерваторов, в т.ч. представители исламского Фонда обездоленных признали необходимость либерализации экономики, постепенное превращение предприятий Фонда в обычные предприятия, т.е. включить их в программу приватизации²⁴. Шансы на выполнение плана были велики. Динамика ВВП вышла на уверенный рост, с 2000 г. темпы роста ВВП (в постоянных ценах) превышали 6%, доля промышленности в структуре ВВП выросла с 13,2% в 2000/01 г. до 24,5% в 2004/05 г. и не за счет нефтяной отрасли, так как доля нефтегазовой промышленности за этот период, наоборот, сократилась с 13,2% до 11,5%²⁵.

Однако выполнение этого плана столкнулось с большими трудностями. Президентом страны в 2005 г. стал Махмуд Ахмадинежад, представитель радикального крыла консервативных сил, которые усиление влияния Ирана в регионе тесно увязывали с развитием ядерной программы. Формирование санкционного режима в отношении Ирана ужесточается, с 2006 г. вводятся международные санкции. Стали нарушаться сложившиеся связи со странами Европы, западный капитал постепенно уступал место капиталу азиатских стран. Конечно, цены на нефть в определенной мере нивелировали потери от санкционного режима, но уже к концу пятилетнего плана стало очевидным, что реальные экономические показатели оказались далеки от плановых.

Таблица 1

Показатели Четвертого плана развития (2005/6 – 2009/2010), в %

	План	Выполнение
Рост ВВП	8,0	5,1
Инфляция	9,9	11,5
Безработица	9,9	11,1
Коэффициент Джини	0,38	0,40
Рост инвестиций	12,3	5,5
Доля иностранных ПИИ в ВВП	3,0	0,9

Источник: Iran's Economy Crisis: A Failure of Planning by Reza Ghasimi.

<http://muftah.org/the-iranian-economy-under-the-countrys-4th-and-5th-five-year-development-plans/>

После 2007 г., когда начали вводиться экономические санкции, а США начали более строго отслеживать компании, нарушавшие их санкции против Ирана, темпы роста ВВП стали все больше отставать от плановых, несмотря на то, цены на нефть стали расти.

²⁴ Н.М. Мамедова. Возможные тенденции изменения экономической политики после парламентских выборов. – Иран после парламентских выборов (круглый стол 27.04.2004 г.). М. 2004. сс. 26-28.

²⁵ Central Bank of IRI. Annual Reports and Balance-sheet 1388 (2009/10). P.12.

Таблица 2

Темпы роста ВВП (в млрд. дол., по официальному курсу).

год	ВВП	ВВП без нефти	Цена на нефть
2005/06г.	106,9	107,8	50,64
2006/07г.	106,6	107,0	61,08
2007/08г.	109,0	109,5	69,08
2008/09г.	102,3	102,2	94,45
2009/10г.	102,3	102,7	61,39

Источник: по данным СВП.

Конечно, на снижение динамики ВВП в 2008–2009 гг. влияли разные причины. К причинам внешнего характера следует отнести и влияние мирового кризиса. И хотя плановые задания по темпам роста не были выполнены, следует отметить, что многие социальные проекты выполнить удалось. Уже к 2008 г. почти была решена проблема газификации населения, удалось повысить степень обеспеченности электроэнергией, повысить уровень грамотности, снизить смертность.

В условиях отставания экономики от плановых целей и нарастания критики экономической политики правительство Ахмадинежада пошло в 2007 г. на коренную структуризацию Планово-бюджетной организации. Как независимый орган она фактически прекратила свое существование, была разделена на две организации, планирование и менеджмент были сосредоточены в организации, подчиненной правительству. Разработка пятого пятилетнего плана в этой ситуации носила в значительной мере технический характер (2010/11 – 2015/16), повторив цели и показатели 20-летнего Перспективного плана. Да и сам Перспективный план, которому до сих пор придавалось роль стратегического экономического курса со второй половины 2000-х годов практически теряет свою значимость. И это объяснимо, т.к. постепенно в экономике под действием ужесточающихся санкций нарастают кризисные явления. Планировать в этой ситуации и выделять конкретные ассигнования под конкретные программы крайне затруднительно.

В этих условиях руководство страны по инициативе рахбара, долгое время фактически не вмешавшегося в экономическую политику, предприняло конкретные шаги по составлению программы построения «экономики сопротивления». Она, как и долгосрочный план развития до 2025 года была разработана и одобрена в Ассамблее по целесообразности²⁶, получила

²⁶ Высший государственный орган, играющий роль арбитра между парламентом (меджлисом) и Наблюдательным Советом, без одобрения которого закон, принятый меджлисом, не может вступить в силу.

одобрение всех трех ветвей власти. Уже 11 марта 2014 года Лидер страны, назвав санкционный режим экономической войной против Ирана, выступил с программным заявлением, поставив главной стратегической целью страны реализацию долгосрочной программы построения «экономики сопротивления» начиная с 21 марта 2014 г.²⁷ Речь была произнесена на собрании, где присутствовали высшие должностные лица, представители бизнеса, научных центров и средств массовой информации. В этом своем обращении лидер страны отметил, что Иран «подвергается атакам из-за нашего стремления к независимости, нас подвергают обструкции, создают проблемы и препятствия для экономического развития. Следовательно, мы должны сделать нашу экономику стойкой, не подверженной влиянию политике держав»²⁸. Характеризуя «экономику сопротивления», как комплексную программу развития, Хаменеи назвал десять ее особенностей.

1. Экономика должна быть динамичной, т.е. обеспечивать положительные темпы роста, и занятости, повышение производительности труда, сокращение инфляции. При этом главным критерием должно быть поддержание социальной справедливости.
2. Одной из черт экономики сопротивления является способность противостоять различным потрясениям – от мировых кризисов, природных аномалий до санкций. «Санкции были и раньше, однако, начиная с зимы 2011 года эти санкции перешли в экономическую войну. Это уже не целенаправленные санкции, а полномасштабная экономическая война, нацеленная на наш народ. Санкции против нас существовали еще до того, как был выдвинут вопрос ядерной энергии, и будут существовать и впредь. В ответ на это давление мы должны сделать сильной экономику.»
3. Опора на внутренние возможности (научные, природные, финансовые, географические).
4. Подход к руководству страной как к джихаду.
5. Широкое участие народа в экономическом развитии. Рахбар признал, что обеспечив широкое участие народа в революции и войне с Ираком, руководство страны не уделило должного внимания участия населения в экономике, в формировании экономической политики. Показательно его заявление о том, что проводимая со второй половины 2000-х годов программа приватизации своей цели не выполнила.

²⁷ Великий лидер Исламской революции прокомментировал политику экономики сопротивления. www.khamenei.ir, www.mehrnews.ir. 11.03.2014.

²⁸ Полный текст речи А.Хаменеи на сайте www.khamenei.ir. Цитаты приводятся по тексту этой речи.

6. Создание необходимых резервов продовольствия и стратегических товаров, особенно медикаментов и достижение самообеспеченности по этим товарам. (Иран за последние двадцать лет сделал очень многое для решения проблемы продовольственной безопасности. Однако проблема обеспечения населения пшеницей, главной продовольственной культурой страны, полностью не решена).
7. Сокращение зависимости от нефтяных доходов («Это является одним из главных и важных дел, которое должно быть сделано»).
8. Рациональное потребление, отказ от расточительства (экономика сопротивления должна способствовать улучшению жизни всего населения, особенно беднейших слоев населения). При этом «мы не призываем людей к аскетизму. Одно дело употреблять, другое дело неправильно употреблять. Не должно быть расточительства в употреблении воды, хлеба, продуктов питания, медикаментов, средств жизни, роскоши и т.п.»).
9. Борьба с коррупцией. Рахбар сказал, что «главным условием борьбы с коррупцией является прозрачность²⁹. Необходимо, чтобы образовалась конкурентоспособная экономическая атмосфера, потому что только в такой здоровой атмосфере участники экономического процесса будут чувствовать безопасность, и именно в таких условиях исламский строй признает дозволенным накопление богатства».
10. Курс на использование научных достижений, на создание инновационной экономики. О необходимости использования научных достижений и создании инновационной экономики Али Хаменеи заявлял еще в октябре 2010 г., т.е. в разгар формирования санкционного режима.

Эта речь Рахбара носила характер фетвы, и является обязательной для исполнения всеми ветвями власти³⁰.

Хотя логике Пятого пятилетнего плана задача построения «экономики сопротивления» не противоречила, основные показатели плана выполнены не были.

²⁹ В Иране даже появился термин «экономическая такия», особенно в отношении формирования бюджетов. Такия, или такийе в шиизме означает сокрытие истины ради высокой цели. Amir Taheri. A Strange Budget for a Strange System. – “Asharq Al-Awsat”. www.aawsat.net/2014/12/article55339408

³⁰ Мамедова Н.М. Экономическая политика правительства Хасана Роухани. – Иран : история и современность. М. ИВ РАН. 2014. С. 212-213.

Таблица 3

Показатели Пятого развития (2010/11 – 2015/16), в %

	План	Выполнение
Рост ВВП(среднегодовой)	8,0	1,3
Инфляция	12,0	22,6
Безработица	0,7	15,5
Коэффициент Джини	0,35	0,37*
Доля иностранных ПИИ в ВВП	3,0	0,6

*из-за общего снижения жизненного уровня

Источник: Iran's Economy Crisis: A Failure of Planning by Reza Ghasimi.

<http://muftah.org/the-iranian-economy-under-the-countrys-4th-and-5th-five-year-development-plans/>

В период выборной кампании нового президента Ирана в 2013 г. основными вопросами была выработка экономической стратегии и вопросы планирования. Перед новым правительством Ирана, а на президентских выборах победил Хасан Роухани, сторонник прагматичного, или центристского курса, были поставлены новые задачи. Новое правительство, отдавая себе отчет, что без смягчения санкционного режима, Иран вряд ли сможет вернуться на самоподдерживающийся рост, главной целью сделал подписание со странами «шестерки» (члены СБ ООН плюс Германия) соглашения об ограничении ядерной программы в обмен на отмену санкций.

Подписание этого соглашения в Вене в 2015 г. и начало его имплементации с середины января 2016 г. фактически совпало с разработкой и началом действия 6-го пятилетнего плана. Так как результаты переговоров не были ясны в 2015 г., план несколько раз корректировался. Кроме того процесс принятия плана тормозился из-за того, что его разработка велась фактически в рамках правительственного подразделения.

Отдельные положения подготовленного плана меджлисом в настоящее время рассмотрены, но он не носит всеобъемлющего характера. До сих пор меджлис вносит уточнения в новый план (2016-2021 гг.). При выработке нового плана Планово-бюджетная организация ориентировалась на задачи, предусмотренных в ранее написанной работе Х. Роухани «Национальная безопасность и экономическая система Ирана». Вновь стал востребованным Перспективный план. Если до 2014-2015 г. выполнение этого плана из-за санкционного режима было фактически поставлено под сомнение, то в настоящее время о целях этого плана в Иране вновь говорится как о стратегических, и цели 6-го пятилетнего плана, как и его показатели, учитывают основные направления Перспективного плана. Во всяком случае в конце июня 2015 г. (до подписания в Вене соглашения) лидер страны в специальном письме

президенту Х. Рухани по вопросам 6-го пятилетнего плана вновь напомнил о необходимости достижения 8%-роста, как это определено Перспективным планом. Но глава Планово-бюджетной организации Нобахш заявил, что для этого нужны дополнительные финансовые ресурсы в виде отечественных и иностранных инвестиций – до (361 млрд. долл., но лишь около 204 млрд. долл. может быть профинансировано за счет национальных ресурсов. Таким образом, остальные 157 млрд. долл. должны быть получены из внешних источников. Однако, как показал 2015 и 2016 гг. иностранные компании находятся на «низком старте», и несмотря на многочисленные соглашения, реальных контрактов немного (за вторую половину 2015 г. и первую половину 2016 г. приток ПИИ составил чуть больше 3 млрд. долл.³¹). Поэтому реализация плановых заданий требует серьезных реформ, изменений в налоговой политике, в проведении приватизации и т.п.

Планирование в Иране охватывает разные сферы жизни иранского общества. Нельзя не сказать о Комплексном плане развития отечественной науки Ирана, в котором определены перспективы научно-технологического развития страны до 2025 г. План разработан в 2010-2011 гг. Высшим Советом культурной революции, и считается обязательным для исполнения всеми органами власти. Согласно этого Комплексного плана к 2025 г. необходимо:

- довести долю высокотехнологичной продукции до 50% ВВП,
- долю охвата населения начальным и средним образованием до 100%,
- долю поступающих в вузы до 60% в возрастной группе от 18 до 24 лет,
- долю расходов на образование до 7%, а расходов на исследования до 4% в ВВП.

Основными приоритетами в сфере развития технологий признаны: аэрокосмические технологии, информационно-коммуникационные, ядерные, нефтегазовые, нанотехнологии и микротехнологии³².

Таким образом, при планировании Иран ставит в настоящее время задачу, прежде всего, восстановления своего экономического потенциала, пострадавшего от действия санкций. В качестве следующего этапа ставится цель создать условия для формирования конкурентоспособной экономики, используя в краткосрочной перспективе возможности «монтажного производства», в долгосрочной – внедрение новейших технологий.

³¹ 8% Economic Growth Needs Huge Foreign Investment. <http://financialtribune.com>. Saturday, July 11, 2015.

³² Комплексный план развития отечественной науки Ирана. (на русском языке). Май 2016. (б/м). стр.14, 17-21.

Большое внимание в планах уделяется развитию малого и среднего бизнеса, делается акцент на развитие не столько трудоемких, сколько ресурсоемких отраслей (нефтехимия, химия, металлургия), что отвечает возможностям и потребностям Ирана, и не противоречит цели повышения уровня конкурентоспособности экономики.