

آسیب‌شناسی بسته دولت برای بازگشت ارز صادرات و پیشنهادات اصلاحی

این گزارش به سفارش اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و
کشاورزی تهران و توسط تیم پژوهشی اندیشکده
کسب‌وکار شریف تدوین شده است.

گزارش

فروردین ۱۴۰۰

حوزه تخصصی: سیاستهای ارزی و تجاری



اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی تهران



اندیشکده کسب و کار شریف



روشنکده سیاست گذاری شریف



فهرست مطالب

۳	خلاصه گزارش
۵	۱. مقدمه
۶	۲. مرور اجمالی ادبیات نظری بحران‌های ارزی
۷	۲/۱. بحران تراز پرداختها
۹	۲/۲. بحران مالی و پرواز سرمایه
۱۱	۲/۳. بحران‌های ارزی
۱۲	۳. بررسی تجربیات کشورهای منتخب
۱۲	۳/۲. آرژانتین
۲۰	۳/۲. ترکیه
۲۶	۳/۳. مالزی و سیاست‌های کنترل سرمایه در بحران اقتصادی آسیا
۲۹	۳/۴. اندونزی و قانون بازگشت ارز حاصل از صادرات
۳۲	۳/۵. درس‌آموزی از تجربه کشورهای منتخب
۳۶	۴. بررسی سیر تاریخی سیاست‌های صادراتی بانک مرکزی
۳۷	۴/۱. دوره قبل از انقلاب اسلامی
۴۳	۴/۲. دوره بعد از انقلاب اسلامی
۵۳	۴/۳. درس‌آموزی از سیاست‌های صادراتی بانک مرکزی در گذشته
۵۴	۴/۴. بررسی آماری سیر تاریخی حساب جاری، حساب سرمایه و تراز پرداختها
۵۴	۴/۴/۱. تعاریف حساب جاری، سرمایه و تراز پرداختها
۵۶	۴/۴/۲. بررسی تراز پرداختها با استاندارد پنجم صندوق بین‌المللی پول
۶۱	۴/۴/۲. بررسی وضعیت تراز پرداخت ایران بین سال‌های ۲۰۰۵ تا ۲۰۱۸
۶۴	۵. بررسی صادرات گمرکی کشور

فهرست مطالب

۵/۱	محصولات کشاورزی و دامی	۶۵
۵/۲	محصولات صنایع غذایی	۶۷
۵/۲	پوشاک و صنایع نساجی	۶۸
۵/۳	ماشین‌آلات	۷۰
۵/۴	نفت خام، محصولات معدنی، محصولات پتروشیمی و فلزات	۷۱
۵/۵	دلالت‌های بررسی آمار صادرات گمرکی کشور	۷۳
۶	الگوی بهینه مدیریت حساب سرمایه: پیش، حین و پس از بحران ارزی	۷۸
۶/۱	الگوی بهینه مدیریت حساب سرمایه پیش از بحران	۷۹
۶/۲	الگوی بهینه مدیریت حساب سرمایه حین بحران ارزی	۸۰
۶/۲/۱	اقدامات سلبی حین بحران ارزی	۸۰
۶/۲/۲	اقدامات ایجابی حین و بعد از بحران ارزی	۸۲
۷	آسیب‌شناسی بسته ارزی بانک مرکزی و پیشنهادات اصلاحی	۸۴
	مراجع	۸۹
۹۳	ضمیمه ۱: رویدادهای مهم اقتصادی، صادرات و واردات تا سال ۱۳۵۷	
۱	ضمیمه ۲: رویدادهای مهم اقتصادی، صادرات و واردات بعد از سال ۱۳۵۷	

خلاصه گزارش^۱

آموزه‌های اقتصاد بین‌الملل حاکی از آن است که اتخاذ رژیم ارزی ثابت ناگزیر منجر به وقوع بحران‌های ارزی دوره‌ای خواهد شد مگر اینکه یک کشور از سرانه منابع خدادادی قابل توجهی برخوردار باشد. در این حالت نیز، این سیاست ارزی منجر به بیماری هلندی و تولیدزایی خواهد شد. اتفاقی که برای کشورهای حاشیه خلیج فارس رخ داده است. بر این اساس، باید کشور به سمت رژیم ارزی شناور مدیریت شده حرکت نماید. نرخ ارز بلندمدت باید در بازار و توسط نیروهای طبیعی اقتصاد (تعادل بازارهای پول، محصول و سرمایه) تعیین شود. بانک مرکزی هم با استراتژی حفظ و تقویت ذخایر ارزی خودش صرفاً به دنبال هموارسازی نوسانات کوتاه مدت نرخ ارز در چارچوب پنجره ارزی و حول نرخ ارز بلندمدت باشد. با توجه به وقوع فراجش ارزی^۲ پس از هر بحران، امکان تغییر رژیم ارزی و اصلاحات ساختاری در اقتصاد کاملاً مهیا می‌شود. بدترین کار در این موقعیت، وضع نرخهای چندگانه ارزی و اصرار دولت به رها نکردن نرخ رسمی (و متفاوت از نرخ بازار آزاد) است. چرا که این کار باعث هدررفت منابع ارزی بانک مرکزی و قرار دادن چشم اندازی مبهم در بازار ارز و فعالیتهای اقتصادی خواهد شد. متعاقباً، تمایل به خروج سرمایه افزایش خواهد یافت.

موضوع مهم دیگر، سازوکار خودتعدیل شونده حساب جاری و نرخ ارز است که در شوکهای ارزی فعال می‌شود. با افزایش نرخ ارز، جذابیت کالاهای داخلی برای ساکنین خارج کشور افزایش یافته و متعاقباً صادرات افزایش خواهد یافت. علاوه بر این، افزایش نرخ ارز به دلیل افزایش قیمت ریالی کالاهای وارداتی، در نهایت منجر به کاهش واردات خواهد شد. ترکیب این دو اتفاق، منجر به افزایش حساب جاری شده و خالص عرضه ارز در بازار را افزایش خواهد داد. بنابراین نرخ ارز کاهش خواهد یافت و بخشی از اثر شوک ارزی تعدیل خواهد شد. متأسفانه دولت‌های ایران معمولاً با وضع نرخ ترجیحی از یکسو و سخت‌گیری در تجارت از سوی دیگر، این سازوکار طبیعی را از کار انداخته‌اند.

ممکن است سیاست‌های مکانیکی در کوتاه مدت اثربخش باشند اما تبعات میان مدت و بلندمدت آنها آسیب جدی به اقتصاد خواهد زد. تجربه این کشورها و خصوصاً ترکیه، مبین این امر است که کاهش کسری بودجه دولت و کنترل عرضه پول به اقتصاد تنها راه واقعی کنترل قیمت‌های همه اجناس و دارایی‌ها و از جمله قیمت ارز است. کاهش کسری بودجه دولت در کشورهایی مثل ایران و ترکیه که دارای ساختار دولتی بزرگ هستند به‌صورت بالقوه می‌تواند

^۱ تیم پژوهشی تحقیق حاضر متشکل از علی مروی، سعید نوروزی و سعید عباسیان با راهبری علی مروی بوده و نگارش گزارش توسط سعید نوروزی، علی مروی و سعید عباسیان انجام شده است. در این گزارش به صورت مستقیم و غیرمستقیم از مشاوره سیدمحمدصادق حسینی، مرتضی زمانیان، مجید شاکری، سیدعلی مدنی زاده، امیر کرمانی، وحید حسین زاده، آرش ریسی نژاد، سیدمهدی حسینی دولت‌آبادی، سیدعلی روحانی، امیر سیاح، روح الله حمیدی و علی ملکی بهره برده شده است.

^۲ Exchange rate overshooting

باعث کاهش تقاضای کل^۳ اقتصاد، رکود و بیکاری شود. برای معکوس کردن آن همراهی و اعتماد مردم پارامتری مهم و حیاتی است و بدون این سرمایه اجتماعی امکان اصلاح ساختار بودجه و بهبود شرایط وجود ندارد. اگر مردم به دولت اعتماد داشته باشند، میزان مصرف و سرمایه‌گذاری مولد خود را کاهش نمی‌دهند در نتیجه اصلاح بودجه ساده‌تر و با دشواری کمتر انجام خواهد شد. وضعیت سرمایه اجتماعی دولت‌ها در ایران مناسب نیست و اتفاقات و رخداد‌های سال‌های اخیر ضربات بیشتری به اعتماد عمومی وارد کرده است اما همان‌طور که در مورد آرژانتین بررسی کرده‌ایم، در کشورهای دیگر دولت‌ها سابقه تصمیمات غیرمنطقی‌تری را دارند که اعتماد عمومی را کاهش داده است.

مقایسه دو کشور مالزی و اندونزی در خلال بحران مالی آسیا در سال‌های ۱۹۹۷ و ۱۹۹۸ نیز دارای نکات درخور توجهی هست. سیاست و تصمیمات این دو کشور در خلال بحران، کاملاً متفاوت با یکدیگر بود. مالزی با تثبیت نرخ ارز و بستن بازار ارزی^۴ خود و قفل کردن سرمایه‌های خارجی در بانک‌های خود، عملاً سیاست‌های سختگیرانه کنترل سرمایه را اعمال کرد، اما دولت اندونزی، سیاست خاصی برای کنترل خروج سرمایه و نرخ ارز اعمال نکرد، به صورتی که نرخ ارز در اوج بحران مالی این کشور در مقطعی به ۷ برابر دوره قبل از بحران رسید. دولت مالزی با وضع قوانین کنترل سرمایه، در خلال بحران توانست تورم کشور را مدیریت کند و اجازه نداد اقتصاد مالزی مانند کشورهای مثل اندونزی وارد رکود شود اما در عوض با وضع این قوانین، به اعتماد سرمایه‌گذاران و تامین‌کننده‌های مالی ضربه زد. در نتیجه، در سال‌های بعد از بحران شرکت‌های مالزیایی، مجبور به پرداخت نرخ‌های بهره بالاتری شدند. از سوی دیگر، اندونزی تمام فشار بحران را در یک‌سال تحمل کرد اما این بحران اثر قابل توجهی روی روند رشد بلند مدت آن نداشته است. این نکته مبین اهمیت دید بلند مدت و افق زمانی وسیع در امور اقتصادی و حکمرانی کشور است. نکته قابل ذکر دیگر این که سیاست دولت مالزی در کنترل سرمایه و تصمیمات دولت آرژانتین هر دو از یک جنس بوده‌اند و هر دو به نحوی دخل و تصرف در سرمایه افراد و دخالت در حق مالکیت آنها بوده و هر دو به اعتماد عمومی ضربه زده است، با این تفاوت که قوانین مالزی، ضابطه‌مندتر و منطقی‌تر و شفاف بوده است و اعتماد عمومی به دولت را کلاً مختل نکرده است اما سیاستی که در آرژانتین انجام شد، عملاً با تصاحب سرمایه ارزی شبکه بانکی کشور، اعتماد داخلی و خارجی را برای مدت طولانی از بین برد.

اندونزی در سال ۲۰۱۹ قوانینی برای بازگشت ارز حاصل از صادرات اعمال کرد، که از جهاتی شبیه همین قوانین در دو، سه سال اخیر در کشور ما بوده است. اما با مقایسه قوانین وضع شده در دو کشور به دو نکته مهم خواهیم رسید:

^۳ منظور از تقاضای کل (Aggregate demand) مجموع تقاضای افراد ساکنان یک کشور برای کالاها و خدمات نهایی است. تفاوت تقاضای کل با تقاضا برای یک کالای خاص این است: در مورد یک کالای خاص افزایش قیمت یک کالا تقاضا برای آن کاهش می‌یابد اما به صورت همزمان تقاضا برای کالاهای جایگزین (جانشین) زیاد شده و تأثیری در تولید کل به وجود نخواهد آمد اما، تقاضای کل دربرگیرنده تقاضا برای همه کالاهاست و کاهش آن می‌تواند معادل رکود اقتصادی باشد.

^۴ دولت مالزی خرید و فروش رینگت مالزی را در بازار Foreign exchange market محدود کرد و تبدیل رینگت به سایر ارزها صرفاً با ارائه مدارک خاص مانند مدارک صادرات و واردات و ... محدود شد.

۱- در قوانین اعمال شده توسط بانک مرکزی اندونزی، صادرکنندگان محصولات معدنی و طبیعی (که به نوعی در حال استفاده از منابع طبیعی هستند) به صورت جداگانه بررسی شده و مشمول قوانین ویژه‌ای شده‌اند که نسبت به سایرین سختگیرانه‌تر هستند. در ایران اما همه شرکت‌ها فارغ از این که تا چه حد در حال دریافت یارانه‌های مختلف هستند، ملزم به عرضه ارز در سامانه نیما شده‌اند و تفاوت خاصی بین این دو وجود ندارد و همه مشمول یک سری قوانین شده‌اند که غیرمنطقی و ناعادلانه است و علاوه بر آن بر روی انگیزه‌ها و رفتار تولید کنندگان و صادرکنندگان اثرات منفی می‌گذارد.

۲- در قوانین اندونزی، صادرکنندگان مجبور به تبدیل ارز خود به روپیه اندونزی نیستند و فقط موظف‌اند درآمد حاصل از صادرات را به بانک‌های اندونزیایی منتقل کنند (حتی صادرکنندگان محصولات معدنی و طبیعی). بنابراین، قوانین تعارض منافع شدیدی با صادرکنندگان ایجاد نمی‌کند. همچنین انتظارات تورمی هم بسیار کمتر از کشور ما بوده است اما در ایران، صادرکننده در دو سال اخیر مجبور بوده با وجود انتظارات تورمی بالا، درآمد حاصل از صادرات را با نرخ کمی کمتر از بازار آزاد، به فروش برساند.

هم ادبیات نظری، هم تجربیات مشابه بین‌المللی و هم سوابق اقدامات دولت‌ها در کشور خودمان مبین این است که برای مقابله با بحران‌های ارزی باید رژیم ارزی ثابت را کنار گذاشته و رژیم ارزی شناور مدیریت شده را جایگزین آن نماییم. این کار، علاوه بر حمایت از تولیدکنندگان، به دولت اجازه می‌دهد می‌تواند بدون دغدغه و فشار تعرفه‌ها و تشریفات گمرکی را کاهش بدهد، به این ترتیب، رفاه مصرف کنندگان نیز تامین خواهد شد. آفت اصلی در مقابله با بحران‌های ارزی، وضع نرخ‌های ترجیحی و سختگیری در تجارت است که باعث آسیب به محیط کسب‌وکار و فرسایشی کردن فعالیت‌های تجاری شده و ضمن هدر دادن ذخایر ارزی بانک مرکزی، سازوکار طبیعی افزایش حساب جاری در اثر افزایش نرخ ارز را از کار خواهد انداخت.

این گزارش ضمن تبیین مفصل موارد فوق، در انتها به آسیب شناسی بسته ارزی بانک مرکزی برای بازگشت ارز حاصل از صادرات پرداخته و پیشنهادات اصلاحی را مطرح نموده است.

۱. مقدمه

اقتصاد کشور در شرایط خطیری قرار دارد. تحریم‌ها از یک طرف و عدم وجود چشم‌انداز روشن برای فعالان اقتصادی از سوی دیگر باعث شده است که بازار ارز کشور دچار اختلال شده و علیرغم وقوع شوک ارزی در سال‌های گذشته، باز هم شاهد روند افزایشی در نرخ ارز باشیم. یکی از عوامل این وضعیت، عدم بازگشت ارز حاصل از صادرات

توسط برخی فعالین اقتصادی به داخل کشور است. بر این اساس، دولت تصمیم گرفته است که مقررات ویژه ای برای مدیریت این وضعیت و بستن حساب سرمایه (جهت جلوگیری از فرار سرمایه) تصویب نماید. این مقررات در بسته ای تحت عنوان «بسته سیاستی نحوه برگشت ارز حاصل از صادرات در سال ۱۳۹۹ و رفع تعهدات ایفا نشده سالهای ۱۳۹۷ و ۱۳۹۸» به تصویب رسید. متأسفانه این بسته علیرغم اینکه واجد نقاط قوت است اما برخی نقایص و اشکالات آن منجر به آسیب شدید به محیط کسب و کار صادرات کشور در سالهای آینده خواهد شد. همچنین در جلوگیری از فرار سرمایه نیز توفیق زیادی نخواهد داشت. این گزارش ضمن مرور اجمالی ادبیات نظری و تجربه کشورهای منتخب در مقابله با بحرانهای ارزی، اقدامات سابق بانک مرکزی در بحرانهای ارزی را نیز مورد بررسی قرار داده است. در نهایت، درس آموزی های منتج از این موارد برای آسیب شناسی بسته ارزی فوق و ارائه پیشنهادات اصلاحی مورد استفاده قرار گرفته است.

۲. مرور اجمالی ادبیات نظری بحرانهای ارزی

قبل از بررسی آناتومی بحرانها، با تعریف تراز پرداخت شروع می کنیم: تراز پرداخت یک اتحاد حسابداری است. این اتحاد بیان می کند جریان خالص فرامرزی کالاها و خدمات (حساب جاری) باید با جریان خالص مالی (حساب مالی) مطابقت داشته باشد. به بیان ساده، اگر کشوری بیش از صادراتش واردات انجام می دهد، باید راهی برای تأمین مالی این اختلاف پیدا کند. (برای سادگی، ما در اینجا از مانده تسویه حساب های رسمی صرف نظر می کنیم).

برای دیدن دلالت های این اتحاد، با مانده حساب جاری^۵ (NX) شروع می کنیم. وقتی صادرات - که به طور کلی شامل کالاها، خدمات و درآمد حاصل از دارایی های ما در خارج از است - بیش از واردات باشد، حساب جاری مازاد است ($NX > 0$). وقتی صادرات کمتر از واردات باشد، حساب جاری دچار کسری است ($NX < 0$).

حساب جاری مستقل از بقیه اقتصاد نیست، بلکه نتیجه مصرف داخلی، سرمایه گذاری و پس انداز مردم است. دو روش برای فکر کردن به حساب جاری وجود دارد. اولین روش بررسی رابطه بین درآمد ملی و هزینه های داخلی (مجموع مصرف، سرمایه گذاری و هزینه های دولت) است. وقتی درآمد از هزینه کمتر شود، حساب جاری منفی نیز منفی خواهد شد. در روش دوم، می توانیم مانده حساب جاری را برابر با فاصله پس انداز داخلی (S) و سرمایه گذاری (I) بدانیم، به عبارت دیگر:

$$NX = S - I$$

^۵ NX: Net Export

در اینجا پس انداز داخلی، برابر مازاد درآمد ملی نسبت به هزینه‌های غیرسرمایه‌گذاری است (که خود متشکل از مصرف به علاوه هزینه‌های دولت است). دلالت این رابطه این است که هنگامی که حساب جاری مازاد (کسری) دارد، پس انداز باید از سرمایه‌گذاری بیشتر (کمتر) باشد. به بیان دیگر، مانده حساب جاری یک پدیده‌ی اقتصاد کلان است که هم توسط عوامل بلندمدت مانند جمعیت تحت تأثیر قرار می‌دهد و هم توسط عوامل چرخه‌ای^۶. اگر کشوری کسری حساب جاری دارد و می‌خواهد آن را به تعادل نزدیک کند باید پس انداز را افزایش یا سرمایه‌گذاری را کاهش دهد و یا همزمان هر دو کار را انجام دهد. به طور خلاصه، باید هزینه‌های داخلی را نسبت به درآمد ملی کاهش دهد.

با این وجود روش دیگری برای فکر کردن در مورد پیشران‌های حساب جاری وجود دارد: حساب مالی که روی دیگر سکه تراز پرداخت‌هاست. یک مثال ساده را در نظر بگیرید که پس انداز داخلی کشور برای تأمین تقاضای سرمایه‌گذاری آن کافی نیست. چون نمی‌توان در داخل کشور منابع لازم برای سرمایه‌گذاری پیدا کرد باید سرمایه را از خارج به اقتصاد تزریق نمود و این ورود سرمایه باید با کسری حساب جاری متعادل شود.

نتیجه غیر قابل اجتناب اتحاد حسابداری تراز پرداخت‌ها این است که وقتی کشوری دیگر قادر به تأمین کسری حساب جاری نیست، باید بلافاصله آن را تعدیل کند. تعدیل اجباری می‌تواند بحرانی را که نیاز به کاهش هزینه‌های دولت (افزایش پس اندازهای عمومی) دارد تسریع کند که نتیجه‌ای همراه با رکود به همراه خواهد داشت که هم مصرف و هم سرمایه‌گذاری را کاهش می‌دهد. علاوه بر سقوط مرادفات مالی فرامرزی، شرکت‌هایی که رکود را پیش‌بینی می‌کنند، سایر سرمایه‌گذاری‌ها را نیز کاهش می‌دهند. این جابجایی‌های بزرگ و سریع معمولاً با دوره‌های بیکاری بالا، ظرفیت مازاد، کاهش بهره‌وری، از دست دادن درآمد و شکست‌های کسب‌وکاری همراه است.

۲/۱. بحران تراز پرداخت‌ها

بحران تراز پرداخت‌ها زمانی اتفاق می‌افتد که جریان ورود سرمایه مورد نیاز برای تأمین کسری حساب جاری (یا جبران خروج ناخالص سرمایه) به طور ناگهانی متوقف شود. چنین «توقف ناگهانی»^۷ معمولاً نشان‌دهنده شک و تردید طلبکاران خارجی در مورد احتمال بازپرداخت کامل و به موقع طلبشان است. وقتی این نگرانی‌ها خفیف باشد، نتیجه آن افزایش کمی در صرفه ریسک آن است. اما اگر نگرانی‌ها شدید شود، صرفه ریسک ممکن است سر به فلک بکشد، و در نهایت تأمین مالی کاملاً متوقف شود. بدون دسترسی به وجوه خارجی، یک کشور باید بلافاصله تعادل بین صادرات و واردات (یا بین درآمد ملی و هزینه‌ها) را برقرار کند.

^۶ چرخه‌های تجاری (Business cycle) به نوسانات تولید و رشد حول روند بلند مدت اقتصادی گفته می‌شود دوره‌های چند ساله که اقتصاد دچار رکود و یا رونق اقتصادی می‌شود ولی نرخ افزایش یا کاهش تولید متفاوت از نرخ بلند مدت است.

^۷ sudden stop

اختلال زاتر از توقف ناگهانی، «معکوس شدن جریان سرمایه»^۸ است؛ وقتی جو بازار چنان منفی می‌شود که جریان ورودی سرمایه به طور ناگهانی تبدیل به فرار سرمایه می‌شود و نتیجه آن می‌تواند، یک رکود عمیق اقتصادی باشد.

از آنجا که تراز پرداخت‌ها یک اتحاد است، علیت آن می‌تواند از هر دو سمت اتحاد باشد. این بدان معناست که نیروهای تأثیرگذار در حساب مالی می‌توانند حساب جاری را تحریک کنند و بالعکس. به عنوان مثال، اگر یک اقتصاد در حال ظهور با بازدهی نسبتاً زیاد برای سرمایه‌های جدید، جریان‌ات مالی فرامرزی را کامل آزاد کند، ممکن است یک هجوم به سمت داخل برای تأمین مالی رونق سرمایه‌گذاری ($I > S$) را ایجاد کند. این امر منجر به کسری حساب جاری بزرگ ($NX < 0$) می‌شود. با این حال، اگر اعتماد این سرمایه‌گذاران خدشه‌دار شود، جریان سرمایه می‌تواند ناگهان معکوس شده و متعاقباً حساب جاری منفی شده و کشور وارد رکود شود.

مجموعه‌ای از عوامل احتمال توقف ناگهانی یا برگشت جریان سرمایه را افزایش می‌دهد:

- ۱- حرکت آزادانه سرمایه بین مرزها که منجر به تسهیل ورود و خروج منابع به کشور می‌شود.
- ۲- وقتی تأمین مالی کوتاه مدت است، تأمین‌کنندگان خارجی می‌توانند با امتناع از تمدید وام، جریان سرمایه را معکوس کنند.
- ۳- اتکا به بدهی‌های ارزی باعث می‌شود که بانک مرکزی نتواند در زمان هجوم بانکی^۹ نقدینگی تأمین کند، همچنین در این حالت بانک مرکزی نمی‌تواند با تحمیل تورم به اقتصاد از بدهی‌ها بکاهد (مانند آنچه در بدهی داخلی رخ می‌دهد). این امر خطر نکول کامل را افزایش می‌دهد.
- ۴- جریان‌های اعتباری نسبت به ورودی سهام و سرمایه‌گذاری مستقیم فراتر هستند.^{۱۰}
- ۵- کشوری که بخش قابل تجارت آن کوچک است حجم کمی از بدهی‌های خارجی خود را می‌تواند از طریق مازاد صادرات پوشش دهد. به بیان دیگر، وقتی جریان ورود سرمایه شروع به کاهش می‌کند، اقتصاد باید نیروی کار، سرمایه و سایر منابع را به سرعت از بخش غیر قابل تجارت (مانند مسکن و دولت) به بخش قابل تجارت (صادرات) جابجا کند.^{۱۱} کوچک بودن صادرات این تعدیل را دشوار می‌کند. اصطکاک نهادی - مانند بازار کار انعطاف ناپذیر - این جابه‌جایی را سخت‌تر خواهد کرد.

^۸ capital flow reversal

^۹ معادل عبارت Bank run است زمانی اتفاق می‌افتد که قسمت قابل توجهی از سپرده‌گذاران برای دریافت وجه خود به بانک‌ها مراجعه می‌کنند در صورتی که دارایی نقد بانک به مراتب کمتر از سپرده‌های افراد است.

^{۱۰} Barry Eichengreen & Poonam Gupta & Oliver Masetti, ۲۰۱۸

^{۱۱} Kehoe, Timothy J. & Ruhl, Kim J., ۲۰۰۹

۶- عوامل دیگری هم که ممکن است منجر به افزایش درک جهانی از ریسک کشور یا افزایش ریسک‌گریزی (مثلاً افزایش ترس که در شاخص VIX^{۱۲} منعکس شده است) شوند، می‌توانند صرفه ریسک مورد نیاز را افزایش دهند و به احتمال وقوع توقف‌های ناگهانی اضافه کنند.

۲/۲. بحران مالی و پرواز سرمایه

در رژیم ارزی با نرخ ثابت، هنگامی که بانک مرکزی، به میزان کافی دارایی‌های بین‌المللی رسمی برای تثبیت نرخ ارز در اختیار ندارد، کشور لاجرم دچار بحران تراز پرداخت‌ها خواهد شد. ممکن است سرمایه‌گذاران انتظار کاهش ارزش پول ملی را داشته باشند، در نتیجه به سمت تقاضای ارز خارجی به جای پول داخلی حرکت خواهند کرد و متعاقباً ارزش پول داخلی سریعاً کاهش می‌یابد و همین انتظارات یا ترس، بحران تراز پرداخت‌ها را بدتر می‌کند و سرمایه به سرعت از دارایی‌های داخلی به دارایی‌های خارجی عزیمت می‌کند: **پرواز سرمایه**. برای اجتناب از این رخداد، باید دارایی‌های داخلی نسبت به دارایی‌های خارجی نرخ بهره بالاتری داشته باشند تا سرمایه‌گذاران را به نگهداری سرمایه خود در داخل کشور ترغیب نمایند. به عنوان مثال، بانک مرکزی می‌تواند با کاهش عرضه پول، نرخ بهره در داخل کشور را بالا برده و تا حدودی از شدت خروج سرمایه نکاهد اما نرخ‌های بهره بالا، کاهش عرضه پول، تقاضای تجمیعی پایین، می‌تواند تولید را به شدت تحت تأثیر قرار دهد. اما چه انتظاراتی می‌تواند منجر به پرواز سرمایه شود؟

۱. انتظارات در مورد تمایل و توانایی بانک مرکزی به حفظ نرخ ارز ثابت

۲. انتظارات در مورد اقتصاد: کوچک شدن نسبت تقاضای کالاهای داخلی به تقاضای کالاهای خارجی به این معناست که پول داخلی ارزشش کمتر خواهد شد.

در واقع، انتظار کاهش ارزش پول ملی منجر به تحقق آن می‌شود: بحران خود-محقق‌شونده^{۱۳}. اگر ذخایر خارجی بانک مرکزی کاهش یابد، بانک مرکزی مجبور است ارزش پول داخلی را کاهش دهد تا جلوی کاهش ذخایر خارجی را بگیرد. به عبارت دیگر بانک مرکزی باید عرضه پول را افزایش داده و نرخ بهره را کاهش دهد. ضمن اینکه قیمت محصولات داخلی کاهش یافته و تقاضای کل، تولید و اشتغال در طول زمان افزایش خواهد یافت.

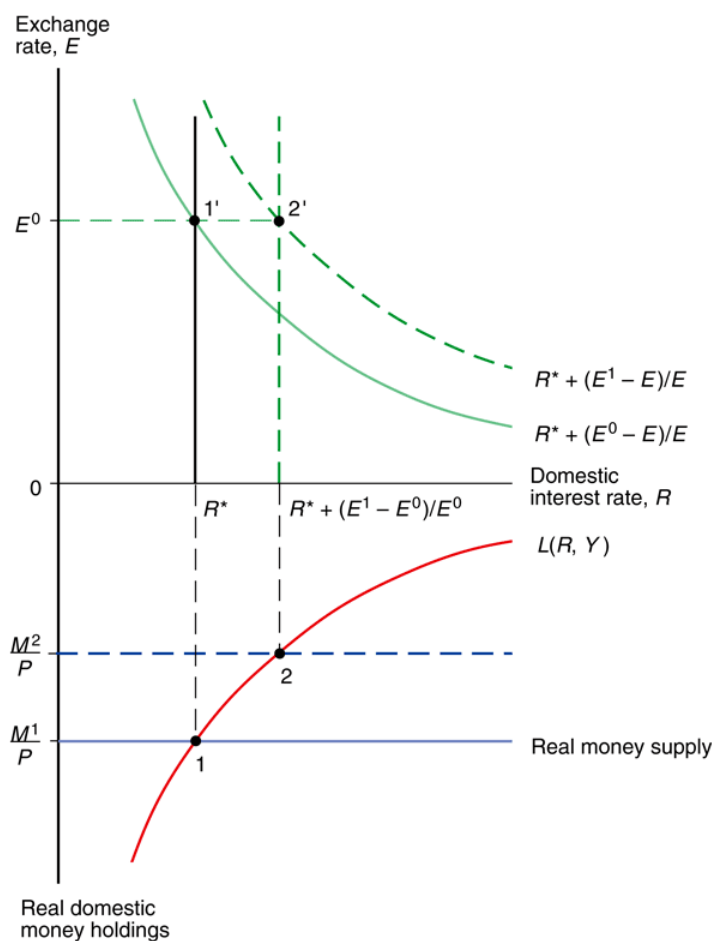
در یک بحران تراز پرداخت‌ها، ممکن است بانک مرکزی اوراق قرضه داخلی را بخرد تا عرضه پول را افزایش دهد و مانع افزایش نرخ بهره شود، اما این کار تنها به تضعیف بیشتر پول داخلی منجر خواهد شد. به صورت کلی بانک مرکزی نمی‌تواند همزمان هر دو هدف نرخ بهره داخلی پایین (نسبت به نرخ بهره خارجی) و نرخ ارز ثابت را برآورده کند.

^{۱۲} شاخص VIX (Volatility index) شاخصی است که انتظار بازار از دامنه نوسان قیمت شاخص S&P 500 (۵۰۰ سهام برتر در بازار بورس سهام نیویورک و نزدیک) را نشان می‌دهد.

^{۱۳} self-fulfilling crisis

اعتقاد فعالان بازار به تغییر قریب الوقوع نرخ ارز منجر به وقوع بحران تراز پرداخت‌ها می‌شود، به عبارت دیگر تغییر شدید در ذخایر خارجی بانک مرکزی با جرعه تغییر انتظارات فعالان بازار در مورد نرخ ارز آینده کاملاً مشتعل خواهد شد. مباحث گسترده‌ای در ادبیات نظری حول بحران‌های ارزی و بحران در تراز پرداخت‌ها وجود دارد اما برای سادگی، در این بخش ما از مدل تعادل بازار دارایی پیشنهاد شده توسط کروگمن، ملیتز و آبستفلد برای بررسی چگونگی وقوع بحران تراز پرداخت تحت رژیم ارزی ثابت استفاده می‌کنیم. نمودار ۱ بازارهای دارایی را در حالت تعادل در نقاط ۱ (بازار پول) و ۱' (بازار ارز) نشان می‌دهد. با توجه به اینکه رژیم ارزی ثابت است، روی کاغذ باید نرخ ارز در همین E^0 تا ابد ثابت بماند. M^1 میزانی از عرضه پول است که با این تعادل اولیه سازگاری دارد. فرض کنید که به دلیل اختلال شدید در حساب جاری، فعالین بازار این انتظار را پیدا کنند که ارزش پول ملی در آینده‌ای نزدیک کاهش یافته و رژیم ارزی به نرخ ثابت جدید E^1 منتقل می‌شود. برای اینکه این انتظارات منجر به تغییر نرخ ارز در همین شرایط فعلی نشود، باید بانک مرکزی نرخ بهره جدیدی را برای پول داخلی محقق سازد. این امر هم بدون کاهش حجم نقدینگی در بازار پول مطابق آنچه در شکل ۱ نشان داده، امکانپذیر نخواهد بود. کاهش حجم نقدینگی هم عملاً با فروش ذخایر ارزی بانک مرکزی محقق خواهد شد. به بیان دیگر، بحران تراز تجاری در یک رژیم ارزی ثابت منجر به کاهش شدید ذخایر ارزی و افزایش نرخ بهره خواهد شد.

نمودار ۱: فرار سرمایه، عرضه پول و نرخ بهره



کاهش ذخایر ارزی که از انتظار کاهش شدید در ارزش پول ملی ناشی شده اغلب با عنوان پرواز سرمایه برچسب گذاری می‌شود، چرا که ساکنان داخل کشور با فروش پول داخلی به بانک مرکزی، از ارزش داخلی فرار می‌کنند و سپس ارزش خارجی را در خارج سرمایه‌گذاری می‌کنند. وقتی ترس از کاهش ارزش پول ملی به دلیل کاهش ذخایر بانک مرکزی وجود دارد، دولت باید نگران فرار سرمایه شود. فشار فرار سرمایه ممکن است بانک مرکزی را وادار کند که خیلی زودتر و بیشتر کاهش ارزش پول ملی را بپذیرد در صورتی که ممکن است در رژیم ارزش شناور، این میزان کاهش ارزش پول داخلی به یکباره اتفاق نمی‌افتاد.

۲/۳. بحران‌های ارزی

چه عواملی باعث بروز بحران‌های ارزی می‌شوند؟ علیرغم اتخاذ رژیم ارزی ثابت، غالباً دولت‌ها سیاست‌هایی را دنبال می‌کند که با حفظ نرخ ارز ثابت در طولانی مدت سازگار نیست. هنگامی که بازار این سیاست‌ها را در مورد توجه قرار داد، نرخ بهره کشور به ناچار افزایش می‌یابد. به عنوان مثال، بانک مرکزی یک کشور ممکن است در حال خرید اوراق قرضه از دولت باشد تا دولت بتواند کسری‌های مالی مداوم خود را تأمین کند. از آنجا که این خریدهای بانک مرکزی موجب کاهش مستمر ذخایر ارزی بانک مرکزی می‌شود، میزان ذخایر به نقطه‌ای سقوط می‌کند که در آن بانک مرکزی ممکن است خود را فاقد ذخایر کافی ارز جهت ثابت نگه داشتن نرخ ارز بباید. هرچه احتمال سقوط با گذشت زمان افزایش یابد، نرخ بهره داخلی نیز بیشتر خواهد شد، تا وقتی که ذخایر ارزی بانک مرکزی تمام شده و ناگزیر به رها کردن یکباره رژیم ثابت ارز شود. تنها راه برای جلوگیری از این اتفاق، جلوگیری از پولی کردن و انباشت کسری بودجه است. این از شایع ترین مدل بحران‌های ارزی است.

یک اقتصاد ممکن است در معرض سوداگری ارزی قرار گیرد حتی بدون آنکه شرایط اقتصاد کلان آن به گونه‌ای باشد که سقوط رژیم نرخ ارز ثابت آن کشور را اجتناب ناپذیر باشد. اینگونه بحران‌های ارزی را اغلب بحران‌های ارزی «خودمحقق شونده»^{۱۴} می‌نامند. هر چند در این موارد نیز باید دولت را مسئول ایجاد چنین بحرانی دانست چرا که با ایجاد یا مسامحه در برابر ضعف‌های اقتصادی کشور عملاً دلالت را به حمله ارزی دعوت کرده است. به عنوان مثال، اقتصادی را در نظر بگیرید که در آن بدهی بانک‌های تجاری داخلی عمدتاً سپرده‌های کوتاه مدت است و در آن ممکن است بسیاری از وام‌های بانک‌ها در صورت رکود اقتصادی به مشاغل پرداخت نشوند. اگر سفته‌بازان ارزی مشکوک به کاهش ارزش پول ملی باشند، نرخ بهره بالا می‌رود و هزینه‌های استقراض بانک‌ها را به شدت افزایش می‌دهد ضمن اینکه باعث رکود اقتصادی و کاهش ارزش دارایی‌های بانک خواهد شد. برای جلوگیری از ورشکستگی بانک‌های داخلی، بانک مرکزی ممکن است به خوبی به بانک‌ها وام دهد. در این صورت ذخایر خارجی خود را از دست می‌دهد و احتمالاً

^{۱۴} Self-fulfilling

توانایی تداوم نرخ ارز ثابت را ندارد. در این شرایط، ظهور انتظارات کاهش ارزش در بین معامله‌گران ارز اقتصاد را به بحران ارزی سوق می‌دهد و نرخ بالاتری را به رژیم ارزی تحمیل می‌کند.

۳. بررسی تجربیات کشورهای منتخب

در دهه‌های اخیر کشورهای مختلفی دچار مسئله فرار سرمایه، عدم بازگشت ارز و منفی شدن حساب ترازها شده‌اند. هریک از آن‌ها سیاست‌هایی را برای کنترل سرمایه و تثبیت نرخ ارز و جلوگیری از رکود اقتصاد اجرا کرده‌اند. هر کشور شرایط خاص خود را دارد و نمی‌توان همه را با یک خط کش سنجید. همچنین هر کشور رویکرد و اهداف خود را دارد و نمی‌توان تعریف درست و واحدی از موفقیت ارائه داد. علاوه بر این هرچند در مسائل مدیریتی نمی‌توان با نگاه صفر و یکی به سیاست‌ها نگاه کرد ولی به صورت نسبی، از برخی از این سیاست‌ها به عنوان موفق/تر یاد می‌شود و برخی خیر. در این قسمت به بررسی برخی از این کشورها و سیاست‌های آن‌ها می‌پردازیم. تجربه کشور ما نیز متفاوت بوده و شرایط فعلی کشور هم یکتا است، تحریم‌های همه‌جانبه، کاهش قیمت جهانی نفت و بیماری کرونا شرایطی را ایجاد کرده که کمتر کشوری با آن درگیر بوده است. اما بررسی تجربه و سیاست‌های سایر کشورها و نتایج نهایی آن می‌تواند صورت مسئله را روشن کرده و چهارچوبی برای خارج شدن از بحران مشخص نماید.

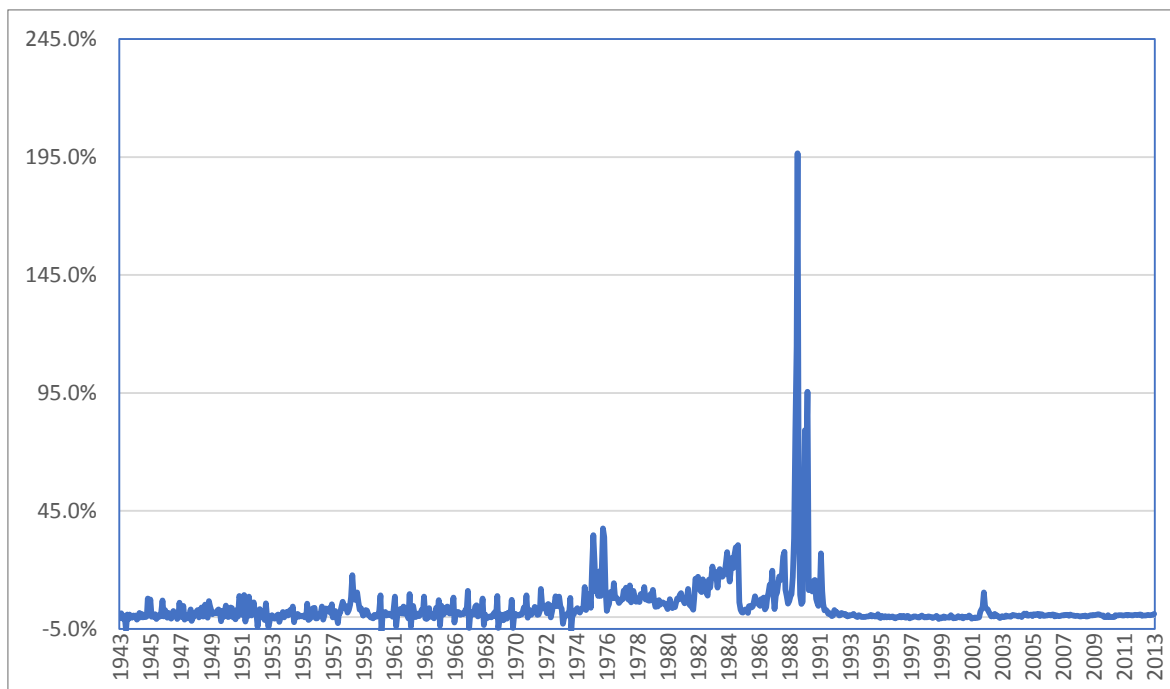
این بخش نگاهی کوتاه خواهد داشت به برگ‌هایی از تاریخ و اقتصاد ترکیه، آرژانتین، اندونزی و مالزی. همه این کشورها در سال‌های اخیر درگیر مسئله فرار سرمایه بودند و شرایط اقتصادی آن‌ها نیز تا حدودی با کشور ما شباهت و مطابقت دارد.

۳/۲. آرژانتین

تاریخ اقتصادی آرژانتین در قرن بیست میلادی تصویرگر خوبی است از مشکلات اقتصادی که هم‌اکنون در ایران درگیر آن هستیم. آرژانتین در حوالی سال ۱۸۱۰ و بعد از جنگ‌های متعدد توانست از پادشاهی اسپانیا مستقل شود. در فاصله سال‌های ۱۸۸۰ تا ۱۹۲۰ اقتصاد آرژانتین شاهد رشد اقتصادی قابل ملاحظه و پایدار بود دلیل اصلی آن افزایش صادرات گوشت به اروپا بود که در آن دوره توسط قطارهای جدید و کشتی‌های یخچال دار ممکن شده بود. در آن چند دهه، آرژانتین رشد اقتصادی با میانگین ۲٫۵ درصد را تجربه کرد (که در اوایل قرن بیستم میلادی نسبت به نسبت به سایر کشورها بسیار چشمگیر بود نرخ رشد میانگین امریکا بین سال ۱۸۷۰ تا ۱۹۳۰ ۱٫۷۶ درصد بوده است) به طوری که در سال ۱۹۱۳ درآمد حقیقی مردم آرژانتین حدود ۷۲ درصد امریکا بود و با فاصله زیاد جلوتر از

کشورهای اروپایی مانند اسپانیا و فرانسه قرار داشت اما در سال ۲۰۰۲ این شاخص به ۲۵ درصد آمریکا رسید و آرژانتین از اکثر کشورهای اروپایی فقیرتر شد.

نمودار ۲: نرخ تورم (ماهانه) در آرژانتین بین سال ۱۹۴۳ تا ۲۰۱۳ (منبع: موسسه ملی آمار و سرشماری آرژانتین)



آرژانتین از بعد از جنگ جهانی دوم (۱۹۴۵) درگیر مسئله تورم مزمن است و در بسیاری از دوره‌ها مخارج دولت آرژانتین بیشتر از درآمد آن بوده و میزان کسری بودجه با چاپ اسکناس و ایجاد تورم جبران شده است. تورم ۵۰۰۰ درصد در سال ۱۹۸۹ و ۱۵۰۰ درصدی در سال بعد از آن باعث استعفای رئیس‌جمهور وقت شد و کارلوس منم در سال ۱۹۹۰ به قدرت رسید. در سال ۱۹۹۱ دولت آرژانتین برای کنترل ابر تورم موجود در کشور، نرخ پزو را با دلار آمریکا تثبیت کرد و در عمل دلار آمریکا را به عنوان پشتوانه برای پول ملی قرارداد. پزو به صورت آزاد قابل تبدیل به دلار بود.

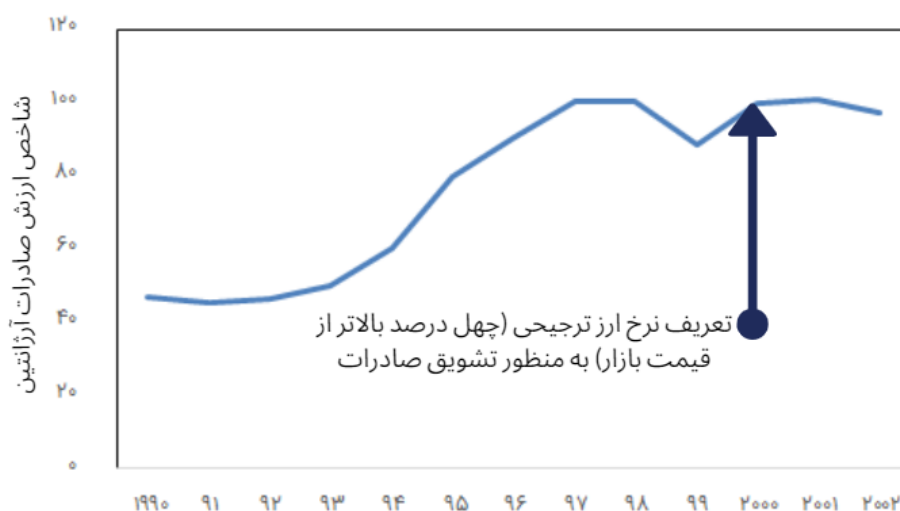
با ثابت کردن پزو، نرخ تورم در سال ۱۹۹۱ به ۲۹ درصد و در سال ۱۹۹۴ به ۴ درصد رسید. نرخ رشد اقتصادی آرژانتین نیز در آن دوره قابل توجه بود. در دهه ۹۰ آرژانتین توانست میزان قابل توجهی از سرمایه خارجی را جذب کرده و با همین سرمایه‌گذاری بخش‌های حمل و نقل و بانکداری خود را نوسازی کند. هرچند دو مسئله فساد ساختاری و بیکاری مزمن حل نشده باقی ماندند؛ با اینکه تعداد قابل ملاحظه‌ای شغل ایجاد شد اما با توجه به این که جمعیت بیشتری از مردم از وضعیت غیرفعال خارج شده و متقاضی کار بودند نرخ بیکاری بالا باقی ماند.

در سال ۱۹۹۷ و ۱۹۹۸ کشورهایی مانند روسیه، برزیل و ناحیه شرق آسیا درگیر بحران‌های مالی شده بودند. این بحران موجب شد تا در سال ۱۹۹۹ نرخ بهره در آرژانتین هم بالا رفته و از ۸ درصد در سال‌های قبل به ۱۶

درصد برسد و رشد اقتصادی نیز کاهش یابد. هرچند به نظر می‌رسد این مسئله ریشه و عامل بحران اقتصادی سال‌های بعد نبود، کما این‌که در عرض چند ماه نرخ بهره به حد قبلی خود بازگشت که بیانگر حرکت روبه‌جلو و عبور از این بحران بود.

در سال ۱۹۹۹ دولت جدید آرژانتین، دید بسیار مثبتی از درآمد مالیاتی قابل وصول داشت، درحالی‌که بسیاری از کارشناسان هشدار می‌دادند که این میزان از درآمدهای مالیاتی محقق نخواهد شد. در آن زمان کسری بودجه دولت آرژانتین حدود ۲ درصد از تولید ناخالص داخلی بود که توسط بازارهای مالی تأمین می‌شد. سیاست دولت، کاهش کسری بودجه بود و این دیدگاه در کابینه وجود داشت که کاهش کسری دولت هم درجه اعتبار دولت را بالا برده و هم نرخ بهره را پایین خواهد آورد و باعث خواهد شد تا اقتصاد را سریع‌تر از رکود خارج کند (همانطور که اشاره شد از اواخر سال ۱۹۹۹ نشانه‌هایی از بهبود شرایط اقتصادی به وجود آمده بود). کاهش کسری بودجه دولت از طریق کاهش مخارج، محبوبیت دولت را بیشتر تحت تأثیر قرار می‌داد بنابراین دولت تصمیم گرفت برای کاهش کسری بودجه انواع مالیات‌ها را زیاد کند و در سه قانونی که در سال‌های ۲۰۰۰ و ۲۰۰۱ اعمال شد تمام مالیات‌ها به شدت زیاد شده و مالیات بر درآمد به ۳۵ و مالیات بر ارزش‌افزوده به ۲۱ درصد رسید، بر صادرات و تراکنش‌های مالی نیز مالیات‌هایی وضع شد که حتی در امریکا وجود نداشت. همچنین مالیات بر حقوق که توسط کارگر و کارفرما پرداخت می‌شد در حالی به ۳۲ درصد رسید که این عدد در ایالات متحده حدود ۱۵ درصد بود. اما در عمل، این نرخ‌های بالای مالیات کمکی به افزایش درآمد دولت نکرد چراکه حدود ۲۵ درصد از کل اقتصاد در بازار سیاه قرار داشت و به نظر می‌رسد که با اعمال این سیاست‌ها، ۳۰ تا ۵۰ درصد از کل فعالیت‌های اقتصادی به بخش غیررسمی و سیاه منتقل شدند.

نمودار ۳: دولت آرژانتین برای تقویت صادرات نرخ ارز ترجیحی، تعریف کرد. مسئله این‌که آیا نرخ اسمی پزو آرژانتین بیش از ارزش واقعی خود بوده است یا خیر محل مناقشه است. در نمودار شاخص ارزش صادرات آرژانتین بین در دوره قبل و بعد از بحران ارزی مشاهده می‌شود (قیمت FOB کالاهای صادراتی، سال ۲۰۰۰ به عنوان پایه ۱۰۰ در نظر گرفته شده است، منبع بانک جهانی)



در آن دوره صحبت‌هایی برای کاهش هزینه‌های دولتی نیز به میان آمد ولی پارلمان به شدت با آن مخالفت کرد و وزیر اقتصاد که این سیاست را پیشنهاد کرده بود مجبور به استعفا شد. در سال ۲۰۰۰ و با از بین رفتن دولت ائتلافی نخست‌وزیر نرخ وام‌های پزو بسیار بالا رفت؛ به نظر می‌رسید بازار زودتر از همه شرایط را پیش‌بینی کرده است.

یکی دیگر از مسائل مورد مناقشه، نرخ تبدیل پزو به دلار بود که از سال ۱۹۹۱ ثابت شده بود. عنوان می‌شد که پزو بیش‌ازحد واقعی خود، ارزش‌گذاری شده است و همین امر باعث شده محصولات آرژانتینی نتوانند با کشورهای هم‌جوار رقابت کنند. در بهار ۲۰۰۱ قانونی وضع شد که برای صادرات از نرخ ترجیحی ۱,۴ پزو استفاده شود (به جای ۱ پزو). این که آیا واقعاً در آن سال پزو بیشتر از ارزش واقعی خود قیمت‌گذاری می‌شد یا خیر هنوز مورد مناقشه است، داده‌ها و مستندات متناقضی در این باره وجود دارد نرخ تورم و CPI تصدیق می‌کنند که پزو ارزش‌گذاری بیش از حد^{۱۵} شده بود اما شاخص PPI^{۱۶} و Big Mac^{۱۷} خلاف این را نشان می‌دادند. به هر صورت، این نرخ ترجیحی ارزش نتوانست مشقوق تولید و صادرات شود و ارزش صادرات در دو سال بعد کاهش یافت. علاوه بر آن به مردم این سیگنال را ارسال کرد که نرخ پزو در آینده افزایش خواهد یافت و این نیز محرکی بود تا نرخ وام‌های پزو در ماه‌های بعد بالاتر برود. از طرفی دولت نیز مجبور شد که برای تأمین کسری خود اوراق قرضه با نرخ بهره بسیار بالا منتشر کند و برای رفع کسری بودجه در سال ۲۰۰۱ و ۲۰۰۲ مجموع ۲۲ میلیارد دلار از صندوق بین‌المللی پول وام بگیرد که تا آن تاریخ بی‌سابقه بود.

با به وجود آمدن نرخ ترجیحی و انباشته شدن وام‌های دولت، سپرده‌های پزو با شیب زیاد رو به نزول گذاشت، در عرض چند ماه سپرده پزو بیش از بیست درصد کاهش یافت و به ارزش‌های خارجی تبدیل شد. تا جایی که در انتهای سال ۲۰۰۱ دولت دستور تعطیلی بانک‌ها و قفل کردن حساب‌های پزو را صادر کرد و با این کار رکود اقتصادی به بحران اقتصادی تبدیل شد و کشور برای مدتی شاهد اعتصابات و اعتراضات متعددی بود که طی آن ده‌ها نفر کشته شدند.

در ژانویه ۲۰۰۲ بر اساس یک سری قوانین فوری ارتباط پزو و دلار آمریکا قطع شد و قابلیت تبدیل دلار و پزو که برای یک دهه رواج داشت، از بین رفت و تبدیلات ارزی بسیار محدود و سخت‌گیرانه شد. دولت با این کار عملاً ۱۴,۵ میلیارد دلار از ذخایر ارزی صاحبان داخلی و خارجی بانک‌ها را تصرف کرد. همچنین:

- نرخ دلار از ۱ به ۱,۴ پزو افزایش داده شد و در ماه‌های بعد بالاتر رفت

^{۱۵} Overvalue

^{۱۶} شاخص قیمت مصرف کننده (producer price index) شاخص قیمتی است که میانگین تغییرات قیمت دریافت شده توسط تولیدکنندگان داخلی برای تولید خود را اندازه گیری می‌کند.

^{۱۷} ساندویچ مکدونالد در حدود ۱۲۰ کشور عرضه می‌شود و حجم و مواد اولیه آن در همه کشورها تقریباً یکسان است، شاخص Big Mac که توسط اکونومیست منتشر می‌شود، قیمت این ساندویچ را در در کشورهای مختلف دنبال می‌کند. این شاخص روش برای مقایسه برابری قدرت خرید و سنجش مطابقت نرخ ارز کشورها با هزینه کالاها در کشورهای مختلف است به عنوان مثال، قیمت یک ساندویچ مکدونالد در بریتانیا ۳,۳ پوند و قیمت همان ساندویچ در آمریکا برابر ۵,۶۶ دلار است نسبت این دو عدد حدود ۱,۷۱ است نرخ فعلی تبدیل پوند به دلار حدود ۱,۴ است. بنابراین شاخص Big Mac تخمین می‌زند که پوند بریتانیا در حال حاضر undervalued است.

- سپرده‌ها و وام‌های دلاری بانک‌ها هم به‌اجبار به ارز داخلی بازگشتند. سپرده‌های دلاری با نرخ ۱,۴ پزو به ازای هر دلار و وام‌ها با نرخ ۱ پزو به ازای هر دلار و نرخ بهره نیز ثابت ماند. در زمان اعمال این قانون نرخ تبدیل ۲ پزو به ازای هر دلار بود و با این کار سپرده‌گذاران حدود ۲۳ میلیارد دلار ضرر کردند. از سمت دیگر بانک‌ها حدود ۱۲ میلیارد دلار دیگر از محل اختلاف نرخ تبدیل وام نسبت به سپرده ضرر کردند.
- قراردادهای رسمی با نرخ ۱ به پزو تبدیل شدند.
- ذخایر ارزی بانک‌ها در اختیار دولت قرار گرفت که منجر به ۱,۶ میلیارد دلار ضرر اضافی برای بانک‌ها شد.
- خرید و فروش ارزهای خارجی ممنوع شد و برای تبدیل نیاز به مدارک خاصی بود.
- درخواست ورشکستگی بانک‌ها و مؤسسات مالی معلق مانده و آن‌ها مجبور به ادامه فعالیت شدند.
- مجازات سخت‌گیرانه برای کارفرمایانی که کارگران را اخراج کنند، اعمال شد.
- قوانین مالیاتی و نظارتی جدیدی ایجاد شد.

در پاییز ۲۰۰۲ دولت آرژانتین وام‌های خود از بانک جهانی را نکول کرد و همچنین تهدید کرد که در صورت ادامه فشارها وام‌های دریافت‌شده از صندوق بین‌المللی پول را نیز نکول خواهد کرد. با این سیاست‌ها در عمل دولت وقت آرژانتین ده‌ها میلیارد دلار از ثروت افراد جامعه را غصب کرد و به گروه‌های دیگر انتقال داد صاحبان سپرده‌های بانکی به‌شدت متضرر شدند ولی از طرف دیگر وام‌گیرندگان سود کردند. به‌صورت کلی این سیاست‌ها و دخالت عجیب دولت در نرخ ارز به‌هیچ‌عنوان باعث رشد رفاه و برابری نشد. بر اساس داده‌ها رشد اقتصادی آرژانتین در سال ۲۰۰۱ منفی ۵,۵ درصد و در سال ۲۰۰۲ منفی ۱۰,۹ درصد بوده است. همچنین در این دو سال درآمد واقعی مردم در حدود ۲۵ درصد کاهش یافت و نرخ فقر از حدود ۳۰ درصد به بیش از ۵۵ درصد رسید.

صندوق بین‌المللی پول در خلال سال‌های بحران مالی آرژانتین، چهار مرتبه به دولت این کشور وام داد ولی این مسئله به پایان بحران اقتصادی کمک نکرد. در کنار این مسئله بسیاری از اظهارنظرهای مسئولین دولت آرژانتین پیرامون مسائل اساسی اقتصاد آرژانتین نادرست بود. مقامات صندوق همه موافق این ادعا بودند که نرخ پزو بالا ارزش‌گذاری شده است و باید کاهش یابد. دلیل این امر شناخت ناصحیح از سیستم تبدیل ارزی آرژانتین در دهه ۹۰ میلادی بود، از دید آن‌ها سیستم موجود در آرژانتین یک سیستم ارزی تثبیت‌شده و قدیمی بود که با واقعیت‌های اقتصادی کشور مطابقت نداشت. در صورتی که حتی داده‌های خود صندوق بین‌المللی پول، در مورد بالا بودن نرخ پزو، سیگنال‌های متضاد می‌داد و تا قبل از جرقه زدن بحران حساب‌جاری آرژانتین مثبت بود اما جهت‌دار بودن ذهن کارشناسان صندوق بین‌المللی پول باعث شد که به این مسئله توجه نکنند.

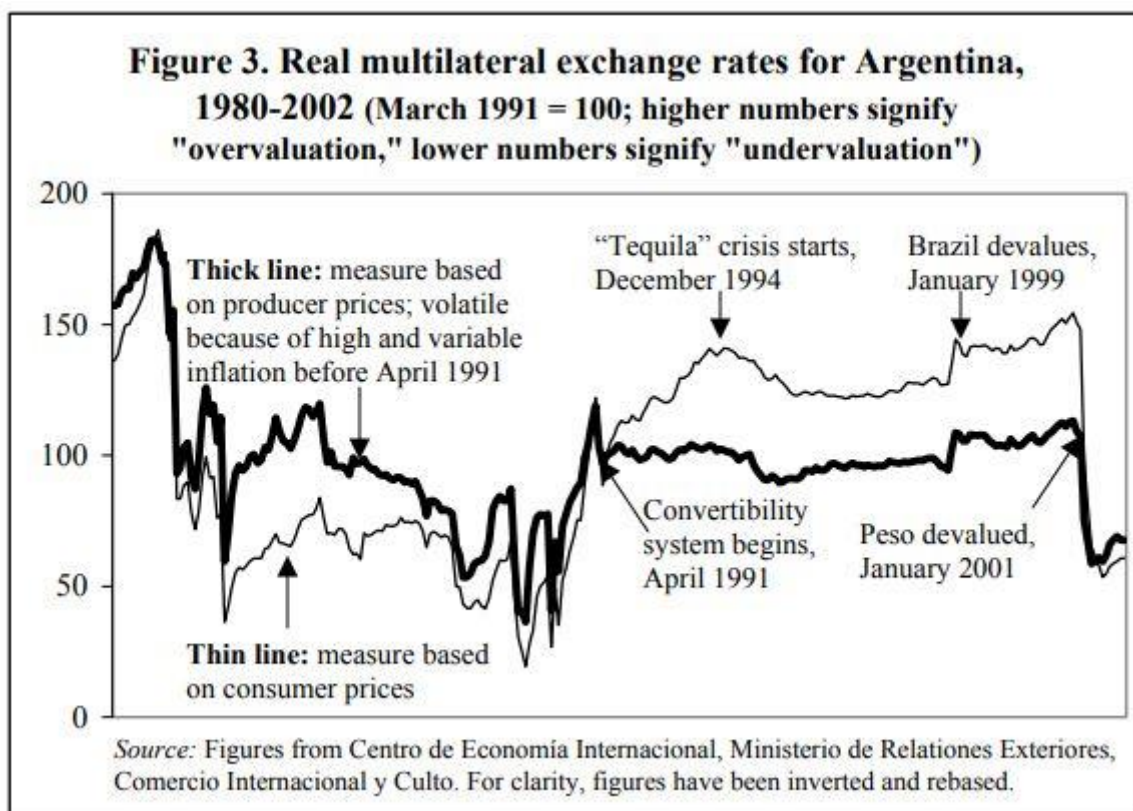
همچنین یکی از مشوقان اصلی دولت آرژانتین برای افزایش مالیات‌ها مسئولان صندوق بین‌المللی پول بودند، در صورتی که دید واقع‌بینانه نسبت به حقایق اقتصادی آرژانتین و اکثر کشورهای در حال توسعه مبین این است که افزایش

نرخ مالیات بر بنگاهها یک اقدام خطرناک و چالش‌برانگیز است و در اکثر مواقع اثر مثبت بر روی تولید و رشد اقتصادی نخواهد گذاشت. مالیات‌هایی که در ژانویه ۲۰۰۰ تصویب شد، نقطه آغاز بحران بود و با گسترش بازار سیاه، در عمل درآمدهای مالیاتی دولت را کاهش داد.

اتفاقات آرژانتین در دوره بحران ارزی یک فرآیند چهار مرحله‌ای بود که توسط برخی از دولت‌های در حال توسعه انجام شده است. قرض گرفتن از سرمایه‌گذاران داخلی و خارجی، اخذ کمک به عنوان وام یا تأخیر در بازپرداخت به صندوق بین‌المللی پول و بانک جهانی، کاهش ارزش پول ملی به عنوان فرمی از مالیات از بنگاه‌های داخلی و در نهایت عدم بازپرداخت وام‌های صندوق و بانک جهانی به بهانه مضیقه مالی و ورشکستگی. وام‌هایی که دولت آرژانتین در دوره بحران ارزی از نهادهای بین‌المللی دریافت کرد در همین چهارچوب قرار دارد. دولت از اصلاحات ساختاری و فراگیر در بودجه خود سرباز می‌زد و مشخص بود که با شش ماه یا یک سال دوره تنفس، نمی‌تواند تعهدات خود را بازپرداخت نماید. بنابراین دریافت وام‌های متعدد صرفاً اندکی زمان بروز فاجعه را به عقب می‌انداخت.

یکی از تجاری که از سیاست و اقدامات دولت آرژانتین در خلال بحران ارزی حاصل می‌شود، اهمیت حقوق مالکیت و اعتماد عمومی به دولت است. تصرف میلیاردها دلار از سپرده‌ها توسط دولت علاوه بر پایمال کردن حقوق مالکیت مردم، کل اعتماد داخلی و خارجی به سیستم بانکداری و دولت آرژانتین را از بین برد. این کاهش اعتماد برای دو دهه موجب افزایش ریسک سرمایه‌گذاری در آرژانتین شده است که اثرات منفی آن بر رشد اقتصادی و رفاه مردم چشم‌گیر است.

نمودار ۴: شاخص ارزش پزو آرژانتین بین سال‌های ۱۸۹۰ تا ۲۰۰۲ / اعداد بزرگ‌تر بیانگر ارزش‌گذاری بیشتر و اعداد کوچک‌تر، بیانگر ارزش‌گذاری کمتر هستند، قبل از تغییر دستوری نرخ ارز شاخص *CPI* و *PPI* بازخوردهای متفاوتی دو مورد نرخ ارز داشتند [۴]



- نگاهی به بحران
- ارزی آرژانتین
- تورم ۵۰۰۰ درصد (۱۹۸۹)
- پیوند پول ملی به دلار (۱۹۹۱)
- آزادی مبادلات ارزی/حساب‌های بانکی به دلار و پول محلی
- تورم ۴ درصد (۱۹۹۴)
- رشد تولید و سرمایه‌گذاری خارجی تا سال ۱۹۹۷
- بحران مالی آسیا، روسیه و برزیل (۱۹۹۸)
- افزایش نرخ مالیات برای کاهش کسری بودجه (۱۹۹۹-۲۰۰۰)
- عدم تحقق درآمد مالیاتی (۲۰۰۰)
- تعیین نرخ ارز ویژه صادرات (۲۰۰۱)
- آغاز فرآیند فرار سرمایه و تبدیل پزو به دلار (۲۰۰۱)
- تعطیلی بانک‌ها و آشوب (۲۰۰۲)
- ارائه نرخ ارز دستوری جدید (۲۰۰۲)
- تصاحب ۱۴,۵ میلیارد دلار توسط دولت
- کاهش شدید تولید و افزایش فقر

آرژانتین تجربه‌ای طولانی از تورم و بحران مالی دارد. در سپتامبر ۲۰۱۹ دولت اعلام کرد که صادرکنندگان باید درآمد حاصل از صادرات را ظرف ۵ تا ۱۵ روز به کشور خود برگردانند. خرید ارزهای خارجی هم برای مقیم و

هم برای غیر مقیم به ۱۰ هزار دلار در سال یا هزار دلار در ماه محدود می‌شود. سیاستی مشابه بین سال‌های ۲۰۱۱ و ۲۰۱۵ اعمال شده بودند. اما اقتصاددانان معتقدند که این اقدامات نه تنها باعث حفظ ذخایر ارزی نمی‌شود بلکه منجر به کسری تراز پرداخت‌ها و بحران ارزی خواهد شد. چراکه مقامات علی‌رغم تورم سالانه ۱۵ تا ۲۰ درصد، از کاهش نرخ ارز اسمی خودداری می‌کنند. این سیاست‌ها بذری اصلی کاهش بی‌رویه ارزش پزو از سال ۲۰۱۵ به بعد را کاشته است.

اقتصاددانان بر این باورند که چنین اقداماتی ممکن است باعث بهبود شرایط در کوتاه‌مدت شود. اما در درازمدت، فقط وسیله‌ای برای خرید فرصتی جهت حل مسائل اقتصاد کلان هستند. در غیر این صورت و در طولانی‌مدت هیچ تأثیری نخواهند داشت و افراد یا حجم فعالیت‌های اقتصادی خود را کاهش داده و یا راه‌هایی برای فرار از قوانین کنترلی بازگشت ارز پیدا خواهند کرد.

نمودار ۵: قیمت دلار در آرژانتین در سال‌های اخیر، در سپتامبر سال ۲۰۱۹ دولت آرژانتین قوانین سخت‌گیرانه‌ای برای بازگشت ارز حاصل از صادرات، اعمال کرده، اما قیمت دلار از آن تاریخ تاکنون، در حدود ۵۰ درصد رشد داشته است. (منبع وبسایت [trading economics](http://tradingeconomics.com))



ترکیه در بین سال‌های ۱۹۵۰ تا ۱۹۹۰ دارای شرایط اقتصادی قابل قبول بود و به‌طور متوسط سالانه ۲٫۵ درصد رشد کرد اما در دهه ۹۰ میلادی این رشد متوقف شد و تورم بالا رفت. رشد اقتصادی متوسط در آن دهه به صفر رسید. هم‌زمان هزینه‌های دولت نیز به تدریج افزایش پیدا کرده بود که منابع آن با انتشار اوراق قرضه تأمین می‌شد. این اوراق که نرخ بهره بالایی هم داشت بیشتر توسط بانک‌های محلی ترکیه خریداری می‌شد. از سمت دیگر قسمت بزرگ منابع بانک‌ها برای خرید این اوراق از محل سرمایه‌گذاری خارجی تأمین شده بود و بازپرداخت آن نیز به ارزهای خارجی بود.

در دهه ۹۰ میلادی، بانک مرکزی ترکیه اهتمام تمام به ثابت نگه‌داشتن نرخ تبدیل لیره به دلار داشت و بحران به وجود آمده در سال ۲۰۰۱ و ۲۰۰۲ نیز حاصل این نرخ کاذب اسمی و نامتناسب با بخش واقعی تولید و همچنین سیستم معیوب بانکداری بود.

برای چندین دهه مشکل اساسی ساختار سیاسی-اقتصادی ترکیه، سیاست توزیع رانت دولتی بود که در کل جامعه ریشه دوانیده بود. دولت‌های متوالی همیشه به‌منظور کسب محبوبیت و عوام‌فریبی، هزینه‌ها و تعهداتی را قبول می‌کردند که بیشتر از درآمد دولت بود. به عبارت دیگر خرج دولت برای سال‌های متمادی بیشتر از دخلش بود. در دهه ۸۰ میلادی با توجه به سیاست‌های دولت برای تشویق صادرات، رانت‌هایی که در قالب یارانه، سهمیه و یا تعرفه توزیع می‌شد تا اندازه‌ای کاهش یافت ولی در عوض رانت‌هایی مانند یارانه‌های صادراتی، وام‌های کم‌بهره دستوری برای تولید و صادرات و سوءاستفاده از فرآیندهای خصوصی‌سازی باب شد.

در دهه ۹۰ میلادی، تعدد احزاب سیاسی در ترکیه وضعیت را وخیم‌تر کرد. تصمیمات اساسی اقتصاد کلان بین احزاب و وزارتخانه‌های مختلف تقسیم شدند و هر حزب برای کسب محبوبیت بیشتر تا جایی که توانست انواع و اقسام رانت‌ها را در قالب یارانه، وام کم‌بهره، قیمت مصوب و ... توزیع کرد. این سیاست‌ها باعث شد تا تورم در دهه ۹۰ میلادی به‌صورت متوسط حدود ۷۰ درصد در سال باشد. کل بدهی ترکیه از ۲۸ درصد تولید ناخالص ملی به ۶۰ درصد رسید و این ۶۰ درصد بدون احتساب بدهی‌های احتمالی دولت به بخش‌های بیمه، بانکداری و انرژی بود.

در ابتدای سال ۲۰۰۰ حساب جاری ترکیه به شدت منفی شده بود و قسمت اعظم این کسری هم مطابق معمول، از محل وام‌های کوتاه‌مدت خارجی با بهره بالا تأمین می‌شد. این نرخ‌های بهره بالا باعث شده بود تا بسیاری از بانک‌ها متضرر شوند چراکه منبع اصلی درآمد آن‌ها حاصل از اوراق دولتی بود که بهره مورد نیاز وام‌های خارجی را پوشش نمی‌داد. در ماه فوریه سال ۲۰۰۱ به دنبال اختلافات بین رئیس‌جمهور و نخست‌وزیر پیرامون نظارت بر وضعیت بانک‌ها

^{۱۸} این قسمت، برداشتی آزاد است از مقاله returning from brink نوشته کمال درویش [۶]

بحران عملاً شروع شد. در عرض یک ماه قیمت دلار از ۶۵۰ هزار لیره به بیش از ۱ میلیون لیره رسید و بیش از ۶ میلیارد دلار از ذخایر بانک مرکزی ترکیه (حدود ۲۰ درصد) از بین رفت.

در انتهای ماه مارس کمال درویش به عنوان وزیر اقتصاد دولت ترکیه معرفی شد و رئیس بانک مرکزی و وزیر خزانه داری هم با نظر وی انتخاب شدند. همچنین رؤسای بانکهای دولتی و موسسه نظارت بانکها نیز در یکی دو ماه بعدی تغییر کرد. با روی کار آمدن کمال درویش در مدت کمتر از شش ماه ۱۹ قانون جدید اصلاحاتی به تصویب رسید که مهم ترین آنها قوانین استقلال کامل بانک مرکزی و تشدید نظارت بر فعالیت سایر بانکها بود.

این یک نمونه تاریخی است که نشان می دهد دوره های بحران زمان مناسبی برای اصلاحات بنیادی و ساختاری هستند. در زمانهای عادی، افرادی که از انواع رانتها و امتیازات بهره مند هستند، با تمام قوا جلوی اصلاحات می ایستند. چرا که این اصلاحات با منافع آنها در تضاد است، اما در زمانهای بحران، احتمال موفقیت بیشتر است، زیرا بازیگران سیاسی-اقتصادی می دانند که اگر مسئله مدیریت نشود ممکن است مجبور باشند هزینه بسیار گزاف تری را بپردازند و به همین دلیل با اصلاح قوانین و مقررات همراهی می کنند. حتی اگر این مسئله باعث شود که امتیاز و رانتی را که چندین سال در اختیار داشتند از دست بدهند.

بر اساس توافقات قبلی بین دولت و صندوق بین المللی پول، ترکیه موظف به شناور کردن نرخ لیره بود. بعد از بحران فوریه و مارس ۲۰۰۱ و از دست رفتن ۲۰ درصد از ذخایر بانک مرکزی، صندوق بین المللی پول، پرداخت وامهای جدید را منوط به شناورسازی لیره کرد و عملاً این سیاست به صورت رسمی در دستور کار دولت قرار گرفت. در اجرای این امر سه رویکرد متفاوت وجود داشت. رویکرد اول که از طرف کارشناسان بانک جهانی ارائه داده شده بود، آزادسازی کامل بازار ارز بود و بانک مرکزی صرفاً می توانست برای کنترل پرشهای روزانه بیش از ۵ درصد در فرآیند بازار دخالت کند.

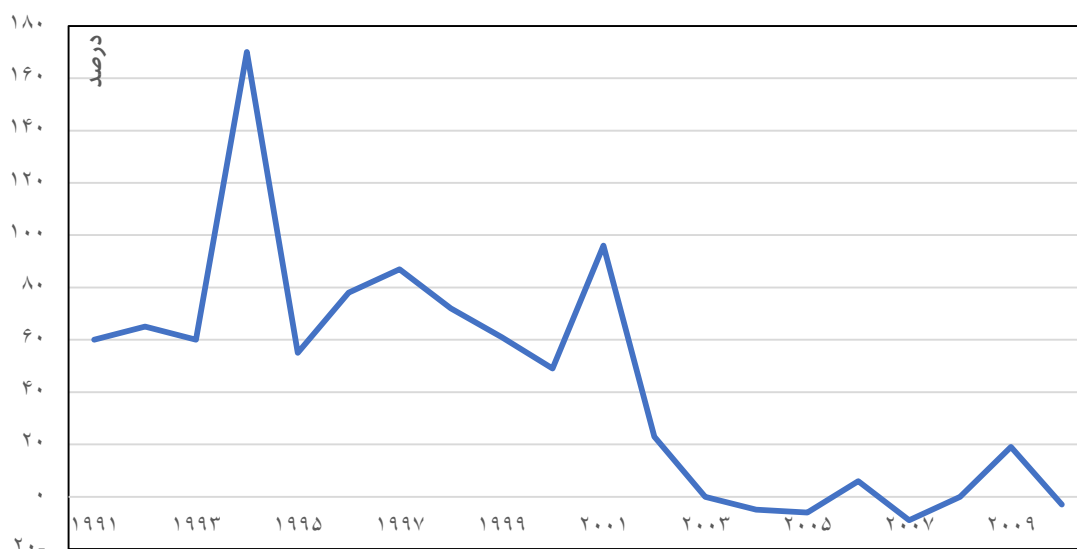
رویکرد دوم این بود که بانک مرکزی بتواند در صورت نیاز در بازار ارز دخالت کند و جهت گیری سیاستی و پولی خود را به بازار انتقال دهد و این مکانیزم به تدریج به سمت یک بازار ارز شناور ولی مدیریت شده پیش برود. رویکرد سوم که توسط رئیس بانک مرکزی عنوان می شد این بود که رها کردن بازار ارز و یک جهش ۳۰ تا ۴۰ درصدی نرخ در ماههای آینده می تواند بسیاری از بانکها را به ورشکستگی بکشاند چرا که وضعیت ترازنامه بسیاری از آنها به نرخ ارز وابسته بود.

تیم اقتصادی دولت ترکیه نیز عملاً این سیاست را اتخاذ و تلاش کرد بدون این که ذخایر زیادی را از دست بدهد، با مدیریت انتظارات جلوی پرش شدید نرخ ارز را بگیرد. به عنوان مثال در ماه آوریل زمانی که نرخ دلار به سمت یک میلیون و سیصد هزار لیره پیش می رفت، کمال درویش اعلام کرد که نرخ مناسب دلار برای ماه آوریل حدود یک میلیون و صد هزار لیره است. این مسئله انتقاداتی را علیه او برانگیخت و متهم شد که سیاستهای سابق را ادامه داده

است اما در هر صورت برای جلوگیری از ورشکستگی بسیاری از بانک‌ها ضروری بود. علاوه بر آن در توافقی که با صندوق بین‌المللی پول انجام شد، بانک مرکزی با انجام حراج‌هایی معین و از پیش تعیین‌شده، مقداری اوراق ارزی را به فروش رساند و با این کار بانک مرکزی توانست تا حدودی عرضه ارز در بازار را مدیریت کرده و از پرش‌های ارزی جلوگیری کند. این مدل از فروش اوراق قرضه دلاری با روش‌های سابق که بانک مرکزی بی‌خبر و مستقیم در بازار دخالت می‌کرد متفاوت بود.

در آن زمان بدهی عمومی مسئله دیگری بود که باید توسط تیم اقتصادی دولت مدیریت می‌شد به صورت کلی برای مدیریت این بدهی نیز سه رویکرد در اختیار تیم اقتصادی دولت ترکیه بود. راه اول، تجدید ساختار اجباری همه بدهی‌های داخلی و خارجی کشور (به این معنی که سپرده‌های ارزی افراد، به اجبار و با نرخ دستوری به لیره تبدیل می‌شد؛ شبیه به همان فرایندی که در همان زمان در آرژانتین در حال رخ دادن بود) برای انجام این کار باید بسیاری از بانک‌ها حداقل برای مدت چند سال دولتی می‌شدند و دولت ترکیه نیز در آن بازه به هیچ‌عنوان توانایی مدیریتی برای کنترل صحیح این حجم از بانک‌های در آستانه ورشکستگی را نداشت. علاوه بر آن تجدید ساختار اجباری بدهی‌های خارجی عملاً به معنی اعمال سیاست‌های کنترل خروج سرمایه بود. این سیاست توسط صندوق بین‌المللی پول رد شده بود و علاوه بر آن، این کار عملاً ترکیه را از بازارهای بین‌المللی مالی خارج می‌کرد و نرخ‌های داخلی را بالاتر می‌برد و علاوه بر آن با از بین رفتن دوباره سرمایه‌گذاران بین‌المللی باعث می‌شد که نرخ بهره وام‌های خارجی برای سال‌های متوالی زیاد شوند.

نمودار ۶: درصد افزایش قیمت دلار در ترکیه بین سال‌های ۱۹۹۰ تا ۲۰۱۰ کاهش شدید از سال ۲۰۰۱ بعد در نمودار مشهود است.



برای بازپرداخت بدهی لیره‌ای، یکراه استقراض از بانک مرکزی و افزایش پایه پولی بود، این روش نیز به بحران می‌انجامید. بسیاری از وام‌ها کوتاه‌مدت و با بهره بالا بودند (حدود ۴۰ درصد نرخ بهره) بنابراین تسویه این بدهی‌ها از محل افزایش پایه پولی صرفاً با ایجاد ابرتورم ممکن بود. این کار در واقع تصاحب و غارت اموال سپرده‌گذاران

بود و به بحران‌های شدید اجتماعی و آشوب و اغتشاش منجر می‌شد. علاوه بر آن این سیاست، کنترل نسبی نرخ ارز عملاً ناممکن می‌کرد.

راهی که دولت ترکیه انتخاب کرد، این بود که با انجام اصلاحات ساختاری متعدد، مردم و سرمایه‌گذاران را متقاعد کرد که ترکیه می‌تواند نسبت بدهی به تولید ناخالص ملی را تثبیت کرده و در ماه‌ها و سال‌های آینده آن را کاهش دهد و در عمل نیز همین اتفاق رخ داد. دولت باید مخارج و هزینه‌های جاری خود را کاهش می‌داد. در غیر این صورت نمی‌توانست سرمایه‌گذاران را قانع کند. انجام سیاست مالی انقباضی و کاهش هزینه‌های دولت سه اثر اصلی و تأثیرگذار دارد، اول اثر مستقیم و کوتاه‌مدت بر منحنی تقاضای کل است که به اثر کینزی معروف است و به این معنی است که وقتی دولت حقوق کارمندان خود را کاهش دهد، کارمندان کمتر می‌توانند به فروشگاه رفته و خرید کنند. این کاهش خرید اگر فراگیر باشد، طبیعتاً باعث کاهش تولید کشور خواهد شد. در کشورهایی که بخش دولتی بزرگ دارند و حجم دولت در مقایسه با کل اقتصاد قابل توجه است این مسئله می‌تواند تأثیرگذار باشد. بسیاری از انتقاداتی که به صندوق بین‌المللی پول وارد شده به همین دلیل است. صندوق در کشورهای مختلف سیاست کاهش هزینه‌ها را توصیه و اجرا کرده و به اثر کوتاه‌مدت منفی در رشد بیکاری و کاهش تولید توجه نکرده است.

زمان‌های بحران، علیرغم مشکلات و مصائب آن، فرصت مناسبی برای اصلاحات ساختاری است. در شرایط عادی، گروه‌های ذی نفع، که از رانت‌های دولتی و امتیازهای گوناگون بهره‌مند هستند، جلوی هر اصلاحی که به ضرر آنهاست، می‌ایستند و با آن مخالفت می‌کنند. اما در زمان بحران احتمال همکاری و عملی شدن اصلاحات بیشتر است، چراکه افراد احساس می‌کنند در صورت سنگ اندازی در مسیر اصلاح ممکن است شرایط بسیار وخیم‌تر شده و مجبور شوند هزینه بسیار بیشتری پرداخت کنند!

از سمت دیگر، کاهش هزینه‌ها و کسری بودجه باعث خواهد شد تا دولت نیازی برای انتشار اوراق قرضه نداشته باشد و این عامل کاهش نرخ بهره است. وقتی نرخ بهره کاهش یابد حجم سرمایه‌گذاری بالا می‌رود و شرکت‌ها با اخذ وام پروژه‌های بیشتری را آغاز کرده و مهم‌تر این که با افزایش حجم سرمایه در گردش حجم فعالیت‌های جاری را افزایش خواهند داد. این مکانیزم بر تولید و کاهش بیکاری اثری مثبت دارد اما مدت زمان اثرگذاری آن معمولاً بیشتر از اثر منفی اول است. اثر سوم در ظاهر کم‌اهمیت ولی در عمل بسیار مهم و تأثیرگذار، دیدگاه و انتظارات و مردم و فعالان اقتصادی است. اگر شخصیتی کاریزماتیک، مورد اعتماد جامعه، صادق و مسئول باشد و بتواند اعتماد مردم را جلب نماید می‌توان انتظار داشت که دید افراد جامعه به آینده روشن بوده و مصرف‌کنندگان هم با مصرف بخشی از پس‌انداز خود، مخارج جاری را کاهش ندهند و از سمت دیگر تولیدکنندگان نیز تولید را کاهش ندهند، لذا اثر منفی کاهش هزینه‌های دولت کمرنگ شده و مشکل‌ساز نخواهد بود.

بهار ۲۰۰۱ هم‌زمان با اجرای سیاست‌های کاهش مخارج دولت، تیم اقتصادی مورد حمله بسیاری واقع شد که البته طبیعی بود. دولت به این انتقادات توجه نکرد تا بالاخره در اواسط تابستان نهایتاً قیمت ارز به ثبات رسید و نرخ بهره نزولی شد. با انتشار منظم داده‌ها در ماه‌های بعد مشخص شد که دولت در سیاست‌های خود صادق بوده است و با کاهش هزینه‌ها عملاً موفق شده که بدهی‌های عمومی را تثبیت نماید. اتفاقات فوریه ۲۰۰۱ ترکیه و مدیریت آن در ماه‌های بعد نشان داد که در زمان بحران به دست آوردن اعتماد عمومی جامعه و بازار رکن مهم موفقیت است.

یکی دیگر از چالش‌های مهم در ماه‌های بعد از بحران، مسئله حقوق و مزایای کارگران و کارمندان بود. کاهش کسری بودجه دولت برای تثبیت بدهی‌ها ضروری بود و اگر حقوق و مزایای کارگران، مطابق تورم ماه‌های قبل افزایش می‌یافت، در عمل بعید بود دولت بتواند بدهی‌ها را مدیریت کند و سیگنالی مخرب به بازار ارسال می‌کرد.

از سمت دیگر ثابت نگه‌داشتن حقوق کارمندان دولت با توجه به تورم ماه‌های قبل، باعث افزایش نارضایتی عمومی و حتی اعتراض می‌شد. قطعاً درگیری‌ها و اغتشاشات خیابانی شرایط را برای دولت و اصلاحات و نیل به هدف سخت‌تر و پیچیده‌تر می‌کرد و اعتماد عمومی را از بین می‌برد.

بازار کار ترکیه شامل کارکنان بخش خصوصی، کارمندان دولتی تحت حمایت اتحادیه‌های کارگری و کارمندان استخدامی بود. کارمندان استخدامی حقوق به‌مراتب کمتری دریافت می‌کردند و حق اعتصاب نیز نداشتند. در مقابل دوران کار و بازنشستگی آن‌ها تضمین شده بود. کارمندان تحت حمایت اتحادیه حقوق بسیار بالاتر و حق اعتصاب داشتند ولی کار و دوره بازنشستگی تضمین شده نداشتند.

پیشنهاد صندوق بین‌المللی پول این بود که دولت حقوق را ۲۰ درصد کمتر از نرخ تورم انتظاری تابستان ۲۰۰۱ زیاد کند و تورم ماه‌های اخیر را به‌هیچ‌عنوان در افزایش حقوق اعمال نکند. در مورد کارمندان استخدامی طی جلسات متعدد تیم اقتصادی و نمایندگان آن‌ها به فرمولی رسیدند که طی آن نسبت حقوق کارمندان تحت حمایت اتحادیه به استخدامی به تدریج کاهش یابد و از عدد ۲٫۶ در ابتدای سال ۲۰۰۰ به عدد ۲ در پایان سال ۲۰۰۲ برسد. اما در مورد کارمندان تحت حمایت اتحادیه اوضاع فرق می‌کرد و نماینده‌های اتحادیه‌ها خواستار این بودند که حقوقشان به‌اندازه تورم تمام ماه‌های بعد از بحران زیاد شود و به‌هیچ‌عنوان از این مسئله کوتاه نمی‌آمدند و بارها تهدید به اعتصاب کردند. درنهایت با مذاکرات بیشتر، قراردادی دوساله‌ای امضا شد که مطابق آن؛ حقوق کارگران سالانه به‌اندازه ۱۰۰ درصد تورم نیمه دوم هر دو سال زیاد شود. این قرارداد هرچند ایده آل دولت و صندوق بین‌المللی پول نبود اما به نظر می‌رسید راه دیگری برای این مسئله وجود ندارد و اتحادیه کارگری برای وجهه عمومی نیاز داشت اعلام کند که در برابر دولت پیروز شده است.

علیرغم عدم موفقیت دولت در تعیین نرخ حقوق و دستمزد کارکنان دولت در محدوده موردنظر، به دلیل قوانین و اصلاحات جدید بانکی که در آن ماه‌ها به تصویب رسید، دولت موفق شد میزان تراز مالی اولیه^{۱۹} را تا مثبت ۵ درصد تولید ناخالص ملی افزایش بدهد. نرخ بهره از اواخر سال رو به کاهش نهاد و نرخ ارز تثبیت شد.

نگاهی به بحران

اقتصادی ترکیه در

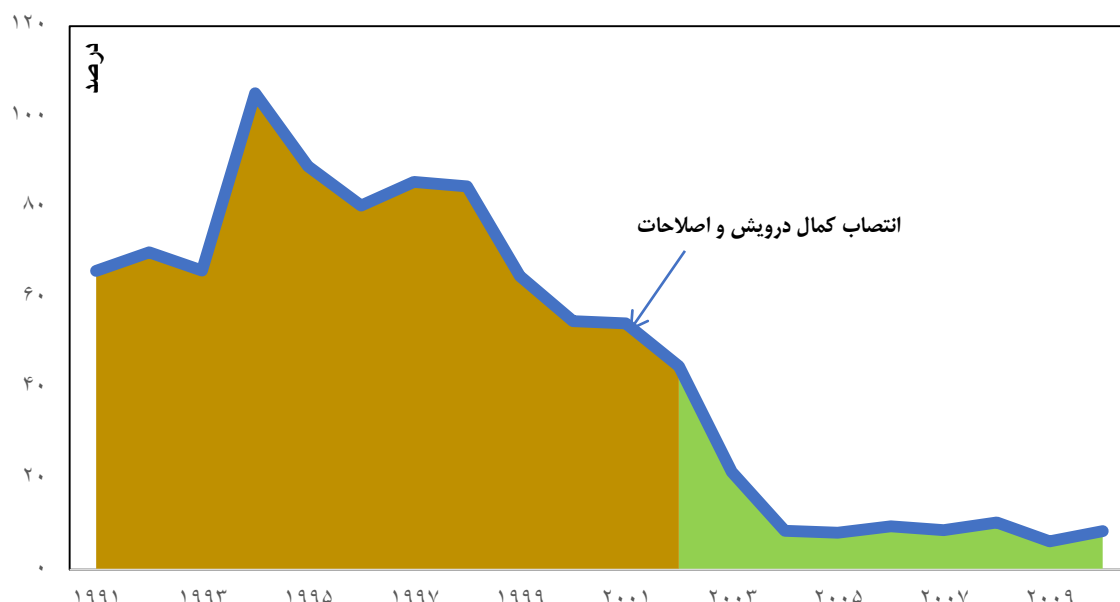
سال ۲۰۰۰ و ۲۰۰۱

- رکود اقتصادی در دهه ۹۰ میلادی
- کسری بودجه دولت برای چندین دهه
- توزیع فراگیر انواع رانت و امتیاز برای چندین دهه
- کسری شدید حساب جاری (۲۰۰۰)
- وام‌های کوتاه‌مدت ارزی با نرخ بهره بالا
- ناپایداری و اختلافات سیاسی بین رئیس‌جمهور و نخست‌وزیر در مورد وضعیت بانک‌ها و افزایش قیمت دلار از ۶۰۰ هزار به ۱,۱ میلیون لیره در یک ماه
- کاهش ۶ میلیاردی (۲۰٪) ذخایر ارزی بانک مرکزی (سال ۲۰۰۰)
- انتصاب کمال درویش به‌عنوان وزیر اقتصاد
- نسبت بالای بدهی به تولید ناخالص ملی
- خطر ورشکستگی بانک‌ها به دلیل تعهدات ارزی بالا
- تصویب ۱۹ قانون اصلاحی در مدت چند ماه
- تصویب قانون استقلال بانک مرکزی از دولت
- اصلاح قوانین بانکی و مکانیزم‌های نظارتی
- تلاش جهت مدیریت انتظارات و اطمینان به بخش خصوصی از عدم تصمیم دولت برای تغییر ساختارها، کاهش کسری بودجه و بدهی
- حراج اوراق قرضه دولتی ارزی برای تأمین نیازهای روزانه و جلوگیری از نوسان نرخ ارز
- کاهش هزینه‌های جاری دولت برای مدیریت بدهی‌ها
- تلاش برای تعامل با اتحادیه‌های کارگری برای تعدیل دستمزد واقعی کارمندان
- تثبیت و سپس کاهش نسبت بدهی به تولید ناخالص ملی

^{۱۹} این عبارت معادل فارسی عبارت "Primary fiscal balance" است و عبارت است از منابع دولت که بعد از مخارج جاری برای بازپرداخت وام‌ها باقی می‌ماند. اگر این شاخص منفی باشد به معنی این است که دولت در حال حاضر، نه تنها توان پرداخت قسط وام خود را ندارد بلکه برای هزینه‌های جاری خود نیاز به دریافت وام جدید است.

- تثبیت نرخ ارز از نیمه دوم سال ۲۰۰۱
- کاهش نرخ بهره از نیمه دوم سال ۲۰۰۱

نمودار ۷: نرخ تورم سالانه، در ترکیه بین سال‌های ۱۹۹۰ تا ۲۰۱۰ کاهش شدید از سال ۲۰۰۱ بعد در نمودار مشهود است.

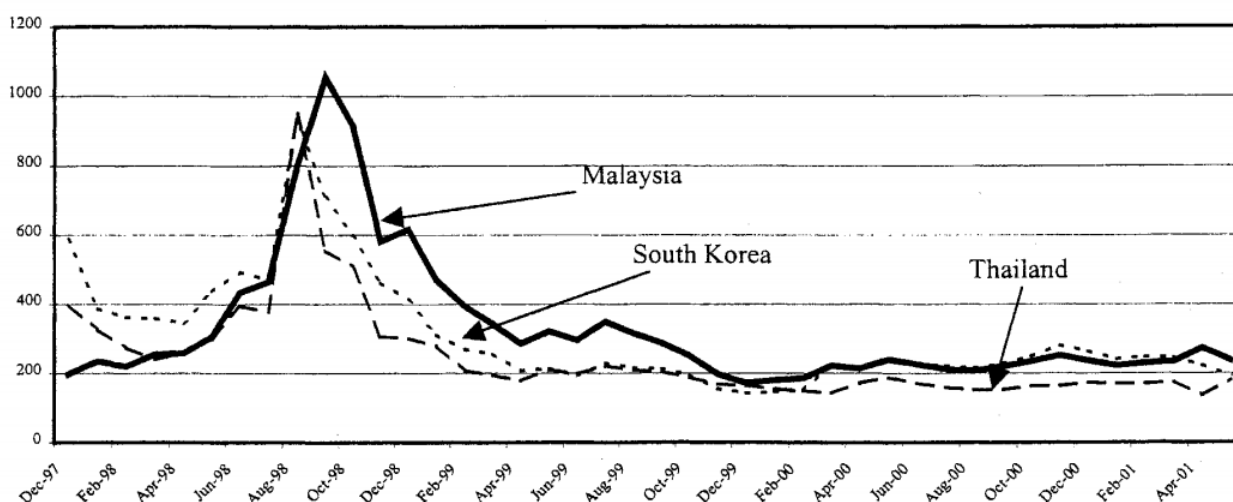


۳/۳. مالزی و سیاست‌های کنترل سرمایه در بحران اقتصادی آسیا

بحران مالی اقتصادی آسیا در سال‌های ۱۹۹۷ و ۱۹۹۸ حاصل یک دوره ده‌ساله خوش‌بینی نسبت به روند رشد کشورهای آسیای شرقی بود که باعث ورود سرمایه خارجی قابل‌توجه به آن کشورها شد اما با مشخص شدن اختلافات زیاد بین بخش واقعی و اسمی اقتصاد، دید سرمایه‌گذاران از خوش‌بینی شدید به بدبینی مطلق تغییر کرد و منجر به فرار سرمایه از کشورهایی مثل فیلیپین، تایلند، مالزی و کره جنوبی و وخامت وضعیت اقتصادی آن‌ها شد. تمام کشورهای درگیر بحران بنا بر توصیه صندوق بین‌المللی پول برای کنترل فرار سرمایه نرخ بهره را به شدت بالا بردند اما مالزی راه دیگری را در پیش گرفت. دولت این کشور نرخ رینگت به دلار را ثابت و برابر ۳٫۸ رینگت به ازای هر دلار قرارداد و به سرمایه‌گذاران خارجی اجازه نداد در کوران بحران مالی، سرمایه خود را به دلار تبدیل کرده و از کشور خارج کنند. با این کار نرخ بهره در مالزی بالا رفت و سرمایه‌گذاری و تولید برای چند ماه وارد رکود شد. اختلاف نرخ اوراق قرضه دولت مالزی با اوراق خزانه‌داری آمریکا زیاد شد و از ۲ درصد قبل از بحران به بیش از ۱۰ درصد رسید. حساب‌های بانکی متعلق به شهروندان سایر کشورها و همین‌طور سهام شرکت‌های متعلق به آن‌ها برای یک سال قرنطینه شد. بعد از ۱۲ ماه خروج سرمایه آزاد ولی خارج نمودن سود سرمایه مشمول مالیات بود. از تجربه مالزی برای کنترل

خروج سرمایه به عنوان یک مورد موفق از سیاست‌های کنترلی یاد می‌شود، هرچند برخی از کارشناسان عنوان می‌کنند که دوره قرنطینه یک‌ساله باعث شد تا شرکت‌های مالزیایی در سال‌های بعد نرخ بهره بالاتری را پرداخت کنند اما به نظر می‌رسد دولت مالزی توانست در دوره بحران، ساده‌تر از سایر کشورها شرایط را مدیریت کرده و اقتصاد کشور را از بحران خارج کند.

نمودار ۸: قیمت دلار به نرخ پول داخلی در کشورهای مالزی، کره جنوبی و تایلند طی بحران مالی کشورهای شرق و جنوب شرقی آسیا



قوانین اعمال شده

توسط دولت مالزی

برای کنترل سرمایه خروجی از کشور

قوانین اعمال شده در اول سپتامبر ۱۹۹۸

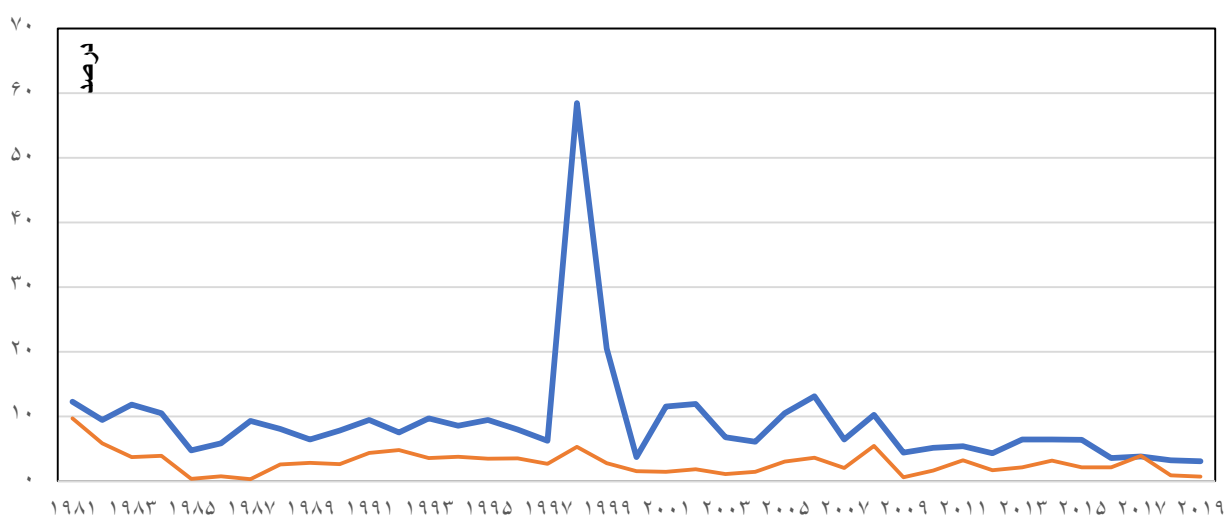
- ۱- نرخ رینگت مالزی ثابت و برابر ۳٫۸ رینگت به ازای هر دلار آمریکا
- ۲- خرید و فروش رینگت مالزی در قالب قراردادهای آتی برای افراد خارجی؛ فقط با کسب مجوز از بانک مرکزی ممکن بود
- ۳- خرید و فروش تمام دارایی‌های رینگت (ارز، سهام و...) صرفاً باید از طریق واسطه‌های داخلی (بانک یا کارگزار) انجام می‌شد. این امر باعث تعطیلی بازار بین‌المللی رینگت مالزی شد.
- ۴- صاحبان حساب‌های خارجی رینگت مالزی؛ برای تبدیل رینگت به سایر ارزها نیاز به اخذ مجوز داشتند.
- ۵- تسویه صادرات و واردات باید در قالب ارزهای خارجی انجام می‌شد.
- ۶- حساب‌های افراد خارجی در مالزی، صرفاً می‌توانست از چند طریق مانند حقوق و دستمزد و سود سرمایه یا از طریق فروش ارز خارجی شارژ شود.

-
- ۷- انتقال اعتبار از حساب‌های خارجی به سایر حساب‌ها فقط در این موارد امکان‌پذیر بود: خرید دارایی‌های داخلی، پرداخت‌ها و عوارض به بخش دولتی، پرداخت حقوق به کارمندان مقیم مالزی و هزینه جاری دفاتر مالزی
- ۸- شهروندان مالزی نمی‌توانستند بیش از ۱۰ هزار رینگت را در هر سفر به ارز خارجی تبدیل کنند. شهروندان خارجی نیز در هنگام ترک مالزی نمی‌توانستند بیش از هزار رینگت را به دلار تبدیل کنند.
- ۹- فروشندگان اوراق قرضه مالزی مجبور بودند حداقل دستمزد خود را برای ۱۲ ماه در حساب رینگت نگه‌دارند و نمی‌توانستند به ارز خارجی تبدیل کنند.
- ۱۰- ممنوعیت اعطای اعتبارات داخلی به بانک‌ها و کارگزاری‌های غیرمقیم
- قوانین اعمال‌شده در فوریه ۱۹۹۹
- مالیات‌های زیر جانشین ممنوعیت خارج کردن سرمایه رینگتی شده بود. تمام دارایی‌هایی که قبل از ۱۵ فوریه ۱۹۹۸ وارد مالزی شده‌اند، مشمول مالیات زیر خواهند بود:
- ۱- ۳۰ درصد مالیات در صورتی که کمتر از ۷ ماه در مالزی مانده باشند.
- ۲- ۲۰ درصد مالیات برای دارایی‌هایی که بین ۷ تا ۹ ماه در مالزی مانده باشند.
- ۳- ۱۰ درصد برای دارایی‌هایی که بین ۹ تا ۱۲ درصد در مالزی مانده باشند.
- اصل دارایی‌هایی که بعد از تاریخ مذکور وارد شوند معاف از مالیات هستند اما سودشان مشمول مالیات است و مالیات آن در صورت خروج قبل از بازه یک‌ساله ۳۰ درصد و برای دارایی‌هایی که بیش از یک سال در مالزی بوده‌اند، ۱۰ درصد است.
-

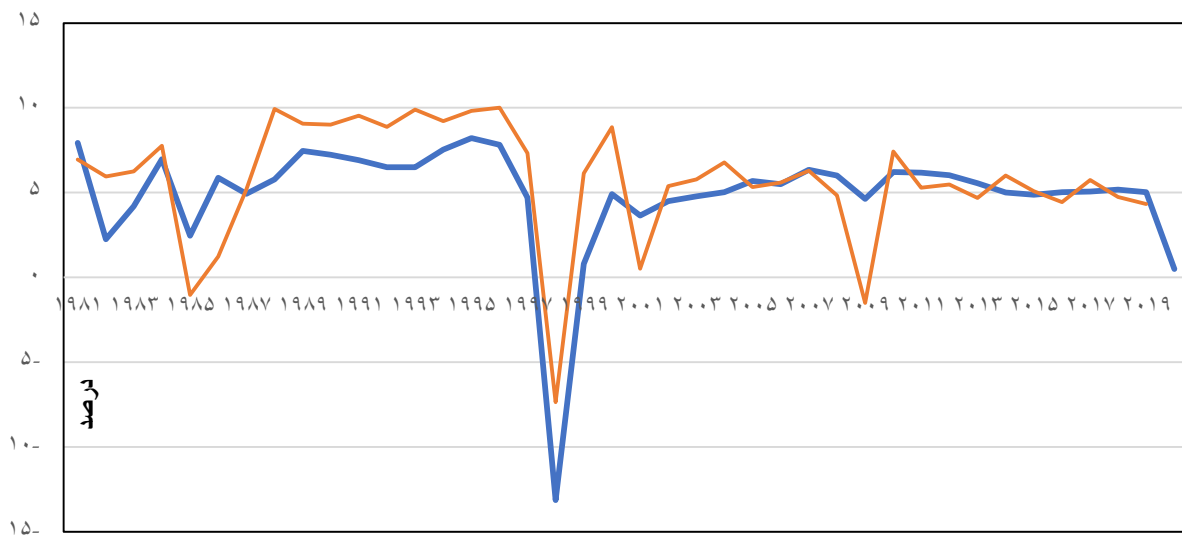
۳/۴. اندونزی و قانون بازگشت ارز حاصل از صادرات

اندونزی، با بیش از ۲۵۰ میلیون نفر جمعیت، بزرگ‌ترین اقتصاد جنوب شرقی آسیا و هفتمین اقتصاد بزرگ با در نظر قرار دادن برابری قدرت خرید است. در جریان بحران مالی سال ۱۹۹۷، اقتصاد اندونزی هم به شدت تحت تأثیر قرار گرفت. در آن سال رشد اقتصادی به حدود منفی ۱۳٫۵ درصد و تورم به بیش از ۶۰ درصد رسید. ابتدای سال ۱۹۹۷ به نظر می‌رسید که اقتصاد اندونزی تحت تأثیر قرار نخواهد گرفت، چراکه تورم کم و تراز حساب جاری هم مقدار مثبت حدود یک میلیارد دلار را نشان می‌داد. وضعیت تراز بانک‌های اندونزی مناسب و ذخایر بانک مرکزی هم کافی به نظر می‌رسید و بیش از ۲۰ میلیارد دلار بود. اما در مقابل شرکت‌های اندونزیایی مقدار قابل توجهی وام به ارزهای بین‌المللی دریافت کرده بودند و با گسترش بحران در سایر کشورهای جنوب شرق آسیا، به دلیل تعهدات ارزی بالای بسیاری از شرکت‌های اندونزیایی، روپیه نیز تحت فشار شدید قرار گرفت و شرکت‌ها برای رفع تعهدات ارزی خود، با فروش روپیه متقاضی خرید ارزهای بین‌المللی بودند. نرخ دلار آمریکا که تا قبل از شروع بحران اقتصادی حدود ۲۵۰۰ روپیه بود، در ژانویه ۹۸ به حدود ۱۴۰۰۰ روپیه رسید و برای دو ماه در همان محدوده باقی ماند. دولت اندونزی مجبور به دریافت حدود ۲۳ میلیارد دلار وام از صندوق بین‌المللی پول شد. در اثر این بحران ابتدا رییس بانک مرکزی و سپس نخست‌وزیر اندونزی استعفا دادند. بعد از بحران مالی سلسله قوانینی برای شفافیت بیشتر بنگاه‌ها و کم اثر شدن بحران‌های ارزی بر بخش واقعی اقتصاد اتخاذ شد. در دوره بعد از بحران اقتصادی اندونزی به صورت پیوسته رشد اقتصادی بیش از ۵ درصد داشته و نرخ تورم هم در اکثر این دو دهه کمتر از ۱۰ درصد بوده است. دولت اندونزی در این دو دهه توانسته با موفقیت میزان یارانه‌های محلی انرژی را کاهش داده و با واقعی کردن قیمت‌ها از انحراف بازار و انحراف انگیزه‌ها بکاهد. یکی از دلایل موفقیت اندونزی در دستیابی به رشد پایدار تولید نیز همین مسئله است. بعد از بحران مالی سال ۱۹۹۷ این کشور به صورت پیوسته رشد اقتصادی قابل قبول داشته است.

نمودار ۹: تورم سالانه مالزی (نارنجی رنگ) و تورم سالانه اندونزی (آبی رنگ)



نمودار ۱۰: نرخ رشد تولید ناخالص مالزی (نارنجی) و نرخ رشد تولید ناخالص ملی اندونزی (آبی) در بازه ۱۹۸۰ تا ۲۰۲۰



رشد اقتصادی اندونزی در قریب به اتفاق سال‌های دو دهه اخیر بالای ۵ درصد بوده است. سال ۱۹۹۸ و در دوران بحران مالی جنوب شرق آسیا نرخ رشد اقتصادی اندونزی به منفی ۱۳ درصد رسید.

صادرات اندونزی سالیانه بین ۱۷۰ تا ۱۹۰ میلیارد دلار است که حدود یک سوم آن از محل منابع طبیعی مانند زغال سنگ، نفت و گاز، کائوچو و روغن پالم است. در قوانین بازگشت ارز حاصل از صادرات که بانک مرکزی اندونزی در سال ۲۰۱۹ میلادی اتخاذ کرد برای این محصولات تدابیر خاصی اندیشیده شد و قوانین اعمال شده در مورد محصولات این صنایع، سخت گیرانه تر از سایر محصولات هستند. در سال ۲۰۱۸ میلادی اندونزی شاهد تراز تجاری منفی ۸ میلیارد دلار شد که در نتیجه آن نرخ روپیه حدود ۱۰ درصد افت کرد و از حوالی ۱۳۰۰۰ روپیه بر دلار به ۱۴۰۰۰ روپیه رسید.

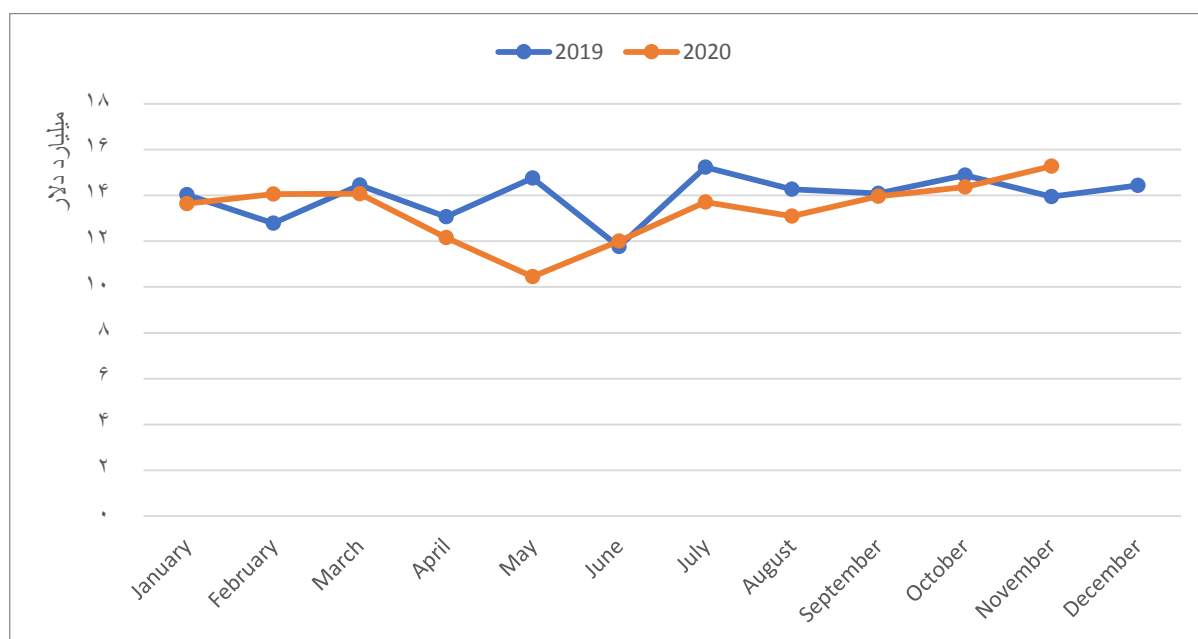
از دسامبر ۲۰۱۹ بانک مرکزی اندونزی قوانین جدیدی برای بازگشت ارز حاصل از صادرات اتخاذ کرد. در نمودار ۱۱ صادرات ماهانه اندونزی در سال ۲۰۱۹ (قبل از اعمال این قوانین) و ۲۰۲۰ که مصادف با اتخاذ این قوانین و همچنین شیوع ویروس کرونا بوده است مشاهده می شود. صادرات سال ۲۰۲۰ حدود ۱۵ درصد کمتر بوده که قسمت عمده این کاهش متعلق به ماه ابتدایی بحران کرونا است و به نظر می رسد این سلسله قوانین تاثیر چشمگیر منفی بر روی روند صادرات کشور نداشته است.

بانک مرکزی اندونزی در دسامبر سال ۲۰۱۹ سلسله قوانین جدیدی برای اجبار صادرکنندگان به بازگشت ارز حاصل از صادرات اعمال کرد مهم ترین مواد آن عبارت اند از:

- درآمدهای حاصل از صادرات باید حداکثر سه ماه بعد از ثبت گمرکی، به یکی از بانک های اندونزیایی واریز شود.

- حساب‌های صادرکنندگان می‌تواند به ارزش‌های خارجی باشد و لزومی برای تبدیل به روپیه اندونزیایی نیست.
- برای مواردی که درآمد حاصل از صادرات بیش از ۵۰ میلیون روپیه باارزش پایه گمرکی تفاوت دارد، و یا در مدت سه ماه مبلغ وارد حساب بانک‌ها نشده است، صادرکننده باید مدارک توضیحی را به صورت برخط برای بانک مرکزی اندونزی ارسال کند.
- صادرکنندگان محصولات منابع طبیعی (معدنی، کشاورزی، جنگل و دریایی) باید درآمد حاصل از صادرات خود را در نزد بانک‌های اندونزیایی در حساب‌های ویژه‌ای قرار دهند.
- واریز و برداشت از حساب‌های ویژه (مخصوص درآمد صادرات منابع طبیعی) محدود است. فقط شخص حقیقی/حقوقی صاحب حساب می‌تواند صرف درآمد حاصل از صادرات منابع طبیعی را در آن واریز کند و اشخاص دیگر نمی‌تواند به این حساب‌ها واریز کند.
- برداشت از این حساب‌های ویژه فقط برای واردات، بازپرداخت وام، پرداخت سود سهام، مالیات و تعرفه‌های گمرکی برخی موارد دیگر مجاز و امکان‌پذیر است.

نمودار ۱۱: صادرات ماهانه، اندونزی در سال ۲۰۱۹ و ۲۰۲۰



۳/۵. درس‌آموزی از تجربه کشورهای منتخب

در این بخش، تجربه چهار کشور متفاوت در دوره‌های مختلفی از بحران‌های اقتصادی و ارزی مشاهده کردیم، هر یک از آن‌ها دارای وضعیت خاص خود بودند که با شرایط کشور ما متفاوت است. شرایط کشور ما، با توجه به تحریم‌های چند دهه اخیر که در سال‌های اخیر بیشتر شده، همچنین کاهش قیمت نفت از سال ۲۰۱۴ و انزوای سیستم بانکی و مالی کشور از نظام بین‌المللی، بسیار خاص و بدون مانند است. ایران نه مانند مالزی دارای شبکه بانکی مرتبط با بازارهای بین‌المللی و حجم عظیم سرمایه‌گذاران خارجی است که بتواند با قفل کردن حساب آن‌ها جلوی فرار سرمایه را بگیرد و نه مانند آرژانتین سیستم دوبرخی ارز تبدیل‌پذیر و سپرده‌های ارزی در سیستم بانکی و توانایی دریافت وام‌های کلان از صندوق بین‌المللی پول برای جبران کسری بودجه دارد. اما اگر از ظاهر و پوسته اتفاقات بگذریم، شرایط و اتفاقات این کشورها، شباهت‌های مدیریتی و سیاستی قابل‌تأملی با کشور ما دارد که پرداختن به آن‌ها کمک می‌کند شرایط کنونی بهتر شناخته‌شده و تصمیمات بهتری اتخاذ شود.

اول، به داستان تورم می‌پردازیم، کشور ما برای چند دهه درگیر مسئله تورم است. تورم عبارت است از افزایش مداوم و پی‌درپی قیمت‌ها در بازه‌های زمانی متوالی. لازم است متذکر بشویم که تورم و افزایش سطح قیمت‌ها دو پدیده متفاوت هستند. این مسئله مهمی است که بسیاری از افراد از آن غافل‌اند. برای مشخص شدن تفاوت بین این دو مفهوم از این مثال استفاده می‌کنیم، درآمد حاصل از فروش نفت خام از جمله منابع درآمدی کشور است. اگر به هر دلیلی این صادرات مختل شود کشور درآمد خود را از دست‌داده و طبیعتاً فقیرتر خواهد شد و قدرت خرید مردم کاهش می‌یابد. اول قیمت کالاهای وارداتی بیشتر می‌شود و سپس سایر کالاهای مرتبط با آن. اما این افزایش سطح قیمت‌ها فقط یک‌بار اتفاق می‌افتد و بعد از رسیدن به تعادل جدید دیگر قیمت‌ها تغییر نخواهد کرد. بازه زمانی برای رسیدن به سطح جدید قیمت‌ها ممکن است چند ماه یا حتی سال طول بکشد، به همین دلیل این مفهوم هم به صورت افزایش سطح قیمت و تورم نمود می‌کند اما این مسئله، پدیده‌ای متفاوت از تورم است. تورم افزایش عرضه پول در شرایطی است که این مقدار تقاضا برای نگهداری پول جدید در اقتصاد وجود ندارد. این اختلاف معمولاً به صورت تورم و افزایش عمومی سطح قیمت‌ها ظاهر می‌شود.

در دهه‌های اخیر بانک مرکزی کشور، همیشه و به صورت پیوسته، با نرخ بسیار بیشتر از اکثر کشورهای جهان، ریال به اقتصاد کشور تزریق کرده اما چرا این اتفاق رخ داده است؟ در کشور ما دو نهاد دولت و شبکه بانکی کشور می‌توانند به صورت مستقیم بر بانک مرکزی اثر گذاشته و آن را وادار به خلق ریال جدید کنند.

دولت ایران همانند ترکیه در دهه ۹۰ میلادی دارای کسری بودجه مزمن است و این کسری بودجه در اکثر اوقات به صورت مستقیم یا غیرمستقیم از طریق منابع بانک مرکزی و با خلق ریال جدید جبران شده است. علاوه بر این باید به نفت و نقش درآمد‌های نفتی در بودجه دولت و کسری بودجه توجه شود. دولت ایران دهه‌هاست که متکی به درآمد نفتی است، از ابتدای دهه ۴۰ شمسی که سهم نفت در بودجه عمومی دولت به شکل چشم‌گیری افزایش یافت

این روند کم‌وبیش وجود داشته و تا به امروز ادامه یافته است. در سال‌های وفور درآمدهای نفتی، دولت دلارهای فروش نفت را به بانک مرکزی تحویل داده و ریال دریافتی را به اشکال مختلف در جامعه پخش کرده است. این ریال‌ها دارای پشتوانه دلارهای نفتی هستند، بنابراین بانک مرکزی برای کنترل قیمت‌ها نرخ ارز را تا حد امکان ثابت نگه می‌دارد تا اضافه پول عرضه‌شده در اقتصاد به‌جای این که بر روی قیمت کالاها تخلیه شوند، صرف واردات کالاها خارجی شوند. این سیاست معادل این است که دولت به‌صورت مستقیم با دلارهای نفتی کالا خریده و آن کالاها را در میان مردم عرضه می‌کند. اما در سال‌هایی که به دلیل تحریم یا کاهش قیمت جهانی نفت درآمد نفتی کم شده و یا دسترسی به آن‌ها محدود می‌شود. دولت نمی‌تواند، هزینه‌های خود را مدیریت کرده و کاهش دهد، در این شرایط هم در غالب موارد اوراق قرضه منتشر نکرده و از طریق عرضه ریال بانک مرکزی کسری بودجه را جبران کرده است. هرچند در عمل این ریال‌های اضافی عرضه‌شده دارای پشتوانه دلاری نیستند، بنابراین لاجرم اثر آن‌ها بر روی قیمت کالاها تخلیه می‌شود و این روندی است که در سال‌های متمادی به صورت‌های مختلف تکرار شده است. این عامل اصلی تورم مزمن کشور ما است اما علاوه بر این مکانیزم دولتی نهاد دیگری نیز وجود دارد که می‌تواند عامل افزایش عرضه ریال به اقتصاد شود و آن شبکه بانکی کشور است.

در شبکه بانکی کشور، برخی از بانک‌ها به‌صورت شبانه دارای کسری تراز متوالی هستند و مجبورند این کسری را از بانک مرکزی وام بگیرد. این وام‌ها هرچند معمولاً دارای نرخ بهره بالا هستند اما در عمل خیلی از اوقات بازپرداخت نشده و کل میزان پرداختی به‌صورت پول به اقتصاد عرضه می‌شود. اما دلیل این کسری در شبکه بانکی چیست؟

بنا بر تعریف نرخ واقعی بهره عبارت است از نرخ اسمی بهره منهای نرخ تورم. این نرخ بهره واقعی در اکثر سال‌های اخیر منفی بوده است. اهمیت و تأثیر این متغیر چیست؟ در سال‌های اخیر که تورم به‌صورت معمول بسیار بالاتر از ۲۰ درصد بوده، وام‌های بانکی ۱۷ یا ۱۸ درصد که به صورت معمول بنا بر نرخ‌های تعیین‌شده دستوری، سود خالص هستند و عموم جامعه با هر سطح سواد و درک به این مسئله آگاه‌اند، چراکه با دریافت وام و خرید هر کالایی و فروش آن در سررسید وام، هم می‌توان اصل وام را بازپرداخت کرد و هم سود بانکی و مبلغی هم به‌عنوان سود برای وام‌گیرنده باقی خواهد ماند. لذا وام بانکی در ایران به یک پدیده کاملاً رانتی تبدیل‌شده است. از ارتباطات ناسالم و رشوه تا تهیه فاکتور جعلی خرید لوازم خانگی تا پدیده‌ای به نام ابر بدهکار بانکی، زاده شوم این موضوع هستند. این نرخ بهره منفی عمده‌ترین عامل کسری متوالی تراز بانک‌ها است که به عرضه پول به اقتصاد و تورم منجر می‌شود. بررسی ریشه نرخ بهره واقعی منفی خارج از حوصله این گزارش است اما نرخ‌های دستوری بانک‌ها شباهت زیادی با سیاست‌های تعزیراتی دولت‌ها برای کنترل قیمت ارز و مرغ و قند و بنزین و... دارد.

تجربه بسیاری از کشورها از جمله ترکیه که به آن اشاره کردیم، مبین این امر است که کاهش کسری بودجه دولت و کنترل عرضه پول به اقتصاد تنها راه واقعی کنترل قیمت‌های همه اجناس و دارایی‌ها و ازجمله قیمت ارز است. همان‌طور که کمال درویش تأکید کرده کاهش کسری بودجه دولت در کشورهایی مثل ایران و ترکیه که دارای ساختار دولتی بزرگ هستند به‌صورت بالقوه می‌تواند باعث کاهش تقاضای کل اقتصاد و رکود و بیکاری شود. برای معکوس

کردن آن همراهی و اعتماد مردم پارامتری مهم و حیاتی است و بدون این سرمایه اجتماعی امکان اصلاح ساختار بودجه و بهبود شرایط وجود ندارد. اگر مردم به دولت اعتماد داشته باشند، میزان مصرف و سرمایه‌گذاری مولد خود را کاهش نمی‌دهند در نتیجه اصلاح بودجه ساده‌تر و با دشواری کمتر انجام خواهد شد. وضعیت سرمایه اجتماعی دولت‌ها در ایران مناسب نیست و اتفاقات و رخداد‌های سال‌های اخیر ضربات بیشتری به اعتماد عمومی وارد کرده است اما همان‌طور که در مورد آرژانتین بررسی کردیم، در کشورهای دیگر دولت‌ها سابقه تصمیمات غیرمنطقی‌تری را دارند که اعتماد عمومی را کاهش داده است.

مقایسه دو کشور مالزی و اندونزی در خلال بحران مالی آسیا در سال‌های ۱۹۹۷ و ۱۹۹۸ نیز دارای نکات درخور توجهی هست. سیاست و تصمیمات این دو کشور در خلال بحران، کاملاً متفاوت با یکدیگر بود. مالزی با تثبیت نرخ ارز و بستن بازار ارزی خود و قفل کردن سرمایه‌های خارجی در بانک‌های خود، عملاً سیاست‌های سختگیرانه کنترل سرمایه را اعمال کرد، اما دولت اندونزی، سیاست خاصی برای کنترل خروج سرمایه و نرخ ارز اعمال نکرد، به صورتی که نرخ ارز در اوج بحران مالی این کشور در مقطعی به ۷ برابر دوره قبل از بحران رسید. می‌توان ادعا کرد که این دو سیاست در تضاد با یکدیگر قرار داشتند، اما اگر به روند بلند مدت، تورم و رشد تولید ناخالص ملی دو کشور بنگریم روند هر دو کشور تقریباً مشابه یکدیگر بوده است و به جز سال‌های بحران اقتصادی، به سمت تورم‌های کمتر حرکت کرده‌اند و دارای رشد اقتصادی بلند مدت پایدار و قابل قبول بوده‌اند. نرخ رشد تولید مالزی دارای افت‌های مقطعی است که اکثراً به دلیل بحران‌های جهانی است. مالزی بازارهای مالی عمیق‌تری دارد و به همین دلیل اقتصادش بیشتر از اندونزی از شرایط جهانی متأثر است. این افت‌های مقطعی ناشی از حملات ۱۱ سپتامبر و بحران مالی سال ۲۰۰۸ بوده اند ولی فارغ از این اتفاقات مقطعی، هر دو کشور روندی قابل قبولی داشته‌اند. این امر گواهی است بر این واقعیت که روندها و تصمیمات ریشه‌ای و بلند مدت به مراتب از تصمیمات مقطعی و کوتاه مدت مهم‌تر هستند، حتی در زمان‌های بحران.

مالزی با وضع قوانین کنترل سرمایه، در خلال بحران توانست تورم کشور را مدیریت کند و اجازه نداد نرخ رشد به اندازه کشورهایی مثل اندونزی سقوط کرده و منفی شود. اما در عوض وضع این قوانین، به اعتماد سرمایه‌گذاران و تامین‌کننده‌های مالی ضربه زد و در نتیجه، در سال‌های بعد از بحران شرکت‌های مالزیایی، مجبور به پرداخت نرخ‌های بهره بالاتری شدند. در سمت دیگر، اندونزی تمام فشار بحران را در یک‌سال تحمل کرد. اما مشاهده کردیم که هر دو این سیاست‌ها اثر بلند مدت قابل توجهی روی روند رشد بلند مدت آنها نداشته است. این نکته مبین اهمیت دید بلند مدت و افق زمانی وسیع در امور اقتصادی و حکمرانی کشور است. مسئله‌ای که در ساختار حاکمیتی کشور مفقود است، بسیاری از تصمیمات اقتصادی و مدیریتی کشور با رویکردی بسیار کوتاه مدت و حتی در حوزه‌ای بسیار کوچک از کل سیستم اتخاذ می‌شود. تلاش دولت و وزارت‌خانه‌ها برای کاهش قیمت برخی از اقلام که به صورت مقطعی و به دلایلی که ریشه در اقتصاد خرد آن محصول دارند، گران شده‌اند، یک نشانه ازدید کوتاه مدت ساختار مدیریتی کشور است. اگر رویکرد اقتصادی و حکمرانی دارای دید بلند مدت و بنابر اصول پذیرفته شده و ضروری برای توسعه باشد، این که در شرایط

خاص مقطعی چه رویکردی اتخاذ شود، مسئله ثانویه و دارای اهمیت کمتر است. مسئله اصلی پرهیز از قوانین و دستورات خلق الساعه، بهبود شرایط کسب و کار و ثبات قیمت‌ها و کنترل تورم در دوره وسیع چند ساله است. هر گونه سیاست کنترلی از جمله کنترل ارزی و حساب سرمایه هم می‌تواند به صورت مقطعی و کوتاه مدت صرف خرید زمان شود تا اصلاحات پایه‌ای و ساختاری اعمال شوند.

نکته قابل ذکر دیگر این که سیاست دولت مالزی در کنترل سرمایه و تصمیمات دولت آرژانتین هر دو از یک جنس بوده‌اند و هر دو به نحوی دخل و تصرف در سرمایه افراد و دخالت در حق مالکیت آنها بوده و هر دو به اعتماد عمومی ضربه زده است، با این تفاوت که قوانین مالزی، ضابطه‌مندتر و منطقی‌تر و شفاف بوده است و اعتماد عمومی به دولت را کلاً مختل نکرده است اما سیاستی که در آرژانتین انجام شد، عملاً با تصاحب سرمایه ارزی شبکه بانکی کشور، اعتماد داخلی و خارجی را برای مدت طولانی از بین برد.

در پایان لازم است یک مسئله دیگر هم مورد توجه قرار گیرد و آن قوانین بازگشت ارزی است که بانک مرکزی اندونزی در سال ۲۰۱۹ برای بازگشت ارز حاصل از صادرات اعمال کرد، زیرا شبیه همین قوانین در دو، سه سال اخیر در کشور ما نیز اعمال شده است. با مقایسه این دو، به چند نکته مهم می‌رسیم:

۳- در قوانین اعمال شده توسط بانک مرکزی اندونزی، صادرکنندگان محصولات معدنی و طبیعی (که به نوعی در حال استفاده از منابع طبیعی هستند) به صورت جداگانه بررسی شده و مشمول قوانین ویژه‌ای شده‌اند که نسبت به سایرین سختگیرانه‌تر هستند. در ایران اما همه شرکت‌ها فارغ از این که تا چه حد در حال دریافت یارانه‌های مختلف هستند، ملزم به عرضه ارز در سامانه نیما شده‌اند و تفاوت خاصی بین این دو وجود ندارد و همه مشمول یک سری قوانین شده‌اند که غیرمنطقی و ناعادلانه است و علاوه بر آن بر روی انگیزه‌ها و رفتار تولیدکنندگان و صادرکنندگان اثرات منفی می‌گذارد.

در قوانین اندونزی، صادرکنندگان مجبور به تبدیل ارز خود به روپیه اندونزی نیستند و فقط موظف‌اند درآمد حاصل از صادرات را به بانک‌های اندونزیایی منتقل کنند (حتی صادرکنندگان محصولات معدنی و طبیعی). بنابراین، قوانین تعارض منافع شدیدی با صادرکنندگان ایجاد نمی‌کند. همچنین انتظارات تورمی هم بسیار کمتر از کشور ما بوده است اما در ایران، صادرکننده در دو سال اخیر مجبور بوده با وجود انتظارات تورمی بالا، درآمد حاصل از صادرات را با نرخ کمتر از بازار آزاد، به فروش برساند.

۴. بررسی سیر تاریخی سیاست‌های صادراتی بانک مرکزی

دوره قبل از انقلاب اسلامی را می‌توان به دو دوره کاملاً متفاوت با نتایج متفاوت تقسیم کرد. در دهه ۴۰ شمسی تورم کشور پایین و نرخ رشد بالا بود. با رونق اقتصادی و رشد تولید، صادرات غیرنفتی کشور نیز در این دوره روند صعودی داشت و از حدود ۱۰۰ میلیون دلار در سال ۴۰ شمسی به حدود ۵۰۰ میلیون دلار در سال ۵۰ رسید. در دهه ۵۰ دو اتفاق صادرات غیرنفتی ایران را فلج کرد، اتفاق اول کاهش ۱۱ درصدی قیمت دلار بود که با اتمام نظام مالی برتون وودز اتفاق افتاد. با اتمام نظام برتون وودز ارتباط دلار آمریکا با اونس جهانی طلا قطع شد و قیمت طلا افزایش یافت اما بانک مرکزی ایران ارتباط ریال ایران را با طلا حفظ کرد و در نتیجه قیمت دلار از حدود ۷۸ ریال به ۷۰ ریال کاهش یافت. این امر باعث شد که قیمت کالاهای ایرانی در خارج از کشور افزایش و تقاضا برای آن‌ها کاهش یابد. اتفاق دوم جهش قیمت جهانی نفت و سیل ورود پتrodلار به بودجه دولت و اقتصاد کشور بود. قیمت نفت که در سال ۵۲ حدود سه دلار در هر بشکه بود با ایجاد بازار انحصاری توسط اوپک به ۱۲ دلار در هر بشکه رسید. تورم سالانه به بیش از ۱۰ درصد رسید و هزینه‌های ریالی بنگاه‌های داخلی با شدت بسیار بیشتری افزایش یافت و همین مسئله سد مهمی برای افزایش تولید و صادرات بود. یک نمونه از اثر این سیاست بر تولید کالای ایرانی داستان شرکت ارج است. قیمت نفت از دی‌ماه ۵۲ به دوازده دلار در هر بشکه رسیده بود. واحد صادرات ارج در اسفندماه همان سال، قراردادی با کشورهای همسایه منعقد کرد که به‌موجب آن ۷۰۰۰ دستگاه انواع محصولات خانگی به آن کشورها صادر می‌شد. اما با وجود انبارهای پر و شرایط مناسب تولید، این قرارداد در ماه‌های بعد توسط واحد بازرگانی شرکت ملغی شد. دلیل این بود که شرکت ارج با توجه به افزایش درآمد نفتی دولت انتظار تورم ریالی بالا داشت و احتمال می‌داد که هزینه‌های تولید در داخل افزایش یابد و از سمت مقابل قیمت دلار نیز ثابت بود و حتی احتمال کاهش قیمت نیز وجود داشت. در این شرایط، تولید و صادرات قطعاً در افق چشم‌انداز شرکت گزینه مناسب و بهینه به حساب نمی‌آمد. بنابراین قرارداد صادراتی را ملغی کرد و در مقابل واحد واردات محصولات خانگی را راه‌اندازی کرد. در دهه ۵۰ بانک مرکزی هر سال مقدار زیادی ارز به بازار تزریق می‌کرد و اجازه نمی‌داد که نرخ دلار از حدود ۸ تومان فراتر رود، در آن زمان التزام نظام برتون وودز هم وجود نداشت اما توجیه دولت برای دلار ثابت وابستگی شدید کشور به واردات بود، به‌جز چند کارخانه مهم که تحت حمایت دولتی بودند، تولید هیچ محصول دیگری به سود تولیدکننده داخلی نبود و سوپرمارکت‌های شهر از انواع و اقسام کالاهای مرغوب اروپایی پر شد. به نظر می‌رسید هیچ تصویری وجود نداشت که نفت تمام شود یا قیمت آن در آینده افت کند. سهم صادرات غیرنفتی کشور که در سال ۱۳۳۹ بیشتر از بیست درصد از کل صادرات بود به کمتر از یک درصد کاهش یافت.

بارزترین ویژگی دوره بعد از انقلاب اسلامی عدم وجود دید استراتژیک نسبت به صادرات غیرنفتی کشور بوده است. در زمان‌های وفور درآمد نفتی و عدم نیاز دولت به ارز حاصل از صادرات موارد غیرنفتی، این بخش به حال خود رها شده است و هرچند تسهیلاتی برای صادرکنندگان بخش غیردولتی در نظر گرفته شده است اما از سمت دیگر سرکوب قیمت ارز و تورم داخلی، اثرات منفی بزرگی بر صادرات غیرنفتی کشور گذاشته است. این اتفاقی بود که در دهه

۸۰ شمسی شاهد آن بودیم. از سمت دیگر در زمان کاهش قیمت نفت و کاهش درآمدهای حاصل از صادرات آن، دولت و بانک مرکزی با بخشنامه‌های متعدد صادرکنندگان را برای بازگشت ارز تحت فشار قرار می‌دادند. بررسی شواهد تاریخی نشان داده است که تحت فشار قرار دادن صادرکنندگان برای بازگشت ارز حاصل از صادرات و اجبار آنها برای فروش ارز خود به قیمتی کمتر از بازار آزاد همواره اثری منفی بر صادرات غیرنفتی کشور داشته است. در سال ۱۳۵۸ صادرکنندگان مکلف به پیمان‌سپاری ارزی شده و ارز حاصل از صادرات آنها به نرخ کمتر خریداری شد نتیجه این که در سال‌های بعد صادرات غیرنفتی به طرز چشمگیری کاهش یافت. در سال ۱۳۷۴ اتفاقی مشابه همین امر رخ داد. بانک مرکزی از اردیبهشت‌ماه تمام صادرکنندگان را مکلف به بازگشت ارز حاصل از صادرات کرد. همچنین مهلت ایفای تعهد ارزی برای صادرکنندگان فرش شش ماه و برای بقیه اقلام سه ماه در نظر گرفته شد که با نرخ ارز صادراتی، ۳۰۰۰ ریال از صادرکننده خریداری می‌شد. نتیجه این سیاست‌ها، کاهش صادرات غیرنفتی کشور برای یک دوره متوالی سه‌ساله بود، در این دوره صادرات غیرنفتی کشور بیش از ۲۵ درصد کاهش یافت. همین سیاست در سال‌های اخیر نیز دوباره تکرار شده است. الزام صادرکنندگان به فروش ارز در سامانه نیما با قیمت کمتر از بازار آزاد و الزام و فشار برای رفع تعهدات ارزی اثراتی مشابه با سیاست‌های دهه ۷۰ داشته و خواهد داشت.

۴/۱. دوره قبل از انقلاب اسلامی

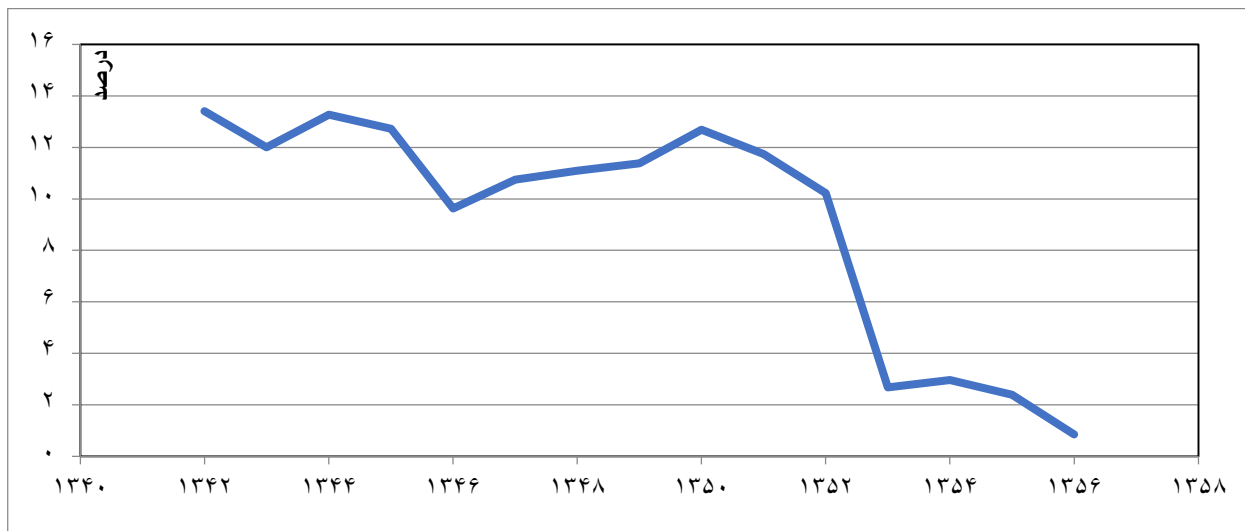
مطابق داده‌های بانک مرکزی، مجموع صادرات ایران در اولین سال تأسیس بانک یعنی ۱۳۳۹ حدود ۴۰۰ میلیون دلار بود که از این میزان حدود ۲۵ درصد صادرات غیرنفتی و ۷۵ درصد از محل صادرات نفت خام که محصول صادرات بیش از ۲۶۰ میلیون بشکه نفت خام، باقیمت کمی بیشتر از ۱ دلار بر هر بشکه بود. از سال ۱۳۳۹ تاکنون هنوز صادرات نفت خام و محصولات شبه نفتی، بیش از ۶۰ درصد از صادرات غیرنفتی را به خود اختصاص داده است، البته این نسبت، با توجه به میزان صادرات نفت خام در سال‌های گذشته و قیمت‌های کنونی نفت خام است و در دهه ۸۰ شمسی که قیمت‌های جهانی نفت بسیار بالاتر بوده و صادرات نفت خام ایران هم کمتر درگیر مسئله تحریم بود، این رقم به ۸۰ درصد رسیده بود.

برگی از تاریخ در نیمه دوم سال ۱۳۴۰ کشور به دلیل منفی بودن حساب جاری دچار مشکلات ارزی شد. بانک مرکزی در بخشنامه‌ای واردات فهرستی از کالاهای لوکس را ممنوع کرد و فروش ارز به مسافران خارجی نیز محدود شد.

نفت در یک‌صد سال اخیر، محل اصلی درآمد دولت بوده و شرایط فعلی کشور و فرصت‌های موجود به صورت مستقیم محصول درآمد نفتی دهه‌های اخیر بوده اما آفات و مضرات زیادی برای ایران داشته است. این درآمد در بسیاری از دوره‌ها دولت‌های مستقر را از درآمد حاصل از مالیات کاملاً بی‌نیاز کرده است. دولتی که از گرفتن مالیات بی‌نیاز باشد، اصولاً هیچ بازخوردی از ملت دریافت نخواهد کرد و قدرت اثرگذاری اصلاح دولت رفته‌رفته کم‌رنگ

خواهد شد. این یکی از بدترین اثرات نفت در یک‌صد سال اخیر بوده که بررسی بیشتر آن از حوصله این متن خارج است.

نمودار ۱۲: سهم صادرات غیر نفتی ایران از مجموع صادرات در دهه ۴۰ و ۵۰ (امار بانک جهانی)



از منظر اقتصادی اثر مهم درآمد نفت، مبتلا کردن اقتصاد ایران به بیماری هلندی بوده است. اما بیماری هلندی چیست؟ در سال ۱۹۵۹ میدان‌های عظیم نفت و گاز در دریای شمال اکتشاف شد، این مناطق جزء آب‌های سرزمینی هلند به حساب می‌آمدند. در عرض چند سال دولت هلند میدان‌های گازی وسیعی در آن ناحیه ایجاد کرد و صادرات نفت و میعانات هلند در مدت کوتاهی شروع شد و در کمتر از یک دهه به اوج خود رسید. هرچند اثرات منفی این منابع گازی در اواسط دهه شصت میلادی آشکار شد. با صادرات گاز و میعانات و ورود پتrodلار به اقتصاد هلند، قیمت دلار در هلند به شدت پایین آمد، به عبارتی قیمت پول ملی هلند در مقایسه با سایر ارزها بالا رفت در نتیجه کالاهای بومی و اصلی اقتصاد هلند، مثل محصولات کشاورزی و دامی برای مصرف‌کننده خارجی گران شد و صادرات این محصولات به شدت کاهش یافت، نرخ بیکاری از ۱.۱ درصد به بیش از ۵ درصد رسید و اقتصاد هلند وارد رکود شد. این‌طور بود که منابع نفتی عملاً به جای کمک به اقتصاد، بیکاری را افزایش داد، رفاه را کم کرد و عامل بحران اقتصادی بود.

بیماری هلندی

- اکتشاف گاز طبیعی در دریای شمال دهه ۶۰ میلادی
- صادرات گاز و افزایش درآمد ارزی هلند
- افزایش ارزش پول ملی هلند در نتیجه صادرات گاز طبیعی
- کاهش صادرات محصولات کشاورزی و دامی هلند
- افزایش بیکاری
- رکود اقتصادی
- خارج کردن دلارهای نفتی از چرخه اقتصادی و بودجه دولت

اقتصاد ایران برای یک‌صد سال درگیر مسئله بیماری هلندی است، دولت هلند برای درمان این مسئله بعد از مدتی فهمید که نباید اجازه دهد دلارهای حاصل از صادرات نفت و گاز طبیعی وارد بودجه دولتی و حتی به صورت مستقیم وارد اقتصاد هلند شود تا محصولات اصلی اقتصاد هلند بتوانند به رقابت خود ادامه دهند و صادر شوند. دولت ایران اما سال‌هاست از بودجه غیرنفتی صحبت می‌کند ولی این امر در عمل هیچ‌گاه محقق نشده است. در سال‌هایی که صادرات نفت خام ایران کمتر از یک‌میلیون بشکه بوده، دولت بودجه سال آینده را با در نظر گرفتن صادرات روزانه ۲,۵ میلیون بشکه نفت در نظر گرفته است و عملاً سهمی از صادرات نفت خام به صندوق توسعه ملی واریز نخواهد شد.

در سال ۱۳۴۰ سهم بودجه دولت از درآمدهای حاصل از فروش نفت خام از ۱۲ درصد سال قبل به ۷۰ درصد رشد کرد. صادرات نفت خام و درآمدهای نفتی در دهه ۴۰ با شیب ملایمی رو به افزایش بود، به صورتی که سهم صادرات غیرنفتی کشور در سال ۴۳ به حدود ۲۰ درصد رسید و نسبت به چهار سال قبل حدود ۵ درصد کاهش یافت. البته تورم در ابتدای دهه چهل هجری کاملاً کنترل‌شده بود و در بازه صفرتا چهار درصد در نوسان بود، ثبات قیمت‌ها باعث شده بود مردم از سرمایه‌گذاری در بانک‌ها و خرید اوراق قرضه دولتی استقبال کنند. در سال ۱۳۴۵ قیمت دلار در حدود ۷۷ ریال و سیاست دولت تقویت پول ملی بود. به همین منظور در سال ۱۳۴۶ نرخ ارز مجدداً کاهش یافت و به ۷۵ ریال رسید. رشد اقتصادی مثبت و در سطح بالائی قرار داشت، این شرایط به همراه ثبات اقتصادی باعث شد که صادرات غیرنفتی کشور هم رشد کرده و از حدود ۱۰۰ میلیون دلار در سال ۱۳۳۹ به بیش از دو برابر در سال ۱۳۴۷ افزایش یافت، در آن دوره نیز دولت تسهیلات ویژه‌ای برای تشویق صادرات غیرنفتی در نظر گرفته بود، وام‌های ویژه صادرات با نرخ بهره کمتر برای برخی از بازرگانان در دسترس قرار داشت، علاوه بر آن نرخ تنزیل اوراق صادراتی در حد ۳ درصد بود که کمتر از سایر اوراق بود که در سطح ۵ تا ۸ درصد قرار داشتند.

در سال ۱۳۴۸ تورم بیشتر نمایان شد و از سطح ۵ درصد در سال گذشت. بخش مسکن در این تورم پیشتاز بود و به ۱۲,۲ درصد رسید. همین مسئله بیانگر شروع اثرات منفی دلارهای نفتی بر اقتصاد ایران بوده است. با ورود دلارهای نفتی به چرخه اقتصاد ایران، رفته‌رفته واردات افزایش‌یافته بود و در میان کالاهای وارداتی هم سهم کالاهای مصرفی بیشتر شده بود. اما مسکن کالای قابل تجارت و وارداتی نیست، بنابراین اضافه تقاضای ایجادشده توسط اضافه عرضه جبران نمی‌شد. در اکثر سال‌های منتهی به ۱۳۵۷ داده‌ها بیانگر این هستند که درصد افزایش قیمت مسکن بیشتر از نرخ تورم بوده است که دلیل آن را باید در دلارهای نفتی مشاهده کرد.

-
- | | |
|---|----------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"> • این سیستم در مالیه بین المللی بعد از جنگ جهانی دوم شکل گرفت • قیمت دلار امریکا بر حسب اونس طلا ثابت شده بود • بانک مرکزی ایران بر مبنای این نظام وظیفه داشت نرخ برابری ریال و دلار را تثبیت کند | <p>نظام Berrton Woods</p> |
|---|----------------------------------|
-

- در تابستان ۱۳۵۰ این نظام ملغی شد و نیکسون رئیس جمهور آمریکا رابطه

بین دلار و اونس جهانی طلا را قطع کرد

- با ملغی شدن این نظام، قیمت اونس جهانی طلا بالا رفت
- بانک مرکزی ایران نرخ ریال را بر حسب قیمت طلا تثبیت کرد، در نتیجه قیمت دلار حدود ۱۱ درصد کاهش یافت

با افزایش تورم در سال ۱۳۴۸، بانک مرکزی با اجرای سیاست انقباضی، نرخ سود و نرخ تنزیل اوراق را بالا برد، اما در همان سال تنزیل اوراق تجاری صادرات و نرخ وام‌های صادراتی از ۳ درصد به ۲ درصد کاهش یافتند. در سال ۱۳۴۸ قیمت نفت خام ایران بر اساس قرارداد کنسرسیوم در حدود ۱,۶۳ دلار بر بشکه بود. این رقم در سال ۱۳۴۹ حدود ۹ سنت افزایش یافت و به ۱,۷۲ سنت بر بشکه رسید، افزایش صادرات نفت خام و همچنین افزایش صادرات غیرنفتی کشور، کفاف نیازهای وارداتی کشور را نمی‌داد و با اصرار دولت و بانک مرکزی بر ثبات نرخ ارز، حساب‌جاری کشور که در سال قبل از ۷۰ میلیون دلار تجاوز نکرده بود، در سال ۱۳۴۹ به ۲۴۰ میلیون دلار رسید. این کسری از طریق اعتبارات صندوق بین‌المللی نفت، اعتبارات بانک مرکزی و بازار ارز اروپایی تأمین شد.

- در اواخر سال ۱۳۵۲ واحد صادرات شرکت ارج، قراردادی برای فروش

داستان صادرات

۷۰۰۰ دستگاه انواع لوازم خانگی با کشورهای منطقه منعقد کرد.

ناتمام لوازم خانگی

- واحد بازرگانی شرکت در ماه‌های بعد علیرغم موجودی انبار بالا، این قرارداد را ملغی کرد.

ارج

- ارج در سال ۱۳۵۳، واردات محصولات خانگی ادمیرال آمریکا را جایگزین واحد صادرات کرد.

- با افزایش قیمت نفت خام، تورم داخلی به بیش از ۱۰ درصد رسیده بود.

- قیمت دلار تثبیت شده بود و امکان کاهش قیمت ارز نیز وجود داشت.

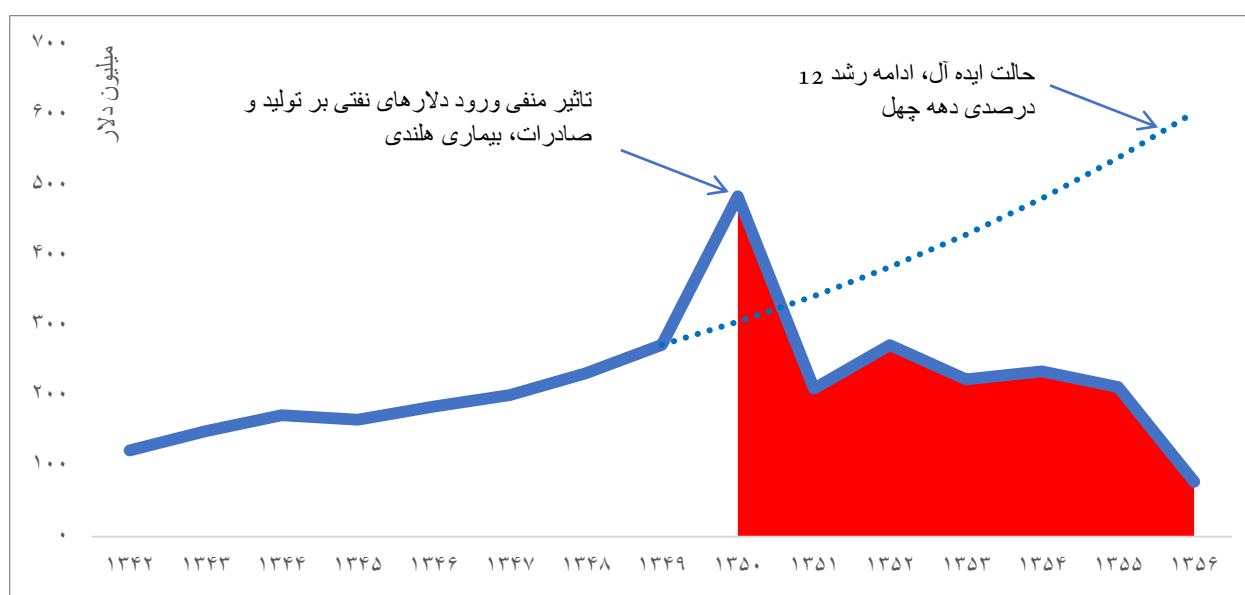
- با این شرایط، شرکت ارج تصمیم گرفت که واردات محصولات آمریکایی را

جایگزین تولید و صادرات کند.

در تابستان سال ۱۳۵۰، نظام برتون وودز اتمام یافت و رابطه دلار آمریکا با اونس جهانی طلا قطع شد، در همان سال درآمد نفتی دولت ۶۷ درصد افزایش یافت، در ماه‌های بعد از منسوخ شدن نظام برتون وودز، قیمت اونس جهانی طلا بر مبنای دلار رشد کرد و از ۳۲ دلار در نظام برتون وودز ابتدا به ۳۸ و سپس به بیش از ۴۲ دلار افزایش یافت. در ایران اما بانک مرکزی نرخ برابری ریال با طلا را حفظ کرد، در نتیجه قیمت دلار در ایران حدود ۱۱ درصد افت کرد

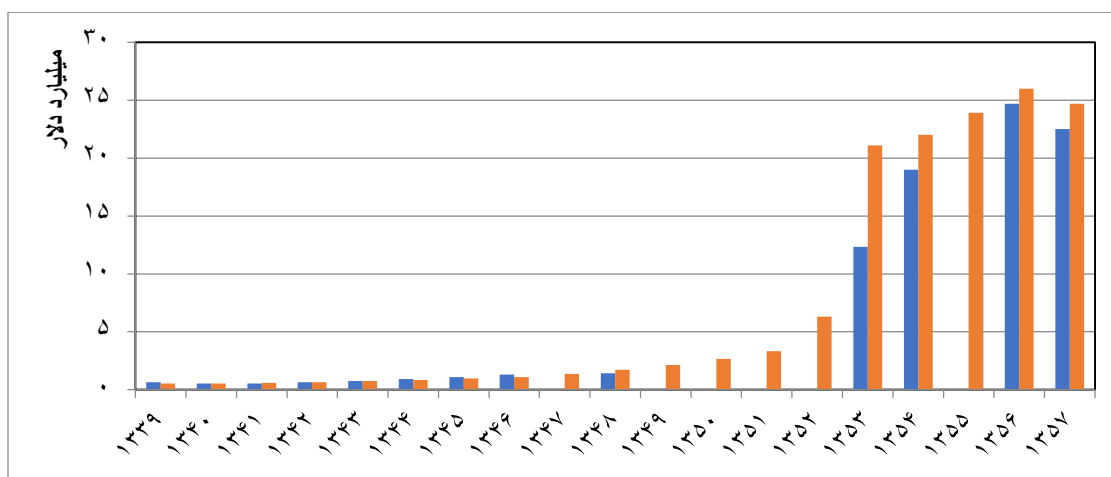
و به ۷۰ ریال رسید که در تاریخ اخیر ایران، دلار هفت تومانی شهرت ویژه‌ای پیدا کرده است. در دهه ۵۰ میلادی نرخ تورم هم بیشتر شده بود و عملاً نرخ تورم سالانه بالای ۱۰ درصد قرار داشت؛ از سمت دیگر قیمت دلار کاهش و قیمت ریال زیاد شده بود، همین دو عامل اثرات جبران‌ناپذیری بر اقتصاد و صادرات غیرنفتی ایران گذاشت. صادرات غیرنفتی که در دهه ۴۰ به‌صورت پیوسته رشد کرده بود و در سال ۱۳۵۰ به نزدیکی ۵۰۰ میلیون دلار در سال رسیده بود، گرفتار سقوط آزاد شد. در سال ۱۳۵۱ صادرات غیرنفتی کشور ۶۰ درصد کاهش یافت و به حدود ۲۰۰ میلیون دلار رسید. در سال‌های بعد نیز در همین حدود باقی ماند و نتوانست روند رو به رشد خود در دهه ۴۰ را بازیابد.

نمودار ۱۳: ارزش صادرات غیرنفتی ایران در دهه ۴۰ و ۵۰ میلادی (امار بانک جهانی) اثر بیماری هلندی بر صادرات غیرنفتی کشور کاملاً واضح است. از سال ۱۳۵۱ با افزایش درآمدهای نفتی، صادرات غیرنفتی کشور به کلی سرکوب شد



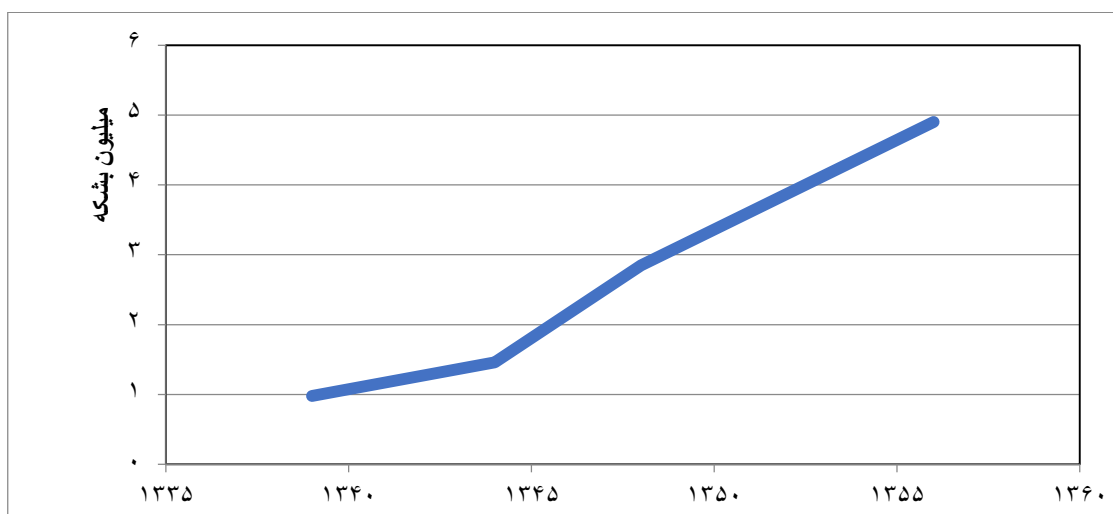
از سمت مقابل قیمت نفت رو به افزایش بود و دولت نیازی به ارز حاصل از صادرات غیرنفتی و همچنین درآمدهای مالیاتی نداشت. حتی در سال ۱۳۵۲ وزارت اقتصاد پیشنهاد داده بود برای کاهش تورم قیمت دلار از ۷۰ ریال به ۵۰ ریال کاهش یابد. این تصمیم با مخالفت شدید بانک مرکزی روبه‌رو شد و در نهایت مسکوت ماند. در پاییز سال ۱۳۵۲ اجلاس سران اوپک در تهران برگزار شد و کشورهای عضو با تشکیل کارتل نفتی قیمت نفت خام را تغییر دادند و مقرر شد قیمت نفت ایران از اول ژانویه ۱۹۷۴ با قیمت مصوب اوپک در اجلاس تهران و با ۱۱٫۸۷ دلار بر بشکه به فروش برسد. درآمدهای نفتی دولت با این قیمت سر به فلک کشید و واردات به‌صورت افسارگسیخته رشد کرد. در همین سال بانک مرکزی برای ایجاد بازار بین‌المللی ارز در تهران، بازار ارز غیر بازرگانی ایجاد کرد ولی فروشنده عمده ارز در این بازار صرفاً بانک مرکزی بود و تا سال ۱۳۵۷ که به دلیل فرار گسترده سرمایه از کشور بازار ارز غیر بازرگانی تعطیل شد، بانک مرکزی بیش از ۷ میلیارد دلار در این بازار فروخت. این میزان با توجه به قیمت طلا در آن زمان معادل حدود ۳۰۰۰ تن طلا بود. با فزونی درآمدهای نفتی، شاه در برنامه پنجم توسعه کشور تجدیدنظر کرد و نرخ هدف‌گذاری رشد سالانه را از ۱۱ درصد به ۲۵ درصد افزایش داد. هرچند این نرخ هیچ‌گاه محقق نشد و در سال ۱۳۵۶ نرخ رشد به ۲٫۵ درصد کاهش‌یافته بود.

نمودار ۱۴: درآمد ارزی (از محل فروش نفت) و هزینه‌های ارزی کشور (آبی رنگ) در سال‌های دهه ۴۰ و ۵۰ شمسی، درآمدها و هزینه‌های ارزی در بازه ده‌ساله، ۱۳۴۶ تا ۱۳۵۶ حدود پنجاه برابر شدند.



افزایش قیمت‌ها با نرخ بالای ۱۰ درصد در دهه ۵۰ به مراتب بیشتر از دهه ۴۰ بود. این عامل به همراه قیمت ثابت دلار باعث شد تا صادرات غیرنفتی کشور در سال‌های دهه ۵۰ درجا بزند و سیاست‌های حمایتی بانک مرکزی مانند وام‌های ویژه صادراتی و نرخ‌های تنزیل عملاً نتوانست اثر قابل‌توجهی بر میزان صادرات غیرنفتی بگذارد.

نمودار ۱۵: صادرات روزانه نفت خام در دهه ۴۰ و ۵۰ شمسی، از کمتر از یک میلیون بشکه در روز به حدود ۵ میلیون بشکه در سال ۱۳۵۶ رسید.



۴/۲. دوره بعد از انقلاب اسلامی

در سال ۱۳۵۷ با تشدید ناآرامی‌ها، فرار سرمایه از کشور شدت گرفت. به همین دلیل بانک مرکزی در فروش ارز محدودیت‌هایی اعمال کرد. صادرات نفت خام ایران که تا نیمه اول سال در حدود ۵ میلیون بشکه در روز بود، در نیمه دوم سال به نصف کاهش یافت و در دو ماه انتهای سال کاملاً متوقف شد و درآمدهای ارزی کشور حدود ۱۰ درصد کاهش یافت. در سال ۵۸ و با تبعات انقلاب و رکود اقتصادی، صادرات نفت به آمریکا و صادرات گاز به شوروی قطع شد و درآمد نفتی دولت بازهم کاهش یافت. سیاست دولت موقت کاهش تولید نفت به منظور حفظ این سرمایه ملی برای نسل‌های آینده بود ولی در سوی مقابل نتوانست بودجه خود را مدیریت کند، در نتیجه در سال ۵۸ کسری بودجه دولت به ۲۳ درصد رسید که توسط بانک مرکزی تأمین شد. به منظور کنترل واردات، ورود برخی از کالاهای لوکس به کشور ممنوع شد و فروش ارز به مسافران خارج از کشور محدود شد. از سال ۵۸ صادرکنندگان محصولات غیرنفتی، موظف به پیمان‌گذاری ارزی شدند که به موجب آن به بانک‌ها اجازه داده می‌شد تا ارز صادرکنندگان را به قیمت غیررسمی خریداری کرده و به واردکننده بفروشند. تولید ناخالص داخلی در سال ۵۸ و ۵۹ روند نزولی خود را ادامه داد و به ترتیب ۴ و ۱۷ درصد کاهش یافت. در سال ۵۹ کسری بودجه دولت با توجه به تحریم‌ها و جنگ حتی از این رقم نیز فراتر رفت. محدودیت و عدم فروش ارز به مردم، موجب به وجود آمدن بازار سیاه ارز با قیمت‌های بسیار بالاتر شده بود، بانک مرکزی به منظور تشویق صادرات غیرنفتی و همچنین تشویق مردم برای فروش ارزهایی که در منزل داشتند، نرخ ترجیحی ارز را معرفی کرد اما با توجه به افزایش قیمت ارز در بازار سیاه و همچنین شرایط تورمی کشور، نرخ ترجیحی ارز در سال ۵۹ و ۶۰ نتوانست به هدف خود دست یابد. در سال ۶۰ در راستای اجرای قانون اساسی، مبنی بر دولتی کردن بازرگانی خارجی، واردات توسط بخش دولتی افزایش یافت و واگذاری ارز به بخش خصوصی که از سال ۵۹ کم شده بود، محدودتر شد. صادرات غیرنفتی ایران هم که از سال ۵۷ سیر نزولی داشت، در سال ۶۰ مجدداً در حدود ۳۰ درصد کاهش یافت.

نرخ چند گانه ارز • در سال ۱۳۵۸ به دلیل خروج گسترده ارز از کشور بانک مرکزی علاوه بر

محدود کردن فروش ارز، نرخ‌های متفاوتی را برای موارد مختلف اعلام کرد

هرچند نرخ رسمی ارز ۷۰ ریال بود. هنوز بعد از سال‌ها سیاست‌های مشابه

آن وجود دارد.

در سال ۱۳۶۱ با افزایش درآمد نفتی دولت، شرایط تأمین ارز موردنیاز کشور قدری بهبود یافت و دولت شرایط سخت‌گیرانه‌ای که در سال ۵۸ برای صادرکنندگان در نظر گرفته بود، قدری تسهیل کرد؛ به صورتی که مهلت واریز پیمان‌نامه‌های ارزی اضافه شد و به صادرکننده اجازه داده شد در برابر صادرات غیرنفتی، نسبت به واردات اقلامی

محدود از کالاها اقدام کنند. در سال ۶۳ بانک مرکزی مقرر کرد که صادرکنندگان می‌توانند از حساب‌های ارزی خود برای واردات در مقابل صادرات، واریز پیمان‌نامه‌های ارزی و یا صدور کالاها را جدید اقدام کنند. لیست اقلام وارداتی که صادرکنندگان می‌توانستند در ازای ارز حاصل از صادرات وارد کنند، گسترده‌تر شد و از ۴۹ قلم به ۵۶ قلم کالا رسید. در سال ۱۳۶۳ همچنین بانک مرکزی در مورد ارزهای در دست مردم مقرر کرد که مردم موظفانند ارزهای خود را تا پایان سال به حساب‌های ارزی بانک‌ها منتقل کنند و از ابتدای سال ۶۴ در اختیار داشتن ارز در حکم قاچاق کالا محسوب می‌شد.

-
- **نرخ ترجیحی ارز در**
 - **معرفی نرخ ترجیحی ارز برای صادرات**
 - **خرید ارز از داخل و همچنین کارگران کشورهای خلیج فارس به نرخ**
 - **سال ۱۳۵۹**
- ترجیحی**
- **افزایش شکاف قیمت در بازار سیاه و نرخ رسمی ارز و نرخ ترجیحی ارز**
 - **عدم موفقیت نرخ ترجیحی ارز در بازگشت ارز**
-

در سال ۱۳۶۴، سیاست تشویقی صادرات غیرنفتی توسط دولت ادامه یافت، هرچند مهم‌ترین مانع صادرات تفاوت نرخ ارز در بازار سیاه و نرخ دولتی بود. تعدادی از کالاها از پیمان‌گذاری ارزی معاف شدند و کالاهای قابل واردات در برابر صادرات اضافه شد و صادرات از محل ورود موقت که در سال‌های قبلی ممنوع شده بود، دوباره مجاز شد. در این سال صادرات غیرنفتی ایران کمتر از ۵۰۰ میلیون دلار بود و حدود ۵ درصد از درآمدهای ارزی کشور را تشکیل می‌داد.

در سال ۱۳۶۵ قیمت نفت خام اوپک بیش از ۵۰ درصد کاهش یافت و مشکلات ارزی کشور و کمبود ارز به شدت زیاد شد. دولت و بانک مرکزی به منظور جانشین کردن صادرات غیرنفتی، سیاست‌های تشویقی صادرات را دنبال کردند، در نتیجه صادرات غیرنفتی کشور نسبت به سال قبل بیش از ۹۰ درصد افزایش یافت و به بیش از ۹۰۰ میلیون دلار رسید. البته این میزان افزایش در برابر کاهش درآمد نفتی دولت ناچیز بود. در سال ۶۶ قیمت و صادرات نفت تا حدودی بهبود یافت. بانک مرکزی واردات بدون انتقال ارز توسط اشخاص (واردات شناسنامه‌ای) را ممنوع اعلام کرد. صادرات غیرنفتی حدود ۲۷ درصد رشد کرد و به ۱٫۲ میلیارد دلار رسید. به علت کمبود ارز و تورم، قیمت واریزنامه‌های صادراتی که برای واردات در مقابل صادرات استفاده می‌شد به شدت افزایش یافت و بانک مرکزی در مقابل، لیست کالاهای مجاز برای واردات به جای صادرات را کاهش داد. همچنین بانک مرکزی مقرر کرد صادرکنندگان غیرنفتی به ازای هر دلار صادراتی علاوه بر نرخ رسمی ۳۵ تومان جایزه صادراتی دریافت خواهند کرد. در سال ۶۷ بانک مرکزی، واردات بدون انتقال ارز را برای برخی از کالاها آزاد اعلام کرد. در این سال پرداخت جوایز ریالی صادرات ادامه یافت ولی با توجه به شرایط جنگی کشور صادرات غیرنفتی حدود ۱۰ درصد کاهش یافت.

در سال ۱۳۶۸ با اتمام جنگ، موازنه ارزی کشور مثبت شد و به ۲٫۸ میلیارد دلار رسید. در این سال نرخ ارز ترجیحی و رقابتی معرفی و بخش عمده از تقاضای ارز کشور (۸۰۰ میلیون دلار) از طریق این نرخ تأمین شد. نرخ ترجیحی رقابتی، بالاتر از قیمت رسمی دلار و پایین‌تر از نرخ بازار غیررسمی بود. سیاست اصلی بانک مرکزی کنترل قیمت ارز در بازار غیررسمی بود. بنابراین تسهیلات جدیدی برای واردکنندگان بدون انتقال ارز در نظر گرفته شد. از سمت مقابل بانک مرکزی مجوز گشایش صرافی‌ها برای سامان بخشیدن به بازار رسمی ارز را صادر کرد. در حوزه بانک مرکزی تعداد کالاهای مجاز برای واردات در مقابل صادرات افزایش یافت، همچنین در مورد پیمان‌نامه‌های ارزی برخی از کالاهای صنایع دستی و مواد معدنی از صدور پیمان‌نامه ارزی معاف شده و یا برای آن‌ها تخفیف‌هایی در نظر گرفته شد. برای واردات کالاهایی هم که مشمول نرخ رسمی و ترجیحی رقابتی و واردات در مقابل صادرات نبودند، اجازه داده شد که بانک‌ها به متقاضیان واجد شرایط با نرخ نزدیک به بازار آزاد ارز بفروشند.

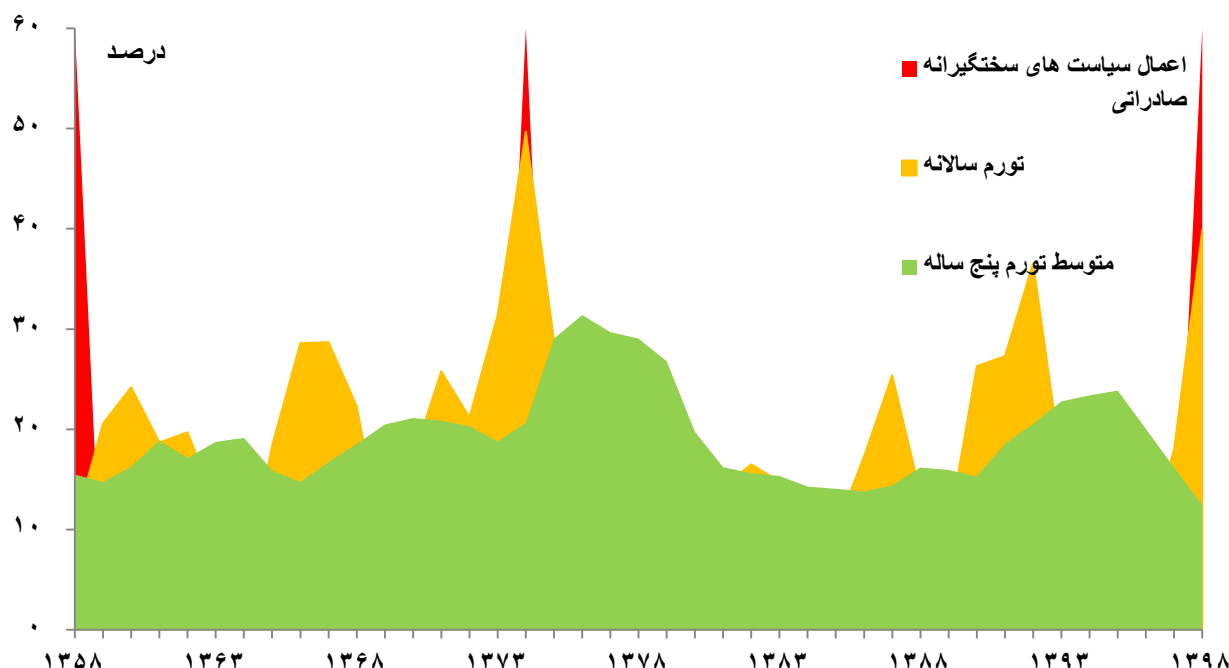
-
- **قوانین بازگشت ارز**
 - قیمت ارز صادراتی در سطح ۳۰۰۰ ریال تثبیت شد
 - **در سال ۷۳ و ۷۴**
 - اجبار صادرکنندگان غیرنفتی به بازگشت ۱۰۰ درصد از ارز صادرات با نرخ صادراتی در اردیبهشت ۷۴
 - بخشنامه مجدد در مرداد ۷۴، مبنی بر اجازه به شرکت‌های تولیدی برای استفاده از ۵۰ درصد ارز حاصل از صادرات فروخته شده به سیستم بانکی، برای واردات
 - مهلت رفع تعهدات ارزی برای فرش شش ماه و برای سایر کالاها سه ماه در نظر گرفته شد.
 - جریمه تعزیراتی برای صادرکنندگانی که در مهلت معین ارز حاصل از صادرات را به کشور باز نگردانده‌اند.
 - جریمه دیرکرد بازگشت نرخ ارز به اندازه دو برابر نرخ تسهیلات صادراتی
-

در سال‌های بعد، دولت سه مدل ارز دولتی، با قیمت ۷۰ ریال، نرخ ترجیحی رقابتی و نرخ شناور عرضه کرد. به‌عنوان نمونه در سال ۷۰ سهم ارز تخصیص‌یافته با نرخ رسمی ۷۲، سهم ارز ترجیحی رقابتی ۱۹٫۶ و سهم نرخ شناور ۹٫۴ درصد بود.

در سال‌های ابتدایی دهه ۷۰ صادرات غیرنفتی به حدود ۲ میلیارد دلار در سال رسید. در سال ۱۳۷۲ به‌منظور کاهش تقاضا بر بازار ارز و کنترل واردات، برای اولین بار هرگونه واردات، منوط بر ثبت سفارش نزد وزارت بازرگانی شد و کلیه دستگاه‌های دولتی و بنگاه‌ها مکلف شدند از مراجعه به بازار آزاد خودداری کرده و ارز موردنیاز خود را از شبکه بانکی تأمین کنند و کالاهای فاقد برگ سبز قاچاق به حساب آمدند. صادرات کالا کماکان مستلزم قرارداد پیمان ارزی

بود که واریز آن از ۴ طریق امکان داشت: ۱- فروش ارز به بانک‌ها و دریافت ریال به نرخ روز ۲- پرداخت مابه‌التفاوت نرخ خرید و فروش ارز به بانک‌های مجاز عملیات ارزی ۳- واردات کالا از طریق پیمان‌نامه ارزی ۴- واردات کالا از محل گشایش اعتبارات اسنادی

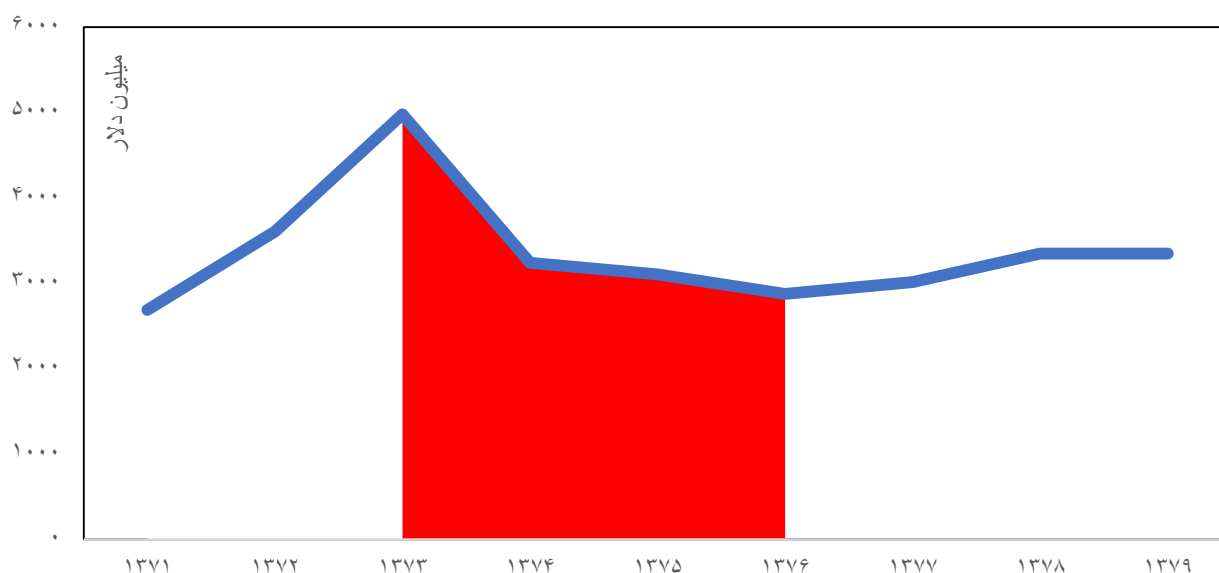
نمودار ۱۶: در نمودار زیر دوره‌های اعمال سیاست‌های سختگیرانه در حوزه صادرات گمرکی با تورم سالانه کشور مشاهده می‌شود. به جز سال ۱۳۵۸ که مصادف با نوسانات سیاسی و همچنین فرار سرمایه از کشور بوده، دوره‌های بعدی، اعمال این سیاست‌ها همزمان با پیک‌های تورمی بوده است.



سالهای ۷۳ و ۷۴ از سال‌های متلاطم اقتصاد ایران بود. نرخ تورم در این دو سال به ترتیب به ۳۵ و ۴۹ درصد رسید، در نیمه دوم سال ۷۳ به‌منظور کنترل بازار ارز، محدودیت‌های بیشتری برای واردات کالا در نظر گرفته شد و واردات کالاهای لوکس محدود شد. در نیمه دوم سال برای مبارزه با گران‌فروشی صادرات برخی اقلام کالاها ممنوع شد و صادرکنندگان ملزم شدند تا حداقل ۵۰ درصد از ارز حاصل از صادرات را به سیستم بانکی بفروشند. بانک مرکزی در سال ۷۳ دوباره واردات بدون انتقال ارز را ممنوع کرد. هدف بانک مرکزی برای این امر کاهش فشار تقاضا بر بازار آزاد ارز بود و ارز واردات باید از طریق شبکه بانکی تأمین می‌شد. در سال ۱۳۷۴ نرخ ارز صادراتی ۳۰۰ تومان تصویب شد و از اردیبهشت‌ماه بانک مرکزی مقرر کرد که صادرکنندگان باید ۱۰٪ ارز حاصل از صادرات غیرنفتی را به سیستم بانکی به فروش برسانند. اما در مردادماه با توجه به مشکلات تولیدشده برای بنگاه‌های تولیدی در بخش‌نامه‌ای جدید عنوان کرد که واحدهای تحت پوشش وزارت صنایع می‌توانند ۵۰ درصد از ارز حاصل از صادرات را که به سیستم بانکی فروخته‌اند، دوباره از بانک بازخرید کرده و برای واردات موردنیاز خود استفاده نمایند. بانک مرکزی مهلت ایفای تعهدات ارزی را برای فرش و برخی از کالاهای صنایع‌دستی ۶ ماه و برای سایر اقلام ۳ ماه در نظر گرفت. بانک مرکزی در

بخش‌نامه‌ای جداگانه اعلام کرد صادرکنندگانی که بدون دلیل موجه از بازگشت ارز در مهلت مقرر خودداری می‌کنند علاوه بر برخورد تعزیراتی، مشمول جریمه دیرکردی به‌اندازه دو برابر نرخ سود تسهیلات بانکی صادرات خواهند شد.

نمودار ۱۷: ارزش صادرات گمرکی کشور در سال‌های دهه هفتاد هجری شمسی، مقدار بیشینه در حدود ۵ میلیارد دلار بوده است در همان سال درآمد کشور ناشی از صادرات نفت خام در حدود ۱۴ میلیارد دلار بوده لذا صادرات گمرکی در حدود ۲۶ درصد از مجموع صادرات کالایی کشور را تشکیل می‌داد، با اجرای سیاست‌های سختگیرانه در حوزه صادرات گمرکی، این مقدار به میزان قابل توجهی افت کرده، هرچند مطابق اطلاعات بانک مرکزی اجرای این سیاست‌ها باعث بازگشت اکثر ارز حاصل از صادرات شد. (منبع ریز آمارهای گمرک جمهوری اسلامی ایران)



با همه این اقدامات جهت مدیریت صادرات و واردات کشور، نرخ ارز در بازار آزاد بالا رفت و فاصله آن با ارز صادراتی بیشتر شد. مطابق اطلاعات بانک مرکزی، صادرات غیرنفتی در سال ۷۴ در حدود ۱۰ درصد کاهش یافت این روند کاهشی در سال ۷۵ نیز ادامه یافت و با وجود تورم بالای سال قبل صادرکنندگان مجبور بودند ارز حاصل از صادرات خود را با نرخ ۳۰۰۰ ریال به سیستم بانکی بفروشند. در سال ۱۳۷۶ برای احیای صادرات غیرنفتی کشور بانک مرکزی ابلاغ کرد که صادرکنندگان می‌توانند واریزنامه‌های ارزی خود را در بورس اوراق بهادار تهران مبادله کنند. در ابتدا فقط صادرکنندگان و واردکنندگان می‌توانستند باهم معامله نمایند اما بعد از چند ماه امکان واگذاری به شخص ثالث نیز فراهم شد. در سال ۷۶ روند صادرات غیرنفتی کشور نزولی بود و قوانین سخت‌گیرانه بازگشت ارز که در سال ۷۳ و ۷۴ اعمال شد همچنان برقرار بود. از بهمن‌ماه، صادرکنندگان اجازه یافتند از تمام ارز حاصل از صادرات، برای واردات کالا استفاده کنند. همچنین مهلت واریز پیمان‌نامه ارزی صادرات به هشت ماه گسترش یافت.

-
- فروش واریزنامه ارز صادراتی در بورس**

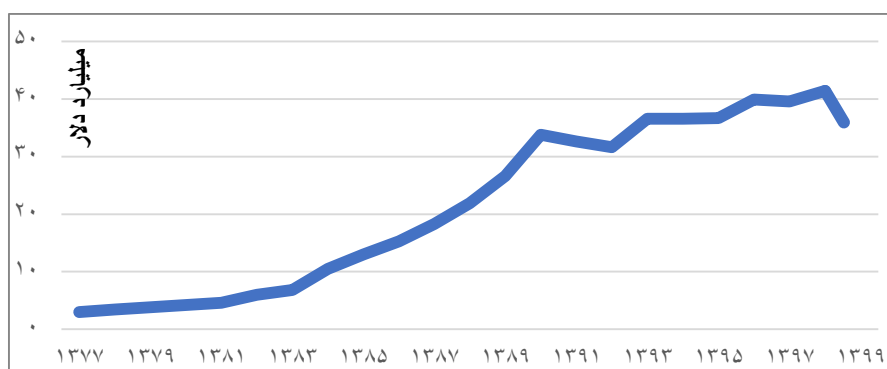
 - در سال ۱۳۷۶ صادرکنندگان پس از رفع تعهد ارزی، واریزنامه ارز خود را در بورس تهران به فروش برسانند.
 - امکان مبادله این واریزنامه ارزی برای شخص ثالث نیز فراهم شد.**
-

- برای مبالغ بیش از ۱۰ هزار دلار، صادرکننده ارز خود را به نرخ صادراتی به سیستم بانکی فروخته و واریزنامه ارزی دریافت می کرد که می توانست آن را در بورس عرضه کند.
- نرخ واریزنامه در مدت یکسال از ۳۸۱۰ ریال به ۵۱۴۰ ریال رسید.

در فروردین ماه سال ۱۳۷۷ بانکها مجاز شدند تا سقف ۱۰ هزار دلار ارز با منشأ خارجی را به نرخ صادراتی به اضافه نرخ اختتامیه روز قبل واریز نامه ارزی خریداری کنند. برای مبالغ بیش از ۱۰ هزار دلار بانکها ارز را به نرخ صادراتی خریداری کرده و با صدور واریز نامه آن را در بورس تهران به فروش می رساندند و وجه حاصل از فروش واریز نامه به صادرکننده اختصاص می یافت. نظام ارزی کشور همچنان مبتنی بر نرخ رسمی و پایه و نرخ صادراتی بود. سیستم فروش واریز نامه های ارزی در بورس هرچند دارای معایب مخصوص به خود بود، اما به دلیل این که خرید ارز از صادرکننده را به نرخ بازار آزاد ارز نزدیک کرده بود، مورد استقبال قرار گرفت و صادرات غیرنفتی ایران بعد از یک دوره رکود سه ساله مجدداً صعودی شد و این روند در سال های بعد نیز ادامه یافت. نرخ واریزنامه ارز صادراتی که در پایان سال ۷۷ حدود ۳۸۱۰ ریال بود در پایان سال بعد به ۵۱۴۸ ریال رسید که با احتساب نرخ ارز صادراتی، تعدیل نرخ ارز صادرات با تورم کشور معادل بود. همچنین افزایش درآمدهای نفتی دولت و کاهش فشار بر صادرکنندگان باعث شد صادرات غیرنفتی کشور در سال ۷۸ در حدود ۲۵ درصد رشد کند.

در سال ۷۹ نرخ ارز صادراتی حذف شد و گواهی سپرده ارزی جانشین نرخ ارز صادراتی و واریز نامه صادراتی شد. با این کار صادرکنندگان در برابر تحویل ارز حاصل از صادرات، گواهی سپرده ارزی دریافت می کردند که می توانستند آن را به بانک واگذار کرده و یا در بورس بفروشند و خودشان برای واردات از آن استفاده کنند. این فرآیند تا سال ۱۳۸۰ ادامه یافت و در انتهای سال ۸۰ پیمان سپاری ارزی برای صادرات غیرنفتی، که از سال ۱۳۵۸ اجباری شده بود ملغی شد.

نمودار ۱۸: ارزش صادرات گمرکی ایران در ساله های ۱۳۷۷ تا ۱۳۹۹ مطابق (داده های بانک مرکزی) با نرخ اسمی ارز



پیمان سپاری ارزی؛ نقطه نظر موافقان

- کمک به دولت در مدیریت بازار ارز
 - اطمینان از بازگشت ارز حاصل از صادرات به کشور
 - جلوگیری از فرار سرمایه از کشور
 - کمک به دولت در تامین نیازها و کالاهای اساسی مردم
 - مدیریت صادرات و جلوگیری از ورود افراد غیر حرفه به بازار صادرات
-

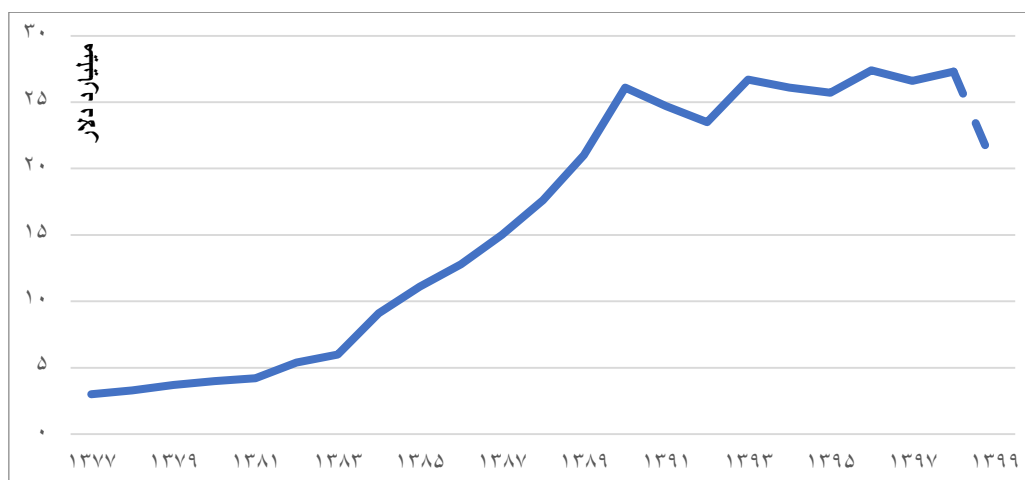
پیمان سپاری ارزی قانونی مصوب ۱۳۰۹ است که عنوان می کند صادرکننده موظف است ارز حاصل از صادرات خود را در مدتی معین به کشور بازگرداند. موافقان پیمان سپاری ارزی عنوان می کنند که این قانون جلوی فرار سرمایه از کشور را گرفته و به دولت کمک می کند که بازار ارز را بهتر مدیریت کند. هرچند به نظر نمی رسد این قانون به اهداف مورد نظر رسیده باشد، بلکه بسیاری از کارشناسان عنوان می کنند که ارز حاصل از صادرات در بسیاری از موارد به صورت خودکار به کشور بازمی گردد و دخالت دولت در این امر صرفاً یک هزینه اضافی برای صادرکننده ایجاد کرده و در فرآیند صادرات کشور اختلال ایجاد می کند.

پیمان سپاری ارزی؛ نقطه نظر مخالفان

- ارز حاصل از صادرات به صورت خود به خود به کشور بازخواهد گشت
 - افزایش هزینه های صادرات و اثر مستقیم منفی بر صادرات کشور
 - سوق دادن صادرات کشور به سمت قاچاق
 - افزایش هزینه های مدیریتی
 - تبدیل شدن صادرکننده به واردکننده کالا
-

از سال ۸۱ با ادامه افزایش درآمدهای نفتی، فرآیند ثبت سفارش و واردات کالا تسریع شد. همچنین با حذف پیمان سپاری ارزی در این سال، صادرات غیرنفتی کشور جهش کرد و مطابق آمار بانک جهانی بیش از ۱۱۰ درصد رشد کرد و از کمتر از ۴ میلیارد دلار به بیش از ۸ میلیارد دلار رسید. در دهه ۸۰ اعطای جواهرات صادراتی ادامه یافت. در سال ۱۳۸۲ فرآیندی، برای پرداخت خسارت به صادرکنندگانی که از تغییر نرخ ارز ضرر کرده بودند در نظر گرفته شد. هرچند سیاست دولت و بانک مرکزی در دهه ۸۰ با توجه به ازدیاد درآمدهای نفتی، ثبات قیمت ارز بود، در سال ۱۳۸۲ متوسط نرخ دلار در حدود ۸۲۵ تومان بود که در سال ۱۳۹۰ با رشد ۲۷ درصدی به حدود ۱۰۵۰ تومان رسید. در سمت مقابل شاخص قیمت مصرف کننده از حدود ۳۸ به ۱۲۶ رسید، که معادل رشد ۲۳۱ درصدی است.

نمودار ۱۹: ارزش صادرات گمرکی ایران در سال‌های ۱۳۷۷ تا ۱۳۹۹ مطابق داده‌های بانک مرکزی با نرخ ثابت ارزش (سال پایه ۱۹۹۸) از نیمه دهه ۸۰ شمسی، سیر صعودی صادرات گمرکی کشور تضعیف شده و به صورت ملموس کاهش یافته است.



روند رشد صادرات کشور در دهه ۸۰ شمسی مثبت بوده هرچند که عامل اصلی رشد راه‌اندازی مجتمع‌های پالایش نفتی و پتروشیمی بوده است و در واقع با افزوده شدن پالایشگاه‌ها به چرخه تولید نفت ارزش افزوده بیشتری از نفت خام به دست آمده است. در جدول زیر سهم گروه‌های مختلف از صادرات گمرکی مشاهده می‌شود. همان‌طور که می‌بینید، سهم گروه‌های مختلف در دوره هشت‌ساله، دچار تغییر و تحول بسیاری شده است. در کنار این نرخ رشد هر گروه نیز متفاوت بوده است، محصولات پتروشیمی و پلاستیکی رشد زیادی داشتند اما در مقابل پوشاک و صنعت نساجی به شدت آسیب‌دیده است.

جدول (۱): مقایسه گروه‌های مختلف صادرات گمرکی کشور در دوره بین ۱۳۸۲ تا ۱۳۹۰

۱۳۸۲		۱۳۹۰	
درصد ارزش از مجموع صادرات گمرکی	گروه‌ها	درصد ارزش از مجموع صادرات گمرکی	شاخص ارزش با دلار ثابت (سال ۸۲ مساوی ۱۰۰)
۲/۱	حیوانات زنده و محصولات حیوانی و لبنی	۲/۱	۴۵۳
<u>۱۸/۵</u>	<u>مجموعه محصولات کشاورزی</u>	<u>۸/۷</u>	<u>۲۰۹</u>
۵/۹	روغن‌ها و چربی‌های نباتی یا حیوانی	۵/۳	۲۰۵
۴/۳	محصولات صنایع غذایی + تنباکو	۳/۳	۳۴۶
<u>۸/۴</u>	<u>مجموعه محصولات معدنی</u>	<u>۹/۵</u>	<u>۵۰۴</u>
<u>۱۱</u>	<u>محصولات صنایع شیمیایی</u>	<u>۲۰/۳</u>	<u>۸۲۵</u>
۲/۷	اشیا پلاستیکی به صورت نهایی	۱/۷	۲۷۰
۱/۹	پوست، چرم و اشیا ساخته شده از آن‌ها	۵/۵	۱۱۹

۰/۲	چوب و اشیا چوبی ، حصیربافی ، زغال چوب و ...	۰	۸۵
۰/۷	خمیر چوب و مواد سلولزی، کاغذ و مقوا بازیافتی	۰/۲	۱۰۳
<u>۱۹/۹</u>	<u>محصولات نساجی(پوشاک)</u>	<u>۳/۶</u>	<u>۸۰</u>
۱/۶	کفش، کلاه، چتر، عصا، کمر بند و ...	۰/۴	۱۱۲
۳	مصنوعات سنگی و سیمانی مثل سرامیک، شیشه و ...	۲/۲	۳۳۰
۰/۲	مروارید و سنگ ها و فلزات گران بها	۰/۱	۱۸۳
<u>۸/۶</u>	<u>فلزات و مصنوعات آنها</u>	<u>۹/۶</u>	<u>۵۰۲</u>
۴/۳	ماشین آلات مکانیکی، ادوات برقی و ...	۳	۳۱۹
۱/۶	وسایل نقلیه (زمینی، دریای و هوایی)	۰/۹	۲۵۸
۰/۲	دستگاه های اپتیک، ساعت سازی، دقت سنجی، پزشکی و ...	۰/۱	۱۶۴
<u>۱/۱</u>	<u>انواع مواد اولیه پلاستیک</u>	<u>۸/۳</u>	<u>۳۴۸۵</u>
۶	نفت و گاز (انواع گازهای نفتی)	۲۰/۸	۱۵۵۴
۲/۳	نفت و گاز (سایر/ باقی مانده)	۲/۶	۵۱۰

دوره اول: ۱۳۳۹ تا ۱۳۵۰	• تورم کنترل شده (سالانه بین ۱ تا ۴ درصد) • رشد اقتصادی بالا و پایدار • ثبات نرخ ارز • جبران کسری بودجه دولت از محل انتشار اوراق و سایر ابزارهای مالی • اجرای سیاست های پولی مناسب برای کنترل تورم توسط بانک مرکزی • رشد صادرات غیر نفتی (سالانه حدود ۱۰ درصد)
دوره دوم: ۱۳۵۰ تا ۱۳۵۷	• رشد چشمگیر قیمت نفت از حدود ۱,۶ دلار در بشکه به ۳ و سپس و ۱۲ دلار • کاهش قیمت دلار با اتمام نظام برتون وودز • افزایش شدید واردات و تامین ارز آن توسط بانک مرکزی • تاسیس بازار ارز غیر بازرگانی و فروش حدود ۷ میلیارد دلار ارز در آن توسط بانک مرکزی • رکود صادرات غیرنفتی
دوره سوم: ۱۳۵۸ تا ۱۳۸۱	• وضع نرخ های متعدد ارز • محدودیت واردات و رشد بازرگانی دولتی • وضع پیمان سپاری ارزی برای صادرات • تامین کسری بودجه دولت از منابع بانک مرکزی • افزایش سطح و افزایش نوسان تورم
دوره چهارم: ۱۳۸۱ تا ۱۳۹۷	• حذف پیمان گذاری ارزی • افزایش قیمت نفت و درآمدهای ارزی کشور • نرخ واحد ارز • تلاش بانک مرکزی برای کنترل نرخ ارز و جهش های ارزی • افزایش واردات و صادرات • گسترش صنایع پتروشیمی و تبدیل آن به مهمترین گروه صادرات غیر نفتی به جای صنایع نساجی و پوشاک

۴/۳. درس‌آموزی از سیاست‌های صادراتی بانک مرکزی در گذشته

با بررسی سیاست‌های بانک مرکزی در حوزه صادرات در ۵۰ سال می‌توان دریافت که سیاست دولت و بانک مرکزی کاملاً منطبق بر درآمدهای نفتی دولت بوده و در هر دو دوره نگاه بلندمدت و استراتژیک به صادرات غیرنفتی وجود نداشته است. در دوران وفور درآمد نفتی با ثابت نگه‌داشتن قیمت ارز توسط بانک مرکزی، صادرات غیرنفتی سرکوب‌شده و از سمت مقابل در زمان کاهش درآمدهای نفتی معمولاً فشارها بر صادرات افزایش یافته است. مهم‌ترین نکات قابل اشاره در زیر خلاصه شده‌اند:

۱- ابتلای اقتصاد ایران به بیماری هلندی در دهه‌های پی‌درپی، مهم‌ترین آفت رشد اقتصادی و صادرات غیرنفتی بوده است.

۲- ورود دلارهای نفتی به اقتصاد ایران در اوایل دهه ۵۰ شمسی و تثبیت قیمت دلار توسط بانک مرکزی، علاوه بر کاستن سرعت رشد اقتصادی کشور، صدمات جبران‌ناپذیری به صادرات صنایع ایران وارد کرد و سیاست‌های بانک مرکزی برای تشویق صادرات مانند اعطای وام‌های صادراتی و نرخ ویژه تنزیل اوراق صادراتی نتوانست هیچ تأثیری بر این امر بگذارد.

۳- در دهه ۸۰ شمسی صادرات غیرنفتی کشور به میزان قابل‌توجهی رشد کرد. با توجه به ازدیاد درآمدهای ارزی دولت در آن دوره سیاست بانک مرکزی همانند دهه ۵۰ تثبیت قیمت ارز بود اما در عمل رشد قیمت‌های داخلی بسیار بیشتر از نرخ رشد ارز بود. در نتیجه صادرات بسیاری از اقلام در انتهای دهه ۸۰ و ابتدای دهه ۹۰ به‌صرفه نبود. به عنوان مثال صنعت پوشاک و نساجی که در ابتدای دهه ۸۰ مهم‌ترین فاکتور از صادرات غیرنفتی به حساب می‌آمد و حدود ۲۰ درصد از کل صادرات گمرکی را به خود اختصاص می‌داد، در دهه ۸۰ کاملاً فلج شد و در سال ۹۰، ارزش دلاری محصولات نساجی به کمتر از ۴ درصد رسید. قسمت اعظم رشد صادرات گمرکی در دهه هشتاد به دلیل توسعه سیستم پالایشگاهی و پتروشیمی کشور بوده است.

۴- تثبیت قیمت دلار بر روی نرخ ۱۲۲۶۰ ریال در ابتدای دهه ۹۰ شمسی، اثر مشهودی بر کاهش صادرات کشور داشته است. در این دوره اختلاف قیمت‌های ریالی تولید با نرخ ارز بیشتر از پیش نمود پیدا کرده بود.

۵- در سالهای ۷۳ و ۷۴ که تورم کشور از ۵۰ درصد فراتر رفته بود، مشابه سال‌های اخیر سیاست‌های سخت‌گیرانه برای بازگرداندن ارز حاصل از صادرات در نظر گرفته شد. این عامل در کنار شکاف قیمت بین نرخ ارز صادراتی و بازار آزاد باعث شد تا صادرات گمرکی کشور در سال‌های بعد تا ۲۵ درصد کاهش یابد.

۶- در سال ۱۳۶۵ به دلیل کاهش درآمد نفتی دولت، کشور دچار مشکلات ارزی شد. دولت به جای سیاست تنبیهی از تشویق صادرات استفاده کرد. باوجود تمامی مشکلات ناشی از جنگ و تحریم صادرات غیرنفتی کشور در عرض یک سال بیش از ۹۰ درصد رشد کرد، هرچند این مقدار در برابر کاهش درآمدهای نفتی ناچیز بود.

- ۷- صدور بخش‌نامه‌های متعدد و گوناگون توسط نهادهای مختلف از جمله بانک مرکزی و وزارت بازرگانی، از ویژگی‌های بارز دهه‌های اخیر بوده است. به‌عنوان مثال واردات بدون استفاده از ارز ثبت شده در سیستم بانکی در چندین سال متعدد ممنوع و سپس آزاد شده است. عدم وجود نگاه بلندمدت و استراتژیک به صادرات غیرنفتی از ویژگی‌های بارز این مدل مدیریت بخش‌نامه‌ای بوده است.
- ۸- قوانین و بخش‌نامه‌های تنبیهی در حوزه بازگشت ارز حاصل از صادرات، اکثراً متعلق به دوره‌های با تورم بالا و پر نوسان بوده است. در سمت مقابل در سال‌های وفور درآمد نفتی، تثبیت قیمت ارز در برابر تورم داخلی، به‌عنوان سدی محکم در برابر رشد صادرات غیرنفتی عمل کرده است.
- ۹- بررسی صادرات گمرکی کشور در دو دهه اخیر نشان می‌دهد که قسمت قابل‌ملاحظه‌ای از صادرات گمرکی نیز در عمل صادرات نفتی و یا شبه نفتی هستند.

۴/۴. بررسی آماری سیر تاریخی حساب جاری، حساب سرمایه و تراز پرداخت‌ها

۴/۴/۱. تعاریف حساب جاری، سرمایه و تراز پرداخت‌ها

حساب جاری

حساب جاری سندی است که در آن صورت خرید و فروش کالاها و خدمات یک کشور با سایر کشورهای جهان ذخیره می‌شود. در صورت حساب سرمایه سود پرداختی به سرمایه‌گذاران خارجی، سود دریافتی ساکنان کشور حاصل از سرمایه‌گذاری خارجی و پرداخت‌های انتقالی است.

- حساب جاری شامل صادرات و واردات یک کشور، پرداخت و دریافت سود از سرمایه‌گذاری خارجی و پرداخت‌های انتقالی است.

- مثبت بودن حساب جاری به این معنی است که کشور مورد نظر به صورت خالص صادرکننده است و منفی بودن حساب جاری به معنی واردکننده بودن کشور است.

منفی یا مثبت بودن حساب جاری، بستگی به صورت اقلام خالص اقلام ثبت شده در حساب است، اما به صورت کلی فزونی صادرات نسبت به واردات، باعث مثبت شدن حساب جاری و فزونی واردات بر صادرات، منفی بودن حساب جاری را توضیح می‌دهد.

قیمت ارز هر کشور، اثر مهم و مستقیمی بر روی حساب جاری کشور خواهد گذاشت. با قیمت پایین ارز، یا به عبارتی دلار ارزان، قیمت کالاها و خدمات خارجی ارزان‌تر خواهد بود و واردات آنها بالا رفته و مصرف‌کننده بیشتر از آنها

استفاده خواهد کرد. از سمت مقابل قیمت کالاهای داخلی برای مصرف کننده خارجی بالا است، بنابراین صادرات کالاهای کشور کمتر خواهد شد.

حساب جاری منفی، یکی از نشانه هایی است که ارز بیش از حد واقعی ارزش گذاری شده است. در زمان های بحران کشور تحت حمله سوداگرانه قرار خواهد گرفت و اصرار دولت برای ثابت نگه داشتن ارز باعث از بین رفتن ذخایر ارزی کشور خواهد شد.

حساب سرمایه

حساب سرمایه در تعریف جامع، صورت تغییر در دارایی ها و بدهی های یک کشور در طول بازه یک فصل و یا یکسال است. مجموع حساب جاری و حساب سرمایه تراز پرداخت ها را تشکیل می دهند، مجموع تراکنش هایی که در تراز پرداخت ها ذخیره می شود، برابر صفر است. بنابراین کشورهایی مانند امریکا که دارای تراز جاری منفی هستند از سمت مقابل دارای حساب سرمایه مثبت اند، یعنی سرمایه ورودی به کشور از میزانی که از کشور خارج می شود بیشتر است. کشوری که حساب جاری آن بزرگتر از صفر است در عین حال در حال صادرات سرمایه نیز بوده و حساب سرمایه آن منفی است. به عبارت دیگر ورود سرمایه به کشور در حساب سرمایه مثبت در نظر گرفته می شود، هرچند در عمل به معنای بدهکاری است. تغییر در حساب سرمایه در عمل تغییر در مجموعه دارایی های یک کشور شامل بخش دولتی و خصوصی و افراد حقیقی و حقوقی است. به عنوان مثال کشور آلمان در سال ۲۰۱۹ دارای خالص تراز جاری حدود مثبت ۲۷۵ میلیارد دلار بوده است، بنابراین آلمان به همین میزان صادرات سرمایه دارد و حساب سرمایه آن منفی است. امریکا از طرف مقابل دارای تراز جاری منفی است و بنابراین حساب سرمایه امریکا مثبت بوده و سرمایه خارجی در حال ورود به امریکاست.

تراز پرداخت ها

تراز پرداخت ها، حاصل مجموع حساب جاری و سرمایه است و تمامی پرداخت ها و دریافت های یک کشور با کشورهای خارجی را در خود ذخیره می کند. مادامی که از تعریف جامع حساب سرمایه استفاده شود، مجموع تمام تراکنش های تراز پرداخت ها صفر خواهد بود چراکه هر صادراتی به صورت متقابل با پرداخت وجه صادراتی توسط خریدار در عمل واردات سرمایه خارجی است. البته اگر کشوری نتواند واردات مورد نیاز خود را با صادرات کالا یا سرمایه تامین کند، عملاً برای تأمین هزینه های واردات از ذخایر بانک مرکزی استفاده می کند. در این حالت، اگر ذخایر بانک مرکزی در حساب سرمایه لحاظ نشده باشد تراز پرداخت ها صفر نخواهد بود و جمع حساب جاری و سرمایه و تراز تسویه رسمی صفر خواهد بود.

صادرات کالاها و خدمات با پرداخت سرمایه خارجی تأمین می‌شود. با پرداخت هزینه محموله صادراتی، واردات سرمایه به کشور اتفاق افتاد و واردات سرمایه در عمل باعث مثبت شدن حساب سرمایه است. در صورتی که ارز صادرات به کشور باز نگردد، در تعریف محدود معادل منفی بودن حساب و فرار سرمایه از کشور است.

۴/۴/۲. بررسی تراز پرداخت‌ها با استاندارد پنجم صندوق بین‌المللی پول

در استاندارد حسابداری صندوق بین‌المللی پول، تعریف حساب جاری مطابق تعریف معمول فوق است که در بالا ارائه شد. اما حساب سرمایه دارای تعریفی متفاوت است و آنچه در تعاریف معمول تحت عنوان حساب سرمایه ذکر می‌شود در استاندارد بانک جهانی ذیل حساب مالی ذخیره می‌شود.

بررسی حساب سرمایه در استاندارد صندوق بین‌المللی پول

در سیستم استاندارد صندوق بین‌المللی پول، حساب سرمایه تعریف خاصی دارد که با تعریف رایج از حساب سرمایه متفاوت است. در تعاریف رایج، منظور از حساب سرمایه نقل‌وانتقال دارایی‌هایی است که در تعریف استاندارد صندوق بین‌المللی پول در حساب مالی ثبت و ضبط می‌شود.

در تعریف صندوق بین‌المللی پول، خرید و فروش دارایی‌های غیرتولیدی و غیرمالی بین ساکنان کشور و ساکنان خارجی در حساب سرمایه ذخیره می‌شود. دارایی‌های غیر تولیدی و غیرمالی عبارت‌اند از:

منابع طبیعی شامل زمین، حقوق معدنی، حقوق جنگلداری و ماهیگیری، راه‌های هوایی و... است. به عنوان مثال درآمد کشور حاصل از استفاده شرکت‌های هواپیمایی خارجی از راه‌های هوایی به صورت مثبت در حساب سرمایه ثبت می‌شود. همچنین خرید و فروش زمین از/به کشور خارجی و یا ساکنان آن‌ها در حساب سرمایه ذخیره می‌شود.

قراردادها، اجازه‌نامه‌ها و مجوزها (که غیرتولید و غیرمالی محسوب می‌شوند) مثال‌هایی از این دسته عبارت‌اند از: اجازه‌نامه برای استفاده از منابع طبیعی یک کشور که به دولت یا ساکنان خارجی فروخته می‌شود و یا قرارداد حق خرید کالا و یا خدماتی خاص به نرخ مشخص و به صورت انحصاری. اعتبارات انتقال یافته ذیل این قراردادها در صورتی که کوتاه مدت نبوده، قابل انتقال به غیر بوده و حالت اجازه معمول را نداشته باشند، در حساب سرمایه ذخیره می‌شوند.

دارایی‌های مرتبط با بازاریابی و فروش و حق سرقتی دارایی‌های مرتبط با بازاریابی و فروش عبارت‌اند از علائم تجاری، برند، آرم و نام دامنه. خرید و فروش این اقلام و همچنین سرقتی شرکت‌ها در حساب سرمایه ذخیره می‌شود.

بررسی حساب مالی در استاندارد صندوق بین‌المللی پول

حساب سرمایه در تعریف جامع صندوق بین‌المللی پول، تغییر در دارایی‌ها و بدهی‌های یک کشور را در بازه زمانی خاص مشخص می‌کند. در این تعریف یک میزان مثبت از حساب مالی به این معنی است که کشور در بازه مورد بررسی به عنوان عرضه کننده وجوه و سرمایه به جهان خارج رفتار کرده است و خالص دارایی‌های آن افزایش یافته

است. از سمت مقابل اگر کشوری دارای حساب مالی منفی باشد، به این معنی است که در آن بازه کشور به عنوان دریافت کننده (قرض گیرنده) وام از جهان خارج رفتار کرده است و دارایی های آن کاهش یافته است یا به عبارت دیگر، بدهی های آن افزایش یافته است.

$$\text{حساب مالی} = \text{اشتباهات آماری} + \text{حساب سرمایه} + \text{حساب جاری}$$

البته در صورت دیگری از تعریف که در داده های بانک مرکزی از آن استفاده شده است و مثبت و معکوس تعریف استاندارد بانک جهانی است، مثبت بودن حساب مالی به معنی ورود سرمایه از جهان خارج به داخل است و منفی بودن آن به معنی خروج سرمایه از کشور است. در صورت استفاده از این تعریف حساب مالی هم به مانند حساب جاری و سرمایه در سمت چپ معادله خواهد آمد.

$$0 = \text{حساب مالی} + \text{اشتباهات آماری} + \text{حساب سرمایه} + \text{حساب جاری}$$

هرچند تعریف بالا با حس اولیه مطابقت بیشتری دارد، چراکه ورود سرمایه به کشور مثبت فرض می شود. اما تعریف ارائه شده توسط صندوق بین المللی پول دارای اهمیت بیشتری است و با دید اقتصادی مطابقت بیشتری دارد. کشوری که دارای حساب جاری مثبت است، یعنی مجموع صادرات آن از واردات بیشتر و دارایی های آن در حال رشد است. بنابراین حساب مالی کشور نیز هم علامت با حساب جاری مثبت خواهد بود. از این به بعد در این گزارش از تعریف استاندارد صندوق بین المللی پول برای بررسی و تحلیل حساب مالی استفاده خواهد شد. حساب مالی از اجزای زیر تشکیل شده است:

- ۱- سرمایه گذاری های مستقیم
- ۲- سرمایه گذاری در سبد مالی
- ۳- سرمایه گذاری در مشتقات مالی
- ۴- سرمایه گذاری در سایر ابزارهای مالی (ارز، وام، اعتبارات تجاری و...)
- ۵- تغییر در ذخایر بانک مرکزی

سرمایه گذاری مستقیم خارجی

سرمایه گذاری مستقیم خارجی یا FDI فرمی از سرمایه گذاری بین مرزی است که در آن سرمایه گذار خارجی در فرآیند سرمایه گذاری در کشور ثانویه کنترل کامل بنگاه خارجی را در اختیار بگیرد و یا اثر قابل توجهی بر روی سیاست گذاری و تصمیم گیری های شرکت داشته باشد. به دلیل وجود این قدرت تصمیم گیری، این فرم از سرمایه گذاری به صورت جداگانه ذخیره شده و مورد بررسی قرار می گیرد. سرمایه گذاری مستقیم خارجی می تواند به صورت راه اندازی مستقیم شرکت در کشور خارجی باشد و یا این که سرمایه گذار خارجی بیش از ۱۰ درصد از سهام شرکت را خریداری کرده و با این کار،

قدرت تصمیم‌گیری و رأی دادن را در مجمع عمومی شرکت به دست آورد. فرمی دیگر از سرمایه‌گذاری خارجی به صورت زنجیره‌ای از بنگاه‌های وابسته به هم است، به این صورت که فرد خارجی به صورت مستقیم در بنگاهی سرمایه‌گذاری کرده و قدرت اثرگذاری پیدا کند و از طریق آن بنگاه حقی در سایر شرکت‌هایی که زیرمجموعه شرکت اول هستند، به دست می‌آورد. با این مدل از FDI سرمایه‌گذار خارجی می‌تواند با در اختیار گرفتن یک شرکت به زنجیره‌ای از شرکت‌ها دست یابد.

قوانین تجاری، فضای کسب‌وکار و رقابت هر کشوری اثر مهمی بر جریان سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی دارد. علاوه بر این دولت‌های کشورهای مختلف سعی می‌کنند جریان سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی را به کانال‌های موردنظر خود انتقال دهند و از این طریق سیاست‌های بلندمدت خود را برای توسعه اقتصادی و رشد فراهم کنند.

برای کشورهای در حال توسعه، جریان سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی مهم و قابل توجه است و می‌تواند عامل مهمی برای توسعه بلندمدت و پایدار باشد. چراکه اولاً برخلاف سرمایه‌گذاری در سبد مالی و سهام، این فرم از سرمایه‌گذاری با دید بلندمدت انجام خواهد شد و افق دید سرمایه‌گذار فراتر از بازه کوتاه‌مدت و حتی میان‌مدت است. به همین دلیل این فرم از سرمایه‌گذاری خارجی، کمتر کشورها را در بحران فرار سرمایه قرار خواهد داد. سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی در کشورهای در حال توسعه، علاوه بر ایجاد شغل می‌تواند پلی برای انتقال فناوری جدید به داخل کشور و افزایش بهره‌وری کلی اقتصاد شود.

سرمایه‌گذاری در سبد مالی

سرمایه‌گذاری در سبد مالی، شامل خرید سهام عام و ممتاز شرکت‌های خارجی است. همچنین خرید اوراق قرضه شرکت‌ها و دولت‌های خارجی نیز سرمایه‌گذاری در سبد مالی محسوب می‌شود. خرید سهام شرکت خارجی باید به فرمی باشد که در چهارچوب سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی قرار نمی‌گیرد، به این معنی که سرمایه‌گذار در فرآیند خرید، کمتر از ۱۰ درصد کل ارزش شرکت را به دست آورده و اثر مستقیم بر روی تصمیمات شرکت ندارد.

سرمایه‌گذاری در مشتقات مالی

مشتقات مالی، عبارت است از اختیارات خرید و فروش انواع ابزارهای مالی. مشتقات مالی در کشورهایی که دارای بازار مالی عمیق و گسترده هستند، کاربردهای مهمی دارند. مهم‌ترین اقسام مشتقات مالی عبارت‌اند از:

الف) حق خرید سهام برای کارمندان، این یک قرارداد مالی است که در آن کارمندان یک شرکت با پرداخت مبلغی، حق خرید میزانی مشخص از سهام یک شرکت با قیمتی مشخص برای بازه‌ای مشخص خواهند داشت. کارمندان می‌توانند در این بازه زمانی، سهام شرکت را به قیمت مشخص شده در قرارداد خریداری کنند، فارغ از این که قیمت بازاری سهام در آن لحظه چه مقدار است.

ب) اختیار خرید (Call Option) ، که می‌تواند برای انواع و اقسام ابزارهای مالی (سهام شرکت‌ها، اوراق قرضه، ارز، طلا و...) باشد. موسسه منتشرکننده، اوراق را به قیمتی به متقاضیان می‌فروشد و متعهد می‌شود در بازه مشخص‌شده (یا صرفاً انتهای آن) مقداری (سهام یک شرکت خاص، اوراق قرضه، ارز، طلا و...) را به قیمت مشخص به دارنده اوراق اختیار خرید بفروشد. این اوراق فقط در صورتی دارای ارزش خواهند بود که قیمت ذکرشده در آن‌ها کمتر قیمت بازاری باشد.

ج) اختیار فروش (Put Option) مشابه اختیار خرید است، با این تفاوت که موسسه منتشرکننده اوراق تعهد برای خرید دارایی موردنظر در قیمتی خاص می‌دهد. اختیارات فروش در حالتی دارای ارزش هستند که قیمت دارایی موردنظر کمتر از مبلغ ذکرشده در اوراق باشد.

مشتقات مالی درواقع انواع پیچیده‌ای از خریدوفروش بیمه هستند و بررسی جزئی آن‌ها خارج از حوصله این گزارش است. همچنین این فرم از سرمایه‌گذاری، در بین سایر گروه‌های حساب مالی ناچیز است.

سایر سرمایه‌گذاری‌ها

سایر اقسام سرمایه‌گذاری که در قالب سرمایه‌گذاری مستقیم، سبد مالی و مشتقات نمی‌گنجد و جزء ذخایر بانک‌های مرکزی نیست، در این قالب قرار می‌گیرد. این سرمایه‌گذاری‌ها عبارت‌اند از:

۱. سایر فرم‌های سرمایه‌گذاری در بنگاه‌ها که در قالب‌های فوق قرار نمی‌گیرد.
۲. نقود و ارزهای خارجی، هرگاه یک کشور ارزهای سایر کشورها را خریداری کند، این خرید به‌صورت مثبت در حساب مالی منعکس می‌شود و اگر دولت و افراد خارجی، ارز کشور را خریداری کنند به‌صورت بدهکاری (منفی) در حساب مالی منعکس خواهد شد. اسکناس نماد بدهکاری دولت‌ها به دارندگان آن‌ها است، بنابراین باید به‌صورت منفی در حساب سرمایه لحاظ شود.
۳. وام‌های خارجی، اعطای وام خارجی به‌صورت مثبت و دریافت وام خارجی به‌صورت منفی در حساب مالی لحاظ خواهد شد.
۴. اعتبارات تجاری
۵. حق برداشت مخصوص صندوق بین‌المللی پول
۶. سایر

ذخایر ارزی

تغییرات در ذخایر ارزی، شامل تبادلات شمش طلا و سایر فرم‌های طلای پولی است که بین بانک مرکزی دو کشور یا بین صندوق بین‌المللی پول و بانک مرکزی انجام می‌شود. لازم است به این نکته توجه شود که خریدوفروش شمش طلا تنها به شروطی که در بالا ذکر شد در قسمت ذخایر ارزی ثبت خواهد شد، در صورتی که یکی از دو طرف

معامله نهاد یا شرکت دیگری باشد، این مبادلات در تغییر ذخایر بانک مرکزی ثبت نشده و در صورت حساب جاری خواهد آمد.

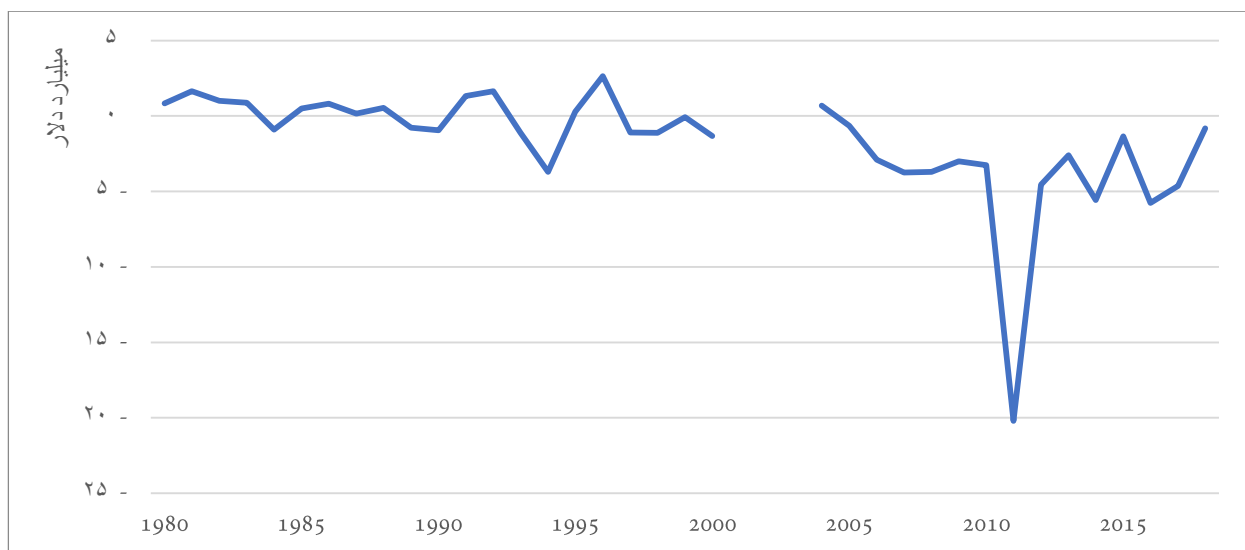
اشتباهات آماری

اشتباهات آماری از خطاهایی است که در ثبت و گردآوری داده‌های اقتصادی حاصل می‌شود. میزان اشتباهات آماری از اختلاف بین حساب مالی و مجموع حساب جاری و سرمایه به دست می‌آید. یک مقدار مثبت خطا بیانگر یکی از حالات زیر است:

۱. میزان صادرات در حساب جاری کمتر از مقدار واقعی منعکس شده است.
 ۲. میزان واردات بیشتر از مقدار واقعی منعکس شده است.
 ۳. میزان افزایش در دارایی‌های مالی بیشتر از مقدار واقعی منعکس شده است.
 ۴. میزان افزایش در بدهی‌های مالی کشور کمتر از میزان واقعی منعکس شده است.
- از سمت مقابل، میزان منفی خطاها و جاافتادگی آماری به خاطر این عوامل می‌تواند باشد:
۵. میزان صادرات کمتر از مقدار ثبت شده بوده است.
 ۶. واردات بیشتر از مقدار ثبت شده بوده است.
 ۷. میزان افزایش در دارایی‌های خارجی، کمتر از میزان واقعی بوده است.
 ۸. میزان افزایش در بدهی‌های مالی کشور، بیشتر از میزان ثبت شده بوده است.

در صورتی که علامت و میزان این اشتباهات آماری دارای روندی مشخص باشند و حالت تصادفی نداشته باشند، بیانگر وجود مشکلی پایدار در ثبت و ذخیره‌سازی داده‌ها است که باعث شده در سال‌های متمادی میزان خطا علامتی یکسان داشته باشد. داده‌های خطاهای آماری ایران در همه سال‌های دهه ۸۰ تا ۹۰ منفی بوده‌اند، بنابراین مشمول موارد ۵ تا ۸ از گزینه‌های بالا می‌شوند. بیشترین میزان اشتباهات آماری متعلق به سال ۱۳۹۰ است که مقدار آن از ۲۰ میلیارد دلار هم فراتر رفته است. این مصادف با سالی است که درآمد صادرات نفتی کشور به حد بیشینه ۱۲۰ میلیارد دلار رسیده بود.

نمودار ۲۰: اشتباهات آماری در صورت تراز پرداخت‌های ایران طی سال‌های گذشته، در دو دهه اخیر میزان اشتباهات خطاها و اشتباهات آماری منفی بوده است که بیانگر وجود یکی از خطاهای شماره ۵ تا ۸ می‌باشد. همچنین مقدار بیشینه خطا (حدود منفی بیست میلیارد دلار) در سالی ثبت شده است که درآمد ارزی کشور نیز در حالت بیشینه خود قرار داشته است.



۴/۴/۲. بررسی وضعیت تراز پرداخت ایران بین سال‌های ۲۰۰۵ تا ۲۰۱۸

در جدول زیر، مجموع برخی از گروه‌های مهم صورت تراز پرداخت‌های کشور بین سال‌های ۲۰۰۴ تا ۲۰۱۸ مشاهده می‌شود. همان‌طور که ذکر شد اشتباهات آماری را می‌توان هم از سمت حساب جاری و هم از سمت حساب مالی در نظر گرفت. اما داده‌های سالانه بیانگر این هستند که در مورد ایران اشتباهات آماری بیشتر از سمت حساب جاری است تا حساب مالی، ضریب همبستگی بین خطاهای آماری و صورت حساب جاری در حدود ۷۰ درصد است در صورتی که همین ضریب بین خطاها و اشتباهات آماری و صورت حساب مالی فقط در حدود ۳۰ درصد است.

جدول (۲): صورت سرمایه‌گذاری‌های کشور از محل مازاد حساب جاری و سرمایه کشور بین سال‌های ۲۰۰۵ تا ۲۰۱۸ (منبع: ترازنامه بانک مرکزی از سال ۱۳۸۳ تا ۱۳۹۷)

تغییر در ذخایر بانک مرکزی	سایر سرمایه‌گذاری‌ها		سرمایه‌گذاری در سبد سهام	سرمایه‌گذاری مستقیم	مازاد حساب جاری و سرمایه بهاضافه اشتباهات	اشتباهات آماری	حساب سرمایه	مازاد حساب جاری	میلیارد دلار
	وام، اعتبارات تجاری و ...	سپرده و نقد خارجی							
۹۲,۹	۱۰۸,۹	۲۴,۱	۲,۵	- ۱۰,۱	۲۱۸,۴	- ۶۱,۲	- ۲۵,۶	۳۰۵,۱	ایران

بنابراین در این جدول فرض شده است که اشتباهات آماری از محل ثبت نادرست اطلاعات در حساب جاری ایجاد شده‌اند. به این ترتیب در بازه ۱۴ ساله بین ۲۰۰۵ تا ۲۰۱۸ ایران دارای مازاد تجاری ثبت شده برابر ۳۰۵ میلیارد دلار بوده است. فرض می‌شود میزان واقعی به اندازه ۶۱٫۲ میلیارد دلار کمتر بوده است، همچنین کشور در این دوره به اندازه ۲۵٫۶ میلیارد دلار پرداخت خارجی تحت عنوان حساب سرمایه داشته است که میزان رقم خالص برابر ۲۱۸٫۴ میلیارد دلار خواهد بود. همچنین در این دوره کشور توانسته به صورت خالص حدود ۱۰ میلیارد دلار سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی جذب کند (سالانه حدود ۷۵۰ میلیون دلار) که باید به صورت مثبت با مازاد حساب جاری، سرمایه و اشتباهات آماری جمع شود. با این حساب کشور در این دوره ۱۴ ساله، ۲۲۸٫۵ میلیارد دلار مازاد درآمد داشته که به این ترتیب سرمایه‌گذاری شده است:

- ۱٫۳ درصد به صورت خرید سهام و اوراق شرکت‌ها و دولت‌های خارجی
- ۱۰٫۵ درصد خرید اسکناس و ارز
- ۴۷٫۶ درصد اکثراً به صورت اعتبارات تجاری
- ۴۰٫۶ درصد به صورت ذخایر بانک مرکزی

در جدول شماره ۳ مصارف صورت تراز پرداخت‌های ایران به چند کشور منتخب بررسی شده‌اند. به صورت خاص ریز مصرف مازاد حساب جاری کشورهایی که دارای مازاد تجاری هستند (مازاد تجاری) مشاهده می‌شود. از جدول فوق می‌توان اطلاعات فوق را استنباط نمود.

سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی در ایران نزدیک به صفر بوده و از کشورهای نزدیک به ایران در منطقه کمتر بوده است. هرچند کشور توانسته حدود ۱۰ میلیارد دلار خالص سرمایه خارجی جذب کند اما این مقدار در مقایسه کشورهای منطقه بدتر بوده و فقط از عراق که در این مدت درگیر جنگ بوده است وضعیت بهتری دارد.

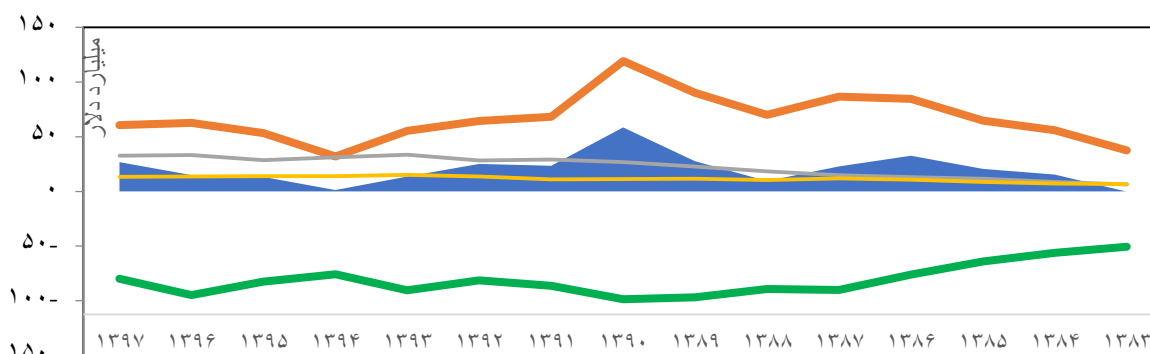
سرمایه‌گذاری در سبد مالی عملاً صفر بوده است و تمامی میزان مازاد تجاری یا به سمت ذخایر بانک مرکزی سرازیر شده است و یا به سمت سایر سرمایه‌گذاری. در واقع کشور در این دوره ۶۰ درصد از کل میزان مازاد درآمد ارزی را در این سبد قرار داده است که بالاتر از همه کشورهای بررسی شده در این جدول است. این مدل از نگهداری منابع مازاد کشور (که اکثراً از محل صادرات نفت خام بوده‌اند) نه تنها سود و بازدهی خاصی ندارد بلکه شامل هزینه‌های نگهداری نیز است. حدود ۲۵ میلیارد دلار نقود خارجی مشمول تورم و کاهش ارزش شدید در بازه بین نسلی هستند.

دو نمونه از کشورهای توسعه‌یافته با وجود حجم قابل توجه مازاد حساب جاری، ذخایر ارزی خود را تغییر نمی‌دهند که ریشه در نظام شناور ارز دارد که آن‌ها را از ذخایر رسمی بی‌نیاز کرده است.

جدول (۳): مقایسه صورت حساب جاری و سرمایه و موارد مصرف کشورهایی که صادرکننده هستند و حساب جاری دارند/بین سالهای ۲۰۰۵ تا ۲۰۱۸/منابع ایران: ترازنامه بانک مرکزی، سایر کشورها: پایگاه داده های صندوق بین المللی پول (IMF)

ذخایر	سایر	مشتقات	سبد مالی	FDI	مازاد حساب جاری، سرمایه و اشتباهات	ایران
۹۲.۹	۱۳۳.۱	۰.۰	۲.۵	-۱۰.۱	۲۱۸	ایران
					-۹۷	آرژانتین
					-۵۵۲	برزیل
					-۱۳۶	اندونزی
۳۴	۹۴	۱	۱۴	۳۰	۱۷۲	مالزی
					-۵۰۴	ترکیه
۲۳	۲۶	۰	۲	۲۷	۷۷	عراق
					-۴۹۰	هند
۱۴	۷۳۱	۴۴۵	۱۳۲۳	۶۷۶	۳۱۸۹	آلمان
					-۱۱۵	ایتالیا
۸۹	۲۸	-۳	۵۷	-۴۶	۱۲۵	اسرائیل
					-۲۱۴	یونان
۴۰.۷	۲۷۸	۰	۱۱۶	-۱۵۸	۶۴۳	عربستان
۱۳	-۵۶	۰	۶۰.۹	۱۴۱	۵۹۲	نروژ

نمودار ۲۱: حساب جاری کشور (ناحیه آبی رنگ) در دوره ۱۴ ساله ۲۰۰۵ تا ۲۰۱۸ به صورت پیوسته مثبت بوده است. نمودار (قهوه ای) مجموع صادرات نفتی کشور / نمودار سرمایه ای (صادرات غیر نفتی) / نمودار زرد رنگ صادرات خدماتی و نمودار سبز رنگ در ناحیه منفی مجموع واردات کالاها و خدمات. ضریب همبستگی بالا بین صادرات نفتی کشور و صورت حساب جاری مشهود است.



۵. بررسی صادرات گمرکی کشور

با توجه به منابع عظیم نفتی و صنعت نفت یک‌صد ساله، نفت خام همواره یکی از مهم‌ترین اقلام صادراتی ایران بوده است. لذا صادرات ایران معمولاً به دودسته نفتی و غیرنفتی تقسیم می‌شود. اما مرز صادرات نفتی و غیرنفتی چندان شفاف نیست. نفت خام حلقه اول زنجیره ارزش محصولات متنوعی است. اما در مورد این که چقدر یک کالا باید از این حلقه اولیه فاصله بگیرد تا صادرات غیرنفتی محسوب شود، اتفاق نظر وجود ندارد. به‌عنوان مثال پلی اتیلن و اتانول و پارازیلین که، ازجمله محصولات صادراتی غیرنفتی هستند، اما در عمل ارتباط تنگاتنگی با نفت و گاز خام دارند.

صادرات رسمی ایران از سه مجرا انجام می‌شود:

- صادرات نفت و گاز فرآوری نشده که توسط شرکت ملی نفت انجام می‌شود و فرآیند صادرات و ثبت داده‌های آن خارج از چارچوب گمرک انجام می‌شود.
- صادرات گمرکی شامل صادرات انواع کالاهای نفتی و غیرنفتی است که پس از طی مراحل اداری از مبادی گمرکی صورت می‌گیرد.
- صادرات غیررسمی (قاچاق معکوس) شامل کالاهای داخلی که به دلایل مختلف به‌صورت غیررسمی و غیرقانونی از کشور خارج می‌شوند. آمار و اطلاعات دقیقی از این گروه در دسترس نیست اما مهم‌ترین مواردی که برای قاچاق معکوس جذاب هستند محصولاتی‌اند که توسط دولت به آنها یارانه داده می‌شود و قیمت آن در خارج بسیار بیشتر از قیمت داخلی است.

اگر از صادرات قاچاق صرف‌نظر شود، صادرات گمرکی کشور در سال ۱۳۹۰ فقط در حدود ۲۰ درصد از مجموع صادرات کشور (حساب کالا^{۲۰}) کشور را تشکیل می‌داد، در سال ۹۷ ارزش صادرات گمرکی به بیش از ۳۵ درصد رسیده و در دو سال اخیر هم با توجه به مسائل ناشی از تحریم و کاهش قیمت نفت، ارزش صادرات گمرکی از مرز ۵۰ درصد عبور کرده است و برای اولین بار در چندین دهه، صادرات گمرکی کشور از صادرات نفت خام پیشی گرفته است. هرچند این احتمال وجود دارد که در سال‌های آتی، شرایط تغییر کرده و صادرات نفت خام به‌صورت عمده از سر گرفته شود اما باید توجه کرد که اکثر پژوهشگران روند قیمت جهانی نفت در سال‌ها و دهه‌های پیش رو نزولی یا ثابت تخمین می‌زنند که مهم‌ترین دلیل گسترش انرژی‌های نو و خودروهای برقی است و پیش‌بینی می‌شود تقاضا برای سوخت را در سال‌های آینده کاهش دهد. بنابراین به نظر می‌رسد عصر پتrodلار به آهستگی رو به پایان است و فارغ از اتفاقات کوتاه و گذرا باید با نگاه بلندمدت به صادرات غیرنفتی کشور نگریم و برنامه‌ریزی‌ها را در جهت افزایش سبد صادراتی کشور قرارداد.

^{۲۰} حساب جاری از مجموع حساب کالا و خدمات تشکیلی شده است و حساب کالا برابر مجموع صادرات کالا (و نه خدمات توریسم و حمل و نقل و ...) منهای واردات کالا است.

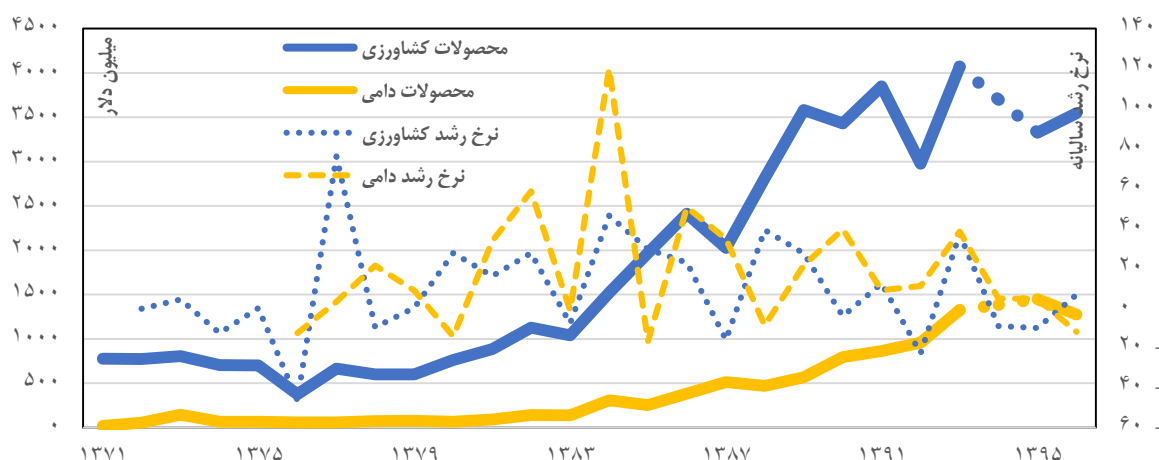
۵/۱. محصولات کشاورزی و دامی

محصولات کشاورزی و دامی یکی از مهم‌ترین و استراتژیک‌ترین گروه‌های تولید و صادراتی هستند. به صورتی که می‌توان ادعا کرد کشورهای صنعتی و توسعه‌یافته حمایت بیشتری از کشاورزی و صنایع دامی خود می‌کنند. مطابق داده‌ها ۲۹ کشور توسعه‌یافته سازمان توسعه و همکاری اقتصادی OECD در دهه اول قرن ۲۱ سالانه در حدود ۳۶۰ میلیارد دلار انواع یارانه و مشوق برای تولید و صادرات محصولات کشاورزی و دامی پرداخت کرده‌اند. پرداخت این یارانه موردانتقاد بسیاری از کارشناسان است، از دیدگاه آن‌ها یکی از دلایل فقر و فلاکت موجود در کشورهای آفریقایی همین حجم عظیم از یارانه‌های محصولات کشاورزی و تعرفه واردات محصولات کشاورزی در کشورهای توسعه‌یافته است. علاوه بر این، کارشناسان ادعا می‌کنند که سود اصلی از انواع یارانه‌ها و مشوق‌های تولید و صادرات محصولات کشاورزی و دامی به جیب شرکت‌های عظیم دامداری واریز می‌شود که تولید انبوه دارند و هزینه سرانه آن‌ها کمتر است. آمارهای OECD نشان می‌دهند که ۸۰ درصد از مجموع این کمک‌ها به جیب ۲۰ درصد از کشاورزان ثروتمندتر و سرمایه‌دارتر می‌رود و سایر کشاورزان فقط از ۲۰ درصد این کمک‌های بلاعوض بهره‌مند می‌شوند.^{۲۱} فارغ از صحت این ادعا انبوه سیاست‌های حمایتی و یارانه‌ای کشورهای توسعه‌یافته برای محصولات کشاورزی و دامی بیانگر نقش استراتژیک و اساسی این گروه از محصولات است و به نظر می‌رسد کشورهای توسعه‌یافته در این محصولات به دنبال استقلال و خودکفایی بوده و تمایل دارند که قسمت اعظم از غذای موردنیاز شهروندان خود را در خاک خود تولید کنند.

در نمودار زیر، صادرات گمرکی سالانه محصولات کشاورزی و دامی کشور، بین سال‌های ۱۳۷۱ تا ۱۳۹۶ رسم شده است. در دو دهه منتهی به سال ۱۳۹۶ صادرات محصولات کشاورزی و دامی به صورت متوسط سالانه ۱۲ و ۱۷ درصد رشد داشته‌اند. روند رشد صادرات محصولات کشاورزی تا سال ۱۳۸۹ فزاینده و با انحراف معیار پایین بوده است، از آن دوره به بعد انحراف معیار افزایش و میانگین نرخ رشد کاهش یافته و به نظر می‌رسد بر روی مقدار سالانه ۳۵۰۰ میلیون دلار به تعادل رسیده است.

^{۲۱} برای اطلاعات بیشتر به کتاب "In defence of capitalism" نوشته "John Norberg" مراجعه شود، نویسنده در این کتاب به تفصیل توضیح می‌دهد که چطور یکی از مهمترین دلایل فقر در کشورهای آفریقایی، همین سیاست تعرفه‌ای و حمایتی کشورهای غربی از کشاورزی و دامداری است و کنار گذاشتن این سیاست‌ها بسیار موثرتر از وام‌ها و کمک‌های بلاعوضی است که کشورهای توسعه‌یافته به کشورهای فقیر می‌دهند.

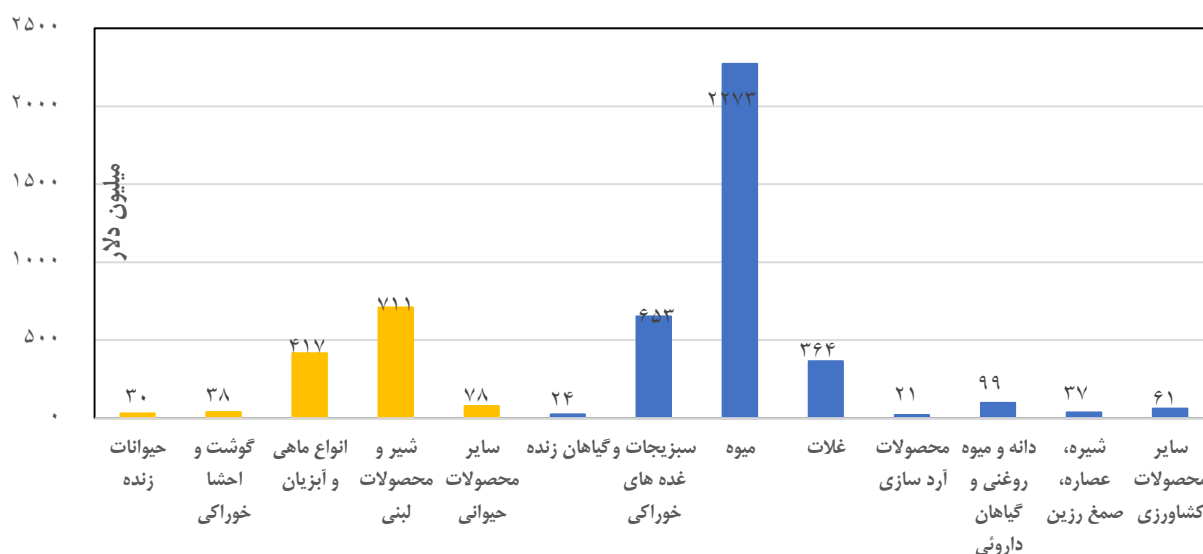
نمودار ۲۲: سری زمانی صادرات محصولات کشاورزی و دامی، ارزی دلاری در محور سمت چپ منعکس شده و نرخ‌های رشد سالانه در محور عمودی سمت راست



هرچند صادرات محصولات کشاورزی در ۳ دهه اخیر روند صعودی داشته است اما نسبت ارزش محصولات کشاورزی به کل صادرات گمرکی به شدت کاهش یافته است. در نمودار زیر ارزش صادرات گمرکی محصولات کشاورزی به کل صادرات گمرکی کشور ترسیم شده است. در دهه ۷۰ محصولات کشاورزی یکی از مهم‌ترین گروه‌های صادرات گمرکی ایران بوده و بیش از ۲۰ درصد از مجموع صادرات را به خود اختصاص می‌داده اما این رقم کاهش یافته به طوری که در سال ۱۳۹۶ فقط ۱۲ درصد از مجموع صادرات گمرکی محصولات کشاورزی بوده‌اند. متوسط قیمت واحد محصولات کشاورزی صادراتی ۸۳ سنت به ازای هر کیلوگرم، از داده‌های گمرکی استخراج شده است، کمینه قیمت متوسط در سال ۱۳۷۵ برابر ۴۰ سنت بر کیلوگرم بوده که در نیمه دوم دهه ۷۰ و ۸۰ شمسی رشد کرده و در سال ۱۳۹۰ به ۱,۳۱ دلار رسیده و از آن دوره به بعد رو به کاهش نهاده و در سال ۱۳۹۶ به ۷۲ سنت رسیده است. با توجه به تورم ۵۶ درصدی دلار در بازه زمانی بین ۱۳۷۶ تا ۱۳۹۶ این نوسانات قیمت واحد می‌تواند از عوامل زیر نشأت بگیرد چراکه به نظر می‌رسد روند تغییرات قیمت تصادفی نبوده است.

- علاقه صادرکننده به ثبت قیمت محصولات کشاورزی به کمتر از قیمت واقعی
- افزایش یا کاهش رقابت در کشورهای مقصد
- تغییر در عرضه و تقاضای داخلی که قیمت نهایی محصولات صادراتی را دستخوش تغییر کرده است.

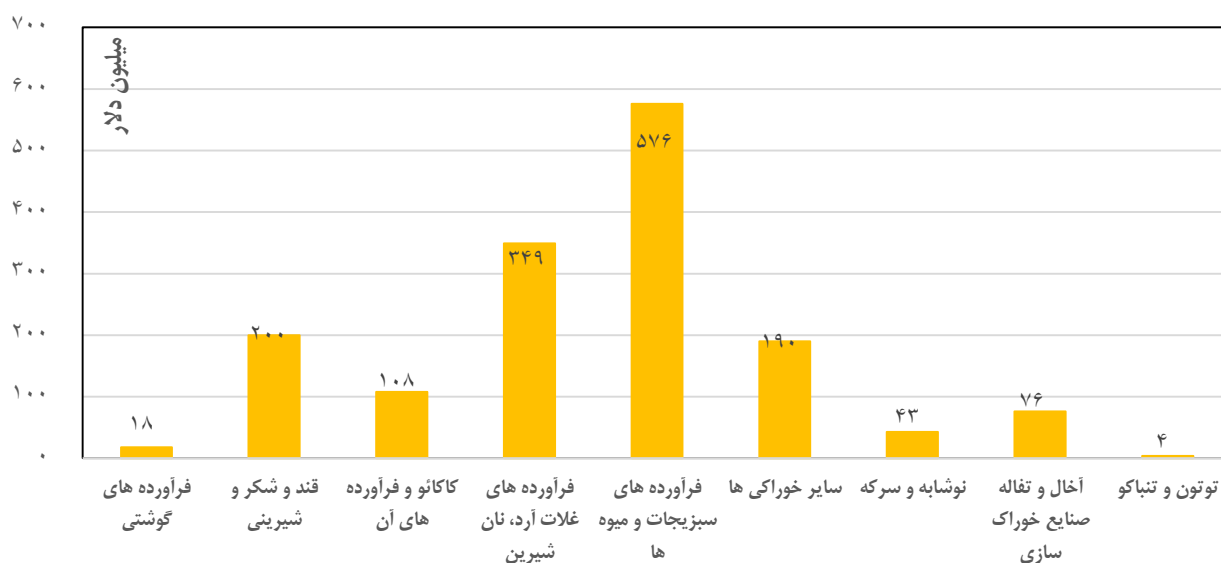
نمودار ۲۳: صادرات محصولات کشاورزی و دامی، به تفکیک زیر شاخه‌های مختلف آنها در سال ۱۳۹۶، میوه، سبزیجات و محصولات لبنی بزرگترین اقلام صادراتی در این دو گروه هستند.



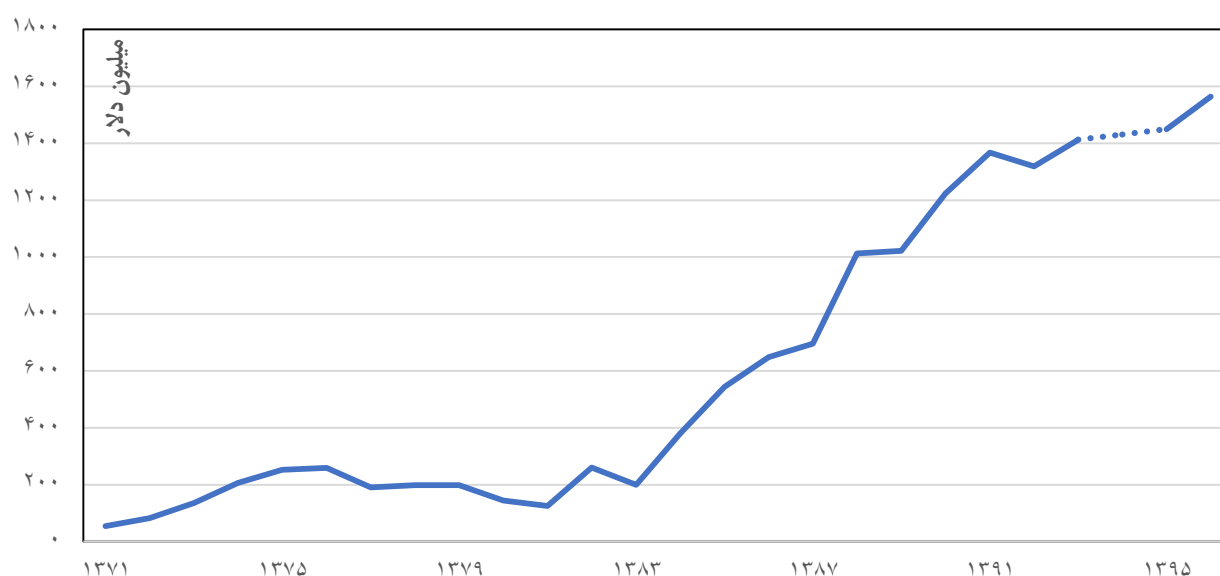
۵/۲. محصولات صنایع غذایی

در نمودار زیر ارزش صادرات محصولات صنایع غذایی، از اوایل دهه هفتاد شمسی تا سال ۱۳۹۶ مشاهده می‌شود. صادرات این محصولات در بین سال‌های ۷۵ تا ۸۳ در سطح تعادلی ۲۰۰ میلیون دلار بوده است. روند رشد از سال ۸۴ آغاز شده و در عرض ۶ سال به مرز ۱ میلیارد دلار رسیده است که بیانگر نرخ رشد ۳۸ درصدی در سال است. از سال ۸۹ روند رشد آن رو به کاهش نهاده به صورتی که در سال ۹۶ ارزش صادرات این گروه به ۱۵۶۰ میلیون دلار رسیده و نرخ رشد صادرات این گروه در این بازه زمانی حدود ۷ درصد بوده است. مهم‌ترین گروه از محصولات صنایع غذایی، فرآورده‌های میوه‌ها، غلات و شکلات و شیرینی هستند. در نمودار زیر ارزش صادراتی زیرشاخه‌های محصولات صنایع غذایی مشاهده می‌شوند.

نمودار ۲۴: زیر شاخه‌های مختلف از مجموعه محصولات صنایع غذایی



نمودار ۲۵: سری زمانی ارزش صادراتی محصولات صادراتی صنایع غذایی (داده‌های اخذ شده از اداره گمرک جمهوری اسلامی)

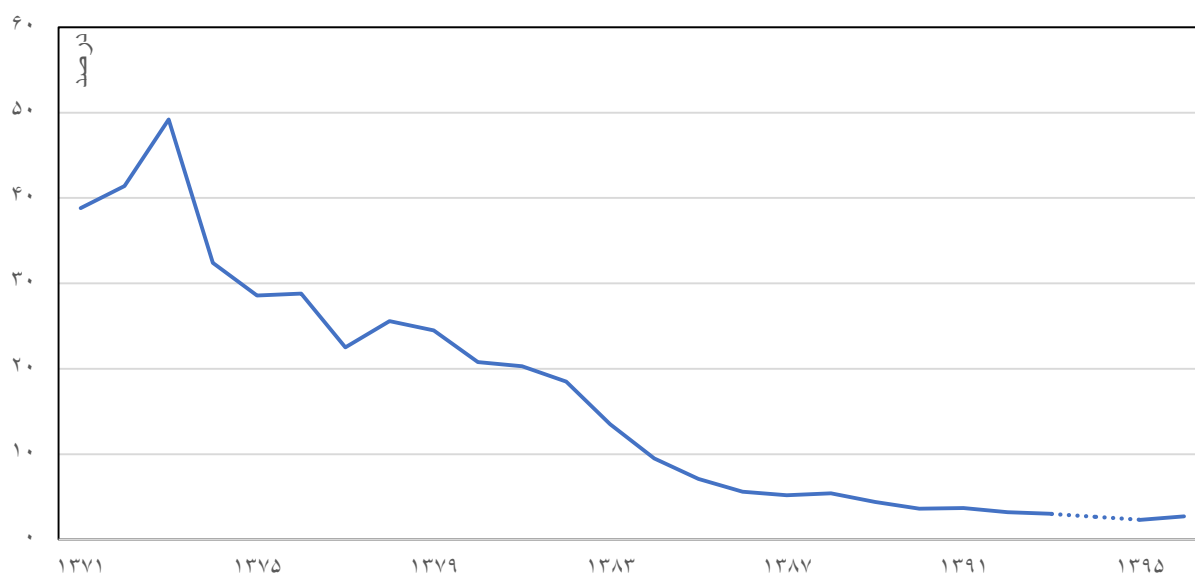


۵/۲. پوشاک و صنایع نساجی

صادرات پوشاک کشور در دهه‌های اخیر وضعیت مناسبی نداشته است و از اوایل دهه ۷۰ شمسی در حدود یک میلیارد دلار در سال باقی‌مانده است. محصولات نساجی و پوشاک در اوایل دهه ۷۰ بیش از ۴۰ درصد از مجموع صادرات گمرکی کشور را تشکیل می‌داد اما سهم این صنعت از صادرات گمرکی کشور به صورت پیوسته افت کرد و هم‌اکنون فقط سه تا چهار درصد از مجموع صادرات گمرکی کشور را به خود اختصاص داده است. به نظر می‌رسد که این گروه در

دهه‌های اخیر بیشترین ضربه را از بیماری هلندی اقتصاد ایران و سیاست سرکوب ارزی خورده است. درحالی که بسیاری از کشورهای در حال توسعه از این صنعت برای کاهش بیکاری، رونق تولید و کاهش بیکاری و توسعه صادرات استفاده کرده‌اند در کشور ما این صنعت رو به انحطاط رفته است. نکته قابل ذکر دیگر این است که قیمت بر واحد کیلوگرم محصولات صادراتی حوزه پوشاک حدود ۸ برابر میانگین قیمت واحد صادراتی است که بیانگر ارزش افزوده بیشتر نهفته در این صنعت است که در داخل کشور به بهره‌برداری نمی‌رسد و به دلیل شرایط اقتصادی حاکم بر کشور، محصولات به صورت خام از کشور خارج می‌شوند.

نمودار ۲۶: سهم محصولات نساجی و پوشاک از کل صادرات گمرکی کشور (داده‌های اخذ شده از اداره گمرک جمهوری اسلامی)



نگاهی به صنعت پوشاک بنگلادش

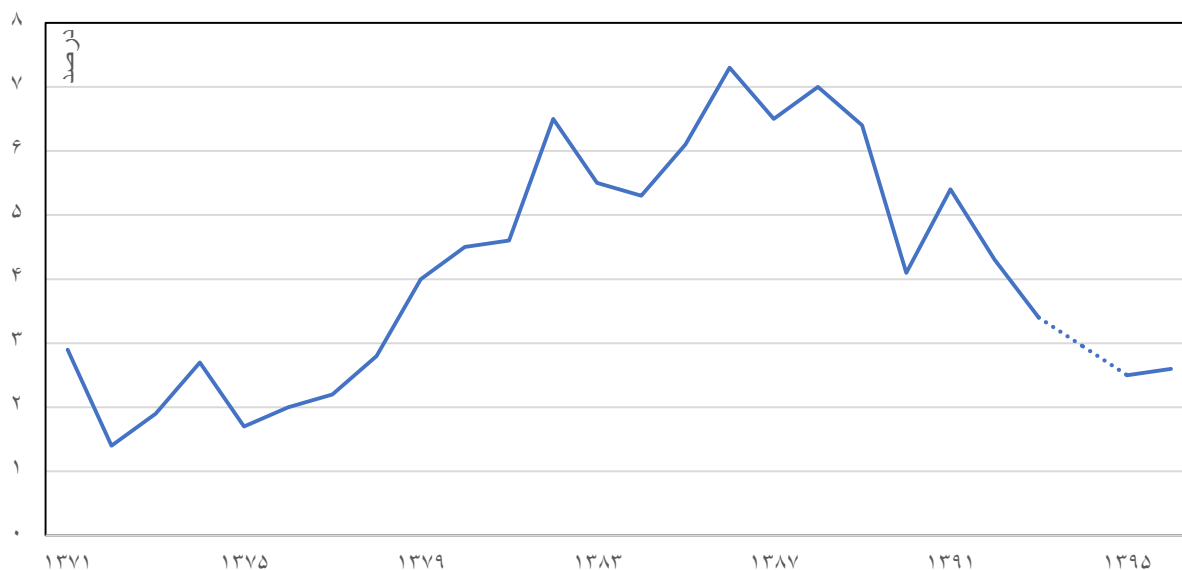
در دهه ۷۰ میلادی نورال قادر (Nooral Quader) کارآفرین بنگلادشی قراردادی با شرکت دوو کره جنوبی امضاء کرد. طبق مفاد این قرارداد دوو تعدادی ماشین نساجی در اختیار قادر قرار داده و دوره‌هایی را برای آموزش کارگران برگزار کرد. وقتی کارخانه شروع به کار کرد شرکت کره‌ای به ازای ۸ درصد از فروش به مدت ۱ سال در فرآیندهای تولید و بازاریابی به قادر کمک کرد تا شرکت پا بگیرد. در سال ۱۹۸۰ این شرکت با ۱۳۰ کارگر و ۲ سرمهندس کره‌ای شروع به فعالیت کرد. تولیدات شرکت به طور متوسط در هر سال ۲ برابر شد. این شرکت در سال ۱۹۸۷ حدود ۲/۳ میلیون لباس زمستانی تولید کرد که ارزش آن حدوداً ۵,۳ میلیون دلار بود. در آن زمان ۱۱۴ نفر از ۱۳۰ نفر اولیه شرکت هر کدام جداگانه کارخانه‌ها و کارگاه‌های خود را افتتاح کرده بودند. در آن سال حدود ۷۰۰ کارخانه

بافندگی در بنگلادش فعالیت می‌کردند و تا ابتدای قرن ۲۱ میلادی این رقم ۳ برابر شد. به‌طوری‌که در سال ۲۰۰۲ حدود ۶۰ درصد از کل صادرات این کشور را پوشاک تشکیل می‌داد. این صنعت برای ۱/۲ میلیون نفر به‌صورت مستقیم و ۵ میلیون نفر به‌صورت غیرمستقیم شغل ایجاد کرده بود. جالب اینکه از ۱/۲ میلیون نفر کارگران شرکت‌های تولیدی پوشاک حدود ۹۰ درصد آن‌ها را زنان تشکیل می‌دادند. در سال ۲۰۱۹، بیش از ۸۰ درصد از مجموع صادرات بنگلادش را محصولات نهایی پوشاک تشکیل داده است (حدود ۳۵ میلیارد دلار برابر با ۸۰ درصد از صادرات گمرکی ایران). البته نرخ تولید سرانه بنگلادش هنوز نزدیک به ۲۰۰۰ دلار و کمتر از ایران است اما این صنعت باعث شده است که این کشور بتواند به صورت پیوسته در چند دهه اخیر دارای نرخ رشد اقتصادی پایدار و بالا باشد. هرچند در مقایسه با استانداردهای کشورهای پیشرفته کارگران رفاه کمتری دارند اما شکی نیست که رشد این صنعت زندگی بسیاری را متحول کرده و فرصت‌هایی را در اختیار آن‌ها قرار داده که قبلاً نداشتند.

۵/۳. ماشین‌آلات

منظور از ماشین‌آلات، گروه‌های ۸۴ تا ۹۲ از کتاب مقررات ملی صادرات و واردات است که شامل انواع ماشین‌آلات مختلف از دیگ بخار تا وسایل نقلیه و دستگاه‌های پزشکی است. روند تغییرات سهم این گروه از مجموع صادرات گمرکی در نمودار زیر مشاهده می‌شود. اگر از پرش‌های سالانه صرف‌نظر شود می‌توان تخمین زد که روند صادرات این محصولات تا اواسط دهه ۸۰ صعودی بوده و در بیشینه خود به ۱,۶ میلیارد دلار رسیده است و از آن دوره به بعد روند صادرات این محصولات رو به کاهش گذاشته و به یک میلیارد دلار میل کرده است. وضعیت این صنعت نیز مشابه صنعت نساجی کشور است. در سال‌های اوایل دهه ۸۰ حمایت‌های دستوری زیادی از صادرات گمرکی کشور شد، همان‌طور که در قسمت‌های قبلی مرور شد، ارائه تسهیلات صادراتی، معافیت مالیاتی و پرداخت نقدی به صادرکنندگانی که از تغییرات قیمت ارز ضرر کرده بودند در دستور قرار گرفته بود. اما از انتهای دهه ۸۰، افزایش شکاف تورم داخلی و قیمت ارز باعث شد صنایعی که دارای حاشیه سود پایینی بودند و در بازارهای رقابتی فعالیت می‌کردند عملاً مزیت رقابتی خود در صادرات را از دست بدهند.

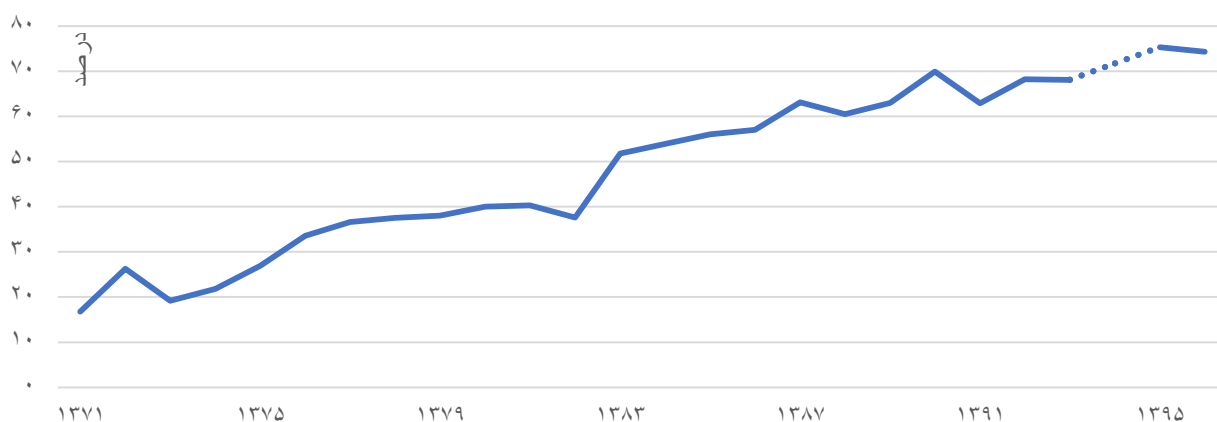
نمودار ۲۷: درصد ارزش صادرات گمرکی ماشین آلات از مجموع صادرات گمرکی کشور، روند صادراتی تا نیمه اول دهه هشتاد صعودی بوده و از آن به بعد روند تغییر کرده است (داده‌های اخذ شده از اداره گمرک جمهوری اسلامی).



۵/۴. نفت خام، محصولات معدنی، محصولات پتروشیمی و فلزات

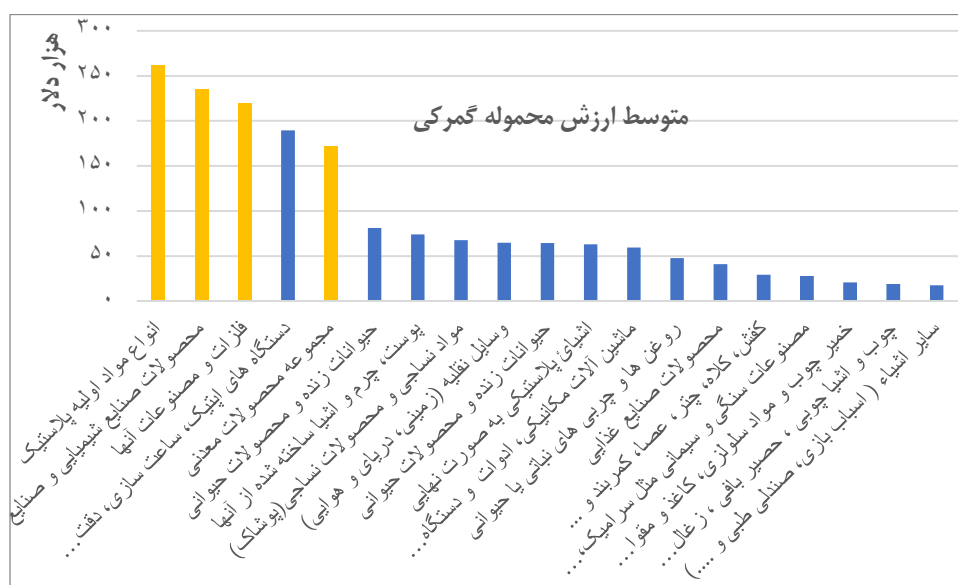
نفت خام شامل نفت و میعانات فرآوری نشده؛ هیدروکربن‌های سبک (بنزین، گازوئیل، نفت بلندینگ و...) روغن‌های نفتی (مانند گریس، رافینیت و ...)، نفت گاز و سایر اقلام است که با کد گمرکی ۲۷۰۹ تا ۲۷۱۱ در کتاب مقررات ملی صادرات ذخیره شده‌اند. این گروه یا مانند نفت و میعانات گازی فرآوری نشده‌اند یا مانند روغن‌های نفتی و... بسیار به ماده پایه نزدیک هستند و همه تحت عنوان نفت خام شناخته می‌شوند.

نمودار ۲۸: سهم نفت خام، محصولات معدنی، محصولات پتروشیمی و فلزات از مجموع صادرات گمرکی کشور در بین سال‌های ۱۳۷۱ تا ۱۳۹۶، سهم این محصولات در بازه ۲۵ ساله از کمتر از ۲۰ درصد به حدود ۷۵ درصد از مجموع صادرات گمرکی کشور رسیده است. با وجود ارزش بالا این محصولات فقط حدود ۳۰ درصد از محموله‌های صادراتی را تشکیل می‌دهند.



محصولات معدنی شامل فصل‌های ۲۵ و ۲۶ از کتاب مقررات ملی صادرات و بقیه محصولات گروه ۲۷ است که جزء گروه‌های نفت خام به حساب نمی‌آیند. محصولات پتروشیمی شامل گروه‌های ۲۷ تا ۳۸ از کتاب به همراه کد تعرفه‌های ۳۹۰۱ تا ۳۹۱۸ از فصل ۳۹ کتاب (شامل محصولات اولیه و فرآوری نشده پلاستیک) هستند. انواع پایه‌های پلی‌اتیلن که از گروه‌های مهم صادراتی صنعت پتروشیمی کشور هستند، ذیل فصل ۳۹ و در کد تعرفه‌های ذکر شده قرار دارند. فلزات نیز شامل فصل‌های ۷۲ تا ۸۳ از کتاب مقررات ملی صادرات بوده و شامل انواع فلزات و مصنوعات آن‌ها هستند. از ۲۰ کد تعرفه صادراتی مهم در سال ۱۳۹۸ که داده‌های آن اخیراً از اداره گمرک استخراج شده و نفت خام به دلیل تحریم‌ها از آن حذف شده، ۱۵ محصول جزء این مجموعه به حساب می‌آیند. نکته اصلی و مشترک این محصولات آن است که قریب به اتفاق محصولات صادر شده، تولید شده توسط شرکت‌های بزرگ دولتی و شبه‌دولتی هستند.

نمودار ۲۹: ارزش متوسط محموله‌های گمرکی کشور در سال ۹۶ و ۹۷ به تفکیک گروه‌های مختلف صادراتی (استخراج شده از داده‌های اداره گمرک)



در نمودار زیر ارزش صادراتی این گروه‌ها از سال ۱۳۷۱ تا ۱۳۹۶ مشاهده می‌شود. روند صادرات به صورت ممتد رو به رشد بوده است و ارزش صادراتی این محصولات که در اوایل دهه ۷۰ شمسی کمتر از ۲۰ درصد از مجموع صادرات گمرکی کشور بوده است، اکنون به بیش از ۷۰ درصد رسیده است (۷۴٫۳ درصد در سال ۱۳۹۶ مطابق آمار گمرک). قیمت واحد (قیمت بر کیلوگرم) در حدود ۳۰ سنت بر کیلوگرم بوده است که از سایر گروه‌های گمرکی کمتر است. به توجه به این که اکثر اقلام موجود در این گروه‌ها شامل مواد اولیه، فرآوری نشده و یا کم فرآوری شده هستند این قیمت واحد کم منطقی است اما از سمت مقابل ارزش متوسط محموله‌های گمرکی محصولات این دسته از سایر محصولات گمرکی بیشتر است. این پارامتر در نمودار مشاهده می‌شود، در حالی که متوسط ارزش محموله‌های کشاورزی در حدود ۶۰ هزار دلار بوده است، ارزش محموله‌های گمرکی این دسته (غیر از نفت خام گمرکی) بیش از ۲۰۰ هزار دلار است و همین امر باعث شده است که بیش از ۷۰ درصد از ارزش صادرات گمرکی کشور در کمتر از ۳۰ درصد محموله‌های گمرکی این دسته انباشته شوند.

جدول ۴: بیست کد تعرفه مهم صادراتی کشور در سال ۱۳۹۸، از مجموع این ۲۰ کد تعرفه ۱۵ کد جزء محصولات معدنی، فلزی و پتروشیمی هستند (داده‌های مربوط به صادرات گمرکی نفت خام از جدول حذف شده اند)

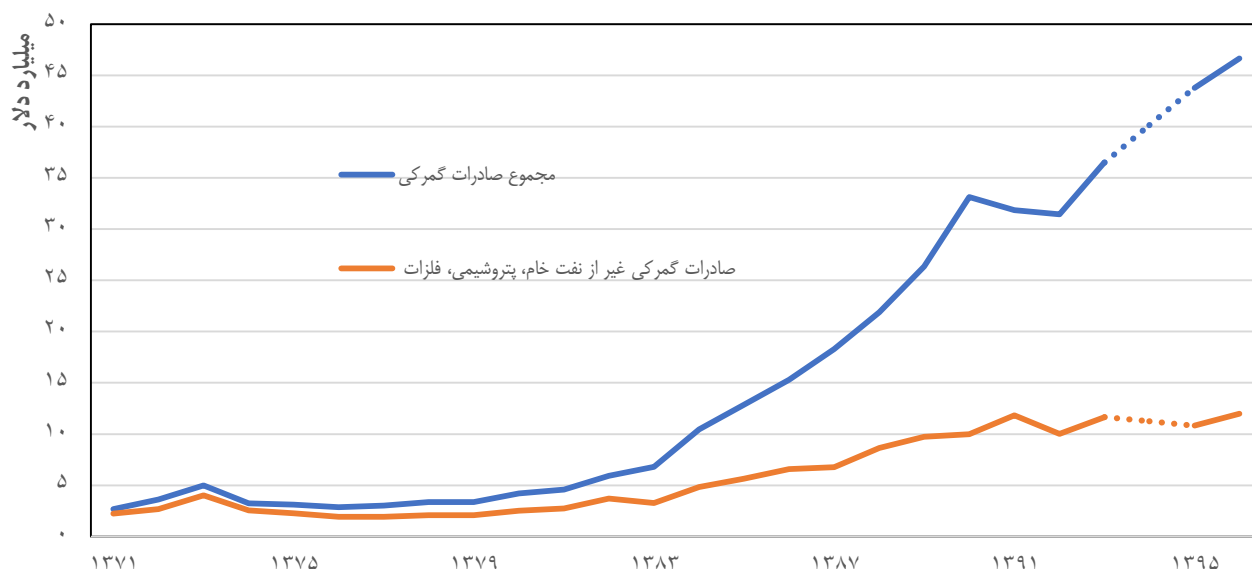
کد تعرفه	شرح تعرفه	وزن (کیلوگرم)	ارزش (دلار)
۲۹۰۵۱۱۰۰	متانول	۶,۱۰۷,۷۷۹,۷۰۹	۱,۱۱۴,۵۱۴,۴۸۸
۳۹۰۱۱۰۳۰	پلی اتیلن گرید فیلم با وزن مخصوص (چگالی) کمتر از ۹۴٪	۱,۲۸۵,۴۵۰,۹۹۰	۱,۰۹۴,۲۲۲,۰۶۴
۷۲۰۶۱۰۰۰	شمش از آهن و فولاد غیر ممزوج، که در جای دیگر ذکر نشده.	۲,۳۶۲,۸۳۴,۹۵۳	۸۸۱,۸۶۴,۹۴۵
۷۴۰۳۱۱۰۰	کاتود و قطعات کاتود از مس تصفیه شده	۱۲۵,۱۷۱,۹۳۱	۸۱۹,۲۶۱,۸۵۲
۷۲۰۷۱۲۹۰	شمش از آهن و فولاد غیر ممزوج؛ که در جای دیگر ذکر نشده.	۲,۱۳۵,۴۸۷,۶۲۳	۸۱۱,۰۹۰,۹۳۹
۳۱۰۲۱۰۰۰	اوره حتی به صورت محلول در آب	۴,۲۷۳,۰۵۲,۳۰۰	۷۹۰,۱۴۶,۱۴۶
۳۹۰۱۲۰۲۰	پلی اتیلن گرید فیلم با وزن مخصوص (چگالی) ۹۴٪ یا بیشتر	۹۲۹,۸۰۶,۹۲۵	۷۸۴,۷۴۵,۲۷۱
۰۸۰۲۵۱۰۰	پسته‌ها با پوست تازه یا خشک	۹۲,۵۱۵,۹۷۳	۷۲۹,۷۵۳,۱۷۸
۷۲۰۷۱۱۹۰	محصولات نیمه تمام از آهن یا فولاد غیر ممزوج با سطح مقطع مربع یا مستطیل که اندازه پهنای آن کمتر از دو برابر ضخامت آن باشد با ضخامت بیش از ۲۰۰ میلی متر	۱,۹۱۵,۸۱۲,۵۴۲	۷۲۶,۳۳۴,۲۹۴
۷۲۱۴۲۰۰۰	میله‌های آهنی یا فولادی، گرم نوردیده دارای دندانه، برآمدگی گودی یا بعد از نورد تاب داده شده، یا با تغییر شکل یافتگی‌های حاصل از نورد	۱,۴۷۰,۱۳۳,۶۶۵	۵۸۹,۳۱۵,۸۲۷
۲۹۰۵۳۱۰۰	اتیلن گلیکول (اتان دی تول)	۹۸۳,۳۲۹,۶۸۲	۴۶۰,۸۸۴,۷۵۲
۳۹۰۱۲۰۴۰	پلی اتیلن گرید بادی با وزن مخصوص (چگالی) ۹۴٪ یا بیشتر	۵۲۳,۲۵۱,۴۳۵	۴۲۸,۲۹۹,۷۲۱
۳۹۰۱۲۰۳۰	پلی اتیلن گرید تزریقی با وزن مخصوص (چگالی) ۹۴٪ یا بیشتر	۴۷۸,۰۰۷,۱۹۴	۳۷۴,۴۲۵,۶۴۳
۸۰۸۱۰۰۰	سیب، تازه	۷۴۶,۴۳۹,۹۶۸	۳۶۵,۲۹۲,۲۲۳
۲۶۰۱۱۱۵۰	--- کنسانتره آهن	۳,۷۵۴,۰۷۵,۶۵۳	۲۹۳,۳۸۵,۱۵۵
۷۹۰۱۱۲۱۰	روی غیر ممزوج محتوی ۹۹/۹۹ تا ۹۹/۹۹ وزنی به صورت کار نشده	۱۲۲,۳۸۶,۸۸۲	۲۹۳,۲۰۰,۸۹۶
۷۰۲۰۰۰۰	گوجه‌فرنگی، تازه یا سرد کرده	۵۷۳,۹۷۴,۲۹۵	۲۵۹,۵۶۱,۸۲۱
۲۹۰۲۴۳۰۰	پارا اکسیلین (xylene-p)	۳۵۰,۶۸۰,۴۵۸	۲۵۷,۰۵۲,۹۴۱
۸۰۲۵۲۱۰	مغز پسته تازه یا خشک	۱۷,۷۹۶,۹۷۳	۲۴۴,۲۵۱,۰۰۲
۵۷۰۲۹۲۰۰	کف پوش‌های غیر مخملی باف، از مواد نسجی سنتتیک یا مصنوعی آماده مصرف.	۴۷,۱۰۰,۷۲۸	۲۳۵,۰۱۵,۴۵۷
جمع ۲۰ قلم عمده			
	مجموع صادرات گمرکی در سال ۹۸		۱۱,۵۵۲,۶۱۸,۶۱۴
			۴۱,۴۲۳,۸۲۶,۷۷

۵/۵. دلالت‌های بررسی آمار صادرات گمرکی کشور

صادرات گمرکی کشور از حدود ۲,۵ میلیارد دلار در سال ۱۳۷۱ به حدود ۴۵ میلیارد دلار در سال ۱۳۹۶ رسیده است که رشد متوسط سالانه ۱۲ درصد را نشان می‌دهد. هرچند قسمت اعظم این صادرات در حوزه صادرات نفت خام، مواد معدنی، پتروشیمی و فلزات بوده است، در نمودار زیر صادرات گمرکی کشور غیر از گروه‌های فوق نمایش داده شده است، مطابق شکل این گروه نیز تا انتهای دهه ۸۰ رشد کرده و به سطح ۱۰ میلیارد دلار رسیده است. متوسط نرخ رشد

صادرات برای محصولات غیرنفتی و غیر معدنی برابر ۷ درصد است، هرچند در دهه ۹۰ این روند رشد متوقف شده و به سطح تعادلی خود رسیده است.

نمودار ۳۰: سری زمانی مجموع صادرات گمرکی کشور طبق اطلاعات اخذ شده از سازمان گمرک (نمودار آبی) (یا نمودار شماره ۷ که از داده‌های بانک مرکزی استخراج شده است دارای اختلاف می‌باشد) / صادرات گمرکی ایران از محصولات معدنی، پتروشیمی و فلزات (نارنجی)



در قسمت‌های قبل ذکر شد که در دهه ۸۰ شمسی، اختلاف تورم داخلی و تغییر ارز زیاد شد و درحالی که در اکثر سال‌های آن دوره تورم سالانه بین ۱۵ تا ۲۰ درصد بود، نرخ ارز تقریباً ثابت بود، به صورتی که بین سال‌های ۱۳۸۱ تا ۱۳۹۰ شاخص قیمت مصرف‌کننده، ۴,۴۳ برابر شد (رشدی معادل ۳۴۰ درصد) اما افزایش قیمت ارز از ۴۰ درصد فراتر رفت. افزایش شدید در هزینه‌های ریالی از یک سمت و ثبات نسبی قیمت ارز (رشد ۴۰ درصدی در مقابل رشد ۳۴۰ درصدی هزینه‌های ریالی)، باعث شد تا بسیاری از فرصت‌ها و مزیت‌های صادراتی محصولات ایرانی از بین برود که نمونه آن را در روند تغییر صادرات محصولات پوشاک و ماشین‌آلات مشاهده کردیم. در هر صورت روند کلی صادرات غیرنفتی در دهه ۸۰ رو به رشد بوده و خوشبختانه کشور مانند دهه ۵۰ شمسی گرفتار عوارض بیماری هلندی نشد. دلیل این امر را می‌توان در چند مسئله جست‌وجو کرد، مسئله اول تسهیلات و منافع غیرریالی ناشی از صادرات بوده است، هرچند به نظر می‌رسد که این مورد نمی‌تواند فاکتور اصلی و تأثیرگذار بوده باشد، چراکه مشابه همین تسهیلات و مزایا برای صادرکنندگان در دهه ۵۰ در نظر گرفته شد بود اما در دوران بیماری هلندی نتوانست به موفقیتی دست‌یافته و تغییر زیادی به وجود بیاورد.

فاکتور دیگر که به نظر اثر بیشتری داشته، باز شدن بازارهای دو کشور همسایه عراق و افغانستان بر روی محصولات ایرانی بوده است. این کشورهای جنگ‌زده که عملاً زیرساختی برای تولید نداشتند، بازار مناسبی را برای محصولات ایرانی ایجاد کردند و محصولات ایرانی با توجه به این که از لحاظ بعد مسافت نیز دارای مزیت رقابتی بودند توانستند درصد

قابل توجهی از بازار این دو کشور را در دست بگیرند. در نمودار زیر سهم دو کشور عراق و افغانستان از مجموع صادرات گمرکی ایران نشان داده شده است. تا انتهای دهه هفتاد سهم این دو کشور از صادرات گمرکی ایران کمتر از ۴ درصد بوده اما در دهه ۸۰ با سرعت بالا رشد کرده به طوری که در سال ۱۳۹۰ تقریباً ۲۸ درصد از صادرات گمرکی به مقصد یکی از این دو کشور بوده است و در سالهای بعد نیز معمولاً در سطح بالای ۲۰ درصد قرار داشته است. به نظر می رسد باز شدن بازار این دو کشور بر روی محصولات ایرانی یکی از دلایلی بوده است که صادرات غیرنفتی ایران در بحبوحه سرکوب قیمت ارز، به رشد ادامه دهد.

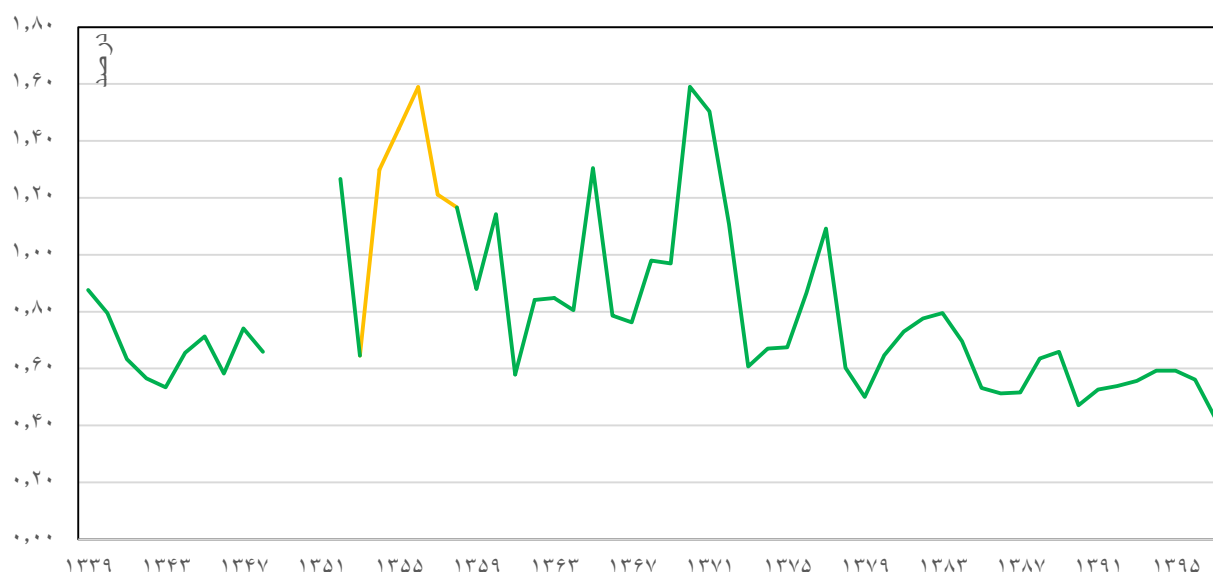
نمودار ۳۱: سری زمانی سهم دو کشور عراق و افغانستان از مجموع صادرات گمرکی کشور در بازه زمانی ۱۳۷۱ تا ۱۳۹۶



دلیل محتمل دیگر برای تفاوت روند صادرات غیرنفتی در دهه ۸۰ با دهه ۵۰ کنترل واردات کالاها در دهه ۸۰ بوده است. در نمودار شماره ۳۲ نسبت ارزش کالاهای وارداتی به کالاهای صادراتی کشور در سالهای مختلف نمایش داده شده است، در اوایل دهه ۵۰ با افزایش شدید قیمت نفت و درآمد نفتی دولت، واردات کالاهای مختلف به شدت رشد کرد و از ۶۰ درصد ارزش صادرات به ۱۶۰ درصد رسید ولی در دهه ۸۰ سطح واردات کالاها در حدود ۶۰ درصد ارزش صادراتی کشور باقی ماند و همین مسئله باعث شد تا کشور از اجناس خارجی اشباع نشده و تولید و صادرات ادامه داشته باشد، هرچند با سطح بهینه فاصله زیادی داشت.

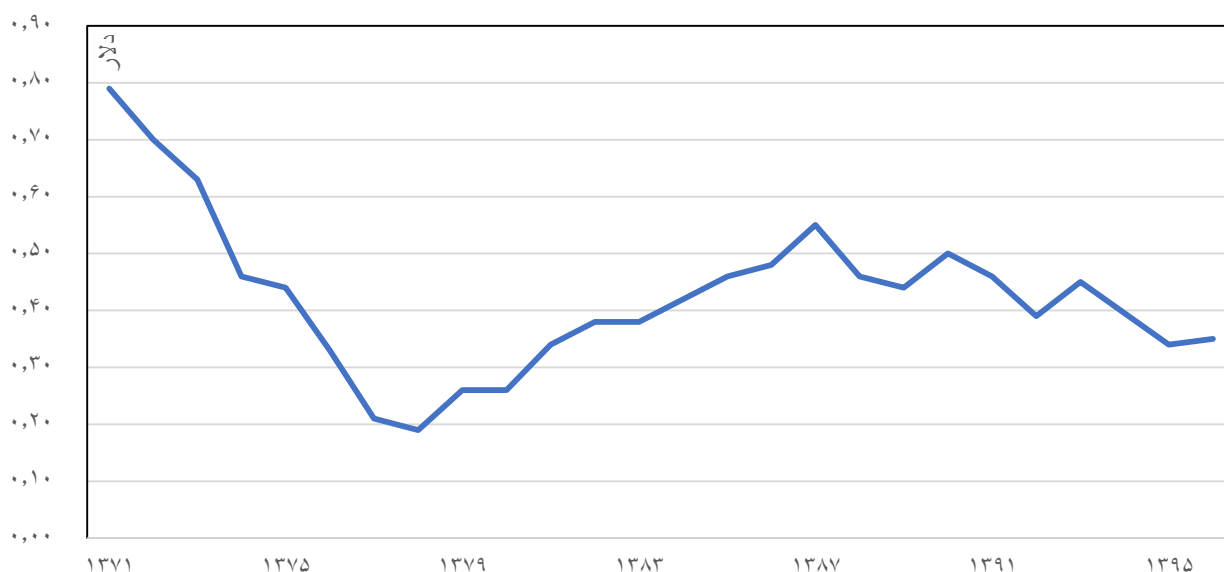
نکته دیگری که از بررسی ریز داده های گمرکی مشهود است وجود انحراف معیار و چولگی شدید در محموله های گمرکی گروه های مختلف است. وجود چولگی مثبت بالا به این معنی است که مد داده ها به مراتب از میانگین کوچک تر است. به عبارت دیگر، تعداد زیادی از محموله های گمرکی در بازه های قرار دارند و تعداد بسیار کمی از محموله ها با اختلاف زیاد، دارای حجم و ارزش بیشتری هستند.

نمودار ۳۳: نسبت ارزش کالاهای وارد شده به کل صادرات نفتی و غیرنفتی کشور (منبع بانک جهانی)

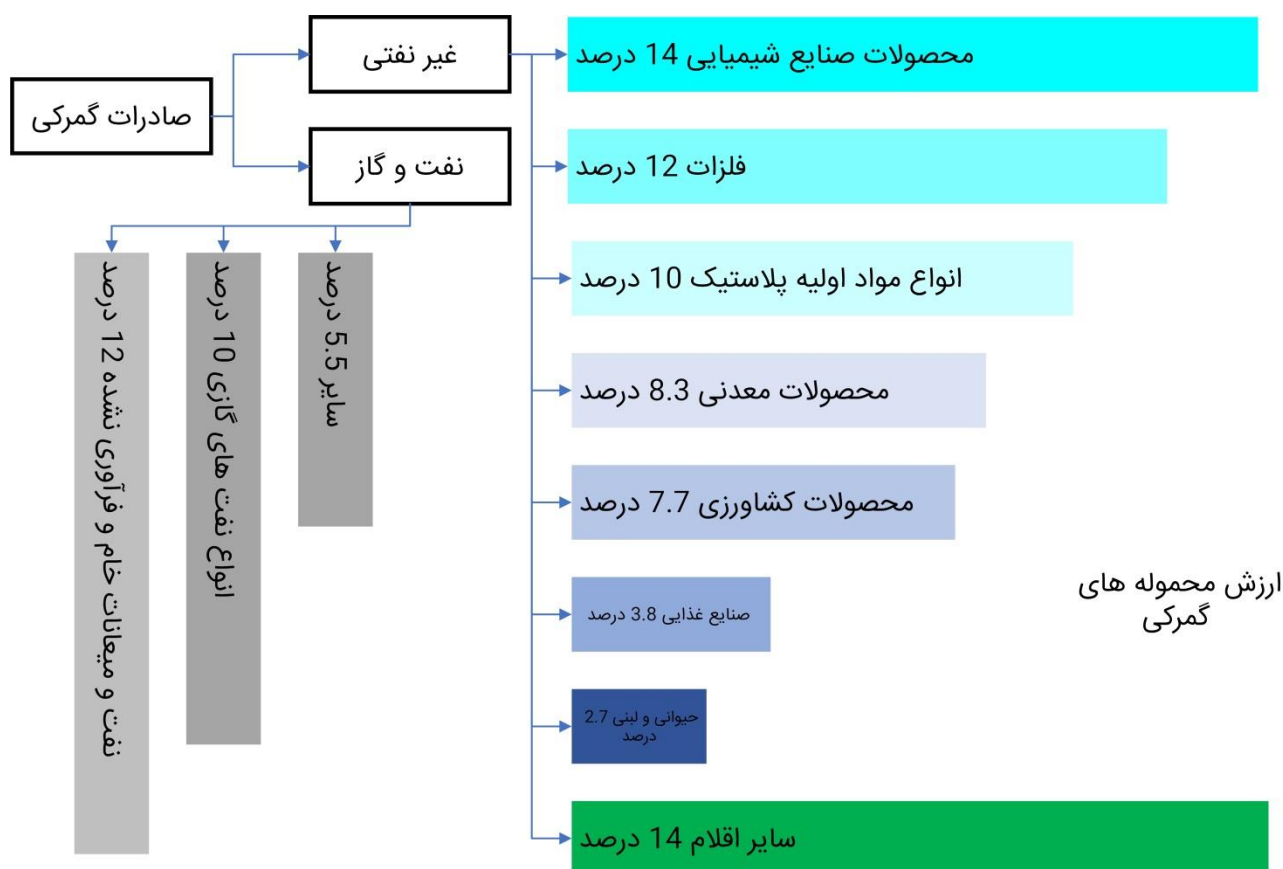


در نمودار شماره ۳۳ ارزش واحد صادرات گمرکی ایران مشاهده می‌شود. قیمت واحد از انتهای دهه ۷۰ تا اواخر دهه ۸۰ روند صعودی داشته و از آن مقطع به بعد روند معکوس شده و قیمت واحد از حدود ۵۵ سنت در هر کیلوگرم به حدود ۳۵ سنت در هر کیلوگرم کاهش یافته است. اگر میزان خطا در ثبت داده‌های آماری گمرک دارای اربابی نباشد، این نمودار نیز گواه دیگری از بیماری هلندی و تأثیر منفی درآمدهای نفتی بر اقتصاد ایران بوده است که باعث شده صادرات محصولاتی که در زنجیره ارزش پایین‌تر هستند و ارزش افزوده بیشتری برای کشور ایجاد می‌کنند، به‌صرفه نباشد و صادرات گمرکی نیز عملاً به سمت مواد اولیه و فرآوری نشده معطوف شود. در سال‌های اخیر (در دوران قبل از تحریم و شیوع ویروس کرونا) میانگین صادرات ماهانه ایران حدود ۳ میلیارد و ۶۰۰ میلیون دلار بوده است. از این مقدار حدود ۱ میلیارد دلار مربوط به صادرات نفت خام و ۲ میلیارد و ۶۰۰ میلیون دلار مربوط به صادرات کالاهای غیر از نفت خام بوده است. در آمار منتشرشده گمرک از صادرات سال ۹۹، داده‌های مربوط به فصل ۲۷ کتاب مقررات صادرات و واردات و همچنین اقلام صادراتی به کشور عراق حذف شده‌اند. با حذف موارد مشابه از داده‌های سال‌های ۹۶ و ۹۷ به‌صورت تقریبی می‌توان گفت که صادرات گمرکی کشور در هشت‌ماهه اول سال ۹۹ به دلیل، شیوع بیماری کرونا و تحریم‌های مختلف در حدود ۳۰ درصد کاهش یافته است. هرچند به نظر می‌رسد نسبت کاهش در نفت خام، مواد معدنی، محصولات پتروشیمی و فلزات در مقایسه با سایر کالاهای صادراتی ثابت بوده و صادرات هر دو گروه به یک‌میزان افت کرده است.

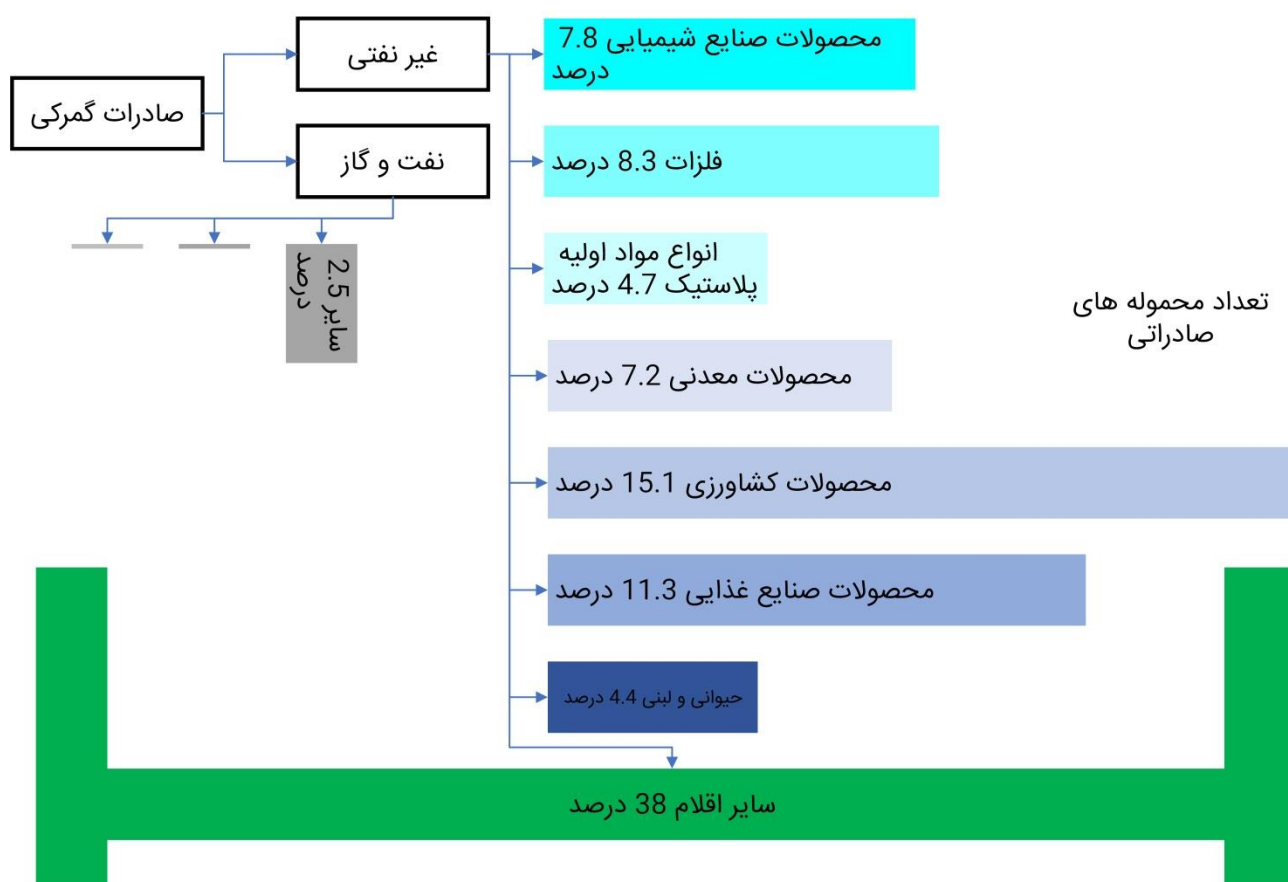
نمودار ۳۳: قیمت واحد مجموع صادرات گمرکی کشور، از نیمه دهه ۸۰ روند قیمت نزولی بوده است بنابراین سهم صادراتی محصولات خام افزایش یافته و سهم کالاهای فرآوری شده که دارای ارزش افزوده بیشتر هستند، کاهش یافته است. همچنین مشاهده می‌شود که در بازه زمانی ۱۳۷۳ تا ۱۳۷۷ همزمان با اعمال سیاست‌های سختگیرانه گمرکی قیمت واحد محصولات گمرکی به شدت افت داشته است.



نمودار ۳۴: ترکیب صادرات گمرکی برحسب ارزش آنها به تفکیک صنایع مختلف



نمودار ۳۵: ترکیب صادرات گمرکی برحسب تعداد محموله‌ها به تفکیک صنایع مختلف



۶. الگوی بهینه مدیریت حساب سرمایه: پیش، حین و پس از بحران ارزی

با توجه به آنچه در بخشهای پیشین این گزارش عنوان شد، باید توجه داشت که نگاه مکانیکی و دستوری صرف به مدیریت بهینه حساب سرمایه نه تنها نتیجه‌بخش نخواهد بود بلکه ممکن است نتایج معکوسی به بار آورد. بر این اساس، لازم است که ضمن اصلاح دائمی رژیم ارزی و تجاری، از تاثیر هیجانات بر تصمیمات اقتصادی هنگام بروز بحرانها جلوگیری نموده و از بحران به عنوان فرصتی برای اصلاحات ساختاری در سیاست‌های ارزی و تجاری بهره برد. در این بخش ضمن بیان شرایط لازم برای احتراز از وقوع بحران ارزی، ملزومات سیاستگذاری بهینه در زمان وقوع بحران را توضیح داده و تصمیمات بهینه بعد از بحران را تشریح خواهیم کرد.

۶/۱. الگوی بهینه مدیریت حساب سرمایه پیش از بحران

برای مدیریت بهینه حساب سرمایه در شرایط عادی باید سیاستهای ارزی و تجاری به گونه‌ای طراحی شوند که اولاً احتمال وقوع بحران ارزی به حداقل برسد و ثانیاً نوسانات حساب جاری و حساب سرمایه بتوانند به خوبی همدیگر را پوشش دهند. برای این منظور لازم است که سیاستهای ارزی و تجاری همزمان دو هدف تشویق تولید و را دنبال نمایند. کشورهایی که فاقد منابع خدادادی هستند ناخودآگاه ناچار به اخذ چنین تصمیماتی هستند مگر اینکه دولت مستقر سعی کند با استقرار داخلی یا خارجی، تبعات وقوع همزمان کسری تجاری و کسری حساب سرمایه را به دوره‌های آتی منتقل نماید. این امر نیز در نهایت منجر به کاهش اعتبار داخلی یا خارجی دولت مذکور خواهد شد که تبعات ناگواری برای اقتصاد آن کشور در پی خواهد داشت.

در کشورهای دارای منابع خدادادی ممکن است اقتصاد سیاسی انتخابات و دوره‌های ریاست جمهوری بر تصمیمات ارزی و تجاری غالب شود. به بیان دیگر، روسای جمهور می‌دانند که برای عموم مردم نرخ ارز دارای اهمیت زیاد است و از آن به عنوان یک پارامتر مهم برای ارزیابی عملکرد دولت‌ها استفاده می‌کنند، لذا دولت‌ها همواره سعی می‌نمایند که نرخ ارز را همواره ثابت نگه دارند. ولو اینکه نیروهای طبیعی اقتصاد (شکاف تورمی با بقیه کشورهای دنیا، شکاف بهره‌وری بازار محصولات و شکاف بهره‌وری سرمایه) تمایل به بالابردن نرخ ارز داشته باشند. در چنین شرایطی، اگر سرانه منابع ارزی ناشی از ثروت خدادادی و فور بالا داشته باشد (مانند کشورهای حاشیه خلیج فارس)، دولت‌ها حتی می‌توانند به صورت بلندمدت (و تا زمان اتمام ثروتهای خدادادی تجدیدنپذیر) نیز نرخ ارز را ثابت نگه دارند. البته این سیاست منجر به تولیدزدایی گسترده در این کشورها خواهد شد. اگر سرانه منابع ارزی کافی نباشد (مانند ایران)، اصرار به اتخاذ رژیم ثابت ارزی منجر به وقوع شوکهای دوره‌ای در نرخ ارز خواهد شد. ضمن اینکه، ممکن است سیاستگذار برای مقابله با آثار ضدتولید ممانعت از افزایش نرخ ارز، به وضع تعرفه برای حمایت از تولید داخل متوسل شود. اثر فوری این اقدام، کاهش در رفاه مصرف کننده و اثر میان مدت و بلندمدت آن دوری بنگاههای داخلی از بازارهای جهانی خواهد بود.

با توجه به آنچه بیان شد، ترکیب بهینه برای سیاستهای ارزی و تجاری کشور، تغییر رژیم ارزی کشور از رژیم ثابت به رژیم شناور مدیریت شده و همزمان کاهش حداکثری در تعرفه‌ها و تشریفات گمرکی می‌باشد. مقصود از رژیم ارزی شناور مدیریت شده در اینجا این است که اولاً نرخ بلندمدت ارز باید بدون دست کاری و ممانعت از عمل نیروهای طبیعی اقتصاد و توسط بازار تعیین شود. ثانیاً، بانک مرکزی با خرید و فروش ارز (خارج از ارز ناشی از درآمدهای نفتی دولت) به مدیریت نوسانات این بازار در محدوده پنجره ارزی حول نرخ بلندمدت بپردازد. ثالثاً، باید ارزهای ناشی از فروش نفت به هیچ وجه وارد بودجه دولت نشده و صرف واردات تکنولوژیهای پیشرفته و توسعه زیرساختها شود. به این ترتیب، عاملیت بانک مرکزی برای فروش ارزهای نفتی نیز تا حد زیادی موضوعیت خود را از دست خواهد داد و بانک مرکزی را از یک بازیگر منفعل در بازار ارز به یک بازیگر فعال تبدیل خواهد نمود.

اتخاذ رژیم ارزی شناور مدیریت شده، به نفع تولید کشور نیز خواهد بود. این امر باعث می‌شود که توجیه نظام تعرفه‌ای پیچیده و ناکارآمد فعلی برای حمایت از تولید نیز بالکل موضوعیت خود را از دست بدهد. با حذف تعرفه‌ها و کاهش تشریفات گمرکی، ضمن روان کردن جریان مبادله فرامرزی کالاها و خدمات واسطه‌ای، امکان تعریف بازی برد-برد در مبادلات و توافقنامه‌های تجاری با سایر کشورها نیز مهیا شده و دیپلماسی تجاری کشور فعال خواهد شد. ضمن اینکه، نگرانی از آسیب رفاهی به مصرف کنندگان به دلیل تغییر رژیم ارزی نیز با اثر رفاهی کاهش حداکثری تعرفه‌ها کاملاً برطرف خواهد شد.

یکی از تبعات رژیم ارزی ثابت این است که درجه آزادی سیاست‌های پولی را نیز از بین می‌برد. در چارچوب پیشنهادی فوق، درجه آزادی سیاست پولی بازیابی شده و امکان هدفگذاری تورم برای بانک مرکزی فراهم می‌شود. بر این اساس، با کاهش شکاف تورمی می‌توان از کاهش ارزش پول ملی به نحوی اصولی جلوگیری نمود. بر این اساس، مطالبه اجتماعی برای سرکوب نرخ ارز نیز برطرف خواهد شد.

۶/۲. الگوی بهینه مدیریت حساب سرمایه حین بحران ارزی

همانگونه که عنوان شد، بحران ارزی در کشور ما به دلیل اتخاذ رژیم ارزی ثابت رخ می‌دهد. به دلیل تداوم شکاف تورمی، شکاف بهره‌وری و شکاف بازدهی سرمایه از یکسو و اصرار دولتها به سرکوب نرخ ارز از سوی دیگر، به صورت دوره ای فنر فشرده شده ارز رها شده و شوک ارزی رخ می‌دهد. لازم است که سیاستگذاری اقتصادی یک سری اقدامات را در دوران بحران ارزی انجام ندهد (اقدامات سلبی) و یک سری اقدامات را انجام دهد (اقدامات ایجابی).

۶/۲/۱. اقدامات سلبی حین بحران ارزی

هنگام وقوع بحران ارزی باید سیاستگذار در وهله اول اسیر هیجانات و فشارهای هیجانی نشده و از اقدامات مضر (ولو پرترفدار) پرهیز نماید. مهمترین این اقدامات عبارتند از:

۶/۲/۱/۱. پرهیز از ارسال سیگنالهای ابهام و عدم ثبات به جامعه

شوک ارزی که با کاهش شدید در ارزش پول ملی همراه است، در صورت شکل گیری انتظارات مبهم در فعالین اقتصادی نسبت به آینده منجر به تشدید فرار سرمایه از کشور خواهد شد. بر این اساس، لازم است که ارکان مختلف حاکمیت از بروز هرگونه رفتاری که منجر به ارسال سیگنالهای ناظر به ابهام و عدم ثبات می‌شود، خودداری نمایند. پرهیز از مشاجرات سیاسی^{۲۲} و گرفتار شدن مسئولین و خصوصاً نمایندگان مجلس در دام تقاضاهای پوپولیستی از جمله این موارد است.

^{۲۲} به عنوان مثال، ایجاد تشنج در صحن علنی حین سخنرانی رییس وقت بانک مرکزی در شوک ارزی سال ۱۳۹۷.

۶/۲/۱۲. پرهیز از وضع ارز ترجیحی

متأسفانه دولت‌ها در کشور ما عادت کرده‌اند که پس از شوک‌های ارزی، به صورت دستوری نرخ ارز را تک‌نرخ‌ی نمایند. این امر در عمل منجر به پیدایش مفهومی به نام نرخ ارز ترجیحی می‌شود چرا که نرخ در بازار آزاد متفاوت از نرخ مورد علاقه دولت به تعادل رسیده و پس از زمان اندکی، فاصله نرخ بازار و نرخ مورد تأکید دولت قابل توجه می‌شود. با توجه به اینکه هیچ‌کسی به جز دولت در این نرخ حاضر به عرضه ارز نیست، عملاً ارز ترجیحی به منبع جدیدی برای توزیع رانت تبدیل شده و باعث کاهش شدید ذخایر ارزی بانک مرکزی می‌گردد. از آنجا که پیش‌بینی این اتفاق توسط فعالین اقتصادی نیز کار سختی نیست، انتظار افزایش مجدد قیمت ارز در آینده‌ای نزدیک تشدید شده و منجر به افزایش تقاضای ارز در همین زمان می‌شود. متعاقباً نرخ ارز افزایش می‌یابد. خصوصاً اینکه بانک مرکزی نیز ذخایر کافی برای مدیریت این افزایش تقاضا در بازار آزاد را در اختیار ندارد.

علاوه بر این، وضع ارز ترجیحی منجر به افزایش هزینه مبادله در اقتصاد نیز می‌شود چرا که به دلیل افزایش امکان فساد، نهادهای نظارتی و امنیتی با شدت بیشتری بر روی فعالین اقتصادی و محیط کسب‌وکار متمرکز خواهند شد. این امر، باعث افزایش میانگین زمان ترخیص کالا از گمرک، افزایش قیمت نهاده‌ها در بازار آزاد، کمیابی برخی کالاها و ... خواهد شد. این اتفاقات در نهایت باعث بی‌اثر شدن استفاده از ارز ترجیحی برای کنترل قیمت کالاهای مشمول حمایت (از طریق تامین نهاده آنها با ارز ترجیحی) و حتی افزایش قیمت بعضی کالاهای مشمول حمایت ارز ترجیحی به قیمتی بالاتر از قیمت بازار آزاد فاقد این حمایت می‌شود.

۶/۲/۱۳. پرهیز از تفکیک بازار اسکناس و حواله

معمولاً یکی از اشتباهات دولتها، هنگام وقوع بحران ارزی و متأثر از هیجانات و رفتارهای احساسی متعاقب آن، سهمیه‌بندی بازار حواله ارزی و منع قانونی استفاده از حواله ارزی توسط بازیگران غیربانکی است. این اقدام که با هدف تضمین تامین کالاهای اساسی توسط دولت صورت می‌گیرد، عملاً باعث تفکیک بازار اسکناس و حواله می‌شود. متعاقباً، بازار آزاد ارز که عمدتاً بر اسکناس متکی خواهد بود، به شدت کم‌عمق شده و متأثر از سیگنالهای اطلاعاتی ولو سطح پایین و اشتباه می‌شود.

۶/۲/۱۴. پرهیز از برخورد امنیتی با بازار ارز

وقوع شوک‌های ارزی منجر به ارزیابی منفی مردم و جامعه از عملکرد اقتصادی دولتها می‌شود. برای ممانعت از این اتفاق، دولتها علاقه دارند که ریشه این شوک‌ها را غیرعادی و غیراقتصادی جلوه دهند. به همین منظور، قرائت رسمی از علل وقوع بحران ارزی را به خرابکاری برخی بازیگران بازار ارز (چه در بازار میدانی و چه در بازارهای موازی کشورهای دیگر) تقلیل می‌دهند. نتیجه طبیعی این قرائت، امنیتی شدن مدیریت بازار ارز و افزایش هزینه مبادله در این

بازار خواهد بود که افزایش مجدد نرخ ارز، تشدید فرار سرمایه به دلیل شکلگیری انتظارات منفی نسبت به آینده و ... را به همراه خواهد داشت. ضمن اینکه، با ترویج برداشت امنیتی از ریشه شوک ارزی و همچنین امنیتی شدن سیاستگذاری در این بازار، راه بر فهم ریشه‌های اصلی بحران توسط سیاستگذاران ارشد بسته شده و کشور در چرخه‌های دوره‌ای شوکهای ارزی گرفتار می‌شود (و متأسفانه شده است).

۶/۲/۲. اقدامات ایجابی حین و بعد از بحران ارزی

علاوه بر ضرورت پرهیز از اقداماتی که در بخش قبل بیان شد، باید سیاستگذار اقتصادی حین بروز بحران ارزی، اقدامات زیر را نیز انجام دهد:

۶/۲/۲/۱. اتخاذ استراتژی تقویت ذخایر ارزی بانک مرکزی و آشکارسازی این استراتژی برای جامعه

برخلاف عملکرد اکثر دولتها در بحرانهای ارزی کشور، باید سیاستگذار اصلی‌ترین دغدغه خود هنگام بروز بحران ارزی را حفظ ذخایر ارزی قرار دهد. این استراتژی باعث خواهد شد که اصلاحات اساسی در رژیم ارزی کشور بعد از وقوع بحران با کیفیت و اطمینان بیشتری انجام شود. ضمن اینکه عمومی شدن این استراتژی به انتظارات عاملان اقتصادی برای آینده بازار جهت داده و منجر به حذف فشار اثر انتظارات بر بازار ارز خواهد شد.

۶/۲/۲/۲. تغییر رژیم ارزی به شناور مدیریت شده

با توجه به ضرورت اتخاذ استراتژی تقویت ذخایر و رها کردن استراتژی حفظ نرخ، باید بانک مرکزی رژیم ارزی را از نرخ ثابت ارز به شناور مدیریت شده تغییر دهد. همانگونه که پیشتر اشاره شد، منظور از شناوری در اینجا، تعیین نرخ بلندمدت ارز توسط نیروهای طبیعی اقتصاد و در بازار است مدیریت نوسانات نرخ ارز نیز باید در پنجره ارزی تعیین شده حول نرخ بلندمدت توسط بانک مرکزی صورت پذیرد. یکی از پدیده‌های آمیخته با شوکهای ارزی، فرجهش نرخ ارز^{۲۳} می‌باشد. به بیان دیگر، معمولاً با رها شدن فنر ارزی، نرخ ارز به بالای نرخ بلندمدت جهش خواهد کرد و پس از مدت زمان کوتاهی به نرخ بلندمدت باز خواهد گشت. این پدیده، امکان پیاده‌سازی رژیم ارزی شناور مدیریت شده توسط بانک مرکزی را تسهیل می‌نماید.

۶/۲/۲/۳. تسهیل صادرات

یکی از سازوکارهای طبیعی و تعدیل کننده اقتصادی در بحران ارزی، افزایش صادرات و کاهش واردات با افزایش نرخ ارز است. این امر باعث می‌شود که حساب جاری افزایش یافته و با افزایش عرضه ارز در بازار، نرخ ارز

^{۲۳} Exchange rate overshooting

کمی تعدیل شود. شرط لازم این امر، پرهیز دولت از امنیتی کردن فضای کسب و کار و اعمال سیاست‌های سختگیرانه است. ضمن اینکه، ممکن است دولت متأثر از هیجانات آمیخته با شوک‌های ارزی، به کنترل قیمت‌ها و ممنوعیت صادرات جهت صیانت از معیشت خانوارها رو بیاورد. چنین اقداماتی سازوکار تعدیلی خودکار فوق را از کار خواهد انداخت. در حالیکه سیاستگذاری اقتصادی می‌تواند با تسهیل صادرات و کاهش اصطکاکات کسب و کاری، سازوکار مذکور را تقویت نماید. این امر کمک شایانی به مدیریت بهتر شرایط بحران خواهد نمود.

۶/۲/۲۴. ایجاد فرصت‌های حفظ ارزش پول برای مردم^{۲۴}

یکی از محرک‌های اصلی سمت تقاضا در بازار ارز، تقاضای مردم عادی به منظور حفظ ارزش پول است. این محرک در دوران بحران به اوج خود می‌رسد. بنابراین، اگر سیاستگذار اقتصادی بتواند گزینه‌های جایگزین و مناسبی برای حفظ ارزش پول مردم فراهم کند، مدیریت بحران را نیز تسهیل کرده است. توسعه بازار سرمایه و افزایش عرضه سهام شرکتهای دولتی در بورس از جمله مهمترین این گزینه‌ها هستند. در این مسیر باید سیاست‌گذار ابتدا به اجرای اصلاحات ساختاری مهم در بازار سهام بپردازد. متأسفانه به دلیل مقررات زاید و مشکل‌سازی که از سال‌های گذشته بر بازار سهام تحمیل شده بود، کارکرد بهینه این بازار مختل شده و جذابیت ذاتی آن را به میزان قابل‌توجهی تحت‌تأثیر قرار داده است. محدودیت دامنه نوسان و وجود حجم مبنا در تعیین قیمت پایانی، عملاً زنجیرهای بزرگی بر دست نامرئی بازار افکنده‌اند؛ به‌طوری‌که این بازار زمان زیادی نیاز دارد تا اثر شوک‌های بیرونی را در اصلاح قیمت‌های نسبی منعکس کند. مشکل ساختاری دیگر بورس، تمرکز مالکیت بالای شرکت‌هاست که منجر به پایین بودن سهام شناور آزاد آنها شده است. امکان عرضه درصد کوچکی از سهام یک شرکت در بورس در عرضه‌های اولیه باعث شده است که بخش عمده سهام آن شرکت تحت کنترل یک یا چند سهامدار عمده بماند و در عمل گرچه شرکت‌ها از عنوان سهامی عام برخوردار می‌شوند، اما چنین ویژگی‌ای ندارند. بر این اساس، لازم است که قوانین مرتبط اصلاح شود و سهام شناور آزاد افزایش یابد. وجود موانع ورود به بازار خدمات سب‌گردانی و همچنین اعمال محدودیت‌های غیرضروری (مانند محدودیت پذیرش حداقل سرمایه) بر فعالیت آنها نیز بر خروجی بازار سایه افکنده است. باید با حذف موانع ورود، رقابت بین صندوق‌های سب‌گردان را تضمین کرد و کیفیت خدمات آنها را افزایش داد. اصلاح محدودیت‌هایی مانند محدودیت پذیرش حداقل سرمایه هم امکان استفاده سرمایه‌گذاران بیشتری از خدمات آنها را می‌دهد. ضمن اینکه می‌توان شرایط و زیرساخت‌های لازم برای فعالیت سب‌گردانی اشخاص حقیقی را نیز فراهم کرد.

^{۲۴} بخش عمده این بخش از گزارش برگرفته از سرمقاله علی مروی در روزنامه دنیای اقتصاد به تاریخ ۲۴ شهریور ۱۳۹۹ است.

۷. آسیب‌شناسی بسته ارزی بانک مرکزی و پیشنهادات اصلاحی

در این گزارش ضمن مرور اجمالی ادبیات نظری مرتبط با بحران‌های ارزی و بحران تراز پرداخت‌ها، تجربه برخی کشورهای منتخب در بحران‌های ارزی و مقابله با فرار سرمایه مورد بررسی قرار گرفت. سپس، تجربیات بانک مرکزی در سالهای گذشته جهت مقابله با بحران‌های ارزی و فرار سرمایه تحلیل شد. در ادامه، با تحلیل وقایع مهم اقتصادی در دهه‌های اخیر، آمار مربوط به ترازنامه بانک مرکزی و آمار صادرات گمرکی کشور، دلالت‌های اصلی آنها برای مدیریت بهینه حساب سرمایه احصا شد. نهایتاً، الگوی بهینه مدیریت حساب سرمایه کشور در دوران پیش از بحران و پس از وقوع بحران مشتمل بر اقدامات سلبی و ایجابی سیاستگذاری اقتصادی ارائه شد. مقتبس از این یافته‌ها، جدول ۵ بسته سیاستی بانک مرکزی برای بازگشت ارز حاصل از صادرات را مورد تحلیل قرار داده و پیشنهادات اصلاحی را ارائه داده است.

بخشنامه معاونت اقتصادی ریاست جمهوری ^{۲۵}	خلاصه مدیریتی	متن بسته بانک مرکزی ^{۲۶}
در متن ابلاغیه، اجبار فروش ارز در سامانه نیما صرفاً برای صادرکنندگان محصولات پتروشیمی، فرآورده‌های نفتی و فولادی محدود شده است، و برای سایر صادرکنندگان از عبارت "می‌توانند" استفاده شده است. همچنین از متن مصوبه به نظر می‌رسد، واردات به ازای کل کوتاژ صادراتی بلامانع است.	التزام صادرکنندگان به عرضه حداقل ۸۰٪ ارز صادراتی به صورت حواله ارزی در نیما و حداکثر ۲۰٪ به صورت اسکناس در سنا حداکثر ۳۰٪ واردات در ازای صادرات	بند ۱- صادرکنندگان می‌باید حداقل ۸۰٪ ارز حاصل از صادرات را به صورت حواله ارزی و حداکثر ۲۰٪ را به صورت اسکناس در بازار ثانویه به بانک‌ها و صرافی‌های مجاز بفروشند. فروش ارز به صورت حواله ارزی باید در سامانه نیما بود و فروش نقدی ارز باید در سامانه نظارت ارزی "سنا" ثبت گردد. تبصره ۱- بنگاه‌های تولیدی/صادراتی به منظور تامین نیازهای وارداتی خود می‌توانند حداکثر ۳۰ درصد از منابع ارزی صادرات خود را استفاده نموده و لازم است مابقی ارز حاصل از صادرات (حداقل ۷۰ درصد) را به صورت حواله ارزی در بازار ثانویه به فروش برسانند. تبصره ۲- تامین ارز گروهی از وارد کنندگان با ارز حاصل از صادرات گروهی از صادرکنندگان به صورت مستقیم حسب مورد با توافق وزارت صنعت، معدن و تجارت یا وزارت نفت با بانک مرکزی و ثبت در سامانه نیما امکان پذیر است.
نکات کارشناسی: • سهم عمده‌ای از صادرات غیر نفتی، توسط عده‌ای محدود (عمدتاً دولتی و خصولتی) انجام می‌شود که منابع و مواد اولیه مجانی یا با ثمن بخش در اختیارشان قرار می‌گیرد. برای این افراد و شرکت‌ها، درصد بالائی از درآمد صادراتی، سود است و شرکت‌ها برای ادامه فعالیت خود هیچ نیازی به بازگشت ارز حاصل از صادرات ندارند. • در این مدل باید دائم نگران بازگشت ارز بود و با اعمال انواع سیاست‌ها و بخش‌های تنبیهی صادرکننده را وادار به بازگشت ارز کرد. • بخش خصوصی، اگر از منابع مجانی یا یارانه‌ای استفاده نکند (ولو شرکت‌هایی که سالانه میلیون‌ها دلار صادرات دارند)، برای ادامه فعالیت خود نیاز به بازگشت ارز دارند و صرفاً ممکن است سود خود را باز نگردانند که حجم آن چندان مهم نیست.		

^{۲۵} شماره ۹۰۸۲۹ تاریخ ۱۳۹۹/۸/۱۲

^{۲۶} در اجرای بند (۲) مصوبات چهاردهمین جلسه شورای عالی هماهنگی اقتصادی ابلاغی طی نامه شماره ۹۷۴۰۵ مورخ ۱۳۹۷،۷،۲۳ و تعیین نحوه برگشت ارز حاصل از صادرات سال ۱۳۹۹ و رفع تعهدات ایفا نشده صادرات سال‌های ۱۳۹۷ و ۱۳۹۸ جلسه‌ای در تاریخ ۱۳۹۹،۴،۲۲ با حضور وزیر "نفت"، صنعت، معدن و تجارت و "امور اقتصادی و دارایی"، معاون رئیس‌جمهور و رئیس سازمان برنامه و بودجه کشور و رئیس کل بانک مرکزی برگزار شد.

- صادرکننده خصوصی مجبور است برای ادامه فعالیت خود ارز را در هر صورت بازگرداند، مگر اینکه بخواهد یکبار فعالیت کرده و از ایران مهاجرت کند. در این حالت، سیستم فعلی نیما هم نمی‌تواند جلوی این امر را بگیرد. چرا که اولاً در این حالت فرد مهاجرت خواهد کرد. ثانیاً برای رفع تعهد در سامانه نیما یک واردکننده می‌تواند به صورت صوری ادعا کند که ارز حاصل از صادرات را دریافت کرده است.
- برای بخش خصوصی مهمتر از تورم یا مشکلات تحریمی و حتی مسائل مربوط به نقل و انتقال پول، عدم ثبات تصمیم‌گیری و قوانین خلق الساعه، در مورد محدودیت صادرات است.
- به دلیل وجود بازار موازی ارز نیمائی و آزاد و نرخ‌های متفاوت، برخی از تاجران عراق یا افغانستان صرفاً حاضر به خرید با ریال هستند. آنها ارز خود را به کشور وارد کرده و یا از طریق صرافی‌های غیر رسمی به نرخ آزاد می‌فروشند، و از تولید کنندگان داخلی به ریال خرید می‌کنند. از سمت دیگر بانک مرکزی آنها را مکلف به رفع تعهد ارزی می‌کند و آنها مجبور هستند که از بازار آزاد دلار خرید کرده و رفع تعهد کنند. تولید کنندگان یا باید تولید نکرده یا اختلاف نرخ آزاد و نیمائی را پرداخت کنند و یا این که خود را درگیر مجازات و مسائل قانونی، ناشی از عدم بازگشت ارز کنند.
- عطف به ماسبق شدن قوانین سال نود و هفت، برای تولید و صادرکنندگان مشکلات عدیده ایجاد نموده است.
- سامانه نیما علاوه بر همه مشکلات و گلایه‌های صادرکنندگان دارای یک مشکل بزرگ دیگر است که در خیلی از کشورها امکان دسترسی به آن وجود ندارد و یا هزینه دسترسی به قدری بالا است که ممکن است صرفه اقتصادی صادرات را از بین ببرد.
- شرکت‌های تولیدی ممکن است واردات به اندازه ۳۰ درصد صادرات کفاف نیازهای تولیدی آنها را ندهد و یا شرکت‌های وارداتی که برای تأمین نیازهای ارزی خود اقدام به صادرات می‌کنند، نیاز به واردات متقابل بیش از ۳۰ درصد دارند.
- سیستم گمرکی مستقر در مرز کاملاً صفر و یکی است. سیاست تعرفه‌ای جامع برای صادرات وجود ندارد. تصمیمات و بخشنامه‌ها بر اساس نیازهای لحظه‌ای و آنی هستند، نه برنامه‌ریزی جامع برای گسترش صادرات.
- سیستم ثبت سفارش و واردات نیز کاملاً صفر و یکی و غیر قابل اطمینان است و یک واردکننده (عادی بدون روابط ویژه) نمی‌تواند اطمینان داشته باشد که در ماه‌های آینده می‌تواند کالاهای مدنظر خود را ثبت سفارش کرده و وارد کشور کند، لذا صادرکننده نیز نمی‌تواند مطمئن باشد، واردکننده‌ای را خواهد یافت که در ازای صادرات، جنس وارد کشور خواهد کرد.
- عدم قطعیت در فرآیندهای صادرات و واردات باعث شده در عمل امکان سیستم تهاتر مناسب نیز از بین برود. صادرکننده نمی‌تواند اطمینان داشته باشد که واردکننده‌ای وجود دارد که در ازای صادرات، جنس برای او وارد خواهد کرد. از سمت دیگر واردکننده‌ای که توانایی ثبت سفارش دارد، مطمئن نیست که به جای پرداخت نقدی کالا، از تهاتر و صادرات برای تسویه حساب استفاده کند. بنابراین سیستم تهاتر قفل است.
- در عمل صادرکننده و واردکننده نمی‌توانند با هم ارتباط متقارن داشته باشند. صادرکنندگان مجبورند با صرافی‌های معتمد بانک مرکزی کار کنند در صورتی که فعالان اقتصادی علاقه و اطمینانی به آنها ندارند. برخی از این صرافی‌های معتمد و خصوصی سابقه کلاه برداری و تصاحب سرمایه فعالان اقتصادی را دارند و صرافی‌های دولتی هم در معرض بلوکه شدن حساب‌ها (تحریم) هستند.

- مادامی که ارزش ارز در سامانه نیما و بازار آزاد متفاوت باشد، عرضه کنندگان انگیزه دور زدن قوانین و عدم بازگشت ارز را دارند و با قانون و بخشنامه، نمی‌توان انگیزه افراد را سرکوب کرد.

پیشنهاد اصلاحی:

- بازگشت ارز از طریق سامانه نیما صرفاً برای گروه کالاهای و مواد مندرج در فصل ۲۷ تا ۳۹ و ۷۲ تا ۸۳ کتاب مقررات صادرات و واردات.
- در مورد بقیه کالاهای اگر تولیدکننده و یا صادرکننده از منابع دولتی یا یارانه‌ای به عنوان نهاده اصلی تولید خود استفاده کرده است ملزم به بازگشت ارز در سامانه نیما باشند.
- طراحی مکانیزم مناسب جهت مشروط کردن دریافت تسهیلات دولتی از قبیل خوراک پالایشگاه، تسهیلات بانکی و معافیت مالیاتی به بازگشت ارز حاصل از صادرات در سامانه نیما.
- پرهیز از صدور بخشنامه‌های متعدد و آنی؛ این بخشنامه‌ها حتی اگر در مواردی تسهیل کننده هم باشند باز در اقتصاد دستوری و یارانه‌ای به رانت تبدیل خواهند شد و تمرکز صادرکنندگان را بر هم خواهد زد.

تاکید بر لزوم بازگشت ۴ ماهه مگر در موارد استثنا	مهلت عمومی برای بازگشت ارز، ۴ ماه	بند ۲- کلیه صادرکنندگان موظفند حداکثر تا چهار ماه پس از صدور پروانه صادراتی گمرک ج.ا.ا، ارز خود را به چرخه اقتصادی کشور مطابق بند ۱ بازگردانند. تبصره ۱- امکان تمدید مهلت مذکور، در موارد استثنا و با ارائه مستندات دقیق در صورت پیشنهاد وزارت صنعت، معدن و تجارت و تایید بانک مرکزی برای گروه‌های محدودی از کالا وجود دارد. تبصره ۲- صادرکنندگانی که در مدت سه ماه ارز حاصل از صادرات را برگردانند، تعهد ارزی آنها بر مبنای ۹۰ درصد ارزش پایه صادراتی خواهد بود. تبصره ۳- صادرکنندگانی که در مهلت تعیین شده از تاریخ پروانه صادراتی نسبت به بازگشت ارز حاصل از صادرات خود به چرخه اقتصادی اقدام نکرده‌اند، مکلفند، باقیمانده تعهدات خود را در بازار دوم (سامانه نیما) به نرخ روز پایانی مهلت مزبور در بازار دوم (سامانه نیما) یا قیمت روز بازار، هر کدام کمتر باش، به بانک مرکزی به فروش برسانند.
--	--	--

نکات کارشناسی:

کم بودن مهلت چهار/شش ماهه برای بازگشت ارز برای بسیاری از اقلام به خصوص فرش و صنایع دستی، مورد گلایه صادرکنندگان است.

پیشنهاد اصلاحی:

حذف بند

	تاکید بر نظارت بیشتر بر صادرکنندگان با استفاده از پایش کارتهای بازرگانی و رتبه بندی صادرکنندگان	بند ۳- به منظور تقویت و ارتقای صادرات غیر نفتی، و اطمینان از بازگشت ارز حاصل از صادرات به چرخه اقتصادی کشور، وزارت صنعت معدن و تجارت علاوه بر پایش کارتهای بازرگانی موجود، اقدام به رتبه بندی صادرکنندگان در سامانه یکپارچه، اعتبارسنجی، موضوع بند (ت) ماده (۶) قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز و ماده (۴) آیین نامه اجرایی مواد (۵) و (۶) قانون مذکور خواهد بود. بر این اساس صادرکنندگان به منظور صادرات بیش از سقف اعتباری خود، می باید نسبت به ایفای تعهدات ارزی خود اقدام نمایند.
نکات کارشناسی: • قوانین خلق الساعه در ممنوع کردن صادرات آنی برخی از محصولات مانند کره، تخم مرغ، گوجه فرنگی و... خسارات سنگینی به صادرات غیر نفتی وارد کرده است. خیلی از فعالان اقتصادی عنوان می کنند، حل مشکلات ناشی از تحریم و تورم ساده تر از غلبه بر قوانین و بخشنامه های آنی داخلی است. این قوانین دست و پاگیر ذهن آنها را درگیر و خسته کرده و انگیزه آنها برای فعالیت اقتصادی و صادرات را به شدت کاهش داده است. • صادرکننده خرد برای صادرات تعداد بسیار محدودی پالت از کالاهای مختلف، نیازمند ارائه نامه تولیدکننده به گمرک است. تهیه آن برای آنها نزدیک به غیر ممکن است. تولیدکنندگان به دلیل مسائل مالیاتی و اخیراً مشکلات ناشی از بازگشت ارز، هیچ علاقه ای به ارائه این نامه ها ندارند حتی به صادرکنندگان عمده تر. • مطابق با قوانین فعلی گمرک، فرد می تواند تا ۱۰ هزار دلار پول نقد خارج کند، ولی برای خروج دو هزار دلار جنس نیاز به طی مراحل گمرکی است. • کندی سازوکارهای بانک مرکزی: هر ماه بانک مرکزی در یک CD اسم و مشخصات افراد حقیقی و حقوقی که دارای تعهدات رفع نشده هستند برای وزارت صمت و مراجع ذیربط ارسال میکند. اگر فرد، فردای تاریخ ارسال این CD رفع تعهد نماید، باز باید در تمام طول ماه محدودیت ها را تحمل کند.		
پیشنهاد: حذف بند		
	تعیین تکلیف ارز پیمانها و قراردادهای ارزی	بند ۴- ارز حاصل از پیمانها و قراردادهای ارزی داخلی با بخش دولتی یا غیر دولتی بایستی: (الف) از طریق ثبت سفارش، برای تأمین نیازهای وارداتی قراردادهای مذکور استفاده شود. (ب) مازاد آن باید در بازار ثانویه به فروش رسانده شود.
نکات کارشناسی:		

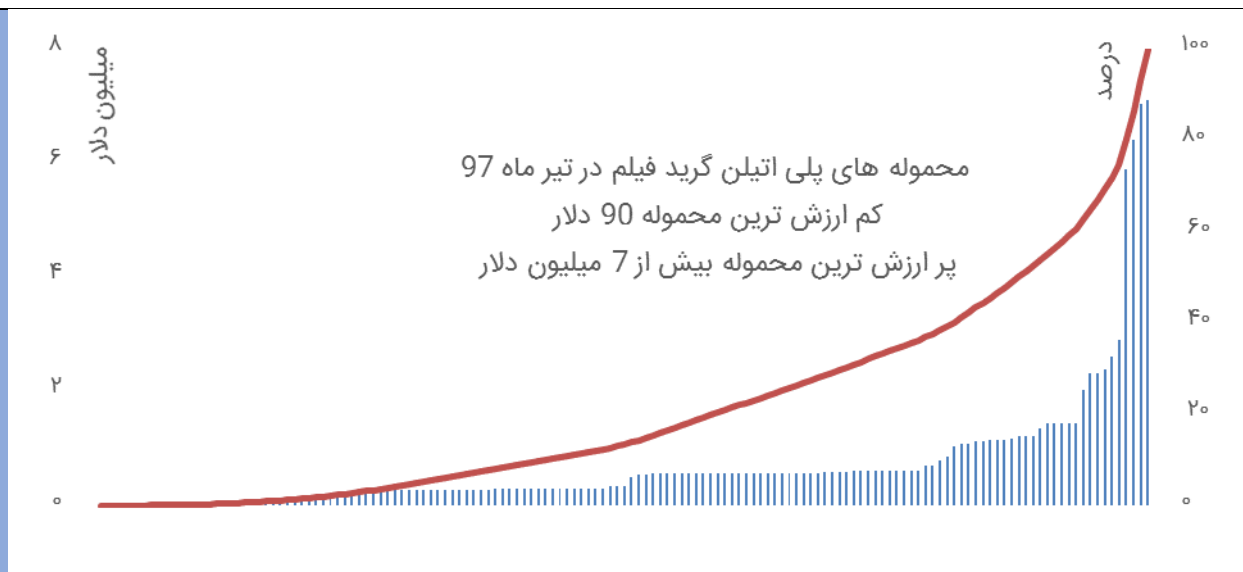
	تکلیف وزارتخانه‌ها و دستگاه‌های دولتی و عمومی برای بازگشت ارز شرکت‌های ذیل خود	بند ۵- وزارت‌خانه‌های "نفت"، "صنعت، معدن و تجارت"، "تعاون، کار و رفاه اجتماعی"، "دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح"، "کشاورزی" و "سایر نهادهای عمومی غیر دولتی" با توجه به عملکرد صادراتی شرکت‌های تحت پوشش/مدیریت خود و برآورد درآمدهای ارزی سال ۱۳۹۹، مسئولیت پیگیری برگشت ارز حاصل از صادرات مطابق این مصوبات با همکاری بانک مرکزی ج.ا.ا. و نهادهای نظارتی و قضائی را دارند.
--	--	---

نکات کارشناسی:

- مطابق اعلام معاون وقت وزارت اقتصاد در سال ۹۷، از مجموع بیش از ۴۴ میلیارد دلار ارز حاصل از صادرات غیرنفتی کشور، ۳۰ میلیارد دلار آن، نه به صورت کالا و نه در هیچ قالب دیگری وارد کشور نشده است.
- بررسی ریزداده‌ها نشان می‌دهد که چند گروه اصلی صادرات کشور عبارتند از:
 - ۱- نفت و میعانات گازی خام (۲۷۰۹ و ۲۷۱۰ و ۲۷۱۱)
 - ۲- مجموعه محصولات معدنی به جز نفت و میعانات گازی خام (۲۵-۲۷)
 - ۳- محصولات صنایع شیمیایی به عنوان نمونه متانول (۲۸-۳۸)
 - ۴- مواد پایه محصولات پلاستیکی به عنوان نمونه پلی اتیلن (۳۸-۳۹)
 - ۵- گروه فلزات و مواد ساخته شده از آنها (۷۲-۸۳)
 - ۶- محصولات کشاورزی (۶-۱۴)
- پنج گروه اول بیش از ۷۰ درصد از مجموع ارزش کل صادرات گمرکی کشور را تشکیل می‌دهند. در بین صادرات غیر نفتی نیز، گروه ۲ تا ۵ بیش از ۶۰ درصد صادرات غیر نفتی کشور را به خود اختصاص می‌دهند و اکثراً مواردی هستند که توسط شرکت‌های بزرگ وابسته به دولت تولید می‌شود (پالایشگاه، مجتمع پتروشیمی، معادن و شرکت‌های فلزی). از لحاظ تعداد محموله‌های صادراتی، کمتر از ۳۰ درصد از کل محموله‌های ارسالی ثبت شده در اداره گمرک هستند.
- به عنوان نمونه پلی اتیلن گرید فیلم یکی از موارد مهم صادراتی غیر نفتی کشور است. داده‌های محموله‌های صادراتی این ماده دارای انحراف معیار بالا و چولگی شدید هستند. نمودار زیر مربوط به آمار صادراتی این ماده در تیر ماه ۱۳۹۷ است.

مراجع

۱. بازمحمدی حسین و سلطانیان محمدمراد، کتاب سال‌شمار و دستاوردهای بانک مرکزی ایران ۱۳۳۹ تا ۱۳۸۸، پژوهشکده پولی و بانکی، ۱۳۹۲.



- ۱۰ درصد از محموله های ارسالی بیش از ۴۵ درصد کل ارزش صادراتی را به خود اختصاص داده اند. همچنین گران ترین محموله دارای وزن بیش از ۶ میلیون تن و ارزش بیش از ۷ میلیون دلار و قیمت واحد بیش از یک دلار بر کیلو گرم است. در حالی که کمترین محموله به ارزش ۹۰ دلار و وزن ۶۶ تن بوده است که قیمت واحد آن حدود ۰٫۱ سنت بر کیلو گرم است البته از احتمال خطا در ثبت و ضبط داده ها نباید چشم پوشید ولی این اعداد و ارقام مبین اهمیت ویژه نظارت بیشتر بر این گروه از محصولات صادراتی است. با فرض صحت ارقام گمرکی، حتی در این گروه ها، چولگی داده ها بسیار زیاد است و تعداد اندکی از محموله های صادراتی بسیار بزرگ و تعداد بسیار زیادی از محموله های کوچک وجود دارد، تمرکز گمرک و بانک مرکزی باید منعطف به صادرکنندگان اصلی و بزرگ باشد.

پیشنهاد اصلاحی:

تمرکز توان و قوه گمرک بر روی گروه های محدودی از کالاهای عنوان شده در بند اول.

بند ۶-	۱- الزام به ثبت محل ورود برای کالاهای ورود موقت جهت اخذ پروانه ورود موقت ۲- مهلت دو ماهه برای بازگشت ارزش صادرات این کالاها	به منظور صادرات از محل ورود موقت ۱- تولیدکنندگان موظف اند جهت ورود کالا، اقدام به ثبت آماری از محل ورود موقت در سامانه جامع تجارت نمایند. ۲- گمرک جمهوری اسلامی، اقدام به صدور پروانه واردات موقت بر اساس ثبت آماری فوق نماید. ۳- تولیدکنندگان، اقدام به صادرات از محل ورود موقت نموده و ضمن رفع تعهدات ارزی بند ۱ این ماده، الباقی ارزش حاصل از صادرات را مطابق با این مصوبه رفع تعهد نمایند.
تاکید بر رعایت اصول و ضوابط مطرح شده در بسته ارزی		

		تبصره: در خصوص صادرات از محل ورود موقت که تاریخ آنها پیش از این مصوبه است، برگشت ارز بایستی حداکثر ظرف مدت دوماه از تاریخ این مصوبه با فروش ۵۰ درصد ارزش پروانه‌های صادراتی مزبور در بازار ثانویه صورت و متعاقبا رفع تعهد انجام گیرد.
نکات کارشناسی: متأسفانه به دلیل عدم اتخاذ دیپلماسی فعال در عرصه تجارت بین‌الملل، کشور ما نقش چندانی در زنجیره‌های بین‌المللی ارزش ندارد. این بند تیر خلاص را به همین صادرات اندک مبتنی بر زنجیره‌های ارزش خواهد زد و رقم آن را به صفر خواهد رساند.		
پیشنهادهای اصلاحی: حذف بند		
	اعمال عواقب و مجازات سنگین برای تخطی کنندگان از این مصوبه	بند ۷- با توجه به تبصره (۲) ذیل بند (۱) مصوبه مورخ ۹۷/۷/۱۰ شورای عالی هماهنگی اقتصادی، ارائه هرگونه خدمات توسط کلیه دستگاه‌ها و سازمان‌های اجرائی، بانک‌های عامل و شبکه صرافی‌ها به صادرکنندگانی که بر مبنای این بسته سیاستی نسبت به بازگشت ارز اقدام نمی‌نمایند و نیز سایر اشخاصی که به طور مستقیم و یا غیر مستقیم، در روند عدم بازگشت ارز حاصل از صادرات صادرکنندگان مذکور مشارکت دارند، تا زمان ایفای تعهد ارزی امکان پذیر نمی‌باشد. تبصره ۱- اسامی اشخاص مذکور، در بندهای فوق الذکر، با همکاری نهادهای نظارتی استخراج و به دستگاه‌های اجرائی ذیربط و حسب مورد، به مراجع قضایی منعکس خواهد شد. تبصره ۲- بانک مرکزی امار و اطلاعات مربوط به اشخاص فوق الذکر را به صورت ماهانه جهت اقدام ذیل به کلیه سازمان‌ها و دستگاه‌های مرتبط ارسال می‌کند. وزارت صنعت معدن و تجارت • عدم صدور و تمدید کارت بازرگانی • عدم صدور یا تمدید ثبت سفارش • عدم صدور هر گونه مجوزهای صادرات و واردات، تولیدی و صنفی و نظایر آنها • محدودیت از سایر خدمات مرتبط با تجارت، اعم از داخلی یا خارجی ...

نکات کارشناسی: متأسفانه این بند مصداق عینی برخورد امنیتی، سخت و بی‌فایده با بازار ارز است که نه تنها منجر به کنترل حساب سرمایه نخواهد شد، بلکه با ایجاد مشکل در روند واردات و صادرات، معیشت مردم و تنفس بنگاههای اقتصادی را به خطر خواهد انداخت. تجربه چندماهه اجرای این مصوبه موید این ادعاست. ضمن اینکه این بند در عمل باعث بروز فساد در ساختارهای رفع تعهدات ارزی شده است. متأسفانه، در بازار افرادی هستند که ادعا می‌نمایند در ازای دریافت وجه ریالی به ازای هر دلار، تعهدات ارزی افراد و شرکت‌ها را رفع خواهند کرد.		
پیشنهادهای اصلاحی: حذف بند		
		بند ۸- بانک مرکزی موظف است نسبت به ابلاغ این مصوبه به کلیه دستگاههای ذیربط اقدام نماید.

- Krugman, P., Obstfeld, M., & Melitz, M. (2017). International Economics: Theory and Policy, the latest edition.
- Kehoe, Timothy J. & Ruhl, Kim J., 2009. "Sudden stops, sectoral reallocations, and the real exchange rate," Journal of Development Economics, Elsevier, vol. 89(2), pages 235-249.
- Argentina economic crisis, 2003, Joint Economic Committee United States Congress
- Barry Eichengreen & Poonam Gupta & Oliver Masetti, ۲۰۱۸. Are Capital Flows Fickle? Increasingly? And Does the Answer Still Depend on Type? Asian Economic Papers, MIT Press, vol. ۱۷(۱), pages ۴۱-۲۲, Winter/Sp.
- Dervis Kemal, 2005. Returning from brink, Turkey's effort at systemic change and structural reform, Development challenges in the 1990s: leading policymakers speak from experience, World Bank Publications.
- Frenkel, M., Shimidt, G., Stadtmann, G., & Christiane, N. (2002). The effects of capital controls on exchange rate volatility and output. International Economic Journal, 16(4), 27-51.

ضمیمه ۱: رویدادهای مهم اقتصادی، صادرات و واردات تا سال ۱۳۵۷

سال	رویدادهای مهم	سیاست‌های صادرات و واردات و تبعات آنها
۱۳۴۰		- عدم فروش ارز برای کالاهای غیرضروری و لوکس - محدود کردن فروش ارز به مسافران خارجی
۱۳۴۱	- کاهش نرخ ذخیره قانونی از ۱۵ به ۱۲ درصد برای حساب‌های دیداری و ۱۵ به ۷/۵ درصد برای حساب‌های پس‌انداز - افزایش درآمد نفت و زیاد شدن سهم بودجه دولتی از محل درآمد نفت از ۱۱/۵ به ۶۹ درصد	
۱۳۴۲	- تورم ۱ درصد - انتشار اسناد سه ماهه و شش‌ماهه و یک‌ساله - خزانه با نرخ ۶ درصد - کاهش نرخ تنزیل بانک مرکزی از ۶ به ۴ درصد	
۱۳۴۳	تورم ۴/۵ درصد	- سهم ۸۰ درصد نفت خام از کل درآمد ارزی کشور ۲۰ درصد صادرات غیرنفتی
۱۳۴۴	- تورم ۲/۰ درصد - استقبال بیشتر مردم برای خرید اوراق خزانه	
۱۳۴۵	نرخ دلار نقد و حواله ۷۷ ریال	سهم ۸۷ درصد نفت خام از کل درآمد ارزی کشور
۱۳۴۶	- نرخ دلار دومرتبه کاهش یافت و به ۷۵/۱۷۵ ریال رسید - تورم ۱/۵ درصد	
۱۳۴۷	- منفی شدن تراز تجاری کشور و افزایش تورم - افزایش نرخ ذخیره قانونی از ۱۵ به ۱۸ درصد - برای حساب‌های دیداری و ۱۰ به ۱۲ درصد برای حساب‌های پس‌انداز - افزایش نرخ تنزیل از ۵ به ۷ درصد - به‌منظور تشویق صادرات نرخ تنزیل اسناد صادراتی تغییر نکرد و در حد ۳ درصد باقی ماند - فروش ۸۰ میلیون دلار اوراق قرضه بانک مرکزی در اروپا برای تأمین کسری	
۱۳۴۸	- تورم ۳/۶ درصد (تورم بخش مسکن بیش از ۱۲ درصد) - افزایش نرخ بهره	- کاهش نرخ بهره وام‌های صادراتی از ۳ درصد به ۲ درصد - به‌منظور تشویق صادرات
۱۳۴۹	افزایش قیمت نفت خام از ۱/۶۳ به ۱/۷۲ دلار در هر بشکه	افزایش واردات کالاهای مصرفی از ۱۱ به ۱۴ درصد

	• نرخ مالیات بر درآمد شرکت‌ها از ۵۰ به ۵۵ درصد افزایش یافت • ابلاغ به بانک‌ها برای نگهداری حداقل ۱۶ درصد از سپرده‌های جدید به صورت اوراق قرضه دولتی	
۱۳۵۰	• اتمام نظام برتون وودز و آزاد شدن نرخ ارزها • درآمد نفتی بیش از ۶۷ درصد رشد کرد و به ۲۱۰۰ میلیون دلار رسید.	
۱۳۵۱	• حفظ رابطه ریال با طلا، کاهش ۱۰ درصدی قیمت دلار • تورم ۶/۳ درصد	
۱۳۵۲	• افزایش بهای نفت خام ایران به ۳/۰۵ دلار در هر بشکه • طرح وزارت اقتصاد برای کاهش ۳۰ درصدی قیمت ارز • اجلاس اوپک در تهران، تشکیل تراست نفتی افزایش قیمت نفت خام ایران به ۱۱/۸۷ در هر بشکه • نرخ سپرده قانونی چند مرتبه افزایش یافت و در بهمن به ۳۰ درصد رسید • افزایش نرخ بهره حساب‌های سرمایه‌گذاری • التزام به بانک برای نگهداری حداقل ۵۰ درصد حساب‌های دیداری جدید به صورت اوراق قرضه دولت • ایجاد بازار ارز غیر بازرگانی (بازار مالی)	
۱۳۵۳	• مازاد موازنه ارزی ۱۱ میلیارد دلاری • تجدیدنظر شاه در برنامه پنجم توسعه و هدف‌گذاری نرخ رشد ۲۵ درصد به جای ۱۱ درصد • ارتباط ریال با دلار قطع شد و به حق برداشت مخصوص صندوق بین‌المللی پول وصل شد • ایجاد بازار سلف ارزی به منظور تثبیت نرخ ریال	
۱۳۵۴	• اختلاف بانک مرکزی با دولت بر سر منشأ تورم کشور و استعفای رئیس بانک مرکزی	
۱۳۵۵	• تورم شدید ۱۲ درصد، تورم مسکن از ۲۵ درصد فراتر رفته بود • سیاست تثبیت قیمت کالاهای اساسی	
۱۳۵۶	• تورم ۲۵ درصد • رشد اقتصادی به کمتر از ۲/۵ درصد رسید	
۱۳۵۷	• نصف شدن تولید و صادرات نفت در نیمه دوم سال • خروج ۷ میلیارد دلار ارز و بسته شدن بازار ارز غیر بازرگانی	

ضمیمه ۲: رویدادهای مهم اقتصادی، صادرات و واردات بعد از سال ۱۳۵۷

سال	رویدادهای مهم	سیاست‌های صادرات و واردات و نتایج آن‌ها
۱۳۵۸	ملی شدن بانک‌ها	- ایجاد سیستم چند نرخ قیمت ارز - التزام صادرکنندگان برای سپردن پیمان ارزی - خرید ارز حاصل از صادرات به قیمت کمتر از بازار غیررسمی
۱۳۵۹	- افزایش شدید قیمت ارز در بازار سیاه - آغاز جنگ هشت‌ساله - سهمیه‌بندی تدریجی کالاهای اساسی	- افزایش شدید قیمت ارز در بازار سیاه - کاهش صادرات - معرفی نرخ ترجیحی ارز برای صادرات - خرید ارز کارگران ایرانی در کشورهای خلیج فارس به نرخ ترجیحی
۱۳۶۰	- دولتی شدن بازرگانی خارجی و محدودیت فروش ارز به بخش خصوصی - مسائل و مشکلات ناشی از جنگ - خرید اوراق قرضه توسط بانک - افزایش نرخ ذخیره قانونی حساب‌های جاری و پس‌انداز	- شکاف زیاد بین نرخ ترجیحی ارز و نرخ بازار سیاه - کاهش ۳۴ درصدی صادرات غیرنفتی - عدم موفقیت طرح خرید ارز به قیمت ترجیحی از صادرکنندگان
۱۳۶۱	افزایش درآمد نفتی دولت	- افزایش مهلت واریز پیمان‌نامه صادراتی - بلامانع شدن تهاتر کالاهای غیرنفتی - مجاز شدن صادرکنندگان به واردات در مقابل کل مقدار صادراتی - اجازه به افغانه برای خروج محدود ارز
۱۳۶۲	- افزایش روند صادرات نفت - افزایش شدید واردات	

۱۳۶۳	کاهش ۱۸٫۷ درصدی دریافت‌های ارزی دولت	- مجاز شدن استفاده از حساب‌های ارزی برای واردات کالا به‌منظور صادرات - افزایش لیست کالاهای مجاز برای واردات در مقابل صادرات - اختصاص جایزه ریالی برای صادرکنندگان
۱۳۶۴	- کاهش صادرات نفت به دلیل ادامه جنگ - ارزش صادرات غیرنفتی حدود ۵ درصد کل درآمد ارزی کشور - صادرات غیرنفتی کمتر از ۵۰۰ میلیون دلار	- مجاز نمودن صادرات از محل واردات قبلی - معاف نمودن تعدادی از کالاهای صادراتی از واگذاری پیمان ارزی - افزایش کالاهای قابل ورود در مقابل صادرات - رشد قابل‌ملاحظه صادرات غیرنفتی
۱۳۶۵	- کاهش شدید بهای نفت (حدود ۵۰ درصد) - کاهش ارزش دلار نسبت به سایر ارزها - مشکلات شدید ارزی - تورم ۱۸٫۴ درصد - دریافت‌های ارزی کشور ۵۲ درصد کاهش یافت	- ادامه سیاست تشویق صادرات غیرنفتی - افزایش ۹۷ درصدی صادرات غیرنفتی
۱۳۶۶	- تورم ۲۸٫۶ درصد - افزایش شدید قیمت واریز نامه‌ها صادراتی که برای واردات	- ممنوع شدن واردات بدون انتقال ارز (واردات شناسنامه‌ای) - بانک مرکزی لیست کالاهای مجاز برای ورود به‌جای صادرات را کاهش داد - پرداخت جایزه ریالی به میزان ۳۵ تومان به ازای بازگشت هر دلار صادرات، علاوه بر نرخ رسمی - پرداخت این جایزه باعث شد که بازگشت ارز حاصل از صادرات تسریع شود - صادرات غیرنفتی حدود ۲۷ درصد رشد کرد
۱۳۶۷	تورم ۲۸٫۶ درصد	- کاهش حدود ۱۰ درصدی صادرات غیرنفتی - آزادی دوباره واردات برخی اقلام در صورتی بدون انتقال ارز (شناسنامه‌ای) - آزادی واردات برخی اقلام به‌صورت بدون انتقال ارز

• معرفی ارز ترجیحی-رقابتی و شناور (بالتر از قیمت رسمی دلار و پایین تر از نرخ بازار غیررسمی) • صدور مجوز برای گشایش صرافی‌ها جهت سامان بخشیدن به بازار غیر متشکل ارز • تخصیص ارز آزاد به برخی از کالاها که مشمول نرخ ترجیحی رقابتی نبودند • آزادی واردات برخی اقلام دیگر به صورت بدون انتقال ارز • حذف پیمان ارزی برای برخی از کالاها • افزایش تعداد کالاهای مجاز برای واردات در مقابل صادرات • ایجاد صندوق پشتیبانی از صادرات غیرنفتی • حذف یا تخفیف در پیمان ارزی برای برخی از کالاهای صنایع دستی و مواد معدنی	• اجرای سیاست تعدیل اقتصادی	۱۳۶۸
• نرخ رسمی ۷۰ ریال برای واردات اقلام اساسی، برخی ماشین‌آلات و پروژه‌های عمرانی • نرخ رقابتی برای واردات موردنیاز بنگاه‌های تولیدی که ۸۰۰ به ۶۰۰ ریال کاهش داده شد • نرخ شناور برای خرید ارز حاصل از صادرات و واردات کالاهای مصرفی • نرخ آزاد بازار غیر متشکل ارز و واردات برخی اقلام مصرفی و لوکس • خرید ارز حاصل از صادرات به نرخ شناور تولید، صادرات و به خصوص بازگشت ارز را افزایش داد	• تورم ۹ درصد	۱۳۶۹
• قابلیت تبدیل ریال به دلار در خارج از کشور • ۷۲ درصد از مجموع تخصیص ارز به نرخ رسمی، ۱۹۶ درصد نرخ رقابتی و ۹۴ درصد به نرخ شناور	• کاهش قیمت نفت ایران و کاهش درآمد نفتی • تورم ۱۷/۱ درصد	۱۳۷۰
• ۵۲/۲ درصد از مجموع تخصیص ارز به نرخ رسمی، ۱۸ درصد نرخ رقابتی و ۲۹/۸ درصد به نرخ شناور • صادرات غیرنفتی ۲/۲ میلیارد دلار	• تورم ۲۵/۸ درصد	۱۳۷۱
• حذف دلار ۷۰ ریالی • صادرات غیرنفتی ۲۵/۴ درصد رشد کرد • صادرات غیرنفتی ۲/۷ میلیارد دلار و معادل ۱۵ درصد از کل صادرات	• تورم ۳۱/۴ درصد	۱۳۷۲

• ممنوعیت صادرات برخی اقلام در نیمه دوم سال برای مبارزه با گران‌فروشی • ارزش صادرات غیرنفتی ۲۸/۸ درصد رشد کرد • ارزش صادرات غیرنفتی ۳/۵ میلیارد دلار • تشدید در پیگیری و التزام صادرکنندگان به سپردن پیمان ارزی از زمستان • التزام به بازگرداندن حداقل ۵۰ درصد از ارز حاصل از صادرات • نرخ صادراتی معادل نرخ بازار آزاد منهای ۵۰ ریال معرفی شد • تثبیت نرخ صادراتی بر روی ۲۳۴۵ ریال	• تورم ۴۹/۵ درصد	۱۳۷۳
• نرخ ارز صادراتی ۳۰۰۰ ریال تثبیت شد • التزام به بازگشت ۱۰۰ درصد از ارز حاصل از صادرات از اردیبهشت‌ماه • مهلت ایفای تعهد ارزی برای صادرکنندگان فرش شش ماه و برای بقیه اقلام سه ماه در نظر گرفته شد • سخت‌گیری در بازگشت ارز حاصل از صادرات • کاهش صادرات غیرنفتی به میزان ۹ درصد • صادرات غیرنفتی ۳/۲ میلیارد دلار	• تورم ۴۹/۵ درصد	۱۳۷۴
• کاهش دوباره صادرات به میزان ۳ درصد • صادرات غیرنفتی ۳/۱ میلیارد دلار • افزایش مهلت ایفای تعهد ارزی • اعطای مجوز واردات کالا در برابر صادرات برای برخی از صادرکنندگان • صادرکنندگان همچنان موظف بودند که ارز خود را به نرخ صادراتی (۳۰۰۰ ریال) به سیستم بانکی به فروش برسانند	• تورم ۲۳/۲ درصد	۱۳۷۵
• آغاز عرضه واریزنامه‌های صادراتی در بورس اوراق بهادار • کاهش دوباره صادرات به میزان ۶/۷ درصد • کاهش صادرات غیرنفتی به ۲/۹ میلیارد دلار • اکثر درآمد حاصل از صادرات غیرنفتی به کشور بازگشت • اجازه برای واردات کالا در مقابل کل صادرات (از بهمن‌ماه) • مهلت ایفای تعهد ارزی به ۸ ماه افزایش یافت		۱۳۷۶
• کاهش دوباره صادرات به میزان ۴-۵ درصد	• متوسط قیمت نفت ایران ۳۶ درصد نزول	۱۳۷۷

	• کرد و به ۱۰/۵ دلار رسید • تورم ۲۰ درصد	• از فروردین ماه بانکها مجاز شدند تا سقف ۱۰ هزار دلار با نرخ صادراتی به اضافه قیمت اختتامیه روز قبل واریز نامه (در بورس اوراق بهادار) را از دارندگان ارز با منشأ خارجی خریداری کنند. • بانکها برای خرید بیش از ۱۰ هزار دلار در از صادرکنندگان یا ارز با منشأ خارجی ابتدا نرخ صادراتی را می پرداختند، سپس واریز نامه را منتشر کرده و در بورس اوراق بهادار می فروختند، و وجه حاصله به صادرکننده پرداخت می شد.
	• متوسط قیمت فروش نفت صادراتی ایران به ۱۹۷ دلار رسید. • تورم ۲۰/۴ درصد	• از ابتدای سال صادرکنندگان دوباره می توانستند، از ارز حاصل از صادرات برای واردات استفاده کنند. • صادرات غیرنفتی ۲۴ درصد رشد کرد.
۱۳۷۹	• متوسط قیمت نفت خام ایران، ۲۵/۳ دلار	• حذف نرخ ارز صادراتی • صادرکنندگان در مقابل تحویل ارز حاصل از صادرات گواهی سپرده ارزی دریافت می کردند و می توانستند این واریز نامه را به بانک واگذار کنند و یا در بورس به واردکنندگان بفروشند و یا خودشان اقدام به واردات کنند. • خرید و فروش گواهی سپرده ارزی توسط افراد ثالث قانونی بود • واردات کالا با استفاده از ارزهای بدون تعهد شبکه بانکی (همان بدون انتقال ارز) تحت ضوابطی مجاز اعلام شد.
۱۳۸۰	• تورم ۱۷/۴ درصد	• عفو صادرکنندگانی که به دلیل عدم تسویه پیمان ارزی ممنوع الصدور شده بودند. • لغو پیمان سپاری ارزی برای همه کالاها، از ابتدای سال • افزایش حدود ۲۰ درصدی صادرات غیرنفتی (بانک جهانی سال ۲۰۰۱)
۱۳۸۱	• تورم ۱۴/۳ درصد	• لغو پیمان سپاری ارزی برای همه کالاها، از ابتدای سال • سیستم دوترخی، نرخ گواهی سپرده ارزی و نرخ توافقی بازار • افزایش بیش از ۱۰۰ درصدی صادرات غیرنفتی (بانک جهانی سال ۲۰۰۲)
۱۳۸۲	• رشد اقتصادی ۶/۷ درصد • نرخ تورم ۱۵/۶ درصد • افزایش حقوق کارمندان دولت کمتر از میزان تورم بود	• پرداخت خسارت به صادرکنندگان که از تغییرات نرخ ارز ضرر کرده اند • پرداخت جوایز صادراتی و معاف بودن جوایز صادراتی از مالیات بر درآمد معاف شدند • تسهیل واردات با افزایش مهلت اعتبار مهرهای ثبت سفارش از ۲ به ۳ و سپس ۶ ماه

۱۳۸۳		• رشد صادرات غیرنفتی حدود ۱۳ درصد • صادرات غیرنفتی ۷/۵ میلیارد دلار
۱۳۸۴	• تورم ۱۲/۱ درصد	• تداوم پرداخت تسهیلات، یارانه، معافیت کامل از پرداخت یارانه و عوارض و ... باعث صادرات غیرنفتی رشد ۳۹/۹ درصدی به ۱۰/۵ میلیارد دلار رسید
۱۳۸۵		• با ادامه سیاست‌های همه‌جانبه حمایتی، صادرات غیرنفتی، با ۳۳/۴ درصد رشد به ۱۴ میلیارد دلار رسید
۱۳۸۶	• افزایش ۲۷/۷ درصد نقدینگی	
۱۳۸۷	• افزایش ۱۵/۹ درصد نقدینگی	• ارزش کل صادرات غیرنفتی ۱۸/۱ میلیارد دلار

شناسنامه سند (گزارش)

عنوان آسیب‌شناسی بسته دولت برای بازگشت ارز صادرات و پیشنهادات اصلاحی

حوزه تخصصی سیاست‌های ارزی و تجاری

برنامه سیاست‌های ارزی و تجاری بانک مرکزی

نویسندگان و همکاران گزارش

این گزارش به سفارش اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی تهران و توسط تیم پژوهشی اندیشکده کسب‌وکار شریف تدوین شده است.

تاریخ تولید فروردین ۱۴۰۰

شماره سند BTT-PR۰۲-۱۳۹۹۱۱۲۰-IE

شماره سند پشتیبان (مادر) _____

www.sharifbtt.ir



تهران، خیابان آزادی، خیابان
شهید اکبری، کوچه اتکا،
پلاک ۷، واحد ۲



دفتر بازرگانی صنایع، معادن و کشاورزی تهران



انديشكده كسب و كار شريف



پژوهشكده سياست گذاري شريف