اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی تهران
TEHRAN CHAMBER OF COMMERCE, INDUSTRIES, MINES AND AGRICULTURE

تحلیل عوامل تاثیرگذار بر عملکرد میان مدت اقتصاد ایران

léXì

خلاصه طرح مطالعاتی

مجری طرح

دکتر مسعود نیلی



اقتصاد هر کشور یکی از ارکان مهم و جهت ساز نظام مدیریتی آن کشور است. جمهوری اسلامی ایران در زمینه منابع انسانی و نیروی کار آموزش دیده، بهره مندی از منابع طبیعی، موقعیت جغرافیایی، ظرفیت های تاریخی، زیر ساخت های صنعتی و خدماتی و... دارای ظرفیت بالایی بوده و هست و نسبت به کشورهای منطقه، با توجه به تنوع امکانات، دارای توانایی های بالقوه و بالفعل برتری قطعی و نسبت به اغلب کشورها دارای مزیت نسبی است. و لیکن بدلایل مختلف تاریخی و اقتضائات زمانی و برخی موارد فرهنگی و تدابیر و سیاستهای اجرایی غیر متناسب، نتوانسته است از مجموعه داشته ها و استعدادهای مختلف خود به صورت بهینه استفاده نماید و بعضا برنامه ریزی های آتی را نیز با مشکلات اساسی مواجه کرده است.

با نگاهی به عملکرد اقتصاد ایران در طول زمان و دولت های مختلف بنظر می رسد تناسب چندانی میان عملکردها و ظرفیتهای آن وجود ندارد. این عدم تناسب موجب این سؤال و پرسش می شود که چه عواملی می تواند باعث شکل گیری این فاصله ها باشند.

با سپاس بدرگاه الهی، اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی تهران در جهت انجام قسمتی از وظائف خود، ظرف چند سال گذشته با تشکیل شوراهای هم اندیشی، با بهره مندی از حضور صاحبنظران و خبرگان علمی و همچنین فعالان تجربه مند عرصه اقتصاد و با انعکاس نقاط قوت و ضعف و فرصتها و تهدیدات اقتصاد ایران بصورت عام و دیپلماسی اقتصادی و اقتصاد انرژی و سایر موارد بصورت خاص در جلسات متعدد، برای پیدا کردن راه کارهای کاربردی و عملیاتی، نتیجه مباحث را بصورت پروژه تحقیقاتی و مطالعات با همکاری دانشگاههای معتبر و صاحبنظران خبره و آگاه، تعریف و حاصل کار را در اختیار مسؤلین محترم نظام، دولت، روسای قوا، وزراء، صاحبنظران، تصمیم سازان و تصمیم گیران، نمایندگان مجلس شورای اسلامی، هیئت نمایندگان اتاق های سراسر کشور و سایر فعالان اقتصادی قرار داده است.

درزمستان سال ۱۳۹۰ با توجه به نزدیک شدن زمان انتخابات ریاست جمهوری و بمنظور کمک به ساماندهی اقتصاد کشور و پاسخ به سؤال (چگونه می توان درجهت کاهش فاصله بین ظرفیت واقعی اقتصاد کشور و عملکرد غیر مناسب اقدام نمود) و تقدیم نسخه تحقیق به رئیس جمهور منتخب، تصمیم گیران و صاحبنظران کشور، موضوع طرح مطالعاتی حاضر در شورای هم اندیشی مطرح و به تصویب رسید.

ضمن تشکر از جناب آقای دکتر مسعود نیلی و همکاران ایشان در پژوهشکده مطالعات اقتصادی و صنعتی شریف و مرکز هم اندیشی و همکاران محترم اتاق تهران، این تحقیق تحت عنوان (تحلیل عوامل تاثیرگذار بر عملکرد میان مدت اقتصاد ایران) به انجام رسید شاید بتوان ادعا نمود که این تحقیق جامع ترین تحقیق انجام شده در سطح اقتصاد کلان ایران است که تاکنون انجام شده است. و با بروز کردن آمار و اطلاعات آن در مقاطع مختلف زمانی بعنوان دائره المعارف اقتصاد ایران مورد واکاوی و استفاده قرار گیرد.

امیدوارم این اقدام درجهت رشد و توسعه اقتصاد کشور موثر واقع شده و الگویی برای حسابرسی و ارزیابی تدابیر و سیاستها (حسابرسی نسل ها) و مقدمه ای برای کارهای تکمیلی درجهت رسیدن به اهداف مقدس جمهوری اسلامی ایران و اقتدار و رفاه مردم عزیزمان باشد. انشاء الله

دکتر یحیی آل اسحاق

رئیس

لازم به توضیح است با توجه به اینکه این مجلد خلاصه مدیریتی بوده و ارجاعات متعددی به منابع مختلف و طرح کامل مطالعه درآن صورت گرفته است ، امکان استفاده از ارجاعات در طرح خلاصه مطالعاتی وجود نداشته است . لذا طرح کامل مطالعات ۹ گانه در سایت اتاق تهران به آدرس www.tccim.ir در اختیار علاقه مندان قراردارد .

فهرست مطالب

عنوان	شماره صفحه
پیشگفتار	۲۳
مقدمه	۳۱
بخش اول: تلفیق	۶۷
پیش‌درآمد	۶۹
فصل اول: اقتصاد ایران پس از افزایش قیمت نفت در دهه هشتاد	۷۱
مقدمه	۷۳
۱-۱- اثر متغیرهای کلان بر وضع معیشت خانوارهای ایرانی	۷۴
۱-۲- سیاست‌های دولت	۸۳
۱-۳- بازار انرژی	۸۸
۱-٤- بازار ارز	۹۷
۱-۵- بازار محصول	۱۰۴
۱-۶- بازار مالی	۱۱۰
۱-۷- بازار کار	۱۱۸
فصل دوم: خصوصی سازی	۱۳۳
مقدمه	۱۳۵
۲-۱- روند خصوصی‌سازی در ایران	۱۳۶
۲-۲- موانع خصوصی‌سازی در ایران	۱۴۰
۲-۳- بررسی آثار خصوصی‌سازی بر بازارهای اقتصاد ایران	۱۴۱
فصل سوم: هدفمندسازی یارانه‌ها	۱۴۳
مقدمه	۱۴۵

۳-۱- اثر افزایش قیمت انرژی بر بودجه دولت ۱۵۰
۳-۲- اثر افزایش قیمت انرژی بر بنگاه‌های اقتصادی ۱۵۲
۳-۳- اثر افزایش قیمت انرژی بر خانوار ۱۵۷

فصل چهارم: اقتصاد ایران در آینده میان مدت (۹۶-۱۳۹۲) ۱۶۳
مقدمه ۱۶۵
٤-۱- آینده‌نگری تحولات اقتصاد کلان ایران ۱۶۶
٤-۲- سناریوی اصلاحی سیاست‌گذاری اقتصاد کلان ایران ۱۶۸
۴-۲-۱-پیش‌فرض اصلاحات ۱۷۱
۴-۲-۲- بازار کار ۱۷۴
۴-۲-۳- بازار پول و سیاست‌های پولی و اعتباری ۱۷۵
۴-۲-۴- بازار محصول و بهبود شرایط محیط کسب و کار ۱۷۹
۴-۲-۵- بازار ارز و سیاست‌های تجاری ۱۸۱
۴-۲-۶- بازار انرژی ۱۸۵
۴-۲-۷- سیاست‌های حمایتی ۱۸۷
۴-۲-۸-سیاست‌های مالی ۱۸۸
٤-۳- جمع‌بندی سناریوی اصلاحی سیاست‌گذاری اقتصاد کلان ایران ۱۹۱

بخش دوم: خلاصه‌های مدیریتی ۱۹۵

فصل اول: مجموعه مطالعات تحولات داخلی ۱۹۷
خلاصه مدیریتی ظرفیت‌های اقتصاد ایران ۱۹۹
خلاصه مدیریتی رشد اقتصادی، تورم و بیکاری ۲۲۳
خلاصه مدیریتی فقر و نابرابری ۲۴۱
خلاصه مدیریتی سیاست‌های پولی، اعتباری و ارزی ۲۶۳
خلاصه مدیریتی سیاست‌های مالی ۲۹۷

خلاصه مدیریتی سیاست‌های تجاری ۳۱۳
خلاصه مدیریتی بازار کار ۳۴۵
خلاصه مدیریتی بازار مالی ۳۸۵
خلاصه مدیریتی ادبیات آزادسازی ۴۱۹
خلاصه مدیریتی اصلاح بازار انرژی در ایران ۴۲۹
خلاصه مدیریتی ادبیات خصوصی‌سازی ۴۶۷
خلاصه مدیریتی خصوصی‌سازی در ایران ۴۸۹
خلاصه مدیریتی نقش تحولات اقتصادی کشورهای منتخب بر اقتصاد ایران ۵۲۳

فصل دوم: مجموعه مطالعات تحولات جهانی ۵۷۵
خلاصه مدیریتی جهانی شدن بازار محصول ۵۷۷
خلاصه مدیریتی بررسی عملکرد کشورها در فرآیند جهانی شدن – کشورهای مرتبط با بازار محصول و ایران ۶۰۷
خلاصه مدیریتی جهانی شدن بازار مالی ۶۴۵
خلاصه مدیریتی بررسی عملکرد کشورها در فرآیند جهانی شدن – کشورهای مرتبط با بازار مالی و ایران ۶۷۹
خلاصه مدیریتی تحولات بازارهای انرژی جهانی ۷۱۹
خلاصه مدیریتی همکاری‌های منطقه‌ای و بین‌کشوری ۷۵۷

فهرست نمودارها

عنوان **شماره صفحه**

بخش اول: تلفیق

نمودار ۱-۱: تورم ایران، جهان و بازارهای نوظهور و اقتصادهای در حال توسعه (درصد) ۷۴
نمودار ۱-۲: درآمد سرانه ایران، ترکیه و برزیل و منطقه خاورمیانه (هزار دلار) ۷۷
نمودار ۱-۳: نسبت تعداد شاغلین به کل جمعیت در کشورهای و مناطق مختلف ۷۷
نمودار ۱-۴: قیمت نفت سنگین ایران (دلار) ۸۲
نمودار ۱-۵: همبستگی درآمدهای نفتی و مخارج جاری به قیمت ثابت سال ۱۳۷۶ ۸۳
نمودار ۱-۶: همبستگی بین درآمدهای نفتی و مخارج عمرانی به قیمت ثابت سال ۱۳۷۶ (میلیارد ریال) ۸۴
نمودار ۱-۷: تراز عملیاتی به قیمت ثابت سال ۱۳۷۶ (هزار میلیارد ریال) ۸۴
نمودار ۱-۸: میانگین سهم اجزای مختلف مخارج جاری دولت در طی سال‌های ۱۳۷۸ تا ۱۳۸۷ ۸۵
نمودار ۱-۹: میانگین سهم اجزای مختلف منابع بودجه دولت در سال‌های ۱۳۸۱ تا ۱۳۸۹ ۸۵
نمودار ۱-۱۰: سهم اجزای پایه پولی از پایه پولی ۸۷
نمودار ۱-۱۱: ظرفیت عملی روزانه پالایشگاه‌های کشور (میلیون بشکه) ۹۰
نمودار ۱-۱۲: تولید و مصرف نفت ایران (هزار بشکه در روز) ۹۰
نمودار ۱-۱۳: مصرف برق خانگی (هزار مگاوارت ساعت) ۹۱
نمودار ۱-۱۴: مصرف گاز در بخش‌های خانگی، تجاری و عمومی (میلیارد متر مکعب) ۹۲
نمودار ۱-۱۵: نسبت مصرف برق به نیروی کار بنگاه‌های صنعتی (میلیون کیلووات بر نفر) ۹۳
نمودار ۱-۱۶: نسبت مصرف گاز طبیعی به نیروی کار بنگاه‌های صنعتی (هزار متر مکعب بر نفر) ۹۳
نمودار ۱-۱۷: صادرات نفت خام ایران در سال‌های ۸۹-۱۳۸۴ (هزار بشکه در روز) ۹۵
نمودار ۱-۱۸: صادرات و واردات گاز طبیعی (میلیون متر مکعب) ۹۵
نمودار ۱-۱۹: مصرف بنزین (میلیون لیتر در روز) ۹۵
نمودار ۱-۲۰: نرخ ارز در بازار رسمی و غیر رسمی (ریال) ۹۸
نمودار ۱-۲۱: نرخ ارز حقیقی ۹۹
نمودار ۱-۲۲: حساب سرمایه ترازپرداخت‌ها ۱۰۰
نمودار ۱-۲۳: ارزش صادرات و واردات غیر نفتی ایران (میلیارد دلار) ۱۰۱
نمودار ۱-۲۴: روند تغییرات نرخ ارز حقیقی و واردات مصرفی ۱۰۱
نمودار ۱-۲۵: روند تغییرات نرخ ارز حقیقی و واردات واسطه‌ای ۱۰۲
نمودار ۱-۲۶: تورم و رشد نقدینگی ۱۰۳
نمودار ۱-۲۷: سهم بنگاه‌های دولتی و خصوصی از کل تعداد کارگاه‌های صنعتی کشور (درصد) ۱۰۴

نمودار ۱-۲۸: سهم بنگاه‌های دولتی و خصوصی از کل ارزش افزوده کارگاه‌های صنعتی کشور (درصد) ۱۰۵
نمودار ۱-۲۹: روند تورم برای دهک اول و دهم و مقایسه با میانگین تورم ۱۰۷
نمودار ۱-۳۰:تحولات شاخص نااطمینانی ۱۰۸
نمودار ۱-۳۱: نرخ سود موزون تسهیلات و سپرده‌ها (درصد) ۱۱۳
نمودار ۱-۳۲: مطالبات غیرجاری (سررسید گذشته، معوق و مشکوک‌الوصول)-هزار میلیارد ریال ۱۱۴
نمودار ۱-۳۳: میزان تسهیلات تبصره‌ای به تفکیک بخش‌های خصوصی و دولتی (میلیارد ریال) ۱۱۵
نمودار ۱-۳۴: متوسط افزایش سالانه شاغلین کل کشور در دوره های مختلف (هزار نفر) ۱۱۹
نمودار ۱-۳۵: تعداد شاغلین کل کشور (میلیون نفر) ۱۲۰
نمودار ۱-۳۶: نرخ بیکاری کل و جوانان (درصد) ۱۲۱
نمودار ۱-۳۷: افزایش جمعیت ایران در طی سال‌های سرشماری ۱۲۲
نمودار ۱-۳۸: جمعیت فعال ایران به تفکیک مرد و زن (میلیون نفر) ۱۲۲
نمودار ۱-۳۹: نرخ مشارکت نیروی کار ۱۵ ساله و بیشتر به تفکیک زنان و مردان ایران (درصد) ۱۲۳
نمودار ۱-۴۰: نرخ بیکاری بلندمدت در سال ۱۳۹۰ (درصد) ۱۲۴
نمودار ۱-۴۱: سهم جوانان ۱۵ تا ۲۹ ساله از کل بیکاران بلندمدت در سال ۱۳۹۰ (درصد) ۱۲۵
نمودار ۱-۴۲: متوسط درآمد حقیقی سالانه مشاغل مزد وحقوق‌بگیری (میلیون ریال) ۱۲۶
نمودار ۱-۴۳: متوسط درآمد حقیقی سالانه مشاغل مزد و حقوق‌بگیری به تفکیک مناطق شهری و روستایی و شاغل در بخش خصوصی و دولتی (میلیون ریال) ۱۲۷
نمودار ۱-۴۴: سهم شاغلین دارای تحصیلات عالی به تفکیک بخش‌های اقتصاد (درصد) ۱۲۸
نمودار ۱-۴۵: تعداد دانشجویان کشور- میلیون نفر ۱۲۸

نمودار ۲-۱: ارزش واگذاری به قیمت ثابت سال ۱۳۸۳ طی سال‌های ۱۳۸۰ الی ۱۳۹۰(هزار میلیارد ریال) ۱۳۷
نمودار ۲-۲: سهم هر بخش از کل ارزش واگذار شده به قیمت ثابت سال ۱۳۸۳ طی دوره ۱۳۸۰ الی ۱۳۹۰(درصد) ۱۳۸
نمودار ۳-۱: سهم بخش‌های مختلف در تامین منابع سازمان هدفمندسازی یارانه‌ها در ۱۵ ماهه ابتدایی از اجرای قانون ۱۴۹
نمودار ۳-۲: تغییرات نسبی درآمد حقیقی و درآمد معادل خانوارها ۱۶۰

بخش دوم: خلاصه‌های مدیریتی

فصل اول: مجموعه مطالعات تحولات داخلی

نمودار ۱-۱: ذخایر اثبات شده نفت خام مهم‌ترین کشورهای تولید کننده نفت خام در سال ۲۰۱۱ (میلیارد بشکه) ۲۰۲
نمودار ۱-۲: ذخایر اثبات شده گاز طبیعی مهم‌ترین کشورهای تولید کننده گاز طبیعی در سال ۲۰۱۱ (تریلیون فوت مکعب) ۲۰۳
نمودار ۱-۳: نسبت تولید به ذخایر نفت خام (هزار بشکه در روز) در سال ۲۰۱۱ ۲۰۴
نمودار ۱-۴: تولید گاز طبیعی خشک (میلیارد فوت مکعب) در سال ۲۰۱۰ ۲۰۵
نمودار ۱-۵: تجارت خارجی کشورهای آسیای میانه به قیمت ثابت سال ۲۰۰۰- میلیارد دلار ۲۰۸
نمودار ۱-۶: پیش‌بینی تعداد گردشگران خارجی و درآمد حاصل از آن به قیمت‌های ثابت سال ۲۰۱۱ (میلیون نفر- میلیارد ریال) ۲۱۴
نمودار ۱-۷: نسبت ارزش افزوده تولیدات کارخانه‌ای به تولید ناخالص داخلی (۱۹۸۵-۱۹۶۰) درصد ۲۱۷
نمودار ۱-۸: نسبت ارزش افزوده تولیدات کارخانه‌ای به تولید ناخالص داخلی (۱۹۸۵-۲۰۱۰) درصد ۲۱۹

نمودار ۱-۹: نرخ رشد نقدینگی و تورم ۲۲۷
نمودار ۱-۱۰: نرخ بیکاری (درصد) ۲۲۹
نمودار ۱-۱۱: متوسط افزایش سالیانه تعداد شاغلین کل کشور در دوره‌های مختلف (هزار نفر) ۲۳۰
نمودار ۱-۱۲: تشکیل سرمایه ثابت ناخالص (هزار میلیارد ریال) به قیمت ثابت سال ۱۳۷۶ ۲۳۱
نمودار ۱-۱۳: نسبت سرمایه‌گذاری به تولید ناخالص داخلی گروه‌های کشوری منتخب (درصد) ۲۳۳
نمودار ۱-۱۴: نسبت فزاینده سرمایه به تولید برای کل اقتصاد ۲۳۴
نمودار ۱-۱۵: نرخ رشد اقتصادی ایران (درصد) ۲۳۶
نمودار ۱-۱۶: متوسط تولید ناخالص داخلی سرانه سالانه ایران و کشورهای منتخب به قیمت قیمت‌های ثابت (۲۰۰۰) – دلار ۲۳۷

نمودار ۱-۱۷: مقایسه روند تغییرات متوسط هزینه سرانه ماهانه شهری و روستایی به قیمت ثابت سال ۱۳۹۰ (میلیون ریال) ۲۴۶
نمودار ۱-۱۸: نرخ رشد متوسط هزینه سرانه به قیمت ثابت (درصد) ۲۴۷
نمودار ۱-۱۹: نسبت متوسط هزینه سرانه روستایی به شهری به قیمت ثابت (درصد) ۲۴۷
نمودار ۱-۲۰: مقایسه روند تغییرات نسبت هزینه متوسط سرانه دهک دهم به اول جمعیت ۲۴۹

شهری و روستایی

نمودار ۱-۲۱: مقایسه روند تغییرات ضریب جینی جمعیت شهری و روستایی ۲۵۰
نمودار ۱-۲۲: روند تغییرات خط فقر سرانه مطلق ماهانه به تفکیک جمعیت شهری و روستایی (میلیون ریال درماه) ۲۵۳
نمودار ۱-۲۳: روند تغییرات خط فقر سرانه مطلق ماهانه به تفکیک جمعیت شهری و روستایی به قیمت ثابت سال ۱۳۹۰ (ریال در ماه) ۲۵۴
نمودار ۱-۲۴: روند تغییرات شاخص‌های فقر جمعیت شهری (درصد) ۲۵۵
نمودار ۱-۲۵: روند تغییرات شاخص‌های فقر جمعیت روستایی (درصد) ۲۵۵
نمودار ۱-۲۶: نرخ رشد شاخص نرخ فقر به تفکیک جمعیت شهری و روستایی (درصد) ۲۵۶
نمودار ۱-۲۷: متوسط نرخ رشد شاخص نرخ فقر در طول برنامه‌های توسعه به تفکیک جمعیت شهری و روستایی (درصد) ۲۵۷

نمودار ۱-۲۸: نقدینگی و پایه پولی (هزار میلیارد ریال) ۲۷۷
نمودار ۱-۲۹: نقدینگی و پایه پولی به قیمت ثابت ۱۳۸۳ (هزار میلیارد ریال) ۲۷۷
نمودار ۱-۳۰: رشد نقدینگی و پایه پولی (درصد) ۲۷۸
نمودار ۱-۳۱: رشد ضریب انبساط نقدینگی ۲۷۹
نمودار ۱-۳۲: تورم و رشد نقدینگی ۲۷۹
نمودار ۱-۳۳: اختلاف نرخ رشد نقدینگی و تورم در مقابل رشد واردات (سال‌های ۱۳۷۰ تا ۱۳۹۰) ۲۸۰
نمودار ۱-۳۴: سهم اجزای پایه پولی از پایه پولی ۲۸۱
نمودار ۱-۳۵: نرخ سود سپرده‌ها عقود مبادله‌ای (درصد) ۲۸۸
نمودار ۱-۳۶: نرخ سود تسهیلات عقود مبادله‌ای (درصد) ۲۸۸
نمودار ۱-۳۷: نرخ سود سپرده‌ها و تسهیلات عقود مبادله‌ای (درصد) ۲۸۹
نمودار ۱-۳۸: تغییر در ذخایر بین المللی (تراز پرداخت‌ها)- میلیارد دلار ۲۹۱
نمودار ۱-۳۹: نرخ ارز رسمی و غیر رسمی (ریال) ۲۹۲
نمودار ۱-۴۰: نرخ ارز در بازار رسمی و غیر رسمی (ریال) ۲۹۳
نمودار ۱-۴۱: تغییر در ذخایر بین المللی (تراز پرداخت‌ها)- میلیارد دلار ۲۹۳
نمودار ۱-۴۲: نرخ ارز در سال‌های ۱۳۸۹ و ۱۳۹۰ ۲۹۴

نمودار ۱-۴۳: نسبت هزینه‌های جاری به تولید ناخالص داخلی (درصد) ۳۰۱
نمودار ۱-۴۴: نسبت هزینه‌های جاری در سایر امور به تولید ناخالص داخلی (درصد) ۳۰۲
نمودار ۱-۴۵: چرخه‌های مخارج حقیقی دولت و تولید ناخالص داخلی حقیقی ۳۰۴

نمودار ۱-۴۶: نسبت بدهی به منابع بودجه عمومی ۳۰۷
نمودار ۱-۴۷: نسبت درآمدهای نفتی به کل منابع بودجه عمومی ۳۰۸
نمودار ۱-۴۸: سهم اوراق مشارکت بودجه‌ای از منابع بودجه عمومی (درصد) ۳۰۹

نمودار ۱-۴۹: تراز پرداخت‌های ایران (موازنه کل بین‌المللی)- میلیارد دلار ۳۲۰
نمودار ۱-۵۰: حساب جاری تراز پرداخت‌ها (میلیارد دلار) ۳۲۱
نمودار ۱-۵۱: پیش‌بینی تراز حساب جاری (میلیارد دلار) ۳۲۱
نمودار ۱-۵۲: تراز بازرگانی (میلیارد دلار) ۳۲۲
نمودار ۱-۵۳: نسبت صادرات نفتی به غیرنفتی ۳۲۳
نمودار ۱-۵۴: صادرات غیر نفتی و واردات (میلیارد دلار) ۳۲۴
نمودار ۱-۵۵: تراز بازرگانی غیرنفتی (میلیارد دلار) ۳۲۵
نمودار ۱-۵۶: تراز خدمات (میلیارد دلار) ۳۲۷
نمودار ۱-۵۷: حساب سرمایه ترازپرداخت‌ها ۳۲۸
نمودار ۱-۵۸: شاخص قیمت‌های داخلی و خارجی (۱۰۰=۲۰۰۵) ۳۳۳
نمودار ۱-۵۹: نرخ ارز اسمی رسمی (ریال) ۳۳۴
نمودار ۱-۶۰: میانگین ساده نرخ تعرفه در ایران و سایر کشورها (درصد) ۳۳۸

نمودار ۱-۶۱: جمعیت کل و جوان ایران طی سال‌های ۱۹۵۵ تا۲۰۲۰ (میلیون نفر) ۳۴۹
نمودار ۱-۶۲: جمعیت جوان ایران طی سال‌های ۱۹۹۰ تا ۲۰۲۰ (میلیون نفر) ۳۵۰
نمودار ۱-۶۳: نسبت ورودی بالقوه به بازار کار (۲۰تا ۲۴ سال) به خروجی بازار کار (۶۰ تا ۶۴ سال) ۳۵۱
نمودار ۱-۶۴: جمعیت فعال ایران به تفکیک مرد و زن (میلیون نفر) ۳۵۳
نمودار ۱-۶۵: نرخ مشارکت نیروی کار ۱۵ ساله و بیشتر به تفکیک زنان و مردان ایران (درصد) ۳۵۳
نمودار ۱-۶۶: نرخ مشارکت نیروی کار جوان به تفکیک زنان و مردان ایران (۱۵تا ۲۹ سال ساله) ۳۵۴
نمودار ۱-۶۷: جمعیت در حال تحصیل به تفکیک مقطع (میلیون نفر) ۳۵۶
نمودار ۱-۶۸: متوسط درآمد حقیقی سالانه مشاغل مزد و حقوق‌بگیری به تفکیک مناطق شهری و روستایی (میلیون ریال) ۳۵۸
نمودار ۱-۶۹: متوسط درآمد حقیقی سالانه مشاغل مزد و حقوق‌بگیری به تفکیک مناطق شهری و روستایی و شاغل در بخش خصوصی و دولتی (میلیون ریال) ۳۶۰
نمودار ۱-۷۰: سهم شاغلین دارای تحصیلات عالی به تفکیک بخش‌های اقتصاد (درصد) ۳۶۱
نمودار ۱-۷۱: تعداد شاغلین کل کشور (میلیون نفر) ۳۶۳
نمودار ۱-۷۲: تعداد متوسط افزایش سالانه شاغلین کل کشور در دوره‌های مختلف (هزار نفر) ۳۶۴
نمودار ۱-۷۳: تعداد شاغلین کل کشور به تفکیک جنس (میلیون نفر) ۳۶۵

نمودار ۱-۷۴: تعداد شاغلین بخش‌های دولتی و خصوصی به تفکیک جنس (میلیون نفر) ۳۶۶
نمودار ۱-۷۵: نرخ بیکاری کل و جوانان (درصد) ۳۶۸
نمودار ۱-۷۶: نرخ بیکاری زنان (کل و جوان)- درصد ۳۶۹
نمودار ۱-۷۷: نرخ بیکاری بلندمدت در سال ۱۳۹۰ (درصد) ۳۷۰
نمودار ۱-۷۸: سهم جوانان ۱۵ تا ۲۹ ساله از کل بیکاران بلندمدت در سال ۱۳۹۰ (درصد) ۳۷۱
نمودار ۱-۷۹: نسبت تعداد شاغلین به کل جمعیت در کشورهای و مناطق مختلف ۳۷۳
نمودار ۱-۸۰: برآورد جمعیت فعال در سناریوهای مختلف (میلیون نفر) ۳۷۵
نمودار ۱-۸۱: برآورد تعداد شاغلین کل در سناریوهای مختلف (میلیون نفر) ۳۷۷
نمودار ۱-۸۲: برآورد تعداد بیکاران کل در سناریوهای مختلف (میلیون نفر) ۳۷۹
نمودار ۱-۸۳: برآورد نرخ بیکاری کل در سناریوهای مختلف ۳۸۰

نمودار ۱-۸۴: نرخ سود موزون تسهیلات و سپرده‌ها (درصد) ۳۸۹
نمودار ۱-۸۵: کل مطالبات غیرجاری (سررسید گذشته، معوق و مشکوک‌الوصول)- هزار میلیارد ریال ۳۹۱
نمودار ۱-۸۶: میزان تسهیلات تبصره‌ای به تفکیک بخش‌های خصوصی و دولتی (میلیارد ریال) ۳۹۲
نمودار ۱-۸۷: ارزش جاری بازار (هزار میلیارد ریال) ۳۹۸
نمودار ۱-۸۸: تعداد شرکت‌های پذیرفته شده در بورس ۳۹۹
نمودار ۱-۸۹: ارزش معاملات (هزار میلیارد ریال) ۴۰۰
نمودار ۱-۹۰: شاخص قیمت و بازده نقدی ۴۰۲
نمودار ۱-۹۱: شاخص قیمت سهام (کل) ۴۰۳
نمودار ۱-۹۲: شاخص‌های کارایی، اندازه و فعالیت ساختاری ۴۱۳

نمودار ۱-۹۳: سهم حامل‌های مختلف از یارانه انرژی ۴۳۲
نمودار ۱-۹۴: سهم بخش‌های مختلف اقتصاد از یارانه انرژی ۴۳۳
نمودار ۱-۹۵: نسبت یارانه انرژی به کسری بودجه دولت ۴۳۳
نمودار ۱-۹۶: سهم بخش‌های مختلف در تامین منابع سازمان هدفمندسازی یارانه‌ها در ۱۵ ماهه ابتدایی از اجرای قانون ۴۳۶
نمودار ۱-۹۷: منابع و مصارف سازمان هدفمندسازی یارانه‌ها در سناریوی اول ۴۳۸
نمودار ۱-۹۸: منابع و مصارف سازمان هدفمندسازی یارانه‌ها در سناریوی دوم ۴۳۸
نمودار ۱-۹۹: منابع و مصارف سازمان هدفمندسازی یارانه‌ها در سناریوی سوم ۴۳۹
نمودار ۱-۱۰۰: منابع و مصارف سازمان هدفمندسازی یارانه‌ها در سناریوی چهار ۴۳۹
نمودار ۱-۱۰۱: میانگین سهم اجزای مختلف منابع بودجه دولت در سال‌های ۱۳۸۱ تا ۱۳۸۹ ۴۴۱
نمودار ۱-۱۰۲: میانگین سهم اجزای مختلف مخارج جاری دولت در طی سال‌های ۱۳۷۸ تا ۴۴۲

۱۳۸۷
نمودار ۱-۱۰۳: میانگین سهم اجزای مختلف در مخارج سرمایه‌گذاری دولت در طی سال‌های ۱۳۸۷ تا ۱۳۹۰ ۴۴۳
نمودار ۱-۱۰۴: تورم پنجک‌های درآمدی در سال ۱۳۹۰ به تفکیک جمعیت شهری و روستایی ۴۴۷
نمودار ۱-۱۰۵: تغییرات نسبی درآمد حقیقی و درآمد معادل خانوارها ۴۴۸
نمودار ۱-۱۰۶: سهم حامل‌های مختلف انرژی از یارانه انرژی بخش صنعت ۴۵۰
نمودار ۱-۱۰۷: سهم حامل‌های مختلف انرژی از میزان هزینه انرژی در بخش صنعت در سال ۱۳۸۹ ۴۵۱
نمودار ۱-۱۰۸: نسبت سرمایه به قیمت ثابت به نیروی کار ۴۵۳
نمودار ۱-۱۰۹: نسبت مصرف برق به نیروی کار ۴۵۴
نمودار ۱-۱۱۰: نسبت مصرف گاز طبیعی به نیروی کار ۴۵۴
نمودار ۱-۱۱۱: میزان مصرف در سناریوی مطلوب و میزان تولید در سناریوهای واقع‌بینانه و خوش بینانه در سال‌های آتی ۴۶۲
نمودار ۱-۱۱۲: میزان مصرف برق در سناریوهای مختلف ۴۶۳
نمودار ۱-۱۱۳: میزان مصرف و تولید در سناریوهای مختلف ۴۶۳
نمودار ۱-۱۱۴: درآمدهای ارزی حاصل از صادرات نفت خام ۴۶۴

نمودار ۱-۱۱۵: رابطه بین ارزش صادرات نفت و گاز و حجم تصدی دولت ۴۹۳
نمودار ۱-۱۱۶: نسبت تعدیل شده و تعدیل نشده فروش ناخالص شرکت های دولتی به ستانده کل اقتصاد ۴۹۴
نمودار ۱-۱۱۷: مسیر حرکتی فعالیت بخش خصوصی در ایران ۴۹۶
نمودار ۱-۱۱۸: ارزش واگذاری به قیمت ثابت سال ۱۳۸۳ طی سال‌های ۱۳۶۹ الی ۱۳۷۹ (میلیارد ریال) ۴۹۸
نمودار ۱-۱۱۹: سهم هر روش از کل ارزش واگذاری به قیمت ثابت سال ۱۳۸۳ طی دوره ۱۳۶۹ الی ۱۳۷۹ ۴۹۹
نمودار ۱-۱۲۰: ارزش واگذاری به قیمت ثابت سال ۱۳۸۳ طی سال‌های ۱۳۸۰ الی ۱۳۹۰ (میلیارد ریال) ۵۰۰
نمودار ۱-۱۲۱: سهم هر بخش از کل ارزش واگذار شده به قیمت ثابت سال ۱۳۸۳ طی دوره ۱۳۸۰ الی ۱۳۹۰(درصد) ۵۰۱
نمودار ۱-۱۲۲: مسیر حرکت اقتصاد ایران قبل و بعد از واگذاری‌های انجام شده ۵۱۱

نمودار ۱-۱۲۳:درآمد سرانه ایران، چین، ترکیه و امارات (هزار دلار) ۵۲۷
نمودار ۱-۱۲۴: صادرات و واردات امارات (میلیارد دلار) ۵۲۸

نمودار ۱-۱۲۵: سهم کشورهای اصلی طرف معامله با ایران برای واردات در سال ۱۳۸۹ (درصد) ۵۲۹
نمودار ۱-۱۲۶: روابط تجاری امارات با ایران ۵۳۱
نمودار ۱-۱۲۷: ارزش دلاری هر کیلوگرم واردات و صادرات ایران ۵۳۲
نمودار ۱-۱۲۸:رشد ارزش دلاری هر کیلوگرم کالای وارداتی از امارات در سال های ۸۰ تا ۸۹ ۵۳۳
نمودار ۱-۱۲۹: تورم ایران، چین، ترکیه و امارات (درصد) ۵۳۵
نمودار ۱-۱۳۰: صادرات و واردات ترکیه (میلیارد دلار) ۵۳۶
نمودار ۱-۱۳۱: تعداد گردشگر بین‌المللی ورودی (میلیون نفر) ۵۳۸
نمودار ۱-۱۳۲: درآمد ورود گردشگر (میلیارد دلار) ۵۳۸
نمودار ۱-۱۳۳: تراز گردشگری (میلیارد دلار) ۵۳۹
نمودار ۱-۱۳۴: صادرات و واردات ترکیه به/از عراق (میلیارد دلار) ۵۴۱
نمودار ۱-۱۳۵:مقایسه سهم ایران و عراق از صادرات ترکیه (درصد) ۵۴۱
نمودار ۱-۱۳۶: سهم گروه‌های کالایی مختلف از کل واردات ترکیه از عراق در سال ۲۰۱۰ ۵۴۲
نمودار ۱-۱۳۷: سهم گروه‌های کالایی مختلف از کل صادرات ترکیه به عراق در سال ۲۰۱۰ ۵۴۲
نمودار ۱-۱۳۸: مقایسه صادرات ایران و ترکیه به عراق (میلیارد دلار) ۵۴۳
نمودار ۱-۱۳۹: سهم تولیدات کارخانه‌ای از کل صادرات کالا (درصد) ۵۴۴
نمودار ۱-۱۴۰: سهم تولید ناخالص داخلی آمریکا، چین، ژاپن و آلمان از تولید جهانی (درصد) ۵۴۶
نمودار ۱-۱۴۱: سهم صادرات به آمریکا، اتحادیه اروپا و بریتانیا از کل صادرات چین (درصد) ۵۴۷
نمودار ۱-۱۴۲: تراز تجاری چین (میلیون دلار) ۵۴۸
نمودار ۱-۱۴۳: خالص تولید و مصرف انرژی چین (کوادریلیون بی‌تی‌یو) ۵۴۸
نمودار ۱-۱۴۴: سهم واردات انرژی از کل واردات چین (درصد) ۵۴۹
نمودار ۱-۱۴۵: سهم روابط تجاری چین با ایران از کل روابط تجاری چین (درصد) ۵۵۰
نمودار ۱-۱۴۶: سهم روابط تجاری با چین از کل روابط تجاری ایران (درصد) ۵۵۰
نمودار ۱-۱۴۷: ترکیب تامین‌کنندگان نفت خام وارداتی چین در سال ۲۰۱۱ (میلیون بشکه در روز) ۵۵۱
نمودار ۱-۱۴۸: کشورهای دارای بیشترین ذخایر گاز اثبات شده در سال ۲۰۱۱ (تریلیون فوت مکعب) ۵۵۳
نمودار ۱-۱۴۹: تولید و مصرف گاز قطر (میلیارد فوت مکعب) ۵۵۴
نمودار ۱-۱۵۰: تولید و مصرف گاز ایران (میلیون فوت مکعب) ۵۵۵
نمودار ۱-۱۵۱: تولید و مصرف گاز ایران (میلیارد فوت مکعب) ۵۵۶
نمودار ۱-۱۵۲: صادرات گاز ایران (میلیارد فوت مکعب) ۵۵۷
نمودار ۱-۱۵۳: سهم ایران، قطر، آمریکا، روسیه و کانادا از کل عرضه گاز جهان (درصد) ۵۵۸
نمودار ۱-۱۵۴: سهم قطر، آمریکا، روسیه و کانادا از کل صادرات گاز جهان (درصد) ۵۵۸
نمودار ۱-۱۵۵: تولید گاز ایران و قطر (میلیارد فوت مکعب) ۵۵۹

نمودار ۱-۱۵۶: صادرات گاز ایران و قطر (میلیارد فوت مکعب) ۵۶۰
نمودار ۱-۱۵۷: جایگاه ایران در صادرات گاز طبیعی در سال ۲۰۱۰ ۵۶۱
نمودار ۱-۱۵۸: پیش‌بینی مصرف آتی گاز گروه‌های مختلف کشورها (تریلیون فوت مکعب) ۵۶۲
نمودار ۱-۱۵۹: تولید و مصرف نفت عراق (هزار بشکه در روز) ۵۶۴
نمودار ۱-۱۶۰: صادرات نفت عراق (هزار بشکه در روز) ۵۶۴
نمودار ۱-۱۶۱: کشورهای آفریقایی داری بیشترین ذخایر نفت اثبات شده، ۲۰۱۱ (میلیارد بشکه) ۵۶۶
نمودار ۱-۱۶۲:تولید و مصرف نفت لیبی (هزار بشکه در روز) ۵۶۶
نمودار ۱-۱۶۳: تولید و مصرف نفت ایران (هزار بشکه در روز) ۵۶۷
نمودار ۱-۱۶۴: صادرات نفت خام ایران در سال‌های ۸۹-۱۳۸۴ (هزار بشکه در روز) ۵۶۸
نمودار ۱-۱۶۵: سهم ایران، لیبی و عراق از کل عرضه نفت (درصد) ۵۶۹
نمودار ۱-۱۶۶: سهم ایران، لیبی و عراق از کل صادرات نفت (درصد) ۵۶۹
نمودار ۱-۱۶۷: پیش‌بینی صادرات نفت عراق تا سال ۲۰۱۷ (هزار بشکه در روز) ۵۷۰
نمودار ۱-۱۶۸: جایگاه ایران در صادرات نفت در سال ۲۰۰۹ (میلیون بشکه در روز) ۵۷۱
نمودار ۱-۱۶۹: مصرف نفت گروه های مختلف کشورها (میلیون بشکه در روز) ۵۷۲

فصل دوم: مجموعه مطالعات تحولات جهانی

نمودار ۲-۱: تعداد معاهدات تجارت ترجیحی فعال به تفکیک گروه کشورها، ۲۰۱۰-۱۹۵۰ ۵۸۲
نمودار ۲-۲: تجارت جهانی در کالا و خدمات ۵۸۵
نمودار ۲-۳: سهم کشورهای در حال توسعه در تجارت خدمات و کالا (درصد)، ۲۰۱۰-۱۹۸۰ ۵۸۶
نمودار ۲-۴: صادرات خدمات و حمل و نقل به تفکیک مناطق جغرافیایی (میلیارد دلار) ۵۸۹
نمودار ۲-۵: تجارت جهانی در خدمات مخابراتی به تفکیک نوع (میلیارد دلار) ۵۹۰
نمودار ۲-۶: سهم گروه‌های تولیدی در تجارت کالا از سال ۱۹۰۰ (درصد) ۵۹۳
نمودار ۲-۷: صادرات منابع طبیعی مناطق به تفکیک مقصد در سال ۲۰۰۸ ۵۹۴
نمودار ۲-۸: آزادسازی تجاری و همگرایی درآمد در میان کشورهای عضو اتحادیه اروپا، ۱۹۸۱-۱۹۴۷ ۶۰۴
نمودار ۲-۹: رشد تولید ناخالص داخلی حقیقی و بخش‌های هیدروکربنی و غیرهیدروکربنی در امارات متحده عربی، ۲۰۰۵ تا ۲۰۱۰ ۶۱۰
نمودار ۲-۱۰: سهم صادراتی بخش هیدورکربنی در مقایسه به سهم آن‌ها در درآمد کل، ۲۰۱۰-۱۹۹۰ ۶۱۳
نمودار ۲-۱۱: مجموع صادرات و واردات چین، ۲۰۱۱-۱۹۸۰ ۶۱۵
نمودار ۲-۱۲: ترکیب واردات چین ($c.i.b$)، ۲۰۱۱، درصد ۶۱۷

نمودار ۲–۱۳: ترکیب صادرات چین ($f.o.b$)، ۲۰۱۱، درصد ۶۱۷
نمودار ۲–۱۴: مقاصد صادراتی چین در ۱۹۹۸ و ۲۰۰۴، درصد ۶۱۸
نمودار ۲–۱۵: مهم‌ترین شرکای صادراتی و وارداتی چین در سال ۲۰۱۱، درصد ۶۱۹
نمودار ۲–۱۶: متوسط رشد درآمد در منطقه/گروه‌های مختلف در جهان، ۲۰۱۰–۱۹۶۰ ۶۲۱
نمودار ۲–۱۷: رشد اقتصادی در جهان به تفکیک مناطق جغرافیایی و اقتصادهای موضوع ۶۲۲
نمودار ۲–۱۸: صادرات کالا و خدمات در برخی از کشورهای شرق آسیا به قیمت ثابت سال ۲۰۰۰ نسبت به سال ۱۹۶۰=۱ ۶۲۶
نمودار ۲–۱۹: تولید ناخالص داخلی به قیمت ثابت سال ۲۰۰۰ نسبت به سال ۱۹۶۰=۱ ۶۲۹
نمودار ۲–۲۰: متوسط تورم در برخی از کشورهای آمریکای لاتین، ۲۰۱۱–۱۹۷۰ (درصد) ۶۳۱
نمودار ۲–۲۱: روند صادرات برخی ازکشورهای آمریکای لاتین به قیمت ثابت سال ۲۰۰۰ نسبت به سال ۱۹۶۰=۱ ۶۳۳
نمودار ۲–۲۲: سهم بخشهای مختلف درتولید داخلی در چند کشور منتخب (درصد) ۶۳۴
نمودار ۲–۲۳: تولید ناخالص داخلی وصادرات کالا و خدمات درجهان نسبت به سال ۱۹۷۱ ۶۳۵
نمودار ۲–۲۴: درآمد سرانه ایران از ۱۹۶۵ تا ۲۰۰۹، به قیمت ثابت سال ۲۰۰۰ ۶۳۶

نمودار ۲–۲۵: FDI ورودی در کل جهان ۱۹۸۰ تا ۲۰۱۰ (میلیارد دلار) ۶۶۴
نمودار ۲–۲۶: بیست اقتصاد برتر میزبان سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی جهان (میلیارد دلار)× ۶۶۵

نمودار ۲–۲۷: انواع جریان سرمایه ورودی به چین (میلیارد دلار) ۶۸۳

نمودار ۲–۲۸: روند تقاضای انرژی اولیه در جهان ۷۲۲
نمودار ۲–۲۹: روند مصرف جهانی نفت در روز ۷۲۳
نمودار ۲–۳۰: قیمت نفت و نرخ رشد اقتصادی جهان طی سال‌های ۱۹۷۰ تا ۲۰۱۰ ۷۲۴
نمودار ۲–۳۱: شدت وابستگی به نفت و واردات نفت در سال ۲۰۰۹ ۷۲۵
نمودار ۲–۳۲: هزینه واردات انرژی و سهم آن در تولید ملی (میلیارد دلار ۲۰۱۲ و درصدی از GDP) ۷۲۶
نمودار ۲–۳۳: افزایش در تقاضای انرژی به تفکیک کشورهای عضو OECD و غیر آن و نوع انرژی (بین سال‌های ۲۰۱۰ تا ۲۰۳۵) ۷۲۹
نمودار ۲–۳۴: مصرف گاز طبیعی در جهان به تفکیک OECD و غیر آن ۲۰۰۸ تا ۲۰۳۵ (TCF) ۷۳۴
نمودار ۲–۳۵: روند مصرف انرژی اولیه در آمریکا ۷۳۵
نمودار ۲–۳۶: توازن تجاری، توازن انرژی و غیر انرژی آمریکا ۷۳۶

نمودار ۲-۳۷: روند مصرف انرژی اولیه در اروپا ۷۳۶
نمودار ۲-۳۸: روند تقاضای انرژی اولیه در چین ۷۳۷
نمودار ۲-۳۹: روند تغییرات مصرف و تولید نفت در چین طی دو دهه اخیر (TB/d) ۷۳۷
نمودار ۲-۴۰: روند روزانه تولید نفت در امریکا ۷۳۸
نمودار ۲-۴۱: روند مصرف گاز در آمریکا ۷۳۹
نمودار ۲-۴۲: مصرف کل انرژی چین به تفکیک نوع انرژی در سال ۲۰۰۸ ۷۳۹
نمودار ۲-۴۳: مصرف انرژی در هند به تفکیک نوع انرژی ۲۰۰۹ ۷۴۰
نمودار ۲-۴۴: واردات نفت چین به تفکیک مبدا واردات ۲۰۱۰ ۷۴۱
نمودار ۲-۴۵: ذخایر نفتی جهان به تفکیک اعضای اپک و غیر آن‌ها ۷۴۳
نمودار ۲-۴۶: روند عرضه نفت به تفکیک OECD و غیر آن ۷۴۴
نمودار ۲-۴۷: روند تغییرات سهم اپک از کل صادرات نفت جهان ۷۴۵
نمودار ۲-۴۸: روند تغییرات قیمت اسمی سبد نفتی اپک ۷۴۶
نمودار ۲-۴۹: تولید نفت اپک و سهم کشورهای عمده تولیدکننده ۷۴۷
نمودار ۲-۵۰: میزان سرمایه‌گذاری و تعداد طرح‌های تولیدی اپک ۷۴۸
نمودار ۲-۵۱: رتبه‌بندی دارندگان بیش‌ترین ذخایر گازی جهان ۷۵۱
نمودار ۲-۵۲: روند تغییرات تولید گاز طبیعی در جهان ۷۵۲
نمودار ۲-۵۳: بزرگ‌ترین کشورهای تولیدکننده گاز در جهان ۷۵۲
نمودار ۲-۵۴: نقشه تجارت گاز طبیعی در جهان به تفکیک مناطق جغرافیایی ۷۵۳

فهرست جداول

عنوان **شماره صفحه**

بخش اول: تلفیق

جدول ۱-۱: میانگین رشد اقتصادی طی برنامه سوم، چهارم و سه سال ابتدایی برنامه پنجم (درصد) ۷۶

جدول ۱-۲: مقدار ضریب جینی کشورهای مختلف در سال ۲۰۰۸ ۷۹

جدول ۱-۳: شاخص‌های سهولت کسب و کار در ایران و برخی کشورهای منتخب ۱۰۶

جدول ۳-۱: سهم ارزش فروش بنگاه‌های آسیب‌پذیر از کل ارزش فروش بنگاه‌های صنعتی (درصد) ۱۵۳

جدول ۳-۲: سهم ارزش فروش بنگاه‌های آسیب‌پذیر از کل ارزش فروش بنگاه‌های با اندازه مشابه (درصد) ۱۵۵

جدول ۳-۳: سهم ارزش فروش بنگاه‌های آسیب‌پذیر از کل ارزش فروش بنگاه‌ها با نوع مالکیت مشابه ۱۵۶

جدول ۴-۱: مقایسه وضع مطلوب و موجود بازارها ۱۶۸

جدول ۴-۲: مقایسه وضع مطلوب و موجود سیاست‌ها ۱۶۹

بخش دوم: خلاصه‌های مدیریتی

فصل اول: مجموعه مطالعات تحولات داخلی

جدول ۱-۱: ظرفیت‌های ایران و کشورهای منطقه در جذب توریست (۲۰۱۱)- رتبه از ۱۳۹ کشور ۲۱۳

جدول ۱-۲: رتبه ایران به در بین ۱۸۱ کشور دنیا در شاخص‌های اقتصاد توریسم (۲۰۱۱) ۲۱۵

جدول ۱-۳: درصد سهم دهک‌ها از کل هزینه در جامعه شهری و روستایی- سال ۱۳۹۰ ۲۴۸

جدول ۱-۴: مقایسه سهم دهک‌ها از کل هزینه در کشورهای مختلف در سال ۲۰۰۸ (درصد) ۲۵۰

جدول ۱-۵: مقدار ضریب جینی کشورهای مختلف در سال ۲۰۰۸ ۲۵۱

جدول ۱-۶: ضرایب متغیرهای مختلف موثر بر نرخ فقر شهری و روستایی ۲۵۹

جدول ۱–۷: عوامل موثر در رشد ضریب انبساط نقدینگی ۲۷۱
جدول ۱–۸: اهداف و عملکرد نقدینگی و تورم طی برنامه سوم ۲۷۲
جدول ۱–۹: سری زمانی ضریب فزاینده نقدینگی در برخی کشورها ۲۰۰۱ تا ۲۰۰۷ ۲۷۴
جدول ۱–۱۰: اهداف و عملکرد رشد نقدینگی (درصد) ۲۷۵
جدول ۱–۱۱: مقایسه نرخ رشد حجم نقدینگی (مجموع پول و شبه پول) سال ۲۰۰۶ ۲۷۷
جدول ۱–۱۲: برخی متغیرهای پولی ایران و سایر کشورها (۲۰۰۲–۲۰۰۷) ۲۸۳
جدول ۱–۱۳: مانده اوراق قرضه به پایه پولی (درصد) ۲۸۶

جدول ۱–۱۴: ارتباط بین نسبت مخارج جاری دولت به تولید ناخالص داخلی و چرخه‌های تجاری ۳۰۴

جدول ۱–۱۵: وضعیت تراز پرداخت‌ها طی برنامه سوم و چهارم (میلیون دلار) ۳۲۹

جدول ۱–۱۶: مقایسه تعداد دانشجویان در هر صد هزار نفر کل جمعیت در ایران با سایر کشورها ۳۵۶
جدول ۱–۱۷: سناریوهای تحلیل تعادل بازار کار ایران در سال‌های پیش‌رو ۳۷۸
جدول ۱–۱۸: نتایج سناریوهای تحلیل تعادل بازار کار ایران در سال ۱۳۹۵ ۳۸۱

جدول ۱–۱۹: ارزش سهام و حق تقدم معامله شده در بورس ۴۰۱
جدول ۱–۲۰: ارزش اوراق مشارکت معامله شده در بورس ۴۰۱
جدول ۱–۲۱: سود نقدی و تحقق یافته ۴۰۳
جدول ۱–۲۲: ارزش معاملات داخلی در بورس کالا ۴۰۵
جدول ۱–۲۳: ارزش معاملات خارجی در بورس کالا ۴۰۶
جدول ۱–۲۴: متغیرهای عمده در توسعه بخش بانکی ۴۰۸
جدول ۱–۲۵: متغیرهای عمده توسعه بخش مالی غیر بانکی ۴۱۰
جدول ۱–۲۶: متغیرهای عمده توسعه پولی ۴۱۱
جدول ۱–۲۷: رتبه ایران از جنبه توسعه نظام مالی ۴۱۴

جدول ۱-۲۸: سهم رشته فعالیت‌های منتفع‌شونده از شرایط کنونی اقتصاد ایران از اشتغال و ارزش‌افزوده ۴۵۲
جدول ۱-۲۹: سهم ارزش فروش بنگاه‌های آسیب‌پذیر از کل ارزش فروش بنگاه‌های صنعتی (درصد) ۴۵۷
جدول ۱-۳۰: سهم ارزش فروش بنگاه‌های آسیب‌پذیر از کل ارزش فروش بنگاه‌های با اندازه مشابه (درصد) ۴۵۷
جدول ۱-۳۱: سهم ارزش فروش بنگاه‌های آسیب‌پذیر از کل ارزش فروش بنگاه‌ها با نوع مالکیت مشابه ۴۵۸

جدول ۱-۳۲: میزان واردات به تفکیک پنج کشور عمده طرف معامله در سال‌های ۸۸ و ۸۹ ۵۲۹
جدول ۱-۳۳: رتبه کشورهای اصلی طرف تجاری ایران در واردات از سال ۱۳۷۱ تا ۱۳۹۰ ۵۳۰
جدول ۱-۳۴: تعداد گردشگر بین‌المللی در ده کشور پیشرو در صنعت گردشگری (میلیون نفر) ۵۳۷
جدول ۱-۳۵: ذخیره به تولید نفت و گاز در کشورهای منتخب دنیا (بر مبنای روال کنونی) ۵۵۵

فصل دوم: مجموعه مطالعات تحولات جهانی

جدول ۲-۱: جزییات دورهای گات ۵۸۰
جدول ۲-۲: بزرگترین صادرکنندگان و واردکنندگان خدمات بیمه‌ای در جهان، ۲۰۰۹ و ۲۰۱۰ (میلیون دلار) ۵۸۷
جدول ۲-۳: بزرگترین صادرکنندگان خدمات ساخت‌وساز در جهان (میلیون دلار) ۵۸۸
جدول ۲-۴: پیشگامان تجارت خدمات مخابراتی در جهان و کشورهای در حال توسعه، ۲۰۰۹ (میلیون دلار) ۵۹۰
جدول ۲-۵: میانگین ساده نرخ تعرفه وضع شده در منابع طبیعی در سال ۲۰۰۷ ۵۹۵
جدول ۲-۶: نقل و انتقال مالی دولت‌های OECD شیلات، ۲۰۰۶ (میلیون دلار) ۵۹۵

جدول ۲-۷: سهم بخش‌های مختلف اقتصاداز تولید ناخالص داخلی امارات متحده عربی، ۲۰۱۰-۱۹۷۵ ۶۱۲
جدول ۲-۸: مقایسه کسری بودجه "اقتصادهای آسیایی با عملکرد فوق‌العاده" با دیگر اقتصادها ۶۲۵
جدول ۲-۹: تعداد سال‌های تورم منفی در کشورهای آمریکای لاتین و کشورهای منتخب ۶۳۰

جدول ۲-۱۰: سیاست‌های مربوط به سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی ۶۶۳

جدول ۲-۱۱: اصلاحات و سیاست‌های اعمال شده در خصوص جریان سرمایه در هریک از کشورهای مورد بررسی ۷۰۹

جدول ۲-۱۲: عرضه انرژی اولیه در جهان (مصرف روزانه) ۷۲۸

جدول ۲-۱۳: پیش‌بینی تولید نفت توسط کشورهای اپک و غیراپک در میان‌مدت ۷۴۸

فهرست شکل‌ها

عنوان **شماره صفحه**

بخش اول: تلفیق

شکل ۱-۱: ارتباط فعالین اقتصادی در اقتصاد ایران ۸۱

شکل ۱-۲: سازوکارهای فعال شده بر اثر ثابت نگه داشتن قیمت حامل‌های انرژی ۹۶

شکل ۱-۳: ساختار بازار پول ایران ۱۱۶

شکل ۱-۴: هرم جمعیت بر حسب وضعیت فعالیت و تحصیل در سال ۱۳۹۰ (هزار نفر) ۱۲۹

شکل ۴-۱: اهداف اصلاحات ۱۷۲

شکل ۴-۲: عوامل متاثر از تحریم ۱۷۳

شکل ۴-۳: زمان‌بندی اصلاحات-تحریم ۱۷۴

شکل ۴-۴: بازار محصول و بازار کار ۱۷۵

شکل ۴-۵: بازار محصول و بازار پول ۱۷۶

شکل۴-۶: زمان‌بندی اصلاحات بازار پول و سیاست‌های پولی ۱۷۹

شکل ۴-۷: اقدامات اصلاحی در بازار محصول ۱۸۱

شکل ۴-۸: عوامل موثر بر بازار ارز ۱۸۲

شکل ۴-۹: زمان‌بندی اصلاحات بازار ارز و سیاست‌های ارزی و تجاری ۱۸۴

شکل ۴-۱۰: زمان‌بندی اصلاحات بازار انرژی و سیاست‌های حمایتی ۱۸۷

شکل ۴-۱۱: زمان‌بندی سیاست‌های مالی ۱۹۱

شکل ۴-۱۲: زمان‌بندی کلی رویکرد اصلاحی ۱۹۲

بخش دوم: خلاصه‌های مدیریتی

فصل اول: مجموعه مطالعات تحولات داخلی

شکل ۱-۱: هرم جمعیت بر حسب وضعیت فعالیت و تحصیل در سال ۱۳۹۰ (هزار نفر) ۳۷۲

شکل ۱-۲: ساختار بازار پول ایران ۳۹۳

فصل دوم: مجموعه مطالعات تحولات جهانی

شکل ۲-۱: عضویت کشورها در موافقتنامه‌های تجارت ترجیحی فعال، ۲۰۱۰ ۵۸۳

پیشگفتار

پروژه مطالعاتی "عوامل تاثیر گذار بر عملکرد میان‌مدت اقتصاد ایران" در زمستان سال ۱۳۹۰ از طرف پژوهشکده مطالعات اقتصادی و صنعتی شریف به اتاق بازرگانی و صنایع و معادن و کشاورزی تهران پیشنهاد شد که پس از بررسی در شورای مشاوران اقتصادی اتاق و انجام اصلاحات و اضافه کردن برخی محورها، در قالب قراردادی میان اتاق تهران و دانشگاه صنعتی شریف آغاز شد.

این مطالعه در قالب سه محور سازماندهی شد که انجام آن برای مدت زمانی در حدود یک سال پیش‌بینی گردید. اکنون که کار تحقیق به پایان رسیده و نتایج آن در اختیار علاقه‌مندان و خوانندگان قرار می‌گیرد می‌توان با اطمینان بیشتری در مقایسه با نقطه آغازین آن، در مورد دستاوردها و ویژگی‌های قابل ذکری که این مطالعه را ممتاز می‌سازد اظهارنظر کرد.

اولین ویژگی این تحقیق را می‌توان به حوزه پوشش موضوعی آن نسبت داد. مطالعه حاضر را شاید بتوان جامع‌ترین تحقیق انجام شده در سطح "اقتصاد کلان" ایران دانست. حوزه‌های مختلف سیاست‌گذاری شامل سیاست‌های پولی، مالی، ارزی و تجاری در کنار شناخت ویژگی‌های اصلی اقتصاد ایران در زمین‌های بازار کار، بازار مالی شامل بازار پول و بازار سرمایه و وضعیت فقر و توزیع درآمد، بدنه اصلی آشنایی با اقتصاد ایران را تشکیل می‌دهند.

ویژگی دوم، به کاربرد نزدیک مطالعه به مسائل اصلی سیاست‌گذاری‌های مهم و پر چالش مقطع زمانی موجود اقتصاد ایران مربوط می‌شود. افزایش قیمت انرژی به صورت جهشی و در مقیاس بزرگ، پرداخت یارانه نقدی و به میزان مساوی به همه مردم در کنار اصرار بر ثابت نگاه داشتن سایر قیمت‌های مهم اقتصاد از قبیل نرخ ارز و نرخ سود بانکی را می‌توان اصلی‌ترین مشخصه‌های تغییرات اعمال شده در بازار انرژی کشور در سال ۱۳۸۹ تحت عنوان هدفمندسازی یارانه‌ها دانست. پس از اعمال این سیاست‌ها سوالات زیادی در مورد آثار و پیامدهای آن مطرح شد. بخشی از این سوالات معطوف به پیامدهای رفاهی این اقدام بود. این‌که چه گروه‌های

درآمدی منتفع و چه گروه‌هایی متضرر شده‌اند. تفاوت وضعیت نسبی جامعه روستایی قبل و پس از اعمال سیاست و مشابه همین ارزیابی در مورد جامعه شهری بخشی از این سوالات را تشکیل می‌داد. از طرف دیگر، از آنجا که فعالیت‌های تولیدی به دلیل ارزان نگاه داشتن حامل‌های انرژی، با شدت بسیار زیاد انرژی‌بر شده بودند، میزان آسیب‌پذیری تولید در واکنش به افزایش جهشی قیمت‌ها سوال مهم دیگری بود که باید به آن پرداخته می‌شد. میزان عدم توازن مالی این سیاست و آثار پولی آن مساله دیگر سیاست اعمال شده را تشکیل می‌دهد.

سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی و فرصت فراهم شده برای خصوصی‌سازی بنگاه‌های دولتی و نحوه اجرای این سیاست‌ها، یکی دیگر از موضوعاتی بود که عدم پرداختن به آن، به معنی نادیده گرفتن یک رویداد مهم سیاست‌گذاری از یک‌طرف و اجرایی از طرف دیگر تلقی می‌شد. شیوه واگذاری، ساختار حقوقی و قابلیت‌های مالکین جدید بنگاه‌های واگذار شده، اولویت در نظر گرفته شده در واگذاری بنگاه‌های بزرگ به جای کوچک و متوسط در راستای توانمندسازی بخش خصوصی و بسیاری موارد دیگر، موضوعاتی را تشکیل می‌دادند که لازم بود در کنار بررسی تجربه غنی موجود جهانی از خصوصی‌سازی مورد توجه قرار گیرند.

ویژگی سوم مطالعه حاضر را می‌توان در توجه آن به مسائل جهانی به طور اعم و مناطق و کشورهای مشخص به طور اخص شناسایی کرد. اتحادیه‌ها، پیمان‌ها و همکاری‌های منطقه‌ای و بین‌کشوری یک بعد مهم در شرایط جاری جهانی است که نمی‌توان از آن چشم‌پوشی کرد. بعد دیگر تحولات رخ داده و الگوهای جدید شکل گرفته در رفتار تولید و سرمایه‌گذاری و تجارت و نیز شیوه تامین مالی فعالیت‌های اقتصادی در عرصه جهانی است که عدم شناخت کافی آن می‌تواند پیامدهای زیان‌باری داشته باشد. بعد متفاوت دیگر این مطالعه در همین چارچوب، تحلیل پدیده تحریم اقتصادی بر علیه جمهوری اسلامی ایران است که در مطالعه حاضر به آن پرداخته شده است.

ویژگی چهارم این تحقیق که به آن جایگاه ممتازی می‌بخشد، رویکرد آینده‌نگارانه آن است. مطالعه موجود خود را محدود به شناخت سازوکارهای وضع موجود نکرده و در صدد آن برآمده تا تصویر آینده اقتصاد ایران را در قالب سناریوها و شرایط محیطی متفاوت ترسیم کند. لازمه این‌کار طراحی یک مدل اقتصادسنجی در سطح کلان با قابلیت‌های ویژه‌ای بود که مهم‌ترین آن برخورداری از قابلیت تجزیه و تحلیل سیاست‌گذاری است. این تحقیق موفق شده است سناریوهایی را برای آینده ترسیم کند و پیامدهای هر مدل محتمل از سیاست‌گذاری و یا شرایط محیطی را ارائه کند. ارائه نتایج این تحقیق در مقطع حاضر از آن جهت حائز اهمیت است که از یک طرف اسناد بالادستی مانند سند چشم‌انداز، اهداف والایی را برای افق ۱۴۰۴ ترسیم کرده‌اند و از طرف دیگر، تحولاتی جدی هم در عرصه سیاست‌گذاری و هم در عرصه شرایط محیطی اتفاق افتاده که بررسی مجدد امکان تحقق آن اهداف را ضروری می‌سازد.

آخرین اما نه کم‌اهمیت‌ترین ویژگی مطالعه موجود به افق مطالعه و نیز مقطع زمانی بر می‌گردد که نتایج این تحقیق ارائه می‌شود. مجموعه گزارش‌های تهیه شده، همگی "آینده میان مدت" را به عنوان مبنا قرار داده‌اند. از آنجا که شرایط سیاسی کشور به دنبال انتخابات برگزار شده تقاضای گسترده‌ای را برای تحلیل از وضعیت موجود اقتصاد کشور و چالش‌های پیش‌روی آن مطرح ساخته که تحقیق حاضر به خوبی از عهده آن بر می‌آید. حاصل تحقیق موجود در شکل نهایی خود، یک برنامه اقتصاد کلان برای افق زمانی ۱۳۹۲-۱۳۹۵ است که می‌تواند به عنوان یک مبنا برای دولت جدید مورد استفاده قرار گیرد.

پس از معرفی نحوه شکل‌گیری و ویژگی‌های این تحقیق، لازم می‌دانم مراتب تشکر و قدردانی خود را از همه کسانی که در به وجود آمدن مجموعه تحقیقی حاضر نقش داشته‌اند ابراز کنم. از آقایان آل‌اسحاق، دوست‌حسینی، صابری و بهادرانی به خاطر حمایت از شکل‌گیری پروژه و پشتیبانی مالی آن و نیز از شورای مشاوران اقتصادی اتاق تهران به خاطر پیشنهادهای سازنده‌ای که برای چارچوب اولیه مطالعه ارائه کردند تشکر می‌کنم. اما اگر تلاش صادقانه محققینی که اینجانب را در انجام این تحقیق متنوع یاری کرده‌اند نبود، مسلما مجموعه گزارش‌های تهیه شده از ویژگی‌هایی که بر شمردم برخوردار نمی‌شد. آقایان حمید فیروز، فرهاد خان‌میرزایی و محمد خانی، چارچوب اولیه این مطالعه را تهیه کردند که پس از اعمال اصلاحاتی نهایی شد. خانم امینه محمودزاده و آقای مهران بهنیا در همکاری نزدیک با اینجانب، همه گزارش‌های تهیه شده را هم به لحاظ میزان انطباق با چارچوب شرح خدمات و هم از نظر شیوه نگارش و طبقه‌بندی موضوعی، با دقت مطالعه کرده و پیشنهادهای اصلاحی داده‌اند. خانم محمودزاده و آقای بهنیا همچنین زحمات زیادی را برای تهیه گزارش جمع‌بندی و تلفیق نهایی متحمل شده‌اند که به‌خاطر همه این زحمات از آن‌ها صمیمانه تقدیر و تشکر می‌کنم. بخش مهمی از نتایج کار تحقیق حاضر را تهیه مدل کلان‌سنجی و اجرای آن در قالب سناریوهای مختلف تشکیل می‌دهد. تهیه مدل کلان‌سنجی نیازمند در نظر گرفتن تئوری اقتصاد، به کارگیری دانش اقتصادسنجی و آشنایی عمیق با اقتصاد ایران است. نسخه اولیه مدل کلان‌سنجی موجود با همکاری خانم‌ها مهرنوش شاه‌حسینی و سلیمه منیری جاوید تحت هدایت آقایان دکتر حسن درگاهی، دکتر داود سوری و اینجانب تهیه شد. در مرحله بعد، خانم صفورا معینی مسئولیت توسعه و بهبود مدل را به عهده گرفتند که با پشتکار و جدیت ویژه نه تنها بهبود قابل‌توجهی در مدل اولیه ایجاد کردند بلکه آن را به مرحله کاربرد عملی در ارزیابی اثرات سیاست‌ها و شرایط مختلف محیطی رساندند. جناب آقای دکتر درگاهی همچنان بنده را در به نتیجه رسانیدن کار مدل و راهنمایی خانم معینی همراهی کردند که از همگی تشکر و قدردانی می‌کنم.

آقای محمد احمدی‌زاده گزارش تجربه جهانی بازار محصول را تهیه کرده‌اند که شامل مباحث جهانی شدن بازار محصول عملکرد بازار محصول در کشورهای در حال توسعه و عملکرد ایران در بازار محصول می‌شود. آقای

صادق اسحاق‌نیا سرفصل‌های جهانی شدن بازار مالی عملکرد کشورهای در حال توسعه در بازار مالی و عملکرد ایران در بازار مالی را پوشش داده‌اند و آقای قدیر اسدی تحولات بازار انرژی و پیش‌بینی‌های آینده این بازار را مورد بررسی قرار داده‌اند. از مباحث مربوط به تحولات بین المللی موضوعاتی از قبیل همکاری‌های منطقه‌ای و بین کشوری شامل مناطق یورو، G20، شورای همکاری خلیج فارس، شورای همکاری اکو و نیز موضوع بحران مالی جهانی و پیامدهای آن را آقای دکتر محمد حسین رحمتی مطالعه کرده‌اند. آقای کیوان اسلامی و خانم غزال صابری وضعیت بازار مالی شامل سیستم بانکی و بازار سرمایه را بررسی کرده‌اند و آقایان مهران بهنیا و آرش علویان تحولات بازار کار شامل عملکرد گذشته و چالش های آینده و نیز بازار پول را مورد بررسی قرار داده‌اند. آقای بهنیا همچنین مسئولیت تهیه دو گزارش تحریم و تحولات کشورهای منتخب بر وضعیت ایران را عهده‌دار بوده‌اند. خانم زهرا کاویانی تهیه گزارش‌های ظرفیت‌ها و عملکرد اقتصاد ایران و سه گزارش سیاست‌های پولی، اعتباری و ارزی، سیاست‌های مالی و سیاست‌های تجاری را بر عهده داشته‌اند که خانم ها فاطمه نجفی و محبوبه داوودی به ترتیب در بخش‌های پایانی گزارش‌های پولی، اعتباری و ارزی و سیاست‌های تجاری با ایشان همکاری داشته‌اند. خانم یداللهی گزارش وضعیت فقر و نابرابری را تهیه کرده‌اند و آقایان حمید فیروز و فرهاد خان‌میرزایی مسئولیت گزارش‌های اثرات اصلاح نظام یارانه انرژی بر دولت و بنگاه‌ها را بر عهده داشته‌اند. آقای خان‌میرزایی همچنین گزارش اثرات اصلاح نظام یارانه انرژی بر بازار انرژی را تهیه کرده و علاوه بر آن در تکمیل گزارش سیاست‌های مالی به خانم کاویانی کمک کرده‌اند. آقای محمد خانی گزارش اثرات اصلاح نظام یارانه انرژی بر خانوارها را تهیه کرده‌اند. آقای علیرضا صابونیها ادبیات خصوصی‌سازی و عملکرد خصوصی‌سازی در ایران را بررسی کرده‌اند و علاوه بر آن در تکمیل گزارش بازار مالی به آقای اسلامی و خانم صابری کمک کرده‌اند. آقای صابونیها همچنین گزارش مقایسه وضعیت ایران با کشورهای منطقه با مبنا قرار دادن سند چشم انداز را تهیه کرده‌اند. آقای مرتضی سحرخیز ادبیات آزادسازی را مورد بررسی قرار داده‌اند و همچنین در تهیه گزارش اثرات اصلاح نظام یارانه انرژی بر خانوارها به آقای خانی کمک کرده‌اند. آقای دکتر درگاهی علاوه بر نقش تعیین‌کننده‌ای که در تهیه مدل اقتصادسنجی مطالعه بر عهده داشته و در تهیه گزارش تصویر اقتصاد کلان ایران در پنج سال آینده مشارکت داشته‌اند، اینجانب را از مشورت‌هایشان در زمینه های مختلف گزارش بهره‌مند ساخته‌اند. خانم سعیده حدادی کار سخت صفحه‌بندی و تایپ مجموعه گزارش‌ها را بر عهده داشته‌اند. بر خود لازم می‌دانم از همه تشکر و قدردانی کنم و پیشاپیش از همه آنانی که این گزارش‌ها را مطالعه کرده و از طریق نقد و اظهار نظر های سازنده به توسعه و بهبود اثربخشی تحقیق در کشور کمک می‌کنند سپاسگزاری نمایم.

مسعود نیلی

مرداد ۱۳۹۲

اسامی	مسئولیت
دکتر مسعود نیلی	مجری و مدیر طرح
دکتر حسن درگاهی	• تصویر اقتصاد کلان ایران در افق ۵ ساله
محمد احمدی‌زاده	• جهانی شدن در بازار محصول • عملکرد کشورهای در حال توسعه در بازار محصول • عملکرد ایران در بازار محصول
قدیر اسدی	• تحولات بازارهای انرژی جهانی
صادق اسحاق‌نیا	• جهانی شدن در بازار مالی • عملکرد کشورهای در حال توسعه در بازار مالی • عملکرد ایران در بازار مالی
کیوان اسلامی	• بازار مالی
مهران بهنیا	• زمان‌بندی و برنامه‌ریزی • بازار کار • بازار پول • نقش تحولات اقتصادی کشورهای منتخب بر وضعیت اقتصادی ایران • تحریم • تلفیق و نتیجه‌گیری
سعیده حدادی	• صفحه‌بندی و ویرایش متون
فرهاد خان میرزایی	• صورت‌بندی اولیه طرح • بررسی قانون هدفمند کردن یارانه‌ها • اثرات اصلاح نظام یارانه‌ای انرژی بر دولت • اثرات اصلاح نظام یارانه‌ای انرژی بر بنگاه‌ها • اثرات اصلاح نظام یارانه‌ای انرژی بر بازار انرژی • سیاست‌های مالی
محمد خانی	• صورت‌بندی اولیه طرح • اثرات اصلاح نظام یارانه‌ای انرژی بر خانوار
محبوبه داوودی	• سیاست‌های تجاری
دکتر محمد حسین رحمتی	• همکاری‌های منطقه ای و بین کشوری (منطقه یورو) • همکاری‌های منطقه ای و بین کشوری (G20) • همکاری‌های منطقه ای و بین کشوری (GCC) • همکاری‌های منطقه ای و بین کشوری (اکو) • بحران مالی و تحولات اخیر جهانی
مرتضی سحرخیز	• ادبیات آزادسازی • اثرات اصلاح نظام یارانه ای انرژی بر خانوار
غزال صابری	• بازار مالی

علیرضا صابونی‌ها	• ادبیات خصوصی‌سازی • خصوصی‌سازی در ایران • بازار مالی • مقایسه وضعیت ایران با کشورهای منطقه با مبنا قرار دادن سند چشم‌انداز
آرش علویان	• بازار کار • بازار پول
حمید فیروز	• صورت‌بندی اولیه طرح • بررسی قانون هدفمند کردن یارانه ها • اثرات اصلاح نظام یارانه‌ای انرژی بر دولت • اثرات اصلاح نظام یارانه‌ای انرژی بر بنگاه‌ها
زهرا کاویانی	• ظرفیت‌های اقتصاد ایران • عملکرد اقتصاد ایران: رشد اقتصادی، تورم و بیکاری • سیاست‌های پولی، اعتباری و ارزی • سیاست‌های مالی • سیاست‌های تجاری
امینه محمودزاده	• کنترل ساختار و محتوای علمی طرح • تلفیق و نتیجه‌گیری
صفورا معینی	• تصویر اقتصاد کلان ایران در افق ۵ ساله • عملکرد اقتصاد ایران: رشد اقتصادی، تورم و بیکاری
فاطمه نجفی	• سیاست‌های پولی، اعتباری و ارزی
الهام یداللهی	• عملکرد اقتصاد ایران: فقر و نابرابری

بخش اول

مقدمه

مقدمه

کشور ایران دارای ظرفیت‌های بالقوه بالایی است که هر یک از آن‌ها در صورت بهره‌برداری مناسب می‌توانند سهمی قابل اعتنا در دستیابی مردم به رفاه متوازن و امنیت فراگیر داشته باشند. کیفیت تنظیم مناسبات میان بازیگران اصلی، از قبیل مناسبات میان تولیدکننده و مصرف‌کننده، صادرکننده و واردکننده، تولیدکننده داخلی و تولیدکننده خارجی، کارگر و کارفرما، سپرده‌گذار و وام‌گیرنده و دولت و مردم از یک طرف (به معنی کیفیت نهادی) و نحوه تنظیم سیاست‌های اقتصادی (به معنی استفاده از ابزارهای پولی و مالی در اتخاذ رویکردهای کوتاه‌مدت) از طرف دیگر، می‌تواند ابعاد شکاف میان ظرفیت‌ها و عملکرد را توضیح دهد.

با نگاهی هر چند گذرا به ظرفیت‌ها و عملکرد اقتصاد ایران، به راحتی می‌توان به عدم تناسب قابل ملاحظه بین این دو پی برد. اقتصاد ایران دارای ظرفیت‌های زیادی است که آن را نسبت به بسیاری از کشورهای منطقه و برخی کشورهای دنیا متمایز می‌سازد. اصلی‌ترین مزیت‌ها و ظرفیت‌های اقتصاد ایران را می‌توان در زمینه‌های بهره‌مندی از منابع طبیعی، ظرفیت‌های جغرافیایی، زیرساخت‌های صنعتی و نیروی کار خلاصه کرد.

کشور ایران از جمله کشورهایی است که از منابع طبیعی سرشاری برخوردار است. ایران در سال ۲۰۰۹ در مجموع با تولید حدود ۳۶۲ میلیون تن محصولات معدنی و با در اختیار داشتن بیش از ۲،۳ درصد از تولیدات کل جهان، در رتبه نهم تولیدکنندگان محصولات معدنی قرار داشته است[1]. سهم بالایی از تولیدات محصولات معدنی ایران را نفت و گاز تشکیل می‌دهند. ایران دومین کشور دارنده ذخایر گاز طبیعی و چهارمین کشور دارنده ذخایر نفت خام در جهان است. به علاوه، برخورداری از ذخایر بالقوه سایر منابع معدنی نیز از مزیت‌های اقتصاد ایران محسوب می‌شود. ایران با ۶۰ نوع محصول معدنی متفاوت در بین کشورهای جهان، در رتبه پانزدهم کشورهای دارای منابع معدنی غنی از قبیل کروم، زغال‌سنگ، مس، سنگ آهن، سرب، منگنز، نفت و روی قرار گرفته

[1] World Mining Data, International Organizing Committee for the World Mining Congresses, 2011, p44.

است[1]. در صورتی‌که از این منابع غنی به درستی بهره‌برداری شود، می‌توان انتظار داشت درآمدهای ارزی ناشی از صادرات این منابع به رشد و توسعه اقتصادی کمک شایانی کند.

از دیگر مزیت‌هایی که اقتصاد ایران را نسبت به سایر اقتصادهای منطقه متمایز می‌سازد، موقعیت جغرافیایی آن است. ایران در مسیر تاریخی جاده ابریشم قرار گرفته که شرق آسیا را به اروپا متصل می‌سازد. به طوری‌که مسیر عبوری از ایران، از کوتاه‌ترین مسیرهای اتصال کشورهای آسیای شرقی به اروپا است. همچنین وجود کشورهای محصور در خشکی در همسایگی ایران (مانند افغانستان) که تنها راه دسترسی آن‌ها به آب‌های بین‌المللی از طریق ایران میسر است، باعث شده تا ظرفیت ترانزیتی و کسب درآمد از طریق عبور کالاهای صادراتی و وارداتی کشورهای همسایه برای ایران ایجاد شود.

مسیر اتصال شرق آسیا به اروپا از سه طریق امکان پذیر است؛ در کریدور جنوبی انتقال کالاها از مسیر ایران و ترکیه صورت می‌گیرد. این مسیر از کوتاه‌ترین و ارزان‌ترین مسیرهای تجارت برای کشورهای آسیای میانه است. از طرفی کشورهای آسیای میانه اقتصادهای رو به رشدی هستند که تجارت خارجی آن‌ها طی سال‌های ۲۰۰۰ تا ۲۰۱۰ نسبت به دهه ۱۹۹۰ رشد قابل ملاحظه‌ای داشته است. رشد بالا در تجارت خارجی این ظرفیت را برای ایران ایجاد کرده تا بتواند از طریق ترانزیت کالاهای مورد نیاز این کشورها، درآمدهای ارزی بالقوه‌ای را به دست آورد. همچنین به لحاظ ترانزیت بار و مسافر نیز، ایران دارای این ظرفیت بوده تا با ایجاد فرودگاه‌های بین‌المللی مناسب، تبدیل به هاب پروازهای منطقه شده و از این طریق نیز درآمدهای ارزی کسب کند.

همان‌طور که اشاره شد، کشورهای آسیای میانه با اقتصادهایی رو به رشد در اطراف ایران قرار دارند. پنج کشور قزاقستان، قرقیزستان، ازبکستان، ترکمنستان و تاجیکستان طی سال‌های ۲۰۰۰ تا ۲۰۱۰ رشدهای اقتصادی بالایی را تجربه کرده‌اند به طوری‌که طی این دهه متوسط رشد اقتصادی این کشورها بین ۴ تا ۹ درصد بوده است. سرمایه‌گذاری داخلی نیز طی همین دهه در این کشورها رشد قابل‌توجهی (از ۵ تا ۱۷ درصد) داشته است. این میزان از رشد اقتصادی و رشد سرمایه‌گذاری داخلی ظرفیتی را برای اقتصاد ایران به لحاظ صادرات کالا و خدمات به این کشورها ایجاد می‌کند. کشور ایران به عنوان کشوری که روند صنعتی شدن را تقریبا پیش از تمامی کشورهای منطقه آغاز کرده[2]، دارای تجربه انباشته‌ای در زمینه ایجاد سد، نیروگاه و خدمات پیمانکاری است که در حال حاضر کشورهای آسیای میانه به علت قرار گرفتن در فرایند رشد، به آن احتیاج دارند. وجود دو

[1] http://www.infomine.com/countries/iran.asp

[2] ایران روند صنعتی شدن را زودتر از کشورهای منطقه و برخی کشورهای در حال توسعه مانند پاکستان، مالزی و ترکیه و تقریباً همزمان با کره جنوبی و اندکی دیرتر از برزیل آغاز کرده است. تولید ناخالص داخلی ایران طی سال‌های ۱۹۶۰ تا ۱۹۸۵ به جز برزیل تقریبا از سایر کشورهایی که به آن‌ها اشاره شد، بیشتر بوده و به تناسب آن نیز فعالیت‌های صنعتی در کشور در مقیاس بزرگتری قرار داشته است. بنابراین ایران نسبت به کشورهای منطقه دارای مزیت برخورداری از تجربه و زیر ساخت‌های صنعتی است.

کشور افغانستان و عراق در همسایگی ایران و نیاز آن‌ها به بازسازی پس از جنگ نیز شرایط مناسبی را برای صادرات کالا و خدمات ایرانی به این کشورها فراهم کرده و از ظرفیت‌های اقتصاد ایران محسوب می‌شود.

از طرف دیگر، موقعیت جغرافیایی کشورمان شرایط آب و هوایی و اکوتوریسی ویژه‌ای را برای ایران ایجاد کرده است. ایران به لحاظ تنوع اقلیم آب و هوایی و اکوتوریستی در بین پنج کشور اول دنیا قرار گرفته است[۱]. همچنین به لحاظ جاذبه‌های تاریخی و تعداد سایت‌های میراث جهانی که توسط یونسکو شناسایی شده‌اند رتبه دهم در بین کشورهای دنیا را دارد[۲]. به لحاظ تعداد سایت‌های میراث طبیعی گردشگری نیز ایران در رتبه هفتاد و دوم از ۱۳۹ کشور دنیا قرار گرفته و همچنین به لحاظ کیفیت محیط زیست طبیعی نیز رتبه بیست و سوم را دارد. این موضوع به خصوص با توجه به نقش صنعت گردشگری در اقتصاد دنیا قابل‌توجه است. در سال ۲۰۱۱، صنعت گردشگری به طور مستقیم ۲،۸ درصد از تولید ناخالص دنیا را به خود اختصاص داده که این مقدار با ملاحظه اثرات القایی به ۹،۱ درصد می‌رسد[۳]. همچنین در سال ۲۰۱۱، صنعت گردشگری به طور مستقیم ۳،۳ درصد از کل مشاغل کل دنیا را به خود اختصاص داده که با در نظر گرفتن اثرات القایی، این مقدار به ۸،۶ درصد کل مشاغل ایجاد شده می‌رسد[۴]. بنابراین با بهره‌گیری از مزیت ظرفیت گردشگری، می‌توان به رشد اقتصادی و اشتغال در کشور کمک کرد.

نیروی کار جوان و تحصیل‌کرده از دیگر مزیت‌ها و ظرفیت‌های اقتصاد ایران است. ۲۴ درصد نیروی کار ایران را جوانان تشکیل می‌دهند و همچنین متوسط سال‌های تحصیل نیروی کار بالقوه در ایران در مقایسه با سایر گروه‌های کشوری، از همه گروه‌ها به جز گروه کشورهای توسعه‌یافته در سال ۲۰۱۰ بیشتر بوده است. وجود این نیروی کار جوان و تحصیل‌کرده به عنوان یکی از مولفه‌های اصلی رشد اقتصادی می‌تواند شرکت‌های بین‌المللی را به انتخاب ایران در میان کشورهای خاورمیانه برای سرمایه‌گذاری تشویق کند. از سوی دیگر با استناد به شاخص توسعه انسانی[۵]، ایران در وضعیتی مشابه با کشورهای با توسعه انسانی بالا[۶] قرار دارد. این شاخص سه بعد آموزش، سلامت و معیار زندگی را پوشش می‌دهد که وضعیت ایران در دو بعد آموزش جوانان و سلامت در وضعیت بسیار مناسبی قرار دارد[۷].

---

[1] http://www.ecotourism.org/news/ecotourism-iran-challenges-and-opportunities
[2] The Travel & Tourism Competitiveness Report, World Economic Forum, 2011
[3] World Travel and Tourism Council, Data Search tools, www.wttc.org
[۴] در مجلد پنجم، فصل اول، نقش تحولات اقتصادی کشورهای منتخب بر اقتصاد ایران– چین، ترکیه امارات متحده عربی نیز اطلاعاتی در این زمینه ارائه شده است.
[5] Human Development Index
[6] High Human Development
[7] Human Development Report, 2013

مزیت‌های اشاره شده از جمله اصلی‌ترین ظرفیت‌هایی هستند که ایران را نسبت به سایر کشورهای منطقه متمایز می‌سازند، به طوری‌که بهره‌برداری صحیح از هرکدام از آن‌ها می‌تواند به فرایند رشد و توسعه اقتصادی کمک کند. با این حال با نگاهی به عملکرد اقتصاد ایران، به نظر می‌رسد تناسب چندانی میان عملکردها و ظرفیت‌های آن وجود ندارد. شاخص‌های کلی عملکرد اقتصاد ایران مانند تورم، بیکاری، رشد اقتصادی و عملکرد دولت تناسب چندانی با این میزان از برخورداری طبیعی، جغرافیایی، تاریخی و انسانی ندارند.

با وجودی که اقتصاد ایران دارای ظرفیت‌های بالایی است که بهره‌برداری از آن‌ها می‌تواند در حل مسئله اشتغال و کاهش بیکاری موثر باشد، اما در حال حاضر مساله بیکاری و ایجاد شغل برای جمعیت جوانی که در آینده به بازار کار وارد خواهند شد، شاید اصلی‌ترین چالش اقتصاد ایران باشد. در حالی که طی سال‌های ۱۳۸۵ تا ۱۳۹۰ خالص تعداد شغل ایجاد شده در هر سال در حدود ۱۴۲۰۰ نفر بوده؛ در همین دوره جمعیت ۱۵ سال به بالای کشور که جمعیت در سن کار را تشکیل می‌دهند، حدود ۳،۷ میلیون نفر افزایش پیدا کرده و این موضوع عملکرد ضعیف ایران در بهره‌برداری از ظرفیت‌های اقتصاد را نشان می‌دهد. طی سال‌های اخیر تعداد بیکاران و نرخ بیکاری افزایش یافته که این افزایش بیشتر متاثر از بیکاری در بین جوانان بوده است. به گونه‌ای که همواره نرخ بیکاری جوانان در حدود ۱۰ واحد درصد بیش از نرخ بیکاری کل بوده است.

نرخ بیکاری به خودی‌خود نمی‌تواند ساختار بیکاری را در بازار کار ایران نشان دهد، زیرا با توجه به نرخ بالای بیکاری جوانان، بخشی از آن‌ها از یافتن شغل مایوس شده و از بازار کار خارج شده‌اند. این اثر در برخی سال‌ها به قدری تاثیرگذار بوده که علی‌رغم کاهش اشتغال، نرخ بیکاری نیز کاهش یافته است. میزان قابل‌توجهی از افرادی که وارد بازار کار نشده‌اند یا در دوره‌هایی بیکار مانده‌اند، اقدام به افزایش تحصیلات کرده‌اند. با این حال با توجه به عدم توانایی تقاضای نیروی کار در جذب افراد دارای تحصیلات عالی، این افراد در دوره‌های بعدی نیز موفق به کسب شغل نشده‌اند و درنتیجه سطح تحصیلات بیکاران کشور افزایش قابل‌ملاحظه‌ای داشته است. بر اثر این وضعیت، سهم افراد دارای تحصیلات عالی در بین بیکاران، حتی از سهم افراد دارای تحصیلات عالی در شاغلین بیشتر نیز شده است.

در مجموع عدم تعادل بین عرضه و تقاضای نیروی کار در سال‌های اخیر منجر به افزایش نرخ بیکاری و به‌صورت شدیدتری منجر به افزایش تعداد جمعیت غیرفعال دارای تحصیلات عالی شده است. البته این پدیده در بین جوانان و زنان با شدت بیشتری رخ داده است، افرادی که مشخصه‌های بازار کار آن‌ها (از جمله نرخ بیکاری و نرخ بیکاری بلندمدت) در وضعیت بحرانی قرار دارد.

در صورتی‌که سیاست‌گذاران برای برطرف کردن عدم تعادل موجود گام موثری برندارند، با افزایش سن جمعیت غیرفعالی که با انگیزه افزایش تحصیل ورود خود به بازار کار را به تعویق‌انداخته‌اند، در آینده‌ای میان‌مدت

احتمال ورود این افراد به بازار کار افزایش می‌یابد و بازار کار با شوک افزایش عرضه نیروی کار مواجه می‌شود و در موقعیت بسیار وخیم‌تری قرار خواهد گرفت. لذا اقتصاد ایران برای گریز از این مشکل در سال‌های آتی به رشد درآمدزای غیر تورمی نیازمند است.

اما عدم بهره‌برداری صحیح از ظرفیت‌ها، بر تولید ناخالص داخلی و سطح رفاه اقتصادی تأثیرگذار بوده و باعث شده عملکرد چند سال اخیر اقتصاد ایران در زمینه ایجاد رشد اقتصادی پایدار ضعیف باشد. به طوری که روند رشد اقتصادی کاهنده، روند تورم فزاینده بوده و شغل جدید ایجاد نشده است. البته باید توجه داشت اقتصاد ایران به دلیل آن‌که در دهه‌های گذشته رشدهای اقتصادی بالایی را تجربه کرده، همچنان از نظر درآمد سرانه در وضعیت نامطلوبی نسبت به کشورهای منطقه و همسایگان خود قرار ندارد، ولی تداوم رشد کاهنده می‌تواند منجر به فاصله گرفتن بیشتر رفاه خانوارهای ایرانی نسبت به کشورهایی همچون ترکیه در سال‌های آتی شود. پدیده‌ای که پیش از این در مقایسه وضعیت اقتصادی ایران و کره جنوبی مشاهده شده است.

بررسی شاخص تورم نشان می‌دهد در حالی که در بسیاری از کشورهای دنیا، نرخ تورم و نوسانات آن مهار شده، تورم مزمن همچنان یکی از چالش‌های اصلی اقتصاد ایران است. طی سال‌های ۲۰۰۰ تا ۲۰۱۲، تورم ایران در بهترین وضعیت حدود ۶ واحد درصد و در بدترین وضعیت یعنی در سال ۲۰۱۲ (۱۳۹۱) حدود ۲۵ واحد درصد از تورم جهانی بیشتر بوده است. میانگین تورم ایران در این دوره ۱۶،۳ درصد بوده که از میانگین تورم جهانی طی همین دوره، ۱۲،۳ واحد درصد بیشتر است. از سوی دیگر به عنوان شاخصی از میزان نوسانات تورم و نااطمینانی حاکم بر تصمیم‌های فعالین اقتصادی، انحراف معیار تورم ایران طی سال‌های ۲۰۰۰ تا ۲۰۱۲ بیش از ۶ درصد و انحراف معیار تورم جهانی حدود ۰،۸ درصد بوده، یعنی به صورت متوسط خانوارهای ایرانی نااطمینانی بیشتری در محیط اقتصادی را تحمل کرده‌اند.

با بررسی روند درآمدها و هزینه‌ها در بودجه ایران می‌توان نتیجه گرفت بودجه در هر دو بخش درآمد و مخارج با چالش جدی مواجه است به طوری که درآمدهای ناپایدار و هزینه‌های رو به رشد دارد. چالش‌های بودجه در اقتصاد ایران در کنار وضع موجود و چشم‌انداز آینده درآمدها و مخارج دولت قابل‌توجه است. اقتصاد ایران در حال حاضر به علت افزایش تحریم‌های بین‌المللی، در فروش نفت و تأمین درآمدهای ناشی از آن با مشکلات جدی مواجه است که باعث کاهش درآمدهای نفتی هم به لحاظ فروش نفت و هم به لحاظ انتقال ارز ناشی از این درآمدها شده است. این موضوع با توجه به وابستگی شدید بودجه به نفت، تأثیر زیادی در منابع بودجه عمومی کشور خواهد داشت. همچنین درآمدهای مالیاتی نیز وابستگی به درآمدهای نفتی دارد و از این رو انتظار می‌رود با کاهش درآمدهای نفتی و ورود اقتصاد ایران به دوره رکود، روند رشد درآمدهای مالیاتی نیز کاهش یابد. این در حالی است که با توجه به روند گذشته هزینه‌های جاری در بودجه دولت، انتظار کاهش این

هزینه‌ها وجود ندارد. چرا که اقلام اصلی در هزینه های بودجه دولت را جبران خدمات کارکنان دولت و یارانه‌ها[۱] تشکیل می‌دهند و امکان تغییر در این دو جزء از مصارف بودجه بسیار محدود است. در صورتی‌که دولت نتواند کالای عمومی با کمیت و کیفیت مناسب عرضه کند، به دلیل اثرگذاری عرضه کالای عمومی بر بهره‌وری بنگاه‌های اقتصادی، بر رشد اقتصادی کشور تاثیر منفی خواهد گذاشت. در یک تحلیل اقتصاد سیاسی، مخارج دولت منتفع‌شوندگانی دارد که در طول زمان جایگاه با ثباتی را در نظام تخصیص منابع کسب کرده‌اند. هرگونه تغییر در میزان و ترکیب مخارج دولت به معنی ایجاد تغییر در منافع گروه‌های برنده خواهد بود که قاعدتا به سادگی امکان‌پذیر نیست و با اصطکاک همراه خواهد بود.

عملکرد نظام تامین مالی کشور کشور نیز در سال‌های اخیر با مشکلات بسیاری همراه بوده است. دخالت‌های دستوری دولت در نوع و میزان تخصیص تسهیلات بانکی (سمت مصارف بانکی) و همچنین تعیین دستوری نرخ‌های سود بانکی بدون توجه به واقعیت‌های اقتصادی، سبب بر هم خوردن تناسب بین منابع و مصارف بانک‌ها شده است. نرخ سود واقعی منفی منجر به خروج سپرده‌های مردم از سیستم بانکی و ورود به بازارهای موازی نظیر ارز، مسکن، طلا و غیره شده و دخالت دستوری در نظام بانکی منجر به افزایش سهم بدهی بانک‌ها به بانک مرکزی در پایه پولی شده است. متعاقب آن، رشد حجم نقدینگی به رقم‌های هشداردهنده‌ای رسیده است. بازار سرمایه نیز به دلیل حجم کوچک (بانک‌محور بودن اقتصاد) و شکل‌نگرفتن فرهنگ حاکمیت شرکتی، قادر به تامین مالی بلندمدت بنگاه‌های اقتصادی نیست. همچنین به دلیل عدم تفکیک روشن وظایف بازار سرمایه (تامین مالی بلندمدت) و نظام بانکی (تامین مالی کوتاه‌مدت و سرمایه‌درگردش)، تقاضا برای ارائه خدمات نظام بانکی بیش از توان اجرایی آن شکل گرفته است. نتیجه این فرآیند در کنار رشد اقتصادی پایین و در نتیجه عدم بازدهی پروژه‌های سرمایه‌گذاری مختلف باعث شده تا مطالبات غیرجاری بانک‌ها حجم بالایی از مطالبات بانک‌ها را (بیش از ۱۵درصد در سال ۱۳۹۱) به خود اختصاص دهند. بنابراین شبکه بانکی کشور علاوه بر مسائل عدم کارایی، حاشیه سود منفی، رابطه نامناسب با بانک مرکزی و رشد نامتوازن آن، با بحران بدهی‌های معوق نیز مواجه شده که حکایت از وجود ضعف های اساسی در نظام تامین مالی کشور دارد.

در مجموع می‌توان نتیجه گرفت عملکرد اقتصاد ایران به هیچ‌وجه در تناسب با ظرفیت‌های آن قرار ندارد. تورم و بیکاری مزمن دورقمی در کنار رشد اقتصادی بی‌ثبات، بیانگر وجود مشکلاتی بنیادی در نظام تجهیز و تخصیص منابع در کشور است، این در حالی است که ایران ظرفیت‌هایی دارد که بهره‌برداری صحیح از آن‌ها می‌تواند شرایط متفاوتی را برای اقتصاد ایران رقم بزند. عدم تناسب موجود میان ظرفیت‌ها و عملکرد این سوال را

[۱] میانگین سهم جبران خدمات کارکنان دولت از هزینه‌های بودجه دولت طی سال‌های ۷۶-۸۷ ، در حدود ۵۴ درصد بوده است.

ایجاد می‌کند که چه عواملی می‌توانند موجب شکل‌گیری این فاصله شده باشند و چگونه می‌توان در جهت کاهش این فاصله حرکت کرد.

یافتن پاسخ برای سوال ذکر شده می‌تواند از سه جهت حائز اهمیت باشد. اول: بهره‌گیری مناسب از مزیت‌های طبیعی، تاریخی، انسانی و صنعتی به شرحی که ذکر شد بسیار بدیهی به نظر می‌رسد. این‌که چرا این امر بدیهی محقق نمی‌شود و به ویژه آن‌که چرا این عدم بهره‌گیری مناسب به صورت یک پدیده نسبتا پایدار در اقتصاد ایران درآمده، مقدمه طبیعی هر رویکرد سازنده به آینده اقتصاد ایران است. دوم: کشورهای بسیاری را در جهان می‌توان یافت که از هیچ مزیتی در عرصه‌های طبیعی و جغرافیایی برخوردار نیستند ولی عملکردی خیره‌کننده داشته‌اند. ژاپن، کره جنوبی، سنگاپور و تایوان مثال‌هایی از این نوع محسوب می‌شوند. از سوی دیگر، کشورهایی هستند که با برخورداری از تنها یک و یا زیر مجموعه‌ای کوچک از مزیت‌هایی مشابه با ایران توانسته‌اند اقتصادهایی بالنده بسازند. به عنوان مثال کشورهایی چون ترکیه در بهره‌گیری از ظرفیت گردشگری و صنعتی، امارات در بهره‌گیری از ظرفیت منبع طبیعی نفت و موقعیت جغرافیایی، قطر در بهره‌گیری از ظرفیت طبیعی گاز و عراق از بهره‌گیری از منابع نفتی توانسته‌اند مردم خود را بهره‌مند سازند. مجموعه این مشاهدات سوالات مطرح شده را بسیار جدی‌تر می‌کند. سوم: هر چند هزینه عدم بهره‌برداری مناسب از ظرفیت‌ها همواره می‌تواند مورد توجه باشد و عدم‌النفع این وضعیت می‌تواند همیشه هشداردهنده باشد، اما همان‌طور که در این مطالعه به تفصیل توضیح داده خواهد شد، سال‌های آینده می‌تواند برای اقتصاد ایران بسیار تعیین‌کننده باشد. تحولات جمعیتی دهه ۱۳۶۰ هجری شمسی، عدم اشتغال‌زایی اقتصاد طی سال‌های اخیر و توسعه زیاد آموزش عالی به عنوان ضربه‌گیر عدم اشتغال‌زایی، می‌تواند ایران را طی سال‌های آتی با موج بزرگی از عرضه نیروی کار مواجه سازد. پاسخگویی به این موج از نیروی انسانی، نیازمند بروز تحولات اساسی در کیفیت و کمیت رشد اقتصاد ایران است.

با توجه به موارد مطرح شده، مطالعه حاضر در صدد آن است که با اتخاذ رویکردی جامع، تصویری را از آینده میان‌مدت اقتصاد ایران در قالب سناریوهای مختلف ارائه کند و در ادامه، تصویر مطلوب ممکن را ترسیم نماید. بدین منظور، ابتدا مهم‌ترین عوامل اثرگذار بر عملکرد اقتصاد ایران شناسایی خواهند شد. عوامل ذکر شده را در یک طبقه‌بندی اولیه می‌توان به دو دسته عوامل داخلی و خارجی تقسیم‌بندی کرد.

در بخش داخلی، ابتدا ظرفیت‌ها و عملکرد اقتصاد ایران مورد مطالعه قرار می‌گیرد و در ادامه، سیاست‌های اقتصادی شامل سیاست‌های پولی، سیاست‌های مالی، سیاست‌های ارزی و سیاست‌های تجاری در اقتصاد ایران بررسی می‌شوند. چگونگی وضعیت فقر و توزیع درآمد و تحولات آن، وضعیت بازار کار و پیامدهای تحولات جمعیتی بر این بازار، ساختار بازار مالی شامل نظام بانکی و بازار سرمایه سرفصل‌های دیگری هستند که در

مطالعه حاضر به آن‌ها پرداخته می‌شود. بخش دیگری از مطالعه به اصلاحات اقتصادی اختصاص پیدا کرده است. عدم تعادل‌های ساختاری اقتصاد ایران در بازارهای ارز، انرژی، پول، بودجه عمومی و کار و نیز ناکارایی‌های زیاد موجود در گستره وسیع بنگاه‌های با مالکیت دولتی، ایجاد تحولات اساسی در سازوکارهای انگیزشی حاکم بر بازیگران اصلی اقتصاد و نظام مالکیتی بنگاه‌های اقتصادی را اجتناب‌ناپذیر ساخته است. مجموعه این تحولات تحت عنوان اصلاحات اقتصادی، پیشینه‌ای از شکست‌ها و موفقیت‌ها را هم در تاریخ سیاست‌گذاری بیش از دو دهه اخیر کشور ایران و هم در تاریخ تحولات اقتصادی طیف وسیعی از کشورها شامل چین، اروپای شرقی و آمریکای لاتین را در اختیار ما قرار داده است که بهره‌گیری از آن‌ها می‌تواند مانع از تکرار خطاها شده و احتمال موفقیت را افزایش دهد. در این مطالعه، تجربه خصوصی‌سازی در جهان و ایران بررسی شده و با توجه به ویژگی‌های اقتصاد ایران و نیز چارچوب حقوقی و سیاستی برآمده از سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی، پیشنهادهایی برای بهبود نظام مالکیتی بنگاه‌های اقتصادی ایران ارائه می‌شود. بازار انرژی و شرایط حاکم بر آن و نیز تحولات قیمتی رخداده در کنار شیوه پرداخت به خانوارها و نحوه مواجهه با بنگاه‌های اقتصادی و برآیند چگونگی تراز مالی این فعالیت بر تراز مالی دولت از موارد عمده‌ای هستند که در این بخش از مطالعه مورد توجه قرار گرفته‌اند. مجموعه عواملی مانند اثرات اقتصاد جهانی بر اقتصاد ایران و ضعف در سیاست‌گذاری هر کدام می‌توانند به نوعی بر عملکرد اقتصاد ایران تأثیرگذار باشند.

فرصت‌ها و محدودیت‌های موجود در عرصه بین‌المللی در بازار محصول، بازار مالی و بازار انرژی، روندهای قابل شناسایی و تجربیات موفق و تجربیات شکست خورده، یک حوزه از حوزه‌های قابل بررسی در بخش خارجی این مطالعه را تشکیل می‌دهند. تجربه همکاری‌های منطقه‌ای و بین‌کشوری (مانند G20) و فرایند تکاملی آن‌ها در شکل‌گیری اتحادیه‌ها و پیمان‌های منطقه‌ای (مانند شورای همکاری خلیج فارس) و نهایتا تشکیل اتحایه‌های پولی (مانند منطقه یورو) و پیامد ترتیبات و نظم‌های جدید جهانی برای اقتصاد ایران از مواردی قلمداد می‌شوند که در حوزه خارجی مورد بررسی قرار می‌گیرند. به عنوان مکملی بر مطالعه بخش خارجی، به چگونگی بروز بحران مالی در آمریکا و اروپا و پیامدهای محتمل آن پرداخته می‌شود. به‌طور خلاصه، در این مطالعه سعی خواهد شد تا ضمن بررسی ظرفیت و عملکرد اقتصاد ایران و همچنین عوامل تأثیر گذار بر اقتصاد ایران، به چرایی عدم تناسب بین ظرفیت‌ها و عملکرد اقتصاد ایران پرداخته شود.

برای پاسخگویی به سوال مهم مطرح شده، طرح مطالعاتی حاضر در ۱۰ مجلد به شرح جدول زیر به مطالعه عوامل اصلی اثرگذار بر عملکرد اقتصاد ایران در آینده میان‌مدت می‌پردازد:

مجموعه	مجلد	نام جلد	بخش	نام بخش	فصل	نام فصل
مجموعه مطالعات تحولات داخلی	اول	**ظرفیت‌ها، عملکرد و سیاست‌های اقتصادی ایران**	۱	ظرفیت‌های اقتصاد ایران	۱	ظرفیت‌های اقتصاد ایران
			۲	عملکرد اقتصاد ایران	۱	رشد اقتصادی، تورم و بیکاری
					۲	فقر و نابرابری
			۳	سیاست‌های اقتصادی	۱	سیاست‌های پولی، اعتباری و ارزی
					۲	سیاست‌های مالی
					۳	سیاست‌های تجاری
	دوم	**بازار کار و بازار مالی**	–	–	۱	بازار کار
					۲	بازار مالی
	سوم	**اصلاحات اقتصادی؛ آزادسازی**	۱	ادبیات آزادسازی	۱	ادبیات آزادسازی
					۱	بررسی قانون هدفمند کردن یارانه ها و اثرات اصلاح نظام یارانه انرژی بر بودجه دولت
			۲	اصلاح بازار انرژی در ایران	۲	اثرات اصلاح نظام یارانه انرژی بر خانوار
					۳	اثرات اصلاح نظام یارانه انرژی بر بنگاه‌ها
					٤	اثرات اصلاح نظام یارانه انرژی بر بازار انرژی
	چهارم	**اصلاحات اقتصادی؛ خصوصی سازی**	–	–	۱	ادبیات خصوصی‌سازی
					۲	خصوصی‌سازی در ایران
	پنجم	**نقش تحولات اقتصادی کشورهای منتخب بر اقتصاد ایران**	–		۱	چین، ترکیه و امارات متحده عربی
					۲	قطر
					۳	عراق و لیبی
	پیوست ۱					تحریم
	پیوست ۲				۱	تصویر اقتصاد کلان ایران در افق ۵ ساله
					۲	مقایسه وضعیت ایران با کشورهای منطقه با مبنا قرار دادن سند چشم‌انداز

مجموعه مطالعات تحولات جهانی	اول	**بازار محصول**	–	–	۱	جهانی شدن بازار محصول
					۲	بررسی عملکرد کشورها در فرآیند جهانی شدن–کشورهای مرتبط با بازار محصول
					۳	بررسی عملکرد کشورها در فرآیند جهانی شدن–ایران
	دوم	**بازار مالی**	–	–	۱	جهانی شدن بازار مالی
					۲	بررسی عملکرد کشورها در فرآیند جهانی شدن–کشورهای مرتبط با بازار مالی
					۳	بررسی عملکرد کشورها در فرآیند جهانی شدن–ایران
	سوم	**تحولات بازارهای انرژی جهانی**	–	–	۱	روند تغییرات اخیر بازار انرژی
					۲	تحولات تقاضای انرژی
					۳	تحولات عرضه انرژی
	چهارم	**همکاری‌های منطقه‌ای و بین‌کشوری**	–	–	۱	منطقه یورو
					۲	G20
					۳	شورای همکاری خلیج فارس
					٤	اکو
خلاصه طرح		**خلاصه طرح مطالعاتی تحلیل عوامل تاثیرگذار بر عملکرد اقتصاد ایران**			۱	تلفیق
					۲	خلاصه های مدیریتی

بر اساس جدول بالا، در هر فصل از مطالعه حاضر، موضوع مشخصی مورد بررسی قرار گرفته و توالی این فصول به گونه‌ای طراحی شده که در نهایت بتوان با دقت و عمق تحقیقی مناسب، وضعیت فعلی و چالش‌های پیش‌روی اقتصاد ایران را شناسایی کرد. در ادامه به موضوعات مورد بررسی در هر یک از مجلدات و فصول ارائه شده در جدول بالا اشاره خواهد شد.

مجموعه تحولات داخلی

این مجموعه شامل ۵ مجلد با عناوین ۱- ظرفیت‌ها، عملکرد و سیاست‌های اقتصادی ایران، ۲- بازار کار و بازار مالی، ۳- اصلاحات اقتصادی؛ آزادسازی، ۴- اصلاحات اقتصادی؛ خصوصی‌سازی و ۵- نقش تحولات اقتصادی کشورهای منتخب بر اقتصاد ایران است که با هدف بررسی شرایط حاکم و سازوکاهای غالب بر عملکرد اقتصادی ایران تهیه شده است. در ادامه محتوای این مجلدات و فصول به صورت خلاصه شرح داده می‌شود.

مجلد اول؛ ظرفیت‌ها، عملکرد و سیاست‌های اقتصادی ایران

در بخش اول این مجلد به برخی از مهم‌ترین ظرفیت‌های اقتصاد ایران اشاره شده و عملکرد اقتصاد ایران در بهره‌برداری از این ظرفیت‌ها مورد بررسی قرار می‌گیرد. در بخش بعدی، عملکرد اقتصاد ایران در چارچوب عملکرد متغیرهای کلان اقتصادی همچنین وضعیت فقر و نابرابری شرح داده می‌شود. در بخش سوم این مجلد، سیاست‌های اقتصادی (پولی، مالی و تجاری) در اقتصاد ایران به تفصیل بررسی خواهند شد.

بخش اول، فصل اول؛ ظرفیت‌های اقتصاد ایران

همان‌گونه که قبلا توضیح داده شد، کشور ایران دارای ظرفیت‌های بسیار غنی طبیعی، جغرافیایی، انسانی و زیرساختی صنعتی و خدماتی است. به طور کلی شناخت از ظرفیت‌های هر کشور، از مقدمات ضروری برای به دست آوردن ارزیابی رفاه قابل دستیابی در آینده آن کشور است. شناخت ظرفیت‌های اقتصاد کمک می‌کند تا عملکرد و سیاست‌های اقتصادی اجرا شده در محیط اقتصاد کلان نیز با دقت بیشتری مورد بررسی قرار گیرند. مقایسه میان ظرفیت‌ها و عملکرد می‌تواند قضاوت درستی در خصوص نحوه اداره اقتصاد به دست دهد.

منظور از ظرفیت‌های اقتصاد، قابلیت‌های بالقوه‌ای است که یک کشور از آن‌ها برخوردار بوده و این قابلیت‌ها می‌توانند به عنوان مولفه‌های اصلی در رشد اقتصادی موثر باشند. کشورهای مختلف به لحاظ موقعیت جغرافیایی، ترکیب سنی و جنسی جمعیت، میزان برخورداری از منابع طبیعی و شرایط اقتصادی همسایگان و سایر مؤلفه‌ها با یکدیگر متفاوتند و این تفاوت‌ها در تعیین وضعیت معیشت و رفاه ساکنین آن‌ها موثرند. با این حال، شواهد و نتایج نشان داده که ظرفیت اقتصادهای مختلف، هرچند در عملکرد آن‌ها تأثیر داشته، اما تنها مولفه تعیین‌کننده نیست. زیرا در موارد زیادی کشورهایی که از ظرفیت نسبی مناسبی برخوردار بوده‌اند، عملکرد ضعیفی به نمایش گذاشته‌اند و در مقابل، کشورهای متعددی هستند که از هیچ مزیت طبیعی و اقلیمی برخوردار نیستند و عملکرد اقتصادی مناسبی دارند. در این فصل ظرفیت‌های اقتصاد ایران از جهات مختلف منابع طبیعی، موقعیت جغرافیایی، زیرساخت‌های صنعتی و نیروی کار مورد بررسی و تحلیل قرار می‌گیرند.

بخش دوم؛ عملکرد اقتصاد ایران- فصل اول؛ رشد اقتصادی، تورم و بیکاری

همان‌طورکه توضیح داده شد، فصل اول این مجلد، ظرفیت‌های اقتصاد ایران را بررسی کرده و این امکان را فراهم آورده که در ادامه، به ارزیابی چگونگی عملکرد در مقایسه با ظرفیت های ذکر شده پرداخته شود. لذا در این فصل، تحولات شاخص های اصلی اقتصاد کلان (رشد اقتصادی، تورم، بیکاری و سرمایه‌گذاری) مورد تجزیه و تحلیل قرار می‌گیرند. مهم‌ترین شاخص عملکرد یک اقتصاد رشد اقتصادی است. رشد اقتصادی که به طور معمول تغییرات تولید ناخالص داخلی یک اقتصاد در یک سال نسبت به سال قبل را نشان می‌دهد، بیانگر این حقیقت است که رفاه کلی جامعه طی دوره مورد نظر به چه میزان تغییر کرده است. برآیند چگونگی بهره‌برداری از ظرفیت‌های یک اقتصاد و اجرای سیاست‌های اقتصادی، در متغیر رشد اقتصادی نمایان می‌شود. متغیر نرخ تورم نیز از آنجا که رابطه‌ای قوی با سطح رفاه دارد، به عنوان یکی دیگر از متغیرهای عملکرد اقتصادی مورد بررسی قرار گرفته است. تورم بالا باعث می‌شود قدرت خرید دستمزدها که معمولا دارای چسبندگی هستند و نیز پس‌اندازکنندگان که سود سپرده‌هایشان متناسب با تورم افزایش نمی‌یابد متضرر شوند. معمولا تورم بالا با نوسان بالاتر نیز همراه است، نوسان بالای تورم باعث افزایش عدم قطعیت در اقتصاد می‌شود که پیامد آن کاهش سرمایه‌گذاری و تولید است.

بررسی شاخص بیکاری در کنار رشد اقتصادی، به عنوان یکی از شاخص‌های عملکرد اقتصاد به خصوص در اقتصادهای نفتی حایز اهمیت است. زیرا ممکن است در اقتصادهای وابسته به منابع طبیعی، رشد اقتصادی به واسطه افزایش درآمدهای نفتی افزایش یافته باشد که نتیجه آن می‌تواند تضعیف ارتباط میان رشد و اشتغال باشد. در چنین شرایطی شاخص بیکاری متناسب با رشد اقتصادی تغییر پیدا نمی‌کند. بنابراین بررسی شاخص بیکاری در کنار رشد اقتصادی، به عنوان یکی از شاخص‌های عملکرد اقتصاد دارای اهمیت است. بررسی عملکرد یک اقتصاد در بخش سرمایه‌گذاری، بعد دیگری از عوامل شناخت چگونگی تحولات رشد اقتصادی را تشکیل می‌دهد. به همین دلیل در این فصل رفتار شاخص سرمایه‌گذاری نیز مورد بررسی قرار می‌گیرد. سرمایه‌گذاری هرچند در حالت کلی یک شاخص عملکرد محسوب نمی‌شود، اما تأثیر آن بر رشد اقتصادی دارای اهمیت بوده و می‌تواند به عنوان یکی از شاخص‌های عملکرد مورد بررسی قرار گیرد.

بخش دوم؛ عملکرد اقتصاد ایران- فصل دوم؛ فقر و نابرابری

بخشی از دستاوردهای اقتصاد به طور کامل در شاخص‌های کلان مانند رشد، تورم و بیکاری قابل ارزیابی نیستند. فقر و نابرابری از متغیرهای مهم اقتصادی، اجتماعی و سیاسی محسوب می‌شوند، که سطح رفاه جامعه را تحت تاثیر قرار می‌دهند. در ایران با تاکیدی که بر بسط و تحقق عدالت اجتماعی وجود دارد، کاهش فقر به عنوان

راهبرد توسعه اهمیت کلیدی داشته و این‌که کدام یک از اقشار جامعه و بر پایه چه اطلاعاتی می‌بایست حمایت بیشتری شوند همواره مورد توجه سیاست‌گذاران اقتصادی و اجتماعی بوده است. شناخت عوامل موثر در ایجاد فقر، کمک می‌کند تا سیاست‌های مناسب فقرزدایی اتخاذ شود.

با توجه به اهمیت مساله فقر و نابرابری، در این فصل ابتدا به تبیین اهمیت و ضرورت موضوع پرداخته می‌شود. سپس شاخص‌های اندازه‌گیری فقر و نابرابری معرفی و اندازه‌گیری می‌شوند. تغییرات سطح هزینه خانوارها، ویژگی‌های توزیع درآمد، خط فقر نسبی و مطلق و مشخصات اقشار فقیر به تفکیک خانوارهای روستایی و شهری محاسبه و تحلیل می‌شوند. ویژگی‌های خانوارهای فقیر در سال ۱۳۸۹ مورد بررسی قرار می‌گیرند و در انتها نیز تحلیلی از ارتباط فقر با متغیرهای کلان اقتصادی ارایه خواهد شد.

بخش دوم؛ عملکرد اقتصاد ایران- فصل سوم؛ سیاست‌های پولی، اعتباری و ارزی

سیاست پولی یکی از سیاست‌های اقتصادی شناخته شده مرتبط با ثبات اقتصاد کلان است. سیاست پولی توسط بانک مرکزی کنترل و به اجرا گذاشته می‌شود. آشکار شدن پیامدهای ناشی از بی‌ثباتی سطح عمومی قیمت‌ها باعث شده تا سیاست‌گذاران اقتصادی توجه ویژه‌ای به کنترل سطح قیمت‌ها در قالب سیاست پولی داشته باشند. در حقیقت ثبات نرخ تورم، شرط لازم برای دستیابی به رشد اقتصادی بالا، بیکاری پایین و ثبات در بازارهای مالی، بازار ارزهای خارجی و نرخ بهره است.

در این بخش از مطالعه، به بررسی سیاست پولی در اقتصاد ایران پرداخته می‌شود. به این منظور، ابتدا ابزارهای سیاست پولی در جهان و ایران مورد بررسی قرار می‌گیرند. نشان داده می‌شود ابزارهای سیاست پولی جهانی به دو دسته ابزارهای متعارف و نامتعارف و ابزارهای سیاست پولی در ایران نیز به دو دسته کلی ابزارهای مستقیم و ابزارهای غیرمستقیم تقسیم می‌شوند.

در ادامه، سیاست‌گذاری پولی در ایران در سه دوره زمانی، ۱۳۷۰ تا ۱۳۷۹، ۱۳۷۹ تا ۱۳۸۴ و ۱۳۸۴ تا ۱۳۹۰ با توجه به چگونگی به‌کارگیری ابزارهای سیاست پولی بررسی می‌شوند. به منظور بررسی روندهای اصلی متغیرهای پولی در این دوره، دو متغیر اصلی پایه پولی، نقدینگی و چگونگی ارتباط آن‌ها با تورم مورد بررسی قرار می‌گیرند. روند تحولات سیاست‌گذاری های پولی و اعتباری در ایران ارزیابی شده و با معیارهای جهانی مقایسه می‌شود. در زیرفصل بعدی چالش‌های سیاست‌گذاری پولی و مشکلات ابزارهای پولی ایران بررسی می‌شود.

در زیرفصل انتهایی، به منظور بررسی سیاست‌های ارزی در ایران، تاریخچه و وضعیت بازار ارز در ایران طی سال‌های ۱۳۷۰ به بعد مرور خواهد شد. سیاست‌گذاری ارزی در این بازه را می‌توان به سه دوره اصلی تقسیم کرد. دوره اول بازه سال‌های ۱۳۷۰ تا ۱۳۸۱ است که می‌توان آن را دوره آزمون و خطا برای رسیدن به نرخ ارز

واحد نام‌گذاری کرد. دوره دوم، دوره ثبات نرخ ارز است که فاصله سال‌های ۱۳۸۱ تا ۱۳۸۹ را شامل می‌شود و دوره سوم از سال ۱۳۸۹ تا ۱۳۹۱، دوره تلاطم ارزی نام دارد. خصوصیات ویژه‌ای این ادوار در این بخش مطرح می‌شوند.

بخش دوم؛ عملکرد اقتصاد ایران- فصل سوم؛ سیاست‌های مالی

سیاست مالی به مجموعه سیاست‌هایی گفته می‌شود که میزان و نحوه تخصیص مخارج دولت و همچنین تامین منابع مورد نیاز برای مخارج را تعیین می‌کنند. اهمیت سیاست مالی در اثرگذاری آن بر روی متغیرهای اقتصاد کلان مانند رشد اقتصادی، تورم، سرمایه‌گذاری و نیز توزیع درآمد است. به همین دلیل تحلیل رفتار سیاست مالی دولت از طریق تحلیل متغیرهای بودجه صورت می‌گیرد و ابزارهای اجرای سیاست مالی نیز توسط متغیرهای بودجه تعیین می‌شود. ادبیات اقتصادی تأکید دارد اثرگذاری دولت در اقتصاد عمدتا از طریق بودجه و ابزارهای سیاست مالی در بودجه صورت می‌گیرد. نقش دولت از طریق اعمال سیاست مالی را می‌توان به دو بخش کلی تقسیم کرد: ۱- نقش دولت به عنوان عرضه کننده کالای عمومی و تلاش برای کمک به رشد اقتصادی و ۲- نقش دولت به عنوان ثبات‌ساز اقتصاد، که خود ایجاد ثبات در ارائه خدمات عمومی و همچنین جلوگیری از نوسانات اقتصادی و چرخه‌های تجاری شامل می‌شود.

این بخش از مطالعه، به بررسی سیاست‌گذاری مالی در اقتصاد ایران از طریق فعالیت‌های دولت می‌پردازد. تلاش می‌شود به سه سوال اساسی در خصوص رفتار دولت از طریق سیاست‌گذاری مالی در اقتصاد ایران پاسخ داده شود. این سه سوال به طور مشخص عبارتند از: ۱- دولت تا چه اندازه توانسته با عرضه کالای عمومی به رشد اقتصادی کمک کند؟ ۲- دولت تا چه اندازه به نقش ثبات‌ساز خود عمل کرده است؟ ۳- دولت تا چه اندازه در ارائه خدمات عمومی ثبات داشته و توانایی برقراری و حفظ آن را دارد؟

با توجه به این سه سوال اساسی که در خصوص کارکرد دولت در اقتصاد ایران مطرح می‌شود، ابتدا در خصوص سوال اول، نقش رابطه دولت و رشد اقتصادی از طریق عرضه کالای عمومی مورد بررسی قرار می‌گیرد. در بخش دوم از مطالعه، پاسخ به سوال دوم مد نظر قرار خواهد گرفت و تلاش خواهد شد ضمن بررسی ادبیات موضوع، چگونگی ایفای نقش دولت به عنوان ثبات‌ساز مورد بررسی قرار گیرد. در این بخش به طور ویژه بر رابطه دولت و چرخه‌های تجاری تأکید می‌شود. بخش سوم مطالعه به بررسی سیاست مالی پایدار پرداخته و ضمن تبیین ادبیات موضوع در خصوص سیاست مالی پایدار، به بررسی پایداری سیاست مالی در ایران می‌پردازد. چالش‌های بودجه دولت در آینده اقتصاد ایران بخش آخر از این مطالعه است که تصویری کلی در خصوص چالش‌های بودجه‌ریزی در ایران به خصوص در آینده را به دست می‌دهد.

بخش دوم؛ عملکرد اقتصاد ایران- فصل سوم؛ سیاست‌های تجاری

هرچند در ادبیات اقتصادی، سیاست‌های مالی و سیاست‌های پولی از اهمیت بیشتری در مقایسه با سیاست‌های تجاری برخوردار هستند و در علم اقتصاد توجه بیشتری به آن‌ها شده، اما سیاست‌های تجاری و تأثیر آن بر رشد اقتصادی نیز در سال‌های اخیر مورد توجه نظریه‌پردازان علم اقتصاد و سیاست‌گذاران قرار گرفته است. در این فصل ابتدا به‌طور مختصر رابطه بین سیاست تجاری و رشد اقتصادی مورد بررسی قرار می‌گیرد. در ادامه در زیرفصل دوم به ابزارهای معمول سیاست تجاری اشاره می‌شود و ابزارهای سیاست تجاری مانند تعرفه و ارتباط آن با نرخ ارز و نیز محدودیت‌های وارداتی یا صادراتی مورد بررسی قرار می‌گیرند. در زیرفصل سوم به منظور ورود به وضعیت اقتصاد ایران، متغیرهای تجارت خارجی ایران مورد بررسی قرار می‌گیرند. در زیرفصل چهارم نیز به جایگاه ایران به لحاظ تجارت خارجی در میان سایر کشورهای جهان اشاره خواهد شد. در این زیرفصل، برخی از مهم‌ترین شرکای تجاری ایران و مهم‌ترین کالاهای صادراتی و وارداتی ایران مورد بررسی قرار می‌گیرند. از مجموع این موارد در نهایت می‌توان به جمع‌بندی در خصوص سیاست‌های تجاری در ایران که موضوع زیرفصل پایانی است رسید. در زیرفصل پایانی مطالعه ابزارهای سیاست تجاری در ایران مورد بررسی قرار گرفته و در نهایت جمع‌بندی در خصوص روند گذشته، وضعیت حال و چشم‌انداز آینده ارائه خواهد شد.

مجلد دوم؛ بازار کار و بازار مالی

این مجلد به بررسی تحولات دو بازار مهم در اقتصاد ایران می‌پردازد. فصل اول عرضه، تقاضا و وضعیت نامتعادل کنونی بازار کار را بررسی می‌کند. فصل دوم پس از شرح کارکردهای بازار مالی (شامل بازارهای پول و سرمایه) وضعیت کنونی این بازارها در ایران را بر اساس شاخص‌های عملکرد و قوانین شرح می‌دهد.

فصل اول؛ بازار کار

اهمیت مطالعه بازار کار به دلیل ارتباط تنگاتنگ آن با بخش‌های مختلف اقتصاد کشور و سایر بازارهای بررسی شده بسیار زیاد است؛ عواملی همچون سیاست‌های پولی، مالی و تجاری، روابط خارجی اقتصاد، عدم تعادل بازارهای مختلف (مانند بازارهای ارز و سرمایه)، تحولات و بحران‌های بخش مالی، در نهایت اثر خود را بر میزان اشتغال و بیکاری خواهند گذاشت. از سوی دیگر افزایش بیکاری بر تحولات فقر، ناآرامی‌های اجتماعی، افزایش جرم و ناامنی اثرگذار است. همچنین عدم درک صحیح مشکلات و تحولات بازار کار از سوی سیاست‌گذاران می‌تواند منجر به اتخاذ سیاست‌های نامتناسب با عدم تعادل‌های موجود در بازار کار شود که نه تنها مشکلات بازار کار را مرتفع نخواهد کرد، بلکه عدم تعادل‌هایی در بخش‌های دیگر اقتصاد نیز ایجاد خواهد نمود.

بنابر اهمیت مطالعه بازار کشور، فصل اول از مجلد دوم به بررسی جامع تحولات بازار کار کشور اختصاص داده شده است. این فصل در پنج زیرفصل تنظیم شده؛ در زیرفصل اول پس از آشنایی با تعریف و مفاهیم اولیه بازار کار، به بررسی مباحث نظری مرتبط با بازار کار پرداخته می‌شود. بخش نظری به دلیل ارائه چارچوب کلی مورد نیاز برای تحلیل روندهای موجود در بازار کار دارای اهمیت است و در آن به صورت اجمالی به نظریات اقتصادی مرتبط با بخش‌های عرضه نیروی کار و تقاضای نیروی کار پرداخته می‌شود. در زیرفصل دوم گزارش تحولات بخش عرضه نیروی کار و چالش‌هایی که از جانب این بخش در بازار کار ایران رخ می‌دهد، مطالعه خواهد شد و همچنین با بررسی مقایسه‌ای این بخش با سایر کشورهای منطقه خاورمیانه و شمال آفریقا تصویری از وضعیت کشور ما در حال حاضر و در سال‌های پیش‌رو نسبت به همسایگان ارائه می‌شود. در زیرفصل سوم نیز بر اساس ادبیات اقتصادی مطالعه شده در زیرفصل اول، تقاضای نیروی کار مورد بررسی قرار می‌گیرد. در زیرفصل چهارم گزارش، با استفاده از نتایج حاصل از دو زیرفصل گذشته، تعادل بازار کار (اشتغال و بیکاری) به طور مفصل مورد بحث قرار خواهد گرفت و با مقایسه وضعیت بیکاری در بازار کار ایران با کشورهای منطقه، پدیده بیکاری در ایران مورد مطالعه دقیق‌تری قرار می‌گیرد. در زیرفصل پنجم گزارش سعی می‌شود با ارائه سناریوهایی مبتنی بر مشاهدات بازار کار ایران، تصویری از وضعیت احتمالی آن در آینده‌ای میان‌مدت ارائه شود و در نهایت تبعات تعادل کنونی بازار کار در ایران و وضعیت آتی آن با توجه به نظریه‌های بررسی شده و نتایج زیرفصل‌های گذشته مورد تحلیل قرار خواهد گرفت و جمع‌بندی و نتیجه‌گیری گزارش ارائه می‌شود.

فصل دوم؛ بازار مالی

این فصل با دیدگاه بررسی رابطه توسعه نظام مالی و چگونگی ارتباط آن با رشد اقتصادی، به بررسی تحولات نظام مالی ایران در هر یک از این بازارها و چگونگی توسعه این دو بازار در قالب یک کل یکپارچه می‌پردازد. در رویکرد کاربردی زیرفصل اول کارکردهای نظام مالی معرفی می‌شوند و نحوه اثرگذاری آن‌ها بر عملکرد اقتصاد مورد بررسی قرار می‌گیرد. پس از مرور ادبیات صورت گرفته در ابتدای زیرفصل، نظام مالی ایران به تفکیک بازار پول و سرمایه بررسی می‌شود. در هر دو بازار، روند کلی متغیرهای نشان‌دهنده ویژگی‌های بازار بررسی و تحلیل شده‌اند. ابزارهای مورد استفاده، نهادها و قوانین حاکم بر بازارهای پول و سرمایه معرفی شده‌اند. تلاش شده تا با معرفی سازوکارهای حاکم بر بازیگران اصلی بازار، چرایی شرایط کنونی بازار پول و سرمایه تجزیه و تحلیل شود. در نهایت بر مبنای ویژگی‌های بازار پول و سرمایه ایران، موفقیت این بازارها در دستیابی به اهداف و کارکردهای ساختاری بازار مالی مورد بررسی قرار می‌گیرد. زیرفصل دوم، به مبحث توسعه مالی در ایران می‌پردازد، ادبیات ارتباط توسعه مالی و رشد مورد بررسی قرار می‌گیرد. به‌طور کلی آن‌چه نشان‌دهنده توسعه مالی یک کشور است،

جمع عملکرد بخش‌های مجزای نظام مالی در کنار یکدیگر و به عنوان یک کل واحد است. این عملکرد هم‌افزون را با استفاده از شاخص‌های متفاوتی که برای توسعه مالی معرفی شده‌اند، اندازه می‌گیرند. به‌طور کلی شاخص‌های معرفی شده در ادبیات را می‌توان در شش گروه طبقه‌بندی نمود؛ شاخص‌های توسعه بخش بانکی، توسعه بخش مالی غیربانکی، ابزارهای سیاست پولی، نظارت و مقررات بانکی، باز بودن بخش مالی و محیط نهادی. در این فصل، شاخص‌های متعارف توسعه مالی در سه طبقه بخش بانکی، بخش مالی غیربانکی و کیفیت سیاست‌گذاری پولی بررسی شده‌اند و رابطه آن‌ها با سطح عملکرد نظام مالی شرح داده شده و در نهایت، به شاخص‌های اعمال مقررات و نظارت بانکی، آزادسازی مالی و محیط نهادی، تحت عنوان شاخص‌های تنظیم ساختاری[1]، اشاره‌ای مختصر شده است. با در دست داشتن این شاخص‌ها می‌توان به بررسی محوریت نظام مالی ایران، بانک‌محور یا بازارمحور، پرداخت که اهمیت آن به این دلیل است که آن‌چه رشد اقتصادی بلندمدت را تحت تأثیر قرار خواهد داد، توسعه نظام مالی به عنوان یک کل یکپارچه و نه توسعه بخش‌هایی از آن به‌صورت منفرد و منفک از یکدیگر است. به عبارت دیگر توسعه نامتوازن در یکی از این بخش‌ها، در حالی که بخش مقابل مورد بی‌توجهی قرار گرفته ، نه تنها رشد اقتصادی را شتاب نمی‌دهد، که می‌تواند از جنبه‌های بسیاری برای اقتصاد زیان‌بار باشد. در نهایت با شناخت محوریت نظام مالی ایران پیشنهادهایی برای کمک به توسعه مالی (که نتیجه آن کمک به رشد اقتصادی است) ارائه می‌شود، موضوعی که در بخش نتیجه‌گیری این فصل به آن پرداخته شده است. در نهایت با ارائه تصویری از نظام مالی ایران آن‌گونه که هست، نقاط ضعف و قدرت آن را معرفی کرده و مسیر پیش‌روی نظام مالی را ترسیم می‌کند.

مجلد سوم؛ اصلاحات اقتصادی؛ آزادسازی

مجلد سوم به مبحث آزادسازی از اصلاحات اقتصادی می‌پردازد. بخش اول، مبانی نظری و تجربیات برخی از کشورها در فرایند آزادسازی را شرح می‌دهد. بخش دوم به تجربه آزادسازی قیمت انرژی در ایران می‌پردازد و اثر این سیاست را بر بخش‌های مختلف اقتصاد بررسی می‌کند.

بخش اول، آزادسازی، فصل اول؛ ادبیات آزادسازی

تبدیل اقتصادی که دولت در آن مداخلات گسترده دارد و اختلالات زیادی در آن ایجاد کرده، به یک اقتصاد رقابتی کاری دشوار و پیچیده است؛ اقتصاددانان، برخلاف مهندسان، نمی‌توانند مدل‌های خود را برمبنای اصول و قواعد دقیق بسازند، علاوه برآن به آزمایشگاه هم دسترسی ندارند. به همین دلیل انتظار توصیه‌های سیاستی

[1] Structural Regulatory Indices

دقیق با حفظ تمامی تقدم و تاخرها که به سادگی چنین اقتصادی را تغییر دهد، نادرست است. با این وجود درس گرفتن از تجربه‌های دیگران و علل شکست یا پیروزی آن‌ها می‌تواند چراغ راه سیاست‌گذار در این امر دشوار باشد و لااقل مانع از گام برداشتن او در مسیر اشتباه شود.

آزادسازی[۱] به لحاظ جایگاه در علم اقتصاد، در حوزه اصلاحات اقتصادی[۲] قرار می‌گیرد. اصلاحات اقتصادی که خصوصاً از دهه هفتاد میلادی به بعد در کشورهای آمریکای لاتین، اروپای اروپای شرقی، اعضای سابق شوروی، جنوب شرق آسیا و کشورهای جنوب صحرا در آفریقا انجام شده است را می‌توان در دو دسته روش‌های مرسوم[۳] و روش‌های غیرمرسوم[۴] تقسیم کرد. بر این اساس، در این فصل پس از معرفی روش‌های آزادسازی، تلاش می‌شود سازوکارهایی که در صورت اقدام به آزادسازی فعال می‌شوند در زیرفصل درک اصلاحات اقتصادی معرفی شوند. سپس به سرعت آزادسازی اقتصادی و بررسی تجربه کشورهای مختلف پرداخته می‌شود. زیرفصل چهارم، آزادسازی قیمت را تحت دو شیوه جزیی و دو قیمتی معرفی می‌کند و تلاش می‌کند با مقایسه نتایج حاصل از تجربه کشورهای مختلف مزیت‌ها و کاستی‌های هر روش را در مقایسه با روش دیگر مطرح سازد. زیرفصل پنجم به اقتصاد سیاسی اصلاحات اختصاص دارد. معمولاً مشاهده می‌شود بین سیاست‌هایی که اقتصاددانان پیشنهاد می‌دهند با آنچه سیاست‌مداران اجرا می کنند اختلاف زیادی وجود دارد. سیاست‌مداران اقتصاددانان را به دلیل در نظر نگرفتن قیدهای سیاسی در طراحی سیاست‌های اقتصادی مورد انتقاد قرار می‌دهند؛ از طرف دیگر اقتصاددانان، سیاست‌مداران را به دلیل انتخاب سیاست‌های خام نکوهش می‌کنند. اما در واقعیت نمی‌توان قیدهای سیاسی را نادیده گرفت، و قطعاً نمی‌توان در فرآیند اصلاحات اقتصادی به قیدهای سیاسی بی‌توجه بود. این زیرفصل به بررسی اثر قیدهای سیاسی بر طراحی اصلاحات در دو حالت قطعی و غیرقطعی می‌پردازد. زیرفصل ششم به تجربه آزادسازی در چین می‌پردازد. چین در کنار آن‌که در زمان آغاز اصلاحات اقتصادی برنامه جامع و کاملی برای اجرای اصلاحات نداشته، از معدود کشورهایی است که در طول دوران گذار افت تولید را تجربه نکرده است. بنابراین، نگاهی بر تجربه این کشور خالی از فایده نخواهد بود. در انتها تلاش می‌شود چارچوب‌های کلی اصلاحات اقتصادی معرفی شوند.

[1] Liberalization
[2] Transition
[3] Orthodox
[4] Heterodox

بخش دوم؛ اصلاح بازار انرژی در ایران- فصل دوم؛ بررسی قانون هدفمند کردن یارانه ها و اثرات اصلاح نظام یارانه انرژی بر بودجه دولت

یکی از اصلاحات اقتصادی صورت گرفته در کشور اصلاح قیمت در بازار انرژی است که در سال ۱۳۸۹ تحت عنوان قانون هدفمندسازی یارانه‌ها صورت پذیرفت.[۱] بررسی تغییرات ایجاد شده در این بازار و اثرات آن بر عاملین اقتصادی از یک‌سو و ارائه راهکارهایی برای ادامه مسیر انجام اصلاحات در این بازار محتوای این قسمت از گزارش را تشکیل می دهد. به همین منظور در این فصل پس از ارائه آمار توصیفی، به بررسی اهداف مختلف از افزایش قیمت انرژی پرداخته می‌شود و سپس نتایج کلی از بررسی اثر افزایش قیمت انرژی بر بودجه سازمان هدفمندسازی یارانه‌ها، بودجه دولت، خانوار و بنگاه ارائه شده و در انتها نیز تراز تولید و مصرف در بازار انرژی مورد بررسی قرار می‌گیرد.

در زیرفصل اول اثر افزایش قیمت انرژی بر بودجه دولت مورد توجه قرار گرفته و به طور مشخص به این سوال پاسخ داده می شود که افزایش قیمت انرژی چه تاثیری بر منابع و مصارف بودجه و در نهایت کسری بودجه دولت داشته است. بررسی آثار هدفمندی یارانه‌ها بر بودجه دولت در دو سطح صورت می‌پذیرد. در سطح اول عملکرد بودجه دولت و سازمان هدفمندسازی در مدت زمانی که از اجرای قانون هدفمندی گذشته است، بررسی شده و در سطح دوم به مدل‌سازی بودجه دولت و سازمان هدفمندی برای پیش‌بینی کسری بودجه احتمالی در سال‌های پیش‌رو پرداخته می شود. مدل‌سازی کسری بودجه دولت نیازمند در نظر گرفتن اجزا مختلف بودجه دولت و میزان اثرپذیری آن‌ها از اصلاح قیمت انرژی است. طبق ماده ۱۲ قانون هدفمندی یارانه‌ها و تصریح بند (ج) ماده ۴۶ قانون بودجه سال ۹۰، منابع سازمان هدفمندی یارانه‌ها، همان منابع حاصل از اجرای قانون هدفمندی یارانه‌هاست. بررسی میزان منابع حاصل شده برای این سازمان در سال‌های پیش‌رو برای پیش‌بینی کسری بودجه احتمالی این سازمان نیازمند در نظر گرفتن رفتار عاملین اقتصادی در تغییر میزان مصرف خود از حامل‌های مختلف انرژی و به تبع آن درآمد ایجاد شده برای این سازمان است.

---

[۱] در ادبیات اقتصادی اجرای قانون هدفمندی یارانه‌ها که با افزایش در قیمت حامل‌های انرژی همراه باشد ذیل سرفصل آزادسازی قرار می‌گیرد. چند اطلاق لفظ آزادسازی به اجرای قانون هدفمندی یارانه‌ها در ایران با تسامح همراه است. توضیح آن‌که اگرچه تعیین قیمت‌های انرژی توسط دولت و نه بر مبنای سازوکار عرضه و تقاضا سبب حرکت به سمت تعیین قیمت بر مبنای عوامل عرضه و تقاضا شده است و تعیین قیمت‌های بین‌المللی به عنوان قیمت‌های هدف منجر به این شده که دولت نقشی در تعیین قیمت در بازار انرژی نداشته باشد؛ اما ارتباط بازار انرژی با سایر بازارها و نقش دولت در آن بازارها می‌تواند سبب اثرگذاری دولت بر تعیین قیمت انرژی به صورت غیرمستقیم شود. به طور مشخص به دلیل آن‌که قیمت‌های بین‌المللی انرژی بر اساس ارزهای رایج تعیین می‌شوند، تعیین قیمت ارز در بازار ارز نقشی کلیدی در تعیین قیمت‌های بین‌المللی دارد. در صورتی‌که دولت در بازار ارز دخالت کرده و نقش علامت‌دهی قیمت ارز بر اساس مداخله دولت مخدوش شود، بازار انرژی نیز از این مداخله دولت اثر می‌پذیرد. به همین دلیل آزادسازی در بازار انرژی بدون توجه به نقشی که بازار ارز در تعیین قیمت‌های انرژی دارد امکان‌پذیر نیست.

به همین دلیل در این زیرفصل ابتدا عملکرد مالی سازمان هدفمندی یارانه‌ها مورد توجه قرار گرفته، سپس میزان مصرف حامل‌های مختلف انرژی و سهم بخش‌های مختلف از آن بررسی می‌شود. این آمارها به عنوان مقدمه‌ای برای مدل‌سازی منابع سازمان هدفمندی تلقی می شود. پس از آن، با نگاهی کلی به اجزای بودجه عمومی دولت، شامل منابع و مصارف و سهم هر یک از اجزا از منابع و مصارف کل، بودجه عمومی دولت معرفی و اهمیت نسبی هر یک از آن‌ها تبیین می گردد.

بخش دوم؛ اصلاح بازار انرژی در ایران، فصل دوم؛ اثرات اصلاح نظام یارانه انرژی بر خانوار

در این فصل ابتدا با استفاده از آمار توصیفی سعی می‌شود تصویری از وضعیت خانوار به‌دست آید. سپس با بررسی ادبیات موضوع، روشی مناسب برای محاسبه تغییرات رفاهی خانوار انتخاب شده و در نهایت با استفاده از این روش تغییرات رفاهی دهک‌ها در گروه‌های مختلف درآمدی مورد محاسبه قرار می‌گیرد. در این پژوهش، به منظور شناسایی منتفع‌شوندگان و متضررشوندگان افزایش قیمت انرژی، برای اولین بار به بررسی رفتار جایگزینی خانوارها بین اقلام مختلف سبد مصرفی آنان در اثر تغییرات قیمت‌ها پرداخته خواهد شد و تأثیر این رفتار بر رفاه خانوارها در گروه‌های مختلف درآمدی و بین جوامع شهری و روستایی، بر اساس ترجیحات مصرف‌کننده سنجیده می‌شود.

تغییر در قیمت انرژی می‌تواند تعادل یا عدم تعادل بازارهای مختلف را تحت تاثیر قرار داده و تغییر در قیمت یا شدت عدم تعادل در بازارهای دیگر را سبب شود. لذا بررسی دقیق آثار رفاهی افزایش قیمت انرژی بر خانوار تحت رویکرد تعادل عمومی و با در نظر گرفتن تمامی بازارها و برهم‌کنش آن‌ها نسبت به یکدیگر میسر است. اما به دلیل آن‌که داده‌های مورد نیاز برای اتخاذ این رویکرد در این مطالعه در دسترس نیست، بررسی آثار رفاهی بر روی خانوار در این مطالعه تحت چارچوب تعادل جزیی صورت گرفته است.

وضعیت رفاهی هر خانوار تابعی از سبد کالای در دسترس او است. این سبد کالا تحت‌تأثیر میزان درآمد خانوار و بردار قیمتی قرار دارد که خانوار با آن مواجه است. رفتار مصرفی خانوار را به این صورت می‌توان توصیف کرد که خانوار با در نظر گرفتن درآمد خود و قیمت نسبی کالاهای مختلف، سبد کالایی که مطلوبیتش را بیشینه می‌کند انتخاب می‌کند. افزایش قیمت انرژی به طور مستقیم قیمت سبد انرژی خانوار و به طور غیرمستقیم قیمت سبد سایر کالاها و نیز درآمد خانوار را تحت تاثیر قرار می‌دهد. بنابراین بررسی تغییرات رفاهی خانوار، که در واقع انعکاس سبد کالاهای مصرفی آن است، نیازمند بررسی تغییرات ایجاد شده ناشی از تغییرات قیمت کالاهای مختلف و نیز تغییرات ایجاد شده در اجزای مختلف درآمد خانوار است. در زیرفصل روش‌شناسی نیز بررسی اثرات رفاهی این مسأله به صورت مبسوط‌تری مورد بحث قرار خواهد گرفت.

بخش دوم؛ اصلاح بازار انرژی در ایران، فصل دوم؛ اثرات اصلاح نظام یارانه انرژی بر بنگاه‌ها

در این فصل اثر افزایش قیمت انرژی بر کارگاههای صنعتی مورد تجزیه و تحلیل قرار می‌گیرد. ابتدا به صورت توصیفی به بررسی سهم صنعت از یارانه انرژی و نیز نقش حامل‌های مختلف در سبد هزینه انرژی کارگاههای صنعتی پرداخته می‌شود. البته بدون در نظر گرفتن شرایط جدید تحمیل شده بر اقتصاد ایران ناشی از اعمال تحریم‌های اقتصادی تصویر روشنی از وضعیت بنگاه‌های مختلف اقتصادی به‌دست نمی‌آید. به همین دلیل در این فصل به بررسی شرایط ایجاد شده ناشی از تحریم و برهمکنش این شرایط با افزایش در قیمت انرژی و اثرپذیری رشته فعالیت‌های مختلف از آن پرداخته می‌شود. پس از ارائه تصویری از وضعیت صنعت در قسمت آمار توصیفی، به تخمین تابع تولید بنگاه‌های اقتصادی پرداخته می‌شود. با استفاده از تابع تولید و ارتباط آن با تابع هزینه بنگاه‌های اقتصادی تغییر در هزینه بنگاه‌های اقتصادی محاسبه می‌شود. با در اختیار داشتن میزان تغییر در هزینه بنگاه‌های اقتصادی و در نظر گرفتن فروضی برای شرایط بازار محصول می‌توان آسیب‌پذیری بنگاه‌های اقتصادی را محاسبه کرد.

به دلیل آن‌که برخی از بنگاه‌های اقتصادی پیش از افزایش قیمت انرژی نیز آسیب‌پذیر بوده‌اند، ابتدا میزان آسیب‌پذیری پیش از افزایش قیمت انرژی محاسبه شده و سپس تغییر در آسیب‌پذیری ناشی از افزایش قیمت انرژی برآورد می‌گردد. در تمامی این بررسی‌ها سطح تحلیل به تفکیک رشته فعالیت‌های مختلف اقتصادی بر مبنای طبقه‌بندی کدهای ISIC، اندازه بنگاه‌های اقتصادی و نیز وضعیت مالکیت این بنگاه‌ها – به تفکیک دولتی و خصوصی – خواهد بود تا درک روشن‌تری از رفتار بنگاه‌های مختلف اقتصادی ایجاد شود. چرا که تخمین توابع تولید و هزینه به معنی پیدا کردن رفتار میانگین برای بنگاه‌های مورد مطالعه است و در صورتی‌که رفتار بنگاه‌ها واریانس زیادی داشته باشد معادله مورد برآورد و تحلیل‌های مبتنی بر آن نمی‌تواند به صورت قابل قبولی رفتار حاکم بر بنگاه‌های اقتصادی را منعکس کند به همین دلیل ویژگی‌هایی از بنگاه‌های اقتصادی مانند رشته فعالیت، اندازه و نیز نوع مالکیت که بنگاه‌ها را در دسته‌های مختلفی از رفتار قرار می‌دهند؛ انتخاب شده و تحلیل بر اساس آن‌ها صورت پذیرفته است. واکنش بنگاه‌های اقتصادی به افزایش قیمت انرژی در طول زمان متفاوت است.

قاعدتاً هر چه مدت زمان بیشتری از افزایش قیمت انرژی گذشته باشد امکان تطبیق با شرایط جدید و نیز تعدیل شوک ابتدایی افزایش قیمت انرژی بیشتر است. بنگاه ابتدا بدون آن‌که سطح مصرف خود از انرژی را تغییر دهد با شوک آنی در سمت هزینه خود مواجه می‌شود، اما به دلیل آن‌که قیمت‌های نسبی برای بنگاه تغییر می‌کند ترکیب جدیدی از نهاده‌های تولید را به‌کار می‌گیرد. برای مثال در صورتی‌که انرژی و سرمایه جانشین

یکدیگر باشند بنگاه به افزایش قیمت انرژی با به‌کارگیری بیشتر سرمایه در مقابل انرژی پاسخ می‌دهد. این امر رفتار میان‌مدت یک بنگاه را شکل می‌دهد. در بلندمدت بنگاه در مورد نوع تکنولوژی به کار گرفته شده تصمیم‌گیری می‌کند. در این مطالعه در قسمت آمار توصیفی بر روی رفتار کوتاه‌مدت ناشی از شوک آنی و در قسمت برآورد کشش‌های نهاده‌های مختلف انرژی‌بر رفتار میان‌مدت بنگاه‌های اقتصادی تمرکز می‌شود.

بخش دوم؛ اصلاح بازار انرژی در ایران، فصل دوم؛ اثرات اصلاح نظام یارانه انرژی بر بازار انرژی

بررسی بازار انرژی نیازمند در نظر گرفتن رفتار سمت عرضه و تقاضای این بازار است. در قسمت بررسی اثرات اصلاح نظام یارانه انرژی بر بودجه سازمان هدفمندی یارانه‌ها به بررسی سمت تقاضای انرژی پرداخته شده و با استفاده از مدل‌های اقتصادسنجی میزان تغییرات تقاضا به ازای تغییر در درآمد و قیمت مورد ارزیابی قرارگرفته است. در این قسمت به بررسی رفتار سمت عرضه بازار انرژی پرداخته می‌شود و تصویری از میزان عرضه انرژی در سال‌های پیش‌رو ارائه می‌گردد. به دلیل آن‌که افق مطالعه حاضر میان‌مدت است می‌توان تصویر رفتار سمت عرضه انرژی را با بررسی میزان سرمایه‌گذاری‌های انجام شده در بازار انرژی و میزان تحقق این سرمایه‌گذاری‌ها در سال‌های آتی به دست آورد. در این بخش برای پیش‌بینی آینده سمت عرضه بازار برق و گاز، از مطالعات پیشین استفاده شده و برای پیش‌بینی میزان عرضه نفت در سال‌های آتی مراجع بین‌المللی به کار گرفته شده است. پس از ارائه تصویری از میزان عرضه برق و گاز طبیعی در سال‌های پیش‌رو با استفاده نتایج مدل کلان میزان تقاضای این حامل‌ها در سال‌های آتی ارزیابی می‌شود و بر اساس آن تراز مصرف و تولید انرژی مورد بررسی قرار می‌گیرد. اهمیت بررسی تراز انرژی در سیگنالی است که برای اجرای فاز دوم هدفمندی ایجاد می‌کند و اجرای آن می‌تواند تعادل‌های اقتصاد کلان را تحت تاثیر قرار دهد. در صورتی‌که میزان مصرف انرژی در سال‌های پیش‌رو از میزان تولید آن پیشی بگیرد، مازاد تقاضای انرژی بایستی از طریق واردات تامین شود که این خود به معنی افزایش تقاضای بارز است. در صورتی‌که در سال‌های پیش‌رو به دلیل وجود تحریم درآمدهای ارزی کشور با محدودیت بیشتر مواجه باشد، فشار بر تراز پرداخت‌ها تشدید می‌شود. در این‌صورت افزایش قیمت انرژی و اجرای فاز دوم هدفمندی یارانه‌ها به عنوان عاملی که می‌تواند میزان تقاضای انرژی را کاهش دهد و مازاد تقاضای انرژی در بازار داخل را تعدیل کند اجتناب‌ناپذیر به نظر می‌رسد. از طرفی کاهش درآمدهای دولت به دلیل کاهش فروش نفت می‌تواند سبب شود که رویکرد دولت در بازار انرژی از رویکرد اقتصاد سیاسی به رویکرد اقتصاد کلان تغییر کند. بدین معنی که هدف دولت از اجرای فاز دوم هدفمندی یارانه‌ها به جای تحقق عدالت ایجاد درآمد و کاهش کسری بودجه خود باشد.

مجلد چهارم، اصلاحات اقتصادی؛ خصوصی سازی

با توجه به خصوصی‌سازی‌های انجام شده در اقتصاد ایران، مجلد چهارم به این مبحث تخصیص یافته است. فصل اول مبانی نظری و یافته‌های تجربی سایر کشورها را بررسی می‌کند و فصل دوم تجربه خصوصی سازی در ایران را شرح می‌دهد و آسیب‌شناسی می‌کند.

فصل اول؛ ادبیات خصوصی سازی

با مروری بر تجربه کشورها و ادبیات نظری، مشاهده می‌شود بخش خصوصی نسبت به بخش دولتی در زمینه بنگاه‌داری از عملکرد بهتری برخوردار است و حضور دولت در عرصه بنگاه‌داری با ناکارآیی و تحمیل هزینه‌های فراوان بر اقتصاد همراه بوده است. بر مبنای چنین مشاهداتی، طی سه دهه گذشته در بسیاری از کشورها برای کاهش نقش دولت و واگذاری فعالیت‌های اقتصادی به بخش خصوصی از طریق خصوصی‌سازی و توسعه بخش خصوصی تلاش شده است.

خصوصی‌سازی به مفهوم واگذاری بنگاه‌های تحت مالکیت دولت به بخش خصوصی است. تاریخ اقتصادی کشورها طی چند دهه گذشته تجربیات موفق و ناموفق زیادی را از خصوصی‌سازی در کشورهای مختلف مشاهده کرده است. بسیاری از کشورهایی که در آن‌ها نظام بازار فعال است تلاش زیادی برای کاهش تصدی‌گری دولت انجام داده‌اند و خصوصی‌سازی در این گونه کشورها با موفقیت زیادی همراه بوده است. در مقابل کشورهای با سطح تصدی‌گری بالای دولت نیز با مشاهده عدم کارآیی بنگاه‌داری دولت رو اصلاحات اقتصادی و از جمله خصوصی‌سازی آورده‌اند. در این بین کشورهایی که تلاش کرده‌اند علاوه بر واگذاری مالکیت، بسترهای لازم برای اقتصاد بازار محور را نیز فراهم نمایند از نتایج مطلوب اصلاحات بهره برده‌اند و به رشد اقتصادی بالا و مستمر دست پیدا کرده‌اند. در مقابل، در کشورهایی که اصلاحات اقتصادی به صورت محدود انجام شده، عملا خصوصی‌سازی با شکست مواجه شده است.

برای روشن شدن سیر تحولات سه دهه گذشته در حوزه فعالیت بخش خصوصی، ابتدا به موضوع مالکیت و عملکرد بنگاه پرداخته می‌شود. در زیرفصل بعدی خصوصی‌سازی از بعد تعریف، اهداف و موانع مطرح می‌شود و در زیرفصل بعدی توسعه بخش خصوصی و بهبود فضای کسب و کار مورد بررسی قرار می‌گیرد. سرانجام اقتصاد سیاسی اصلاحات در کشورهای در حال گذار و نقش نظام سیاسی در نتیجه اصلاحات در زیرفصل آخر مورد بررسی قرار خواهد گرفت.

فصل دوم؛ خصوصی سازی در ایران

طی بیش از سه دهه اخیر، اقتصاد ایران همواره حضور پررنگ دولت را در حوزه بنگاه‌دداری تجربه کرده است. قبل از انقلاب اسلامی و به خصوص در دهه ۵۰ شمسی، به دلیل افزایش قیمت نفت، دولت نقش خود را به عنوان یک بازیگر اصلی در اقتصاد افزایش داد. این روند پس از پیروزی انقلاب اسلامی و با تغییر چارچوب فکری سیاست‌گذاران اقتصادی کشور پر رنگ تر شد که نتیجه آن را می‌توان در اصل ۴۴ قانون اساسی و واگذاری بسیاری از فعالیت‌های اقتصادی به بخش دولتی و محدود شدن بخش خصوصی مشاهده کرد. این تغییرات فکری، اقتصاد ایران را بیش از پیش به سمت دولتی شدن پیش برد و بنگاه‌های دولتی بزرگ و انحصاری وزن موثری در اقتصاد ایران پیدا کردند.

طی سال‌های پس از پیروزی انقلاب اسلامی و پس از تدوین برنامه اول، تلاش هایی از سوی سیاست-گذاران برای جلوگیری از این روند و افزایش نقش بخش خصوصی در اقتصاد انجام شد. سیاست‌های اصلاحی در قالب خصوصی‌سازی از برنامه اول و پس از پایان جنگ تحمیلی ایران و عراق مورد توجه سیاست‌گذران قرار گرفت و تا به امروز طی قوانین مختلف از جمله قوانین برنامه‌های توسعه پنج ساله کشور، قوانین بودجه سالانه، سیاست‌های کلی ابلاغی مقام رهبری در خصوصی اصل ۴۴ و قانون اجرای اصل ۴۴ تصویب‌شده به تبع آن، تلاش بر آن بوده تا از تصدی دولت در اقتصاد کاسته شود.

سازمان بازرسی کل کشوردر گزارشی، میزان واگذاری به بخش خصوصی واقعی طی سال‌های ۱۳۸۴ الی ۱۳۸۹ را در حدود ۵٪ درصد اعلام کرده است. این فصل به دنبال بررسی چرایی رسیدن به این شرایط نامطلوب است و بر مبنای تجربیات دیگر کشورها و همچنین شرایط و ویژگی‌های فعلی اقتصاد ایران، در نهایت الگویی برای آینده خصوصی‌سازی کشور ترسیم خواهد شد.

در زیرفصل اول با بررسی روندهای اتفاق افتاده طی سال‌های اخیر، به موضوع چرایی حضور دولت در عرصه‌هایی جز موارد تعریف شده در اقتصاد بازار محور پرداخته و به این موضوع پرداخته می‌شود که چرا این افزایش فعالیت به بنگاه‌داری منجر شده است. در این بخش با ارائه آمار، به بررسی اندازه حجم تصدی‌های دولت در اقتصاد کشور اشاره خواهد شد. در زیرفصل دوم با بررسی قوانین تصویب شده، به این موضوع پرداخته می‌شود که چه قوانینی حضور دولت در اقتصاد را گسترش داده و همچنین چه قوانینی برای کاهش حضور دولت به عنوان بنگاه‌دار انحصاری تصویب شده است. در این بخش به آسیب‌شناسی قوانین تصویب شده پرداخته و بر این موضوع متمرکز می‌شود که سهم این قوانین در ناکارآیی و ضعف اجرایی سیاست‌های خصوصی‌سازی در کشور به چه میزان بوده است. در زیرفصل ۳ با بررسی روند واگذاری بنگاه‌های دولتی طی سال‌های بعد از برنامه اول به این موضوع پرداخته می‌شود که از چه زمانی خصوصی‌سازی به صورت جدی در اقتصاد ایران پیگری شده

است و آیا این واگذاری‌ها در مسیر مناسب خود در جهت رسیدن به اهداف اولیه حرکت کرده اند یا خیر؟ در زیرفصل ۴ با توجه به دستاوردهای سه بخش قبل و همچنین تجربیات و مباحث مطرح شده در مورد خصوصی-سازی، به این موضوع پرداخته می‌شود که واگذاری‌های انجام شده منجر به ایجاد چگونه تعادلی در اقتصاد ایران شده است و سرانجام در زیرفصل بعدی برای بهبود وضعیت بنگاه‌های واگذار شده و همچنین بنگاه‌هایی که در آینده واگذار خواهند شد تحت دو سناریوی خوش‌بینانه و بدبینانه الگویی معرفی می‌شود.

مجلد پنجم؛ نقش تحولات اقتصادی کشورهای منتخب بر اقتصاد ایران

هدف از مطالعه این بخش، بررسی تحولات اقتصادی کشورهای منتخب و چگونگی تاثیر آن بر آینده میان‌مدت اقتصاد ایران است. برای این منظور، کشورهای عراق و لیبی به عنوان کشورهای رقیب در زمینه تولید و صادرات نفت، کشور قطر به عنوان رقیب در زمینه تولید و صادرت گاز، کشورهای امارت و ترکیه به عنوان شرکای تجاری مهم ایران و رقیب در زمینه‌های گردشگری و جذب سرمایه در منطقه و کشور چین به عنوان یکی از شرکای تجاری اصلی ایران در سال‌های اخیر که به سرعت در حال تبدیل شدن به یک ابرقدرت است، انتخاب شده‌اند.

در دهه اخیر امارات به شریک تجاری اول ایران در واردات تبدیل شده و سهم آن از واردات ایران پیوسته در حال افزایش بوده است. به‌طوری‌که در سال ۱۳۹۰ یک سوم از واردات ایران از طریق امارات تامین شده است. چین نیز از سال ۱۳۸۸ دومین تامین‌کننده کالاهای واردتی ایران بوده است. ترکیه در دو سال اخیر در بین ۵ تامین‌کننده اصلی کالاهای وارداتی ایران قرار گرفته است. بنابراین مطالعه نقش این سه کشور در تحولات روابط تجاری ایران حائز اهمیت بسیار است و می‌تواند تصویرگر نکات مهمی در خصوص عملکرد آینده میان‌مدت اقتصاد ایران و چالش‌های پیش‌روی ایران برای پیوستن به اقتصاد جهانی باشد. علاوه بر آن، نقش چین به عنوان یک ابرقدرت اقصادی نوظهور و یک بازیگر مهم در صحنه سیاسی بین‌المللی که برای ادامه رشد اقتصادی خود به میزان قابل‌توجهی نیازمند واردات انرژی و به‌خصوص واردات نفت و گاز است، می‌تواند اثری تعیین‌کننده بر روابط و مناقشات بین ایران و غرب داشته باشد. ترکیه و امارات نیز از نظر گردشگری، صنعت، حضور در بازارهای مشترک با ایران چون عراق، ترانزیت کالا و جذب سرمایه‌گذری خارجی (به‌خصوص سرمایه ایرانیان) می‌توانند اقتصاد ایران را با چالش‌های گوناگونی مواجه سازند.

مطالعه کشور قطر با این هدف انجام می‌شود تا جایگاه آتی ایران در بازار بین‌المللی گاز مورد تحلیل قرار گیرد و به طور مشخص به این سوال پاسخ داده شود که افزایش تولید و صادارت گاز قطر در کنار رشد زیاد مصرف گاز در ایران که طی چند سال اخیر اتفاق افتاده است، در آینده‌ای میان‌مدت چه جایگاهی را برای ایران

در بازار جهانی گاز رقم خواهد زد و در صورتی که جایگاه فعلی ایران در تجارت بین‌المللی نفت که به هیچ عنوان با ظرفیت‌های بخش گاز ایران همخوانی ندارد حفظ شود، تبعات آن برای اقتصاد ایران چه خواهد بود.

هدف از بررسی تحولات عراق و لیبی این بوده تا جایگاه آتی ایران در بازار بین‌المللی نفت تحلیل شود و به این چنین سوالاتی پاسخ داده شود: آیا افزایش تولید و صادارت کشورهای عراق و لیبی در کنار کاهش تولید نفت ایران که در چند سال اخیر اتفاق افتاده است منجر به آن می‌شود که این کشورها –به‌خصوص عراق– جایگزین ایران در بازار بین‌المللی نفت شوند؟ در صورتی که عراق جایگاه فعلی ایران را در بازار جهانی نفت در اختیار بگیرد، این تحول چه تبعاتی برای اقتصاد ایران خواهد داشت؟ برای یافتن پاسخ به سوالاتی از نوع آنچه که ذکر شد، لازم است تحولات اقتصادی اخیر در کشورهای عراق و لیبی بررسی شود تا مشخص شود گمانه‌زنی‌های موجود در خصوص آینده تولید نفت در عراق و لیبی تا چه میزان به واقعیت نزدیک است و در سمت ایران نیز بررسی احتمال تداوم کاهش تولید نفت در آینده میان مدت ضرورت پیدا می‌کند.

در این مجلد بررسی تحولات مجموعه کشورهای اشاره شده، در سه فصل جداگانه (۱–امارات، ترکیه و چین، ۲– قطر و ۳– عراق و لیبی) ارائه شده است.

مجموعه تحولات خارجی

این مجموعه شامل چهار مجلد با عناوین ۱– بازار محصول، ۲– بازار مالی، ۳– بازار انرژی و ۴– همگرایی منطقه‌ای و بین‌کشوری است. شرایط حاکم و سازوکاهای غالب بر عملکرد اقتصاد جهانی در تجارت کالا و خدمات، مبادله سرمایه، تولید و صادرات انرژی و تجربه همکاری‌های منطقه‌ای و بین‌کشوری و همچنین پیامد ترتیبات و نظم‌های جدید جهانی برای اقتصاد ایران در این مجموعه بررسی شده‌اند. در ادامه محتوای این مجلدات و فصول به صورت خلاصه شرح داده می‌شوند.

مجلد اول؛ بازار محصول

مجلد جهانی شدن در بازار محصول در سه فصل ارائه شده است. فصل اول به سیر تحولات تولید و تجارت جهانی می‌پردازد. فصل دوم عملکرد چند کشور/منطقه در حال توسعه در روند رشد اقتصادی را شرح و آخرین فصل از مجلد اول، تجربه و عملکرد ایران در مسیر توسعه را مورد بررسی قرار می‌دهد.

فصل اول؛ جهانی شدن بازار محصول

پدیده "جهانی‌شدن" به معنای یکپارچگی بازار کشورهای مختلف دنیا با اقتصاد جهانی، یکی از اجزای تحولات جهانی بوده که در این مطالعه بررسی شده است. این فرآیند از دو بعد محصول و سرمایه مورد ملاحظه قرار

گرفته است. در این مجلد بعد محصول و در مجلد بعدی بعد مالی ارائه می‌شود. بررسی اجمالی تاریخچه و سیر شکل‌گیری جهانی شدن، معرفی معیارهای جهانی شدن، ویژگی‌های کلی بازارهای محصول، عوامل موثر بر این بازارها در سطح جهانی از جمله عناوینی است که در فصل اول شرح داده می‌شود.

در اولین مورد از بحث جهانی شدن به روندهای کلی که در دهه‌های اخیر اقتصاد کشورها را به هم پیوند داده است، پرداخته می‌شود و مشترکات کشورها مورد بررسی قرار می‌گیرد. این روندها (از مواردی چون پیشرفت تکنولوژی که به سهولت تجارت در جهان انجامیده و حجم تجارت را به شکل بی‌سابقه‌ای افزایش داده، تا همگرایی بین کشورها از طریق موافتنامه‌های تجاری که به کم اهمیت شدن مرزهای تجاری کشورها منجر شده) به تغییرات عمده در تجارت بین‌المللی و مسیرهای تجارت در جهان انجامیده است. از ویژگی‌هایی که ۶۰ سال اخیر را از دوره‌های پیشین جدا می‌کند، روند جهانی شدن است که به تجارت بین‌المللی، سرمایه‌گذاری خارجی و نیز انتقال تجارب کمک کرده است. هم‌زمانی رشدهای بالای اقتصادی با افزایش حجم تجارت بین‌المللی و سرمایه‌گذاری خارجی، علامتی از اثر جهانی شدن بر رشد کشورها تلقی می‌شود. از طرفی انتقال تجارب رشد اقتصادی، جهان در حال توسعه را به مناطق جغرافیایی‌ای تقسیم کرده که در فرآیند توسعه روند مشابهی دارند.

این فصل اول به سیر تحولات تولید و تجارت جهانی می‌پردازد و شامل مروری بر معاهدات بین‌المللی در تجارت جهانی، ترکیب بخش‌های خدمات و منابع طبیعی در تجارت جهانی و معاهدات همگرایی منطقه‌ای و اثر این تحولات بر رشد اقتصادی می‌شود.

فصل دوم؛ بررسی عملکرد کشورها در فرآیند جهانی شدن-کشورهای مرتبط با بازار محصول

در روند جهانی شدن در ۶۰ سال اخیر و پس از جنگ جهانی دوم، همزمان با رشد اقتصادی جهانی، تجارت بین‌المللی گسترش زیادی یافته است. از موتورهای اصلی این روند رو به رشد در اقتصاد و تجارت، کشورهای در حال توسعه هستند. این کشورها با توجه به جمعیت زیاد و منابع طبیعی فراوان، توانسته‌اند همانند روندی که کشورهای توسعه‌یافته کنونی نیز طی کرده‌اند، شروع مناسبی در توسعه داشته باشند و در گام بعد به سمت صنعتی شدن پیش روند. با این حال، رشد پایدارکه یکی از ضرورت‌های مهم کشورهای در حال توسعه است، در همه این کشورها، هم‌زمان و با ویژگی‌های یکسان رخ نداده است. به علاوه، همچنان کشورهای واقع در جنوب آسیا، خاورمیانه، آفریقای زیر صحرا و آمریکای لاتین وجود دارند که حتی پس از مشاهده انبوه تجارب حاصل از رشد سایر کشورها نیز نتوانسته اند به رشد درخوری دست یابند.

با توجه به موارد ذکر شده، در این فصل به تجربه کشورهای در حال توسعه در رشد اقتصادی دو کشور و دو منطقه پرداخته می‌شود. امارات متحده عربی که در دوره پس از استقلال، رشدهای بالا را تجربه کرده و سیاست باز بودن اقتصاد را در پیش گرفته به عنوان نماینده‌ای از کشورهای موفق دارای منابع طبیعی (نفت و گاز) د رنظر گرفته شده است. در کنار امارات متحده عربی، رشدهای خیره‌کننده چین در ۳۰ سال اخیر و تجربه متفاوت این کشور در پیوستن به فرایند جهانی شدن، مطالعه آن کشور را اجتناب‌ناپذیر می‌کند. به علاوه دو منطقه مهم جهانی که دو استراتژی متفاوت را در نیم قرن گذشته در پیش گرفته‌اند، برای این گزارش انتخاب شده‌اند. منطقه اول را مجموعه کشورهای شرق آسیا که به مدل آسیایی توسعه اقتصادی معروف هستند تشکیل می دهد و منطقه دوم شامل کشورهای آمریکای لاتین است که مشکلات متعددی در رشد و همچنین در پیوستن به بازار جهانی داشته اند.

آشنایی با تجربه کشورها/مناطق به شرحی که ذکر شد، به درک چگونگی تحولات توسعه در نیم قرن اخیر و تاثیر جهانی شدن بر آن کمک می‌کند. بررسی این کشورها در کنار بررسی روند توسعه اقتصادی در ایران در بخش آخر، امکان مقایسه روند طی شده کشورهای در حال توسعه با ایران را فراهم می‌کند.

فصل سوم؛ بررسی عملکرد کشورها در فرآیند جهانی شدن-ایران

پس از بررسی روند جهانی شدن بازار محصول در فصل اول و مرور عملکرد کشورهای درحال توسعه در فصل دوم، در این فصل به بررسی عملکرد ایران در بازار محصول پرداخته می‌شود. این فصل قصد دارد به عنوان مقدمه‌ای در موضوع ایران، به رشد اقتصادی و استراتژی‌های توسعه با تحلیل چگونگی نگاه به جهان خارج بپردازد. تجربه ایران در رشد در فصل سوم بررسی شده است. عملکرد برنامه‌های توسعه عمرانی و اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی کشور نیز در این فصل بررسی شده‌اند و عوامل موثر بر استراتژی‌های توسعه بیان شده‌اند. مطالعات بعمل آمده نشان م یدهد که در ایران نیز مانند دیگر کشورهای در حال توسعه، بنا به مقتضیات خاص کشور، رویکردهای توسعه دنبال شده است. با این حال، تفاوت‌هایی در انتخاب مسیر توسعه بین ایران و بسیاری از کشورهای در حال توسعه وجود دارد. این تفاوت در جایی بارز می‌شود که بقیه کشورها در انتخاب مسیر توسعه به نوعی همگرایی رسیده‌اند. همگرایی‌ای که بین کشورها مشاهده می‌شود، تمایل آن‌ها در نگاه به خارج و برون‌گرایی است.

مجلد دوم؛ بازار مالی

فصل اول مجلد دوم از مجموعه مطالعات تحولات داخلی، به سیر تحولات بازارهای مالی می‌پردازد. فصل دوم عملکرد چند کشور/منطقه در حال توسعه در روند فعالیت در بازارهای مالی را نشان می‌دهد. فصل سوم تجربه و عملکرد ایران در مسیر توسعه را تجزیه و تحلیل می‌کند.

فصل اول؛ جهانی شدن بازار مالی

روابط مالی در مقیاس جهانی از قدیمی‌ترین تجربیاتی است که بشر با آن مواجه بوده است. در ادوار تاریخی مختلف، ابزار و روش‌های این فرآیند به تناسب امکانات فنی، شرایط اجتماعی و بین‌المللی دچار تغییر و تحولاتی شده و به خصوص پس از بحران مالی جهانی اخیر (۲۰۰۸)، اهمیت بیشتری پیدا کرده است. بازارهای مالی از جمله مراکز بروز ابداعات در قرون اخیر هستند که با توجه به ظرفیت‌های نهفته‌ای که دارند، تاثیر شگرفی بر فرآیند جهانی شدن داشته‌اند. بخش عمده‌ای از تلاش‌ها و سیاست‌گذاری‌های مرتبط با یکپارچگی های جهانی معطوف به این بازارها و چگونگی پیوند آن‌ها با یکدیگر بوده است.

گسترش پدیده جهانی‌شدن مالی در عصر حاضر، ناشی از عوامل مختلف اقتصادی، مالی و حتی سیاسی است. توجه به نیروی‌های محرکه جهانی شدن در دهه‌های اخیر و شناسایی اثرات آن بر اقتصاد کشورهای مختلف، برای تدوین سیاست‌های اقتصادی این کشورها، بهره‌گیری از فرصت‌های ناشی از پدیده جهانی شدن و آمادگی برای تهدیدهای حاصل از آن ضروری به نظر می‌رسد.

این فصل پس از بررسی اجمالی تاریخچه و شکل‌گیری جهانی شدن و معرفی معیارهای آن، به بررسی ویژگی‌های کلی بازارهای مالی می‌پردازد و پس از آن، ابداعات مالی و نظام‌های قانون‌گذار حوزه مالی را به عنوان عوامل موثر بر این بازارها تحلیل می‌کند. بخش پایانی فصل نیز به معرفی استقراض خارجی و سرمایه‌گذاری خارجی که از جمله مهم‌ترین انواع انتقال سرمایه در سطوح جهانی به شمار می‌روند، اختصاص دارد.

یافته‌های این مطالعه دلالت بر آن دارد که منابع داخلی سرمایه بسیار پایدارتر از منابع خارجی آن هستند. کشورهایی بهترین نتیجه را در خصوص رشد پایدار گرفته‌اند که به طور عمده متکی بر منابع مالی داخلی برای سرمایه‌گذاری بوده و از سرمایه خارجی به عنوان مکمل بهره برده‌اند. کشورهایی که استراتژی آن‌ها با دادن وزن اصلی به تامین مالی خارجی شکل گرفته نتایج قابل قبولی ارائه نکرده‌اند.

فصل دوم؛ بررسی عملکرد کشورها در فرآیند جهانی شدن-کشورهای مرتبط با بازار مالی

در این فصل سیر تحولات مربوط به جریان سرمایه مالی، سیاست‌های اتخاذ شده در ارتباط با آن و پیامدهای مترتب بر جریان سرمایه در کشورهای چین، عربستان، قطر و هند به تفصیل بحث می‌شود. در زیرفصل اول، عناوین یاد شده برای اقتصاد چین به بحث گذاشته می‌شود. بررسی عملکرد کشور چین در قبال جهانی شدن از چند جهت اهمیت دارد. اول آن‌که این کشور طی چهار دهه گذشته توانسته رشد درآمد سرانه بالایی داشته باشد. این رشد در درآمد سرانه به مراتب بالاتر از میانگین رشد درآمد سرانه جهانی و میانگین رشد کشورهای در حال توسعه و توسعه‌یافته بوده است. دوم آن‌که اقتصاد چین در سه دهه قبل، هنگام آغاز اصلاحات، دارای اقتصادی بسته و متمرکز بوده، در نتیجه از این جهت مطالعه این کشور می‌تواند برای اقتصاد ایران مفید باشد. سوم هم‌اکنون، چین یکی از اقتصادهای بزرگ و تاثیرگذار دنیا است. بر این اساس، بررسی روند جریان سرمایه به کشور چین می‌تواند در بردارنده نکات آموزنده‌ای باشد.

در زیرفصل دوم، تجربه کشورهای عربستان سعودی و قطر در جذب سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی بررسی می‌شود. این کشورها، هم‌چون ایران برخوردار از منابع غنی نفت و گاز هستند و طی سال‌های اخیر توانسته‌اند مقادیر قابل‌توجهی سرمایه گذاری مستقیم خارجی جذب کنند. در زیرفصل سوم تجربه دو کشور شیلی و برزیل از منطقه آمریکای لاتین در بازار مالی مورد بررسی قرار گرفته است. بررسی تجربه این کشورها در اصلاحات و یکپارچگی با بخش مالی جهانی می‌تواند برای ایران بسیار آموزنده باشد. کشور هند نیز آخرین کشوری است که تجربه آن در فرآیند جهانی شدن بازار مالی مورد توجه بوده است.

فصل سوم؛ بررسی عملکرد کشورها در فرآیند جهانی شدن-ایران

در این فصل با توجه به روند تحولات جهانی جریان سرمایه و تجربه کشورهای مورد بررسی از جهانی شدن بخش مالی، اثر جهانی شدن مالی بر اقتصاد کشور ایران تحلیل می‌شود. در این راستا ابتدا روند و الگوی جریان سرمایه خارجی در ای‌ران مورد بررسی قرار می‌گی‌رد. پس از آن، چارچوب قانونی سرمایه‌گذاری مستقیم بررسی می‌شود. در ادامه به موانع و مشکلات جذب سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی در کشور و نیز ظرفیت‌ها و مزیت‌های کشور برای جذب سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی اشاره می‌شود و اصلاحات مورد نیاز برای جذب سرمایه خارجی مورد بررسی قرار می‌گیرد.

مجلد سوم؛ تحولات بازار انرژی جهانی

بازار جهانی انرژی از معدود بازارهایی است که دائما توسط پایگاه‌های خبری در سطح جهان با جزئیات رویت می‌شود و کشورها، سازمان‌ها، شرکت‌های تجاری و حتی افراد عادی، سیاست‌های جاری اقتصادی و پیش-بینی‌های خود از این بازار و بازارها و متغیرهای تابعه آن را با اطلاعات جدید به روز می‌کنند. ایران از مهم‌ترین کشورها در حوزه عرضه انرژی جهانی است. به گزارش سازمان مدیریت اطلاعات انرژی آمریکا[1] (EIA)، ایران از لحاظ ذخایر انرژی در نفت مقام چهارم[2] و در گاز مقام دوم را در جهان دارد. تاثیر ایران بر بازار انرژی جهانی و وابستگی این کشور به درآمدهای حاصل از انرژی و همچنین شتاب بالای مصرف انرژی در داخل موجب برقراری یک رابطه همه جانبه با پیچیدگی‌های خاص خود میان مسایل داخلی اقتصاد ایران و بازار جهانی انرژی می‌شود. این اهمیت به خصوص زمانی که هدف بررسی، آینده اقتصاد ایران باشد پررنگ‌تر می‌شود.

اهمیت زیاد بازار جهانی انرژی موجب شده تا بررسی تحولات آینده این بازار به عنوان یک بخش مهم از بررسی آینده میان‌مدت اقتصاد ایران مد نظر قرار گیرد. بر این اساس در این مجلد به مهم‌ترین تحولات بازار جهانی انرژی پرداخته شود. در فصل اول ویژگی‌های کنونی بازار نفت مورد بررسی قرار گرفته و با ارائه شواهدی نشان داده می‌شود که افزایش قیمت جهانی نفت تاثیر بسزایی بر وضعیت اقتصادی کشورهای واردکننده نفت خواهد داشت. سپس با اشاره به پیش‌بینی اپک از بازار نفت، به بررسی فروض این پیش‌بینی و توضیح روندهای آتی پرداخته می‌شود. در همین فصل، گزارش موسسه اطلاعات انرژی آمریکا مورد بررسی قرار گرفته و با پیش‌بینی اپک از بازار نفت مقایسه می‌شود. در ادامه، پیش‌بینی سازمان مدیریت انرژی آمریکا از آینده تقاضای گاز جهان ارائه می‌شود.

در فصل تحولات تقاضای انرژی، وضعیت فعلی و آتی تقاضای انرژی منطقه اروپا و سه کشور بزرگ در تقاضای انرژی مورد بررسی قرار می‌گیرد. آمریکا بزرگ‌ترین مصرف‌کننده انرژی جهان است و چین در مقام دوم قرار دارد. اگرچه به لحاظ میزان مصرف، اقتصاد آمریکا و چین در حال حاضر تفاوت عمده‌ای با هم ندارند، اما رفتار این دو کشور در نرخ رشد مصرف و ترکیب تقاضا، بسیار متفاوت است. هند نوظهور شاید مهم‌ترین عضو تازه‌وارد غول‌های مصرف انرژی باشد. بررسی ویژگی‌های این سه کشور و سیاست‌های امنیت انرژی آن‌ها بخش عمده‌ای از تحولات آتی بازار جهانی انرژی را نشان خواهد داد.

---

[1] U.S. Energy Information Administration (Eia)

[2] در گذشته ذخایر نفت شل و نفت‌های آغشته به شن به عنوان ذخایر نفتی به حساب نمی‌آمدند. در سال‌های اخیر با بالا رفتن قیمت نفت و استخراج این نوع از نفت، در آمار ذخایر نیز به مورد محاسبه قرار می‌گیرند. در برخی گزارش‌های اخیر، کشور کانادا به عنوان دارنده سومین ذخایر بزرگ نفتی ذکر می‌شود که ناشی از داشتن ذخایر عظیم نفت های آغشته به شن و نفت شل است.

در فصل سوم، عرضه انرژی با تاکید بر عرضه نفت و گاز به عنوان دو حامل مهم تامین انرژی در جهان، به دلیل اهمیت برای ایران مطالعه خواهند شد. در زیرفصل اول، روند عرضه نفت توسط عرضه‌کنندگان عمده مطالعه می‌شود. سپس تجارت نفت مورد بررسی قرار می‌گیرد و وضعیت کلی اپک به عنوان عرضه‌کننده عمده نفت و دارنده عظیم‌ترین ذخایر نفتی تحلیل می‌شود. در نهایت نیز موضوع نفت شل مطرح و آینده این نوع از نفت بررسی می‌شود.

در زیرفصل دوم به بررسی روند تغییرات در عرضه گاز طبیعی و تولیدکنندگان عمده آن به همراه مهم‌ترین مناطق تولید و مصرف گاز مطرح خواهد شد. ویژگی‌های تجارت گاز طبیعی و مسائل مهم پیرامون آن و روند تجارت گاز و تراز مصرف گاز در مناطق عمده جهان در این زیرفصل بررسی می‌شود. سپس در انتهای این بخش گاز شل به عنوان یک پیشرفت در بخش عرضه مطرح و به ذخایر و شرایط این نوع گاز نیز می‌شود.

مجلد چهارم؛ همکاری‌های منطقه‌ای و بین‌کشوری

در این فصل به مطالعه موردی همکاری‌های منطقه‌ای و بین‌کشوری با تمرکز بر علل موفقیت و شکست این پیمان‌ها پرداخته می‌شود. با نگاهی به کشورهای پیشرفته با درآمد بالا، مشاهده می‌شود برخی از این کشورها، مانند کشورهای غربی، فرایند رشد و توسعه را نزدیک به دو قرن پیش و به صورت درون‌زا آغاز کرده‌اند. این کشورها با اتکا به تقاضای داخلی، رشد فن‌آوری داخلی و یادگیری فنون، به درآمدهای بالا دست یافتند. دسته دوم کشورهای توسعه‌یافته کشورهایی هستند که توانسته‌اند در مدتی نسبتا کوتاه طی نزدیک به ۳۰ سال، درآمد خود را به آستانه کشورهای توسعه‌یافته برسانند. برای مثال از دسته دوم می‌توان از کشورهایی مانند ژاپن، کره جنوبی و کشورهای اروپای شرقی و آسیای جنوب شرقی یاد کرد. این کشورها رشد اقتصادی سریع خود را مدیون پیوستن به زنجیره تولید جهانی، بهره‌برداری از تقاضای جهانی، همکاری با کشورهای توسعه‌یافته و یادگیری فن‌آوری از این کشورها هستند. بدیهی است سهم غیرقابل انکاری از فرایند رشد و جهانی شدن، نحوه پیوستن به اتحادیه‌های تجاری گوناگون و باز کردن اقتصاد داخلی است. مزیت پیوستن به پیمان‌های تجاری جهانی، افزایش تقاضا و گسترش بازار هدف شرکت‌های داخلی و تمرکز بر مزیت‌های رقابتی داخلی است. اگر فرایند مذکور به درستی طی شود، بهره‌وری داخلی بهبود یافته و احتمال موفقیت در رقابت جهانی افزایش می‌یابد. بنابراین یکی از ضروریات رشد اقتصادی در دنیای مدرن اطلاع از نحوه پیوستن به پیمان‌های جهانی و انتخاب شرکای تجاری بهینه است.

برای این منظور سه پیمان تجاری بین‌المللی و بین‌کشوری، که در مراحل مختلفی از همگرایی و توسعه قرار دارند، انتخاب شدند تا مورد مطالعه قرار گیرند. ابتدا اتحادیه اروپا به عنوان یک پیمان تجاری بین‌کشوری که در

مراحل نهایی ادغام و همگرایی قرار دارد، بررسی می‌شود. سپس با نگاهی گذرا به چگونگی روند شکل‌گیری و افق پیش‌روی G۲۰، به این موضوع پرداخته می‌شود که چگونه این پیمان می‌تواند در رشد اقتصادی جهان نقش بسزایی ایفا کند. در ادامه، شورای همکاری خلیج فارس به عنوان پیمانی که در میانه راه بلوغ است مورد توجه قرار می گیرد. در نهایت، پیمان همکاری‌های اکو که ایران نیز یکی از اعضای اصلی آن محسوب می‌شود، به عنوان یکی از پیمان های بسیار ضعیف منطقه‌ای، مورد تحلیل قرار خواهد گرفت و سعی خواهد شد بر اساس مطالعات موردی پیشین برای آینده این پیمان، افقی اقتصادی ترسیم گردد.

در خلال مطالعه پیمان‌های منطقه ای به این سوالات پاسخ داده می‌شود: روند شکل‌گیری این پیمان‌ها چگونه بوده است؟ روند همگرایی به چه صورتی بوده است؟ این پیمان‌ها چه مراحلی را با موفقیت پشت‌سر گذاشته‌اند؟ تشکیل پیمان‌های مذکور تابه حال چه منافع و احیانا مضراتی برای کشورهای عضو به همراه داشته است؟ در آینده چه تهدیدات و فرصت‌هایی در قالب پیمان‌های مذکور پیش‌روی کشورهای عضو خواهد بود؟ کشورهای عضو چه تعهداتی در قبال یکدیگر دارند؟ کشورهای خارج از اتحادیه چگونه می‌توانند به مبادلات اقتصادی سازنده بپردازند؟ چه سیاست‌هایی برای ادامه موفقیت‌آمیز این موافقت‌نامه‌ها می‌توان پیشنهاد کرد؟ بر اساس خصوصیت هر کشور، منافع عضویت در چه اتحادیه‌هایی بر مضرات آن غلبه دارد؟

هدف دوم این مجلد، مطالعه روندهای موجود در تجارت خارجی ایران با پیمان‌های تجاری است. در هر مطالعه موردی به دقت روند تجارت خارجی ایران با این کشورها بررسی شده و به این مهم پرداخته خواهد شد که چه عواملی باعث کاهش و یا افزایش حجم تجارت ایران با این اتحادیه‌ها بوده است. نتایج بررسی‌های این بخش برای علاقه‌مندان اقتصادی نیز می‌تواند آموزنده باشد. زیرا در این گزارش شرایط اقتصادی شرکای تجاری بالفعل و بالقوه ایران توصیف شده و همچنین چارچوب دقیقی از بحران اخیر مالی جهانی و تاثیر آن بر توافق‌نامه‌های مذکور ترسیم می‌شود. سپس بر مبنای این مطالعات موردی همچنین نگاهی به قوانین تجاری درون شورای همکاری خلیج فارس انداخته می‌شود و ظرفیت‌های فعالیت شرکت‌های ایرانی در کشورهای عضو این شورا بررسی خواهد شد. بر پایه مطالعات فوق، پیشنهادهایی برای اقتصاد ایران و ضروریات مورد نیاز برای پیوستن به اقتصاد جهانی ارائه خواهد شد.

خلاصه طرح مطالعاتی تحلیل عوامل تاثیرگذار بر عملکرد اقتصاد ایران

این مجلد با هدف ارائه دستاوردهای حاصل از مطالعات مختلف طرح مطالعاتی "تحلیل عوامل تاثیرگذار بر عملکرد اقتصاد ایران" به صورت فشرده و همچنین تلفیق نتایج این طرح تهیه شده است.

در طرح مطالعاتی "تحلیل عوامل تاثیرگذار بر عملکرد اقتصاد ایران" موضوعات متعددی با عمق زیاد مورد تجزیه و تحلیل قرار گرفته‌اند و در هر یک سر فصل‌ها، تصویری از تاریخچه، وضع کنونی و سازوکارهای غالب در بخش‌های مختلف اقتصاد کشور به صورت جداگانه ارائه شده است. در بخش اول مجلد حاضر، سعی بر آن است تا با تلفیق مفهومی تصاویر ساخته شده از بخش‌های مختلف اقتصاد کشور، تصویر جامعی از وضع موجود اقتصاد ایران با تمرکز بر مکانیزم‌های ارتباط‌دهنده این اجزا با یکدیگر ترسیم شود. به این منظور، تحولات اقتصاد ایران از شروع دهه ۸۰ شمسی و افزایش درآمدهای نفتی مورد بازخوانی قرار می‌گیرند. به نظر می‌رسد افزایش قیمت جهانی نفت در ابتدای دهه ۸۰، وضعیت نامناسب و عدم تعادل‌های موجود در اقتصاد را تشدید کرده، امکان استمرار یا حتی شروع سیاست‌های ناصحیح را فراهم آورده و بازارهای مختلف اقتصاد ایران (بازار محصول، بازار مالی، بازار کار، بازار انرژی و بازار ارز) را با عدم تعادل‌های جدی مواجه ساخته است. بنابراین در این فصل در جریان بررسی تحولات اقتصاد ایران در دهه ۸۰ شمسی، وضعیت بازارهای مختلف در طول زمان و در ارتباط با یکدیگر مورد بررسی قرار گرفته است. همچنین در این فصل به دو تحول مهم سیاست‌گذاری در نیمه دوم دهه ۸۰ اقتصاد ایران یعنی انجام واگذاری‌های گسترده و اجرای طرح موسوم به طرح هدفمندسازی یارانه‌ها پرداخته می‌شود. این بررسی با تمرکز بر اثر تحولات ذکر شده بر عدم تعادل بازارهای مختلف و در نتیجه تغییرات وضع معیشت و رفاه خانوار ایرانی صورت گرفته است.

در کنار مطالعه تحولات گذشته یک اقتصاد و شناخت سازوکارهایی که وضع موجود آن را رقم زده، لازم است با اتخاذ رویکردی آینده‌نگارانه، تصویری از وضعیت آتی تحولات متغیرهای کلیدی آن اقتصاد در سطح کلان نیز ارائه شود. برای این منظور در طرح مطالعاتی عولمل تاثیرگذار بر عملکرد اقتصاد ایران، با استفاده از طراحی یک مدل اقتصاد سنجی در سطح کلان، تصویر آینده اقتصاد ایران را در قالب سناریوها و شرایط محیطی متفاوت ترسیم شده است. همچنین با توجه به شناختی که از مشکلات اقتصاد ایران، سازوکارهای غالب و اثر سیاست‌های نادرست بر بخش‌های مختلف حاصل شده، برای جلوگیری از تداوم آثار مخرب سیاست‌های ناصحیح و بهبود نسبی شرایط بازارهای مختلف، رویکردی اصلاحی نیز پیشنهاد شده است. رویکرد اصلاحی بیش از آنکه حاوی سیاست‌های جدید باشد، بر اولویت‌بندی و زمان‌بندی سیاست‌های اصلاحی در بازارهای مختلف تاکید دارد. لازمه اعمال چنین رویکردی، شناخت و تحلیل علمی آثار سیاست‌های مختلف و سازکارهایی است که هر سیاست به دنبال خود به راه می‌اندازد؛ که این مهم در مجلدات ۹ گانه طرح مطالعاتی حاضر به

تفصیل مورد بررسی قرار گرفته است. از این روی در این فصل به توضیح سناریوهای محتمل برای آینده میان‌مدت اقتصاد ایران و تشریح رویکرد اصلاحی و زمان‌بندی و اولویت‌بندی اقدامات و سیاست‌های مختلف طی سال‌های ۱۳۹۲ تا ۱۳۹۶ پرداخته می‌شود.

در بخش دوم از این مجلد، خلاصه مدیریتی هر یک از مجلدات و فصول طرح مطالعاتی حاضر ارائه شده است. با توجه به ابعاد بزرگ و گسترده طرح مطالعاتی حاضر و همچنین تعدد مباحث بررسی شده، لازم بود تا در هر موضوع، مهم‌ترین مشاهدات و یافته‌ها کنار هم قرار گرفته و در اختیار خواننده قرار گیرد.

لازم به توضیح است با توجه به اینکه در هر مجلد ارجاعات متعددی به منابع مختلف صورت گرفته است، امکان استفاده از آن ارجاعات در مجلد خلاصه طرح مطالعاتی تحلیل عوامل تاثیرگذار بر عملکرد اقتصاد ایران که در ادامه می‌آید ممکن نبوده است و لذا در مجلد خلاصه طرح به مجلدات ۹گانه ارجاع داده شده است.

اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی تهران
TEHRAN CHAMBER OF COMMERCE, INDUSTRIES, MINES AND AGRICULTURE

بخش اول

تلفیق

[محققین همکار]
امینه محمود زاده
مهران بهنیا

پیش‌درآمد

در این فصل تلفیق و جمع‌بندی نتایج مجلدات و فصول مختلف طرح مطالعاتی "تحلیل عوامل تاثیرگذار بر عملکرد اقتصاد ایران" ارائه می‌شود. طرح مطالعاتی مذکور با هدف بررسی و تحلیل عملکرد اقتصاد ایران از جهات مختلف مانند چگونگی ارتباط اقتصاد ایران با اقتصاد جهانی، مسائل داخلی اقتصاد، آثار تحولات اخیر مانند خصوصی‌سازی و هدفمندی یارانه‌ها بر بخش‌های مختلف اقتصاد و در نهایت ارائه تصویری از وضعیت آینده میان‌مدت و چالش‌های پیش‌روی آن در دستور کار پژوهشکده مطالعات اقتصادی صنعتی دانشگاه صنعتی شریف قرار گرفت. پروژه مطالعاتی "عوامل تاثیرگذار بر عملکرد میان‌مدت اقتصاد ایران" را شاید بتوان جامع‌ترین تحقیق انجام شده در سطح "اقتصاد کلان" ایران دانست. حوزه‌های مختلف سیاست‌گذاری شامل سیاست‌های پولی، مالی، ارزی و تجاری در کنار شناخت ویژگی‌های اصلی اقتصاد ایران در زمینه‌های بازار کار، بازار مالی شامل بازار پول و بازار سرمایه و وضعیت فقر و توزیع درآمد، بدنه اصلی آشنایی با اقتصاد ایران را تشکیل می‌دهند.

در طرح مطالعاتی "تحلیل عوامل تاثیرگذار بر عملکرد اقتصاد ایران" موضوعات متعددی با عمق زیاد مورد تجزیه و تحلیل قرار گرفته‌اند و در هر فصل تصویری از تاریخچه، وضع کنونی و سازوکارهای غالب در بخش‌های مختلف اقتصاد کشور به صورت جداگانه ارائه شده است. با توجه به وسعت و عمق طرح مطالعاتی مذکور، در این فصل سعی بر آن است تا با تلفیق مفهومی تصاویر ارائه شده از بخش‌های مختلف اقتصاد کشور، تصویر جامعی از وضع موجود اقتصاد ایران با تمرکز بر سازوکارهای ارتباط‌دهنده این اجزا ترسیم شود. به این منظور، تحولات اقتصاد ایران از شروع دهه ۸۰ شمسی و افزایش درآمدهای نفتی مورد بازخوانی قرار می‌گیرند. به نظر می‌رسد افزایش قیمت جهانی نفت در ابتدای دهه ۸۰، امکان استمرار یا حتی شروع سیاست‌های ناصحیح را فراهم آورده و بازارهای مختلف اقتصاد ایران (بازار محصول، بازار مالی، بازار کار، بازار انرژی و بازار ارز) را با عدم تعادل‌های جدی مواجه ساخته است. بنابراین در فصل اول این بخش در جریان بررسی تحولات اقتصاد ایران در دهه ۸۰، وضعیت بازارهای مختلف در طی زمان و در ارتباط با یکدیگر مورد بررسی قرار گرفته‌اند. همچنین در

فصول دوم و سوم به دو تحول مهم سیاست‌گذاری اقتصاد ایران در نیمه دوم دهه ۸۰ یعنی انجام واگذاری‌های گسترده (خصوصی‌سازی) و اجرای طرح هدفمندسازی یارانه‌ها پرداخته می‌شود. این بررسی با تمرکز بر اثر تحولات ذکر شده بر ناترازی بازارهای مختلف و در نتیجه تغییرات وضع معیشت و رفاه خانوار ایرانی صورت گرفته است.

در کنار مطالعه تحولات گذشته یک اقتصاد و شناخت سازوکارهایی که وضع موجود آن را رقم زده، لازم است با اتخاذ رویکردی آینده‌نگارانه، تصویری از وضعیت آتی تحولات متغیرهای کلیدی آن اقتصاد در سطح کلان نیز ارائه شود. در نتیجه در فصل پایانی این بخش با توجه به شناختی که در مجموعه مطالعاتی حاضر از اقتصاد ایران حاصل شده، وضعیت آینده اقتصاد ایران در رویکردی اصلاحی تصویر شده است. رویکرد اصلاحی بیش از آن‌که حاوی سیاست‌های جدید باشد، بر اولویت‌بندی اصلاحات تاکید می‌کند.

بخش اول

فصل اول

اقتصاد ایران پس از افزایش قیمت نفت در دهه هشتاد

مقدمه

در این فصل به توضیح تحولات اقتصاد ایران در سال‌های دهه هشتاد پرداخته می‌شود. متغیرهای توصیف‌کننده رفتار انسان‌ها معمولاً دارای حافظه‌اند، به این معنی که در هر مقطع از زمان، وضعیت این متغیرها به تاریخچه آن‌ها مرتبط است و نوعی وابستگی به مسیر در آن‌ها دیده می‌شود. در این میان، عوامل کنترل‌کننده درونی و بیرونی هم می‌توانند مسیر تغییرات هر متغیر را تحت تاثیر قرار دهند. وضعیت اقتصادی ایران در سال‌های پیش رو منتج از شرایط گذشته و کنونی، شوک‌های بیرونی و تصمیم‌هایی خواهد بود که سیاست‌گذاران اخذ می‌کنند. در بخش اول این فصل روند کلی متغیرهای اصلی اقتصاد کلان ایران با تمرکز بر اثر آن‌ها بر وضعیت رفاهی خانوار ایرانی، با برخی از کشورها و متوسط جهانی مقایسه شده است. با بررسی این شاخص‌ها به نظر می‌رسد شرایط به گونه‌ای رقم خورده که رفاه خانوار ایرانی در طول زمان و در مقایسه با سایر کشورها افزایش قابل‌توجهی نیافته است. این در حالی است که کشور ایران دارای ظرفیت‌های بالقوه بالایی است که هریک از آن‌ها در صورت بهره‌برداری مناسب می‌توانند سهمی قابل اعتنا در دستیابی مردم به رفاه متوازن و امنیت فراگیر داشته باشند. عدم تناسب موجود میان ظرفیت‌ها و عملکرد اقتصاد ایران این سوال را ایجاد می‌کند که چه عواملی می‌توانند موجب شکل‌گیری این فاصله شده باشند. از این رو در ادامه این فصل به بررسی علل نامتناسب بودن عملکرد و ظرفیت‌های اقتصاد ایران[۱] در سال‌های اخیر و چرایی وضعیت فعلی اقتصاد ایران و در نتیجه علت سطح کنونی رفاه و معیشت خانوارهای ایرانی پرداخته می‌شود. بدین منظور سازوکارهای موثر بر عملکرد اقتصاد ایران در دهه ۸۰ شمسی شرح داده می‌شوند. اساس این تجزیه و تحلیل بر تحولات بازارهای محصول، ارز، انرژی، مالی و کار در نتیجه افزایش قیمت جهانی نفت در ابتدای دهه ۸۰ و سیاست‌های اتخاذ شده در این دوره بنا شده است.

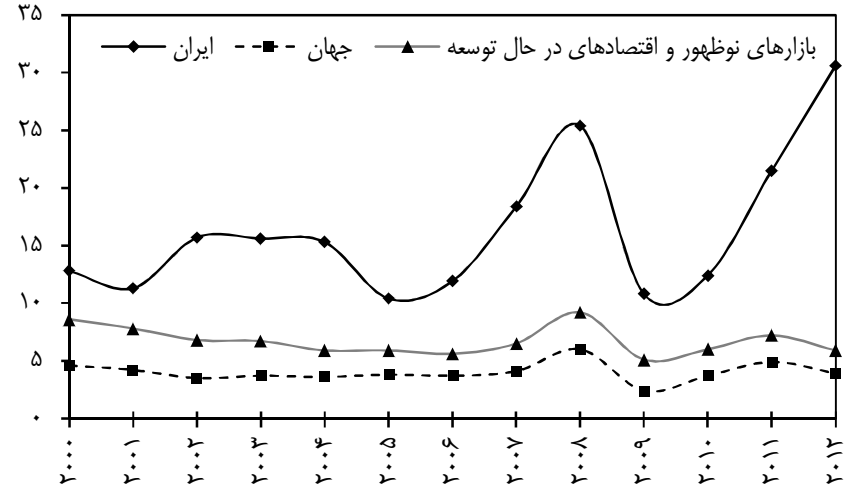
[۱] برای اطلاعات بیشتر در مورد ظرفیت‌ها و عملکرد اقتصاد ایران به مجموعه مطالعات تحولات داخلی، مجلد ظرفیت‌ها، عملکرد و سیاست‌های اقتصادی ایران، بخش اول، ظرفیت‌ها و عملکرد مراجعه کنید.

۱-۱- اثر متغیرهای کلان بر وضع معیشت خانوارهای ایرانی

در ادامه وضعیت فعلی اقتصاد ایران با استفاده از متغیرهای نرخ تورم، درآمد سرانه و رشد اقتصادی، نسبت جمعیت به تعداد شاغلین و شاخص‌هایی از نابرابری در مقایسه با برخی کشورها بررسی شده است.

در نمودار ۱-۱ مشاهده می‌شود تورم محقق‌شده برای مردم ایران در بهترین وضعیت حدود ۶ واحد درصد و در بدترین وضعیت یعنی در سال ۲۰۱۲ (۱۳۹۱) حدود ۲۵ واحد درصد بیش از متوسط تورم جهانی بوده است. میانگین تورم ایران در دوره مورد بررسی، ۱۶،۳ درصد بوده که از میانگین تورم جهانی طی همین دوره، ۱۲،۳ واحد درصد بیشتر است. از سوی دیگر به عنوان شاخصی از میزان نوسانات تورم و نااطمینانی حاکم بر تصمیم‌های فعالین اقتصادی، انحراف معیار تورم ایران طی سال‌های ۲۰۰۰ تا ۲۰۱۲ بیش از ۶ درصد و انحراف معیار تورم جهانی حدود ۰،۸ درصد بوده است. این به معنی آن است که به طور متوسط، خانوارهای ایرانی نااطمینانی بیشتری را در محیط اقتصادی تحمل کرده‌اند. بنابراین تورم در ایران هزینه زندگی و عدم اطمینان خانوارها را بالا برده است[۱].

نمودار ۱-۱: تورم ایران، جهان و بازارهای نوظهور و اقتصادهای در حال توسعه (درصد)



منبع: چشم انداز اقتصاد جهانی (ژوئیه ۲۰۱۳)، صندوق بین‌المللی پول

تورم باعث می‌شود افرادی که درآمد آن‌ها با تورم افزایش نمی‌یابد (مانند کارگران و کارمندان، مستمری‌بگیران) متضرر شوند. بنابراین در جوامعی که تورم‌های بالا وجود دارد، کاهش قدرت خرید و در نتیجه

[۱] برای اطلاعات بیشتر در مورد سیاست‌های پولی به مجموعه مطالعات تحولات داخلی، مجلد ظرفیت‌ها، عملکرد و سیاست‌های اقتصادی ایران، بخش سیاست‌های اقتصادی، فصل سیاست‌های پولی، اعتباری و ارزی مراجعه کنید.

کاهش رفاه برخی از اقشار جامعه اتفاق می‌افتد. از سوی دیگر، افزایش تورم در صورتی که با تغییر متناسب نرخ بهره اسمی همراه نباشد، پس‌اندازکنندگان را متضرر و وام‌گیرندگان را منتفع می‌کند. این امر می‌تواند کاهش انگیزه پس‌انداز در شبکه بانکی را به دنبال داشته باشد. اما عاملی که شاید مهم‌ترین اثر تورم بالا و نوسانی باشد، مغشوش کردن فضای اقتصادی برای کسب و کار است. تورم پایین با نوسانات کم به افراد اجازه می‌دهد برای فعالیت اقتصادی خود برنامه‌ریزی کنند. اما معمولا تورم‌های بالا با نوسان بالاتری نیز همراه هستند. این امر مخاطره فعالیت‌های اقتصادی را افزایش می‌دهد، فضای اقتصادی را ناامن می‌کند و مانعی بر سر راه برنامه‌ریزی برای فعالین اقتصادی به خصوص در بلندمدت می‌شود. بنابراین همان‌طور که در نمودار ۱-۱ مشخص است تورم ایران در مقایسه با تورم بسیاری از کشورهای دنیا در وضعیت نامناسبی قرار دارد و در سال‌های اخیر نیز این وضعیت نامناسب تشدید شده است. در نتیجه در مقایسه با سایر کشورهای همسایه و منطقه، تورم مزمن اقتصاد ایران به عنوان یکی از عوامل آسیب‌زننده به رفاه و وضعیت معیشت خانوار ایرانی نقش پررنگی داشته است.

این در حالی است که علل ایجادکننده تورم و روش‌های کاهش آن در علم اقتصاد تقریباً شناخته شده‌اند. آنچه در این میان اهمیت دارد اجماع و اراده سیاسی و اجتماعی برای اعمال این سیاست‌ها است که در بسیاری از موارد به دلیل منافع کوتاه‌مدت و منافع گروه‌های ذی‌نفوذ، حاصل نمی‌شود. تورم‌های بسیار بالا مانند تورم‌های سه رقمی و چهار رقمی (ابرتورم‌ها)، معمولاً اتفاق نظری را در میان مردم و سیاست‌گذاران برای مقابله ایجاد می‌کنند و لذا می‌توان به رفع آن‌ها امید داشت. اما تورم‌های مزمن مانند تورم‌های دو رقمی می‌توانند در درازمدت تدوام یابند. در این صورت فعالین اقتصادی خود را با آن تطبیق می‌دهند. این نوع تورم‌ها در عین حال که صدمات غیر قابل‌اغماضی را به اقتصاد وارد می‌کنند، به دلیل تطابق مردم با آن‌ها، در اقتصاد ماندگار می‌شوند و این امر مقابله با آن‌ها را دشوار می‌کند. از این رو تورم‌های مزمن بدترین نوع اثرات را بر اقتصاد بر جای می‌گذارند.

افزایش تورم در سال‌های اخیر در کنار سایر مسائل اقتصاد ایران مانند عدم اتخاذ سیاست‌های اقتصادی صحیح و افزایش تحریم‌های بین‌المللی رشد اقتصادی را نیز تحت تاثیر قرار داده است. رشد اقتصادی می‌تواند به عنوان شاخصی که به‌طور متوسط بهبود وضع معیشت را نشان می‌دهد بررسی شود[۱]. در جدول ۱-۱ میانگین رشد اقتصادی ایران در دوره‌های برنامه سوم (۲۰۰۴-۲۰۰۰)، برنامه چهارم (۲۰۰۹-۲۰۰۵) و سال ۱۳۹۱[۲] و دو سال ابتدایی برنامه پنجم (۲۰۱۲-۲۰۱۰) در کنار میانگین رشد اقتصادی کشورهای عراق، ترکیه، منطقه خاورمیانه و بازارهای نوظهور و اقتصادهای در حال توسعه نشان داده شده است.

---

[۱] برای اطلاعات بیشتر در مورد رشد اقتصادی و درآمد سرانه به مجموعه مطالعات تحولات داخلی، مجلد ظرفیت‌ها، عملکرد و سیاست‌های اقتصادی ایران، بخش عملکرد اقتصاد ایران، فصل رشد اقتصادی، تورم و بیکاری مراجعه کنید.

[۲] برنامه پنجم توسعه از سال ۱۳۹۲ آغاز شده است.

مشاهده می‌شود میانگین رشد اقتصادی ایران طی برنامه سوم توسعه از رشد اقتصادی تمامی کشورهای بررسی شده بیشتر بوده، در دوره برنامه چهارم رشد اقتصادی ایران قدری کندتر شده و در نهایت در دوره‌ای که کشورهایی همچون عراق و ترکیه رشدهای اقتصادی بالایی را تجربه کرده‌اند، اقتصاد ایران با افت شدید رشد مواجه شده است.

جدول ۱-۱: میانگین رشد اقتصادی طی برنامه سوم، چهارم و سه سال ابتدایی برنامه پنجم (درصد)

	۲۰۰۰-۲۰۰۴	۲۰۰۵-۲۰۰۹	۲۰۱۰-۲۰۱۲
ایران	۶،۲۴	۴،۳۶	۲،۳۳
عراق	–	۵،۶۸	۷،۶۳
ترکیه	۴،۴۰	۳،۱۸	۶،۷۷
منطقه خاورمیانه	۵،۸۲	۵،۴۶	۴،۹۳
بازارهای نوظهور و اقتصادهای در حال توسعه	۵،۶۶	۶،۶۴	۶،۳۷

منبع: چشم انداز اقتصاد جهانی (ژوئیه ۲۰۱۳)، صندوق بین‌المللی پول

البته باید توجه داشت اقتصاد ایران به دلیل آن‌که در دهه‌های گذشته رشدهای اقتصادی بسیار بالایی را تجربه کرده، همچنان از نظر درآمد سرانه در وضعیت نامطلوبی نسبت به کشورهای منطقه و همسایگان خود قرار ندارد (نمودار ۱-۲)، با این حال تداوم این شرایط می‌تواند منجر به فاصله گرفتن بیشتر رفاه خانوارهای ایرانی نسبت به کشورهایی همچون ترکیه در سال‌های آتی شود. پدیده‌ای که پیش از این در مقایسه وضعیت ایران و کره جنوبی مشاهده شده است.

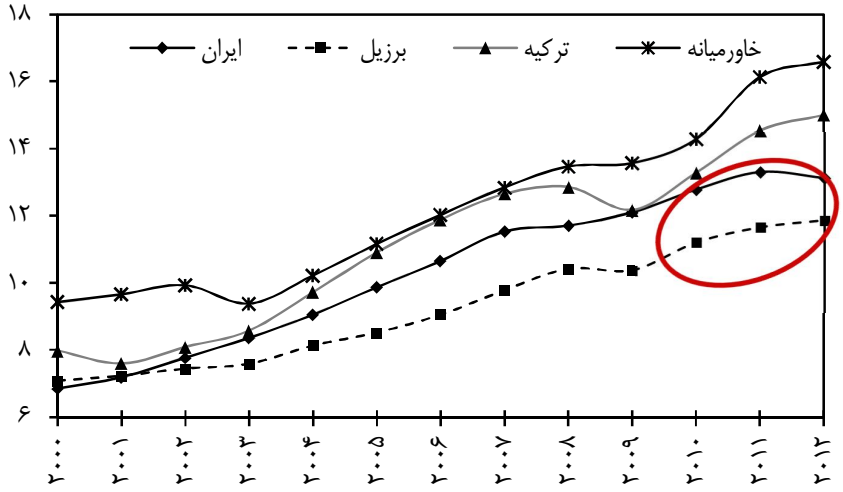
با وجودی که اقتصاد ایران در سال‌های ۲۰۰۵ تا ۲۰۰۹ و در سال‌های ۲۰۱۰ تا ۲۰۱۲ به ترتیب میانگین رشد بالای ۴ درصد و بالای ۲ درصد داشته (جدول ۱-۱)، اما در این دوره مجموع تعداد شاغلین کشور افزایش قابل‌توجهی نداشته و تقریبا می‌توان گفت که تعداد شاغلین در اقتصاد ایران ثابت بوده است[۱]. لذا طی سال‌های ۲۰۰۵ تا ۲۰۱۲، اقتصاد ایران با پدیده رشد اقتصادی غیر اشتغال‌زا مواجه بوده و رشد اقتصادی نتوانسته منجر به افزایش اشتغال شود. این در حالی است که در همین دوره در اقتصاد ایران سهم جمعیت جوان[۲] از کل جمعیت بسیار بالا (در حدود یک سوم) بوده است. در خصوص آمار اشتغال و تحولات بازار کار در ادامه گزارش بیشتر بحث می‌شود، اما آنچه که در این زیرفصل می‌تواند در خصوص مقایسه وضعیت اقتصاد ایران با سایر کشورها

[۱] برای اطلاعات بیشتر در مورد تحولات بازار کار به مجموعه مطالعات تحولات داخلی، مجلد تحولات داخلی بازار کار و بازار مالی، فصل بازار کار مراجعه کنید.

[۲] ۱۵ تا ۲۹ سال.

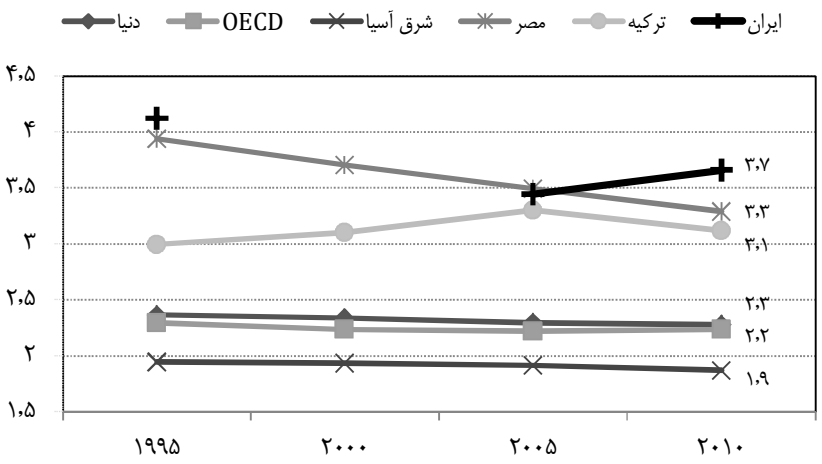
مورد توجه قرار گیرد، بار تکفل[۱] در خانوارهای ایرانی است. بنابر سرشماری سال ۱۳۹۰، تعداد شاغلین کشور در این سال ۲۰،۵ میلیون و کل جمعیت کشور ۷۴،۴ میلیون نفر بوده؛ یعنی به ازای هر ۳،۷ نفر ایرانی، تنها یک شاغل در کشور وجود داشته است.

نمودار ۱-۲: درآمد سرانه ایران، ترکیه و برزیل و منطقه خاورمیانه (هزار دلار)



منبع: چشم انداز اقتصاد جهانی (ژوئیه ۲۰۱۳)، صندوق بین‌المللی پول

نمودار ۱-۳: نسبت تعداد شاغلین به کل جمعیت در کشورهای و مناطق مختلف



منبع: بانک اطلاعات جهانی و سرشماری عمومی نفوس و مسکن سال ۱۳۹۰

[۱] در این گزارش از نسبت کل جمعیت به تعداد شاغلین به عنوان جایگزینی از مفهوم بار تکفل استفاده شده است. نسبت استفاده شده نشان می‌دهد به صورت میانگین چند نفر تحت تکفل یک فرد شاغل قرار دارند.

مقایسه این آمار با وضعیت سایر کشورها می‌تواند گویای تصویر کلی بازار کار کشور باشد. در نمودار ۱-۳ نسبت کل جمعیت به جمعیت شاغل در کشورها و مناطق مختلف مقایسه شده است. مشاهده می‌شود این نسبت در کشورهای مختلف متفاوت است؛ این نسبت برای کل کشورهای دنیا در سال ۲۰۱۰ در حدود ۲،۳ بوده است. یعنی در کل دنیا هر فرد شاغل تامین‌کننده مخارج ۲،۳ نفر است. در کشورهای OECD نیز این نسبت مشابه متوسط کشورهای دنیاست. در کشورهای شرق آسیا این نسبت معدل ۱،۹ است؛ یعنی در این کشورها هر فرد شاغل تامین‌کننده مخارج کمتر از ۲ نفر است. اما در ایران این نسبت در سال ۲۰۱۰، در حدود ۳،۷ بوده است که در مقابل کشورهای شرق آسیا و میانگین کل دنیا بسیار زیاد است و حتی از کشورهای ترکیه و مصر نیز مقدار بزرگتری دارد.

نکته دیگری که در این نمودار دیده می‌شود، روند نزولی این نسبت برای ایران از سال ۱۹۹۵ (۱۳۷۴) تا ۲۰۰۵ (۱۳۸۴) و سپس روند صعودی آن طی دوره ۲۰۰۵ تا ۲۰۱۰ است. این در حالی است که در دوره پایانی، این نسبت برای کشور ترکیه و حتی مصر کاهش یافته است. علت افزایش در بار تکفل خانوارهای ایرانی به عدم ایجاد شغل جدید در سال‌های ۲۰۰۵ به بعد برمی‌گردد. لذا از این مسیر نیز رفاه خانوارهای ایرانی به دلیل آن‌که هر نفر شاغل بار مخارج افراد بیشتری را در مقایسه با کشورهای دیگر و همچنین سال‌های گذشته خود بر عهده دارد، تحت تاثیر قرار گرفته است. به علاوه با توجه به تعداد افراد تحت تکفل هر شاغل در اقتصاد ایران، اثر از دست رفتن هر شغل بر رفاه خانوار بیش از سایر کشورها خواهد بود. در نتیجه لازم است در سال‌های آتی نسبت به حفظ و افزایش سطح اشتغال کشور اهتمام جدی وجود داشته باشد.

علاوه بر شاخص‌های عملکردی چون تورم و رشد و بار تکفل، وضعیت نابرابری اقتصادی نیز می‌تواند تساوی آحاد اقتصادی در استفاده از فرصت‌ها را تحت تاثیر قرار دهد[۱]. بر این اساس، مقایسه سطح نابرابری در کشورهای مختلف می‌تواند به عنوان یکی از عوامل توضیح‌دهنده تفاوت وضع معیشت و رفاه مورد بررسی قرار گیرد. این مقایسه وقتی اهمیت بیشتری می‌یابد که هدف سیاست‌گذار در بهبود وضع معیشت فقیرترین فقرا تبلور یافته باشد.

مطالعه انجام شده[۲] در مورد مجموعه‌ای از کشورها در سال‌های ۲۰۰۵ و ۲۰۰۸ در خصوص چگونگی گسترش نابرابری در طی زمان، جایگاه ایران در توزیع درآمد جهانی را نشان می‌دهد. در حالی‌که در برخی از کشورها دلیل عمده نابرابری، فقر شدید پایین‌ترین دهک‌های درآمدی است، بخشی از نابرابری در ایران از وجود همزمان افراد بسیار فقیر و بسیار ثروتمند نشات می‌گیرد. به این معنی که افراد بسیار فقیر ایرانی وضعیت معیشتی

[۱] برای اطلاعات بیشتر در مورد فقر و نابرابری به مجموعه مطالعات تحولات داخلی، مجلد ظرفیت‌ها، عملکرد و سیاست‌های اقتصادی ایران، بخش عملکرد اقتصاد ایران، فصل فقر و نابرابری مراجعه کنید.

[۲] روزنامه دنیای اقتصاد، شماره ۲۴۹۱، جایگاه ایران در توزیع جهانی درآمد، دکتر جواد صالحی اصفهانی.

مشابه افراد بسیار فقیر در کشورهایی همچون هند، مصر و مالزی دارند. از سوی دیگر، آمارها نشان می‌دهند افراد دهک بالای درآمدی ایران، در بالاترین صدک‌های توزیع جهانی درآمد قرار دارند و درآمد آن‌ها تنها کمی کمتر از درآمد دهک بالای درآمدی در کشورهای ثروتمندی چون آلمان و آمریکا است. این در حالی است که جدول ۱-۲ نشان می‌دهد جایگاه ایران از منظر شاخص ضریب جینی[۱] نسبت به سایر کشورها چندان نامطلوب به نظر نمی‌رسد، زیرا ضریب جینی شاخص مناسبی برای نشان دادن این بعد از نابرابری –تفاوت درآمد میان فقیرترین فقرا و ثروتمندترین افراد جامعه– نیست.

جدول ۱-۲: مقدار ضریب جینی کشورهای مختلف در سال ۲۰۰۸

کشور	پاکستان	مصر	فرانسه	ترکیه	ایران	نیجریه	برزیل
ضریب جینی	۰،۳۰	۰،۳۱	۰،۳۳	۰،۳۹	۰،۴۲	۰،۴۹	۰،۵۵

توضیحات: مقدار ضریب جینی کشور برزیل مربوط به سال ۲۰۰۹ و برای کشور نیجریه مربوط به سال ۲۰۱۰ است که از سایت بانک جهانی اخذ شده‌اند.

منبع: ضریب جینی ایران با استفاده از داده‌های بودجه خانوار مرکز آمار ایران در سال ۱۳۸۷ محاسبه شده و ضریب جینی سایر کشورها از سایت بانک جهانی استخراج شده است.

بررسی متغیرهای تورم، رشد اقتصادی و درآمد سرانه، بار تکفل و شاخص‌های نابرابری در اقتصاد ایران نشان می‌دهند خانوارهای ایرانی در مقایسه با کشورهای مختلف تورم بالاتر و پرنوسان‌تری را تحمل کرده‌اند، این شرایط در حالی اتفاق افتاده که رشد اقتصادی که درجه بزرگ شدن سبد مصرف و رفاه خانوارها را نشان می‌دهد، طی سال‌های اخیر روندی نزولی داشته است. به علاوه، رشد حاصل‌شده با ایجاد شغل همراه نبوده، در نتیجه بار تکفل در اقتصاد ایران افزایش یافته است و نسبت به متوسط جهانی و کشورهای مشابه فاصله عمده‌ای را نشان می‌دهد. به نظر می‌رسد مجموعه این عوامل سبب شده فرصت برابر برای تغییر وضعیت فقیرترین فقرای ایرانی فراهم نشود و شرایط به گونه‌ای رقم خورده که رفاه خانوار ایرانی در طول زمان و در مقایسه با سایرکشورها افزایش قابل‌توجهی نیافته است. تمامی این مشاهدات در شرایطی اتفاق افتاده‌اند که اولا عمده‌ترین اهداف سیاست‌گذار (بر اساس آن چه که از بیانات و قوانین قابل استخراج است) افزایش عدالت و رفاه اجتماعی بوده است و ثانیا اقتصاد ایران طی سال‌های اخیر از درآمدهای نفتی قابل‌توجهی برخوردار بوده که با هیچ‌یک از دوره‌های قابل مقایسه نیست. لذا این سوال پیش می‌آید که چگونه در دوره‌ای که هدف سیاست‌گذاران افزایش

[۱] ضریب جینی یکی از شاخص‌های سنجش توزیع درآمد بوده که عددی بین صفر و یک است. هر چه مقدار این ضریب به صفر نزدیک‌تر باشد نشان‌دهنده توزیع برابرتر درآمد و هرچه مقدار آن بزرگتر باشد نشان‌دهنده نابرابری بیشتر درآمد در جامعه است.

رفاه و عدالت اجتماعی بوده و منابع مالی نیز در وضعیت مطلوبی قرار داشته‌اند[۱]، رفاه خانوار ایرانی نه تنها افزایش قابل‌توجهی نداشته، بلکه در برخی از شاخص‌ها دچار خسران نیز شده است.

بر این اساس، در ادامه این فصل با اتکا به ادبیات اقتصادی به توضیح پاسخ معمای توقف مسیر توسعه اقتصاد ایران در شرایطی پرداخته می‌شود که اهداف و ابزار لازم برای توسعه مهیا بوده است. به منظور توضیح سازوکارهایی که موقعیت کنونی اقتصاد ایران را رقم زده، لازم است با ساده‌سازی روابط آحاد اقتصادی، چگونگی پاسخ آن‌ها به سیاست‌ها و شوک‌های اقتصادی بررسی شود. بر این مبنا، در این فصل سازوکارهای اقتصادی بر مبنای اعمال و عکس‌العمل‌های سه کارگزار اصلی اقتصاد ایران یعنی خانوار، بنگاه و دولت و همچنین چگونگی مواجهه آن‌ها در بازارهای مختلف نمایش داده می‌شود. رویارویی خانوارها، بنگاه‌ها و دولت در بازارهای کالا، کار، مالی، ارز و انرژی قابل پیگیری است. انتخاب کارگزاران و بازارهای محل رویایی آن‌ها بر مبنای اهداف مطالعه حاضر به گونه‌ای بوده که بتوان با استفاده از متغیرهایی محدود، سازوکارهای عمده حاکم بر اقتصاد ایران را تشریح کرد. در نهایت می‌توان بر مبنای چنین نگاهی اثر سیاست‌گذاری‌ها و عدم تعادل‌های موجود در اقتصاد را بر رفاه خانوار بررسی کرد.

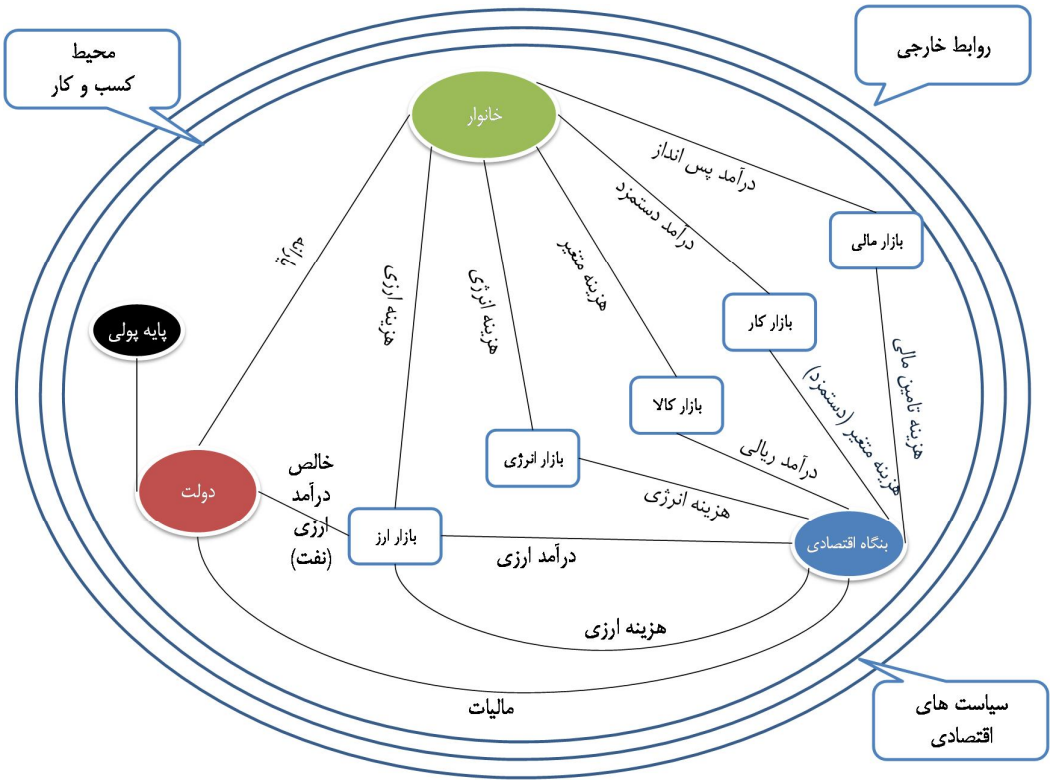
با این حال باید توجه داشت که تصمیم‌های فردی تنها عامل موثر بر رفاه افراد نیستند، بلکه عواملی چون محیط کسب و کار، سیاست‌های دولت و تعاملات خارجی نیز می‌توانند بر تصمیم فعالین اقتصادی اثر بگذارند. محیط کسب و کاری که بنگاه‌ها در چارچوب آن به فعالیت می‌پردازند بر نظام انگیزشی و کارایی مدیران و نیروی کار اثر می‌گذارد. در عین حال، سیاست‌های دولت می‌تواند منجر به بهبود یا تضعیف محیط کسب و کار شود. در حالی که قواعدی چون تحکیم حقوق مالکیت و اجرایی شدن قراردادها می‌توانند تولید را زیاد کنند، تصدی‌گری و خصوصی‌سازی ناصحیح از طریق اثر بر کیفیت محیط کسب و کار، سطح تولید را کاهش می‌دهد. سیاست‌های دولت نیز مستقیما بر متغیرهای کلان و تصمیم افراد اثر می‌گذارد. از طرف دیگر وضعیت کلی اقتصاد جهانی و ارتباط ایران با سایر کشورها نیز بر مجموع روابط ذکر شده موثر است. به عنوان مثال، افزایش تحریم‌ها می‌تواند اولین آثار خود را در هزینه‌های ارزی بنگاه‌های اقتصادی نشان دهد و از این طریق بر بازار ارز و بازار کار و در نتیجه بر سایر بخش‌ها و بازارها اثرگذار باشد. از این‌رو در تحلیل پیش‌رو، شرایط محیط کسب و

[۱] در جدول زیر می‌توان متوسط درآمدهای ارزی اقتصاد ایران را در دروه‌های مختلف زمانی مشاهده نمود، ارقام بر حسب میلیارد دلار ذکر شده‌اند.

دوره های زمانی	درآمد ارزی کل دوره	متوسط درآمد ارزی سالانه
۱۳۳۸-۵۶	۱۰۰۰	۵۲،۶
۱۳۵۷-۶۷	۵۲۰	۴۷،۳
۱۲۶۸-۸۳	۵۵۱	۳۴،۴
۱۳۸۴-۹۰	۷۵۰	۱۰۷،۱

کار، سیاست‌های اقتصادی دولت و مسائل اقتصاد جهانی به‌صورت عواملی که کل تصمیم‌های اقتصادی را احاطه کرده‌اند مورد توجه قرار گرفته‌اند.

شکل ۱-۱: ارتباط فعالین اقتصادی در اقتصاد ایران

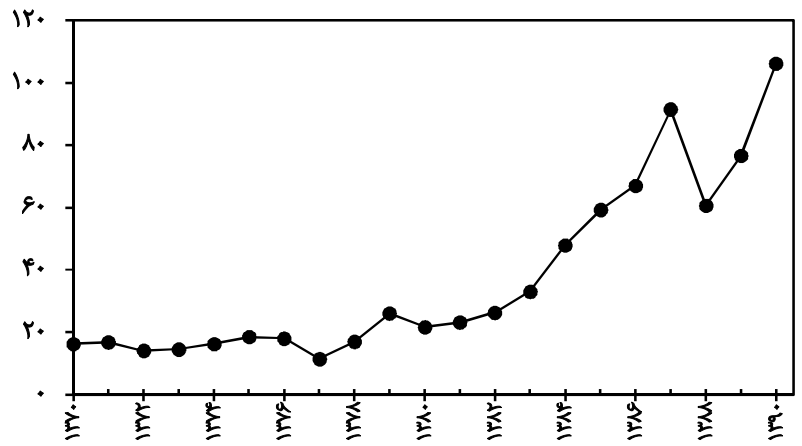


در موقعیت کنونی، نتیجه تعامل کارگزاران اقتصادی (دولت، خانوار و بنگاه) در بستر شرایط محیطی را می‌توان در عدم تعادل بازارهای مختلف اقتصاد ایران مشاهده کرد. بنابراین، برای آن‌که علت عدم بهبود وضع معیشت خانوار ایرانی مورد بررسی قرار گیرد، لازم است به پویایی حاکم بر بازارهای اقتصاد در سال‌های اخیر و اثر تصمیم‌های سیاست‌گذار، خانوارها و بنگاه‌ها بر تحولات بازارها پرداخته شود. ادامه این فصل به تحولات اقتصاد ایران در دهه ۸۰ با در نظر گرفتن نقش سیاست‌گذاری‌ها در وضعیت بازارهای انرژی، ارز، محصول، مالی و کار می‌پردازد[۱].

[۱] در طرح مطالعاتی حاضر، پیوست دوم مجموعه تحولات داخلی به ارائه تصویر اقتصاد ایران در آینده میان‌مدت با استفاده از مدل کلان‌سنجی اقتصاد ایران می‌پردازد. در این مدل تصویری کمی از آینده اقتصاد ایران ارائه می‌شود. برای اطلاعات بیشتر به مجموعه مطالعات تحولات داخلی، پیوست تصویر اقتصاد کلان ایران در افق ۵ ساله مراجعه کنید.

از مهم‌ترین رخدادهای اقتصادی در ابتدای دهه ۸۰، افزایش مجدد[۱] قیمت جهانی نفت است. در نمودار ۱-۴ مشاهده می‌شود قیمت نفت از سال ۲۰۰۰ (۱۳۸۱ شمسی) با شیب بسیار زیادی افزایش پیدا کرده و طی سال‌های ۲۰۰۰ تا ۲۰۰۷ از حدود ۳۰ دلار به بیش از ۱۰۰ دلار رسیده است[۲]. اقتصاد ایران طی دهه‌های ۶۰ و ۷۰ شمسی با قیمت‌های نفت بین ۱۵ تا ۳۰ دلار سازوکارها و برنامه‌های توسعه خود را تطبیق داده بود. لذا افزایش قابل ملاحظه قیمت نفت طی چند سال می‌توانست اثر تعیین‌کننده‌ای بر عملکرد اقتصاد ایران بر جا گذارد. در ادامه مشاهده خواهد شد که به دلیل عدم توجه سیاست‌گذاران به مبانی اولیه علم اقتصاد، نه تنها بهره‌ای از فرصت افزایش درآمدهای نفتی کشور برده نشد، بلکه آثار نامطلوب این تغییر نیز گریبان‌گیر اقتصاد ایران شده است. به نظر می‌رسد سیاست‌گذاران با در دست داشتن درآمدهای سرشار نفتی، تنها در جهت پیاده‌سازی اهداف کوتاه‌مدت خود اقدام کرده و توجهی به نتیجه بلندمدت سیاست‌ها نداشته‌اند. اقداماتی که برای دستیابی به اهداف کوتاه‌مدت صورت گرفته‌اند، در بلندمدت با به‌کار انداختن سازوکارهایی سبب شده‌اند که نه تنها اهداف کوتاه‌مدت محقق نشوند، بلکه وضعیت اقتصادی از زمانی که این درآمدها در دسترس نبودند نیز مطلوبیت کمتری داشته باشند.

نمودار ۱-۴: قیمت نفت سنگین ایران (دلار)



منبع: بانک اطلاعات سری‌های زمانی بانک مرکزی و نماگرهای اقتصاد ایران ۱۳۸۹ و ۱۳۹۰

[۱] پیش از این در دهه ۷۰ میلادی (سال‌های ۱۹۷۳ و ۱۹۷۹) نیز افزایش قابل‌ملاحظه قیمت نفت تجربه شده بود.

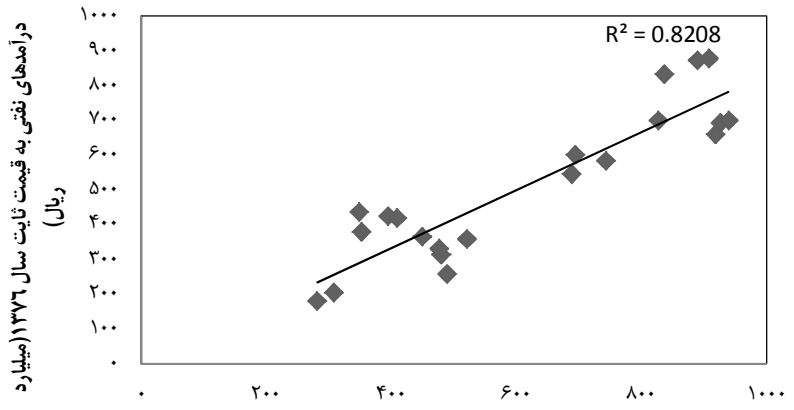
[۲] توجه به قیمت‌های حقیقی شده نفت نیز نشان‌دهنده افزایش قابل ملاحظه این کالا طی سال‌های ذکر شده است. توجه به قیمت‌های حقیقی شده نفت نیز نشان‌دهنده افزایش قابل ملاحظه این کالا طی سال‌های ذکر شده است.

۱-۲- سیاست‌های دولت

مهم‌ترین اثر افزایش قیمت نفت، در بودجه دولت قابل پیگیری است. نگاهی به روند گذشته بودجه دولت در اقتصاد ایران، چند چالش جدی را در فرآیند بودجه‌ریزی در اقتصاد ایران نشان می‌دهد که مهم‌ترین آن‌ها عبارتند از ۱) وابستگی شدید هزینه‌های دولت به درآمدهای نفتی، ۲) وابستگی درآمدهای مالیاتی به درآمدهای نفتی، ۳) سهم پایین اوراق مشارکت و سایر ابزارهای مالی در تأمین درآمدهای دولت و ۴)عدم کاهش هزینه‌های جاری در پاسخ به کاهش درآمدهای دولت[۱].

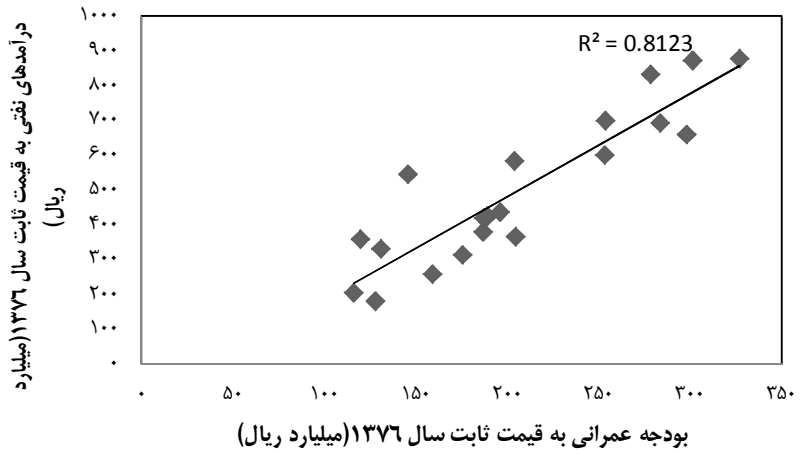
در نتیجه معمولاً دولت با افزایش منابع درآمدی حاصل از فروش نفت، هزینه‌های جاری و عمرانی خود را افزایش می‌دهد. نمودار ۱-۵ رابطه هزینه‌های جاری و درآمدهای نفتی و نمودار ۱-۶ رابطه هزینه‌های عمرانی و درآمدهای نفتی را نشان می‌دهد. در هر دو مورد رابطه مثبتی میان افزایش در مخارج و درآمد اضافه شده مشاهده می‌شود.

نمودار ۱-۵: همبستگی درآمدهای نفتی و مخارج جاری به قیمت ثابت سال ۱۳۷۶



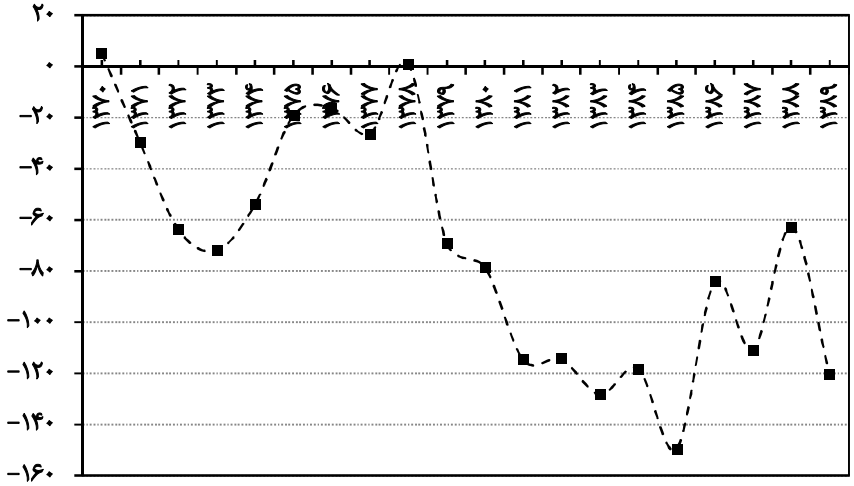
[۱] برای اطلاعات بیشتر در مورد سیاست‌های مالی به مجموعه مطالعات تحولات داخلی، مجلد ظرفیت‌ها، عملکرد و سیاست‌های اقتصادی ایران، بخش سیاست‌های اقتصادی، فصل سیاست‌های مالی مراجعه کنید.

نمودار ۱-۶: همبستگی بین درآمدهای نفتی و مخارج عمرانی به قیمت ثابت سال ۱۳۷۶ (میلیارد ریال)



افزایش مستمر هزینه‌های دولت که از طریق فروش دارایی‌های سرمایه‌ای (نفت) تامین مالی شده، رشد قابل توجه کسری تراز عملیاتی را بدنبال داشته است. نمودار ۱-۷ روند تراز عملیاتی بودجه[۱] را طی دهه ۸۰ نشان می‌دهد. افزایش سهم درآمدهای نفتی و همزمان با آن افزایش هزینه‌های دولت، سبب شده تا تراز عملیاتی در سال‌های دهه هشتاد با کسری بزرگی مواجه باشد.

نمودار ۱-۷: تراز عملیاتی به قیمت ثابت سال ۱۳۷۶(هزار میلیارد ریال)

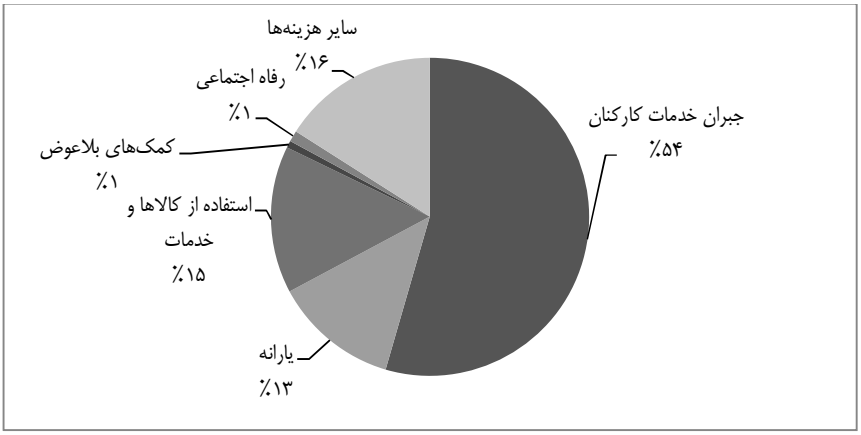


منبع: نرم افزار سداب, گزارش اقتصادی و ترازنامه بانک مرکزی ۱۳۸۴ تا ۱۳۸۸, گزیده آمارهای اقتصاد ایران بخش بازار سرمایه و مالی و بودجه, ۱۳۸۶ تا ۱۳۹۰

[۱] تراز عملیاتی بودجه از تفاضل هزینه‌های جاری با مجموع درآمدهای مالیاتی و سایر درآمدها به‌دست می‌آید لذا میزان اتکای هزینه‌های جاری به درآمدهای نفتی را نشان می‌دهد.

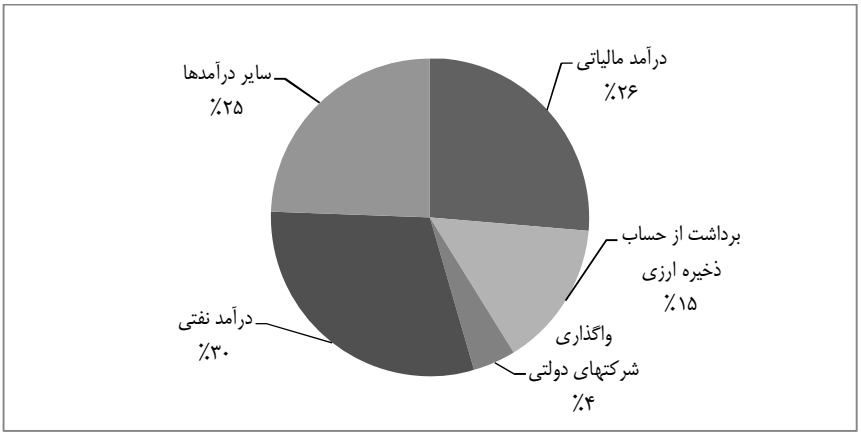
به علاوه، مقایسه نرخ رشد هزینه‌های جاری و رشد منابع بودجه عمومی نشان می‌دهد در سال‌هایی که منابع بودجه عمومی کاهش یافته، هزینه‌های جاری یا کاهش نیافته یا این کاهش متناسب با کاهش منابع نبوده است. دلیل این امر را می‌توان در چسبندگی زیاد مخارج جاری دولت جست. از آنجا که سهم اصلی در مخارج جاری دولت، جبران خدمات کارکنان است (حدود ۵۴ درصد از کل مخارج جاری دولت)، امکان کاهش ناگهانی در این جزء از مصارف بودجه وجود ندارد (نمودار ۱-۸). در نتیجه در دوره‌های رونق درآمدهای نفتی و به دلیل مبنا قرار دادن اهداف کوتاه‌مدت در سیاست‌گذاری، مخارج جاری با سرعت زیادی افزایش می‌یابد، در حالی‌که در دوره‌های رکود درآمدهای نفتی، امکان کاهش سریع مخارج وجود ندارد.

نمودار ۱-۸: میانگین سهم اجزای مختلف مخارج جاری دولت طی سال‌های ۱۳۷۸ تا ۱۳۸۷



منبع: IMF GFS Database

نمودار ۱-۹: میانگین سهم اجزای مختلف منابع بودجه دولت در سال‌های ۱۳۸۱ تا ۱۳۸۹



منبع: نماگرهای اقتصادی بانک مرکزی

نمودار ۱-۹، سهم منابع بودجه را در بازه زمانی ۱۳۸۱-۱۳۸۹ نشان می‌دهد و بیانگر این واقعیت است که طی این دوره تأمین درآمدهای بودجه عمومی کشور وابستگی زیادی به درآمدهای نفتی داشته است. زیرا نسبت درآمدهای مالیاتی از کل منابع بودجه عمومی نشان‌دهنده سهم بالای درآمدهای نفتی از منابع بودجه عمومی در کنار سهم پایین درآمدهای مالیاتی و وابستگی درآمدهای مالیاتی به درآمدهای نفتی است. وابستگی درآمدهای مالیاتی و سایر درآمدها به درآمدهای نفتی از اثرات غیر مستقیم درآمدهای نفتی بر بخش‌های مختلف اقتصاد نشات می‌گیرد. همچنین نمودار ۱-۹ نشان می‌دهد سایر ابزارهای مالی مانند اوراق مشارکت سهم بسیار پایینی در تأمین درآمدهای بودجه عمومی داشته‌اند که این موضوع در روند گذشته بودجه دولت در اقتصاد ایران هم قابل ملاحظه بوده است.

وابستگی زیاد به درآمدهای نفتی مبین وابستگی مخارج دولت به منبع مالی ناپایدار است. در واقع در حالی‌که منابع بودجه عمومی منابعی ناپایدار بوده‌اند، نه تنها برنامه‌ریزی هزینه‌ها متناسب با این ناپایداری و به صورت محتاطانه صورت نگرفته، بلکه هزینه‌ها به طور مرتب نیز رو به افزایش بوده است. رابطه بلندمدتی که بین نسبت درآمدهای دولت به تولید ناخالص داخلی و مخارج دولت به تولید ناخالص داخلی برقرار است نشان می‌دهد در بلندمدت دولت تنها در صورتی قادر به استمرار رفتار کنونی در مورد شیوه خرج کردن خواهد بود که به استفاده گسترده خود از منابع مالی حاصل از فروش نفت ادامه دهد.

بنابراین بر اساس نمودارهای ۱-۵ تا ۱-۹ می‌توان مشاهده کرد افزایش درآمدهای نفتی در دهه ۸۰ با افزایش هزینه‌های دولت همراه بوده است. تامین مخارج ریالی دولت از محل درآمدهای نفتی می‌تواند سبب افزایش پایه پولی شود، بدین صورت که دولت برای تامین مالی هزینه‌های خود از درآمدهای نفتی، دلارهای حاصل از فروش نفت خام را در اختیار بانک مرکزی قرار داده و در ازای آن ریال دریافت کرده است. در اثر این اقدام خالص دارایی‌های خارجی بانک مرکزی، که خود جزیی از پایه پولی است، افزایش یافته است[۱]. در نمودار ۱-۱۰ می‌توان افزایش خالص دارایی‌های خارجی بانک مرکزی پس از شوک نفتی ابتدای دهه ۸۰ را مشاهده نمود. رونق نفتی طی این دوره نیز سبب شتاب گرفتن این فرآیند شده است.

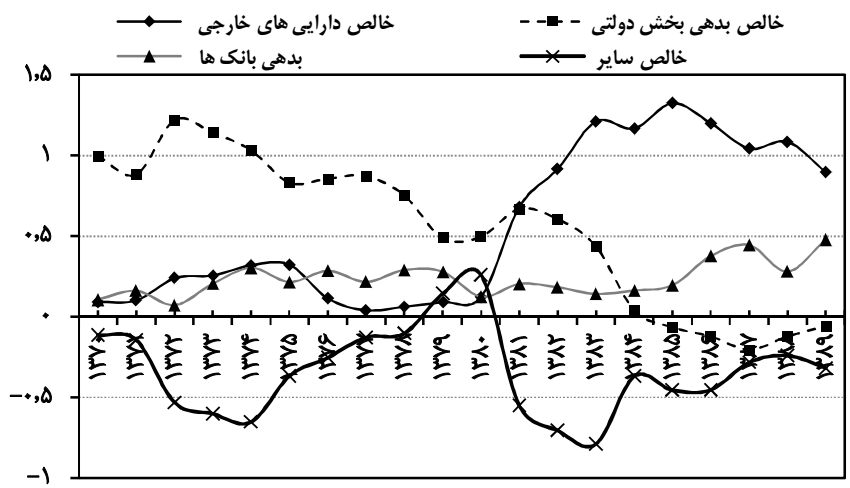
در نمودار ۱-۱۰ مشاهده می‌شود خالص دارایی‌های خارجی بانک مرکزی نقش متوازن‌کننده ترازنامه بانک مرکزی را در مقابل خالص بدهی بخش دولتی بازی می‌کند. در سال‌های اولیه دهه ۷۰، خالص بدهی بخش دولتی به بانک مرکزی بیشترین سهم از پایه پولی را داشته است. طی این سال‌ها دولت کسری بودجه خود را از محل استقراض از بانک مرکزی تأمین مالی‌کرده است. اما پس از ممنوع شدن استقراض دولت از بانک مرکزی

[۱] البته دخالت بانک مرکزی در بازار ارز از طریق عرضه (و تقاضا) نیز مانده خالص دارایی‌های خارجی بانک مرکزی را تحت تاثیر قرار می‌دهد.

در برنامه سوم، بدهی دولت به بانک مرکزی رو به کاهش نهاده و در مقابل خالص دارایی‌های خارجی بانک مرکزی افزایش پیدا کرده است.

سلطه مالی دولت بر بانک مرکزی که از طریق تغییر خالص دارایی‌های خارجی بانک مرکزی و یا از مسیر بدهی دولت به بانک مرکزی موجب تغییر پایه پولی می‌شود، شاید بزرگ‌ترین چالش سیاست پولی ایران باشد. همان‌طور که در نمودار ۱-۱۰ مشخص است، در سال‌های انتهایی مورد بررسی که خالص دارایی‌های خارجی بانک مرکزی کاهش یافته، مجددا بدهی دولت به بانک مرکزی افزایش یافته است. همچنین برداشت برای یارانه‌های نقدی از محل منابع بانک مرکزی، باعث افزایش خالص بدهی دولت به بانک مرکزی در سال ۱۳۸۹ شده است. نکته مشهود دیگر در نمودار ۱-۱۰ افزایش سهم بدهی بانک‌ها به بانک مرکزی از سال ۱۳۸۵ به بعد است. به نظر می‌رسد تصمیم‌های دولت در مواردی چون اعطای تسهیلات تکلیفی (به عنوان مثال طرح‌های زودبازده) و مکلف نمودن بانک مرکزی به تامین مالی بانک‌های تخصصی (تامین مالی مسکن مهر) بر افزایش بدهی بانک‌ها به بانک مرکزی موثر بوده است. در توضیح تحولات بازار مالی در دهه ۸۰ بیشتر به این موضوع پرداخته می‌شود.

نمودار ۱-۱۰: سهم اجزای پایه پولی از پایه پولی



منبع: بانک اطلاعات سری‌های زمانی بانک مرکزی، گزیده آمارهای اقتصادی، سال‌های مختلف

تاکنون با بررسی روند تحولات ایران از دهه ۸۰ ، چگونگی اثرگذاری افزایش درآمدهای نفتی بر مخارج دولت و پایه پولی مورد بررسی قرار گرفت. افزایش پایه پولی منشا اصلی انتقال اثر افزایش درآمدهای نفتی و

مخارج دولت بر اقتصاد است. زیرا افزایش پایه پولی، نقدینگی را زیاد می‌کند و انتظار می رود نرخ تورم متناسب با نرخ رشد نقدینگی افزایش یابد.

افزایش تورم از دید سیاست‌گذار پدیده‌ای نامطلوب است زیرا به سرعت توسط آحاد اقتصادی درک می‌شود و هزینه‌های متغیر خانوارها و بنگاه‌ها را افزایش می‌دهد. عکس‌العمل سیاست‌گذار در دهه ۸۰ نسبت به این پدیده را می‌توان در سه تصمیم مشاهده کرد: ۱) پایین نگه داشتن قیمت کالاهای اساسی از جمله حامل‌های انرژی، ۲) کاهش هزینه‌های ارزی خانوارها و بنگاه‌ها از طریق افزایش واردات و ۳) کاهش هزینه‌های مالی از طریق پایین نگه داشتن دستوری نرخ بهره.

لازم به ذکر است تنها انگیزه دولت از اقدامات ذکر شده، مهار تورم نبوده و در دوره‌های مختلف در هر یک از رفتارهای اشاره شده، انگیزه‌های غیر اقتصادی دیگری نیز دخیل بوده‌اند. با این حال بدون از دست دادن کلیت بحث، می‌توان بر اساس نوع نگاهی که اشاره شد و سه اقدام ذکر شده، به اثرپذیری بازارهای انرژی، محصول و مالی از تحولات درآمدهای نفتی و سلطه مالی دولت بر بانک مرکزی پرداخت. چرا که به نظر می‌رسد وفور منابع نفتی دست سیاست‌گذار در اجرای سیاست‌های فوق‌الذکر را بازتر کرده است.

۱-۳- بازار انرژی

پیش از بررسی تحولات بازار انرژی لازم است به این نکته اشاره شود که سیاست‌گذار برای پایین نگه داشتن قیمت انرژی، علاوه بر انگیزه مهار تورم و فراهم کردن منابع نفتی ارزان‌قیمت برای خانوارها و بنگاه‌ها، انگیزه‌های غیر اقتصادی نیز داشته است. با وجودی که این انگیزه‌ها همواره طی دهه‌های اخیر وجود داشته‌اند، تنها در زمانی قابلیت پیگیری و اجرایی دارند که منابع مالی کافی برای اعمال این سیاست در دسترس سیاست‌گذار قرار داشته باشد. در نتیجه، شدت پیگیری سیاست پایین نگه داشتن قیمت انرژی در دهه‌های گذشته با توجه به تغییرات درآمدهای دولت (اثر غالب درآمدهای نفتی) در نوسان بوده است؛ بدین معنی که در دوره‌هایی که دولت توان مالی حمایت از ثبات قیمت‌های انرژی را داشته، ثبات قیمت در بازار انرژی را پیگیری کرده و در مقابل در دوره‌هایی که تداوم این سیاست با مشکل همراه بوده، قیمت انرژی با افزایش محدودی مواجه شده است. این روند تا ابتدای برنامه سوم توسعه (۱۳۷۹-۱۳۸۳) ادامه یافت. یکی از بندهای اصلی لوایح برنامه های سوم و چهارم توسعه، اصلاح قیمت انرژی و حرکت در مسیر رساندن این قیمت‌ها به قیمت‌های جهانی بود که هردو مورد در مرحله تصویب در مجلس به تصویب نرسید.

با شروع افزایش درآمدهای نفت در ابتدای دهه ۸۰ و افزایش منابع مالی دولت، این تفکر تقویت شد که دولت باید بتواند با افزایش درآمدهای خود از گروه‌های آسیب‌پذیر در مقابل افزایش قیمت‌ها حمایت کند. از

مولفه‌های اصلی این حمایت، اهتمام بر کاهش یا ثابت نگه داشتن قیمت کالاهای اساسی و انرژی[۱] در نظر گرفته شد. لذا در اسفند سال ۱۳۸۳ قانون تثبیت قیمت‌ها به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید و بر اساس این قانون دولت از افزایش قیمت مواد سوختی و کالاهای عمومی منع شد. بنابر آنچه در ادامه خواهد آمد این تصمیم سازوکارهایی را در اقتصاد فعال کرد که در نتیجه آن سایر بازارها و متغیرهای اقتصاد کلان کشور نیز تحت تاثیر قرار گرفتند.

بازار انرژی با سه گروه از فعالین اقتصادی مرتبط است: ۱)بنگاه‌های عرضه کننده انرژی که عموماً بنگاه‌های دولتی هستند و رفتار آن‌ها در ساختار نهاد دولت قابل بررسی است، ۲) خانوارها که مصرف‌کننده انرژی در بخش‌های مختلف از جمله حمل و نقل، گرمایش، سرمایش، روشنایی و پخت و پز هستند و ۳) بنگاه‌های اقتصادی که انرژی را به عنوان یکی از نهاده‌های تولید به‌کار می‌گیرند و با استفاده از آن در فرآیند تولید محصولاتی را تولید و در بازار محصول عرضه می‌کنند. رفتار این سه بخش پس از تثبیت قیمت انرژی و البته با توجه به وجود تورم دو رقمی در اقتصاد کشور به شرح زیر بوده است:

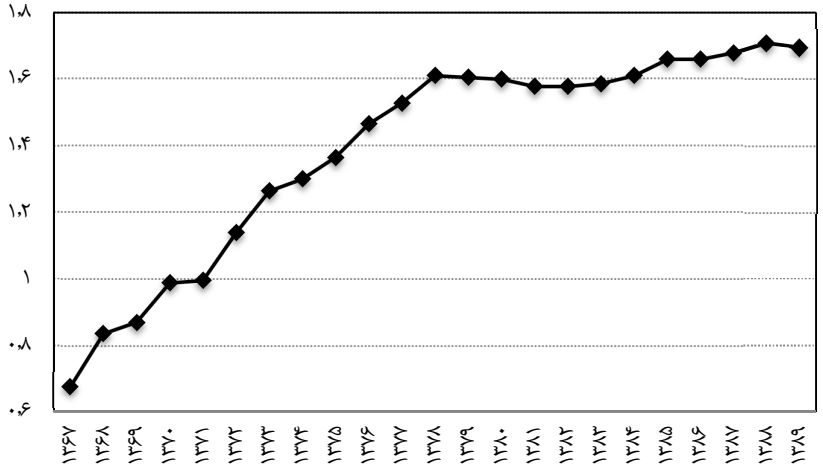
بنگاه‌های تولیدکننده انرژی و سوخت:

بنگاه‌های تولیدکننده انرژی و سوخت، سمت عرضه بازار انرژی را تشکیل می‌دهند. این بنگاه‌ها که تحت مالکیت دولت فعالیت می‌کنند، لزوما بر مبنای معیارهای اقتصادی تصمیم نمی‌گیرند و بعضا تصمیم آن‌ها در تعیین سطح تولید و میزان و ترکیب نهاده‌های تولید (نیروی کار، مواد اولیه مانند نفت و گاز و ...) در فرآیندی غیر از بیشینه کردن سود اقتصادی تعیین می‌شود. لذا این بنگاه‌ها بیش از آن‌که در تخصیص منابع، سود محور و تجاری باشند، وظیفه‌محور و اداری‌اند. از طرف دیگر، صنعت انرژی شامل نفت، گاز و برق، صنعتی سرمایه‌بر است و در نتیجه، منابع مالی مورد نیاز برای توسعه ظرفیت در این صنعت قابل‌توجه است. تثبیت قیمت در سطحی نازل در کنار تورم دورقمی که هزینه‌ها را مستمرا افزایش می‌دهد، امکانی را برای توسعه ظرفیت باقی نمی‌گذارد. لذا بازار انرژی که با علامت‌دهی قیمت‌های پایین در سمت تقاضا با رشدی بسیار بالا مواجه است، در سمت عرضه با ضعف افزایش ظرفیت مواجه می‌شود که به‌ناچار بازار را با کمبود مواجه می‌سازد. در مجموع این بنگاه‌ها نه حاشیه سود مناسبی برای سرمایه‌گذاری به‌منظور رشد و ارتقای تکنولوژی دارند و نه از نظر ساختار سازمانی و حاکمیت شرکتی از انگیزه کافی برای ارتقای سازمان و سوددهی برخوردارند. لذا میزان تولید در این بنگاه‌ها در سطح معینی ثابت خواهد ماند. در شرایطی که بنگاه‌های تولید کننده انرژی از نظر مالی توانایی اصلاح

[۱] باید توجه داشت توضیحات بیان شده در این بخش قابل تعمیم به سایر کالاهایی که قیمت آن‌ها مشمول قانون تثبیت قیمت‌ها شده‌اند نیز می‌شود؛ مانند قیمت گندم، نان و آب. ولی در این بخش با توجه به اهمیت موضوع انرژی و سوخت و البته با نظر به تحولات بعدی اقتصاد ایران که اصلاح قیمت انرژی به عنوان نقطه کانونی طرح هدفمندی یارانه‌ها مطرح شد، به بررسی بازار این کالا و رفتار بازیگران اصلی آن پرداخته می‌شود.

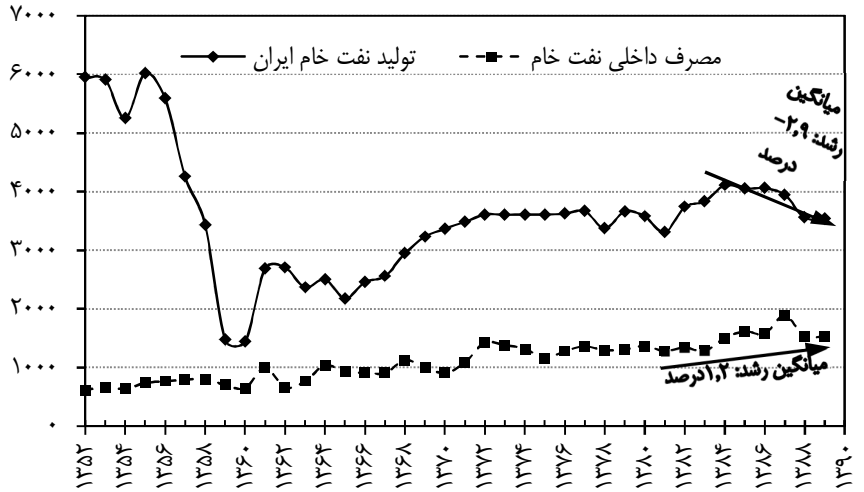
زیرساخت‌های مستهلک‌شده خود را نداشته باشند، حتی ممکن است ظرفیت‌های تولید در این بنگاه‌ها کاهش نیز یابد. نمودار ۱-۱۱ ظرفیت عملی پالایشگاه‌های کشور و نمودار ۱-۱۲ میزان تولید نفت را نشان می‌دهد. به نظر می‌رسد طی دهه ۸۰ افزایش قابل‌ملاحظه‌ای در ظرفیت پالایشگاه‌ها رخ نداده و تولید نفت نیز از سال ۱۳۸۴ به بعد روند نزولی را طی کرده است. لذا ساختار دولتی این بنگاه‌ها و همچنین قیمت‌گذاری محصولات آن‌ها باعث می‌شود سمت عرضه انرژی با محدودیت‌هایی از جهت رشد تولید مواجه شود.

نمودار ۱-۱۱: ظرفیت عملی روزانه پالایشگاه‌های کشور (میلیون بشکه)



منبع: مروری بر ۲۳ سال آمار انرژی کشور، دفتر برنامه‌ریزی کلان برق و انرژی وزارت نیرو

نمودار ۱-۱۲: تولید و مصرف نفت ایران (هزار بشکه در روز)

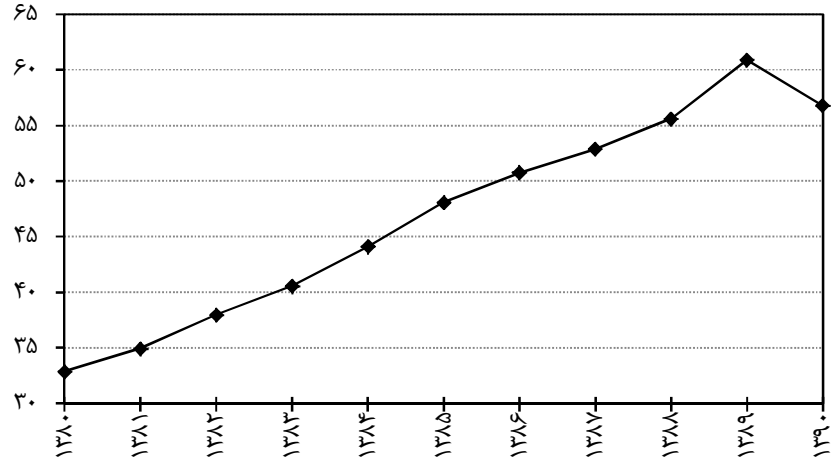


منبع: بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران

خانوارها و سایر بنگاه‌ها

خانوارها به همراه بنگاه‌های اقتصادی سمت تقاضای بازار انرژی را تشکیل می‌دهند. در طول سالیان مختلف قیمت پایین انرژی به همراه رشد سطح عمومی قیمت‌ها سبب شده تا قیمت نسبی این کالا کاهش پیدا کرده و خانوار و بنگاه سبد کالای خود را بر اساس این علامت‌دهی شکل دهند و به مرور وزن مصرف انرژی را در سبد مصرفی خود افزایش دهند.

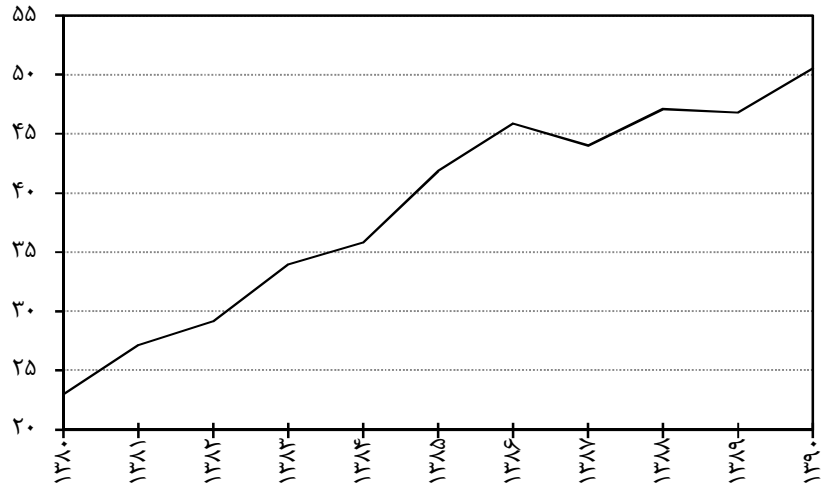
نمودار ۱-۱۳: مصرف برق خانگی (هزار مگاوارت ساعت)



منبع: مروری بر ۲۴ سال آمار انرژی کشور، وزارت نیرو

نتیجه این رفتار به گونه‌ای بوده که فاصله زیادی بین قیمت انرژی در ایران با قیمت جهانی آن ایجاد شده و میزان مصرف خانوارهای ایرانی نیز از استاندارد جهانی آن فاصله زیادی پیدا کرده است. در نمودارهای ۱-۱۳ و ۱-۱۴ مصرف برق خانگی و مصرف برق در بخش‌های خانگی، تجاری و عمومی نشان داده شده‌اند. مشاهده می‌شود مصرف برق خانوارها طی دهه ۸۰ بیش از ۷۰ درصد و مصرف گاز در بخش‌های خانگی، تجاری و عمومی در همین دوره در حدود ۱۱۷ درصد افزایش یافته است.

نمودار ۱-۱۴: مصرف گاز در بخش‌های خانگی، تجاری و عمومی (میلیارد متر مکعب)



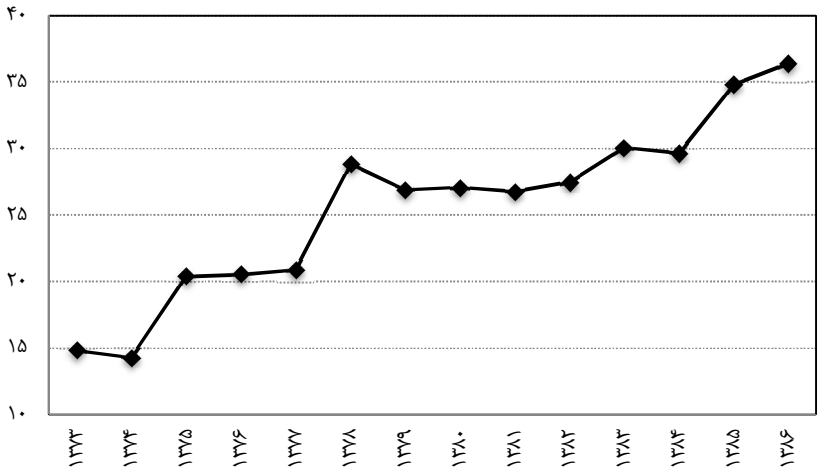
منبع: مروری بر ۲۴ سال آمار انرژی کشور، وزارت نیرو

پایین بودن قیمت انرژی برای بنگاه‌های مصرف‌کننده انرژی سبب شده که نه تنها سهم آن در نهاده‌های تولید بنگاه افزایش پیدا کند و بنگاه در بهینه‌سازی خود بین سرمایه و انرژی جانشینی صورت دهد، بلکه تخصیص منابع اقتصادی نیز به سمت استفاده بیشتر از رانت موجود در بازار انرژی حرکت کرده و صنایعی که انرژی‌بری بیشتری دارند انگیزه بیشتری برای توسعه پیدا کنند[۱]. در نمودارهای ۱-۱۵ و ۱-۱۶ نسبت مصرف برق و گاز به نیروی کار بنگاه‌های صنعتی کشور[۲] نشان داده شده است. مشاهده می‌شود روند مصرف برق و گاز سرانه بنگاه‌های صنعتی کشور طی سال‌های بررسی شده به سرعت در حال افزایش بوده است.

[۱] برای اطلاعات بیشتر در مورد شرایط بازار انرژی به مجموعه مطالعات تحولات داخلی، مجلد اصلاحات اقتصادی؛ آزادسازی، بخش عملکرد اقتصاد ایران، بخش اصلاح بازار انرژی در ایران مراجعه کنید.

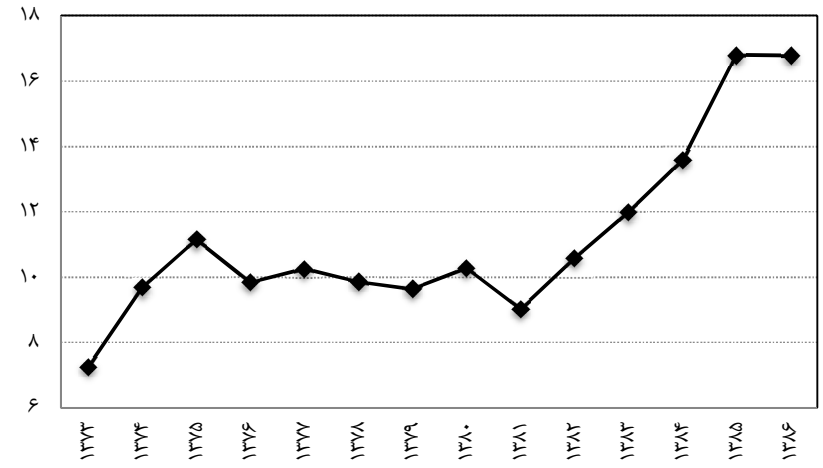
[۲] از آنجا که از بخش تولید شرکتی اطلاعات زیادی در دسترس نیست، تمرکز این مطالعه بر بخش صنعت است که بخشی از اطلاعات آن از آمار کارگاه‌های صنعتی تا سال ۱۳۸۶ در اختیار بوده است. بنابراین با وجودی که ارزش افزوده بخش صنعت کمتر از ۲۰ درصد کل تولید ناخالص داخلی ایران را تشکیل می‌دهد، اهمیت این بخش در فعال کردن سایر بخش‌ها و اثر آن بر رشد تکنولوژی سبب شده تغییرات این بخش به عنوان بخش مهمی از رفتار بخش شرکتی مد نظر باشد.

نمودار ۱-۱۵: نسبت مصرف برق به نیروی کار بنگاه‌های صنعتی (میلیون کیلووات بر نفر)



منبع: مرکز آمار ایران و محاسبات صورت گرفته در پژوهش

نمودار ۱-۱۶: نسبت مصرف گاز طبیعی به نیروی کار بنگاه‌های صنعتی (هزار متر مکعب بر نفر)

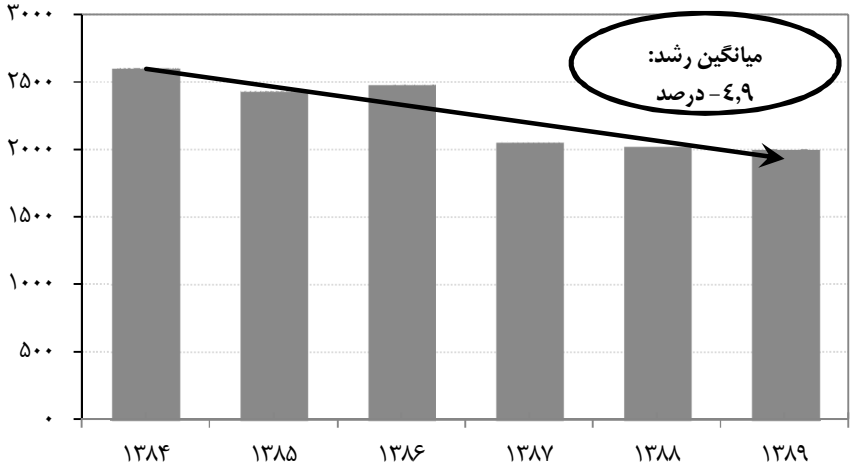


منبع: مرکز آمار ایران و محاسبات صورت گرفته در پژوهش

برآیند تحولات سمت عرضه و تقاضای توضیح داده شده در بازار انرژی این بوده که تقاضا به مرور زمان افزایش یافته و عرضه داخلی در بهترین شرایط و با فرض از دست نرفتن ظرفیت‌های قبلی تولید، به دلیل عدم امکان سرمایه‌گذاری و بهبود فرآیند تولید، تقریباً در سطح مشخصی ثابت مانده است. نتیجه این فرآیند کمبود سوخت در کشور و تامین آن از بازارهای جهانی بوده است. نمودار ۱-۱۲ اثر سازوکارهای ذکر شده در عرضه و تقاضای نفت را به خوبی نشان می‌دهد. در حالی‌که مصرف داخلی نفت خام به صورت متوسط سالانه ۱،۲ درصد

رشد داشته، تولید نفت خام از سال ۱۳۸۴ تا سال ۱۳۸۹ به طور میانگین سالی ۲،۹ درصد کاهش یافته که در نتیجه این دو، صادرات نفت خام طی همین دوره با کاهش سالانه ۴،۹ درصد مواجه بوده است (نمودار ۱-۱۷).

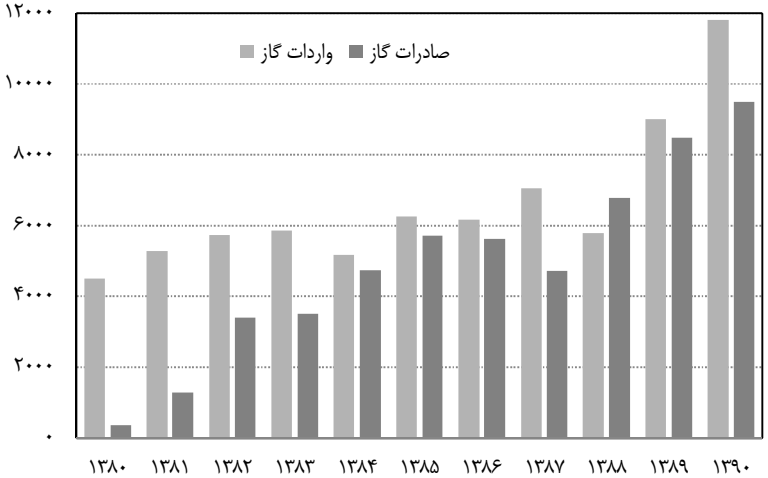
نمودار ۱-۱۷: صادرات نفت خام ایران در سال‌های ۸۹-۱۳۸۴ (هزار بشکه در روز)



منبع: بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران

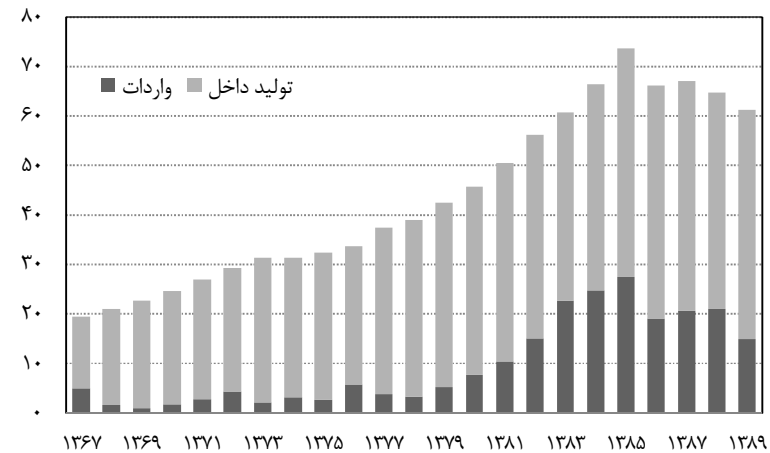
شدت افزایش مصرف در مورد گاز طبیعی به گونه‌ای بوده که در نهایت با وجود آن‌که ایران از منظر مالکیت ذخایر گاز جهان در جایگاه دوم قرار داشته و در حدود ۱۶ درصد از کل ذخایر گاز دنیا را در اختیار دارد و از نظر تولید گاز نیز ایران پس از آمریکا، روسیه و کانادا در رتبه چهارم قرار دارد، از نظر صادرات گاز جایگاه خاصی در جهان نداشته باشد. در حالی‌که با توجه به وسعت و جمعیت ایران نسبت به سه کشور آمریکا، روسیه و کانادا انتظار می‌رود که ایران با این حجم ذخایر تولید، جز صادرکنندگان اصلی گاز در دنیا باشد. اما ایران از نظر مصرف گاز در دنیا در رتبه سوم قرار دارد و تنها کشورهای آمریکا و روسیه مصرفی بیش از ایران دارند. به‌علاوه، این میزان مصرف باعث شده تولید داخلی کفاف مصرف را نداده و ایران واردکننده خالص باشد (نمودار ۱-۱۸). نمودار ۱-۱۹ نیز نشان‌دهنده روند فزاینده مصرف بنزین تا سال ۱۳۸۵ است. به علاوه این نمودار گویای آن است که ایران طی سال‌های گذشته همواره واردکننده خالص بنزین بوده و بنزین وارداتی سهم قابل‌توجهی از مصرف داخل را تشکیل داده است.

نمودار ۱-۱۸: صادرات و واردات گاز طبیعی (میلیون متر مکعب)



منبع:مروری بر ۲۳ سال آمار انرژی کشور، دفتر برنامه‌ریزی کلان برق و انرژی

نمودار ۱-۱۹: مصرف بنزین (میلیون لیتر در روز)



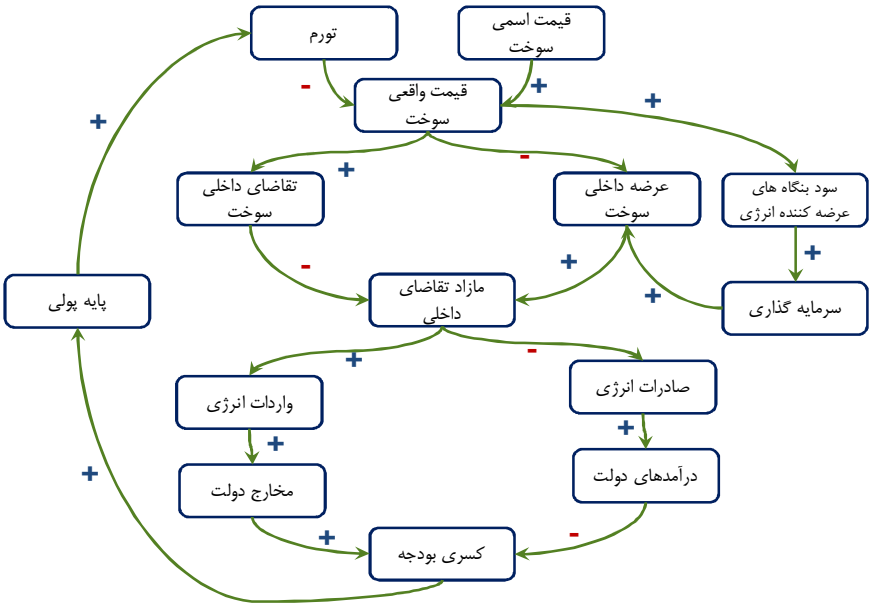
منبع: مروری بر ۲۳ سال آمار انرژی کشور، دفتر برنامه‌ریزی کلان برق و انرژی وزارت نیرو

مسیر توضیح داده شده مبنی بر افزایش تقاضا و کاهش (یا عدم افزایش) تولید و در نتیجه افزایش واردات سوخت و انرژی، در نهایت باعث می‌شود تحولات بازار انرژی در سطح خرد به تحولاتی در سطح کلان تبدیل شود و از این مسیر کل بازارها و اقتصاد تحت تاثیر قرار گیرند. زیرا کمبود عرضه در بازار انرژی از دو طریق بر بودجه دولت اثر می‌گذارد:

۱. درآمدهای بالقوه ناشی از صادرات آن بخش از حامل‌های انرژی که صرف مصرف داخل شده‌اند محقق نمی‌شود و درآمد حاصل شده، از درآمد قابل‌تحقق کمتر می‌شود. این امر خصوصا در مورد گاز بسیار چشم‌گیر است. در مقام مقایسه در حالی که تولید ایران از تولید قطر بیشتر است، قطر سومین و ایران بیست و چهارمین صادرکننده گاز است[۱].

۲. واردات سوخت با قیمت‌های جهانی و عرضه آن در داخل با قیمت‌های تعیین شده، موجب افزایش بار مالی دولت خواهد شد و در اثر این اتفاق کسری بودجه عملیاتی دولت (نمودار ۱-۷) نیز افزایش یافته است.

شکل ۱-۲: سازوکارهای فعال شده بر اثر ثابت نگه داشتن قیمت حامل‌های انرژی



در نتیجه بر اساس سازوکارهایی که پیش از این توضیح داده شد، کسری بودجه دولت منجر به افزایش پایه پولی (دارایی خارجی بانک مرکزی یا بدهی بانک‌ها به بانک مرکزی) می‌شود و فشار بر افزایش تورم وارد می‌کند. حال هر چه قدر افزایش قیمت‌های داخلی بیشتر شود و قیمت واقعی سوخت نسبت به سایر کالاها کاهش یابد، بر شکاف بین عرضه و تقاضای سوخت افزوده شده و بار مالی دولت از جهت افزایش واردات سوخت با قیمت‌های جهانی و عرضه آن با قیمت‌های داخلی بیشتر می‌شود. حاصل این فرآیند، افزایش کسری بودجه دولت و افزایش سطح عمومی قمیت‌ها است که در نتیجه آن سازوکار و چرخه نشان داده شده در شکل ۱-۲

[۱] برای اطلاعات بیشتر در مورد وضعیت مقایسه‌ای عرضه نفت و گاز در ایران به مجموعه مطالعات تحولات داخلی، مجلد نقش تحولات اقتصادی کشورهای منتخب بر اقتصاد ایران، فصل دوم؛ قطر و فصل سوم عراق و لیبی مراجعه کنید.

مجدداً طی خواهد شد. در سال‌های گذشته سیاست‌گذار علاوه بر قیمت انرژی از قیمت ارز نیز برای مهار افزایش سطح عمومی قیمت‌ها استفاده کرده است. افزایش پایه پولی و تصمیم بانک مرکزی در خصوص سطح مناسب نرخ ارز و مانده خالص دارایی‌های خارجی، در تحولات بازار ارز قابل پیگیری خواهد بود.

۱-٤- بازار ارز

در ایران به عنوان یک کشور صادرکننده نفت که منشأ اصلی درآمدهای ارزی، درآمدهای حاصل از صادرات نفت خام بوده و در اختیار دولت است، نقش دولت در تعیین نرخ ارز، پررنگ‌تر از سایر کشورهاست. چرا که دولت به عنوان اصلی‌ترین عرضه‌کننده ارز (در مقابل سایر عرضه‌کنندگان یعنی صادرکنندگان بخش خصوصی) یک عرضه‌کننده انحصاری ارز خارجی محسوب می‌شود. از این رو بازار ارز به شدت تحت تأثیر فعالیت‌های دولت و بانک مرکزی قرار دارد. دولت به منظور استفاده از ارزهای خارجی و هزینه کردن آن در امور داخلی، ارز ناشی از صادرات نفتی و غیرنفتی خود را به بانک مرکزی می‌فروشد. لذا بانک مرکزی در مقابل دریافت ارز خارجی، ریال به دولت می‌دهد و به این ترتیب بخشی از درآمد ارزی در خالص دارایی‌های خارجی بانک مرکزی قرار گرفته و بخش دیگر به متقاضیان ارز فروخته می‌شود[۱].

از چالش‌های سیاست‌گذاری پولی در ایران می‌توان به ارتباط سیاست‌های ارزی و سیاست پولی اشاره کرد. همان‌طور که اشاره شد، بانک مرکزی ایران ارز حاصل از صادرات نفت خام را از دولت خریداری کرده و در مقابل ریال عرضه می‌کند. در صورتی‌که بانک مرکزی مقدار قابل‌توجهی از ارزهای خریداری شده از دولت را در بازار عرضه کند، نرخ ارز به شدت کاهش پیدا می‌کند. این در حالی است که کاهش نرخ ارز سبب کاهش قدرت رقابت‌پذیری تولیدکننده داخلی در مقایسه با تولیدکننده خارجی می‌شود و افزایش واردات را در پی دارد. از طرف دیگر عرضه نکردن ارزهای خریداری‌شده از دولت، موجب افزایش خالص دارایی‌های خارجی بانک مرکزی و در نتیجه رشد پایه پولی می‌شود. بنابراین بانک مرکزی باید به گونه‌ای سیاست‌گذاری کند که همچنان که خالص دارایی‌های خارجی بانک مرکزی افزایش شدید پیدا نمی‌کند، نرخ ارز نیز در بازار داخلی با سایر فعالیت‌های اقتصادی هماهنگی و تناسب داشته باشد. این موضوع با توجه به ۱) درجه پایین استقلال بانک مرکزی در ایران و الزام این نهاد برای خرید ارزهای حاصل از صادرات نفت از سوی دولت و ۲) تمایل سیاست‌گذاران برای مداخله در بازار ارز و تامین واردات ارزان قیمت، باعث شده تا سیاست‌گذاری ارزی تبدیل به یکی از چالش‌های اصلی سیاست‌گذاری پولی در ایران شود.

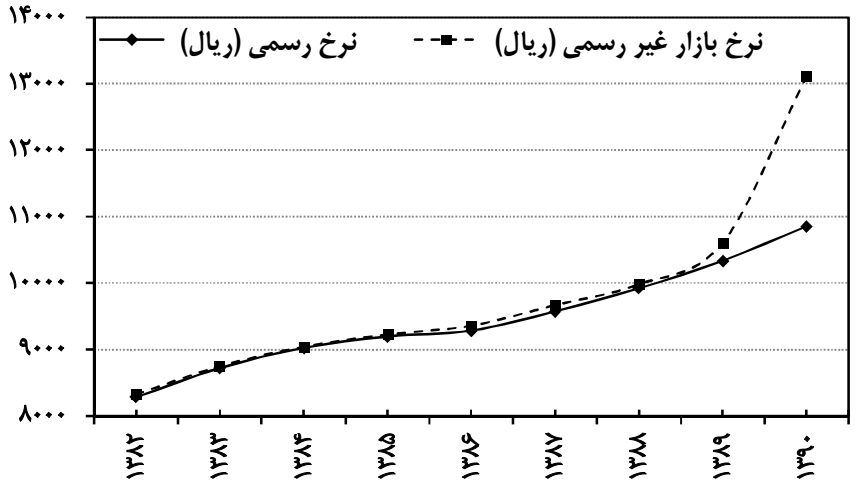
---

[۱] برای اطلاعات بیشتر در مورد سیاست‌های پولی به مجموعه مطالعات تحولات داخلی، مجلد ظرفیت‌ها، عملکرد و سیاست‌های اقتصادی ایران، بخش سیاست‌های اقتصادی، فصل سیاست‌های پولی، اعتباری و ارزی مراجعه کنید.

در حقیقت مهم‌ترین توجیه مداخلات دولت در بازار ارز، کنترل تورم بوده است. در طی بازه زمانی ۱۳۶۹ تا نیمه دوم سال۱۳۹۰ تورم همواره به دلیل افزایش حجم نقدینگی از مسیر افزایش پایه پولی (به دلیل تامین کسری بودجه دولت، خرید ارز حاصل از درآمد نفتی و یا افزایش بدهی بانک‌ها) بالا بوده است. بنابراین سیاست‌گذار برای مهار رشد سطح عمومی قیمت‌ها از لنگر نرخ ارز استفاده کرده است. این امر سیاست‌گذار را ملزم به کنترل نرخ ارز اسمی در مقادیر ثابت نموده است. در واقع سیاست‌گذاران بر این باور بوده‌اند که افزایش نرخ ارز می‌تواند منجر به تشدید شرایط تورمی شود و لذا با این انگیره و در کنار انگیزه حفظ ارزش پول ملی اقدام به ثابت نگه داشتن نرخ ارز در طول دوره‌های نسبتاً طولانی نموده‌اند. در سال‌های دهه ۸۰ افزایش قیمت نفت خام این امکان را به سیاست‌گذار داد تا از طریق عرضه فراوان ارز در بازار، شرایط را برای ثبات نرخ ارز و همچنین برابری نرخ ارز در بازار رسمی و غیر رسمی فراهم آورد (نمودار ۱-۲۰). با توجه به پایین‌تر بودن تورم جهانی (نمودار ۱-۱) تامین بخشی از سبد مصرفی فعالین اقتصادی (خانوارها، بنگاه‌ها و دولت) از محل واردات کالاهای خارجی، می‌تواند باعث تعدیل افزایش سطح عمومی قیمت‌ها شود.

در سال ۱۳۷۹ به عنوان سال آغازین برنامه سوم و اجرای سیاست‌های کنترل منابع ارزی، مرحله اول یکسان‌سازی نرخ ارز با حذف ارز ترجیحی اجرا شد. ایجاد صندوق ذخیره ارزی و فراهم آوردن سایر مقدمات مورد نیاز برای یکسان‌سازی نرخ ارز موجب شد در سال ۱۳۸۱ همزمان با افزایش درآمدهای ارزی، یکسان‌سازی نرخ ارز با موفقیت به مرحله اجرا در آید.

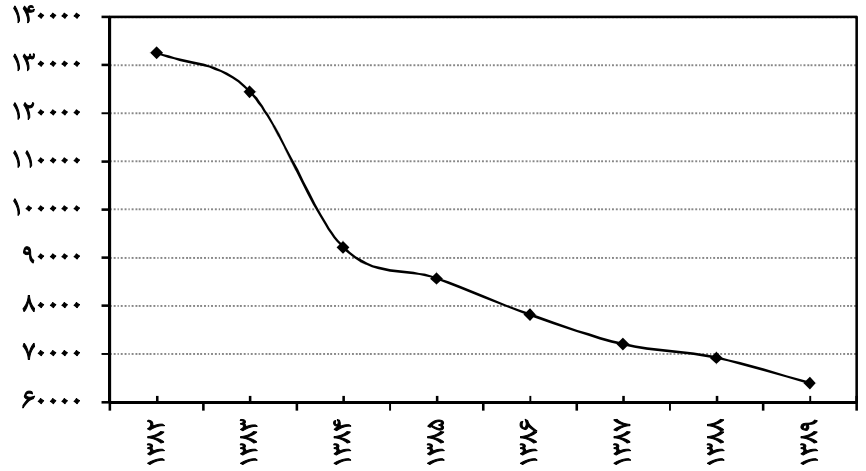
نمودار ۱-۲۰: نرخ ارز در بازار رسمی و غیر رسمی (ریال)



منبع: بانک اطلاعات سری‌های زمانی بانک مرکزی و گزیده آمارهای اقتصادی بخش تراز پرداخت‌ها، سال‌های مختلف

طی سال‌های ۱۳۸۲ تا پایان سال ۱۳۸۹، به واسطه افزایش قیمت جهانی نفت خام، ذخایر بین‌المللی کشور افزایش قابل ملاحظه‌ای پیدا کرد و از آن پس، مقادیر آن برای حمایت از سیاست یکسان‌سازی نرخ ارز در وضعیت مناسبی قرار داشت. هرچند در این دوره مقرر شده بود تا نظام ارزی کشور، نظام شناور مدیریت‌شده باشد، اما وجود ذخایر ارزی کافی و تمایل سیاست‌گذاران برای کنترل تورم از طریق واردات ارزان قیمت، موجب شد تا طی این دوره نرخ ارز ثابت بماند و تنها افزایش جزئی را تجربه کند (نمودار ۱-۲۰). بنابراین طی این دوره با توجه به عرضه فراوان ارز، نرخ ارز در بازار رسمی و غیر رسمی یکسان بوده است. در شرایطی که نرخ ارز اسمی در مقدار مشخصی ثابت نگه داشته شده باشد، تورم باعث می‌شود نرخ ارز حقیقی کاهش یابد. در نمودار ۱-۲۱ نرخ ارز حقیقی که بر اساس شاخص ضمنی تولید و با استفاده از میانگین حسابی شاخص قیمت‌های داخلی و خارجی محاسبه شده، نشان داده شده است.

نمودار ۱-۲۱: نرخ ارز حقیقی

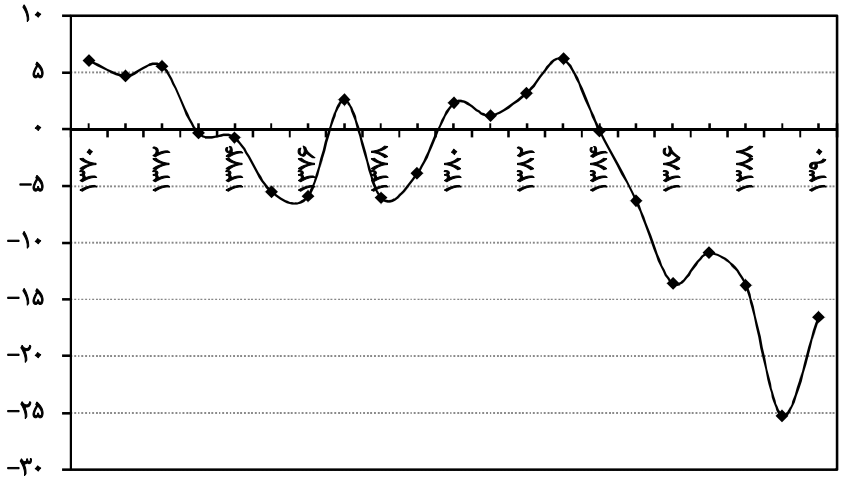


منبع: فیروز ۱۳۹۰

کاهش مستمر نرخ ارز حقیقی طی این دوره باعث شده کالاهای خارجی نسبت به کالاهای داخلی ارزان‌تر شوند و در نتیجه کالاهای داخلی به مرور زمان و با تداوم این سیاست‌ها قدرت رقابت خود را با کالاهای خارجی از دست بدهند (توضیح بیشتر در خصوص رفتار خانوارها و بنگاه‌هادر بازار محصول در بخش بعد ارائه شده است). از سوی دیگر کاهش نرخ ارز حقیقی سبب شد سرمایه‌گذاری در خارج از کشور به مرور زمان ارزان‌تر شود و نتیجه این تحول و در کنار شرایط نامساعد محیط کسب و کار داخلی، انگیزه فعالین اقتصادی برای سرمایه‌گذاری در سایر کشورها (مانند امارات) افزایش یابد. حساب سرمایه که اختلاف بین خروج و ورود سرمایه را نشان

می‌دهد، به طور معمول ارتباط مستقیمی با میزان امنیت اقتصادی و سرمایه‌گذاری در یک کشور دارد. نمودار ۱-۲۲ نشان می‌دهد تراز سرمایه[۱] از سال ۱۳۸۴ منفی شده و تا آخرین سال مورد بررسی یعنی سال ۱۳۹۰ منفی باقی‌مانده است. این دوره طولانی‌ترین دوره‌ای بوده که حساب سرمایه در ارقام منفی بوده است. رقم منفی تراز سرمایه در سال ۱۳۸۹ به بیش از ۲۵ میلیارد دلار رسیده که در حدود ۳ میلیارد دلار بیش از صادرات غیرنفتی کشور در این سال است[۲].

نمودار ۱-۲۲: حساب سرمایه ترازپرداخت‌ها



منبع: اطلاعات سری‌های زمانی بانک مرکزی

نتیجه سیاست ثابت نگه نرخ ارز با توجه به رفتار عاملین اقتصادی چنین بوده است:

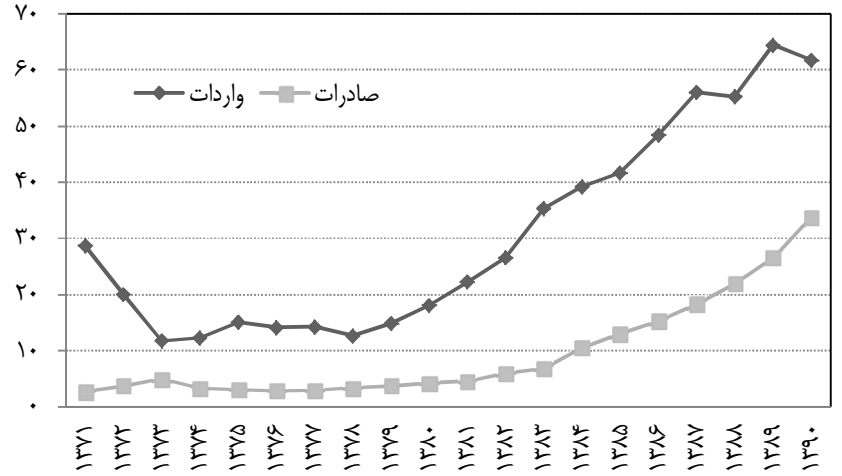
۱. خانوارها در سبد مصرفی خود بیشتر از کالاهای خارجی بهره برده‌اند، زیرا بر اثر افزایش تورم هزینه‌های ریالی خانوارها، بنگاه‌ها و دولت افزایش یافته، در حالی‌که قیمت کالاهای خارجی به دلیل ثبات نرخ ارز تنها به میزان تورم کشورهای صادرکننده به ایران تغییر کرده است. در نتیجه هزینه‌های ارزی خانوارها تغییر عمده‌ای نکرده است. لذا انگیزه واردات بیشتر شده و از این طریق تقاضا برای دلار در داخل جهت انجام واردات زیاد شده است. نمودار ۱-۲۳ نشان می‌دهد طی دهه ۸۰ فاصله صادرات و واردات دائما در حال افزایش بوده است. به عنوان مثالی از افزایش

[۱] حساب سرمایه ترازپرداخت‌ها، جزء دوم ترازپرداخت‌هاست. در این حساب کلیه معاملاتی که منجر به تغییر مالکیت در دارایی‌ها و بدهی‌های مالی خارجی یک اقتصاد می‌گردند ثبت می شود.

[۲] برای اطلاعات بیشتر در مورد سیاست‌های پولی به مجموعه مطالعات تحولات داخلی، مجلد ظرفیت‌ها، عملکرد و سیاست‌های اقتصادی ایران، بخش سیاست‌های اقتصادی، فصل سیاست‌های تجاری مراجعه کنید.

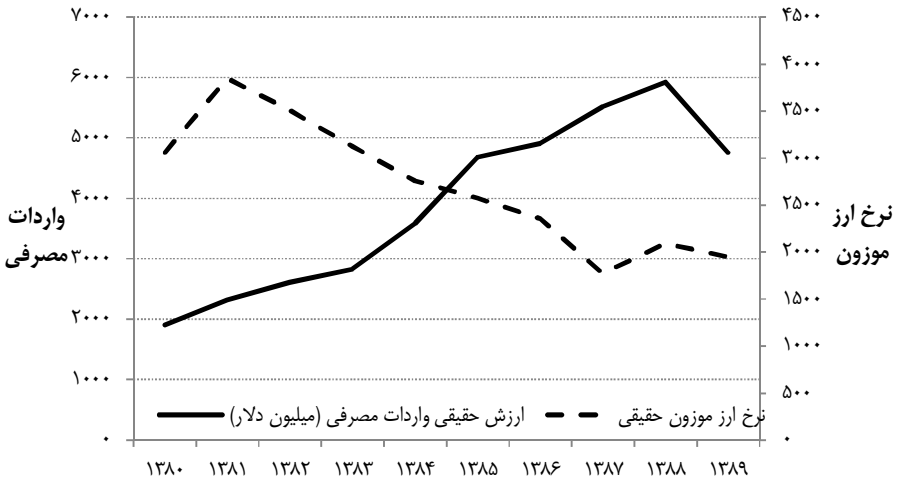
واردات می‌توان به افزایش بی‌سابقه خروج گردشگر از کشور طی دهه اخیر اشاره کرد.[۱] نمودار ۱-۲۴ نیز نشان می‌دهد واردات مصرفی روندی بر خلاف نرخ ارز حقیقی دارد. یعنی با کاهش نرخ ارز حقیقی و ارزان‌تر شدن کالاهای خارجی نسبت به کالاهای داخلی، واردات مصرفی افزایش یافته است.

نمودار ۱-۲۳: ارزش صادرات و واردات غیر نفتی ایران (میلیارد دلار)



منبع: گمرک جمهوری اسلامی ایران

نمودار ۱-۲۴: روند تغییرات نرخ ارز حقیقی و واردات مصرفی

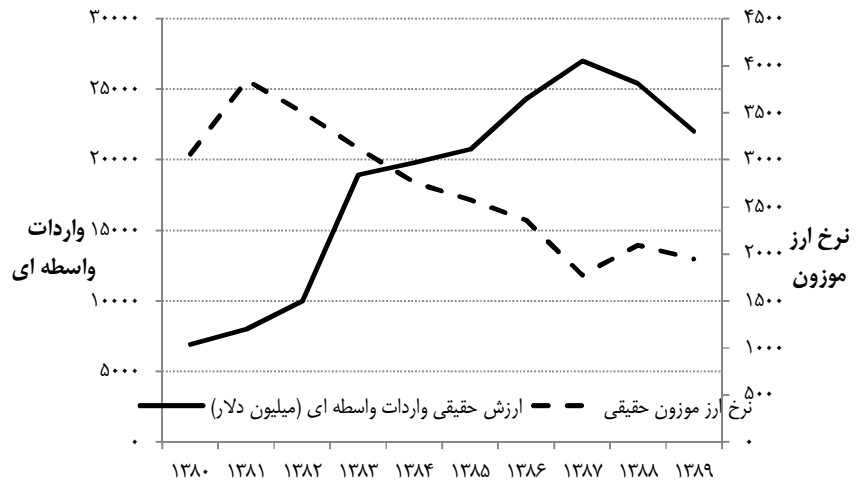


[۱] برای اطلاعات بیشتر در مورد تحولات گردشگری به مجموعه مطالعات تحولات داخلی، مجلد نقش تحولات اقتصادی کشورهای منتخب بر اقتصاد ایران، فصل چین، ترکیه و امارات مراجعه کنید.

۲. بنگاه‌ها: بنگاه‌های اقتصادی از طریق درآمد صادراتی و هزینه‌های وارداتی از نرخ ارز تاثیر می‌پذیرند. ثابت نگه داشتن نرخ ارز اسمی در این دوران به همراه تورم داخلی بالای ۱۰ درصد و تورم خارجی تک‌رقمی، منجر به کاهش نرخ ارز حقیقی و کاهش رقابت‌پذیری بنگاه‌های کشور طی این دوران شده است. در نتیجه توانایی بنگاه‌ها برای صادرات و درآمدهای صادراتی آن‌ها کاهش یافته است.

از طرف دیگر در شرایطی که نرخ ارز حقیقی روندی نزولی را طی کرده، آن بخش از نهاده‌های بنگاه که امکان تامین از طریق واردات داشته‌اند، به صورت نسبی ارزان‌تر شده‌اند و استفاده بنگاه‌ها از آن نهاده‌ها در فرآیند تولید افزایش یافته است. بنابراین تقاضای بنگاه‌ها برای مواد اولیه، کالاهای واسطه‌ای و سرمایه‌ای وارداتی بیشتر شده است (نمودار ۱-۲۵).

نمودار ۱-۲۵: روند تغییرات نرخ ارز حقیقی و واردات واسطه‌ای

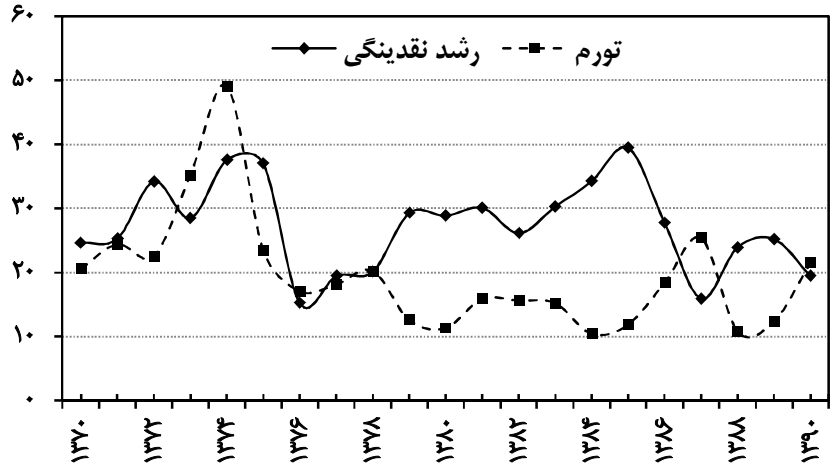


نتیجه رفتار خانوارها و بنگاه‌های اقتصادی به این صورت بوده که تقاضا برای ارز و خروج ارزهای نفتی که از استخراج نفت تامین شده، روندی فزاینده داشته است. در واقع در چنین شرایطی ارزهای حاصل از فروش سرمایه‌های کشور صرف سرمایه‌گذاری در کشورهای منطقه، خرید کالا از بنگاه‌های خارجی یا خرج در صنعت گردشگری کشورهای اطراف شده و به‌طور خلاصه رشد درآمدهای ارزی کشور در جهت آبادانی کشورهای منطقه و ضربه به تولید و صنایع داخلی به کار گرفته شده است.

مادامی که درآمدهای ارزی دولت به دلیل قیمت‌های بالای نفت زیاد باشد، امکان تداوم حمایت دولت از قیمت‌های پایین ارز میسر خواهد بود. زیرا بانک مرکزی قادر است با عرضه مقدار بیشتر ارز در بازار، پاسخگوی

افزایش تقاضای ایجاد شده برای واردات روزافزون باشد. بنابراین دولت توانسته بخشی از تورم بالقوه ناشی از افزایش نقدینگی را از طریق افزایش واردات خنثی کند. نمودار ۱-۲۶ نشان می‌دهد طی دهه ۸۰ به جز سال ۱۳۸۷ رشد نقدینگی همواره بالاتر از تورم بوده است. با این حال باید توجه داشت کاهش تورم با هزینه آسیب دیدن تولید به دست آمده است. پیامدهای این تصمیم در عدم تعادل‌های بازار محصول و بازار کار قابل پیگیری خواهد بود.

نمودار ۱-۲۶: تورم و رشد نقدینگی



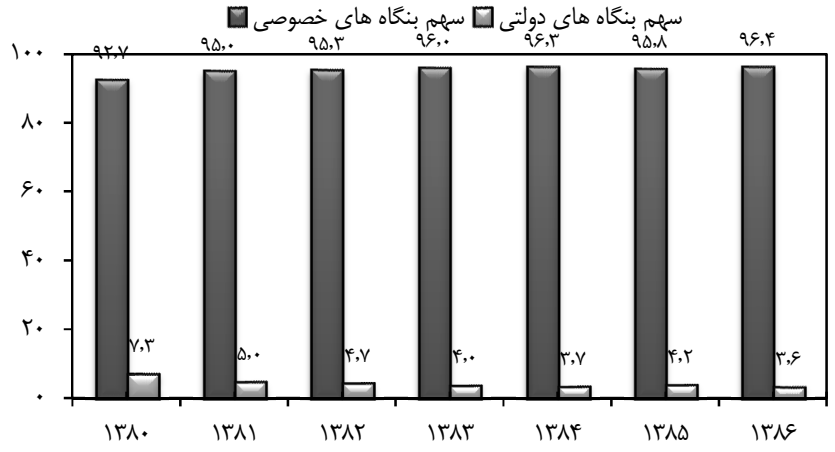
منبع: بانک اطلاعات سری‌های زمانی بانک مرکزی

در مجموع تا بدین جا مشاهده شد که با افزایش مخارج دولت به دلیل افزایش درآمدهای نفتی، نقدینگی به دلیل رشد پایه پولی افزایش یافت که نتیجه آن رشد قیمت‌ها در کشور بوده است. در کنار رشد قیمت‌ها، ثبات نرخ ارز و ثبات قیمت کالاهای اساسی از جمله انرژی، به رشد تقاضای این محصولات به میزانی بیش از عرضه آن‌ها منجر شده و لذا بازارهای ارز و انرژی با عدم تعادل روز افزون مواجه شدند. بدین معنی که تقاضای ارز و انرژی روز به روز در حال افزایش بوده و دولت برای تامین تقاضای مورد نیاز ناچار به عرضه ارز بیشتر به بازار و واردات بیشتر سوخت می‌شد. در ادامه توضیح داده خواهد شد که در این شرایط بازارهای مالی، محصول و کار دچار چه تحولاتی خواهند شد.

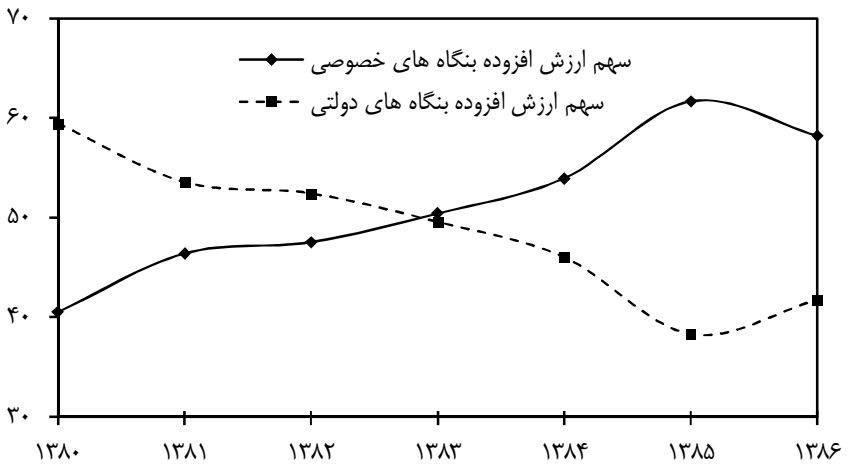
۱-۵- بازار محصول

در ابتدای این فصل برخی آمارهای کلان اقتصاد کشور مانند رشد اقتصادی، تورم و اشتغال به صورت اجمالی مورد بررسی قرار گرفتند. مشاهده شد رشد اقتصادی ایران در سال‌های دهه ۸۰ دارای نوسان زیاد بوده و در سال‌های پایانی این دهه نیز مقدار آن کاهش یافته است. همچنین بررسی تحولات اشتغال کشور نیز که در قسمت بعد بیشتر به آن پرداخته خواهد شد، نشان می‌دهد رشدهای نیمه دوم دهه ۸۰ منجر به افزایش اشتغال نشده است. از سوی دیگر، همان‌طور که توضیح داده شد، طی نیمه دوم دهه ۸۰، اقتصاد ایران با روند فزاینده و نوسانی تورم نیز مواجه بوده است. در نتیجه در سال‌های ۱۳۸۵ به بعد اقتصاد ایران پدیده رشد بدون اشتغال همراه با تورم را تجربه کرده است. از دیگر شاخصه‌های اقتصاد ایران در دهه ۸۰ و در تداوم روند گذشته، نقش کمرنگ بخش خصوصی در تولید و اقتصاد همراه با حضوری جدی دولت در بنگاهداری بوده است. به عنوان مثال، در سال ۱۳۸۶ دولت با مالکیت تنها ۳،۶ درصد از کل تعداد کارگاه‌های صنعتی (نمودار ۱-۲۷)، بیش از ۴۰ درصد ارزش افزوده کل بخش صنعت را در اختیار داشته است (نمودار ۱-۲۸). البته باید توجه داشت که در ابتدای دهه ۸۰ سهم تعداد بنگاه‌هایی که مالکیت دولتی داشته‌اند در حدود ۷ درصد و سهم ارزش افزوده آن نزدیک به ۶۰ درصد بوده است. بااین حال، با وجود آن‌که در فرآیند واگذاری‌های دهه ۸۰، مالکیت برخی از این بنگاه‌ها به بخش غیردولتی واگذار شد، اما همچنان سهم دولت در ارزش افزوده صنعت کشور قابل‌توجه است.

نمودار ۱-۲۷: سهم بنگاه‌های دولتی و خصوصی از کل تعداد کارگاه‌های صنعتی کشور (درصد)



نمودار ۱-۲۸: سهم بنگاه‌های دولتی و خصوصی از کل ارزش افزوده کارگاه‌های صنعتی کشور (درصد)



این در حالی است که به دلیل کارآیی فضای رقابتی – و نظام انگیزشی آن و امکان تخصیص بهتر منابع از طریق نظام بازار، اولویت با حضور بیشتر بخش خصوصی در اقتصاد است. بنگاه‌داری دولت اصولا با ناکارآیی و از بین رفتن منابع همراه است. به دلیل ساختار انگیزشی متفاوت در بخش دولتی، وابستگی به بودجه دولت و وجود اهداف سیاسی برای مدیران بنگاه، هدف بنگاه دولتی برخلاف بنگاه خصوصی لزوما حداکثر کردن سود و تخصیص بهینه منابع نیست. بنگاه دولتی به دلیل ساختار خاص، انگیزه‌های متفاوت و نحوه تامین هزینه‌ها، امکان دارد دغدغه کسب سود و بهره‌وری بالاتر را نداشته باشد که در نتیجه آن احتمال وقوع ناکارآیی افزایش می‌یابد. زیرا به عنوان مثال این امکان وجود دارد که مدیران بنگاه دولتی برای حفظ موقعیت خود دست به اقداماتی بزنند که لزوما در جهت افزایش بهره‌وری بنگاه نباشد. در مقابل، بنگاه‌های خصوصی توسط عاملین اقتصادی که وابستگی به دولت ندارند اداره می‌شوند، در جهت کسب سود فعالیت می‌کنند و در صورت مشاهده این حقیقت که فعالیتی سودآور نیست از بازار خارج می‌شوند. شواهد تجربی نیز حاکی از آن است که عملکرد بنگاه با مالکیت خصوصی بهتر از عملکرد بنگاه تحت مدیریت و مالکیت دولت است[۱].

هر بنگاه هنگام فعالیت با مجموعه عواملی مواجه است که در بسیاری از مواقع کنترلی بر تغییر این عوامل ندارد. عدم کنترل بر این دسته عوامل و ضعف در محیط کسب و کار می‌تواند باعث افزایش هزینه‌های ورود به بازار و ایجاد یک محیط اقتصادی پرمخاطره و غیر جذاب برای بخش خصوصی شود. این موارد شامل کلیه

[۱] برای اطلاعات بیشتر در مورد تفاوت عملکرد بنگاه‌های دولتی و خصوصی و همچنین شرایط محیط کسب و کار به مجموعه مطالعات تحولات داخلی، مجلد اصلاحات اقتصادی؛ خصوصی سازی، فصل ادبیات خصوصی سازی مراجعه کنید.

سیاست‌ها، نهادها و قوانینی می‌شوند که توسط عواملی جز رقبای بنگاه ایجاد شده‌اند و بر روی عملکرد کلیه بنگاه‌ها اثر می‌گذارند. دخالت‌های غیربودجه‌ای دولت در این دسته طبقه‌بندی می‌شوند و نقش مهمی در تعیین شرایط فعالیت بنگاه‌ها دارند.

در ایران، پس از انقلاب اسلامی وجود دغدغه عدالت اجتماعی و حمایت‌گرایی به پشتوانه درآمدهای نفتی سبب شد دولت‌ها تمایل شدیدی به حضور در اقتصاد و حوزه تصدی‌گری داشته باشند. طی دهه ۸۰ نیز نقش دولت در بازار محصول بسیار اثرگذار و تعیین‌کننده بوده است. نحوه اثرگذاری دولت بر تحولات بازار محصول از سه مسیر ۱) محیط کسب و کار، ۲) شرایط اقتصاد کلان و ۳) مداخلات قیمتی قابل بررسی است.

مسیر اول اثرگذاری دولت در بازار محصول، نقش دولت در تحولات محیط کسب و کار بنگاه‌های اقتصادی است. بهبود فضای کسب و کار استراتژی مهمی در توسعه بخش خصوصی و افزایش انگیزه عاملین اقتصادی برای ورود به اقتصاد و انجام فعالیت‌های اقتصادی سودآور است. بهبود فضای کسب و کار از سه طریق بر رشد اقتصادی اثرگذار است: ۱) کاهش هزینه‌های تجارت و در نتیجه افزایش سود، ۲) کاهش مخاطره و ۳) افزایش رقابت و سهولت ورود و خروج به بازار. با توجه به این موارد، بهبود فضای کسب و کار باعث توسعه بخش خصوصی شده و توسعه بخش خصوصی نیز باعث تقویت موتور رشد اقتصاد، بهبود وضعیت معیشت و رفاه خانوارها و همچنین کاهش فقر و بیکاری خواهد شد. با این حال به نظر می‌رسد طی دهه ۸۰ (خصوصا نیمه دوم این دهه) دولت موفق به بهبود محیط کسب و کار نشده است. در گزارش سال ۲۰۱۲ فضای کسب و کار که بر مبنای عملکرد شرایط سال ۲۰۱۱ کشورها منتشر شده، کشور ایران در رتبه ۱۴۴ در میان ۱۸۳ کشور مورد بررسی جای گرفته و این در حالی است که در گزارش سال ۲۰۱۱، در رتبه ۱۴۰ قرار داشته است. در جداول ۳ رتبه ایران در شاخص‌های مختلف سهولت کسب وکار در مقایسه با کشورهای منتخب ذکر شده است.

جدول ۱-۳: شاخص‌های سهولت کسب و کار در ایران و برخی کشورهای منتخب

	رتبه کل	راه‌اندازی کسب و کار	مجوزهای ساخت و ساز	اتصال برق	انتقال حق مالکیت	کسب منابع مالی	حمایت از سرمایه‌گذاران	پرداخت مالیات	تجارت بین‌الملل	تضمین قراردادها	نرخ استرداد بستانکاری
ایران	۱۴۴	۵۳	۱۶۴	۱۶۲	۱۶۳	۹۸	۱۲۶	۱۲۶	۱۳۸	۵۰	۱۱۸
ترکیه	۷۱	۶۱	۱۵۵	۷۲	۴۴	۷۸	۶۵	۷۹	۸۰	۵۱	۱۲۰
امارات	۳۳	۴۲	۱۲	۱۰	۶	۷۸	۱۲۲	۷	۵	۱۳۴	۱۵۱

منبع: گزارش فضای کسب و کار سال ۲۰۱۲

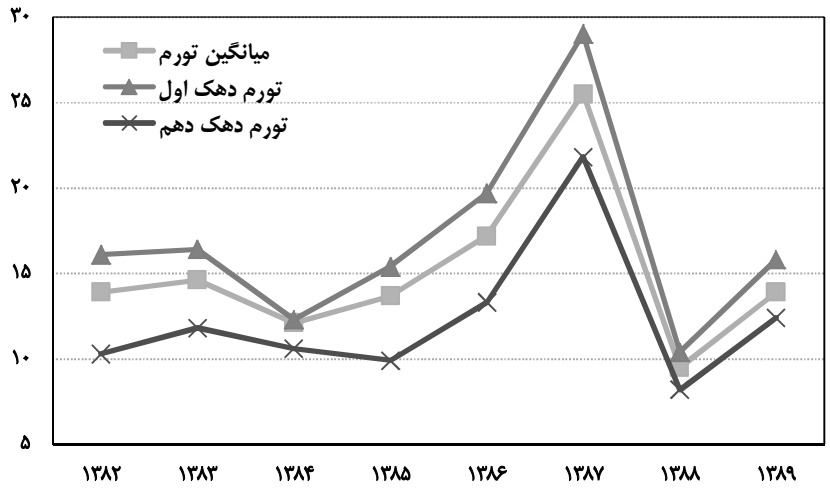
مقایسه وضعیت محیط کسب و کار ایران با سایر کشورها نشان می‌دهد نتیجه مداخلات دولت در محیط کسب و کار ایجاد شرایط نامناسب برای توسعه و محیط نامطلوب برای ایجاد بخش خصوصی توانمند بوده است.

مسیر دوم تاثیر دولت بر بازار محصول از اثرگذاری دولت بر شرایط اقتصاد کلان نشات می‌گیرد. ثبات در اقتصاد کلان از سیاست‌های پولی، ارزی، مالی و تجاری دولت منتج می‌شود و بر تورم، رشد، بیکاری، سرمایه‌گذاری، ثبات اقتصادی و سایر متغیرهای کلان اقتصادی اثر می‌گذارد. باید توجه داشت با وجودی که ثبات اقتصاد کلان به تنهایی سبب افزایش بهره‌وری بنگاه‌ها نمی‌شود، اما بی‌ثباتی اثرات نامطلوبی روی فضای کسب و کار دارد و می‌تواند رشد اقتصادی را به دلیل بی‌ثبات کردن محیط سرمایه‌گذاری کاهش دهد. نوسانات بالای تورم و نرخ ارز نشان‌دهنده شرایط اقتصاد کلان بی‌ثبات هستند.

در ابتدای این فصل اشاره شد که پس از افزایش درآمدهای نفتی دولت در ابتدای دهه ۸۰ و افزایش همزمان مخارج دولت، تعهدات مالی فراوانی برای دولت ایجاد شد و افزایش مخارج دولت، افزایش پایه پولی، نقدینگی و در نتیجه تورم بالقوه را افزایش داد. تورم از مسیرهای زیر بر بازار محصول اثر می‌گذارد:

۱. با توجه به آن‌که تورم سبد مصرفی خانوارهای کم‌درآمد از خانوارهای پردرآمد بیشتر است (نمودار ۱-۲۹)، افزایش سطح قیمت‌ها درآمد حقیقی خانوارهای آسیب‌پذیر را بیشتر تحت تاثیر قرار می‌دهد، که این به معنی کاهش توان خانوار برای حضور در بازار محصول و در نتیجه کاهش تقاضا برای کالاها و خدمات است.

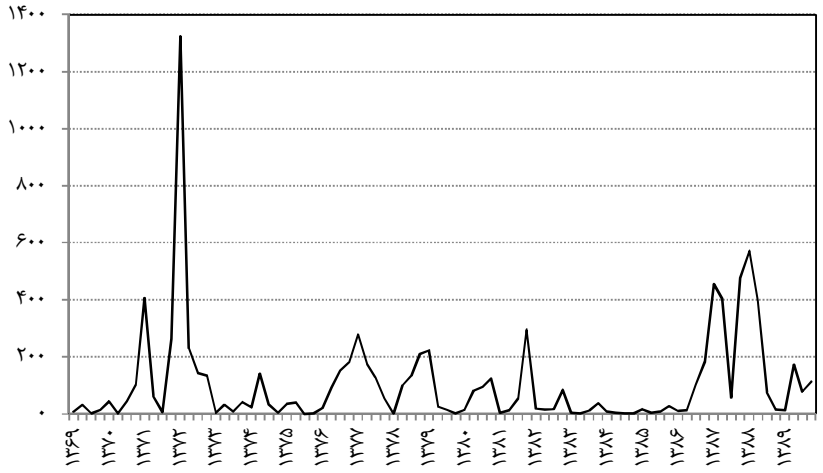
نمودار ۱-۲۹: روند تورم برای دهک اول و دهم و مقایسه با میانگین تورم



۲. ایجاد تورم و فضای پرنوسان سبب ایجاد ناطمینانی در بازار می‌شود. نااطمینانی مخاطره سرمایه‌گذاری را افزایش می‌دهد.در فضای با مخاطره بالا، افق سرمایه‌گذاری کوتاه‌مدت می‌شود، فعالیت‌های نامولد و واسطه‌گری رونق می‌گیرد. عدم انجام سرمایه‌گذاری‌های بلندمدت آینده رشد اقتصادی را به خطر می‌اندازد. نمودار ۱-۳۰ شاخص نااطمینانی را در اقتصاد ایران نشان می‌دهد. این شاخص که به صورت انحراف از روند بلند مدت تورم محاسبه شده، نشان می‌دهد طی نیمه دوم دهه ۸۰ نااطمینانی در اقتصاد ایران به شدت افزایش یافته است.

متغیر مهم دیگر اقتصاد کلان که می‌تواند بر شرایط بازار محصول اثرگذار باشد، نرخ ارز است. پیش از این در قسمت بازار ارز توضیح داده شد که ثابت نگه داشتن نرخ ارز به همراه تورم در دهه ۸۰ سبب کاهش نرخ ارز حقیقی و توان رقابت‌پذیری بنگاه‌های ایرانی در مقابل بنگاه‌های خارجی شده است. فرآیندی که در افزایش شدید واردات قابل مشاهده است. در نتیجه، بنگاه‌های داخلی تولیدکننده محصولاتی که مشابه خارجی آن‌ها امکان تجارت و ورود به کشور را دارد، تضعیف می‌شوند و در صورت تداوم سیاست گذاری‌های ذکر شده در بازارهای ارز و محصول امکان استمرار فعالیت را از دست می‌دهند. (نمودارهای ۱-۲۳ تا ۱-۲۵)

نمودار ۱-۳۰:تحولات شاخص نااطمینانی



منبع: نتایج تحقیق

مسیر سوم اختلال‌زایی دولت در به تعادل رسیدن بازارهای مختلف، از طریق قیمت‌گذاری انواع محصولات و کالاها است. منطق توضیح داده شده درباره سازوکار ناشی از قیمت‌گذاری بازار انرژی به بازار سایر محصولات نیز قابل تعمیم است. به این معنی که اختلال در فرایند قیمت‌گذاری محصولات توسط دولت می‌تواند تعادل بازار را از طریق افزایش تقاضا و کاهش عرضه با مشکل مواجه کند. معمولا انگیزه دولت برای قیمت‌گذاری، حمایت از

گروه‌های آسیب‌پذیر است. از این‌رو، برای محصولات سقف قیمت تعیین می‌شود. این سقف برای مدت زمانی ثابت می‌ماند و یا کمتر از تورم افزایش می‌یابد. در نتیجه کالاهای قیمت‌گذاری‌شده به صورت نسبی ارزان می‌شوند و تقاضای این کالاها افزایش می‌یابد. این افزایش تقاضا در حالی اتفاق می‌افتد که تولیدکنندگان نیز با کاهش قیمت‌های نسبی انگیزه برای افزایش تولید را از دست می‌دهند. انگیزه نداشتن تولیدکنندگان برای افزایش تولید در پاسخ به تقاضا، سبب کاهش سهم کالاهای تولید داخل در بازار محصول می‌شود. علاوه بر کاهش تولید داخل، قیمت‌گذاری می‌تواند تخصیص بهینه منابع جامعه را دچار اختلال کند. زیرا تولیدکنندگان پس از مشاهده کاهش قیمت نسبی محصول قیمت‌گذاری‌شده به تولید محصولاتی که مشمول قیمت‌گذاری نشده‌اند متمایل می‌شوند. این تغییر در سبد محصول سبب می‌شود هدف دولت از قیمت‌گذاری (که رساندن کالاهای با اهمیت بیشتر به مصرف کننده بوده) تامین نشود. در نتیجه در حالی که قیمت‌گذاری سبب اختلال در بازار محصول شده و تخصیص بهینه منابع جامعه را با مشکل مواجه کرده، قادر به تامین اهداف اصلی خود نیز نبوده است. از سوی دیگر توجه به این نکته حائز اهمیت است که نقش پررنگ بنگاه‌داری دولت، امکان تنظیم و دخالت قیمتی در بازار را برای دولت تسهیل کرده است. انحصار ناشی از بنگاه‌داری دولتی به همراه ناکارایی‌های موجود در این بنگاه‌ها، محیط کسب و کار بازار محصول را تحت تاثیر قرار داده است.

نتیجه سه مسیر اثرگذاری دولت بر بازار محصول این بوده که بنگاه‌های اقتصادی داخلی در شرایط نامناسب اقتصادی به فعالیت خود ادامه دهند و روند سودآوری آن‌ها با نوسانات زیادی همراه باشد. چنین شرایطی خروج بخشی از بنگاه‌ها از بازار محصول و در نتیجه کاهش عرضه کالای داخلی را در پی داشته است.

خروج بخشی از بنگاه‌های اقتصادی یا کاهش سطح فعالیت آن‌ها از طریق رجوع به آمار اشتغال در نیمه دوم دهه ۸۰ قابل بررسی است. زیرا در صورتی که تکنولوژی تولید تغییر عمده‌ای نکرده باشد (که به نظر نمی‌رسد تغییر عمده‌ای در سطح تکنولوژی بنگاه‌های کشور طی ۵ سال ذکر شده اتفاق افتاده باشد) افزایش تولید باید با افزایش تقاضا برای نیروی کار همراه باشد. در این دوره به طور متوسط در هر سال تنها ۱۴۲۰۰ شغل ایجاد شده و این در حالی است که در دوره ۸۵-۱۳۸۰به طور متوسط سالانه ۶۹۵ هزار شغل ایجاد شده بود. از سوی دیگر در این دوره نرخ بیکاری افراد جدیدالورود به بازار کار (نماینده‌ای از نرخ بیکاری) ۸۹ درصد بوده است. بدین معنی که به صورت متوسط از هر ۱۰ نفر که در سال‌های ۱۳۸۵ تا ۱۳۹۰ به بازار کار وارد شده‌اند، نزدیک ۹ نفر بیکار مانده‌اند. بنابراین تحولات مشاهده شده در بازار کار به خوبی بیانگر وضعیت بنگاه‌های اقتصادی یعنی طرف عرضه بازار محصول است. در واقع طرف عرضه بازار محصول داخلی در سال‌های نیمه دوم دهه ۸۰ با فشارهای زیادی در کسب و کار چه از جانب مداخلات دولت در بازار محصول (شرایط نامناسب محیط کسب و کار) و در

سایر بازارها مانند بازار ارز (افزایش واردات و عدم توانایی رقابت با محصولات خارجی) و چه از جانب فشارهای خارجی (تحریم‌ها) مواجه بوده است.

نتیجه این وضعیت برای بنگاهای اقتصادی باعث شده این بنگاه‌ها به دنبال کسب حمایت‌های مختلف از جانب دولت باشند. مشاهدات نشان می‌دهد گروه‌های ذینفع و بنگاه‌هایی که قدرت چانه‌زنی بالاتری داشته‌اند متقاضی حمایت به صورت‌های زیر شده‌اند: ۱) استمرار یا تحکیم شرایط انحصاری، ۲) کاهش یا ثابت ماندن نرخ ارز از طرف گروه‌های وارد کننده و ۳) تامین مالی ارزان. حمایت از نوع اول که به شکل ممانعت از ورود رقبای خارجی و داخلی قابل مشاهده است، شرایط نامناسب و غیررقابتی محیط کسب و کار را تداوم بخشیده و شروع فعالیت بنگاه‌های جدید را با مشکل مواجه کرده است. اثرات ناشی از تخصیص ارز ارزان‌قیمت به گروه‌های ذینفع و واردکنندگان در قسمت بازار ارز بررسی شده است. حمایت از نوع سوم نیز به عدم تعادل بازار مالی و افزایش مطالبات معوق بانک‌ها منجر خواهد شد. با بررسی تحولات بازار مالی این موضوع بیشتر بررسی می‌شود.

۱-٦- بازار مالی

بر اساس سازوکارهایی که تا اینجا توضیح داده شد، روند تحولات دهه ۸۰ با توجه به افزایش قیمت نفت و اثر آن بر پایه پولی، سیاست‌ها و دخالت‌های دولت بر بازارهای انرژی، ارز و محصول و عدم تعادل‌های موجود در این بازارها مورد بررسی قرار گرفت. همچنین توضیح داده شد بخشی از دخالت‌های دولت در بازارهای مختلف با هدف کاهش تورم و بخشی با اهداف غیراقتصادی صورت گرفته‌اند. وضعیت کنونی بازار مالی را نیز می‌توان با توجه به روندهای ذکر شده و رویکردی مشابه پیگیری کرد.

نظام مالی زیرمجموعه‌ای از نظام اقتصادی است که با جمع‌آوری منابع مالی، امکان ارتباط بین دارندگان وجوه و متقاضیان دریافت آن را فراهم می‌کند. این بخش که مکمل بخش واقعی اقتصاد است، سرمایه لازم برای رشد و توسعه کشور را با جمع‌آوری پس‌اندازهای خرد و فراهم کردن فرصت سرمایه‌گذاری تأمین می‌کند. بازارهای مالی براساس معیار سررسید تعهدات مالی به دو دسته بازار پول و بازار سرمایه تقسیم‌بندی می‌شوند. بازار پول بازاری برای دادوستد پول و دیگر دارایی‌های مالی جانشین پول است که سررسید کمتر از یک‌سال دارند. بازار پول یک بازار سازمان‌یافته نیست و محل جغرافیایی خاصی برای آن در نظر گرفته نمی‌شود. به طور کلی بانک‌ها، مؤسسات اعتباری غیربانکی و سایر مکان‌هایی که دادوستد ابزارهای مالی بازار پول در آن‌ها انجام می‌شود، تشکیل‌دهندهٔ بازار پول هستند. از آن‌جا که نظام مالی ایران، گرایش بسیار شدیدی به بانک‌ها دارد و در

حقیقت، هم به لحاظ اندازه بازارها و نظام بانکی، هم به لحاظ کارایی و هم بـه جهـت میـزان فعالیـت در زمـره نظام‌های عمیقاً بانک محور قرار می‌گیرد، تمرکز این گزارش بر بازار پول خواهد بود[۱].

به سبب تعیین دستوری نرخ سود، بازار پول در ایران تا حدود زیادی متاثر از تصمیمات قانون‌گـذار اسـت. بـه نظر می‌رسد مواردی چون رعایت قانون بانکداری بدون ربا، جبران اثرات نامطلوب دخالت دولت در محیط کسـب و کار و همچنین کاهش هزینه‌های تولید، همواره این انگیزه را به نهاد قانون‌گذار (دولت–بانک مرکزی) داده کـه از طریق پایین نگه داشتن نرخ سود در بازار پول دخالت کند.

عرضه، تقاضا و تخصیص هر منبعی با توجه به قیمت آن تعیین می‌شود. شاخص‌های مهـم قیمتـی در بـازار پول، نرخ‌های سود سپرده و نرخ تسهیلات هستند. در صورت افزایش نرخ سود تسـهیلات، بانـک‌هـا بـه عنـوان عرضه‌کنندگان تسهیلات تمایل بیشتری به ارائه تسهیلات و دریافت سود بیشتر پیدا می‌کنند. اما از طرف دیگـر، تقاضای دریافت تسهیلات به دلیل بالارفتن نرخ سود تسهیلات کاهش پیدا می‌کند. زیـرا متقاضـیانی کـه قصـد داشتند تسهیلات دریافتی را در پروژه‌های کم‌بازده (پروژه‌هایی که نرخ بازدهی داخلی[۲] آن‌ها کمتـر از نـرخ سـود تسهیلات دریافتی است) سرمایه‌گذاری نمایند، از صف دریافت تسهیلات خارج شده و تنها متقاضیانی کـه قصـد انجام پروژه‌های پربازده را دارند، حاضرند تسهیلات با نرخ‌های سود بالاتر را دریافت کنند. در نتیجـه مهـم‌تـرین شاخص تخصیص منابع در بازار پول، نرخ سود تسهیلات است.

نرخ سود تسهیلات در شرایط رقابتی بازار پول، از تعادل عرضـه و تقاضـای تسـهیلات تعیـین مـی‌شـود. در صورتی که این شاخص در بازار آزادانه و تعادلی تعیین نشود و فرآیند تعیین دستوری بر آن حاکم باشد، بازار پول از نظر چگونگی تخصیص منابع دچار بی‌نظمی می‌شود. بدین معنی که تخصیص منابع بر اسـاس قیمـت انجـام نشده و نااطمینانی‌هایی مانند عدم بازپرداخت تسهیلات افزایش می‌یابد. به عنوان مثال، اگر نـرخ سـود دسـتوری کمتر از نرخ سود تعادلی تسهیلات تعیین شود، بازار تسهیلات با مازاد تقاضا روبه‌رو می‌شود. پروژه‌هایی کـه نـرخ بازگشت آن‌ها کمتر از نرخ سود تعادلی بوده و در نتیجه امکـان اجرایـی شـدن نداشـتند، بـا کـاهش نـرخ سـود تسهیلات، سودده تلقی می‌شوند. با توجه به منابع محدود بانک‌ها، این فرآیند باعـث مـی‌شـود تخصـیص منـابع موجود به پروژه‌های متقاضی دریافت تسهیلات به صورت بهینـه انجـام نشـود. بـدین معنـی کـه ممکـن اسـت پروژه‌هایی با بازدهی بالاتر به دلیل کمبود منابع بانک نتوانند تامین مالی شده و پـروژه‌هـایی بـا بـازدهی کمتـر جایگزین آن‌ها شوند. این پدیده نه تنها ریسک بازگشت تسهیلات را افزایش می‌دهد بلکه باعـث کـاهش رشـد اقتصادی به جهت عدم تخصیص منابع به پروژه‌های پر بازده نیز می‌شود.

---

[۱] برای اطلاعات بیشتر در مورد عملکرد بازار مالی در ایران و همچنین بانک–محور بودن نظام مالی ایران به مجموعه مطالعات تحولات داخلی، مجلد بازار کار و بازار مالی، فصل بازار مالی مراجعه کنید.

[2] Internal Rate of Return

بنابراین در شرایطی که دولت اعتقاد داشته باشد لازم است با ارائه منابع مالی ارزان قیمت به حمایت از تولید داخلی برای رقابت با محصولات مشابه خارجی و وارداتی بپردازد و بنگاه‌های اقتصادی نیز به دلیل وجود تورم و عدم تعادل‌های موجود در بازارهای ارز و محصول خواهان حمایت دولت از طریق ارائه تسهیلات ارزان قیمت باشند، دولت اقدام به کاهش نرخ سود تسهیلات خواهد نمود. نمودار ۱-۳۱ نرخ سود تسهیلات و نرخ سود سپرده‌های نزد بانک‌ها در کشور را طی سال‌های ۱۳۸۰ تا ۱۳۸۷ نشان می‌دهد. فاصله[۱] نرخ سود تسهیلات و سپرده‌ها طی سال‌های ۱۳۸۰ تا ۱۳۸۵ تقریبا ثابت بوده است. از سال ۱۳۸۵ به بعد با کاهش دستوری نرخ سود تسهیلات، حاشیه سود بانکی کاهش یافته و در سال‌های ۸۶ و۸۷ منفی شده است. کاهش دستوری نرخ سود تسهیلات از طرفی باعث ایجاد مازاد تقاضا برای دریافت تسهیلات بانکی شده و از طرف دیگر، کاهش و منفی شدن حاشیه سود بانکی، بازگشت منابع بانک‌ها را با مشکل مواجه کرده است. این فرآیند باعث کم شدن تمایل بانک‌ها برای ارائه تسهیلات بلندمدت شده است. در نتیجه برخی از پروژه‌هایی که تا پیش از تعیین نرخ دستوری سود، تامین مالی شده و اجرایی می‌شدند، از این پس نمی‌توانند سرمایه مورد نیاز خود را تامین نمایند. به عنوان مثال برخی از فعالیت‌های تولیدی، به سبب طولانی شدن فرآیند تولید و عدم امکان بازپرداخت وام به دلیل مشکلاتی که در بازار محصول بررسی شد، در سال‌های اخیر دچار مشکل تامین مالی شده‌اند. در نتیجه منفی شدن نرخ سود در سطح کلان بر سرمایه‌گذاری، رشد اقتصادی و اشتغال اثرگذار خواهد بود. اگر بنگاه‌ها نتوانند در سطح ظرفیت‌های خود تولید نمایند و مجبور به تعطیلی یا کاهش تولید خود شوند، اشتغال در کشور تحت تاثیر قرار می‌گیرد. در اینجا مشاهده می‌شود که حمایت از طریق تسهیلات با نرخ بهره پایین نیز کمکی به حل مشکل بازار کار نخواهد کرد.

در سال‌های بعد از ۱۳۸۵با تغییرات دستوری نرخ سود تسهیلات و همچنین رشد و نوسانات بیشتر شاخص تورم، سیستم بانکی به وضعیت نابسامانی دچار شد. در این دوره کاهش دستوری نرخ سود تسهیلات و همچنین افزایش نرخ تورم تا بیش از ۲۵ درصد، منجر به منفی شدن (۱۳،۴- درصد) نرخ سود حقیقی تسهیلات شده است. منفی شدن نرخ سود تسهیلات به این معنی است که بانک‌ها با ارائه تسهیلات به‌جای آن‌که سود حاصل از آن را دریافت نمایند، گویا یارانه‌ای نیز برای پرداخت تسهیلات پرداخت کرده‌اند، از آنجا که نرخ‌های سپرده نیز زیر نرخ‌های تعادلی تعیین شده، تامین مالی این یارانه را سپرده‌گذاران انجام داده‌اند. گویا از سپرده‌گذاران به واسطه ارائه پس‌اندازها و منابع خود به سیستم بانکی کشور مالیاتی دریافت می‌شود تا از طریق آن بتوان یارانه دریافت‌کنندگان تسهیلات را تامین مالی نمود. این پدیده سبب می‌شود عرضه‌کنندگان سپرده برای سپرده‌گذاری بلندمدت انگیزه کمتری داشته باشند و توان و انگیزه بانک‌ها برای ارائه تسهیلات بلندمدت کاهش یابد. در نتیجه

[۱] این فاصله اصطلاحا حاشیه سود بانکی نامیده می‌شود.

وام‌های بانکی به سمت وام‌های کوتاه‌مدت میل می‌کنند و بنگاه‌ها امکان تامین مالی سرمایه‌گذاری از طریق نظام بانکی را از دست می‌دهند. در شرایطی که بازار سرمایه نیز عمق بسیار کمی دارد، ایجاد بنگاه‌های جدید و گسترش بنگاه‌های کوچک و متوسط با مشکل مواجه می‌شود.

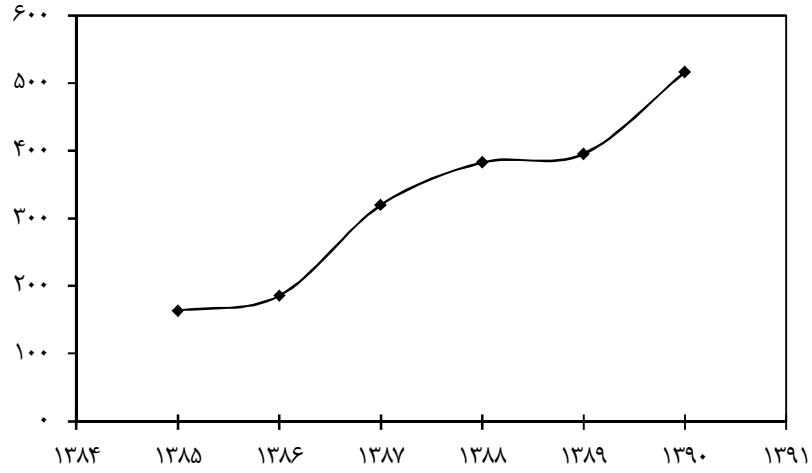
نمودار ۱-۳۱: نرخ سود موزون تسهیلات و سپرده‌ها (درصد)



منبع: بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران

وجود تورم بالا و نوسانی به همراه تعیین دستوری نرخ‌های بانکی، دو اثر بر طرف تقاضای بازار پول خواهد داشت: اول، تورم بالا و نوسانی باعث می‌شود برخی از دریافت‌کنندگان تسهیلات، به دلیل رشد پیش‌بینی نشده هزینه‌های خود، نتوانند به نرخ بازدهی درونی مورد انتظار دست یابند. این موضوع باعث افزایش مطالبات غیرجاری بانک‌ها به دلیل عدم امکان بازپرداخت تسهیلات می‌شود (در ادامه به آمار آن اشاره خواهد شد). دوم، به دلیل منفی شدن نرخ حقیقی سود تسهیلات و به تبع آن افزایش تعداد متقاضیان دریافت تسهیلات، امکان ارزیابی دقیق پروژه‌هایی که نیاز به تامین مالی دارند برای بانک با دشواری همراه خواهد شد. لذا بخشی از تسهیلات اعطایی به پروژه‌های کم‌بازده که در شرایط عادی تسهیلات به آن‌ها تعلق نمی‌گرفت داده می‌شود. بنابراین احتمال عدم بازپرداخت منابع دریافت شده از سیستم بانکی افزایش خواهد یافت. نتیجه این فرآیند را می‌توان در روند فزاینده مطالبات غیر جاری مشاهده کرد. در نتیجه ایجاد مطالبات غیر جاری، بخشی از منابع در اختیار بانک‌ها قابل استفاده نخواهد بود. چنین وضعیتی می‌تواند ریسک سیستماتیک شبکه بانکی را زیاد کند. نمودار ۱-۳۲ نشان‌دهنده وضعیت نامطلوب بازار پول کشور و بیانگر این موضوع است که نظام مالی قادر نیست برخی از کارکردهای خود را به درستی انجام دهد.

نمودار ۱-۳۲: مطالبات غیرجاری (سررسید گذشته، معوق و مشکوک‌الوصول)-هزار میلیارد ریال



منبع: بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران

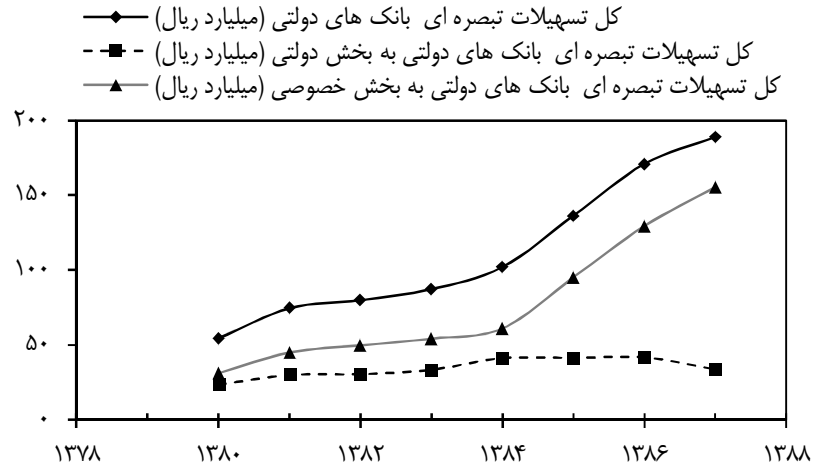
مکلف کردن بانک‌ها به اعطای تسهیلات تکلیفی (مثلاً در قالب طرح‌های زود بازده) نیز بر روند فزاینده مطالبات غیر جاری موثر بوده است (نمودار ۱-۳۳). زمانی که تخصیص منابع بر اساس سازوکار قیمت‌ها نباشد و سازوکارهای دیگری مانند سازوکارهای دستوری یا رانتی نقش تخصیص منابع را ایفا کنند، احتمال عدم بازپرداخت منابع دریافت شده از سیستم بانکی نیز بیشتر خواهد شد که نتیجه آن افزایش مطالبات غیرجاری بانک‌ها خواهد بود.

با توجه به این‌که سیاست‌های پولی بانک مرکزی در اقتصاد ایران کاملا تحت‌الشعاع سیاست‌های مالی و بودجه‌ای دولت قرار دارد[۱] و از آنجا که کاهش دستوری نرخ سود و همچنین مکلف نمودن بانک‌ها به ارائه تسهیلات به بخش‌های دولتی و غیردولتی توسط دولت در طرح‌هایی مانند مسکن مهر یا بنگاه‌های زود بازده، انجام شده است، لذا به نظر می‌رسد بانک‌ها منابع این سیاست‌ها را از طریق استقراض از بانک مرکزی تامین کرده باشند. در واقع بانک مرکزی نیز خود از طرف دولت مکلف به حمایت از بانک‌ها برای تامین مالی طرح‌های اقتصادی دولت شده است. این امر موجب افزایش یکی از مولفه‌های اصلی پایه پولی یعنی بدهی بانک‌ها به بانک مرکزی در سال‌های اخیر شده است. بر این اساس، ارتباط بانک‌ها و موسسات مالی با بانک مرکزی در سال‌های پس از ۱۳۸۶ دچار تحول اساسی شده است. بدین معنی که در سال‌های پیش از ۱۳۸۶ مولفه‌های عمده اثرگذار بر نقدینگی از طرف پایه پولی، بدهی دولت به بانک مرکزی (دهه ۶۰ شمسی) و دارایی‌های خارجی بانک

[۱] برای اطلاعات بیشتر به مجموعه مطالعات تحولات داخلی، مجلد ظرفیت‌ها، عملکرد و سیاست‌های اقتصادی ایران، بخش سیاست‌های اقتصادی، فصل سیاست‌های مالی مراجعه شود.

مرکزی (دهه ۷۰ تا کنون) بوده و بدهی‌های بانک‌ها به بانک مرکزی سهم کمی در پایه پولی کشور داشته است[۱].

نمودار ۱-۳۳: میزان تسهیلات تبصره‌ای به تفکیک بخش‌های خصوصی و دولتی (میلیارد ریال)



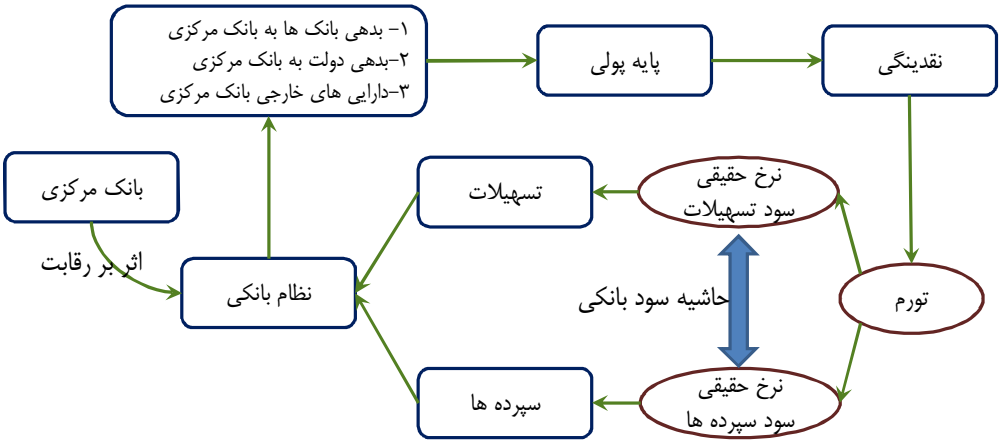
منبع: بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران

از سال ۱۳۸۶ به بعد، دولت که هدف خود را ارائه تسهیلات ارزان قیمت برای تحرک بخشیدن به تولید و ایجاد اشتغال مانند طرح بنگاه‌های زود بازده قرار داده بود، به صورت دستوری نرخ سود تسهیلات را کاهش داد. اما طی همین سال‌ها، رشد پایه پولی کشور به دلیل درآمدهای بالای ارزی منجر به افزایش نرخ تورم شد. در نهایت کاهش دستوری نرخ سود تسهیلات و افزایش تورم، منفی شدن نرخ سود حقیقی تسهیلات را در پی داشت. در این شرایط که بانک‌ها قادر به تامین مالی مازاد تقاضای شکل گرفته برای دریافت تسهلات نبودند، بانک مرکزی مکلف به در اختیار قرار دادن منابع جهت تامین مالی طرح‌های مذکور شد. لذا از این دوره به بعد بانک‌ها خود به عنوان یکی از حلقه‌های اصلی ساختار نشان داده شده در شکل ۱-۳، منجر به افزایش پایه پولی و در نتیجه نقدینگی می‌شدند. دقیقاً در همین دوره میزان تسهیلات ارائه شده توسط بانک‌ها از سپرده‌های آن‌ها فزونی یافت که دلیل آن نیز تامین مالی این تسهیلات توسط بانک مرکزی بوده است. در ادامه نیز با وجود افزایش نرخ سود در سال ۱۳۹۰ نه تنها چرخه معیوب نشان داده شده در شکل ۱-۳ اصلاح نشد، بلکه به دلیل اطمینان بانک‌ها از پشتیبانی مالی توسط بانک مرکزی، تسهیلات داده شده مجدداً از طریق افزایش بدهی به

[۱] برای اطلاعات بیشتر در مورد سیاست‌های پولی به مجموعه مطالعات تحولات داخلی، مجلد ظرفیت‌ها، عملکرد و سیاست‌های اقتصادی ایران، بخش سیاست‌های اقتصادی، فصل سیاست‌های پولی، اعتباری و ارزی مراجعه شود.

بانک مرکزی تامین شد. از سال ۸۶ به بعد هر افزایشی در تسهیلات که از طریق بدهکار شدن بانک‌ها به بانک مرکزی تامین شده خود تورم‌زا بوده است.

شکل ۱-۳: ساختار بازار پول ایران



بر این اساس، به نظر می رسد اجزای پایه پولی مستقیما از تصمیم دولت اثر می‌پذیرند. زیرا همان‌طور که در متن توضیح داده شد، تصمیم دولت مبنی بر تحریک تولید از طریق ارائه تسهیلات ارزان قیمت توسط شبکه بانکی، رابطه بانک‌ها و بانک مرکزی را تحت تاثیر قرار داده است. از سوی دیگر، در تحلیل بازار ارز نشان داده شد که حجم دارایی‌های خارجی بانک مرکزی (به عنوان یکی از اجزای مهم پایه پولی) نیز از سیاست‌های مالی دولت متاثر شده است. بنابراین با وجودی که قانون امکان استقراض مستقیم دولت از بانک مرکزی را محدود کرده، همچنان بحث سلطه مالی دولت در اقتصاد ایران قابل پیگیری است[۱]. این وضعیت حاصل عدم استقلال بانک مرکزی در استفاده از ابزارهای پولی است. بانک مرکزی باید[۲] سه هدف ثبات قیمت‌ها، حفظ ارزش پول ملی و حمایت از تولید داخل را دنبال کند. این در حالی است که ابزارهای در اختیار بانک مرکزی، مواردی مانند پایه پولی و نرخ سود بانکی، کاملاً در اختیار این نهاد نیستند[۳]. بر این اساس به نظر می‌رسد بانک مرکزی در اعمال سیاست‌های پولی، اعتباری و ارزی و کنترل وضعیت بازار پول استقلال ندارد.

---

[۱] زیرا دو جز اصلی پایه پولی با تصمیم‌های دولت تغییر می‌کنند.

[۲] رسالت اصلی بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران بر آن است که با اجرای سیاستهای پولی و اعتباری شرایط مساعد برای پیشرفت اقتصادی کشور را فراهم سازد و در اجرای برنامه‌های مختلف اعم از برنامه‌های تثبیت و توسعه اقتصادی پشتیبان دولت باشد. در این راه حفظ ثبات ارزش پول و تعادل موازنه پرداخت‌ها به همراه رشد مدوام اقتصادی از طریق اجرای سیاست‌های پولی از اهداف مهم آن به شمار می‌رود (نقل قول از درگاه بانک مرکزی).

[۳] برای اطلاعات بیشتر در مورد سیاست‌های پولی به مجموعه مطالعات تحولات داخلی، مجلد ظرفیت‌ها، عملکرد و سیاست‌های اقتصادی ایران، بخش سیاست‌های اقتصادی، فصل سیاست‌های پولی، اعتباری و ارزی مراجعه کنید.

تحولات اشاره شده در ساختار بازار پول ایران از جهات مختلف تبعاتی برای اقتصاد ایران داشته که در ادامه به برخی از آن‌ها اشاره می‌شود:

- کارکردهای نظام مالی در کاهش ناکارایی‌های ناشی از هزینه‌های اطلاعاتی، قراردادی و مبادلاتی را می‌توان به پنج گروه تولید اطلاعات پیشینی در خصوص فرصت‌های سرمایه‌گذاری و تخصیص سرمایه، نظارت بر سرمایه‌گذاری‌ها و اعمال حاکمیت شرکتی پس از تأمین سرمایه، تسهیل مبادله، مدیریت و تنوع‌بخشی به ریسک، تحرک بخشیدن و تجمیع پس‌اندازها و در نهایت تسهیل مبادله کالا و خدمات تقسیم نمود. اجرایی ساختن این کارکردها در عمل نیز به نوبه خود، نیازمند ساختاری مناسب از بازارهای مالی، ابزارهای مالی و نهادهای مالی است که اجزای یک نظام مالی را شکل می‌دهند.کاهش دستوری نرخ سود و افزایش تورم، برخی از کارکردهای نظام مالی کشور از جمله تولید اطلاعات و تخصیص سرمایه، تجمیع پس‌اندازها و بهبود ریسک را دچار اختلال نموده است.
- سپرده‌های بانک‌ها عندالمطالبه هستند، یعنی به محض مراجعه سپرده‌گذاران به بانک‌ها باید توسط بانک‌ها بازپرداخت شوند. در حالی که بازپرداخت منابعی که بانک‌ها در قالب تسهیلات اعطا کرده‌اند، با فاصله زمانی اتفاق می‌افتد. اگر سهم قابل‌توجهی از دریافت کنندگان تسهیلات بنا به دلایلی از بازپرداخت آن خودداری کنند، بانک‌ها با ریسک زیادی مواجه می‌شوند. در سال ۱۳۹۱ حدود ۱۵ درصد مطالبات بانک‌ها به صورت غیرجاری بوده است. بنابراین شبکه بانکی با بحران بدهی‌های معوق مواجه است که در صورت تداوم شرایط رکودی در کشور می‌تواند مشکل‌آفرین شود. زیرا نسبت بالای تسهیلات غیر جاری به سپرده‌ها نشان‌دهنده کاهش نقدشوندگی منابع بانک‌ها و افزایش ریسک سیستماتیک شبکه بانکی است. در صورتی که سپرده‌گذاران به این نتیجه برسند که بانک‌ها منبع کافی برای بازپرداخت سپرده‌ها را در اختیار ندارند و از حمایت دولت نیز برخوردار نیستند، ممکن است برای دریافت سپرده به بانک‌ها هجوم بیاورند و کل شبکه بانکی مهم‌ترین سرمایه خود که اعتماد مردم است را از دست بدهد.
- اثر ساختار توضیح داده شده بر تولید کشور در این دوره از سه مسیر قابل پیگیری است: اول، از آنجا که بخشی از منابع تسهیلات از طریق بانک مرکزی تامین مالی شده، ارائه تسهیلات باعث افزایش تورم و هزینه‌های بنگاه‌ها شده است. دوم، گروهی از پروژه‌های تولیدی که می‌توانستند با تامین مالی از طریق دریافت تسهیلات بازدهی قابل قبولی داشته باشند، به علت مازاد تقاضای شکل گرفته، از دسترسی به منابع بانکی بازمانده‌اند. سوم، افزایش تورم که از افزایش بدهی

بانک‌ها به بانک مرکزی هم نشات گرفته بود، در این دوره با نوسانات زیادی همراه بوده است. مجموعه نااطمینانی‌های مشاهده شده در اقتصاد سبب کاهش انگیزه برای سرمایه گذاری در تولید (که در مقایسه با فعالیت‌های بازرگانی و سوداگرانه فرایندی زمان‌بر است) شده است. در نتیجه سرمایه‌گذاری و افزایش توان تولید در نیمه دوم دهه ۸۰ متناسب با حجم تسهیلات ارائه شده نبوده است. لذا می‌توان مشاهده کرد که نه تنها هدف سیاست‌مدار از دخالت در بازار پول (کاهش هزینه‌های تولید)، تحقق نیافته، بلکه سازوکاری فعال شده که با ایجاد تورم، علاوه بر تعمیق عدم تعادل در بازار مالی، به عدم تعادل‌های سایر بازارها نیز شدت بخشیده است.

۱-۷- بازار کار

بر اساس آنچه تا اینجا توضیح داده شد، تثبیت قیمت انرژی، ارز (نرخ ارز) و تسهیلات (نرخ سود تسهیلات-نرخ بهره) در کنار رشد سطح قیمت‌ها در اثر رشد پایه پولی که ناشی از افزایش هزینه‌های دولت و رشد بدهی بانک‌ها به بانک مرکزی در بخش‌های مختلف اقتصاد بوده، منجر به عدم‌تعادل در بازارهای انرژی، ارز، محصول و مالی شده است. هدف اصلی این زیرفصل، بررسی تحولات بازار کار طی دهه ۸۰ و اثر برآیند عدم تعادل بازارهای ذکر شده بر عدم تعادل بازار کار است. اهمیت مطالعه بازار کار به دلیل ارتباط تنگاتنگ آن با سایر بخش‌های اقتصاد کشور و سایر بازارهای بررسی شده بسیار زیاد است؛ عواملی همچون سیاست‌های مالی، روابط خارجی اقتصاد، عدم تعادل بازارهای مختلف، تحولات و بحران‌های بخش مالی و ... در نهایت اثر خود را بر میزان اشتغال و بیکاری خواهند گذاشت. از سوی دیگر افزایش بیکاری بر تحولات فقر، ناآرامی‌های اجتماعی، افزایش جرم و ناامنی اثرگذار است[۱].

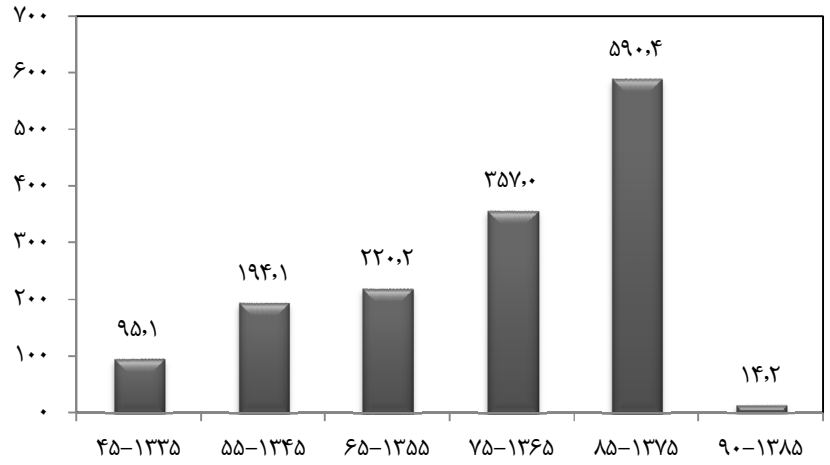
بازار کار ایران در سال‌های اخیر با وضعیتی مواجه شده که در هیچ یک از دوره‌هایی که آمار مرتبط با تعداد شاغلین کشور در دسترس است (از سرشماری سال ۱۳۳۵ به بعد) مشابهت ندارد. در نمودار ۱-۳۴ مشاهده می‌شود بر خلاف تمامی دوره‌های گذشته، در دوره ۵ ساله ۱۳۸۵ تا ۱۳۹۰ به صورت سالانه خالص تعداد شغل ایجاد شده کشور بسیار محدود بوده است. باید توجه داشت که به عنوان مثال در سال‌های ۱۳۳۵ تا ۱۳۴۵ که سالانه ۹۵ هزار شغل ایجاد شده، جمعیت کشور نیز به ترتیب حدود ۱۹ و ۲۶ میلیون نفر بوده است. لذا تعداد ۱۴۲۰۰ شغل ایجاد شده (خالص شغل ایجاد شده) در این دوره با توجه به جمعیت ۷۰ و ۷۵ میلیون نفری در سرشماری‌های ۱۳۸۵ و ۱۳۹۰، بسیار ناچیز است. البته با توجه به بررسی سایر بازارها در بخش‌ها قبل، وضعیت توصیف شده در نمودار ۳۴ چندان عجیب نیست. زیرا ناترازی‌های مشاهده‌شده در بازارهای محصول، مالی و ارز

[۱] برای اطلاعات بیشتر در مورد تحولات بازار کار به مجموعه مطالعات تحولات داخلی، مجلد تحولات داخلی بازار کار و بازار مالی، فصل بازار کار مراجعه کنید.

نیز نشان می‌داد اقتصاد ایران در سال‌های اخیر دچار وضعیت رکود همراه با تورم بوده است. از این رو بنگاه‌های اقتصادی قادر به جذب نیروی کار جدید برای توسعه کسب و کار خود نبوده‌اند و اگر از یک طرف بنگاه جدیدی نیز به اقتصاد وارد شده، از طرف دیگر بنگاه‌هایی ناچار شده‌اند کسب و کار خود را کوچک کرده یا تعطیل نمایند.

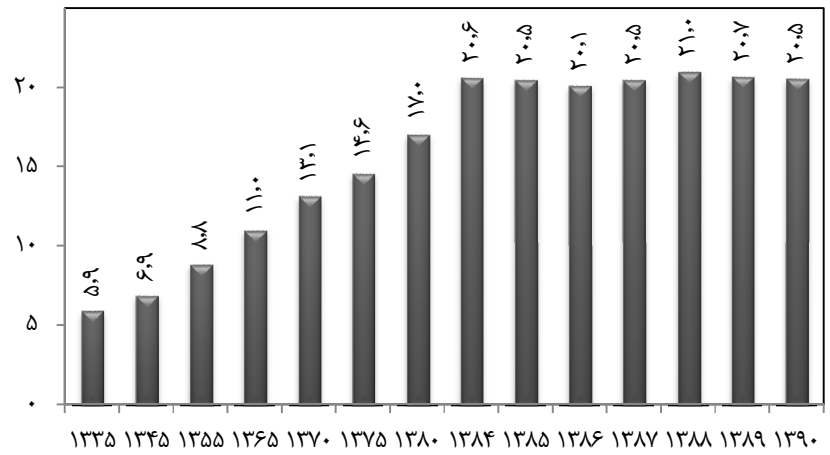
اگر تحولات تعداد شاغلین در سال‌های آخر به تفکیک سال رسم شود مشاهده خواهد شد تحولات بازار کار ایران در خصوص ثابت ماندن تعداد شاغلین کشور از سال ۱۳۸۴ به بعد ایجاد شده و در سال‌های ۱۳۸۰ تا ۱۳۸۴ تعداد شاغلین کشور در حال افزایش بوده است. نمودار ۱-۳۵ نشان می‌دهد طی سال‌های ۱۳۸۰ تا ۱۳۸۴ در حدود ۳،۶ میلیون نفر به تعداد شاغلین کشور افزوده شده، در حالی که از سال ۱۳۸۴تا سال ۱۳۹۰ تعداد خالص شغل ایجاد شده در کشور تقریبا صفر بوده است. این موضوع وقتی به عنوان یک پدیده خاص و یک عدم تعادل بزرگ مطرح می‌شود که عرضه نیروی کار در این دوره مورد بررسی قرار گیرد. چرا که دقیقاً همین دوره مصادف با بیشترین تعداد جمعیت در سن کار در طول تاریخ کشور بوده است.

نمودار ۱-۳۴: متوسط افزایش سالانه شاغلین کل کشور در دوره های مختلف (هزار نفر)



منبع: سرشماری های عمومی نفوس و مسکن

نمودار ۱-۳۵: تعداد شاغلین کل کشور (میلیون نفر)

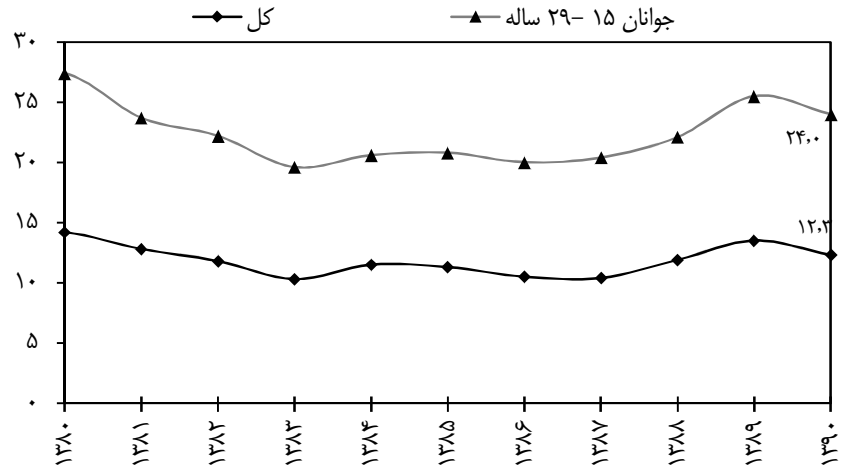


نکته جالب توجه در دوره اخیر این است که نرخ بیکاری افزایش قابل‌توجهی نداشته است. در نمودار ۱-۳۶ نرخ بیکاری کل و نرخ بیکاری جوانان ۲۹-۱۵ ساله طی سال‌های ۱۳۸۰ تا ۱۳۹۰ نشان داده شده است. طی دوره مورد بررسی، نرخ بیکاری کل همواره بالای ۱۰ درصد و نرخ بیکاری جوانان بالای ۲۰ درصد بوده است. روند نرخ بیکاری کل و جوانان از سال ۱۳۸۰ تا سال ۱۳۸۳ روندی نزولی داشته ولی از سال ۱۳۸۴ به بعد از شتاب این روند کاسته شده و از سال ۱۳۸۷ به بعد روند صعودی پیدا کرده است. ثبات نرخ بیکاری در دوره ۱۳۸۴ تا ۱۳۸۷ و افزایش نه چندان زیاد آن طی سال‌های ۱۳۸۸ تا ۱۳۹۰ ممکن است این برداشت را ایجاد کند که در این دوره به دلیل افزایش تعداد شاغلین نرخ بیکاری که از تقسیم تعداد بیکاران بر جمعیت فعال[۱] به‌دست می‌آید ثابت مانده است. اما در نمودار قبل مشاهده شده که طی سال‌های ۱۳۸۴ تا ۱۳۹۰ جمعیت شاغلین کشور چندان تغییر نکرده است[۲]. لذا این سوال مطرح می‌شود که با وجود عدم افزایش اشتغال طی این دوره و با در نظر داشتن رشد جمعیت جوان و در سن کار در سال‌های اخیر، چرا نرخ بیکاری افزایش نیافته است.

[۱] تمام افراد ۱۰ ساله و بیشتر که در هفته‌ی تقویمی قبل از هفته آمارگیری (هفته مرجع) طبق تعریف کار، در تولید کالا و خدمات مشارکت داشته (شاغل) و یا از قابلیت مشارکت برخوردار بوده‌اند (بیکار) جمعیت فعال اقتصادی محسوب می‌شوند.

[۲] با اضافه کردن آمار تعداد شاغلین کل کشور در سال ۹۱، متوسط افزایش سالانه تعداد شاغلین طی دوره ۱۳۸۴ تا ۱۳۹۱ نزدیک به ۸۵ هزار نفر به دست می‌آید. گزارش حاضر پیش از ارائه آمارهای سال ۱۳۹۱ نگارش شده است، ولی با اضافه کردن این آمار نیز تحلیل‌های ارائه شده تفاوتی نمی‌کند زیرا با توجه به جمعیت جوان و در سن کار کشور طی سال‌های اخیر، آمار ۸۵ هزار نفر افزایش شغل در هر سال نیز بسیار پایین است.

نمودار ۱-۳۶: نرخ بیکاری کل و جوانان (درصد)

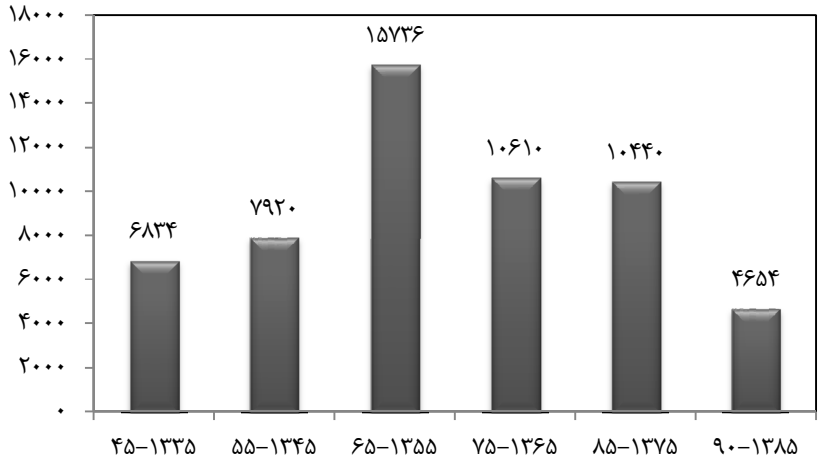


باید توجه داشت متغیر نرخ بیکاری به خودی‌خود بیانگر ساختار بیکاری در بازار کار ایران نیست. زیرا این نرخ تنها تحولات تعداد جمعیت فعال را نمایندگی می‌کند. بدین معنی که نشان می‌دهد از تعدا افراد در سن کاری[۱] که جویای کار هستند (جمعیت فعال) چه سهمی شاغل هستند و چه سهمی بیکار مانده‌اند. بنابراین نرخ بیکاری، از تحولات جمعیتی افرادی که در سن کار قرار دارند و تصمیم به ورود به بازار کار نگرفته‌اند (جمعیت غیرفعال) اطلاعاتی در اختیار نمی‌گذارد. این در حالی است که در سال‌های اخیر جمعیت غیرفعال رشد قابل‌توجهی داشته است. بنابراین برای پاسخ به سوال مطرح شده لازم است سمت عرضه نیروی کار (تحولات جمعیت فعال و غیرفعال) مورد توجه بیشتری قرار گیرد.

در نمودار ۱-۳۷ افزایش جمعیت ایران در طی سال‌های سرشماری نشان داده شده است. مشاهده می‌شود طی سال‌های ۱۳۵۵ تا ۱۳۶۵ بیش از ۱۵،۷ میلیون نفر به جمعیت کشور افزوده شده که غالب این افزایش جمعیت مربوط به متولدین سال‌های ۱۳۶۰ تا ۱۳۶۵ بوده است. جمعیت ۰ تا ۴ سالی که در سال‌های ۱۳۶۰ تا ۱۳۶۵ به دنیا آمده‌اند درسال‌های ۱۳۸۵ تا ۱۳۹۰ جمعیت ۲۵ تا ۲۹ ساله کشور را تشکیل داده‌اند. لذا رشد جمعیت در سال‌های اولیه دهه شصت منجر به رشد بالای جمعیت جوان در طی سال‌های ۱۳۸۵ تا ۱۳۹۰ شده است. به طوری‌که در طی این سال‌ها کشور بالاترین سهم جمعیت جوان را در کل سال‌های سرشماری داشته است. این موضوع باعث شده در همین دوره بیشترین تعداد جمعیت در سن کار در کشور شکل بگیرید.

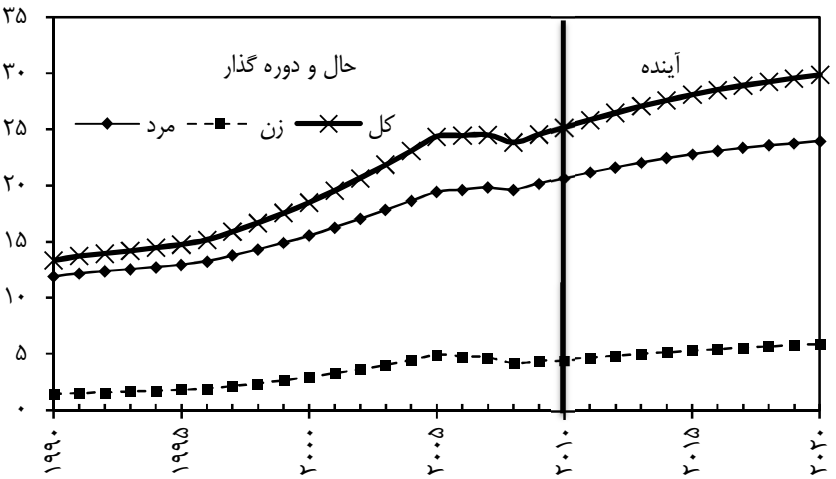
[۱] جمعیت ۱۰ سال و بیشتر

نمودار ۱-۳۷: افزایش جمعیت ایران در طی سال‌های سرشماری



اما آنچه که تحت عنوان وضعیت ویژه در بازار کار ایران مطرح می‌شود آن است که دقیقا در همان دوره‌ای که کشور با بیشترین جمعیت در سن کار در کل دوره‌های گذشته خود مواجه بوده است (۱۳۸۵ تا ۱۳۹۰)، جمعیت فعال ایران نه تنها افزایش نیافته، بلکه در سال‌هایی با کاهش نیز مواجه شده است. در اثر این پدیده، نرخ مشارکت نیز هم برای زنان و هم برای مردان کاهش یافته است (نمودارهای ۱-۳۸ و ۱-۳۹).

نمودار ۱-۳۸: جمعیت فعال ایران به تفکیک مرد و زن (میلیون نفر)

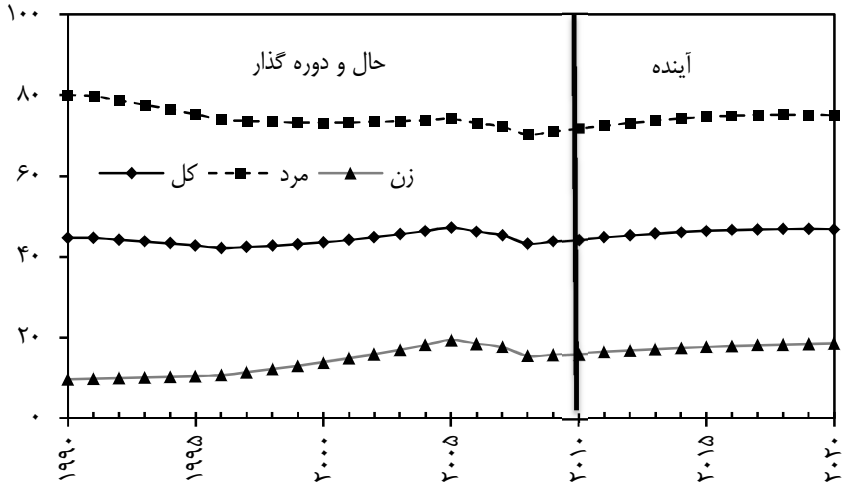


منبع: داده‌های جمعیت فعال ILO [1]

[1] Economically Active Population, Estimates and Projections 1990-2020 (EAPEP), update of October 2011

بنابراین این سوال مطرح می‌شود که جمعیت در سن کار و غیرفعال به چه دلیل به بازار کار وارد نشده‌اند و تا چه زمانی ممکن است این افراد ورود خود به بازار کار را به تعویق بیندازند.

نمودار ۱-۳۹: نرخ مشارکت نیروی کار ۱۵ ساله و بیشتر به تفکیک زنان و مردان ایران (درصد)[1]



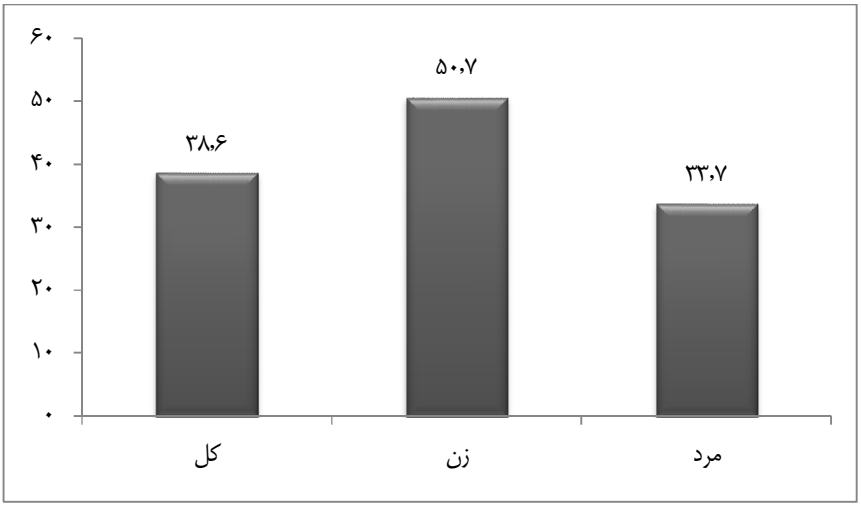
منبع: داده‌های جمعیت فعال ILO

چهار عامل به عنوان عواملی که می‌توانند در تصمیم بخشی از جمعیت در سن کار برای عدم ورود به بازار کار نقش داشته باشند، مطرح هستند. اولین دلیل و مهم‌ترین آن مربوط وجود شرایط رکودی در کشور و درنتیجه عدم ایجاد شغل در دوره اخیر است. همان‌طور که در نمودارهای ۱-۳۴، ۱-۳۵ و ۱-۳۶ مشاهده شد ایجاد شغل در دوره اخیر بسیار ناچیز بوده و از سوی دیگر نرخ بیکاری در بین جوانان تقریبا دو برابر نرخ بیکاری کل بوده است. یکی از پدیده‌هایی که می‌تواند منجر به کاهش انگیزه افراد برای مشارکت در بازار کار شود اثر مأیوس-کنندگی[2] است. به این معنی که در صورتی‌که افراد برای مدت طولانی بیکار باشند و یا به علت وجود شرایط رکودی موفق به یافتن شغلی نشوند و بیکار بمانند، تصمیم به خروج از بازار کار می‌گیرند. در واقع اثر مأیوس‌کنندگی رفتاری موافق چرخه‌ای دارد به این معنی که در شرایط رکود بسیاری از افرادی که در پی یافتن شغل بودند، به دلیل غیر ممکن شدن یافتن شغل، دست از جستجوی شغل بر می‌دارند و ترجیح می‌دهند خارج از جمعیت فعال قرار گیرند. در نتیجه اثر مأیوس‌کنندگی باعث کاهش عرضه نیروی کار در شرایط رکودی می‌شود.

[1] برای محاسبه نرخ مشارکت مردان (یا زنان) نسبت جمعیت فعال مردان (یا زنان) ۱۰ سال به بالا بر کل جمعیت مردان (یا زنان) بالای ۱۰ سال محاسبه شده است.

[2] Discorage Effect

نمودار ۱-۴۰: نرخ بیکاری بلندمدت در سال ۱۳۹۰ (درصد)

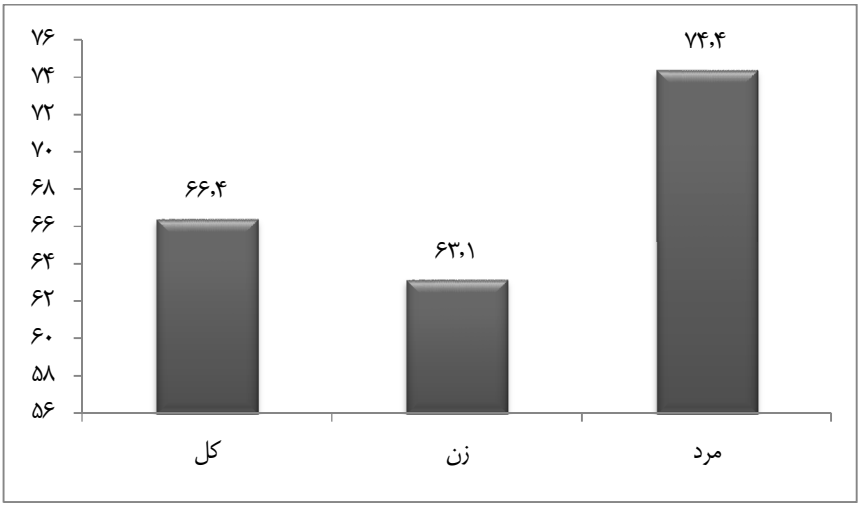


به عنوان شاهدی بر طولانی شدن مدت بیکاری برخی از افراد جویای کار، می‌توان به آمار بیکاری بلندمدت[1] در اقتصاد ایران مراجعه نمود. در نمودار ۱-۴۰ سهم بیکارانی که بیش از یک سال بیکار بوده‌اند از کل بیکاران (نرخ بیکاری بلندمدت) در سال ۱۳۹۰ نشان شده است. نرخ بیکاری بلندمدت در اقتصاد ایران در سال ۱۳۹۰، ۳۸،۶ درصد بوده است. یعنی ۳۸،۶ درصد از بیکاران کشور در سال ۱۳۹۰ بیش از یک سال بیکار بوده‌اند. این نرخ برای زنان رقم بسیار بالای ۵۰،۷ درصد را دارد. یعنی از هر دو زن بیکار در سال ۱۳۹۰، یک نفر بیش از یک سال در جستجوی کار بوده و نتوانسته است شغل مورد نیاز خود را پیدا کند. نمودار ۱-۴۱ نیز نشان می‌دهد از کل بیکارانی که دچار پدیده بیکاری بلندمدت شده‌اند، بیش از ۶۶ درصد آن‌ها را جوانان ۱۵ تا ۲۹ ساله تشکیل می‌دهند. آمار و ارقام ارائه شده در خصوص نرخ بیکاری بلندمدت ایران، در مقایسه با کشورهای منطقه و سایر مناطق جهان بسیار بالاست.

[1] Long-term Unemployment

بنابر تعریف درصورتی که دوره بیکاری پیوسته بیکاران ۱۲ ماه یا بیشتر به‌طول بیانجامد، به این پدیده بیکاری بلندمدت اطلاق می‌شود.

نمودار ۱-۴۱: سهم جوانان ۱۵ تا ۲۹ ساله از کل بیکاران بلندمدت در سال ۱۳۹۰ (درصد)

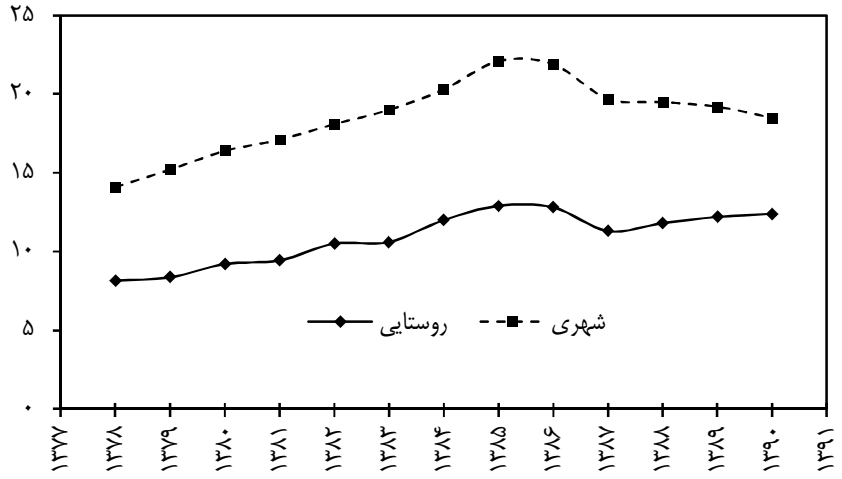


در سال‌های ۱۳۸۵ تا ۱۳۹۰ به طور متوسط در هر سال ۷۴۴ هزار نفر به جمعیت در سن کار افزوده شده است و از این تعداد حدود ۱۳۷ هزار نفر به جمعیت فعال و بیش از ۶۰۰ هزار نفر به جمعیت غیرفعال اضافه شده شده است. از ۱۳۷ هزار نفری که به جمعیت فعال اضافه شده است حدود ۱۴هزار نفر به تعداد شاغلین و در حدود ۱۱۳ هزار نفر سالانه به تعداد بیکاران افزوده شده است. بنابراین در این دوره به ازای هر ۱۰ نفری که به جمعی فعال اضافه شده است، ۹ نفر به جمعیت بیکاران و تنها ۱ نفر به جمعیت شاغلین اضافه شده است. لذا یکی از مهم‌ترین علامت‌هایی که جمعیت غیرفعال برای خارج ماندن از بازار کار دریافت کرده‌اند، مربوط به شرایط رکودی این سال‌ها و عدم ایجاد شغل جدید در بازار کار بوده است.

دومین دلیل خارج ماندن بخشی از جمعیت در سن کار از بازار کار، به شرایط افراد شاغل در دوره رکودی اخیر بر می‌گردد. در نمودار ۱-۴۲ درآمد حقیقی سالانه مشاغل مزد و حقوق‌بگیری به تفکیک مناطق شهری و روستایی نشان داده شده است. لازم به توضیح است که متغیر دستمزد اسمی در اقتصاد ایران از داده‌های هزینه و درآمد خانوار استخراج شده و با استفاده از شاخص قیمت مصرف‌کننده، به سال پایه ۱۳۸۳ حقیقی شده تا امکان مقایسه در طول زمان فراهم شود[۱]. مشاهده می‌شود دستمزد حقیقی هم در مناطق شهری و هم در مناطق روستایی از سال‌های ۱۳۸۶ به بعد روندی نزولی را طی کرده است. بنابراین از سمت شاغلین نیز این علامت به جمعیت در سن کار داده شده که شرایط فعلی برای یافتن شغل با درآمد مناسب چندان مطلوب نیست.

[۱] لازم به توضیح است به دلیل این‌که دستمزدها با شاخص قیمت سال ۱۳۸۳حقیقی شده‌اند، مقادیر مطلق آن‌ها تنها با سال ۱۳۸۳ قابل قیاس است و لذا نباید مقادیر حقیقی با مقادیر دستمزد اسمی مقایسه شوند. آن‌چه که در نمودارهای دستمزد حقیقی اهمیت دارد، روند تغییرات در طول زمان است و نه اعداد مطلق برای هر سال.

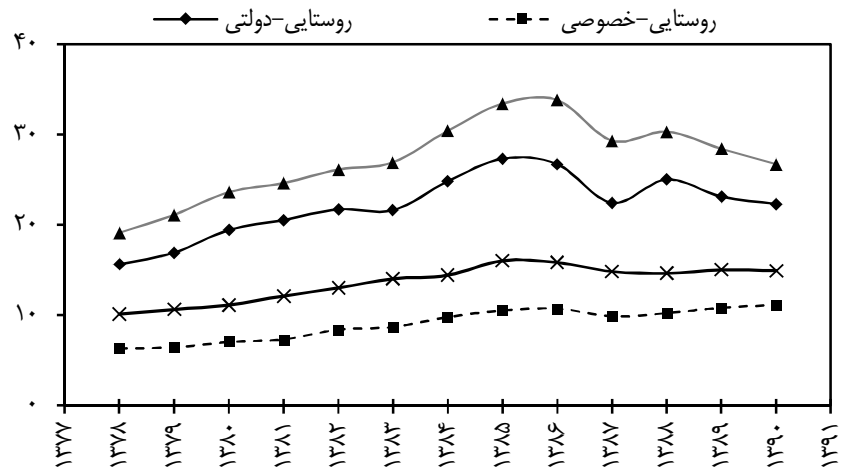
نمودار۱-۴۲: متوسط درآمد حقیقی سالانه مشاغل مزد و حقوق‌بگیری (میلیون ریال)



منبع: محاسبات نگارنده از داده‌های هزینه و درآمد خانوار

از سوی دیگر، ساختار دستمزد پرداخت شده در بخش دولتی نسبت به بخش خصوصی متفاوت است. علت تفاوت ساختار پرداخت دستمزد در بخش‌های دولتی و خصوصی به ماهیت غیر انتفاعی بخش دولتی و قوانین حاکم بر بخش دولتی برمی‌گردد. ماهیت غیرانتفاعی بخش دولتی باعث می‌شود لزوما برابری دستمزد و بهره‌وری نیروی کار (بر اساس شرط حداکثرسازی سود) برقرار نباشد و استخدام نیروی کار بنا بر مواردی غیر از بهره‌وری آن صورت گیرد. در نمودار ۱-۴۳ مشاهده می‌شود در بخش دولتی، هم در مناطق شهری و هم در مناطق روستایی، سطح دستمزد حقیقی به‌صورت قابل‌ملاحظه‌ای بیش از دستمزد بخش خصوصی است. نمودار ۱-۴۴ نیز نشان می‌دهد که در سال ۱۳۹۰ بیش از ۵۶ درصد شاغلین شهری در بخش دولتی دارای تحصیلات عالی هستند. در بین شاغلین دولتی روستایی نیز نزدیک به ۴۰ درصد از تحصیلات عالی برخوردار هستند. در حالی که افراد تحصیل‌کرده شاغل در بخش خصوصی همواره کمتر از ۱۰ درصد کل شاغلین بخش خصوصی را –هم در شهر و هم در روستا– تشکیل می‌دهند. لذا از بررسی این دو نمودار این نتیجه حاصل می‌شود که بخش دولتی متقاضی اصلی نیروی کار تحصیل‌کرده است و دستمزد بالاتری نیز پرداخت می‌کند. این نتیجه خود عامل سومی است که باعث شده است بخشی از افراد در سن کار تصمیم بگیرند در دروه رکودی فعلی که تقاضای نیروی کار (شغل جدید ایجاد شده) پایین است و شغل‌های موجود نیز از کیفیت درآمدی مناسبی برخوردار نیستند، خارج از بازار کار بمانند و با افزایش سطح تحصیلات خود بتوانند در دوره‌های بعدی با تحصیلات بالاتر شانس خود برای یافتن شغلی با درآمد مناسب را (به خصوص در بخش دولتی) افزایش دهند.

نمودار ۱-۴۳: متوسط درآمد حقیقی سالانه مشاغل مزد و حقوق‌بگیری به تفکیک مناطق شهری و روستایی و شاغل در بخش خصوصی و دولتی (میلیون ریال)



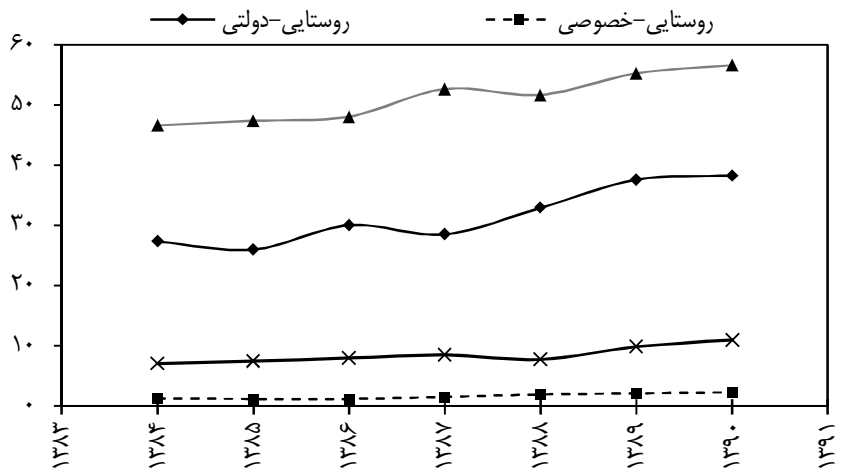
عامل چهارم که می‌تواند منجر به تشدید این تصمیم در بین جمعیت در سن کار و جوان شود، سرمایه‌گذاری دولت برای گسترش آموزش عالی در دروه اخیر –به خصوص آموزش عالی رایگان یا کاهش هزینه‌های تحصیل– بوده است. بنابراین تقاضای بخش دولتی برای نیروی کار با تحصیلات بالاتر و پرداخت دستمزد بالاتر در کنار سرمایه‌گذاری در گسترش آموزش عالی می‌تواند بخشی از نیروی پیشران جهت افزایش تمایل افراد در سن کار به سمت ادامه تحصیل در مقاطع بالاتر را توضیح دهد.

اما آنچه که باید در این رابطه مورد بررسی قرار گیرد ظرفیت بخش دولتی برای جذب نیروی کار تحصیل‌کرده است. طی چند دهه گذشته همواره تقاضای نیروی کار از جانب دولت متمرکز در بخش‌های آموزش، خدمات عمومی و حوزه سلامت بوده و در نتیجه بیشترین شاغلین تحصیل‌کرده کشور نیز در این مشاغل مشغول به کار هستند. ولی از سمت تقاضا، ظرفیت گروه مشاغل آموزش، خدمات عمومی و بهداشت بخش دولتی که بخش اصلی نیروی کار تحصیل‌کرده را جذب می‌نمود، در آستانه اشباع قرار گرفته و در طی سال‌های اخیر رشدی در تعداد شاغلین این قسمت مشاهده نمی‌شود[۱]. از سوی دیگر بخش دولتی در سال‌های اخیر تنها حدود ۲۰ درصد از کل اشتغال کشور را به خود اختصاص داده است (نزدیک به ۴ میلیون نفر) و در نتیجه اساسا بخش دولتی ظرفیت پذیرش بسیار محدودی دارد که با مشکلات بودجه‌ای توضیح داده شده در بخش‌های پیشین، این ظرفیت محدودتر نیز خواهد شد. در نتیجه این وضعیت، نیروی کار با تحصیلات بالا که در آستانه

[۱] این موضوع در فصل بازار کار مورد مطالعه قرار گرفته و شواهد آن ارائه شده است.

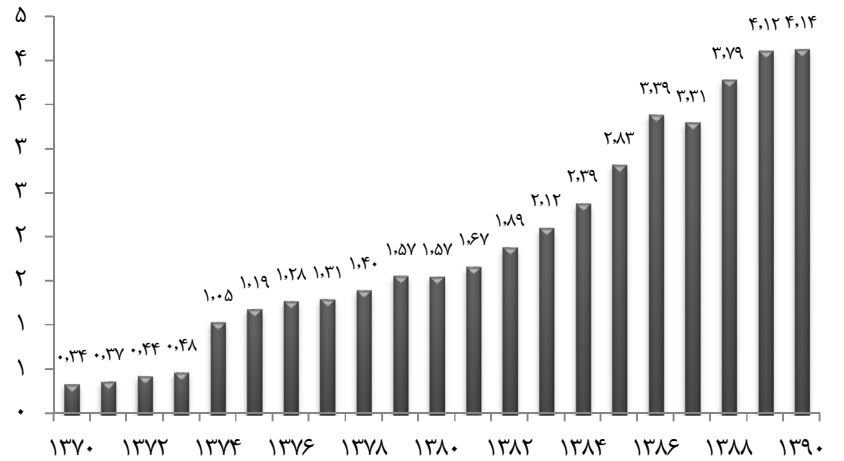
ورود به کار قرار دارد، امکان پیدا کردن شغل در مشاغلی که به طور سنتی آن‌ها را جذب می‌کرده ندارد. به نظر می‌رسد در شرایط کنونی نیز بخش خصوصی (به‌خصوص بخش صنعت) به چنین نیروی کار تحصیل‌کرده‌ای نیاز ندارد. (نمودار ۱-۴۴)

نمودار ۱-۴۴: سهم شاغلین دارای تحصیلات عالی به تفکیک بخش‌های اقتصاد (درصد)



منبع: داده‌های هزینه و درآمد خانوار

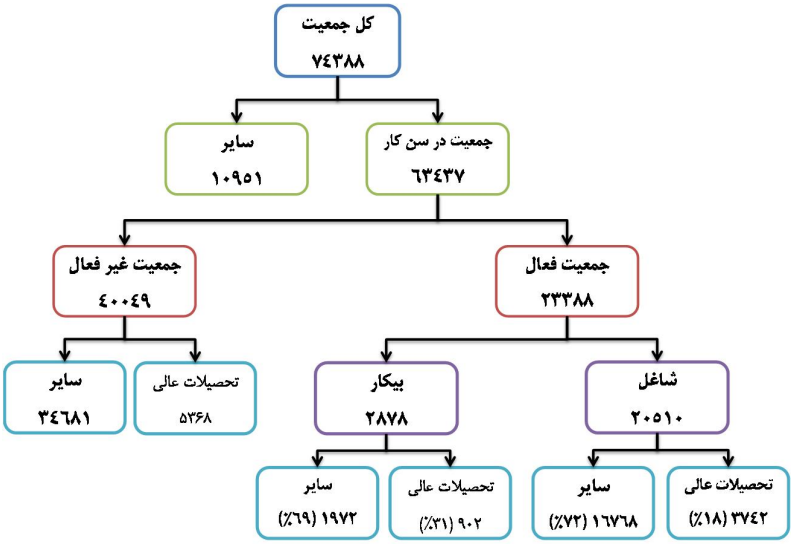
نمودار ۱-۴۵: تعداد دانشجویان کشور-میلیون نفر



در نتیجه تحولات ذکر شده سال‌های حاضر بیشترین فشار از نظر جمعیت بر روی آموزش عالی قرار دارد. تعداد دانشجویان که در سال ۱۳۸۰ حدود ۱،۵ میلیون نفر بوده، در سال ۱۳۹۰ به بیش از ۴ میلیون نفر رسیده است. از نکات قابل‌توجه نمودار ۱-۴۵ افزایش چشمگیر تعداد دانشجویان در فاصله سال‌های ۱۳۸۴ تا ۱۳۸۸

است که تقریبا افزایشی معادل ۱،۴ میلیون نفر را تجربه کرده است. سال‌های اشاره شده مصادف با همان سال‌هایی است که جمعیت فعال جوان ایران کاهش یافته است. در نتیجه این نمودار نشان می‌دهد بخشی از جوانانی که در جمعیت فعال قرار داشته‌اند، ترجیح داده‌اند که از جمعیت فعال خارج شوند و به بازار تحصیل وارد شوند.

شکل ۱-۴: هرم جمعیت بر حسب وضعیت فعالیت و تحصیل در سال ۱۳۹۰ (هزار نفر)



در شکل ۱-۴، وضعیت بازار کار ایران در سال ۱۳۹۰ نشان داده شده است. در سال ۱۳۹۰ کل جمعیت کشور حدود ۷۴،۴ میلیون نفر بوده که از این تعداد، ۶۳،۴ میلیون نفر در سن کار (۱۰ سال به بالا) قرار داشته اند. از ۶۳،۴ میلیون نفری که جمعیت در سن کار را تشکیل می‌داده اند، ۳۸ درصد معادل ۲۳،۴ میلیون نفر، فعال و ۴۰ میلیون نفر (۶۲ درصد) غیرفعال بوده‌اند. بدین معنی که ۴۰ میلیون نفر یا به دلیل اشتغال به تحصیل در مقاطع مختلف یا به دلیل خانه‌داری یا سایر دلایل، متقاضی ورود به بازار کار نیستند. در سال ۱۳۹۰ از ۲۳،۴ میلیون نفری که متقاضی ورود به بازار کار بوده‌اند، ۸۷،۷ درصد شاغل و ۱۲،۳ درصد معادل ۲،۹ میلیون نفر بیکار بوده‌اند. سهم افراد دارای تحصیلات عالی در شاغلین ۱۸ درصد و در بیکاران ۳۱ درصد است. لذا با توجه به عدم تناسب طرف تقاضای بازار کار ایران با سطح تحصیلات متقاضیان کار (سمت عرضه)، سهم افراد دارای تحصیلات عالی در بیکاران بسیار بیش از سهم این افراد در شاغلین است. این در حالی است که در سال ۱۳۹۰ حدود ۵،۴ میلیون نفر از جمعیت غیر فعال کشور دارای تحصیلات عالی بوده و ۲،۴ میلیون نفر از این افراد را مردان و ۳ میلیون نفر را زنان تشکیل می‌دهند. لذا در سال‌های آتی احتمال ورود این افراد (به‌خصوص مردان) به بازار کار زیاد است.

بنابراین در صورتی که تعدا شاغلین در سال‌های ۱۳۹۱ تا ۱۳۹۵ ثابت بماند، با ورود این افراد به بازار کار تعداد بیکاران کشور افزایش قابل‌ملاحظه‌ای خواهد یافت. البته باید توجه داشت اگر این افراد به بازار کار وارد نشوند، با توجه به ثبات تعداد شاغلین کشور و همچنین افزایش سن این افراد (با توجه به نتایج بخش تحولات جمعیتی)، بر بار تکفل خانوارها افزوده می‌شود که می‌تواند منجر به گسترش فقر و کاهش رفاه خانوارها شود.

در مجموع، جابه‌جایی بین جمعیت فعال و غیرفعال و رابطه آن با بازار تحصیل، باعث شده تا تعداد قابل‌توجهی از افرادی که وارد بازار کار نشده‌اند یا در دوره‌هایی بیکار مانده‌اند، به افزایش تحصیلات مبادرت ورزند. با این حال با توجه به زیاد نشدن تقاضای بازار کار برای جذب افراد دارای تحصیلات عالی، این افراد در دوره‌های بعدی نیز موفق به کسب شغل نشده‌اند و در نتیجه سطح تحصیلات بیکاران کشور افزایش قابل‌ملاحظه‌ای یافته است.

بر اثر این وضعیت، سهم افراد دارای تحصیلات عالی در بین بیکاران، حتی از سهم افراد دارای تحصیلات عالی در شاغلین بیشتر نیز شده است. مستهلک شدن سرمایه انسانی افراد پس از گذراندن یک دوره نسبتا طولانی بیکاری و در نتیجه کاهش احتمال یافتن شغل مناسب برای آنان در دوره‌های آتی نیز یکی از مهم‌ترین تبعات منفی چرخه معیوب توضیح داده شده است.

عدم تعادل‌های توضیح داده شده بین عرضه و تقاضای نیروی کار در سال‌های اخیر منجر به افزایش محدود نرخ بیکاری و به‌صورت شدیدی منجر به افزایش تعداد جمعیت غیرفعال دارای تحصیلات عالی شده است. البته این پدیده در بین جوانان و زنان با شدت بیشتری رخ داده که مشخصه‌های بازار کار آن‌ها از جمله نرخ بیکاری و نرخ بیکاری بلندمدت در وضعیت بحرانی قرار دارد (در سال ۹۰ نرخ بیکاری کل زنان ۲۰،۹ درصد و نرخ بیکاری زنان ۱۵–۲۹ ساله بیش از ۴۰ درصد بوده است). لذا در صورتی‌که سیاست‌گذاران برای برطرف کردن عدم تعادل‌های موجود گام مثبتی برندارند، با افزایش سن جمعیت غیرفعالی که با انگیزه افزایش تحصیل ورود خود به بازار کار را به تعویق‌انداخته‌اند، در آینده‌ای میان‌مدت احتمال ورود این افراد به بازار کار افزایش می‌یابد. لذا متغیرهای نرخ بیکاری و نرخ بیکاری بلندمدت که در حال حاضر در شرایط مساعدی قرار ندارند (به‌خصوص برای جمعیت جوان و زنان در مقادیر بحرانی هستند)، با شوک افزایشی عرضه نیروی کار مواجه شده و در وضعیت بسیار وخیم‌تری قرار خواهند گرفت. اقتصاد ایران برای گریز از این مشکل در سال‌های آتی به رشد درآمدزای بدون تورم نیاز دارد.

در صورتی که در آینده میان‌مدت، اقتصاد ایران نتواند وضعیت رو به رشدی را تجربه کند، دو حالت برای وضعیت بازار کار قابل تصور است؛ اول ورود بخشی از جمعیت ۵،۴ میلیون نفری دارای تحصیلات عالی به بازار کار که منجر به افزایش جمعیت بیکاران کشور خواهد شد و دوم عدم ورود این افراد به بازار کار که افزایش تعداد

جمعیت غیرفعال کشور و نامساعدتر شدن بار تکفل را به همراه خواهد داشت (وضعیتی مشابه سال‌های ۱۳۸۵ تـا ۱۳۸۹ که جمعیت فعال کشور تقریباً ثابت مانده بود). در هر دو حالت با توجه به آن‌که تعداد شاغلین کشور ثابت و یا رو به کاهش است، گسترش فقر و بروز ناآرامی‌های اجتماعی، اقتصاد و جامعه ایران را با تهدید جـدی مواجـه ساخته و وضعیت معیشت و رفاه خانوار ایرانی را بدتر می‌کند.

بخش اول

فصل دوم

خصوصی‌سازی

مقدمه

در فصل قبل توضیح داده شد که شروع تحولات خاص دهه اخیر اقتصاد ایران به افزایش درآمدهای نفتی و تمایل دولت به هزینه کردن این درآمدها در جهت اهداف خود در اقتصاد بوده و هزینه کردن این درآمدها در اقتصاد نه تنها وضعیت رفاه خانوارها را بهبود نبخشید، بلکه منجر به تشدید ناترازی‌های شدیدی در بازارهای مختلف نیز شد.

طی نیمه دوم دهه ۸۰، دولت نسبت به اجرای دو سیاست اصلاحی مهم اقدام کرد: ۱) واگذاری بنگاه‌های دولتی از سال ۱۳۸۶ به بعد و ۲) هدفمندسازی یارانه‌ها در سال ۱۳۸۹. انتظار می‌رفت اجرای صحیح این سیاست‌ها منجر به کاهش عدم تعادل و افزایش کارایی در بازارهای محصول و انرژی شود. با این حال همان‌طور که در فصل پیشین وضعیت این بازارها تشریح شد، اجرای این سیاست‌ها نه تنها نتوانست ناترازی این بازارها را مرتفع سازد، بلکه با تقویت سازوکارهای ایجادکننده عدم تعادل، بازارهای دیگر (مانند بازار ارز، پول و کار) را نیز تحت تاثیر قرار داد و از وضعیت تعادلی دورتر کرد. لذا بررسی این دو سیاست و سازکارهای فعال شده توسط آن‌ها و آثار این سیاست‌ها بر وضعیت اقتصاد ایران از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است. بر این اساس، در این فصل به مطالعه سیاست های واگذاری طی دهه ۸۰ پرداخته می‌شود، در فصل بعد نیز سیاست هدفمندسازی یارانه‌ها بررسی می‌شود.

توجه به این موضوع ضروری است که خصوصی‌سازی در چارچوب مباحث مرتبط با اصلاحات اقتصادی، از سرفصل‌هایی محسوب می شود که مبانی گسترده‌ای پیرامون چگونگی انجام صحیح آن وجود دارد و مطالعات بسیاری در مورد طراحی، شیوه اجرا و بررسی آثار آن انجام شده است. مجموعه این مطالعات همگی این هدف را دنبال می‌کنند که که اجرای این سیاست مزایایی برای اقتصاد به همراه داشته باشد و شرایط به گونه‌ای تغییر نکند که در نهایت منجر به تشدید وضعیت نامتعادل بازارها شود. تجربه‌های جهانی ارزشمندی در مورد خصوصی‌سازی وجود دارد و کشورهای بسیاری از بلوک شرق تا کشورهای آمریکای لاتین در سال‌های گذشته

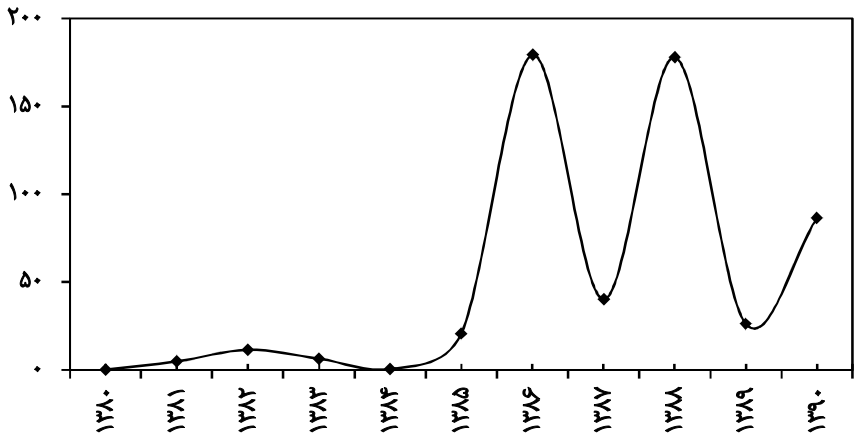
اقدام به اجرای سیاست خصوصی‌سازی نموده‌اند. با استفاده از تجربیات این کشورها، اجرای خصوصی‌سازی در ایران نیز می‌توانست به گونه‌ای رقم بخورد که در نهایت افزایش کارایی بنگاه‌های اقتصادی را در پی داشته باشد. با این حال، در ادامه مشاهده می‌شود بی‌توجهی به مبانی آزمون شده خصوصی‌سازی و تجربیات جهانی به صورت عدم افزایش بهره‌وری و کارایی در بنگاه‌های واگذارشده قابل مشاهده است، به گونه‌ای که محیط و کسب و کار حتی پس از واگذاری‌های گسترده با بهبود قابل‌توجهی مواجه نشده است.

۲-۱- روند خصوصی‌سازی در ایران

طی سال‌های اخیر، اقتصاد ایران همواره حضور بسیار پررنگی را در حوزه بنگاه‌داری دولت تجربه کرده است. قبل از انقلاب اسلامی و به خصوص در دهه ۵۰ شمسی، به دلیل افزایش قیمت نفت، دولت نقش خود را به عنوان یک بازیگر اصلی در اقتصاد افزایش داد. این روند پس از انقلاب اسلامی و با تغییر چارچوب فکری سیاست‌گذاران اقتصادی کشور نیز ادامه داشت تا جایی که نمود آن را می‌توان در تدوین اصل ۴۴ قانون اساسی و در اختیار گرفتن بسیاری از فعالیت‌های اقتصادی توسط بخش دولتی و محدود شدن بخش خصوصی مشاهده کرد. طی سال‌های پس از پیروزی انقلاب اسلامی، تحولاتی اتفاق افتاد که منجر به افزایش نقش دولت در اقتصاد و گسترش تصدی‌های دولتی شد. این تحولات عبارتند از: تغییر ساختار فکری و ایدئولوژیک، بدبینی به بخش خصوصی و اقتصاد بازار محور و آغاز جنگ تحمیلی. نتیجه چنین تغییراتی را می‌توان در ملی شدن بسیاری از صنایع و مصادره‌های فراوان دید که به حجم تصدی‌های دولت افزود.

بعد از انقلاب اسلامی و پس از تدوین برنامه اول، تلاش‌هایی از سوی سیاست گذاران برای جلوگیری از این روند و افزایش نقش بخش خصوصی در اقتصاد انجام شد. سیاست‌های اصلاحی در قالب خصوصی‌سازی از برنامه اول و پس از پایان جنگ مورد توجه سیاست‌گذاران قرار گرفت و تا به امروز طی قوانین مختلف از جمله قوانین برنامه‌های توسعه پنج ساله کشور، قوانین بودجه سال‌های مختلف، سیاست‌های کلی ابلاغی مقام معظم رهبری در خصوص اصل ۴۴ و قانون اصل ۴۴ تصویب‌شده به تبع آن، تلاش بر آن بوده تا از تصدی دولت در اقتصاد کاسته شود. در دهه ۸۰ و سال‌های بعد از برنامه سوم، روند خصوصی‌سازی با جدیت بیش‌تری پیگیری شده است. در نمودار ۲-۱ روند واگذاری‌های انجام شده به قیمت ثابت ارائه شده است.

نمودار ۲-۱: ارزش واگذاری به قیمت ثابت سال ۱۳۸۳ طی سال‌های ۱۳۸۰ الی ۱۳۹۰ (هزار میلیارد ریال)



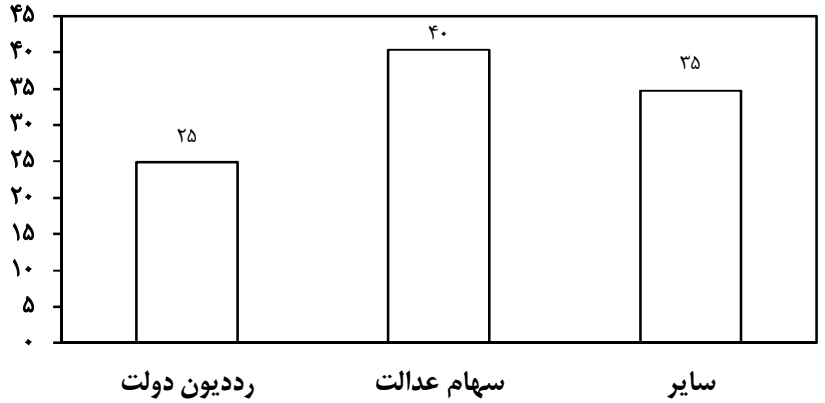
منبع: سازمان خصوصی‌سازی

همان‌طور که در نمودار ۲-۱ مشاهده می‌شود از سال ۱۳۸۶ به بعد دولت با جدیت بیشتری در پی اجرایی نمودن سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی گام برداشته است. بر اساس تحولات قانونی صورت گرفته طی این سال‌ها، واگذاری بنگاه‌های دولتی به سه روش رد دیون، سهام عدالت و سایر انجام پذیرفته است.

رد دیون مرتبط با واگذاری‌های انجام‌شده توسط دولت به طلبکاران خود است و دولت به جای واگذاری بنگاه‌ها در فرآیند خصوصی‌سازی و کسب درآمد و پرداخت دیون، به صورت مستقیم اقدام به واگذاری بنگاه به طلبکاران می‌کند. نتیجه چنین فرآیندی ایجاد عدم اطمینان از آینده بنگاه دولتی و بروز ناکارآیی شدید در سطح اقتصاد خواهد بود، چرا که ملاحظات مورد نیاز برای واگذاری بنگاه انجام نمی‌شود.

سهام عدالت یکی از شیوه‌های مورد استفاده برای واگذاری در سال‌های اخیر بر اساس ایده اعطای سهام به صورت کوپنی بوده است. بر اساس تجربیات کشورهایی که اقدام به واگذاری سهام به صورت کوپنی کرده‌اند، چنین رویکردی منجر به افزایش کارایی و اصلاحات اقتصادی نمی‌شود، زیرا انتقال مدیریت و مالکیت به صورت همزمان اتفاق نمی‌افتد و انتقال این سهام بیشتر با هدف تامین اقشار کم‌درآمد و بهبود وضعیت معیشتی آنان صورت می‌گیرد. عدم انتقال همزمان مدیریت و مالکیت در این روش سبب می‌شود نظارت مالکان جدید بر شیوه مدیریت بنگاه امکان‌پذیر نباشد، زیرا بر اساس سازوکار تعیین شده در سهام عدالت، مالکان جدید که عمدتا اقشار کم‌درآمد را تشکیل می‌دهند امکانات و اطلاعات لازم برای نظارت بر عملکرد مدیران بنگاه واگذار شده را ندارند.

نمودار۲-۲: سهم هر بخش از کل ارزش واگذار شده به قیمت ثابت سال ۱۳۸۳ طی دوره ۱۳۸۰ الی ۱۳۹۰ (درصد)



منبع: سازمان خصوصی‌سازی

بخش سایر نیز شامل آن دسته از واگذاری‌هایی است که به صورت سهام عدالت و رد دیون انجام نشده‌اند. خصوصی‌سازی به مفهوم واقعی خود باید در دل این بخش قرار گیرد، چرا که طبق مبانی اصلاحات اقتصادی، واگذاری به منظور رد دیون و همچنین واگذاری عمده به صورت سهام عدالت خصوصی‌سازی تلقی نمی‌شوند. در نمودار ۲-۲، سهم هر یک از این روش‌ها از کل واگذاری‌های انجام شده ارائه شده است.

با توجه به نمودار فوق طی این بازه و با وجود ابلاغ سیاست‌های کلی اصل ۴۴ و توجه به حضور بیشتر بخش خصوصی در اقتصاد، بخش اعظم واگذاری‌ها به صورت سهام عدالت و رد دیون بوده تا جایی که واگذاری به این دو صورت به حدود ۶۵ درصد رسیده است. از آنجا که واگذاری در قالب سهام عدالت و رد دیون، خصوصی‌سازی محسوب نمی‌شود، لازم است سیاست اتخاذ شده از سوی دولت مورد آسیب‌شناسی و هدف دولت از اجرای این سیاست مورد واکاوی قرار گیرد.

در مرحله اول باید به این پرسش پاسخ داد که خصوصی‌سازی در ایران با چه اهدافی انجام شده است. پاسخ این پرسش در دو نگاه خوش‌بینانه و بدبینانه عبارتند از:

- دیدگاه خوش‌بینانه: افزایش کارآیی و بهره‌وری.
- دیدگاه بدبینانه: دستیابی به اهداف توزیعی با حفظ کنترل اقتصاد توسط دولت.

در تحلیل نگاه خوش‌بینانه باید گفت در بحث سیاست‌گذاری اقتصادی لازم است هدف و ابزار رسیدن به آن به طور دقیق مشخص باشد. با توجه به تجربه سایر کشورها در حوزه خصوصی‌سازی، ابزارهای استفاده شده (رد

دیون و سهام عدالت) قادر به تامین هدف دولت (افزایش بهره‌وری از طریق کاهش تصدی‌گری) نبوده‌اند. در صورت مرور تجربه سایر کشورها و مبانی شکل گرفته پیرامون خصوصی‌سازی، عدم کارایی ابزارهای ذکر شده برای دستیابی به افزایش کارایی حتی در مراحل ابتدایی اجرای خصوصی‌سازی نیز مشخص می‌شده است. چرا که با توجه به تجربه خصوصی‌سازی در سایر کشورها، چهار عامل اجرای موفق خصوصی‌سازی وجود دارد:

- خصوصی‌سازی به عنوان بخشی از یک بسته اصلاحات اقتصادی
- خصوصی‌سازی موفق در واگذاری مدیریت و مالکیت با هم
- خصوصی‌سازی به صورت تدیجی و با واگذاری بنگاه‌های کوچک و متوسط
- خصوصی‌سازی به عنوان آخرین مرحله اصلاحات اقتصادی

در حالی‌که سیاست خصوصی‌سازی انجام شده در ایران طی سال‌های اخیر، برخلاف عوامل ذکر شده، رفتاری متناقض با تجربه کشورهای موفق در اجرای خصوصی‌سازی مشاهده می‌شود: اصلاحات لازم در قوانین، بازارها و غیره و ترویج رقابت و رفع انحصارات انجام نشده‌اند، در بخش عمده‌ای از واگذاری‌ها، واگذاری تنها مربوط به مالکیت بوده و مدیریت واگذار نشده است، خصوصی‌سازی با تمرکز بر روی بنگاه‌های بزرگ دولتی انجام شده و به بحث توسعه بخش خصوصی و توانمندسازی بخش خصوصی توجهی صورت نگرفته است. بنابراین سیاست اجرا شده در اقتصاد ایران با تجربه حاصل از اجرای سیاست خصوصی‌سازی در کشورهای دیگر و مبانی شکل گرفته پیرامون این موضوع همخوانی ندارد و نمی‌تواند با هدف افزایش کارایی اجرایی شده باشد.

در تحلیل نگاه بدبینانه که هدف خصوصی‌سازی را دستیابی به اهداف توزیعی با حفظ کنترل اقتصاد توسط دولت می‌داند باید گفت وضعیت منتج شده از خصوصی‌سازی به روش‌هایی که به کارگرفته شده، سازگاری کاملی با اقدام در جهت دستیابی به اهداف متناظر با دیدگاه بدبینانه دارد. چرا که تحت تعادل حاصل از خصوصی‌سازی، انگیزه‌ها و ناکارآمدی‌های مدیریت دولتی در اقتصاد باقی مانده و با توجه به نوع واگذاری‌ها این امکان به وجود آمده تا دولت بتواند همچنان کنترل خود را بر اقتصاد حفظ کند.

در تعادل نهایی نگاه خوش‌بینانه، دولت به عنوان تامین‌کننده کالای عمومی و رفع‌کننده نواقص بازار حضور خواهد داشت و بخش خصوصی در فعالیت‌های اقتصادی غالب خواهد بود. انگیزه افزایش کارایی بخش خصوصی نیز کسب سود خواهد بود، چرا که در صورت عدم دستیابی به این هدف، بنگاه مجبور به خروج از بازار می‌شود. در نتیجه تجمیع چنین رفتاری در سطح مجموعه بنگاه‌های خصوصی، بهره‌وری در سطح کل اقتصاد افزایش می‌یابد. اما بر خلاف هدف مورد انتظار نگاه خوش‌بینانه، بسیاری از بنگاه‌های واگذار شده با وجود اعمال مدیریت مستقیم دولت، به دلیل نوع واگذاری‌ها و تعریف قانون از بنگاه دولتی، خصوصی محسوب می‌شوند بنابراین تحت نظارت و پاسخ‌گویی به نهادهای ذی‌ربط قرار نمی‌گیرند. در حقیقت اقتصاد ایران در مسیر کاهش تصدی دولت از

تعادل اقتصاد دولتی به سمت تعادلی با ویژگی‌های الیگارشی و نظارت حداقلی حرکت کرده است. این روند منجر به ایجاد ناکارآمدی بیشتری نسبت به وضعیت قبل از خصوصی‌سازی می‌شود، زیرا در وضعیت اولیه بنگاه تحت نظارت نهادهای ناظر بر دولت فعالیت می‌کرده، ولی در وضعیت جدید، نه تنها انگیزه کسب سود بر بنگاه حاکم نشده، بلکه نظارت پیشین بر بنگاه های دولتی نیز صورت نمی‌گیرد.

۲-۲- موانع خصوصی‌سازی در ایران

بررسی مبانی خصوصی‌سازی نشان می‌دهد در مسیر اجرای این سیاست موانعی وجود دارد که سبب می‌شود نتایج حاصل از اجرای این سیاست با نااطمینانی مواجه باشد. در اقتصاد ایران نیز موانعی برای اجرای اصلاحات اقتصادی و به طور خاص خصوصی‌سازی وجود داشته است. این موانع در دو دسته موانع اقتصادی و موانع سیاسی قرار می‌گیرند.

موانع اقتصادی اجرای سیاست خصوصی سازی طی سال‌های اخیر از دو مسیر قابل بررسی است. اول آن که بخش خصوصی در اقتصاد ایران حضور عمده و پررنگی ندارد (نمودارهای ۱-۲۷ و ۱-۲۸). بنابراین بخش خصوصی موجود توانایی خرید سهم مدیریتی بنگاه‌های واگذار شده را نداشته است. دوم، همان‌طور که در بررسی بازار محصول طی دهه ۸۰ توضیح داده شد، محیط کسب و کار شرایط مساعدی را برای تعمیق فعالیت بخش خصوصی فراهم نیاورده بود. در نتیجه بخش خصوصی علاوه بر عدم توانایی تصاحب این بنگاه‌ها، انگیزه کافی برای گسترش فعالیت خود در چنین محیط کسب و کاری را نداشت. در واقع بخش خصوصی در صورت خرید بنگاه‌های واگذار شده به جای استفاده از مزیت‌هایی چون بازدهی نسبت به مقیاس، با مشکلات جدیدی مواجه می‌شد. این بحث اهمیت تقدم توسعه بخش خصوصی نسبت به اجرای سیاست خصوصی‌سازی را آشکار می‌کند. زیرا منطقا لازم است بخش خصوصی توانمندی برای مدیریت بنگاه‌های دولتی واگذار شده ایجاد شده باشد. در حقیقت با توسعه بخش خصوصی احتمال موفقیت واگذاری‌ها نیز بالا می‌رود.

به نظر می‌رسد فرآیند خصوصی‌سازی طی نیمه دوم دهه ۸۰ از موانع سیاسی نیز ضربه خورده و فعال شدن سازوکارهای اقتصاد سیاسی باعث شده تا واگذاری توام مالکیت و مدیریت اتفاق نیفتد، و توجه کافی به ایجاد فضای رقابت، رفع انحصار و تامین حقوق مالکیت افراد صورت نگیرد.

بررسی‌های صورت گرفته در سازمان‌های نظارتی داخلی نشان می‌دهند نتایج حاصل از خصوصی‌سازی با انتظارات شکل‌گرفته پیرامون آن هماهنگ نبوده و این سیاست منجر به افزایش کارایی نشده است. به استناد گزارش‌های رسمی مجلس شورای اسلامی و همچنین سازمان بازرسی کل کشور، طی این سال‌ها نتایج چندان مناسبی نصیب اقتصاد ایران نشده و اقتصاد را از انحصار دولتی به فضای اقتصاد رقابتی و حضور پویای بخش خصوصی رهنمون نساخته است. نتیجه این واگذاری‌ها ایجاد فضای آنارشی و توسعه بخش شبه دولتی با

ناکارآمدی بسیار فراوان به همراه کاهش بهره‌وری نسبت به اقتصاد دولتی بوده است. سازمان بازرسی کل کشور میزان خصوصی‌سازی حقیقی طی سال‌های ۱۳۸۴ الی ۱۳۸۹ را در حدود ۵٪ درصد اعلام کرده است. نتیجه آن شد که بخش بزرگی از بنگاه‌های واگذار شده با وجود مدیریت مستقیم دولت، به دلیل ضعف در قانون‌گذاری و نبود تعریفی مشخص از بخش خصوصی واقعی، خصوصی محسوب می‌شوند. بر اساس گزارش‌های رسمی خصوصی‌سازی منجر به ایجاد بخش شبه دولتی و شبکه‌های فساد بلند مدت در جهت استفاده از امکانات و منابع بنگاه دولتی شده است و اهداف مورد نظر در متن قوانین تصویب شده که ناظر بر کاهش تصدی دولت، بهبود کارآیی و افزایش رفاه اجتماعی بوده، تامین نشده‌اند.

۲-۳- بررسی آثار خصوصی‌سازی بر بازارهای اقتصاد ایران

با این که انتظار می‌رفت در صورت خصوصی‌سازی صحیح برخی از عدم‌تعادل‌های مشاهده شده در بازارهای اقتصادی تخفیف یابد، اما رویکرد نامناسب اتخاذ شده در واگذاری بنگاه‌های دولتی خود به عاملی برای تشدید ناترازی‌های بازارهای محصول، مالی و کار تبدیل شد.

در بازار محصول توضیح داده شد که دولت می تواند از سه مسیر مداخلات قیمتی، محیط کسب و کار و شرایط اقتصاد کلان موجب تغییراتی در بازار محصول شود. اثر اجرای سیاست خصوصی‌سازی بر بازار محصول از طریق اثر آن بر محیط کسب و کار قابل پیگیری است.

نتیجه سیاست خصوصی‌سازی به شکل اجرا شده تشکیل بخش شبه دولتی در اقتصاد ایران بوده است. بخش شبه دولتی به آن دسته از بنگاه‌ها و بخش‌هایی گفته می‌شود که انگیزه‌های فعالیت آن‌ها شبیه به بخش دولتی است و قواعد حاکم بر بازار رقابتی را به دلیل دسترسی به رانت‌های مختلف رعایت نمی‌کنند. به علاوه، از آنجا که مدیریت بنگاه‌های واگذار شده همچنان در دست دولت مانده و تنها مالکیت بخشی از بنگاه منتقل شده، نهادهایی ایجاد شده که نه تنها تحت نظارت مالکان خصوصی قرار ندارند، بلکه نظارت سازمان‌های ناظر دولتی نیز بر آن‌ها اعمال نمی‌شود. در نتیجه این نهادها نه ماهیت دولتی دارند (زیرا بر اساس قانون کمتر از ۵۰ درصد سهام آن‌ها به صورت مستقیم در اختیار دولت قرار دارد) و نه ماهیت خصوصی (زیرا مدیریت آن‌ها مدیریت بخش خصوصی نیست). اثر ایجاد این بنگاه‌ها بر فضای کسب و کار از دو منظر قابل بررسی است. اول آن که انتظار می‌رفت با تغییر مدیریت دولتی، کارایی این بخش از عرضه‌کنندگان بازار محصول افزایش یابد، موضوعی که به دلیل استمرار مدیریت دولتی محقق نشد. دیگر آن که کاهش نظارت بر این بنگاه‌ها شفافیت محیط کسب و کار و حقوق مالکیت را در وضعیت بدتری قرار داده است.

موضوع دیگری که می‌توانست منجر به بهبود محیط کسب وکار و افزایش بهره‌وری شود، کاهش انحصارات ناشی از فعالیت بنگاه‌های دولتی و افزایش رقابت‌پذیری بنگاه‌ها بود. با این حال، از آن جا که بخش عمده‌ای از واگذاری‌های انجام شده در مورد بنگاه‌های بزرگ صورت گرفته و این بنگاه‌ها در اختیار بخش خصوصی قرار نگرفته‌اند، در خصوص اندازه بهینه آن‌ها تصمیم گیری نشده است. از سوی دیگر مداخلات قیمتی دولت در بازار محصول، شرایط بی‌ثبات اقتصاد کلان و محیط نامناسب کسب و کار شرایط گسترش بخش خصوصی را فراهم نیاورد. در نتیجه، بنگاه‌های واگذار شده، بزرگ و انحصاری باقی ماندند و وضعیت رقابت بازار محصول بهبود چندانی نیافت.

در توضیحات بازار محصول در فصل قبل توضیح داده شد که نقش بنگاه‌داری دولت امکان تنظیم و دخالت قیمتی در بازار را برای دولت تسهیل می‌کند. لذا در شرایطی که مدیریت بنگاه‌های واگذار شده در اختیار دولت است، همچنان قدرت تصمیم‌گیری در خصوص قیمت گذاری محصولات از دولت سلب نشده است.

در مجموع، خصوصی‌سازی انجام شده منجر به آشکار شدن مزیت‌های مورد انتظار در بهبود شرایط محیط و کار از ابعادی چون کاهش ناکارایی مدیریت دولتی، کاهش انحصارات و کاهش مداخلات قیمتی دولت نشد. در نتیجه نتوانست باعث افزایش عرضه محصول به خاطر افزایش بهره‌وری شود. در صورتی که اجرای صحیح سیاست خصوصی‌سازی اتفاق می‌افتاد، یکی از نتایج مطلوب آن می‌توانست افزایش تقاضای نیروی کار به دلیل افزایش انگیزه برای تولید باشد. با این حال، عدم توسعه بخش خصوصی به همراه انگیزه نداشتن بنگاه‌های واگذارشده برای افزایش تولید نتوانست این سیاست را در جهت افزایش اشتغال به کار اندازد. در نتیجه این سیاست اثر مثبت چندانی در بهبود شرایط نامتعادل بازار محصول و کار نداشت.

از سوی دیگر بازار مالی نیز از مسیر افزایش مطالبات غیر جاری از این سیاست تاثیر پذیرفته است. زیرا در شرایطی که تورم بالا، نرخ ارز پرنوسان و تشدید تحریم‌های بین‌المللی بنگاه‌های اقتصادی را با محدودیت‌های زیادی مواجه ساخت، خصوصی‌سازی نیز نتوانست محیط کسب و کار و توان درآمدزایی بنگاه‌ها را بهبود ببخشد. در نتیجه به نظر می‌رسد بخشی از این بنگاه‌ها تعهدات خود به شبکه بانکی را عملی نکرده‌اند.

در فصل پیش مشاهده شد عدم‌تعادل بازارهای مالی و کار در وضعیت بسیار نامطلوبی قرار دارد و انتظار می‌رود در صورت تداوم روندهای فعلی، این بازارها در وضعیت بحرانی قرار بگیرند. لذا در صورتی که سیاست‌گذار بخواهد ناترازی‌های موجود را کاهش دهد، یکی از اقدامات اصلاحی باید تغییر بنیادینی در نحوه خصوصی‌سازی بنگاه‌های دولتی باشد. در فصل چهارم در خصوص اقدامات اصلاحی در زمینه اجرای صحیح سیاست خصوصی‌سازی بیشتر توضیح داده می‌شود.

بخش اول

فصل سوم
هدفمندسازی یارانه‌ها

مقدمه

پیش از این توضیح داده شد که چگونه افزایش درآمدهای نفتی در ابتدای دهه ۸۰، با اثری که بر مخارج دولت و پایه پولی گذاشت، در کنار اتخاذ سیاست‌های نامناسب اقتصادی سبب تعمیق عدم تعادل در بازارهای مختلف اقتصاد شد. در فصل پیشین همچنین توضیح داده شد که اجرای خصوصی‌سازی با وجودی که می‌توانست با بهبود شرایط محیط کسب و کار از عدم تعادل بازارهای مختلف بکاهد، بر اثر در پیش گرفتن اهداف غیراقتصادی و اعمال شیوه‌های نامناسب، خود به یکی از عوامل تشدید ناترازی در بازارهای کار، مالی و محصول بدل شد. دیگر اصلاح اقتصادی صورت گرفته در سال‌های اخیر، اصلاح قیمت در بازار انرژی است که در سال ۱۳۸۹ تحت عنوان قانون هدفمندسازی یارانه‌ها صورت پذیرفت. مشابه مباحث مطرح شده در موضوع خصوصی‌سازی در پیش گرفتن اهداف غیر اقتصادی در این حیطه نیز سبب شد جامعه نتواند از افزایش بهره‌وری ناشی از این اقدام اصلاحی منتفع شود.

ضرورت انجام اصلاحات در بازار انرژی ایران به توضیحات ارائه شده در فصل اول در مورد افزایش شکاف عرضه و تقاضای انرژی و آثار آن بر متغیرهای کلان اقتصادی مانند کسری بودجه، نقدینگی و پایه پولی برمی‌گردد. اگر اصلاح قیمت انرژی به عنوان مهم‌ترین رکن قانون هدفمندی یارانه‌ها محسوب شود، نتایج آن از چهار جنبه اقتصاد خرد، اقتصاد کلان، محیط زیست و اقتصاد سیاسی قابل بررسی خواهد بود. اگر چه همه این جنبه‌ها با یکدیگر در ارتباط هستند، اما منظور از جنبه‌های مختلف، هدف عمده‌ای است که سیاست‌گذار در اصلاح قیمت انرژی دنبال می‌کند.

اگر هدف از افزایش قیمت انرژی، اصلاح علامت‌دهی به مصرف‌کننده و تولیدکننده انرژی و در نتیجه کاهش شکاف عرضه و تقاضا باشد، اصلاح قیمت انرژی در سطح اقتصاد خرد قابل بررسی است. در طول سالیان مختلف قیمت پایین انرژی به همراه رشد سطح عمومی قیمت‌ها سبب شده تا قیمت نسبی این کالا کاهش پیدا کرده و خانوار و بنگاه سبد کالای خود را بر اساس این علامت‌دهی شکل دهند، به گونه‌ای که نه تنها فاصله زیادی بین قیمت انرژی در ایران با قیمت جهانی آن ایجاد شده بلکه میزان مصرف خانوارهای ایرانی نیز از میزان جهانی آن

فاصله زیادی پیدا کرده است. پایین بودن قیمت انرژی برای بنگاه‌های مصرف‌کننده انرژی نیز سبب شده نه تنها سهم این کالا در نهاده‌های تولید بنگاه افزایش پیدا کند و بنگاه در بهینه‌سازی خود بین سرمایه و انرژی جانشینی صورت دهد، بلکه تخصیص منابع اقتصادی نیز به سمت استفاده بیشتر از رانت موجود در بازار انرژی حرکت کرده و صنایعی که انرژی‌بری بیشتری دارند توسعه بیشتری پیدا کنند (نمودارهای ۱–۱۵ و ۱–۱۶). در سمت عرضه بازار انرژی نیز پایین بودن قیمت انرژی و قیمت‌گذاری آن سبب شده است بنگاه‌های تولیدکننده حامل‌های انرژی انگیزه و منابعی برای توسعه نداشته باشند. قیمت‌گذاری صورت گرفته در بازار انرژی سبب شده تولیدکننده انرژی انگیزه و مازادی برای آن‌که خود را توسعه بدهند، نداشته باشند. به همین دلیل به نظر می‌رسد اگر اصلاح قیمت انرژی از جنبه اقتصاد خرد مدنظر سیاست‌مدار باشد، لازم است منابع حاصل از افزایش قیمت انرژی در اختیار بنگاه‌های تولیدکننده انرژی قرار گیرند تا این بنگاه‌ها انگیزه و منابع کافی برای توسعه خود را در اختیار داشته باشند.

از منظر اقتصاد کلان می‌توان به آثاری که اصلاح قیمت انرژی بر تراز بودجه دولت و تراز پرداخت‌ها دارد اشاره کرد. در اقتصاد ایران دولت مالک منابع نفتی است. پایین بودن قیمت انرژی سبب می‌شود تقاضای داخلی برای انرژی بیشتر شده، خالص صادرات کاهش پیدا کرده و دولت درآمد ارزی کمتری کسب کند. از طرف دیگر اگر قیمت‌گذاری دولت در بازار انرژی سبب شود که تولید انرژی در کشور اقتصادی نباشد، آن‌گاه دولت ناچار خواهد بود بخشی از منابع بودجه‌ای خود را به بنگاه‌های تولیدکننده انرژی اختصاص دهد. این امر به معنی کاهش درآمدهای دولت و افزایش هزینه‌های آن است که منجر به عدم توازن در بودجه و کسری آن می‌شود. کسری بودجه دولت سبب بروز تورم شده و این تورم خود به عنوان عاملی در جهت کاهش قیمت نسبی انرژی و تشدید چرخه ذکر شده در بالا عمل می‌کند. اگر جهت‌گیری دولت در اصلاح قیمت انرژی، مسائل اقتصاد کلان باشد، باید منابع حاصل از افزایش قیمت انرژی وارد بودجه شده تا بدین طریق کسری بودجه و به تبع آن تورم کاهش پیدا کند.

انرژی یکی از کالاهایی است که به دلیل آلودگی اثرات خارجی[1] منفی دارد، که این اثرات خارجی باعث تاثیر منفی بر روی محیط زیست و نیز سلامت افراد می‌شود. هر چه میزان مصرف انرژی بیشتر باشد، میزان این آثار خارجی نیز بیشتر است. پایین بودن قیمت انرژی در جهت مصرف بیشتر و در نتیجه ایجاد آلودگی بیشتر به مصرف‌کننده علامت می‌دهد. افزایش قیمت انرژی می‌تواند گامی در جهت اصلاح این علامت‌دهی و کاهش اثرات خارجی باشد.

[1] Externality

در صورتی‌که اقتصاد سیاسی اصلاح قیمت انرژی وجه غالب رویکرد اتخاذ شده توسط دولت باشد، گروه‌های برنده و بازنده اجرای سیاست و تابع هدف دولت تعیین‌کننده نوع سیاست اجرایی توسط دولت هستند. در صورتی‌که تابع هدف دولت تغییر کند و دولت بخواهد ترجیحات گروه‌های دیگری از جامعه را نمایندگی کند، می‌توان انتظار داشت در سیاست اتخاذ شده توسط دولت تغییری ایجاد شود. اگر ملاک بهره‌مندی گروه‌های مختلف از پایین بودن قیمت انرژی سهم این گروه‌ها از یارانه‌های پنهان انرژی دانسته شود، میزان مصرف انرژی تعیین‌کننده میزان بهره‌مندی از یارانه‌های انرژی است. قاعدتا با این ملاک، منتفع‌شوندگان اصلی این سیاست دهک‌های بالای درآمدی و خانوارهای شهری به نسبت دهک‌های پایین درآمدی و خانوارهای روستایی هستند. در وجه اقتصاد سیاسی اصلاح قیمت انرژی، بازتوزیع منابع حاصل از افزایش قیمت انرژی به نفع دهک‌های پایین جذابیت داشته که این خود می‌تواند به صورت پرداخت مستقیم و یا غیرمستقیم مشاهده شود.

با این توضیحات و منطقی که دولت در اجرای طرح به‌کار گرفته، می‌توان وجه اقتصاد سیاسی را وجه غالب رفتار دولت در اجرای اصلاح قیمت انرژی دانست، وجهی که خود را در نام‌گذاری قانون اصلاح قیمت انرژی تحت عنوان قانون هدفمندسازی یارانه‌ها نیز نشان داده است. در واقع دولت در سال‌های ۱۳۸۴ به بعد توانست از طریق اثرات اقتصاد سیاسی طرح اجرا شده، بخشی از گروه‌های کم درآمد را در اجرای سیاست اصلاح قیمت در بازار انرژی با خود همراه نماید. همان‌طور که در فصل اول در بخش بازار انرژی توضیح داده شد، بحث اصلاح قیمت در بازار انرژی از سال‌های پیش از سال ۱۳۸۴ نیز مطرح بوده ولی دولت‌ها با توجه به نگرانی از اثرات تورمی افزایش قیمت انرژی و بروز فشار مضاعف بر گروه‌های کم‌درآمد و در نتیجه نگرانی از بابت اثر اجرای چنین سیاستی بر سطح محبوبیت سیاست‌گذار از اجرای سیاست‌های اصلاحی در بازار انرژی اجتناب می‌نمودند. ولی عدم امکان تداوم ناترازی بازار انرژی و افزایش بار مالی دولت برای ارائه یارانه، در کنار کاهش قیمت نفت و درآمدهای نفتی در سال ۱۳۸۸ باعث شد سیاست‌گذار ناگزیر از اجرای اصلاحاتی در بازار انرژی باشد. لذا سیاست‌گذار دریافت که افزایش قیمت انرژی می‌تواند درآمدهای ناشی از فروش حامل‌های انرژی را افزایش و هزینه‌های پرداخت یارانه توسط دولت را کاهش دهد و در نتیجه با در نظر داشتن این واقعیت که گروه‌های پردرآمد سهم بیشتری از مصرف انرژی داشته و در نتیجه بیشتر از یارانه انرژی بهره‌مند شده‌اند، افزایش قیمت انرژی منابعی را در اختیار دولت قرار خواهد داد که می‌تواند صرف بازتوزیع و حمایت از گروه‌های کم‌درآمد شود.

بنابراین تحت این سازوکار نگرانی دولت از عکس‌العمل گروه‌های کم‌درآمد و کاهش محبوبیت سیاست‌گذار نزد عامه مردم تخفیف یافت و در نتیجه با جدیت نسبت به اصلاح قیمت در بازار انرژی اقدام نمود. فرآیند توضیح داده شده مبنی بر دریافت منابعی از گروه‌های پردرآمد و توزیع آن بین عموم مردم (که بهره‌مندان اصلی آن گروه‌های کم درآمد هستند)، جذابیت زیادی برای دولت داشت، لذا توجه دولت بیشتر معطوف به این بخش از

فرآیند اصلاح بازار انرژی شد و توجه کمتری به ابعاد خرد و کلان اصلاح اقتصاد بازار انرژی نمود. در نتیجه به نظر می‌رسد اولویت اصلی دولت در اجرای طرح هدفمندسازی یارانه‌ها، بازتوزیع با استفاده از درآمدهای حاصل از افزایش قیمت انرژی بوده است.

بر حسب محاسبات انجام شده[۱] در صورتی که دولت سیاست هدفمندسازی یارانه‌ها را در یک بودجه متوازن اجرایی می‌کرد، پرداختی به هر فرد باید در حدود ۲۰ هزار تومان تعیین می شد. اما با توجه به توضیحات اشاره شده و این‌که هدف این طرح بیشتر به سمت مسائل اقتصاد سیاسی متمایل شده بود، به نظر می‌رسد مبلغ ۲۰ هزار تومان نمی‌توانست منجر به دستیابی دولت به اهداف خود شود. از این روی دولت مبلغ پرداخت یارانه‌ها را حدود ۴۰ هزار تومان در نظر گرفت و با وجود بودجه نامتوازن اقدام به اجرای طرح هدفمندسازی یارانه‌ها کرد. جذابیت بازتوزیع برای دولت به حدی بوده که طرح هدفمندسازی یارانه‌ها بدون توجه به الزامات قانونی در خصوص نحوه تخصیص منابع ایجاد شده اجرا شده است. بر اساس متن قانون هدفمندی یارانه‌ها دولت مجاز است ۵۰ درصد از منابع حاصل از اجرای قانون را به صورت کمک نقدی و یا غیرنقدی به خانوار و یا تامین اجتماعی اختصاص دهد. از طرف دیگر دولت مکلف شده ۳۰ درصد از منابع حاصل از اجرای قانون را به بخش تولید اختصاص دهد. طبق ماده ۱۴ قانون، جابه‌جایی وجوه بین بخش‌های مختلف در قالب بودجه و تا سقف ۱۰ درصد مجاز شمرده شده است. در بند (الف) ماده ۴۶ قانون بودجه سال ۹۰، که نخستین سال اجرای قانون هدفمندی است، دولت این امکان را یافته که منابع مربوط به بخش دولت– ماده ۱۱ قانون هدفمندی– را نیز در بخش خانوار صرف کند. علاوه بر آن، سهم بخش تولید از منابع حاصل از اجرای قانون هدفمندی نیز به ۲۰ درصد کاهش یافته است.

در متن قانون هدفمندی یارانه‌ها، دولت برای تخصیص منابع بخش تولید مکلف شده و این بدین معنی است که عدم تخصیص منابع بخش تولید به معنی رعایت نکردن قانون است. در حالی‌که در مورد بخش خانوار، دولت مجاز به تخصیص منابع است، عدم تخصیص منابع به بخش تولید و تخصیص تمامی منابع به بخش خانوار مبین آن است که بازتوزیع منابع حاصل از افزایش قیمت انرژی به نفع خانوارها انگیزه اصلی دولت از اجرای اصلاح قیمت انرژی بوده است. از طرفی به دلیل آن‌که منابع حاصل از افزایش قیمت انرژی هدف دولت در پرداخت نقدی به خانوارها را برآورده نمی‌کرده لذا دولت برای برآورده کردن هدف خود منابعی به غیر از منابع سازمان هدفمندی یارانه‌ها را هم استفاده کرده است.[۲] به گونه‌ای که بنابر گزارش کمیسیون طرح تحول اقتصادی مجلس

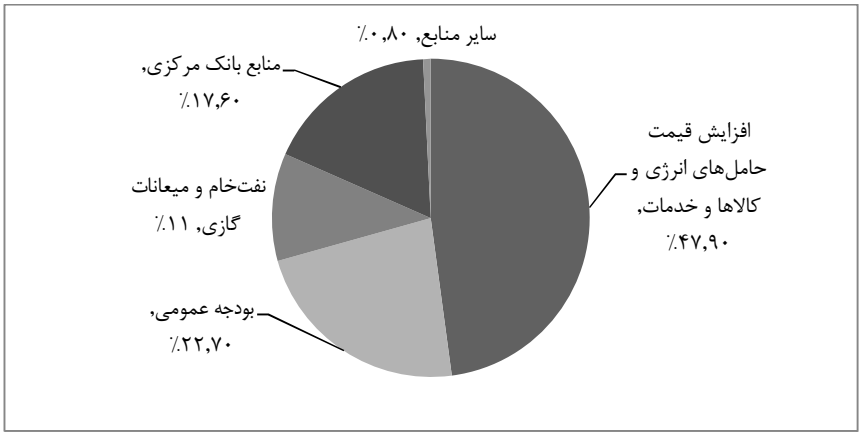
---

[۱] نیلی، مسعود (۱۳۸۹)، *ارزیابی پیامدهای اصلاح نظام یارانه انرژی (با تأکید بر صنعت، خانوار، بودجه عمومی و اقتصاد کلان)*، تهران، پگاهان اندیشه، انتشارات اتاق بازرگانی و صنایع و معادن تهران.

[۲] طبق بند (ج) ماده ۴۶ قانون بودجه سال ۹۰، منابع سازمان هدفمندی یارانه‌ها صرفاً منابع حاصل از اجرای این قانون است.

از عملکرد ۱۵ ماهه ابتدایی سازمان هدفمندسازی یارانه‌ها[۱] نشان‌دهنده کسری بودجه ۵۲ درصدی این سازمان در تامین منابع خود است. نمودار ۳-۱ سهم بخش‌های مختلف در تامین منابع این سازمان را نشان می‌دهد. همان‌طور که مشاهده می‌شود، تنها ۴۸ درصد از منابع پرداخت یارانه‌های نقدی از محل افزایش قیمت حامل‌های انرژی و کالاها و خدمات تامین شده است. مابقی آن از طریق بودجه عمومی، منابع بانک مرکزی، نفت خام و میعانات گازی و سایر منابع تامین شده است. در نتیجه با وجودی که دولت می‌توانست حداکثر ۸۰ درصد از منابع را به خانوار تخصیص دهد، در واقع بیش از ۲۰۰ درصد منابع ایجاد شده را در اختیار خانوارها قرار داده است.

نمودار ۳-۱: سهم بخش‌های مختلف در تامین منابع سازمان هدفمندسازی یارانه‌ها در ۱۵ ماهه ابتدایی از اجرای قانون



منبع: گزارش کمیسیون طرح تحول اقتصادی مجلس

بنابراین، طرحی که می‌توانست با اتخاذ رویکرد صحیح مبتنی بر مبانی علم اقتصاد منجر به اصلاحاتی در بعد کلان مانند کاهش کسری بودجه، تورم و اصلاحاتی در بعد خرد شامل اصلاح رفتار خانوارها و بنگاها در مصرف و تولید انرژی شود، به دلیل اولویت دادن به اهداف فرعی به جای اهداف اصلی این طرح، خود به عاملی برای افزایش کسری بودجه و تورم، افزایش یا عدم بهبود در ناترازی بازارهای دیگر تبدیل شد.

همان‌طور که در نمودار ۳-۱ نشان داده شد، سازمان هدفمندسازی یارانه‌ها در ایفای تعهدات خود با کسری بودجه و کسری نقدینگی مواجه بوده و با تامین مالی این کسری بودجه از طریق پایه پولی و بودجه عمومی، نقدینگی و به تبع آن تورم افزایش یافته و از طرف دیگر، بی نظمی زیاد ایجاد شده در تامین نقدینگی ماهانه یارانه‌ها از منابع بودجه شرکت‌های دولتی، به بی انضباطی مالی دامن زده است. در واقع آثار اصلی رویکرد دولت

[۱] طبق ماده ۱۵ قانون هدفمندی یارانه¬ها، سازمان هدفمندی یارانه¬ها ماهیت شرکت دولتی داشته و منابع این سازمان منابع حاصل از اجرای قانون هدفمندی بوده که طبق ماده ۷، ۸ و ۱۱ قانون هدفمندی یارانه¬ها تخصیص می¬یابد.

در اجرای قانون هدفمندسازی یارانه‌هارا می‌توان تورم ایجاد شده و بی‌انضباطی مالی ناشی از تامین مالی مبالغ پرداختی به خانوارها از منابع غیرمتعارف دانست. با این حال باید توجه داشت دلیل اصلی افزایش تورم، افزایش قیمت انرژی نبوده، بلکه عدم توازن بودجه سازمان هدفمندی یارانه ها و تخصیص منابعی بیش از منابع حاصل از افزایش قیمت انرژی سبب افزایش تورم شده است.

۳-۱- اثر افزایش قیمت انرژی بر بودجه دولت

طرح هدفمندسازی یارانه‌ها هزینه‌ها و درآمدهای دولت را تحت تاثیر قرار داده است. از منظر درآمدها، به نظر می‌رسد بیشترین جزئی که از تغییر قیمت انرژی متاثر می‌شود میزان مالیات دریافتی است. زیرا بنا بر آن‌چه در ادامه می‌آید، بخش عرضه اقتصاد به خاطر افزایش هزینه‌ها با کاهش سودآوری مواجه شده و مالیات کمتری پرداخت می‌کند. بررسی بودجه سال‌های ۱۳۹۰ و ۱۳۹۱ نشان می‌دهد نرخ رشد درآمدهای مالیاتی دولت از نرخ رشد تورم کمتر بوده است. در نتیجه تغییر در قیمت انرژی سبب کاهش درآمدهای واقعی مالیاتی دولت شده است. این امر سبب افزایش سهم درآمدهای نفتی در بودجه و افزایش کسری تراز عملیاتی می‌شود. در نتیجه بودجه در سال‌های ۱۳۹۰ و ۱۳۹۱ بیشتر به درآمدهای نفتی وابسته شده است. با توجه به این‌که در سال‌های اخیر ایران با مشکل تحریم‌های مالی، تجاری و نفتی مواجه بوده، کاهش یا ثبات درآمدهای نفتی امری محتمل به نظر می‌رسد. در نتیجه مشکلات سمت درآمدهای بودجه دولت در اثر اجرای این طرح نسبت به قبل از اجرای آن تشدید شده است.

از منظر هزینه‌ها، دولت خود یکی از مصرف‌کنندگان انرژی است که افزایش قیمت انرژی می‌تواند ابتدا از مسیر تغییر هزینه انرژی منجر به افزایش هزینه‌های آن شود. به علاوه، افزایش در قیمت انرژی می‌تواند سبب کاهش بودجه عمرانی (ساختمان و سایر مستحدثات) دولت از طریق افزایش قیمت نهاده‌های ساختمانی شود. هزینه های ساختمان و سایر مستحدثات بیشترین سهم را در مخارج سرمایه‌گذاری دولت دارد. قاعدتا هر چه شدت افزایش قیمت نهاده‌های ساختمانی بیشتر شود، واحد هزینه‌های عمرانی دولت نیز با شدت بیشتری افزایش می‌یابد. در این‌صورت دولت یا باید مخارج عمرانی خود را افزایش دهد یا از حجم عملیات عمرانی خود بکاهد. در صورت افزایش مخارج عمرانی، کسری بودجه دولت تشدید خواهد شد و در صورتی که حجم عملیات کاهش یابد از میزان سرمایه‌گذاری دولت کاسته می‌شود بنابراین افزایش قیمت انرژی، به طور مستقیم دو جزء از مخارج دولت یعنی مخارج انرژی و مخارج عمرانی دولت را تحت تاثیر قرار می‌دهد.

از سوی دیگر، همان‌طور که در نمودار ۱-۸ نشان داده شده جبران خدمات کارکنان بیشترین سهم از مخارج بودجه دولت را دارد. اگر میزان پرداختی به کارکنان دولت با تورم تغییر کند، این امر به افزایش مخارج دولت

منجر می‌شود. همچنین مخارج نهاده‌های مورد استفاده در سرمایه‌گذاری‌های عمرانی نیز (غیر از انرژی) تحت تاثیر تورم با افزایش قیمت مواجه می‌شوند. بنابراین به طور غیر مستقیم از مسیر افزایش تورم ناشی از اجرای طرح هدفمندی با بودجه نامتوازن (کسری بودجه سازمان هدفمندی)، بودجه دولت از طریق افزایش هزینه‌های جاری و عمرانی تحت تاثیر قرار می‌گیرد. مشاهدات عملکرد بودجه در سال‌های پس از اجرای طرح هدفمندی یارانه‌ها (۱۳۹۰ و ۱۳۹۱) نشان می‌دهد هزینه‌های جاری و عمرانی دولت کمتر از تورم افزایش پیدا کرده‌اند[۱]. با این حال کسری بودجه دولت افزایش پیدا کرده است. زیرا همچنان رشد هزینه‌ها از رشد درآمدهای دولت بیشتر بوده است.

بر اساس توضیحات ارائه شده، طرح هدفمندسازی یارانه ها، با توجه به نحوه اجرای آن بیش از آن‌که درآمدهای دولت را تحت تاثیر قرار دهد بر افزایش هزینه‌ها موثر بوده است. در حالی که بنابر مطالب ابتدای این فصل اگر هدف از اصلاح قیمت در بازار انرژی، بعد اقتصاد کلان آن یعنی آثار مثبت اصلاح قیمت انرژی بر کسری بودجه دولت و تراز پرداخت‌ها می‌بود، اولین نشانه آن باید در افزایش درآمدها بیش از (یا متوازن با) افزایش هزینه‌های دولت مشاهده می شد. تورم منتج از نحوه اجرای این طرح و نااطمینانی‌های ناشی از آن و همچنین بی‌انضباطی تامین ناشی از تامین بخشی از کسری از منابع بودجه عمومی، اثر تعیین‌کننده‌ای بر بازارهای مختلف داشته است. به عنوان مثال، بازار ارز یکی از این موارد است. افزایش تورم با سرعت بیشتری منجر به کاهش نرخ ارز حقیقی می‌شود و در نتیجه فشار تقاضای ارز برای واردات یا خروج سرمایه‌ها از کشور بیشتر بر افزایش نرخ ارز فشار می‌آورد. لذا در چنین شرایطی محدود کردن درآمدهای ارزی ایران از طریق تحریم‌ها، با موانع کمتری توانست بر بازار ارز و بروز تلاطمات در این بازار اثرگذار باشد. یا عدم تخصیص منابع حاصل از افزایش قیمت انرژی به بنگاه‌های تولید کننده انرژی و هزینه کردن آن‌ها برای تامین یارانه پرداختی به خانوارها، بنگاه‌های تولید انرژی از نظر انجام سرمایه‌گذاری لازم برای حفظ سطح تولید یا افزایش آن با موانع بیشتری مواجه ساخت و در نتیجه تحریم بخش انرژی ایران بیش از پیش توان تولید این بنگاه‌ها را تحت تاثیر قرار داد. در واقع بخشی از سیاست‌های اتخاذ شده در سال‌های اخیر نقش مکمل یا کاتالیزور تحریم‌ها را ایفا کرده‌اند؛ بدین معنی که برخی از سیاست‌های نادرست باعث شده تحریم‌کنندگان بتوانند با دقت و احتمال موفقیت بیشتری متغیرهای اقتصادی مورد هدف خود را نشانه‌گیری کنند. یکی از این سیاست‌ها اجرای طرح هدفمندسازی یارانه‌ها در شرایط بودجه نامتوازن و همراه با بی‌انضباطی مالی بوده است.

[۱] باید توجه داشت که کاهش در هزینه‌های عمرانی می‌تواند بر رشد اقتصادی اثر منفی بگذارد. برای اطلاعات بیشتر به مجموعه مطالعات تحولات داخلی، مجلد اول، بخش سوم، فصل دوم، سیاست‌های مالی مراجعه شود.

۳-۲- اثر افزایش قیمت انرژی بر بنگاه‌های اقتصادی

پیش از آغاز طرح هدفمندسازی یارانه‌ها، بنگاه‌های اقتصادی با مشکلاتی از قبیل محیط کسب و کار نامناسب، شرایط بی‌ثبات اقتصاد کلان، شرایط نامساعد تامین مالی و قوانین محدود کننده بازار کار مواجه بودند که بر تولید و تقاضای نیروی کار آن‌ها موثر بود. بی‌ثباتی اقتصاد کلان شامل تورم بالا و پرنوسان و نرخ رشد کاهنده و متغیر، بر توان تولید بنگاه‌ها اثر منفی می‌گذاشت. کاهش نرخ ارز حقیقی نیز شرایط رقابت بنگاه‌های داخلی با کالاهای وارداتی خارجی را با مشکل مواجه می‌ساخت. علاوه بر آن، بنگاه‌های اقتصادی برای تامین مالی فعالیت های خود با چالش های زیادی روبه‌رو بودند. رشد بدهی‌های غیر جاری سیستم بانکی نشان می‌دهد بخشی از بنگاه‌هایی هم که موفق به تامین مالی شده اند، در بازپرداخت بدهی‌های خود دچار مشکل بوده‌اند. حال در چنین شرایطی و بدون اصلاح در بازار مالی و بازار ارز و کاهش نااطمینانی‌ها و بی‌ثباتی‌های اقتصاد کلان، طرح هدفمندسازی یارانه‌ها اجرا شد. افزایش قیمت حامل‌های انرژی در قالب طرح هدفمندسازی یارانه‌ها لااقل از سه مسیر ۱) افزایش هزینه‌های انرژی بنگاه‌ها، ۲) تغییر شرایط اقتصاد کلان مانند تورم و نااطمینانی و ۳) کاهش سودآوری بنگاه‌های دولتی به دلیل برداشت غیرمتعارف از منابع آن‌ها یا عدم تخصیص منابع آزاد شده از افزایش قیمت انرژی به آن‌ها، بر فعالیت بنگاه‌های اقتصادی اثر می‌گذارد. در ادامه، سازوکار اثرپذیری بنگاه‌ها از این سه مسیر مورد بررسی قرار می‌گیرد.

بر مبنای ترازنامه انرژی سال ۱۳۸۸، بخش صنعت ۱۸ درصد از کل یارانه انرژی را به خود اختصاص داده است. همچنین بر مبنای آمار کارگاه‌های صنعتی، در سال ۱۳۸۹ برق، گاز طبیعی، نفت سیاه و نفت کوره به ترتیب مهم‌ترین حامل‌های انرژی مصرف شده توسط بنگاه‌های صنعتی محسوب می‌شده‌اند. از این چهار حامل، برق، نفت کوره و گاز طبیعی، حدود ۸۱ درصد از یارانه بخش صنعت را به خود اختصاص داده‌اند. میزان افزایش هزینه بنگاه‌های صنعتی در اثر افزایش قیمت انرژی، تابعی از شدت انرژی‌بری و نیز میزان قابلیت جانشینی نهاده‌های مختلف انرژی با یکدیگر است. در نتیجه هر چه انرژی بری فعالیتی بیشتر باشد، شوک آنی افزایش قیمت انرژی سبب افزایش شدیدتر هزینه انرژی بنگاه‌ها می‌شود.

از طرف دیگر، افزایش قیمت انرژی از طریق تغییر قیمت نسبی نهاده‌های تولید می تواند سبب تغییر در تکنولوژی تولید بنگاه‌های صنعتی شود که نتیجه آن، بروز تغییر در میزان نهاده‌های تولید به‌کار گرفته شده در تولید خواهد بود. به طور طبیعی، هر چه شدت تغییر تکنولوژی مورد نیاز بنگاه بیشتر باشد، میزان آسیب‌پذیری بنگاه‌های اقتصادی در صورت حفظ تکنولوژی قدیمی بیشتر است. کشش هزینه‌های تولید می‌تواند انعکاسی از رفتار میان‌مدت بنگاه‌های اقتصادی باشد، به‌گونه‌ای که هر چه کشش قیمتی نهاده‌های انرژی در تابع هزینه بیشتر باشد، شدت افزایش هزینه به دلیل افزایش قیمت انرژی نیز بیشتر است. این امر در کنار شرایط بازار

محصول و میزان سوددهی در بنگاه‌های مختلف می‌تواند انعکاسی از آسیب‌پذیری در رشته فعالیت‌های مختلف باشد.

با استفاده از کشش قیمتی نهاده‌های انرژی و نیز فروضی در مورد بازار محصول، می‌توان آسیب‌پذیری رشته فعالیت‌های مختلف صنعتی را به تفکیک اندازه و مالکیت با در نظر گرفتن میزان افزایش قیمت حامل‌های انرژی برآورد کرد. بنابر نتایج به‌دست آمده، آسیب‌پذیری بنگاه‌ها در مواجهه با افزایش قیمت برق، بسیار کمتر از آسیب پذیری بنگاه‌ها در مواجهه با افزایش قیمت همه حامل‌های انرژی است. بر همین اساس، افزایش همزمان قیمت همه حامل‌های انرژی، آسیب قابل توجهی به بنگاه‌های اکثر رشته فعالیت‌ها وارد می‌کند. به عنوان مثال، به نظر می رسد در تجربه اخیر، افزایش شدید قیمت گاز طبیعی برای بنگاه‌های صنعتی (نزدیک به ۲۷۰ درصد)[۱] بیش از اندازه‌ای بوده که برای آن‌ها قابل تحمل باشد؛ در حالی که در رابطه با قیمت برق این‌گونه نیست. برای رسیدن به دستورالعملی جهت تعیین میزان افزایش قیمت حامل‌های انرژی بنگاه‌ها، توجه به قیمت‌های نسبی از اهمیت زیادی برخوردار است. در جدول زیر خلاصه نتایج آسیب‌پذیری بنگاه‌ها قبل از افزایش قیمت انرژی، پس از افزایش قیمت برق و پس از افزایش قیمت همه حامل‌های انرژی آمده است[۲].

جدول ۳-۱:سهم ارزش فروش بنگاه‌های آسیب‌پذیر از کل ارزش فروش بنگاه‌های صنعتی (درصد)

	پیش از افزایش قیمت انرژی	به واسطه افزایش قیمت برق	به واسطه افزایش قیمت همه حامل‌های انرژی
کل بنگاه‌های اقتصادی	۹.۳	۱۱.۸	۲۴.۲۳

همان‌گونه که در جدول ۳-۱ مشاهده می شود، سهم بنگاه‌های آسیب‌پذیر پیش از افزایش قیمت انرژی، فقط اندکی کمتر از سهم بنگاه‌های آسیب‌پذیر به واسطه افزایش قیمت برق است. بنابراین به نظر می‌رسد نامساعد بودن فضای کسب و کار بنگاه‌های صنعتی (که موجب آسیب‌پذیری بنگاه‌ها پیش از افزایش قیمت انرژی شده) پیش از اجرای طرح هدفمندسازی یارانه‌ها عامل بسیار مهمی در فعالیت بنگاه‌ها بوده است. به همین دلیل ضروری است اقداماتی جدی در جهت بهبود فضای کسب و کار صورت گیرد. جدول بالا نشان می‌دهد سهم بنگاه‌های آسیب‌پذیر در اثر افزایش قیمت همه حامل های انرژی به‌طور قابل ملاحظه‌ای افزایش یافته است. این

[۱] باید توجه داشت میزان افزایش قیمت حامل‌های انرژی برای همه بنگاه‌ها و به خصوص بنگاه‌های بزرگ که از قدرت چانه‌زنی بیشتری با دولت برخوردار هستند، یکسان نبوده و آنچه در اینجا ذکر می‌شود بر اساس کلیات سیاست اجرایی توسط دولت است.

[۲] برای اطلاعات بیشتر در مورد جزئیات محاسبات و تعریف دقیق مفهوم آسیب‌پذیری بنگاه‌ها به مجموعه مطالعات تحولات داخلی، مجلد اصلاحات اقتصادی؛ آزادسازی، بخش دوم، فصل اثر هدفمندی یارانه‌ها بر بنگاه‌ها مراجعه کنید.

موضوع بیانگر اثر منفی طرح هدفمندی یارانه‌ها بر بنگاه‌های صنعتی بدون اعمال اصلاحات در سایر بازارهای اقتصاد و نیز محیط کسب و کار است. همان‌طور که توضیح داده شد بنگاه‌هایی که به سادگی قادر به تامین مالی برای تغییر تکنولوژی و افزایش سرمایه‌گذاری خود نیستند (مسائل بازار مالی)، برای رقابت با کالاهای خارجی تحت فشار قرار دارند (مسائل بازار ارز) و در محیطی پرنوسان و با اصطکاک‌های مختلف از جهت ورود و خروج مشغول به فعالیت هستند (مسائل اقتصاد کلان و یمحیط کسب و کار) به سادگی قادر نخواهند بود افزایش چند ده یا چند صد درصدی هزینه‌های انرژی خود را تحمل کنند. از سوی دیگر با اثرات تورمی شیوه اجرای این طرح، سایر هزینه‌های آن‌ها نیز افزایش خواهد یافت. در حالی که برای برخی از بنگاه‌های دولتی نه تنها هزینه‌ها افزایش یافته بلکه به دلیل آن‌که دولت مجبور بوده در تاریخی مشخص در هر ماه مبلغی را، بیش از آنچه از افزایش قیمت انرژی حاصل شده، برای پرداخت به خانوارها فراهم کند، از منابع بودجه این شرکت‌ها کاسته است بر این اساس طرح هدفمندی با فشار بر بخشی از بنگاه‌های اقتصادی که نتوانسته‌اند درآمدهای خود را به میزان هزینه‌های خود افزایش دهند، سمت عرضه بازار محصول را دچار مشکل می‌کند. از سوی دیگر در بررسی اثرات این طرح بر خانوار مشاهده خواهد شد در کوتاه‌مدت و تا پیش از بروز اثرات تورمی این طرح، تقاضای کالا و خدمات خانوارها به دلیل پرداخت نقدی افزایش یافته و در نتیجه سمت تقاضای بازار محصول با شوک مثبت روبه‌رو می‌شود. نتیجه چنین وضعیتی حرکت به سمت واردات بیشتر کالا است. این امر نیز فشار بیشتر بر بازار ارز و همچنین بر شرایط رقابتی بنگاه‌های داخلی با کالاهای خارجی را تشدید می‌کند. بر این اساس، بازار کار نیز تحت تاثیر قرار گرفته و امکان ایجاد شغل جدید کاهش یافته و امکان از دست رفتن برخی مشاغل افزایش می یابد. تحولی که نتایج آمار بازار کار در سال ۱۳۹۰ موید آن است.

بررسی آسیب پذیری بنگاه‌های اقتصادی بر اساس اندازه نیز از اهمیت زیادی برخوردار است. زیرا اگر در رشته فعالیتی، بنگاه‌های بزرگ در مقایسه با بنگاههای کوچکتر، آسیب بیشتری می‌بینند، باید شرایط برای کاهش اندازه این بنگاه‌ها پس از افزایش قیمت انرژی فراهم شود. در صورتی‌که برای برخی از بنگاه‌های بزرگ (که اکثرا دارای مالکیت دولتی هستند)، اصطکاک‌های ناشی از قوانین بازار کار مانع از تغییر اندازه و رسیدن به اندازه‌ای است که برای آن‌ها بهینه است، می‌شود و بنگاه‌ها همچنان با ساختار نامناسب به کار خود ادامه خواهند داد. در نقطه مقابل، برای بنگاه‌های کوچک و متوسطی که کوچکتر از اندازه بهینه هستند، شرایط نامساعد بازارهای مالی (عدم امکان تامین مالی برای افزایش سرمایه‌گذاری و تحقق برنامه‌های توسعه) و دخالت‌های دولت در بازار محصول بنگاه‌های بزرگتر (ایجاد شرایط انحصاری برای برخی بنگاه‌ها و رشته فعالیت‌ها) می‌تواند به عنوان موانعی در جهت رسیدن آن‌ها به اندازه بزرگتر و بهینه‌تر باشد. از این روی در جدول ۳-۲، مقایسه‌ای میان آسیب‌پذیری بنگاه‌ها به تفکیک اندازه انجام شده است.

جدول ۳-۲: سهم ارزش فروش بنگاه‌های آسیب‌پذیر از کل ارزش فروش بنگاه‌های با اندازه مشابه (درصد)

نوع اندازه بنگاه	پیش از افزایش قیمت انرژی	به واسطه افزایش در قیمت برق	به واسطه افزایش در قیمت همه حامل‌های انرژی
بنگاه‌های کوچک	۴،۶۲	۹،۳۲	۲۵،۳۶
بنگاه‌های متوسط	۴،۸۲	۹،۳۷	۲۷،۴۵
بنگاه‌های بزرگ	۱۱،۸۱	۱۳،۳۶	۲۲،۳۱

مشاهده می‌شود پیش از افزایش قیمت انرژی، سهم بنگاه‌های بزرگ آسیب‌پذیر بیش از سهم بنگاه‌های کوچک و یا متوسط آسیب‌پذیر بوده است. این امر ممکن است ناشی از یکی از این دو دلیل باشد؛ اول آن‌که به دلیل بی‌ثباتی‌های اقتصاد در سطح کلان و اثرپذیری بیشتر بنگاه‌های بزرگ از این نااطمینانی‌ها نسبت به بنگاه‌های کوچک[۱]، فضای کسب و کار بنگاه‌های بزرگ نسبت به سایر بنگاه‌ها وضعیت نامطلوب‌تری داشته است. دوم آن‌که سهم بیشتری از بنگاه‌های بزرگ در مقایسه با بنگاه‌های کوچک و متوسط، بدون داشتن صرفه اقتصادی ایجاد شده‌اند و به فعالیت می‌پردازند. همچنین مشاهده می‌شود افزایش قیمت برق و نیز افزایش قیمت همه حامل‌های انرژی، آسیب بیشتری به بنگاه‌های متوسط در مقایسه با بنگاه‌های کوچک وارد می‌کند[۲].

مقایسه سهم بنگاه‌های آسیب‌پذیر به تفکیک نوع مالکیت بنگاه‌ها، در جدول زیر آمده است. بیشتر بودن آسیب در بنگاه‌های دولتی و نیز دسترسی بیشتر آن‌ها به منابع بانکی می‌تواند سبب شود این بنگاه‌ها ناکارایی خود را نه از طریق تغییر در تکنولوژی بلکه با منابع بانکی پوشش دهند. در صورت وقوع، این امر جدا از اثری که می‌تواند بر جزء بدهی بانک‌ها به بانک مرکزی در پایه پولی داشته باشد می‌تواند سبب آن شود که بنگاه‌های خصوصی (در حالت عام‌تر بنگاه‌هایی که قدرت چانه‌زنی کمتری در مقابل شبکه بانکی دارند) در مقایسه با بنگاه-های دولتی دسترسی محدودتری به منابع بانکی پیدا کنند و همین امر جدا از آن‌که در بازار محصول می‌تواند سبب کاهش عرضه و افزایش در سطح عمومی قیمت‌ها شود در سطح کل اقتصاد نیز کاهش بهره‌وری را در پی داشته باشد.

---

[۱] برای اطلاعات بیشتر در این زمینه به کتاب زیر مراجعه شود:
نیلی، مسعود و همکاران، (۱۳۹۱)، افزایش توان رقابت‌پذیری صنعتی ایران (رویکرد جامع به تحولات بهره‌وری صنعت ایران)، اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی تهران.

[۲] همان‌گونه که گفته شد، کشش قیمتی حامل‌های انرژی در هزینه کل تولید بنگاه‌های بسیاری از رشته فعالیت‌ها، از لحاظ آماری معنادار نبوده است و بنابراین، مقایسه سهم آسیب‌پذیری بنگاه‌های بزرگ با بنگاه‌های کوچک و متوسط مقایسه درستی نیست.

جدول ۳-۳: سهم ارزش فروش بنگاه‌های آسیب‌پذیر از کل ارزش فروش بنگاه‌ها با نوع مالکیت مشابه

نوع مالیکت بنگاه	پیش از افزایش در قیمت انرژی	به واسطه افزایش در قیمت برق	به واسطه افزایش در قیمت انرژی
دولتی	۲،۸۶	۳،۹۵	۷،۹۹
خصوصی	۱۲،۳۸	۲،۱۲	۱۹،۱۰

همان‌گونه که دیده می‌شود، درصد بنگاه‌های آسیب پذیر دولتی در مقایسه با بخش خصوصی به طور قابل توجهی کمتر است. این مشاهده می تواند ناشی از مساعدتر بودن فضای کسب و کار بنگاه‌های دولتی پیش از افزایش قیمت انرژی باشد و یا نشان دهد این بنگاه‌ها، از امتیازات خاص و یا انحصار برخوردارند. همچنین میزان آسیب‌پذیری بنگاه‌های دولتی به واسطه افزایش قیمت برق بیشتر از میزان آسیب‌پذیری بنگاه‌های خصوصی است؛ در حالی که در مواجهه با افزایش قیمت همه حامل‌های انرژی، عکس این مطلب صادق است.

در مجموع، در این بخش مشاهده شد اصلاح در سایر بازارها از جمله بازارهای مالی و ارز و به‌خصوص محصول مقدم بر اصلاح بازار انرژی است. زیرا جداول ۳-۱ تا ۳-۳ نشان می‌دهد حتی پیش از افزایش قیمت انرژی نیز درصد بنگاه‌های آسیب‌پذیر قابل توجه است. اصلاح در شرایط عمومی بازار کار نیز به دلیل ایجاد امکان تصمیم‌گیری در خصوص اندازه بنگاه‌ها پس از افزایش قیمت ضروری است. همچنین در شرایطی که نااطمینانی‌های موجود در اقتصاد کلان در درجه بالایی قرار دارد و مسائلی مانند تحریم‌های اقتصادی هزینه بنگاه‌های اقتصادی را برای اصلاح تکنولوژی افزایش می‌دهد، افزایش قیمت انرژی موجب آسیب‌پذیری بنگاه‌های اقتصادی می‌شود که از این مسیر بازارهای مالی بواسطه افزایش بدهی‌های غیر جاری، بازار کار بواسطه عدم امکان ایجاد شغل جدید یا از دست رفتن برخی از شغل‌های موجود و بازار محصول از طریق کاهش عرضه کالای داخلی و افزایش تقاضا برای کالای خارجی تحت تاثیر قرار می‌گیرند.

نوع اجرای این طرح نیز که با افزایش کسری بودجه و تورم و بی‌انضباطی مالی در تامین مالی یارانه نقدی پرداختی به خانوارها همراه بوده است هم از نظر افزایش هزینه‌ها، هم از نظر افزایش نااطمینانی در سطح اقتصاد کلان و هم از نظر کاهش در منابع برخی بنگاه‌های دولتی عملکرد بنگاه‌ها را تحت تاثیر قرار داده است. در نتیجه طرحی که در ذیل عنوان اصلاحات اقتصادی و آزادسازی طبقه‌بندی می‌شود، بدون توجه به پیش‌نیازهای لازم برای موفقیت آن و مهم‌تر از آن، اجرا بر اساس بودجه‌ای نامتوازن به دلیل اتخاذ اهدافی غیراقتصادی و فرعی، نه‌تنها بهبود در بازار انرژی و دیگر بازارها را در پی نداشت، بلکه خود به مانعی بر سر راه توسعه بنگاه‌های

اقتصادی تبدیل شد. این وضعیت نیز در زمانی رخ داد که تحریم‌های اقتصادی در مرحله شدت گرفتن بود و روز به روز عملکرد بنگاه‌های اقتصادی با محدودیت‌های خارجی بیشتری مواجه می‌شد. در نتیجه این دو عامل (هدفمندی و تحریم) در کنار هم آسیب‌پذیری بنگاه‌های اقتصادی را با افزایش قابل توجه روبه رو کردند.

لذا مجموعه این عوامل سبب می‌شود که در سطح کلان، اصلاح در بازار انرژی تنها در قالب یک بسته سیاستی جامع قابل طرح باشد. زیرا حد تفصیل برنامه اصلاح در بازار انرژی فراتر از مفاد قانون هدفمندسازی یارانه‌هاست و ضروری است تا در یک بسته سیاستی اقتصاد کلان بدان پرداخته شود تا هم موجب کاستن از شرایط عدم تعادل در بازارهای مختلف شود و هم به واسطه رابطه انرژی با بودجه دولت و سایر ارکان اقتصاد، موجب ایجاد اطمینان و ثبات در اقتصاد کلان و مانع پرداختن جزیره‌ای و مجزا به موضوع یارانه حامل‌های انرژی شود.

۳-۳- اثر افزایش قیمت انرژی بر خانوار

همان‌طور که توضیح داده شد رویکرد اتخاذ شده در تغییر اخیر قیمت انرژی در ایران را می‌توان در چارچوب نظریه اقتصاد سیاسی توضیح داد. در این چارچوب، آنچه تعیین‌کنندهٔ شیوهٔ اجرای اصلاحات در بازار انرژی بوده، درجه اهمیت نسبی برندگان و بازندگان تغییر انجام شده و نحوهٔ تعامل این برندگان و بازندگان در نظام سیاسی است. از این منظر، بررسی اثرات رفاهی اصلاح یارانه‌های انرژی بر خانوارها به عنوان گروه‌های هدف سیاست‌گذار از اهمیت بالایی برخوردار است. در واقع در راستای اهداف این گزارش که اثر تحولات اقتصادی دهه ۸۰ بر وضعیت معیشت خانوار ایرانی مورد تحلیل و بررسی قرار گرفته، در اینجا نیز لازم است اثر طرح هدفمندسازی یارانه‌ها بر وضعیت معیشت خانوار مورد مطالعه قرار گیرد. رفاه خانوارها از چند مسیر می‌تواند تحت تاثیر طرح هدفمند سازی یارانه‌ها قرار گیرد. اولین مسیر که به‌طور مستقیم بر رفاه خانوار اثر می‌گذارد پرداخت نقدی به هر نفر از افراد خانوار است که اساسا بنابر تعیین میزان این رقم بوده که طرح هدفمندی با کسری بودجه مواجه شده است. لذا از این نظر، درآمدی بر مجموعه درآمدهای خانوار (درآمد حاصل از اشتغال و نیز درآمد حاصل از سرمایه) اضافه شده است. مسیر دوم که به‌طور غیر مستقیم معیشت خانوار را تحت تاثیر قرار می دهد اثرات تورمی ناشی از اجرای این طرح است. سومین مسیر به وضعیت بنگاه‌های اقتصادی به خاطر تغییر در کیفیت و کمیت شغل‌های موجود در آن‌ها بر می‌گردد. طبیعتا این مسیر نیز به طور غیر مستقیم می‌تواند با ایجاد یا از دست رفتن شغل (کمیت شغل‌ها) یا سطح دستمزد (کیفیت شغل‌ها) رفاه خانوار را تحت تاثیر قرار دهد. در این بخش ابتدا با استفاده از برآیند دو مسیر اول، تغییرات رفاه خانوارهای ایرانی بررسی می‌شود و سپس در خصوص مسیر سوم توضیحاتی ارائه خواهد شد.

در دو مسیر اول، خانوار با اضافه کردن درآمدی که از محل یارانه‌های انرژی دریافت می‌کند به مجموعه درآمدهای خود، به خرید کالا و خدمات اقدام می‌کند و از سوی دیگر با افزایش قیمت‌های کالا و خدماتی که در اثر تورم ناشی کسری بودجه طرح هدفمندسازی یارانه‌ها ایجاد شده است، روبه‌رو می‌شود. در واقع وضعیت رفاهی هر خانوار بر اساس سبد کالاهای مصرفی آن تعیین می‌شود و خانوار این سبد را بسته به درآمد خود و مجموعه قیمت‌هایی که برای تهیه کالاهای مصرفی خود با آن‌ها روبه‌رو است، به گونه‌ای انتخاب می‌کند که بیشترین مطلوبیت را برای او در پی داشته باشد. بررسی تغییرات رفاهی خانوار نیازمند ارزیابی تحولات تغییرات رخ داده در سبد مصرفی خانوار در اثر تغییرات درآمد و نیز قیمت‌هایی است که برای تهیه انواع کالاها با آن روبه‌رو است. در نتیجه، برآیند دو مسیر اول تعیین‌کننده وضعیت رفاهی خانوار خواهد بود. با توجه به این‌که مجموعه پرداخت نقدی به خانوارها بیش از درآمد حاصل از افزایش قیمت انرژی بوده است، می‌توان استدلال کرد در کوتاه‌مدت به دلیل تاخیر در ایجاد اثرات تورمی کسری بودجه، مجموعه خانوارها از درآمدی برخوردار شده‌اند که بیش از افزایش در هزینه انرژی آن‌ها بوده است. بنابراین در کوتاه‌مدت تقاضای خانوارها برای کالا و خدمات افزایش یافته و از این مسیر مطلوبیت آن‌ها (رفاه آن‌ها) افزایش یافته است. در نمودار ۱-۲۳ مشاهده شد که در سال ۸۹ بیشترین رقم واردات در اقتصاد ایران رقم خورده است. بنابراین می‌توان این‌گونه استنباط کرد که در ماه‌های اولیه اجرای طرح، تقاضای خانوارها افزایش یافته و به دلیل عدم امکان رشد تولید داخلی در کوتاه‌مدت، این تقاضا به سمت واردات رفته است. اما برای بررسی آثار میان‌مدت این طرح و پس از بروز آثار تورمی کسری بودجه سازمان هدفمندسازی یارانه‌ها لازم است محاسبات دقیق‌تری انجام شود که این مهم در مجموعه مطالعات تحولات داخلی، مجلد سوم، بخش دوم، فصل دوم انجام شده است. در ادامه خلاصه‌ای از نتایج مطالعه مذکور ارائه می‌شود.

برای تحلیل پیامدهای رفاهی خانوارها در نتیجه افزایش قیمت حامل‌های انرژی از یک‌طرف و پرداخت نقدی به آن‌ها از طرف دیگر، دو شیوه بررسی را می‌توان مبنا قرار داد. در شیوه اول، درآمد "حقیقی" خانوارها مورد سنجش قرار می‌گیرد. در این شیوه، تغییرات کسری مورد توجه است که صورت آن، درآمد اسمی خانوار با در نظر گرفتن پرداخت‌های به آن‌ها و مخرج کسر، سطح عمومی قیمت‌ها از جمله قیمت انواع حامل های انرژی را در بر می‌گیرد. در صورتی‌که مقدار کسر مورد نظر پس از تغییر قیمت و پرداخت مستقیم کاهش پیدا کند، این نتیجه عاید می‌شود که قدرت خرید خانوار از سبدی با همان ترکیب قبل از افزایش قیمت با کاهش مواجه شده و لذا در مجموع خانوار مقدار واقعی کالا و خدمات مصرفی خود را کاهش خواهد داد.

در شیوه دوم، دقت بررسی را افزایش داده و واکنش منطقی خانوار به تغییر قیمت هم مد نظر قرار داده می‌شود. افزایش قیمت نسبی یک کالا در کنار دریافت نقدی، امکان جایگزینی کالای گران‌تر با کالای ارزان‌تر

را فراهم می‌کند به‌گونه‌ای که مطلوبیت خانوار در ترکیب جدید قیمت‌ها بیشترین مقدار ممکن را داشته باشد. در شیوه دوم، در میان شاخص‌های مختلف برای سنجش تغییرات رفاه خانوارها از شاخص‌های مطلوبیت–محور به عنوان بهترین شاخص برای این منظور استفاده شده است. این شاخص‌ها سعی دارند تغییرات رفاهی خانوارها را بر اساس تغییرات در میزان مطلوبیتی بسنجند که آن‌ها در اثر تغییر سبد مصرفی خود احساس می‌کنند. بر همین اساس، در شیوه دوم، به‌جای درآمد حقیقی، از واژه‌ای بنام "درآمد معادل" استفاده می‌شود که یکی از انواع شاخص‌های سنجش تغییرات سطح رفاه خانوارهاست. درآمد معادل میزانی از درآمد است که در صورتی که خانوار در قیمت‌های پیش از اجرای اصلاحات، آن میزان درآمد را در اختیار داشته باشد، عملاً میزان رفاهی معادل رفاه پس از اجرای طرح را تجربه خواهند کرد. بنابراین تغییرات درآمد معادل از نظر رفاهی برای خانوار معادل اثرات مجموع تغییرات در قیمت‌ها و درآمد وی در اثر اصلاح یارانه‌های انرژی می‌شود. به همین دلیل می‌توان مطمئن بود که با استفاده از این شاخص، بر خلاف شاخص‌های پیشین، رفتار جایگزینی خانوار در سبد مصرفی خود (در مواجهه با تغییرات قیمت‌های نسبی) و اثر آن بر رفاه خانوار نیز در نظر گرفته خواهد شد. در این مطالعه با برآورد سیستم تقاضای خانوارها از کالاهای مختلف و استفاده از ضرایب برآورد شده در تعیین مطلوبیت خانوارها و محاسبه درآمد معادل آن‌ها، اثرات رفاهی طرح اصلاح یارانه‌های انرژی بر خانوارها مورد تحلیل قرار گرفته است.

نکته قابل توجهی که در مقایسه تحولات سطح رفاه خانوارهای روستایی در مقایسه با شهری وجود دارد این است که در سال اول پیاده‌سازی طرح اصلاح یارانه‌های انرژی، یعنی سال ۱۳۹۰، خانوارهای روستایی در مقایسه با خانوارهای شهری تورم به مراتب بیشتری را تجربه کرده‌اند. ریشه اصلی این مسأله در الگوی بهره‌مندی متفاوت خانوارهای شهری و روستایی از یارانه‌ها پیش از اجرای این طرح است. به طور مشخص خانوارهای روستایی پیش از اجرای طرح هدفمندی یارانه‌ها از طریق سهمیه آرد روستایی، که با قیمتی بسیار پایین عرضه می‌شده، یارانه قابل‌توجهی در آرد و غلات دریافت می‌کرده‌اند. با اجرای طرح هدفمندی یارانه‌ها و حذف یارانه این اقلام، قیمت این کالاها در حدود ۴۰ برابر افزایش پیدا کرده است. این جهش قیمت که مخصوص خانوارهای روستایی بوده، به همراه برخی تغییرات قیمتی دیگر، سبب شده خانوارهای روستایی در سال اول اجرای طرح هدفمندی رشد بالاتری را در قیمت‌هایی که با آن مواجه بوده‌اند تجربه کنند. البته به دلیل این‌که افزایش قیمت‌ها در حقیقت جهش سطح قیمت‌ها بوده است، انتظار می‌رود در سال‌های بعد، این اختلاف در تورم شهری و روستایی مشاهده نشود. با این حال به دلیل الگوی متفاوت بهره‌مندی خانوارهای شهری و روستایی از یارانه‌ها پیش از اجرای طرح هدفمندی و بنابراین افزایش متفاوت سطح قیمت‌ها برای این دو گروه، پرداخت نقدی یکسان به این دو گروه طبیعتاً نمی‌توانسته به جبران متناسب آن‌ها منتهی شود. بنابراین انتظار می‌رود خانوارهای روستایی در اثر اجرای این طرح آسیب‌پذیری بیشتری را متحمل شده باشند.

نتایج تحلیل طبق نمودار ۳-۲ نشان می‌دهد درآمد حقیقی خانوارهای روستایی و خانوارهای پر درآمد شهری در اثر اجرای طرح هدفمندی یارانه‌ها کاهش یافته و میزان این کاهش، با افزایش گروه درآمدی خانوارها شدت بیشتری داشته است. با این حال خانوارها با جایگزینی کالاها در سبد مصرفی خود در مواجهه با تغییرات قیمت‌های نسبی، موفق شده‌اند بخشی از این کاهش رفاه را جبران کنند. گروه‌های کم درآمد اغلب به دلیل آنکه دارای سبد مصرفی با سهم مسلط نیازهای اولیه هستند، توان کمتری برای جبران رفاه کاهش یافته از طریق رفتار جایگزینی دارند. علت این مسأله آن است که به دلیل سطح پایین مصرف، این گروه‌ها عموماً توان چندانی برای کاهش مصرف خود از گروه‌های مصرفی پر هزینه و جایگزین کردن آن با سایر گروه‌ها برای رسیدن به سطح رفاه بالاتر ندارند. علاوه بر این، در مورد خانوارهای شهری، با افزایش سطح درآمد به تدریج کشش قیمتی تقاضای خانوارها کاهش پیدا می‌کند و میزان مصرف آنها کمتر تحت تاثیر افزایش قیمت کالاها تغییر می‌کند. بنابراین اهمیت رفتار جایگزینی در این دسته از خانوارها ابتدا با افزایش درآمد آن‌ها و توان بیشتر برای جانشین کردن کالاها در سبد مصرفی خود بیشتر می‌شود. اما به تدریج با افزایش رفاه خانوارها و کاهش حساسیت آن‌ها به قیمت محصولات این اهمیت کمتر می‌شود. البته باید توجه داشت تحولات اشاره شده در نمودار ۳-۲ تنها مختص سال ۱۳۹۰ است. لذا در سال‌های ۱۳۹۱ و ۱۳۹۲ در اثر افزایش سطح قیمت‌ها و ثبات مبلغ یارانه نقدی، تصویر ارائه شده در نمودار ۳-۲ متفاوت خواهد شد و احتمالا گروه‌های بیشتری از خانوارها با کاهش رفاه مواجه خواهند شد. منتها به دلیل عدم دسترسی به داده‌های بودجه خانوار در سال ۱۳۹۱ در زمان تهیه این گزارش، امکان مشاهده تغییرات رفاهی خانوارها در سال ۱۳۹۱ وجود ندارد.

نمودار۳-۲: تغییرات نسبی درآمد حقیقی و درآمد معادل خانوارها



در توضیح مسیر سوم به نکات و نمودارهای بازار کار در فصل اول و همچنین مطالب ارائه شده در خصوص اثر هدفمندی بر بنگاه‌ها در قسمت قبل ارجاع داده می‌شود. در قسمت قبل مشاهده شد که بنگاه‌های اقتصادی پس از افزایش قیمت حامل‌های انرژی تحت تاثیر فشارهای مضاعفی قرار گرفتند و درصد بنگاه‌های آسیب‌پذیر درچار تغییرات چشم‌گیری شد. نتیجه این وضعیت را می‌توان در نمودارهای ۱-۳۵ و ۱-۴۲ مشاهده کرد. نمودار ۳۵ نشان می‌دهد تعداد شاغلین کشور در سال ۱۳۹۰ نسبت به سال ۱۳۸۹ در حدود ۱۱۰ هزار نفر کاهش یافته است و نمودار ۱-۳۵ نیز نشان می‌دهد دستمزد حقیقی خانوارهای شهری در مشاغل مزد و حقیق‌بگیری روند کاهشی سال‌های اخیر خود را در سال ۱۳۹۰ نیز ادامه می‌دهد. لذا در سال ۱۳۹۰ بنگاه‌های اقتصادی که در اثر افزایش قیمت حامل‌های انرژی و همچنین گسترش تحریم‌های مالی و اقتصادی و افزایش نااطمینانی‌های اقتصاد کلان مانند افزایش نرخ تورم و بروز تلاطمات ارزی در محیط کسب و کار نامساعدی فعالیت می‌کردند، نتوانسته‌اند کیفیت مشاغل خود را در سطح سال‌های قبل نگه دارند و حتی برخی بنگاه‌ها مجبور به تعدیل نیرو نیز شده‌اند. در نتیجه از این حیث به‌طور مشهودی رفاه خانوار ایرانی تحت تاثیر وضعیت نامناسب بنگاه‌های اقتصادی قرار گرفته است.

بنابراین طرح هدفمند سازی یارانه‌ها که با اهداف اقتصاد سیاسی و حمایت از گروه‌های کم درآمد، در شرایطی نامناسب و با رویکردی غیرکارشناسی اجرا شد، نه تنها موجب بروز ناترازی بیشتر در بازارهای مختلف و افزایش بی‌ثباتی در سطح اقتصاد کلان شد، بلکه با افزایش تورم، بی‌انضباطی مالی دولت و تحت فشار قراردادن بنگاه‌های اقتصادی نتوانست به طور واضحی به هدف اصلی خود یعنی افزایش رفاه خانوارها دست یابد و اگر وضعیت گروهی بهبود یافت، وضعیت خانوارهای دیگری (به خصوص گروه‌های هدف طرح) دچار خسران بیشتری شد.

بر این اساس یکی از مولفه‌های مهم در اجرای اصلاحات اقتصادی رویکرد تعادل عمومی و نه تعادل جزئی به اصلاحات اقتصادی است که به این اعتبار اصلاحات اقتصادی نیازمند داشتن برنامه‌ای است که در آن تقدم و تاخر اصلاحات در بازارهای مختلف دیده شود. در خصوص اصلاح بازار انرژی در اقتصاد ایران این موضوع اهمیت بیشتری پیدا می‌کند. زیرا از ابتدای این گزارش نشان داده شد که بخش انرژی وابستگی شدیدی با تمام ارکان اقتصاد ایران دارد و هر تحولی در آن می‌تواند مجموعه‌ای از بازارها و متغیرهای اقتصادی را تحت تاثیر قرار دهد و اساسا برمبنای همین وابستگی، تحولات اقتصاد ایران با تاکید بر اثرات افزایش قیمت نفت در ابتدای دهه ۸۰ مورد بازخوانی قرار گرفت. به طور مشخص همان‌طور که دیده شد در صورتی‌که افزایش قیمت انرژی بدون توجه به آثار آن بر بازار کار صورت پذیرد در این‌صورت با گذر زمان بخشی از دهک‌های پایین جامعه به دلیل از دست دادن درآمد ناشی از شغل خود با وضعیت رفاهی بدتری نسبت به قبل مواجه خواهند بود. به همین

منظور افزایش قیمت انرژی بایستی در شرایطی باشد که اقتصاد توان ایجاد شغل جدید داشته باشد. شرط لازم برای ایجاد شغل جدید امنیت سرمایه‌گذاری و کاهش عدم قطعیت‌های اقتصادی است. از طرفی هر چه هزینه‌های ورود و خروج بنگاه‌ها کمتر باشد و نیز دسترسی به منابع مالی بیشتر باشد انگیزه بیشتر برای سرمایه‌گذاری و ایجاد شغل جدید وجود دارد. لذا به نظر می‌رسد اصلاحات در بازار انرژی با هدف بهبود وضعیت دهک‌های پایین بدون توجه به سایر بازارها امکان‌پذیر نیست و همان‌طور که اشاره شد لازم است اصلاح در بازار انرژی به عنوان جزئی از یک بسته سیاستی اقتصاد کلان مورد توجه باشد و به جای هدفگذاری برای تعادل در بازار انرژی (تعادل جزئی) تعادل در سطح کل بازارهای اقتصاد هدف این بسته سیاستی در نظر گرفته شود (تعادل عمومی). در نتیجه بنابر ضرورت اصلاح در بازار انرژی که شرح آن در ابتدای این فصل و همچنین در قسمت بازار انرژی در فصل اول ارائه شد یاگر این اصلاحات–که طبیعتا با افزایش قیمت حامل‌های انرژی همراه است– با اتخاذ رویکردی صحیح و در یک بسته سیاستی جامع انجام شود، نه تنها مشکلات کمبود عرضه و مازاد تقاضا در بازار انرژی را مرتفع می‌نماید، بلکه با افزایش بهره‌وری بنگاه‌های اقتصادی موجبات افزایش سودآوری آن‌ها را نیز فراهم می‌کند و لذا از مسیر افزایش تولید و اشتغال رفاه خانوارهای ایرانی نیز تحت تاثیر قرار می‌گیرد.

بخش اول

فصل چهارم
اقتصاد ایران در آینده میان‌مدت (۹۶-۱۳۹۲)

مقدمه

در فصول قبل به تشریح تحولات اقتصاد ایران در دهه ۸۰ و سازوکارهای غالب در عملکرد آن پرداخته شد و وضعیت اقتصاد ایران پس از طرح‌های خصوصی‌سازی و هدفمندسازی تا سال ۱۳۹۰ مورد بررسی و تحلیل قرار گرفت. همچنین روند مجموعه‌ای از متغیرهای اقتصادی شامل متغیرهای مرتبط با اقتصاد کلان، بودجه دولت و بانک مرکزی، بخش انرژی، بازار کار و بازار پول، تجارت خارجی و وضعیت بنگاه‌ها و خانوارها و همچنین اثر سیاست‌ها و شرایط محیطی بر آن‌ها تحلیل شد و در مجموع نشان داده شد اقتصاد ایران در سال‌های اخیر از عملکرد قابل‌قبولی برخوردار نبوده و برخی از بازارها و متغیرهای اصلی اقتصاد در وضعیت بحرانی قرار دارند.

در کنار مطالعه تحولات گذشته یک اقتصاد و شناخت سازوکارهایی که وضع موجود را رقم زده، لازم است با اتخاذ رویکردی آینده‌نگارانه تصویری از وضعیت آتی تحولات بخش‌های مختلف و متغیرهای کلیدی آن اقتصاد نیز ارائه شود. برای این منظور در طرح مطالعاتی عوامل تاثیرگذار بر عملکرد اقتصاد ایران با استفاده از طراحی یک مدل اقتصادسنجی در سطح کلان تصویر آینده اقتصاد ایران در قالب سناریوها و شرایط محیطی متفاوت ترسیم شده و پیامدهای ترکیب‌های محتمل سیاست‌گذاری و شرایط محیطی مختلف ارائه شده است. نتایج این مدل نشان می‌دهد در صورتی‌که تحول اساسی در روابط خارجی، سازوکارهای غالب فعلی و همچنین سیاست‌های اقتصادی اتفاق نیفتد و سیاست‌گذار آثار بلندمدت ناشی از تصمیم‌های خود را مد نظر قرار ندهد، شرایط عدم تعادل در بازارهای مالی، ارز، انرژی، محصول و به خصوص بازار کار به گونه‌ای خواهد شد که سطح معیشت و رفاه خانوار و تولید بنگاه‌ها بیش از پیش لطمه می‌بینند. تعمیق این عدم‌تعادل‌ها مثلا در بازار کار حتی می‌تواند مشکل را از حیطه اقتصاد خارج کند و به حیطه‌های اجتماعی بکشاند. در نتیجه، برای برون‌رفت از شرایط کنونی اجرای اصلاحات گریزناپذیر می‌نماید. بر این اساس، با توجه به شناختی که از مشکلات اقتصاد ایران، سازوکارهای غالب و اثر سیاست‌گذاری‌ها بر بخش‌های اقتصاد در طرح مطالعاتی حاضر حاصل شده، برای جلوگیری از تداوم آثار مخرب سیاست‌های ناصحیح و بهبود نسبی شرایط بازارهای مختلف رویکردی اصلاحی در این فصل پیشنهاد شده است. رویکرد اصلاحی بیش از آن‌که حاوی سیاست‌های جدید باشد، بر اولویت‌بندی و

زمان‌بندی سیاست‌های اصلاحی در بازارهای مختلف تاکید دارد. لازمه اعمال چنین رویکردی، شناخت و تحلیل علمی آثار سیاست‌ها و سازوکارهایی است که هر سیاست به دنبال خود فعال می‌کند؛ این مهم در مجلدات ۹ گانه طرح مطالعاتی حاضر به تفصیل مورد بررسی قرار گرفته است. بنابراین رویکرد اصلاحی تلاش می‌کند با دیدی همه‌جانبه به بخش‌های مختلف اقتصاد، توالی مناسب اجرای اصلاحات را پیشنهاد دهد.

البته باید توجه داشت با وجودی که نتایج مدل کلان‌سنجی طراحی شده در این پژوهش نشان می‌دهد اتخاذ رویکرد اصلاحی پیشنهاد شده، اقتصاد ایران را به مراتب در وضعیت قابل‌قبول‌تری نسبت به سایر سناریوهای پیش‌رو قرار می‌دهد، با این حال پیش‌بینی‌های مدل اقتصادسنجی کلان حکایت از آن دارند که در آینده‌ای میان‌مدت اقتصاد ایران حتی با در پیش گرفتن رویکرد صحیح و مبتنی بر پایه‌های علم اقتصاد نیز، همچنان با وضعیت بهینه متناسب با ظرفیت‌هایش فاصله زیادی خواهد داشت. زیرا اصلاحات ماهیتا فرآیندی زمان‌بر است و اثر تاریخچه متغیرها و رفتارهای پیشین سیاست‌گذار تا مدت‌ها در شاخص‌های اقتصادی قابل‌مشاهده هستند. بنابراین نباید انتظار داشت که در اثر اتخاذ سیاست‌های اصلاحی صحیح، چه در بعد داخلی و چه در بعد خارجی به یکباره بهبود قابل‌ملاحظه‌ای در وضعیت بازارها و شاخص‌های اقتصادی ایجاد شود.

با توجه به توضیحات فوق و نتایج گزینه اصلاحی در مدل اقتصادسنجی کلان این مطالعه، در این فصل با توضیح مختصر سناریوهای محتمل برای آینده میان‌مدت اقتصاد ایران، به تشریح رویکرد اصلاحی و زمان‌بندی و اولویت‌بندی اقدامات و سیاست‌های مختلف پرداخته می‌شود.

٤-١- آینده‌نگری تحولات اقتصاد کلان ایران

در شرایط فعلی اقتصاد کشور و با وجود عدم‌تعادل و نااطمینانی‌های موجود در بازارهای مختلف نمی‌توان با قطعیت در مورد ساختار و سیاست‌های آینده اظهار نظر کرد. از سوی دیگر، تصویر روشنی از واکنش تحریم‌کنندگان ایران در سال‌های آتی در دست نیست و با توجه به تجربه دیگر کشورهایی که مورد تحریم قرار گرفته‌اند، در صورت توافق طرفین کاهش اثرات تحریم به یکباره قابل تصور نیست. بر این اساس، در خصوص شرایط آتی تحریم و سیاست‌های اتخاذی سال‌های آینده، تنها می‌توان به بررسی حالات ممکن پرداخت. خطوط اصلی در انتخاب این سناریوها، بحث تحریم (تشدید یا تثبیت) و فاز دوم هدفمندی یارانه‌ها (اجرا یا توقف) هستند. بنابراین ارائه تصویر از روندهای اقتصاد کلان در چارچوب چهار سناریو انجام می‌شود:

- گزینه تداوم وضعیت موجود (تثبیت تحریم، توقف اجرای فاز دوم هدفمندی یارانه‌ها)
- گزینه تشدید تحریم‌ها (تشدید تحریم، توقف اجرای فاز دوم هدفمندی یارانه‌ها)
- گزینه اجرای فاز دوم هدفمندی یارانه‌ها (تثبیت تحریم، اجرای فاز دوم هدفمندی یارانه‌ها)

- گزینه تشدید تحریم‌ها و اجرای فاز دوم هدفمندی یارانه‌ها (تشدید تحریم، اجرای فاز دوم هدفمندی یارانه‌ها)

در هر یک از گزینه‌های بالا، فروضی در مورد ساختار، سیاست‌ها و برخی از متغیرهای برونزای مدل در نظر گرفته شده است. این فروض برای دوره میان‌مدت مورد مطالعه در دو دسته طبقه‌بندی شده‌اند: ۱) فروضی که برای همه سناریوها به صورت یکسان در نظر گرفته می‌شوند و ۲) فروضی که متناسب با سناریوی تعریف‌شده تغییر می‌کنند.

دسته اول از فروض پیش‌بینی، فروض مرتبط با سیاست‌گذاری است که موارد زیر را شامل می‌شود:

الف- سیاست بودجه‌ای دولت

- مقدار اسمی هزینه‌های جاری و عمرانی.
- سهم سایر درآمدها به تولید ناخالص داخلی.
- فروض درآمد نفتی دولت: درآمد قابل حصول از صادرات نفت، سهم شرکت نفت از درآمد نفتی کشور، سهم صندوق توسعه توسعه ملی از درآمد ملی.

ب-سیاست پولی

- نرخ سود موزون.

ج- تراز تجاری

- سطح تراز تجاری.

فروض خاص هر سناریو نیز شامل میزان تولید نفت خام، شاخص قیمت حامل‌های انرژی، میزان صادرات نفت خام و یارانه پرداختی به کل جمعیت می‌شود.

با توجه به سناریوهای توضیح داده شده و فروض مطرح در هر سناریو، روند متغیرهای اقتصادی برای آینده میان‌مدت اقتصاد ایران استخراج شده‌اند. این نتایج نشان می‌دهند اقتصاد کشور در مسیر آینده خود با چالش‌های متعددی روبه‌رو خواهد بود. به این معنی که رشد اقتصادی پائین و نرخ بیکاری فزاینده به عنوان دو چالش اصلی اقتصاد ایران در سال‌های پیش‌رو ابعاد گسترده‌ای پیدا می‌کنند. متوسط رشد اقتصادی و نرخ رشد سرمایه‌گذاری بسیار پایین همراه با تورم، نرخ رشد نقدینگی و نرخ بیکاری بالا به همراه بی‌ثباتی فزاینده در وضعیت مالی دولت، فاصله اقتصاد ایران را با سایر کشورهای رو به رشد در فضای اقتصاد جهانی بیشتر خواهد کرد. علاوه بر این، عدم تعادل در بازار ارز ، بازار پول، بازار انرژی و بازار محصول از یک طرف و اثر تحریم‌ها از سوی دیگر حل مشکلات اقتصادی کشور را دشوار می‌نماید. پیش‌بینی‌های فوق نشان می‌دهند لازم است تحولات عمده‌ای در روند متغیرهای اقتصادی رخ دهد. سیاست‌های اصلاحی پیشنهادی در راستای کاهش عدم تعادل در بازار ارز،

بازار پول، بازار انرژی و بازار محصول و نیز تحریم‌ها هستند. انتظار می‌رود با اعمال سیاست‌های اصلاحی، رشد اقتصادی افزایش و نرخ بیکاری کاهش یابد. بدین ترتیب دو چالش اصلی اقتصاد ایران در سال‌های آتی رو به بهبود خواهند گذاشت. از این روی در قسمت بعد سیاست اصلاحی و سازوکارهای ناشی از آن توصیف می‌شود.

٤-۲- سناریوی اصلاحی سیاست‌گذاری اقتصاد کلان ایران

پیش از تعیین سیاست‌های اصلاحی لازم است سیاست‌گذار چشم‌اندازی از وضعیت مطلوب بازارها، بخش‌ها و متغیرهای اقتصادی را در نظر داشته باشد تا بتواند مسیر مناسب برای دستیابی به اهداف پیش‌رو را ترسیم کند. در نتیجه قبل از تشریح ساختار رویکرد اصلاحی خلاصه‌ای از وضع موجود و مطلوب بازارهای مالی، ارز، انرژی، محصول و کار در جدول ۴-۱ ارائه شده است.

جدول ۴-۱: مقایسه وضع مطلوب و موجود بازارها

	وضع مطلوب	وضع موجود
بازار کار	کاهش نرخ تکفل، نرخ بیکاری ایجاد شغل درآمدزا ایجاد شغل متناسب با ساختار تحصیلی و جنسیتی بازار کار	بیکاری گسترده عدم افزایش اشتغال با وجود افزایش جمعیت در سن کار جمعیت غیر فعال زیاد (نرخ تکفل بالا) عدم تناسب ساختار اشتغال و ساختار تحصیلی و جنسیتی نیروی کار
بازار ارز	تک نرخی شدن نرخ ارز کاهش نوسانات ارزی نبودن مداخلات غیر اقتصادی در بازار	ارز سه نرخی نوسانات قابل توجه نرخ ارز مداخلات شدید دولت در بازار
بازار انرژی	تعادل عرضه و تقاضای داخلی (افزایش تولید و کاهش مصرف) در قیمت‌های فوب خلیج فارس استقرار تصمیم‌گیری بر مبنای اقتصادی در بنگاه‌های تولیدکننده انرژی	عدم تعادل عرضه و تقاضای داخلی (روند کاهنده تولید و روند فزاینده تقاضا) دولتی بودن بنگاه‌های تولیدکننده انرژی
بازار محصول	بهبود محیط کسب و کار (با هدف افزایش تولید داخلی و توانمندسازی بخش خصوصی) حذف مداخلات دولت در قیمت‌گذاری کاهش تصدی‌گری دولت و خصوصی‌سازی	روند کاهنده تولید داخلی سهم قابل توجه کالاهای وارداتی در بازار محصول رقابتی نبودن محیط کسب وکار مداخلات دولت در قیمت‌گذاری محصولات ایجاد شدن بنگاه های شبه‌دولتی
بازار پول	نظام بانکی رقابتی کاهش سهم بانک های دولتی تعیین نرخ سود در رابطه بانک و مشتری کاهش مداخلات دولت در تخصیص منابع بانکی گسترش عمق بازار اوراق مشارکت دولتی و خصوصی	تعیین دستوری نرخ سود سپرده ها و تسهیلات بانکی مداخله در تخصیص منابع بانکی (تسهیلات تکلیفی) روند فزاینده مطالبات غیر جاری نظام بانکی عمق ناچیز بازار اوراق مشارکت و بازار سرمایه

دسترسی به اهداف بدون اصلاح سیاست‌ها قابل تصور نخواهد بود، لذا در جدول ۴-۲ نیز وضع موجود و مطلوب سیاست‌های پولی، مالی، تجاری و حمایتی ارائه شده اند. به علاوه به نظر می‌رسد تداوم نتایج مثبت این اصلاحات نیازمند تغییرات نهادی و تحول در روابط خارجی باشد که دسترسی به آن‌ها تنها در بلندمدت امکان‌پذیر است.

جدول ۴-۲: مقایسه وضع مطلوب و موجود سیاست‌ها

	وضع مطلوب	وضع موجود
سیاست‌های مالی	بودجه متوازن فعال کردن صندوق توسعه ملی (کاهش تامین مالی دولت از طریق رشد پایه پولی) افزایش سهم درآمدهای غیر نفتی تعدیل سهم هزینه های عمرانی تا حد بهینه افزایش نقش سنتی دولت در ارائه کالاهای عمومی	کسری بودجه مستمر و فزاینده غالب بودن سهم درآمدهای نفتی در منابع بودجه ناکارایی صندوق توسعه ملی کاهش سهم هزینه های عمرانی
سیاست‌های پولی	کنترل رشد پایه پولی (کاهش نرخ رشد بدهی بانک ها به بانک مرکزی، عدم افزایش بدهی دولت بانک مرکزی) هدف گذاری تورم اصلاح رابطه بانک مرکزی و سیستم بانکی اصلاح رابطه بانک مرکزی و دولت	رشد بالای نقدینگی (افزایش بدهی بانک ها به بانک مرکزی) افزایش تورم تعیین قیمت های بازار بانکی به صورت دستوری سلطه مالی دولت
سیاست‌های تجاری	کاهش تعرفه ها حذف مداخلات دولت در تجارت بنگاه‌ها	بی ثباتی سیاست های تجاری تعیین تعرفه با توجه به قدرت گروه‌های ذینفع
تحریم	حذف تحریم	روند فزاینده تحریم ها در حوزه های تجارت، مالی و انرژی
سیاست‌های حمایتی	کسب درآمد افراد توانا از محل شغل، کسب درآمد کسانی که نمی توانند کار کنند از محل سیاست های حمایتی، برخورداری کسانی که نوسان وضع اشتغال دارند از بیمه بیکاری	رکود در وضع کنونی باعث شده گروه دوم تقاضای اجتماعی برای حمایت های مستقیم دولت ایجاد کنند و گروه سوم از حمایت های لازم برخوردار نیستند.
اصلاحات نهادی	تعامل با دنیا (همکاری های منطقه ای و بین کشوری) جذب سرمایه گذاری خارجی بهبود ساختار شرکت نفت بهبود کارکرد صندوق توسعه ملی	

برای رسیدن به وضع مطلوب، چهار رویکرد متفاوت برای اجرای سیاست‌های اصلاحی قابل تصور است:

۱- رویکرد توزیع محور: در چنین رویکردی هدف سیاست‌های اصلاحی تنها حل مسائل معیشتی جامعه است، بنابراین ممکن است بدون توجه به ریشه‌های اصلی مشکلات، دستیابی به هدف از طریق افزایش پرداخت‌های یارانه‌ای صورت گیرد و تغییری در شرایط موجود داخلی و خارجی در نظر گرفته نشود.

۲- رویکرد واردات محور: در این رویکرد با وجودی که بر حل مسائل بین‌المللی و کاهش تحریم‌ها تاکید می‌شود اصلاحات داخلی اقتصادی در مرکز توجه نیستند.

۳- رویکرد ریاضتی: در چنین رویکردی با وجودی که برای اجتناب از افتادن در دام مارپیچ تورمی و انجام اصلاحات اقتصادی (اصلاحات صحیح قیمتی، یکسان‌سازی نرخ ارز و خصوصی‌سازی واقعی) تلاش می‌شود، نسبت به تعامل با دنیای بیرون تاکیدی صورت نمی‌گیرد.

۴- رویکرد رشد برون‌گرای اشتغال‌آفرین: در این رویکرد برای انجام اصلاحات داخلی اقتصادی (بر اساس مبانی علم اقتصاد و تجربه‌های داخلی و خارجی) در کنار حل چالش‌های بین‌المللی، به شیوه‌ای متضمن حقوق استقلال‌طلبانه ملت ایران، تلاش می‌شود. هدف اصلی این رویکرد بهبود وضعیت معیشتی فقیرترین فقرای ایرانی است.

در این بخش با استفاده از الگوی اقتصادسنجی کلان ایران سناریویی برای بهبود شاخص‌های عمده اقتصاد کلان بر مبنای رویکرد چهارم پیشنهاد می‌شود و تصویر روندهای اقتصاد کلان در چارچوب این سناریو ترسیم می‌شود. به منظور طراحی سیاست‌های اصلاحی لازم است مهم‌ترین اهداف و مسایل پیش‌روی اقتصاد ایران تعیین شود. اهمیت اطلاع از این موارد در آن است که حصول به وفاق در مورد بزرگ‌ترین مشکل آینده میان-مدت اقتصاد کشور می‌تواند منجر به همگرایی در رویکردهای سیاست‌گذاری و اولویت‌ها شود.

با توجه به نتایج مطالعه حاضر، مهم‌ترین چالش پیش‌روی اقتصاد ایران را می‌توان وضعیت بازار کار دانست. در حالی‌که از خالص سالانهٔ تعداد شغل ایجاد شده طی سال‌های اخیر به شدت کاسته شده، با توجه به انفجار جمعیت دهه ۶۰، تعداد جوانان ۱۵ تا ۲۹ ساله افزایش قابل‌ملاحظه‌ای یافته‌اند. نامساعد بودن فضای فعالیت‌های اقتصادی و عدم اشتغال‌زایی، در کنار توسعهٔ زیاد آموزش عالی، باعث شده تا جوانانی که به طور متعارف وارد بازار کار می‌شدند مسیر تحصیلات در آموزش عالی را با امید دستیابی به شرایط بهتر شغلی انتخاب کرده و ورود خود را به بازار کار به تعویق بیندازند. بنابراین طی سال‌های آینده انبوهی از جوانان تحصیل‌کرده (که زنان جوان سهم بالایی از آن‌ها را تشکیل می‌دهند) جویای کار خواهند بود. از سوی دیگر، درآمد حقیقی سرپرستان خانوار مزد و حقوق بگیر، بر خلاف گذشته، طی سالیان اخیر روندی نزولی پیدا کرده است. این امر بدان معنی است که نه تنها

رفاه بیکاران بلکه رفاه متوسط حقوق و دستمزد بگیران نیز کاهش پیدا کرده است. حل مشکل عمیق بیکاری نیازمند افزایش رشد اقتصادی و کاهش تورم است، چرا که رشد اقتصادی منجر به ایجاد فرصت‌های شغلی بیشتر می‌شود و کاهش تورم کاهش بی‌ثباتی و افزایش سرمایه‌گذاری را به دنبال دارد. برای دستیابی به رشد اشتغال‌زای غیر تورمی و عبور از شرایط رکود تورمی، اقتصاد ایران با چالش‌هایی مواجه خواهد بود که در موارد زیر قابل طبقه‌بندی هستند:

۱. چالش‌های مالی دولت در سال‌های آینده
۲. یارانه‌ها و اصلاحات قیمت انرژی و کالاهای اساسی
۳. مشکلات پیش‌روی نظام تامین مالی بنگاه‌های اقتصادی
۴. تلاطمات ارزی و نظام چندگانهٔ نرخ برابری
۵. محدودیت‌های توسعهٔ فعالیت‌های بخش خصوصی
۶. چالش‌های مربوط به محدودیت‌های بین‌المللی
۷. افق وضعیت فقر و معیشت خانوار

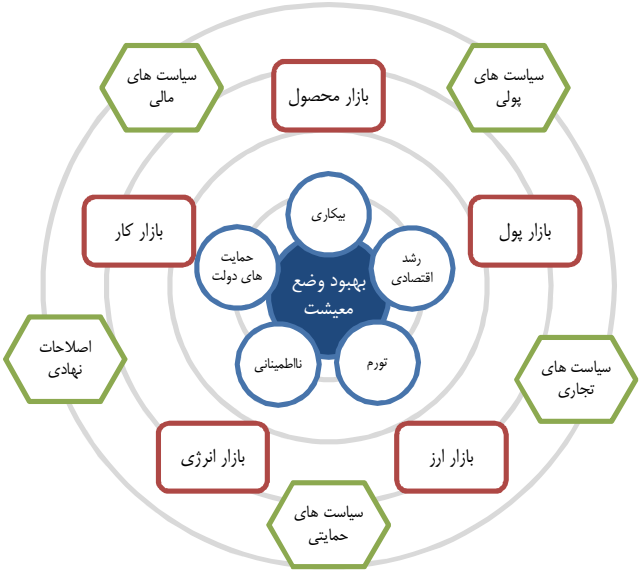
در نتیجه لازم است برنامه اصلاحات با در نظر داشتن این چالش‌ها طراحی شود و راهکارهایی برای حل آن‌ها در نظر داشته باشد.

٤-۲-۱-پیش‌فرض اصلاحات

مهم‌ترین هدف رویکرد اصلاحی بهبود پایدار شرایط رفاهی خانوارهاست. اما نیل به این هدف در گرو بهبود وضعیت متغیرهای رشد اقتصادی، بیکاری، تورم و نااطمینانی است. به علاوه باید توجه داشت همواره خانوارهایی وجود خواهند داشت که به خاطر مواردی چون ناتوانی‌های جسمی و ذهنی و فقر شدید نیازمند حمایت‌های مستقیم دولت هستند. بنابراین بهبود وضع معیشت در این گزارش به معنی آن است که افرادی که توانایی کار کردن و کسب درآمد ندارند، به واسطه کمک‌های دولت بتوانند حداقلی از زندگی استاندارد را برای خود فراهم نمایند و افرادی که توانایی کار کردن دارند بتوانند در اقتصادی با ثبات و رو به رشد در شغلی با درآمد مکفی مشغول به فعالیت شوند و به دلیل کاهش تورم و افزایش رشد اقتصادی، رفاه آن‌ها در طی زمان بهبود یابد. برای تحقق چنین وضعیتی، رفع عدم‌تعادل در بازارهای مختلف (بازار ارز، بازار پول، بازار محصول، بازار انرژی و ...) به صورت شرطی لازم مطرح است و عدم تحقق این شرط مانعی برای تحقق اهداف فوق محسوب می‌شود. ابزارهای لازم برای تحقق رفع ناترازی در بازارهای مختلف نیز سیاست‌های پولی، مالی، تجاری و حمایتی و

اصلاحات نهادی هستند. بنابراین ابزارهای سیاست‌گذاری برای رسیدن به این اهداف، باید به گونه‌ای انتخاب شوند که حاصل ایجاد تعادل در این بازارها باشد (شکل ۴-۱).

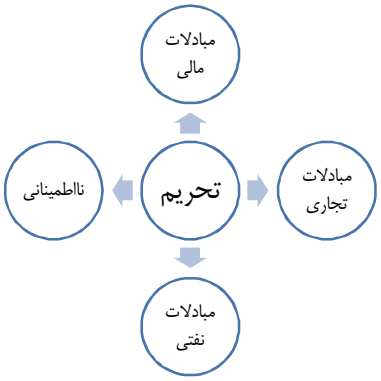
شکل ۴-۱: اهداف اصلاحات



پیش فرض مسیر مطلوب ارائه شده در این گزارش، حذف تدریجی محدودیت‌های اعمال شده در اثر تحریم است، زیرا رفع عدم تعادل در برخی بازارها بدون کاهش تحریم‌ها میسر نخواهد شد. به عنوان مثال ایجاد تعادل در بازار ارز در شرایط تحریم بانک مرکزی، تحریم‌های مالی و تحریم صادرات نفت با دشواری بسیاری همراه خواهد بود. در حال حاضر تحریم های علیه ایران در قالب سه عنوان کلی تحریم مبادلات مالی، تحریم مبادلات تجاری و تحریم مبادلات نفتی قابل طبقه‌بندی است. تحریم مبادلات مالی تقریبا بر تمامی ارکان اقتصادی —از دولت گرفته تا بنگاه‌های فعال در بخش خصوصی– را تحت تاثیر قرار می‌دهد و محدودیت‌های شدیدی در نقل و انتقالات مالی و در نتیجه افزایش هزینه این اقدامات به همراه دارد. تحریم‌های تجاری بیشتر صنعت کشور را دچار خسران می‌نماید و امکان راه‌اندازی واحدهای صنعتی جدید یا اصلاح در تکنولوژی‌های موجود و تامین نهاده‌های تولید آن‌ها را با مشکل مواجه می‌سازد. تحریم‌های نفتی نیز بیشتر بر بودجه دولت، ذخایر بانک مرکزی و بازار ارز اثرگذار است. اما باید توجه داشت که تحریم‌ها ضلع چهارمی نیز دارند که فارغ از این‌که تحریم‌های جدید در قالب کدام یکی از سه طبقه قرار گرفته باشد، کل ارکان نظام اقتصادی را با چالش مواجه می‌کند. این ضلع، نااطمینانی ناشی از تصویب تحریم‌های جدید یا حتی اخباری است که تصویر مثبتی از آینده روابط اقتصادی

و سیاسی غرب ارائه نمی‌کند (شکل ۴-۲). نااطمینانی حادث شده فراتر از تحریم‌های مالی، دارای ابعاد گسترده‌ای است و از پس‌انداز خانوارها تا سرمایه‌گذاری بنگاه‌ها، از بازار سرمایه تا بازار پول و از بخش خصوصی تا بخش‌های دولتی را تحت تاثیر و تلاطم قرار می‌دهد. این نااطمینانی حتی می‌تواند در موارد غیر اقتصادی نیز —مانند مسائل سیاسی و اجتماعی– اثرگذار باشد. اما فارغ از اثرات نااطمینانی ناشی از تحریم‌ها و اخبارهای مرتبط با تحریم بر بخش‌های مختلف، اهمیت دیگری که جداسازی نااطمینانی از اثرات سه طبقه دیگر دارد، به امکان کنترل این پدیده در کوتاه‌مدت توسط دولت برمی‌گردد. در یک سوی تحریم‌های مالی، تجاری و نفتی نهادهای مختلف کشورهای تحریم‌کننده قرار دارند و از آنجا که بخشی از این تحریم‌ها (به‌خصوص تحریم‌های ایالات متحده آمریکا) به شکل یک فرآیند قانونی تصویب شده‌اند و در نتیجه نهادهای مختلفی خارج از بدنه دولت در شکل‌گیری آن‌ها نقش داشته‌اند، کاهش آن‌ها در کوتاه‌مدت با تردید جدی روبه‌رو است. تجربه کاهش تحریم در سایر کشورها (از جمله کشور میانمار) نیز موید این موضوع است. لذا دولت در کوتاه‌مدت تنها می‌تواند بر نااطمینانی ناشی از تحریم‌ها کنترل و مدیریت داشته باشد.

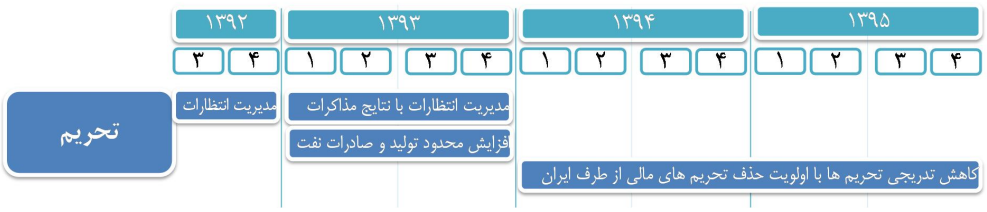
شکل ۴-۲: عوامل متاثر از تحریم



بر این اساس، در خصوص رویکرد اصلاحی به شرایط فعلی تحریم لازم است در کوتاه‌مدت، انتظارات آحاد اقتصادی در مورد نتایج مذاکرات به‌گونه‌ای شکل گیرد که از عدم اطمینان موجود در اقتصاد کاسته شود. این کار با استمرار در ارسال علامات معناداری که جدیت طرفین رادر حل مساله ایجاد شده نشان دهد امکان‌پذیر خواهد بود. شکل‌گیری توافقات اولیه برای یافتن راهکارهایی برای کاهش تحریم‌ها –حتی در افق سال‌های آتی– در کنترل نااطمینانی و ایجاد ثبات در فضای اقتصادی بسیار تعیین‌کننده خواهد بود. در میان‌مدت نیز امید می‌رود به تدریج مبادلات مالی و تجاری تسهیل شوند و امکان افزایش صادرات نفت به کشورهایی که هنوز به اعمال

تحریم های نفتی وارد نشده‌اند، فراهم شود. اولویت ایران در مراحل برداشتن تحریم‌ها باید عادی‌سازی روابط بانک مرکزی و مبادلات مالی باشد. زیرا این امر می‌تواند مبادلات تجاری بنگاه‌های خصوصی را تسهیل کند، موضوعی که با توجه به افزایش نرخ ارز و افزایش قدرت رقابت‌پذیری بنگاه‌های داخلی در میان‌مدت امکان افزایش صادارت غیر نفتی را فراهم می‌کند (شکل ۴-۳) و فضا را برای اصلاح بازارها آماده می‌سازد.

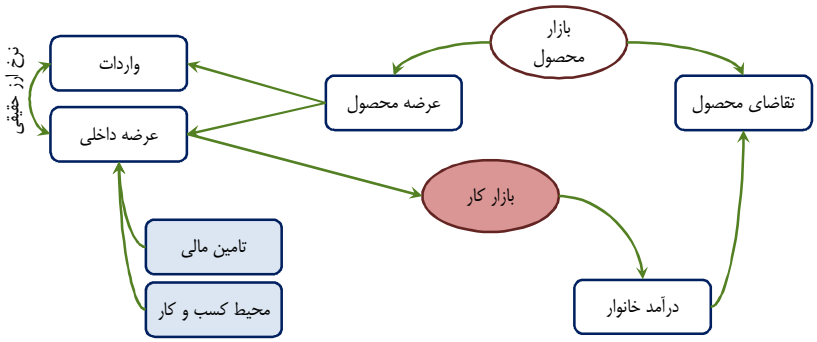
شکل ۴-۳: زمان‌بندی اصلاحات-تحریم



٤-۲-۲- بازار کار

ممکن است انتظار رود با توجه به اهمیت عدم تعادل بازار کار، اولین اصلاحات در بازار کار صورت گیرد، با این حال بدون اصلاح سایر بازارها ایجاد تغییر در شرایط تقریبا بحرانی بازار کار ناممکن است. زیرا اساسا در نظر گرفتن سیاست مستقلی برای بهبود شرایط این بازار دشوار است و ایجاد شغل تنها منوط به اتخاذ سیاست‌های مالی، پولی و تجاری صحیح و بهبود فضای کسب و کار و ثبات اقتصاد کلان است. البته مجموعه اقداماتی که بتوانند اثر اختلال‌زایی دولت در بازار کار را کاهش دهند (مانند اصلاح قوانین بازار کار) برای بهبود وضعیت بازار کار مفید خواهند بود. از آنجا که مشکلات این بازار خود از ناترازی‌های سایر بازارها نشات گرفته، حل اساسی عدم تعادل گسترده در بازار کار تنها می‌تواند با حل ناترازی‌های سایر بازارها ممکن شود. مرتبط‌ترین بازار با بازار کار، بازار محصول است (شکل ۴-۴). تنها در صورت افزایش تقاضای نیروی کار است که می‌توان منتظر کاهش نرخ بیکاری بود. به منظور افزایش تقاضای نیروی کار لازم است بنگاه‌ها برای افزایش عرضه کالا و خدمات انگیزه داشته باشند. بنگاه‌های اقتصاد موجود برای افزایش تولید و بنگاه‌های جدید برای شروع تولید وقتی انگیزه خواهند داشت که اولا با موانع کمتری بتوانند به بازار وارد شوند، ثانیا با توجه به شرایط باثبات اقتصاد کلان برای آینده خود برنامه‌ریزی نمایند و ثالثا بتوانند سرمایه مالی لازم برای شروع فعالیت خود را تامین کنند. از این‌روی، بهبود شرایط محیط کسب و کار و گشایش در تامین مالی بنگاه‌ها لازمه افزایش عرضه در بازار محصول و در نتیجه افزایش تقاضا برای نیروی کار است. بر این اساس لازم است اولین اصلاحات در این حیطه‌ها صورت گیرد که در ادامه به جزئیات اقدامات اصلاحی و زمان‌بندی پیشنهادی پرداخته می‌شود.

شکل ۴-۴: بازار محصول و بازار کار



٤-۲-۳- بازار پول و سیاست‌های پولی و اعتباری

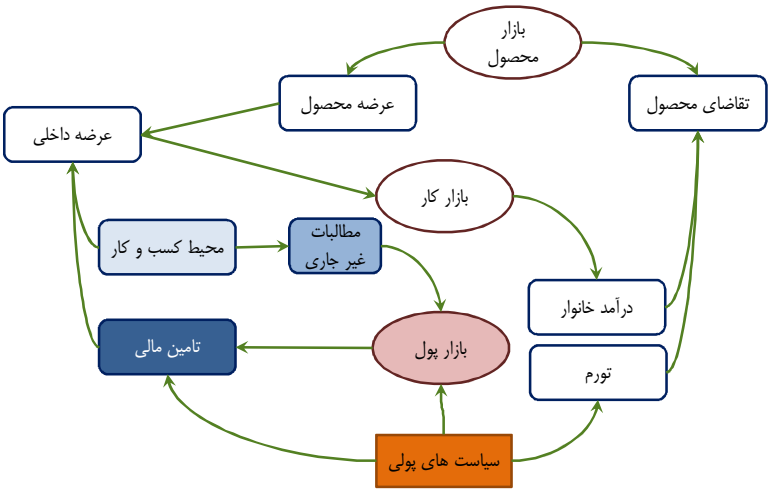
همان‌طور که در فصل بازار مالی[۱] ذکر شد، اقتصاد ایران اقتصادی بانک محور است و تامین منابع مالی بنگاه‌ها، عمدتا به عهده نظام بانکی است. مشکل جدی سازوکار تعیین نرخ سود بانکی، نقش مسلط دولت در گردش امور بانک‌ها، محیط نامساعد کسب و کار و عدم قطعیت‌های محیطی، به ویژه در سال‌های اخیر بانک‌ها را در تامین منابع به بانک مرکزی وابسته کرده و کارکرد سیستم بانکی خود به عاملی تورم‌زا همراه با اختلال در امور تولید تبدیل شده است. دخالت‌های دستوری دولت در نوع و میزان تخصیص تسهیلات بانکی (سمت مصارف بانکی) و همچنین تعیین دستوری نرخ‌های سود بانکی در سمت سپرده‌ها (سمت منابع بانکی) و سود تسهیلات (سمت مصارف بانکی)، سبب بر هم خوردن تناسب بین منابع و مصارف بانک‌ها شده و نرخ سود واقعی منفی منجر به خروج سپرده‌های مردم از سیستم بانکی و ورود به بازارهای موازی نظیر ارز، مسکن، طلا و غیره شده است. در مجموع این عوامل سبب شده بازار پول به شدت از سیاست‌های پولی، اعتباری و ارزی تاثیر بپذیرد.

منشا بسیاری از رفتارهای سیاست‌گذار پولی را می‌توان در تغییرات پایه پولی شناسایی کرد. پایه پولی به دلایل ۱) تامین مالی کسری بودجه دولت-استقراض از بانک مرکزی در دورانی که درآمد نفت کاهنده و افزایش خالص دارایی خارجی بانک مرکزی در دورانی که درآمد نفت فزاینده است- و ۲) دخالت دستوری در نظام بانکی که منجر به پر رنگ شدن نقش بدهی بانک‌ها به بانک مرکزی شده، رشد شدیدی را تجربه کرده است. عدم توانایی بازار سرمایه در ایفای وظایف خود (تامین مالی بلندمدت)، نظام بانکی را نیز با مشکلاتی در تامین مالی

[۱] برای اطلاعات بیشتر در مورد عملکرد بازار مالی در ایران و همچنین بانک-محور بودن نظام مالی ایران به مجموعه مطالعات تحولات داخلی، مجلد بازار کار و بازار مالی، فصل بازار مالی مراجعه کنید.

مواجه کرده و تقاضا برای ارائه خدمات از نظام بانکی به نوعی بیش از حالت متعارف آن شکل گرفته است. از طرفی با توجه به شرایط نامساعد محیط کسب و کار، بخشی از اعتبارات تخصیص داده شده به تقاضاکنندگان تسهیلات، بازپرداخت نشده و در نتیجه با افزایش مطالبات غیر جاری، چالش‌های پیش‌روی نظام بانکی افزون شده است.

شکل ۴-۵: بازار محصول و بازار پول



بر این اساس انتظار می‌رود اجرای اصلاحات زیر در بازار مالی و سیاست‌های پولی سبب تخفیف عدم تعادل بازار مالی شود. اجرای سیاست‌های اصلاحی پولی معطوف به کنترل تورم است. در این راستا سیاست‌های اصلاحی پولی در سه محور پیشنهاد می‌شود: ۱) تعیین چارچوب اصلی برای سیاست پولی، ۲) رقابتی‌کردن بازار اعتبارات بانکی و ۳) تقویت نقش تنظیمی و نظارتی بانک مرکزی. لازم است در اجرای این موارد به نکات زیر توجه شود:

۱. چارچوب اصلی سیاست پولی: استقلال ابزاری روی هدف پایه پولی

- لازم است سیاست‌ها به صورت قاعده‌مند[1] اجرا شوند و از اعمال سیاست‌های صلاحدیدی[2] با هدف مهار تورم و نیل به ثبات قیمت‌ها پرهیز شود. در نتیجه باید رفتار سیاستگذار پولی از دید کارگزاران اقتصادی پیش‌بینی‌پذیر باشد. سیاست‌گذار پولی باید قاعده پولی مورد

[1] Rule
[2] Discretionary

نظر خود را اعلام کند و در مواردی که مجبور به عدول از قاعده می‌شود دلیل را برای عموم توضیح دهد.

- سیاست‌گذاری پولی باید اقدامات لازم برای مدیریت انتظارات را پیگیری کند. در این راستا لازم است علائم قابل اعتماد و سازگار به فعالان اقتصادی ارسال شود.
  - یک لنگر اسمی (مانند حجم پایه پولی) انتخاب و اعلام شود.
  - پایدارسازی[1] به‌عنوان مهم‌ترین تعهد بانک مرکزی مطرح شود.
  - آمارهای اقتصادی به صورت بهنگام، مستمر و شفاف در اختیار جامعه قرار گیرد. گزارش‌های سه‌ماهه تورم منتشر شوند تا کارگزاران اقتصادی بتوانند با توجه به اطلاعات دقیق و معتبر تصمیم بگیرند.
- مهار تورم و ثبات قیمت‌ها تنها با انضباط پولی ممکن می‌شود، در نتیجه باید:
  - بانک مرکزی باید روی اضافه برداشت بانک‌ها هدف‌گذاری کند تا مانده بدهی بانک‌ها به بانک مرکزی به صورت تدریجی کاهش یابد.
  - لازم است در خصوص تأمین مالی مسکن مهر از محل پایه پولی به سقف هدف پولی سال توجه شود.
  - تغییر در خالص دارایی‌های داخلی بانک مرکزی باید به صورت هفتگی و مستمر پایش شود و در صورت مشاهده هرگونه عدول از تعادل نسبت به تصحیح آن اقدام شود.
  - افزایش بدهی دولت به بانک مرکزی باید متوقف شود.
  - بدهی دولت به بانک‌ها هدف‌گذاری و به صورت مستمر پایش شود.

۲. بازار اعتبارات بانکی با هدف افزایش قدرت جذب منابع سپرده‌ای و کاهش نرخ سود واقعی تسهیلات باید رقابتی‌تر شوند. بر این اساس لازم است اقدامات زیر صورت گیرد:

- تعدیل نرخ سود بانکی با تورم
- تأسیس بازار بین‌بانکی
- منع بانک‌ها و مؤسسات اعتباری از سپرده‌گیری تا زمان تمکین به نظارت بانک مرکزی

[1] Stabilization

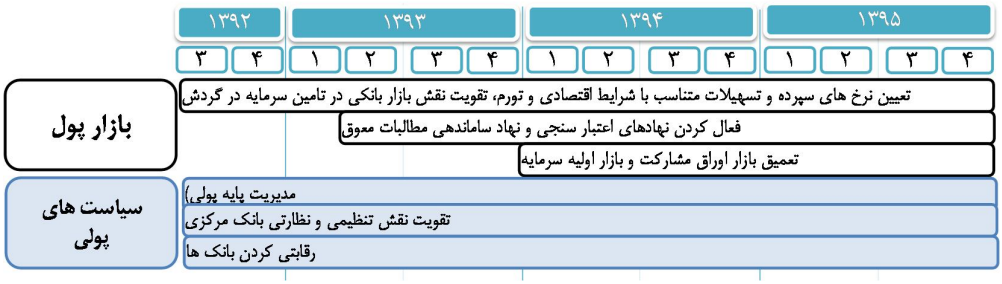
- منع اعلام نرخ‌های خرده‌فروشی اعتباری (اعم از سپرده‌گیری و نرخ تسهیلات) از سوی بانک مرکزی
- کشف مستمر قیمت پول در بازار خرده‌فروشی از طریق برگزاری مزایده به‌صورت هفتگی در سطح پایلوت توسط یکی از بانک‌های تجاری
- اولویت بانک‌های تجاری در تأمین سرمایه در گردش بر تشکیل سرمایه ثابت
- طراحی سازوکارهای لازم برای افزایش نظارت بانک‌ها بر تسهیلات تولیدی بزرگ
- برنامه‌ریزی برای بهبود مستمر شاخص دسترسی خانوار و بنگاه به اعتبار
- تشکیل بازار اوراق رهنی
- استفاده از منابع صندوق توسعه ملی برای تأمین مالی ارزی طرح‌های سرمایه‌گذاری
- تأمین مالی شرکت‌های بزرگ از طریق بازار سرمایه
- سیاست‌گذاری برای هدایت پس‌انداز خانوارها به سمت تولید از طریق بازار پول و سرمایه

۳. نقش تنظیمی و نظارتی بانک مرکزی باید تقویت شود. اقدامات زیر به این امر کمک می‌کنند:

- ممانعت از سپرده‌گیری و اعطای تسهیلات توسط بانک‌ها و مؤسسات اعتباری مخاطره‌آفرین
- ارائه بسته نجات برای مطالبات معوق بانک‌ها و اصلاح ساختار مالی بانک‌ها
- یکسان‌نگری در برخورد بانک مرکزی با بانک‌های دولتی، خصوصی‌شده و خصوصی
- مقررات‌زدایی بانکی متناسب با شرایط تحریم
- پایبندی به مقررات کمیته نظارتی بال
- تجهیز سرمایه بانک‌های تجاری دولتی و خصوصی‌شده
- استقرار مدیریت ریسک و اعتبار سنجی مشتریان
- ساماندهی موسسات اعتباری غیر مجاز

نمای کلی و زمان‌بندی این اقدامات در شکل ۴-۶ مطرح شده است.

شکل۴-۶: زمان‌بندی اصلاحات بازار پول و سیاست‌های پولی



٤-۲-٤- بازار محصول و بهبود شرایط محیط کسب و کار

همان‌طور که ذکر شد مسیر موثر دیگر بر افزایش عرضه محصول و افزایش اشتغال، بهبود شرایط محیط کسب و کار است. نظام بنگاه‌داری اقتصادی در محدودهٔ بنگاه‌های بزرگ، متوسط و کوچک و نیز مالکیت دولتی و خصوصی، توزیعی نامتوازن دارد. بخش اصلی تولید در کشور در دست بنگاه‌های بزرگ اقتصادی دولتی است که با بهره‌وری کم فعالیت می‌کنند و بخش باقیمانده بنگاه‌های کوچک و متوسط عمدتا در مالکیت بخش خصوصی هستند. انتقال مالکیت به بخش خصوصی در صورتی‌که به دنبال فراهم آوردن محیط مساعد کسب و کار انجام می‌شد می‌توانست به افزایش درآمدزایی اقتصاد و توسعه بخش خصوصی کمک کند. نحوه اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ طی سال‌های اخیر منجر به آن شد که بنگاه‌های بزرگ در قالب مالکیتی شبه‌دولتی فعالیت کنند. در نتیجه به دلیل پیامدهای منفی ناشی از حاکمیت شرکتی در قالب جدید و تضعیف نظارت‌پذیری، مهم‌ترین بخش تولیدی کشور در معرض کاهش دوباره بهره‌وری قرار گرفته است. از سوی دیگر با شتاب گرفتن تورم، انگیزه دخالت دولت با هدف مهار قیمت‌ها افزایش پیدا کرده و محیط کسب و کار شرایط نامساعدتری را تجربه می‌کند. در چنین شرایطی بهبود فضای کسب کار با هدف افزایش بهره‌وری کل عوامل تولید، یکی از مهم‌ترین راهکارهای رفع ناترازی‌های بازار محصول است. بر این اساس با توجه به خصوصیات مشاهده شده در مورد بنگاه‌های صنعتی[۱]، سیاست‌های زیر پیشنهاد می‌شوند:

- بهره‌وری بنگاه بزرگ بیشتر متاثر از عوامل اقتصاد کلان است. در نتیجه پیشنهاد می‌شود به منظور بهبود عملکرد بنگاه بزرگ عوامل اختلال‌زای سطح کلان رفع شوند.

[۱] برای اطلاعات بیشتر در این زمینه به کتاب زیر مراجعه شود:
نیلی، مسعود و همکاران، (۱۳۹۱)، افزایش توان رقابت‌پذیری صنعتی ایران (رویکرد جامع به تحولات بهره‌وری صنعت ایران)، اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی تهران.

- بهره‌وری بنگاه‌های کوچک و متوسط بیشتر متاثر از عوامل سطح خرد است، بر این اساس به منظور بهبود عملکرد بنگاه کوچک و متوسط باید عوامل اختلال‌زای سطح خرد رفع شوند.
- بهره‌وری بنگاه‌های بزرگ دولتی و خصوصی تفاوت معنی‌داری با یکدیگر ندارند، لذا لزوما خصوصی‌سازی بنگاه‌های بزرگ سبب بهبود عملکرد آن‌ها نمی‌شود و باید سیاست‌های توسعه بخش خصوصی پیگیری شود.

اجرای اصلاحات مرحله اول را می‌توان در دو گام و با توجه به اهداف افزایش رقابت در سطح خرد و افزایش ثبات در سطح کلان پیگیری کرد. در گام اول (دوران گذار اقتصادی) لازم است بخش خصوصی توسعه یابد. در این مرحله به دلیل شکل نگرفتن بخش خصوصی آشنا با قواعد رقابت، توسعه بخش خصوصی در مقایسه با خصوصی‌سازی از اولویت بیشتری برخوردار می‌شود تا سهم بخش خصوصی از طریق امکان ورود بیشتر این بخش به اقتصاد، افزایش یابد. همچنین در این گام باید سیاست‌های بهبود فضای کسب و کار و سیاست‌های ثبات‌ساز سطح کلان پیگیری شوند. در بحث سیاست‌های بهبود فضای کسب و کار، نقش دولت در اقتصاد باید بازتعریف شود و مداخلات دولت در بازارها (مداخلات قیمت‌گذاری، یارانه‌ای، تعزیراتی و غیره) کاهش یابد.

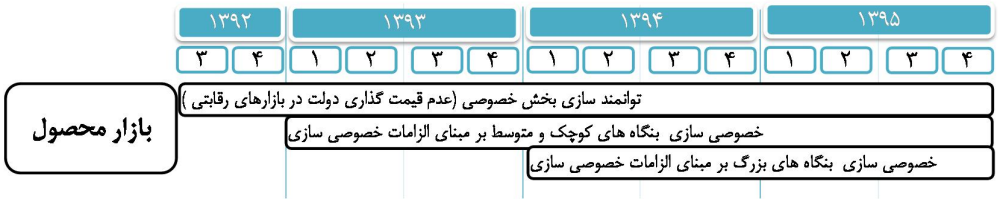
خصوصی‌سازی تنها در گام دوم و در سه اولویت ۱) عدم انجام واگذاری جدید، ۲) تعیین هدف خصوصی‌سازی و اصلاح واگذاری‌های انجام شده و ۳) اجرای واگذاری جدید قابل انجام است. پس از اجرای سیاست‌های توسعه بخش خصوصی و شکل‌گیری بخش خصوصی توانمند و آشنا به قواعد رقابت می‌توان واگذاری باقی شرکت‌های دولتی را پیگیری کرد.

در خصوص فاز دوم (خصوصی سازی) باید به موارد ذیل توجه داشت:

- خصوصی‌سازی ابزاری برای پیگیری سیاست های بازتوزیعی نیست (رد روش سهام عدالت).
- هدف خصوصی‌سازی افزایش بهره‌وری بنگاه‌های دولتی است و نباید هدف کسب درآمد (رد روش رد دیون) در اولویت واگذاری قرار گیرد. کسری بودجه زیاد و ایجاد تعهدات مالی فراوان نباید عاملی برای واگذاری بنگاه دولتی به صورت رد دیون و عدم توجه به ملاحظات خصوصی‌سازی شود.

خصوصی‌سازی باید در دو مرحله انجام شود: بهتر است به دلیل بیشتر بودن احتمال موفقیت واگذاری بنگاه‌های کوچک و متوسط و پیگیری سیاست همراه‌سازی کارگزاران اقتصادی با سیاست خصوصی‌سازی، ابتدا بنگاه‌های کوچک و متوسط با اولویت شرکت‌های با عملکرد بهتر واگذار شوند. سپس بنگاه‌های بزرگی که در دوران گذار (توسعه بخش خصوصی) اصلاح ساختار شده‌اند، واگذار شوند. شکل ۴-۷ نمای کلی انجام اصلاحات در بازار محصول را نشان می‌دهد.

شکل ۴-۷: اقدامات اصلاحی در بازار محصول



٤-۲-۵- بازار ارز و سیاست‌های تجاری

نرخ ارز از مهم‌ترین و بهنگام‌ترین علامت‌هایی است که کارگزاران اقتصادی دریافت می‌کنند و مبنای تصمیم‌گیری و تعیین انتظارات قرار می‌دهند. سه ویژگی نرخ ارز می‌تواند از مسیرهای متفاوت بر اقتصاد اثر بگذارد: ۱) سطح نرخ ارز، ۲) نوسانات ارزی، ۳) شتاب افزایش نرخ ارز. همان‌طور که در فصل اول بحث شد، تعیین نرخ ارز اسمی در مقداری غیر از مقدار تعادلی می‌تواند خالص صادرات را تحت تاثیر قرار دهد. طی دهه ۸۰ نرخ ارز اسمی تقریبا ثابت نگه داشته شد که اثرات منفی این سیاست بر بازار محصول پیش از این مورد بررسی قرار گرفت (نمودارهای ۱-۲۴ و ۱-۲۵). تشدید تحریم‌های مالی، تجاری و نفتی کاهش عرضه ارز و همچنین کاهش دسترسی بانک مرکزی به ذخایر ارزی را سبب شد. در نتیجه از آنجا که سیاست ثابت نگه داشتن نرخ ارز با اتکا به درآمدهای نفتی اجرا شده بود، با محدود شدن عرضه، بازار ارز با تلاطم زیادی مواجه شد. در نتیجه این اتفاق، نظام نرخ ارز واحد از بین رفت و نظام چندگانه نرخ ارز دوباره احیا شد. افزایش ناگهانی نرخ ارز، اثر قابل‌ملاحظه‌ای بر سطح عمومی قیمت‌ها گذاشت. به علاوه باید توجه داشت تحت تلاطمات ارزی، محیط کسب و کار به دلیل بی‌ثباتی اقتصاد کلان با مشکل مواجه می‌شود و به دلیل تشدید عدم قطعیت‌ها فعالیت‌های اقتصادی محدود خواهد شد.

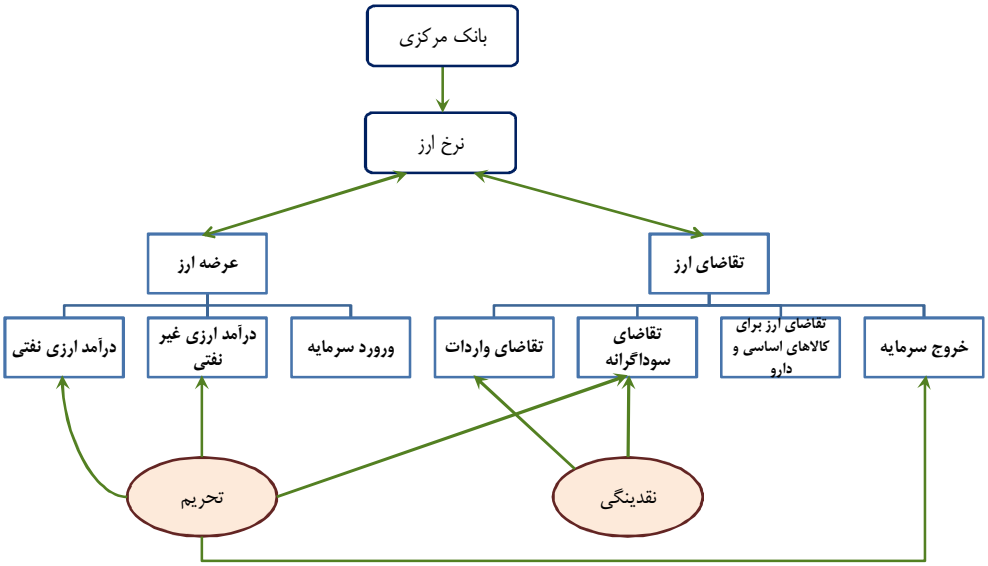
طبیعتاً در چنین شرایطی، لازم است اصلاحات گسترده‌ای در بازار ارز صورت گیرد تا مانع گسترش اثرات منفی ذکر شده بر اقتصاد شود. با وجودی که پیشنهاد می‌شود اصلاحات در بازار ارز با دو هدف کاهش نوسانات نرخ ارز و یکسان‌سازی نرخ ارز اجرا شود، تجربه یکسان‌سازی نرخ ارز در انتهای دهه ۷۰ و ابتدای دهه ۸۰ نشان می‌دهد در هر شرایطی نمی‌توان نسبت به یکسان‌سازی نرخ ارز اقدام کرد و ابتدا باید پیش‌شرط‌های این سیاست را فراهم آورد.

به نظر می‌رسد اثرات تحریم بر سطح ذخایر و امکان دسترسی بانک مرکزی به ذخایر، احتمال موفقیت اجرای سیاست یکسان‌سازی نرخ ارز را کاهش داده است. به علاوه با توجه به اصلاحات مطرح شده در بخش سیاست‌های پولی به نظر می‌رسد بهتر است یکسان‌سازی نرخ ارز در اولویت اقدامات سیاست‌گذار پولی قرار

نداشته باشد. با این حال باید توجه داشت افزایش درجه انعطاف نرخ ارز اسمی و ثبات نرخ ارز حقیقی، نیازمند تعهدات قوی بانک مرکزی برای مهار تورم است. کاهش و ثبات تورم می‌تواند سبب کاهش تقاضای سوداگرانه ارز شود. در نتیجه سرعت حرکت در یکسان‌سازی بستگی به اجرای هماهنگ سیاست‌های مالی، پولی، تجاری و بهبود فضای کسب و کار دارد. با این حال با وجودی که ممکن است شرایط کنونی برای اجرای یکسان‌سازی نرخ ارز مهیا نباشد، می‌توان گام‌هایی به سوی یکسان‌سازی نرخ ارز برداشت و در جهت کاهش نوسانات ارزی اقدام کرد.

بخشی از این اقدامات مربوط به اطمینان دادن به جامعه در خصوص وضعیت مذاکرات خواهد بود، که در قسمت ابتدایی مورد بحث قرار گرفت. انتظار می‌رود با کاهش تحریم‌ها میزان تولید نفت خام و صادرات افزایش یابد و درآمد حاصل از صادرات نفت به علت کاهش تحریم‌ها و بهبود امکان دسترسی به نظام بانکی بین‌المللی افزایش یابد. از سوی دیگر کاهش فضای نااطمینانی نیز از خروج سرمایه و تقاضای سوداگرانه ارز می‌کاهد و به تدریج فضا برای اجرای سیاست یکسان‌سازی آماده می‌شود (شکل ۴-۸). علاوه بر این، به نظر می‌رسد افزایش شفافیت سیاست‌گذار در اعلام متغیرهای اقتصادی نیز بتواند به کاهش تلاطم انتظارات آحاد اقتصادی کمک کند.

شکل ۴-۸: عوامل موثر بر بازار ارز



اقدام به یکسان‌سازی نرخ ارز مرجع و مبادله‌ای را می‌توان در چارچوب گام‌هایی در جهت نیل به هدف یکسان‌سازی نرخ ارز طبقه‌بندی کرد. در قانون بودجه سال ۱۳۹۲ یکسان سازی نرخ ارز مبنا در بودجه عمومی مد

نظر قرار گرفته و مابه‌التفاوتی نیز برای کالاهای اساسی منظور شده است. اجرای درست و دقیق این سیاست در سال ۱۳۹۲، می‌تواند به منزله شروعی برای یکسان‌سازی نرخ ارز در سطح کل اقتصاد باشد. رقم مابه‌التفاوت منظور شده در بودجه می‌تواند از یکی از دو طریق پرداخت مستقیم به خانوار یا پرداخت یک‌جا به سازمان‌های متولی انجام شود. در ادامه این مسیر، انتظار می‌رود که در سال ۱۳۹۳ با کاهش نرخ تورم و بهبود اولیه شرایط تحریم، از شتاب افزایشی نرخ ارز کاسته شود. به عنوان استمرار حرکت در جهت یکسان‌سازی نرخ ارز، لازم خواهد بود نرخ ارز بودجه ۹۳ یک گام به نرخ ارز بازار نزدیک شود تا یکسان‌سازی کامل در نیمه اول سال ۱۳۹۴ به اجرا درآید.

به نظر می‌رسد در سال‌های اولیه که انجام اصلاحات داخلی در اولویت هستند، اصلاح عملکرد ایران در بازار محصول و بازار ارز مقدم بر سایر مولفه‌های پیوستن به بازارهای جهانی باشد. در این زمینه باید توجه داشت هیچ اقتصادی نمی‌تواند جایگاه مناسبی در روابط بین‌الملل پیدا کند مگر آن‌که سیاست‌های اقتصادی درستی را که متضمن رشد و ثبات بلندمدت است در داخل کشور پیش بگیرد. نمی‌توان تورم بالا و نرخ ارز پر نوسان در ایران داشت و در عین حال انتظار داشت تولیدکننده برای صادرات برنامه‌ریزی کند. حتی نمی‌توان با مشوق‌های مختلف بر ضرری که نااطمینانی به تولیدکنندگان وارد می‌کند غلبه کرد و ایشان را ترغیب به صادرات کرد. بدون صادرات نیز تجارت خارجی بی‌معنی خواهد بود.

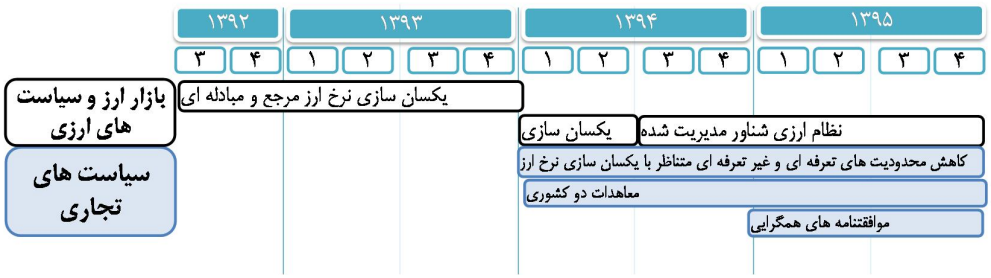
با این حال توجه به این نکته ضروری است که بر اساس تجربه سایر کشورها، تجارت بین‌المللی نیاز بنیادی و شرایط لازم برای توسعه اقتصادی است. بهترین راه توسعه تجارت کاهش موانع تجاری و جذب سرمایه های خارجی است. در مورد سیاست‌های تجاری پیشنهاد می‌شود محدودیت های تعرفه‌ای و غیر تعرفه‌ای متناظر با یکسان‌سازی نرخ ارز تعدیل شود. در صورتی‌که سیاستگذار به منظور تشویق سیاست‌های صنعتی مایل است به صنعتی امتیاز تعرفه‌ای بدهد، این امتیاز باید محدود و با زمان‌بندی مشخص باشد. برای پیوستن به تجارت جهانی اصلاح اساسی نظام تعرفه ضروری است. حتی خارج از هرگونه توافق بین‌المللی در یک برنامه مشخص باید بر روی اصلاح تعرفه‌ها تمرکز شود. با نظام تعرفه حاضر و موانع غیراقتصادی دیگر اعم از مجوز واردات، گمرکات و غیره، تجارت سازنده ایران با هیچ کشوری مقدور نیست.

با توجه به تجربیات جهانی بررسی شده در مجموعه مطالعات خارجی این تحقیق، که بیانگر وجود نوعی توالی در شکل‌گیری تعامل جهانی است و نیز با توجه به شرایط موجود تحریم، به نظر می‌رسد مسیر توسعه برونگرایی، در مرحله اول شامل شکل‌گیری روابط با ثبات دوکشوری در سطح منطقه[۱] از یک‌طرف و کشورهای

[۱] گسترش روابط اقتصادی با کشورهای عربی حوزه خلیج فارس در قالب توافق‌نامه‌های دو کشوری مقدور است. این سیاست‌گذاری‌ها در صورت پیگیری سیاست‌های خارجی دوستانه (مخصوصا با مهم‌ترین عضو شورای همکاری خلیج فارس، عربستان) ممکن خواهد بود.

توسعه‌یافته جهان از طرف دیگر است. لذا در شرایط فعلی، مسیر افزایش تعامل با سایر کشورها بهتر است به گونه‌ای باشد که ابتدا روابط دو کشوری[۱] گسترش یابد. در این فرایند نه تنها ایران می‌تواند تجارت خارجی خود را افزایش دهد، بلکه نفس اجرای مرحله به مرحله پیمان‌های دوکشوری به یادگیری تجارت جهانی و قوانین آن توسط سیاست‌گذاران ایران منجر می‌شود. به نظر می‌رسد در خصوص ایران و با توجه به موقعیت جغرافیایی منحصر به فرد، پیمان‌های دوکشوری بر تشکیل اتحادیه‌های تجاری جدید برتری دارد. پس از آن در میان‌مدت و بلندمدت می‌توان انتظار داشت که با بهبود محیط کسب و کار و ثبات شرایط اقتصاد کلان، بتوان از سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی استفاده کرد. بررسی‌های صورت گرفته در این مطالعه[۲] نشان می‌دهند: ۱) بهتر است از موافقتنامه‌های همگرایی[۳] برای افزایش رقابت استفاده شود. ۲) موافقتنامه با کشورهای توسعه‌یافته بر معاهدات با کشورهای در حال توسعه برتری دارند. ۳) اعتبار به‌دست آوردن جهت منافع اقتصادی جهانی نیازمند شفافیت است. ۴) لازم است به هزینه‌های معاملاتی در کارکرد موافقتنامه‌ها توجه شود. ۵) این نکته مد نظر باشد که موافقتنامه‌های همگرایی ممکن است در کوتاه‌مدت اثرات مثبت یا منفی بر بودجه دولت داشته باشند. در مراحل نهایی، پس از تعمیق بازار سرمایه و تدوین قوانین لازم، می‌توان به سمت سرمایه‌گذاری خارجی در سبد سهام حرکت کرد. در شکل ۴-۹ زمان بندی پیشنهادی اطلاحات در بازار ارز و سیاست‌های ارزی و تجاری نشان داده شده است.

شکل ۴-۹: زمان‌بندی اصلاحات بازار ارز و سیاست‌های ارزی و تجاری



[۱] برای اطلاعات بیشتر در مورد روابط دو کشوری خصوصا در منطقه خاورمیانه به مجموعه مطالعات تحولات خارجی، مجلد سوم؛ همکاری‌های منطقه‌ای و بین‌کشوری مراجعه کنید.

[۲] برای اطلاعات بیشتر در مورد اثرات تجارت بین‌المللی به مجموعه مطالعات تحولات خارجی، مجلد اول؛ جهانی شدن در بازار محصول و مجلد دوم؛ جهانی شدن در بازار مالی مراجعه کنید.

[۳] این موافقتنامه‌ها با هدف گسترش تجارت میان طرفین معاهده، برای تجارت کشورهای طرف موافقتنامه ترجیحاتی چون تخفیف یا حذف تعرفه را در نظر می‌گیرند.

٤-۲-٦- بازار انرژی

بر اساس سازوکارهایی که در بخش بازار انرژی در فصل یک توضیح داده شد، انجام اصلاحات در این بازار کاملاً ضروری است. زیرا با وجود افزایش قیمت حامل‌های انرژی در سال ۱۳۸۹، ثابت نگه داشتن قیمت های اسمی در شرایط تورمی به معنای آن است که قیمت نسبی این اقلام به تدریج کاهش پیدا می‌کند که نتیجه آن کاهش انگیزه برای تولید و افزایش انگیزه برای مصرف بیشتر است. علاوه بر آن، افزایش مکرر نرخ ارز طی سال‌های پس از افزایش قیمت انرژی، منجر به کاهش نسبی قیمت در داخل در مقایسه با قیمت‌های فوب خلیج فارس و سایر قیمت‌های قابل مقایسه شده که نتیجه آن شدت گرفتن خروج سوخت از کشور از طریق قاچاق به کشورهای همسایه بوده است. با این حال اجرای آزادسازی قیمت‌ها در بازار انرژی بدون فراهم آوردن پیش شرط‌های آن نتیجه‌ای مشابه با وضعیت فعلی را در پی خواهد داشت. از آنجا که آزادسازی قیمت در بازار انرژی هزینه‌های بنگاه‌ها را تحت تاثیر قرار می‌دهد، لازم است شرایط به گونه‌ای فراهم باشد که بنگاه‌ها بتوانند در پاسخ به افزایش قیمت نهاده انرژی، در تصمیم‌های پیشین خود بازنگری کرده و با تغییر تکنولوژی تولید، سایر نهاده‌های تولید (مانند سرمایه و نیروی کار) را جایگزین انرژی نمایند. بر این اساس، انجام اصلاحات در بازارهای مالی، محصول و ارز بر اصلاحات بازار انرژی مقدم است.

در صورتی که بازار مالی پیش از بازار انرژی اصلاح نشده باشد، افزایش هزینه‌ها و کاهش سودآوری بنگاه‌ها سبب کاهش توانایی آن‌ها برای بازپرداخت وام‌ها می‌شود، بنابراین مطالبات غیر جاری نظام بانکی باز هم افزایش می‌یابد. این در حالی است که در حال حاضر هم نسبت مطالبات غیر جاری سیستم بانکی به مجموع تسهیلات در حدود ۱۵ درصد است که فاصله زیادی با متوسط جهانی دارد. چنین پدیده‌ای می‌تواند نظام بانکی را با ریسک سیستماتیک مواجه سازد، که تبعات بسیار نامطلوبی برای اقتصاد دارد. به علاوه کاهش سودآوری بنگاه‌ها، شایستگی آن‌ها برای دریافت وام را با مشکل مواجه می‌سازد. در صورتی که نظام بانکی نسبت به ارائه تسهیلات به بنگاه‌ها اقدام نکند، مشکل تامین سرمایه در گردش بنگاه‌ها عمیق‌تر می‌شود و امکان حفظ و افزایش سطح تولید را از آن‌ها می‌گیرد. در نتیجه لازم است اصلاح بازار انرژی پس از اصلاح بازار مالی اتفاق بیفتد، تا در هنگام تغییر قیمت انرژی عمق بازار مالی بیشتر شده باشد و بانک‌ها بتوانند بر اساس تصویر سودآوری آتی بنگاه‌ها، تسهیلات در اختیار آن‌ها بگذارند.

لازم است اصلاحات بازار محصول نیز پیش از اصلاح بازار انرژی آغاز شود. در مواجهه با افزایش قیمت انرژی سه دسته بنگاه که نیاز به سیاست‌گذاری دولت دارند، قابل شناسایی هستند: بنگاه‌های آسیب‌پذیری که امکان بقا دارند، بنگاه‌های ورشکسته‌ای که بایستی از اقتصاد خارج شوند و نیز بنگاه‌های جدیدی که در اقتصاد شکل می‌گیرند. لازم است موارد زیر در مورد این بنگاه‌ها رعایت شود:

۱. با توجه به اینکه میزان آسیب‌پذیری بنگاه‌های مختلف قبل از افزایش قیمت انرژی نیز قابل ملاحظه بوده (به عنوان مثال در سال ۱۳۸۶ حدود ۹ درصد بنگاه‌های صنعتی به خاطر نامناسب بودن فضای کسب و کار آسیب‌پذیر بوده‌اند (جدول ۱-۴))، در شرایط فعلی ممکن است این بنگاه‌ها نتوانند افزایش قابل‌توجه مرحله بعد قیمت انرژی را تحمل کنند. در حالی که با بهبود فضای کسب و کار بخشی از این بنگاه‌ها می توانند از وضعیت آسیب‌پذیری خارج شده و بهره‌وری و کارایی خود را افزایش دهند. در بنگاه‌های آسیب‌پذیر نیز میزان آسیب‌پذیری بر مبنای اندازه در رشته فعالیت‌های مختلف متفاوت است. در برخی رشته فعالیت‌ها بنگاه‌های بزرگ بیشترین آسیب و در برخی دیگر بنگاه‌های کوچک (یا متوسط) کمترین آسیب را از افزایش قیمت حامل‌های انرژی در فاز اول هدفمندی دیده‌اند. بهبود شرایط محیط کسب و کار و محیط بیرونی بنگاه‌ها در کنار تغییر قیمت انرژی سبب می‌شود اندازه بهینه برای بنگاه‌ها در رشته فعالیت‌های مختلف تغییر کند. به همین دلیل دولت با در نظر گرفتن ویژگی‌های رشته فعالیت‌های مختلف باید امکان ادغام‌های افقی برای بنگاه‌های کوچک و متوسط و نیز ایجاد خوشه برای برخی از رشته فعالیت‌ها را فراهم کند. از طرفی بنگاه‌های بزرگ ممکن است نیاز به کوچک شدن داشته باشند. دولت باید با شناسایی بنگاه‌های بزرگ دولتی که نیاز به کوچک شدن دارند شرایط را برای بازسازی ساختار آن‌ها فراهم کند.

۲. برای بنگاه‌های ورشکسته، تسهیل حذف موانع خروج در اولویت اصلی است. تدوین قوانین ورشکستگی و نیز اصلاح متناسب در قانون کار می‌تواند شرایط را برای آزاد شدن منابع این بنگاه‌ها و به کارگیری آن در بخش‌های دیگر اقتصاد فراهم کند.

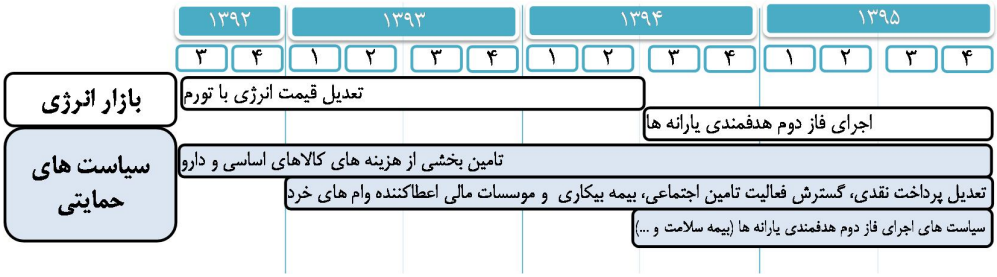
۳. برای بنگاه‌های جدید کاهش عدم قطعیت‌های اقتصادی و پیش‌بینی پذیر بودن متغیرهای اقتصاد کلان نیز مانند کاهش هزینه‌های ورود در اولویت است.

علاوه بر بازار محصول، اصلاح بازار ارز نیز مقدم بر اصلاح بازار انرژی است، زیرا بنگاه‌ها برای تغییر تکنولوژی نیازمند دسترسی به بازارهای بین‌المللی هستند، به علاوه در صورتی که افزایش هزینه‌های انرژی آنان با کاهش نرخ ارز حقیقی و در نتیجه کاهش قدرت رقابت‌پذیری بنگاه‌ها نیز همراه شود، علاوه بر افزایش هزینه، بنگاه‌ها با کاهش درآمد نیز مواجه می‌شوند و میزان آسیب‌پذیری آن‌ها از آزادسازی قیمت انرژی افزایش می‌یابد.

بنابراین پیشنهاد می‌شود تا پیش از انجام اصلاحات در بازارهای مالی، محصول و ارز، آزادسازی قیمت انرژی اجرایی نشود. با این همه لازم است در این فاصله قیمت حامل‌های انرژی به اندازه تورم افزایش یابد، تحت این

شرایط، قیمت حقیقی حامل‌های انرژی ثابت می‌ماند و از تشدید عدم تعادل در بازار انرژی جلوگیری می‌شود (شکل ۴-۱۰).

شکل ۴-۱۰: زمان‌بندی اصلاحات بازار انرژی و سیاست‌های حمایتی



غیر از بحث زمان‌بندی لازم است به این نکته توجه شود که افزایش قیمت حامل‌های مختلف انرژی باید متناسب باشد. زیرا بنگاه‌ها در تعیین تکنولوژی تولید خود به دو دسته از قیمت‌های نسبی توجه می‌کنند: دسته اول، نسبت قیمت حامل‌های انرژی، به نیروی کار و سرمایه است و دسته دوم، قیمت هریک از حامل‌های انرژی نسبت به دیگری. بنابراین برای این‌که بنگاه‌ها علامت درستی از قیمت حامل‌های انرژی بگیرند، باید قیمت هر یک از حامل‌های انرژی در طول زمان نسبت به دیگری ثابت بماند. در غیر این صورت، تکنولوژی بهینه‌ای که بنگاه می‌تواند انتخاب کند، در طول زمان تغییر خواهد کرد و این امر هزینه‌هایی را به بنگاه تحمیل می‌کند. آخرین نکته‌ای که توجه به آن در مورد اصلاح قیمت حامل های انرژی ضروری است نسبت قیمت حامل‌های است. اگر دولت قصد اجرای قانون هدفمندسازی در چندین فاز و به فاصله چند سال را دارد، باید مسیر حرکت را به گونه‌ای تعیین کند که قیمت حامل‌های انرژی نسبت به یکدیگر در طول این مسیر ثابت باقی بماند تا بنگاه‌های اقتصادی علامت درستی در جهت تعیین تکنولوژی خود دریافت کنند.

٤-۲-۷- سیاست‌های حمایتی

پیش از تصمیم درباره سیاست‌های حمایتی، لازم است گروه‌های هدف به دقت شناسایی شوند. بررسی ویژگی‌های خانوارهای فقیر نشان می‌دهد این خانوارها را می‌توان در دو دسته خانوارهای فقیر با سرپرست جوان و خانوارهای فقیر با سرپرست مسن طبقه‌بندی کرد. معمولا سرپرستان جوان، دارای سواد و فاقد مسکن و در نتیجه با سهم بالای اجاره مسکن در هزینه های خود هستند. سرپرستان جوان خانوارهای فقیر، معمولا یا درآمد کافی و پایدار ندارند یا بیکارند و در نتیجه امکان سرمایه‌گذاری لازم در آموزش و بهداشت فرزندان خود را ندارند. این گروه فاقد دارایی مالی بوده و نیازمند دریافت وام های خرد مصرفی هستند. پیامد خطرناک فقیر ماندن این

خانوارها تسری فقر به نسل بعد –به ویژه از مسیر عدم بهره‌مندی فرزندان از آموزش– خواهد بود. راهکار خروج از فقر برای این دسته از خانوارها در گرو رشد اقتصادی، بهبود فضای کسب و کار، اصلاح قانون کار و افزایش دسترسی به اعتبار (خصوصا وام‌های خرد) خواهد بود. در خانوارهای فقیری که سرپرست مسن دارند معمولا سرپرستان بی سواد یا کم سواد، مالک مسکن و سپرده‌گذار در بانک هستند. به نظر می‌رسد این گروه امکان پوشش هزینه‌های درمان خود را ندارند و تحت پوشش بیمه و تامین اجتماعی مناسب نیز قرار نگرفته‌اند. راهکار خروج از فقر برای خانوارهایی که سرپرست مسن دارند، اقداماتی مانند افزایش پوشش تامین اجتماعی، پرداخت نرخ سود مناسب بانکی و کمک‌های مستقیم دولت است.

در نتیجه در مورد سیاست‌های حمایتی لازم است شکل اجرای برنامه به نحوی تغییر کند که یارانه‌ها تنها به گروه‌های هدف تعلق گیرد. دو گروه افراد تحت پوشش تامین اجتماعی و بازنشسته‌ها جزء گروه هدف شناخته می‌شوند. علاوه بر این پیشنهاد می‌شود شاغلین بیکار شده تحت عنوان بیمه بیکاری نیز از یارانه برخوردار شوند. در مجموع در اجرای سیاست‌های حمایتی لازم است به گونه‌شناسی خانوارهای فقیر توجه شود. مابقی درآمد سازمان هدفمندی صرف بیمه سلامت یا مواردی از این قبیل گردد و در هزینه‌های جاری دولت دیده شود (شکل ۴-۱۰).

٤-۲-۸- سیاست‌های مالی

سیاست‌های مالی را شاید بتوان مهم‌ترین جز سیاست‌های اقتصادی در ایران دانست. همان‌طور که تا اینجا بحث شد، سیاست‌های مالی از طریق افزایش پایه پولی سبب افزایش تورم شده و در کنار دخالت‌های قیمتی دولت در بازارهای مختلف، عدم‌تعادل‌ها را در این بازارها تشدید کرده است. بنابراین اصلاح سیاست‌های مالی در جهت برقراری توازن در بودجه با در نظر گرفتن میزان کالای عمومی مورد نیاز از یک‌طرف و افزایش کارایی هزینه‌ها از طرف دیگر الزامی است. از آنجا که میزان کسری تراز عملیاتی بودجه در حال حاضر رقم بزرگی را به خود اختصاص می‌دهد، به نظر می‌رسد که حذف کسری بودجه دولت در کوتاه‌مدت امکان‌پذیر نباشد. تحریم‌های بین‌المللی و کاهش تولید نفت درکنار رشد بالای مصرف انرژی در داخل، خالص درآمدهای ارزی حاصل از صادرات نفت خام را با کاهش مواجه ساخته و رکود اقتصادی نیز از درآمدهای واقعی مالیاتی کاسته است. در نتیجه دولت با مشکلات جدی از سمت درآمدهای بودجه مواجه است. از طرف دیگر تعهدات بودجه‌ای دولت طی سال‌های اخیر با اتکا به درآمدهای سرشار نفتی گسترش زیادی یافته است. بر این اساس طی سال‌های میان‌مدتِ آینده، در چارچوب وضع موجود، دولت با تنگنای شدید مالی مواجه خواهد بود و مجبور است ضمن اعمال سختگیری‌های زیاد و از آن مهم‌تر، بازنگری در وظایف و تعهدات دولت در سمت هزینه‌ها، برای تامین

مالی یک یا ترکیبی از پنج گزینه: ۱) استقراض از بانک مرکزی، ۲) انتشار اوراق مشارکت، ۳) افزایش مالیات، ۴) افزایش نرخ ارز و ۵) به‌کارگیری بخشی از منابع حاصل از افزایش قیمت انرژی را پی بگیرد. در غیر این صورت، ممکن است میزان کاهش کمی و کیفی سطح خدمات و فعالیت‌ها به اندازه‌ای باشد که اختلال در عرضه خدمات عمومی را در پی داشته باشد. انتخاب هر یک از رویکردهای ذکر شده، مسیر آینده کشور را با شرایط کاملا متفاوتی روبه‌رو خواهد کرد و ضروری است پیامدهای هر انتخاب در بازه زمانی دو الی سه ساله مورد بررسی دقیق قرار گیرد.

به نظر می‌رسد در کوتاه‌مدت و در شرایط رکودی موجود، افزایش مالیات از مالیات‌دهندگان فعلی انگیزه آن‌ها برای تولید را کاهش دهد. با این حال می‌توان امیدوار بود در میان‌مدت با گسترش نظام مالیاتی بتوان از کسانی که اکنون از پرداخت مالیات فرار می‌کنند مالیات گرفت و درآمدهای مالیاتی کشور را زیاد کرد. به علاوه در میان‌مدت دولت می‌تواند با اتکا به تعمیق بازارهای مالی، راه‌اندازی بازار بین‌بانکی و تعیین نرخ سود بانکی و اوراق با نگاه اقتصادی، برای تامین مالی هزینه‌ها اوراق مشارکت منتشر کند. در این صورت، کنترل حجم اوراق با توجه به میزان بدهی‌های قابل‌تحمل طی زمان، ضروری خواهد بود. استقراض از بانک مرکزی به تشدید شرایط تورمی می‌انجامد که با توجه به نرخ بسیار بالای کنونی تورم، اقدام مناسبی نخواهد بود. حرکت به سمت کاهش شکاف بازار ارز از نظر نرخ رسمی و آزاد، ضمن این‌که هم‌راستا با مسیر مورد نیاز برای یکسان‌سازی نرخ ارز است، با ملاحظه سیاست‌های حمایتی، به درآمد های دولت می‌افزاید. در بخش مربوط به قیمت انرژی نیز از آنجا که اجرای فاز دوم در سال ۱۳۹۴ پیش‌بینی شده است، نمی‌توان به کمک بودجه‌ای این تغییر چشم دوخت. در مجموع از آنجا که محدودیت‌های بودجه‌ای در شرایط حاضر آزادی عمل بسیار کمی را در سمت درآمدها فراهم می‌کند، سال های ۱۳۹۲ و ۱۳۹۳، دشوارترین شرایط مالی برای دولت خواهند بود. کمترین آزادی عمل در سال ۱۳۹۲ وجود دارد که دولت ناچار خواهد بود تعدیلات قابل‌توجهی را در هزینه ها اعمال کند که نتیجه آن تداوم کاهش خدمات واقعی دولت و ناچیزتر شدن نقش دولت در سرمایه‌گذاری در سال جاری است. در سال ۱۳۹۲، تعدیل هزینه‌ها و استفاده از منابع قابل دسترس صندوق توسعه ملی تنها راه‌های ممکن به نظر می‌رسند.

برای سال ۱۳۹۳ لازم است دولت از هم‌اکنون با تشکیل کمیته‌های برنامه‌ریزی مالی در سطح وزارتخانه‌های مختلف، بررسی پیامدهای هریک از گزینه ها را در دستور کار قرار دهد. در چارچوب شرایط موجود، منابع بودجه عمومی تنها می‌تواند پرداخت حقوق کارکنان دولت و یارانه‌ها و مقدار ناچیزی سرمایه‌گذاری را امکان‌پذیر سازد. لازمه حرکت از وضعیت موجود به سمت شرایط متناظر با خدمات بهتر دولت، وارد آوردن فشار به بخشی از جمعیت کشور است. لذا انتخاب گروه هدف در برخورداری از خدمات و گروه هدف در تامین منابع تعیین‌کننده خواهد بود. وزارتخانه‌های آموزش و پرورش، آموزش عالی، بهداشت و درمان و نیروهای نظامی و انتظامی

بخش‌های اصلی تشکیل‌دهنده هزینه‌های جاری و وزارتخانه های راه و مسکن، نیرو و نفت مهم‌ترین دستگاه‌ها از نظر میزان سرمایه‌گذاری‌های دولتی محسوب می‌شوند. در ارتباط با هزینه‌های عمرانی، دو ضابطه کلی را می‌توان در نظر گرفت. ضابطه اول رقم کلان قابل تخصیص به هزینه‌های عمرانی است و ضابطه دوم، تخصیص این رقم کلان به طرح‌های مشخص است. ضابطه اول بر اساس ارقام کلان بودجه تعیین می‌شود. اما تخصیص ارقام کلان به طرح‌های عمرانی را می‌توان با در نظر گرفتن چهار معیار زیر انجام داد:

- معیار اول انطباق یا عدم انطباق با سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی است. بدیهی است مواردی که در سیاست‌های کلی اصل ۴۴ مشمول واگذاری هستند نمی‌توانند در زمره طرح‌های عمرانی قرار گیرند.
- معیار دوم میزان امکان تجاری شدن یک طرح عمرانی و در نتیجه واگذاری آن به بخش خصوصی است.
- معیار سوم برخورداری یا عدم برخورداری از توجیه اقتصادی-مالی-فنی و زیست محیطی است. تشخیص و دسته‌بندی طرح‌ها بر اساس معیارهای ذکر شده نیازمند انجام بررسی‌های کارشناسی توسط سازمان برنامه و بودجه است.
- معیار چهارم درجه اهمیت نسبی طرح بر اساس اهمیت آن در تامین رشد اقتصادی و اشتغال است.

سه معیار اول طرح‌ها را تصفیه کرده و معیار چهارم آن‌ها را اولویت‌بندی می‌کند. میزان منابع قابل تخصیص به طرح‌های عمرانی مشخص می‌سازد که چه حجمی از طرح‌های عمرانی در سال ۱۳۹۲ قابل اجراست.

در زمینه هزینه‌های جاری، بازنگری در شیوه تامین هزینه‌ها مهم‌ترین اقدام است. مصادیق این اقدامات را وزارتخانه های مختلف بر اساس ماهیت فعالیت و درجه اهمیت در زندگی مردم پیشنهاد خواهند داد.

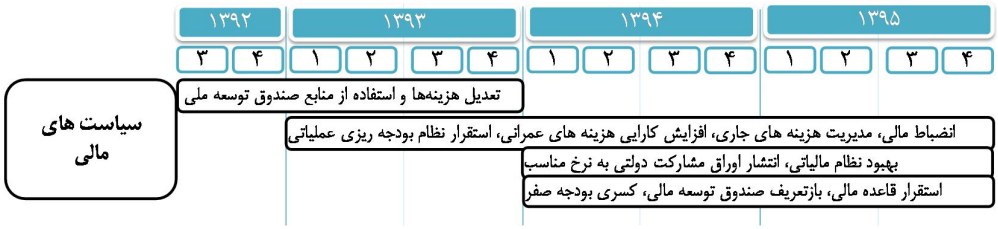
در سمت درآمدها، برآورد میزان مالیات قابل وصول در سال آینده در چارچوب سیاست‌ها و اولویت‌های اقتصاد کلان از نظر رشد اقتصادی و اشتغال، در کنار حداکثر تولید نفت خام قابل حصول در سال آینده، با توجه به تحولات مورد انتظار در شرایط تحریم و سرمایه‌گذاری‌های قابل انجام، و نیز میزان مصرف داخلی بر مبنای قیمت داخلی انرژی و همچنین نرخ ارز سیاست‌گذاری شده برای سال بعد، بخش اصلی درآمدها را مشخص می‌سازد.

در میان‌مدت لازم است دولت روشی برای ایجاد یکنواختی در مخارج خود اتخاذ کند، در غیر این صورت نمی‌توان به حل مشکلات ساختاری تامین مالی دولت و همچنین کاهش انتقال اثر شوک‌های نفتی به اقتصاد امیدوار بود. بنابراین باید در جهت احیای صندوق توسعه ملی اقداماتی انجام داد و سازوکاری تعبیه کرد که

درآمدهای نفتی قابل مصرف توسط دولت مقدار مشخص و باثباتی داشته باشند. به علاوه لازم است صندوق توسعه ملی تنها در جهت اهداف خود فعالیت کند و از انجام فعالیت‌هایی نظیر فعالیت‌های بانک‌های توسعه‌ای خودداری کند. در غیر این صورت این فعالیت هم می‌تواند پایه پولی را تحت تاثیر قرار دهد.

در سال‌های آینده باید تعدیل در هزینه‌های جاری و عمرانی به گونه‌ای باشد که کسری بودجه دولت صفر شود. با این حال باید توجه داشت در صورتی که مقدار حقیقی هزینه‌های عمرانی کاهش یابد، رشد اقتصادی نیز کاهش می‌یابد، بنابراین با این که اثر کاهش هزینه‌های عمرانی ممکن است در کوتاه‌مدت قابل مشاهده نباشد، شیوه مناسبی برای تعدیل هزینه‌های دولت نیست. از سوی دیگر امید می‌رود با کاهش تحریم‌ها درآمدهای حاصل از صادرات نفت نیز افزایش یابد و با خروج از وضعیت رکودی بر درآمدهای مالیاتی نیز افزوده شود (شکل ۴-۱۱).

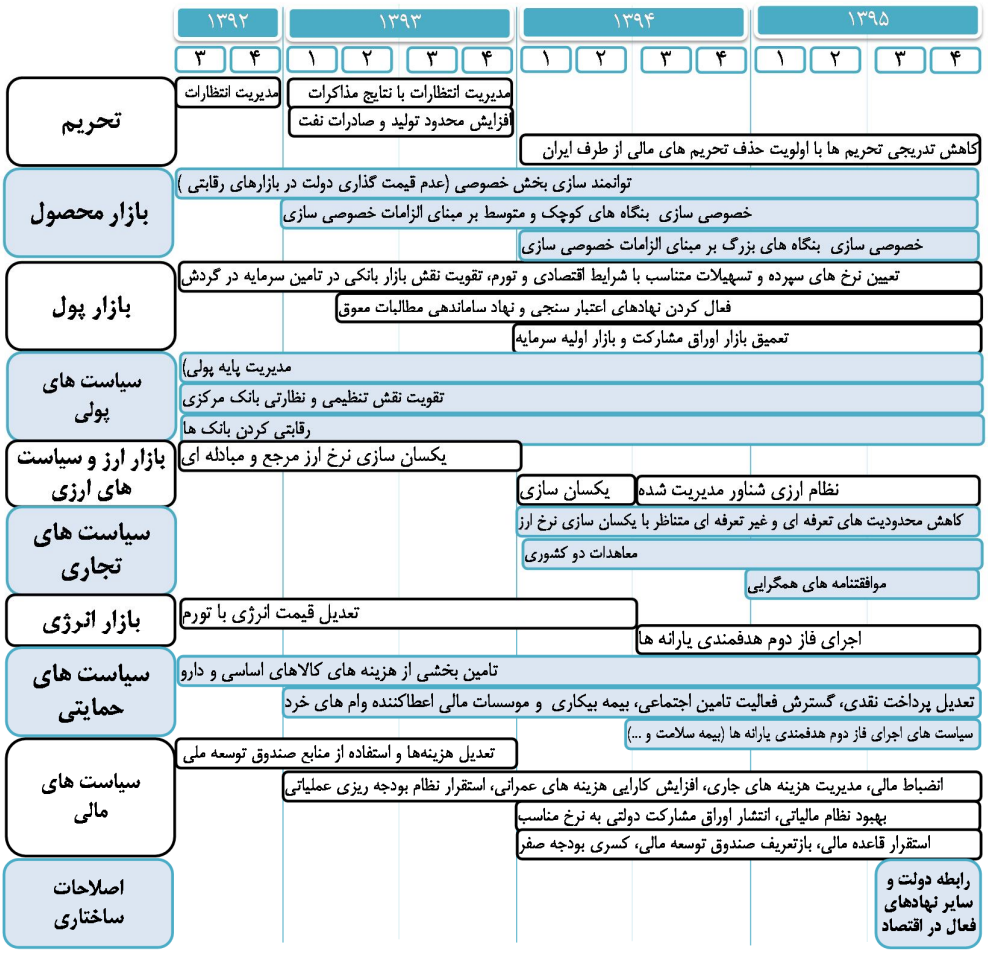
شکل ۴-۱۱: زمان‌بندی سیاست‌های مالی



٤-۳- جمع‌بندی سناریوی اصلاحی سیاست‌گذاری اقتصاد کلان ایران

ناترازی‌های گسترده در بازارهای اقتصاد ایران، انجام اصلاحات در آن‌ها را ناگزیر می‌کند. با این حال باید توجه داشت در صورتی که اقدامات اصلاحی بدون در نظر داشتن مبانی علمی، تجربیات داخلی و جهانی و همچنین شرایط حاکم بر جامعه و ارتباط متقابل بازارهای مختلف اجرایی شوند، موفقیت‌آمیز نخواهند بود و ممکن است وضعیت را از آنچه که هست نیز بدتر کنند. در نتیجه توجه به توالی درست اصلاحات بسیار مهم است. زمان‌بندی کلی اصلاحات مختلف در کنار یکدیگر در شکل ۴-۱۲ نشان داده شده است. علاوه بر توالی صحیح اصلاحات باید توجه داشت، حفظ نتایج مثبت حاصل از اصلاحات نیز به اقداماتی احتیاج دارد.

شکل ۴-۱۲: زمان‌بندی کلی رویکرد اصلاحی



در انتها یادآور می‌شود عملکرد اقتصاد ایران در سال‌های اخیر به هیچ عنوان با ظرفیت‌های بالقوه آن قابل مقایسه نیست. از این‌روی اتخاذ سیاست اصلاحی با وجود آن‌که می‌تواند از عدم‌تعادل‌های بازارهای مختلف بکاهد و نتایج مدل کلان‌سنجی نیز به نتایج مثبت آن نسبت به سایر سناریوهای پیش‌رو صحه می‌گذارد، همچنان عملکرد اقتصاد ایران در شاخص‌هایی مانند رشد اقتصادی، نرخ بیکاری، فقر ونابرابری و حتی تورم با ظرفیت‌ها و عملکرد کشورهای مشابه فاصله خواهد داشت. لازمه نزدیک شدن عملکرد به ظرفیت‌های اقتصاد ایران اولا تداوم اتخاذ سیاست‌هایی مبتنی بر نگاه علمی و مطالعه همه جانبه شرایط بهنگام اقتصاد ایران در افقی

بلندمدت (و نه میان‌مدت) است و ثانیا لازم است برخی اصلاحات ساختاری در اقتصاد ایران مورد بررسی بیشتری قرار گیرند.

ایجاد و استقرار برخی رویکردها و قواعد با ثبات در کارکرد اقتصاد و نیز تعیین چارچوب‌های پایدار تخصیص منابع، ضرورت قطعی شکوفایی اقتصاد ایران است. پذیرش قواعد ناظر بر حقوق مالکیت به مفهوم امروزی آن که محدودیت‌های دولت را در زمینه دخالت در امور بنگاه‌ها مشخص می‌سازد و در واقع تعیین مناسبات قطعی میان دولت به معنی نهاد سیاست‌گذار و بخش خصوصی، یکی از پیش شرط‌های اصلی توسعه بخش خصوصی است. این مناسبات مادامی که تبدیل به معیارهای حقوقی قابل پیگیری توسط محاکم قضایی نشود از حد توصیه فراتر نخواهد رفت. تعیین مناسبات نهادی میان دولت به معنی نهاد سیاست‌گذار مالی و بانک مرکزی به عنوان نهاد متولی سیاست پولی وجه دیگر قاعده‌گذاری مورد نیاز برای برقراری ثبات و کاهش تورم در اقتصاد ایران است.

تعیین "رژیم مالی" ناظر بر رابطه بین دولت و شرکت ملی نفت سرفصل دیگری است که از نظر برقراری ثبات مالی و پولی برای اقتصاد ایران به عنوان یک کشور صادرکننده نفت دارای اهمیت بسیار است.

تعیین رابطه مالی میان دولت و شهرداری‌ها و سازو کار تامین مالی امور شهری یکی از ضروریات مهم دیگر اداره امور کشور است که در نتیجه آن نقش نهادی بنام دولت مرکزی و نهادهای دولتی محلی تعریف و مشخص خواهد شد.

بخش دوم

فصل اول

مجموعه مطالعات تحولات داخلی

خلاصه‌های مدیریتی

اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی تهران
TEHRAN CHAMBER OF COMMERCE, INDUSTRIES, MINES AND AGRICULTURE

بخش دوم

ظرفیت‌های اقتصاد ایران

[محقق همکار]
زهرا کاویانی

مقدمه

به منظور بررسی وضعیت عملکرد هر اقتصادی لازم است تا در ابتدا دیدگاه کلی نسبت به ظرفیت‌های اقتصاد مورد نظر به دست آورد. شناخت ظرفیت‌های یک اقتصاد کمک می‌کند تا عملکرد اقتصاد و سیاست‌های اقتصادی اجرا شده در محیط اقتصاد کلان نیز با شناخت بیشتری مورد بررسی قرار گیرد. منظور از ظرفیت‌های اقتصاد، قابلیت‌های بالقوه‌ای است که هر کشوری از آن‌ها برخوردار بوده و این قابلیت‌ها می‌توانند به عنوان مولفه‌های اصلی در رشد اقتصادی کشور موثر باشند. کشور ایران، از جمله کشورهایی است که در برخی از بخش‌های اقتصادی دارای ظرفیت مناسبی به عنوان مولفه‌های اصلی رشد و توسعه اقتصادی است.

در این بخش از مطالعه، ابتدا برخی ظرفیت‌های اقتصاد ایران معرفی می‌شود و سپس عملکرد اقتصاد ایران در بهره‌برداری از این ظرفیت‌ها مورد بررسی قرار می‌گیرد. در ادامه عملکرد اقتصاد ایران در چارچوب عملکرد متغیرهای کلان اقتصادی همچنین وضعیت فقر و نابرابری تحلیل می‌شود.

منابع طبیعی

یکی از ظرفیت‌های بالقوه اقتصاد ایران، وفور منابع طبیعی و به خصوص منابع طبیعی نفت و گاز است. منبع طبیعی را می‌توان به عنوان رانت اقتصادی برای یک کشور در نظر گرفت، به این معنا که کشور مذکور به علت برخورداری از منبع طبیعی نسبت به سایر کشورها از مزیتی برخوردار است که هزینه دسترسی به منابع مورد نیاز را کاهش می‌دهد.

منابع نفت و گاز

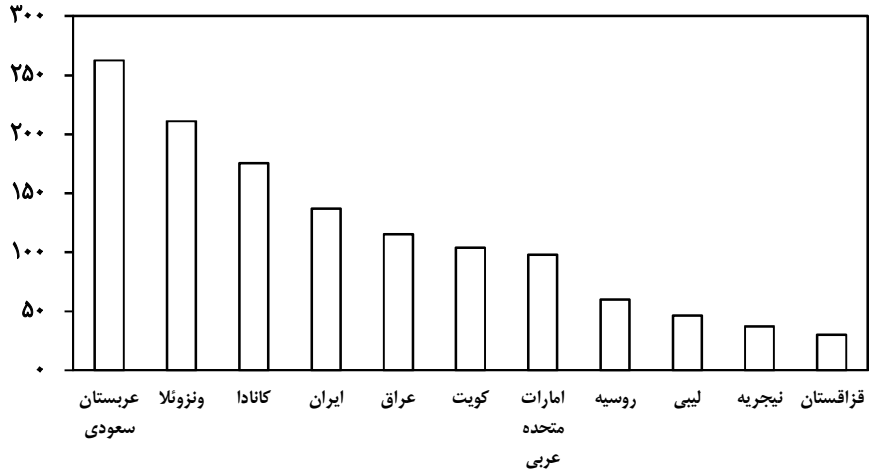
بر اساس آمار و اطلاعات منتشر شده توسط وزارت نیرو در ترازنامه انرژی سال ۱۳۸۸، ایران دارای ۷۸ میدان نفتی است که ۶۲ میدان آن در مناطق خشکی و ۱۶ میدان آن در مناطق دریایی واقع شده است. مجموع ذخایر

قابل استحصال نفت خام و میعانات گازی کشور در پایان سال ۱۳۸۸ با احتساب کشف منابع جدید، ۱۵۱،۱۷ میلیارد بشکه بوده که نسبت به سال قبل ۱۰،۳ درصد افزایش نشان می‌دهد. در مجموع؛ عمر ذخایر هیدورکربوری مایع کشور ۹۴ سال برآورد گردیده است. به لحاظ رتبه، ایران با این میزان ذخایر نفت خام و میعانات گازی متعارف، پس از عربستان سعودی و ونزوئلا در رتبه سوم جهان قرار دارد. لازم به ذکر است که این رتبه بدون لحاظ نمودن ذخایر ماسه‌های قیری در کشور کانادا (به عنوان ذخایر غیر متعارف) است، که در صورت محاسبه این منابع، رتبه ایران به چهارم تنزل پیدا می‌کند[۱].

نفت خام

در سال ۲۰۰۹[۲] کل ذخایر نفتی اثبات شده جهان ۱۳۴۱،۵۷۲ میلیارد بشکه بوده است که بیش از ۸۶ درصد آن در یازده کشور قرار دارد. ایران در این سال با ۱۳۶ میلیارد بشکه نفت خام در رتبه سوم قرار داشته است.

نمودار ۱-۱: ذخایر اثبات شده نفت خام مهم‌ترین کشورهای تولید کننده نفت خام در سال ۲۰۱۱ (میلیارد بشکه) [۳]



منبع: اداره کل اطلاعات انرژی ایالات متحده[۱]، بخش بین الملل (EIA)

[۱] ترازنامه انرژی سال ۱۳۸۸؛ وزارت نیرو، ص ۵۱. به علاوه برای اطلاعات بیشتر می‌توانید به مجلد اول، بخش سوم، بازارهای انرژی جهانی، مراجعه کنید.

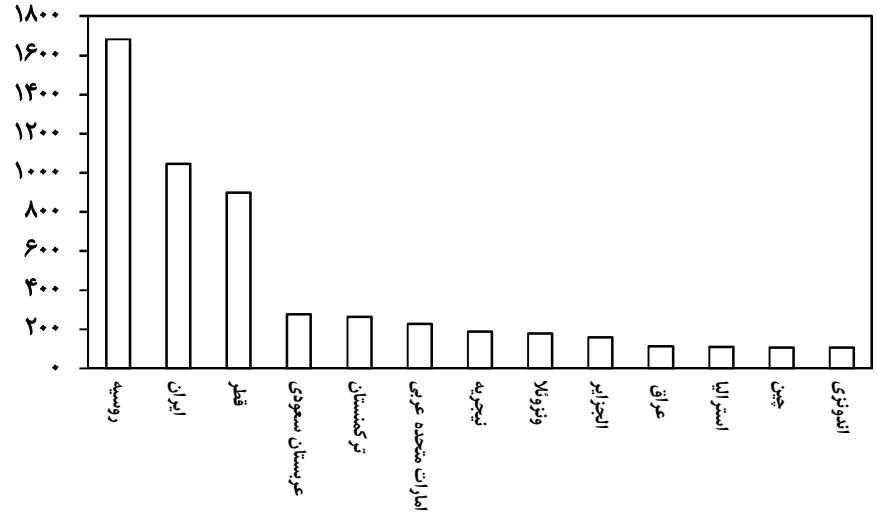
[۲] اطلاعات مربوط به ذخایر اثبات شده نفت خام کشور ایالات متحده آمریکا در سال ۲۰۱۰ و ۲۰۱۱ در دسترس نیست و با توجه به این‌که این کشور یکی از مهم‌ترین کشورهای دارای ذخایر نفت خام جهان است، مجموع ذخایر نفت خام برای سال ۲۰۰۹ درج شده اما در نمودار (۱-۲) بدون در نظر گرفتن کشور ایالات متحده، کشورها مرتب شده‌اند.

[۳] به علاوه برای اطلاعات بیشتر می‌توانید به مجلد پنجم، بخش اول، فصل سوم، نقش تحولات اقتصادی کشورهای منتخب بر اقتصاد ایران-عراق و لیبی مراجعه کنید.

گاز طبیعی

ایران پس از روسیه که ۲۶ درصد از ذخایر اثبات شده گاز طبیعی جهان در سال ۲۰۱۱ را داشته، با اختصاص بیش از ۱۶ درصد از کل ذخایر گاز طبیعی اثبات شده در دنیا، دومین کشور دارنده گاز طبیعی است. پس از ایران قطر با ۱۴ درصد کل ذخایر گاز طبیعی جهان در رتبه سوم قرار گرفته و عربستان با ۴ درصد، رتبه چهارم را دارد[۲].

نمودار ۱-۲: ذخایر اثبات شده گاز طبیعی مهم‌ترین کشورهای تولید کننده گاز طبیعی در سال ۲۰۱۱[۳] (تریلیون فوت مکعب)



منبع: اداره کل اطلاعات انرژی ایالات متحده[۴]، بخش بین الملل (EIA)

دارایی از منبع طبیعی به عنوان یکی از ظرفیت‌های اقتصاد ایران می‌تواند به رشد اقتصادی کشور کمک کند. از آنجا که بحران‌های اقتصادی جهان عموما با افزایش در قیمت‌های نفت خام همراه است، بهره‌مند بودن از این منبع طبیعی و درآمدهای ناشی از آن می‌تواند تولید ناخالص داخلی کاهش یافته در دوران رکود را جبران کند.

همچنین منابع حاصل از صادرات نفت و گاز می‌تواند برای سرمایه‌گذاری در سایر بخش‌های اقتصادی مورد استفاده قرار گیرد و از آنجا که به طور معمول این درآمد در اختیار دولت است، از منابع حاصل از صادرات نفت و

---

[1] US Energy Information Administration

[۲] یکی از نکات جالب توجه عدم اعلام ذخایر اثبات شده نفت خام و گاز طبیعی کشور ایالات متحده در سال ۲۰۱۰ و ۲۰۱۱ است. بنابراین در آماری که در این فصل از مطالعه برای سال ۲۰۱۱ اعلام شده، کشور ایالات متحده لحاظ نشده است. در صورتی‌که این کشور در سال ۲۰۰۹ بالاتر از عربستان و در رتبه چهارم قرار گرفته است.

[۳] مراجعه کنید به مجلد پنجم، بخش اول، فصل سوم، نقش تحولات اقتصادی کشورهای منتخب بر اقتصاد ایران-قطر.

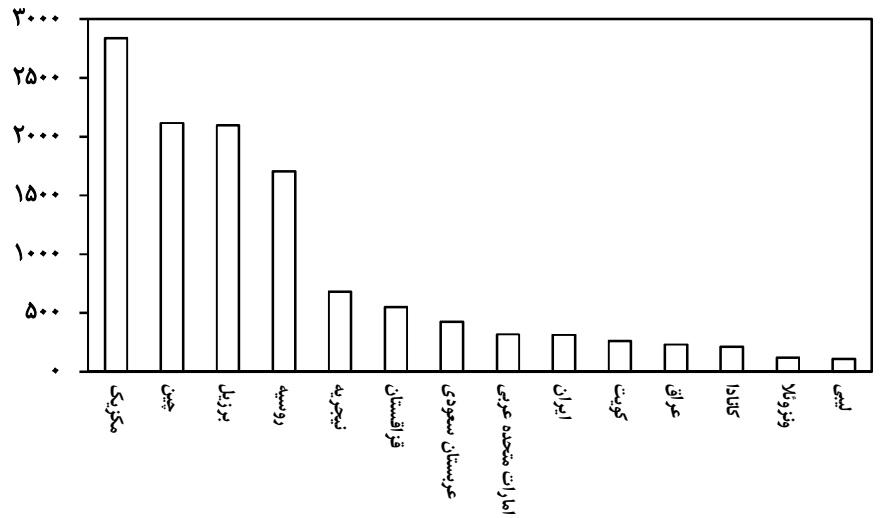
[4] US Energy Information Administration

گاز می‌توان برای سرمایه‌گذاری پروژه‌هایی با ماهیت کالای عمومی مانند حمل و نقل و مواردی از این نظیر استفاده کرد.

عملکرد منابع نفت و گاز

بررسی عملکرد اقتصاد ایران در بهره‌برداری از منابع نفت و گاز را می‌توان از طریق تولید نفت و گاز و سهم ایران از میزان تولیدات جهانی مورد بررسی قرار داد. در خصوص عرضه نفت ایران به بازار داخلی و بازار جهانی باید عنوان داشت در سال ۲۰۱۱ عرضه انواع نفت توسط ایران ۴۲۳۴ هزار بشکه در روز بوده که ایران را در رتبه پنجم عرضه‌کنندگان نفت قرار می‌دهد.

نمودار ۱-۳: نسبت تولید به ذخایر نفت خام (هزار بشکه در روز) در سال ۲۰۱۱



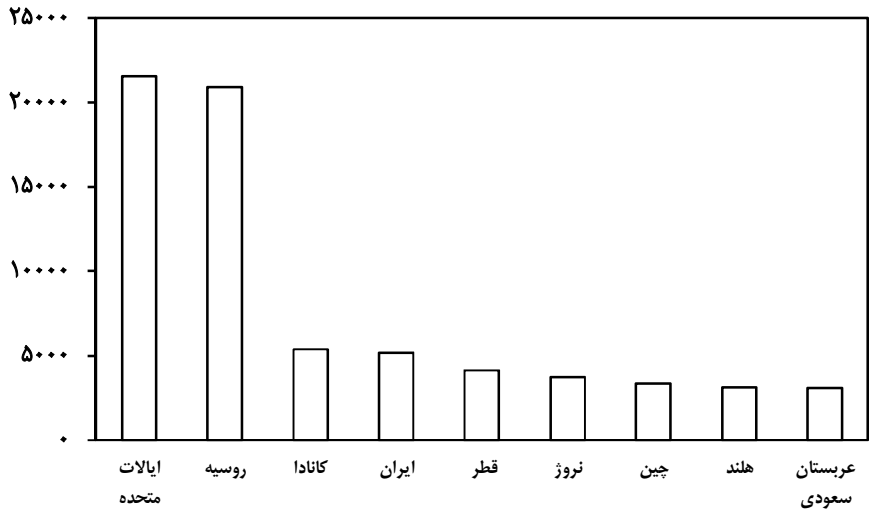
منبع: اداره کل اطلاعات انرژی ایالات متحده[1], بخش بین الملل (EIA)

بر اساس نسبت تولید به ذخایر، ایران در رتبه سیزدهم قرار گرفته و از این رو به نظر می‌رسد با توجه به ذخایر بالایی که در اختیار دارد، نتوانسته عملکرد متناسبی داشته باشد[۲].

[1] US Energy Information Administration

[۲] برای اطلاعات بیشتر به مجلد پنجم، بخش اول، فصل سوم، نقش تحولات اقتصادی کشورهای منتخب بر اقتصاد ایران- عراق و لیبی مراجعه کنید.

نمودار ۱-۴: تولید گاز طبیعی خشک (میلیارد فوت مکعب) در سال ۲۰۱۰



منبع: اداره کل اطلاعات انرژی ایالات متحده[1], بخش بین الملل (EIA)

به نظر می‌رسد ایران در بخش بهره‌برداری از منابع گاز طبیعی عملکرد ضعیف‌تری نسبت به نفت خام داشته و این در حالی است که ایران دومین دارنده منابع گاز طبیعی بوده و به لحاظ موقعیت جغرافیایی در چهار راه ترانزیتی جهان قرار دارد و دارای موقعیت ویژه‌ای در انتقال خط لوله‌های گاز در جهان است. عبور خط لوله‌های گاز با توجه به موقعیت جغرافیایی کشورمان، می‌تواند هزینه تأمین گاز برای بسیاری از کشورهای منطقه مانند کشورهای آسیای میانه، ترکیه و همچنین برخی کشورهای اروپایی را کاهش دهد.

منابع معدنی

ایران با ۶۰ نوع محصول معدنی متفاوت در بین کشورهای جهان در رتبه پانزدهم کشورهای دارای منابع معدنی غنی قرار گرفته است. این منابع شامل کروم، زغال سنگ، مس، سنگ آهن، سرب، منگنز، نفت و روی می‌شوند[2].

در خصوص میزان ذخایر انواع منابع معدنی به جز سوخت‌های معدنی اطلاعات دقیقی در دسترس نیست. یکی از منابع معتبر در خصوص برآورد میزان ذخایر منابع معدنی گزارش خلاصه کالاهای صنعتی[3] است که در خصوص ذخایر برخی از محصولات معدنی برآوردهایی را به عمل آورده است. بر اساس برآوردهای صورت گرفته

[1] US Energy Information Administration
[2] http://www.infomine.com/countries/iran.asp
[3] Mineral Commodity Sumeries, U.S Department Of Interior, U.S Department Of Survey

در این گزارش در سال ۲۰۱۲ ایران در خصوص میزان ذخایر قلع در رتبه دوم و ذخایر آهن در رتبه یازدهم جهان قرار گرفته است[۱].

عملکرد منابع معدنی

کشور ایران در بین تولیدکنندگان محصولات و سوخت‌های معدنی در سال ۲۰۰۹ در مجموع با تولید حدود ۳۶۲ میلیون تن محصولات معدنی و با در اختیار داشتن بیش از ۲،۳ درصد از تولیدات کل جهان در رتبه نهم قرار گرفته است[۲]. همچنین به لحاظ ارزش، با در اختیار داشتن ۳،۲۴ درصد از کل تولید جهان رتبه هشتم را در اختی‌ار دارد.

سوخت‌های معدنی با ۹۴ درصد از کل ارزش تولیدات معدنی ایران، در رتبه نخست قرار گرفته‌اند، با این حال با وجود تحت تأثیر قرار گرفتن تولیدات معدنی ایران از نفت خام و گاز طبیعی، ایران در زمینه تولید سایر محصولات معدنی نیز به طور معمول در بین ۲۰ کشور اول دنیا قرار دارد.

به طور خلاصه در خصوص محصولاتی که ایران در بین ده کشور اول تولیدکننده آن‌ها در سال ۲۰۰۹ قرار گرفته است می‌توان به آهن و مولیبدنوم از گروه محصولات آهن و آلیاژهای فولادی اشاره کرد. ای‌ران در سال ۲۰۰۹ در رتبه نهم بین تولیدکنندگان این دو نوع محصول قرار داشته و به ترتیب ۱،۵۵ و ۱،۳۸ درصد از کل تولیدات را به خود اختصاص داده است. در بین محصولات کانی‌های صنعتی نیز ایران در تولید سولفات باریم رتبه هفتم، بنتونیت رتبه هشتم و در تولید بورون رتبه نهم را داراست. در سال ۲۰۰۹ در تولید گچ و انیدریت با کسب رتبه دوم در بین تولیدکنندگان و اختصاص ۱۲،۹۶ درصد از تولیدات این محصول در جهان به خود، بهترین رتبه را در بین تولید محصولات کانی‌های صنعتی دارد.

موقعیت جغرافیایی

ایران به لحاظ موقعیت جغرافیایی در منطقه خاصی از جهان واقع شده است. قرار گرفتن ایران در منطقه نفت‌خیز خاورمیانه، وضعیت اقتصادی کشورهای همسایه ایران و قرارگیری در چهار راه ترانزیتی جهان، موقعیت جغرافیایی ایران را از بسیاری از کشورها متمایز می‌سازد.

---

[۱] همچنین این گزارش اشاره کرده میزان تولید قلع و ذخایر آهن ایران بیش از مصرف خاور میانه بوده است. لازم به ذکر است اظهار نظر در خصوص عملکرد ایران در بهره‌برداری از منابع معدنی تنها از طریق بررسی میزان تولید قابل انجام نیست و میزان مصرف داخلی و سهم ایران در بازارهای جهانی نیز، باید همزمان مورد توجه قرار گیرد. با این حال از آنجا که بررسی از این منظر نیاز به مطالعه با تفصیل بیشتری است، در این قسمت تنها با استفاده از شاخص میزان تولید، در خصوص عملکرد ایران در بهره‌برداری از منابع معدنی اظهار نظر می‌شود.

[2] World Mining Data, International Organizing Committee for the World Mining Congresses, 2011, p44

از مزیت‌های اصلی ایران عبور مسیر تاریخی جاده ابریشم از ایران است که شرق آسیا را به اروپا متصل می‌سازد. ایران در بین کشورهای منطقه تنها کشوری است که دارای چنین مزیتی است و از این رو می‌تواند مسیر عبور کالاهای صادراتی و وارداتی کشورهای منطقه باشد.

از دیگر ویژگی‌های موقعیت جغرافیایی ایران، می‌توان به شرایط اقتصادی همسایگان و کشورهای اطراف ایران اشاره کرد که شرایط را برای صادرات کالا و خدمات ایران به این کشورها مهیا کرده است.

همچنین ایران با تاریخی کهن، در میان ده کشور برتر دنیا[1] به لحاظ جاذبه‌های تاریخی گردشگری قرار دارد. استفاده مناسب از ظرفیت‌های توریستی و جاذبه‌های گردشگری می‌تواند به رشد و توسعه اقتصادی کشور کمک کند.

ترانزیت

در جغرافیایی حمل و نقل، وجود مرزهای گسترده زمینی و دریایی، به عنوان یکی از عوامل برتری در جذب کالاهای ترانزیتی و کسب درآمدهای ارزی بیشتر، در نظر گرفته می شود. کشور ایران در این زمینه دارای مزایا و ظرفیت‌های بالایی است. از جمله ظرفیت‌های ایران در این زمینه عبارتند از:

- برخورداری از ۲۴ مرز جاده‌ای بین‌المللی، ۵ مرز ریلی و بیش از ۱۱ بندر تجاری کوچک و بزرگ که از عوامل قطعی موفقیت در عرصه حمل‌ونقل کالاهای ترانزیتی است.
- قرار گرفتن در مسیر کریدورهای ترانزیتی بین‌المللی[2].
- عبور مسیر تاریخی جاده ابریشم (مسیری که شرق آسیا را به اروپا متصل می‌سازد) از ایران.
- قرار گرفتن در شاهراه ترانزیتی قرار که می‌تواند شرق را به غرب و شمال را به جنوب متصل کند به طوری‌که مسیر عبوری از ایران بسیار کوتاه‌تر از مسیرهای جایگزین است.
- وجود راه‌های دریایی در شمال و جنوب کشور.
- نزدیک بودن به بازارهای پرمصرف کشورهای آسیای میانه و وجود کشورهای محصور در خشکی (مانند افغانستان) در اطراف ایران که برای عبور کالاهای خود نیازمند گذر از مسیر ایران هستند.

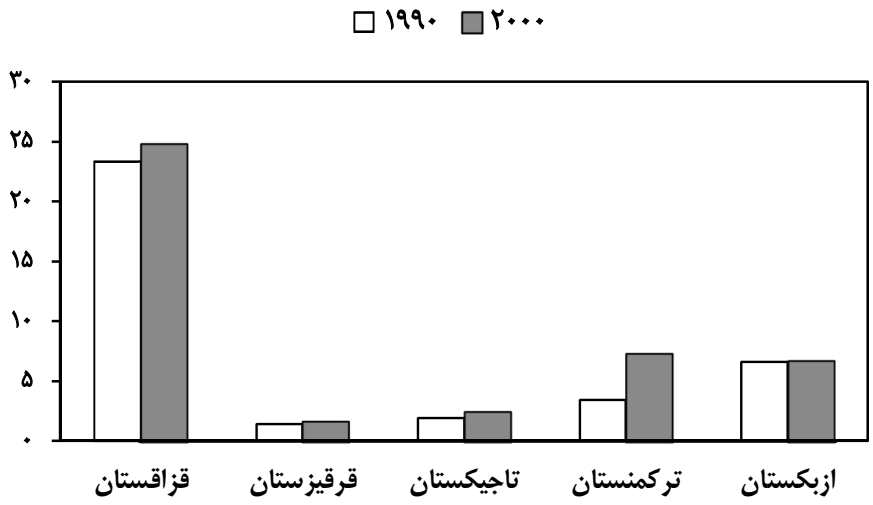
استفاده از این ظرفیت‌ها جغرافیایی می‌تواند درآمدهای ارزی کشور از محل ترانزیت بین‌المللی را افزایش دهد که به نوبه خود از مسیر افزایش درآمدهای کشور می‌تواند در رشد اقتصادی موثر باشد.

[1] Travel and Tourism Competetivness Report, 2011, World Economic Forum

[2] پایگاه جامع آموزش دریایی ایران به آدرس http://www.iranmarine.ir

از آنجا که کشورهای آسیای میانه اقتصادهای رو به رشدی هستند که تجارت خارجی آن‌ها طی سال‌های ابتدایی ۲۰۰۰ نسبت به دهه ۱۹۹۰ از رشد قابل توجهی برخوردار بوده، رشد تجارت خارجی این کشورها ظرفیتی را برای ایران ایجاد می‌کند که به عنوان مسیر عبور مبادلات این کشورها مورد توجه قرار گیرد.

نمودار ۱-۵: تجارت خارجی کشورهای آسیای میانه به قیمت ثابت سال ۲۰۰۰- میلیارد دلار[۱]



منبع: شاخص‌های اقتصادی بانک جهانی (WDI)

عملکرد ترانزیت

به منظور بررسی عملکرد ایران در بخش ترانزیت می‌توان کشورهای مبدا و مقصد ترانزیت ایران را مورد بررسی قرار داد.

بر اساس اعلام گمرک جمهوری اسلامی ایران، کشورهای اروپایی در هیچ یک از گروه‌های کشورهای اصلی مبدا و مقصد ترانزیتی ایران قرار ندارند. بیش از ۹۹ درصد کشورهای مبدا ترانزیت خارجی و بیش از ۹۵ درصد کشورهای مقصد ترانزیت خارجی در قاره آسیا هستند و سایر قاره‌ها از جمله اروپا سهم اندکی از ترانزیت خارجی ایران را تشکیل می‌دهند. قرار نگرفتن کشورهای اروپایی در میان کشورهای مبدا و مقصد ترانزیت خارجی ایران نشان می‌دهد ایران نتوانسته به خوبی از ظرفیت مسیر ترانزیتی اتصال آسیای میانه به اروپا استفاده کند.

[۱] متوسط داده‌ها در دهه‌های ۲۰۰۰ و ۱۹۹۰ بر اساس داده‌های موجود محاسبه شده است، به عنوان مثال برای قرقیزستان ۱۹۹۲، ازبکستان ۱۹۹۴ و ترکمنستان ۱۹۹۱ سال آغاز داده‌های موجود بوده است.

موقعیت کشورهای همسایه

برخی کشورهای همسایه ایران به لحاظ اقتصادی و سیاسی دارای شرایط ویژه‌ای هستند که می‌تواند شرایط مناسبی را به لحاظ صادرات ایران به این کشورها فراهم سازد.

به عنوان مثال کشورهای آسیای میانه، کشورهای در حال توسعه‌ای هستند که در فرایند رشد و توسعه خود نیاز به واردات تکنولوژی‌های صنعتی، گاز، برق و خدمات مهندسی دارند. ایران می‌تواند به عنوان کشوری که فرایند صنعتی شدن را زودتر از سایر کشورهای منطقه آغاز کرده، بخش مهمی از نیازهای وارداتی این کشورها را بر عهده گیرد. برخی شرایط ایران مانند سوخت ارزان قیمت، نیروی کار سلامت، تحصیل‌کرده و متخصص و همچنین نزدیکی به بازارهای هدف باعث شده تا موقعیت مناسبی برای ایجاد شعبی از بنگاه‌های معتبر جهانی در ایران وجود داشته باشد.

هر پنج کشور آسیای میانه، در دهه ۲۰۰۰ نسبت به دهه ۱۹۹۰ رشد قابل ملاحظه‌ای را تجربه کرده‌اند، به طوری‌که طی این دهه متوسط رشد اقتصادی این کشورها بین ۴ تا ۹ درصد در نوسان بوده است. موضوعی که نشان می‌دهد رشد اقتصادی این کشورها فرصتی را برای ایران فراهم می‌آورد تا از تجربه ایران در زمینه ایجاد زیرساخت‌های صنعتی استفاده کنند. به دلیل محدودیت‌های مالی امکان بهره‌برداری کامل از تجربه انباشت‌شده ایران برای احداث سد، نیروگاه و سایر زیرساخت‌های صنعتی وجود نداشته است. در نتیجه در این زمینه مازاد ظرفیتی ایجاد شده که می‌تواند به کشورهای همسایه و آسیای میانه صادر شود. از دیگر ظرفیت‌هایی که کشورهای همسایه برای اقتصاد ایران فراهم می‌آورند، موقعیت دو کشور عراق و افغانستان است.

افغانستان

واردات افغانستان پس از جنگ ۲۰۰۱ از روند فزاینده‌ای برخوردار بوده به طوری‌که تنها در سال ۲۰۱۰ واردات این کشور نسبت به سال ۲۰۰۹، ۳۲٪ افزایش داشته است. افغانستان طی سال‌های پس از جنگ رشد اقتصادی بالایی داشته ، به طوری‌که برای سال ۲۰۰۹ نرخ رشد ای‌ن کشور به بالاتر از ۲۰ درصد نیز رسیده است. رشد تولید ناخالص داخلی بالا به همراه افزایش میزان واردات، این امکان را برای ایران فراهم می‌آورد تا در بازار در حال رشد افغانستان به عنوان یکی از صادرکنندگان اصلی به این کشور ظاهر شود.

عراق

کشور عراق در همسایگی ایران به جهاتی دارای شباهت‌هایی با کشور افغانستان است. میزان واردات این کشور از سال ۲۰۰۵ تا ۲۰۱۰ به طور متوسط سالانه در حدود ۱۳ درصد رشد داشته و همچنین صندوق بین‌المللی پول نیز

تا سال ۲۰۱۷ روند رو به رشدی را برای عراق پیش‌بینی کرده است. تولید ناخالص داخلی عراق طی سال‌های پس از جنگ به طور متوسط سالانه، ۴ درصد رشد داشته است. همچنین طبق پیش‌بینی صندوق بین المللی پول، سهم عراق طی سال‌های آینده در اقتصاد جهانی، هرچند اندک، افزایش می‌یابد. ایران در همسایگی کشوری قرار دارد که طبق پیش‌بینی‌های صورت گرفته در سال‌های آینده رشدی بالاتر از متوسط رشد جهانی خواهد داشت. بنابراین ایران می‌تواند با استفاده از مزیت همسایگی، سهم قابل‌ملاحظه‌ای از واردات عراق را در اختیار بگیرد.

عملکرد ایران در استفاده از موقعیت کشورهای همسایه

به طور خلاصه عملکرد ایران در بهره‌برداری از ظرفیت کشورهای آسیای میانه را در موضوع ترانزیت جستجو کرد که در قسمت قبل به آن اشاره شد. همان‌طور که اشاره شد، با وجود آن‌که ایران در مسیر اتصال کشورهای آسیای میانه و اروپا قرار دارد، اما آمار و اطلاعات عملکرد ترانزیت خارجی ایران نشان می‌دهد ایران نتوانسته به طور مناسبی از این ظرفیت استفاده کند و قاره اروپا سهم اندکی در کشورهای مبدأ و مقصد ترانزیت ایران دارد.

کشورهای آسیای میانه، در مسیر رشد اقتصادی قرار دارند که در این مسیر، دسترسی کم هزینه به آب‌های بین‌المللی برای این کشورها دارای اهمیت ویژه‌ای خواهد بود، اما به نظر می‌رسد موانعی مانند بازرسی کالاهای عبوری از ایران (به علت ترانزیت مواد مخدر از ایران به اروپا) و همچنین امنیت پایین برخی جاده‌های ایران، باعث شده تا کشورهای آسیای میانه مسیرهای جایگزینی را برای دسترسی به آب‌های بین‌المللی انتخاب کنند.

افغانستان

بررسی آمار گمرک جمهوری اسلامی ایران در خصوص صادرات گمرکی[۱] ایران به افغانستان نشان از رشد قابل‌توجه صادرات ایران به این کشور طی دهه ۱۳۸۰ دارد. بر اساس آمار ارائه شده از سوی گمرک جمهوری اسلامی ایران[۲]، صادرات گمرکی ایران به افغانستان از سال ۱۳۸۰ تا سال ۱۳۹۰ در مجموع ۴۲۳۸٪ رشد داشته است، در حالی‌که طی همین دوران صادرات گمرکی ایران در مجموع ۷۰۰ درصد رشد داشته است. سهم افغانستان از صادرات ایران مرتباً در حال افزایش بوده به طوری‌که در سال ۱۳۸۹ افغانستان، پنجمین شریک صادراتی ایران محسوب می‌شود.

---

[۱] در صادرات گمرکی، صادرات نفت خام و گاز طبیعی محاسبه نمی‌شود، در حالی‌که صادرات میعانات گازی و سایر فراورده‌های نفتی که از طریق گمرک صادر می‌شوند، مورد محاسبه قرار می‌گیرد.

[۲] کلیه داده‌هایی که در این گزارش به گمرک جمهوری اسلامی ایران ارجاع داده شده، از پرتال گمرک جمعهوری اسلامی ایران به آدرس http://www.irica.gov.ir/ بخش آمار و اطلاعات استخراج شده، مگر آن‌که در گزارش مأخذ دیگر ذکر شود.

همچنین به منظور بررسی عملکرد ایران در خصوص صادرات به افغانستان می‌توان آمار صادرات ایران به افغانستان را با سایر کشورها مقایسه کرد. بر اساس آمار گزارش شده از افغانستان در خصوص صادرات ایران به این کشور، ایران با ۷،۵۰ درصد از کل واردات افغانستان در رتبه ششم صادرکنندگان به افغانستان پس از ازبکستان، چین، پاکستان، ژاپن و آلمان قرار گرفته است. همچنین بر اساس آمار گزارش شده از سوی ایران، ایران با در اختیار داشتن ۱۴،۴۲ درصد از واردات افغانستان پس از آمریکا و پاکستان در رتبه سوم صادرکنندگان به افغانستان قرار گرفته است. بر اساس داده‌های برآورد شده آنکتاد نیز ایران با ۱،۸۸ درصد از واردات افغانستان در رتبه هجدهم قرار گرفته است. همچنین لازم به ذکر است که با وجود بیش از ۹۰۰ متر مرز مشترک ایران با افغانستان و بازار رو به رشد این کشور که می‌تواند زمینه مساعدی را برای همکاری‌های تجاری دوجانبه فراهم سازد، ایران هیچ قرارداد تجارت ترجیحی و یا تجارت آزادی را با کشور افغانستان به امضا نرسانیده است[۱].

در مجموع بررسی عملکرد ایران در بهره‌برداری از ظرفیت همسایگی با افغانستان نشان می‌دهد هرچند آمار صادرات ایران به افغانستان پس از جنگ این کشور رشد قابل ملاحظه‌ای داشته، اما به نظر می‌رسد سایر کشورهای همسایه افغانستان مانند پاکستان، هند و ازبکستان بهتر از ایران از این ظرفیت استفاده کرده‌اند.

عراق

آمار صادرات ایران به عراق نیز مانند مورد افغانستان، دارای اختلاف زیادی بسته به مراجع آماری مختلف است. بر اساس آمار گمرک جمهوری اسلامی ایران، ۱۷،۰۹ درصد از صادرات غیر نفتی ایران در سال ۱۳۸۹ (که تقریباً معادل سال ۲۰۱۰ میلادی در نظر گرفته شده) به عراق صورت گرفته و عراق دومین شریک صادراتی ایران پس از چین محسوب می‌شود. در صورتی‌که آمار ارائه شده از سوی گمرک ایران را در کنار آمار ارائه شده از سوی سایر کشورها برای صادرات به عراق قرار گیرد، ایران در سال ۲۰۱۰ دومین صادرکننده به عراق بوده و ۱۷،۵ درصد از واردات این کشور را در اختیار دارد[۲].

صادرات ایران به عراق به خصوص پس از سال‌های پس از جنگ این کشور با ایالات متحده به طور مرتب در حال افزایش بوده و هم‌زمان سهم عراق از کل صادرات ایران نیز افزایش یافته است. با این حال بر اساس داده‌های برآورد شده آنکتاد در سال ۲۰۱۰ ایران در بین مهم‌ترین کشورهای صادر کننده به عراق با در اختیار داشتن ۱،۶۱ درصد از واردات این کشور در رتبه سیزدهم قرار دارد. بر اساس همین آمار ترکیه با ۲۲،۲۴ و سوریه

---

[۱] برای اطلاعات بیشتر در این زمینه به مجلد اول، بخش اول، فصل اول، جهانی شدن بازار محصول مراجعه کنید.

[۲] آمار مربوط به صادرات ایران به عراق در سال ۱۳۸۹ از پرتال گمرک جمهوری اسلامی ایران و آمار مربوط به سهم ایران در بین صادرکنندگان به عراق براساس داده‌های گزارش شده توسط کشورها از وب‌سایت مرکز تجارت بین المللی به آدرس http://www.trademap.org/ استخراج شده است.

با ۱۵،۲۵ درصد از بازار واردات عراق در رتبه‌های اول و دوم قرار دارند. در صورتی‌که صحت گزارشات جهانی در خصوص میزان صادرات ایران به عراق پذیرفته شود می‌توان عنوان کرد که ایران نسبت به دو همسایه دیگر عراق یعنی ترکیه و سوریه، عملکرد به مراتب ضعیف‌تری داشته است. آمارها نشان می‌دهد سهم ایران نسبت به سوریه و ترکیه در بازار وارداتی عراق بسیار کمتر است. این موضوع با توجه به شرایط اقتصادی سوریه، می‌تواند دلیل دیگری بر ضعف نسبی عملکرد ایران در بازار عراق باشد. همچنین ایران هیچ‌گونه قرارداد موافقت‌نامه ترجیحی یا آزاد با عراق به امضا نرسانده و تنها تفاهم‌نامه‌های تجاری به امضا طرفین رسیده است.

گردشگری

جاذبه‌های گردشگری و توریستی هر کشور می‌توانند به عنوان یکی از مزیت‌ها و ظرفیت‌های بالقوه محسوب شوند. این مزیت به جهت نقش موثر صنعت توریسم در ایجاد اشتغال و رشد اقتصادی ایجاد می‌شود، به طوری‌که در سال ۲۰۱۱، صنعت توریسم به طور مستقیم ۲،۸ درصد از تولید ناخالص دنیا را به خود اختصاص داده که این مقدار با ملاحظه اثرات القایی به ۹،۱ درصد می‌رسد[۱]. همچنین در سال ۲۰۱۱، صنعت توریسم به طور مستقیم ۳،۳. از کل مشاغل کل دنیا را به خود اختصاص داده که با در نظر گرفتن اثرات القایی این مقدار به ۸،۶ درصد کل مشاغل ایجاد شده می‌رسد[۲].

کشور ایران از جمله کشورهایی است که به طور بالقوه دارای جاذبه‌های گردشگری فراوانی است. ایران به لحاظ تنوع اقلیم آب و هوایی و اکوتوریستی در بین پنج کشور اول دنیا قرار گرفته[۳] و به لحاظ جاذبه‌های تاریخی و تعداد سایت‌های میراث جهانی طبیعی در رتبه دهم قرار دارد[۴].

همان‌طور که در جدول ۱-۱ نشان داده شده، ایران در میان برخی کشورهای مورد بررسی که در منطقه خاورمیانه قرار دارند و کشور ترکیه و پاکستان، تقریباً به لحاظ بیشتر شاخص‌های مربوط به ظرفیت‌های گردشگری در رتبه بالاتری قرار گرفته است. با این حال عملکرد ایران در بخش گردشگری باعث شده تا شاخص کلی رقابت‌پذیری گردشگری ایران پایین‌تر از کل کشورهای مورد بررسی باشد.

---

[1] World Travel and Tourism Council, Data Search Tools, www.wttc.org

[۲] در مجلد پنجم، بخش اول، فصل اول، نقش تحولات اقتصادی کشورهای منتخب بر اقتصاد ایران- چین، ترکیه امارات متحده عربی نیز اطلاعاتی در ان زمینه ارائه شده است.

[3] http://www.ecotourism.org/news/ecotourism-iran-challenges-and-opportunities

[4] The Travel & Tourism Competitiveness Report, World Economic Forum, 2011

جدول ۱-۱: ظرفیت‌های ایران و کشورهای منطقه در جذب توریست (۲۰۱۱)- رتبه از ۱۳۹ کشور

عنوان	ایران	مالزی	امارات متحده عربی	ترکیه	بحرین	قطر	پاکستان
تعداد سایت های میراث طبیعی جهانی	۷۵	۲۴	۷۵	۲۴	۷۵	۷۵	۷۵
مناطق محافظت شده	۸۲	۴۱	۱۰۲	۱۱۸	۱۲۹	۱۳۴	۶۳
کیفیت محیط زیست طبیعی	۲۳	۴۲	۵۸	۹۰	۷۸	۳۵	۱۱۴
کل گونه‌های شناخته شده	۵۵	۲۳	۱۱۷	۶۵	۱۳۴	۱۳۵	۴۳
تعداد سایت‌های میراث فرهنگی جهانی	۱۰	۸۹	۱۰۴	۱۳	۱۰۴	۱۳۴	۲۹
شاخص رقابت‌پذیری سفر و گردشگری	۱۱۴ (۳/۴)[۱]	۳۵ (۴/۶)	۳۰ (۴/۸)	۵۰ (۴/۴)	۴۰ (۴/۵)	۴۲ (۴/۴)	۱۲۵ (۲/۳)

منبع: گزارش رقابت‌پذیری مسافرت و توریسم، ۲۰۱۲، مجمع جهانی اقتصاد

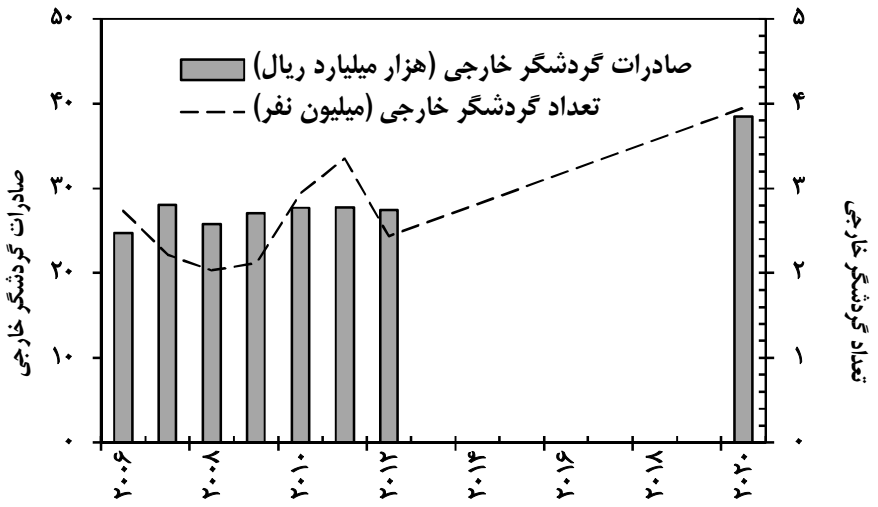
عملکرد گردشگری

به لحاظ میزان گردشگران بین‌المللی، در حالی که در سال ۲۰۰۸، ایران تنها ۲ میلیون گردشگر بین‌المللی جذب کرده، بیش از ۲۵ میلیون گردشگر خارجی از ترکیه بازدید کرده‌اند. درآمد حاصل از این گردشگران در مجموع ۱۰،۳ درصد از تولید ناخالص داخلی کشور ترکیه را تشکیل می دهد. در همین سال در حدود ۲۴ میلیون و پانصد هزار گردشگر خارجی نیز از مالزی بازدید کرده‌اند.

کشورهای امارات متحده عربی و بحرین نیز اختلاف زیادی بالاتر از ایران در جذب گردشگر بین‌المللی قرار دارند. امارات در سال ۲۰۰۵ با هفت میلیون و صد و بیست و شش هزار گردشگر، بیش از ۳،۷ برابر ایران گردشگر جذب کرده است. این در حالی است که مساحت کشور ایران ۲۰،۸۷ برابر کشور امارات بوده و به لحاظ شاخص‌های ظرفیت توریست در موقعیت بسیار مناسب‌تری نسبت به امارات قرار دارد. این موضوع در خصوص کشور بحرین نیز صادق است. در سال ۲۰۰۷ تعداد گردشگران بحرین بیش از ۲،۲۲ برابر ایران بوده در حالی‌که مساحت ایران ۲۴۹۳ برابر کشور بحرین است.

[۱] نمره شاخص از ۷.

نمودار ۱-۶: پیش‌بینی تعداد گردشگران خارجی و درآمد حاصل از آن به قیمت‌های ثابت سال ۲۰۱۱[1] (میلیون نفر- میلیارد ریال)



منبع: گزارش تأثیر اقتصادی توریسم در ایران، شورای جهانی سفر و گردشگری[2]، ۲۰۱۲

هر چند پیش‌بینی شده تعداد گردشگر خارجی در سال ۲۰۱۲ با افزایش اندکی مواجه باشد، اما درآمد حاصل از آن کاهش اندکی را نشان می‌دهد[3].

نکته قابل توجه در خصوص گردشگری در ایران آنکه که مخارجی که گردشگران ایرانی در خارج از مرزها انجام می‌دهند، بیشتر از کشورهای ترکیه، پاکستان، بحرین، مالزی و قطر بوده و در سال ۲۰۰۹ تقریباً برابر با کشور امارات است. این در حالی است که دریافتی از گردشگران بین‌المللی در ایران بسیار پایین تر از ترکیه، مالزی و امارات قرار دارد.

اختلاف بین دریافتی از گردشگران خارجی و پرداختی گردشگران ایرانی را در خارج از کشور بـه خصـوص از سال ۱۳۸۱ (۲۰۰۲) بعد از آن از سال ۱۳۸۵ (۲۰۰۶) شدت گرفته است. رشد افزایش مخارج گردشگران ایرانی در خارج از کشور از سال ۱۳۸۵ تا ۱۳۸۸ می‌تواند به علت افزایش درآمدهای نفتی در این سال‌ها و در مقابـل ثبـات نسبی قیمت ارز و افزایش قیمت‌های داخلی باشد که مسافرت خـارجی را نسـبت بـه مسـافرت داخلـی ارزان‌تـر می‌کند.

---

[1] ارقام مربوط به سال ۲۰۱۲ برآورد و ارقام مربوط به سال ۲۰۲۲ پیش‌بینی است.

[2] Travel and Tourism, Economic Impact, 2012, Iran

[3] باید توجه داشت این پیش‌بینی‌ها در سال ۲۰۱۱ و پیش از افزایش تحریم‌ها علیه اقتصاد ایران و همچنین پیش از افزایش قیمت دلار صورت گرفته است. انتظار می‌رود افزایش نرخ ارز رابطه مثبتی با تعداد گردشگران خارجی داشته باشد و از طرف دیگر تحریم‌ها نیز اثر منفی داشته باشند.

اثر مستقیم توریست و گردشگری در سال ۲۰۱۱ در ایران به اندازه ۲،۴ درصد GDP بوده که پیش‌بینی می‌شود این مقدار طی سال‌های ۲۰۲۰-۲۰۱۲ به اندازه ۴٪ افزایش یافته و تا حدود ۲،۵ درصد از تولید ناخالص داخلی نیز افزایش یابد.

جدول ۱-۲: رتبه ایران به در بین ۱۸۱ کشور دنیا در شاخص‌های اقتصاد[۱] گردشگری (۲۰۱۱)

عنوان	رتبه
اندازه مطلق	۳۳
اندازه نسبی (سهم از GDP)	۱۲۸
رشد در سال ۲۰۱۲	۹۲
رشد بلند مدت (۲۰۱۲-۲۰۲۰)	۹۲

منبع: شورای جهانی سفر و گردشگری، بخش گزارشات کشوری، ایران

با این حال باید توجه داشت این آمار با در نظر گرفتن مجموع گردشگری داخلی و گردشگری بین‌المللی محاسبه شده است. در حالی‌که رشد گردشگری بین‌المللی علاوه بر مزایای ایجاد شغل و افزایش تولید ناخالص داخلی، همانند نوعی صادرات بوده و باعث ارزآوری برای کشور می‌شود. متأسفانه ایران در جذب گردشگر خارجی عملکرد چندان مناسبی نداشته به طوری‌که در مجموع سفر و گردشگری به طور مستقیم ۲،۴ درصد از تولید ناخالص داخلی کشورمان را تشکیل می‌دهد که ۸۶،۳ درصد متعلق به گردشگران خارجی و ۱۳،۷ درصد متعلق به گردشگران داخلی است. نسبت گردشگر بین‌المللی به گردشگر داخلی در ایران نشان می‌دهد بدون لحاظ کردن گردشگران داخلی، نقش اقتصاد توریسم از کل اقتصاد تا حد بسیار زیادی کاهش می‌یابد. به طور کلی بررسی اجمالی ظرفیت‌ها و عملکرد ایران در بخش گردشگری، بیانگر این نکته است که با توجه به ظرفیت‌های موجود در ایران در بخش گردشگری، به خصوص قرار گرفتن ایران در بین ۱۰ کشور برتر دنیا هم به لحاظ موقعیت اکوتوریست و هم به لحاظ تعداد سایت‌های فرهنگی، سرمایه‌گذاری در بخش گردشگری می‌تواند در رشد و توسعه اقتصادی موثر باشد.

بررسی عملکرد ایران در بخش سفر و گردشگری در مقایسه با برخی کشورهای مشابه مانند ترکیه، امارات، مالزی و بحرین نشان می‌دهد هرچند ایران از ظرفیت‌های بالقوه مناسب‌تری نسبت به این کشورها برخوردار است، اما در بازار رقابتی جذب گردشگران بین‌المللی بسیار ضعیف‌تر عمل کرده است. به طوری‌که در سال ۲۰۰۸ ترکیه و مالزی به ترتیب بیش از ۱۲ و ۱۰ برابر ایران گردشگر خارجی جذب کرده‌اند.

[۱] منظور از صنعت توریسم، تأثیر مستقیم این صنعت در ایجاد اشتغال و تولید ناخالص داخلی است و اقتصاد توریسم نیز به مجموع تأثیر مستقیم و تأثیر القایی اشاره دارد.

زیر ساخت‌های صنعتی جمهوری اسلامی ایران

بخش صنعت یکی از زیر بخش‌های اقتصادی است که می‌تواند به عنوان موتور محرکه رشد و توسعه اقتصادی منظور شود. به طور کلی کشورهایی که روند صنعتی شدن را سریع‌تر آغاز کرده‌اند، در سال‌های بعد به رشد و توسعه اقتصادی بالاتری نیز دست یافته‌اند. کشور ایران از جمله کشورهایی است که نسبت به سایر کشورهای منطقه خاورمیانه، روند صنعتی شدن را زودتر آغاز کرده است.

به لحاظ میزان تولید ناخالص داخلی به قیمت‌های ثابت، ایران طی سال‌های ۱۹۶۵ تا ۱۹۷۶ تقریباً به ترکیه و کره جنوبی نزدیک بوده و تولید ناخالص داخلی کشورمان با اختلاف قابل‌توجهی بالاتر از پاکستان و مالزی قرار گرفته است. همچنین در خصوص تولید ناخالص به قیمت‌های جاری نیز طی سال‌های ۱۹۶۵ تا ۱۹۸۴ ایران پس از برزیل در رتبه دوم کشورهای مورد بررسی[۱] قرار گرفته است. در صورتی‌که ارتباط بین زیرساخت‌های صنعتی و میزان تولید ناخالص داخلی پذیرفته شود، می‌توان عنوان داشت که ایران نسبت به سایر کشورهای مورد بررسی، به لحاظ تاریخی در وضعیت مناسبی قرار داشته است.

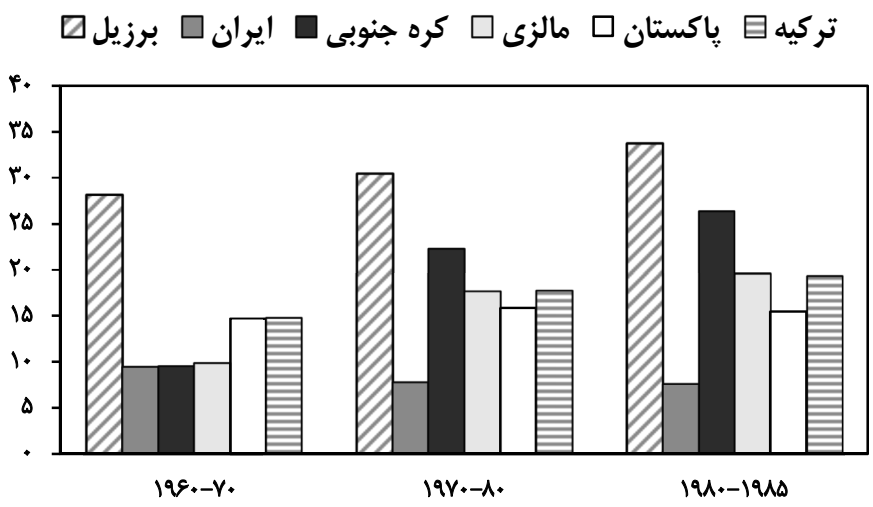
سهم ارزش افزوده بخش صنعت از تولید ناخالص داخلی نیز یکی از شاخص‌های توسعه صنعتی کشورها است. با این حال باید توجه داشت که بخش صنعت در اقتصاد ایران تحت تأثیر فعالیت‌های بخش نفت قرار گرفته است بنابراین به منظور امکان مقایسه بهتر بین کشورها تنها نسبت ارزش افزوده تولیدات کارخانه‌ای[۲] به تولید ناخالص داخلی در این بخش در نظر گرفته می‌شود.

---

[۱] کشورهایی که در این بخش مورد بررسی قرار می‌گیرند ترکیبی از کشورهای در حال توسعه و یا تازه توسعه‌یافته هستند که روند صنعتی شدن را یا همزمان با ایران و یا دیرتر آغاز کرده‌اند. این کشورها عبارتند از: ترکیه، پاکستان، مالزی، کره جنوبی و برزیل

[۲] منظور از محصولات کارخانه‌ای، کدهای ۱۵ تا ۳۷، ISIC است که فراورده‌های نفتی و استخراج های معدنی را در بر نمی‌گیرد.

نمودار ۱-۷: نسبت ارزش افزوده تولیدات کارخانه‌ای به تولید ناخالص داخلی[۱] (۱۹۸۵-۱۹۶۰) درصد



منبع: گزارش تأثیر اقتصادی توریسم در ایران، شورای جهانی سفر و گردشگری، ۲۰۱۲

نسبت ارزش افزوده محصولات کارخانه‌ای در ایران در دهه ۱۹۶۰ تا ۱۹۷۰ به طور متوسط ۹،۴۷ درصد بوده که تقریباً برابر با همین نسبت در کشورهای کره جنوبی و مالزی است. برابر بودن نسبت ارزش افزوده محصولات کارخانه‌ای ایران با سایر کشورها نشان می‌دهد زیرساخت‌های صنعتی ایران در دهه‌های اخیر به گونه‌ای ایجاد شده که با کشورهای صنعتی حال حاضر دنیا قابل رقابت است.

یکی از مهم‌ترین شاخص‌های توسعه صنعتی، نسبت صادرات صنعتی به کل صادرات است. در این بخش از مطالعه به منظور اجتناب از زیاده برآورد کردن نسبت صادرات صنعتی، از صادارت کارخانه‌ای به جای صنعتی استفاده شده است. مقایسه ایران و سایر کشورهای نشان می‌دهد این نسبت در دهه ۱۹۶۰ تا ۱۹۷۰ برای سه کشور ایران، ترکیه و مالزی در بازه ۳ تا ۵،۵ درصد و برای برزیل ۷،۴۷ درصد بوده است، بنابراین به نظر می‌رسد به لحاظ این شاخص ایران، ترکیه و مالزی در دهه ۱۹۶۰ در وضعیت تقریباً یکسانی قرار داشته‌اند. در قسمت عملکرد ایران در بهره‌برداری از زیرساخت‌های صنعتی، اشاره خواهد شد که نسبت صادرات کارخانه‌ای به کل صادرات در دهه‌های بعدی برای همه کشورها از ایران پیشی گرفته است.

[۱] در این نمودار برای ایران در دهه ۶۰-۷۰ آمار از سال ۱۹۶۵ محاسبه شده و در دهه آخر نیز آمار تنها تا سال ۲۰۰۸ موجود است.

عملکرد بهره‌برداری از زیرساخت‌های صنعتی

به منظور بررسی عملکرد ایران در بهره‌برداری از زیرساخت‌های صنعتی موجود در کشور، شاخص‌های عملکرد بخش صنعت ایران در دهه‌های اخیر با کشورهایی که در بخش ظرفیت بررسی شدند، مقایسه خواهد شد.

در خصوص میزان تولید ناخالص داخلی به قیمت‌های ثابت سال ۲۰۰۰ طی سال‌های ۱۹۸۵ تا ۲۰۱۰؛ تولید ناخالص داخلی ایران از دو کشورکره جنوبی و ترکیه فاصله گرفته و به مالزی و پاکستان نزدیک شده است.

به لحاظ میزان تولید ناخالص داخلی به قیمت‌های جاری نیز از سال ۱۹۸۵ تا ۲۰۱۰ برزیل همچنان در رتبه اول قرار دارد، با این حال در برخی سال‌های دهه اول ۲۰۰۰ کره جنوبی از برزیل پیشی گرفته است. تولید ناخالص داخلی کره جنوبی و ترکیه به جز سال‌های اولیه دوره، در بیشتر سال‌ها بالاتر از ایران قرار دارد. به طوری‌که در ابتدای دوره مورد بررسی یعنی در سال ۱۹۸۵ تولید ناخالص داخلی ایران به ترتیب ۱،۷۶ و ۲،۵۳ برابر تولید ناخالص داخلی کره جنوبی و ترکیه بوده، در حالی‌که این نسبت در سال ۲۰۰۹ به ترتیب به ۰،۳۹ و ۰،۵۳ رسیده است. مالزی و ترکیه نیز فاصله خود را با ایران کاهش داده‌اند.

در نتیجه ایران هر چند در سال‌های اولیه دوره مورد بررسی تولید ناخالص داخلی بالاتری را نسبت به برخی کشورهای مورد بررسی داشته و این موضوع می‌تواند نشان‌دهنده زیرساخت‌های مناسب اقتصادی در ایران نسبت به این کشورها باشد، اما عملکرد نسبتاً مناسبی را به اجرا نگذاشته و در سال‌های پایانی دوره مورد بررسی نسبت به کشورهای کره جنوبی و ترکیه عقب مانده و فاصله اندکی با کشورهای مالزی و پاکستان پیدا کرده است.

دومین شاخص مورد بررسی، نسبت تولیدات کارخانه‌ای به تولید ناخالص داخلی است. در نمودار ۱-۶ نشان داده شد که نسبت تولیدات کارخانه‌ای به تولید ناخالص داخلی ایران در دهه ۱۹۶۰ تا ۱۹۷۰ تقریباً با کشورهای کره جنوبی و مالزی یکسان بوده است. با این حال همان‌طور که در نمودار ۱-۷ نیز مشخص است، این نسبت با گذشت زمان در خصوص همه کشورها به جز ایران افزایش پیدا کرده است.

نمودار ۱-۸: نسبت ارزش افزوده تولیدات کارخانه‌ای به تولید ناخالص داخلی (۱۹۸۵-۲۰۱۰) درصد



منبع: گزارش تأثیر اقتصادی توریسم در ایران، شورای جهانی سفر و گردشگری[1]، ۲۰۱۲

مقایسه سهم محصولات کارخانه‌ای از تولید ناخالص داخلی کشورمان با کشورهای مورد بررسی نشان می‌دهد هر چند ایران در دهه ۱۹۶۰-۱۹۷۰ نسبت به کشورهای کره جنوبی، مالزی، ترکیه و پاکستان وضعیت مناسبی داشته، اما به نظر می‌رسد تحولات صنعتی ایران همسو با تحولات صنعتی جهان شکل نگرفته و توسعه صنعتی در ایران در یک فرایند طولانی و واگرا از تحولات جهانی صورت گرفته است.

در حقیقت هر چند ایران دارای ظرفیت‌های مناسبی در این زمینه بوده که ایران را نسبت به سایر کشورهای مورد بررسی در ابتدای دوره مورد بررسی در موقعیت یکسانی قرار داده است، اما نتوانسته به خوبی از ظرفیت‌های موجود در این بخش استفاده کند، به طوری‌که حتی با منظور کردن فعالیت‌های جانبی نفت مانند محصولات پتروشیمی، سهم تولیدات کارخانه‌ای در ایران کمتر از کشورهایی است که در دهه‌های آغازین در رتبه‌ای مشابه ایران قرار داشته‌اند.

نیروی کار

در نظریه‌های اولیه رشد اقتصادی، متغیر نیروی کار به عنوان یک متغیر کمی به عنوان یکی از متغیرهای مستقل در تعیین رشد اقتصادی مورد استفاده قرار می‌گرفت.

[1] Travel and Tourism, Economic Impact, 2012, Iran

در اقتصاد ایران نیروی کار جوان و تحصیل‌کرده می‌تواند یکی از ظرفیت‌ها و مزیت‌های آن محسوب شود. مطالعات روی جمعیت ایران نشان می‌دهد که ۳۴ درصد از جمعیت ایران را جمعیت جوان تشکیل می‌دهد. همچنین مقایسه جمعیت جوانان ایران با کشورهایی که به لحاظ ساختار جمعیتی با ایران مشابهت دارند، مانند مصر و ترکیه، نشان می‌دهد جمعیت جوانان ۱۵ تا ۲۹ ساله ایران در سال ۲۰۱۰ بیش از هر دو کشور ترکیه و مصر بوده است.

همچنین ایران به لحاظ نیروی کار بالقوه تحصیل‌کرده وضعیت مناسب‌تری از بسیاری از کشورهای منطقه دارد. متوسط تعداد سال‌های تحصیل جمعیت ۱۵ ساله و بیشتر در ایران در سال ۲۰۱۰ در حدود ۸،۵ سال بوده در حالی‌که این مقدار برای کشور مصر ۷،۰۷ و برای ترکیه ۷،۰۲ بوده است. همچنین سطح تحصیلات جمعیت ۱۵ ساله به بالا در ایران، تنها از متوسط تحصیلات کشورهای توسعه‌یافته کمتر بوده و از سایر گروه‌های کشوری و همچنین کشورهای خاورمیانه بالاتر است.

بالاتر بودن تعداد سال‌های تحصیل نیروی کار ایران نسبت به کشورهای خاورمیانه نشان می‌دهد ایران به صورت بالقوه نیروی کار بیشتری نسبت به سایر کشورهای منطقه دارد. در نتیجه این ویژگی را می‌توان از ظرفیت‌های بالقوه اقتصاد ایران دانست.

عملکرد ظرفیت نیروی کار

به نظر می‌رسد ایران نتوانسته از ظرفیت نیروی کار جوان و تحصیل‌کرده به صورت مناسبی بهره‌برداری کند. هرچند جمعیت جوانان ۱۵ تا ۲۹ ساله ایران بیش از دو کشور ترکیه و مصر بوده اما در سال ۲۰۱۰ ایران در بین سه کشور مذکور پایین‌ترین نرخ مشارکت جمعیت جوانان را داشته است. به طوری‌که نرخ مشارکت جوانان بین ۱۵ تا ۲۹ ساله در سال ۲۰۱۰ برای ایران در حدود ۳۹ درصد، برای مصر در حدود ۴۲ درصد و برای ترکیه در حدود ۴۸ درصد بوده است[۱]. بنابراین به نظر می‌رسد ایران در بهره‌برداری از نیروی کار جوان نسبت به دو کشور مصر و ترکیه عملکرد ضعیف‌تری داشته است. در این خصوص در فصل اول از مجلد چهارم به تفصیل بحث شده است.

جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

در مجموع بررسی ظرفیت‌های اقتصاد ایران نشان می‌دهد در صورت بهره‌برداری از این ظرفیت‌ها می‌توان شرایطی را فراهم کرد که به روند رشد و توسعه اقتصادی و در نتیجه رفاه اجتماعی کمک کند. هر چند ایران در

[۱] بر اساس داده‌های جمعیت فعال ILO که در مجلد چهارم، فصل اول به تفصیل به آن پرداخته شده است.

بهره‌برداری از برخی ظرفیت‌ها موفق عمل کرده اما به نظر می‌رسد با توجه به ظرفیت‌های بالای اقتصادی ایران، به منظور دستیابی به رشد اقتصادی بالاتر، باید میان ظرفیت‌ها و عملکرد تناسب بیشتری برقرار باشد. این موضوع به خصوص با توجه به رقبای ایران در بازار جهانی مانند قطر در بازار گاز، عراق، عربستان و سایر کشورهای نفت‌خیز در بازار نفت خام، ترکیه و کشورهای حاشیه خلیج فارس در جذب گردشگر خارجی و کشورهای همسایه در بازار واردات کشورهای همسایه ایران دارای اهمیت بسیار زیادی است. بنابراین به نظر می‌رسد هرچند در بسیاری از بخش‌ها تلاش شده تا از ظرفیت‌ها بهره‌برداری مناسبی صورت گیرد، اما با توجه وجود رقبای ایران در بازارهای جهانی، لازم است تا تلاش بیشتری صورت گیرد.

اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی تهران
TEHRAN CHAMBER OF COMMERCE, INDUSTRIES, MINES AND AGRICULTURE

بخش دوم

رشد اقتصادی، تورم و بیکاری

[محققین همکار]
زهرا کاویانی
صفورا معینی

مقدمه

بررسی عملکرد یک اقتصاد به طور معمول از طریق شاخص‌هایی صورت می‌گیرد که با استفاده از آمار و ارقام اقتصادی به دست می‌آیند. همان‌گونه که اهداف اصلی علم اقتصاد کلان، افزایش رشد اقتصادی، کاهش بیکاری، کنترل تورم و ایجاد ثبات اقتصادی است، عملکرد یک اقتصاد را نیز می‌توان در چگونگی در دستیابی به رشد اقتصادی بالا، نرخ تورم با ثبات و بیکاری پایین که در نهایت منجر به بهبود وضعیت معیشت شهروندان و افزایش رفاه می‌شود، بررسی کرد.

در بخش قبل از این مطالعه اشاره شد که عملکرد اقتصاد ایران متناسب با ظرفیت‌های آن نبوده و در نتیجه این موضوع بر رفاه اقتصادی شهروندان ایرانی تأثیرگذار خواهد بود.

در فصل اول از این بخش از مطالعه، با استفاده از شاخص‌های نرخ تورم، نرخ بیکاری، نرخ سرمایه‌گذاری و نرخ رشد اقتصادی، عملکرد کلی اقتصاد ایران مورد بررسی قرار گرفته و در فصل دوم به دلیل اهمیت موضوع فقر و نابرابری به عملکرد اقتصاد ایران در این زمینه به طور جداگانه و به تفصیل پرداخته خواهد شد.

تورم

تورم یکی از مهم‌ترین مسائل مرتبط با عملکرد اقتصاد کلان است. نرخ تورم از جمله شاخص‌های اقتصاد کلان است که بر خلاف شاخص‌هایی مانند نرخ رشد اقتصادی، برای افراد جامعه به طور مستقیم قابل لمس است و ارتباط مستقیمی با سطح رفاه مردم و فعالیت‌های فعلان اقتصادی دارد. نوسانات نرخ تورم (به عنوان شاخصی از عدم قطعیت) بر فعالیت بنگاه‌های اقتصادی تأثیر دارد. افزایش نوسانات نرخ تورم موجب کاهش قدرت پیش‌بینی نرخ تورم آینده توسط فعالان اقتصادی و افزایش نااطمینانی نسبت به آینده می‌شود.

تورم بالا دارای پیامدهای بسیاری در محیط اقتصاد کلان است که از جمله می‌توان به موارد زیر اشاره کرد:

- کاهش قدرت خرید پول منجر به افزایش هزینه نگهداری پول نقد می‌شود و تمایل به نگهداری پول نقد را کاهش می‌دهد. این موضوع می‌تواند در سیستم بانکی اختلال ایجاد کند.
- تغییر در توزیع درآمد به نفع وام‌گیرندگان و به ضرر وام‌دهنگان صورت می‌گیرد.

بنابراین افزایش نرخ تورم به لحاظ رشد اقتصادی و نیز توزیع درآمد به زیان رفاه اجتماعی است. اقتصاد ایران طی شش دهه گذشته، به جز دهه ۴۰، همواره از نرخ تورم بالا و پرنوسان رنج برده است[۱].

در سال‌های دهه چهل، نرخ تورم در سطح کمتر از ۵ درصد حفظ شد، اما در دهه پنجاه نرخ تورم افزایش قابل‌توجهی یافت و بدترین عملکرد در سال ۵۶ با ثبت نرخ تورم ۲۴،۷ درصد اتفاق افتاد. در مجموع نرخ تورم در دوره پیش از انقلاب طی ۱۹ سال از سال ۱۳۳۹ تا ۱۳۵۷ به طور میانگین برابر ۶،۵۴ درصد، در دوره پس از انقلاب تا پایان جنگ برابر ۱۹ درصد بوده است. در دوره پس از جنگ نیز تورم نوسانات و افت‌وخیزهای فراوانی را تجربه کرده است.

با پایان یافتن جنگ، نرخ تورم کاهش یافت اما پس از آن با شتاب بالایی زیاد شد و در سال ۱۳۷۴ به مرز ۴۹،۳ درصد نیز رسید. سپس در دوره‌ای تا سال ۸۴ تا حدودی مهار شده و دوره نسبتا با ثبات و همواری را طی کرد. اما از سال ۸۴ به بعد مجددا طی یک روند صعودی پرشتاب به مرز ۳۰ درصد در شهریور سال ۸۷ رسید. نرخ تورم در سال ۱۳۹۱ نیز با نوسانات زیادی همراه بوده و نهایت به بالاترین نرخ پس از انقلاب بعد از سال ۱۳۷۴ رسیده و رکورد ۳۰،۵ درصد را ثبت کرد.

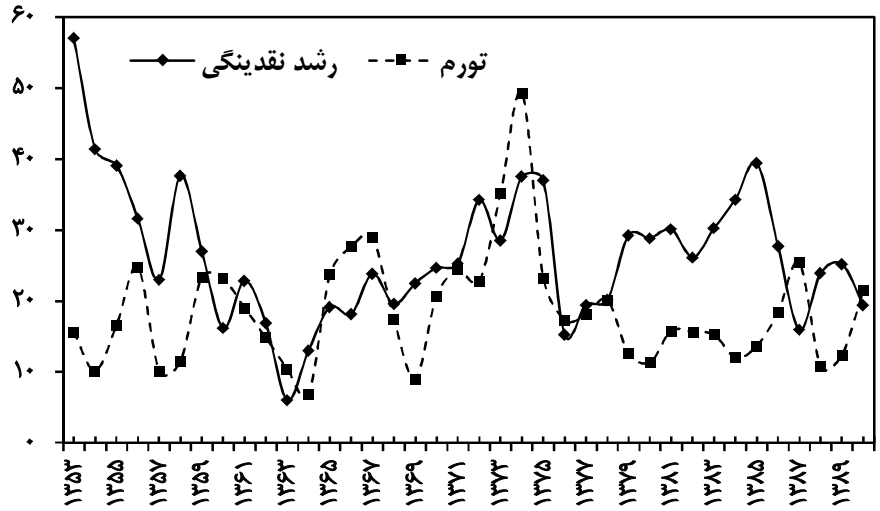
---

[۱] از آنجا که در این فصل از مطالعه، نرخ تورم از سال ۱۳۳۹ مد نظر قرار گرفته و داده‌های مربوط به شاخص قیمت‌ها که در بانک مرکزی موجود است، تورم مربوط به سال‌های اولیه را صفر نشان می‌دهد، در این فصل با تغییر سال پایه، شاخص قیمت مجددا محاسبه شده است.
به منظور حفظ وحدت رویه نرخ تورم سال‌های انتهایی دوره مورد بررسی نیز از همین مطالعه استخراج شده است. با این حال لازم به ذکر است که نرخ تورم محاسبه شده در این مطالعه تنها در سال‌های اولیه دوره مورد بررسی دارای اختلاف با نرخ اعلام شده توسط بانک مرکزی است و در سایر سال‌ها یا تفاوتی وجود نداشته و یا تفاوت جزئی وجود دارد.

ویژگی مهم نرخ تورم از سال ۱۳۸۴ به بعد بی‌ثباتی و نوسانات بسیار زیاد آن نسبت به تورم باثبات و هموار دوره قبلی بوده است. میانگین سالانه نرخ تورم در دوران سال‌های برنامه دوم، سوم و چهارم به ترتیب ۲۵،۶، ۱۴،۱ و ۱۶ است.

بر اساس نظریه مقداری پول، نرخ رشد اقتصادی و سرعت گردش پول در کوتاه‌مدت و رشد نقدینگی در بلندمدت، عامل تأثیرگذار بر نرخ تورم هستند. تحلیل تجربه تاریخی ایران نیز تایید می‌کند که عامل اصلی تغییرات نرخ تورم در اقتصاد ایران، تغییرات نرخ رشد حجم پول بوده است.

نمودار ۱-۹: نرخ رشد نقدینگی و تورم



منبع: بانک اطلاعات سری‌های زمانی و گزارشات بانک مرکزی

در اقتصاد ایران نرخ رشد حجم پول از یک طرف عموماً بسیار فراتر از نرخ رشد اقتصادی و از طرف دیگر بسیار بی‌ثبات و پرنوسان بوده است. تغییر نرخ رشد حجم پول به طور معمول با یک وقفه زمانی بر نرخ تورم اثر می‌گذارد. با این حال رابطه بلندمدتی بین این دو متغیر قابل مشاهده است، هر چند که در برخی سال‌ها رشد نقدینگی و نرخ تورم از یکدیگر فاصله گرفته‌اند.

به عنوان مثال در انتهای سال ۱۳۷۳ نرخ تورم از محدوده ۳۵ درصد به ۴۹،۳ در ۱۳۷۴ رسید. این افزایش ناگهانی و موقتی در نرخ تورم در حالی رخ داده که نرخ رشد حجم پول از سال ۱۳۷۱ تا ۱۳۷۴ در محدوده ۲۵ تا ۳۷ درصد در نوسان بوده است. بنابراین در این دوره چند ماهه افزایش ناگهانی سرعت گردش پول که احتمالا ناشی از تعدیل ناگهانی نرخ ارز بوده، موجب افزایش ناگهانی و موقتی تورم شده است. همچنین در سال‌های

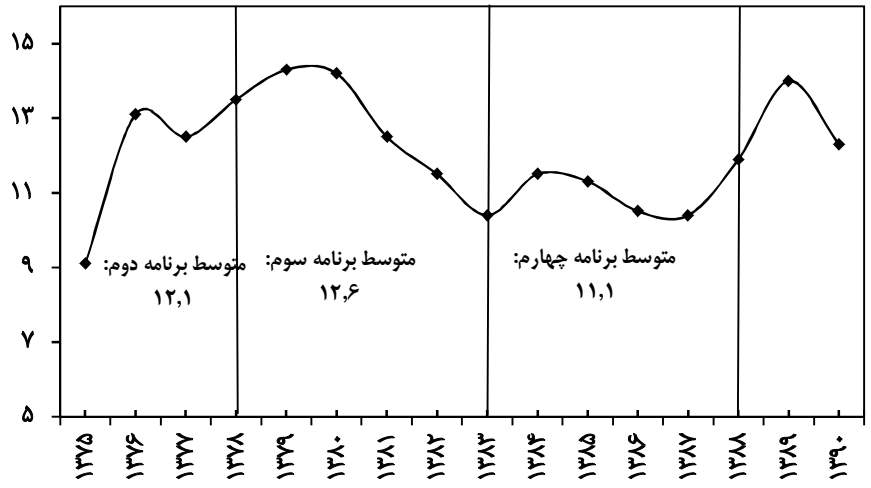
میانی و انتهایی دهه ۱۳۸۰ نیز نرخ تورم کمتر از نرخ رشد نقدینگی است که به نظر می‌رسد ناشی از کنترل تورم به واسطه افزایش واردات توسط ارز ارزان قیمت است.

در مجموع بررسی عملکرد اقتصاد ایران با استفاده از شاخص تورم نشان می‌دهد دو خاصیت نرخ تورم بالا و در بیشتر سال‌ها دو رقمی و بی‌ثباتی این شاخص، همواره در اقتصاد ایران وجود داشته است. تورم بالا پیامدهایی مانند آسیب زدن به سرمایه‌گذاری و در نتیجه رشد اقتصادی را در پی دارد و بی‌ثباتی در نرخ تورم پیامدهایی مانند عدم اطمینان به آینده و عدم امکان برنامه‌ریزی صحیح از سوی فعالان اقتصادی را نیز در پی خواهد داشت. در مجموع در بین شاخص‌های عملکرد اقتصاد ایران، شاید بتوان عدم مهار نرخ تورم را بزرگترین چالش اقتصاد ایران دانست.

بیکاری و اشتغال

نرخ بیکاری یکی دیگر از متغیرهای اقتصادی است که در بررسی عملکرد اقتصادها به کار گرفته می‌شود. به طور کلی تحولات بازار کار را می‌توان در دو بعد عرضه و تقاضای نیروی کار مورد بررسی قرار داد. از مهم‌ترین عوامل موثر بر عرضه نیروی کار رشد جمعیت، سطح دستمزدها، هزینه فرصت نیروی کار، تحصیلات و بعد خانوار است. در سمت عرضه بازار کار در ایران انتظار می‌رفت که با افزایش نرخ رشد جمعیت طی دهه ۵۷-۶۷، نرخ رشد نیروی کار از اواسط دهه ۷۰ (مقا بارن سن ورود متولدین آن سال‌ها به بازار کار) به‌تدریج افزایش یابد.

نمودار ۱-۱۰: نرخ بیکاری[۱] (درصد)



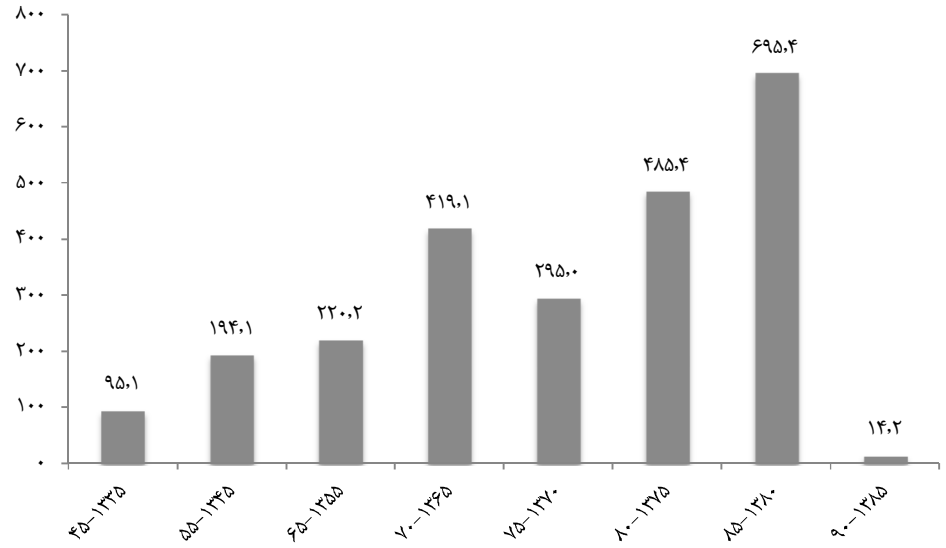
منبع: مرکز آمار ایران، نتایج طرح آمارگیری نیروی کار

در دهه اخیر انتظار می‌رفت به علت عدم ایجاد اشتغال متناسب با نیروی کار بالقوه موجود، نرخ بیکاری افزایش شدیدی یابد، اما بررسی داده‌های نرخ بیکاری چنین افزایشی را نشان نمی‌دهد. این موضوع به دلیل کاهش نرخ مشارکت اقتصادی[۲] و کاهش جمعیت فعال بوده است. کاهش نرخ مشارکت می‌تواند به دو دلیل گسترش آموزش عالی و همچنین مأیوس شدن از پیدا کردن کار و در نتیجه خروج از بازار کار باشد. نرخ مشارکت اقتصادی از ۴۰،۴ درصد در سال ۱۳۸۵ به ۳۲،۹ درصد در سال ۱۳۹۰ کاهش پیدا کرده که کمترین میزان مشارکت اقتصادی در سال‌های اخیر است. کاهش نرخ مشارکت اقتصادی از نیمه دهه ۱۳۸۰ شاهدی بر این مدعاست که عدم افزایش شدید نرخ بیکاری در این دهه ناشی از کاهش نرخ مشارکت و نه افزایش اشتغال بوده است.

[۱] منظور از نرخ بیکاری نسبت جمعیت بیکار (جویای کار) ۱۰ ساله و بیشتر به کل جمعیت (بیکار و فعال) ۱۰ ساله و بیشتر است.

[۲] $\text{نرخ مشارکت} = \frac{\text{جمعیت فعال}}{\text{جمعیت در سن کار}} \times 100$

نمودار ۱-۱۱: متوسط افزایش سالیانه تعداد شاغلین کل کشور در دوره‌های مختلف (هزار نفر)



منبع: سرشماری‌های نفوس و مسکن

همان‌طور که در نمودار ۱-۱۱ نشان داده شده، کمترین میزان خالص شغل ایجاد شده از سال ۱۳۳۵، طی دوره ۱۳۸۵ تا ۱۳۹۰ رخ داده است. با این حال، همزمانی این موضوع با کاهش نرخ مشارکت، موجب شده تا نرخ بیکاری در این دوره کمتر از واقع برآورد شود.

طرف دیگر بازار کار، طرف تقاضا است. تقاضا برای نیروی کار از طرف بنگاه‌های اقتصادی صورت می‌گیرد و در نتیجه افزایش تقاضا برای نیروی کار معلول رشد اقتصادی و افزایش سرمایه‌گذاری خواهد بود. بررسی‌ها نشان می‌دهد تقاضا برای نیروی کار ایران متناسب با تحولات جمعیتی صورت نگرفته، به طوری‌که تعداد شاغلین کل کشور، در سال‌های ۱۳۸۹ و ۱۳۹۰ کاهش یافته است. در مجموع طی سال‌های ۱۳۸۴ تا ۱۳۹۰ جمعیت شاغل کشور، در حدود ۱۳۰ هزار نفر کاهش یافته است. این در حالی است که در همین دوره جمعیت ۱۵ سال به بالای کشور که جمعیت در سن کار کشور را تشکیل می‌دهند، ۶ میلیون و ۱۴۰ هزار نفر افزایش پیدا کرده است. بنابراین در این دوره در حدود ۶ میلیون و ۲۷۰ هزار نفر بین جمعیت بیکار و جمیعت غیر فعال کشور تقسیم شده‌اند.

بررسی عملکرد اقتصاد ایران در بازار کار نشان می‌دهد عدم تعادل شدید بین عرضه و تقاضای نیروی کار یکی از اصلی‌ترین چالش‌های اقتصاد ایران در سال‌های آینده خواهد بود. در طرف عرضه نیروی کار، ورود به بازار کار از طریق افزایش سال‌های تحصیل کاهش یافته است. این امر سبب می‌شود نرخ بیکاری به طور موقت

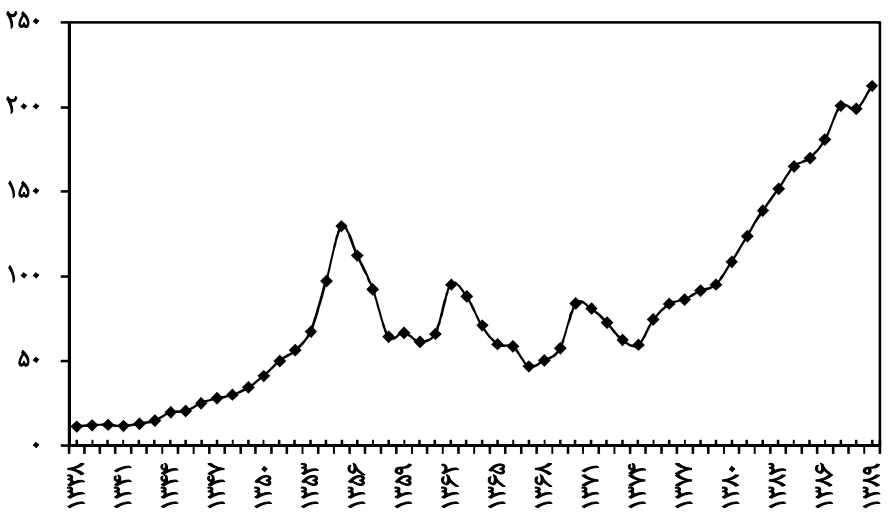
پایین نشان داده شود، اما باید توجه داشت که با پایان یافتن سال‌های تحصیل، این بخش از جمعیت جوان به بازار کار وارد خواهند شد. در نتیجه به منظور حفظ سطح رفاه خانوارهای ایرانی باید بخش تقاضا برای نیروی کار توانایی جذب این جمعیت را داشته باشد.

در کنار عدم تعادل مشاهده‌شده بین عرضه و تقاضای نیروی کار، می‌توان عدم تناسب بین متغیرهای کلان اقتصادی شامل بیکاری و رشد اقتصادی را نیز در ایران مشاهده کرد. طی سال‌های اخیر، جمعیت شاغل کشور کاهش یافته در حالی که طی همین سال‌ها و به خصوص طی سال‌های میانه دهه ۱۳۸۰ اقتصاد ایران، همواره رشد اقتصادی مثبت داشته، به‌طوری‌که در برخی از سال‌ها رشد اقتصادی ۶ و ۷ درصدی را نیز تجربه کرده است. بنابراین به نظر می‌رسد، رشد اقتصادی در ایران بدون ارتباط با سایر بخش‌های اقتصادی و فارغ از سازوکار درونی اقتصاد صورت گرفته و تا حد زیادی در ارتباط با افزایش درآمدهای نفتی بوده است.

سرمایه‌گذاری

سرمایه‌گذاری یکی از اجزا مهم تابع تولید و از ضروریات اساسی در پیشرفت اقتصادی در اقتصاد کشورها محسوب می‌شود.

نمودار ۱-۱۲: تشکیل سرمایه ثابت ناخالص (هزار میلیارد ریال) به قیمت ثابت سال ۱۳۷۶



منبع: بانک اطلاعات سری‌های زمانی بانک مرکزی

بررسی روند متغیر سرمایه‌گذاری کل نشان می‌دهد این متغیر از سال ۱۳۳۸ تا ۱۳۵۵ به طور پیوسته افزایشی بوده و وقوع شوک اول نفتی موجب رشد شدید سرمایه‌گذاری در سال‌های ۱۳۵۴ و ۱۳۵۵ شده است. روند

سرمایه‌گذاری در فاصله سال‌های جنگ از ابتدای دهه ۱۳۶۰ تا اواسط آن دچار نوسان بوده و در انتهای این دهه یعنی از سال ۱۳۶۸ روند افزایشی خود را آغاز کرده است. با پایان جنگ و اجرای برنامه اول توسعه، این متغیر با روند افزایشی مواجه بوده، به طوری که از سال ۱۳۷۴ تا سال ۱۳۸۹ به استثنای سال ۱۳۸۷ که با کاهش اندکی همراه بوده است، همچنان سیر صعودی خود را حفظ کرده است. میانگین رشد تشکیل سرمایه ثابت ناخالص داخلی بر پایه قیمت‌های ثابت سال ۱۳۷۶، در سال‌های ۱۳۳۸ تا ۱۳۸۹ حدود ۷ درصد بوده است. همچنین میانگین سهم بخش خصوصی در تشکیل سرمایه ۶۷،۲ درصد و سهم بخش دولتی ۳۲،۸ درصد است.

بررسی روند سرمایه‌گذاری در ایران نشان می‌دهد همبستگی شدیدی میان درآمدهای نفتی و سرمایه‌گذاری وجود دارد. به طوری‌که با افزایش قیمت نفت، درآمدهای ناشی از فروش نفت خام به اقتصاد تزریق شده و به طور معمول بلافاصله و یا با چند دوره تأخیر تبدیل به سرمایه‌گذاری می‌شود. این وابستگی باعث شده است تا متغیر سرمایه‌گذاری در ایران نوسانات زیادی داشته باشد.

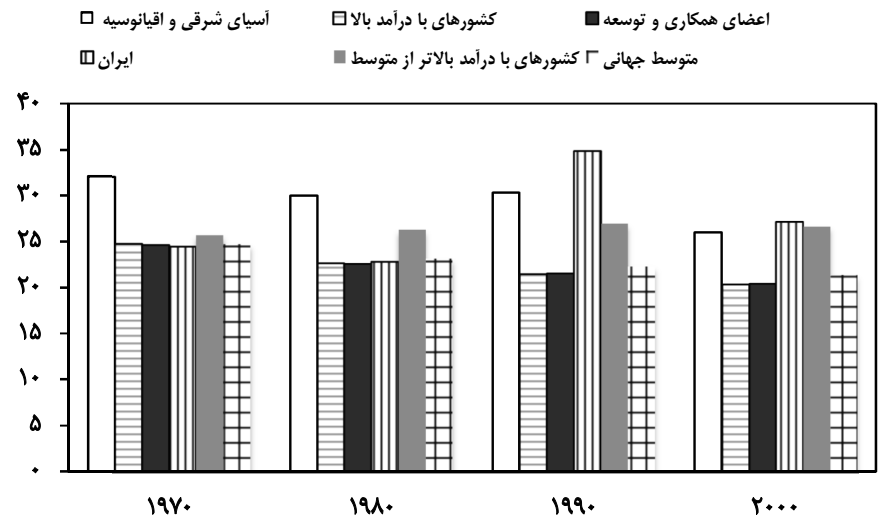
بررسی روند سرمایه‌گذاری بخش خصوصی نشان می‌دهد در سال‌های ۱۳۵۴ و ۱۳۵۵ روند سرمایه‌گذاری بخش خصوصی صعودی بوده که می‌تواند به دلیل افزایش قیمت نفت در سال ۱۳۵۲ و تزریق درآمد نفتی به اقتصاد باشد. اما نرخ رشد سرمایه‌گذاری بخش خصوصی از سال ۱۳۵۶ تا ۱۳۶۱ روند نزولی داشته است. همچنین از سال ۱۳۶۸ تا ۱۳۷۳ به دلیل پایین بودن درآمد نفت، افزایش تورم و شرایط بعد از جنگ رشد سرمایه‌گذاری خصوصی اغلب منفی بوده که به خصوص در بخش ساختمان و ماشین‌آلات مشهود است.

بررسی روند سرمایه‌گذاری بخش دولتی نیز نشان‌دهنده هم‌حرکتی نوسانات این متغیر با نوسان درآمد نفتی است. هرچند در برخی مواقع این دو متغیر خلاف جهت هم حرکت کرده‌اند، اما به طور معمول با افزایش درآمدهای نفتی، سرمایه‌گذاری بخش دولتی نیز افزایش پیدا کرده است، این افزایش معمولا در همان دوره و یا با چند دوره تأخیر رخ داده است. مقایسه میزان وابستگی سرمایه‌گذاری در دو بخش خصوصی و دولتی به درآمدهای نفتی نشان می‌دهد نوسانات سرمایه‌گذاری بخش خصوصی ارتباط بیشتری با نوسانات درآمدهای نفتی داشته است. ضریب همبستگی بین نوسانات درآمدهای نفتی و نوسانات سرمایه‌گذاری دولتی برابر ۰،۰۹ و ضریب همبستگی بین نوسانات سرمایه‌گذاری بخش خصوصی و نوسانات درآمدهای نفتی مقدار ۰،۲۰ به دست آمده است. بنابراین هرچند ضریب همبستگی مقدار مثبتی بوده و ارتباط مستقیم بین دو متغیر را نشان می‌دهد، اما بر اساس آن ارتباط بین سرمایه‌گذاری بخش خصوصی و درآمدهای نفتی بیشتر است.

نرخ رشد سرمایه‌گذاری بخش دولتی طی سال‌های ۱۳۶۹ تا ۱۳۷۲ به علت بازسازی ساختمان‌ها و تاسیسات آسیب دیده در زمان جنگ، مثبت شده است. از سال ۱۳۷۳ به بعد رشد سرمایه‌گذاری بخش دولتی فراز و نشیب زیادی داشته و در بعضی سال‌ها منفی و در بعضی سال‌های دیگر مثبت بوده است.

نسبت سرمایه‌گذاری به تولید ناخالص داخلی، متغیر دیگری است که در بررسی وضعیت سرمایه‌گذاری در یک اقتصاد مورد توجه قرار می‌گیرد. از آنجا که حجم اقتصادها با یکدیگر متفاوت است، میزان مطلق سرمایه‌گذاری در کشورهای مختلف را نمی‌توان با یکدیگر مقایسه کرد، اما نسبت سرمایه‌گذاری به تولید ناخالص داخلی، امکان مقایسه را فراهم می‌آورد. نسبت سرمایه‌گذاری به تولید ناخالص داخلی کشور در سال‌های ۱۳۳۸ تا ۱۳۸۹ در دهه‌های گذشته از ۲۰ درصد کمتر نشده و به طور متوسط ۳۱،۵ درصد از تولید ناخالص داخلی کشور به سرمایه‌گذاری اختصاص یافته است. این مقدار سرمایه‌گذاری در مقایسه با متوسط جهانی و حتی کشورهای توسعه‌یافته و کشورهای عضو سازمان توسعه و همکاری‌های اقتصادی[1] رقم بالایی است.

نمودار ۱-۱۳: نسبت سرمایه‌گذاری به تولید ناخالص داخلی گروه‌های کشوری منتخب (درصد)

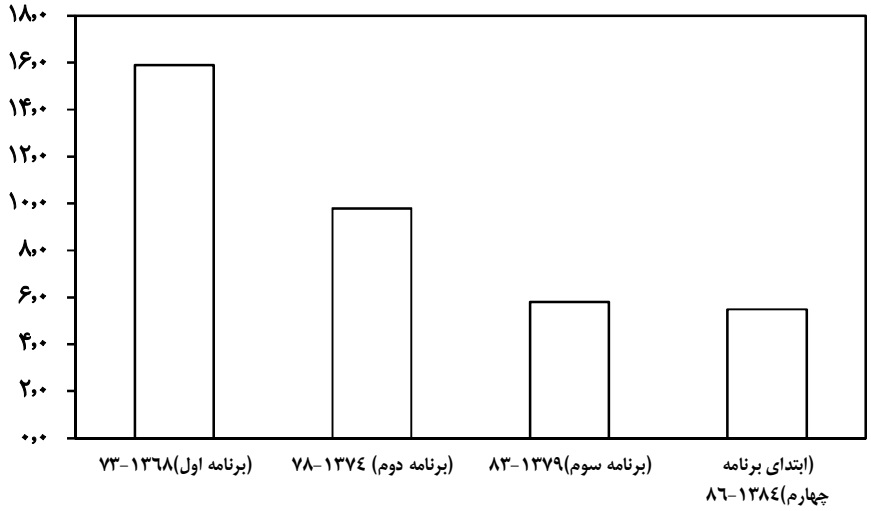


منبع: شاخص‌های بانک جهانی (WDI)

از دهه ۱۹۹۰ به بعد نسبت سرمایه‌گذاری به تولید ناخالص داخلی ایران نسبت به همه گروه‌های کشوری و متوسط جهانی بیشتر بوده است. این در حالی است که این میزان سرمایه‌گذاری نسبت به سایر کشورها نرخ رشد اقتصادی اندکی را برای کشور به ارمغان آورده که نشان‌دهنده عدم بهره‌وری و کارآیی پایین سرمایه‌گذاری در کشور است.

[1] OECD

نمودار ۱-۱۴: نسبت فزاینده سرمایه به تولید برای کل اقتصاد



منبع: محاسبات تحقیق بر اساس داده‌های بانک مرکزی

نسبت فزاینده سرمایه به تولید[۱] شاخص دیگری است که در بررسی عملکرد سرمایه‌گذاری مورد استفاده قرار می‌گیرد. بر اساس تعریف بانک مرکزی، این نسبت مقیاسی از بهره‌وری سرمایه بوده و از نسبت سرمایه‌گذاری در دوره‌های گذشته به افزایش تولید در دوره‌های بعد به دست می‌آید[۲]. مقادیر بالاتر این شاخص نشان‌دهنده سطح پایین‌تر بهره‌وری سرمایه در یک اقتصاد است. به این معنی که سرمایه‌گذاری در دوره قبل باعث تولید کمتری در دوره بعدی شده است. در بیشتر کشورها این نسبت در همسایگی عدد ۳ قرار دارد[۳]. متوسط مقدار این شاخص برای اقتصاد ایران در همه دوره‌های مورد بررسی بالاتر از ۳ بوده است و بنابراین نشان‌دهنده بهره‌وری پائین سرمایه در اقتصاد ایران است[۴].

یکی دیگر از شاخص‌هایی که بررسی عملکرد سرمایه‌گذاری مورد استفاده قرار می‌گیرد، بررسی تناسب بین پس‌انداز و سرمایه‌گذاری است.

---

[1] Incremental Capital Output Ratio- ICOR

[۲] این شاخص با یک وقفه و بر اساس مقادیر به قیمت‌های ثابت برای سال‌های ۱۳۳۹ تا ۱۳۸۶ محاسبه شده است

[3] http://en.wikipedia.org/wiki/Incremental_capital-output_ratio

[۴] از آنجا که رشد اقتصادی منفی موجب منفی شدن نسبت سرمایه به تولید می‌شود، در سال‌هایی که رشد اقتصادی ایران منفی بوده، نسبت سرمایه به تولید نیز منفی بوده است که در متوسط‌گیری باعث کاهش متوسط نسبت سرمایه به تولید در دوره‌های اول و دوم می‌شود. در حالی‌که در تمامی این سال‌ها تغیرات سرمایه‌گذاری مقدار مثبتی بوده است. بنابراین در محاسبه اعداد نمودار ۱-۱۴، سال‌های ۱۳۳۹ تا ۱۳۶۷ حذف شده‌اند. در صورت عدم حذف ارقام منفی، متوسط سال‌های ۱۳۳۹ تا ۱۳۵۷،۱و سال‌های ۱۳۵۸ تا ۱۳۶۷ ۵.۶- خواهد بود.

بررسی وضعیت پس‌انداز و سرمایه‌گذاری در ایران نشان می‌دهد در دوره مورد بررسی همواره پس‌انداز ملی بیش از سرمایه‌گذاری بوده است. بر اساس روابط اقتصادی اتحاد درآمد ملی مجموع سرمایه‌گذاری و مخارج دولتی برابر مجموع پس‌انداز و مالیات خواهد بود، بنابراین بیشتر بودن پس‌انداز از سرمایه‌گذاری، به معنی کسری بودجه دولت است. یعنی مجموع مخارج دولت از مجموع مالیات‌ها بیشتر است[۱].

از طرف دیگر بیشتر بودن پس‌انداز از سرمایه‌گذاری نشان می‌دهد منابع ملی جذب سرمایه‌گذاری و تولید نشده‌اند. بنابراین لازم است تا بازارهای مالی برای هدایت پس‌انداز به سمت سرمایه‌گذاری تقویت شوند.

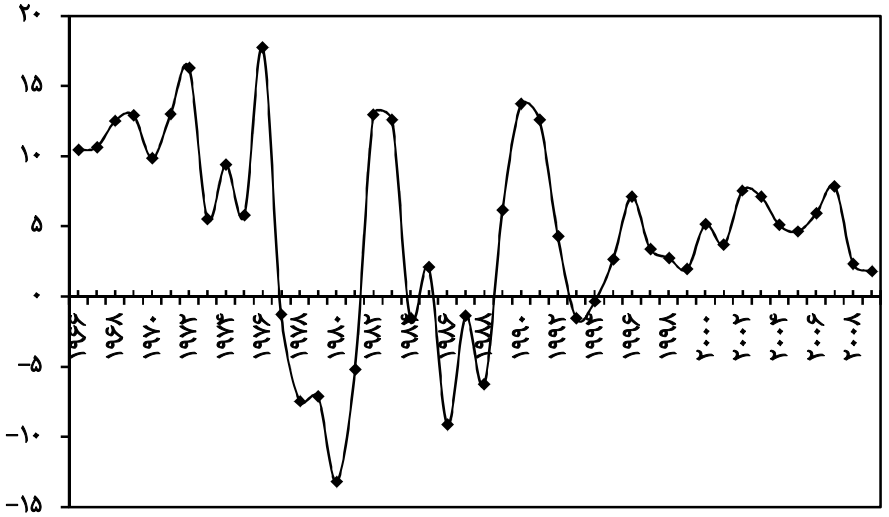
در مجموع بررسی عملکرد ایران با استفاده از شاخص سرمایه‌گذاری نشان می‌دهد اقتصاد ایران نتوانسته از سرمایه‌گذاری‌های انجام شده در اقتصاد بهره‌وری مناسبی داشته باشد. هرچند سطح سرمایه‌گذاری‌های صورت گرفته در ایران و نسبت سرمایه‌گذاری به تولید ناخالص داخلی، ارقام بالایی را تشکیل می‌دهند و در نتیجه اقتصاد ایران در این زمینه عملکرد قابل‌قبولی داشته اما به نظر می‌رسد عملکرد اقتصاد ایران در بهره‌برداری از سرمایه‌گذاری‌های صورت گرفته، چندان متناسب با روند جهانی و سطح سرمایه‌گذاری نبوده بنابراین لزوم توجه به شکاف ایجاد شده بین سرمایه‌گذاری و رشد اقتصادی از سوی سیاست‌گذار وجود دارد.

رشد اقتصادی

وضعیت تولید ناخالص داخلی یکی از شاخص‌های مهم بررسی عملکرد یک اقتصاد است. میزان تولید ناخالص داخلی، حجم هر اقتصاد را نشان می‌دهد و میزان سرانه این شاخص می‌تواند به عنوان شاخصی از وضعیت رفاه به کار گرفته شود.

[۱] در یک اقتصاد بسته، اتحاد درآمد ملی به صورت C+I+G=C+S+T است به این صورت که مردم درآمد خود را یا مصرف (C) می‌کنند، یا پس انداز (S) و یا به صورت مالیات (T) به دولت می‌دهند، از طرف دیگر مجموع تقاضا در اقتصاد یا مصارف بخش خصوصی است (C)، یا بخش دولتی (G) و یا به صورت تقاضای سرمایه‌گذاری (I) است. دو طرف این رابطه همواره با هم برابر است که از آن تحت عنوان اتحاد درآمد ملی نام برده می‌شود. می‌توان نشان داد S-I=G-T که سمت راست آن کسری بودجه دولت است و در نتیجه، نشان می‌دهد بیشتر بودن پس انداز از سرمایه‌گذاری به معنای وجود کسری در بودجه دولتی است.

نمودار ۱-۱۵: نرخ رشد اقتصادی ایران (درصد)



منبع: شاخص‌های اقتصادی بانک جهانی (WDI)

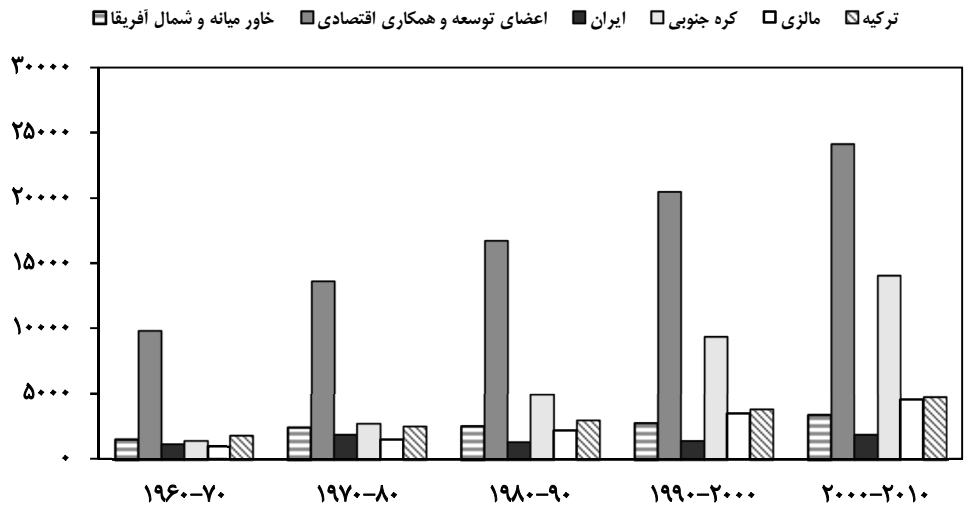
نرخ رشد اقتصادی در ایران با نوسانات زیادی همراه بوده است، این نرخ در بیشترین مورد در سال ۱۹۷۶ میلادی (۱۳۵۵) به بیش از ۱۷ درصد و در کمترین مورد در سال ۱۹۸۰ (۱۳۵۹) به ۱۳- درصد رسیده است.

نمودار بعدی مقایسه نرخ رشد اقتصادی در ایران به همراه برخی گروه‌های مختلف درآمدی[۱] طی سال‌های ۱۹۶۰ تا ۲۰۱۰ میلادی را نشان می‌دهد. ایران طی دهه ۱۹۶۰-۱۹۷۰ با نرخ رشد اقتصادی ۱۱،۲۵ درصد با اختلاف زیادی بالاتر از همه گروه‌های درآمدی، جهان و خاورمیانه قرار داشته است[۲]. با این حال روند کاهشی نرخ رشد اقتصادی در ایران باعث شده تا در دهه ۱۹۷۰ تا ۱۹۸۰ میلادی ایران با میانگین نرخ رشد اقتصادی ۳،۸۵ درصدی پایین‌تر از همه گروه‌های درآمدی و میانگین جهان و خاورمیانه قرار گیرد. هرچند نرخ رشد اقتصادی ایران در دهه ۲۰۰۰ تا ۲۰۱۰ تحت تأثیر افزایش قیمت جهانی نفت افزایش یافته، با این حال در این بازه نیز، نرخ رشد اقتصادی ایران پایین‌تر از نرخ رشد کشورهای با درآمد متوسط و پایین قرار دارد.

[۱] گروه کشورهای با درآمدبالا، درآمد متوسط و پایین، خاورمیانه و شمال آفریقا و متوسط جهانی.

[۲] دسته بندی گروه‌های درآمدی بر اساس طبقه‌بندی بانک جهانی (WDI) است.

نمودار ۱-۱۶: متوسط تولید ناخالص داخلی سرانه سالانه ایران و کشورهای منتخب به قیمت قیمت‌های ثابت[1] (۲۰۰۰) – دلار



منبع: شاخص‌های اقتصادی بانک جهانی (WDI)

شاخص تولید ناخالص داخلی سرانه به طور معمول برای مقایسه عملکرد اقتصادهای مختلف به نسبت جمعیت مورد استفاده قرار می‌گیرد. در دهه ۱۹۶۰ میانگین درآمد سرانه ایران ۱۱۸۷ دلار در سال بوده که بالاتر از درآمد سرانه مالزی با ۹۸۷ دلار در سال قرار دارد و با کشورهای کره‌جنوبی و منطقه خاورمیانه و شمال آفریقا فاصله اندکی دارد. با این حال در دهه ۱۹۸۰–۱۹۹۰ فاصله متوسط تولید ناخالص داخلی سرانه ایران با سایر کشورها افزایش یافته و با مقدار ۱۸۹۳ دلار تنها بالاتر از مالزی قرار گرفته است. شایان ذکر است که با توجه به وابستگی ایران به درآمدهای نفتی و افزایش قیمت نفت خام طی این دوره، تولید ناخالص داخلی سرانه ایران نیز افزایش قابل‌ملاحظه‌ای یافته است. وابستگی ایران به درآمدهای نفتی به حدی است که پس از افزایش قیمت‌های نفت در دهه ۱۹۷۰ تا ۱۹۸۰ میلادی، ایران تنها در دهه ۲۰۰۰ تا ۲۰۱۰ میلادی مجددا به آن سطح از تولید ناخالص داخلی سرانه دست یافته است.

[1] داده‌های مربوط به خاورمیانه و شمال آفریقا از سال ۱۹۶۸ و برای ایران از سال ۱۹۶۵ موجود است. همچنین داده‌های سال ۲۰۱۰ برای ایران در دسترس نیست. به‌علاوه، لازم به ذکر است که در محاسبه مقادیر تولید ناخالص داخلی سرانه به دلار، نرخ ارز عامل تعیین‌کننده‌ای است. به طوری‌که تغییر ناگهانی به عنوان مثال افزایش زیاد در نرخ ارز، موجب برهم خوردن نسبت‌های قبلی بین ریال و دلار شده و تولید ناخالص داخلی سرانه به دلار را کاهش می‌دهد. از طرف دیگر پایین نگه داشتن نرخ ارز نیز، تولید ناخالص داخلی سرانه ایران به دلار را به صورت غیر واقعی، بیشتر از واقع نشان می‌دهد.

زمانی که تولید ناخالص داخلی سرانه بر اساس قدرت برابری خرید (که بـه عنـوان شاخصـی بـرای مقایسـه میزان رفاه در کشورهای مختلف مورد استفاده قرار می‌گیرد) محاسبه شود، ایران وضعیت مناسب‌تری پیدا می‌کند. تولید ناخالص داخلی سرانه ایران از سال ۱۹۸۰ به بعد تقریبا برابر میانگین کشورهای خاور میانه و شـمال آفریقـا است. با این حال باز هم تولید ناخالص داخلی سرانه کشورهای ترکیه، مالزی و کره جنوبی بـالاتر از ایـران قـرار گرفته‌اند و از این رو به جهت رفاه اقتصادی نیز، به نظر می‌رسد کـه ایـران در مقایسـه بـا کشـورهای منطقـه و کشورهایی که در دهه‌های ۱۹۵۰ و ۱۹۶۰ میلادی در وضعیت برابر و یا پایین‌تر از ایران قرار داشته‌انـد، عملکـرد قابل‌قبولی نداشته است.

چالش‌های پیش روی اقتصاد ایران به خصوص در زمینه تولید و صادرات نفت موجب شده تا رشد اقتصـادی مناسبی برای سال‌های آینده ایران پیش‌بینی نشود. صندوق بین المللی پول در گزارش چشم انداز اقتصاد جهانی[۱] خود، نرخ رشد تولید ناخالص داخلی ایران را برای سال‌های ۲۰۱۲، ۲۰۱۳ را به ترتیب ۰،۴ و ۱،۳ درصد پیش‌بینی کرده[۲] و نرخ رشد اقتصادی برای سال‌هـای ۲۰۰۹، ۲۰۱۰ و ۲۰۱۱ را بـه ترتیـب ۳،۹ ، ۵،۹ و ۲،۰ درصـد بـرآورد کرده است[۳]. در عین حال در این گزارش نرخ رشد اقتصادی منطقه خاوری میانه و شمال آفریقا ۴،۲ و ۳،۷ درصد برای سال‌های ۲۰۱۲ و ۲۰۱۳ پیش بینی شده است. پیش‌بینی نرخ رشد اقتصـادی بـرای ایـران تـا سـال ۲۰۱۷ پایین‌تر از تمامی کشورهای خاور میانه قرار دارد. هم‌چنین این گزارش پیش‌بینی کرده که سهم ایران از اقتصـاد جهانی نیز طی سال‌های آتی کاهش می‌یابد. ایران تنها کشوری است که در میان کشورهای خـاور میانـه رونـد نزولی در سهم از کل تولید ناخالص داخلی برحسب قدرت برابری خرید را دارد.

در مجموع همان‌طور که در ابتدای این بخش از مطالعه نیز به آن اشاره شد، به نظر می‌رسد عدم بهره‌برداری متناسب از ظرفیت‌های اقتصاد ایران در کنار برخی اشکلات موجود در سیاست‌گـذاری‌هـا موجـب شـده تـا رفـاه اقتصادی خانوارهای ایرانی تحت تأثیر قرار گیرد. به طوری‌که همان‌طور که نشان داده شد، تولید ناخالص داخلـی سرانه ایران متناسب با سایر کشورهایی که در دهه‌های ۱۹۶۰ و ۱۹۷۰ با ایران در یک رتبه قرار داشته‌انـد، رشـد نکرده است. همچنین مشکلات موجود باعث شده تا مطالعات جهانی نیز نرخ رشد اقتصاد ایران و همچنین سـهم اقتصاد ایران از کل دنیا را کاهشی برآورد کنند.

---

[1] World Economic Outlook, Apr, 2012, IMF

[۲] در تاریخ انتشار این گزارش، هنوز آمار رسمی رشد اقتصادی ایران در سال ۲۰۱۲ و ۲۰۱۱ اعلام نشده بود.

[۳] نرخ رشد در گزارش بانک جهانی، بر اساس تولید ناخالص داخلی بر حسب دلار به قیمت‌های ثابت سال ۲۰۰۵ محاسبه شده در صورتی‌که در گزارش صندوق بین‌المللی پول نرخ رشد اقتصادی بر اساس واحد پول ملی هر کشور و به قیمت‌های ثابت محاسبه شده است.

جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

در این بخش از مطالعه، عملکرد اقتصاد ایران با استفاده از شاخص‌های اصلی عملکرد اقتصادی یعنی چهار شاخص، نرخ تورم، نرخ بیکاری و اشتغال، سرمایه‌گذاری و نرخ رشد اقتصادی مورد بررسی قرار گرفت.

با توجه به عملکرد اقتصاد ایران می‌توان عنوان داشت که ادامه روند فعلی عملکرد اقتصاد ایران، نمی‌تواند بهبود وضع معیشت و رفاه شهروندان ایرانی را تضمین کند. رشد اقتصادی و رشد سرمایه‌گذاری در اقتصاد ایران به شدت تحت تأثیر درآمدهای نفتی قرار دارند و دو شاخص دیگر عملکرد اقتصادی یعنی نرخ تورم و وضعیت بیکاری و اشتغال نیز روند مناسبی را نشان نمی‌دهند. اقتصاد ایران در برخی سال‌ها در حالی رشد اقتصادی را تجربه کرده که به طور همزمان، از میزان افراد شاغل کاسته شده است. به عنوان مثال طی سال‌های ۱۳۸۴ تا ۱۳۹۰ میانگین نرخ رشد اقصادی کشور ۴،۲۳ درصد بوده در حالی‌که در همین بازه، در حدود ۱۳۰ هزار نفر از جمعیت شاغل کشور کاسته شده است. در همین سال‌ها نرخ‌های تورم بالا و نوسانات آن، فعالیت‌های تولیدی در کشور را تحت تأثیر قرار داده و همین موضوع باعث شده تا رشد اقتصادی همراه با افزایش تعداد افراد شاغل نباشد. بنابراین چنین رشد اقتصادی که ارتباط چندانی با سازوکارهای درونی اقتصاد ندارد، نمی‌تواند دارای ثبات بوده و سطحی از اطمینان را برای ایجاد رفاه اقتصاد فراهم آورد. در حالی‌که به منظور افزایش رفاه اقتصادی، باید تلاش کرد تا رشد اقتصادی درآمدزای غیر تورمی همراه با ایجاد اشتغال ایجاد شود.

اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی تهران
TEHRAN CHAMBER OF COMMERCE, INDUSTRIES, MINES AND AGRICULTURE

بخش دوم

فقرونابرابری

[محقق همکار]
الهام یداللهی

مقدمه

در این بخش خلاصه‌ای از فصل فقر و نابرابری از مجلد سوم، تحولات داخلی و اثر آن بر اقتصاد ایران آورده شده است. فقر و میزان نابرابری در اقتصاد، در انگیزه افراد برای مشارکت در فرایند توسعه تاثیرگذار بوده و در حالت‌های حدی نیز افزایش نابرابری‌های موجود در اقتصاد می‌تواند منجر به آشوب‌های اجتماعی و بی‌ثباتی سیاسی گردد که خود مسیری مهم و تاثیرگذار بر جریان سرمایه‌گذاری و در نتیجه رشد اقتصادی است.

فقر و نابرابری و ارتباط آن‌ها با متغیرهای کلان اقتصادی همواره از مقولات مهمِ مورد توجه سیاست‌گذاران بوده است، تا با شناخت عوامل موثر در ایجاد فقر، سیاست‌ها و برنامه‌های مناسب فقرزدایی را اتخاذ کرده و از طریق ارزیابی و نظارت بر اثربخشی این سیاست‌ها کارایی برنامه‌های اتخاذشده را حداکثر کنند.

با توجه به اهمیت مساله فقر و نابرابری، در این فصل روند شاخص‌های فقر و نابرابری ارایه شده و سپس ویژگی‌های اقشار فقیر و ارتباط فقر با متغیرهای کلان اقتصادی به اختصار تحلیل شده است.

تعاریف فقرو نابرابری

«به ناتوانی انسان‌ها در فراهم آوردن حداقل نیازهای اساسی خود جهت رسیدن به یک زندگی آبرومندانه فقر گفته می‌شود.» فقرزدایی و تحقق عدالت اجتماعی شعار مشترک بسیاری از مکاتب فکری حوزه‌های علوم اقتصادی، اجتماعی و سیاسی است.

نابرابری به صورت تفاوت افراد جامعه در دستیابی به منابع اقتصادی تعریف می‌شود. میزان نابرابری از عواملی مانند سیاست‌های دولت در توزیع منابع، خصوصیات شخصی مانند جنس و سن افراد، سطح آموزش و سطح بهداشت جامعه تاثیر می‌پذیرد. نابرابری می‌تواند در توزیع درآمد، ثروت، مصرف، دستمزد و پس‌انداز افراد جامعه ظاهر شود.

محرومیت و عدم توانایی بخش‌های خاصی از جامعه در تامین نیازهای اقتصادی یا نیازهای اساسی مورد نیاز زندگی از آن جهت می‌تواند مهم باشد که در نهایت می‌تواند به محروم کردن اقتصاد از بخشی از ظرفیت انسانی خود و خارج کردن این بخش از فرایند تولید و رشد بیانجامد و در حالت حدی، اقتصاد را دچار چرخه فقر، کاهش رشد و فقر بیشتر کند.

فقر و محرومیت از نیازهای اساسی، با مساله حقوق اساسی انسان نیز مرتبط است. به طوری‌که موفقیت دولت‌ها در فقرزدایی و رفع محرومیت مردم از تامین نیازهای اساسی‌شان با درجه کارآمدی دولت‌ها و کارایی سیاست‌ها و برنامه‌های اقتصادی‌شان برای بهبود وضعیت معیشت مردم ارتباط دارد.

از سوی دیگر، فقر و یا گستردگی و شدت آن، می‌تواند سطح توسعه‌یافتگی یک اقتصاد را مشخص کند. از این رو است که توسعه را جریانی چندبعدی می‌دانند که «مستلزم تغییرات اساسی در ساختار اجتماعی، طرز تلقی عامه مردم و نهادهای ملی و نیز تسریع رشد اقتصادی، کاهش نابرابری و ریشه‌کن کردن فقر مطلق است». چون نه تنها توزیع درآمد حاصل از آن موجب خواهد شد تا سطح معیشت حداقلی برای عموم مردم تأمین شود بلکه در فقدان آن شخصیت انسان نمی‌تواند پرورش یابد.

به این ترتیب، مطالعه فقر، به دلیل ارتباط تنگانگ آن با کارنامه توسعه‌یافتگی کشورها و اهمیت شناخت وضعیت آن و تدبیر روش‌های مناسب کاهش این عارضه، یک ضرورت محسوب می‌شود.

در فصل فقر و نابرابری مهم‌ترین نکات حائز اهمیت در زمینه مطالعه فقر و نابرابری و تعاریف مختلف فقر به تفصیل بیان شده است. با توجه به تعاریف ارایه شده از فقر، در این مطالعه به بررسی بعد مادی فقر پرداخته می‌شود و بعد اجتماعی و بعد فرهنگی فقر که جامعه‌شناسان مطرح می‌کنند، مدنظر نیست. هدف این، محاسبه فقر عینی است و فقر ذهنی که فقط ریشه در احساسات فرد داشته و جنبه واقعیت ندارد، مورد بررسی قرار نمی‌گیرد.

در این مطالعه، واحد محاسبه فقر فرد است و نه خانوار، به طوری‌که ابتدا بعد معادل خانوار محاسبه شده و سپس خط فقر سرانه مطلق محاسبه شده است. بنابراین در فصل فقر و نابرابری این مطالعه ملاک محاسبه خط فقر، هزینه فرد بوده و درآمد و یا ثروت فرد ملاک محاسبه خط فقر نیست.

همان‌طور که در فصل فقر و نابرابری تشریح شد، خط فقر یک موضوع هنجاری بوده و سلیقه در انتخاب آن بسیار موثر است بنابراین با توجه به مفاهیم مختلف فقر انواع مختلف خط فقر را می‌توان تعریف و محاسبه کرد، در این قسمت به معرفی خط فقر مطلق و خط فقر نسبی بسنده شده است:

- خط فقر مطلق: میزان درآمدی است که با توجه به زمینه‌های فرهنگی، اجتماعی، اقتصادی در جامعه مورد مطالعه برای تامین حداقل نیازهای ضروری افراد لازم است و عدم تامین آن باعث

می‌شود فرد مورد بررسی فقیر در نظر گرفته شود. رویکرد محاسبه خط فقر مطلق، اصطلاحاً رویکرد «حداقل نیازهای اساسی[1]» نامیده می‌شود.

- خط فقر نسبی: به صورت درصد معینی (معمولاً ۵۰ درصد) از میانه (یا میانگین) توزیع درآمد (هزینه) در جامعه در نظر گرفته می‌شود و افرادی که درآمد (هزینه) آن‌ها پایین‌تر از این آستانه قرار می‌گیرند فقیر محسوب می‌شوند. به عنوان مثال، فقر نسبی در کشورهای عضو اتحادیه اروپا بنا بر تعریف عبارت است از (نسبت) جمعیتی که درآمد آن‌ها از ۵۰ درصد میانگین درآمدی افراد آن کشور کمتر باشد.

مشکلی که مفهوم فقر نسبی ایجاد می‌کند آن است که این تعریف صرف‌نظر از درجه پیشرفت و رفاه جامعه، در هر حال عده‌ای را فقیر برآورد می‌کند و بدین ترتیب فقر را به صورت یک مساله دایمی و اجتناب‌ناپذیر جوامع معرفی می‌کند. از همین رو معمولاً در اقتصاد، مفهوم فقر نسبی مبنای محاسبات و سیاست‌گذاری‌های فقرزدایی قرار نداشته و عمده بررسی‌های انجام‌شده در خصوص فقر، متکی بر مفهوم فقر مطلق هستند.

نابرابری به صورت تفاوت افراد جامعه در دستیابی به منابع اقتصادی تعریف می‌شود. مهم‌ترین شاخص‌هایی که در مطالعات اقتصادی برای بررسی میزان نابرابری به کار می‌روند، عبارتند از:

- ضریب جینی[2]: یکی از شاخص‌های سنجش توزیع درآمد بوده که عددی بین صفر و یک است. هر چه مقدار این ضریب به صفر نزدیک‌تر باشد نشان‌دهنده توزیع برابرتر درآمد و هرچه مقدار آن بزرگتر باشد نشان‌دهنده نابرابری بیشتر درآمد در جامعه است.
- نسبت هزینه دهک دهم به اول.

بررسی تغییرات سطح هزینه خانوارها، توزیع درآمد، خط فقر

در این قسمت با استفاده از داده‌های بودجه خانوار مرکز آمار[3] از سال ۱۳۷۰ تا ۱۳۹۰،روند تغییرات سطح هزینه خانوارهای شهری و روستایی، تغییرات نسبت هزینه‌های خوراکی به کل هزینه‌های خانوار، روند تغییرات شاخص‌های نابرابری، روند تغییرات خط فقر نسبی و خط فقر مطلق و ویژگی‌های خانوارهای فقیر مورد بررسی و تحلیل قرار گرفته است.

---

[1] Basic Needs Approach

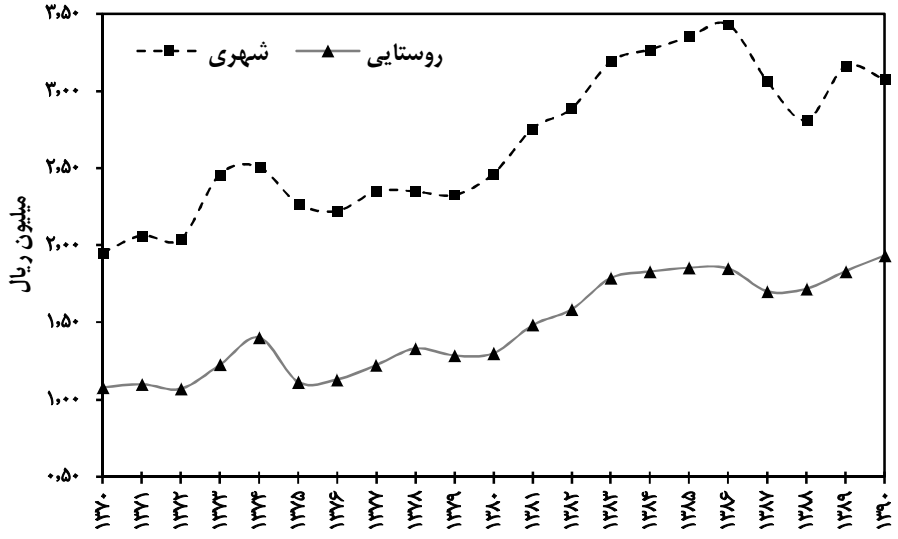
[2] Gini Coefficient

[3] آمار بودجه خانوار معمولاً هر ساله و به تفکیک مناطق شهری و روستایی توسط مرکز آمار ایران به صورت نمونه‌گیری جمع‌آوری می‌شود. به دلیل این‌که خانوارها عموماً در بررسی‌های آماری سطح درآمدشان را کمتر از مقدار واقعی گزارش می‌کنند، در بررسی آمارهای بودجه خانوار معمولاً از ارقام هزینه خانوار استفاده می‌شود.

در نمودار ۱-۱۷ روند تغییرات متوسط هزینه سرانه[۱] ماهانه شهری و روستایی به قیمت ثابت سال ۱۳۹۰ نشان داده شده است. هزینه سرانه شامل کلیه هزینه‌های مصرفی خوراکی و غیرخوراکی افراد می‌شود. هزینه به قیمت ثابت معمولاً سطح زندگی و رفاه افراد را نشان می‌دهد. اگر هزینه فرد به قیمت ثابت در طول سال‌های مختلف افزایش یابد، یعنی فرد از کالاها و خدمات بیشتری استفاده کرده و رفاه وی افزایش یافته است.

همان‌طور که در نمودار ۱-۱۷ نشان داده شده، مقدار هزینه متوسط سرانه ماهانه جمعیت شهری بیشتر از جمعیت روستایی است. هزینه متوسط سرانه ماهانه جمعیت شهری به قیمت ثابت، از سال ۱۳۷۰ تا سال ۱۳۸۶ روند افزایشی داشته و از ۱۳۸۶ تا ۱۳۸۸ روند کاهشی و مجدداً در ۱۳۸۹ با افزایش نرخ تورم، افزایش داشته و در سال ۱۳۹۰ با کمی کاهش به ۳۰۷۵ هزار ریال رسیده است. هزینه متوسط سرانه ماهانه جمعیت روستایی از سال ۱۳۷۰ تا سال ۱۳۹۰ (به جز سال‌های ۷۵، ۷۹ و ۸۷) تقریباً از رشد اندک ولی پایداری برخوردار بوده و در سال ۱۳۹۰ به ۱۹۳۳ هزار ریال رسیده است.

نمودار ۱-۱۷: مقایسه روند تغییرات متوسط هزینه سرانه ماهانه شهری و روستایی به قیمت ثابت سال ۱۳۹۰ (میلیون ریال)



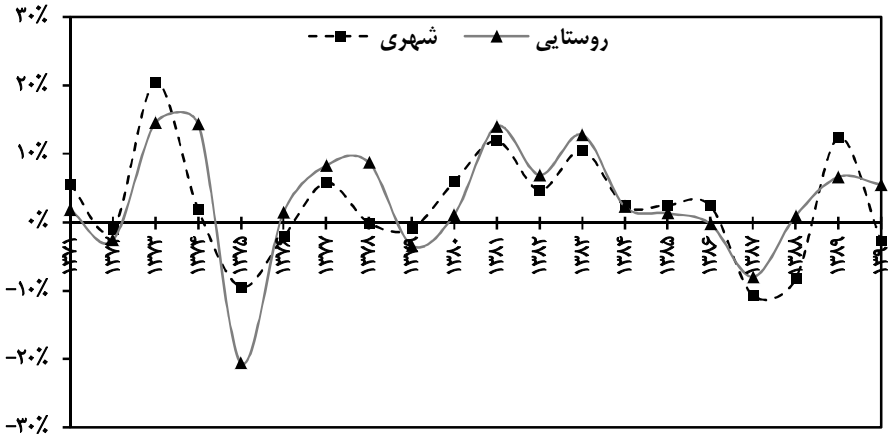
منبع: محاسبه‌شده با استفاده از داده‌های بودجه خانوار مرکز آمار ایران

در نمودار ۱-۱۸ نرخ رشد متوسط هزینه سرانه جمعیت شهری و روستایی، به تفکیک ترسیم شده است. همان‌طور که در این نمودار نشان داده شده، در طول سال‌های ۱۳۷۰ تا ۱۳۹۰ نرخ رشد هزینه‌های روستایی و

[۱] هزینه سرانه، از تقسیم هزینه خانوار به بعد خانوار محاسبه شده است.

شهری نوسانی بوده و روند مشابهی داشته است.با این حال به طور کلی روند کاهشی به چشم می‌خورد. به عبارت دیگر بهبود سطح رفاه افراد تقریباً روند کاهشی داشته است.

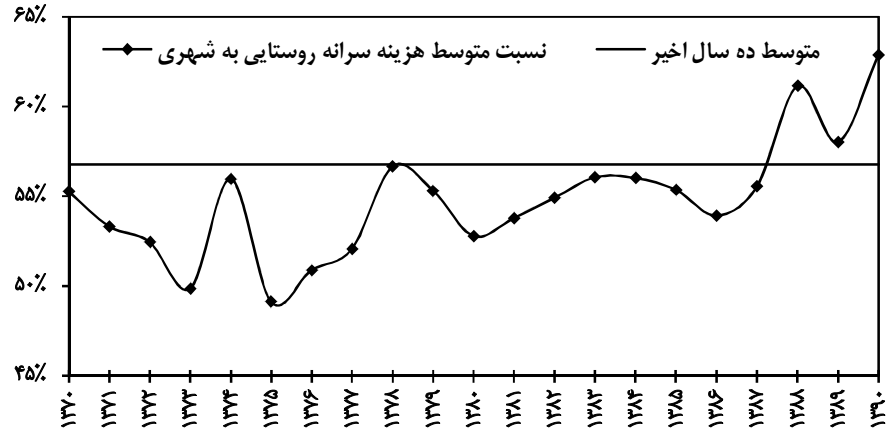
نمودار ۱-۱۸: نرخ رشد متوسط هزینه سرانه به قیمت ثابت (درصد)



منبع: محاسبه‌شده با استفاده از داده‌های بودجه خانوار مرکز آمار ایران

برای این‌که شناخت بهتری از نسبت هزینه‌های روستایی به شهری به دست آید در نمودار ۱-۱۹ روند متوسط هزینه سرانه روستایی به شهری به قیمت ثابت ترسیم شده است.

نمودار ۱-۱۹: نسبت متوسط هزینه سرانه روستایی به شهری به قیمت ثابت(درصد)



منبع: محاسبه‌شده با استفاده از داده‌های بودجه خانوار مرکز آمار ایران

متوسط نسبت هزینه سرانه روستایی به شهری در طول ده سال اخیر (سال‌های ۱۳۸۱ تا ۱۳۹۰) معادل ۵۷ درصد بوده است. اختلاف بین هزینه‌های روستایی و شهری به نوعی نشان‌دهنده اختلاف سطح درآمدی جمعیت

روستایی و شهری است. در طول سال‌های ۱۳۷۵تا ۱۳۹۰، مقادیر نسبت هزینه سرانه روستایی به شهری به طور کلی روند افزایشی داشته است.

یکی از ابزارهایی که برای بررسی توزیع امکانات زندگی بین گروه‌های مختلف درآمدی جامعه به کار می‌رود، اندازه‌گیری و بررسی سهم گروه‌های مختلف درآمدی جامعه از کل هزینه‌ها است[۱]. در جدول ۱-۳ سهم دهک‌ها از کل هزینه‌ها در سال ۹۰ نشان داده شده است.

با توجه به اطلاعات جدول ۱-۳ به طور متوسط در سال ۹۰، نسبت سهم دهک دهم به دهک اول شهری، ۱۰ برابر است. یعنی به طور متوسط هزینه متوسط سرانه یک فرد شهری در بالاترین دهک ۱۰ برابر هزینه متوسط سرانه یک فرد شهری در پایین‌ترین دهک بوده است. نسبت سهم دهک دهم به دهک اول روستایی، ۹ برابر است که نشان می‌دهد بر اساس این شاخص نابرابری در جامعه شهری بیشتر از جامعه روستایی است.

جدول ۱-۳: درصد سهم دهک‌ها از کل هزینه در جامعه شهری و روستایی- سال ۱۳۹۰

دهک	شهری	روستایی
۱	٪۲،۷۷	٪۲،۹۹
۲	٪۴،۱۴	٪۴،۴۱
۳	٪۵،۱۵	٪۵،۴۳
۴	٪۶،۱۵	٪۶،۳۷
۵	٪۷،۲۲	٪۷،۴۴
۶	٪۸،۴۶	٪۸،۶۶
۷	٪۹،۹۸	٪۱۰،۱۰
۸	٪۱۲،۱۲	٪۱۲،۱۱
۹	٪۱۵،۶۴	٪۱۵،۴۱
۱۰	٪۲۸،۳۸	٪۲۷،۰۶

منبع: محاسبه‌شده با استفاده از داده‌های بودجه خانوار مرکز آمار ایران

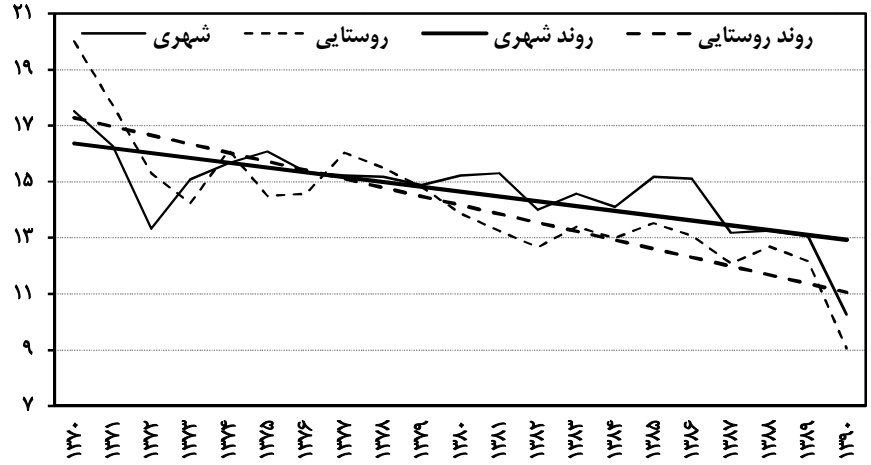
در نمودار ۱-۲۰ روند تغییرات نسبت هزینه دهک دهم به اول جمعیت شهری و روستایی از سال ۱۳۷۰ تا ۱۳۹۰ ترسیم شده است. این شاخص در جمعیت روستایی و شهری روند کاهشی داشته است. از سال ۱۳۷۰ تا ۱۳۷۸ نسبت هزینه دهک دهم به اول در جمعیت روستایی عموماً بیشتر از جمعیت شهری بوده است. یعنی نابرابری در جمعیت روستایی بیشتر ازجمعیت شهری بوده است. ولی از سال ۱۳۷۹ تا ۱۳۹۰ مقدار نسبت هزینه

[۱] به همین منظور ابتدا سرانه هزینه هر فرد محاسبه و از کمترین مقدار به بیشترین مقدار مرتب و به ده گروه تقسیم و دهک‌های مختلف درآمدی محاسبه شده‌اند. سپس سهم کل هزینه‌های هر دهک از کل هزینه‌ها محاسبه شده است.

دهک دهم به اول در جمعیت روستایی کمتر از جمعیت شهری بوده و نابرابری در جمعیت روستایی از نابرابری جمعیت شهری کمتر شده است.

قدر مطلق شیب نمودار روند شهری کمتر از قدرمطلق شیب نمودار روند روستایی است می‌توان نتیجه گرفت که نابرابری در جمعیت روستایی با شدت بیشتری نسبت به جمعیت شهری کاهش یافته است. یکی از دلایل این موضوع افزایش مهاجرت روستاییان به شهرها و یک‌دست شدن جمعیت روستاییان در این سال‌ها است[۱].

نمودار ۱-۲۰: مقایسه روند تغییرات نسبت هزینه متوسط سرانه دهک دهم به اول جمعیت شهری و روستایی



منبع: محاسبه‌شده با استفاده از داده‌های بودجه خانوار مرکز آمار ایران

برای مقایسه وضعیت گروه‌های مختلف درآمدی در ایران با سایر کشورها، سهم گروه‌های مختلف درآمدی از کل هزینه‌ها در کشورهای مختلف از سایت بانک جهانی استخراج و در جدول ۱-۴ ارایه شده است. نسبت متوسط هزینه دهک بالا به پایین برای ایران ۱۵ است که نشان می‌دهد نابرابری در ایران نسبت به کشورهایی چون ترکیه و پاکستان بیشتر ولی از کشورهای قطر، نیجریه و برزیل کمتر بوده است. مقایسه نسبت دو دهک بالا به دو دهک پایین نیز همین نتیجه را نشان می‌دهد.

[۱] طبیبیان (۱۳۷۹)

جدول ۱-٤: مقایسه سهم دهک‌ها از کل هزینه در کشورهای مختلف در سال ۲۰۰۸ (درصد)

دهک	سهم بالاترین دهک	سهم پایین‌ترین دهک	نسبت دهک بالا به پایین	سهم بیست درصد بالا	سهم بیست درصد پایین	نسبت بیست درصد بالا به پایین
پاکستان	۲۶،۱	۴،۴	۵،۹	۴۰،۰	۹،۶	۴،۲
ترکیه	۲۹،۴	۲،۲	۱۳،۴	۴۵،۴	۵،۷	۸،۰
ایران	۳۲،۴	۲،۱	۱۵،۲	۴۸،۵	۵،۵	۸،۸
نیجریه	۳۸،۲	۱،۸	۲۱،۲	۵۴،۰	۴،۴	۱۲،۳
قطر	۳۵،۹	۱،۳	۲۷،۶	۵۲،۰	۳،۹	۱۳،۳
برزیل	۴۳،۳	۰،۸	۵۴،۱	۵۹،۰	۲،۸	۲۱،۱

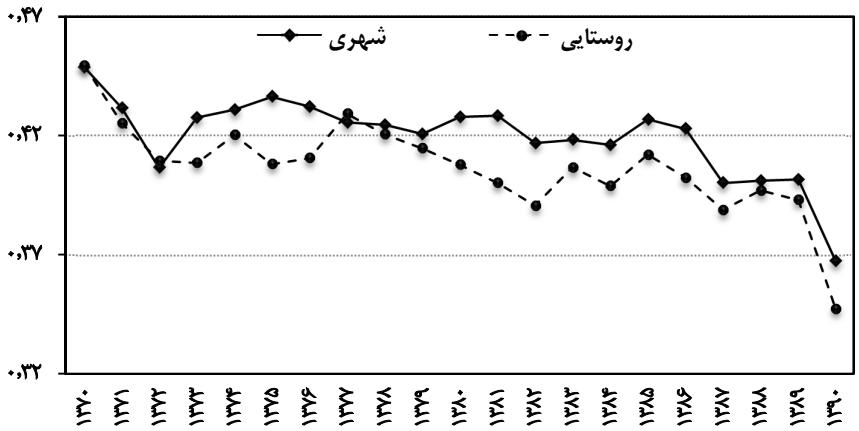
منبع ۱: اطلاعات سایر کشورها از سایت بانک جهانی استخراج شده است.

منبع ۲: مقدار شاخص‌های ایران با استفاده از داده‌های بودجه خانوار مرکز آمار ایران در سال ۱۳۸۷ محاسبه شده است.

توضیحات: مقدار شاخص‌های کشور نیجریه مربوط به سال ۲۰۱۰ است که از سایت بانک جهانی اخذ شده است.

در نمودار ۱-۲۱ روند تغییرات ضریب جینی (یکی دیگر از ابزارهای مورد استفاده برای بررسی درجه نابرابری جوامع) جمعیت شهری و روستایی از سال ۱۳۷۰ تا ۱۳۹۰ ارایه شده است. مقایسه این شاخص میان جمعیت روستایی و شهری نشان می‌دهد به جز سال‌های ۱۳۷۰، ۱۳۷۲ و ۱۳۷۷، در سایر سال‌ها مقدار ضریب جینی شهری بیشتر از روستایی بوده است. یعنی نابرابری جمعیت شهری بیشتر از جمعیت روستایی است. تحلیل سایر شاخص‌های نابرابری محاسبه شده در این مطالعه نیز این مطلب را تایید می‌کند. بیشترین فاصله ضریب جینی روستایی و شهری در سال‌های ۱۳۷۵ و ۱۳۷۶ و نیز طی سال‌های ۱۳۸۰ تا ۱۳۸۲ قابل مشاهده است.

نمودار ۱-۲۱: مقایسه روند تغییرات ضریب جینی جمعیت شهری و روستایی



منبع: محاسبه‌شده با استفاده از داده‌های بودجه خانوار مرکز آمار ایران

برای این‌که مقایسه‌ای از ضریب جینی ایران با سایر کشورها صورت گیرد ضریب جینی برخی کشورها در سال ۲۰۰۸ در جدول ۱-۵ نشان داده شده است.

جدول ۱-۵: مقدار ضریب جینی کشورهای مختلف در سال ۲۰۰۸

کشور	پاکستان	مصر	فرانسه	ترکیه	ایران	نیجریه	برزیل
ضریب جینی	۰،۳۰	۰،۳۱	۰،۳۳	۰،۳۹	۰،۴۲	۰،۴۹	۰،۵۵

منبع۱: ضریب جینی ایران با استفاده از داده‌های بودجه خانوار مرکز آمار ایران در سال ۱۳۸۷ محاسبه شده است.
منبع۲: ضریب جینی سایر کشورها از سایت بانک جهانی استخراج شده است.
توضیحات: مقدار ضریب جینی کشور برزیل مربوط به سال ۲۰۰۹ و برای کشور نیجریه مربوط به سال ۲۰۱۰ است که از سایت بانک جهانی اخذ شده اند.

مقایسه مقادیر شاخص‌های نسبت دهک بالا به پایین و نسبت بیست درصد بالا به پایین در جدول ۱-۴ با نتایج حاصله از ضریب جینی در جدول ۱-۵ نشان می‌دهد مقادیر شاخص‌های مختلف نابرابری نتایج مشابهی برای کشورهای مختلف را نشان می‌دهد. به طوری که هم نتایج جدول ۱-۴ و هم نتایج جدول ۱-۵ نشان می‌دهد که کشورهای پاکستان، ترکیه، ایران، نیجریه و برزیل به ترتیب دارای کمترین و بیشترین نابرابری هستند.

قابل ذکر است روند کاهشی ضریب جینی و نابرابری در جمعیت روستایی و شهری، از سال۱۳۷۰ تا سال ۱۳۸۲ با نرخ رشد مثبت اقتصاد در این سال‌ها همراه بوده است. به نظر می‌رسد، افزایش نرخ تورم در برخی از سال‌های این دوره زمانی نتوانسته اثر مثبت رشد اقتصاد بر توزیع درآمد طی سال‌های اجرای برنامه‌های اول تا سوم توسعه را از بین ببرد.

بررسی‌های انجام‌شده در مورد تاثیر سیاست‌های برنامه‌های توسعه دوره‌های مذکور بر توزیع درآمد، نیز تا حدودی موید این گزاره است. به این ترتیب که برخی موارد ناشی از سیاست‌های تعدیل اقتصادی در طول برنامه‌های اول تا سوم توسعه مانند رشد اقتصادی و افزایش مالیات‌ها تاثیر مثبتی بر اصلاح ساختار داشته و به بهبود توزیع درآمد انجامیده است، اما برخی نتایج مقطعی مانند رشد موقت بیکاری و رشد قیمت ها اثر منفی بر ساختار توزیع درآمد داشته و به بدتر شدن توزیع درآمد منجر شده است. در نهایت، برآیند اثرات فوق به بهبود توزیع درآمد منجر شده است[۱].

در مورد تاثیر و نیز میزان اثربخشی یارانه‌ها بر توزیع درآمد در دوره فوق نیز مطالعات مختلفی انجام شده است. از جمله نتایج به دست آمده این‌که، در برنامه اول توسعه، یارانه‌ها تاثیر چندانی بر توزیع درآمد نداشته‌اند،

[۱] مهرگان و احمدی (۱۳۸۴)

ولی در برنامه دوم و سوم توسعه رابطه‌ای منفی میان یارانه‌ها و ضریب جینی وجود داشته است[۱].

کاهش قابل‌توجه ضریب جینی در سال‌های اخیر منتهی به ۱۳۹۰ نیز با سیاست‌های توزیع درآمدی دولت، افزایش درآمد نفت، هدفمندکردن یارانه ها[۲] توزیع سهام عدالت[۳] و سیاست‌هایی از این دست همراه بوده است.

همچنین یکی از دلایل کاهش نابرابری در روستاها را می‌توان به دلیل مهاجرت روستاییان به شهرها دانست. به طوری‌که روستاییان فقیرتر که امکان مهاجرت نداشتند در روستاها باقیمانده‌اند و نابرابری در روستاها کاهش یافته است[۴].

محاسبه خط فقر مطلق

همان‌طور که در فصل فقر و نابرابری توضیح داده شد، روش‌های مختلفی برای محاسبه خط فقر مطلق مورد استفاده قرار می‌گیرد. در این مطالعه، محاسبه خط فقر مطلق بر مبنای روش تعیین سبد مطلوب نیازهای غذایی انجام شده‌است. برای محاسبه ارزش سبد مطلوب نیازهای غذایی، سبد نیازهای غذایی مصوب وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی[۵]، مورد استفاده قرار گرفته و خط فقر غذایی سرانه بر اساس ۲۱۰۰ کالری روزانه مورد نیاز بزرگسالان و ۱۸۰۰ کالری روزانه مورد نیاز کودکان محاسبه شده است. سپس برای محاسبه خط فقر مطلق سرانه، سایر نیازهای اساسی فرد به خط فقر غذایی سرانه اضافه شده است. بدین منظور، خط فقر غذایی سرانه محاسبه شده و در نسبت کل مخارج فرد به مخارج غذایی (معکوس ضریب انگل) ضرب شده و بر این اساس خط فقر مطلق سرانه محاسبه شده‌است. در پیوست ۱ فصل فقر و نابرابری، نحوه محاسبه خط فقر غذایی سرانه و خط فقر مطلق سرانه[۶] به تفصیل شرح داده شده است.

در نمودار ۱-۲۲ روند تغییرات خط فقر سرانه مطلق ماهانه به تفکیک جمعیت شهری و روستایی از سال ۱۳۷۰ تا ۱۳۹۰ ترسیم شده است. خط فقر سرانه مطلق شهری در تمام سال‌های ۱۳۷۰ تا ۱۳۹۰ بیشتر از مقدار خط فقر سرانه مطلق روستایی بوده است. مقدار خط فقر سرانه مطلق شهری در سال ۱۳۹۰ برابر ۲۸۸۹ هزار ریال در ماه و نسبت به سال ۱۳۷۰، ۷۸ برابر شده است. مقدار خط فقر سرانه مطلق روستایی در سال ۱۳۹۰ برابر ۱۹۶۹ هزار ریال در ماه و نسبت به سال ۱۳۷۰، ۱۰۲ برابر شده است.

---

[۱] عریانی (۱۳۹۰)

[۲] صالحی اصفهانی و همکاران (۲۰۱۲)، زنوز و همکاران (۱۳۹۰)

[۳] آتش‌بار (۲۰۱۱)

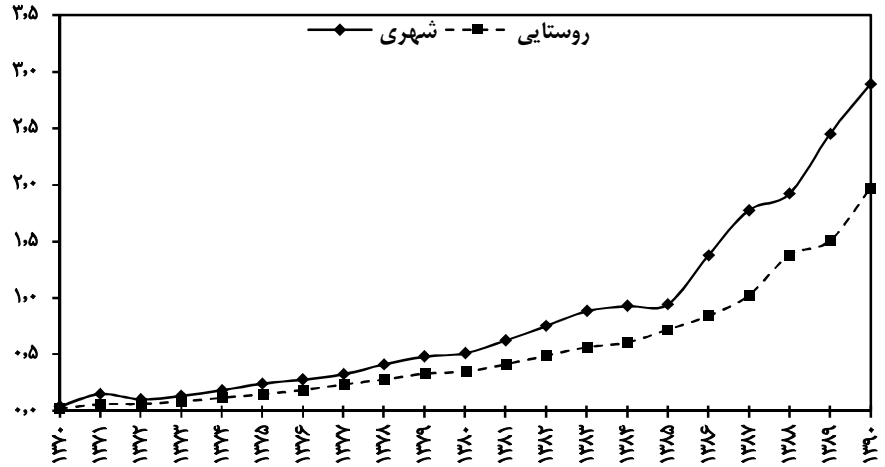
[۴] طبیبیان (۱۳۷۹)

[۵] دفتر تغذیه وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی، سال ۱۳۸۴.

[۶] برای افزایش دقت محاسبه خط فقر مطلق، هزینه سرانه از تقسیم هزینه خانوار به بعد معادل خانوار محاسبه شده است. به عنوان مثال خط فقر خانوار چهار نفره، با استفاده از رابطه زیر محاسبه شده است:

خط فقر خانوار ۴ نفره= خط فقر سرانه ×(ضریب انگل× متوسط بعد خوراکی خانوار۴نفره)+(ضریب انگل-۱) × (بعد غیرخوراکی خانوار ۴نفره)

نمودار ۱-۲۲: روند تغییرات خط فقر سرانه مطلق ماهانه به تفکیک جمعیت شهری و روستایی (میلیون ریال درماه)



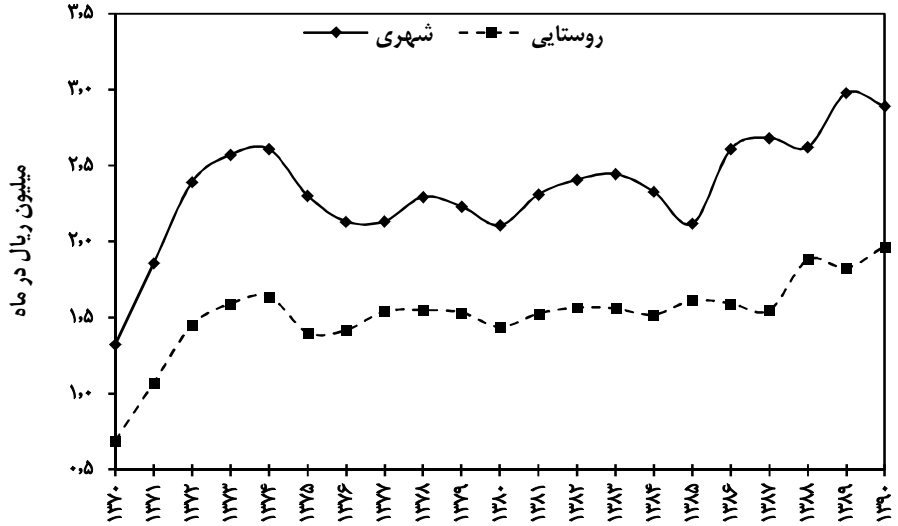
منبع: محاسبه‌شده با استفاده از داده‌های بودجه خانوار مرکز آمار ایران

در نمودار ۱-۲۳ روند تغییرات خط فقر سرانه مطلق ماهانه به تفکیک جمعیت شهری و روستایی به قیمت ثابت سال ۱۳۹۰ از سال ۱۳۷۰ تا ۱۳۹۰ ترسیم شده است[۱].

خط فقر سرانه مطلق شهری به قیمت ثابت در تمام سال‌های ۱۳۷۰ تا ۱۳۹۰ بیشتر از مقدار خط فقر سرانه مطلق روستایی بوده است.

[۱] با استفاده از شاخص بهای کالا و خدمات مصرفی بانک مرکزی ج.ا.ا. خط فقر سرانه مطلق به قیمت ثابت جمعیت شهری و روستایی محاسبه شده است. توضیح این‌که، شاخص قیمت بانک مرکزی فقط برای مناطق شهری تولید می‌شود و شاخص قیمت روستایی نیز که توسط مرکز آمار محاسبه می‌شود، سری کاملی از سال ۱۳۷۰ ندارد و تنها در سال‌های اخیر تولید شده است.

نمودار ۱-۲۳: روند تغییرات خط فقر سرانه مطلق ماهانه به تفکیک جمعیت شهری و روستایی به قیمت ثابت سال ۱۳۹۰ (ریال در ماه)



منبع: محاسبه‌شده با استفاده از داده‌های بودجه خانوار مرکز آمار ایران و شاخص بهای کالا و خدمات مصرفی بانک مرکزی ج.ا.ا.

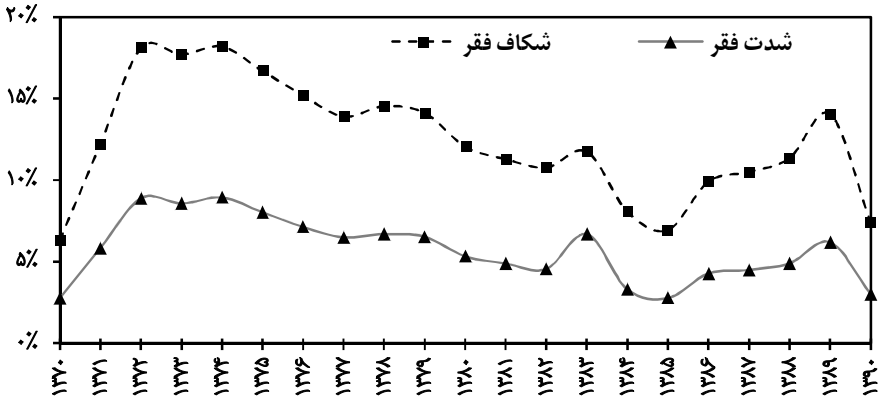
در نمودار ۱-۲۴ روند تغییرات شاخص‌های شکاف فقر و شدت فقر[۱] در جمعیت شهری از سال ۱۳۷۰ ترسیم شده است. شاخص شکاف فقر فاصله فقرا نسبت به خط فقر را نشان می‌دهد و نمایانگر عمق فقر است، هرچه مقدار این شاخص بیشتر باشد یعنی وضعیت معیشتی افراد فقیر جامعه در وضعیت بدتری قرار دارد. این شاخص از سال ۱۳۷۲ تا سال ۱۳۸۵ روند کاهشی داشته است. کاهش شاخص شکاف فقر نشان‌دهنده کاهش عمق فقر، کاهش فاصله فقرا از خط فقر و بهبود وضعیت معیشتی فقرا است. شاخص شدت فقر نابرابری در میان فقرا را نشان می‌دهد، این شاخص نیز به طور مشابه روند کاهشی داشته، کاهش شاخص شدت فقر نشان‌دهنده کاهش نابرابری میان فقرا است. به نظر می‌رسد با کاهش همزمان دو شاخص شکاف فقر و شدت فقر، هم وضعیت معیشتی فقرا بهبود یافته و هم اختلاف سطح زندگی فقرا کاهش یافته است. به طوری‌که سیاست‌گذاران می‌توانند از برنامه‌های مشابهی برای بهبود وضعیت فقرا استفاده کنند.

از سال ۱۳۸۶ تا ۱۳۸۹ روند شاخص‌های شکاف فقر و شدت فقر افزایشی بوده، به این معنی‌که عمق فقر و نابرابری میان فقرا افزایش داشته است. در سال ۱۳۹۰ با اجرای طرح هدفمندسازی یارانه‌ها، وضعیت معیشتی فقرا که در دهک‌های پایین جامعه قرار دارند بهتر شده، فاصله فقرا با خط فقر و نابرابری اقشار فقیر جامعه مجدداً کاهش یافته است.

---

[۱] شاخص شکاف فقر، بر فاصله کلی فقرا نسبت به خط فقر مبتنی است و نمایانگر عمق فقر است.
شاخص شدت فقر، توان دوم شکاف فقر است، این شاخص، نه‌تنها فاصله فقرا تا خط فقر (شکاف فقر) را در نظر می‌گیرد، بلکه نابرابری در میان فقرا را نیز محاسبه می‌کند. به این صورت که ضریب بالاتری به خانوارهای دورتر از خط فقر اختصاص می‌دهد.

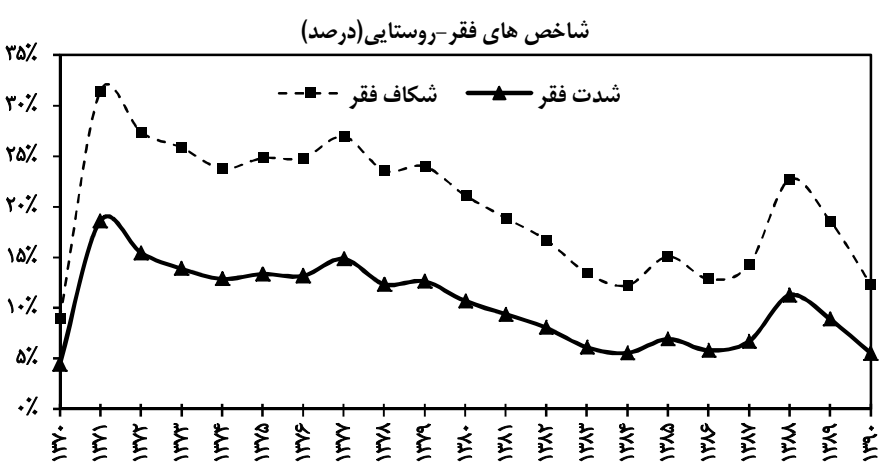
نمودار ۱-۲٤: روند تغییرات شاخص‌های فقر جمعیت شهری (درصد)



منبع: محاسبه‌شده با استفاده از داده‌های بودجه خانوار مرکز آمار ایران

در نمودار ۱-۲۵ روند تغییرات شاخص‌های شکاف فقر و شدت فقر در جمعیت روستایی از سال ۱۳۷۰ ترسیم شده است. از سال ۱۳۷۲ تا سال ۱۳۸۴ روند این شاخص‌ها کاهشی بوده به طوری‌که با کاهش شاخص شکاف فقر، فاصله فقرا از خط فقر کاهش و وضعیت معیشتی فقرا بهبود داشته است. همچنین با کاهش شاخص شدت فقر، نابرابری میان فقرای جامعه کاهش یافته به ای‌ن معنی‌که جمعیت فقیر جامعه، جمعیت یک‌دست‌تری شده‌اند. از سال ۱۳۸۵ تا ۱۳۸۸روند شاخص‌های شکاف فقر و شدت فقر افزایشی بوده و در سال ۱۳۸۹ و ۱۳۹۰ با پرداخت یارانه‌ها کاهش قابل‌توجهی داشته‌است.

نمودار ۱-۲۵: روند تغییرات شاخص‌های فقر جمعیت روستایی (درصد)

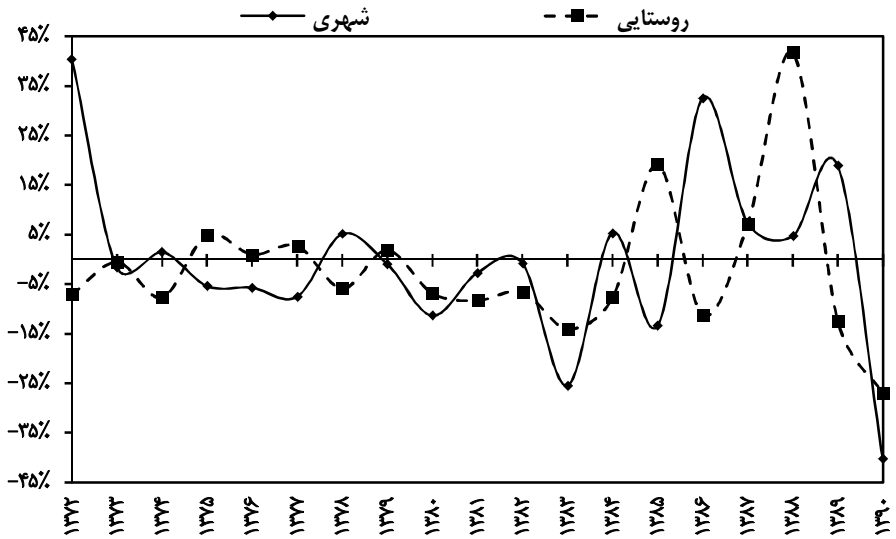


منبع: محاسبه‌شده با استفاده از داده‌های بودجه خانوار مرکز آمار ایران

در نمودار ۱-۲۶ نرخ رشد شاخص نرخ فقر[۱] در جمعیت شهری و روستایی از سال ۱۳۷۲ ترسیم شده است.

در این نمودار، روند تغییرات نرخ رشد شاخص نرخ فقر شهری و روستایی نیز ترسیم شده است. روند نرخ رشد شاخص نرخ فقر شهری، از سال ۱۳۷۲ کاهشی بوده ولی روند تغییرات نرخ رشد شاخص نرخ فقر روستایی، افزایشی بوده است. به نظر می‌رسد از سال ۱۳۷۲، نرخ فقر شهری روند کاهشی داشته و نرخ فقر روستایی با شیب ملایمی افزایش یافته است.

نمودار ۱-۲۶: نرخ رشد شاخص نرخ فقر به تفکیک جمعیت شهری و روستایی (درصد)



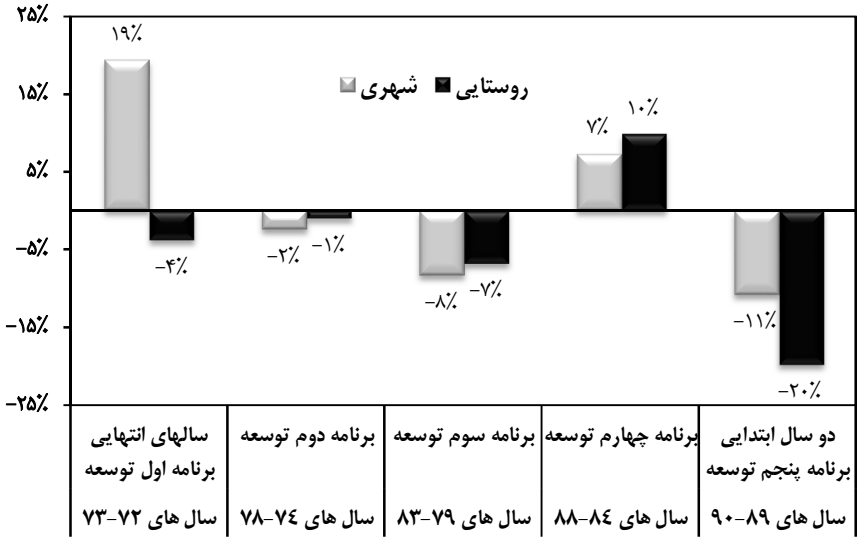
منبع: محاسبه‌شده با استفاده از داده‌های بودجه خانوار مرکز آمار ایران

در نمودار ۱-۲۷، متوسط نرخ رشد شاخص نرخ فقر در طول برنامه‌های توسعه نشان داده شده است[۲]. همان‌طور که در این نمودار نشان دیده می‌شود متوسط نرخ رشد شاخص نرخ فقر در طول برنامه‌های دوم و سوم توسعه کاهشی بوده و نرخ فقر کاهش داشته است، ولی در برنامه چهارم توسعه متوسط نرخ رشد شاخص نرخ فقر افزایشی بوده و نرخ فقر افزایش یافته است. در برنامه پنجم توسعه نیز با اجرای طرح هدفمندسازی یارانه‌ها نرخ فقر در جمعیت شهری و روستایی کاهش داشته است.

[۱] شاخص نرخ فقر نسبت تعداد افرادی است که زیر خط فقر قراردارند. این شاخص، فاصله افراد فقیر با خط فقر را نشان نمی‌دهد. برای رفع این اشکال، از شاخص شکاف فقر استفاده می‌شود.

[۲] در سال ۱۳۷۳ برنامه توسعه وجود نداشته، در نمودار ۱-۲۷، این سال با برنامه اول توسعه طبقه‌بندی شده است.

نمودار ۱-۲۷: متوسط نرخ رشد شاخص نرخ فقر در طول برنامه‌های توسعه به تفکیک جمعیت شهری و روستایی (درصد)



منبع: محاسبه‌شده با استفاده از داده‌های بودجه خانوار مرکز آمار ایران

ویژگی‌های اصلی افراد فقیر

ویژگی‌های خانوارهای فقیر از نظر توزیع سنی سرپرست خانوار، سطح تحصیلات سرپرست خانوار، بعد خانوار، تعداد افراد دارای درآمد در خانوار، وضعیت ازدواج سرپرست خانوار، جنسیت سرپرست خانوار و وضعیت اشتغال سرپرست خانوار با استفاده از داده‌های بودجه خانوار مرکز آمار ایران در سال ۱۳۸۹[۱] مورد بررسی قرار گرفته‌اند.

بررسی چگالی فقر در رده‌های مختلف سنی سرپرست خانوار شهری و روستایی در سال ۱۳۸۹، نشان می‌دهد بیشترین تعداد سرپرست خانوارهای فقیر شهری و روستایی، در محدوده سنی ۴۰ سال قرار دارند.

علاوه بر این، بررسی هرم سنی سرپرست خانوار شهری و روستایی به تفکیک زنان و مردان سرپرست خانوار نشان می‌دهد در جمعیت شهری و روستایی، بیشترین تعداد مردان سرپرست خانوار در محدوده سنی ۳۵ تا ۴۰ سال قرار دارند که دارای بالاترین نرخ فقر نیز هستند. ولی بیشترین تعداد زنان سرپرست خانوار شهری در محدوده سنی ۶۵ تا ۷۰ سال و بیشترین تعداد زنان سرپرست خانوار روستایی در محدوده سنی ۵۵ تا ۶۰ سال قرار دارند که دارای بالاترین نرخ فقر نیز هستند.

[۱] با توجه به اجرای طرح هدفمندسازی یارانه‌ها در سال ۹۰ و تغییرات ساختاری ناشی از آن در بیشتر بخش‌های اقتصاد از جمله در الگوی مصرف کالاهای مورد استفاده خانوارها و نیز تغییرات قیمتی در کالاهای مورد استفاده خانوارها از حامل‌های انرژی تا نان، سال ۱۳۸۹ برای بررسی ویژگی‌های خانوارهای فقیر انتخاب شده است.

در این مطالعه، تاثیر خصوصیات مختلف خانوار و سرپرست خانوار شامل جنسیت سرپرست خانوار، سن سرپرست خانوار، باسواد یا بی‌سواد بودن سرپرست خانوار، بعد خانوار و تعداد اعضای دارای درآمد در خانوار بر فقیر بودن در سال ۸۹ با استفاده از تحلیلی مبتنی بر الگوی پروبیت[۱] بررسی شده است. نتایج این بررسی نشان می‌دهد، باسواد بودن سرپرست خانوار، مرد بودن سرپرست خانوار، افزایش تعداد اعضای دارای درآمد در خانوار و بیشتر بودن سن سرپرست خانوار به کاهش فقر منجر می‌شود و افزایش بعد خانوار به افزایش فقر می‌انجامد.

همچنین، باسواد بودن سرپرست خانوار بیشترین تاثیر را در کاهش فقر دارد. پس از آن افزایش بعد خانوار بیشترین تاثیر را در افزایش فقر دارد و در نهایت، تعداد اعضای دارای درآمد در خانوار، مرد بودن سرپرست خانوار و سن سرپرست خانوار رده‌های بعدی تاثیرات در کاهش فقر را دارند.

فقر و متغیرهای کلان اقتصادی

ارتباط نرخ فقر با نرخ تورم، نرخ بیکاری و دستمزد نیز در این مطالعه مورد بررسی قرار گرفت. چهار متغیر وارد شده در مدل، عبارت بودند از: نرخ فقر شهری و روستایی به عنوان متغیر وابسته و نرخ بیکاری، نرخ تورم و سرانه دستمزد به عنوان متغیر توضیحی (سرانه دستمزد به عنوان خروجی موثر فرایند رشد بر رفاه خانوارها وارد مدل شده است)[۲].

نتایج برآورد نشان می‌دهد، نوسانات فقر تا حد زیادی (۹۳ درصد برای برآورد شهری و ۸۵ درصد برای روستایی) توسط متغیرهای توضیحی در نظر گرفته شده، قابل توضیح هستند. نتایج نشان می‌دهد، مشابه با آنچه در ادبیات موضوع قابل پیگیری است، نرخ بیکاری با نرخ فقر رابطه مثبت دارد و ضریب این متغیر برای هر دو رابطه شهری و روستایی معنی‌دار است. دستمزد (جبران خدمات) نیز همانند آن‌چه در ادبیات بررسی شد با نرخ فقر رابطه منفی دارد. ضرایب دستمزد نیز برای هر دو رابطه شهری و روستایی معنی‌دار است. در نهایت تورم همانند آنچه در ادبیات دیده می‌شود[۳] رابطه مبهمی با نرخ فقر دارد. به این ترتیب که علامت ضریب مثبت است و با نرخ فقر رابطه مثبت دارد، اما با فاصله اندکی در سطح اطیمنان ۹۵ درصد رد می‌شود اگرچه معناداری آن

---

[۱] متغیر وابسته در الگوی پروبیت (Probit) شامل یک متغیر دو جمله‌ای با مقادیر یک و صفر است. یعنی متغیر وابسته برداری از صفر و یک است که در آن عدد یک به منزله وقوع یک وضعیت (در اینجا فقر) و صفر به مفهوم عدم وقوع آن وضعیت است.

[۲] از آنجاکه هیچ کدام از ۳ سری متغیرهای توضیحی به صورت کامل در دوره مورد بررسی (۱۳۷۰ تا ۱۳۹۰) در دو حالت شهری و روستایی در دسترس نبود، به ترتیب از تورم کشوری (بانک مرکزی ج.ا.ا)، نرخ بیکاری کل (مرکز آمار ایران) و جبران خدمات سرانه (مرکز آمار ایران) استفاده شد.

[۳] برخی مطالعات صورت‌گرفته درباره رابطه نرخ تورم و نرخ فقر، حاکی از وجود رابطه ضعیف مثبت بین نرخ‌های تورم و فقر بوده و تعدادی از مطالعات نیز نتایجی مبنی بر تاثیر منفی تورم بر نرخ فقر را ارایه و بیان کرده‌اند که با افزایش تورم، نرخ فقر کاهش می‌یابد. برخی مطالعات نیز، قایل به نبود رابطه بین نرخ‌های تورم و فقر هستند.

برای سطوح اطمینان پایین‌تر تایید می‌شود. در مجموع، نرخ بیکاری قوی‌ترین تاثیر را بر نرخ فقر شهری و روستایی دارد و پس از آن تورم و دستمزد، نوسانات فقر را توضیح می‌دهند.

ضرایب برآورد بر متغیرهای مذکور در دو رابطه شهری و روستایی به شرح جدول ۱-۶ است:

جدول ۱-٦: ضرایب متغیرهای مختلف موثر بر نرخ فقر شهری و روستایی

متغیر توضیحی / برآورد	تورم	بیکاری	دستمزد (جبران خدمات)
شهری	۰،۱۵	۰،۵۲	-۰،۱۴
روستایی	۰،۱۳	۰،۵۰	-۰،۱۱

منبع: محاسبه‌شده با استفاده از داده‌های بودجه خانوار مرکز آمار ایران

جمع‌بندی و نتیجه گیری

با تاکیدی که بر بسط و تحقق عدالت اجتماعی در برنامه‌های توسعه ایران شده‌است، کاهش فقر به عنوان راهبرد توسعه اهمیت کلیدی داشته و این‌که کدام یک از اقشار جامعه و بر پایه چه اطلاعاتی می‌بایست حمایت بیشتری شوند همواره مورد توجه سیاست‌گذاران اقتصادی و اجتماعی بوده است.

بنابراین شناسایی افراد فقیر و عوامل موثر بر ایجاد فقر همواره مورد توجه سیاست‌گذاران بوده تا از این طریق سیاست‌های مناسب اقتصادی برای رفع عوامل موثر بر ایجاد فقر اتخاذ شوند و همچنین کارایی و اثربخشی سیاست‌های اقتصادی فوق بر روند شاخص‌های فقر بررسی شده و سیاست‌های اقتصادی کاراتر به کارگرفته شوند.

از این رو در فصل دوم از مجلد سوم، تحولات داخلی و اثر آن بر اقتصاد ایران به تفصیل به بررسی روند تغییرات شاخص‌های فقر و نابرابری پرداخته شد. مهم‌ترین نتایج این بررسی به شرح زیر است:

۱. روند شاخص‌های فقر و نابرابری برای جمعیت شهری و روستایی طی سال‌های ۱۳۷۰ تا ۱۳۹۰ به طور کلی روند رو به بهبودی را نشان می‌دهد.
۲. روند کاهشی ضریب جینی و نابرابری در جمعیت روستایی و شهری، از سال۱۳۷۰ تا سال ۱۳۸۲ با نرخ رشد مثبت اقتصاد در این سال‌ها همراه بوده است. به نظر می‌رسد طی سال‌های اجرای برنامه های اول تا سوم توسعه افزایش نرخ تورم در برخی از سال‌های این دوره زمانی اثر مثبت رشد اقتصاد بر توزیع درآمد را از بین نبرده است.

۳. کاهش قابل‌توجه ضریب جینی در سال‌های منتهی به ۱۳۹۰ نیز با سیاست‌های توزیع درآمدی دولت، افزایش درآمد نفت، هدفمندکردن یارانه‌ها، توزیع سهام عدالت و سیاست‌هایی از این دست همراه بوده است.

۴. روند نرخ فقر از سال ۱۳۷۰ تا ۱۳۷۲ افزایشی بوده اما اجرای برنامه‌های توسعه‌ای بعد از جنگ، سازندگی و نرخ رشد مثبت اقتصادی، به کاهش نرخ فقر تا سال ۱۳۸۵ انجامید.

۵. نرخ فقر از سال ۱۳۸۵ رو به افزایش گذاشت. بی‌نظمی‌های سیاستی، افزایش تورم، بدتر شدن شرایط بین‌المللی و کاهش نرخ رشد اقتصادی را شاید بتوان از دلایل این روند برشمرد.

۶. متوسط نرخ رشد شاخص نرخ فقر در طول برنامه‌های توسعه نشان می‌دهد متوسط نرخ رشد شاخص نرخ فقر در طول برنامه‌های دوم و سوم توسعه کاهشی بوده و نرخ فقر کاهش داشته است ولی در برنامه چهارم توسعه افزایشی بوده است.

۷. در سال ۱۳۹۰ نرخ فقر پس از چند سال افزایش، کاهش یافت. کاهش نرخ فقر در سال ۱۳۹۰ را شاید بتوان با اجرای طرح هدفمندکردن یارانه ها مرتبط دانست. با این حال، نظر به این‌که تاثیر سیاست‌های توزیع درآمدی در میان‌مدت و بلندمدت توسط متغیرهای دیگر اقتصادی مانند تورم کاهش پیدا می‌کند، بنابراین، اتکا به این سیاست‌ها به عنوان روش مطمئن برای کاهش فقر و نابرابری منطقی به نظر نمی‌رسد.

۸. شاخص‌های شکاف فقر و شدت فقر از سال ۱۳۷۲ تا سال ۱۳۸۴ روند کاهشی داشته، کاهش شاخص شکاف فقر نشان‌دهنده کاهش عمق فقر، کاهش فاصله فقرا از خط فقر و بهبود وضعیت معیشتی فقرا است. شاخص شدت فقر نابرابری در میان فقرا را نشان می‌دهد، این شاخص نیز به طور مشابه روند کاهشی داشته، کاهش شاخص شدت فقر نشان‌دهنده کاهش نابرابری میان فقرا است. به نظر می‌رسد با کاهش همزمان دو شاخص شکاف فقر و شدت فقر، هم وضعیت معیشتی فقرا بهبود یافته و هم اختلاف سطح زندگی فقرا کاهش یافته است. به طوری‌که سیاست‌گذاران می‌توانند از برنامه‌های مشابهی برای بهبود وضعیت فقرا استفاده کنند.

۹. از سال ۱۳۸۶ تا ۱۳۸۸روند شاخص‌های شکاف فقر و شدت فقر افزایشی بوده، به طوری‌که عمق فقر و نابرابری میان فقرا افزایش داشته است. در سال ۱۳۹۰ با اجرای طرح هدفمندسازی یارانه‌ها، وضعیت معیشتی فقرا که در دهک‌های پایین جامعه قرار دارند بهتر شده، فاصله فقرا با خط فقر و نابرابری اقشار فقیر جامعه مجدداً کاهش یافته است.

از سوی دیگر،علی‌رغم کاهش شاخص‌های فقر و نابرابری، مقادیر فعلی نیز همچنان در مقایسه با وضعیت کشورهای همسایه مانند ترکیه نامناسب به نظر می‌رسد، از این رو، لزوم توجه به سیاست‌های کارای اقتصادی به منظور فقرزدایی پایدار همچنان احساس می‌شود.

۱۰.بررسی ویژگی‌های خانوارهای فقیر در سال ۱۳۸۹ نشان می‌دهد که:

- باسواد بودن سرپرست خانوار، مرد بودن سرپرست خانوار، افزایش تعداد اعضای دارای درآمد در خانوار و بیشتر بودن سن سرپرست خانوار به کاهش فقر منجر می‌شود و افزایش بعد خانوار به افزایش فقر می‌انجامد.
- باسواد بودن سرپرست خانوار بیشترین تاثیر را در کاهش فقر دارد. پس از آن افزایش بعد خانوار بیشترین تاثیر را در افزایش فقر دارد و در نهایت، تعداد اعضای دارای درآمد در خانوار، مرد بودن سرپرست خانوار و سن سرپرست خانوار رده‌های بعدی تاثیرات در کاهش فقر را دارند.
- بررسی چگالی فقر در رده‌های مختلف سنی سرپرست خانوار شهری و روستایی در سال ۱۳۸۹، نشان می‌دهد بیشترین تعداد سرپرست خانوارهای فقیر شهری و روستایی، در محدوده سنی ۴۰ سال قرار دارند.
- اگر طول عمر افراد به سه دوره جوانی (از ۲۰ تا ۴۵ سال)، دوره میانسالی (۴۵ تا ۷۰ سال) و دوره کهنسالی (بالاتر از ۷۰ سال) تقسیم شود، به نظر می‌رسد نرخ فقر در سرپرست خانوارهای جوان (که در دوره تشکیل خانواده هستند) و سرپرست خانوارهای کهنسال بیشتر از نرخ فقر سرپرست خانوارهای میانسال است.
- هرم سنی سرپرست خانوارهای شهری و روستایی به تفکیک زنان و مردان سرپرست خانوار نشان می‌دهد در جمعیت شهری و روستایی، بیشترین تعداد مردان سرپرست خانوار در محدوده سنی ۳۵ تا ۴۰ سال قرار دارند که دارای بالاترین نرخ فقر نیز هستند. ولی بیشترین تعداد زنان سرپرست خانوار شهری در محدوده سنی ۶۵ تا ۷۰ سال و بیشترین تعداد زنان سرپرست خانوار روستایی در محدوده سنی ۵۵ تا ۶۰ سال قرار دارند که دارای بالاترین نرخ فقر نیز هستند.
- بررسی ویژگی‌های جمعیت‌شناختی فقرا نشان می‌دهد بهبود صرفا یک ویژگی، مانند اشتغال سرپرست خانوار، الزاماً به معنای خروج خانوار از وضعیت فقر نیست، بنابراین نگاه

یک‌بعدی به مقوله کاهش فقر بدون اتکا به سیاست‌هایی مانند اشتغال‌زایی بدون توجه به افزایش درآمد نیز ناکارآمد به نظر می‌رسد.

۱۱. بررسی متغیرهای کلان اقتصادی بر نرخ فقر در این مطالعه موید این مطلب است که:

- نرخ بیکاری با نرخ فقر رابطه مثبت دارد و ضرایب برای هر دو رابطه شهری و روستایی معنی‌دار است. دستمزد همانند آن‌چه در ادبیات بررسی شد با نرخ فقر رابطه منفی دارد.
- تورم همانند آنچه در ادبیات ذکر شد رابطه مبهمی با نرخ فقر دارد.
- نرخ بیکاری قوی‌ترین تاثیر را بر نرخ فقر شهری و روستایی دارد و پس از آن تورم و دستمزد، نوسانات فقر را توضیح می‌دهند.

اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی تهران
TEHRAN CHAMBER OF COMMERCE, INDUSTRIES, MINES AND AGRICULTURE

بخش دوم

سیاست های پولی، اعتباری و ارزی

[محققین همکار]

زهرا کاویانی

فاطمه نجفی

سیاست پولی

سیاست پولی یکی از سیاست‌های اقتصادی شناخته شده مرتبط با ثبات اقتصاد کلان است. در ادبیات اقتصادی و به خصوص پس از ظهور اقتصاد با رویکرد کینزی در دهه ۱۹۳۰، نقش دولت در سیاست‌گذاری‌های اقتصادی بیشتر شد و توجه به سیاست‌گذاری توسط نهاد سیاست‌گذار در ادبیات اقتصادی مورد تأکید قرار گرفت.

سیاست پولی رایج در دنیا در حال حاضر توسط ابزارهای مستقیم[۱] و غیر مستقیم [۲] و به واسطه بانک مرکزی به اجرا در می‌آید. سیاست پولی در کنار سیاست مالی با هدف قرار دادن اقتصاد در مسیر رشد بلندمدت و جلوگیری از نوسانات اقتصادی، سعی دارد تا در دوران رونق و رکود، اقتصاد را در مسیر بلندمدت رشد اقتصادی قرار دهد. به این منظور و با هدف حفظ ثبات در محیط اقتصاد کلان، یکی از رسالت‌های اصلی سیاست پولی، کنترل نرخ تورم است. برآیند سیاست‌های پولی اجرا شده توسط بانک‌های مرکزی و انضباط یا عدم انضباط پولی سیاست‌گذار پولی تا حدود زیادی در نرخ تورم نمایان می‌شود.

از میان ابزارهای سیاست پولی، بانک‌های مرکزی معتبر دنیا در کشورهایی که دارای بازارهای مالی گسترده هستند، تمایل بیشتری به استفاده از ابزار عملیات بازار باز دارند. بانک مرکزی از طریق عملیات بازار باز، نرخ بهره را در مقادیر هدف قرار می‌دهد و از این طریق سیاست پولی انبساطی و یا انقباضی را به اجرا می‌گذارد. سیاست پولی متمرکز بر نرخ بهره و تغییرات نرخ بهره با توجه به محیط اقتصاد کلان را می‌توان سیاست پولی متعارف و سیاست پولی متمرکز بر دارایی‌های بانک مرکزی را می‌توان سیاست پولی غیر متعارف[۳] دانست. سیاست‌های غیرمتعارف در برخی موارد خاص مانند بحران‌های مالی مورد استفاده قرار می‌گیرند.

ابزارهای سیاست پولی در ایران

ابزارهای سیاست پولی در ایران نیز به دو دسته کلی ابزارهای مستقیم و ابزارهای غیر مستقیم تقسیم می‌شوند.

---

[۱] این ابزارها بر پایه قدرت قانونی بانک مرکزی اعمال می‌شوند و بیانگر کنترل‌های مستقیم بر قیمت‌های مالی (مثل نرخ بهره) و یا مقادیر مالی (مثل اعتبارات یا سپرده‌ها) و یا موسسات مالی هستند.

[۲] ابزارهایی هستند که با توجه به صلاح‌دید بانک مرکزی به کار می‌روند و بر رفتار موسسات مالی از طریق اثرگذاری اولیه بر ترازنامه بانک مرکزی و یا نرخ بهره عمل می‌کنند. هدف این ابزارها اثرگذاری بر شرایط عرضه و تقاضای پول توسط بانک مرکزی است و عمدتا در سیستم‌های مالی آزاد یا در حال آزادسازی به کار می‌روند.

[۳] در شرایط عادی بانک مرکزی از سیاست پولی متعارف با استفاده از ابزارهای موجود استفاده می‌کند و در شرایط بحران برخی بانک‌های مرکزی معتبر به منظور خروج بحران از سیاست پولی غیر متعارف (از جمله تزریق نقدینگی به بازار و خرید و سیاست‌های مقداری) استفاده می‌کنند.

ابزارهای مستقیم

ابزارهای مستقیم سیاست‌گذاری پولی در ایران به طور مستقیم از طریق بانک مرکزی به بانک‌ها ابلاغ می‌شود. این ابزارها در ایران عبارتند از نرخ سود بانکی و سقف اعتباری.

در ایران با اجرای قانون عملیات بانکی بدون ربا و معرفی عقود با بازدهی ثابت و مشارکتی، ضوابط تعیین سود و یا نرخ بازده مورد انتظار ناشی از تسهیلات اعطایی بانک‌ها و حداقل سود و یا بازده مورد انتظار طبق ماده (۲) آیین‌نامه فصل سوم قانون عملیات بانکی بدون ربا بر عهده شورای پول و اعتبار است. همچنین طبق ماده (۳) آیین‌نامه فصل چهارم قانون مذکور، بانک مرکزی می‌تواند در تعیین حداقل نرخ سود (بازده) احتمالی برای انتخاب طرح‌های سرمایه‌گذاری و یا مشارکت و نیز تعیین حداقل و یا عنداللزوم حداکثر نرخ سود مورد انتظار و یا نرخ بازده احتمالی برای سایر انواع تسهیلات اعطایی بانکی دخالت نماید. بنابراین در ایران نرخ سود سپرده‌های بانکی به عنوان ابزار مستقیم سیاست گذاری پولی مورد استفاده قرار می‌گیرد. در حالی‌که شیوه مرسوم دنیا به این ترتیب است که بانک مرکزی با انجام عملیات بازار باز، نرخ بهره هدف را در قالب یک پدیده تعادلی در بازار پول و دارایی تحقق می‌بخشد.

ابزار مستقیم دیگر سقف اعتبارات است. بر اساس ماده ۱۴ قانون پولی و بانکی کشور «بانک مرکزی ایران در حسن اجرای نظام پولی کشور می‌تواند در امور پولی و بانکی دخالت و نظارت کند» بر اساس بندهای ۱۱، ۱۲ و ۱۳ این ماده، زمینه‌های دخالت بانک مرکزی در امور پولی و بانکی بانک‌ها عبارتند از: محدود کردن بانک‌ها به انجام یک یا چند نوع از فعالیت‌های مربوط به‌طور موقت یا دائم، تعیین نحوه مصرف وجوه سپرده‌های پس انداز و سپرده‌های مشابه نزد بانک‌ها و تعیین حداکثر مجموع وام‌ها و اعتبارات بانک‌ها به‌طور کلی یا در هر یک از رشته های مختلف. بانک مرکزی می‌تواند به وسیله این ابزارهای پولی، با ایجاد محدودیت‌های اعتباری و اعطای اعتبارات مستقیم، هنگام اعطای تسهیلات برای برخی از بخش های اقتصادی ایجاد اولویت کند، که این امر منجر به جهت گرفتن اعتبارات به سمت بخش‌های مزبور می‌شود. استفاده از اختیار تعیین سقف اعتباری نیز به عنوان ابزار مستقیم سیاست پولی در ایران در نظر گرفته می‌شود.

ابزارهای غیر مستقیم

بر اساس تعریف بانک مرکزی ابزارهای غیر مستقیم سیاست پولی در ایران به سه دسته کلی تقسیم می‌شوند:

۱- نسبت سپرده قانونی

۲- انتشار اوراق مشارکت بانک مرکزی

۳- سپرده ویژه بانک‌ها نزد بانک مرکزی

با این حال به نظر می‌رسد دو ابزار دیگر را نیز می‌توان در زمره ابزارهای غیر مستقیم سیاست گذاری پولی در ایران قرار داد که این دو ابزار عبارتند از:

۱- فروش سکه و ارز

۲- بازار بین بانکی

نسبت سپرده قانونی از جمله ابزارهای سیاست پولی بانک مرکزی است. مطابق اختیاراتی که در بند ۳ ماده ۱۴ قانون پولی و بانکی به بانک مرکزی داده شده، تعیین نسبت و نرخ بهره سپرده قانونی بانک‌ها نزد بانک مرکزی ایران که ممکن است بر حسب ترکیب و نوع فعالیت بانک‌ها متفاوت باشد از جمله اختیارات بانک مرکزی شناخته شده است. بانک مرکزی از طریق افزایش نسبت سپرده قانونی حجم تسهیلات اعطایی بانک‌ها را منقبض و از طریق کاهش آن، اعتبارات بانک‌ها را منبسط می‌نماید. به دلیل کاهش کارایی شبکه بانکی امروزه استفاده از این ابزار برای سیاست پولی چندان رایج نیست.

اوراق مشارکت بانک مرکزی به موجب ماده (۹۱) قانون برنامه سوم توسعه وارد فضای سیاست‌گذاری اقتصادی شد. در غیاب اوراق مشارکت دولتی و نبود بازار ثانویه برای این اوراق به منظور اجرای عملیات بازار باز، در برنامه سوم، انتشار اوراق مشارکت بانک مرکزی پیش‌بینی شد تا بانک مرکزی از این طریق بتواند به کنترل حجم نقدینگی بپردازد. بر اساس برنامه چهارم توسعه، انتشار اوراق مشارکت بانک مرکزی با تصویب مجلس شورای اسلامی مجاز شناخته شده‌است. بر این اساس انتشار و عرضه اوراق مشارکت بانک مرکزی از جمله ابزارهای سیاست پولی و اجرای عملیات بازار باز است. در شرایطی که پایه پولی نرخ رشدهای بالایی را تجربه می‌کند، خنثی‌سازی این مساله از طریق عرضه اوراق مشارکت، مستلزم ورود حجم بالای این اوراق به بازار است، پدیده‌ای که منجر به بی ثباتی ترازنامه بانک مرکزی می‌شود.

سپرده ویژه بانک‌ها نزد بانک مرکزی، از دیگر ابزارهای غیر مستقیم سیاست پولی بانک مرکزی است. این ابزار به منظور جذب منابع مازاد بانک‌ها طراحی شده است. بنا بر مصوبه شورای پول و اعتبار از سال ۱۳۷۷ بانک‌ها می‌توانند نسبت به افتتاح حساب سپرده نزد بانک مرکزی اقدام کنند. بر اساس تعریف بانک مرکزی از این ابزار سیاست پولی، هدف اصلی از اجرای این طرح اعمال سیاست‌های پولی مناسب جهت کنترل و مهار نقدینگی از طریق جذب منابع مازاد بانک‌ها بوده است.

فعالیت در بازار بین بانکی در سال ۱۳۸۲ و دستورالعمل اجرایی آن نیز در سال ۱۳۸۳ به تصویب رسیده است. این بازار از سال ۱۳۸۷ فعالیت خود را آغاز کرد. منظور از بازار بین بانکی بازاری است که در آن بانک‌ها و موسسات مالی و اعتباری بر اساس مبادلات فیمابین به تأمین منابع مالی می‌پردازند. طبق بند (۱) ماده (۱۱)

دستور العمل اجرایی بازار بین بانکی ریالی بانک مرکزی در ابتدای هر روز میانگین موزون نرخ معاملات در روز کاری قبل را بر حسب سر رسیدهای مختلف به عنوان نرخ مرجع به اطلاع اعضا می‌رساند.

پیش‌فروش سکه ابزاری بوده که برای اولین بار در سال ۱۳۹۰ توسط بانک مرکزی به اجرا گذاشته شد. بانک مرکزی به منظور جذب نقدینگی موجود در بازار در سال ۱۳۹۰ اقدام به پیش‌فروش سکه کرد که از این طریق مقداری از نقدینگی بازار را جذب کرد، در نتیجه می‌توان آن را سیاست پولی انقباضی دانست.

سیاست پولی در ایران

سیاست پولی در ایران را می‌توان با استفاده از روند ابزارهای سیاست پولی مورد بررسی قرار داد. به این منظور روند ابزارهای پولی و نحوه استفاده از آن‌ها در بازه‌های زمانی مختلف مورد بررسی قرار گرفته و نشان داده خواهد شد که در هر دوره زمانی تغییر در ابزارهای پولی در جهت اجرای سیاست پولی انبساطی و یا انقباضی بوده است.

به منظور بررسی سیاست پولی در ایران طی سال‌های ۱۳۷۰-۱۳۹۰، این بازه زمانی به سه دوره ۱۳۷۰ تا ۱۳۷۹، سال‌های ۱۳۷۹ تا ۱۳۸۳ و بازه ۱۳۸۴ تا ۱۳۹۰ تقسیم شده است. با توجه به آن‌که در بازه زمانی ۱۳۷۰ تا ۱۳۷۹ آمارهای مرتبط با سیاست پولی در قالب ترازنامه بانک مرکزی و یا سایر آمارها کمتر منتشر شده، بررسی سیاست پولی در این بازه تنها به صورت مختصر و کلی خواهد. بازه زمانی ۱۳۷۹ تا ۱۳۸۳ مربوط به سال‌های برنامه سوم بوده و بازه زمانی سال‌های ۱۳۸۴ تا ۱۳۹۰ نیز سال‌های برنامه چهارم و سال اول برنامه پنجم را شامل می‌شود. به منظور بررسی روندهای اصلی متغیرهای پولی در این دوره، سه متغیر اصلی پایه پولی، نقدینگی و تورم مورد بررسی قرار می‌گیرند. لازم به ذکر است در بررسی سیاست پولی و همچنین وضعیت متغیرهای پولی یک کشور، متغیرهای پایه پولی و نقدینگی، متغیرهای اصلی محسوب می‌شوند.

با توجه به آنچه در سیر تکامل پول تا به امروز مطرح می‌شود، پول را بر حسب منبع خلق آن می‌توان تحت دو عنوان پول بیرونی و پول درونی باز شناخت. پول بیرونی به صورت خالص ثروت جامعه به حساب می‌آید. امروزه پول پرقدرت یا پایه پولی، پول بیرونی نامیده می‌شود. پول درونی به نقدینگی حاصل از بسط پول درونی توسط سیستم بانکی اطلاق می‌شود. تورم‌زایی پول در صورتی‌که رشد نقدینگی ناشی از رشد ضریب انبساط نقدینگی باشد، کمتر و در صورتی‌که رشد نقدینگی ناشی از رشد پایه پولی باشد، بیشتر خواهد بود. در نظریات اقتصادی، رابطه مستقیم و مثبتی بین نقدینگی و تورم مشاهده شده است، به طوری‌که رشد نقدینگی منجر به رشد تورم می‌شود. با این توضیحات می‌توان به بررسی روند متغیرهای اصلی بخش پولی طی بازه زمانی ۱۳۷۰ تا ۱۳۷۹ پرداخت.

سیاست پولی در سال‌های ۱۳۷۰ تا ۱۳۷۹

سال‌های ۱۳۷۰ تا ۱۳۷۹ سال‌های مصادف با برنامه‌های اول و دوم توسعه است. در سال‌های پایانی جنگی تحمیلی، با توجه به کاهش تدریجی درآمد ارزی حاصل از صادرات نفت و وضعیت رکود ناشی از جنگ، نسبت کسری بودجه از کل بودجه به حدود پنجاه درصد رسیده و سهم اعتبارات عمرانی از ۳۲ درصد در ابتدای جنگ تحمیلی به ۱۹ درصد در سال ۱۳۶۷ کاهش یافته بود. به علاوه، وجود شرایط تورمی و در نتیجه افزایش هزینه‌های تولید و نیز کمبود شدید منابع منجر به کاهش یا عدم سرمایه‌گذاری در بسیاری از زمینه‌ها شده بود. این جریان عدم تعادل بسیار بزرگی را در سال‌های پایانی جنگ در سطح کلان اقتصادی به وجود آورده بود.

برنامه اول توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران (۱۳۶۸-۱۳۷۲) در بهمن ماه ۱۳۶۸ به تصویب رسید. یکی از مهم‌ترین سیاست‌های کلی برنامه اول، تغییر سیاست نرخ‌گذاری کالاها و خدمات بود، به نحوی که به تدریج قیمت‌های تعادلی برای منابع اقتصادی به وجود آیند. در راستای همین سیاست، از سال ۱۳۶۹ مجموعه سیاست‌هایی که به "سیاست‌های تعدیل" موسوم شد، به مورد اجرا گذاشته شد و محور پاره‌ای از تصمیم‌گیری‌های مهم اقتصادی در سال‌های بعد قرار گرفت. (نیلی و همکاران، ۱۳۸۹)

با توجه به موارد فوق علی‌رغم آن‌که در برنامه اول این تمهید اندیشیده شده بود که تا پیش از پایان یافتن برنامه اول استقراض دولت از بانک مرکزی به صفر برسد (با تعیین سقف استقراض برای هر یک از سال‌های برنامه)، به دلیل عدم اجماع بر سر راه‌حل مطلوب و ممکن، فشارها برای تامین پول مورد نیاز به بانک مرکزی منتقل شد، که نتیجه آن به صورت رشد شدید پایه پولی در نیمه اول دهه هفتاد نمود کرد. در مجموع این عوامل باعث شد تا طی بازه زمانی ۱۳۷۰ تا ۱۳۷۹، پایه پولی به طور متوسط سالیانه ۲۴، نقدینگی ۲۷،۸ و تورم ۲۴ درصد رشد داشته باشد. ضریب انبساط نقدینگی نیز به طور متوسط در طول دوره ۲،۳ درصد بوده است.

همان طور که در نمودار ۱-۳۴ مشاهده می‌شود در این بازه زمانی پایه پولی از محل بدهی دولت به بانک مرکزی به طور مرتب در حال رشد بوده و در مقابل بانک مرکزی محدودیت‌های زیادی را بر بانک‌ها اعمال کرده‌است. به طوری‌که تا سال ۱۳۷۹ توزیع کل اعتبارات بانکی بین بخش‌ها، بر اساس تصمیم شورای پول و اعتبار صورت می‌گرفت و سهم بخش‌ها از اعتبارات بانکی توسط این شورا تعیین و تصویب می‌گردید.

در سال‌های ابتدایی دوره مورد بررسی، بانک‌ها مکلف به تأمین اعتبار طرح‌های عمرانی دولت در قالب تسهیلات تکلیفی و تبصره‌ای بودند. همچنین دولت برای مهار رشد نقدینگی محدویت‌هایی را در اعطای اعتبار به بخش خصوصی برای بانک‌های تجاری و تخصصی اعمال نمود. نتیجه اعمال این محدودیت طی یک بازه زمانی نسبتاً طولانی آن بود که از یک سو، حجم سپرده‌ها در بانک‌ها افزایش می‌یافت و بانک‌ها ناچار به پرداخت سود به این سپرده‌ها بودند و از سوی دیگر به دلیل اعمال محدودیت اعطای وام، بانک‌ها نمی‌توانستند همه

هزینه‌های ناشی از پرداخت سود سپرده را از طریق اعطای اعتبار تأمین کنند. این فرایند در نهایت منجر به زیان‌دهی بانک‌ها شد[۱].

همان‌گونه که نمودارهای ۱-۳۰ و ۱-۳۱ نشان می‌دهند، این دوره از منظر رشد پایه پولی و نقدینگی به دو دوره ۱۳۷۰ تا ۱۳۷۴ و ۱۳۷۵ تا ۱۳۷۹ قابل تفکیک است. در دوره اول پایه پولی با سرعت زیاد در حال افزایش بوده در حالی‌که، ضریب انبساط نقدینگی به طور متوسط کاهش یافته است. در دوره دوم رشد پایه پولی علی‌رغم افت شدید قیمت نفت در سال ۱۳۷۷ و متعاقب آن کاهش درآمد ریالی دولت، تحت کنترل قرار گرفته است. طی این دوره رشد نقدینگی عمدتا ناشی از ضریب انبساط نقدینگی بوده که حکایت از آزادی عمل بیشتر بانک‌ها در اعطای اعتبارات دارد.

طی این بازه زمانی، نرخ‌های تورم بالایی تجربه شده و در بیشترین مورد در سال ۱۳۷۴ نرخ تورم در ایران به ۴۹،۱۱ درصد رسیده، که بیشترین نرخ تورم تجربه شده در دهه‌های اخیر است (نمودار ۱-۳۲). نکته قابل‌توجه در خصوص رابطه بین رشد نقدینگی و تورم طی بازه زمانی سال‌های ۱۳۷۰ تا ۱۳۷۹به خصوص سال‌های ابتدایی این دوره آن است که به علت ناکافی بودن درآمدهای ارزی کشور در این بازه زمانی، واردات نتوانسته تا حد زیادی شکاف بین تورم و نقدینگی را پر کند، این در حالی است که در دهه بعد ۱۳۸۰ واردات که به واسطه درآمدهای بالای ارزی کشور، افزایش یافته، توانسته تا حدود زیادی فاصله بین رشد نقدینگی و تورم را پر کند.

سیاست پولی در سال‌های ۱۳۷۹ تا ۱۳۸٤

استفاده از برخی از ابزارهای سیاست پولی مانند نرخ‌های سود بانکی، نسبت سپرده قانونی و سقف اعتباری در جهت سیاست پولی انبساطی و استفاده از برخی دیگر از ابزارها مانند اوراق مشارکت بانک مرکزی و سپرده ویژه بانک‌ها نزد بانک مرکزی در جهت سیاست پولی انقباضی مشخصات ابزارهای سیاست پولی برنامه سوم است. اما از آنجا که طی دوره مورد مطالعه حجم استفاده از ابزارهای انقباضی از ابزارهای انبساطی کمتر بوده، برآیند عملکرد بانک مرکزی به صورت سیاست انبساطی در کل دوره نمود یافته‌است. در این دوران رویکرد کلان سیاست‌گذار پولی اعمال کنترل بر پایه پولی از یک سو و اعطای آزادی عمل بیشتر به بانک‌ها[۲] از سوی دیگر بوده است. در طی این بازه زمانی بدهی بانک‌ها به بانک مرکزی نیز هم به لحاظ مقدار مطلق و هم به لحاظ سهم از پایه پولی کاهش یافته است.

---

[۱] اقتصاد ایران، مسعود نیلی، ص ۳۷۹.

[۲] اقداماتی از قبیل کاهش حجم تسهیلات تبصره‌ای و یا تکلیفی، کاهش نسبت سپرده قانونی بانک‌ها و اجازه تاسیس بانک‌ها و موسسات غیر بانکی خصوصی.

همان‌طور که اشاره شد، روند بیشتر ابزارهای سیاست پولی بانک مرکزی، طی این دوره، سیاست پولی انبساطی را در پیش داشته است، با این حال باید توجه داشت که از بین ابزارهای سیاست پولی بانک مرکزی، ابزار اوراق مشارکت به طور مستقیم پایه پولی را تحت تأثیر قرار داده و سایر ابزارهای پولی بر ضریب انبساط نقدینگی تأثیرگذار هستند.

در نمودارهای ۱-۲۸ و ۱-۳۱، نقدینگی و پایه پولی نشان داده شده‌اند، هر چند ضریب انبساط نقدینگی به واسطه اعمال سیاست پولی انبساطی و آزادسازی منابع قابل وام دهی بانک‌ها از طریق آزادسازی منابع بانک‌ها از تسهیلات تبصره‌ای و تکلیفی، کاهش نسبت سپرده قانونی، گسترش ابزارهای بانکداری الکترونیک و انتشار چک‌پول طی سال‌های برنامه سوم، افزایش یافته و از ۲،۹۵ درصد در سال ۱۳۷۹ به ۴،۵۴ درصد در سال ۱۳۸۳ رسیده، اما رشد نقدینگی طی این سال‌ها، عمدتاً متأثر از رشد پایه پولی بوده است.

جدول ۱-۷: عوامل موثر در رشد ضریب انبساط نقدینگی

عوامل موثربر ضریب فزاینده نقدینگی (درصد)	۱۳۸۱	۱۳۸۲	۱۳۸۳	سهم هر یک از اجزا در تغییرات ضریب در سال ۱۳۸۳
نسبت اسکناس و مسکوک در دست اشخاص	۰،۰۹۱	۰،۰۷۹	۰،۰۷۰	۰،۰۹۳
نسبت سپرده‌های قانونی به کل سپرده‌ها	۰،۱۶۳	۰،۱۵۷	۰،۱۴۸	۰،۱۱۶
نسبت ذخایر اضافی به کل سپرده‌ها	۰،۰۵۸	۰،۰۳۸	۰،۰۱۸	۰،۲۳۵
ضریب فزاینده نقدینگی	۳،۴۹۱	٤،۰۹۱	٤،٥۳٥	۰،٤٤٤

منبع: گزارش اقتصادی و ترازنامه بانک مرکزی، ۱۳۸۳

همان‌طور که در جدول ۱-۷ نشان داده شده، نسبت سپرده قانونی به کل سپرده‌ها به واسطه سیاست کاهش نسبت سپرده قانونی کاهش یافته است. همچنین نسبت ذخایر اضافی به کل سپرده‌ها به واسطه سیاست کاهش در افزایش مانده تسهیلات تبصره‌ای طی سال‌های برنامه کاهش یافته است. در نتیجه این دو عامل در نهایت منجر به افزایش ضریب انبساط نقدینگی شد، به طوری‌که در سال ۱۳۸۳ نسبت ذخایر اضافی به کل سپرده‌ها بیشترین سهم در تغییرات ضریب انبساط نقدینگی را داشته است.

همان‌طور که در نمودارهای ۱-۳۰ و ۱-۳۱ مشخص است، نقدینگی و پایه پولی رشد متناسبی داشته‌اند و این در حالی است که رشد ضریب انبساط نقدینگی و رشد نقدینگی در برخی سال‌ها کاملاً در خلاف جهت یکدیگر حرکت کرده‌اند. این مشاهده بیانگر آن است که علی‌رغم آن‌که بیشتر ابزارهای سیاست پولی از طریق ضریب انبساط نقدینگی بر حجم نقدینگی اثر می‌گذارند، این مسیر در اقتصاد ایران به صورت کارا عمل نکرده‌است.

مجموع عوامل فوق باعث شد تا رشد نقدینگی و تورم از اهداف پیش‌بینی شده در برنامه سوم فراتر روند. هرچند طی این سال‌ها به واسطه افزایش درآمدهای نفتی، تورم ناشی از رشد نقدینگی تا حد زیادی به واسطه افزایش واردات کنترل شده و نرخ تورم کمتر از رشد نقدینگی بوده است.

جدول ۱-۸: اهداف و عملکرد نقدینگی و تورم طی برنامه سوم (درصد)

	۱۳۷۹	۱۳۸۰	۱۳۸۱	۱۳۸۲	۱۳۸۳	متوسط دوره
نرخ تورم	۱۲،۶	۱۱،۴	۱۵،۷	۱۵،۶	۱۵،۲	۱۴،۱۰
نرخ تورم هدف	۱۹،۹	۱۷،۴	۱۵،۳	۱۴،۰	۱۳،۰	۱۵،۹۲
نرخ رشد نقدینگی	۲۹،۳	۲۸،۸	۳۰،۱	۲۶،۱	۳۰،۲۴	۲۸،۹۱
نرخ رشد نقدینگی هدف	۲۰،۸	۱۸	۱۵،۷	۱۴،۲	۱۳،۱	۱۶،۳۶
نرخ رشد اقتصادی	۴،۹۶	۳،۲۷	۸،۲	۷،۸	۶،۴	۶،۱۳

منبع: گزارش اقتصادی و ترازنامه بانک مرکزی، ۱۳۸۳و حساب‌های ملی بانک مرکزی

بر اساس جدول ۱-۸، هرچند نرخ تورم هدف با نرخ تورم عملکرد فاصله چندانی ندارد، اما نرخ رشد نقدینگی محقق شده طی سال‌های برنامه نسبت به نرخ رشد هدف به خصوص در سال‌های پایانی برنامه فاصله زیادی گرفته است. در سال‌های ابتدایی برنامه به خصوص دو سال ۱۳۷۹ و ۱۳۸۰، رشد نقدینگی از اهداف پیش‌بینی شده در برنامه سوم، فاصله کمتری داشته است، اما با افزایش قیمت نفت از سال ۱۳۸۰ به بعد و رشد پایه پولی به واسطه رشد خالص دارایی‌های خارجی بانک مرکزی، نقدینگی نیز رشد قابل‌ملاحظه‌ای داشته است.

علی‌رغم اقدامات قابل‌توجه در جهت سامان بخشیدن به سیستم پولی کشور، همچنان سیاست مالی دولت، سیاست پولی را تحت تأثیر قرار داده است (سلطه مالی). در نتیجه رشد پایه پولی، رشد نقدینگی و تورم را در پی داشته است. یکی از دلایل سلطه مالی را می‌توان عدم التزام به ماده ۶۰ قانون برنامه سوم در مورد حساب ذخیره ارزی دانست، که موجب افزایش خالص دارایی‌های خارجی بانک مرکزی از طریق خرید ارز حاصل از فروش نفت از دولت شد. به طور خلاصه از دلایل رشد نقدینگی طی این دوره می‌توان به موارد زیر اشاره کرد:

- افزایش خالص دارایی های خارجی بانک مرکزی
- افزایش مطالبات بانک مرکزی از دولت به واسطه یکسان‌سازی نرخ ارز در سال ۸۱
- اجازه اضافه برداشت به بانک‌ها و افزایش در مانده مطالبات بانک‌ها به بانک مرکزی
- افزایش در ضریب انبساط نقدینگی به واسطه کاهش نرخ ذخیره قانونی و استفاده از چک پول‌ها و در نتیجه کاهش نسبت اسکناس و مسکوک در دست اشخاص

سیاست پولی طی سال‌های ۱۳۸٤ تا ۱۳۹۰

بررسی روند ابزارهای سیاست‌گذاری پولی در ایران طی سال‌های ۱۳۸۴ تا ۱۳۹۰ نشان می‌دهد طی این دوره زمانی ابزارهای نرخ سود بانکی و نسبت سپرده قانونی در جهت سیاست پولی انبساطی به کار گرفته شده‌اند. همچنین انتشار اوراق مشارکت بانک مرکزی به عنوان ابزاری برای سیاست پولی انقباضی از سال ۱۳۸۷ به بعد متوقف شده و سپرده ویژه بانک‌ها نزد بانک مرکزی نیز کاهش یافته است. استفاده از ابزار سقف اعتباری نیز در راستای گسترش شبکه بانکی کشور، از حالت الزام خارج شده و تبدیل به توصیه شده است.

دوره سال‌های ۱۳۸۴ تا ۱۳۹۰ دارای خصوصیات ویژه‌ای است که بخش پولی کشور را با تحولات و چالش‌های اساسی مواجه کرده است. طی این دوره پایه پولی از محل افزایش دارایی‌های خارجی بانک مرکزی به شدت افزایش پیدا کرد، به طوری‌که افزایش درآمدهای ارزی و تکلیف بانک مرکزی به خرید ارز و تبدیل آن به ریال، دلیل اصلی افزایش پایه پولی و در نتیجه افزایش نقدینگی و تورم است.

یکی از سیاست‌هایی که طی این دوره به اجرا گذاشته شد و بازار پول و به خصوص فعالیت‌های بانک‌ها را به شدت تحت تأثیر قرار داد، کاهش نرخ سود بانکی بود که موجب منفی شدن نرخ سود حقیقی تسهیلات و سپرده‌های بانکی شد. علاوه بر این کمتر بودن نرخ سود تسهیلات از نرخ سود سپرده‌ها سیستم بانکی را در معرض سرکوب مالی قرار داد. الزام بانک‌های غیر دولتی به رعایت نرخ‌های دستوری سود، الزام بانک‌ها به تأمین اعتبار طرح‌های دولتی مانند تأمین طرح‌های مرتبط با آئین‌نامه گسترش بنگاه‌های کوچک و زود بازده و سایر موارد، منجر به محدود شدن فعالیت شبکه بانکی شد. به طوری‌که از رشد ضریب انبساط نقدینگی که طی دوره برنامه سوم به طور فزاینده رو به افزایش بود، کاسته شد (به نمودار ۱-۳۱ مراجعه نمایید).

لازم به ذکر است که هر چند افزایش ضریب انبساط نقدینگی موجب رشد نقدینگی می‌شود، اما رشد نقدینگی از محل ضریب فزاینده نقدینگی نشان‌دهنده پویایی شبکه بانکی است. در حقیقت برای مهار تورم عامل اصلی کنترل رشد نقدینگی از محل رشد پایه پولی است. در این زمینه می توان به مقایسه ضریب فزاینده نقدینگی در ایران با سایر کشورهایی که دارای بازارهای مالی پیشرفته و نرخ‌های تورم پایین هستند پرداخت. این مقایسه نشان می‌دهد ضریب فزاینده نقدینگی در ایران با این کشورها اختلاف بالایی دارد (جدول ۱-۹).

جدول ۱-۹: سری زمانی ضریب فزاینده نقدینگی در برخی کشورها ۲۰۰۱ تا ۲۰۰۷

	۲۰۰۲	۲۰۰۳	۲۰۰۴	۲۰۰۵	۲۰۰۶	۲۰۰۷
برزیل	۳,۶	۵,۲	۵,۸	۶,۵	۶,۸	۶,۶
کانادا	۴۲,۳	۴۲,۲	۴۲,۵	۴۵,۲	۴۸,۲	۳۴,۴
مصر	۳,۰	۲,۶	۳,۵	۲,۶	۲,۲	۲,۲
قطر	۱۰,۸	۱۰,۰	۹,۲	۹,۶	۱۰,۹	۵,۰
ترکیه	۶,۴	۶,۲	۵,۷	۵,۵	۵,۲	۵,۵
ایالات متحده	۱۱,۶	۱۱,۵	۱۱,۷	۱۲,۱	۱۲,۸	۱۴,۱
بریتانیا	۳۴,۹	۳۵,۵	۳۶,۵	۴۰,۴	۲۹,۷	۳۰,۳
کره جنوبی	۱۳,۷	۱۳,۶	۱۴,۲	۱۳,۱	۱۱,۴	۱۰,۵
ژاپن	۱۰,۴	۹,۲	۹,۰	۸,۹	۱۰,۹	۱۰,۸
ایران	۳,۵	۴,۱	۴,۵	۴,۲	۴,۶	۳,۹

پایه پولی طی سال‌های ۱۳۸۴ تا ۱۳۹۰ رشدهای قابل‌توجهی داشته است. به طوری‌که ارقام رشد تجربه شده طی سال‌های ۱۳۸۴ تا ۱۳۹۰ بسیار بیشتر از نرخ‌های رشد پایه پولی طی دو دوره ۱۳۷۰ تا ۱۳۷۹ و ۱۳۷۹ تا ۱۳۸۳ است. پایه پولی در سال ۱۳۸۴ رشد قابل ملاحظه ۴۵ درصد و در سال ۱۳۸۷ رشد بی‌سابقه ۴۷ درصد را تجربه کرده است. در همین سال‌ها نقدینگی به ترتیب ۳۴ و ۱۶ درصد رشد داشته است. رشد به نسبت پایین نقدینگی در سال ۱۳۸۷ ناشی از کاهش ضریب انبساط نقدینگی در این سال بوده است. یکی از علل کاهش ضریب انبساط نقدینگی در این سال، افزایش نسبت اسکناس و مسکوک در دست اشخاص است که به علت انتشار ایران چک‌های بانک مرکزی در سال ۱۳۸۷ و طبقه بندی این ایران چک‌ها در ردیف اسکناس و مسکوک رخ داد.

در حالی‌که نقدینگی طی سال‌های برنامه چهارم به طور متوسط سالیانه ۲۸،۸ درصد رشد داشته، متوسط سالانه رشد نقدینگی در این دوره ۲۶،۵۵ درصد بوده‌است. عمده رشد نقدینگی در این سال‌ها ناشی از رشد پایه پولی بوده است. به دلیل کاهش ضریب انبساط نقدینگی رشد نقدینگی تخفیف یافته است. علاوه بر این در سال‌ها پایانی این دوره به دلیل کاهش درآمد ارزی حاصل از فروش نفت، رشد پایه پولی از ناحیه خالص دارایی‌های خارجی بانک مرکزی کاهش یافته است.

بررسی اجزای پایه پولی نشان می‌دهد تصمیمات دولت به طور مستمر بر پایه پولی تأثیرگذار بوده و باعث رشد شدید پایه پولی شده است. در سال‌های اولیه دوره رشد خالص دارایی‌های خارجی بانک مرکزی باعث رشد

پایه پولی شده و در دو سال آخر با کاهش درآمدها ارزی، پدیده جدید بدهی بانک‌ها به بانک مرکزی، رشد پایه پولی را در پی داشته است. به طوری‌که در سال ۱۳۸۹ بدهی بانک‌ها به بانک مرکزی با ۹۵،۵ درصد افزایش سهمی معادل ۲۶،۶ واحد درصد در رشد پایه پولی داشته است. همان‌طور که در نمودار ۱-۳۴ مشخص است، خالص دارایی‌های خارجی بانک مرکزی که تحت تأثیر تکلیف بانک مرکزی به خرید ارز دولت است، سهم قابل‌ملاحظه‌ای در پایه پولی دارد. با کاهش خالص دارایی‌های خارجی بانک مرکزی، بدهی دولت به بانک مرکزی افزایش یافته است. همچنین مشاهده می‌شود بدهی بانک‌ها به بانک مرکزی نیز افزایش یافته است. افزایش بدهی دولت به بانک مرکزی به طور مستقیم در ارتباط با دولت و افزایش بدهی بانک‌ها به بانک مرکزی نیز به علت برخی تکلیف‌های دولتی، با فعالیت‌های مالی دولت مرتبط است.

جدول ۱-۱۰: اهداف و عملکرد رشد نقدینگی (درصد)

	۱۳۸۴	۱۳۸۵	۱۳۸۶	۱۳۸۷	۱۳۸۸	۱۳۸۹	۱۳۹۰
رشد نقدینگی هدف برنامه چهارم	۲۴	۲۲	۲۰	۱۸	۱۶،۲	--	--
عملکرد رشد نقدینگی	۳۴،۳	۳۹،۴	۲۷،۷	۱۵،۱	۲۳،۹	۲۵،۷	۱۹،۵۳
تورم هدف برنامه چهارم	۱۴،۶	۱۱،۵	۹،۱	۷،۹	۶،۸	--	--
عملکرد تورم	۱۰،۴	۱۱،۹	۱۸،۴	۲۵،۴	۱۰،۸	۱۲،۴	۲۱،۵

منبع: گزارش اقتصادی و ترازنامه بانک مرکزی، ۱۳۸۸، گزیده آمارهای اقتصادی، سال‌های مختلف

در نمودار ۱-۳۲ فاصله زیاد نرخ تورم و رشد نقدینگی در سال‌های ۱۳۸۴ و ۱۳۸۵ مشخص است و پس از آن در سال‌های ۱۳۸۸ و ۱۳۸۹ نیز مجدداً این فاصله ملاحظه می‌شود. در اقتصاد ایران، همان‌طور که اشاره شد، در دهه ۱۳۸۰ و به خصوص از سال ۱۳۸۴ به بعد با افزایش درآمدهای نفتی، واردات نیز افزایش یافته به طوری‌که در طول دهه ۸۰ مقدار واردات بیش از سه برابر شده است. این پدیده که با ثبات نرخ ارز همراه بوده سبب شده تا در نتیجه واردات ارزان قیمت، افزایش تورم متناسب با رشد نقدینگی اتفاق نیفتد[۱]. بنابراین می‌توان انتظار داشت به هر دلیلی که واردات کاهش یافته و یا قیمت آن به طور ناگهانی افزایش یابد، شکاف ایجاد شده بین نقدینگی و تورم در این سال‌ها نیز پر شده و در نتیجه تورم افزایش یابد.

[۱] قیمت کالای خارچی در داخل کشور برابر حاصل‌ضرب نرخ ارز اسمی در قیمت آن به دلار است، بنابرین در صورتی که نرخ ارز ثابت باشد و متوسط قیمت کالاهای وارداتی با تورم دنیا (زیر ۵ درصد) رشد کند، کالاهای وارداتی بخشی از افزایش شدید شاخص قیمت تولیدات داخلی ناشی از رشد فزاینده نقدینگی را خنثی خواهند کرد.

با توجه به آن‌که پایه پولی تحت تأثیر سیاست‌های بودجه‌ای دولت قرار داشته، بانک مرکزی تلاش کرده تا در برخی سال‌ها از طریق تأثیرگذاری بر ضریب فزاینده نقدینگی رشد نقدینگی را کنترل کند. در این میان می‌توان به منع انتشار چک پول توسط بانک‌ها اشاره کرد[۱]. همچنین لازم به ذکر است که نقدینگی طی سال‌های ۱۳۸۴ تا ۱۳۹۰ به طور متوسط سالیانه ۲۶،۵۵ درصد و سطح عمومی قیمت‌ها ۱۵،۱۸ درصد رشد داشته‌اند.

چالش‌های سیاست‌گذاری پولی در ایران

سیاست‌گذاری پولی در ایران با چالش‌های متعددی مواجه است که از جمله مهم‌ترین آن‌ها می‌توان به تأثیر سیاست مالی بر سیاست پولی به معنای تسلط بودجه دولت بر متغیرهای سیاست پولی اشاره کرد. این چالش‌ها باعث می‌شود تا سیاست پولی نتواند رسالت اصلی خود که همان کنترل حجم نقدینگی به منظور کنترل تورم و نرخ بهره است را به صورت مناسبی اجرا کند.

بررسی روند متغیرهای بخش پولی ایران تسلط سیاست مالی بر سیاست پولی را نشان می‌دهد. همچنین مقایسه‌ای بین برخی متغیرهای سیاست پولی در ایران با سایر کشورها نیز می‌تواند تا حدودی امکان بررسی چالش‌های سیاست‌گذاری پولی در ایران را فراهم کند و نشان دهد سیاست پولی در ایران تا چه میزان با آنچه در دنیا رایج است، فاصله گرفته است.

در این قسمت به منظور بررسی چالش‌های سیاست‌گذاری پولی در ایران، ابتدا روند برخی از مهم‌ترین متغیرهای پولی کشور، مورد بررسی قرار می‌گیرد. در ادامه مقایسه‌ای بین مهم‌ترین متغیرهای پولی در ایران و جهان صورت می‌گیرد.

بررسی روند متغیرهای پولی

بررسی روند متغیرهای بخش پولی کشور، نشان‌دهنده سهم بالای فعالیت‌های مرتبط با بودجه دولت از پایه پولی و همچنین فاصله متغیرهای بخش پولی کشور با سایر شاخص‌های اقتصادی مانند رشد اقتصادی است. بررسی متغیرهای پولی نشان می‌دهد، اولا در مقایسه با سایر کشورها رشد نقدینگی در کشور بسیار بالاست و ثانیا منشا این رشد، رشد فزاینده پایه پولی بوده است. به عنوان مثال طی سال‌های ۱۳۶۹ تا ۱۳۹۰ متوسط رشد پایه پولی ۲۲،۲ درصد، رشد حجم نقدینگی ۲۷ درصد و رشد تولید ناخالص داخلی بدون نفت ۵،۲ درصد بوده است.

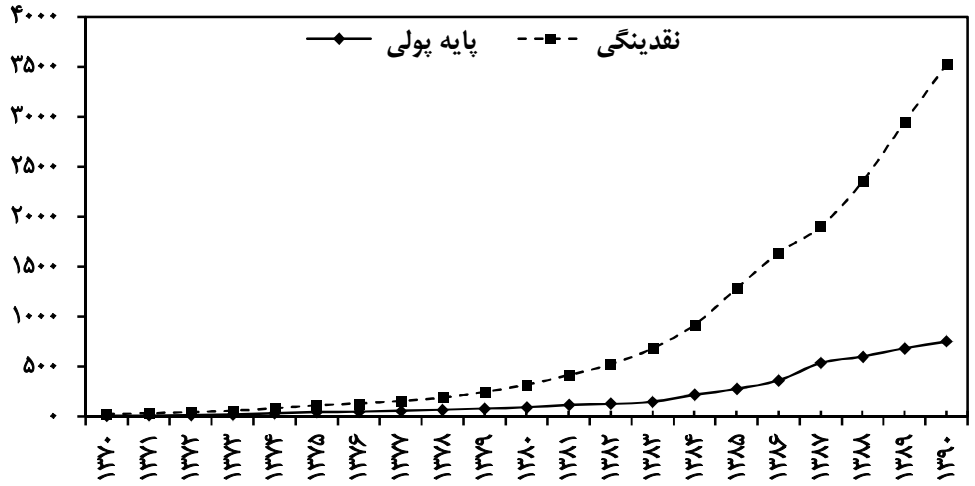
[۱] به موجب مصوبه هیات وزیران با عنوان «تصویب نامه در خصوص تحویل ایران چک به بانک‌ها از ابتدای سال ۱۳۸۷ توسط بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران» مورخ ۱۳۸۶/۱۲/۸، انتشار چک پول توسط بانک‌ها از بهار ۱۳۸۷ منع شد.

جدول ۱-۱۱: مقایسه نرخ رشد حجم نقدینگی (مجموع پول و شبه پول) سال ۲۰۰۶

	برزیل	کانادا	مصر	ژاپن	کره جنوبی	قطر	ترکیه	بریتانیا	ایالات متحده	ایران
۲۰۰۶	۱۸,۳۷	-۲۵,۳۴	۱۹,۱۲	۰,۹۷	۰,۳۳	۳۹,۵۴	۱۵,۲۳	۱۵,۸۱	۱۱,۷۴	۳۹,۴۳

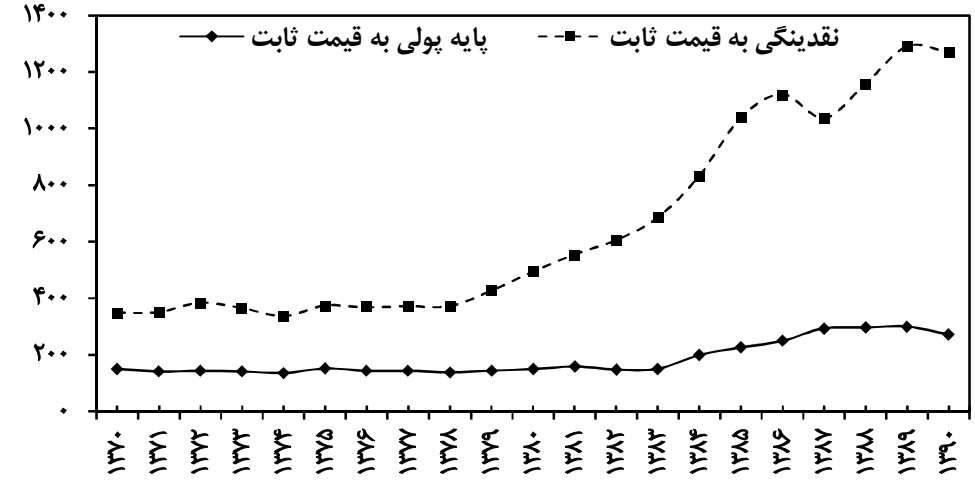
منبع: بخش آمار و داده‌ها سایت بانک جهانی

نمودار ۱-۲۸: نقدینگی و پایه پولی (هزار میلیارد ریال)



منبع: بانک اطلاعات سری‌های زمانی بانک مرکزی، گزیده آمارهای اقتصادی، سال‌های مختلف

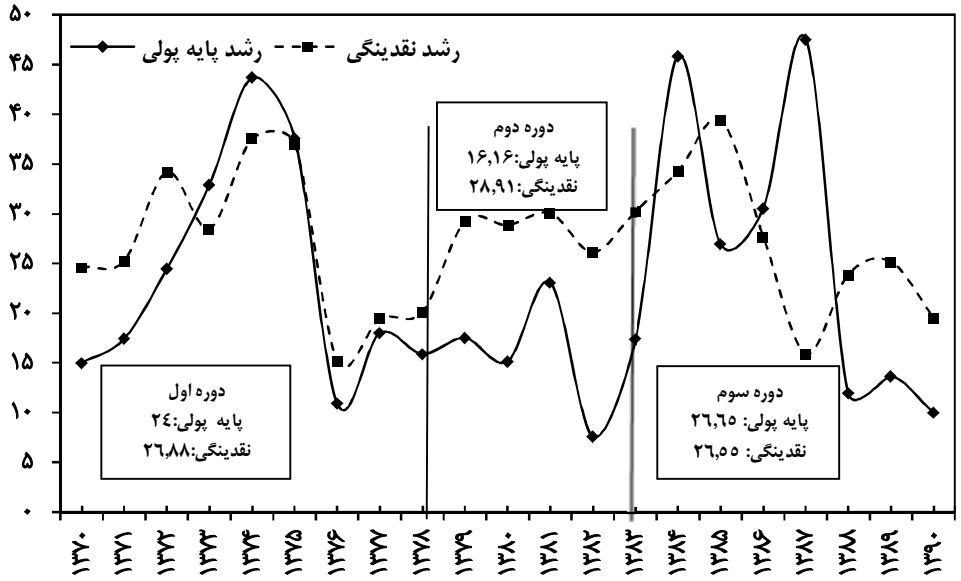
نمودار ۱-۲۹: نقدینگی و پایه پولی به قیمت ثابت ۱۳۸۳ (هزار میلیارد ریال)



منبع: محاسبات تحقیق بر اساس بانک اطلاعات سری‌های زمانی بانک مرکزی، گزیده آمارهای اقتصادی، سال‌های مختلف

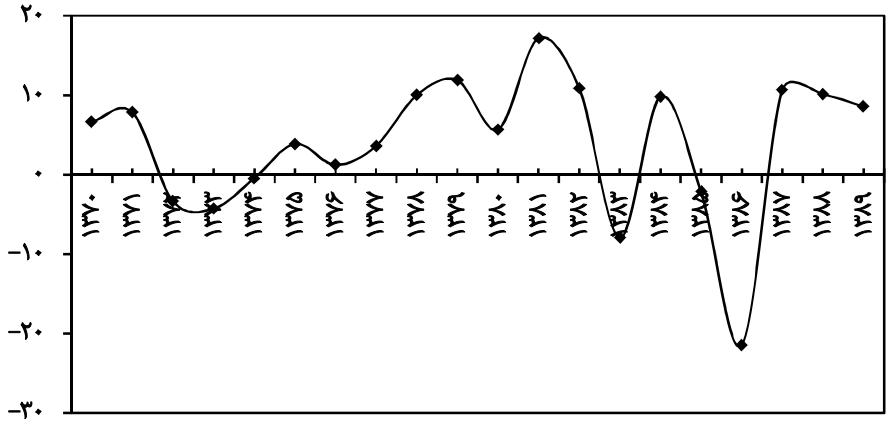
همان‌طور که در نمودار ۱-۲۸ نشان داده شده، نقدینگی و پایه پولی در ایران نسبت به متوسط سایر کشورها بیشتر افزایش یافته و در نمودار ۱-۲۹ نیز مشخص است که این افزایش حتی به قیمت‌های ثابت نیز وجود داشته است. هر چه نقدینگی به قیمت‌های ثابت بیشتر افزایش یابد، نشان‌دهنده شکاف بیشتر بین تورم و نقدینگی است. در نمودار ۱-۳۰ رشد نقدینگی و پایه پولی نشان داده شده‌اند. در فاصله سال‌های ۱۳۷۰ تا ۱۳۹۰، نقدینگی به طور متوسط، ۲۷،۲۵ و پایه پولی به طور متوسط ۲۳،۰۱ درصد رشد داشته است.

نمودار ۱-۳۰: رشد نقدینگی و پایه پولی (درصد)



منبع: محاسبات تحقیق بر اساس بانک اطلاعات سری‌های زمانی بانک مرکزی، گزیده آمارهای اقتصادی، سال‌های مختلف

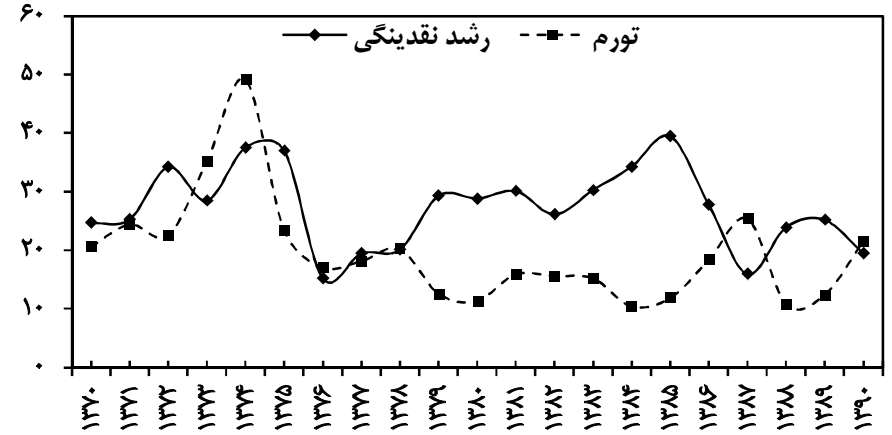
نمودار ۱-۳۱: رشد ضریب انبساط نقدینگی



منبع: محاسبات تحقیق بر اساس بانک اطلاعات سری‌های زمانی بانک مرکزی و گزیده آمارهای اقتصادی، سال‌های مختلف

در نمودار ۱-۳۱ رشد ضریب انبساط نقدینگی نشان داده شده است، طی دوره دوم، ضریب انبساط نقدینگی بیشترین رشد را داشته و بنابراین به رغم آن‌که با توجه به نمودار ۱-۳۰ در این دوره پایه پولی دارای پایین‌ترین نرخ رشد بوده، نرخ رشد نقدینگی بالاترین میزان خود را داشته است. همچنین در دوره سوم، کمترین نرخ رشد ضریب انبساط نقدینگی وجود داشته که نشان می‌دهد طی این دوره، علی‌رغم بالاترین نرخ رشد پایه پولی، پایین‌ترین نرخ رشد نقدینگی وجود داشته است.

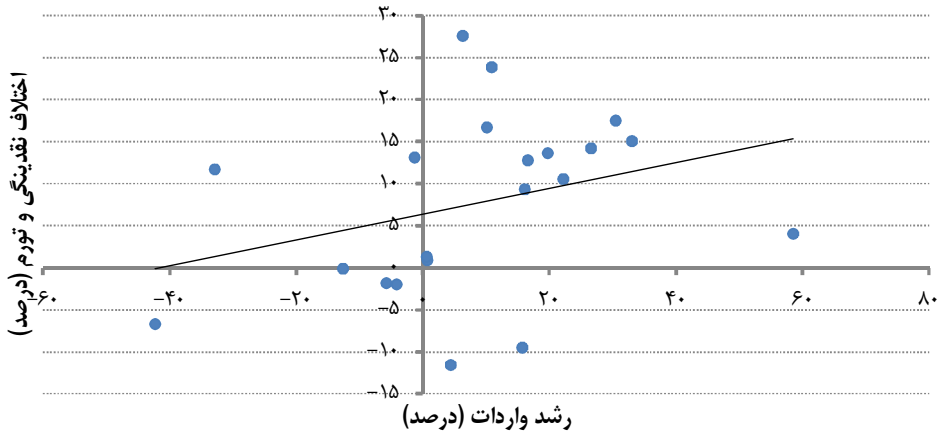
نمودار ۱-۳۲: تورم و رشد نقدینگی



منبع: محاسبات تحقیق بر اساس بانک اطلاعات سری‌های زمانی بانک مرکزی و گزیده آمارهای اقتصادی، سال‌های مختلف

بر اساس نظریات اقتصادی رشد نقدینگی در بلندمدت در تورم منعکس می‌شود، هرچند در کوتاه‌مدت ممکن است عوامل دیگری مانع از تبدل رشد نقدینگی به تورم شوند. همان‌طور که در نمودار ۳۲ مشخص است، در برخی سال‌ها رشد نقدینگی در اقتصاد ایران، از تورم فاصله گرفته به طوری‌که نرخ تورم کمتر از رشد نقدینگی شده است. این موضوع در نمودار ۱-۳۲ به خصوص برای سال‌های دهه ۱۳۸۰ که سال‌های رونق درآمدهای نفتی و تثبیت نرخ ارز و افزایش واردات است، به خوبی مشخص است.

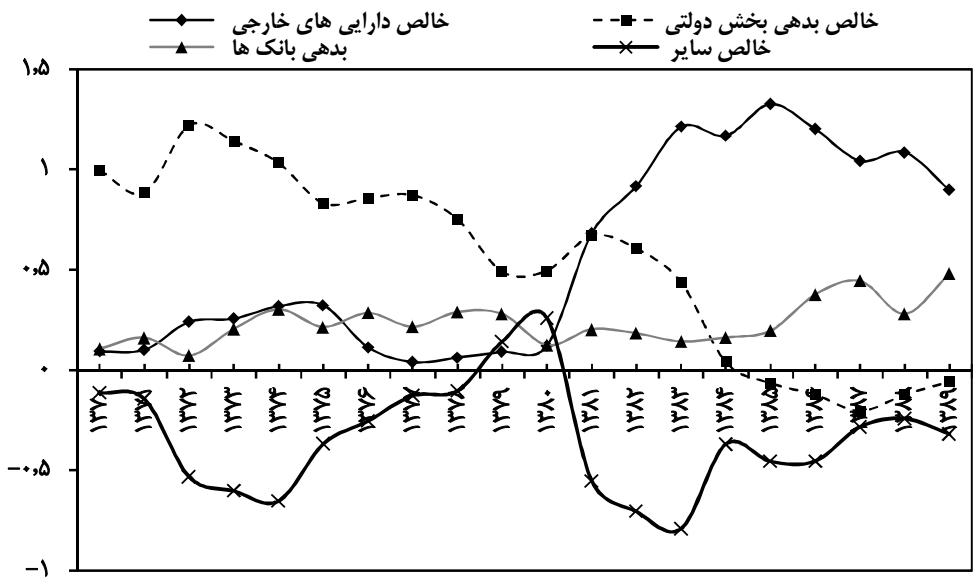
نمودار ۱-۳۳: اختلاف نرخ رشد نقدینگی و تورم در مقابل رشد واردات (سال‌های ۱۳۷۰ تا ۱۳۹۰)



منبع: محاسبات تحقیق بر اساس بانک اطلاعات سری‌های زمانی بانک مرکزی و گمرک جمهوری اسلامی ایران

در نمودار ۱-۳۳ اختلاف نرخ رشد نقدینگی و تورم در مقابل رشد واردات رسم شده است، رابطه مثبت مشاهده شده در این نمودار نشان می‌دهد بخشی از شکاف تورم و رشد نقدینگی توسط واردات پر شده است.

نمودار ۱-۳٤: سهم اجزای پایه پولی از پایه پولی



منبع: بانک اطلاعات سری‌های زمانی بانک مرکزی، گزیده آمارهای اقتصادی، سال‌های مختلف

در نمودار ۱-۳۴ مشاهده می‌شود خالص دارایی‌های خارجی بانک مرکزی نقش متوازن‌کننده ترازنامه بانک مرکزی را در مقابل خالص بدهی بخش دولتی بازی می‌کند. در سال‌های اولیه، بدهی بخش دولتی به بانک مرکزی بیشترین سهم از پایه پولی را داشته است. طی این سال‌ها دولت کسری بودجه خود را از محل استقراض از بانک مرکزی تأمین کرده است. اما پس از ممنوع شدن استقراض از بانک مرکزی توسط دولت در برنامه سوم، بدهی دولت به بانک مرکزی رو به کاهش نهاده و در مقابل خالص دارایی‌های خارجی بانک مرکزی افزایش پیدا کرده است. عملکرد خالص دارایی‌های خارجی بانک مرکزی و بدهی دولت به بانک مرکزی، بزرگ‌ترین چالش سیاست پولی در ایران یعنی تأثیر تصمیم‌های دولت بر حجم نقدینگی است.

بنابراین در یک جمع‌بندی کلی از مطالب عنوان شده در این قسمت باید بیان کرد:

- نوسانات پایه پولی به واسطه خالص بدهی دولت به بانک مرکزی، خالص دارایی‌های خارجی بانک مرکزی و بدهی بانک‌ها به بانک مرکزی نشان از عدم استقلال سیاست‌گذار پولی دارد.
- سهم پایین اوراق مشارکت از پایه پولی، به عنوان مهم‌ترین ابزار کنترل نقدینگی نشان‌دهنده انفعال سیاست پولی است.

- مقدار پایین ضریب انبساط نقدینگی (که به واسطه ابزارهای بانک مرکزی تعیین می‌شود) و هماهنگی رشد نقدینگی با رشد پایه پولی نشان از تأثیر بیشتر سیاست‌های مالی بر نقدینگی نسبت به سیاست‌های پولی دارد.
- ممکن بودن اضافه برداشت بانک‌ها از بانک مرکزی، نتیجه مورد نظر از سیاست‌گذاری پولی (مثلا به واسطه ابزار نرخ ذخیره قانونی) را میسر نمی‌سازد. زیرا افزایش نرخ ذخیره قانونی در حالی‌که امکان اضافه برداشت بانک‌ها از بانک مرکزی وجود دارد، بی‌تأثیر خواهد بود.
- بنابراین یکی از چالش‌های اصلی سیاست پولی در ایران را می‌توان تسلط سیاست مالی و یا به عبارت بهتر تسلط دولت در بخش پولی و پایه پولی دانست.

مقایسه متغیرهای پولی و اعتباری ایران با سایر کشورها

بررسی وضعیت متغیرهای پولی و اعتباری ایران که در قسمت قبل صورت گرفت، تا حدودی چالش‌های سیاست‌گذاری پولی در ایران را نشان می‌دهد. تقسیم‌بندی کشورها به لحاظ نرخ تورم از آن جهت صورت می‌گیرد که برآیند سیاست پولی، در نرخ تورم نشان داده می‌شود. به طوری‌که نتیجه انضباط پولی سیاست‌گذار پولی و همچنین سیاست‌گذار مالی و درجه استقلال بانک مرکزی از سیاست‌گذار مالی را می‌توان تا حدود زیادی در نرخ تورم مشاهده کرد. در سال ۲۰۱۱ در میان ۲۴۶ کشور ایران مقام ۲۴۲ تورم شاخص قیمت مصرف‌کننده را با مقدار ۲۰،۶۲ درصد به خود اختصاص داده است. بعد از ایران کشورهای اتیوپی، ونزوئلا، گینه و بلاروس قرار دارند[۱].

[۱] بانک جهانی، آمار و داده‌ها.

جدول ۱-۱۲: برخی متغیرهای پولی ایران و سایر کشورها (۲۰۰۲-۲۰۰۷)[۱]

	متوسط رشد پایه پولی (درصد)	متوسط رشد نقدینگی[۲] (M2) (درصد)	متوسط رشد اقتصادی (درصد)	اختلاف رشد اقتصادی و رشد نقدینگی[۳] (درصد)	ضریب انبساط نقدینگی
کشورهای با ثبات					
ژاپن	۱،۸۴	۰،۳۲	۶،۸۲	-۴،۴۷	۹،۸۷
کانادا	۴،۱	۰،۹۶	۲،۶۶	-۱،۶۹	۴۲،۴۷
کره جنوبی	۹،۷۲	۴،۱۳	۴،۸۰	-۸،۴۷	۱۲،۷۴
ایالات متحده	۴،۳۸	۱۱،۳۹	۳،۰۲	۰،۴۲	۱۲،۳۰
انگلستان	۱۴،۸۶	۷،۲۵	۲،۵۸	۸،۸۱	۳۴،۵۶
کشورهای تورم دو رقمی					
ایران	۲۵،۵	۳۱،۳۲	۶،۳۴	۲۴،۹۷	۴،۲۳
مصر	۲۳،۲۲	۱۵،۸۶	۴،۶۷	۱۱،۱۲	۲،۶۹
قطر	۵۴،۱۵	۲۶،۱۹	۱۲،۶۱	۱۹،۴۰	۹،۲۳
کشورهایی که تورم بالا را کاهش دادند					
ترکیه	۵۰،۵۶	۲۲،۷۱	۳،۰۲	۱۹،۶۸	۵،۷۸
برزیل	۴،۶۵	۱۷،۱۸	۳،۷۸	۱۳،۳۹	۵،۷۵

منبع: [۴](IFS)، بانک اطلاعات سری‌های زمانی بانک مرکزی، شاخص‌های اقتصادی بانک جهانی (WDI)

در جدول ۱-۱۲ متوسط متغیرهای بخش پولی طی سال‌های ۲۰۰۲ تا ۲۰۰۷ نشان داده شده است. همان‌طور که در این جدول مشخص است، ایران پس از قطر و ترکیه، بالاترین رشد پایه پولی را در بین کشورهای مورد بررسی داشته است. همچنین در خصوص قطر و ترکیه نیز لازم به ذکر است که رشد پایه پولی در قطر در سال ۲۰۰۷، ۲۰۰ درصد بوده که باعث افزایش متوسط رشد پایه پولی در کل دوره مورد بررسی شده است. به علاوه، در ترکیه نیز با توجه به برنامه کاهش تورم، رشد پایه پولی در سال‌های مورد بررسی کاهش یافته است، به

[۱] منظور از متوسط در جدول ۱-۱۲، متوسط متغیرهای اقتصادی نام برده شده از سال ۲۰۰۲ تا ۲۰۰۷ است. به دلیل وقوع بحران مالی جهانی در سال ۲۰۰۸ و تغییر در سیاست‌های پولی بانک‌ها مرکزی دنیا که منجر به اجرای سیاست پولی غیر متعارف و ترازنامه‌ای شد، طی سال‌های ۲۰۰۸ به بعد، پایه پولی و نقدینگی نسبت به قبل رشد قابل ملاحظه‌ای داشته‌اند و از این رو ارقام مربوط به سال ۲۰۰۸ به بعد در متوسط‌گیری لحاظ نشده اند.

[۲] منظور از نقدینگی جمع پول و شبه پول است.

[۳] میزان رشد اقتصادی از رشد نقدینگی کسر شده است.

[4] Internationatl Financial Statistics

طوری‌که در سال ۲۰۰۲، رشد پایه پولی ۱۷۵ درصد و در سال ۲۰۰۷، ۹ درصد بوده است. با مقایسه متغیرهای عمده پولی و اعتباری ایران با سایر کشورها، می‌توان عنوان داشت ایران در بین هر سه گروه کشورهای مورد بررسی، از انضباط پولی کمتری برخوردار بوده است. اختلاف زیاد رشد اقتصادی و رشد نقدینگی در ایران در مقایسه با سایر کشورها نشان می‌دهد سیاست‌های پولی انبساطی که منجر به رشد نقدینگی شده دارای تناسب کمی با واقعیت‌ها و متغیرهای اقتصادی بوده است. بنابراین به نظر می‌رسد یکی از چالش‌های اصلی سیاست پولی در ایران عدم تناسب سیاست‌های پولی و متغیرهای عمده پولی و اعتباری با سایر متغیرهای اقتصادی و عدم انضباط پولی در ایران در مقایسه با سایر کشورهاست.

ابزارهای سیاست پولی در ایران

اوراق مشارکت به عنوان یکی از ابزارهای اجرای سیاست پولی و عملیات بازار باز، از ابزارهای مهم سیاست پولی محسوب می‌شود. چالش‌های مرتبط با اوراق مشارکت در ایران را می‌توان به چند دسته کلی تقسیم کرد:

۱- نقش بانک مرکزی در انتشار اوراق

۱-۱- حجم پایین اوراق نسبت به پایه پولی، به خصوص آن‌که رشد نقدینگی و تورم در ایران عمدتاً از ناحیه رشد پایه پولی است، تأثیر اندک این ابزار سیاست پولی را نشان می‌دهد.

۱-۲- عدم جایگزینی اوراق مشارکت از سوی بانک مرکزی در برخی سال‌ها باعث شده تا در سال‌های بعد افزایش نقدینگی صورت بگیرد.

۱-۳- از سال ۱۳۸۷ به بعد با وجود انبساط زیاد پایه پولی و نقدینگی، مانده اوراق مشارکت صفر بوده است.

۱-۴- سود پایین اوراق باعث شده تا در برخی سال‌ها، همه اوراق منتشر شده به فروش نرود. به عنوان مثال در سال ۸۶ تنها ۴۰ درصد از اوراق منتشر شده به فروش رفته است.

۲- ایرادات اختصاصی اوراق مشارکت[۱]

۲-۱- انتشار اوراق در قطع‌های ریز و ورود بانک مرکزی به بازار خرده فروشی اوراق، تناسبی با وظایف و کارکرد بانک مرکزی ندارد.

[۱] برگرفته از گزارش" تحلیل تورم و سیاست‌های کنترل آن از دیدگاه بانک مرکزی"، دایره طراحی الگوهای اقتصادی، اداره بررسی‌ها و سیاست‌های اقتصادی به نقل از نیلی و قریشی ۱۳۸۸.

۲-۲- اوراق مشارکت بانک مرکزی در شکل فعلی خود تنها نقدینگی را از یک سال به سال دیگر منتقل می‌کند و تاثیر ماندگاری در کنترل حجم پول ندارد.

۲-۳- در دیگر کشورها عملا به واسطه گستردگی استفاده دولت از اوراق قرضه، بانک مرکزی این امکان را دارد که با خرید و فروش اوراق قرضه خزانه‌داری کل (که اصطلاحا عملیات بازار باز خوانده می‌شود)، نقدینگی را متاثر نماید. اما در ایران به واسطه حجم محدود اوراق مشارکت دولتی عملا بانک مرکزی ناگزیر از انتشار مستقیم این اوراق به منظور خنثی‌سازی انبساط پایه پولی است.

۳- ایرادات عمومی اوراق مشارکت

۳-۱- به دلیل ویژگی بازخرید پیش از سررسید به قیمت اسمی و با احتساب سود روزشمار، این اوراق مبتنی بر بازار[1] طراحی نشده‌اند.

۳-۲- نرخ سود اوراق نسبت به تغییرات محیط اقتصاد کلان حساسیت ندارد و عموما نرخ سود اوراق مشارکت دولتی طرح‌های مختلف و نرخ سود اوراق مشارکت بانک مرکزی در یک سطح تعیین شده و به تغییرات نرخ تورم و نرخ سود بازار حساسیت چندانی نشان نمی‌دهد.

۳-۳- در حال حاضر شیوه فروش و بازخرید اوراق مشارکت به گونه‌ای است که بانک‌های عامل بازخرید اوراق در هر مقطع زمانی را تعهد می‌کنند، این امر دارای چالش‌هایی است که از جمله می‌توان به موارد زیر اشاره کرد:

۳-۳-۱- افزایش هزینه‌های عاملیت بانک

۳-۳-۲- افزایش احتمال درگیر شدن منابع بانک

۳-۳-۳- رسوب اوراق در سبد دارایی‌های بانک‌ها

۳-۳-۴- محدودیت مدیریت منابع بانک‌ها

۳-۴- شیوه بازخرید اوراق پیش از سررسید در ایران برای اوراق مشارکت به گونه‌ای است که رجحان نقدینگی توسط مالکین اوراق قبل از سررسید دارای هزینه نیست، در حالی که باید این طور باشد. در واقع در ایران به علت آن‌که اوراق مشارکت دارای جذابیت بالایی نیستند، در صورتی‌که بازخرید پیش از سررسید نیز با نرخ پایین‌تر صورت گیرد، از جذابیت اوراق برای سرمایه‌گذاری می‌کاهد.

[1] Marketable

۳-۵- چاپ هر برگ اوراق مشارکت پولی دارای هزینه است و همچنین هزینه عاملیت بانک و تبلیغات نیز به هزینه انتشار اوراق مشارکت می‌افزاید.

۳-۶- تضمین بازپرداخت اصل و سود علی‌الحساب اوراق در سررسیدهای مقرر بر عهده ناشر است. ولی طبق قانون نحوه انتشار اوراق مشارکت (ماده ۵)، بانک عامل مکلف شده در صورت عدم ایفای تعهدات توسط ناشر در سررسیدهای مقرر، از محل تضامینی که دریافت نموده اقدام به ایفای تعهدات ناشر نماید. از آن‌جا که مطالبات دارندگان اوراق از بانک عامل در حال و تبدیل به احسن نمودن وثایق، فرآیندی زمان‌بر و هزینه‌بر است، علی‌رغم وجود مجوز قانونی، عموماً منابع بانک عامل درگیر پرداخت سود علی‌الحساب و بازخرید اوراق مشارکت می‌گردد. (نیلی و قریشی، ۱۳۸۸، صص ۲۰۵-۲۰۷)

جدول ۱-۱۳: مانده اوراق قرضه به پایه پولی[1] (درصد)

	۲۰۰۴	۲۰۰۵	۲۰۰۶	۲۰۰۷
ایران	۱۳،۴	۴،۹	۷،۹	۱۰،۹
ایتالیا	۳۱،۸۳	۳۳،۹۱	۳۶،۸۱	۴۰،۲۵
ترکیه	۱۲،۰۶	۹،۸۴	۹،۲۷	۷،۲۷
پاکستان	۰،۳۶	۰،۲۶	۰،۲۳	۰،۲۵
هند	۰،۰۵۵	۰،۰۴۹	۰،۰۳۱	۰،۰۱۴
سوئیس	۲۵،۷۵	۲۴،۹۴	۲۵،۴۷	۲۵،۶۷
آمریکا	۴۲،۷	۴۲،۹	۴۷،۹	۴۶،۳
انگلیس	۴۹،۳	۴۴،۶	۴۳،۷	۵۰،۴

منبع: بررسی تطبیقی شاخص‌های عمق مالی در ایران و چند کشور منتخب طی سال‌های ۲۰۰۴-۲۰۰۴، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۸۹

همان‌طور که در جدول ۱-۱۳ مشخص است، ایران به نسبت کشورهایی که دارای بازارهای مالی پیشرفته هستند، نسبت مانده اوراق مشارکت به پایه پولی بسیار پایینی دارد. البته مانده اوراق مشارکت به پایه پولی در ایران نسبت به برخی کشورها مانند هند، امارات و پاکستان بیشتر است و با رقم محاسبه‌شده برای ترکیه نیز تفاوت قابل‌ملاحظه‌ای ندارد. در حالی‌که در کشورهای توسعه‌یافته استفاده از ابزار اوراق قرضه به منظور اجرای

[1] جدول ۱-۱۳ از مطالعه‌ای در خصوص شاخص‌های عمق مالی در مرکز پژوهش‌های مجلس استخراج شده است. در این گزارش مانده اوراق قرضه به پایه پولی برای سال ۲۰۰۷ (سال ۱۳۸۶ شمسی) رقم ۱۰،۹ درنظر گرفته شده است، در حالی‌که محاسبه مانده اوراق مشارکت بانک مرکزی بر اساس آمار ارائه شده در ترازنامه سال ۱۳۸۸ برای سال ۱۳۸۶ نشان می‌دهد مانده اوراق مشارکت در این سال به پایه پولی مقدار ۴،۵ درصد بوده است. همچنین از آنجا که از سال ۱۳۸۶ به بعد اوراق مشارکت بانک مرکزی منتشر نشده، مانده اوراق مشارکت به پایه پولی برابر صفر بوده است.

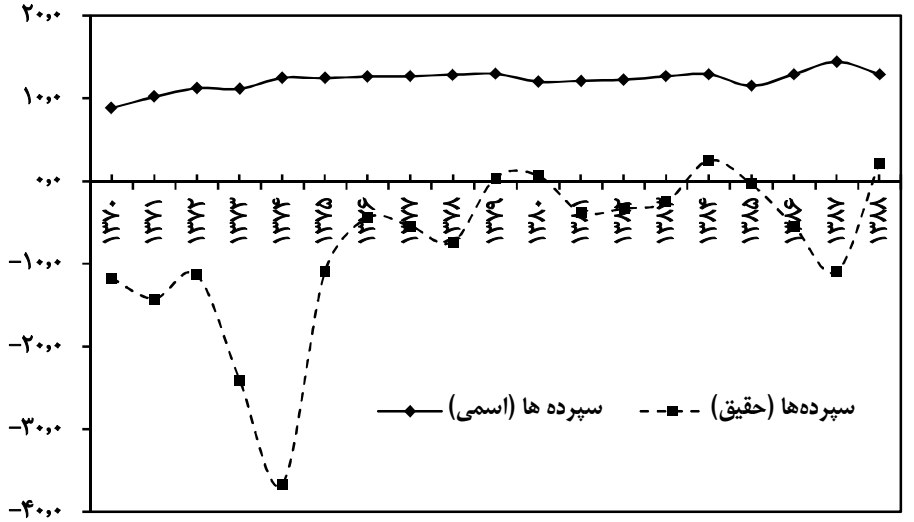
سیاست پولی و تعیین نرخ بهره در مقادیر مورد هدف به کار گرفته می‌شود، در ایران اوراق مشارکت سهم پایینی از پایه پولی را تشکیل می‌دهد و در نتیجه نمی‌تواند نقش مهمی در سیاست پولی داشته باشد. همچنین عدم تشکیل بازار ثانویه برای اندک اوراق مشارکت موجود در بازار باعث شده تا اجرای عملیات بازار باز از طریق خرید و فروش این اوراق توسط بانک مرکزی نیز صورت نگیرد.

نرخ سود بانکی

تعیین نرخ سود بانکی را نیز می‌توان یکی از چالش‌های سیاست پولی در ایران دانست. در کشورهای توسعه‌یافته که دارای بازارهای پولی گسترده و توسعه‌یافته هستند، نرخ بهره توسط بانک مرکزی و از طریق عملیات بازار باز تعیین می‌شود. نرخ بهره در حقیقت ابزار اجرای سیاست پولی نیست، بلکه به عنوان هدف میانی مورد نظر قرار می‌گیرد. به طوری‌که سیاست پولی انبساطی به طور معمول از طریق کاهش نرخ بهره صورت گرفته و کاهش نرخ بهره نیز از طریق عملیات بازار باز انجام می‌گیرد.

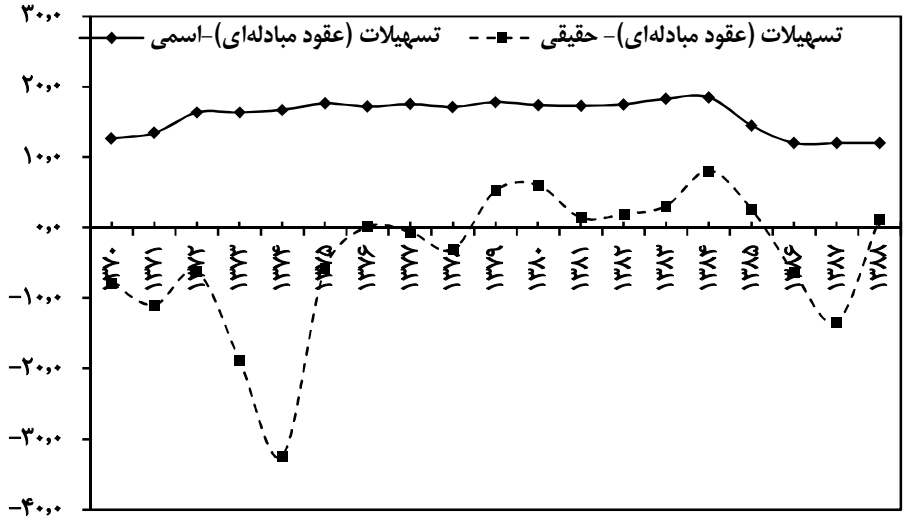
در ایران تا سال ۱۳۸۴ نرخ سود تنها برای بانک‌های دولتی به صورت دستوری تعیین می‌شد. در سال ۱۳۸۵ قانون منطقی کردن نرخ سود بانکی متناسب با نرخ بازدهی در بخش‌های مختلف اقتصادی (با تأکید بر قانون عملیات بانکی بدون ربا) به تصویب رسید و پس از آن بر اساس تأکید این قانون در بسته‌های پولی هر سال نیز تأکید شد که نرخ سود عقود مشارکتی به صورت واقعی و در اختیار بانک‌ها تعیین خواهد شد. تعیین نرخ سود برای بانک‌های دولتی به بانک‌های خصوصی نیز تسری یافت و در سال‌های ۱۳۸۵ و ۱۳۸۶ محدوده‌ای از نرخ سود برای بانک‌های خصوصی نیز تعیین شد و از سال ۱۳۸۷ به بعد، محدوده نرخ سود برای بانک‌های خصوصی حذف شده و نرخ سود برای بانک‌های دولتی و خصوصی یکسان در نظر گرفته شد. در سال ۱۳۹۰ برای اولین بار نرخ عقود مشارکتی به صورت دستوری بین ۱۴ تا ۱۷ درصد تعیین شد. این روند تعیین نرخ سود در ایران که در بالا به طور خلاصه به آن اشاره شد، نشان می‌دهد تعیین نرخ سود با گذشت زمان در جهت دستوری شدن بیشتر حرکت کرده است. به‌طوری‌که در ابتدا تنها نرخ سود برای عقود مبادله‌ای و بانک‌های دولتی تعیین می‌شد، در ادامه بازه نرخ سود برای بانک‌های خصوصی نیز تعیین شده و در نهایت بانک‌های خصوصی نیز مشمول نرخ‌گذاری شدند. همچنین از سال ۱۳۹۰ عقود مشارکتی نیز مشمول نرخ‌گذاری شدند. تحولات رخ داده در بازارهای مالی ایران و به خصوص تلاطم رخ داده در بازار ارز باعث شد تا در دی ماه ۱۳۹۰ بانک‌ها در تعیین نرخ سود سپرده‌ها آزاد شوند، با این حال نرخ سود تسهیلات همچنان به صورت دستوری و بین ۱۴ تا ۱۵ درصد تعیین شد.

نمودار ۱-۳۵: نرخ سود سپرده‌ها[۱] (درصد)



منبع: بانک مرکزی

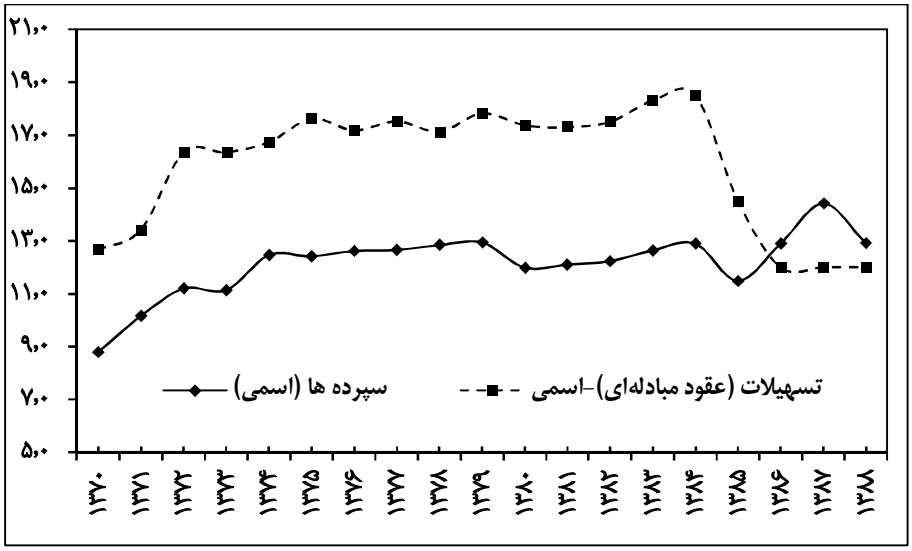
نمودار ۱-۳۶: نرخ سود تسهیلات عقود مبادله‌ای (درصد)



منبع: بانک مرکزی

[۱] داده‌های مربوط به نرخ سود موزون تسهیلات و سپرده‌ها در قالب عقود مبادله‌ای تا شهریور ۱۳۸۸ در دسترس بوده و در نتیجه داده‌های مربوط به سال ۱۳۸۸ مربوط به شش ماهه سال ۱۳۸۸ است. نرخ سود انواع سپرده‌های بانکی در سال ۱۳۸۹ به طور متوسط نسبت به سال ۱۳۸۸، یک درصد کاهش و در سال ۱۳۹۰ نسبت به سال ۱۳۸۹ نیز یک درصد کاهش داشته است. بنابراین به نظر می‌رسد نرخ سود موزون تسهیلات و سپرده‌ها در سال‌های ۱۳۸۹ و ۱۳۹۰ نسبت به سال ۱۳۸۸ کمتر بوده است.

نمودار ۱-۳۷: نرخ سود سپرده‌ها و تسهیلات عقود مبادله‌ای (درصد)



منبع: بانک مرکزی

نمودارهای ۱-۳۵، ۱-۳۶ و ۱-۳۷ وضعیت نرخ سود تسهیلات و سپرده‌های بانکی را نشان می‌دهد. همان‌طور که در این نمودارها مشخص است، نرخ سود تسهیلات و سپرده‌ها در بسیاری از سال‌های مورد بررسی در مقادیر حقیقی[۱] منفی بوده است. کمتر بودن نرخ سود تسهیلات از سپرده‌ها که در نمودار ۱-۳۷ مشاهده می‌شود، و همچنین منفی بودن نرخ سود حقیقی تسهیلات و سپرده‌ها در بسیاری از سال‌ها چالش‌های موجود در ارتباط با تعیین دستوری نرخ سود بانکی را نشان می‌دهد.

به طور کلی سیستم بانکی ایران در تعیین نرخ سود با چهار چالش اصلی مواجه است:

۱- حرکت در راستای بانکداری اسلامی و قانون عملیات بانکی بدون ربا در حالی‌که این قانون نیاز به بازبینی جدی در تعریف ابزارهای مالی و عقود جدید دارد.

۲- دخالت دولت در سیستم بانکی و تصمیم‌گیری در خصوص متغیرهای موثر بر سیستم بانکی مانند میزان تسهیلات اعطایی بانک‌ها، نرخ سود بانکی و غیره.

۳- عدم وجود ارتباط با سیستم بانکداری جهانی و عدم وجود رقابت بین بانک‌های داخلی و خارجی و عدم وجود بانک‌های خارجی در ایران.

۴- عدم رواج اوراق مشارکت مالی یا پولی در بازار مالی و در نتیجه انفعال سیاست عملیات بازار باز در تعیین نرخ سود بانکی.

[۱] با استفاده از نرخ تورم بر مبنای شاخص قیمت‌های سال ۱۳۸۳ محاسبه شده است.

به منظور ایجاد راه‌کاری جایگزین برای تعیین نرخ سود بانکی از سوی بانک مرکزی باید به دو نکته اساسی توجه داشت. اول آن‌که در اقتصاد ایران، نرخ سود بانکی به صورت دستوری از طریق مصوبات شورای عالی پول و اعتبار تعیین می‌شود و به نظر می‌رسد حساسیت چندانی به تغییرات محیط اقتصاد کلان ندارد. بنابراین بانک مرکزی برای حرکت در جهت سیاست پولی کارا و تأثیرگذاری بر حجم پول، نیاز به تغییرات اساسی ساختاری در استقلال بانک مرکزی، بازارهای مالی ایران، ایجاد ابزارهای جدید مالی، تشکیل بازار ثانویه برای ابزارهای مالی، کنترل حجم نقدینگی و انضباط مالی دولت دارد. ثانیا حذف سقف سود تسهیلات و سپرده‌ها تحت عقود مشارکتی در ابتدایی‌ترین گام‌ها و گسترش بازار بین‌بانکی در گام‌های بعدی می‌تواند منجر به همگرایی سود این بخش از منابع و مصارف با سود حاصل از بازار بین‌بانکی گردد. در صورتی‌که فضای رقابتی بین بانک ها برقرار شود، گسترش ابزارهای مالی جدید، تشکیل بازار ثانویه برای اوراق مشارکت و انجام عملیات بازار باز و در نتیجه کنترل نرخ بهره در شرایط رونق و رکود می‌توانند مراحل بعدی باشند.

سیاست ارزی

سیاست ارزی را به طور خاص نمی‌توان نوع مستقلی از سیاست‌های اقتصادی دانست. سیاست ارزی در حقیقت ترکیبی از تصمیمات سیاست‌گذار در خصوص سیاست تجاری و سیاست پولی است که تا حد زیادی روابط کشور را با جهان تنظیم می‌نماید. با این حال، این سیاست ابزار جداگانه‌ای برای اعمال سیاست نداشته و به طور ویژه به عنوان پیامدی از اجرای سیاست‌های پولی و سیاست‌های تجاری پیگیری می‌شود. در یک اقتصاد باز کوچک[1] توانایی سیاست پولی و مالی در تاثیر بر درآمد کل و بخش حقیقی اقتصاد به نظام نرخ ارز آن کشور بستگی دارد. در حالتی که نرخ ارز شناور باشد، تنها سیاست پولی می‌تواند بر بخش حقیقی اثر بگذارد و به طور مقابل در نظام برابر نرخ ارز ثابت، سیاست مالی تنها ابزار سیاست‌گذار به حساب می‌آید.

در اقتصاد ایران به عنوان یک اقتصاد صادرکننده نفت که منشأ اصلی درآمدهای ارزی، درآمدهای حاصل از صادرات نفت خام بوده و در اختیار دولت است، نقش دولت در تعیین نرخ ارز، پررنگ‌تر از سایر کشورهاست[2]. دولت به منظور استفاده از ارزهای خارجی و هزینه آن‌ها در امور داخلی کشور، ارز مذکور را به بانک مرکزی فروخته و بانک مرکزی در مقابل دریافت ارز خارجی، ریال به دولت می‌دهد. به این ترتیب بخشی از درآمد ارزی

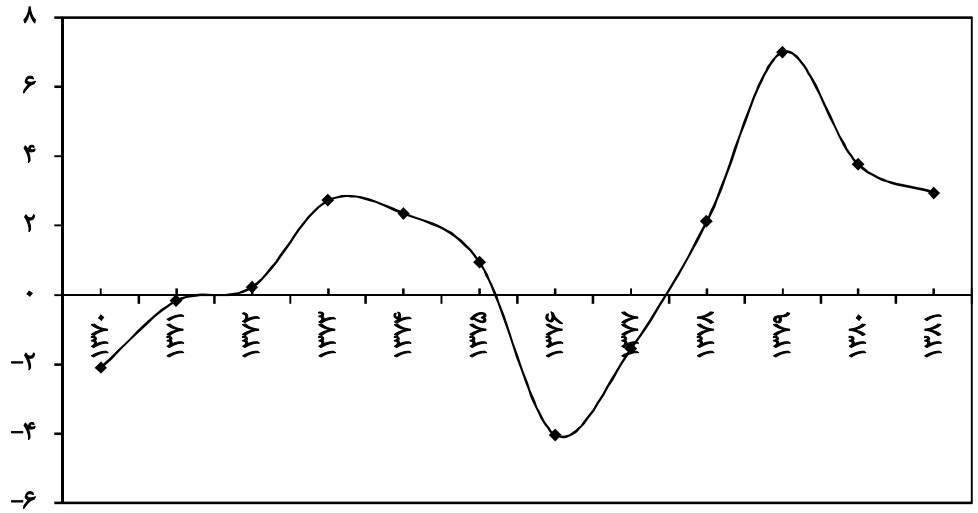
[1] Small Open Economy

[2] در حقیقت مهم‌ترین توجیه مداخلات دولت در بازار ارز، کنترل تورم است. طی بازه زمانی ۱۳۶۹ تا نمیه دوم سال۱۳۹۰ تورم همواره به دلیل افزایش حجم نقدینگی از مسیر افزایش پایه پولی به دلیل تامین کسری بودجه دولت، خرید ارز حاصل از درآمد نفتی و یا افزایش بدهی بانک‌ها؛ بالا بوده است. بنابرین سیاست‌گذار برای مهار نرخ رشد سطح عمومی قیمت‌ها از لنگر کنترل قیمت کالاهای وارداتی استفاده کرده است. این امر سیاست‌گذار را ملزم به کنترل نرخ ارز اسمی در مقادیر ثابت می‌نماید.

در خالص دارایی‌های خارجی بانک مرکزی قرار گرفته و بخش دیگر به متقاضیان ارز فروخته می‌شود. بنابراین بانک مرکزی باید به گونه‌ای سیاست‌گذاری کند که با وجودی که خالص دارایی‌های خارجی بانک مرکزی افزایش شدید پیدا نمی‌کند، نرخ ارز نیز در بازار داخلی با سایر فعالیت‌های اقتصادی هماهنگی و تناسب داشته باشد. این موضوع با توجه به درجه پایین استقلال بانک مرکزی در ایران و الزام این بانک برای خرید ارزهای حاصل از صادرات نفت از دولت و همچنین تمایل سیاست‌گذاران برای پایین نگه داشتن نرخ ارز و تامین واردات ارزان قیمت، باعث شده تا سیاست‌گذاری ارزی، تبدیل به یکی از چالش‌های اصلی سیاست‌گذاری پولی در ایران شود.

بررسی سیاست‌های ارزی اقتصاد ایران از سال ۱۳۷۰ تا سال ۱۳۹۱ سه دوره سیاست‌گذاری را نشان می‌دهد. در دوره اول که سال‌های ۱۳۷۰ تا ۱۳۸۱ را شامل می‌شود، سیاست‌گذار در حال آزمون و خطا و کسب تجربه برای دستیابی به نرخ ارز یکسان بوده است. در حالی‌که در سال‌های ابتدایی دهه ۱۳۷۰ و به طور مشخص در سال ۱۳۷۲ سیاست یکسان‌سازی نرخ ارز با شکست مواجه شد، تجربه کسب‌شده از این سیاست موجب شد تا یکسان‌سازی نرخ ارز در سال ۱۳۸۱ با موفقیت صورت گرفته و بازار غیر رسمی و رسمی ارز را در یک نرخ مشترک سازد.

نمودار ۱-۳۸: تغییر در ذخایر بین‌المللی (تراز پرداخت‌ها)- میلیارد دلار

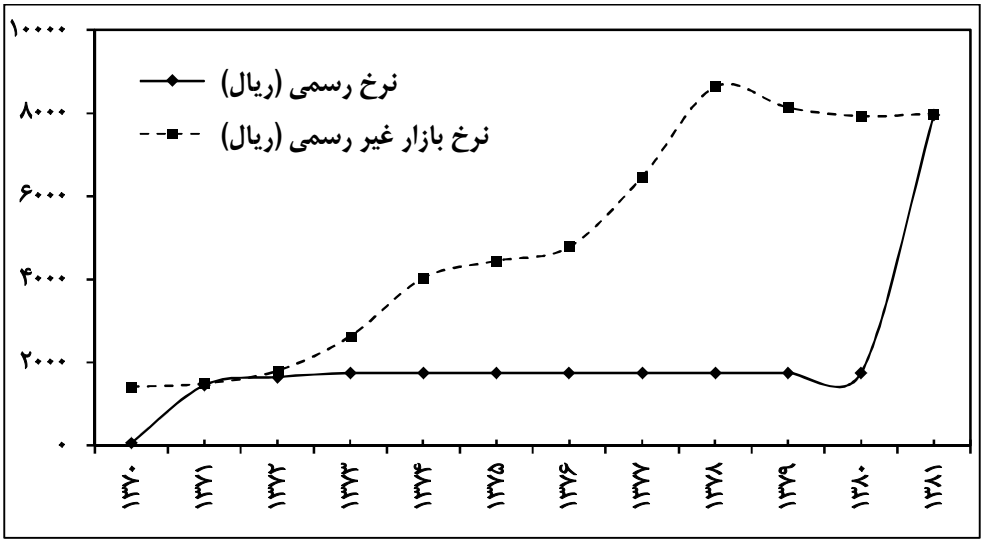


منبع: بانک اطلاعات سری‌های زمانی بانک مرکزی

نمودار ۱-۳۸ تغییر در ذخایر بین‌المللی ایران را نشان می‌دهد. ذخایر بین‌المللی ایران در سال‌های ۱۳۷۰ تا ۱۳۷۲ در سطح پایینی قرار داشته و کشور از ذخایر کافی برای حمایت از سیاست یکسان‌سازی نرخ ارز در سال

۱۳۷۲ برخوردار نبوده است. همچنین در نمودار مشخص است که پس از سال ۱۳۷۷ و رشد ذخایر بین‌المللی ایران باعث شده تا در سال ۱۳۸۱ میزان ذخایر ارزی کشور در سطح قابل قبولی باشد و در نتیجه شرایط برای اجرای سیاست یکسان‌سازی نرخ ارز و حمایت از آن سیاست فراهم شود.

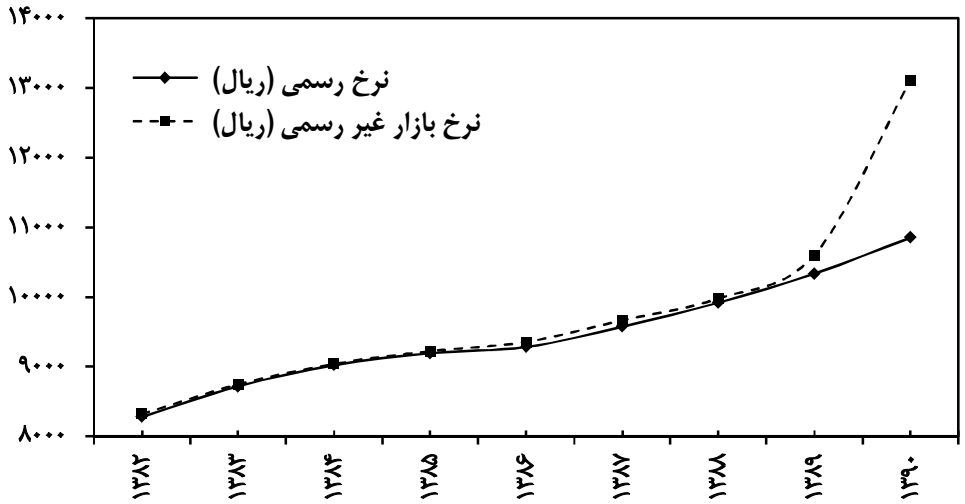
نمودار ۱-۳۹: نرخ ارز رسمی و غیر رسمی (ریال)



منبع: بانک اطلاعات سری‌های زمانی بانک مرکزی

دوره دوم سیاست‌گذاری ارزی، دوره ثبات نرخ ارز اسمی و کاهش نرخ ارز حقیقی است. در نتیجه این سیاست افزایش تقاضا برای ارز از طریق افزایش واردات صورت گرفته است. در این بازه زمانی که سال‌های ۱۳۸۲ تا ۱۳۸۹ را شامل می‌شود، در حالی‌که به موجب قانون برنامه چهارم مقرر شده بود نرخ ارز بر مبنای اختلاف تورم بین داخل و خارج تعدیل شود، اما این بند از قانون طی سال‌های برنامه چهارم اجرا نشد و نرخ ارز اسمی تنها افزایش‌های جزئی را تجربه کرد.

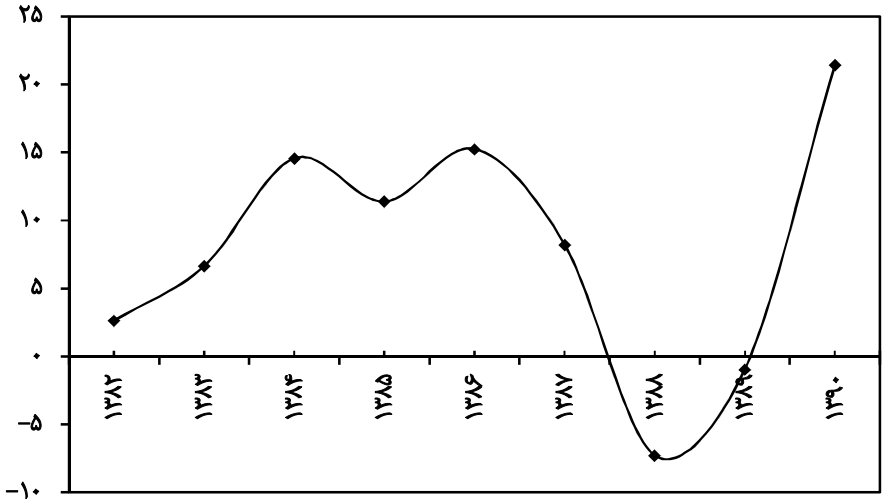
نمودار ۱-۴۰: نرخ ارز در بازار رسمی و غیر رسمی (ریال)



منبع: بانک اطلاعات سری‌های زمانی بانک مرکزی و گزیده آمارهای اقتصادی بخش تراز پرداخت‌ها، سال‌های مختلف

در نمودار ۱-۴۰ نرخ ارز در بازار رسمی و غیر رسمی طی دوره ثبات نرخ ارز و همچنین سال ۱۳۹۰ نشان داده شده است. همان‌طور که در نمودار ۱-۴۰ مشخص است، نرخ ارز در بازار رسمی و غیر رسمی تا سال ۱۳۸۹ یعنی آخرین سال از دوره ثبات نرخ ارز رشد اندکی داشته و تقریبا یکسان بوده‌است.

نمودار ۱-۴۱: تغییر در ذخایر بین‌المللی (تراز پرداخت‌ها)- میلیارد دلار

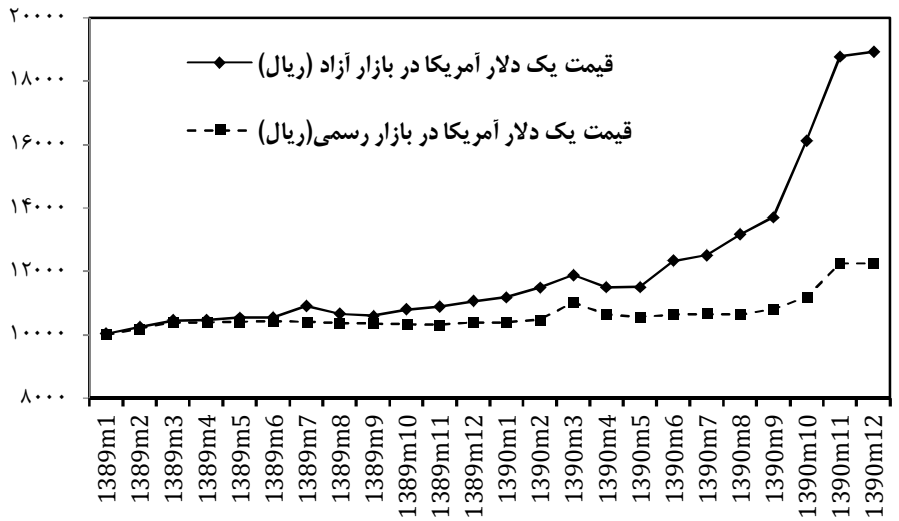


منبع: بانک اطلاعات سری‌های زمانی بانک مرکزی گزیده آمارهای اقتصادی، بخش تراز پرداخت‌ها، سال‌های مختلف

در نمودار ۱-۴۱ میزان ذخایر بین‌المللی اقتصاد ایران طی سال‌های دوره ثبات ارزی و سال ۱۳۹۰ نشان داده شده است. همان‌طور که در این نمودار مشخص است، ذخایر بالای ارزی طی این دوره (به جز سال‌های ۱۳۸۸ و ۱۳۸۹) امکان حمایت از سیاست ثبات نرخ ارز را فراهم کرده است.

افزایش شدید واردات طی سال‌های دهه ۱۳۸۰، مقدمات نوسانات شدید ارزی در دوره سوم یعنی سال‌های ۱۳۹۰ و ۱۳۹۱ را فراهم آورد به طوری‌که نرخ ارز در این دوره از حدود ۱۱۰۰ تومان به ازای هر یک دلار به حدود ۳۹۰۰ تومان به ازای هر دلار در بازار غیر رسمی افزایش یافت. اولین جهش عمده در خردادماه ۱۳۹۰ از ۱۰۶۰۰ ریال به ۱۱۷۰۰ ریال (حدود ۴۰ درصد) در نرخ ارز رسمی اتفاق افتاد.که افزایش نرخ ارز در بازار آزاد را در پی داشت، پس از آن نرخ ارز در بازار آزاد به تدریج شروع به افزایش نمود. تا جایی که از دی ماه ۱۳۹۰ تا پایان سال با حفظ نرخ ارز رسمی در مقدار ۱۲۲۶۰ ریال نرخ ارز در بازار رسمی و غیر رسمی کاملاً از یکدیگر فاصله گرفته است.

نمودار ۱-٤۲: نرخ ارز در سال‌های ۱۳۸۹ و ۱۳۹۰



تلاطم به وجود آمده در بازار ارز در سال ۱۳۹۰، عمدتا به بروز برخی مشکلات در عرصه سیاست خارجی کشور، ناشی از وضع تحریم‌های مالی و افزایش فشارها و در نتیجه ترس از کاهش درآمدهای ارزی مربوط می‌شود. همزمان با فاصله گرفتن نرخ ارز رسمی و غیر رسمی و افزایش نرخ ارز در بازار آزاد، تقاضای سفته‌بازی دلار به عنوان یک دارایی با ثبات افزایش یافت.

در مجموع به نظر می‌رسد با توجه به روند موجود عرضه ارز و با توجه به کاهش صادرات نفت خام ایران که منبع اصلی درآمدهای ارزی کشور است، حمایت از نرخ‌های ارز مرجع و مبادلاتی برای سیاست‌گذار با مشکل مواجه باشد. باید توجه داشت سیاست ارزی بخشی از سیاست پولی و اعتباری است و این امر نیز به علت درگیر شدن منابع بانک مرکزی با بازار ارز از طریق خالص دارایی‌های خارجی بانک مرکزی و عرضه آن‌ها در بازار است. بنابراین با توجه به کاهش درآمدهای ارزی کشور، به نظر می‌رسد در صورت تداوم تحریم‌های بین‌المللی و همچنین حفظ وضع موجود، جز خالص دارایی‌های خارجی بانک مرکزی در پایه پولی کاهش یافته و با توجه به وجود مصالحه بین خالص دارایی‌های خارجی و بدهی دولت به بانک مرکزی که در بخش سیاست‌های پولی و اعتباری به آن‌ها اشاره شد، جز بدهی دولت به بانک مرکزی در پایه پولی افزایش یابد که تحت چنین شرایطی چالشی جدید برای سیاست‌گذاری پولی در اقتصاد ایران روی می‌دهد.

اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی تهران
TEHRAN CHAMBER OF COMMERCE, INDUSTRIES, MINES AND AGRICULTURE

بخش دوم

سیاست های مالی

[محققین همکار]

زهرا کاویانی

فرهاد خان میرزایی

مقدمه

سیاست مالی به مجموعه سیاست‌هایی گفته می‌شود که میزان و نحوه تخصیص مخارج دولت و همچنین تامین منابع مورد نیاز برای مخارج را تعیین می‌کنند. اهمیت سیاست مالی در اثرگذاری آن بر متغیرهای اقتصاد کلان مانند رشد اقتصادی، تورم، سرمایه‌گذاری و نیز توزیع درآمد است. همه مکاتب اقتصادی، نقش دولت در اقتصاد را تنها از طریق اعمال سیاست مالی می‌پذیرند. از این رو ادبیات اقتصادی تأکید دارد که اثرگذاری دولت در اقتصاد باید از طریق بودجه و ابزارهای سیاست مالی در بودجه پیگیری شود. نقش دولت با تدوین قوانین بودجه‌ای را می‌توان به دو بخش کلی تقسیم کرد:

۱. نقش دولت به عنوان عرضه‌کننده کالای عمومی و تلاش در جهت کمک به رشد اقتصادی
۲. نقش دولت به عنوان ثبات ساز:
   - ثبات در ارائه خدمات عمومی
   - ایجاد ثبات در جهت جلوگیری از نوسانات اقتصادی و چرخه‌های تجاری

این بخش از مطالعه، به بررسی سیاست‌گذاری مالی در اقتصاد ایران از طریق فعالیت‌های دولت می‌پردازد و به طور عمده قرار است به سه سوال اساسی در خصوص رفتار دولت از طریق سیاست‌گذاری مالی در اقتصاد ایران پاسخ داده شود. این سه سوال به طور مشخص عبارتند از:

۱. دولت تا چه اندازه توانسته با عرضه کالای عمومی به رشد اقتصادی کمک کند؟
۲. دولت تا چه اندازه به نقش ثبات‌ساز خود عمل کرده است؟
۳. دولت تا چه اندازه در ارائه خدمات عمومی ثبات داشته و توانایی برقراری و حفظ آن را دارد؟

در ادامه به بیان نتایج به دست آمده از بررسی پرسش‌های بالا به اختصار بیان شده و در پایان چالش‌های سیاست مالی در ایران مورد بررسی قرار می‌گیرد.

سیاست مالی و رشد اقتصادی

ارتباط بین فعالیت‌های دولت با رشد اقتصادی از دو طریق مالکیت دولت بر بنگاه‌ها و سیاست مالی برقرار می‌شود. کاهش مالکیت دولت بر بنگاه‌ها می‌تواند سبب افزایش بهره‌وری و به تبع آن افزایش رشد اقتصادی شود.[۱] از طرفی نقش دولت در ارائه کالای عمومی به وسیله سیاست مالی ایفا می‌گردد. کالای عمومی به آن دسته از کالاهایی گفته می‌شود که به دلیل ویژگی منع‌ناپذیری[۲] و نیز تخصیص‌ناپذیری[۳] توسط دولت قابل ارائه نیستند. ایجاد امنیت یا نظام حقوقی از مصادیق کالای عمومی هستند. علاوه بر کالای عمومی، آموزش و بهداشت نیز به دلیل نقش مهمی که در رفاه جامعه داشته و دارای اثرات جانبی بالایی هستند توسط دولت‌ها نیز ارائه می‌شوند. به علاوه نقش دولت به عنوان بازتوزیع‌کننده منابع نیز از طریق سیاست مالی ایفا می‌شود. در مجموع کالاهای عمومی به دلیل نقشی که در ایجاد انگیزه و نیز بهبود سرمایه انسانی دارند رابطه مثبتی با رشد اقتصادی دارند. به طور مثال بهبود در محیط حقوقی سبب افزایش انگیزه سرمایه‌گذاران و کارآفرینان برای فعالیت می‌شود که خود سبب افزایش رشد اقتصادی می‌گردد. دولت این نقش خود را از طریق بودجه‌های جاری و عمرانی انجام می‌دهد. برای مثال سرمایه‌گذاری‌های دولت در ایجاد زیرساخت‌های اقتصادی مانند بیمارستان یا دانشگاه در بودجه عمرانی لحاظ می‌شود، و پرداخت‌های صورت گرفته به کارمندان دولت که در بخش‌های قضایی آموزش یا بهداشت هستند در بودجه جاری طبقه‌بندی می‌شود. از طرف دیگر با وجودی که دیدگاه علم اقتصاد در خصوص رابطه بین سیاست مالی و رشد اقتصادی در طول تکامل این علم، دستخوش تغییراتی شده، اما رابطه مثبت بین فعالیت دولت در قالب فعالیت‌های بودجه‌ای با توجه به نوع آن (فعالیت‌هایی از قبیل هزینه در امور جاری، امور انسانی، امور عمرانی و یا سایر امور) و رشد اقتصادی مورد توافق جریان اصلی غالب در اقتصاد است.

در این مطالعه از رویکرد و نتایج پژوهش نیلی و همکاران (۱۳۹۱) به منظور بررسی رابطه بین دولت و رشد اقتصادی استفاده شده است. نمودار زیر روند نسبت هزینه‌های جاری دولت به تولید ناخالص داخلی را نشان می‌دهد:

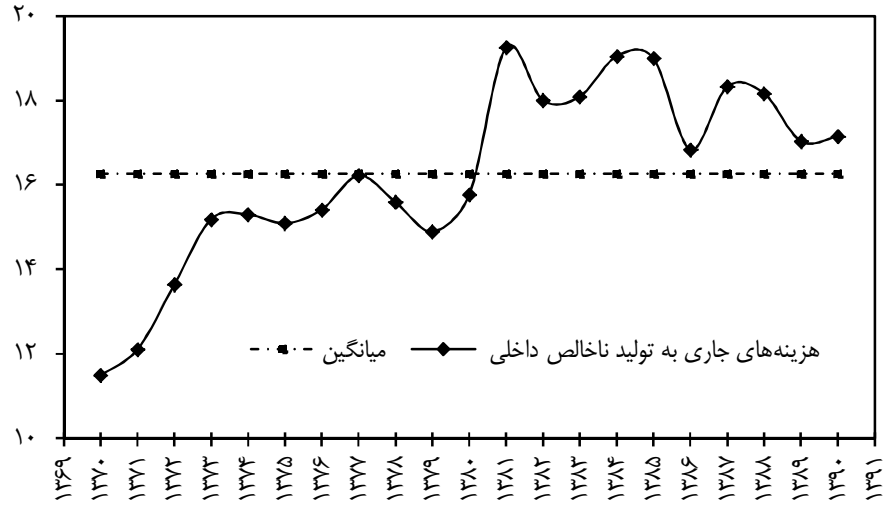
---

[۱] برای توضیحات بیشتر به مجلد پنجم بخش اول فصل دوم که به بررسی خصوصی‌سازی می‌پردازد مراجعه کنید.

[2] Non Excludable

[3] Non Rival

نمودار ۱-۴۳: نسبت هزینه‌های جاری به تولید ناخالص داخلی (درصد)



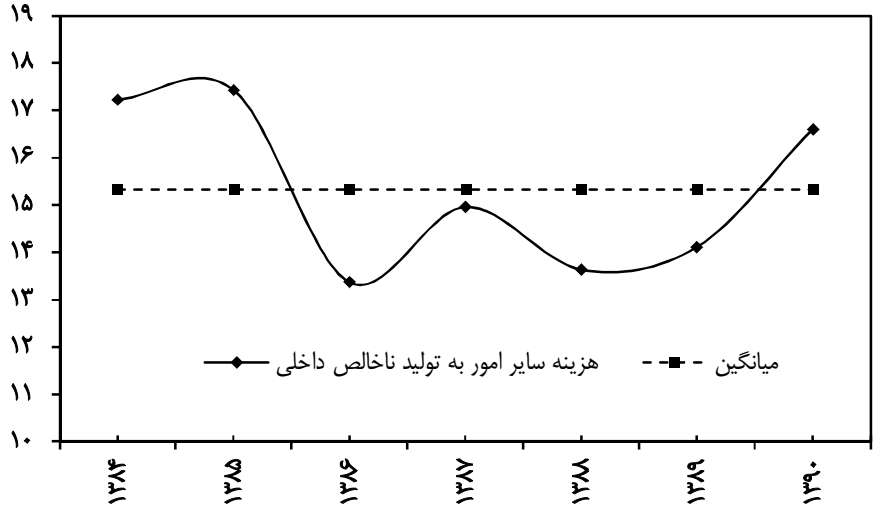
منبع: بانک اطلاعات سری‌های زمانی بانک مرکزی، نرم افزار سداب[1]، خلاصه تحولات اقتصادی کشور ۱۳۸۹ و گزارش اقتصادی و ترازنامه بانک مرکزی ۱۳۸۸ و حساب‌های ملی بانک مرکزی

نسبت هزینه‌های جاری دولت به تولید ناخالص داخلی طی سال‌های ۱۳۷۰ تاکنون ۱۶،۲ درصد بوده که با مقدار بهینه[2] آن یعنی ۲۴ درصد فاصله زیادی دارد و از این رو افزایش این نسبت می‌تواند به رشد اقتصادی کمک کند. نمودار زیر نسبت هزینه‌های جاری دولت در سایر امور (یعنی امور غیر از امور انسانی) به تولید ناخالص داخلی را نشان می‌دهد.

[1] سیستم داده‌کاوی اطلاعات بودجه ایران، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۸۴

[2] مقدار بهینه نسبت هزینه‌های جاری دولت به تولید ناخالص داخلی نسبتی از هزینه‌های جاری به تولید ناخالص داخلی است که با فرض ثابت بودن سایر متغیرها به ازای آن میزان رشد بیشینه می‌شود.

نمودار ۱-۴۴: نسبت هزینه‌های جاری در سایر امور به تولید ناخالص داخلی (درصد)



منبع: قوانین بودجه سنواتی

میانگین نسبت هزینه‌های جاری در سایر امور به تولید ناخالص داخلی در طول بازه مورد بررسی ۱۵،۳ درصد بوده که از مقدار بهینه آن که عدد ۱۵ درصد است، بیشتر بوده است. این بدین معنی است که با فرض ثابت بودن سایر متغیرها در صورتی‌که این نسبت کاهش یابد رشد افزایش می‌یابد.

به صورت خلاصه، بنابر نتایج به دست آمده افزایش نسبت هزینه‌های عمرانی و هزینه‌های جاری به تولید ناخالص داخلی، می‌تواند به رشد اقتصادی کمک کند، در حالی که دولت باید از نسبت هزینه‌ها در سایر امور به تولید ناخالص داخلی بکاهد تا بتواند در فرایند رشد اقتصادی موثر باشد.

سیاست مالی و چرخه‌های تجاری

هر اقتصادی به طور طبیعی با چرخه‌های رونق و رکود همراه است. سیاست مالی یکی از ابزارهایی است که می‌تواند در جهت کاهش نوسانات حاصل از چرخه‌های اقتصادی عمل کند. برای مثال اگر وقوع رکود اقتصادی به دلیل کمبود تقاضای موثر باشد در این‌صورت سیاست مالی می‌تواند به عنوان ابزاری در جهت تحریک تقاضا عمل کند. این بدین معنی است که سیاست مالی علاوه بر نقشی که در بازتوزیع اقتصادی ایفا می‌کند روی متغیرهای اقتصاد کلان نیز اثرگذار است و لذا اهمیت بالایی دارد.

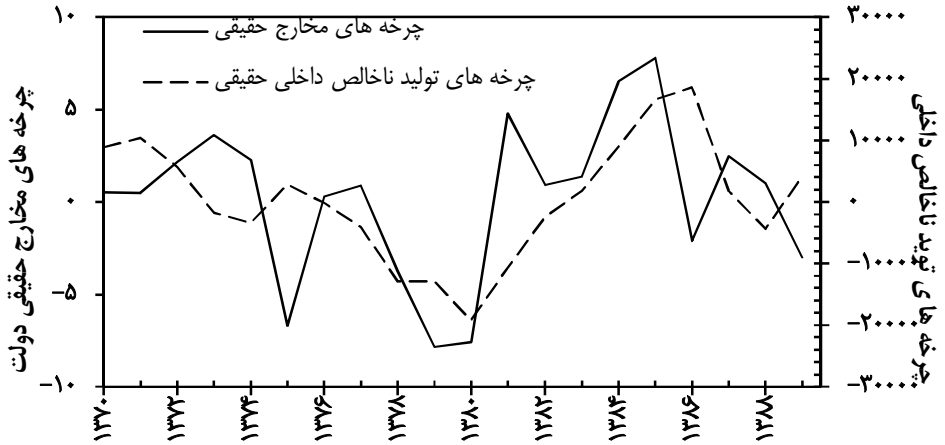
جمع‌بندی از ادبیات تجربی و نظری اقتصادی در خصوص رفتار سیاست مالی در چرخه‌های تجاری نشان می‌دهد که دولت به عنوان ثبات‌ساز نوسانات محیط اقتصاد کلان باید رفتاری ضدچرخه‌ای داشته باشد. یعنی شاخص‌های سیاست مالی (مانند نسبت مخارج دولت به تولید ناخالص داخلی و نسبت مالیات‌ها به تولید ناخالص داخلی) در زمان چرخه‌های تجاری باید به گونه‌ای تغییر کنند که در در زمان رونق سیاست مالی انقباضی و در زمان رکود سیاست مالی انبساطی را به اجرا گذارده شود. در غیر این‌صورت سیاست مالی می‌تواند سبب عمیق‌تر شدن وضعیت عدم تعادل (رونق یا رکود) شود یا اصلا اثری بر آن نگذارد.

مساله نقش ثبات‌ساز سیاست مالی در قبال چرخه‌های تجاری در کشورهای نفتی از اهمیت بالاتری برخوردار است. در کشورهای نفتی دوره‌های رونق و رکود متاثر از قیمت‌های برونزای نفت هستند و همین امر نقش سیاست مالی در قبال چرخه‌ها را در این کشورها متمایز می‌کند. توضیح آن‌که به دلیل آن‌که در کشورهای نفتی مخارج دولت و سیاست مالی از درآمدهای نفتی تاثیر می‌پذیرند دوره‌های رکود با کاهش منابع برای دولت همراه می‌شود و همین امر سبب می‌شود که در صورت در دسترس نبودن ابزارهای دیگر جهت بسط مخارج دولت، اعمال سیاست مالی امکان‌پذیر نباشد. یکی از کارکردهای ایجاد صندوق ذخیره ارزی در کشورهای نفتی نقش ثبات‌ساز آن برای بودجه دولت است. چرا که در دوره‌های رونق نفتی مازاد منابع ارزی وارد این صندوق شده و در دوره‌های رکود که با کاهش قیمت نفت همراه است دولت با استفاده از منابع این صندوق مخارج خود را تامین می‌کند. لذا عملکرد کشورهای نفتی در خصوص ارتباط سیاست مالی با چرخه‌های تجاری را می‌توان در کارکرد صحیح صندوق ذخیره ارزی جست‌وجو کرد.

متغیر نسبت مخارج دولت به تولید ناخالص داخلی را می‌توان به عنوان ابزاری برای اعمال سیاست مالی موافق یا مخالف چرخه در نظر گرفت؛ چرا که در دوره‌های رونق سیاست مالی انقباضی با کاهش نسبت مخارج به تولید ناخالص داخلی و در دوره‌های رکود سیاست مالی انبساطی با افزایش نسبت مخارج به تولید ناخالص داخلی همراه است.

نمودار ۱-۴۵ چرخه‌های مخارج حقیقی دولت و تولید ناخالص داخلی را نشان می‌دهد. همان‌طور که از نمودار روشن است به صورت میانگین سیاست مالی به صورت موافق چرخه‌های تجاری رفتار کرده است. بدین معنی که با بهبود وضعیت اقتصادی مخارج دولت نیز افزایش یافته است و بالعکس.

نمودار ۱-۴۵: چرخه‌های مخارج حقیقی دولت و تولید ناخالص داخلی حقیقی



علت این امر می‌تواند تاثیرپذیری همزمان بودجه دولت و نیز تولید ناخالص داخلی کشور از تغییرات قیمت نفت باشد. افزایش درآمدهای نفتی از یک طرف سبب رونق اقتصادی و افزایش مخارج دولت می شود و از طرف دیگر کاهش قیمت نفت رکود و نیز کاهش مخارج دولت را در پی دارد. به همین دلیل به نظر می‌رسد رفتار موافق چرخه سیاست مالی در کشور تحت تاثیر قیمت برونزای نفت باشد.

در جدول زیر ضرایب همبستگی[۱] بین این دو متغیر و نیز همبستگی بین متغیرهای پیشرو[۲] و وقفه[۳] مرتبه اول مخارج دولت با تولید ناخالص داخلی نشان داده شده است:

جدول ۱-۱۴: ارتباط بین نسبت مخارج جاری دولت به تولید ناخالص داخلی و چرخه‌های تجاری

	چرخه‌های تجاری تولید ناخالص داخلی	ضریب همبستگی
نسبت پرداخت‌های جاری دولت به تولید ناخالص داخلی	همبستگی مثبت	۰،۲۲
وقفه مرتبه اول نسبت پرداخت‌های جاری دولت به تولید ناخالص داخلی	همبستگی مثبت	۰،۴۷
پیشرو مرتبه اول نسبت پرداخت‌های جاری دولت به تولید ناخالص داخلی	همبستگی مثبت	۰،۱۵

[۱] همبستگی بین دو متغیر نحوه تغییرات دو متغیر نسبت به یکدیگر را در طول زمان نشان می‌دهد. همبستگی مثبت به معنای رفتار هم جهت و هم‌بستگی منفی به معنی رفتار خلاف جهت دو متغیر است.

[2] Lead
[3] Lag

رفتار ضدچرخه‌ای سیاست مالی می‌تواند باعث ثبات اقتصادی شود. ثبات اقتصادی ناظر بر افزایش تولید در زمان رکود و کاهش آن در زمان رونق است. در زمان رکود با کاهش تولید، مخارج دولت افزایش پیدا کرده و در زمان رونق با افزایش آن مخارج دولت کاهش می‌یابد. اما همان‌طور که دیده شد رفتار سیاست مالی در اقتصاد ایران به صورت چرخه‌ای است و این به معنی آن است که سیاست مالی نتوانسته نقش ثبات‌ساز خود را ایفا کند.

پایداری سیاست مالی

یکی از ملاک‌های ارزیابی سیاست مالی، پایداری سیاست مالی است. اگر بدهی‌های دولت روند فزاینده داشته باشد، در این‌صورت سیاست مالی ناپایدار خوانده می‌شود. اهمیت سیاست مالی پایدار توانایی حفظ و برقراری خدمات ارائه شده توسط دولت در زمان آینده و کمک به روند بلندمدت رشد اقتصادی است. به علاوه از آنجا که افزایش بدهی دولت نسبت به اندازه اقتصاد می‌تواند از طریق افزیش نرخ بهره باعث کاهش سرمایه‌گذاری از یک طرف و ایجاد مشکل در نظام مالی از طرف دیگر بشود. به علاوه ناپایداری سیاست مالی و انتظار آحاد اقتصادی در عدم توانایی بازپرداخت بدهی دولت در آینده هزینه ایجاد بدهی جدید را نیز افزایش خواهد داد. به همین دلیل دولت‌ها سعی می‌کنند تا سیاست مالی پایداری را اتخاذ کنند.

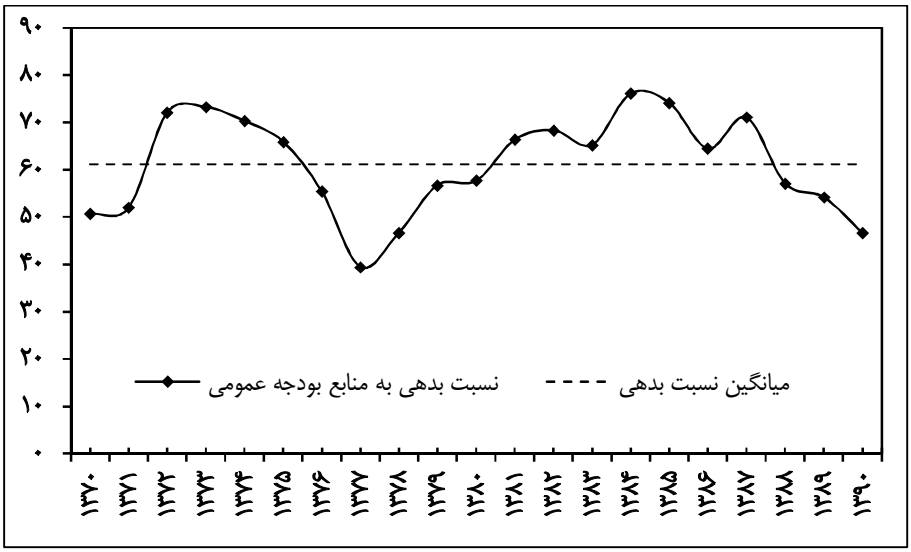
یکی از سازوکارهایی که پایداری سیاست مالی در کشورهای نفتی را با مخاطره مواجه می‌کند نحوه رفتار دولت‌ها در قبال افزایش یا کاهش درآمدهای نفتی است. افزایش قیمت نفت سبب می‌شود درآمدهای دولت‌ها افزایش پیدا کند. این افزایش در درآمد خود را به صورت افزایش در مخارج جاری و عمرانی نشان خواهد داد. به دلیل آن‌که افزایش در درآمد ناشی از شوک برونزای افزایش در قیمت نفت بوده (عاملی که دولت‌ها عموما بر آن کنترلی ندارند)، لذا محتمل است که این افزایش در درآمد به صورت دائمی نباشد. لذا با کاهش قیمت نفت درآمدهای دولت‌ها نیز کاهش می‌یابد اما به دلیل آن‌که دولت در دوران وفور درآمدهای نفتی با افزایش مخارج برای خود تعهد ایجاد کرده است، لذا مخارج دولت چسبندگی داشته و نمی‌تواند متناسبا کاهش پیدا کند. در نتیجه، چگونگی هزینه درآمدهای نفتی در دوران رونق نه تنها پایداری سیاست مالی را با تهدید مواجه می‌کند بلکه می‌تواند سبب استقراض دولت از بانک مرکزی (مستقیم یا غیرمستقیم) برای تامین مخارج خود نیز گردد. همین امر ضرورت وجود صندوق ذخیره ارزی برای کاهش نوسانات در بودجه را مطرح می‌سازد. با وجود چنین صندوقی در دوران رونق نفتی مازاد منابع ارزی در این صندوق ذخیره شده و در دوران کاهش قیمت نفت از آن برداشت می‌شود. این امر سبب می‌شود مخارج دولت از ثبات بیشتری برخوردار باشد. اگرچه وجود این صندوق می‌تواند از سایر آثار شوک‌های افزایشی درآمدهای نفتی نیز جلوگیری کند. توضیح آن‌که با افزایش درآمدهای ارزی دولت و فروش آن‌ها به بانک مرکزی این درآمدها تبدیل به افزایش پایه پولی و به تبع آن نقدینگی

می‌شود. از طرفی واردات نیز به دلیل افزایش در درآمدهای ارزی افزایش می‌یابد. این امر سبب می‌شود رابطه بین نقدینگی و تورم در کوتاه‌مدت با گسست همراه شود؛ چرا که با وجود افزایش در نقدینگی، واردات کالا سبب کنترل تورم می‌گردد. اما در صورتی‌که به دلیل کاهش در درآمدهای ارزی امکان تداوم واردات وجود نداشته باشد، فاصله بین نقدینگی و تورم ترمیم شده و تورم شتاب می‌گیرد.[۱] لذا همان‌طور که مشاهده می‌شود مخارج دولت در کانون اتفاقاتی است که افزایش قیمت نفت به همراه دارد.

به منظور بررسی پایداری سیاست مالی دولت، شاخص‌هایی در ادبیات اقتصادی تعریف شده است. ساده‌ترین شاخص‌هایی که می‌توان بر اساس آن‌ها در خصوص پایداری سیاست مالی اظهارنظر کرد، شاخص‌های بودجه‌ای مانند نسبت بدهی دولت به تولید ناخالص داخلی، نسبت بدهی به کل منابع بودجه عمومی و نسبت کسر بودجه به تولید ناخالص داخلی و منابع بودجه عمومی هستند. در بررسی پایداری سیاست مالی مجموع درآمد ناشی از نفت (که بخش مهمی از درآمد دولت را تشکیل می‌دهد) و اوراق مشارکت بودجه‌ای را بایستی جزو بدهی‌های دولت محسوب کرد. منابع بودجه عمومی شامل اجزای درآمدها واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای و واگذاری دارایی‌های مالی است. جز درآمدها شامل زیربخش‌های مالیات و سایر درآمدهای دولت است. واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای شامل فروش نفت و فرآورده‌های نفتی و واگذاری دارایی‌های مالی شامل استفاده از حساب ذخیره ارزی (صندوق توسعه ملی) و واگذاری شرکت‌های دولتی است. بنابراین نسبت بدهی به منابع بودجه عمومی بر اساس نسبت درآمدهای نفتی و اوراق مشارکت بر کل منابع بودجه عمومی محاسبه می‌شود. همان‌طور که مشاهده می‌شود درآمدهای نفتی علاوه بر قسمت واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای در جز واگذاری دارایی‌های مالی نیز وجود دارد.

[۱] برای توضیحات بیشتر به فصل سیاست‌های پولی و ارزی مجلد سوم فصل دوم و چهارم مراجعه کنید.

نمودار ۱-۴۶: نسبت بدهی به منابع بودجه عمومی[۱]



منبع: بانک اطلاعات سری‌های زمانی بانک مرکزی، نرم افزار سداب[۲]، گزارش اقتصادی و ترازنامه بانک مرکزی ۱۳۸۸؛ ۱۳۸۷،۱۳۸۶ و ۱۳۸۵ و گزارش بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۱ کل کشور، نفت و صندوق توسعه ملی، شماره مسلسل ۱۲۲۴۶

محاسبه شاخص‌های پایداری سیاست مالی در ایران نشان می‌دهد سهم بالایی از بودجه دولت وابسته به نفت است. سهم اوراق مشارکت در مقایسه با سهم نفت از بودجه بسیار محدود و در برخی سال‌ها نیز صفر است. با این حال نسبت بدهی به کل منابع بودجه عمومی برای ایران طی سال‌های ۱۳۷۰ تا ۱۳۹۰ به طور متوسط ۶۱،۱ درصد به دست آمده و در برخی از سال‌ها به بیش از ۷۵ درصد رسیده است. همچنین محاسبه کسری بودجه بدون احتساب نفت و اوراق مشارکت در منابع بودجه عمومی، در برخی از سال‌های مورد بررسی ارقامی در حدود ۷۰ درصد کل بودجه را نشان می‌دهد. بنابراین در مجموع با توجه به شاخص‌های محاسبه شده می‌توان عنوان کرد از آن‌جا که درصد بالایی از بودجه دولت را بدهی‌های دولتی در قالب نفت (که منابع پایداری برای تأمین مالی نیست[۳]) تشکیل می‌دهد بنابراین، سیاست مالی در ایران از پایداری مناسبی برخوردار نیست. به طوری که دولت این سطح از هزینه‌های جاری و عمرانی را نمی‌تواند به صورت پایداری فراهم کند و از این رو لازم است تا بازبینی در سیاست‌های مالی صورت گیرد.

[۱] ارقام مربوط به سال ۱۳۹۰ در این نمودار بر اساس پیش بینی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی وارد شده است.
[۲] سیستم داده‌کاوی اطلاعات بودجه ایران، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۸۴
[۳] میانگین سهم اوراق مشارکت از منابع بودجه عمومی حدود ۱،۰ درصد است.

چالش‌های سیاست‌های مالی در ایران

نگاهی به روند گذشته بودجه دولت در اقتصاد ایران، چند چالش جدی را در فرآیند بودجه‌ریزی در اقتصاد ایران نشان می‌دهد که مهم‌ترین آن‌ها عبارتند از:

۱- وابستگی شدید بودجه به درآمدهای نفتی[۱]

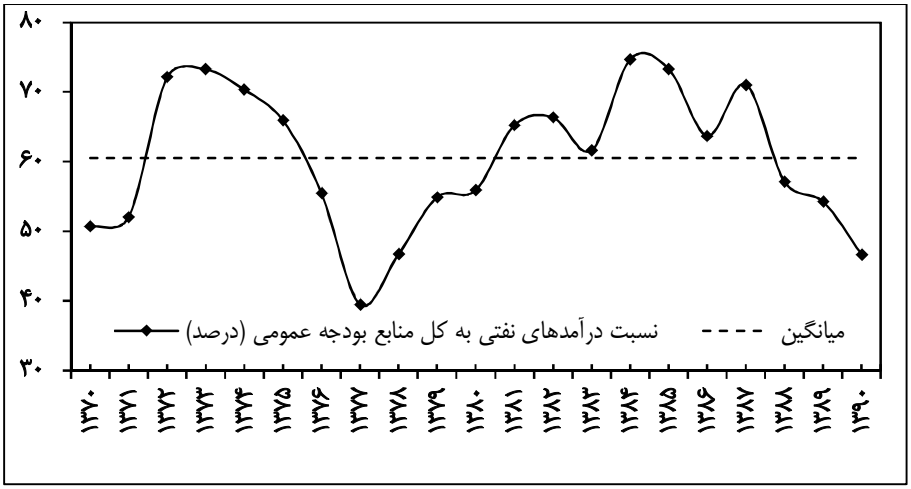
۲- وابستگی درآمدهای مالیاتی به درآمدهای نفتی

۳- سهم پایین اوراق مشارکت و سایر ابزارهای مالی در تأمین درآمدهای دولت

۴- عدم کاهش هزینه‌های جاری

بررسی شاخص‌های اصلی بودجه در اقتصاد ایران نشان می‌دهد بودجه به عنوان سند رفتار مالی دولت و ابزاری که سیاست مالی از طریق آن اعمال می‌شود، با چالش‌های بیان شده در متن مواجه است. در بخش منابع بودجه عمومی، درآمدهای دولت به شدت وابسته به درآمدهای نفتی است و نفت بیش از ۶۰ درصد منابع بودجه عمومی را به خود اختصاص داده است.

نمودار ۱-۴۷: نسبت درآمدهای نفتی به کل منابع بودجه عمومی[۲]



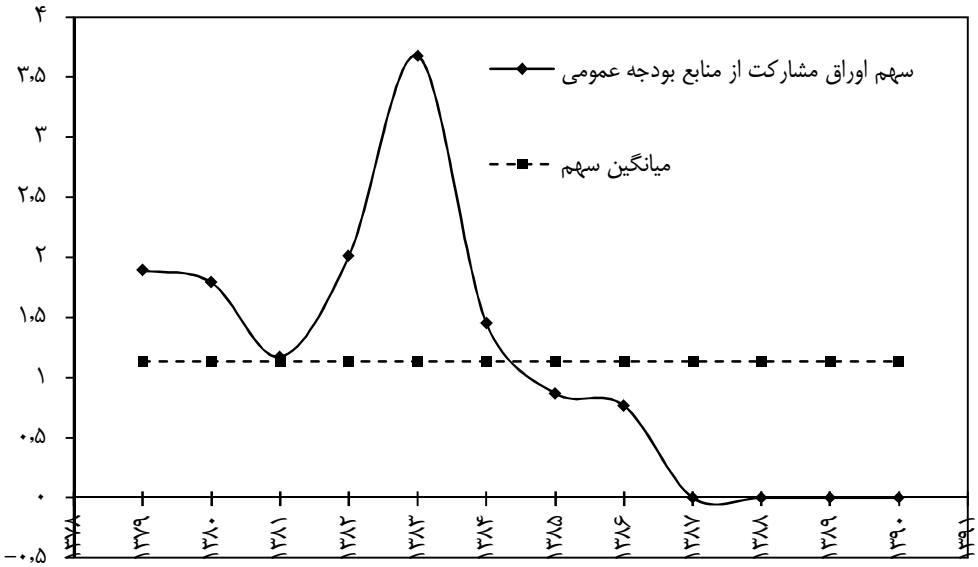
منبع: نرم افزار سداب, گزارش اقتصادی و ترازنامه بانک مرکزی سال‌های ۱۳۸۶-۱۳۸۸؛ گزیده آمارهای اقتصاد ایران, اسفند ۱۳۸۹, گزارش شماره ۱۲۲۴۶ مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

[۱] وابستگی بودجه دولت به درآمدهای نفتی هم از جهت سطح درآمدهای نفتی و هم از بعد میزان واریانس درآمدهای نفتی قابل پیگیری است. یکی از کارکردهای صندوق‌های نفتی(حساب ذخیره ارزی) با هدف جداکردن ارتباط بین نوسانات درآمدهای نفتی با بودجه دولت ایجاد شد. سازوکار صندوق‌های نفتی می‌تواند به گونه‌ای باشد که مخارج دولت از ثبات بیشتری برخودار شده و همین امر سبب ثبات بیشتری در عرضه کالای عمومی توسط دولت شود.

[۲] ارقام سال ۱۳۹۰ بر اساس پیش‌بینی عملکرد گزارش مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی به شماره مسلسل ۱۲۲۴۶ است. منظور از درآمدهای نفتی مجموع منابع حاصل از فروش نفت در بودجه است.

همچنین درآمدهای مالیاتی نیز وابستگی بالایی به درآمدهای نفتی داشته و انتظار می‌رود کاهش درآمدهای نفتی، کاهش درآمدهای مالیاتی را نیز در پی داشته باشد. از طرف دیگر سایر ابزارهای تأمین درآمد مانند ابزار اوراق مشارکت نیز در اقتصاد ایران کارکرد جدی و قابل‌ملاحظه‌ای نداشته و علی‌رغم پیش‌بینی انتشار اوراق مشارکت بودجه‌ای در قوانین بودجه سنواتی، از سال ۱۳۸۷ به بعد، اوراق مشارکت بودجه‌ای منتشر نشده است.

نمودار ۱-۴۸: سهم اوراق مشارکت بودجه‌ای از منابع بودجه عمومی (درصد)



منبع: نرم افزار سداب, گزارش اقتصادی و ترازنامه بانک مرکزی ۱۳۸۴ تا ۱۳۸۸, گزیده آمارهای اقتصاد ایران بخش بازار سرمایه و مالی و بودجه, ۱۳۸۶ تا ۱۳۹۰

مجموع این موارد نشان می‌دهد تأمین درآمد برای دولت در اقتصاد ایران وابستگی بالایی به درآمدهای نفتی داشته و در نتیجه از پایداری مناسبی برخوردار نیست.

از طرف دیگر بررسی هزینه‌های دولت نشان می‌دهد پرداخت‌های جاری بودجه عمومی، تقریبا همواره افزایش داشته و همچنین کاهش‌های قابل‌ملاحظه در درآمدهای دولت، نتوانسته کاهش قابل‌ملاحظه‌ای در پرداخت‌های جاری ایجاد کند. به دلیل آن‌که جزء اصلی در هزینه‌های جاری دولت پرداختی به کارکنان دولت است و این پرداخت‌ها با تورم تعدیل می‌شود هزینه‌های جاری دولت از چسبندگی بالایی برخوردار است. علاوه بر این در دوره‌هایی که به دلیل رونق نفتی مخارج بودجه بسط پیدا می‌کند، منافعی برای برخی از فعالان اقتصادی شکل می‌گیرد که کاهش مخارج را در دوره‌هایی که دولت با کاهش درآمد مواجه می‌شود، مشکل می‌سازد.

وضع موجود اقتصاد ایران به خصوص اعمال تحریم‌های بین‌المللی بر اقتصاد ایران، موجب شده تا تأمین درآمدهای نفتی و سایر منابع تأمین منابع بودجه عمومی دولت با مشکل ایجاد شده و در نتیجه پیش‌بینی می‌شود اقتصاد ایران از سال ۱۳۹۱ به بعد با تشدید در کسری بودجه مواجه باشد.

جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

بررسی نقشی که دولت توسط سیاست مالی ایفا می‌کند نشان می‌دهد دولت نتوانسته نقش خود در عرضه کالای عمومی، ثبات‌سازی اقتصادی و پایداری در ارائه خدمات ایفا کند. شرایط کنونی اقتصاد ایران که با کاهش در درآمدهای نفتی همراه بوده چالش‌های دولت در ایفای نقش خود را به دلیل وابستگی بالای بودجه دولت به درآمدهای نفتی تشدید می‌کند.

هر گونه تغییر در درآمدهای نفتی به دلیل کاهش در میزان فروش نفت یا کاهش قیمت نفت منابع دولت را در تنگنا قرار داده و همین امر می‌تواند تداوم ارائه خدمات توسط دولت را با چالش مواجه کند. در چنین شرایطی دولت بایستی یا از منابع غیرنفتی- مالیات، اوراق مشارکت یا استقراض از بانک مرکزی- تامین مالی کند و یا مخارج خود را کاهش دهد. افزایش در درآمدهای مالیاتی جدا از آن‌که می‌تواند سبب کاهش انگیزه سرمایه‌گذاری شود، نمی‌تواند تمامی منابع مورد نیاز دولت جهت تامین مخارج را فراهم کند؛ لذا دولت بایستی اوراق مشارکت[۱] منتشر کند. انتشار این اوراق نیازمند در نظر گرفتن نرخ سود مناسب متناسب با شرایط اقتصادی و نرخ بهره بانکی است. اواراق مشارکت به عنوان جانشین سپرده‌ها بانکی می‌تواند سبب خروج منابع از بانک‌ها و ایجاد مشکل برای نظام بانکی شود. لذا بانک‌های نیز بایستی امکان افزایش نرخ بهره بانکی را داشته باشند که این امر جدا از آن‌که نیازمند اصلاحات در بازار پول است نیازمند در نظر گرفتن عوامل موثر بر سمت تقاضای منابع نیز هست، به گونه‌ای که بانک بتواند از عهده هزینه بالاتر تامین مالی برآید. بهبود در شرایط کسب و کار خود نیازمند تعامل مناسب با دنیای بیرون جهت دسترسی به تکنولوژی و نیز دسترسی بازارهای کشورهای دیگر است. لذا اصلاح در سیاست مالی نیازمند اصلاحات در بازارهای دیگر بوده که فرآیندی زمان‌بر است.

در صورتی‌که امکان ایجاد چنین اصلاحاتی وجود نداشته باشد یا دولت هزینه انجام آن‌را بالا ارزیابی کند، قاعدتا تنها راه تامین منابع استقراض از بانک مرکزی (به صورت مستقیم یا غیر مستقیم) است که نتیجه آن افزایش پایه پولی و تورم خواهد بود. در سمت مخارج به نظر می‌رسد به دلیل چسبندگی مخارج جاری دولت، با کاهش درآمدها مخارج عمرانی کاهش شدید پیدا کرده و این امر سبب می‌شود سرمایه‌گذاری و نیز اشتغال این

[۱] اوراق مشارکت به دلیل آن‌که بدهی دولت را به سال آینده منتقل می‌کند نمی‌تواند منبع درآمد پایدار باشد.

بخش تحت تاثیر قرار گیرد. لذا به نظر می‌رسد اصلاح نظام تامین مالی کشور نیازمند در نظر گرفتن ارتباط آن با سایر بازارها و نیز ایجاد اصلاحات در آن‌ها است.

اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی تهران
TEHRAN CHAMBER OF COMMERCE, INDUSTRIES, MINES AND AGRICULTURE

بخش دوم

سیاست های تجاری

[محققین همکار]

زهرا کاویانی

محبوبه داوودی

مقدمه

گسترش تجارت در بین کشورها در سال‌های اخیر یکی از دلایل اصلی رشد اقتصادی شناخته شده و کشورهای درحال‌توسعه و یا کمتر توسعه‌یافته که وارد چرخه تجارت جهانی شده‌اند به واسطه بهره‌مندی از مزایای تجارت جهانی توانسته‌اند در زمره کشورهای توسعه‌یافته قرار گیرند و یا رشدهای اقتصادی بالایی را تجربه کنند[۱]. این مزایای غیر قابل انکار تجارت است که باعث می‌شود بررسی و تحلیل سیاست‌های تجاری یک کشور در کنار سیاست‌های پولی و مالی دارای اهمیت باشد. در این فصل سیاست‌های تجاری کشور با توجه به متغیرهای تجارت خارجی ایران، ابزارهای سیاست تجاری، جایگاه ایران در تجارت جهانی و سایر متغیرهای مربوطه، مورد بررسی قرار می‌گیرد.

[۱] برای جزییات بیشتر رجوع کنید به مجلد اول مجموعه مطالعات تحولات جهانی، جهانی شدن بازار محصول و همچنین مجلد دوم، جهانی شدن بازار مالی.

سیاست تجاری و رشد اقتصادی

در ادبیات اقتصادی مطالعات گسترده‌ای در خصوص رابطه بین رشد اقتصاد و سیاست‌های تجاری صورت گرفته که بیشتر این مطالعات با تأکید بر رابطه بین رشد اقتصادی و درجه باز بودن اقتصاد بوده است.

به طور خلاصه می‌توان عنوان داشت که هرچند در برخی از مطالعات به رابطه مثبت بین رشد اقتصادی و درجه باز بودن اقتصاد ابهاماتی وارد شده، با این حال هیچ کدام از مطالعات اقتصادی تأکیدی بر رابطه منفی بین رشد اقتصادی و درجه باز بودن اقتصاد و یا رابطه مثبت بین میزان حمایت‌ها و رشد اقتصادی ندارند. همچنین اکثر مطالعات تجربی صورت گرفته رابطه مثبت رشد اقتصادی و درجه باز بودن اقتصاد را تأیید می‌کنند. با این حال همان‌طور که بالدوین[1] (۲۰۰۳) استدلال می‌کند، نمی‌توان به صرف وجود این رابطه مثبت به کشورهای درحال‌توسعه توصیه کرد که با کاهش میزان تعرفه‌ها، به رشد اقتصادی بالاتر دست خواهند یافت. بلکه باید توجه داشت که باز بودن تجاری همراه با یک نظام ارزی با ثبات و غیرتبعیضی، سیاست‌های محتاطانه پولی و مالی و مدیریت سالم و بدون تخلف سیاست‌های اقتصادی می‌تواند منجر به رشد اقتصادی شود.

ابزارهای سیاست تجاری

سیاست تجاری نیز به مانند سیاست‌های پولی و مالی دارای ابزارهایی است که در ادبیات اقتصادی ابزارهای سیاست تجاری را به سه دسته کلی و عمده تقسیم می‌کنند:

۱- نرخ ارز

۲- محدودیت‌های وارداتی:

- محدودیت‌های تعرفه‌ای
- محدودیت‌های غیرتعرفه‌ای

۳- محدودیت‌ها یا مشوق‌های صادراتی

نرخ ارز

مطالعات تجربی زیادی در خصوص رابطه بین نرخ ارز و رشد اقتصادی صورت گرفته است. نتایج این مطالعات رابطه‌ای منفی بین ناترازی نرخ ارز[2] و رشد اقتصادی را نشان می‌دهد که این رابطه یک رابطه نامتقارن است.

[1] Baldwin

[2] فاصله گرفتن نرخ ارز از مقدار تعادلی

به‌طوری‌که در خصوص کشورهای درحال‌توسعه نشان داده شده که کم‌ارزش‌گذاری پول داخلی[1]، تأثیر منفی بر رشد اقتصادی دارد و از طرف دیگر بیش‌ارزش‌گذاری پول داخلی[2] ، یا رابطه معناداری با رشد اقتصادی ندارد و یا با رشد اقتصادی رابطه مثبت نشان داده است. در این مطالعات نشان داده شده که بیش‌ارزش‌گذاری پول داخلی موجب آسیب به تراز تجاری و صادرات شده و در نتیجه رشد اقتصادی را کاهش می‌دهد.

با این حال هرچند برخی کشورها در کوتاه‌مدت به واسطه پایین نگه‌داشتن ارزش پول ملی ممکن است رشدهای اقتصادی بالایی را تجربه کنند، اما از آن‌جا که نرخ ارز یک متغیر کلان اقتصادی است و از تعادل‌های اقتصاد کلان به دست می‌آید، نمی‌توان از آن به عنوان یک ابزار سیاست دستوری استفاده کرد، بلکه سیاست‌گذاران اقتصادی می‌توانند از طریق سیاست‌های مالی و پولی مناسب که نرخ ارز را در مقادیر مورد نظر قرار می‌دهد، برای تعیین نرخ ارز استفاده کنند.

محدودیت‌های وارداتی

منظور از محدودیت‌های وارداتی، محدودیت‌های تعرفه‌ای یا غیرتعرفه‌ای هستند که کشورها به منظور حمایت از کالا یا کالاهایی خاص و ایجاد موانعی برای ورود این نوع کالاها وضع می‌کنند. محدودیت‌های وارداتی به دو دسته کلی محدودیت‌های تعرفه‌ای و محدودیت‌های غیرتعرفه‌ای تقسیم می‌شوند.

محدودیت‌های تعرفه‌ای

برخی از مهم‌ترین محدودیت‌های تعرفه‌ای عبارتند از :

۱- تعرفه ویژه[3]: وضع تعرفه به ازای هر واحد کالا

۲- تعرفه بر حسب ارزش[4]

۳- تعرفه ضد دامپینگ[5]

۴- تعرفه تلافی[6]: در مقابل سوبسیدی که کشور صادرکننده به کالاهای صاداراتی خود می‌دهد اعمال می‌شود.

---

[1] Devaluation
[2] Revaluation
[3] Specific Tariff
[4] Ad-Valorem Tariff
[5] Anti-Dumping Tariff
[6] Contervailin Tariff

به طور کلی وضع تعرفه و ایجاد محدودیت برای تجارت از سوی کشور کوچک که سهم بالایی در تجارت جهانی ندارد موجب کاهش حجم تجارت، افزایش قیمت‌های داخلی و کاهش رفاه (افزایش رفاه از دست رفته) در اقتصاد می‌شود.

محدودیت‌های غیرتعرفه‌ای

محدودیت‌های غیرتعرفه‌ای به طور معمول از سوی کشورهایی اعمال می‌شود که دارای سیستم برنامه‌ریزی متمرکز هستند. در این نوع از محدودیت‌های وارداتی، سهمیه مشخصی برای واردات هر کالا در نظر گرفته می‌شود.

به طور کلی وضع هر دو نوع محدودیت تعرفه‌ای و غیرتعرفه‌ای برای واردات از آن‌جا که باعث محدودیت تجارت می‌شود، کاهش رفاه را در پی دارد، با این حال مدل‌های نظری اقتصاد نشان می‌دهند که رفاه از دست رفته در زمان وضع محدودیت‌های غیرتعرفه‌ای بیش از محدودیت‌های تعرفه‌ای است. همچنین محدودیت‌های غیرتعرفه‌ای به طور معمول با فساد و رانت‌جویی نیز همراه هستند.

محدودیت‌ها یا مشوق‌های صادراتی

محدودیت‌های صادراتی معمولاً روی کالاهای با ارزش افزوده پایین وضع می‌شوند. کشورها به منظور جلوگیری از صادرات کالاهای خام، مبادرت به وضع عوارض صادراتی روی کالاهای با ارزش افزوده پایین کرده و یا در مواردی صادرات آن‌ها را ممنوع می‌کنند.

مشوق‌های صادراتی نیز به طور معمول از سوی سیاست‌گذاران به منظور تشویق تولیدکنندگان داخلی برای شرکت فعال در بازارهای خارجی صورت می‌گیرد.

در مجموع از آن‌جا که محدودیت‌های صادراتی، موجب محدودیت تجارت می‌شوند، همانند محدودیت‌های وارداتی باعث کاهش حجم تجارت و کاهش رفاه اجتماعی می‌شوند. همچنین اعطای مشوق‌های صادراتی نیز ممکن است زمینه‌ساز فعالیت‌های رانت‌جویانه باشد.

جمع‌بندی از ابزارهای سیاست تجاری

اشاره شد که با توجه به آشکار شدن مزایای تجارت، کشورها به سمت گسترش تجارت خارجی حرکت کرده و در نتیجه قیمت کالاها در جهان به سمت همگرایی در حرکت است. ارتباط بین قیمت‌های داخلی و قیمت‌های خارجی در شکلی ساده را می‌توان با استفاده از رابطه زیر بیان کرد.

$$p_d = p_x . e\ (1 + \tau) \qquad (۱-۱)$$

در رابطه بالا p_d قیمت کالای قابل مبادله در داخل، p_x قیمت کالای قابل مبادله در خارج، e نرخ ارز و τ نرخ تعرفه است که بر حسب درصدی از ارزش کالا وضع شده و یا معادل تعرفه‌ای محدودیت‌های غیرتعرفه‌ای است. همچنین p_d علاوه بر رابطه بالا، از شاخص قیمت‌های داخلی نیز تأثیر می‌پذیرد. همان‌طور که اشاره شد آشکار شدن نتایج مثبت باز بودن تجارت و همچنین الزامات سازمان تجارت جهانی موجب شده تا کشورها تمایل کمتری برای استفاده از محدودیت‌های تعرفه‌ای یا غیرتعرفه‌ای داشته باشند. همچنین در رابطه بالا، قیمت کالاهای خارجی به صورت برون‌زا تعیین می‌شود و آنچه که در اختیار کشورها قرار می‌گیرد، نرخ ارز است که متأثر از متغیرها و تعادل‌های اقتصاد کلان بوده و از سیاست‌های پولی و مالی تأثیر می‌پذیرد. در نتیجه به طور خلاصه باید عنوان داشت که در حال حاضر نرخ‌های تعرفه (τ) به علت آشکار شدن مزایای باز بودن اقتصاد و تأثیر آن بر رشد اقتصادی و همچنین الزاماتی که سازمان جهانی تجارت برای کشورها دارد، رو به کاهش است. بنابراین کشورها به منظور برقراری تعادل بین قیمت‌های داخلی و خارجی تلاش می‌کنند تا از طریق سیاست‌های مالی، پولی و تجاری هماهنگ، نرخ ارز (e) را در مقادیر دلخواه قرار دهند.

e یا همان نرخ ارز در رژیم‌های نرخ ارز شناور میزان واردات و صادارت را کنترل کرده و قیمت‌های داخلی و خارجی را متعادل می‌سازد. در چنین شرایطی که قیمت کالاهای داخلی و خارجی به سمت همگرایی حرکت می‌کنند، تنها بنگاه‌هایی در بازارهای جهانی قدرت رقابت دارند که از طریق نوآوری بتوانند قیمت‌ها را کاهش داده و یا به واسطه نوآوری ایجاد شده قدرت رقابت خود را افزایش دهند.

بنابراین در مجموع می‌توان عنوان داشت که آنچه در مناسبات امروز تجارت جهانی بیش از هر چیز مورد توجه است، استفاده از سیاست‌های هماهنگ پولی و مالی در جهت تعیین سیاست تجاری است و ابزارهای دستوری سیاست تجاری کمتر مورد توجه قرار می‌گیرد.

بررسی متغیرهای تجارت خارجی ایران

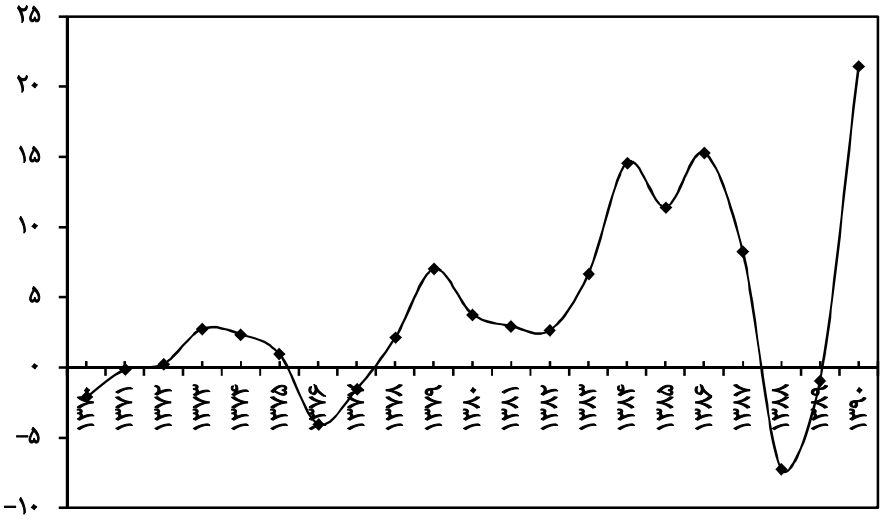
به منظور بررسی سیاست‌های تجاری ایران، در ابتدا لازم است تصویری کلی از متغیرهای تجارت خارجی در ایران ایجاد شود.

بررسی متغیرهای تجارت خارجی از طریق بررسی ترازپرداخت‌ها صورت می‌گیرد. تراز پرداخت‌ها از دو بخش حساب جاری و حساب سرمایه[۱] تشکیل شده که حساب جاری تراز پرداخت‌ها خود به سه حساب بازرگانی[۲]،

[۱] کلیه معاملاتی که منجر به تغییر مالکیت در دارایی‌ها و بدهی‌های مالی خارجی یک اقتصاد می‌گردند در قسمت حساب سرمایه ثبت می‌شود.
[۲] حساب کالا که از آن تحت عنوان تراز بازرگانی نیز نام برده می‌شود، خالص صادرات و واردات کشور را نشان می‌دهد.

حساب خدمات[۱] و حساب انتقالات[۲] تقسیم می‌شود[۳].

نمودار ۱-۴۹: تراز پرداخت‌های ایران (موازنه کل بین‌المللی)- میلیارد دلار



منبع: بانک اطلاعات سری‌های زمانی بانک مرکزی و نماگرهای اقتصاد ایران، ۱۳۸۹ و ۱۳۹۰

ایران نیز مانند اکثر کشورهای صادرکننده منابع طبیعی و به خصوص صادرکننده نفت خام دارای مازاد در ترازپرداخت‌ها است. در سال‌های کاهش قیمت نفت خام مانند ۱۳۷۷ و ۱۳۸۸ تراز پرداخت‌ها نیز کاهش پیدا کرده است.

حساب جاری تراز پرداخت‌ها

حساب جاری ترازپرداخت‌ها از آن‌جا که تأثیر بالایی در موازنه کل و یا ترازپرداخت‌ها دارد، دارای اهمیت ویژه‌ای به لحاظ بررسی است.

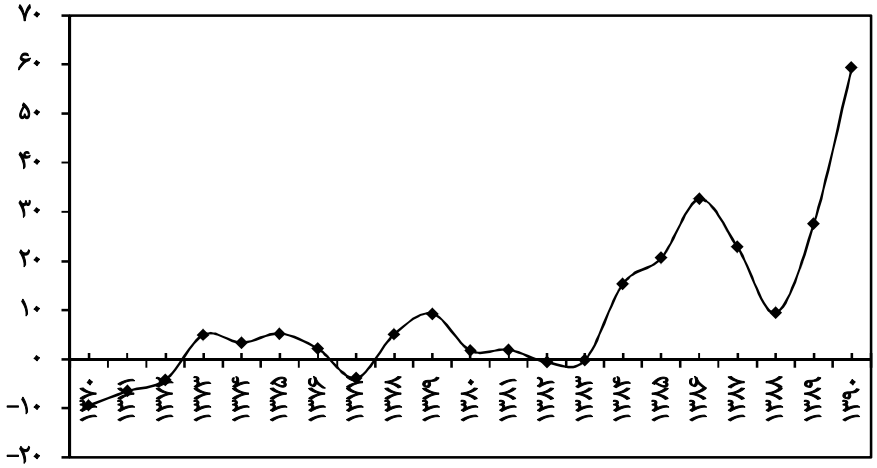
---

[۱] حساب خدمات در برگیرنده معاملات بین افراد مقیم یک کشور با افراد غیرمقیم آن در خصوص اقلام خدمات شامل مسافرت و حمل و نقل، ارتباطات، ساختمان، خدمات بیمه‌ای، خدمات مالی، اطلاعات، بهره مالکانه و هزینه اخذ مجوز، سایر خدمات تجاری، خدمات شخصی، فرهنگی – تفریحی و خدمات دولتی است.

[۲] حساب انتقالات نیز در بردارنده آن قسمت از تغییر در مالکیت منابع حقیقی یا اقلام مالی بین اشخاص مقیم و غیر مقیم است که مابه‌ازای آن‌ها مبادله دیگری صورت نگرفته است. مانند انتقال درآمد کارگران غیر فصلی یا هدایا و کمک‌های بلاعوض که مبادلاتی یک سویه هستند.

[۳] تعاریف متن و پاورقی بر مبنای تعاریف آماری بانک اطلاعات سری زمانی بانک مرکزی است. www.tsd.cbi.ir

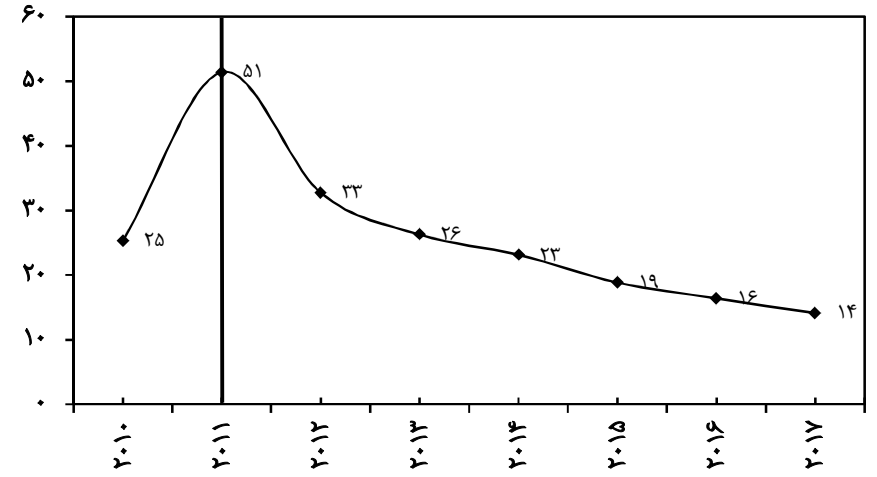
نمودار ۱-۵۰: حساب جاری تراز پرداخت‌ها (میلیارد دلار)



منبع: بانک اطلاعات سری‌های زمانی بانک مرکزی و نماگرهای اقتصاد ایران، ۱۳۸۹ و ۱۳۹۰

از آن‌جا که درآمدهای ناشی از صادرات نفت خام و همچنین واردات کالا و خدمات در ذیل حساب بازرگانی یا حساب کالای ترازپرداخت‌ها محاسبه می‌شود، حساب جاری ترازپرداخت‌ها، تأثیرپذیری بالایی از حساب بازرگانی یا حساب کالا دارد. بر اساس گزارشات جهانی پیش‌بینی می‌شود مازاد حساب جاری ترازپرداخت‌ها در اثر کاهش درآمدهای نفتی ایران و در نتیجه کاهش مازاد حساب بازرگانی، کاهش یابد.

نمودار ۱-۵۱: پیش‌بینی[۱] تراز حساب جاری (میلیارد دلار)



منبع: گزارش چشم‌انداز اقتصاد جهانی ۲۰۱۲, صندوق بین‌المللی پول

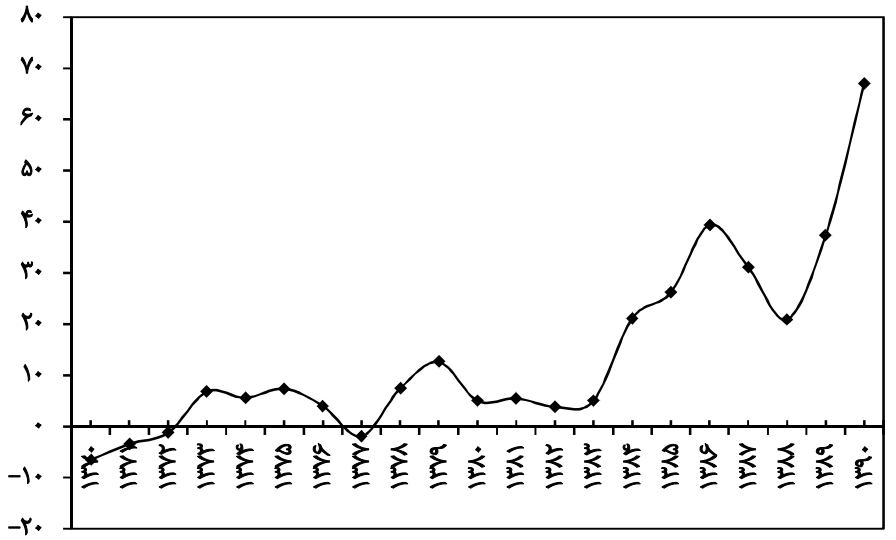
[۱] پیش‌بینی در سال ۲۰۱۰ صورت گرفته است.

در بررسی اجزای حساب جاری تراز پرداخت‌ها، تراز بازرگانی که موازنه بین صادرات و واردات کالا را برقرار می‌سازد، سهم بالایی از تراز حساب جاری را به خود اختصاص داده است، تراز خدمات در بیشتر سال‌ها رقمی منفی داشته و تراز انتقالات در برخی از سال‌ها رقم مثبت و در برخی دیگر منفی بوده است. به دلیل اهمیت تراز بازرگانی، در ادامه به بررسی جزئی‌تر اجرای حساب جاری و به خصوص تراز بازرگانی پرداخته می‌شود.

تراز بازرگانی

تراز بازرگانی موازنه بین صدور کالا و ورود کالا بوده و مثبت بودن تراز بازرگانی نشان‌دهنده بیشتر بودن صادرات از واردات است.

نمودار ۱-۵۲: تراز بازرگانی (میلیارد دلار)

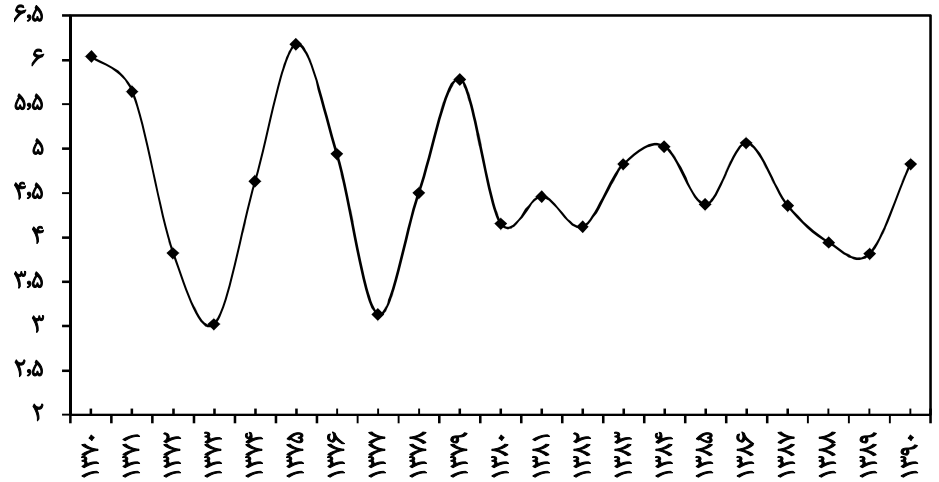


منبع: بانک اطلاعات سری‌های زمانی بانک مرکزی و نماگرهای اقتصاد ایران ۱۳۸۹ و ۱۳۹۰

بررسی روند صادرات و واردات نشان می‌دهد به طور معمول در زمان کاهش درآمدهای نفتی (که کاهش صادرات را نیز به همراه دارد)، مقدار واردات به نسبت صادرات، کاهش کمتری داشته است (مانند سال‌های ۱۳۷۷ و ۱۳۸۸). در حقیقت مشاهده می‌شود حجم واردات در سال‌های کاهش درآمدهای ارزی به سختی می‌تواند کاهش یابد.

میزان صادرات ایران به قیمت‌های اسمی در سال ۱۳۹۰ در حدود ۱۴۵ میلیارد دلار و به قیمت‌های سال ۲۰۰۵، ۱۲۵ میلیارد دلار بوده است. با این حال باید توجه داشت که این حجم از صادرات، عمدتاً متعلق به صادرات نفت و گاز بوده و صادرات غیرنفتی[۱] ایران سهم کمی از کل صادرات ایران را داراست.

نمودار ۱-۵۳: نسبت صادرات نفتی به غیرنفتی



منبع: بانک اطلاعات سری‌های زمانی بانک مرکزی و نماگرهای اقتصاد ایران ۱۳۸۹ و ۱۳۹۰

صادرات نفتی سهم بالایی از صادرات کل کشور را به خود اختصاص داده است، صادرات نفتی در بیشترین مقدار در سال ۱۳۷۵، بیش از ۶،۴ برابر صادرات غیرنفتی و در کمترین حالت در سال ۱۳۷۲، اندکی بیش از سه برابر صادرات غیرنفتی بوده است. این نوسان البته نه به خاطر افزایش و یا کاهش قابل‌توجه در صادرات غیرنفتی در سال‌های مورد بررسی، بلکه عمدتاً به دلیل تغییرات قیمت نفت در سال‌های مورد نظر بوده است. همچنین از آن‌جا که سهم بالایی از صادرات غیرنفتی را صادرات پتروشیمی تشکیل می‌دهد، تا حدود زیادی وابسته به درآمدهای نفتی است. طی سال‌های مورد بررسی در کمترین حالت ۷۵ درصد و در بیشترین حالت ۸۶ درصد از صادرات ایران به صادرات نفت و گاز وابسته بوده است که این موضوع با توجه به برونزا بودن درآمدهای نفتی و همچنین چسبندگی رو به پایین واردات، قابل‌توجه است.

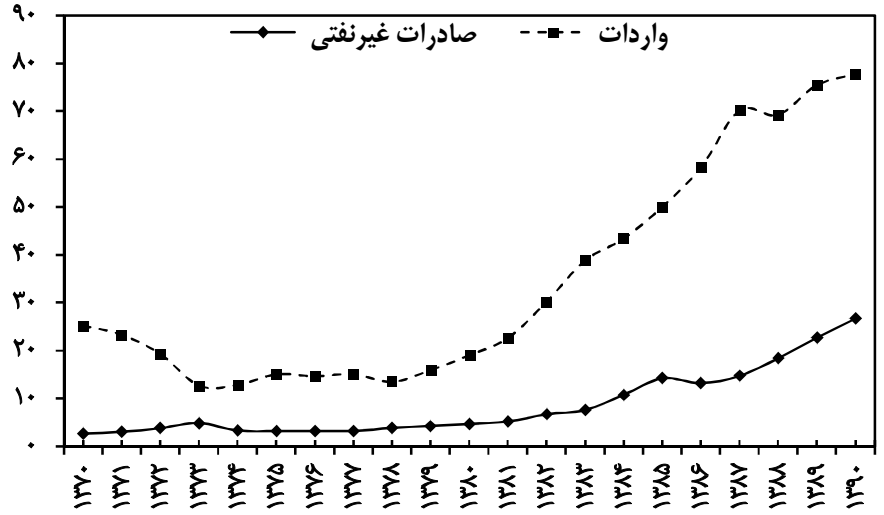
مقدار واردات طی دوره مورد بررسی به جز یک افت اندک طی سال‌های میانی دهه هفتاد که پس از رشد شدید واردات در سال‌های اولیه پس از جنگ رخ داده، همواره روندی رو به رشد داشته است. رشد واردات طی

[۱] منظور از صادرات نفتی، صادرات نفت و گاز و منظور از صادرات غیر نفتی صادرات گمرکی به جز ردیف‌های تعرفه ۲۷۰۹، ۲۷۱۰، ۲۷۱۱ است که شامل نفت خام، فرآورده‌های نفتی، گاز طبیعی، میعانات و مایعات گازی می‌شود که ارقام آن از نماگرهای اقتصاد ایران استخراج شده است.

دهه ۱۳۸۰ قابل‌ملاحظه بوده و با توجه به رقم‌های بزرگ واردات در این دهه نسبت به دهه قبل و استمرار رشد واردات، میزان واردات در دهه ۱۳۸۰ به مراتب بیش از واردات از دهه ۱۳۷۰ بوده است.

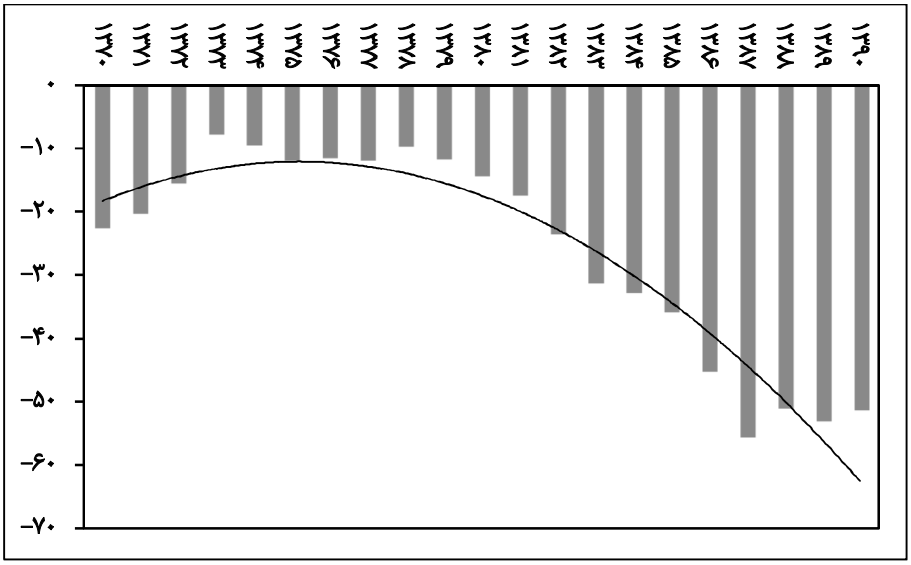
ارقام میزان واردات به عنوان منشأ خروج ارزهای خارجی در کنار صادرات به عنوان منشأ ورود درآمدهای ارزی و همچنین تولید به عنوان توان و ظرفیت تولیدی اقتصادی قابل تحلیل است. با این حال از آنجا که صادرات ایران تحت تأثیر صادرات نفتی است، مقایسه صادرات غیرنفتی و واردات تحلیل مناسب‌تری را به دست می‌دهد. این مقایسه نشان می‌دهد در صورتی که کشور از منبع خدادادی نفت بهره‌مند نبود، تا چه میزان می‌توانست نیازهای وارداتی خود را از طریق صادرات بر طرف سازد و از آن‌جا که اصولاً تا زمانی که صادرات انجام نشود، واردات نیز نمی‌تواند صورت گیرد، مقایسه میزان صادرات غیرنفتی و واردات می‌تواند برآوردی از میزان وارداتی که کشور به لحاظ توان تولیدی و صادراتی‌اش می‌تواند داشته باشد را نشان دهد.

نمودار ۱-۵۴: صادرات غیر نفتی و واردات (میلیارد دلار)



منبع: بانک اطلاعات سری‌های زمانی بانک مرکزی و نماگرهای اقتصاد ایران ۱۳۸۹ و ۱۳۹۰

نمودار ۱-۵۵: تراز بازرگانی غیرنفتی (میلیارد دلار)



منبع: بانک اطلاعات سری‌های زمانی بانک مرکزی و نماگرهای اقتصاد ایران ۱۳۸۹ و ۱۳۹۰

نمودارهای ۱-۵۴ و ۱-۵۵، اختلاف بالای بین واردات و صادرات غیر نفتی را نشان می‌دهند که بر اساس آن می‌توان عنوان داشت که توان وارداتی کشور که با استفاده از صادرات غیر نفتی به دست می‌آید، بسیار پایین‌تر از میزان واردات تحقق‌یافته است. تراز بازرگانی غیرنفتی کشور در دهه ۱۳۸۰ شدت گرفته به‌طوری‌که از سال ۱۳۸۷ به بعد همواره بالاتر از رقم منفی پنجاه میلیارد دلار بوده است. کمترین میزان تراز بازرگانی غیرنفتی متعلق به سال ۱۳۷۳ است که رقم منفی ۷،۷ میلیارد دلار بوده است. ثبات نرخ ارز طی دهه ۱۳۸۰ در کنار افزایش درآمدهای نفتی و ورود درآمدهای ارزی به کشور، باعث شده تا واردات در دهه ۱۳۸۰ به شدت افزایش یابد و در نتیجه باعث افزایش تراز بازرگانی غیرنفتی شود. رقم بالای تراز بازرگانی غیرنفتی نشان می‌دهد در صورتی که صادرات نفت خام به هر دلیلی دچار اشکال شود، صادرات غیرنفتی توان تأمین واردات مورد نیاز کشور را نخواهد داشت. این موضوع به خصوص با توجه به شرایط فعلی اقتصاد کشور و وضعیت تحریم‌های بین‌المللی و تحریم نفت ایران قابل‌توجه است.

همچنین نکته قابل‌توجه دیگر در خصوص فاصله گرفتن مقدار صادرات غیرنفتی از واردات، ترکیب کالاهای صادراتی و وارداتی است. هرچند اظهار نظر در خصوص ترکیب کالاهای وارداتی و صادراتی نیاز به بررسی دقیق

و جزئیات کالاهای وارداتی و صادراتی دارد، اما بررسی‌ها نشان می‌دهد قیمت هر تن کالای وارداتی گمرکی[۱] و هر تن کالای صادراتی گمرکی در سال‌های اخیر با یکدیگر فاصله زیادی گرفته است. در حالی که در سال ۱۳۷۹ ارزش هر تن کالای وارداتی ۱،۹ برابر صادراتی بوده در سال ۱۳۸۹ این نسبت به ۳،۲ برابر رسیده است. به نظر می‌رسد افزایش قیمت هر تن کالای وارداتی گمرکی ایران می‌تواند تا حدی دلیلی بر این ادعا باشد که واردات ایران طی سال‌های دهه ۱۳۸۰ بیشتر به سمت کالاهای با ارزش افزوده بالاتر که قیمت آن‌ها در بازارهای جهانی رو به افزایش بوده حرکت کرده، به طوری‌که قیمت هر تن کالای وارداتی گمرکی طی در سال ۱۳۸۹ نسبت به سال ۱۳۷۹، ۱۸۰ درصد رشد داشته است. در مقابل در همین دوره قیمت هر تن کالای صادراتی از ثبات نسبی برخوردار بوده و در مجموع طی ۱۱ سال، ۶۷ درصد رشد داشته که می‌تواند تا حدی نشان‌دهنده این موضوع باشد که صادرات گمرکی ایران به نسبت واردات گمرکی، بیشتر به صورت صادرات کالاهایی با ارزش افزوده پایین‌تر و به خصوص صادرات مواد اولیه و خام بوده است.

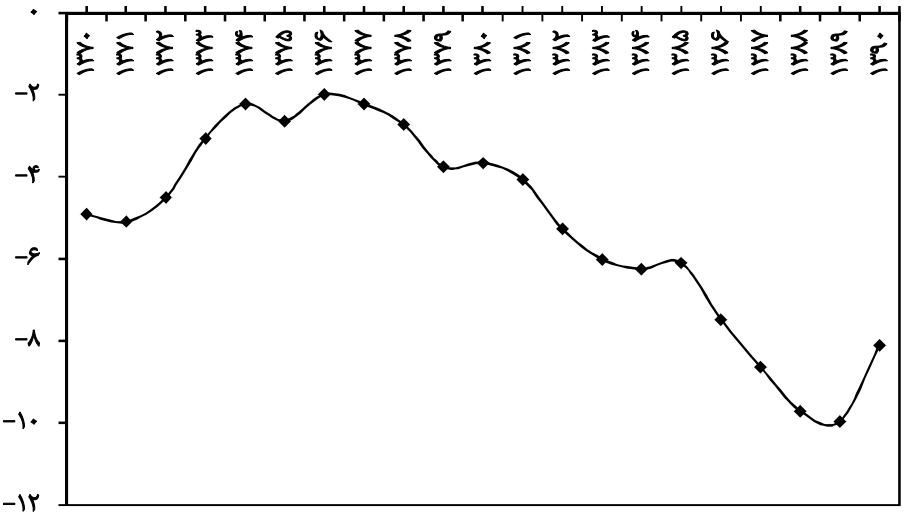
نکته دیگر در خصوص واردات از مقایسه میزان رشد واردات در مقابل رشد اقتصادی قابل استخراج است. در تمامی سال‌های دهه ۱۳۸۰ به جز سال ۱۳۸۸ رشد واردات بیش از رشد اقتصادی بوده است. در حالی که تولید ناخالص داخلی به ارقام حقیقی در سال ۱۳۹۰ نسبت به سال ۱۳۸۰، ۱،۷ برابر شده، واردات به ارقام حقیقی طی مدت مشابه ۳،۲۸ برابر شده است. این اختلاف شدید نشان می‌دهد واردات فزاینده طی سال‌های دهه ۱۳۸۰ نتوانسته به درستی جذب تولید شود. هرچند بخشی از واردات مواد اولیه و واسطه‌ای به فرایند تولید کمک می‌کند اما اختلاف شدید رشد واردات و رشد تولید نشان می‌دهد واردات ایران متناسب با تولید نبوده و به نظر می‌رسد که این استدلال که واردات با ارز ارزان قیمت می‌تواند موجب رشد و رونق تولید شود، با ابهام مواجه می‌شود.

تراز خدمات

جز دیگر حساب جاری ترازپرداخت‌ها، حساب خدمات است. تراز خدمات اختلاف بین میزان صادرات خدمات و واردات آن را نشان می‌دهد و در تمامی سال‌های دوره مورد بررسی، رقمی منفی بوده است.

[۱] صادرات و واردات گمرکی به این معناست که ردیف‌های تعرفه ۲۷۰۹، ۲۷۱۰ و ۲۷۱۱ که متعلق به مایعات و میعانات گازی است از آن حذف نشده است.

نمودار ۱-۵۶: تراز خدمات (میلیارد دلار)



منبع: شاخص‌های اقتصادی بانک جهانی (WDI) و بانک مرکزی

نکته قابل‌توجه در خصوص واردات خدمات آن است که سهم بالایی از واردات خدمات به سفر و خدمات مسافرتی اختصاص داشته به طوری که در سال ۱۳۸۶ و ۱۳۸۷ بیش از ۴۵ درصد از واردات خدمات به واردات خدمات مسافرت و خدمات مسافری اختصاص داشته است. تراز منفی خدمات در سال ۱۳۸۹ به حدود منفی ده میلیارد دلار رسیده است. این رقم در حدود نیمی از صادرات غیرنفتی کشور در سال ۱۳۸۹ است.

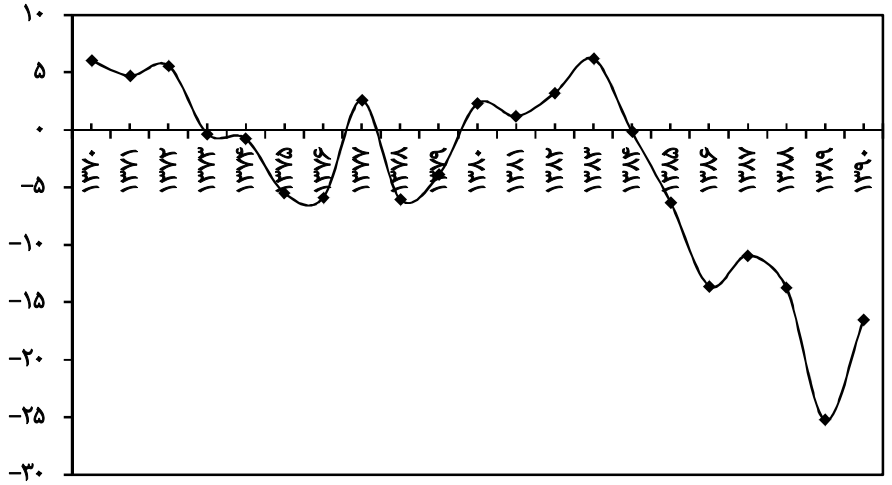
تراز انتقالات

حساب انتقالات آخرین جز از حساب جاری ترازپرداخت‌ها است. تراز انتقالات به جز یک مورد در سال ۱۳۷۴ با رقم منفی ۴ میلیارد دلار، در سایر سال‌های مورد بررسی رقمی مثبت بوده است. با این حال ارقام کوچک این حساب نسبت به تراز بازرگانی حساب جاری ترازپرداخت‌ها، باعث شده تا تأثیر چندانی در کل حساب جاری ترازپرداخت‌ها نداشته باشد.

حساب سرمایه تراز پرداخت‌ها

حساب سرمایه ترازپرداخت‌ها، جز دوم ترازپرداخت‌ها است. در این حساب کلیه معاملاتی که منجر به تغییر مالکیت در دارایی‌ها و بدهی‌های مالی خارجی یک اقتصاد می‌گردند ثبت می شود.

نمودار ۱-۵۷: حساب سرمایه ترازپرداخت‌ها



منبع: اطلاعات سری‌های زمانی بانک مرکزی

حساب سرمایه که اختلاف بین خروج و ورود سرمایه را نشان می‌دهد، به طور معمول ارتباط مستقیمی با میزان امنیت اقتصادی و سرمایه‌گذاری در یک کشور دارد. تراز سرمایه از سال ۱۳۸۴ منفی شده و تا آخرین سال مورد بررسی یعنی سال ۱۳۹۰ منفی باقی‌مانده است. این دوره طولانی‌ترین دوره بوده که حساب سرمایه در ارقام منفی باقی مانده است. رقم منفی تراز سرمایه در سال ۱۳۸۹ به بیش از ۲۵ میلیارد دلار رسیده که در حدود ۳ میلیارد دلار بیش از صادرات غیرنفتی کشور در این سال است.

جمع‌بندی از متغیرهای خارجی اقتصاد ایران

با توجه به موارد بررسی شده در این بخش، می‌توان نشان داد افزایش درآمدهای خارجی در دهه ۱۳۸۰ و به خصوص نیمه پایانی دهه ۱۳۸۰ شرایط استثنایی و ویژه‌ای را برای دارایی‌های خارجی کشور پدید آورد، به طوری‌که ترازپرداخت‌ها طی این دوره ارقام مثبت قابل‌توجهی را تجربه کرده است. با این حال رشد شدید واردات طی این دوره و همچنین کسری بالای دو حساب سرمایه و خدمات باعث شد علی‌رغم افزایش شدید تراز بازرگانی، ترازپرداخت‌ها در برخی از سال‌های این دوره کاهش یابد و در دو سال ۱۳۸۸ و ۱۳۸۹ ارقامی منفی را ثبت کند. همچنین رشد واردات در این دوره موجب کسری شدید تراز بازرگانی غیرنفتی شده است.

جدول ۱-۱۵: وضعیت تراز پرداخت‌ها طی برنامه‌های سوم و چهارم توسعه(میلیون دلار)

	متوسط عملکرد	سال					متوسط عملکرد
	برنامه سوم	۱۳۸۴	۱۳۸۵	۱۳۸۶	۱۳۸۷	۱۳۸۸	برنامه چهارم
تراز حساب جاری	**۲۴۱۷**	**۱۵۳۹۲**	**۲۰۵۸۵**	**۳۲۵۹۴**	**۲۲۸۳۷**	**۹۴۷۷**	**۲۰۱۷۷**
تراز بازرگانی	۶۴۱۸	۲۱۱۴۳	۲۶۲۰۴	۳۹۴۲۷	۳۱۱۱۴	۱۹۰۸۰	۲۷۳۹۴
خدمات	-۴۵۵۲	-۶۲۴۸	-۶۱۰۰	-۷۴۷۵	-۸۶۳۹	-۹۷۰۴	-۷۶۳۳
انتقالات	۵۵۰	۴۹۶	۴۸۲	۶۴۲	۳۶۲	۱۰۱	۴۱۷
تراز حساب سرمایه	**۱۷۹۲**	**-۱۶۴**	**-۶۳۰۶**	**-۱۳۵۹۷**	**-۱۰۹۰۷**	**-۱۳۷۲۸**	**-۸۹۴۰**
بلندمدت (خالص)	۱۸۱۰	۱۸۷۵	۲	-۲۳۱۵	-۳۶۱۶	-۱۵۰۷	-۱۱۱۲
کوتاه‌مدت	-۱۸	-۲۰۳۹	-۶۳۰۸	-۱۱۲۸۲	-۷۲۹۱	-۱۲۲۲۲	-۷۸۲۸
موازنه کل (تغییر در ذخایر بین‌المللی)	**۴۶۰۱**	**۱۴۵۶۷**	**۱۱۳۸۹**	**۱۵۲۵۴**	**۸۲۲۹**	**-۷۲۶۸**	**۸۴۳۴**

منبع: گزارش اقتصادی و ترازنامه بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران ۱۳۸۸، بخش ترازپرداخت‌ها

افزایش درآمدهای ناشی از صادرات نفت خام طی سال‌های میانی دهه ۱۳۸۰ باعث شده تراز بازرگانی در دوره برنامه چهارم ۴،۲۶ برابر تراز بازرگانی در دوره برنامه سوم باشد. با این حال رشد تراز منفی[۱] خدمات و سرمایه باعث شده که در مجموع، تراز پرداخت‌ها به طور متوسط در طول برنامه چهارم ۱،۸۳ برابر رقم متوسط برنامه سوم باشد. همان‌طور که در جدول ۱-۱۵ نشان داده شده، تراز حساب سرمایه به طور متوسط در طول برنامه سوم رقم مثبت ۱۷۹۲ میلیون دلار بوده درحالی‌که در طول برنامه چهارم به طور متوسط رقم منفی ۸۹۴۰ میلیون دلار بوده است، این موضوع نشان می‌دهد بخش قابل‌توجهی از درآمدهای ارزی به‌دست آمده در طول دوره برنامه چهارم که سال‌های رونق درآمدهای نفتی بوده، به صورت سرمایه از کشور خارج شده است.

نکته قابل‌توجه دیگر در خصوص متغیرهای خارجی اقتصاد ایران و به خصوص سال‌های میانی و پایانی دهه ۱۳۸۰ آن است که در این دوره علی‌رغم افزایش شدید درآمدهای ارزی، بدهی‌های خارجی نیز افزایش پیدا کرده است. بدهی‌های خارجی در طول برنامه چهارم به طور متوسط ۲۳،۸ میلیارد دلار بوده در حالی که این رقم در طول برنامه سوم به طور متوسط ۱۴،۱ میلیارد دلار بوده است. در حالی که تراز بازرگانی طی دوره برنامه چهارم در حدود ۲۱ میلیارد دلار بیش از تراز بازرگانی در طول برنامه سوم بوده، بدهی‌های خارجی نیز در این دوره در حدود ۹ میلیارد دلار بیش از دوره برنامه سوم بوده است[۲].

---

[۱] منظور از رشد تراز منفی، بزرگ‌تر شدن ارقام منفی تراز دو حساب خدمات و سرمایه است. از آنجا که این ارقام منفی هستند، بنابراین برای محاسبه رشد سالیانه آن‌ها باید از ارقام قدر مطلق استفاده کرد. بنابراین رشد تراز منفی به این معناست که تراز دو حساب خدمات و سرمایه منفی‌تر شده است.

[۲] هرچند ارقام بدهی‌های خارجی به قیمت‌های جاری هستند، اما با توجه به آن‌که ارقام بر اساس میلیون دلار ارائه شده‌اند و دلار دارای تورم اندک در بازه ۲ تا ۴ درصد بوده است، بنابراین تبدیل ارقام به قیمت‌های حقیقی نیز، تغییر زیادی در روند تحلیل‌ها ایجاد نمی‌کند.

در مجموع باید عنوان داشت وابستگی شدید ترازپرداخت‌ها به نفت و ارقام منفی بالای آن در غیاب درآمدهای نفتی، لزوم توجه به صادرات غیرنفتی و کنترل واردات از طریق ترکیبی از سیاست‌های پولی، مالی و تجاری هماهنگ را می‌رساند. سیاست تجاری کشور در کنار سیاست‌های پولی و مالی باید به گونه‌ای باشد که زمینه را برای توازن متغیرهای اقتصادی برای افزایش صادرات غیرنفتی و برقراری تعادل بین صادرات غیرنفتی و واردات فراهم کند.

ایران در تجارت جهانی

پس از بررسی متغیرهای تجارت خارجی ایران به منظور آشنایی بیشتر با وضعیت تجارت خارجی ایران، به طور خلاصه مروری بر وضعیت ایران در مقایسه با برخی دیگر از کشورهای جهان در تجارت جهانی صورت می‌گیرد. بررسی متغیرهای تجارت خارجی ایران وضعیت ایران را به لحاظ ترکیب و درجه ثبات و پایداری درآمدهای خارجی نشان می‌دهد.

بر اساس آمارهای جهانی و گزارش آمار تجارت بین‌المللی سال ۲۰۱۲ سازمان جهانی تجارت[1]، ایران در سال ۲۰۱۱ میلادی که تقریباً معادل با سال ۱۳۹۱ هجری شمسی است، در مجموع ۱۳۲ میلیارد دلار صادرات کالا داشته که نسبت به مدت مشابه سال قبل، ۳۰ درصد رشد داشته است. این مقدار از صادرات ایران را در رتبه سی و سوم در بین عمده‌ترین صادرکنندگان جهان قرار می‌دهد و برابر ۰،۷ درصد از کل صادرات جهان بوده است. در سال ۲۰۱۱ ایران در بین چهل کشور اول صادرکننده خدمات قرار نگرفته است. بر اساس این گزارش، در سال ۲۰۱۰ یعنی معادل با سال ۱۳۸۸ هجری شمسی، کالاهای کشاورزی ۰،۵ درصد، سوخت و محصولات معدنی ۸۲،۴ درصد و تولیدات کارخانه‌ای، ۱۲،۶ درصد از صادرات ایران را به خود اختصاص داده‌اند. در این سال ۵۱،۸ درصد از صادرات خدمات ایران به صادرات حمل‌ونقل، ۲۶،۹ درصد به صادرات سفر و ۲۱،۲ درصد به سایر موارد صادرات خدمات اختصاص داشته است.

همچنین بر اساس این گزارش در بین عمده واردکنندگان کالا در جهان در سال ۲۰۱۱ میلادی نیز، ایران با ۶۲ میلیارد دلار واردات در رتبه چهل و هفتم قرار گرفت است و با این مقدار واردات، ۰،۳ درصد از کل واردات دنیا را به خود اختصاص داده است. در بین کالاهای وارداتی ایران ۱۴،۵ درصد به کالاهای کشاورزی، ۱۱،۹ درصد به مواد معدنی و سوخت و ۵۸،۸ درصد به محصولات صنعتی اختصاص داشته است. همچنین ایران در سال ۲۰۱۱ میلادی با ۲۵ میلیارد دلار واردات خدمات در رتبه سی و پنجم در بین کشورهای وارد کننده خدمات قرار داشته، که این میزان ۰،۶ درصد از واردات کل خدمات جهان است. آمار واردات خدمات به تفکیک گروه‌های

[1] International Trade Statistics 2012, World Trade Organisation (WTO)

خدماتی در سال ۲۰۱۱ ارائه نشده، اما در سال ۲۰۱۰، در بین گروه‌های خدماتی، ۵۲،۴ درصد به سفر، ۲۹،۸ درصد به حمل و نقل و و ۱۷،۸ درصد به سایر گروه‌های خدماتی اختصاص داشته است.

بررسی شرکای صادراتی ایران نشان می‌دهد طی سال‌های گذشته تغییرات قابل‌توجهی در این بخش صورت گرفته است. به عنوان مثال در خصوص شرکای صادراتی ایران، در حالی که صادرات ایران در دهه ۱۹۹۰ عمدتاً به مقصد کشورهای توسعه‌یافته بوده است، در دهه ۲۰۰۰ کشورهای درحال‌توسعه شرکای اصلی صادراتی ایران بوده‌اند. این تغییر کاهش سهم کشورهای توسعه‌یافته از صادرات ایران از ۶۲،۷ درصد در سال ۱۹۹۵ به ۲۷،۶ درصد را نشان می‌دهد. این تغییر سهم تا حدودی می‌تواند به رشد کشورهای درحال‌توسعه ارتباط داشته باشد که سهم بیشتری از تجارت جهانی را در سال ۲۰۱۰ به خود اختصاص داده‌اند و تا حدودی نیز می‌تواند ناشی از تأثیر تحریم‌ها در محدود کردن ارتباط ایران با کشورهای توسعه‌یافته باشد. در مجموع در خصوص شرکای صادراتی ایران، به نظر می‌رسد ارتباط با کشورهای توسعه‌یافته و صادرات به این کشورها می‌تواند منافع ایران در تجارت جهانی را بهتر تأمین کند، زیرا در صورتی که ایران بتواند سهم قابل‌توجهی از نیازهای وارداتی کشورهای توسعه‌یافته را تأمین کند، در مناسبات جهانی و تجاری نیز، قدرت چانه‌زنی بیشتری خواهد داشت.

تغییر ترکیب شرکای تجاری ایران، در بخش واردات نیز رخ داده و سهم کشورهای توسعه‌یافته از بازارهای وارداتی ایران از ۶۵،۳ درصد در سال ۱۹۹۵ به ۲۹،۹ درصد در سال ۲۰۱۰ کاهش یافته است. هرچند تغییر در ترکیب شرکای تجاری ایران از کشورهای توسعه‌یافته به کشورهای درحال‌توسعه، پیش از شدت گرفتن تحریم‌های تجاری بر علیه ایران آغاز شده بود، اما به نظر می‌رسد با شدت گرفتن تحریم‌ها، میزان مبادلات ایران با کشورهای توسعه‌یافته کاهش بیشتری یافته و به طور عمده به سمت واردات از چین و امارات رفته است. بررسی آمارهای صادرات و واردات گمرکی ایران نشان می‌دهد کشور امارات متحده عربی طی سال‌های اخیر با اختصاص بیش از ۴۰ درصد از حجم تجارت ایران به خود، در رتبه اول شرکای تجاری ایران قرار گرفته است. بررسی سهم مناطق جغرافیایی مختلف از واردات ایران نیز نشان می‌دهد علاوه بر کاهش سهم کشورهای توسعه‌یافته، میزان تمرکز شرکای وارداتی ایران نیز افزایش یافته است. به‌طوری‌که بیش از ۴۰ درصد واردات ایران در سال ۲۰۱۰ از حوزه غرب آسیا صورت گرفته است.

در بخش ادبیات اقتصادی سیاست تجاری اشاره شد که یکی از مزایای تجارت، انتقال تکنولوژی از طریق تجارت است که می‌تواند رشد اقتصادی را در ادامه در پی داشته باشد، بر این اساس به نظر می‌رسد تجارت با کشورهای توسعه‌یافته و واردات کالا از کشورهای توسعه‌یافته به این هدف نزدیک‌تر باشد و بنابراین از این حیث ایران طی ۱۵ سال گذشته تا حدودی از این هدف دور شده است. همچنین تمرکز واردات در یک حوزه جغرافیایی برای ایران به عنوان کشوری که در معرض تحریم‌های بین‌المللی قرار دارد، می‌تواند آسیب‌پذیری تجارت را

افزایش دهد، زیرا همان‌طور که در بخش بررسی متغیرهای تجاری ایران نیز اشاره شد، ایران طی سال‌های اخیر به واردات وابسته بوده، بنابراین با توجه به این میزان از وابستگی، لازم است تا تنوع در شرکای وارداتی ایران وجود داشته باشد تا پیامدهای ناشی از تحریم‌ها در این زمینه را کاهش دهد.

بررسی شاخص‌های تمرکز در صادرات ایران نشان می‌دهد ایران تا حد زیادی از ساختار صادرات جهانی فاصله داشته و ترکیب کالاهای صادراتی ایران به گونه‌ای است که تمرکز بر روی یک یا چند قلم صادراتی بسیار بالاست، که با توجه به نفتی بودن ایران، این قلم باید نفت خام و گاز باشد. همچنین ایران در مقایسه با سایر کشورهای نفتی به لحاظ ترکیب و تمرکز کالاهای صادراتی نیز عملکرد مناسبی نداشته است. به طور کلی زمانی که تمرکز بر روی چند کالا در صادرات یک کشور بالا باشد، نشان می‌دهد نیازهای متنوع وارداتی تنها از طریق درآمد صادراتی یک یا چند قلم کالا تهیه می‌شود این موضوع می‌تواند پایداری تأمین درآمدهای صادراتی کشور را با مشکل مواجه کند، زیرا در صورت کاهش در قیمت کالای صادراتی غالب، درآمدهای صادراتی نیز دچار مشکل جدی می‌شوند.

در مجموع بررسی وضعیت ایران در تجارت جهانی، نشان می‌دهد سیاست‌های تجاری ایران در تنوع بخشیدن به تجارت، کسب شرکای صادراتی و وارداتی متعدد و متنوع، انتقال تکنولوژی از طریق تجارت با کشورهای دارای تکنولوژی‌های برتر و ایجاد تنوع در کالاهای صادراتی و وارداتی، نسبت به سایر کشورهای منطقه خاورمیانه از موفقیت چندانی برخوردار نبوده و به نظر می‌رسد سیاست‌های تجاری کشور باید به گونه‌ای تغییر کندکه ایران نقش فعال‌تری را در بازارهای تجارت جهانی ایفا کند.

سیاست تجاری در ایران

در این بخش سیاست‌های تجاری جمهوری اسلامی ایران با توجه به مولفه‌هایی که در قسمت اول این فصل عنوان شد و با توجه به متغیرهای تجارت خارجی ایران بررسی می‌شود و هرکدام از ابزارهای سیاست تجاری ایران، کارکرد و چالش‌های آن‌ها مورد بررسی قرار می‌گیرند. همچنین با توجه به تحولات اخیر در سیاست‌های تجاری، شرایط جدید ایجاد شده در سیاست‌های تجاری ایران در زیر بخش جداگانه‌ای بررسی خواهد شد.

ابزارهای سیاست‌گذاری تجاری در ایران

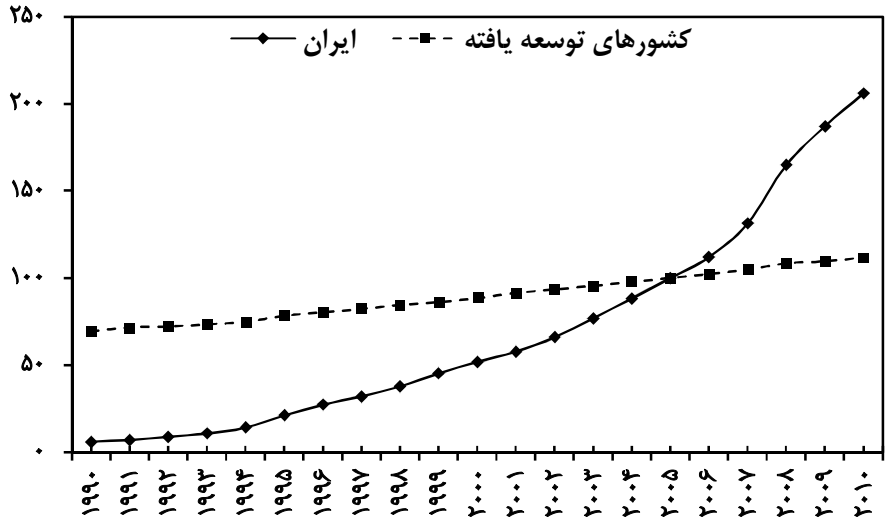
در این قسمت ابزارهای نرخ ارز و محدودیت‌های وارداتی از نوع تعرفه‌ای و غیرتعرفه‌ای مورد بررسی قرار می‌گیرند.

نرخ ارز

در خصوص لزوم اجرای سیاست‌های پولی و مالی مناسب برای برقراری تعادل در رابطه $\boldsymbol{p_d = p_x.e\ (1+\tau)}$ اشاره شد به‌طوری‌که با توجه به محدود بودن تأثیر $\boldsymbol{\tau}$ یعنی نرخ‌های تعرفه، کشورها تلاش می‌کنند تا سطح قیمت‌های داخلی و سطح قیمت‌های خارجی را با اتخاذ سیاست‌های پولی و مالی هماهنگ، به‌گونه‌ای در تعادل نگه دارند که نرخ ارز نیز در سطح دلخواه تعیین شود.

به منظور مشخص ساختن میزان تعادلی در رابطه بین قیمت‌های داخلی، خارجی و نرخ ارز در ایران، مولفه‌های رابطه بالا در اقتصاد ایران طی سال‌های اخیر بررسی می‌شود.

نمودار ۱-۵۸: شاخص قیمت‌های داخلی و خارجی[۱] (۱۰۰=۲۰۰۵)

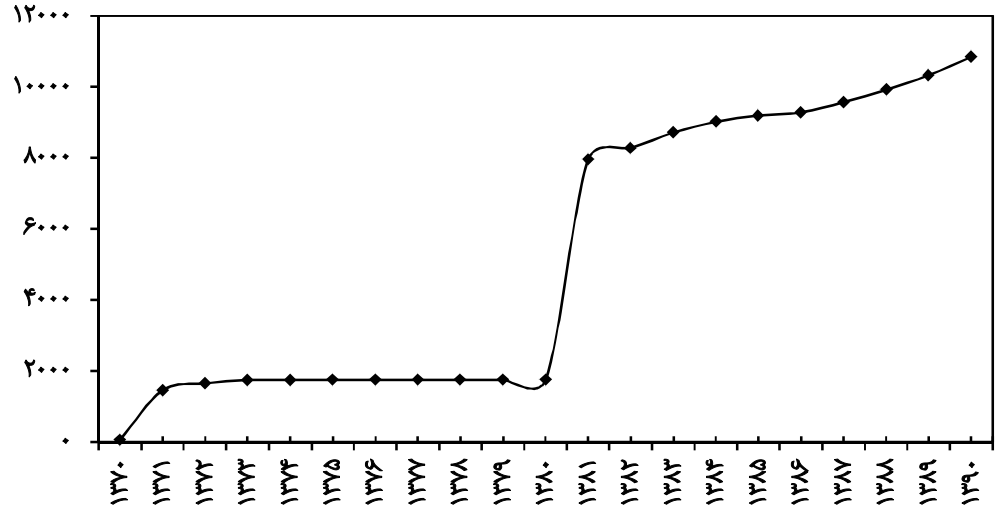


منبع: بانک مرکزی و شاخص‌های بانک جهانی (WDI)

در نمودار ۱-۵۸ روند حرکتی $\boldsymbol{p_d}$ و $\boldsymbol{p_x}$ را نشان می‌دهد. همان‌طور که در نمودار مشخص است، طی سال‌های ۱۹۹۰ تا ۲۰۱۰ یعنی سال‌های ۱۳۶۹ تا ۱۳۸۹، شاخص قیمت‌های داخلی با شیب نسبتاً زیادی رو به افزایش بوده، در حالی که شاخص قیمت‌های خارجی نوسان اندکی داشته و تقریبا روند ثابتی داشته است. بنابراین بررسی روند حرکتی قیمت‌های داخلی و خارجی نشان می‌دهد تناسب چندانی بین این دو شاخص قیمت وجود نداشته و فاصله زیادی بین همگرایی در قیمت‌های داخلی و خارجی برای ایران وجود دارد. بنابراین به نظر می‌رسد سیاست‌های پولی کشور در این زمینه نتوانسته زمینه مناسبی را برای ایجاد تعادل در سیاست‌های تجاری کشور فراهم کند.

[۱] شاخص قیمت CPI در نظر گرفته شده و شاخص قیمت‌های خارجی کشورهای OECD در نظر گرفته می‌شوند.

نمودار ۱-۵۹: نرخ ارز اسمی رسمی (ریال)



منبع: بانک مرکزی

درحالی‌که قیمت‌های داخلی به طور مرتب رو به افزایش بوده و قیمت‌های خارجی روند تقریباً ثابتی را داشته‌اند، انتظار می‌رود سیاست‌های پولی، مالی و ارزی به گونه‌ای اتخاذ شوند تا قیمت‌های خارجی به واسطه تبدیل با نرخ ارز، روندی متناسب با قیمت‌های داخلی داشته باشند، در چنین شرایطی باید نرخ ارز یعنی قیمت یک واحد پول خارجی به پول داخلی به طور مرتب رو به افزایش باشد تا با ضرب در قیمت‌های خارجی که روند ثابتی دارد، تناسب بین قیمت‌های خارجی و داخلی برقرار شود. در حالی‌که به جز دو مورد افزایش در سال‌های ۱۳۷۲ و ۱۳۸۱ که سال‌های یکسان‌سازی نرخ ارز بوده‌اند، نرخ ارز رسمی روند تقریبا ثابتی داشته است. بنابراین این ثبات تقریبی در کنار ثبات نسبی شاخص قیمت‌های خارجی باعث می‌شود تا اختلاف بین قیمت‌های خارجی و داخلی که در نمودار ۱-۵۸ نشان داده شد، محفوظ بماند.

با توجه به اختلاف بین قیمت‌های داخلی و قیمت‌های خارجی، سیاست‌گذاری تجاری در کشورمان معمولا به‌گونه‌ای بوده که تلاش شده تا از طریق افزایش نرخ‌های تعرفه و یا ایجاد محدودیت‌های غیرتعرفه‌ای، تعادل را در دو طرف رابطه (۱-۱) برقرار سازد. این در حالی است که در بخش دوم از این فصل از مطالعه اشاره شد که آشکار شدن مزایای تجارت آزاد و تأثیر آن بر رشد اقتصادی باعث شده که سیاست تجاری در بیشتر کشورهای دنیا به سمت حذف موانع و محدودیت‌های تعرفه‌ای و غیرتعرفه‌ای حرکت کند.

بنابراین در یک جمع‌بندی کلی در خصوص ابزار نرخ ارز به عنوان ابزار سیاست تجاری در ایران باید عنوان داشت با توجه به سیاست‌های تثبیت نرخ ارز از یک طرف و عدم مهار نقدینگی از طرف دیگر، نرخ ارز به عنوان

یک متغیر ثبات‌ساز در مبادله میان ایران و دنیای خارج نتوانسته تعادل در این رابطه را برقرار ساخته و از این رو باعث شده تا سایر ابزارهای سیاست‌گذاری که در ادامه به تفصیل به آن‌ها بررسی می‌شوند مورد استفاده قرار گیرند.

محدودیت‌های غیرتعرفه‌ای واردات

محدودیت‌های غیر تعرفه‌ای در این بخش به سه دسته کلی زیر تقسیم می‌شوند:

۱- موانع فنی (غیرتجاری)

۲- موانع غیرفنی (تجاری)

۳- موانع شبه‌تعرفه‌ای

ایران به بسته به نوع کالا موانع فنی مختلفی از جمله استانداردهای بهداشتی و صنعتی برای ورود کالا وضع کرده است. از آنجا که این محدودیت‌ها گستردگی چندانی ندارند، تأثیر زیادی بر حجم تجارت نخواهند گذاشت. اما موانع غیرفنی تجاری می‌توانند موجب محدودیت تجارت شوند. در ایران مجوزهای ورود کالا تا پیش از برنامه سوم توسعه رایج بوده است. اما به موجب ماده ۱۱۵ قانون برنامه سوم، دولت موظف شد تا برای رونق تجارت خارجی موانع غیرتعرفه‌ای و غیرفنی را با رعایت ممنوعیت‌های شرعی حذف و نسبت به تهیه برنامه زمان‌بندی اصلاح نرخ‌های معادل تعرفه و اعلام آن به صورت پیش‌آگهی و تعیین تعرفه‌های گمرکی اقدام کند. پس از تصویب این ماده در قانون برنامه سوم، رویه صدور مجوز حذف شده و واردات کالا تنها منوط به ثبت سفارش کالا شد. بر اساس ماده (۸) قانون مقررات صادرات و واردات و ماده (۵) آیین‌نامه اجرایی آن، هر گونه واردات کالا اعم از دولتی یا غیردولتی نیاز به ثبت سفارش و اخذ مجوز از وزارت بازرگانی و رعایت شرایط مقرر است. همان‌طور که اشاره شد بعد از برنامه سوم این ضوابط کاهش پیدا کرده و تنها در حد ثبت سفارش است. با این‌حال در سال ۱۳۹۱ مجدداً ضوابطی برای واردات کالاها وضع شده و محدودیت‌های وارداتی جدید اتخاذ شد که در سرفصل شرایط جدید مورد بررسی قرار می‌گیرد.

در خصوص موانع شبه تعرفه‌ای نیز بنابه‌تعریف هرگونه حقوق و عوارض دیگری که منحصرا از کالاهای وارداتی اخذ می‌شود، و قبلا در فهرست و جدول تعرفه‌های آن کشور لحاظ نشده، در زمره شبه‌تعرفه‌ها قرار می‌گیرد و تفاوتی با تعرفه نداشته و دسترسی به کالای جهانی را مشکل می‌سازد.

در ایران تا قبل از سال ۱۳۸۲ و تا پیش از تصویب قانون تجمیع عوارض[۱] ۲۳ نوع تعرفه و مالیات از کالاها اخذ می‌شد. از سال ۱۳۸۲ به بعد این عوارض تجمیع شده و تنها سازمان حمایت از مصرف‌کنندگان و تولیدکنندگان برای برخی کالاهای محدود، مستثنی شد[۲].

در حال حاضردر هنگام ورود کالا به داخل کشور تنها حقوق ورودی اخذ می‌شود و از سال ۱۳۸۹ نیز مالیات بر ارزش افزوده در هنگام ورود کالا به داخل کشور اخذ می‌شود[۳] که از ۳ درصد از ابتدای قانون برنامه پنجم شروع شده و هر سال یک درصد به آن افزوده می‌شود[۴].

محدودیت‌های تعرفه‌ای واردات

محدودیت‌های تعرفه‌ای واردات نوع دیگری از محدویت‌های وارداتی و ابزارهای سیاست تجاری هستند که با وضع حقوق ورودی برای کالاهای که به کشور وارد می‌شوند، سعی در افزایش قیمت کالاهای وارداتی دارند. این محدودیت‌ها رایج‌تر از ابزارهای محدودیت‌های غیرتعرفه‌ای بوده و به علت آن‌که در خصوص همه واردکنندگان یکسان عمل می‌کنند، پیامدهایی مانند ایجاد رانت و فساد را در پی ندارند و همچنین رفاه از دست رفته وضع این‌گونه محدودیت‌ها نسبت به محدودیت‌های غیرتعرفه‌ای کمتر است. با این حال آشکار شدن فواید تجارت آزاد بین کشورها و تأثیر آن بر رشد اقتصادی، موجب شده تا کشورها در جهت کاهش موانع و محدودیت‌های تعرفه‌ای حرکت کنند. سازمان تجارت جهانی و سایر اتحادیه‌های تجاری تشکیل شده بین کشورها نیز آن‌ها را ملزم به رعایت قواعد و قوانین این سازمان‌ها برای کاهش نرخ‌های حقوق ورودی[۵] می‌کنند.

باید توجه داشت که ابزار تعرفه، تنها می‌تواند برای مدت کوتاه و به طور موردی برای حمایت از برخی کالاهای خاص مورد استفاده قرار گیرد. در ایران، با توجه به افزایش مداوم سطح قیمت‌های داخلی، ثبات نسبی سطح قیمت‌های خارجی و ثبات نسبی نرخ ارز، سیاست‌گذار تجاری در تلاش بوده تا از طریق ابزار نرخ‌های

---

[۱] قانون اصلاح موادی از قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران و چگونگی برقراری و وصول عوارض و سایر وجوه از تولیدکنندگان کالا، ارائه‌دهندگان خدمات و کالاهای وارداتی مصوب ۱۳۸۱/۱۰/۲۲ مجلس شورای اسلامی و تأیید ۱۳۸۲/۱۰/۲۵ شورای نگهبان.

[۲] بر اساس ماده (۲) قانون تجمیع عوارض: حقوق گمرکی، مالیات، حق ثبت سفارش کالا، انواع عوارض و سایر وجوه دریافتی از کالاهای وارداتی تجمیع گردیده و معادل چهار درصد (۴٪) ارزش گمرکی کالاها تعیین می‌شود. به مجموع این دریافتی و سود بازرگانی که طبق قوانین مربوطه توسط هیأت وزیران تعیین می‌شود حقوق ورودی اطلاق می‌گردد.

[۳] تا زمان نگارش این گزارش (زمستان ۱۳۹۱) رویه به این صورت بوده است.

[۴] برای اطلاعات بیشتر در خصوص موانع غیرتعرفه‌ای ایران به مطالعه ثاقب و زاهدطلبان (۱۳۸۴) مراجعه شود.

[۵] حقوق گمرکی معادل چهار درصد (۴٪) ارزش گمرکی کالاها تعیین می‌شود. به مجموع این دریافتی و سود بازرگانی که طبق قوانین مربوطه توسط هیأت وزیران تعیین می شود، حقوق ورودی اطلاق می‌گردد. (ماده ۴۱ قانون مالیات بر ارزش افزوده)

حقوق ورودی، سطح قیمت‌های داخلی و خارجی را به تعادل برساند. بنابراین در ایران ابزار نرخ تعرفه همواره مورد توجه سیاست‌گذاران اقتصادی قرار داشته است.

بر اساس گزارش مرکز تام‌الاختیار تجاری ایران[۱] از بین ۱۷۰ کشور عضو و ناظر در سازمان تجارت جهانی، ایران با نرخ متوسط تعرفه ۲۶ درصد بعد از کشورهای باهاما و جیبوتی (با نرخ‌های تعرفه به ترتیب ۲۹،۹ و ۲۷،۸ درصد) در رتبه سوم قرار دارد. این مقایسه انگیزه بالای سیاست‌گذاران تجاری ایران برای وضع تعرفه با نرخ‌های بالا را نشان می‌دهد که از جمله دلایل آن می‌توان به موارد زیر اشاره کرد:

۱- کسب درآمد برای دولت از محل مالیات بر واردات: به طور معمول در حدود ۲۵ درصد کل درآمدهای مالیاتی دولت و بیش از ۵۰ درصد مالیات‌های مستقیم در قوانین بودجه سنواتی کشور به مالیات بر واردات اختصاص دارد؛

۲- چانه‌زنی برخی صنایع بزرگ برای بالا نگه‌داشتن نرخ‌های حقوق ورودی؛

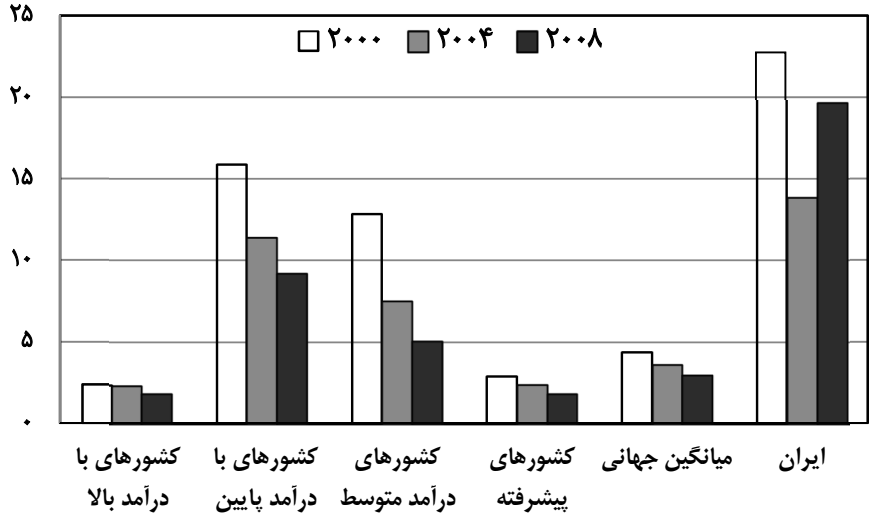
۳- بقایای تفکر سیاست جایگزینی واردات.

در سال ۱۳۹۱ در حدود ۲۶ درصد از خطوط تعرفه، نرخ تعرفه یا حقوق ورودی بالاتر از ۳۰ درصد داشته‌اند، که کمترین متوسط نرخ حقوق ورودی مربوط به فصل نفت و بیشترین متوسط نرخ حقوق ورودی مربوط به پوشاک است. نکته قابل‌توجه آن است که پوشاک یکی از کالاهایی است که بالاترین میزان قاچاق در کشور در سال‌های گذشته را نیز داشته است.

همان‌طور که اشاره شد، ایران به لحاظ میانگین نرخ حقوق ورودی در سال ۲۰۰۹ در رتبه سوم در جهان قرار داشته است، با این حال ذکر این نکته لازم است که در همین سال، ایران به لحاظ حمایت تعرفه‌ای از کشاورزی یعنی به لحاظ متوسط نرخ حقوق ورودی کالاهای کشاورزی، با نرخ ۲۸،۹ درصد در رتبه چهاردهم قرار داشته و کشورهایی مانند نروژ، جمهوری کره، سوئیس و مصر در رتبه‌های بالاتر از ایران قرار گرفته‌اند. این امر ارتباط بالایی با انگیزه سیاست‌گذار در اقتصاد ایران از اعمال سیاست‌های حمایتی تعرفه‌ای دارد. به‌طوری‌که سیاست‌گذار انگیزه دارد تا با افزایش واردات، بخشی از تورم داخلی را کنترل کند که کالاهای کشاورزی در این سیاست در رتبه‌بندی اول قرار می‌گیرند.

[۱] گزارش تحلیلی از وضعیت مقایسه‌ای شاخص‌های دسترسی به بازار در رژیم تعرفه‌ای ایران با سایر کشورها، اسفند ۱۳۸۸.

نمودار ۱-۶۰: میانگین ساده نرخ تعرفه در ایران و سایر کشورها (درصد)



منبع: بانک جهانی (WDI)

میانگین نرخ حقوق ورودی در ایران در سه سال ۲۰۰۰، ۲۰۰۴ و ۲۰۰۸ بیشتر از تمام گروه‌های مورد بررسی بوده است. نکته قابل‌توجه دیگر آن است که نرخ حقوق ورودی از سال ۲۰۰۰ تا سال ۲۰۰۸ در مورد تمامی گروه‌های مورد بررسی روند نزولی داشته است. در واقع این شواهد تأیید می‌کند که آشکار شدن فواید ناشی از تجارت کشورها و همچنین الزامات سازمان جهانی تجارت، کشورها را مجاب به کاهش نرخ‌های حقوق ورودی کرده و کشورهای مختلف حتی کشورهای با درآمد پایین و متوسط نیز نرخ‌های حقوق ورودی را کاهش داده‌اند. اما در خصوص ایران این روند کاهشی مشاهده نمی‌شود.

بنابراین در یک جمع‌بندی کلی در خصوص ابزار نرخ تعرفه در اقتصاد ایران می‌توان عنوان داشت ابزار اصلی سیاست‌گذاری تجاری در اقتصاد ایران تأکید بر نرخ‌های حقوق ورودی بوده و سیاست‌گذار تجاری در اقتصاد ایران تلاش کرده تا از طریق بالا بردن نرخ‌های حقوق ورودی، به جای مهار سطح قیمت‌های داخلی و تعادلی کردن نرخ ارز، واردات را کنترل کند. با این‌حال این سیاست دارای چالش‌های اساسی است. به‌طوری‌که نمی‌توان انتظار داشت سیاست‌گذار از طریق افزایش نرخ‌های حقوق ورودی به هدف مورد نظر برای کنترل حجم و قیمت واردات دست یابند. از عمده‌ترین دلایل سیاست‌گذاری بر اساس نرخ‌های تعرفه که سیاست‌گذار را در دستیابی به اهداف مورد نظر دچار چالش می‌کند، می‌توان به موارد زیر اشاره کرد:

۱- *محدود بودن نرخ حقوق ورودی:* به طور کلی نرخ حقوق ورودی رقمی است که دارای مرز بوده و به لحاظ عددی نمی‌تواند از مقداری فراتر رود. بنابراین در شرایطی که سطح قیمت‌های داخلی به طور

مداوم در حال افزایش بوده و نرخ ارز نیز در بازه اندکی نوسان می‌کند، واردات با نرخ‌های تعرفه بالا حتی ۱۰۰ یا ۲۰۰ درصد نیز به صرفه خواهد بود و بنابراین نمی‌تواند میزان واردات را کنترل کند. این موضوع به این معناست که در برخی شرایط، اختلاف قیمت‌های داخلی و خارجی به واسطه ارز ارزان نگه داشته شده، به قدری بالاست، که واردات حتی با نرخ‌های تعرفه بسیار بالا نیز دارای توجیه است و بنابراین نمی‌توان حجم واردات را تنها از طریق افزایش نرخ‌های حقوق ورودی یا همان نرخ تعرفه، به طور مناسبی کنترل کرد.

۲- *گسترش فساد، رانت‌خواری و چانه‌زنی:* می‌توان انتظار داشت که گروه‌های مختلف ذی‌نفع به منظور تغییر در نرخ‌های حقوق ورودی کالاهای مورد نظر، سعی خواهند کرد به منظور تغییر نرخ‌های حقوق ورودی بر سیاست‌گذار تاثیر بگذارند. سایر مفاسدی که در شرایط سیاست‌گذاری بر اساس نرخ‌های تعرفه انتظار می‌رود عبارتند از:

۲-۱- واردات کالاها در قالب سایر ردیف‌های تعرفه‌ای

۲-۲- کم اظهاری کالاها در گمرک

۲-۳- معافیت‌های موردی سازمان‌های مختلف

۲-۴- معافیت‌های موردی برای مواد اولیه و سایر کالاهایی که امکان تفکیک قطعی آن‌ها وجود ندارد.

۳- *ماهیت کوتاه‌مدت ابزار تعرفه:* به طور کلی تعرفه به جهت محدود کردن تجارت، یک ابزار کوتاه‌مدت و موردی بوده و نمی‌توان از آن به عنوان ابزار بلندمدت استفاده کرد. بالا بودن دائمی نرخ‌های حقوق ورودی در یک کشور، راه‌های فرار قانونی و غیرقانونی از نرخ‌های حقوق ورودی را فراهم می‌کند.

۴- *افزایش واردات غیررسمی:* بالا بودن نرخ‌های حقوق ورودی، می‌تواند منجر به افزایش واردات غیررسمی یعنی قاچاق شود. این موضوع به خصوص در مورد کشوری مانند ایران با مرزهای گسترده دارای اهمیت ویژه‌ای است.

۵- *تبعیض‌آمیز بودن تعرفه و برهم خوردن قیمت‌های نسبی*

مجموع موارد ذکر شده در بالا در کنار سایر عوامل و دلایل را می‌توان از محدودیت‌های سیاست‌گذاری با استفاده از ابزار تعرفه‌ها دانست. همان‌طور که اشاره شد، بالا بودن نرخ‌های حقوق ورودی، راه را برای افزایش و گسترش قاچاق باز می‌کند و این موضوع به خصوص در مورد ایران که دارای مرزهای گسترده است، از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است. به عنوان مثال، می‌توان به قاچاق گسترده برخی کالاها که در ایران از نرخ‌های حقوق ورودی بالایی نیز برخوردارند اشاره کرد. به‌طوری‌که افزایش نرخ حقوق ورودی برای این کالاها که از طرف

سیاست‌گذار به منظور حمایت از صنعت مرتبط با آن صورت گرفته، منجر به افزایش قاچاق کالا شده و در نهایت نه تنها واردات را کاهش نداده، بلکه درآمدهای دولت از این محل را نیز کاهش داده است. در این خصوص می‌توان به قاچاق گسترده پوشاک در کشور اشاره کرد.

شرایط جدید

پس از نوسانات اخیر ایجاد شده در بازار ارز که آغاز آن را می‌توان پاییز سال ۱۳۹۰ دانست، به نظر می‌رسد سیاست‌های تجاری در ایران مجددا به سوی محدودیت‌ها و موانع غیرتعرفه‌ای حرکت کرده و در یک سال اخیر[۱] به خصوص از پاییز سال ۱۳۹۱ محدودیت‌هایی برای واردات و صادرات برخی کالاها وضع شده است.

با افزایش نرخ ارز و بی‌ثباتی در بازار ارز، سیاست‌گذاری‌ها در خصوص واردات و صادرات دستخوش تغییراتی شد، به‌طوری‌که این تغییرات در برخی موارد مخالف قوانین توسعه کشور و برنامه پنجم توسعه و همچنین خلاف رویه‌های مرسوم تجاری کشور بوده است. چند نرخی شدن ارز، قاچاق اعلام کردن مبادلات ارز در بازار آزاد، اولویت‌بندی کالاها و گروه‌های کالایی برای اختصاص ارز، کاهش سهمیه ارز مسافرتی و دانشجویی، ایجاد مرکز مبادلات ارزی، محدود و ممنوع اعلام کردن واردات برخی کالاها تحت عنوان کالاهای لوکس و همچنین ممنوعیت و محدودیت صادرات برخی اقلام کالا تحت عنوان کالاهایی که ارز مرجع دریافت کرده و یا کالاهایی که به منظور تأمین نیاز داخلی صادرات آن‌ها ممنوع است، از جمله اقداماتی بوده که در این مدت صورت گرفته است.

همان‌طور که عنوان شد این گونه اقدامات موجب بی‌ثباتی در بازار، توقف تولید، گسترش تجارت غیررسمی و در نتیجه کاهش درآمدهای دولت از محل واردات و حقوق ورودی و همچنین محدودیت صادرات و عدم رشد کالاهای صادراتی می‌شوند. از جمله اقدامات صورت گرفته در بازه زمانی اخیر در بخش واردات می‌توان به تقسیم کالاها در ۱۰ گروه کالایی اشاره کرد؛ به‌طوری‌که ارز به این گروه‌ها با نرخ‌های متفاوت تخصیص داده می‌شود. با توجه به اختلاف شدید قیمتی که بین ارزهای تخصیص داده شده به این کالاها وجود دارد و سایر مواردی که در ادامه به آن‌ها اشاره خواهد شد، اعمال این قبیل سیاست‌های دستوری، می‌تواند پیامدهای نامناسبی را در پی داشته باشد.

[۱] زمان نگارش این گزارش زمستان ۱۳۹۱ است.

به طور خلاصه پیامدهای این سیاست‌ها را می‌توان به صورت زیر نام برد:

۱- *گسترش رانت‌جویی و فساد:* اختلاف نرخ ارز بازار و نرخ ارز مرجع موجب می‌شود گروه‌های فشار تلاش کنند از طریق چانه‌زنی و لابی‌گری کالاهای مورد نظر خود را در اولویت اول و دوم قرار داده و یا ارز مرجع دریافت کنند.

۲- *گسترش قاچاق:* احتمال قاچاق خروجی کالاهایی که ارز ارزان دریافت کرده‌اند افزایش می‌یابد

۳- *احتمال عدم مطالعات کارشناسی:* در تعیین گروه‌های کالایی برای اختصاص ارز ممکن است مطالعات کارشناسی کافی صورت نگیرد. به عنوان مثال برخی کالاهایی که در گروه‌های کالایی نه و ده قرار گرفته‌اند، ممکن است کالاهایی باشند که دارای تکنولوژی‌های برتر بوده و امکان تولید آن‌ها در داخل وجود نداشته باشد، این در حالی است که کالاهایی که در گروه‌های اول و دوم قرار گرفته‌اند، عمدتاً محصولات کشاورزی هستند که امکان تولید آن‌ها در داخل وجود دارد، با این حال از آن‌جا که واردات این نوع اقلام با ارز مرجع می‌تواند از افزایش قیمت آن‌ها در داخل جلوگیری کند، سیاست‌گذار به طور معمول تمایل به واردات ارزان قیمت این کالاها دارد.

۴- *کاهش درآمدهای دولت:* ایجاد ممنوعیت برای واردات برخی اقلام و کالاهای لوکس که عمدتاً نرخ‌های حقوق ورودی بالایی نیز دارند، منجر به واردات غیررسمی این کالاها می‌شود که در نتیجه کاهش درآمدهای دولت از محل مالیات بر درآمد این کالاها را در پی دارد. در حالی که عملا واردات این کالاها کاهش چندانی پیدا نمی‌کند، دولت نیز درآمد قابل‌توجهی را از این محل از دست می‌دهد.

۵- *ایجاد محدودیت برای صادرات:* زمانی که ارز با نرخ‌های متفاوت به گروه‌های کالایی اختصاص یابد، سیاست‌گذار به منظور جلوگیری از صادرات کالاهایی که ارز با نرخ‌های پایین‌تر برای واردات کالا و یا واردات مواد اولیه استفاده کرده‌اند، محدودیت‌هایی را برای صادرات این نوع کالاها وضع می‌کند که چنین محدودیت‌هایی موجب کاهش درآمدهای ارزی ناشی از صادرات می‌شود. در حالی که بسیاری از این کالاها احتمالا پیش از بروز نابسامانی‌های ارزی صادرات داشته‌اند.

در حوزه صادرات، پس از افزایش قیمت ارز، سیاست‌های ممنوع و محدودکننده‌ای وضع شده است. این سیاست‌ها همچنین دارای ثبات کافی نبوده و پیامدهایی را برای تولیدکنندگان در پی داشته‌اند. به‌طوری‌که مصوبه‌های متفاوتی در بازه‌های زمانی کوتاه‌مدت در خصوص ممنوعیت یا محدودیت صادرات وضع شد.

در این خصوص در ابتدا در آبان ماه ۱۳۹۱ بخشنامه‌ای به تصویب رسید که بر اساس آن صادرات برخی کالاها ممنوع شد[۱].به طوری‌که صادرات مجموع کالاهای محدود و ممنوع شده در سال ۱۳۹۰، بیش از ۲۰ درصد صادرات گمرکی کشور بوده است[۲].

در حقیقت نابسامانی‌های ایجاد شده در بازار ارز موجب شد تا نوعی بازگشت به سیاست‌های محدودکننده تجارت در فضای سیاست‌گذاری تجاری کشور صورت گیرد. همچنین لازم به ذکر است نرخ‌های حقوق ورودی نیز به موجب مصوبه‌ای از سوی سازمان توسعه تجارت به نصف کاهش یافت که این اقدام دارای تناسب و هماهنگی با افزایش نرخ ارز محاسباتی گمرک برای تعیین حقوق ورودی بوده است. زیرا از علل اصلی بالا بودن نرخ‌های تعرفه در ایران، پایین بودن نرخ ارز است. بنابراین در صورت محاسبه حقوق ورودی بر اساس نرخ ارز غیر مرجع که تقریبا دو برابر نرخ ارز مرجع است، نرخ‌های حقوق ورودی باید کاهش یابد.

جمع‌بندی سیاست‌های تجاری ایران

در مجموع به نظر می‌رسد سیاست تجاری در ایران با آنچه که امروز در جهان به عنوان رویه مرسوم و پذیرفته شده سیاست‌گذاری تجاری شناخته شده است، فاصله زیادی دارد. در حالی‌که بیشتر کشورهای دنیا با توجه به آشکار شدن مزایای تجارت آزاد به سمت حذف موانع تعرفه‌ای و غیرتعرفه‌ای تجارت رفته‌اند و در مقابل تلاش می‌کنند تا حجم صادرات و واردات را از طریق اعمال سیاست‌های پولی و ارزی مناسب در جهت متعادل ساختن نرخ ارز و کنترل سطح قیمت‌های داخلی کنترل کنند، در ایران سیاست‌های دستوری در بخش تجارت همچنان مورد توجه سیاست‌گذار قرار دارد. به‌طوری‌که پایین نگه‌داشتن نرخ ارز، وضع تعرفه‌های بالا و دخالت‌های دستوری در خصوص وضع موانع و محدودیت‌هایی برای صادرات و واردات در دستور کار سیاست‌گذار قرار داشته است. این رویه سیاست تجاری طی سال‌های گذشته در اقتصاد ایران، به گسترش بیش از حد واردات و فاصله گرفتن حجم واردات از تولید و همچنین رشد فعالیت‌های واسطه‌گری و گسترش تجارت غیررسمی کمک کرده است.

---

[۱] اتفاقات رخ داده در حوزه صادرات تا زمستان ۱۳۹۱ که زمان نگارش این گزارش است به این شرح است که در ابتدا در آبان ماه ۱۳۹۱ بخش‌نامه‌ای به تصویب رسید که بر اساس آن صادرات برخی کالاها از جمله محصولات پتروشیمی ممنوع شد، این بخش‌نامه با مخالفت‌هایی از سوی کارشناسان و تولید کنندگان مواجه شد که پس از آن سازمان توسعه تجارت، تنها ۱۰ روز پس از مصوبه قبلی، مصوبه جدیدی را به گمرکات کشور ابلاغ کند که بر اساس آن، صادرات ۷۲ قلم کالا ممنوع و محدود شد. این مصوبه نیز، در تاریخ ۲۳ آذر ماه ۱۳۹۱ یعنی در حدود یک ماه پس از مصوبه قبلی، دستخوش تغییراتی شد و برخی کالاهایی که صادرات آن‌ها ممنوع شده بود، در زمره کالاهایی قرار گرفتند که صادرات آن‌ها منوط به تأمین بازار داخلی و یا پرداخت عوارض شد.

[۲] بر اساس گزارش مرکز پژوهش‌های مجلس، ۱۳۹۱.

جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

بررسی سیاست‌های تجاری ایران نشان می‌دهد ایران به واسطه صادرات نفت‌خام، در بین ۴۰ کشور اول صادرکننده در جهان قرار دارد و واردات این کشور طی سال‌های اخیر به شدت رشد کرده است. رشد بالای واردات در اقتصاد ایران به خصوص در دهه ۱۳۸۰ در مقابل رشد اندک تولید، نشان‌دهنده از وابستگی بالای اقتصاد ایران به واردات است.

مروری بر متغیرهای تجاری اقتصاد ایران و روند گذشته سیاست‌گذاری تجاری در ایران، رشد ثبات نرخ ارز طی یک دهه و افزایش واردات ایران طی دهه گذشته را نشان می‌دهد، به‌طوری‌که در این بازه زمانی رشد واردات و فاصله گرفتن آن از صادرات غیرنفتی، موجب منفی‌تر شدن تراز غیرنفتی شده است.

در بررسی چشم انداز آینده سیاست‌گذاری تجاری در اقتصاد ایران، می‌توان به فرایند الحاق ایران به سازمان تجارت جهانی اشاره کرد. ایران در سال ۱۳۸۴ پس از نه سال به عنوان عضو ناظر سازمان تجارت جهانی پذیرفته شده و در حال حاضر فرایند الحاق به این سازمان را طی می‌کند. الحاق به سازمان تجارت جهانی مستلزم تغییرات اساسی در سیاست‌های تجاری، پولی و مالی است به طوری‌که این تغییرات به هیچ وجه تناسبی با شرایط جدیدی که در فضای سیاست‌گذاری تجاری ایران رخ داده، ندارد. بنابراین ایران به منظور عضویت در سازمان تجارت جهانی باید سیاست‌های پولی، مالی و تجاری را به گونه‌ای کنترل کند که به سمت کنترل سطح قیمت‌های داخلی و حذف موانع تعرفه‌ای و غیرتعرفه‌ای تجارت حرکت کند.

انتظار می‌رود با توجه به پیامدهای محدودیت تجارت که در این مطالعه به آن اشاره شد، سیاست‌گذار تجاری در جهت اصلاح سیاست‌های تجاری گام بردارد. این اصلاح باید در جهت متعادل کردن نرخ ارز از طریق سیاست‌های پولی و مالی مناسب باشد. در حالی‌که کنترل حجم تجارت با استفاده از ابزار نرخ ارز دارای تأثیر یکسانی روی همه کالاهاست، استفاده از ابزار نرخ حقوق ورودی که در اقتصاد ایران مورد استفاده قرار می‌گیرد، موجب تبعیض و برهم خوردن قیمت‌های نسبی می‌شود. بنابراین به‌طورکلی انتظار می‌رود تا دولت با اجرای سیاست‌های صحیح مالی و مالیاتی و افزایش پایه مالیاتی که همان تولید ناخالص داخلی است اتکا به درآمدهای مالیاتی حاصل از واردات را کاهش داده و بانک مرکزی با اعمال سیاست پولی منظم، رشد شاخص سطح عمومی قیمت‌ها را کنترل کند. از این طریق می‌توان با منطقی کردن نرخ ارز و نرخ های تعرفه، تجارت خارجی را کنترل کرد.

اصلاح سیاست‌های تجاری ایران به خصوص با توجه به شرایط جدید تحریم‌ها قابل‌توجه است. در حالی‌که در شرایط تحریم‌های اقتصادی، درآمدهای ایران از محل صادرات نفت‌خام کاهش قابل‌توجهی یافته، اصلاح سیاست‌های تجاری در جهت تلاش برای افزایش صادرات غیرنفتی و کنترل حجم واردات می‌تواند تا حدی از پیامدهای کاهش درآمدهای نفتی و تأثیر آن بر بازار داخلی (برای تأمین واردات افزایش یافته طی سال‌های گذشته) بکاهد.

اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی تهران
TEHRAN CHAMBER OF COMMERCE, INDUSTRIES, MINES AND AGRICULTURE

بخش دوم

بازارکار

[محققین همکار]
آرش علویان
مهران بهنیا

مقدمه

اهمیت مطالعه بازار کار به دلیل ارتباط تنگاتنگ آن با بخش‌های مختلف اقتصاد کشور و سایر بازارهای بررسی شده بسیار زیاد است؛ عواملی همچون سیاست‌های پولی، مالی و تجاری، روابط خارجی اقتصاد، عدم تعادل بازارهای مختلف (مانند بازارهای ارز و سرمایه)، تحولات و بحران‌های بخش مالی و ... در نهایت اثر خود را بر میزان اشتغال و بیکاری خواهند گذاشت. از سوی دیگر افزایش بیکاری بر تحولات فقر، ناآرامی‌های اجتماعی، افزایش جرم و ناامنی اثرگذار است. همچنین عدم درک صحیح مشکلات و تحولات بازار کار از سوی سیاست‌گذاران می‌تواند منجر به اتخاذ سیاست‌های نامتناسب با عدم تعادل‌های موجود در بازار کار شود که نه تنها مشکلات بازار کار را مرتفع نخواهد کرد، بلکه عدم تعادل‌هایی در بخش‌های دیگر اقتصاد نیز ایجاد خواهد نمود.

اما آنچه که بیش از موارد مذکور، بررسی آمارهای مرتبط با بازار کار کشور را ضروری می‌سازد، تحولات خاص سال‌های اخیر آن است. بازار کار ایران در سال‌های اخیر با وضعیتی مواجه شده که در هیچ یک از دوره‌های گذشته (از سرشماری سال ۱۳۳۵ به بعد) مشابهت ندارد. زیرا در حالی که طی دوره ۵ ساله ۱۳۸۵ تا ۱۳۹۰ تعداد شاغلین کشور تقریباً ثابت بوده، در همین دوره جمعیت جوان و در سن کار به بیشترین مقدار خود رسیده است. ویژگی منحصر به فرد جمعیت جوان مذکور، سرمایه‌گذاری نامتناسب آن‌ها به عنوان سمت عرضه نیروی کار در کسب سطوح بالاتر تحصیلات بوده است. زیرا طی دوره‌های اخیر از طرف تقاضای نیروی کار ظرفیت لازم برای جذب نیروی کار متخصص و دارای تحصیلات عالی ایجاد نشده است و متقاضی اصلی نیروی کار تحصیل‌کرده که طی دوره‌های گذشته بخش دولتی بوده است، اشباع شده و ظرفیت محدودی برای جذب این بخش از عرضه نیروی کار دارد. در نتیجه، عدم تعادل ایجاد شده در سمت عرضه و تقاضای بازار کار، در سال‌های اخیر کشور به وضعیتی بحرانی نزدیک می‌شود که می‌تواند با ورود جمعیت جوان تحصیل‌کرده به بازار کار، اقتصاد کشور را با مخاطرات شدیدی مواجه سازد.

بنابر آنچه در خصوص اهمیت مطالعه بازار کشور ذکر شد، فصل اول از مجلد چهارم طرح مطالعاتی" عوامل اثرگذار بر عملکرد میان‌مدت اقتصاد ایران" به بررسی جامع تحولات بازار کار کشور اختصاص داده شده است. لذا در گزارش خلاصه مدیریتی حاضر، سعی می‌شود خلاصه فشرده‌ای از مهم‌ترین نتایج فصل مذکور ارائه شود. لازم به توضیح است که این خلاصه تنها شامل مشاهدات اصلی بررسی بازار کار کشور است و لازم است مخاطبین این گزارش برای اطلاع از مشروح موارد نظری، مشاهدات آماری و وضعیت آینده میان‌مدت بازار کار به فصل اول از مجلد چهارم این طرح رجوع نمایند. این گزارش در ۵ بخش تنظیم شده است؛ در بخش اول تحولات بخش عرضه نیروی کار و چالش‌هایی که از جانب این بخش در بازار کار ایران رخ می‌دهد، مطالعه خواهد شد. در بخش دوم تقاضای نیروی کار مورد بررسی قرار می‌گیرد. در بخش سوم با استفاده از نتایج حاصل از دو بخش گذشته، نتایج تعادل بازار کار (اشتغال و بیکاری) ارائه می‌شود. در بخش چهارم گزارش سعی می‌شود با ارائه سناریوهایی مبتنی بر مشاهدات بازار کار ایران، تصویری از وضعیت احتمالی آن در آینده میان‌مدت ارائه شود و در نهایت در بخش پنجم تبعات تعادل کنونی بازار کار در ایران و وضعیت آتی آن مورد تحلیل قرار خواهد گرفت و جمع‌بندی و نتیجه‌گیری گزارش ارائه می‌شود.

عرضه نیروی کار

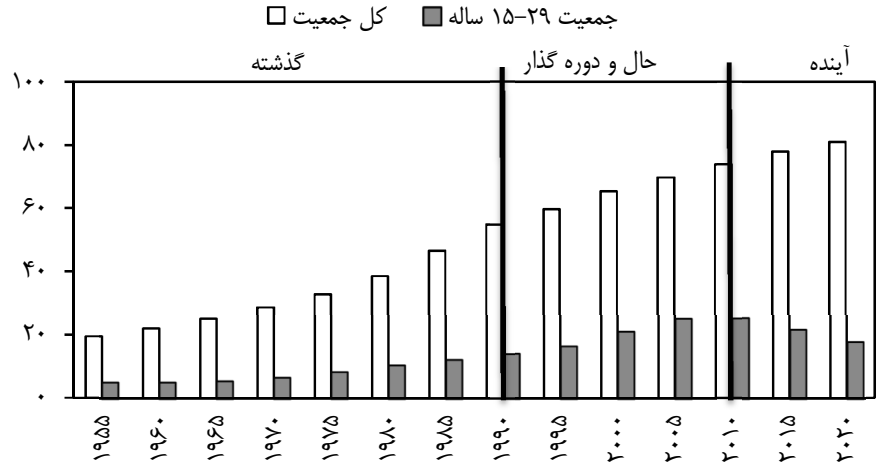
بنا به تعریف، عرضه نیروی کار در هر کشور از مجموع انتخاب افراد حاضر در جمعیت یک کشور برای کار کردن به دست می‌آید. تحولات جمعیتی یک کشور با توجه به اثر بلندمدتی که در دوره‌های آینده می‌گذارد به لحاظ ترکیب سنی افراد متقاضی کار کردن و تعداد آن‌ها بر عرضه نیروی کار اثر گذار است. بنابراین در ادامه وضعیت جمعیتی ایران و اثرات آن بر بازار کار مورد بررسی قرار می‌گیرد. سپس برای تحلیل وضعیت عرضه نیروی کار در ایران، نرخ مشارکت نیروی کار و جمعیت فعال با توجه به جمعیت جوان ایران بررسی می‌شود. در نهایت بازار تحصیل و ارتباط آن با عرضه نیروی کار مطالعه می‌شود.

تحولات جمعیتی

در این بخش اثر تحولات جمعیتی نسل‌های پیشین بر وضعیت حال و آینده بازار کار مورد بررسی قرار گیرد. با توجه به رشد ناگهانی جمعیت در اوایل دهه ۸۰ میلادی در ایران سه دوره زمانی برای بررسی دقیق‌تر این پدیده و اثرات آن در نظر گرفته شده است. منظور از دوره گذشته، دوره‌ای است که روند جمعیت ایران را تا قبل از سال ۹۰ میلادی (سال ۱۳۶۹ شمسی) نشان می‌دهد. دوره حال و گذار شامل سال‌های ۱۹۹۰ تا ۲۰۱۰ میلادی (۱۳۶۹ تا ۱۳۸۹) می‌شود و از آن جهت که رشد ناگهانی جمعیت در گذشته باعث رشد بالای جمعیت جوان ۱۵ تا

۲۹ ساله در فاصله سال‌های مذکور شده، این دوره به عنوان دوره گـذار در نظـر گرفتـه شـده و دوره آینـده نیـز وضعیت جمعیتی در سال‌های ۲۰۱۰ تا ۲۰۲۰ (۱۳۸۹ تا ۱۳۹۹) را شامل می‌شود[1]. در نمودار ۱-۶۱ روند رشد کـل جمعیت کشور و جمعیت جوان ۱۵ تا ۲۹ ساله ترسیم شده است. جمعیت ایـران بـین سـال‌هـای ۱۹۸۰ تـا ۱۹۸۵ میلادی (۱۳۵۹ تا ۱۳۶۴ شمسی) نرخ رشد بسیار بالایی داشته است (نرخ رشد متوسط سالانه ایران در ایـن دوره به ۴ درصد می‌رسد). در دوره حال و گذار اثر رشد جمعیت دوره گذشته بـه جمعیـت جـوان منتقـل شـده و رشـد جمعیت جوان در فاصله سال‌های ۱۹۹۵ تا ۲۰۰۵ میلادی (۱۳۷۴ تا ۱۳۸۴ شمسی) به بالای ۴ درصد رسیده کـه آثار آن در تعداد جمعیت جوان ارائه شده در نمودار ۱-۶۱ به وضوح نمایان است (جمعیت جـوان از ۱۴ میلیـون در سال ۱۹۹۰ به ۲۵ میلیون در سال ۲۰۰۵ می‌رسد). از آن‌جا که روند افزیش جمعیت بـه صـورت مقطعـی در دوره گذشته افزایش یافته است و روند رشد جمعیت از اوایل دهد ۹۰ میلادی به شدت کاهشـی بـوده، در دوره آینـده جمعیت جوان ایران کاهش زیادی را تجربه کرده و نرخ رشد آن منفی خواهد شد.

نمودار ۱-٦۱: جمعیت کل و جوان ایران طی سال‌های ۱۹۵۵ تا۲۰۲۰ (میلیون نفر)



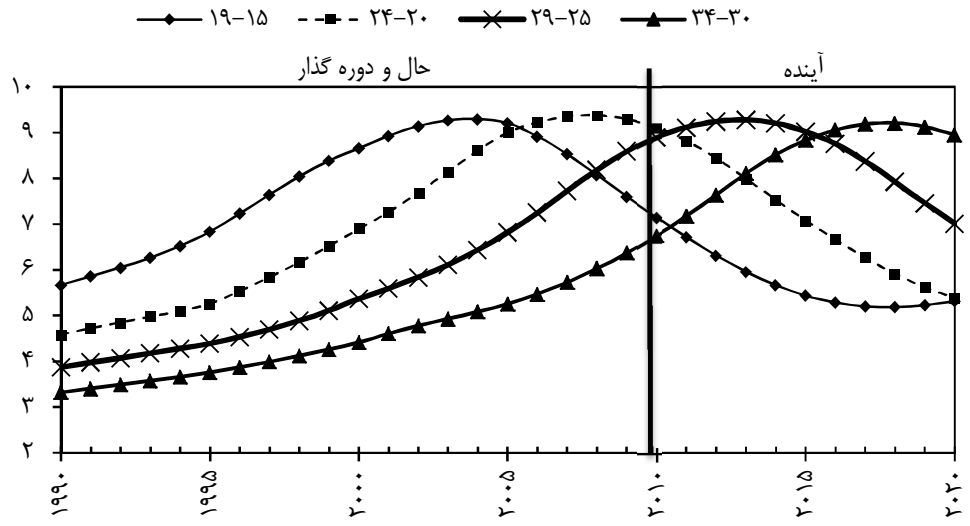
منبع: بانک اطلاعات جمعیت سازمان ملل، نسخه ۲۰۱۰[2]

از آن‌جا که هدف این بخش بررسی اثر تحولات بر ورودی بازار کار در آینده میان‌مدت اقتصـاد ایـران اسـت تعداد جمعیت جوانان در گروه‌های سنی ۱۵ تا ۳۴ به تحلیل دقیق‌تری نیاز دارد و باید زیرگـروه‌هـای سـنی آن را جداگانه تحلیل نمود. زیرا احتمال ورود گروه سنی ۲۵ تا ۲۹ و ۳۰ تا ۳۴ ساله به بازار کار نسبت به گروه‌هـای ۱۵

[1] داده‌ها و پیش‌بینی‌های جمعیتی سال‌های ۲۰۱۰ تا ۲۰۲۰ این بخش بر اساس بانک اطلاعات جمعیت سازمان ملل نسخه ۲۰۱۰ تهیه شده است.
[2] UN Population Prospects, 2010 edition

تا ۱۹ ساله و ۲۰ تا ۲۴ ساله در آینده نزدیک بیشتر است. در نمودار ۱-۶۲ جمعیت جوان ایران به تفکیک گروه‌های سنی ۱۵ تا ۱۹ ساله، ۲۰ تا ۲۴ ساله، ۲۵ تا ۲۹ و ۳۰ تا ۳۴ ساله در دوره‌های حال و گذار و آینده ترسیم شده است. در دوره حال و گذار تحت تأثیر افزایش جمعیت دوره گذشته، در سال ۲۰۰۴ میلادی ابتدا جمعیت جوانان ۱۵ تا ۱۹ ساله به ۹ میلیون نفر رسیده است. با انتقال این جمعیت به گروه سنی بالاتر در سال ۲۰۰۹، جمعیت جوانان ۲۰ تا ۲۴ به بیشترین میزان خود می‌رسد. در سال‌های ۲۰۱۲ تا ۲۰۱۴ میلادی قله افزایش جمعیت به گروه سنی ۲۵ تا ۲۹ سال رسیده است. تفاوت این گروه سنی با دو گروه دیگر جمعیت جوان این است که جوانان ۲۵ تا ۲۹ ساله با احتمال کمتری با انگیزه تحصیلات از جمعیت فعال خارج می‌شوند. در نتیجه در بازه ۲۰۱۲ تا ۲۰۱۴ میلادی احتمالاً بیشترین فشار ممکن از جهت افزایش جمعیت به عرضه نیروی کار وارد می‌شود. طبیعتاً در گروه سنی ۳۰ تا ۳۴ سال این پدیده با شدت بیشتری بازار کار را تحت تاثیر قرار می‌دهد؛ بدین معنی که در این گروه سنی احتمال مشارکت در بازار تحصیل کاهش و احتمال ورود به بازار کار بیشتر می‌شود و همان‌طور که در نمودار ۱-۶۲ مشاهده می‌شود، بیشینه جمعیت جوان سال‌های اخیر، در سال‌ها ۲۰۱۷ تا ۲۰۱۹ به جمعیت ۳۰ تا ۳۴ سال منتقل می‌شود.

نمودار ۱-۶۲: جمعیت جوان ایران طی سال‌های ۱۹۹۰ تا ۲۰۲۰ (میلیون نفر)

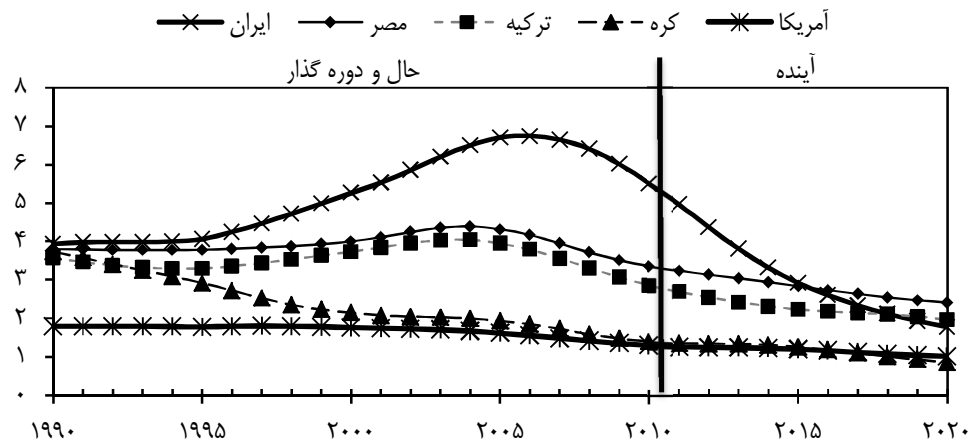


منبع: بانک اطلاعات جمعیت سازمان ملل، نسخه ۲۰۱۰

در مجموع تحولات جمعیتی دوره گذشته ایران منجر به تفاوت بسیار زیاد به لحاظ ترکیب سنی جمعیت و در نتیجه فشار بر روی بازار کار از منظر عرضه نیروی کار در دوره حال و آینده شده است. در مقایسه با سایر

کشورهای جهان نیز سهم ۳۵ درصدی جوانان از کل جمعیت رقم منحصر به‌فردی است. این سهم بالای جوانان از جهت فشار بر ورودی بازار کار، ایران را از سایر کشورهای جهان در سال‌های اخیر متمایز کرده‌است. در نمودار ۱-۶۳ نسبت جمعیت گروه سنی ۲۰ تا ۲۴ سال (ورودی بالقوه به بازار کار) به گروه سنی ۶۰ تا ۶۴ سال (خروجی بالقوه از بازار کار) برای برخی از کشورهای منطقه، توسعه‌یافته و در حال توسعه مشاهده می‌شود. افزایش ناموزون جمعیت ایران در دوره گذشته باعث شده نسبت ورودی به خروجی بالقوه بازار کار در سال‌های اخیر افزایش زیادی پیدا کند. در فاصله سال‌های ۲۰۰۵ تا ۲۰۰۸ تقریباً به ازای هر یک نفر خروجی از بازار کار ایران ۷ نفر در آستانه ورود به بازار کار قرار داشته‌اند. همچنین در سایر کشورها بالاخص کره و آمریکا نسبت ورودی به خروجی بالقوه به بازار کار بسیار متوازن‌تر بوده است. این فشار بالقوه جمعیتی بر عرضه نیروی کار در صورتی‌که در بخش تقاضای نیروی کار و اشتغال جبران نشود، می‌تواند تبعاتی مانند بیکاری جوانان و افزایش دوره بیکاری آن‌ها را در پی داشته باشد. (برای مطالعه مقایسه وضعیت جمعیتی ایران با سایر کشورهای منطقه به فصل اول از مجلد چهارم رجوع شود.)

نمودار ۱-۶۳: نسبت ورودی بالقوه به بازار کار (۲۰تا ۲۴ سال) به خروجی بازار کار(۶۰ تا ۶۴ سال)

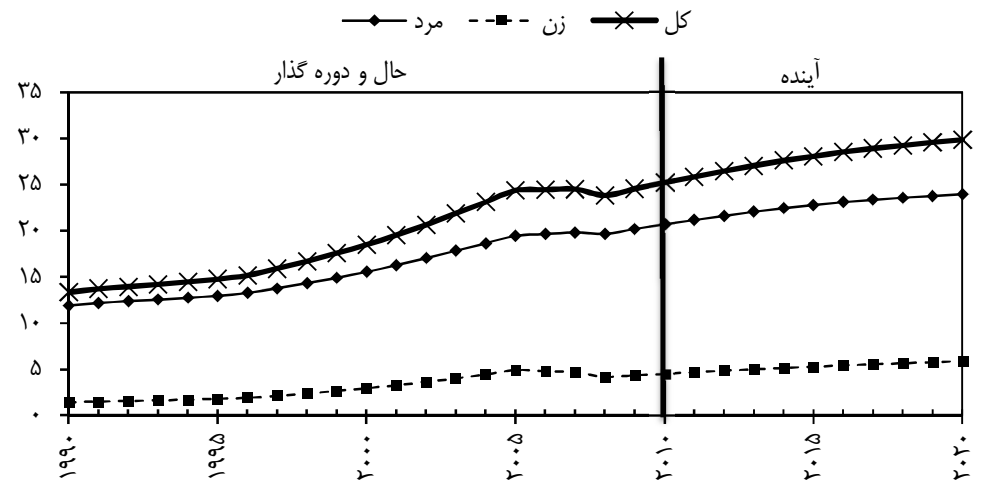


منبع: بانک اطلاعات جمعیت سازمان ملل، نسخه ۲۰۱۰

مشارکت نیروی کار

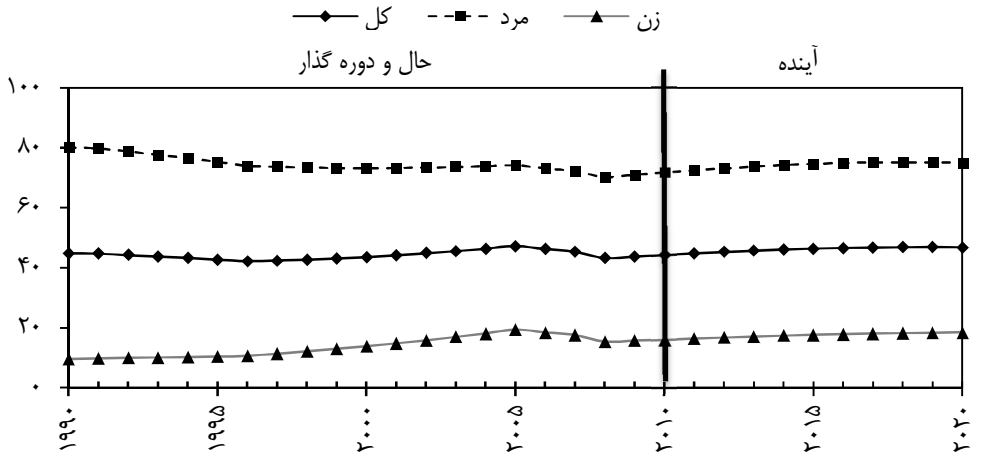
به تعداد افرادی که در یک مقطع زمان تصمیم به ورود به بازار کار می‌گیرند جمعیت فعال گفته می‌شود. نسبت این جمعیت به کل جمعیت ۱۵ سال به بالا که توانایی کار کردن دارند را نیز نرخ مشارکت می‌نامند. در نمودارهای ۱-۶۴ و ۱-۶۵ جمعیت فعال و نرخ مشارکت در اقتصاد ایران در سال‌های ۱۹۹۰ تا ۲۰۲۰ (۱۳۷۹ تا ۱۳۹۹) ترسیم شده است. مقادیر سال‌های ۲۰۱۰ تا ۲۰۲۰ پیش‌بینی انجام گرفته توسط ILO از وضعیت عرضه نیروی کار در اقتصاد ایران را نشان می‌دهد. یکی از نکات قابل تامل در نمودارهای ۱-۶۴ و ۱-۶۵ تحولات صورت گرفته در فاصله زمانی سال‌های ۲۰۰۵ تا ۲۰۱۰ (۱۳۸۴ تا ۱۳۸۹) است. در بخش تحولات جمعیتی توضیح داده شد که سهم جوانان از کل جمعیت در سال ۲۰۰۵ به ۳۵ درصد رسیده و لذا احتمال ورود این افراد به بازار کار و در نتیجه رشد جمعیت فعال در سال‌های پس از ۲۰۰۵ افزایش می‌یابد. ولی آنچه که در نمودارهای ۱-۶۴ و ۱-۶۵ مشاهده می‌شود بر خلاف روند توضیح داده شده‌است؛ بدین معنی که با وجود رسیدن جمعیت جوان ۱۵ تا ۲۹ ساله به بیشترین مقدار خود در سال ۲۰۰۵ و رسیدن جمعیت جوان ۲۰ تا ۲۴ سال به بیشترین مقدار در سال ۲۰۰۹، روند جمعیت فعال و به تبع آن نرخ مشارکت طی سال‌های ۲۰۰۵ تا ۲۰۰۸ برای هر دو گروه مردان و زنان کاهشی است. کاهش جمعیت فعال در این دوره، با وجود رشد جمعیت جوانی که در آستانه ورود به بازار کار قرار دارند، بیانگر این مطلب است که فشار ناشی از ورود این افراد به بازار کار هنوز بر عرضه نیروی کار در اقتصاد ایران وارد نشده است. بنابراین این احتمال وجود دارد که این افراد ورود خود را به تعویق انداخته و لذا در سال‌های آتی بازار کار ایران با شوک طرف عرضه مواجه شود.

نمودار ۱-٦٤: جمعیت فعال ایران به تفکیک مرد و زن (میلیون نفر)



منبع: داده‌های جمعیت فعال ILO [1]

نمودار ۱-٦٥: نرخ مشارکت نیروی کار ۱۵ ساله و بیشتر به تفکیک زنان و مردان ایران (درصد) [2]



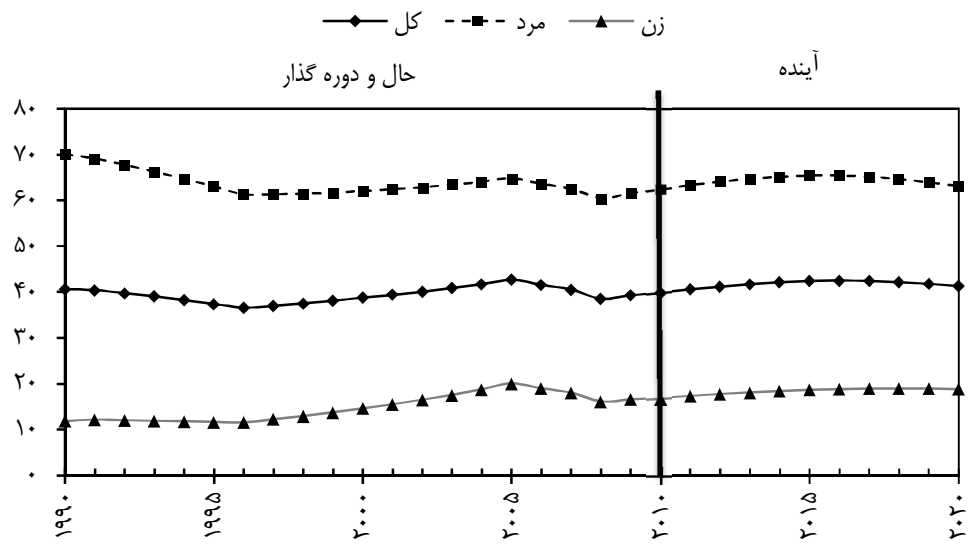
منبع: داده‌های جمعیت فعال ILO

[1] Economically Active Population, Estimates and Projections 1990-2020 (EAPEP), Update of October 2011

[2] برای محاسبه نرخ مشارکت مردان (یا زنان) نسبت جمعیت فعال مردان (یا زنان) ۱۵ سال به بالا بر کل جمعیت مردان (یا زنان) بالای ۱۵ سال محاسبه شده است.

در نمودارهای ۱-۶۴ و ۱-۶۵ مشاهده شد که در بازه زمانی ۲۰۰۵ تا ۲۰۰۸ (۸۷-۱۳۸۴) جمعیت فعال و نرخ مشارکت زنان و مردان در بازار کار کاهشی بوده است و به عدم تناسب این پدیده با تعداد بالای جمعیت جوان ایران نیز اشاره شد. در ادامه در نمودار ۱-۶۶ برای بررسی دقیق‌تر وضعیت جوانان از جهت فعالیت و مشارکت در بازار کار، نرخ مشارکت جوانان ترسیم شده است. از سال ۲۰۰۵ تا ۲۰۰۸ به بعد با وجود مثبت بودن نرخ رشد جمعیت جوان (نمودار ۱-۶۱)، جمعیت فعال جوان نرخ‌های رشد منفی را تجربه کرده و در نتیجه نرخ مشارکت آن‌ها نیز کاهش یافته است. این پدیده با توجه به افزایشی بودن جمعیت جوانان به معنی خروج بخشی از نیروی کار جوان از جمعیت فعال است. در توضیح علت این پدیده در ادامه که بازار تحصیل و اشتغال و بیکاری در بازار کار مورد بررسی قرار می‌گیرد بحث بیشتری خواهد شد.

نمودار ۱-٦٦: نرخ مشارکت نیروی کار جوان به تفکیک زنان و مردان ایران (۱۵تا ۲۹ سال ساله)[1]



منبع: داده‌های جمعیت فعال ILO

تحصیلات

از منظر علم اقتصاد تحصیلات، نیروی موثر و کارآمدی برای بهبود بخشیدن رشد اقتصادی، توزیع درآمد و فقر است. همچنین از منظر اجتماعی نیز افزایش تحصیلات باعث رشد آگاهی‌های فردی و بهبود شرایط زندگی

[1] برای محاسبه نرخ مشارکت جوانان ۱۵ تا ۲۹ ساله نسبت جمعیت فعال جوانان ۱۵ تا ۲۹ ساله بر کل جمعیت جوانان ۱۵ تا ۲۹ ساله محاسبه شده است.

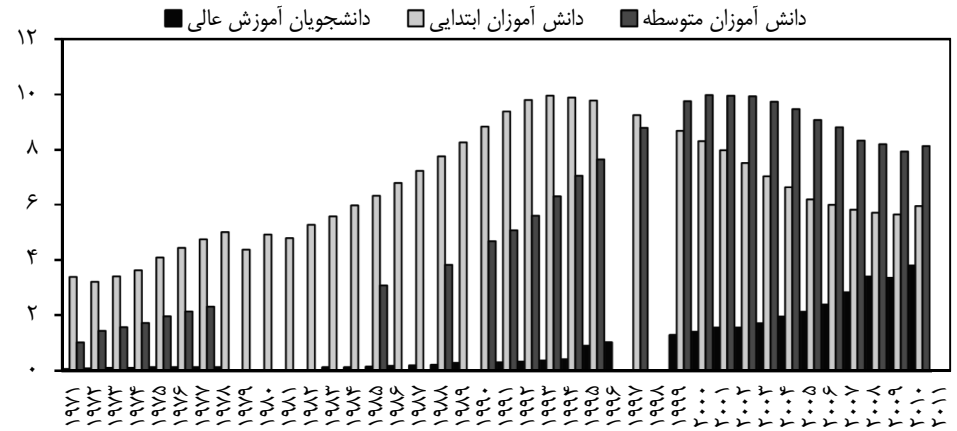
شهروندان از طریق کاهش نرخ مرگ و میر کودکان، نرخ باروری و افزایش طول عمر انتظاری افراد می‌شود. نکته مهمی که در این مورد باید به آن توجه شود آن است که گرچه سرمایه‌گذاری در تحصیلات شرط لازم برای توسعه و رشد یک کشور است اما این عامل به تنهایی شرط کافی نیست. زیرا تبعات مثبت افزایش سطح تحصیلات و به تبع آن سرمایه انسانی وقتی نمود پیدا می‌کند که منجر به افزایش بهره‌وری نیروی کار شود. در بخش قبل که مشارکت نیروی کار جوان ایران مورد بررسی قرار گرفت اشاره شد که در سال‌های اخیر علی‌رغم انتظار، افزایش جمعیت جوان منجر به افزایش جمعیت فعال در بازه زمانی ۲۰۰۵ تا ۲۰۰۸ نشده است. اولین بازاری که احتمالا جوانان خارج شده از بازار کار به آن وارد خواهند شد بازار تحصیل است. در نتیجه در این بخش بازار تحصیل در ایران و به ویژه تحصیلات عالی در سال‌های اخیر مورد بررسی قرار خواهد گرفت.

نمودار ۱-۶۷ اثر موج افرایش جمعیت ایجاد شده در اوایل دهه ۸۰ میلادی را به خوبی نشان می‌دهد. در ابتدا تعداد دانش‌آموزان مقطع ابتدایی افزایش قابل‌توجهی را تجربه کرده و از مقدار نزدیک به ۵ میلیون دانش‌آموز ابتدایی به ۱۰ میلیون دانش‌آموز در سال ۱۹۹۱ رسیده و در یک بازه زمانی ۱۰ ساله دو برابر شده است.

در موج دوم مقطع متوسطه در سال‌های ۲۰۰۰ تا ۲۰۰۲ میلادی بیشترین تعداد دانش‌آموز را تجربه کرده که نزدیک به ۱۰ میلیون نفر بوده و تقریبا دو برابر تعداد دانش‌آموزان سال ۱۹۹۰ تا ۱۹۹۲ است. پس از گذشتن موج جمعیت، فشار بر روی مقاطع ابتدایی و متوسطه کاهش پیدا کرده و تعداد دانش‌آموران مقطع ابتدایی در سال ۲۰۱۰ به نزدیک ۶ میلیون نفر و دانش‌آموزان مقطع متوسطه به نزدیک ۸ میلیون نفر رسیده است.

در نتیجه تحولات ذکر شده سال‌های حاضر بیشترین فشار از جهت جمعیت بر روی آموزش عالی قرار دارد. تعداد دانشجویان آموزش عالی که در سال ۲۰۰۰ میلادی نزدیک به ۱،۵میلیون نفر بوده در سال ۲۰۱۰ به بیش از ۴ میلیون نفر رسیده و تقریباً سه برابر شده است. از نکات قابل‌توجه نمودار ۱-۶۷ افزایش چشمگیر تعداد دانشجویان در فاصله سال‌های ۲۰۰۵ تا ۲۰۰۸ میلادی است که تقریبا افزایشی معادل ۱،۵ میلیون نفر را تجربه کرده است. سال‌های اشاره شده مصادف با همان سال‌هایی است که جمعیت فعال جوان ایران کاهش یافته است. در نتیجه این فرضیه که بخشی از جوانانی که در جمعیت فعال قرار داشته‌اند، ترجیح داده‌اند که از جمعیت فعال خارج شوند به بازار تحصیل وارد شوند بیش از پیش تقویت می‌شود.

نمودار ۱-٦٧: جمعیت در حال تحصیل به تفکیک مقطع (میلیون نفر)



منبع: بانک اطلاعاتی یونسکو

با افزایش پوشش تحصیلی در مقطع تحصیلات عالی، تعداد دانشجویان در سال‌های اخیر افزایش بی‌سابقه‌ای داشته است. به‌طوری‌که تعداد دانشجویان در هر صد هزار نفر در بین زنان و مردان ایران افزایش قابل‌ملاحظه‌ای داشته و به ۵۲۰۰ نفر به ازای صد هزار نفر جمعیت در سال ۲۰۱۰ رسیده است. این میزان دانشجو حتی در بین سایر کشورهای جهان نیز بسیار رقم بالایی است. در جدول ۱-۱۶ تعداد دانشجویان در هر صد هزار نفر با برخی از کشورهای در حال توسعه و توسعه‌یافته مقایسه شده است. همان‌طور که مشاهده می‌شود این تعداد دانشجو حتی در مقایسه با کشور انگلستان نیز رقم بسیار بالایی است. در واقع این روند در آموزش عالی ایران بدون توجه به بخش تقاضای نیروی کار شکل گرفته و انباشت سرمایه انسانی بیشتر به دلیل به تعویق انداختن ورود به بازار کار توسط جوانان بوده است.

جدول ۱-١٦: مقایسه تعداد دانشجویان در هر صد هزار نفر کل جمعیت در ایران با سایر کشورها

	۱۹۷۵	۱۹۸۵	۱۹۹۵	۲۰۰۰	۲۰۰۵	۲۰۱۰
ایران	۴۲۸	۳۹۸	۱۵۵۷	۲۱۹۱	۳۱۰۳	۵۲۱۷
ترکیه	۶۹۰	۸۷۰	۲۰۴۳	۲۵۴۸	۳۱۴۷	۴۱۴۷
مصر	۱۰۵۳	۱۷۱۱	–	۳۷۷۹	۳۳۰۹	۳۳۳۷
برزیل	۱۰۳۹	–	–	۱۶۲۹	۲۵۰۳	۳۱۵۸
آمریکا	۴۷۳۹	۵۱۵۸	۵۴۴۲	۴۷۳۵	۵۹۰۵	۶۶۷۳
انگلستان	۱۲۶۷	۱۸۰۷	۳۱۶۷	۳۴۷۸	۳۸۴۴	۳۹۶۹

منبع: بانک اطلاعاتی یونسکو

تقاضای کار

تقاضای نیروی کار از تابع تولید بنگاه‌های اقتصادی حاصل می‌شود. تابع تولید نیز خود از دو نهاده اصلی نیروی کار و سرمایه تشکیل شده است. در واقع براساس تولیدی که هر بنگاه انجام می‌دهد، میزان نیروی کار و سرمایه مورد نیاز برای تولید معین می‌شود. هر بنگاه برای حداکثرسازی سود خود، با دو مسئله تعیین میزان بهینه استخدام نیروی کار و به‌کارگیری سرمایه فیزیکی مواجه است. تغییر سطح سرمایه فیزیکی و رساندن آن به مقدار بهینه برای بنگاه فرآیندی زمان‌بر است و به‌صورت لحظه‌ای امکان تغییر آن وجود ندارد. در نتیجه در دوره‌ای که بنگاه توانایی تغییر سطح سرمایه فیزیکی خود را ندارد (که به آن دوره کوتاه‌مدت اطلاق می‌شود) مسئله حداکثرسازی سود، تنها با توجه به میزان استخدام بهینه نیروی کار میسر خواهد شد. نیروی کار برای بنگاه به عنوان نهاده‌ای برای تولید دارای هزینه (دستمزد) است و بنابراین بنگاه برای بیشینه کردن سود خود همواره تا جایی به استخدام نیروی کار می‌پردازد که سود حاصل از به‌کارگیری نیروی کار (بهره‌وری نیروی کار) بیش از هزینه‌اش (دستمزد) باشد. با این فرض، سطح بهینه استخدام نیروی کار در دوره کوتاه‌مدت، در برابری دستمزد و بهره‌وری نیروی کار رخ خواهد داد. در اینجا باید توجه داشت که اگر عاملی باعث افزایش سطح بهره‌وری نیروی کار شود، از آن‌جایی‌که سوددهی هر واحد نیروی کار افزایش می‌یابد، بنگاه انگیزه بیشتری برای به‌کارگیری نیروی کار در تولید دارد. همین امر منجر به افزایش تقاضای بنگاه برای نیروی کار می‌شود و از این مسیر دستمزد افزایش می‌یابد. در واقع نکته کلیدی نظریه تقاضای نیروی کار که از آن برای تحلیل بازار کار ایران استفاده خواهد شد، ارتباط مثبت بین افزایش بهره‌وری و افزایش دستمزد است. (برای مطالعه بیشتر مبانی نظری تقاضای نیروی کار و چارچوب نظری تحلیل بازار کار ایران به فصل اول از مجلد چهارم رجوع شود.)

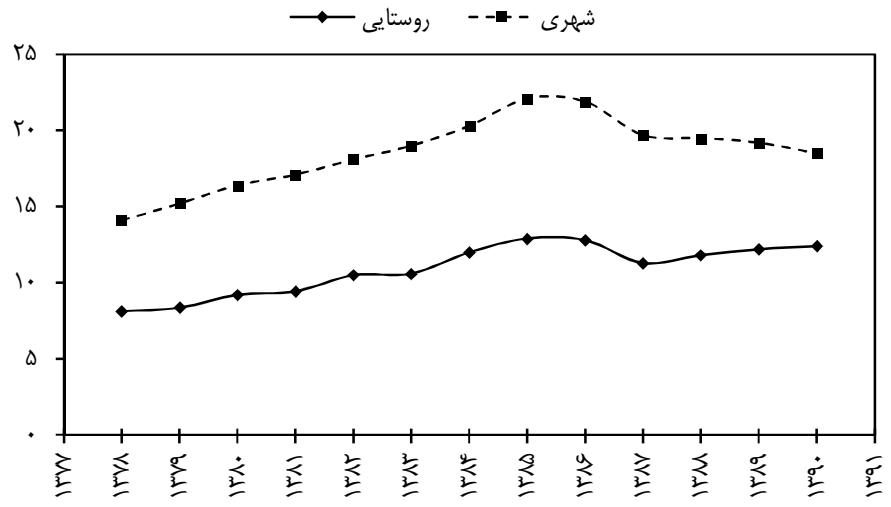
با توجه به نظریه تقاضای نیروی کار و این نکته که افزایش بهره‌وری نیروی کار منجر به افزایش دستمزد خواهد شد، سوال مهمی که در اینجا به وجود می‌آید آن است که چرا افزایش تحصیلات نیروی کار در ایران نتوانسته با رشد سرمایه انسانی هر فرد و در نتیجه رشد بهره‌وری نیروی کار منجر به افزایش دستمزد اعطایی از طرف بنگاه شود تا با بیشتر شدن دستمزد نسبت به دستمزد آستانه[1]، مانع از خروج یا عدم ورود عده‌ای به بازار کار شود. فرضی که در اینجا مطرح می‌شود آن است که رشد تحصیلات نتوانسته منجر به رشد بهره‌وری نیروی

[1] حداقل دستمزدی که بر اساس آن فرد حاضر است وارد بازار کار شود دستمزد آستانه نامیده می‌شود و از آن‌جا که تصمیم فرد بین استراحت کردن و کار کردن برای کسب درآمد بر اساس دستمزد مشخص می‌شود، دستمزد آستانه دقیقا میزان دستمزدی است که در آن فرد بین کار کردن و استراحت کردن بی‌تفاوت است. در نتیجه اگر دستمزد پیشنهادی به فرد در بازار از دستمزد آستانه کمتر باشد فرد وارد بازار کار نمی‌شود. بر اساس این مظریه هرچه دستمزد آستانه فرد بالاتر باشد احتمال ورود او به بازار کار کمتر می‌شود (برای آشنایی بیشتر با نظریه‌های بازار کار، به متن گزارش مراجعه شود).

کار و در نتیجه افزایش تقاضای نیروی کار (کاهش بیکاری) و رشد دستمزدها شود. با این توضیحات، در این بخش روند دستمزد حقیقی مورد مطالعه قرار گیرد.

در نمودار ۱-۶۸ درآمد حقیقی سالانه مشاغل مزد و حقوق‌بگیری به تفکیک مناطق شهری و روستایی نشان داده شده است. لازم به توضیح است که متغیر دستمزد در اقتصاد ایران از داده‌های هزینه و درآمد خانوار استخراج شده و با استفاده از شاخص قیمت مصرف‌کننده مقادیر اسمی (به سال پایه ۱۳۸۳) حقیقی شده تا امکان مقایسه دستمزد در طول زمان فراهم شود[۱]. مشاهده می‌شود متوسط درآمد در مناطق شهری نسبت به مناطق روستایی بیشتر است که این فاصله در سال‌های ۱۳۸۴ و ۱۳۸۵ به بیشترین مقدار خود در طول دوره بررسی شده می‌رسد. دستمزد حقیقی هم در مناطق شهری و هم در مناطق روستایی در سال‌های ۱۳۷۸ تا ۱۳۸۵ روندی صعودی دارد ولی از این سال به بعد روند دستمزد حقیقی نزولی می‌شود.

نمودار ۱-۶۸: متوسط درآمد حقیقی سالانه مشاغل مزد وحقوق‌بگیری به تفکیک مناطق شهری و روستایی (میلیون ریال)



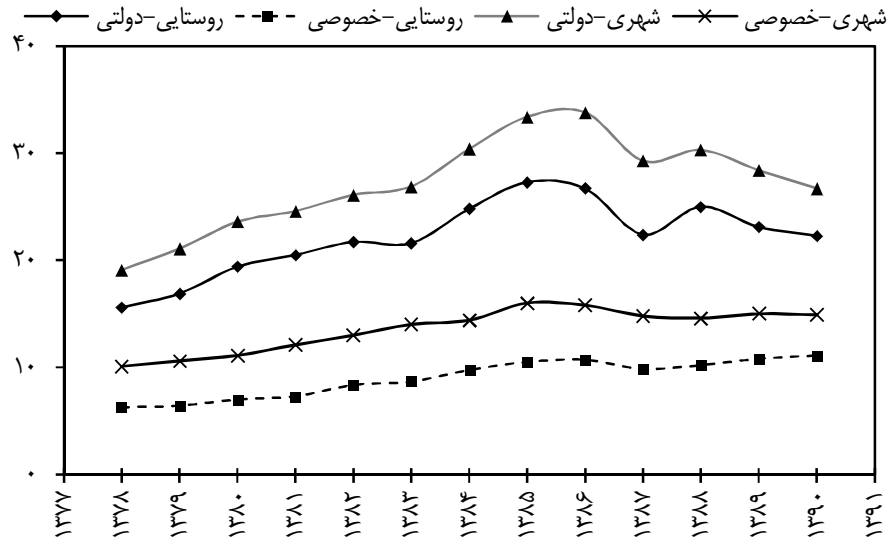
منبع: محاسبات نگارنده از داده‌های هزینه و درآمد خانوار

[۱] لازم به توضیح است به دلیل این‌که دستمزدها با شاخص قیمت سال ۱۳۸۳حقیقی شده‌اند، مقادیر مطلق آن‌ها تنها با سال ۱۳۸۳ قابل قیاس است و لذا نباید مقادیر حقیقی با مقادیر دستمزد اسمی مقایسه شوند. آن‌چه که در نمودارهای دستمزد حقیقی اهمیت دارد، روند تغییرات در طول زمان است و نه اعداد مطلق برای هر سال.

برای بررسی دقیق‌تر ساختار دستمزد در اقتصاد ایران لازم است دستمزد حقیقی به تفکیک بخش‌های دولتی و خصوصی نیز مورد مطالعه قرار گیرند. زیرا حضور دولت بیشتر در بخش صنعت و به خصوص خدمات متمرکز است و همچنین ساختار دستمزد پرداختی در بخش دولتی نسبت به خصوصی متفاوت است. علت تفاوت ساختار پرداخت دستمزد در بخش دولتی و خصوصی به ماهیت غیر انتفاعی بخش دولتی از یک سو و قوانین حاکم بر بخش دولتی برمی‌گردد. ماهیت غیرانتفاعی بخش دولتی باعث می‌شود که لزوما برابری دستمزد و بهره‌وری نیروی کار (بر اساس شرط حداکثرسازی سود) برقرار نباشد و استخدام نیروی کار بنابر مواردی غیر از بهره‌وری آن صورت گیرد. قوانین حاکم بر بخش دولتی مانند قانون افزایش حقوق و دستمزد کارکنان دولت به میزان تورم در هر سال و یا قوانین سخت‌گیرانه تعدیل نیروی کار رسمی بخش دولتی نیز به نوبه خود باعث می‌شود سطح متوسط دستمزدها در بخش دولتی با توجه به سود بنگاه‌های دولتی تعیین نشود و درنتیجه انتظار می‌رود ساختار پرداخت دستمزد در بخش دولتی متفاوت از ساختار پرداخت دستمزد در بخش خصوصی خواهد شد.

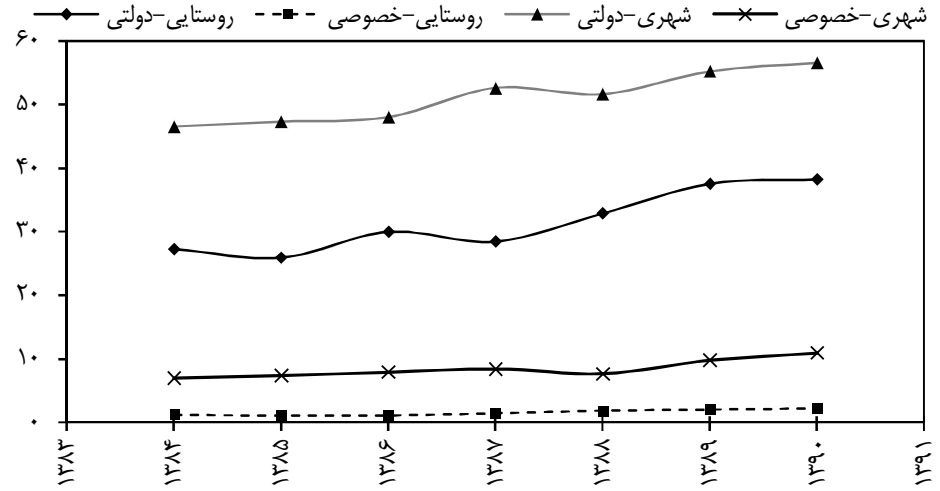
از این‌روی در نمودار ۱-۶۹ متوسط درآمد حقیقی سالانه مشاغل مزد و حقوق‌بگیری به تفکیک مناطق شهری و روستایی و بخش‌های دولتی و خصوصی طی سال‌های ۹۰-۱۳۷۸ ترسیم شده است. در نمودار ۱-۶۹ مشاهده می‌شود هم در مناطق شهری و هم در مناطق روستایی، سطح دستمزد حقیقی دولتی به‌صورت قابل‌ملاحظه‌ای بیش از دستمزد در بخش خصوصی است. نکته دیگری که در نمودار زیر قابل مشاهده است سیر اکیداً نزولی دستمزد حقیقی شاغلین بخش خصوصی طی سال‌های ۸۶ تا ۹۰ است. این در حالی است که دستمزد حقیقی در بخش دولتی طی همین سال‌ها نوسانی بوده و بعد از نزول در سال‌های ۸۶ و ۸۷، در سال ۸۸ مجدداً افزایش یافته، و در سال‌های ۸۹ و ۹۰ نیز مجددا دستمزد حقیقی کاهش یافته است. باید توجه داشت که تورم در اقتصاد ایران از میزان ۱۱،۹ در سال ۸۵ به ۱۸. ۴ و ۲۵. ۴ در سال‌های ۸۶ و ۸۷ افزایش یافته و متاثر از آن دستمزد حقیقی کاهش داشته است. اما در سال ۸۸ که تورم به ۱۰،۸ درصد کاهش یافته، دستمزدهای حقیقی در بخش دولتی با افزایش مواجه شده در صورتی‌که در بخش خصوصی کماکان دستمزد حقیقی نزولی بوده است. این بدین معناست که بخش خصوصی از رشد لازم برای جبران اثرات منفی تورم بر دستمزد برخوردار نبوده و در نتیجه دستمزد حقیقی کاهش یافته است. همچنین در ادامه مشاهده خواهد شد که اشتغال در این بخش با کاهش دستمزد حقیقی افزایش نیافته است. در سال‌های ۸۹ و ۹۰ با افزایش تورم، دستمزد حقیقی و در هر دو بخش دولتی و خصوصی کاهش می‌یابد.

نمودار ۱-٦۹: متوسط درآمد حقیقی سالانه مشاغل مزد و حقوق‌بگیری به تفکیک مناطق شهری و روستایی و شاغل در بخش خصوصی و دولتی (میلیون ریال)



در ادامه بررسی شود که چه گروه‌هایی از جمعیت فعال و با چه سطحی از تحصیلات و سرمایه انسانی جذب هر یک از بخش‌های خصوصی و دولتی می‌شوند. در نمودار ۱-۷۰ مشاهده می‌شود در سال ۱۳۹۰ بیش از ۵۶ درصد شاغلین شهری در بخش دولتی دارای تحصیلات عالی هستند. در بین شاغلین دولتی روستایی نیز نزدیک به ۴۰ درصد از تحصیلات عالی برخوردارند. در حالی که افراد تحصیل‌کرده شاغل در بخش خصوصی همواره کمتر از ۱۰ درصد کل شاغلین بخش خصوصی را –هم در شهر و هم در روستا- تشکیل می‌دهند. لذا بخش دولتی متقاضی اصلی نیروی کار تحصیل‌کرده است. بنابراین بیشتر شاغلین تحصیل‌کرده جذب بخش دولتی شده‌اند.

نمودار ۱-۷۰: سهم شاغلین دارای تحصیلات عالی به تفکیک بخش‌های اقتصاد (درصد)



منبع: داده‌های هزینه و درآمد خانوار

بنابراین دو نتیجه اصلی نمودار ۱-۷۰ عبارت است از ۱) دولت متقاضی اصلی افراد دارای تحصیلات بالاتر بوده و ۲) تفاوت سهم شاغلین دارای تحصیلات عالی در بخش دولتی و بخش خصوصی در حال افزایش است. اساساً بخش خصوصی در ایران به دلیل عدم رشد مناسب، عدم شکل‌گیری شرایط رقابتی[۱] در آن و تکنولوژی پایین تولید، چندان متقاضی نیروی کار با تحصیلات بالا نیست. زیرا با استفاده بیشتر از نیروی کار با تحصیلات بالا هزینه‌های بنگاه افزایش یافته در حالی که به دلیل عدم وجود تکنولوژی‌های بالا برای تولید محصولات، اساساً بنگاه نیازی به نیروی کار تحصیل‌کرده ندارد و لذا با افزایش سهم نیروی کار غیرتحصیل‌کرده می‌تواند هزینه‌های خود را کاهش دهد.

تقاضای بیشتر نیروی کار تحصیل‌کرده از سوی بخش دولتی لزوماً بدان معنا نیست که این بخش برای تولید به نیروی کار با تحصیلات بالا نیاز بیشتری دارد. زیرا در مطالعه‌ای که بر روی بهره‌وری کل عوامل تولید بنگاه‌های صنعتی صورت گرفته[۲] این نتیجه حاصل شده که در بیشتر صنایع کشور سهم نیروی کار غیرماهر و بهره‌وری بنگاه‌های صنعتی در هر دو بخش دولتی و خصوصی رابطه‌ای مستقیم دارند. بدین معنی که در بنگاه‌های با بهره‌وری بالاتر سهم نیروی کار غیر ماهر بیشتر است و این سهم در بیشتر بنگاه‌ها بیش از ۶۰

[۱] در بخش بررسی خصوصی‌سازی در ایران به تفصیل به این موضوع پرداخته شده است.

[۲] طرح مطالعاتی رقابت‌پذیری بنگاه‌های صنعتی کشور، پژوهشکده مطالعات اقتصادی و صنعتی شریف، ۱۳۹۰.

درصد و در برخی تا ۸۰ درصد نیز می‌رسد. لذا این مطالعه نشان می‌دهد فارغ از خصوصی یا دولتی بودن، ساختار صنعت کشور به گونه‌ای است که نیاز آن برای نیروی کار ماهر با تحصیلات بالا بسیار کمتر از نیاز آن‌ها به نیروی کار غیر ماهر است. بنابراین بخش دولتی با وجود کاهش بهره‌وری بنگاه‌های خود، متقاضی اصلی نیروی کار با تحصیلات بالاتر در کشور است که دستمزد بالاتری را به این نیروی کار پرداخت می‌کند. علت این پدیده، یعنی استخدام نیروی کار تحصیل‌کرده و پرداخت دستمزد بالاتر توسط بنگاه‌های دولتی با وجود عدم نیاز به تخصص آن‌ها در تولید و حتی کاهش بهره‌وری بنگاه‌ها، می‌تواند ناشی از مداخلات دولت، رفتار غیر اقتصادی در بنگاه‌های دولتی و قوانین این بخش برای استخدام نیروی کار باشد.

بنابراین تقاضای بخش دولتی برای نیروی کار با تحصیلات بالاتر و پرداخت دستمزد بالاتر در کنار سرمایه‌گذاری در گسترش آموزش عالی می‌تواند بخشی از نیروی پیشران جهت افزایش تمایل افراد در سن کار به سمت ادامه تحصیل در مقاطع بالاتر را توضیح دهد.

اما آنچه که باید در این رابطه مورد بررسی قرار گیرد ظرفیت بخش دولتی برای جذب نیروی کار تحصیل‌کرده است. همواره طی چند دهه گذشته تقاضای نیروی کار از جانب دولت متمرکز در بخش‌های آموزش، خدمات عمومی و بهداشت بوده و در نتیجه بیشترین شاغلین تحصیل کرده کشور نیز در این مشاغل مشغول به کار هستند. با توجه به تحولات بخش عرضه اقتصاد که در بخش قبل اشاره شد، جمعیت نیروی در سن کار تحصیل کرده کشور به صورت فزاینده‌ای طی سال‌های اخیر افزایش یافته است. ولی از سمت تقاضا، ظرفیت گروه مشاغل آموزش، خدمات عمومی و بهداشت بخش دولتی که بخش اصلی نیروی کار تحصیل‌کرده را جذب می‌نمود، در آستانه اشباع قرار گرفته و طی سال‌های اخیر رشدی در تعداد شاغلین این قسمت‌ها مشاهده نمی‌شود[۱]. در نتیجه این وضعیت، نیروی کار با تحصیلات بالا که در آستانه ورود به کار قرار دارد، امکان پیدا کردن شغل در مشاغلی که به طور سنتی آن‌ها را جذب می‌کرده ندارد و بخش خصوصی (به‌خصوص بخش صنعت) نیز به چنین نیروی کار تحصیل‌کرده‌ای نیاز ندارد. در نهایت باید نتایج این عدم تعادل شکل گرفته در وضعیت بازار کار ایران را در متغیرهای دیگری مانند بیکاری بالای جوانان و مدت بالای بیکاری آن‌ها که در بخش بعد مورد بحث قرار خواهد گرفت دنبال کرد.

[۱] این موضوع در گزارش اصلی مورد مطالعه قرار گرفته و شواهد آن ارائه شده است.

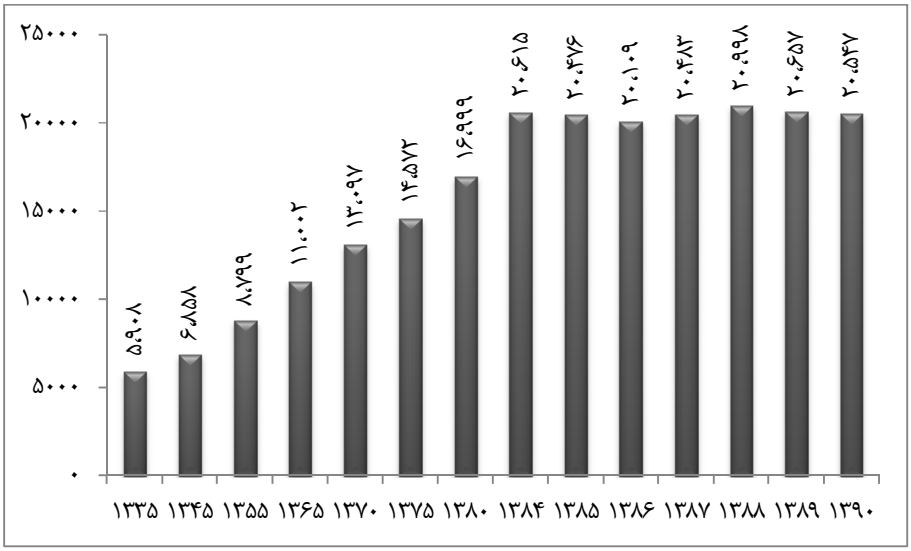
اشتغال و بیکاری

تا این قسمت به‌طور مجزا مشکلات عمده موجود در دو بخش عرضه و تقاضای نیروی کار مورد بررسی قرار گرفت. اما برای مشاهده دقیق بر هم کنش این دو بخش به‌صورت همزمان، لازم است نتیجه تعادل عرضه و تقاضای نیروی کار یعنی وضعیت اشتغال و بیکاری مورد بررسی قرار گیرد. برای این منظور این بخش در دو قسمت ارائه خواهد شد. در قسمت اول بررسی آماری اشتغال و در قسمت دوم بررسی آماری بیکاری انجام خواهد شد.

اشتغال

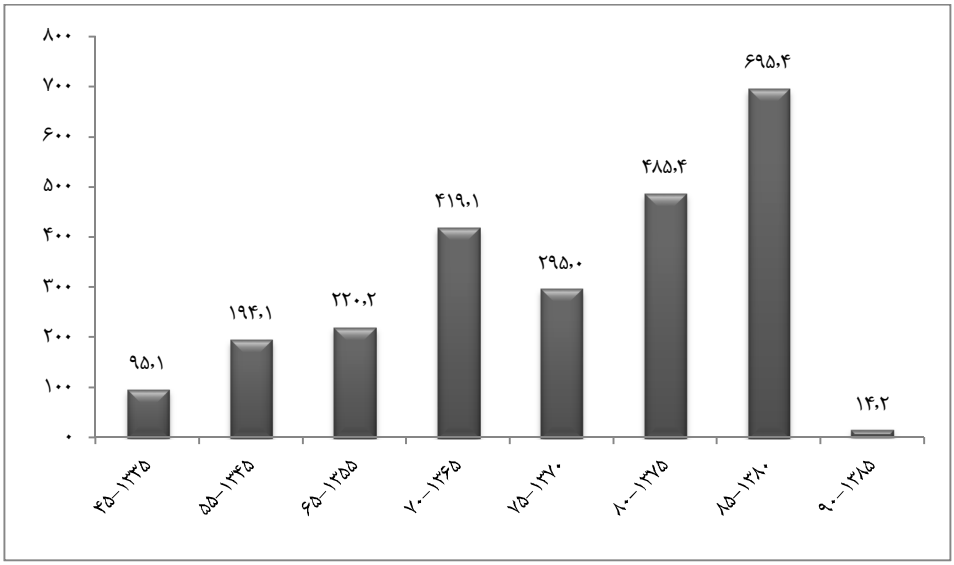
نمودار ۱-۷۱ تعداد کل شاغلین کشور را طی سال‌های مختلف نشان می‌دهد. مشاهده می‌شود از سال ۱۳۳۵ تا سال ۱۳۸۴ جمعیت شاغل کشور روندی صعودی داشته ولی از سال ۱۳۸۴ تا ۱۳۹۰ تعداد شاغلین کشور تقریباً ثابت بوده است. در نمودار ۱-۷۲ تعداد خالص شغل ایجاد شده در دوره‌های زمانی مختلف ترسیم شده است. مشاهده می‌شود بر خلاف دوره‌های زمانی قبل از سال ۱۳۸۵، در دوره زمانی ۱۳۸۵ تا ۱۳۹۰ تعداد خالص شغل ایجاد شده در کشور بسیار ناچیز بوده است.

نمودار ۱-۷۱: تعداد شاغلین کل کشور (هزار نفر)



منبع: سرشماری‌های عمومی نفوس و مسکن، بانک اطلاعات سری‌های زمانی بانک مرکزی و طرح نیروی کار

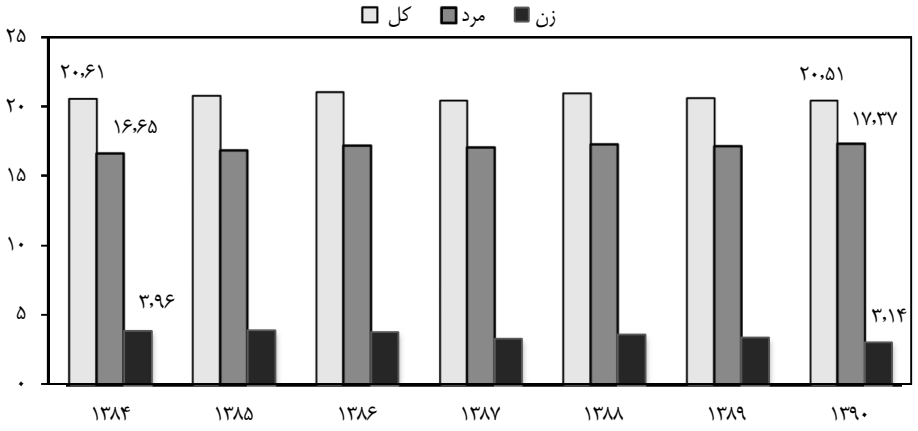
نمودار ۱-۷۲: تعداد متوسط افزایش سالانه شاغلین کل کشور در دوره‌های مختلف (هزار نفر)



منبع: سرشماری‌های نفوس و مسکن

در نمودار ۱-۷۳ تعداد شاغلین کل کشور به تفکیک جنسیت ترسیم شده است. تعداد شاغلین مرد در کل کشور طی دوره ۹۰-۱۳۸۴ از ۱۶ میلیون و ۶۵۰ هزار نفر به ۱۷ میلیون و ۳۷۰ هزار نفر افزایش داشته است. یعنی در طول ۷ سال جمعیت شاغلین مرد کشور ۷۲۰ هزار نفر افزایش داشته که معادل افزایش سالیانه حدود ۱۰۰ هزار نفر است. اما تعداد شاغلین زن در همین دوره از ۳ میلیون و ۹۵۰ هزار نفر به ۳ میلیون و ۱۳۰ هزار نفر کاهش یافته است. بنابراین اشتغال زنان طی این ۷ سال نه تنها افزایش نیافته بلکه به میزان ۸۳۰ هزار نفر کاهش نیز داشته است. این موضوع سبب شده کل جمعیت شاغل در کشور در همین دوره در حدود ۱۰۰ هزار نفر کاهش داشته باشد. لازم به توضیح است که در همین دوره کل جمعیت ۱۵ سال به بالا، که جمعیت در سن کار کشور را تشکیل می‌دهند، ۶ میلیون و ۱۴۰ هزار نفر زیاد شده است. این موضوع نشان می‌دهد در این دوره حدود ۶ میلیون نفر بین جمعیت بیکار و جمعیت غیرفعال توزیع شده‌اند. سهم این دو گروه از این ۶ میلیون نفر در ادامه بررسی خواهد شد. کاهش ۸۰۰ هزار نفری شاغلین زن و افزایش محدود شاغلین مرد با توجه به رشد تقریباً ۳ میلیون نفری جمعیت در سن کار هر کدام، مساله‌ای بغرنجی برای اقتصاد ایران به نظر می‌رسد. سهم مردان از کل شاغلین از ۸۱ درصد در سال ۱۳۸۴ به ۸۵ درصد در سال ۱۳۹۰ رسیده و در نتیجه سهم زنان طی سال‌های مذکور از ۱۹ درصد به ۱۵ درصد کاهش یافته است.

نمودار ۱-۷۳: تعداد شاغلین کل کشور به تفکیک جنس (میلیون نفر)



منبع: داده‌های طرح نیروی کار (مرکز آمار ایران)

در ادامه برای آن‌که مشخص شود شاغلین بیشتر در کدام‌ی ک از بخش‌های خصوصی و دولتی مشغول به‌کار هستند، لازم است سهم هر یک از بخش‌های خصوصی و دولتی از کل اشتغال کشور بررسی شود. این موضوع از این جهت دارای اهمیت است که در قسمت قبل (تقاضای نیروی کار) توضیح داده شد که بخش دولتی با جذب نیروی کار تحصیل‌کرده و پرداخت دستمزد بالاتر، انگیزه ادامه تحصیل را در افراد در سن کار برای دریافت دستمزد بالاتر ایجاد می‌کند و همچنین با محدودیت ظرفیت جذب نیرو مواجه است. حال برای این‌که این محدودیت در اعداد و ارقام نیز مورد توجه قرار گیرد، بررسی میزان اشتغال بخش‌های دولتی و خصوصی در سال‌های اخیر از اهمیت زیادی برخوردار خواهد بود.

برای این منظور در نمودار ۱-۷۴ تعداد شاغلین در بخش‌های خصوصی و دولتی به تفکیک زنان و مردان در نشان داده شده است. مشاهده می‌شود در سال ۱۳۸۴ در حدود ۱۶ میلیون و ۶۰۰ هزار نفر در بخش خصوصی و ۳ میلیون و ۹۰۰ هزار نفر در بخش دولتی شاغل بوده‌اند. یعنی در سال ۸۴، در حدود ۸۰ درصد شاغلین در بخش خصوصی و ۲۰ درصد در بخش دولتی فعال بوده‌اند و در سال ۸۸ این سهم‌ها دچار تغییر قابل‌ملاحظه‌ای نشده است.

نمودار ۱-۷۴ به خوبی محدودیت بخش دولتی را در جذب نیروی کار در اقتصاد ایران نشان می‌دهد. زیرا همان‌طور که مشاهده می‌شود این بخش در سال ۸۴ تنها ۳،۹ میلیون نفر معادل ۲۰ درصد اشتغال کشور را به خود اختصاص داده است و نکته جالب توجه آن است که تعداد اشتغال در بخش دولتی پس از گذشت ۵ سال در سال ۸۸ حتی کاهش نیز داشته است. این موضوع در حالی رخ داده که در بخش عرضه نیروی کار مشاهده شده

که طی همین ۵ سال جمعیت تحصیل‌کرده به میزان ۲ میلیون و یک صد هزار نفر افزایش داشته است. این بدین معنی است که سیگنال‌دهی غلط بخش دولتی مبنی بر نیاز به نیروی تحصیل‌کرده باعث شده افراد به سمت تحصیلات بالاتر گرایش پیدا کنند در حالی که در بخش دولتی شغل متناسب با این تعداد از افراد تحصیل‌کرده وجود ندارد. لذا این افراد ناگزیر به ورود به بخش خصوصی هستند. ولی در بخش خصوصی که انتظار افزایش فرصت‌های شغلی بیشتر وجود داشته، این امر محقق نشده و در نتیجه سهم‌های این دو بخش تقریباً بدون تغییر باقی مانده است. بنابراین وضعیت بغرنج بازار کار در بخش عرضه آن، حتی در بخش خصوصی تقاضای نیروی کار مرتفع نشده است.

نمودار ۱-۷٤: تعدادشاغلین بخش‌های دولتی و خصوصی به تفکیک جنس (میلیون نفر)



منبع: داده‌های طرح نیروی کار (مرکز آمار ایران)

بیکاری

در بخش قبل با بررسی وضعیت اشتغال در کشور مشخص شد که در سال‌های اخیر بازار کار به هیچ عنوان متناسب با تحولات بخش عرضه تغییر نکرده است. لذا بخشی از جمعیت دارای تحصیلات عالی ورود خود را به بازار کار به تعویق انداخته و موجب رشد جمعیت غیرفعال شده و برخی نیز با ورود به بازار کار و عدم وجود شغل مناسب بیکار مانده‌اند. هر دو پدیده فوق یعنی کاهش نرخ مشارکت و به تبع آن افزایش جمعیت غیرفعال و وقوع پدیده بیکاری دارای پیامدهای منفی برای اقتصاد ایران خواهد بود. در این بخش سعی می‌شود با بررسی وضعیت

بیکاری، تصویری از این پدیده به‌خصوص در میان جوانان و زنان کشور که بیشترین فشار از جهت عرضه نیروی کار از سمت آن‌ها بر بازار کار به وجود آمده است، ارائه شود.

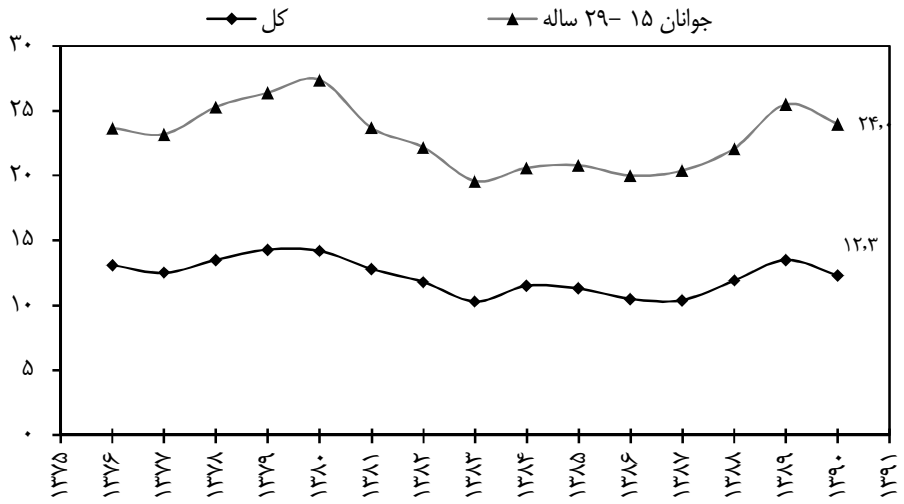
در نمودار ۱–۷۵ نرخ بیکاری کل و نرخ بیکاری جوانان ۲۹–۱۵ ساله طی سال‌های ۱۳۷۶ تا ۱۳۹۰ نشان داده شده است. طی دوره مورد بررسی نرخ بیکاری کل همواره بالای ۱۰ درصد و نرخ بیکاری جوانان بالای ۲۰ درصد بوده است. روند نرخ بیکاری کل و جوانان از سال ۸۰ تا سال ۸۳ روندی نزولی داشته ولی از سال ۸۴ به بعد از شتاب این روند کاسته شده و از سال ۸۷ به بعد روند صعودی پیدا کرده است.

ثبات نرخ بیکاری در دوره ۸۴ تا ۸۷ ممکن است این برداشت را ایجاد کند که در این دوره به دلیل افزایش تعداد شاغلین اثر افزایش جمعیت خنثی شده و لذا نرخ بیکاری که از تقسیم تعداد بیکاران بر جمعیت فعال به‌دست می‌آید ثابت مانده است. اما این وضعیت در شرایطی به وجود آمده که همان‌طور که در بخش عرضه نیروی کار اشاره شد، نرخ مشارکت نیروی کار و جمعیت فعال کل در فاصله سال‌های ۸۴ تا ۸۷ تقریباً ثابت بوده است و نرخ مشارکت و جمعیت فعال جوانان ۱۵ تا ۲۹ ساله حتی در همین دوره کاهش نیز یافته است. از سوی دیگر کل شاغلین در دوره مذکور به تعداد ۲۰۰ هزار نفر کاهش یافته است. در نتیجه به دلیل این تغییرات نرخ بیکاری کل و جوانان تغییر چندانی نکرده و این موضوع ارتباطی با افزایش اشتغال در این دوره ندارد.

اما به مرور با افزایش مشارکت و جمعیت فعال جوان از سال ۸۷ به بعد و حاکم شدن وضعیت رکودی، نرخ بیکاری نیز افزایش یافته و در سال ۸۹ نرخ بیکاری جوانان به ۲۵ درصد و نرخ بیکاری کل کشور به ۱۳،۵ درصد افزایش یافته است. اگرچه در سال ۹۰ نرخ بیکاری کاهش یافته اما این کاهش به دلیل افزایش اشتغال رخ نداده است. باید توجه شود که در این سال نسبت به سال ۸۹ تعداد شاغلین ۱۵۰ هزار نفر و تعداد بیکاران ۳۴۰ هزار نفر کم شده و در نتیجه نرخ بیکاری نیز کاهش یافته است. لذا این کاهش در نرخ بیکاری را نمی‌توان به وقوع رونق و افزایش اشتغال نسبت داد بلکه این وضعیت بیشتر به علت اثر مأیوس کنندگی[1] (خارج شدن افراد بیکار از جمعیت فعال به دلیل عدم یافتن شغل) رخ داده باشد. زیرا در شرایطی که شاغلین کشور کاهش یافته کاهش تعداد بیکاران به معنی شاغل شدن آن‌ها نیست، بلکه خروج آن‌ها از جمعیت فعال را نشان می‌دهد. یعنی جمعیت بیکار پس از ناامید شدن از یافتن شغل، دیگر در پی جستجو برای کار نخواهند بود و لذا با خروج از جمعیت فعال به جمعیت غیر فعال وارد می‌شوند. در ادامه برای مشخص‌تر شدن وضعیت به وجود آمده به خصوص در سال‌های اخیر نرخ بیکاری به تفکیک مردان و زنان مورد بررسی قرار می‌گیرد.

[1] Discorage Effect

نمودار ۱-۷۵: نرخ بیکاری کل و جوانان (درصد)

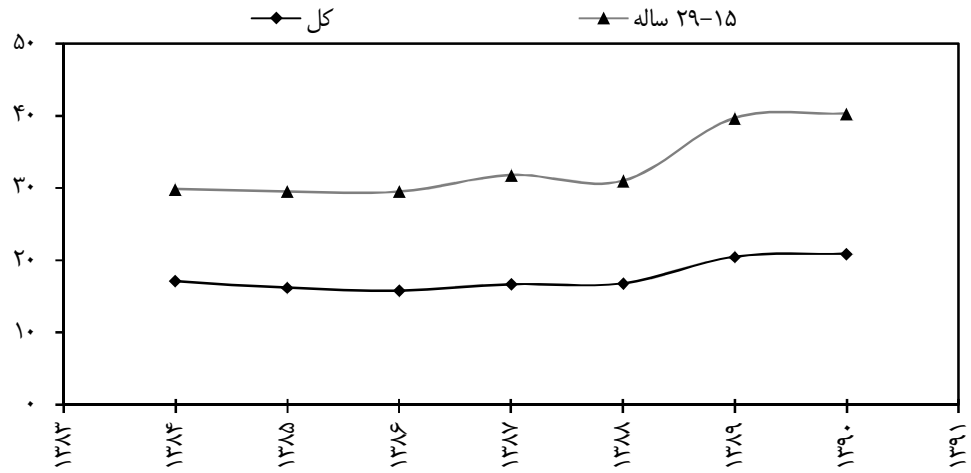


منبع: مرکز آمار ایران

در نمودار ۱-۷۶ نرخ بیکاری کل و جوانان زن در ایران آورده شده است. اولین مسئله که از نمودار زیر برداشت می‌شود مقدار بالای نرخ بیکاری زنان در کل دوره ۸۴ تا ۹۰ است. نرخ بیکاری کل زنان همواره بالای ۱۶ درصد و نرخ بیکاری زنان جوان همواره بالای ۳۰ درصد بوده است. در سال‌های ۸۷ به بعد همان‌گونه که در نمودارهای بالا نیز اشاره شد به وجود آمدن رکود در اقتصاد ایران باعث افزایش نرخ بیکاری شده و زنان نیز از این قاعده مستثنی نبوده‌اند و نرخ بیکاری آن‌ها به خصوص در بین جوانان افزایش چشمگیری داشته و به ۴۰ درصد در سال ۹۰ رسیده، که این رقم بیکاری بی‌سابقه بوده است. برای تشریح بیشتر این وضعیت باید اشاره شود که تعداد شاغلین زن در سال ۹۰، ۳۲۰ هزار نفر نسبت به سال ۸۹ کاهش یافته است (نزدیک به۱۰ درصد). در متن کامل گزارش (فصل اول مجلد چهارم) نتایج بررسی‌ها نشان داده شغل‌هایی که زنان در بخش خصوصی در آن‌ها فعال هستند عموماً شغل‌های با کیفیت پایین و ناپایدار هستند و در نتیجه هنگام بروز رکود این‌گونه شغل‌ها بیشتر در معرض آسیب و از بین رفتن قرار می‌گیرند. طی این دوره تعداد زنان بیکار نیز ۶۰ هزار نفر کاهش یافته که باز هم دلیل آن می‌تواند اثر مأیوس‌کنندگی و در نتیجه خروج عده‌ای از جمعیت فعال باشد. اما در نتیجه کاهش اشتغال شدید زنان در سال ۹۰، این کاهش در تعداد بیکاران به اندازه‌ای نبوده که نرخ بیکاری آن‌ها در سال ۹۰ کاهش یابد. علت این امر می‌تواند به رقم بسیار بالای نرخ بیکاری در بین زنان باشد؛ بدین معنی که به دلیل سطح بالای نرخ بیکاری زنان، در شرایط رکودی و کاهش اشتغال، زنان برای خروج از جمعیت

فعال در دوره رکود و ورود مجدد در دوره رونق انگیزه کمتری ایجاد می‌شود. در واقع سطح بسیار بالای نرخ بیکاری در بین زنان، این تصویر را ایجاد کرده که حتی در صورت بروز رونق احتمال کاهش چشمگیر نرخ بیکاری وجود نخواهد داشت و در نتیجه هزینه فرصت خروج از بازار کار در بین زنان بیش از مردان است[۱].

نمودار ۱-۷۶: نرخ بیکاری زنان (کل و جوان)- درصد



منبع: داده‌های طرح نیروی کار (مرکز آمار ایران)

باید توجه شود پدیده رشد جمعیت غیرفعال ناشی از عدم ورود افراد تحصیل‌کرده به بازار کار و کسب تحصیلات بیشتر توسط آن‌ها، در نهایت متوقف خواهد شد. زیرا با افزایش سن این افراد و ادامه تحصیل در مقاطع بالای تحصیلات عالی (کارشناسی ارشد و دکترا) دیگر امکان خروج این افراد به انگیزه کسب تحصیلات بیشتر وجود ندارد و در صورت نیافتن شغل مناسب توسط این افراد، احتمال بیکار ماندن آن‌ها در دوره‌ای نسبتاً طولانی افزایش می‌یابد. این پدیده در ادبیات بازار کار بیکاری بلندمدت[۲] نامیده می‌شود. اهمیت بررسی این پدیده در بازار کار از این جهت است که در صورت وقوع آن، با گذشت زمان زیاد از دوره تحصیلات، سرمایه انسانی کسب شده دچار استهلاک می‌شود[۳] و این امر موجب از دست رفتن قابلیت فرد حتی در صورت وجود شغل متناسب با تحصیلات فرد است. از سوی دیگر توجه به این نکته ضروری است که عدم ورود افراد به بازار کار با

[۱] در واقع نرخ بیکاری زنان دو برابر مردان است و اثر این تفاوت در انگیزه افراد برای خروج از جمعیت فعال نمایان شده‌است. در بحث نرخ بیکاری بلندمدت که در ادامه خواهد آمد اثر این تفاوت بین بیکاری مردان و زنان کاملاً مشهود است.

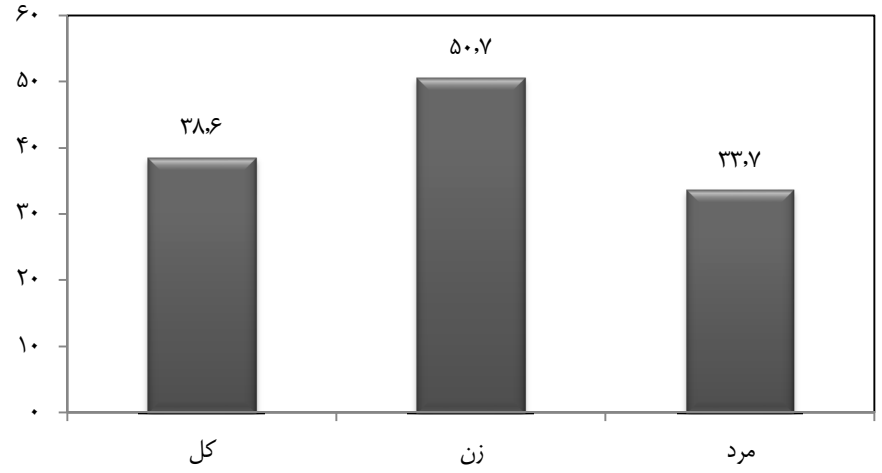
[2] Long-Term Unemployment

[3] Human Capital Depreciation

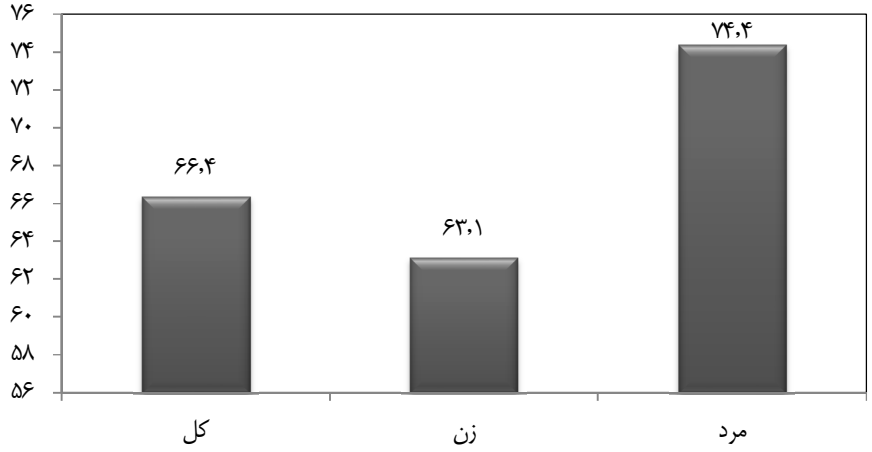
این انگیزه صورت می‌گیرد که در دوره‌های بعدی به شغلی متناسب با سطح تحصیلات خود وارد شوند. ولی با طولانی مدت شدن این دوره انتظار، افرادی که از دوره‌های آموزشی جدیدتری فارغ‌التحصیل شده‌اند، تحصیلاتشان تناسب بیشتری با شغل جدید ایجاد شده دارد و لذا نسبت به فردی که دچار پدیده بیکاری بلندمدت شده است دارای مزیت بیشتری هستند.

در نمودار ۱-۷۷ سهم بیکارانی که بیش از یک سال بیکار بوده‌اند از کل بیکاران (نرخ بیکاری بلندمدت) در سال ۱۳۹۰ نشان شده است. نرخ بیکاری بلندمدت در اقتصاد ایران در سال ۱۳۹۰ برابر ۳۸،۶ درصد بوده است. یعنی ۳۸،۶ درصد از بیکاران کشور در سال ۱۳۹۰ بیش از یک سال بیکار بوده‌اند. این نرخ برای زنان رقم بسیار بالای ۵۰،۷ درصد را دارد. یعنی از هر دو زن بیکار در سال ۱۳۹۰، یک نفر بیش از یک سال در جستجوی کار بوده و نتوانسته شغل مورد نیاز خود را پیدا کند. نمودار ۱-۷۸ نیز نشان می‌دهد از کل بیکارانی که دچار پدیده بیکاری بلندمدت شده‌اند، بیش از ۶۶ درصد آن‌ها را جوانان ۱۵ تا ۲۹ ساله تشکیل می‌دهند. آمار و ارقام ارائه شده در خصوص نرخ بیکاری بلندمدت ایران، در مقایسه با کشورهای منطقه و سایر مناطق جهان بسیار بالاست. برای مشاهده مقایسه فوق به متن کامل گزارش (فصل اول، مجلد چهارم) رجوع شود.

نمودار ۱-۷۷: نرخ بیکاری بلندمدت در سال ۱۳۹۰ (درصد)



نمودار ۱-۷۸: سهم جوانان ۱۵ تا ۲۹ ساله از کل بیکاران بلندمدت در سال ۱۳۹۰ (درصد)

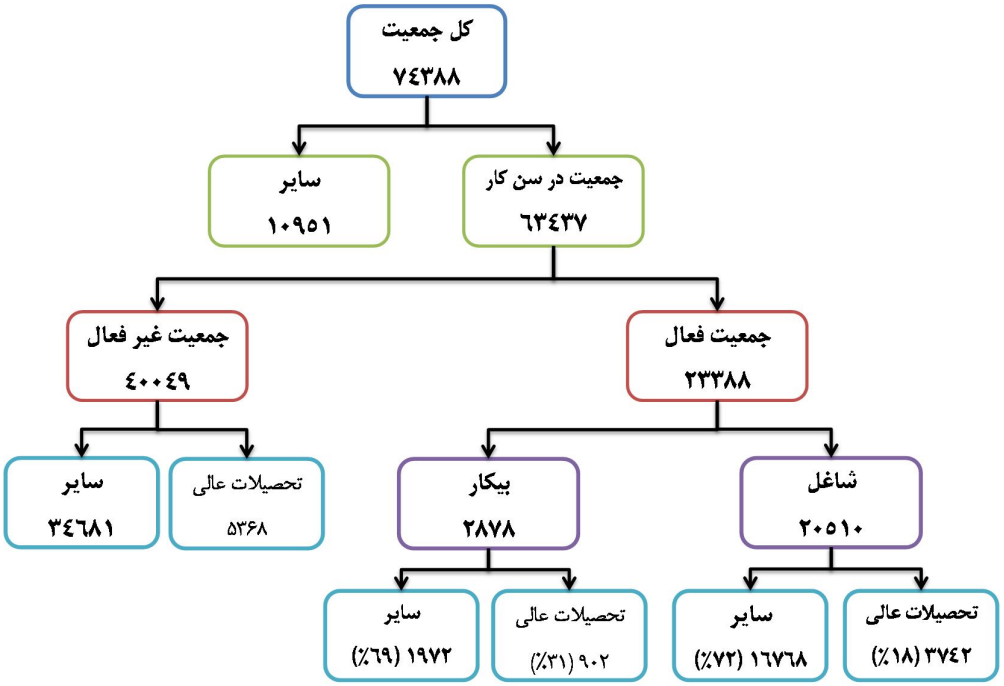


تصویر وضعیت کنونی بازار کار ایران

در شکل زیر وضعیت بازار کار ایران در سال ۱۳۹۰ به‌صورت شماتیک نشان داده شده است. در سال ۱۳۹۰ کل جمعیت کشور حدود ۷۴،۴ میلیون نفر بوده که از این تعداد، ۶۳،۴ میلیون نفر در سن کار (۱۰ سال به بالا) قرار دارند. از ۶۳،۴ میلیون نفری که جمعیت در سن کار را تشکیل می‌دهند، ۳۷ درصد معادل ۲۳،۴ میلیون نفر، فعال و ۴۰ میلیون نفر (۶۲ درصد) غیرفعال هستند. بدین معنی که ۴۰ میلیون نفر یا به دلیل اشتغال به تحصیل در مقاطع مختلف یا به دلیل خانه‌داری یا سایر دلایل، متقاضی ورود به بازار کار نیستند. در سال ۱۳۹۰ از ۲۳،۴ میلیون نفری که متقاضی ورود به بازار کار بوده‌اند، ۸۷،۷ درصد شاغل و ۱۲،۳ درصد معادل ۲،۹ میلیون نفر بیکار بوده‌اند. سهم افراد دارای تحصیلات عالی در شاغلین ۱۸ درصد و در بیکاران ۳۱ درصد است. لذا همان‌طور که در بخش‌های پیشین توضیح داده شد، با توجه به عدم تناسب طرف تقاضای بازار کار ایران با سطح تحصیلات متقاضیان کار (سمت عرضه)، سهم افراد دارای تحصیلات عالی در بیکاران بسیار بیش از سهم این افراد در شاغلین است. این در حالی است که در سال ۱۳۹۰ حدود ۵،۴ میلیون نفر از جمعیت غیر فعال کشور دارای تحصیلات عالی هستند و ۲،۴ میلیون نفر از این افراد را مردان و ۳ میلیون نفر را زنان تشکیل می‌دهند. لذا در سال‌های آتی احتمال ورود این افراد (به‌خصوص مردان) به بازار کار زیاد است. بنابراین در صورتی که تعداد شاغلین در سال‌های ۱۳۹۱ تا ۱۳۹۵ مانند سال‌های گذشته ثابت بماند، با ورود این افراد به بازار کار تعداد بیکاران کشور افزایش قابل ملاحظه‌ای خواهد یافت. البته باید توجه داشت اگر این افراد به بازار کار وارد نشوند، با توجه

به ثبات تعداد شاغلین کشور و همچنین افزایش سن این افراد (با توجه به نتایج بخش تحـولات جمعیتـی)، بـار تکفل خانوارها افزوده می‌شود که می‌تواند منجر بـه گسـترش فقـر در کشـور شـود. در بخـش بعـد بـا بررسـی سناریوهای مختلف بیشتر به این موضوع پرداخته می‌شود.

شکل ۱-۱: هرم جمعیت بر حسب وضعیت فعالیت و تحصیل در سال ۱۳۹۰ (هزار نفر)

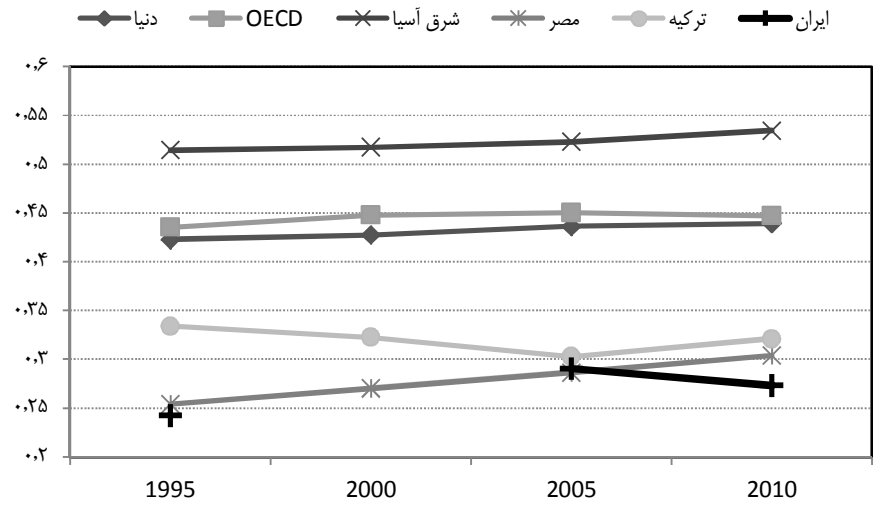


منبع: مرکز آمار ایران، طرح نیروی کار ۱۳۹۰

نکته دیگری که در شکل بالا لازم است به آن توجه شود، تعداد شاغلین کشور در مقایسه با کل جمعیت کشور در سال ۱۳۹۰ است. مشاهده می‌شود در این سال ۲۰،۵ میلیون شاغل در کشور وجود دارد، در حالی‌که کل جمعیت کشور ۷۴،۴ میلیون نفر است؛ یعنی ۲۷ درصد از کل جمعیت کشور شاغل هستند. این بدین معنی است که به ازای هر ۳،۷ نفر، یک شاغل در کشور وجود دارد. این آمار وقتی می‌تواند گویای وضعیت بازار کار کشور باشد که در مقایسه با سایر کشورها مورد بررسی قرار گیرد. برای این منظور در نمودار ۱-۷۹ نسبت جمعیت شاغل به کل جمعیت در کشورها و مناطق مختلف مقایسه شده است. مشاهده می‌شود این نسبت برای کل کشورهای دنیا در سال ۲۰۱۰، ۴۳ درصد بوده است. یعنی در کل دنیا به هر نفر شاغل تامین‌کننده مخارج ۲،۳ نفر است. در کشورهای OECD نیز این نسبت مشابه کل کشورهای دنیاست. در کشورهای شرق آسیا این نسبت

حدود ۵۳ درصد است؛ یعنی در این کشورها هر نفر شاغل تامین‌کننده مخارج کمتر از ۲ نفر است. در کشور ترکیه این نسبت بین ۳۰ تا ۳۲ درصد متغیر بوده است. در مصر نیز این نسبت در سال ۲۰۱۰ به ۳۰ درصد رسیده است. اما در ایران این نسبت در سال ۲۰۱۰ ،۲۷ درصد بوده است. این تحلیل نشان می‌دهد در ایران هر نفر شاغل تامین کننده مخارج ۳،۷ نفر است که در مقابل کشورهای شرق آسیا و میانگین کل دنیا بسیار زیاد است و حتی از کشورهای ترکیه و مصر نیز بالاتر است.

نمودار ۱-۷۹: نسبت تعداد شاغلین به کل جمعیت در کشورهای و مناطق مختلف



منبع: بانک اطلاعات جهانی

بنابراین در وضعیت فعلی نیز بازار کار ایران با کمبود شغل مواجه است و برای آن‌که این نسبت بخواهد مشابه ترکیه شود، لازم است تعداد شاغلین کشور در جمعیت کنونی، ۲۴ میلیون نفر باشد، یعنی حدود ۳،۵ میلیون بیش از تعداد شاغلین فعلی. ولی باید توجه داشت که در سال‌های ۱۳۸۴ تا ۱۳۹۰ تعداد شاغلین کشور تقریباً ثابت بوده است و با توجه به نتایج سایر بخش‌های طرح مطالعاتی حاضر[۱] نمی‌توان چشم‌انداز رو به رشدی برای اقتصاد ایران در آینده میان‌مدت در نظر گرفت. لذا مهم‌ترین عاملی که می‌تواند آینده اقتصاد ایران را با چالش مواجه نماید وضعیت آتی بازار کار کشور است که در بخش بعدی با ارائه سناریوهای مختلف مورد بحث قرار می‌گیرد. در واقع در صورتی که در آینده میان مدت، اقتصاد ایران نتواند وضعیت رو به رشدی را تجربه نماید، دو حالت

[۱] برای مطالعه بیشتر در این خصوص به مجلد پنجم، تصویر اقتصاد کلان کشور مراجعه شود.

برای وضعیت بازار کار قابل تصور است؛ اول ورود بخشی از جمعیت ۵،۴ میلیون نفری دارای تحصیلات عالی بـه بازار کار که منجر به افزایش جمعیت بیکاران کشور خواهد شد و دوم عدم ورود این افراد به بازار کار که افـزایش تعداد جمعیت غیرفعال کشور را به همراه خواهد داشت (وضعیتی مشابه سال‌های ۱۳۸۵ تا ۱۳۸۹ که جمعیت فعال کشور تقریباً ثابت مانده بود). در هر دو حالت با توجه به این‌که تعداد شاغلین کشور ثابت است، گسـترش فقـر و بروز ناآرامی‌های اجتماعی، اقتصاد و جامعه ایران را با تهدید جدی مواجه می‌سازد.

تصویری از وضعیت آینده میان‌مدت بازار کار ایران

سناریوهایی که در ادامه می‌آید برای تحلیل تحولات آتی بخش‌های عرضه و تقاضای بازار کار کشور در دوره ۵ ساله ۱۳۹۱ تا ۱۳۹۵ طراحی شده است. لازم به توضیح است که در سناریوهایی که فرض اصلی آن‌ها تداوم روند سال‌های اخیر جمعیت فعال و اشتغال کشور است، داده‌های جمعیت فعال و اشتغال در دوره ۵ سال منتهی به سال ۱۳۹۱ (۱۳۹۰-۱۳۸۵) با استناد به داده‌های طرح نیروی کار مبنا قرار گرفته است. (برای آشنایی دقیق با سناریوهای، فروض قرار داده شده برای برآوردها و نتایج تفصیلی آنها، به متن کامل گزارش رجوع شود.)

سناریوهای جمعیت فعال

در این بخش سعی می‌شود با ارائه سناریوهایی منطبق بر نتایج بخش عرضه نیروی کار گزارش حاضر، برآوردی از جمعیت فعال در بازار کار ایران در آینده میان‌مدت (۱۳۹۵-۱۳۹۱) ارائه شود.

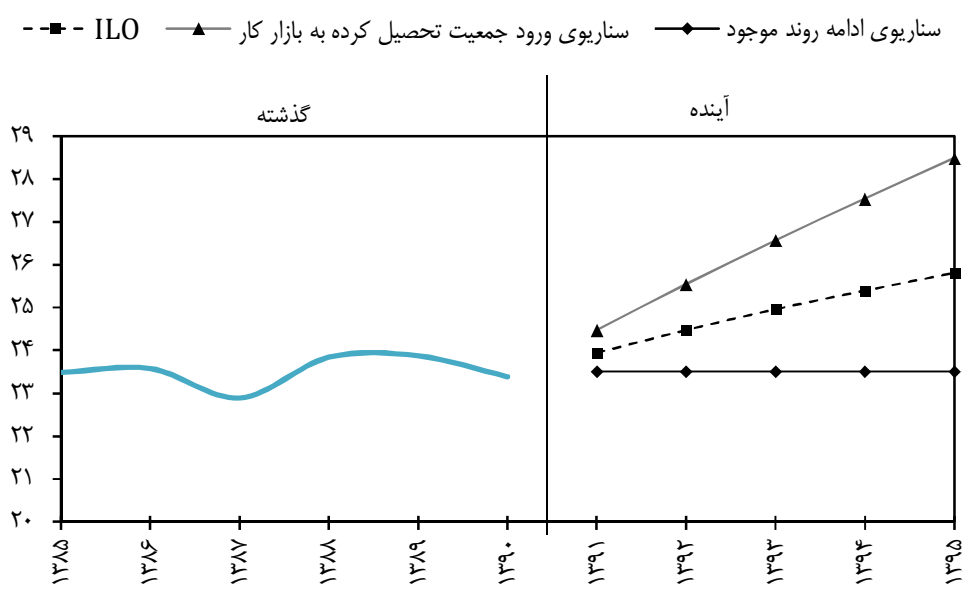
- *سناریوی ILO*: این سناریو بر اساس تخمین سازمان بین‌المللی کار[1] از نرخ مشارکت و جمعیت فعال کشورهای مختلف تعریف شده است.
- *سناریوی ادامه روند موجود*: با توجه به نتایج طرح نیروی کار (۸۵ تا ۹۰) یکی از سناریوهای محتمل برای بازار کار ایران در سال‌های آتی، می‌تواند ادامه روند موجود و در نتیجه عدم افزایش جمعیت فعال کشور باشد. این بدین معناست که در سال‌های پیش‌رو نیز همچنان جمعیت در سن کار ترجیح دهند که به بازار کار وارد نشده و لذا جمعیت فعال تغییر زیادی نکند. بنابراین این سناریو بر اساس برابری جمعیت فعال در سال‌های ۱۳۹۱ تا ۱۳۹۵ با متوسط جمعیت فعال ایران طی سال‌های ۱۳۸۵تا ۱۳۹۰ طراحی شده است.
- *سناریوی ورود جمعیت تحصیل‌کرده به بازار کار*: در بخش قبل مشاهده شد ۵،۴ میلیون نفر از جمعیت غیرفعال در سال ۱۳۹۰ را افراد دارای تحصیلات عالی تشکیل می‌دهند که در حدود ۳

[1] International Labor Organization (ILO)

میلیون نفر از این افراد را زنان و ۲،۴ میلیون نفر را مردان تشکیل می‌دهند. در بخش‌های قبلی گزارش توضیح داده شد که به دلیل عدم ورود جوانان به جمعیت فعال و ورود آن‌ها به مقاطع تحصیلی بالاتر، بازار کار ایران هنوز با شوک افزایش جمعیت فعال ناشی از رشد جمعیت جوان مواجه نشده است. لذا یکی از سناریوهای پیش‌رو برای عرضه نیروی کار ایران در آینده میان‌مدت، ورود تدریجی بخشی از این جمعیت ۵،۴ میلیون نفری دارای تحصیلات عالی به بازار کار باشد. در این سناریو فرض می‌شود در سال‌های ۱۳۹۱ تا ۱۳۹۵ نیمی از مردان تحصیل‌کرده غیر فعال و نیمی از زنان تحصیل‌کرده غیرفعال به تدریج وارد بازار کار شوند و جمعیت فعال کشور افزایش یابد. بنابراین این سناریو علاوه بر فروض سناریوی ILO، ورود تدریجی بخشی (نیمی) از این جمعیت غیرفعال انباشته را در ۵ سال آتی در نظر گرفته است.

نتایج برآورد کل جمعیت فعال ایران در سال‌های پیش‌رو بر اساس سه سناریوی فوق در نمودار ۱-۸۰ گزارش می‌شود.

نمودار ۱-۸۰: برآورد جمعیت فعال در سناریوهای مختلف (میلیون نفر)



نتایج برآوردهای جمعیت فعال در سناریوهای سه‌گانه در بندهای زیر ارائه می‌شود:

- نتیجه برآورد در سناریوی ILO: رسیدن جمعیت فعال از ۲۳،۴ میلیون نفر در سال ۱۳۹۰ به ۲۵. ۸ میلیون نفر در سال ۱۳۹۵.

- نتیجه برآورد در سناریوی ادامه روند موجود: رسیدن جمعیت فعال از ۲۳،۴ میلیون نفر در سال ۱۳۹۰ به ۲۳،۵ میلیون نفر در سال ۱۳۹۵.
- نتیجه برآورد در سناریوی ورود جمعیت تحصیل‌کرده به بازار کار: رسیدن جمعیت فعال از ۲۳،۴ میلیون نفر در سال ۱۳۹۰ به ۲۸،۵ میلیون نفر در سال ۱۳۹۵.

سناریوهای اشتغال

در این بخش با ارائه سناریوهایی منطبق بر نتایج بخش‌های تقاضای نیروی کار و اشتغال گزارش حاضر، برآوردی از میزان اشتغال در بازار کار ایران در آینده میان‌مدت (۱۳۹۷-۱۳۹۱) ارائه شود.

- *سناریوی ادامه روند موجود:* بنا بر آمار طرح نیروی کار میزان اشتغال کل کشور در سال‌های ۱۳۸۵ تا ۱۳۹۰، سالانه ۶۵ هزار نفر کاهش یافته است. لذا تداوم روند موجود می‌تواند یکی از سناریوهای محتمل برای وضعیت آینده میان‌مدت اشتغال کشور باشد.
- *سناریوی خوش‌بینانه:* در بررسی میزان اشتغال کشور در دوره‌های گذشته این واقعیت آشکار شد که در ۵ سال منتهی به سال ۱۳۸۰ و ۵ سال منتهی به سال ۱۳۸۵ بیشترین رشد اشتغال در بازار کار ایران صورت گرفته است. لذا برای طراحی سناریویی خوش‌بینانه از وضعیت آتی میزان اشتغال، دوره ۱۳۸۰-۱۳۷۵، مبنا قرار گرفته است. بدین معنی که فرض شده دوره ۹۵-۱۳۹۱ مشابه دوره ۸۰-۱۳۷۵ از افزایش متوسط اشتغال سالانه ۴۸۵ هزار نفر برخوردار باشد.
- *سناریوی میانه*: فاصله سناریوهای "ادامه روند موجود" و "خوش‌بینانه" به لحاظ افزایش تعداد اشتغال سالیانه، حدود ۵۵۰ هزار نفر است که با توجه به روند کاهشی اشتغال در سال های اخیر و همچنین افزایش شدت تحریم‌ها و اثرات طرح هدفمندی یارانه‌ها بر بخش صنعت، به‌نظر می‌رسد سناریوی خوش‌بینانه با احتمال کمتری در آینده محقق شود. لذا سعی شده با ارائه سناریوی میانه، روند واقع‌بینانه‌تری نسبت به سناریوی خوش‌بینانه برای بهبود وضعیت اشتغال مطرح شود. این سناریو افزایش اشتغال سالیانه را برابر میانگین دو سناریوی قبلی در نظر گرفته است.

نتایج برآورد اشتغال کل ایران در سال‌های پیش‌رو بر اساس سه سناریوی فوق در نمودار ۱-۸۱ گزارش می‌شود.

نمودار ۱-۸۱: برآورد تعداد شاغلین کل در سناریوهای مختلف (میلیون نفر)



نتایج برآوردهای تعداد شاغلین کل در سناریوهای سه‌گانه در بندهای زیر ارائه می‌شود:

- *نتیجه برآورد در سناریوی ادامه روند موجود:* رسیدن تعداد شاغلین از ۲۰،۵ میلیون نفر در سال ۱۳۹۰ به ۲۰،۲ میلیون نفر در سال ۱۳۹۵.
- *نتیجه برآورد در سناریوی خوش‌بینانه:* رسیدن تعداد شاغلین از ۲۰،۵ میلیون نفر در سال ۱۳۹۰ به ۲۳ میلیون نفر در سال ۱۳۹۵.
- *نتیجه برآورد در سناریوی میانه:* رسیدن تعداد شاغلین از ۲۰،۵ میلیون نفر در سال ۱۳۹۰ به ۲۱،۶ میلیون نفر در سال ۱۳۹۵.

نتایج همزمان سناریوهای جمعیت فعال و اشتغال

در این قسمت با توجه به سناریوهای مطرح شده (سه سناریو برای جمعیت فعال و سه سناریو برای اشتغال)، از بین ۹ ترکیب ممکن تعادل بازار کار، ۵ سناریو که محتمل‌ترین ترکیب‌ها با توجه به مشاهدات و مطالعات بخش‌های گذشته گزارش حاضر هستند، انتخاب و برآورد می‌شوند. سپس با توجه به نتایج هر سناریو، تبعات وضعیت تصویر شده ارائه خواهد شد.

- ✓ سناریوی ۱: ترکیب سناریوی "ادامه روند موجود" در اشتغال و سناریوی "ورود جمعیت تحصیل‌کرده به بازار کار" در جمعیت فعال.
- ✓ سناریوی ۲: ترکیب سناریوی "ادامه روند موجود" در اشتغال و سناریوی " ادامه روند موجود" در جمعیت فعال.
- ✓ سناریوی ۳: ترکیب سناریوی "میانه" در اشتغال و سناریوی "ILO" در جمعیت فعال.
- ✓ سناریوی ۴: ترکیب سناریوی "میانه" در اشتغال و سناریوی "ورود جمعیت تحصیل‌کرده به بازار کار" در جمعیت فعال.
- ✓ سناریوی ۵: ترکیب سناریوی "خوش‌بینانه" در اشتغال و سناریوی "ورود جمعیت تحصیل‌کرده به بازار کار" در جمعیت فعال.

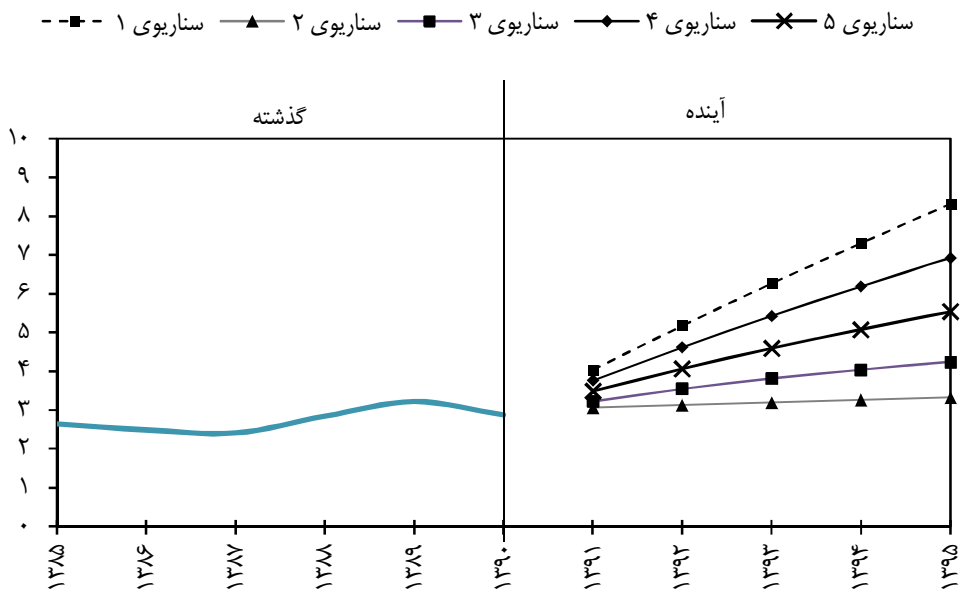
در جدول ۱-۱۷ سناریوهای مطرح شده برای وضعیت آتی تعادل بازار کار ایران در آینده میان‌مدت آورده شده است.

جدول ۱-۱۷: سناریوهای تحلیل تعادل بازار کار ایران در سال‌های پیش‌رو

سناریوهای تعادل بازار کار	سناریوهای اشتغال	سناریوهای جمعیت فعال
سناریوی ۱	ادامه روند موجود	ورود جمعیت تحصیل‌کرده به بازار کار
سناریوی ۲	ادامه روند موجود	ادامه روند موجود
سناریوی ۳	میانه	ILO
سناریوی ۴	میانه	ورود جمعیت تحصیل‌کرده به بازار کار
سناریوی ۵	خوش‌بینانه	ورود جمعیت تحصیل‌کرده به بازار کار

نتایج برآورد تعداد بیکاران و نرخ بیکاری ایران در سال‌های پیش‌رو بر اساس پنج سناریوی فوق در نمودار ۱-۸۲ گزارش می‌شود.

نمودار ۱-۸۲: برآورد تعداد بیکاران کل در سناریوهای مختلف (میلیون نفر)

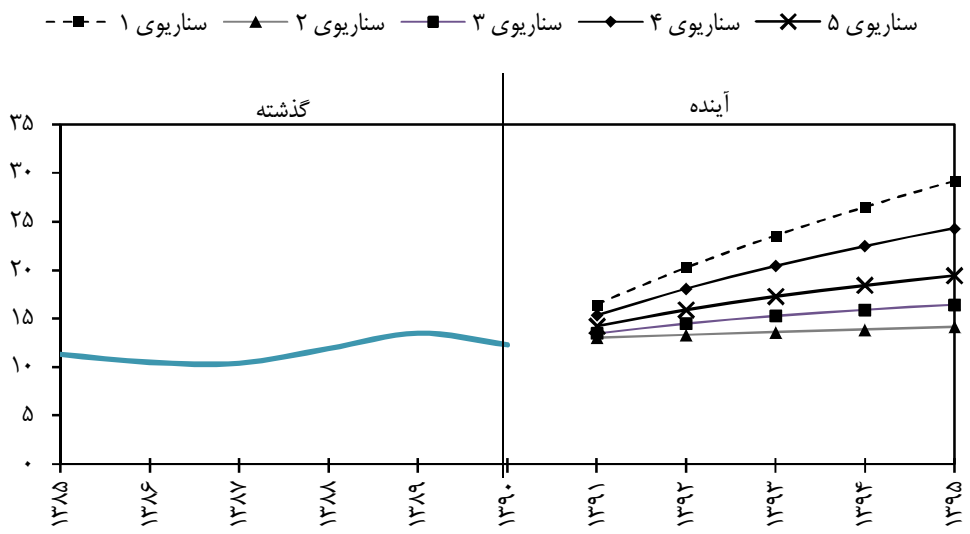


نتایج برآوردهای تعداد بیکاران کل در سناریوهای پنج‌گانه در بندهای زیر ارائه می‌شود:

- *نتیجه برآورد در سناریوی ۱:* رسیدن تعداد بیکاران از ۲،۸۸ میلیون نفر در سال ۱۳۹۰ به ۸،۳ میلیون نفر در سال ۱۳۹۵.
- *نتیجه برآورد در سناریوی ۲:* رسیدن تعداد بیکاران از ۲،۸۸ میلیون نفر در سال ۱۳۹۰ به ۳،۳ میلیون نفر در سال ۱۳۹۵.
- *نتیجه برآورد در سناریوی ۳:* رسیدن تعداد بیکاران از ۲،۸۸ میلیون نفر در سال ۱۳۹۰ به ۴،۲ میلیون نفر در سال ۱۳۹۵.
- *نتیجه برآورد در سناریوی ۴:* رسیدن تعداد بیکاران از ۲،۸۸ میلیون نفر در سال ۱۳۹۰ به ۶،۹ میلیون نفر در سال ۱۳۹۵.
- *نتیجه برآورد در سناریوی ۵:* رسیدن تعداد بیکاران از ۲،۸۸ میلیون نفر در سال ۱۳۹۰ به ۵،۵ میلیون نفر در سال ۱۳۹۵.

نتایج برآورد نرخ بیکاری کل، زنان و مردان ایران در سال‌های پیش‌رو بر اساس پنج سناریوی مطرح شده برای تعادل بازار کار ایران در نمودار ۱-۸۳ گزارش می‌شود.

نمودار ۱-۸۳: برآورد نرخ بیکاری کل در سناریوهای مختلف



نتایج برآوردهای نرخ بیکاری کل در سناریوهای پنج‌گانه در بندهای زیر ارائه می‌شود:

- *نتیجه برآورد در سناریوی ۱:* رسیدن نرخ بیکاری کل از ۱۲،۳ درصد در سال ۱۳۹۰ به ۲۹،۲ درصد در سال ۱۳۹۵.
- *نتیجه برآورد در سناریوی ۲:* رسیدن نرخ بیکاری کل از ۱۲،۳ درصد در سال ۱۳۹۰ به ۱۴،۲ درصد در سال ۱۳۹۵.
- *نتیجه برآورد در سناریوی ۳:* رسیدن نرخ بیکاری کل از ۱۲،۳ درصد در سال ۱۳۹۰ به ۱۶،۴درصد در سال ۱۳۹۵.
- *نتیجه برآورد در سناریوی ۴:* رسیدن نرخ بیکاری کل از ۱۲،۳ درصد در سال ۱۳۹۰ به ۲۴،۳ درصد در سال ۱۳۹۵.
- *نتیجه برآورد در سناریوی ۵:* رسیدن نرخ بیکاری کل از ۱۲،۳ درصد در سال ۱۳۹۰ به ۱۹،۴ درصد در سال ۱۳۹۵.

تبعات وضعیت آتی بازار کار ایران

در این بخش با استناد بر مشاهدات بخش‌های گذشته گزارش حاضر، سه سناریو برای جمعیت فعال و سه سناریو برای اشتغال جهت برآوردی از میزان این دو متغیر در آینده‌ای میان‌مدت در نظر گرفته شد. سپس از ۹ ترکیب ممکن برای برآورد تعداد بیکاران و نرخ بیکاری، ۵ سناریو که با توجه به روندهای مشاهده شده در بازار کار، احتمال وقوع بیشتری داشتند، ارائه شد. نتایج حاصل از این ۵ سناریو در سال ۱۳۹۵ از نظر تعداد بیکاران، نرخ بیکاری، تعداد شاغلین و نسبت جمعیت غیرفعال به شاغلین در جدول ۱-۱۸ نشان داده شده است.

جدول ۱-۱۸: نتایج سناریوهای تحلیل تعادل بازار کار ایران در سال ۱۳۹۵

سناریوهای تعادل بازار کار	سناریوهای اشتغال	سناریوهای جمعیت فعال	نرخ بیکاری (درصد)	تعداد بیکاران (میلیون نفر)	تعداد شاغلین (میلیون نفر)	نسبت جمعیت به شاغلین	تعداد شغل ایجاد شده در هر سال (هزار نفر)
سناریوی ۱	ادامه روند موجود	ورود جمعیت تحصیل‌کرده به بازار کار	۲۹،۲	۸،۳	۲۰،۲	۳،۹	-۶۵
سناریوی ۴	میانه	ورود جمعیت تحصیل‌کرده به بازار کار	۲۴،۳	۶،۹	۲۱،۵۶	۳،۶	۲۱۱
سناریوی ۵	خوش‌بینانه	ورود جمعیت تحصیل‌کرده به بازار کار	۱۹،۴	۵،۵۳	۲۲،۹۶	۳،۳	۴۸۵
سناریوی ۳	میانه	ILO	۱۶،۴	۴،۲۴	۲۱،۵۶	۳،۶	۲۱۱
سناریوی ۲	ادامه روند موجود	ادامه روند موجود	۱۴،۲	۳،۳۳	۲۰،۲	۳،۹	-۶۵

همان‌طور که در جدول ۱-۱۸ مشاهده می‌شود، نرخ بیکاری و تعداد بیکاران در سناریوی ۱ بیشتر از سایر سناریوها است. در این سناریو افزایش نرخ بیکاری و تعداد بیکاران به علت فرض ادامه روند موجود برای سناریوی اشتغال، در کنار افزایش شدید جمعیت فعال ایجاد شده است. دلیل افزایش جمعیت فعال اول ناشی از رشد این جمعیت متناسب با رشد جمعیت در سن کار و دوم به دلیل ورود تدریجی حدود ۲،۷ میلیون دانش‌آموخته آموزش عالی به بازار کار بوده است. لذا با رشد زیاد جمعیت فعال و عدم افزایش اشتغال، نرخ بیکاری روندی فزاینده را طی کرده و با تعداد ۸،۳ میلیون نفر بیکار در کشور در سال ۱۳۹۵، نرخ بیکاری به عدد بی‌سابقه ۲۹،۲ درصد خواهد رسید.

افزایش نرخ بیکاری تبعاتی عمومی از جمله گسترش فقر، افزایش جرم و اعتیاد را به همراه دارد. از سوی دیگر با ورود ۲،۷ میلیون دانش‌آموخته دانشگاهی به جمعیت فعال در کنار کاهش اشتغال و همچنین با توجه به نبود ظرفیت مناسب در اقتصاد کشور برای جذب افراد دارای تحصیلات عالی، سهم افراد تحصیل‌کرده در بیکاران بسیار بیشتر خواهد شد.

در مقابل در سناریوی ۲ با مبنا قرار دادن ادامه روند موجود در تغییرات جمعیت فعال مبنی بر عدم افزایش آن (عدم ورود افراد دارای تحصیلات عالی به جمعیت فعال)، بازار کار با کمترین تعداد بیکاران و در نتیجه کمترین نرخ بیکاری نسبت به ۴ سناریوی دیگر مواجه است. اما توجه به ارقام بیکاری بدون در نظر گرفتن سایر متغیرها می‌تواند گمراه‌کننده باشد. زیرا با ثابت بودن تعداد شاغلین در این سناریو، کاهش نرخ بیکاری و تعداد بیکاران اتفاق مثبتی تلقی نمی‌شود. این کاهش بیکاران بدون تغییر اشتغال به معنی افزایش تعداد افرادی است که هر نفر شاغل باید تامین‌کننده مخارج آن‌ها باشد و این پدیده منجر به تشدید فقر خواهد شد.

در این سناریو نسبت تعداد شاغلین به جمعیت کشور در سال ۱۳۹۵ به ۲۵ درصد خواهد رسید و این بدان معناست که در چنین وضعیتی در سال ۱۳۹۵ هر نفر شاغل تامین‌کننده هزینه‌های ۴ نفر خواهد بود. همان‌طور که در بخش قبل توضیح داده شد، این متوسط این نسبت در دنیا ۴۳ درصد است و در کشوری مانند ترکیه که از لحاظ جمعیتی به ایران شباهت دارد، ۳۲ درصد است. لذا اگر در سال ۱۳۹۵ قرار باشد این نسبت در ایران مشابه کشور ترکیه باشد، لازم است تعداد شاغلین در سال ۱۳۹۵ به ۲۵ میلیون نفر برسد. در حالی‌که در این سناریو جمعیت شاغل کشور در سال ۱۳۹۵، ۲۰،۲ میلیون نفر خواهد بود. یعنی در این سناریو برای دسترسی به شرایطی مشابه ترکیه، تعداد شاغلین کشور باید حدود ۵ میلیون نفر بیشتر از مقدار برآورد شده باشد. این امر می‌تواند منجر به گسترش فقر در آینده میان‌مدت اقتصاد ایران شود.

البته در مجموع در هر دو سناریوی ۱ و ۲ مسئله بحران‌ساز، مسئله عدم تغییر اشتغال است. زیرا با عدم تحولات مناسب در این بخش، ظرفیت جذب گسترده افراد دارای تحصیلات عالی در آن ایجاد نشده است. بنابراین اگرچه در سناریوی ۱ بیشترین نرخ بیکاری و در سناریوی ۲ کمترین نرخ بیکاری اتفاق افتاده، ولی همچنان تبعات ناشی از این دو یکسان است. در نتیجه اگر سرمایه‌گذاری در آموزش عالی و افزایش پوشش تحصیلی با هدف پایین نگه داشتن نرخ بیکاری انجام شده باشد، تنها در دوره‌ای مقطعی می‌تواند از بروز تبعات ناشی از افزایش بیکاری جلوگیری نماید.

در سناریوهای ۳ و ۴ به دلیل افزایش اشتغال در سناریوی میانه، از نظر نرخ بیکاری از سناریوی ۱ و از نظر نسبت جمعیت به تعداد شاغلین از سناریوهای ۲ در وضعیت مناسب‌تری قرار دارند. اما در سناریوی ۴ با توجه به

ورود تدریجی جمعیت تحصیل‌کرده انباشته به بازار کار، نرخ بیکاری (هم در مردان و هم در زنان) نسبت به سناریوی ۳ بالاتر است.

در مجموع نتایج جدول ۱-۱۸ نشان می‌دهد سناریوی ۵ از وضعیت متعادل‌تری نسبت به سایر سناریوها، به لحاظ هر دو متغیر نرخ بیکاری و نسبت تعداد جمعیت به تعداد شاغلین، برخوردار است. زیرا به دلیل افزایش بیشتر اشتغال در این سناریو نسبت به سناریوی ۴ و همچنین فرض تناسب شغل‌های ایجاد شده با سطح سرمایه انسانی جمعیت انباشته دارای تحصیلات عالی، علاوه بر کمتر بودن نرخ بیکاری از سناریوی ۱ و ۴، با ورود جمعیت غیرفعال به بازار کار، نسبت جمعیت به تعداد شاغلین وضعیت مناسب‌تری را از سایر سناریوها دارد. زیرا در این سناریو با افزایش اشتغال، بخشی از هر دو گروه جمعیت بیکار و جمعیت انبوه غیرفعال تحصیل‌کرده به شاغلین کشور افزوده شده و همچنین با کاهش نسبت جمعیت به تعداد شاغلین وضعیت فقر نیز به‌طور نسبی بهبود پیدا می‌کند.

البته باید به این نکته توجه کرد که در سناریوی ۵ برای اشتغال در آینده وضعیتی خوش‌بینانه در نظر گرفته شده که تحقق این امر نیازمند تحولاتی اساسی در بازار کار از دو منظر است؛ اول لازم است با بهبود شرایط کلان اقتصادی و همچنین کاهش سطح تحریم‌های بین‌المللی، رکود ایجاد شده در بخش اشتغال کشور در سال‌های اخیر مرتفع شده و بازار کار به سمت افزایش اشتغال و ایجاد شغل‌های جدید حرکت کند. دوم لازم است با تغییر و تحولات اساسی در سیاست‌گذاری‌های مرتبط با بازار کار از جمله رقابتی‌تر نمودن فضای کسب و کار کشور و به تبع آن افزایش سطح تکنولوژی بنگاه‌ها (به‌خصوص در بخش صنعت)، ظرفیت جذب نیروی کار دارای تحصیلات عالی توسط بخش تقاضای بازار کار فراهم شود. سوم، انجام اصلاحات برای بهبود وضعیت متغیرهای کلان مانند تورم، نرخ ارز، کسری بودجه و ... با در نظر داشتن شرایط بازار کار طراحی و اجرا شوند. بدین معنی که انجام اصلاحات در متغیرهای کلان کشور نیازمند در پیش گرفتن سیاست‌های انقباضی مالی و پولی است که این امر با توجه به وضعیت بحرانی بازار کار می‌تواند با وخیم‌تر نمودن وضعیت رکودی کشور و کاهش اشتغال، ناآرامی‌هایی را در پی داشته باشد که نتیجه چنین وضعیتی کنار گذاشتن اصلاحات در سایر بازارها و متغیرها خواهد بود. لذا لازم است برای دست یافتن به وضعیتی مشابه سناریوی ۵ در بازار کار، تمامی اصلاحات در بازارها و متغیرهای دیگر معطوف به شرایط بازار کار باشد و اولویت‌بندی و زمان‌بندی هر اصلاحی پس از بررسی آثار آن بر بهبود شرایط بازار کار در نظر گرفته شود.

اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی تهران
TEHRAN CHAMBER OF COMMERCE, INDUSTRIES, MINES AND AGRICULTURE

بخش دوم

بازارمالی

[محققین همکار]
کیوان اسلامی
غزال صابری
مهران بهنیا
آرش علویان
علیرضا صابونیها

مقدمه

این بخش خلاصه‌ای جامع از فصل ساختار نظام مالی ایران از مجلد چهارم مجوعه تحولات داخلی است که با هدف پوشش مهم‌ترین نکات این فصل ارائه شده است. بررسی چشم‌انداز اقتصاد ایران در سال‌های پیش‌رو، که هدف اصلی این پروژه است، نیازمند بررسی بازارهای اصلی اقتصاد ایران، شامل بازار کالا، بازار کار، بازار انرژی و بازار پول و بازار سرمایه است و این فصل به منظور تحلیل بازارهای پول و سرمایه که در کنار یکدیگر نظام مالی ایران را می‌سازند، طراحی شده است. در راستای تأمین این هدف، این فصل با دیدگاه بررسی رابطه توسعه نظام مالی و چگونگی ارتباط آن با رشد اقتصادی، به بررسی تحولات نظام مالی ایران در هر یک از این بازارها و چگونگی توسعه این دو بازار در قالب یک کل یکپارچه می‌پردازد و در نهایت با ارائه تصویری از نظام مالی ایران آنگونه که هست، نقاط ضعف و قدرت آن را معرفی کرده و مسیر پیش‌روی نظام مالی را ترسیم می‌کند. در این خلاصه تلاش شده تا چکیده‌ای از این موارد در قالب یک بخش کوتاه در اختیار خواننده قرار گیرد.

تحولات بازار پول

نظام مالی زیرمجموعه‌ای از نظام اقتصادی است که با جمع‌آوری منابع مالی، امکان ارتباط بین دارندگان وجوه و متقاضیان دریافت آن را فراهم می‌کند. به عبارت دقیق‌تر این بخش که مکمل بخش واقعی اقتصاد است، سرمایه لازم برای رشد و توسعه کشور را با جمع‌آوری پس‌اندازهای خرد و فراهم کردن فرصت سرمایه‌گذاری را تأمین می‌کند. بازارهای مالی را براساس معیار سررسید تعهدات مالی به دو دسته بازار پول و بازار سرمایه تقسیم‌بندی می‌کنند. بازار پول بازاری برای دادوستد پول و دیگر دارایی‌های مالی جانشین نزدیک به پول است که سررسید کمتر از یک‌سال دارند. بازار پول یک بازار سازمان‌یافته نیست و محل جغرافیایی خاصی برای آن در نظر گرفته نمی‌شود و به طور کلی بانک‌ها، مؤسسات اعتباری غیربانکی و سایر مکان‌هایی که دادوستد ابزارهای مالی بازار پول در آن انجام می‌شود، تشکیل‌دهندهٔ بازار پول هستند. تمرکز فعالیت این بازار نیز در استفاده از ابزارهایی است که به اشخاص و بنگاه‌های تجاری این امکان را می‌دهند که به سرعت نقدینگی خود را به میزان مطلوب در

آورند. در ادامه تحولات این بخش از نظام مالی ایران که عمده‌ترین نهاد آن بانک‌ها هستند به صورت فشرده ارائه می‌شود.

به سبب تعیین دستوری نرخ سود، بازار پول در ایران تا حدود زیادی متاثر از تصمیمات قانون‌گذار است. به نظر می‌رسد مواردی چون رعایت قانون بانکداری بدون ربا، جبران اثرات نامطلوب دخالت دولت در محیط کسب و کار و همچنین کاهش هزینه‌های تولید همواره این انگیزه را به نهاد قانون‌گذار (دولت-بانک مرکزی) داده که از طریق پایین نگه داشتن نرخ سود در بازار پول دخالت کند. عرضه، تقاضا و تخصیص هر منبعی با توجه به قیمت آن منبع تعیین می‌شود. شاخص‌های مهم قیمتی در بازار پول نرخ‌های سود سپرده و نرخ تسهیلات هستند. در صورت افزایش نرخ سود تسهیلات، بانک‌ها به عنوان عرضه‌کنندگان تسهیلات تمایل بیشتری به ارائه تسهیلات و دریافت سود بیشتر پیدا می‌کنند. اما از طرف دیگر، تقاضای دریافت تسهیلات به دلیل بالارفتن نرخ سود تسهیلات کاهش پیدا می‌کند. زیرا متقاضیانی که قصد داشتند تسهیلات دریافتی را در پروژه‌های کم‌بازده (پروژه‌هایی که نرخ بازدهی داخلی[1] آن‌ها کمتر از نرخ سود تسهیلات دریافتی است) سرمایه‌گذاری نمایند، از صف دریافت تسیهلات خارج شده و تنها متقاضیانی که قصد انجام پروژه‌های پربازده دارند، تسهیلات با نرخ‌های سود بالاتر را دریافت خواهند کرد. در نتیجه مهم‌ترین شاخص تخصیص منابع در بازار پول، نرخ سود تسهیلات است.

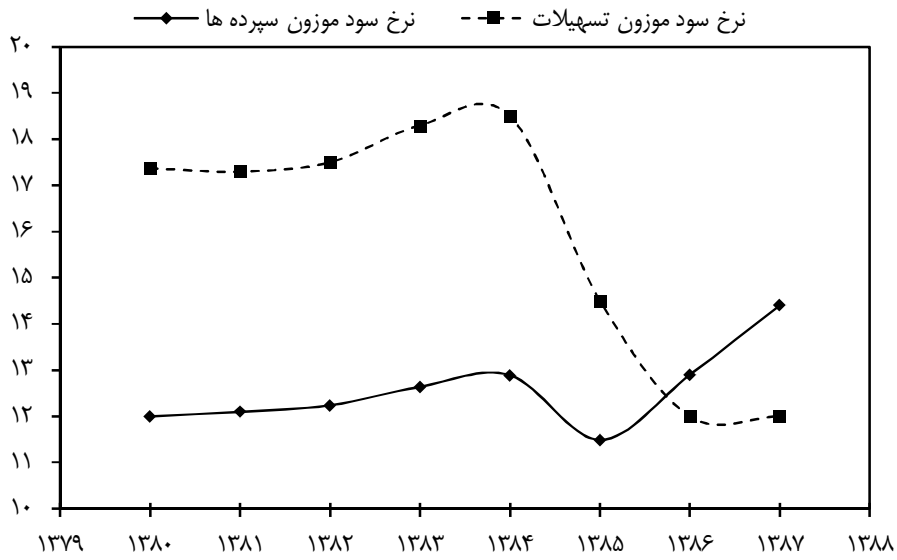
نرخ سود تسهیلات در شرایط رقابتی بازار پول، از تعادل عرضه و تقاضای تسهیلات تعیین می‌شود. در صورتی که این شاخص در بازار آزادانه و تعادلی تعیین نشود و فرآیند تعیین دستوری بر آن حاکم باشد، بازار پول از نظر چگونگی تخصیص منابع دچار بی‌نظمی می‌شود. بدین معنی که تخصیص منابع بر اساس قیمت انجام نشده و نااطمینانی‌هایی مانند عدم بازپرداخت تسهیلات افزایش می‌یابد. به عنوان مثال اگر نرخ سود دستوری کمتر از نرخ سود تعادلی تسهیلات تعیین شود، بازار تسهیلات با مازاد تقاضا روبه‌رو می‌شود. زیرا انجام پروژه‌هایی که نرخ بازگشت آن‌ها کمتر از نرخ سود تعادلی بوده و در نتیجه تا پیش از کاهش نرخ سود امکان اجرایی شدن نداشته‌اند، با کاهش نرخ سود تسهیلات امکان‌پذیر می‌شود. این فرآیند با توجه به منابع محدود بانک‌ها باعث می‌شود تخصیص منابع موجود به پروژه‌های متقاضی دریافت تسهیلات به صورت بهینه انجام نشود. بدین معنی که ممکن است پروژه‌هایی با بازدهی بالاتر به دلیل کمبود منابع بانک نتوانند تامین مالی کنند و پروژه‌هایی با بازدهی کمتر جایگزین آن‌ها شوند. این پدیده نه تنها ریسک بازگشت تسهیلات را افزایش می‌دهد بلکه باعث کاهش رشد اقتصادی به جهت عدم تخصیص منابع به پروژه‌های پربازده نیز می‌شود.

بنابراین در شرایطی که بنگاه‌های اقتصادی به دلیل وجود تورم و عدم تعادل‌های موجود در بازارهای ارز و محصول خواهان حمایت دولت از طریق ارائه تسهیلات ارزان‌قیمت باشند و همچنین دولت نیز اعتقاد داشته باشد

[1] Internal Rate of Return

که لازم است با ارائه منابع مالی ارزان قیمت به حمایت از تولید داخلی برای رقابت با محصولات مشابه خارجی و وارداتی بپردازد، اقدام به کاهش نرخ سود تسهیلات خواهد نمود. (نمودار ۱-۸۴)

نمودار ۱-۸۴: نرخ سود موزون تسهیلات و سپرده‌ها (درصد)



منبع: بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران

نمودار ۱-۸۴ نرخ سود تسهیلات و نرخ سود سپرده‌های نزد بانک‌ها در کشور طی سال‌های ۱۳۸۰ تا ۱۳۸۷ را نشان می‌دهد. نرخ سود تسهیلات و سپرده‌ها طی سال‌های مذکور فاصله[۱] تقریباً با ثباتی (درحدود ۵ درصد) داشته‌اند. در سال‌های ۱۳۸۵ به بعد با کاهش دستوری نرخ سود تسهیلات، حاشیه سود بانکی کاهش یافته و در سال‌های ۸۶ و۸۷ منفی شده است. کاهش دستوری نرخ سود تسهیلات باعث ایجاد مازاد تقاضا برای دریافت تسهیلات بانکی می‌شود. از طرفی کاهش و منفی شدن حاشیه سود بانکی سبب می‌شود بانک‌ها برای تامین منابع مالی با کمبود روبه‌رو شوند. این فرآیند باعث کاهش تمایل بانک‌ها برای ارائه تسهیلات بلندمدت خواهد شد. در نتیجه پروژه‌هایی که تا پیش از تعیین نرخ دستوری سود، تامین مالی شده و اجرایی می‌شدند، از این پس نمی‌توانند سرمایه مورد نیاز خود را تامین نمایند. به عنوان مثال برخی از فعالیت‌های تولیدی، به سبب طولانی شدن فرایند تولید و عدم امکان بازپرداخت وام به دلیل مشکلاتی که در بازار محصول بررسی شد، در سال‌های

[۱] این فاصله اصطلاحاً حاشیه سود بانکی نامیده می‌شود.

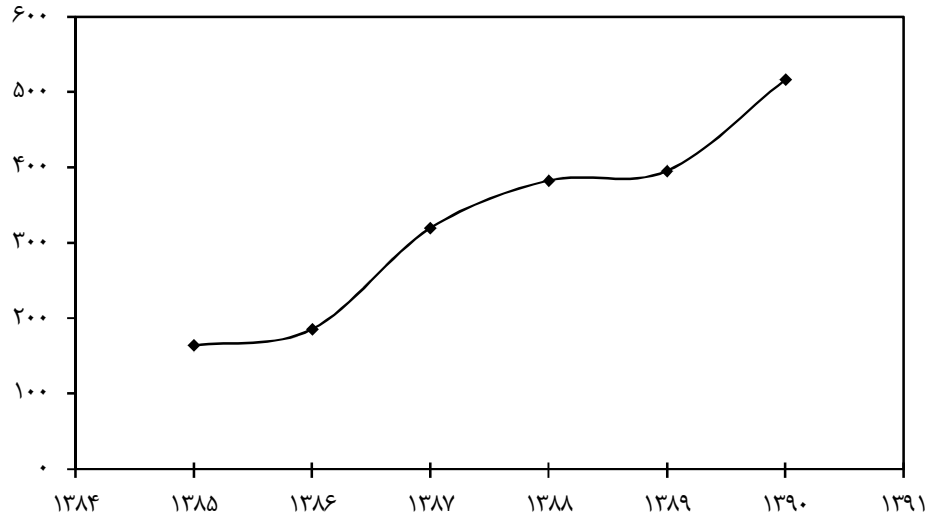
اخیر دچار مشکل تامین مالی شده‌اند. در نتیجه منفی شدن نرخ سود، در سطح کلان بر سرمایه‌گذاری، رشد اقتصادی و اشتغال اثرگذار خواهد بود. اگر بنگاه‌ها نتوانند در ظرفیت‌های خود تولید نمایند و مجبور به تعطیلی یا کاهش تولید خود شوند، اشتغال در کشور تحت تاثیر قرار می‌گیرد. در اینجا مشاهده می‌شود حمایت از طریق تسهیلات با نرخ بهره پایین نیز کمکی به حل شدن مشکل بازار کار نخواهد کرد.

در سال‌های بعد از ۱۳۸۵با تغییرات دستوری نرخ سود تسهیلات و همچنین رشد و نوسانات بیشتر شاخص تورم، سیستم بانکی به وضعیت نابسامانی دچار شد. در این دوره کاهش دستوری نرخ سود تسهیلات و همچنین افزایش نرخ تورم تا بیش از ۲۵ درصد، منجر به منفی شدن (۱۳،۴- درصد) نرخ سود حقیقی تسهیلات شده است. منفی شدن نرخ سود تسهیلات به این معنی است که بانک‌ها با ارائه تسهیلات به جای آن‌که بهره آن را دریافت نمایند، گویا یارانه‌ای برای دریافت تسهیلات نیز پرداخت می‌کنند و پرداخت‌کنندگان این یارانه نیز سپرده‌گذاران هستند؛ گویا از سپرده‌گذاران به واسطه ارائه پس‌اندازها و منابع خود به سیستم بانکی کشور مالیاتی دریافت می‌شود تا از طریق آن بتوان یارانه دریافت‌کنندگان تسهیلات را تامین مالی نمود. این پدیده سبب می‌شود عرضه‌کنندگان سپرده برای سپرده‌گذاری بلندمدت انگیزه کمتری داشته باشند و انگیزه و منابع بلندمدت بانک‌ها کاهش یابد. در نتیجه وام‌های بانکی به سمت وام‌های کوتاه‌مدت میل می‌کنند و بنگاه‌ها امکان تامین مالی سرمایه‌گذاری از طریق نظام بانکی را از دست بدهند.

وجود تورم بالا و نوسانی که به دلیل رشد نقدینگی ایجاد شده به همراه تعیین دستوری نرخ‌های بانکی، دو اثر بر طرف تقاضای بازار پول خواهند داشت؛ اول، تورم بالا و نوسانی باعث می‌شود برخی از متقاضیانی که موفق به دریافت تسهیلات شده‌اند، به دلیل رشد پیش‌بینی نشده هزینه‌های خود، نتوانند به نرخ بازدهی درونی مورد انتظار دست یابند. این موضوع باعث افزایش مطالبات غیرجاری بانک‌ها به دلیل عدم امکان بازپرداخت تسهیلات می‌شود که در ادامه به آمار آن اشاره خواهد شد. دوم، به دلیل منفی شدن نرخ حقیقی سود تسهیلات و به تبع آن افزایش تعداد متقاضیان دریافت تسهیلات، امکان ارزیابی دقیق پروژه‌هایی که نیاز به تامین مالی دارند برای بانک با دشواری همراه خواهد شد. لذا بخشی از تسهیلات اعطایی به پروژه‌های کم‌بازده که در شرایط عادی تسهیلات به آن‌ها تعلق نمی‌گرفت داده می‌شود. بنابراین احتمال عدم بازپرداخت منابع دریافت شده از سیستم بانکی افزایش خواهد یافت. نتیجه این فرآیند را می‌توان در روند فزاینده مطالبات غیر جاری مشاهده کرد (نمودار ۱-۸۵).

در نتیجه ایجاد مطالبات غیر جاری، بخشی از منابع در اختیار بانک‌ها قابل استفاده نخواهد بود. چنین وضعیتی می‌تواند ریسک سیستماتیک شبکه بانکی را زیاد کند. نمودار زیر نشان‌دهنده وضعیت نامطلوب بازار پول کشور و بیانگر این موضوع است که نظام مالی قادر نیست برخی از کارکردهای خود را به درستی انجام دهد.

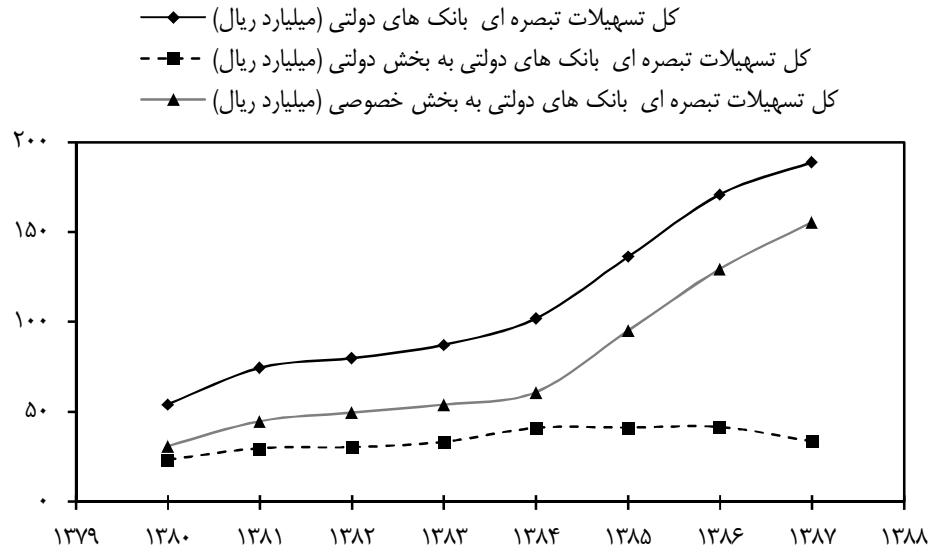
نمودار ۱-۸۵: کل مطالبات غیرجاری (سررسید گذشته، معوق و مشکوک‌الوصول)- هزار میلیارد ریال



منبع: بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران

مکلف کردن بانک‌ها به اعطای تسهیلات تکلیفی (مثلاً در قالب طرح‌های زود بازده) نیز بر روند فزاینده مطالبات غیر جاری موثر بوده است (نمودار ۱-۸۶). زمانی که تخصیص منابع بر اساس سازوکار قیمت‌ها نباشد، و سازوکارهای دیگری مانند سازوکارهای دستوری یا رانتی نقش تخصیص منابع را ایفا کنند، احتمال عدم بازپرداخت منابع دریافت شده از سیستم بانکی نیز بیشتر خواهد شد که نتیجه آن افزایش مطالبات غیرجاری بانک‌ها خواهد بود.

نمودار ۱-۸۶: میزان تسهیلات تبصره‌ای به تفکیک بخش‌های خصوصی و دولتی (میلیارد ریال)

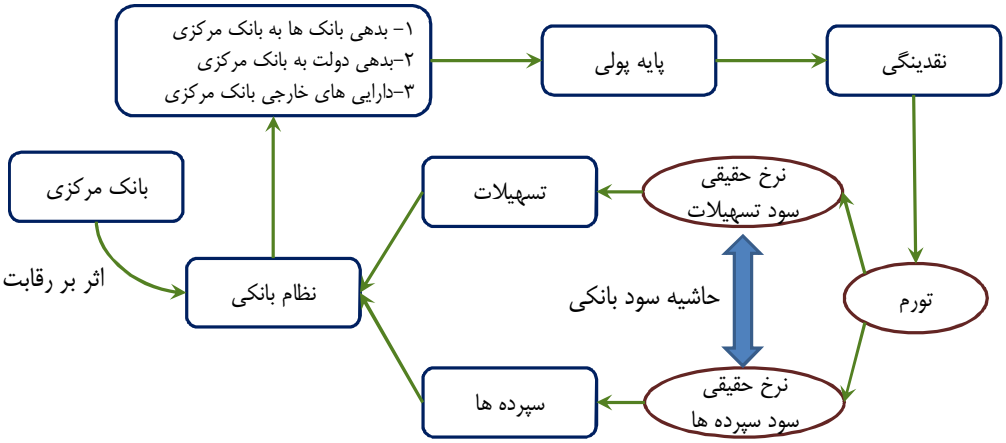


منبع: بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران

با توجه به این‌که سیاست‌های پولی بانک مرکزی در اقتصاد ایران کاملا تحت‌الشعاع سیاست‌های مالی و بودجه‌ای دولت قرار دارند[۱] و از آنجا که کاهش دستوری نرخ سود و همچنین مکلف نمودن بانک‌ها به ارائه تسهیلات به بخش‌های دولتی و غیردولتی توسط دولت در طرح‌هایی مانند مسکن مهر یا بنگاه‌های زود بازده، انجام شده است، لذا به نظر می‌رسد بانک‌ها منابع این سیاست‌ها را از طریق استقراض از بانک مرکزی تامین کرده باشند. در واقع بانک مرکزی نیز خود از طرف دولت مکلف به حمایت از بانک‌ها برای تامین مالی طرح‌های اقتصادی دولت شده است. این امر موجب افزایش یکی از مولفه‌های اصلی پایه پولی یعنی بدهی بانک‌ها به بانک مرکزی در سال‌های اخیر شده است (شکل ۱-۲). بر این اساس ارتباط بانک‌ها و موسسات مالی با بانک مرکزی در سال‌های پس از ۱۳۸۶ دچار تحول اساسی شده است. بدین معنی که در سال‌های پیش از ۱۳۸۶ مولفه‌های عمده اثرگذار بر نقدینگی از طرف پایه پولی، بدهی دولت به بانک مرکزی (دهه ۶۰ شمسی) و دارایی‌های خارجی بانک مرکزی (دهه ۷۰ تا کنون) بوده و بدهی‌های بانک‌ها به بانک مرکزی سهم کمی در پایه پولی کشور داشته است[۲].

[۱] به فصل اول، بخش سوم از مجلد اول با عنوان سیاست‌های اقتصادی (پولی، مالی و تجاری) رجوع شود.
[۲] برای مطالعه بیشتر به فصل اول، بخش سوم از مجلد اول با عنوان سیاست‌های اقتصادی دولت مراجعه شود.

شکل ۱-۲: ساختار بازار پول ایران



در سال‌های ۱۳۸۶ به بعد، دولت که هدف خود را ارائه تسهیلات ارزان قیمت برای تحرک بخشیدن به تولید و ایجاد اشتغال مانند طرح بنگاه‌های زود بازده قرار داده بود، به صورت دستوری نرخ سود تسهیلات را کاهش داد. اما در طی همین سال‌ها رشد نقدینگی کشور به دلیل درآمدهای بالای ارزی منجر به افزایش نرخ تورم شد. در نهایت کاهش دستوری نرخ سود تسهیلات و افزایش تورم، منفی شدن نرخ سود حقیقی تسهیلات را در پی داشت. در این شرایط که بانک‌ها قادر به تامین مالی مازاد تقاضای شکل گرفته برای دریافت تسهلات نبودند، بانک مرکزی مکلف به در اختیار قرار دادن منابع جهت تامین مالی طرح‌های مذکور شد. لذا از این دوره به بعد بانک‌ها خود به عنوان یکی از حلقه‌های اصلی ساختار نشان داده شده در شکل ۲، منجر به افزایش پایه پولی و در نتیجه نقدینگی می‌شدند. دقیقاً در همین دوره میزان تسهیلات ارائه شده توسط بانک‌ها از سپرده‌های آن‌ها فزونی یافت که دلیل آن نیز تامین مالی این تسهیلات توسط بانک مرکزی بوده است. در ادامه نیز با وجود افزایش نرخ سود در سال ۱۳۹۰ نه تنها چرخه معیوب نشان داده شده در شکل ۲ اصلاح نشد، بلکه به دلیل اطمینان بانک‌ها از پشتیبانی مالی آن‌ها توسط بانک مرکزی، تسهیلات داده شده مجددا از طریق افزایش بدهی به بانک مرکزی تامین شد. در واقع در سال‌های قبل از ۸۶ با افزایش نقدینگی میزان تسهیلات بانک‌ها نیز افزایش می‌یافت ولی از سال ۸۶ به بعد هر افزایشی در تسهیلات که از طریق بدهکار شدن بانک‌ها به بانک مرکزی تامین شده است خود تورم‌زا بوده است.

بر این اساس به نظر می رسد اجزای پایه پولی مستقیما از تصمیم دولت اثر می‌پذیرند. زیرا همان‌طور که در فرایند توضیح داده شده در شکل ۲ به صورت نمادین نشان داده شد، تصمیم دولت مبنی بر تحریک تولید از طریق ارائه تسهیلات ارزان‌قیمت توسط شبکه بانکی، رابطه بانک‌ها و بانک مرکزی را تحت تاثیر قرار می‌دهد. از

سوی دیگر، در تحلیل بازار ارز نشان داده شد که سطح دارایی‌های خارجی بانک مرکزی (به عنوان یکی از اجزای مهم پایه پولی) نیز می‌تواند از سیاست‌های مالی دولت متاثر شود. بنابراین با وجودی که قانون امکان استقراض مستقیم دولت از بانک مرکزی را محدود کرده، همچنان سلطه مالی دولت در اقتصاد ایران قابل پیگیری است. زیرا دو جز اصلی پایه پولی با تصمیم‌های دولت تغییر می‌کنند. این وضعیت حاصل استقلال اندک بانک مرکزی در استفاده از ابزارهای پولی است. بر اساس قانون بانک مرکزی باید سه هدف ثبات قیمت‌ها، حفظ ارزش پول ملی و حمایت از تولید داخل را دنبال کند. این در حالی است که ابزارهای در اختیار بانک مرکزی، مواردی مانند پایه پولی و نرخ سود بانکی، کاملا در اختیار این نهاد نیستند. بر این اساس به نظر می‌رسد بانک مرکزی در اعمال سیاست‌های پولی، اعتباری و ارزی و کنترل وضعیت بازار پول استقلال کافی ندارد.

تحولات اشاره شده در ساختار بازار پول ایران از جهات مختلف تبعاتی برای اقتصاد ایران داشته که در ادامه به برخی از آنها اشاره می‌شود:

- می‌توان کارکردهای نظام مالی را در کاهش ناکارایی‌های ناشی از هزینه‌های اطلاعاتی، قراردادی و مبادلاتی به پنج گروه تولید اطلاعات پیشینی در خصوص فرصت‌های سرمایه‌گذاری و تخصیص سرمایه، نظارت بر سرمایه‌گذاری‌ها و اعمال حاکمیت شرکتی پس از تأمین سرمایه، تسهیل مبادله، مدیریت و تنوع‌بخشی به ریسک، تحرک بخشیدن و تجمیع پس‌اندازها و در نهایت تسهیل مبادله کالا و خدمات تقسیم نمود. اجرایی ساختن این کارکردها در عمل نیز به نوبه خود، نیازمند ساختاری مناسب از بازارهای مالی، ابزارهای مالی و نهادهای مالی است که اجزای یک نظام مالی را شکل می‌دهند.کاهش دستوری نرخ سود و افزایش تورم برخی از کارکردهای نظام مالی کشور از جمله تولید اطلاعات و تخصیص سرمایه، تجمیع پس‌اندازها و بهبود ریسک را دچار اختلال نموده است.
- سپرده‌های بانک‌ها عندالمطالبه هستند یعنی به محض مراجعه سپرده‌گذاران به بانک‌ها باید توسط بانک‌ها پرداخت شود. در حالی که بازپرداخت منابعی که بانک‌ها در قالب تسهیلات اعطا کرده‌اند، با فاصله زمانی اتفاق می‌افتد. حال اگر سهم قابل‌توجهی از تسهیلات‌گیرندگان بنابر دلایلی از بازپرداخت آن تسهیلات خودداری کنند، بانک‌ها با ریسک زیادی مواجه می‌شوند. در سال ۱۳۹۱ حدود ۱۵ درصد مطالبات بانک‌ها (حدود ۶۵۰ هزار میلیارد ریال) به صورت غیرجاری (سررسید گذشته، معوق و مشکوک‌الوصول) بوده است. بنابراین شبکه بانکی با بحران بدهی‌های معوق مواجه است که در صورت تداوم شرایط رکودی در کشور می‌تواند مساله‌ساز شود. زیرا نسبت بالای تسهیلات غیر جاری به سپرده‌ها نشان‌دهنده کاهش نقدشوندگی منابع بانک‌ها و

افزایش ریسک سیستماتیک شبکه بانکی است. در صورتی که سپرده‌گذاران به این نتیجه برسند که بانک‌ها منبع کافی برای بازپرداخت سپرده‌ها را در اختیار ندارند و از حمایت دولت نیز برخوردار نیستند، ممکن است برای دریافت سپرده به بانک‌ها هجوم بیاورند و کل شبکه بانکی مهم‌ترین سرمایه خود که اعتماد مردم است را از دست بدهد.

- اثر ساختار توضیح داده شده بر تولید کشور در این دوره از سه مسیر قابل پیگیری است: اول، از آنجا که بخشی از منابع تسهیلات از طریق بانک مرکزی تامین مالی شده، ارائه تسهیلات باعث افزایش تورم و هزینه‌های بنگاه‌ها شده است. دوم، گروهی از پروژه‌های تولیدی که می‌توانستند با تامین مالی از طریق دریافت تسهیلات بازدهی قابل‌قبولی داشته باشند، به علت مازاد تقاضای شکل گرفته از دسترسی به منابع بانکی باز مانده‌اند. سوم، افزایش تورم که از افزایش بدهی بانک‌ها به بانک مرکزی هم نشات گرفته بود، در این دوره با نوسانات زیادی همراه بوده است. مجموعه نااطمینانی‌های مشاهده‌شده در اقتصاد سبب کاهش انگیزه برای سرمایه‌گذاری در تولید (که در مقایسه با فعالیت‌های بازرگانی و سوداگرانه فرآیندی زمان‌برتر است) می شود. در نتیجه سرمایه‌گذاری و افزایش توان تولید در نیمه دوم دهه ۸۰ متناسب با حجم تسهیلات ارائه شده نبوده است. لذا می‌توان مشاهده کرد که نه تنها هدف سیاست‌مدار از دخالت در بازار پول (کاهش هزینه‌های تولید)، تحقق نیافته، بلکه سازوکاری فعال شده که با ایجاد تورم، علاوه بر عدم تعادل در بازار مالی، به عدم تعادل‌های سایر بازارها نیز شدت بخشیده است.

تحولات بازار سرمایه

برپایه طبقه‌بندی بازارهای مالی با نگرش بر سررسید دارایی‌ها، بازار سرمایه به بازار داد و ستد ابزارهای مالی با سررسید بیشتر از یک سال و دارایی‌های بدون سررسید اطلاق می‌شود. در بسیاری از کشورها این بخش از بازار مالی نقش مهم‌تری در گردآوری منابع پس‌اندازی و تأمین نیازهای سرمایه‌گذاری واحدهای تولیدی دارد. در حقیقت بازار سرمایه نسبت به بازار پول بسیار گسترده‌تر است و از تنوع ابزاری بیشتری نیز برخوردار است. به علاوه نهادهای فعال در این بخش از نظام مالی نیز به مراتب از نهادهای بازار پول بیشتر هستند که به تفصیل در گزارش تشریح داده شده‌اند. اما در این خلاصه تنها به مهم‌ترین نهادهای خودتنظیم‌گر بازار سرمایه که شامل بورس اوراق بهادار، بورس کالا و فرابورس است و تحولات آن‌ها در این سال‌ها اشاره می‌شود.

بورس اوراق بهادار

بورس اوراق بهادار که از جمله مهم‌ترین نهادهای خودتنظیم‌گر فعال در بازار سرمایه به شمار می‌آید، یک بازار متشکل و رسمی سرمایه است که در آن خرید و فروش سهام شرکت‌ها، اوراق مشارکت دولتی یا مؤسسات معتبر خصوصی، تحت ضوابط، قوانین و مقررات خاصی انجام شده و مشخصه مهم آن، حمایت قانون از صاحبان پس‌اندازها و سرمایه‌های راکد و الزامات قانونی برای متقاضیان سرمایه است. به عبارت دقیق‌تر بنا بر تعریف قانون بازار، بورس اوراق بهادار، که در قالب شرکت سهامی عام تأسیس و اداره می‌شود، بازاری متشکل و خودتنظیم‌گر است که اوراق بهادار در آن توسط کارگزاران و یا معامله‌گران طبق مقررات این قانون، مورد داد و ستد قرار می‌گیرد و وظیفه اصلی آن، فراهم آوردن بازاری شفاف و منصفانه برای داد و ستد اوراق بهادار پذیرفته شده و همچنین سازوکاری مناسب برای نظارت بر جریان داد و ستد، عملیات بازار و فعالیت اعضای آن است.

بدین ترتیب اوراق بهاداری که در بورس تهران معامله می‌شوند شامل سهام شرکت‌ها و اوراق مشارکت هستند. متداول‌ترین نوع سهام که اصلی‌ترین ابزار قابل معامله در بورس تهران نیز هست، سهام عادی است. این ابزار، سند قابل معامله‌ای است که مبین میزان مشارکت و تعهدات و منافع دارنده آن در یک شرکت سهامی است. به عبارت دیگر سهام عادی نوعی ابزار سرمایه‌گذاری است که نشانگر مالکیت دارنده آن در یک شرکت سهامی است. صاحبان سهام عادی علاوه بر دریافت سود سهام و حق رأی دادن، حق دیگری هم دارند که آن را حق‌تقدم خرید سهام می‌نامند. حق‌تقدم حقی است که به موجب آن دارندگان فعلی سهام عادی در خرید سهام جدیدالانتشار اولویت خواهند داشت، که این حق‌تقدم به نوبه خود دارای قابلیت معامله در بورس اوراق بهادار تهران است. گونه دیگر سهام، سهام ممتاز است که از نظر دریافت سود سهام و دریافت هرگونه وجهی در زمان انحلال شرکت یا توزیع دارایی‌ها نسبت به سهام عادی برتری دارد. در حقیقت سهام ممتاز نوعی اوراق بهادار است که دارنده آن نسبت به درآمدها و دارایی‌های شرکت، حق یا ادعای محدود و معینی دارد و زمانی منتشر می‌شود که هزینه سهام عادی بالاتر باشد. به‌طور کلی می‌توان گفت اکثریت سهام شرکت‌ها به صورت عادی منتشر می‌شود، و شرکت‌ها در موارد خاص اقدام به انتشار حق‌تقدم و یا سهام ممتاز می‌نمایند.

امکان انتشار اوراق مشارکت برای شرکت‌های حاضر در بورس و مبادله آن‌ها نیز در بورس اوراق بهادار تهران از سال ۱۳۸۴ فراهم شد که در حقیقت فرصت تأمین مالی از طریق این اوراق را در اختیار شرکت‌های سهامی عام نیز قرار داد و موجب گسترش استفاده از این اوراق شد. بر اساس قانون نحوه انتشار اوراق مشارکت مصوب مهرماه ۱۳۷۶، اوراق مشارکت، اوراق بهاداری است که با مجوز قانونی خاص یا مجوز بانک مرکزی، برای تأمین بخشی از منابع مالی مورد نیاز به منظور ایجاد، تکمیل و توسعه طرح‌های عمرانی – انتفاعی دولت مندرج در قوانین بودجه سالانه کشور یا برای تأمین منابع مالی جهت ایجاد، تکمیل و توسعه طرح‌های سودآور

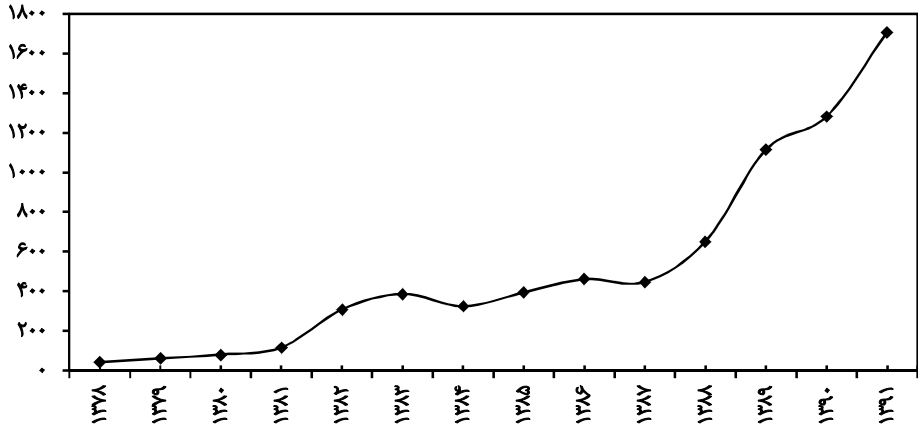
تولیدی، ساختمانی و خدماتی شامل منابع مالی لازم برای تهیه مواد اولیه مورد نیاز واحد تولیدی، توسط دولت، شرکت‌های دولتی، شهرداری‌ها، مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی، مؤسسات عام‌المنفعه و شرکت‌های وابسته به دستگاه‌های مذکور، شرکت‌های سهامی عام، خاص و شرکت‌های تعاونی تولید منتشر می‌شود و به سرمایه‌گذارانی که قصد مشارکت در اجرای طرح‌های یاد شده را دارند از طریق عرضه عمومی واگذار می‌گردد.

بورس اوراق بهادار که به عنوان نبض اقتصاد کشور مورد توجه تحلیل‌گران اقتصادی است، از سویی مرکز جمع‌آوری پس‌اندازها و از سوی دیگر، مرجع رسمی و مطمئنی است که دارندگان پس‌اندازهای راکد، می‌توانند وجوه مازاد خود را برای سرمایه‌گذاری در شرکت‌ها به کار انداخته و یا با خرید اوراق مشارکت دولت‌ها و شرکت‌های معتبر، از سود معین و تضمین شده‌ای برخوردار شوند. به‌علاوه بورس اوراق بهادار به عنوان یک بازار منسجم و سازمان‌یافته، مهم‌ترین متولی جذب و سامان دادن صحیح منابع مالی سرگردان است و با جمع‌آوری نقدینگی جامعه و فروش سهام شرکت‌ها، ضمن به حرکت در آوردن چرخ‌های اقتصاد جامعه از طریق تأمین سرمایه‌های موردنیاز پروژه‌ها، کاهش دخالت دولت در اقتصاد و نیز افزایش درآمدهای مالیاتی، منافع اقتصادی چشمگیری به ارمغان می‌آورد و در کنار آن، اثرات تورمی ناشی از وجود نقدینگی در جامعه را نیز از بین می‌برد. در حقیقت بازار اوراق بهادار، مکمل بخش بانکی در تأمین نیازهای مالی بنگاه‌های خصوصی و دولتی است. به‌طور خلاصه می‌توان گفت یکی از اساسی‌ترین نقش‌های بورس، تجمیع پس‌اندازها و تحرک بخشیدن به آن‌ها به سمت فعالیت‌های تولیدی است و وجود یک بازار اوراق بهادار که در چارچوب سازوکار بازار عمل کند، می‌تواند کارایی تخصیص بهینه منابع مالی را افزایش دهد. به‌علاوه سیستم بانکی نیز با استفاده از سازوکار اوراق بهادار می‌تواند نقدینگی مورد نیاز خود را به‌دست آورد.

با توجه به این مزایا بورس اوراق بهادار در کشور ما کار خود را به طور رسمی در سال ۱۳۴۶ آغاز کرده و در این سال‌ها دوره‌های رکود و رونق متعددی را تجربه کرده است. طی یازده سال فعالیت بورس قبل از انقلاب اسلامی، تعداد شرکت‌ها، بانک‌ها و شرکت‌های بیمه پذیرفته شده در بورس از شش بنگاه اقتصادی با سرمایه ۲و۶ میلیارد ریال به ۱۰۵ بنگاه با سرمایه‌ای بیش از ۲۳۰ میلیارد ریال در سال ۱۳۵۷ افزایش یافت. همچنین ارزش مبادلات در بورس از ۱۵ میلیون ریال به بیش از ۱۵۰ میلیارد ریال در سال ۱۳۵۷ افزایش یافت. اما پس از پیروزی انقلاب، بر اثر ملی شدن بانک‌ها، بیمه و صنایع کشور تعداد زیادی از بنگاه‌های اقتصادی پذیرفته شده در بورس از آن خارج شدند؛ ضمن آن که دادوستد اوراق قرضه نیز به دلیل داشتن بهره مشخص، ربوی تشخیص داده شد. بنابراین به‌دلیل عوامل فوق و وقوع جنگ تحمیلی، دادوستد سهام و اوراق قرضه در بورس اوراق بهادار تهران تا سال ۱۳۶۱ تقریباً متوقف شد و بدین ترتیب تعداد شرکت‌های پذیرفته شده در بورس از ۱۰۵ شرکت در سال ۱۳۵۷، به ۵۶ شرکت تقلیل یافت. از سوی دیگر پذیرش قطعنامه ۵۹۸ سازمان ملل متحد از جانب ایران در

تابستان ۱۳۶۷ و همچنین تصویب قانون جدید مالیات‌های مستقیم و قانون مالیات تعاون ملی برای بازسازی در اواخر سال ۱۳۶۷ و مهم‌تر از همه تصویب قانون برنامه پنج ساله اول توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی ایران در همین سال، باعث رونق بورس اوراق بهادار تهران، به عنوان پیش‌زمینه اجرای خصوصی‌سازی، جذب و گردآوری پس‌اندازها و هدایت آن در جهت سرمایه‌گذاری شد. طی سال‌های پس از تجدید حیات بورس تاکنون، فعالیت بورس فراز و نشیب‌های متعددی از جمله رکود سال‌های ۱۳۷۱ تا ۱۳۷۳ و ۱۳۷۵ تا ۱۳۷۸ و افت و خیزهای مقطعی ناشی از بحران‌های سیاسی مربوط به جنگ افغانستان و عراق را تجربه نموده است. بورس اوراق بهادار تهران از سال ۱۳۷۶، دوره تازه‌ای از فعالیت خود را تجربه کرده، به طوری که زمینه‌های بسیاری از اصلاحات و تحولات بعدی بازار سرمایه با اعمال برنامه‌های اصلاحی از این سال پایه‌ریزی شده است. ایجاد فضای رقابتی سالم، افزایش علاقه‌مندی و اعتبار فعالیت‌ها و به‌کارگیری شیوه‌های مؤثر تنظیم و نظارت از سال ۱۳۷۷ به طور نسبی ایجاد شد و بورس نشانه‌های مثبتی مبنی بر بازگشت رونق را تجربه کرد. گام بلند اصلاح قانون بورس اوراق بهادار پس از چهل سال یعنی در آذر ماه سال ۱۳۸۴ با تصویب قانون جدید بازار اوراق بهادار توسط مجلس شورای اسلامی، برداشته شد. قانون جدید بازار اوراق بهادار نسبت به قانون قبلی دارای نقاط قوت زیادی است که از جمله می‌توان به این موارد اشاره کرد: تفکیک مقام عملیات از نظارت، ساماندهی بازار اولیه، ایجاد تنوع در ابزارهای مالی و نظارت قانونمند بر ارکان و نهادهای فعال در بازار سرمایه. شکل‌های زیر روند تغییرات این دو متغیر را از سال ۱۳۷۰ به بعد نشان می‌دهند.

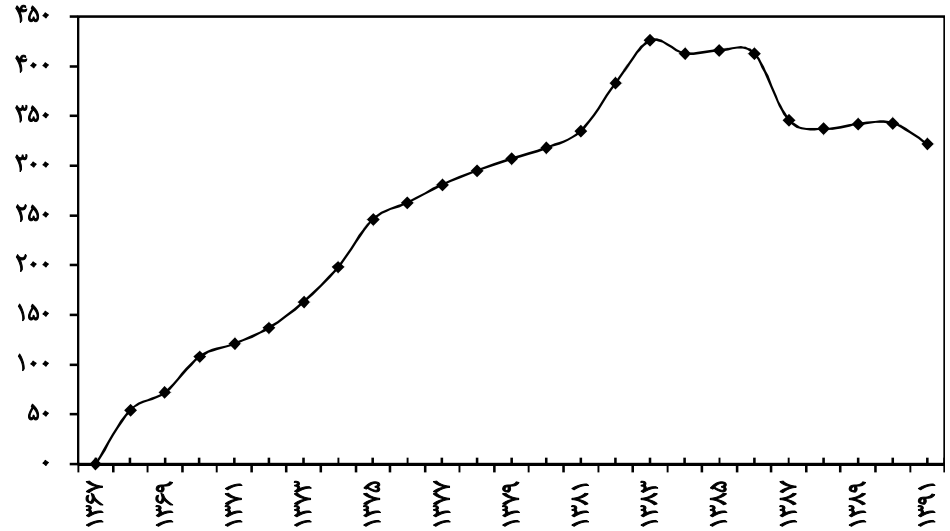
نمودار ۱-۸۷: ارزش جاری بازار (هزار میلیارد ریال)



منبع: بانک اطلاعاتی سری‌های زمانی بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران و گزارش عملکرد سالیانه بورس

ارزش جاری بازار سهام منتشر شده که برابر با حاصل ضرب تعداد سهام در قیمت جاری سهام منتشر شده توسط شرکت‌های پذیرفته شده در بورس است، در حقیقت نشان‌دهنده حجم بازار سهام است و رشد آن را می‌توان به افزایش نقش تخصیص منابع بازار سهام تعبیر کرد. دلیل این امر آن است که رشد ارزش جاری به معنای رشد قیمت، تعداد سهام منتشرشده و یا هر دو است. در صورتی که سهام منتشرشده افزایش یافته باشد، شرکت‌ها تأمین سرمایه خود را از طریق انتشار سهام جدید انجام داده‌اند که به معنای تخصیص منابع از طریق بازار سهام است. اما در شرایطی که قیمت افزایش داشته باشد، از آن‌جایی که بازار سهام را می‌توان بازاری رقابتی در نظر گرفت، افزایش قیمت به دلیل دریافت اطلاعات مثبتی از شرکت بوده است که نشان‌دهنده سودده بودن آن و تخصیص مناسب منابع است.

نمودار ۱-۸۸: تعداد شرکت‌های پذیرفته شده در بورس



منبع: بانک اطلاعاتی سری‌های زمانی بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران و گزارش عملکرد سالیانه بورس

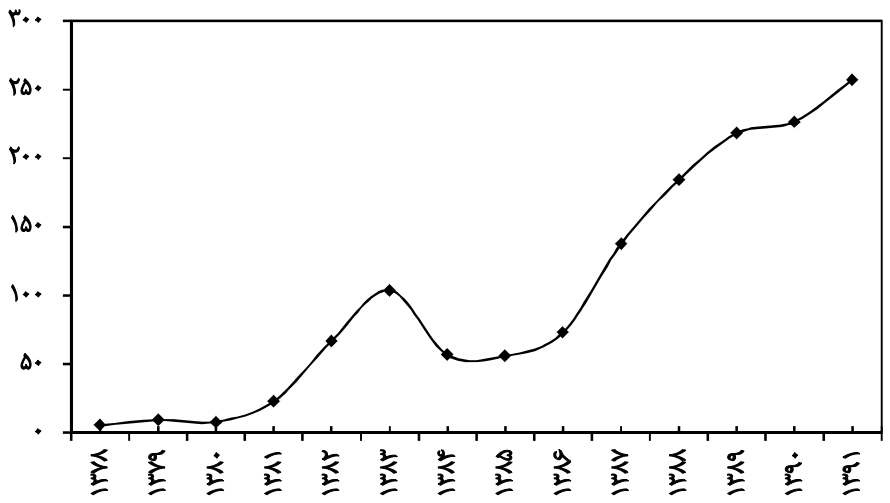
از سوی دیگر، مجموع شرکت‌های پذیرفته شده در بورس اوراق بهادار تهران طی یک دوره زمانی مشخص، تعداد شرکت‌های فعال در بازار سهام را نشان می‌دهد که معیاری برای ارزیابی این نکته است که چه تعداد از شرکت‌های موجود تأمین مالی خود را از طریق بازار سرمایه و با تجمیع پس‌اندازهای خرد سرمایه‌گذاران انجام می‌دهند. به این ترتیب هر چه تعداد این شرکت‌ها در مقایسه با شرکت‌های موجود کوچک‌تر باشد، سهم کوچک‌تری از شرکت‌ها سرمایه مورد نیاز خود را با انتشار و عرضه سهام در بازار سرمایه تأمین می‌کنند. به علاوه افزایش تعداد این شرکت‌ها به معنای آن است که شرکت‌های بیشتری به تأمین سرمایه از طریق بازار سهام

روی آورده‌اند. به عبارت دیگر رشد تعداد شرکت‌های پذیرفته شده به معنای رونق بازار سرمایه و ایجاد انگیزه برای بنگاه‌ها به منظور حضور در بازار سهام است.

علاوه بر این دو متغیر، متغیرهای دیگری نیز هستند که می‌توانند نشان‌دهنده تحولات بورس اوراق بهادار در طی سال‌های فعالیت این نهاد باشند که به تشریح در گزارش بدان‌ها پرداخته شده و در این بخش به خلاصه‌ای از مهم‌ترین آن‌ها اشاره خواهد شد.

اولین متغیری که در این بخش بررسی می‌شود، ارزش معاملات است که به معنای ارزش کل سهام معامله شده طی یک دوره زمانی مشخص است ، اما رشد این متغیر که به معنای رشد قیمت، سهام معامله شده یا هر دو است توان تحلیلی بیشتری در اختیار قرار می‌دهد. بدین ترتیب رشد مثبت در شرایطی که ناشی از افزایش سهام معامله شده باشد به معنای آن است که بازار سرمایه از رونق مناسبی برخوردار بوده و اطلاعات مختلفی در خصوص سهام به دست سهام‌داران می‌رسد که تمایل به مبادله سهام دارند. در حقیقت در صورتی که بخش قابل‌توجهی از سهام منتشر شده در بازار سهام مبادله شود، می‌توان نتیجه گرفت که بازار سهام از فعالیت و نقدشوندگی قابل توجهی برخوردار است و جریان سریع اطلاعات امکان معامله را برای سهام‌داران فراهم می‌کند. و در صورتی که این رشد ناشی از افزایش قیمت باشد، با توجه به توضیحات قبلی نشان از دریافت اطلاعات در مورد سودده بودن و تخصیص منابع درست است.

نمودار ۱-۸۹: ارزش معاملات (هزار میلیارد ریال)



تنها نکته‌ای که بایستی در خصوص این شکل ذکر کرد آن است که از سال ۱۳۸۴ به بعد در بورس اوراق بهادار علاوه بر سهام و حق‌تقدم سهام، اوراق مشارکت شرکت‌ها نیز مبادله می‌شود. بنابراین ارزش مبادلات از این سال به بعد شامل مبادلات سهام، حق‌تقدم و اوراق مشارکت است، که برای این سال‌ها به تفکیک ابزار مالی سهام و حق‌تقدم و اوراق مشارکت در جداول زیر نشان داده شده‌اند.

جدول ۱-۱۹: ارزش سهام و حق‌تقدم معامله شده در بورس

سال	ارزش سهام و حق‌تقدم معامله شده (میلیارد ریال)
۱۳۸۴	۵۶۵۲۸
۱۳۸۵	۵۵۶۴۴
۱۳۸۶	۷۳۰۷۴
۱۳۸۷	۱۳۷۳۸۵
۱۳۸۸	۱۲۳۱۰
۱۳۸۹	۱۷۷۵۸
۱۳۹۰	۲۲۶۴۴۷
۱۳۹۱	۲۵۷۰۷۲

منبع: سازمان بورس اوراق بهادار

جدول ۱-۲۰: ارزش اوراق مشارکت معامله شده در بورس

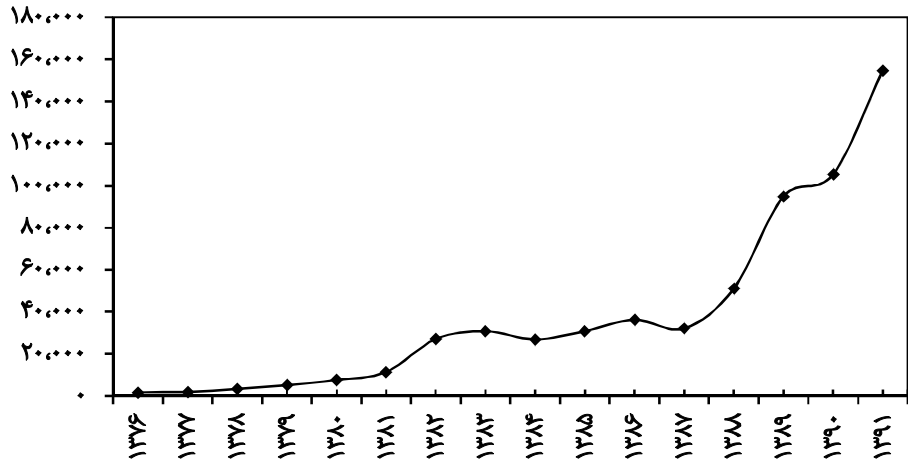
سال	تعداد اوراق داد و ستد شده (میلیون سهم)	ارزش اوراق داد و ستد شده (میلیارد ریال)
۱۳۸۴	۲۳۴	۲۳۳۷
۱۳۸۵	۰،۵	۴۸۹
۱۳۸۶	۰،۱	۱۲۶
۱۳۸۷	۰،۰۷۱	۸/۶۹
۱۳۸۸	۰،۰۰۰۴	۶۷/۳
۱۳۸۹		
۱۳۹۰	۰	۰
۱۳۹۱	۷،۲۶	۷،۲۶۲

منبع: بورس اوراق بهادار تهران

از مقایسه این دو جدول می‌توان به این نتیجه رسید که اوراق مشارکت همچنان ابزار تأمین مالی برای دولت و شرکت‌های دولتی به شمار می‌رود و شرکت‌های سهامی عام از آن برای جمع‌آوری پس‌اندازها و سرمایه‌گذاری در پروژه‌های خود استفاده چندانی نمی‌کنند و بنابراین عمده معاملات بورس اوراق بهادار به معامله سهام و حق‌تقدم اختصاص دارد و این ابزار همچنان بیشترین سهم را از بازار اوراق بهادار دارد.

علاوه بر معیارهای ذکر شده شاخص‌هایی نیز برای بازار سهام تعریف می‌شوند که نشان‌دهنده بازده این بازار در بخش‌های مختلف هستند. اولین شاخصی که در این خلاصه به آن اشاره می‌شود، شاخص قیمت و بازده نقدی است. شاخص قیمت و بازده نقدی[1] در حقیقت برآیند حرکت‌های قیمتی و بازده نقدی سهام در بورس اوراق بهادار تهران است که می‌تواند بازده کل سرمایه‌گذاری بر روی اوراق سهام را در طی یک دوره معین نشان دهد و نشانگر توانایی بازار سهام در جذب پس‌اندازهای خرد و ایجاد انگیزه برای سهام‌داران به منظور سرمایه‌گذاری در این بازار است.

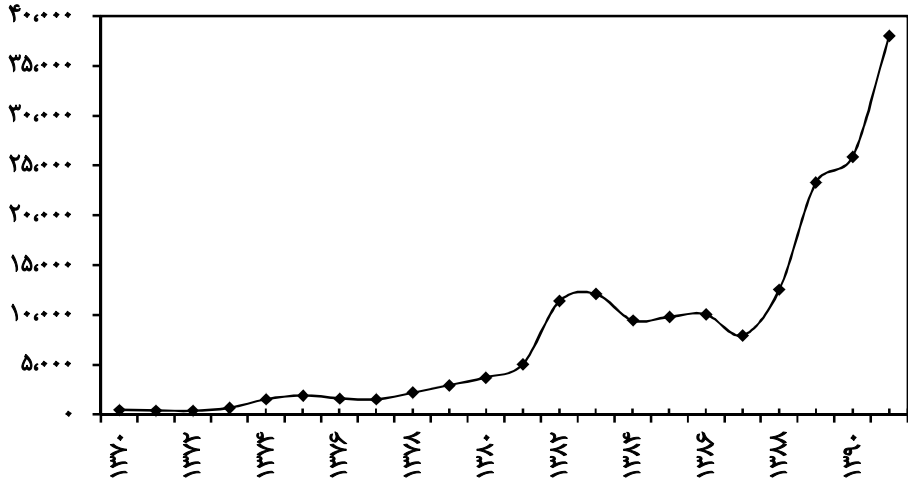
نمودار ۱-۹۰: شاخص قیمت و بازده نقدی



شاخص دیگر، شاخص کل است که شاخص قیمت سهام[2] نامیده شده و میانگین وزنی نسبت‌های قیمتی سهام با وزنی برابر ارزش سهام در زمان پایه است و در خصوص آن می‌توان به این نکته اشاره کرد که مقدار بالاتر آن که به معنای قیمت‌هایی در حال رشد است، برای سرمایه‌گذاران جذابیت سرمایه‌گذاری ایجاد کرده و به بورس در انجام کارکرد جذب پس‌اندازها کمک می‌کند.

[1] TEDPIX
[2] TEPIX

نمودار ۱-۹۱: شاخص قیمت سهام (کل)



در نهایت متغیر دیگری که به تحلیل بورس اوراق بهادار کمک می‌کند، سودهای نقدی و تحقق‌یافته سهام در این بازار است که از یک سو نشان‌دهنده جذابیت بازار سرمایه و توانایی جذب سرمایه‌گذاران و پس‌اندازهای خرد و از سوی دیگر نشانگر توانایی تخصیص بهینه منابع بنگاه‌ها به منظور کسب سود است.

جدول ۱-۲۱: سود نقدی و تحقق یافته

سال	سود نقدی تقسیم شده (میلیارد ریال)	سود تحقق یافته (میلیارد ریال)	درصد تقسیم سود
۱۳۸۶	۴۷۴۲۶	۶۴۲۰۵	۷۳،۹
۱۳۸۷	۷۹۰۸۵	۹۸۶۷۲	۸۰
۱۳۸۸	۷۹۵۹۰	۱۰۹۹۳۵	۷۲
۱۳۸۹	۱۲۴۴۶۷	۹۹۸۳۵	۸۰
۱۳۹۰	۱۸۰۷۲۱	۱۳۲۱۲۰	۷۳
۱۳۹۱	۲۲۸۳۷۱	۱۶۹۷۳۳	۷۴

منبع: گزارش‌های عملکرد بازار اوراق بهادار - بورس اوراق بهادار تهران

بورس کالا

دومین نهادی که در این خلاصه به آن اشاره می‌شود بورس کالا است. اهمیت این نهاد بدین دلیل است که بورس‌های کالا نهادهایی سازمان‌یافته جهت دادوستد قانونمند، توسعه بازار سرمایه و بخش‌های مختلف اقتصادی به شمار می روند و نتایج عملکرد آن‌ها می‌تواند تأثیرات بسیار مثبتی در مناسبات تولید، توزیع، مصرف و در نتیجه افزایش رفاه اقتصادی جوامع به دنبال داشته باشد. زیرا بورس‌های کالا تجلی‌گاه خواسته‌های تولیدکنندگان و مصرف‌کنندگان هستند و به عبارت دیگر در این بازارها همه فعالان بازار، نیازهای خود را در یک فضای رقابتی، شفاف و قانونمند مطرح می‌کنند. بر این اساس مهم‌ترین اهداف و اثرات بورس کالا را می‌توان ایجاد بازاری قانونمند و سازمان‌یافته جهت تسهیل دادوستد کالاها، ساماندهی بازار کالاها از طریق سازوکار اجرایی ناظر بر تعهدات و تضمین منافع طرفین معامله، کشف شفاف قیمت کالاها بر اساس تعامل و تقابل عرضه و تقاضا و نیاز بازار، امکان اعمال مدیریت ریسک در بازار با استفاده از ابزارهای نوین مالی، توسعه سرمایه‌گذاری و فراهم‌سازی تسهیلات مالی برای خرید و فروش و در نهایت اطلاع‌رسانی درباره وضعیت بازار داخلی و خارجی کالاهای پذیرش شده به منظور افزایش سطح دانش فعالان بازار دانست.

نیاز به ایجاد بازاری متشکل و سازمان‌یافته برای تقابل آزاد عرضه و تقاضا و دستیابی به اثرات مثبت این مهم در اقتصاد، دولت و مجلس شورای اسلامی را بر آن داشت تا بستر قانونی لازم جهت تأسیس و راه‌اندازی بورس‌های کالا را در ایران فراهم سازند. در این راستا شورای عالی بورس موظف به تشکیل و گسترش بورس‌های کالایی در ایران گردید و در پی آن، بورس فلزات در شهریور ماه سال ۱۳۸۲ به عنوان اولین بورس کالای کشور فعالیت خود را آغاز کرد و پس از آن نیز بورس کالای کشاورزی در شهریور ماه سال ۱۳۸۳ شروع به فعالیت نمود. سپس بر اساس مصوبه شورای عالی بورس و قانون جدید بازار اوراق بهادار، در آذر ماه سال ۱۳۸۵ موجبات تشکیل شرکت بورس کالای ایران با ادغام بورس فلزات و کشاورزی فراهم شد و پس از پذیره‌نویسی و برگزاری مجمع عمومی، شرکت بورس کالای ایران از ابتدای مهرماه سال ۱۳۸۶ فعالیت خود را آغاز کرد. بدین ترتیب، هم اکنون بورس کالای ایران با تجربه‌ای بیش از ۴ سال، به داد و ستد انواع محصولات صنعتی و معدنی، فرآورده‌های نفتی و محصولات پتروشیمی و کالاهای کشاورزی در قالب معاملات نقد، نسیه و سلف مشغول است و راه‌اندازی معاملات ابزارهای مشتقه قرارداد آتی را به تازگی شروع کرده و استفاده از قراردادهای اختیار را نیز، به عنوان دیگر ابزار مشتقه، در دستور کار دارد.

قرارداد تحویل آتی، که استفاده از آن به عنوان نوعی از ابزار مدیریت ریسک برای اولین بار در بورس کالا صورت پذیرفت، نوعی موافقتنامه بین دو طرف دادوستد است که از امکان دادوستد دست دوم نیز برخوردار است و بر انواع کالا، اوراق بهادار و شاخص قابل اجرا است و تسویه آن به‌طور معمول از طریق نهاد تسویه انجام

می‌شود. بر اساس قرارداد آتی کالا، خریدار متعهد می‌شود که مقدار مشخصی از یک کالا را در تاریخ معین با قیمت معینی از فروشنده تحویل بگیرد و فروشنده متعهد می‌شود که کالای مورد نظر را بر اساس مفاد قرارداد در همان تاریخ و با همان قیمت به خریدار تحویل دهد. در سررسید قرارداد تحویل آتی، فروشنده با دریافت قیمت، کالای موضوع قرارداد را به خریدار تحویل می‌دهد و تسویه انجام می‌شود. به عبارت دیگر، تسویه قراردادهای آتی به صورت تحویل فیزیکی کالا است. معاملات آتی نخست در سال ۱۳۸۸ در بورس کالا مورد استفاده قرار گرفت و در این سال ۱۰۶۶۸ قرارداد به ارزش ۲۸۳۸۳۶ میلیون ریال در بورس کالا انجام شد. در میان قراردادهای آتی معامله، قرارداد آتی سهام نیز از جایگاه ویژه‌ای برخوردار است؛ قرارداد آتی سهام، قراردادی دو طرفه است که بر اساس آن، خریدار و فروشنده تعهد می‌کنند سهام موضوع قرارداد را به قیمت مشخص و در تاریخ معینی در آینده دادوستد کنند. به همین دلیل در مرداد ماه سال ۱۳۸۹ معاملات آتی در بورس اوراق بهادار تهران نیز راه‌اندازی شد و بر این اساس تعداد کل معاملات آتی در این سال برابر با ۶۲۷۲ قرارداد به ارزش ۱۹۵ میلیارد ریال بوده است که در مقایسه با سال ۱۳۹۰ که تعداد قراردادها ۹۵۴۰ و ارزش آن‌ها ۳۸۱ میلیارد ریال بوده، رشد خوبی را نشان می‌دهد.

همان‌طور که پیش‌تر در خصوص بورس اوراق بهادار نیز ذکر شد، یکی از متغیرهایی که می‌تواند نشان‌دهنده تحولات بورس باشد ارزش معاملات است. بر این اساس ارزش معاملات که در حقیقت حاصل‌ضرب حجم معاملات در قیمت است، نشان‌دهنده ارزش ریالی معاملاتی است که در بازار انجام می‌شود و برای معاملات داخلی و رینگ صادراتی بورس کالا در جداول زیر نشان داده شده است.

جدول ۱-۲۲: ارزش معاملات داخلی در بورس کالا

سال	حجم معاملات داخلی (تن)
۱۳۸۶	۳۴۹۳۳۴۹
۱۳۸۷	۱۰۶۵۴۴۸۰۹
۱۳۸۸	۱۲۹۶۸۷۸۰
۱۳۸۹	۱۳۵۰۰۳۰۸
۱۳۹۰	۱۵۸۰۵۲۷۱
۱۳۹۱	۱۸۰۱۷۳۷۹

منبع: بورس کالای ایران

جدول ۱-۲۳: ارزش معاملات خارجی در بورس کالا

سال	ارزش معاملات رینگ صادراتی (میلیون ریال)
۱۳۸۶	-
۱۳۸۷	۲۱۱۸۷۱۲
۱۳۸۸	۷۰۵۱۶۸۰
۱۳۸۹	۱۲۷۶۳۱۶۵
۱۳۹۰	۲۰۹۹۱۱۱۰
۱۳۹۱	۲۶۱۹۲۰۸۲

منبع: بورس کالای ایران

فرابورس

بازار خارج از بورس (فرابورس)، بازاری است در قالب شبکه ارتباط الکترونیک یا غیر الکترونیک که معاملات اوراق بهادار در آن بر پایه مذاکره صورت می‌گیرد. بر خلاف بورس‌ها که سازمان یافته‌اند و از نظر فیزیکی مکان معینی دارند، بازارهای خارج از بورس به صورت شبکه‌های مبتنی بر ارتباطات تلفنی و رایانه‌ای هستند که معامله‌گران را با یکدیگر مرتبط می‌سازند. ایجاد این بازارها امکان استفاده از مزایای بورس را برای بخش گسترده‌تری از سرمایه‌گذاران و شرکت‌ها فراهم می‌نماید و بر همین اساس در سال ۱۳۸۶ دستورالعمل فعالیت بازارهای خارج از بورس به تصویب شورای عالی بورس و اوراق بهادار رسید و موافقت این شورا با راه‌اندازی بازار خارج از بورس نیز اعلام شد. به این ترتیب بازار خارج از بورس یا فرابورس ایران از سال ۱۳۸۸ فعالیت خود را شروع کرد. بازار فرابورس به منظور توسعه صدور و مبادله ابزارهای مالی و پوشش خلاءهای ناشی از عدم دسترسی بخش عمده‌ای از صاحبان صنایع به بازار سرمایه، تشکیل شده است. محرومیت طیف وسیعی از بنگاه‌های اقتصادی از تأمین مالی در بازار سرمایه و وابستگی شرکت‌های دولتی یا خصوصی به تأمین مالی از طریق سهام‌داران عمده یا اخذ تسهیلات از شبکه بانکی، منشاءپ ایجاد این بازار اوراق بهادار جدید به حساب می‌آید.

با اشاره‌ای کوتاه بر بخش‌های مختلف نظام مالی ایران و بررسی تحولات این بخش‌ها، در راستای هدف اصلی گزارش که چشم‌انداز اقتصاد ایران در سال‌های آتی است، در ادامه خلاصه‌ای از آنچه در گزارش در مورد توسعه مالی در ایران و چشم‌انداز آن در سال‌های آینده به تفصیل آمده است، بیان می‌شود.

توسعه مالی

هرچند رابطه میان توسعه مالی و رشد اقتصادی، همچنان به عنوان یکی از موضوعات مورد مناقشه در اقتصاد کلان باقی است، مجموعه شواهد موجود و مطالعات تجربی صورت گرفته در این حوزه (که در گزارش بدان اشاره شده است) محقق را قانع می‌سازند که دست‌کم در مراحلی از فرایند توسعه اقتصادی، توسعه مالی به عنوان یک نیروی پیش‌برنده اصلی ایفای نقش می‌نماید. در حقیقت فارغ از آن‌که رشد اقتصادی به معنای رشد درآمد سرانه جامعه، رشد انباشت سرمایه در اقتصاد یا رشد پیشرفت‌های تکنولوژیک در نظر گرفته شود، توسعه مالی، به معنای بهبود در عملکرد بخش‌های نظام مالی، نقش مهمی در رشد بلندمدت اقتصاد خواهد داشت. بدین ترتیب، هرچند نمی‌توان توسعه مالی را شرط کافی برای رشد اقتصادی در نظر گرفت، شواهدی که مؤید پذیرش اهمیت نقش راهبردی توسعه مالی در فرایند رشد هستند، توسعه مالی را به عنوان یک شرط لازم توسعه اقتصادی معرفی می‌کنند که اقتصاد ایران نیز از آن مستثنی نیست. بدین ترتیب بررسی توسعه مالی در اقتصاد ایران می‌تواند چشم‌اندازی از نیازهای آینده اقتصاد ایران برای تحقق توسعه اقتصادی در اختیار قرار دهد.

به طور کلی آن‌چه نشان‌دهنده توسعه مالی یک کشور است، جمع عملکرد بخش‌های مجزای نظام مالی در کنار یکدیگر و به عنوان یک کل واحد است. این عملکرد هم‌افزون را با استفاده از شاخص‌های متفاوتی که برای توسعه مالی معرفی شده‌اند، اندازه می‌گیرند. به‌طور کلی شاخص‌های معرفی شده در ادبیات را می‌توان در شش گروه طبقه‌بندی نمود؛ شاخص‌های توسعه بخش بانکی، توسعه بخش مالی غیربانکی، ابزارهای سیاست پولی، نظارت و مقررات بانکی، باز بودن بخش مالی و محیط نهادی. در گزارش، شاخص‌های مألوف توسعه مالی در سه طبقه بخش بانکی، بخش مالی غیربانکی و کیفیت سیاست‌گذاری پولی بررسی شده‌اند و رابطه آن‌ها با سطح عملکرد نظام مالی شرح داده شده است و در نهایت، به شاخص‌های اعمال مقررات و نظارت بانکی، آزادسازی مالی و محیط نهادی، تحت عنوان شاخص‌های تنظیم ساختاری[1]، اشاره‌ای مختصر شده است. در این خلاصه تنها به اهم این موارد اشاره خواهیم کرد.

توسعه بخش بانکی را که یکی از ابعاد مهم توسعه مالی است، می‌توان به وسیله مؤلفه‌های توضیح‌دهنده گوناگونی، بیان نمود، که در جدول زیر به بخشی از آن‌ها اشاره شده است.

[1] Structural Regulatory Indices

جدول ۱-۲۴: متغیرهای عمده در توسعه بخش بانکی

متغیر	۱۳۸۲	۱۳۸۳	۱۳۸۴	۱۳۸۵	۱۳۸۶
سهم سپرده‌های بانک‌های غیردولتی از کل سپرده‌های شبکه بانکی	۳،۴	۷	۱۲	۱۵،۷	۱۹
سهم مانده بدهی بخش غیردولتی به بانک‌های غیردولتی از کل مانده بدهی بخش غیردولتی	۳،۸	۷،۹	۱۲،۲	۱۳،۸	۱۵،۴
سهم مانده بدهی بخش غیردولتی به بانک‌ها از مانده بدهی کل	۸۴،۱	۸۵،۸	۸۸،۵	۹۰،۸	۹۱،۸
نسبت ذخایر بانکی به مجموع سپرده‌های بخش غیردولتی	۱۸،۴	۱۶،۶	۱۹،۵	۱۷،۹	۱۸،۳
درجه تمرکز بانکی	۵۶،۸	۵۲،۵	۴۹	۴۵	۴۶،۱
حاشیه سود بانکی	۵،۲	۴،۲	۴،۱	۳	،۳
سهم ارزش افزوده خدمات موسسات پولی و مالی در ارزش افزوده بخش خدمات	۵،۷	۶،۱	۵،۵	۵،۴	۵،۹

منبع: گزارش بانک مرکزی ایران

اولین مؤلفه سهم بخش غیردولتی در صنعت بانکداری کشور است. دو متغیر اول جدول در حقیقت شاخصی از میزان حضور بانک‌های غیردولتی در صنعت بانکی کشور ارائه می‌دهند، که افزایش آن‌ها نشان‌دهنده موفقیت بانک‌های مزبور در جلب اعتماد عمومی و جذب سپرده‌های بخش غیردولتی است. دلیل اهمیت این مؤلفه آن است که انتظار می‌رود بانک‌های خصوصی در تخصیص منابع خود با وسواس و دقت بیشتری عمل کرده، در خصوص فرصت‌های سرمایه‌گذاری به تحقیقات گسترده‌تری دست بزنند و به دلیل آن‌که کمتر در زیر چتر حمایتی دولت‌ها قرار دارند، فشار بیشتری بر بنگاه‌ها، چه در بازپرداخت بدهی‌هایشان و چه در اعمال حاکمیت شرکتی، وارد سازند. بدین ترتیب هر اندازه سهم این بخش از نظام بانکی بزرگ‌تر باشد، نشان‌دهنده عملکرد بهتر نظام بانکی در مورد کارکردهایی است که برای آن تعریف شده‌اند.

سومین متغیر در جدول نشان‌دهنده سهم بخش غیردولتی از تسهیلات بانکی است. مبنای استفاده از این شاخص آن است که در شرایط اعطای تسهیلات مبتنی بر ساز و کار عرضه و تقاضا، هرچه نظام مالی سهم

بیشتری از اعتبارات را به سمت بخش غیردولتی هدایت کند، در کارکردهای خود از قبیل ارزیابی مدیران، انتخاب طرح‌های سرمایه‌گذاری، پرداختن به مدیریت ریسک و ارائه خدمات مالی موفق‌تر عمل می‌کند. روند صعودی این نسبت نشان‌دهنده افزایش سهم بخش غیردولتی از تسهیلات بانکی طی سال‌های اخیر است.

نسبت ذخایر بانک‌ها و مؤسسات اعتباری به مجموع سپرده‌های بخش غیردولتی، که متغیر بعدی در جدول است، در حقیقت منعکس‌کننده میزان منابع بانک‌ها برای خلق اعتبار و توانایی آن‌ها در اعطای تسهیلات بانکی است. به بیان دیگر، این شاخص توانایی بانک‌ها در بسط پول را نشان می‌دهد. با کاهش این شاخص، در واقع توانایی بسط پول بانک‌ها توسعه یافته است و نشان از توانایی بیشتر نظام بانکی در عمل به کارکرد تأمین مالی سرمایه‌گذاری‌ها دارد.

متغیر دیگری که در تحلیل توسعه بخش بانکی به کار می‌رود، درجه تمرکز بانکی است که بالا بودن آن می‌تواند نشان‌دهنده عدم رقابت و ناکارآیی در شبکه بانکی باشد. با افزایش رقابت در نظام بانکی، کارایی بانک‌ها در تحقیق در خصوص فرصت‌های نوین سرمایه‌گذاری افزایش یافته و این امر بر نرخ رشد تکنولوژی می‌افزاید. روند کاهشی این متغیر در این سال‌ها از یک سو نشان‌دهنده تقویت فضای رقابتی در صحنه بانکداری کشور طی سال‌های اخیر است که عمدتاً به دلیل ورود بانک‌های غیردولتی به صحنه فعالیت‌های بانکی اتفاق افتاده است. اما از سوی دیگر به دلیل عدم آماده‌سازی فضای رقابتی بانک‌ها و عدم امکان آن‌ها در ارائه خدمات متفاوت، افزایش رقابت بانک‌ها نمی‌تواند تأثیری در بهبود عملکرد آن‌ها داشته باشد.

متغیر بعدی حاشیه سود بانکی است که به تفاوت نرخ سود تسهیلات و سپرده‌های بانکی اطلاق می‌شود و یکی از معیارهای ارزیابی کارآیی و سودآوری در شبکه بانکی است. روند نزولی این شاخص می‌تواند به دلیل کاهش دستوری نرخ سود تسهیلات بانکی باشد.

در نهایت ارزش افزوده خدمات مؤسسات پولی و مالی است که ترکیبی از ارزش افزوده بانک‌ها و مؤسسات اعتباری غیربانکی، ارزش افزوده خدمات بیمه‌ای و همچنین ارزش افزوده واسطه‌گری مالی (بورس اوراق بهادار) است. از آن‌جا که حدود ۸۵ درصد از ارزش افزوده خدمات مؤسسات پولی و مالی شامل ارزش افزوده ایجاد شده توسط بخش بانکی است، می‌توان از نسبت ارزش افزوده خدمات مؤسسات پولی و مالی به ارزش افزوده بخش خدمات به عنوان شاخصی از گسترش خدمات بخش بانکی در اقتصاد استفاده نمود.

در خصوص توسعه بخش مالی غیربانکی، به دلیل فعالیت محدود برخی از این مؤسسات و نیز عدم وجود داده‌های مناسب، به بررسی شاخص‌های توسعه وضعیت بورس اوراق بهادار تهران اکتفا شده است که در جدول زیر نشان داده شده‌اند.

جدول ۱-۲۵: متغیرهای عمده توسعه بخش مالی غیر بانکی

متغیر	۱۳۸۲	۱۳۸۳	۱۳۸۴	۱۳۸۵	۱۳۸۶
نسبت ارزش جاری بازار به تولید ناخالص داخلی	۲۷،۶	۲۶،۶	۱۷،۶	۱۷،۵	۱۶
نسبت ارزش معاملات به تولید ناخالص داخلی	۵،۹	۷،۱	۳	۲،۵	۲،۵
نسبت فعالیت	۲۹،۳	۲۷،۷	۱۵،۶	۱۵،۴	۱۷
سهم ارزش افزوده خدمات مؤسسات مالی در ارزش افزوده خدمات مؤسسات پولی و مالی (به قیمت های جاری)	۱۵،۶	۱۳،۴	۱۰،۳	۱۲،۶	۱۰،۴

منبع: گزارش بانک مرکزی ایران

یکی از مؤلفه‌هایی که می‌تواند نشان‌دهنده توسعه بورس اوراق بهادار باشد اندازه بازار سهام است که متغیر اول جدول شاخصی از آن است و نشان می‌دهند که این بازار تا چه حد در عمل به کارکردهای نظام مالی نقش داشته و چه سهمی را از تأمین مالی سرمایه‌گذاری‌ها در اقتصاد بر دوش کشیده است.

دومین متغیر بیان‌کننده توانایی خرید و فروش آسان اوراق بهادار است و در حقیقت نشان‌دهنده سیالیت بازار سهام نسبت به فعالیت‌های اقتصادی است که هر قدر بزرگ‌تر باشد، به همان نسبت مبادله اوراق بهادار آسان‌تر انجام می‌گیرد.

نسبت فعالیت که در حقیقت نسبت ارزش سهام مبادله شده به متوسط ارزش جاری بازار است، سطح مبادله اوراق بهادار را نسبت به اندازه بازار اوراق بهادار اندازه‌گیری می‌کند و به عبارت دیگر بیان‌گر درجه فعالیت بورس در ارتباط با حجم سهام مبادله شده در مقایسه با ارزش جاری بالقوه سهام شرکت‌های عضو بورس است.

آخرین متغیر سهم ارزش افزوده خدمات مؤسسات مالی در ارزش افزوده خدمات مؤسسات پولی و مالی است و از آن‌جا که ارزش افزوده خدمات مؤسسات مالی شامل ارزش افزوده ایجاد شده توسط شرکت‌های بیمه و ارزش افزوده ایجاد شده خدمات واسطه‌گری مالی (بورس اوراق بهادار) است، این نسبت نشان‌دهنده سهم مؤسسات مالی غیربانکی در کل ارزش افزوده تولید شده در نظام مالی و نشان‌دهنده درجه تمایل نظام مالی به سمت بازار یا بانک‌ها است.

در بعد سوم از ابعاد توسعه مالی، شاخص‌های مربوط به نقش سیاست‌های پولی در توسعه مالی بررسی می‌شوند که شامل جدول زیر است.

جدول ۱-۲۶: متغیرهای عمده توسعه پولی

متغیر	۱۳۸۲	۱۳۸۳	۱۳۸۴	۱۳۸۵	۱۳۸۶
عمق مالی	۴۶،۸	۴۷،۱	۴۹،۷	۵۶،۸	۵۶،۸
کنترل اعتبارات	۱۴،۸	۱۲	۱۰،۴	۱۰،۱	۹،۲
آزادی نرخ سود تسهیلات	۱،۳	،۹	۵،۵	۲	۶،۴-
آزادی نرخ سود سپرده‌ها	۳،۹-	۳،۳-	۱،۴	۱-	۶،۷-
سهم اوراق مشارکت دولتی بودجه ای در تامین مالی دولت	۲،۸	۳،۷	۱،۵	،۹	،۷

منبع: گزارش بانک مرکزی ایران

اولین متغیر این جدول که عمق مالی نامیده می‌شود، نسبت نقدینگی به تولید ناخالص داخلی جاری است و معیار رایجی برای سنجش عمق سیستم مالی و اندازه بخش واسطه‌گری مالی به شمار می‌رود. کنترل اعتبارات نیز یکی از ابزارهای دیگر اجرای سیاست پولی در جهت تأثیرگذاری بر بخش واقعی اقتصاد است. سیاست‌گذاری اعتباری با هدایت اعتبارات به سمت بخش‌های خاص قادر به اعمال تأثیراتی بر نرخ رشد آن‌ها است. از آن‌جا که کنترل اعتبارات یکی از موانع تخصیص بهینه منابع و توسعه مالی است، کاهش این نسبت نشان‌دهنده توسعه مالی بیشتر است. و در نهایت آزادی نرخ سود قرار دارد. برای تبیین این مؤلفه، تحولات نرخ سود حقیقی تسهیلات و سپرده‌های بانکی در بانک‌های دولتی در نظر گرفته می‌شود و نرخ سود حقیقی مثبت نشان‌دهنده آزادی بیشتر نرخ سود است.

آخرین نکته‌ای که در این بخش بایستی بدان اشاره می شود آن است که هرچند این شاخص‌ها ما را در شناخت چگونگی عملکرد ساختار مالی در بخش‌های متعدد یاری می‌کنند، همچنان در ارائه تصویر کلی نظام مالی توانایی بالایی ندارند. در حقیقت آن‌چه ماهیت نظام مالی یک کشور را نشان می‌دهد، چگونگی تأمین منابع لازم برای سرمایه‌گذاری در پروژه‌های متعدد و استفاده از این منابع است. با توجه به این معیار شیوه تأمین مالی می‌توان نظام‌های مالی را به دو دسته بازارمحور و بانک‌محور تقسیم‌بندی کرد که هر یک دارای مزایا و معایبی هستند که در گزارش به تفصیل بررسی شده است، اما در ادامه این خلاصه با اشاره‌ای بدان‌ها ماهیت نظام مالی ایران را بررسی خواهد شد.

ماهیت نظام مالی ایران

به طور کلی شیوه تخصیص منابع مالی را می‌توان به سه دسته تقسیم نمود؛ نخست تخصیص سرمایه مستقیم که در آن، فرد خود فعالیت اقتصادی مد نظرش را تأمین مالی می‌کند یا مستقیماً سرمایه‌گذارانی را که تمایلی

برای تأمین مالی دارند، می‌یابد. دو دسته بعدی تخصیص منابع، در حقیقت در جریان تخصص‌گرایی، برای افزایش کارایی اقتصادی جایگزین این شیوه نخست شده‌اند و شامل تخصیص از طریق بازار و تخصیص از طریق واسطه‌های مالی هستند.

یک نظام مالی بسته به آن‌که به کدام شیوه برای تأمین منابع متکی باشد، می‌تواند بازار محور یا بانک محور باشد. به عبارت دیگر منظور از بانک‌پایگی یا بازارپایگی یک اقتصاد آن است که نظام مالی برای تأمین مالی فعالیت‌های اقتصادی بیشتر به کدام یک از این دو شیوه تمایل دارد. در صورتی‌که عمده تأمین مالی در اقتصاد توسط سازوکار بازار صورت پذیرد، آن را نظام مالی بازارمحور می‌نامند. برعکس، چنانچه عمده تأمین مالی بر دوش بانک‌ها باشد، به آن نظام مالی، نظام بانک‌محور اطلاق می‌شود.

اهمیت بررسی بانک‌محور و یا بازارمحور بودن نظام مالی ایران، به این دلیل است که از مطالعاتی که در گزارش به آن‌ها اشاره شده می‌توان نتیجه گرفت که آن‌چه رشد اقتصادی بلندمدت را تحت تأثیر قرار خواهد داد، توسعه نظام مالی به عنوان یک کل یکپارچه و نه توسعه بخش‌هایی از آن به‌صورت منفرد و منفک از یکدیگر است. این توسعه مالی متوازن، نتیجه هر سیاستی که باشد می‌تواند بر عملکرد اقتصاد در بلندمدت تأثیرگذار باشد. در مقابل، اگرچه نمی‌توان رابطه معنی‌داری میان ساختارهای مالی معطوف به بانک‌ها یا بازارها و رشد اقتصادی یافت، این نکته پذیرفته شده است که هر یک از این مؤلفه‌های نظام مالی، فواید و مضرات خود را به‌دنبال دارند. لذا آن‌چه با قطعیت می‌توان در خصوص آن اظهار نظر نمود آن است که توسعه نامتوازن در یکی از این بخش‌ها، در حالی که بخش مقابل مورد بی‌توجهی قرار گرفته‌اند، نه تنها رشد اقتصادی را شتاب نمی‌دهد، که می‌تواند از جنبه‌های بسیاری برای اقتصاد زیان‌بار باشد. مواردی که در گزارش به عنوان نقد نظام‌های مبتنی بر بازارهای مالی یا بانک‌ها از آن‌ها سخن رفته است، بدون شک در خلال توسعه نامتوازن نظام مالی می‌توانند اثرات بسیار نامطلوبی به جای گذارند. بنابراین بررسی ماهیت نظام مالی ایران ما را در ارائه راهکارهای مناسب برای این بخش در سال‌های پیش‌رو در راستای رشد اقتصادی، یاری خواهد کرد.

برای بررسی محوریت نظام مالی ایران باید معیاری مناسبی انتخاب شود، اما متأسفانه یک شاخص واحد برای تقسیم‌بندی ساختار نظام‌های مالی وجود ندارد، به‌گونه‌ای که بتوان بر اساس آن یک نظام مالی خاص را در طیف نظام‌های بانک محور یا بازار محور طبقه‌بندی نمود. بدین ترتیب، از آن‌جا که بخشی از هدف از تعیین محوریت نظام مالی ایران، مقایسه آن با سایر اقتصادها است، در این گزارش از مجموعه شاخص‌هایی استفاده می‌شود که لیواین[1] (۲۰۰۰) برای طبقه‌بندی کشورهای مورد مطالعه خود از آن‌ها بهره برده است. این شاخص‌ها با استفاده از متغیرهای مألوفی که پیش‌تر بیان شده‌اند، محاسبه می‌شوند. بر این اساس، لیواین سه دسته شاخص معرفی

[1] Levine

می‌کند که شامل شاخص فعالیت ساختاری، کارایی ساختاری و اندازه ساختاری است. هر یک از این شاخص‌ها با توجه به دو بخش بازارهای مالی و بانک‌ها تهیه می‌شوند و به تشریح در گزارش توضیح داده شده‌اند و به همین دلیل در این خلاصه تنها به تغییرات این شاخص‌ها در نظام مالی ایران طی ده سال گذشته در قالب شکل زیر بسنده خواهد شد.

نمودار ۱-۹۲: شاخص‌های کارایی، اندازه و فعالیت ساختاری



همان‌طور که از شکل پیداست، تمامی اعداد به‌دست آمده نشان از گرایش بسیار شدید نظام مالی ایران به بانک‌ها دارد. در حقیقت، نظام مالی ایران هم به لحاظ اندازه بازارها و نظام بانکی، هم به لحاظ کارایی و هم به جهت میزان فعالیت آن‌ها در زمره نظام‌های عمیقاً بانک محور قرار می‌گیرد. برای توضیح بیش‌تر می‌توان به متن اصلی گزارش مراجعه کرد .

برای آن‌که نگرشی نسبت به این متغیرها به‌دست آید، کافی است میانگین شاخص‌های اندازه، فعالیت و کارایی ساختاری را در ده سال گذشته در اقتصاد ایران، با میانگین همین متغیرها در دیگر اقتصادهای مورد مطالعه لیواین (۲۰۰۰) مقایسه شود. نگاهی به رتبه ایران به لحاظ اندازه، سطح فعالیت و کارایی نظام بانکی و بازارها در میان نظام‌های مالی جهان و رتبه ایران در کنار دیگر کشورهای مورد مطالعه لیواین (۲۰۰۰) از نظر کارایی، اندازه و میزان فعالیت بازارها و بانک‌ها نشان می‌دهد ایران، به لحاظ شاخص کل ارزش مبادله شده در

بازار، پایین‌تر از میانه نمونه قرار می‌گیرد. به همین ترتیب، از جهت شاخص سرمایه‌سازی بازار، درست در میانه نمونه قرار می‌گیرد و برای هزینه‌های بالاسری نظام بانکی نیز، رتبه ایران بالاتر از میانه نمونه نیست. به بیان دیگر، نه تنها نظام مالی ایران به لحاظ سطح توسعه‌یافتگی در مرز نظام‌های مالی توسعه‌نیافته قرار می‌گیرد، بلکه روند توسعه آن نیز نامتوازن بوده است.

همه این موارد، ویژگی‌هایی است که لیواین در خصوص آن‌ها هشدار می‌دهد؛ نتایج لیواین (۲۰۰۰) حاکی از آن است که ساختارهای نظام مالی، تعیین‌کننده رشد اقتصادی بلندمدت نیست. بلکه سطح توسعه‌یافتگی یک نظام مالی به عنوان یک کل یکپارچه در ارائه خدمات مالی است که توسعه اقتصادی را به همراه خواهد داشت. علاوه بر این، توسعه نامتوازن نظام‌های مالی، نه تنها تأثیر معنی‌داری بر رشد ندارد، که می‌تواند به عنوان سدی بر سر راه آن عمل کند.

توسعه‌نیافتگی نظام مالی ایران، ضعف این نظام را در ارائه خدمات مالی و عمل به کارکردهای تعریف شده نظام‌های مالی در پی خواهد داشت. آن‌چه رتبه ایران به لحاظ کارایی نظام مالی نیز کاملاً آن را تأیید می‌کند (جدول زیر)، ایران در تمامی متغیرهای دسترسی به منابع مالی جزو ۱۰ اقتصاد بدتر دنیا است.

جدول ۱-۲۷: رتبه ایران از جنبه توسعه نظام مالی

متغیر	رتبه ایران بین ۱۹ کشور منطقه	رتبه بین ۱۴۸ کشور جهان	
		ایران	بهترین کشور منطقه
در دسترس بودن خدمات مالی	۱۷	۱۳۷	۱۴
هزینه استفاده از خدمات مالی	۱۷	۱۳۵	۳
تأمین مالی از طریق بازار سهام	۱۶	۸۶	۶
سهولت دسترسی به وام‌ها	۱۹	۱۴۸	۱
در دسترس بودن خدمات مالی برای سرمایه‌گذاری مخاطره‌آمیز کارآفرینان	۱۹	۱۳۹	۲
استحکام مالی بانک‌ها	۱۶	۱۲۱	۱۳
تنظیم و نظارت بر بازار بورس	۱۵	۸۲	۶
شاخص حمایت‌های قانونی	۱۲	۱۰۱	۱۲

منبع: گزارش رقابت‌پذیری جهانی ۱۴-۲۰۱۳

نتیجه‌گیری

در بخش‌های قبلی به تحولات نظام مالی ایران، شاخص‌های توسعه آن و در نهایت ماهیت این نظام مالی پرداخته شد. همچنین این نتیجه حاصل شد که نظام مالی ایران نظامی توسعه‌نیافته است که از توسعه نامتوازن بخش بانکی رنج می‌برد. در این بخش در راستای تحقق هدف اصلی گزارش نتایج این توسعه نامتوازن و اثرات آن را بر اقتصاد ایران بررسی می‌شود.

جدای از توسعه‌نیافتگی نظام مالی به عنوان یک کل یکپارچه، توسعه نامتوازن این نظام سبب می‌شود تمامی مخاطرات یک نظام مالی مبتنی بر بانک، که در گزارش به تفصیل آمده، تهدیدی برای اقتصاد ایران به حساب آیند. به عنوان نمونه، اتکای بیش از اندازه بنگاه‌ها بر نظام بانکی برای تأمین مالی، سبب خواهد شد بانک‌ها در صدد کسب رانت از آن‌ها برآیند. این امر موجب کاهش حاشیه سود بنگاه شده و بر انگیزه‌های تولیدی اثرات نامطلوبی به جای خواهد گذارد.

علاوه بر این، اتکای بنگاه‌ها بر نظام بانکی دسترسی آن‌ها را به سرمایه آسان‌تر می‌سازد. در نتیجه بنگاه‌ها بیشتر به سمت فعالیت‌های تولیدی سرمایه‌بر حرکت می‌کنند. این در حالی است که نرخ بیکاری بالا در حال حاضر به عنوان یکی از چالش‌های اصلی اقتصاد ایران به‌شمار می‌رود. لذا، با وجود آن‌که هزینه‌های استفاده از نیروی کار کاهش می‌یابند، بنگاه‌ها تمایل چندانی به حرکت در جهت استفاده بیشتر از نیروی کار در فعالیت‌های تولیدی خود نخواهند داشت و این به نوبه خود، از کاهش نرخ بیکاری جلوگیری خواهد کرد.

سومین نتیجه این توسعه نامتوازن، عدم سرمایه‌گذاری مناسب در فرآیندهای تولیدی بدیع و نوآورانه است. زیرا، بانک‌ها یک کشش ذاتی به سمت رفتار محافظه‌کارانه دارند.

دیگر نتیجه اتکای بیش از اندازه به نظام بانکی، ضعف در اعمال حاکمیت شرکتی است، مشکلی که به سبب روابط نزدیک میان بنگاه‌ها و مدیران بانک‌ها ایجاد می‌شود. نتیجه این ضعف آن است که بانک‌ها از اعلام ورشکستگی بنگاه‌ها خودداری می‌کنند، که این نیز نتیجه‌ای جز کاهش کارایی در سطح بنگاه‌ها و اختلاس‌های مالی وسیع در سطح بانک‌ها نخواهد داشت؛ در یک اقتصاد سالم، بنگاه‌هایی که در نقطه‌ای زیر از نقطه بهینه فعالیت می‌کنند، به سرعت در نظام مالی شناسایی شده و از گردونه رقابت خارج می‌شوند تا به نحوی (یا با تغییر مالکیت یا تغییر مدیریت و یا تغییر استراتژی تولید) کارایی خود را افزایش دهند. این در حالی است که در یک نظام مالی که بیش از حد به نظام بانکی وابسته است، بانکداران می‌توانند به دلیل سودهایی که از رانت نصیب‌شان می‌گردد، خود از شناسایی این‌گونه بنگاه‌ها جلوگیری نمایند.

همه این مشکلات، در کنار مشکلات دیگری که در درون نظام بانکی ایران وجود دارد (مشکلاتی از قبیل نبود ساز و کارهای رتبه‌بندی اعتبار و دخالت بیش از اندازه دولت در کارکرد بانک‌ها و رقابت‌پذیری پایین در نظام

بانکی) سبب می‌شود توسعه نامتوازن بخش بانکی در ایران، نه تنها رشد اقتصادی بلندمدت را شتاب نبخشد، که خود بتواند به عنوان یک تهدید جدی بر سر راه توسعه اقتصادی محسوب شود.

با توجه به این مشکلات، انتظار می‌رود نظام مالی ایران بیشتر به سمت بازارها حرکت نماید تا هم از اثرات مخرب ذاتی یک توسعه نامتوازن بکاهد، ارائه خدمات مالی و کارکرد بخش‌های مالی را بهبود بخشد و هم کارایی را در خود نظام بانکی افزایش دهد. با این وجود هیچ نشانه‌ای از این بهبود در نظام مالی ایران قابل مشاهده نیست و در مقابل، نظام بانکی همچنان با سرعت قابل‌ملاحظه‌ای در حال رشد است. دلیل چنین رشد شتابانی در نظام بانکی را می‌توان در افزایش بی‌رویه نقدینگی، به‌ویژه در سال‌های اخیر جستجو کرد.

در اقتصادی که سرمایه‌گذاری با مخاطره بسیار بالایی همراه است، عقلایی‌ترین واکنش برای بانک‌ها آن است که برای جذب سپرده‌های جدیدتر به رقابت با هم بپردازند، با آگاهی از این واقعیت که آنقدر نقدینگی در اقتصاد ایجاد می‌شود که کفاف بازپرداخت سود سپرده‌های قبلی (حتی در دشوارترین شرایط اقتصادی) را بدهد. شاید دلیل تلاش گسترده بانک‌ها برای تأسیس شعبه‌های جدید نیز، چیزی جز این نباشد؛ سودآورترین سرمایه‌گذاری برای بانک‌ها و نیز مؤسسات اعتباری غیر بانکی آن است که با استفاده از سپرده‌هایی که در دوره‌های پیش جذب کرده‌اند، بر تعداد شعبه‌های خویش بیافزایند و با تبلیغات گسترده، سعی در جذب سپرده‌های پس‌اندازکنندگان نمایند. به این ترتیب، فعالیت این واسطه‌های مالی، مانند شرکت‌های هرمی خواهد بود. بنابراین می‌توان مشاهده کرد که با وجود آن‌که شاخص‌های توسعه مالی نظام ایران را نظامی بانک‌محور نشان می‌دهند، از یک سو به دلیل آن‌که بانک‌ها نمی‌توانند نقش واسطه‌گری مالی را به‌درستی ایفا کنند، و از سوی دیگر به دلیل عدم توسعه بازارهای مالی به اندازه کافی نظام مالی ایران نظامی توسعه‌نیافته است.

در این شرایط راه‌حلی که پیش‌روی نظام مالی ایران قرار دارد، توسعه بازارهای مالی از یک سو و ایجاد فضایی برای بانک‌ها است که بتوانند به جای نقش جمع‌آوری سپرده‌ها به نقش واسطه‌گری مالی بپردازند. در خصوص توسعه بازارهای مالی در سال‌های اخیر تلاش‌هایی برای راه‌اندازی بورس کالا و فرابورس صورت پذیرفته که امکان بهره‌مندی از مزایای تأمین مالی از طریق بازار را برای بنگاه‌های بیشتری فراهم می‌کند. از سوی دیگر استفاده از ابزارهای مالی جدید مانند قراردادهای آتی نیز در بازار سرمایه ایران آغاز شده است. اما همچنان نهادها و ابزارهای متعددی وجود دارند که می‌توانند به توسعه بازارها کمک کنند که برای برخی از آن‌ها قوانینی در نظر گرفته شده اما اجرایی نشده است مانند قرارداد اختیار، و برای برخی دیگر مانند مؤسسات رتبه‌بندی هنوز بستر قانونی مناسب نیز وجود ندارد. به این ترتیب هرچند بازار سرمایه در ایران در حال تلاش برای توسعه بیشتر با استفاده از ابزارها و تأسیس نهادهای گوناگون است، همچنان بازاری نوپاست که راهی طولانی برای توسعه پیش رو دارد.

در راستای افزایش نقش واسطه‌گری بانک‌ها نیز می‌توان به این نکته اشاره کرد که در صورتی‌که فضایی برای ارائه نرخ سود سپرده‌های گوناگون بالاتر از نرخ تورم برای بانک‌ها فراهم شود، فضای رقابتی بانک‌ها افزایش یافته و آن‌ها برای جلوگیری از ورشکستگی خود ناچار به انجام واسطه‌گری مالی خواهند بود. بدین ترتیب که بانک‌ها دیگر نخواهند توانست به بنگاه‌هایی غیرسودده تسهیلات ارائه دهند، زیرا برای اعطای سود سپرده‌های خود بایستی در پروژه‌های سودده سرمایه‌گذاری کنند. که این نکته نیز موجب بهبود عملکرد نظام بانکی در عمل به کارکردهای پنج‌گانه و توسعه بیشتر نظام مالی در ایران خواهد شد.

اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی تهران
TEHRAN CHAMBER OF COMMERCE, INDUSTRIES, MINES AND AGRICULTURE

بخش دوم

ادبیات آزادسازی

[محقق همکار]
مرتضی سحرخیز

خلاصه مدیریتی

تبدیل اقتصادی که دولت در آن مداخلات گسترده دارد و اختلالات زیادی در آن ایجاد کرده، به یک اقتصاد رقابتی کاری دشوار و پیچیده است؛ اقتصاددانان، برخلاف مهندسان، نمی‌توانند مدل‌های خود را برمبنای اصول و قواعد دقیق بسازند، علاوه برآن به آزمایشگاه هم دسترسی ندارند. به همین دلیل انتظار توصیه‌های سیاستی دقیق با حفظ تمامی تقدم و تاخرها که به سادگی چنین اقتصادی را تغییر دهد، نادرست است. با این وجود درس گرفتن از تجربه‌های دیگران و علل شکست یا پیروزی آن‌ها می‌تواند چراغ راه سیاست‌گذار در این امر دشوار باشد و لااقل مانع از گام برداشتن او در مسیر اشتباه شود.

آزادسازی در جهان به دو روش مرسوم و غیرمرسوم انجام شده است. روش‌های مرسوم ریشه در «اجماع واشنگتن» دارند. اجماع واشنگتن تفکر اصلی استفاده شده در اقتصادهای در حال گذار بود و با این امید توسط این کشورها به کار گرفته شد تا به کمک ثبات‌سازی، آزادسازی و خصوصی‌سازی بتوانند تغییرات ساختاری در اقتصادهایشان ایجاد کنند. این توافق از ده فرمان تشکیل شده است و می‌کوشد تا با مهار سیاست‌های پولی انبساطی و قطع پای دولت مداخله‌گر از اقتصاد، تورم و بدهی دولت را کاهش داده، ثبات را در سطح اقتصادکلان ایجاد کند. سپس سعی دارد تا با استفاده از آزادسازی قیمت‌ها و خصوصی‌سازی تغییرات ساختاری در اقتصاد به وجود آورد.

طرفداران روش‌های مرسوم تصور می‌کردند که چون اجزای آن دارای نظم و سازگاری درونی است، عملی کردن همزمان مولفه‌های آن موجب می‌شود که اقتصاد پس از طی کردن سراشیبی اولیه در مسیر رشد و احیا قرار بگیرد. اما اقتصادهای در حال گذاری که از این روش پیروی کردند، خصوصاً اعضای شوروی سابق، در سال های اولیه اجرا در سراشیبی تندی افتادند. کشورهای اروپای شرقی تنها در سال ۲۰۰۰ توانستند مجدداً به سطح درآمد سرانه قبل از شروع اصلاحات اقتصادی خود در سال ۱۹۹۰ برسند.

دقت کنید که ایراد اجماع واشنگتن در هدف قراردادن بازار آزاد رقابتی نیست، بلکه اشتباه آن در عدم توجه به طبیعت اختلالات اقتصادهای بیمار است. در کشورهای در حال گذار، که به دلیل حرکت در خلاف جهت مزیت نسبی خود نیازمند اصلاحات هستند، تعداد زیادی بنگاه زیان‌ده وجود دارد. اگر مداخلات و یارانه‌های دولتی حذف شود، آن‌گاه تعداد قابل‌ملاحظه‌ای از این بنگاه‌ها نمی‌توانند در یک اقتصاد آزاد و رقابتی سر پا بمانند. اگر تعداد بنگاه‌های زیان‌ده زیاد باشد، که معمولاً چنین است، آن‌گاه باتوجه به سهم زیاد آن‌ها در تولید و اشتغال ملی، شوک‌درمانی امکان پذیر نیست؛ در این شرایط، شوک‌درمانی تنها منجر به ورشکستگی‌های زیاد، افزایش قابل

توجه بیکاری و بی‌نظمی می‌شود. بنابراین برای جلوگیری از چنین هرج و مرجی، چاره‌ای برای دولت نمی‌ماند جز این‌که حالت بد را با بدتر عوض کرده، به حمایت از بنگاه‌های دولتی و پرداخت یارانه به آن ها ادامه دهد.

باتوجه به ماهیت درونزای اختلالات به وجود آمده در چنین اقتصادهایی و حضور تعداد زیادی بنگاه بزرگ زیان‌ده، روش غیرمرسوم که توسط چین استفاده شد، موفق‌تر از شوک‌درمانی به نظر می‌رسد. دولت چین ابتدا به شرایط اقتصاد خرد توجه کرد تا انگیزه فعالیت را برای کشاورزان و کارگران بنگاه‌های دولتی افزایش دهد. همچنین به بخش خصوصی اجازه داد تا منابع در اختیار خود را در فعالیت‌های که قبلاً مزیت نسبی آن‌ها نادیده گرفته شده بود به کار گیرند. نهایتاً چین پس از کاهش سهم بنگاه‌های زیان‌ده دولتی از اقتصاد و کاهش نیازشان به یارانه، اختلالات قیمتی و همچنین تخصیص منابع مرکزی را حذف کرد.

همان‌طور که ذکر شد، آزادسازی قیمت لازمه کارکرد سازوکار بازار و بهبود تخصیص منابع کمیاب است. از طرفی آزادسازی قیمت نقش مهمی در بهبود کارآیی اقتصاد بازی می‌کند، از طرف دیگر جنبه‌های بازتوزیعی نیز دارد که ممکن است توجیهات اقتصاد سیاسی به همراه داشته باشد، چراکه در کوتاه‌مدت برندگان و بازندگانی ایجاد می‌کند.

آزادسازی قیمت می‌تواند به صورت جزئی انجام شود، به این معنی که قیمت یک کالا بتواند برای افراد مختلف متفاوت باشد. این روش می‌تواند موجب کاهش رفاه کل حتی نسبت به وضعیت کنترل مرکزی قیمت شود. روش دیگر آزادسازی قیمت، روش دو نرخی است که در آن یک کالا می‌تواند در دو قیمت متفاوت مبادله شود. مزیت این روش که اولین بار در چین آزمایش شده آن است که ضمن ممانعت از ایجاد بازندگان بر میزان کارآیی اقتصاد می‌افزاید.

توزیع کالا براساس سازوکار قیمتی، اولویت را به افرادی می‌دهد که بیشترین تمایل به پرداخت را دارند. این موضوع به آن معنی است که سازوکار قیمتی، افراد پردرآمدتر را ترجیح می‌دهد چراکه آن‌ها هستند که بیشترین توانایی پرداخت را دارند. در برخی از سازو کارهای رایج توزیع کالا در کشورهای در حال‌گذار، مانند سهمیه‌بندی، باوجود ناکارآیی در کل اقتصاد، افراد کم‌درآمد رفاه قابل توجهی به دست می‌آورند. این نکته می‌تواند موجب شود تا اکثریت جامعه سازوکار سهمیه‌بندی را بر توزیع توسط سازوکار قیمتی ترجیح دهند. با دقت در این موضوع می‌توان دریافت چرا در نظام برنامه‌ریزی مرکزی که تضادی با قیمت‌های کاملاً منعطف برای مصرف‌کنندگان ندارد، روش‌های غیرقیمتی با سازوکار قیمتی جایگزین نشدند. این نکته نشان می‌دهد که اهمیت بعد بازتوزیعی آزادسازی قیمت کمتر از بعد کارآیی آن نیست. زمانی که مسئله بازتوزیع اهمیت زیادی پیدا کند، قیدهای سیاسی ظاهر شده و لازم است که اثرات آن‌ها در جریان آزادسازی در نظر گرفته شوند. درکنار آن، وجود قیمت‌های

دستوری، فرصتی برای رانت‌جویی توسط مقامات دولتی به وجود می‌آورد که خود می‌تواند موجب وخامت قیدهای سیاسی شود.

از دیدگاه اقتصاد سیاسی، بهتر است که در روش دو نرخی، از همان ابتدا، بازارهای ثانویه ایجاد شوند؛ چرا که در غیر این صورت قیمت‌هایی که در بازار شکل می‌گیرند با قیمت آزادسازی کامل فاصله پیدا خواهند کرد، بنابراین ممکن است فرصت‌هایی برای رانت‌جویی ایجاد شوند. اگر افرادی که چنین رانت‌هایی در اختیارشان قرار می‌گیرد، قدرت سیاسی لازم برای حفظ آن را نیز داشته باشند، آن‌گاه سدی در برابر پیشرفت اصلاحات ایجاد خواهد شد.

اقتصادسیاسی اصلاحات را در دو شرایط قطعی و غیرقطعی می‌توان بررسی کرد. شرایط قطعی، یعنی زمانی که نتایج اصلاحات و برندگان و بازندگان آن معلوم باشند. نباید عجیب باشد که بازندگان اصلاحات اقتصادی با اجرای آن مخالفت خواهند کرد بنابراین باید به دنبال راهی برای جبران و هم‌سو کردن آن‌ها با اصلاحات گشت. در چنین شرایطی، اولین سوالی که اقتصاددانان مطرح می‌کنند این است که اگر اصلاحات قطعاً موجب افزایش کارآیی در اقتصاد می‌شود، چرا از منابع حاصل برای جبران ضرر بازندگان استفاده نشود؟ اگر چنین باشد، آن‌گاه طراحی اصلاحات مستقل از قیدهای سیاسی خواهد بود؛ چراکه آنچه برندگان اصلاحات به دست می‌آورند بیشتر از چیزی است که بازندگان از دست می‌دهند، بنابراین دو جنبه کارآیی و بازتوزیعی اصلاحات را می‌توان کاملاً از یکدیگر متمایز کرد. پس تصمیم بهینه این است که هرچه سریعتر اصلاحات انجام شود تا کارآیی زودتر حاصل شود تا بتوان از منابع حاصل برای جبران ضرر بازندگان استفاده کرد.

اما واقعیت چنین نیست و به ندرت اصلاحاتی مشاهده می‌شود که بتواند ضمن افزایش کارآیی، همه بازندگان را نیز جبران کند. بلکه حتی زمانی که اصلاحات یقیناً منجر به افزایش کارآیی می‌شود، افراد در برابر اصلاحات مقاومت می‌کنند. دلایلی مختلفی می‌تواند برای این مشاهده وجود داشته باشد که در ادامه به بعضی از آن‌ها اشاره می‌شود.

اول این‌که ممکن است هزینه جمع‌آوری منابع لازم برای جبران بازندگان بسیار زیاد باشد. معمولاً دولت‌های اقتصادهای در حال توسعه و در حال گذار، قدرت چندانی برای اخذ مالیات ندارند. این مورد موجب می‌شود تا هزینه تامین منابع افزایش یافته و جبران ضرر بازندگان غیرممکن شود، به این معنی که ممکن است مجموع زیان بازندگان و هزینه جمع‌آوری منابع از افزایش کارآیی حاصل شده بیشتر باشد.

دومین مورد، وجود اطلاعات نامتقارن بین دولت و بازندگان مختلف است. دور از ذهن نیست که میزان زیان بازندگان مختلف در اثر انجام اصلاحات متفاوت باشد. همچنین ممکن است دولت از مقدار ضرر هر یک از بازندگان اطلاع نداشته باشد و نتواند بازندگان با زیان‌های اندک را از بازندگان با زیان‌های زیاد تمیز دهد. در این

شرایط، افرادی که زیان اندک داده‌اند همواره انگیزه دارند تا ضرر خود را بزرگ جلوه دهند تا بتوانند از رانت اطلاعاتی خود استفاده کنند. پس اطلاعات نامتقارن می‌تواند هزینه جبران بازندگان را تا جایی افزایش دهد که از میزان افزایش کارآیی بیشتر شده و جبران بازندگان ناممکن شود.

سومین مورد، بی‌اعتمادی بازندگان اصلاحات به برنامه جبرانی دولت است. اگر دولت نتواند اعتماد بازندگان را به پرداخت زیان آن‌ها جلب کند، آن‌گاه ممکن است بازندگان به دلیل نگرانی از قطع پرداختی‌های دولت پس از اجرای اصلاحات، پرداخت یکجای زیان را در زمان شروع اصلاحات طلب کنند. گرچه ممکن است دولت بتواند زیان بازندگان را به صورت اقساط بپردازد، اما احتمال دارد که پرداخت یک‌جای زیان بازندگان ممکن نباشد.

حال سوال این است که آیا دولت می‌تواند قاعده بازی را طوری تعیین کند که مشکل قیدهای سیاسی حل شده و حمایت اکثریت را برای انجام اصلاحات به دست آورد؟ به عنوان مثال، باتوجه به این‌که اصلاحات اقتصادی اجزای متفاوتی دارد که ممکن است هریک از آن‌ها برندگان و بازندگان متفاوتی ایجاد کنند، آیا جداکردن یا کنار هم گذاشتن اصلاحات می‌تواند حمایت سیاسی لازم برای انجام اصلاحات را به وجود آورد؟ پاسخ به این سوال مثبت است. در شرایطی که زیان و منفعت اصلاحات قطعی و مشخص باشد اگر گروه‌های مختلف نسبت به اصلاحات متفاوت تضاد منافع داشته باشند آنگاه سیاست‌گذار می‌تواند با جدا کردن اصلاحات حمایت سیاسی لازم برای انجام اصلاحات را به دست آورد، اما اگر اصلاحی به تنهایی اکثریت آرا را نداشته باشد، لازم است تا سیاست‌گذار آن را در کنار اصلاحات دیگری قرار دهد تا متضررین آن بتوانند زیان خود را با منافع اصلاحات دیگر جبران کنند.

در دنیای واقعی با نااطمینانی مواجه هستیم که طبیعتاً بر قیدهای سیاسی اثر می‌گذارند. نااطمینانی می‌تواند فردی یا جمعی باشد. نااطمینانی فردی به این معنی است که گرچه هر یک از آحاد اقتصادی از نتیجه نهایی اصلاحات بر کارایی مطلع هستند اما قبل از اجرای اصلاحات نمی‌دانند که جز برندگان خواهند بود یا در گروه بازندگان قرار می‌گیرند. نااطمینانی جمعی نیز به این معنی است که آحاد اقتصادی قبل از انجام اصلاحات از نتیجه اصلاحات بی‌خبر هستند و به طور خاص نمی‌دانند که نهایتاً اصلاحات منجر به افزایش کارآیی می‌شوند یا وضعیت را از آنچه موجود است هم خراب‌تر می‌کنند. هر کدام از این دو نوع نااطمینانی نتایج جالبی به دنبال دارند: در شرایط نااطمینانی فردی ممکن است از اصلاحاتی که به اکثریت جامعه منفعت می‌رساند نیز حمایت سیاسی لازم برای اجرا صورت نگیرد. علت این موضوع آن است که برندگان و بازندگان اصلاحات پیش از انجام آن مشخص نیستند. باتوجه به این‌که افراد نمی‌دانند در کدام گروه قرار می‌گیرند، ممکن است ترجیح دهند که اصلاحاتی که برای بیش از نیمی از جمعیت منفعت دارد، انجام نشود. در این شرایط، اصلاحات تدریجی هیچ‌گاه نمی‌تواند به لحاظ قیدهای سیاسی بر اصلاحات آنی غلبه کند. از طرف دیگر چنانچه نااطمینانی جمعی باشد،

اصلاحات تدریجی می‌تواند به دلیل ایجاد شرایط آزمون و خطا، و امکان بازگشت کم‌هزینه به حالت قبل در صورت نامساعد بودن نتایج اصلاحات وجود دارد، حمایت سیاسی لازم برای انجام اصلاحات را فراهم کند.

باتوجه به سطح دانش کنونی، به نظر می‌رسد لازم است در هر برنامه‌ی اصلاحات اقتصادی، اصول زیر در نظر گرفته شود:

الف) هدف: هدف اصلاحات اقتصادی باید واضح و مشخص باشد، همچنین این هدف باید چیزی فراتر از افزایش شاخصی از تولید ناخالص داخلی قرار داده شود. تمرکز اصلاحات باید روی یک توسعه پایدار، همراه با افزایش برابری و دموکراسی قرار گیرد.

ب) تشخیص ابزار از اهداف: هیچ‌گاه نباید ابزار را با اهداف اشتباه گرفت. در اجماع واشنگتن به جای آن‌که از مواردی مانند خصوصی‌سازی، آزادسازی و ثبات‌سازی برای دستیابی به هدف بالاتری مانند توسعه استفاده شود، خود آن‌ها هدف قرار داده شده بودند. به عنوان مثال، ثبات اقتصادکلان چیزی فراتر از تورم پایین است. آنچه که ایجاب می‌کند تا به نرخ تورم توجه شود آن است که تورم می‌تواند مانعی برای رشد اقتصادی باشد و شواهدی وجود دارد که نرخ‌های تورم بالا چنین هستند. اما عواملی که تورم را کاهش می‌دهند خود می‌توانند منجر به کاهش رشد اقتصادی شوند، در نتیجه لازم است تا بده‌بستان آن‌ها بررسی شود.

پ) درک حدود توانایی بازار و دولت: بدیهی است که اصلاحات باید برمبنای شناخت صحیحی از اقتصاد شکل گرفته باشند. بخشی از درک صحیح از اقتصاد، شناخت جایگاه دولت است. در اجماع واشنگتن، دولت به عنوان بخشی از مشکلات شناخته می‌شد. این مورد دقیقاً برخلاف تجارب تاریخی کشورهایی که امروزه در گروه موفق‌ترین‌ها هستند قرار دارد. به عنوان مثال در فرآیند توسعه کشورهای صنعتی اروپا، آمریکای شمالی و جنوب شرق آسیا، دولت نقش بسیار مهمی بازی کرده است. رعایت توازن بین بخش خصوصی و عمومی نقش کلیدی برای موفقیت هر اصلاحاتی خواهد بود. در این میان به نظر می‌رسد که لازم است ایجاد ثبات در سطح اقتصادکلان و بازتوزیع منابع به منظور افزایش برابری در جامعه بر دوش دولت قرار بگیرد.

ث) اقتصاد سیاسی: همان‌طور که عنوان شد برای رسیدن به هدفی خاص ممکن است روش‌های متفاوتی وجود داشته باشد. اگر این سیاست‌ها اثرات متفاوتی بر گروه‌های مختلف داشته باشند، آن‌گاه بسیار مهم است که سیاست‌ها چگونه انتخاب می‌شوند. به عنوان مثال اگر بده‌بستانی بین تورم و بیکاری وجود دارد، و کارگران بیشتر به بیکاری اهمیت دهند، در حالی که بازارهای مالی بیشتر نگران از دست رفتن ارزش دارایی‌های اسمی خود، بر اثر تورم، باشند، آن‌گاه واضح است

که این دو گروه بده‌بستان را متفاوت می‌بینند. فقر و نابرابری دیگر موردی است که خواسته یا ناخواسته، به صورت مستقیم یا غیرمستقیم از طریق سیاست بر اقتصاد اثر می‌گذارد که توجه به آن باید در برنامه اصلاحاتی باشد.

اصولی که مطرح شد می‌توانند راهنمای اصلاحات اقتصادی باشند. بر مبنای این اصول، چارچوبی برای اصلاحات اقتصادی پیشنهاد می‌شود، البته همان‌طور که عنوان شد ممکن است لازم باشد تا براساس شرایط موارد دیگری هم به آن اضافه شود. متاسفانه در مقطع کنونی بیشتر می‌توان در مورد مواد لازم صحبت کرد تا ابزارهایی که لازم است برای دست‌یابی به آن‌ها استفاده شوند. هرچند که ممکن است هیچ دولتی نتواند همه این موارد را انجام دهد اما نباید این موضوع بهانه‌ای برای بی‌توجهی به آن‌ها شود.

الف) بسیج جامعه: اصلاحات اقتصادی نیازمند بسیج عمومی مردم است. به نظر می‌رسد مهم‌ترین ابزار لازم برای بسیج جامعه آموزش باشد. آموزش است که ذهن نسل‌های بعد را شکل می‌دهد و می‌تواند تفکر آن‌ها را آماده تغییر کند. آموزش می‌تواند وظایف افراد را به ایشان بیاموزد و حقوقشان را معرفی کند. باید دقت کرد که لازم است آموزش براساس نیاز گروه‌های مختلف طراحی شود، به این معنی که آموزش تنها نباید مهارت‌های مورد نیاز کارهای شهری را شامل شود، بلکه باید مواردی که بهره‌وری در روستاها را نیز افزایش دهد در بر گیرد. دقت کنید که افزایش آگاهی در رابطه با بهداشت و محیط زیست می‌تواند تاثیر چشمگیری بر کیفیت زندگی روزمره بگذارد. همچنین کارآفرینی، به عنوان کلید موفقیت در آینده، می‌تواند در کنار دیگر اطلاعات لازم برای کسب‌وکار موفق، به افراد آموزش داده شود. در کنار آموزش، رسانه‌های جمعی نقش مهمی برای بسیج عمومی مردم دارند.

ب) مبارزه با فقر و نابرابری: مبارزه با فقر و نابرابری باید در دستور کار اصلاحات قرار گیرد. اولین ویژگی هر برنامه مبارزه با فقری باید تعهد دولت به ایجاد شغل و درآمد مناسب برای افراد جامعه باشد. در این راستا لازم به نظر می‌رسد که از توجه یک طرفه به تورم خودداری کرد، بلکه افزایش رشد اقتصادی و ایجاد اشتغال را مورد توجه قرار داد. اکنون برخی از موانع اشتغال‌زایی مشخص شده‌اند، به عنوان مثال در دسترس نبودن اعتبار و نرخ ارز غیررقابتی دو مورد از آن‌هاست. به همین دلیل است که مدیریت اقتصادکلان بسیار مهم می‌شود، چراکه اگر منجر به نرخ بهره بالا یا نرخ ارز غیر رقابتی شود، مانعی برای اشتغال ایجاد خواهد کرد. از طرف دیگر، افزایش برابری و مبارزه با فقر نیازمند آموزش کودکان فقیر و تضمین بهداشت و سلامتی آن‌ها است. همچنین نظام مالیاتی نیز باید طوری طراحی شود که برابری را دنبال کند. مالیات بر ارزش

افزوده، که معمولاً در کشورهای در حال توسعه رایج است، چنین نیست و هیچ یک از دو هدف کارآیی و برابری را دنبال نمی‌کند، چراکه مالیاتی بر بخش رسمی اقتصاد است؛ بخشی که لازم است تا در کشورهای در حال توسعه بزرگ شود. به همین دلیل به نظر می‌رسد مالیات‌های غیرمستقیم روش مناسب‌تری برای تامین مالی دولت باشد، تا بار تنها بر دوش بخش رسمی اقتصاد نیافتد.

پ) بهبود فضای کسب‌وکار: فضای کسب‌وکار نه تنها باید برای تولیدکنندگان داخل مناسب باشد، بلکه باید بتواند سرمایه‌گذاران خارجی را نیز جذب کند. یکی از شرایط لازم چنین فضایی، دسترسی به اعتبار است، به همین دلیل باید از بانک‌داری متمرکز خودداری کرد چرا که تخصیص مناسب اعتبارات نیازمند اطلاعات محلی است. از طرف دیگر درک ما از وظیفه دولت برای ایجاد فضای کسب‌وکار مناسب تغییر زیادی کرده است؛ اکنون مشخص است که توسعه زیرساخت‌های فیزیکی و آموزشی، و ایجاد نهادهای لازم برای کارکرد بازار از وظایف دولت است. ایجاد ثبات در سطح اقتصادکلان نیز دیگر هدفی است که دولت باید پیگیری کند، البته منظور ثبات بخش حقیقی است، نه آنچه در اجماع واشنگتن به عنوان ثبات معرفی شده است. در این راستا لازم است از سیاست‌هایی مانند آزادسازی کامل بازار سرمایه و قوانین نامناسب نظام بانکی که منجر به بی‌ثباتی می‌شوند خودداری کرد. همچنین واضح است که قوانین و مقررات دست‌وپاگیر مانعی برای کسب‌وکار است. چنین قوانینی باید اصلاح شوند، این موضوع به معنی حذف قوانین نیست، بلکه منظور وضع قوانین مناسب است که یکی از مهم‌ترین ویژگی‌های آن، کاهش بار بروکراتیک تا بیشترین حد ممکن است. همچنین لازم است که قوانین واضح و مشخص باشند، نااطمینانی نسبت به قوانین، و فساد که همراه تنظیمات صلاحدیدی است، مانعی بزرگ برای کسب‌وکار به شمار می‌رود.

همان‌طور که اشاره شد دولت نقش بسیار مهمی در فرآیند بهبود سطح رفاه مردم دارد، اما تنها دولتی می‌تواند چنین وظایفی را به درستی انجام دهد که در خدمت ذینفعان خاص قرار نگرفته باشد، و فساد نیز در آن رایج نباشد.

در پایان یادآور می‌شود که علم اقتصاد و تجربه کشورهای مختلف نشان داده است که کیفیت نهادها مانند حکومت قانون، حقوق مالکیت، نظام بازار آزاد همراه با دولت در جایگاه مناسبش و توجه به توزیع درآمد در کانون فرآیند اصلاحات و توسعه موفق هستند. کشورهای در حال توسعه باید تلاش زیادی کنند تا نهادهایی شکل بدهند که چنین اصول کلی را به واقعیت تبدیل کند. باید دقت کرد که ایجاد نهادهای کارا به شدت به تاریخ،

فرهنگ و دیگر شرایط خاص هر کشور وابسته است، بنابراین کپی‌برداری مکانیکی از نهادهای کشورهای توسعه‌یافته، نه تنها ممکن است نتیجه مناسبی نداشته باشد، بلکه منجر به زیان هم شود. همچنین هیچ مجموعه اصلاحاتی وجود ندارد که یک رشد باثبات و پایدار را تضمین کند. کشورهایی که توانستند چنین امر خطیری را تجربه کنند، با مشکلات متفاوتی مواجه بوده و سیاست‌های مختلفی را انتخاب کرده‌اند. هر کشوری باید دست به آزمون و خطا بزند، به این معنی که سعی کند تا محدودکننده‌ترین قید پیش‌روی رشد را پیدا و آن را با استفاده از سیاست‌های مختلف در سطح اقتصادخرد و اقتصادکلان برطرف کند.

اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی تهران
TEHRAN CHAMBER OF COMMERCE, INDUSTRIES, MINES AND AGRICULTURE

بخش دوم

اصلاح بازارانرژی درایران

[محققین همکار]
فرهادخان میرزایی
حمید فیروز
محمد خانی

مقدمه

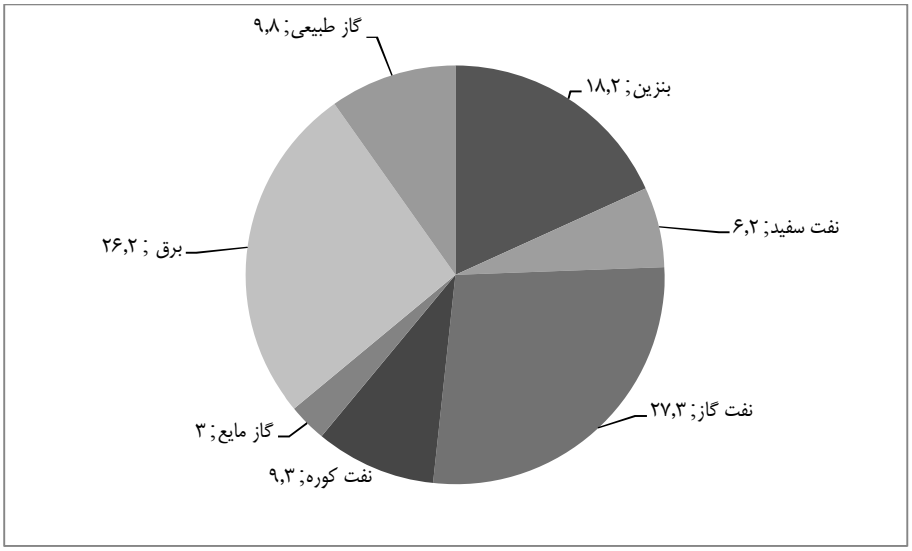
از اصلاحات اقتصادی صورت گرفته در کشور اصلاح قیمت در بازار انرژی است که در سال ۱۳۸۹ تحت عنوان قانون هدفمندی یارانه‌ها صورت پذیرفت.[۱] بررسی اصلاحات صورت گرفته در این بازار و اثرگذاری آن بر عاملین اقتصادی از یک‌سو و ارائه راهکارهایی جهت ادامه مسیر انجام اصلاحات در این بازار محتوای این قسمت از گزارش است. به همین منظور در این گزارش پس از ارائه آمار توصیفی به بررسی اهداف مختلف از افزایش در قیمت انرژی پرداخته شده است سپس نتایج کلی از بررسی اثر افزایش قیمت انرژی بر بودجه سازمان هدفمندسازی یارانه‌ها، بودجه دولت، خانوار و بنگاه ارائه شده است. در انتها نیز به بررسی تراز تولید و مصرف در بازار انرژی پرداخته شده است.

[۱] در ادبیات اقتصادی اجرای قانون هدفمندی یارانه‌ها که با افزایش در قیمت حامل‌های انرژی همراه بوده است ذیل سرفصل آزادسازی قرار می‌گیرد. هر چند اطلاق لفظ آزادسازی به اجرای قانون هدفمندی یارانه‌ها در ایران با تسامح همراه است. توضیح آن‌که اگرچه تعیین قیمت‌های انرژی توسط دولت و نه بر مبنای سازوکار عرضه و تقاضا سبب حرکت به سمت تعیین قیمت بر مبنای عوامل عرضه و تقاضا شده است و تعیین قیمت‌های بین‌المللی به عنوان قیمت‌های هدف منجر به این شده که دولت نقشی در تعیین قیمت در بازار انرژی نداشته باشد؛ اما ارتباط بازار انرژی با سایر بازارها و نفش دولت در آن بازارها می‌تواند سبب اثرگذاری دولت بر تعیین قیمت انرژی به صورت غیرمستقیم شود. به طور مشخص به دلیل آن‌که قیمت‌های بین‌المللی انرژی بر اساس ارزهای رایج تعیین می‌شوند، تعیین قیمت ارز در بازار ارز نقشی کلیدی در تعیین قیمت‌های بین‌المللی دارد. در صورتی‌که دولت در بازار ارز دخالت کرده و نقش علامت‌دهی قیمت ارز بر اساس مداخله دولت مخدوش شود، بازار انرژی نیز از این مداخله دولت اثر می‌پذیرد. به همین دلیل آزادسازی در بازار انرژی بدون توجه به نقشی که بازار ارز در تعیین قیمت‌های انرژی دارد امکان‌پذیر نیست.

آمار توصیفی از میزان و مصرف یارانه انرژی

انرژی یکی از کالاهایی است که به دلیل تفاوت قیمت فروش آن در داخل و قیمت جهانی آن مصداق پرداخت یارانه پنهان محسوب می‌شوند. طبعاً هر چه تفاوت قیمت داخل و خارج بیشتر بوده و میزان مصرف حامل انرژی نیز بیشتر باشد، میزان یارانه پنهان پرداخت‌شده نیز بیشتر است. با استفاده از ترازنامه انرژی سال ۱۳۸۸ و با در نظر گرفتن فروض به کار گرفته شده در این ترازنامه برای محاسبه یارانه پنهان انرژی سهم حامل‌های مختلف انرژی از میزان یارانه پنهان در نمودار زیر رسم شده است:

نمودار ۱-۹۳: سهم حامل‌های مختلف از یارانه انرژی



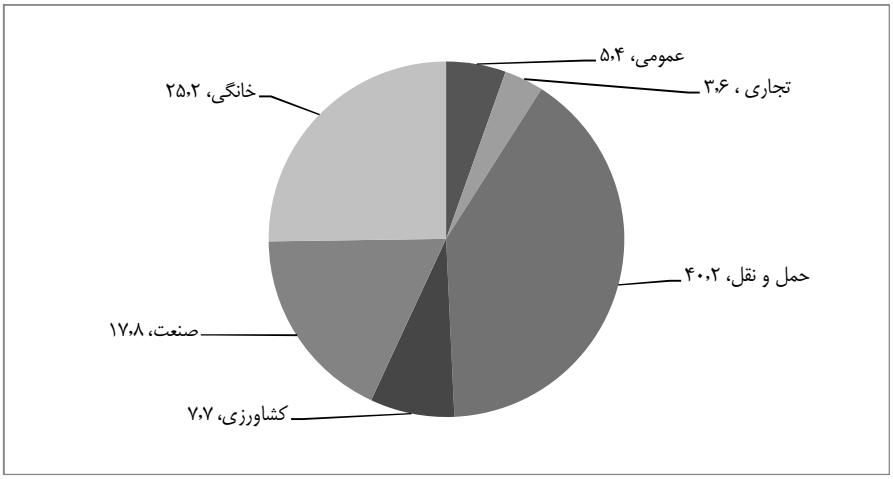
منبع: ترازنامه انرژی سال ۱۳۸۸

بنابر نمودار بالا نفت‌گاز برق و بنزین با اختصاص حدود ۷۲ درصد از کل یارانه انرژی بیشترین سهم از یارانه پنهان را به خود اختصاص داده‌اند. لذا با فرض ثابت بودن میزان مصرف در صورت افزایش در قیمت انرژی و رسیدن قیمت‌های داخلی به قیمت‌های بین‌المللی بیشترین میزان درآمد از طریق این حامل‌ها به‌دست می‌آید.

از طرفی بخش‌های مختلف اقتصاد بر اساس میزان و نوع انرژی مصرفی سهم متفاوتی از کل یارانه انرژی را به خود اختصاص داده‌اند. نمودار زیر سهم مصرف یارانه انرژی توسط بخش‌های مختلف اقتصاد را نشان می‌دهد. همان‌طور که در نمودار زیر دیده می‌شود به دلیل آن‌که یارانه نفت‌گاز و بنزین سهم بیشتری از کل یارانه پرداخت شده را به خود اختصاص داده‌اند و از طرفی بخش این حامل بیشترین مصرف را در بخش حمل و نقل دارد لذا

بیشترین یارانه مصرف شده در این بخش اتفاق افتاده است. طبعا سایر بخش‌های اقتصادی که از خدمات بخش حمل و نقل استفاده می‌کنند به صورت غیر مستقیم از این یارانه بهره‌مند می‌شوند.

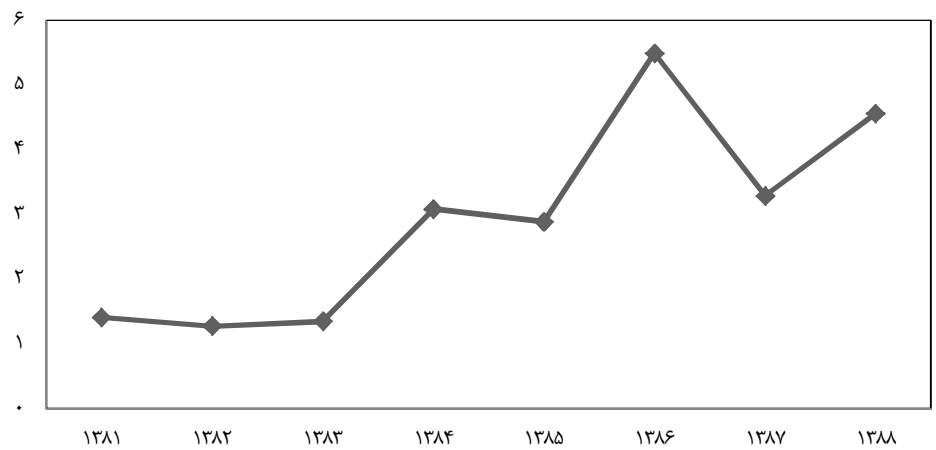
نمودار ۱-۹۴: سهم بخش‌های مختلف اقتصاد از یارانه انرژی



منبع: ترازنامه انرژی سال ۱۳۸۸

مقایسه میزان یارانه انرژی با کسری بودجه دولت علاوه بر آن‌که درک بهتری نسبت به ابعاد یارانه انرژی در اختیار قرار می‌گذارد، میزان تغییر در کسری بودجه دولت در صورت استفاده از منابع آزاد شده در بودجه دولت را نیز نشان می‌دهد.

نمودار ۱-۹۵: نسبت یارانه انرژی به کسری بودجه دولت



منبع: ترازنامه انرژی سال‌های ۸۱ تا ۸۸ و بانک اطلاعاتی سری زمانی بانک مرکزی

متوسط نسبت یارانه انرژی به کسری بودجه دولت طی این بازه حدود ۲،۹ است که نشان‌دهنده ابعاد بزرگ منابع حاصل شده برای دولت در صورت افزایش قیمت انرژی است.

رویکردهای ممکن در اصلاح قیمت انرژی

افزایش در قیمت انرژی با چهار رویکرد اصلی قابل تصور است. هر یک از این چهار رویکرد هدف اصلی دولت از افزایش در قیمت انرژی را مشخص کرده و بنابراین سایر رویکردها ذیل آن قرار می‌گیرد. این رویکردها عبارتند از رویکرد اقتصاد خرد، رویکرد اقتصاد کلان، رویکرد اقتصاد سیاسی و رویکرد محیط زیست.

اگر هدف از افزایش قیمت انرژی اصلاح علامت‌دهی به مصرف‌کننده و تولیدکننده انرژی باشد، در این صورت اصلاح قیمت انرژی در سطح اقتصاد خرد قابل بررسی است. در طول سالیان مختلف قیمت پایین انرژی به همراه رشد سطح عمومی قیمت‌ها سبب شده قیمت نسبی این کالا کاهش پیدا کرده و خانوار و بنگاه سبد کالای خود را بر اساس این علامت‌دهی شکل دهند، به گونه‌ای که نه تنها فاصله زیادی بین قیمت انرژی در ایران با قیمت جهانی آن ایجاد شده، بلکه میزان مصرف خانوارهای ایرانی نیز از متوسط سطح جهانی آن فاصله زیادی پیدا کرده است. پایین بودن قیمت انرژی نه تنها انگیزه بنگاه‌های تولیدکننده انرژی را برای سرمایه‌گذاری و افزایش ظرفیت کاهش می‌دهد باعث تغییر در قیمت نسبی و سیگنال‌دهی به بنگاه‌های اقتصادی برای جانشینی انرژی با سایر نهاده‌های تولید از جمله نیروی کار می‌گردد. اگر اصلاح قیمت انرژی از جنبه اقتصاد خرد مدنظر سیاست‌مدار باشد، در این صورت بایستی منابع حاصل از افزایش قیمت انرژی در اختیار بنگاه‌های تولیدکننده انرژی قرار گیرد که این بنگاه‌ها انگیزه و منابع کافی برای توسعه خود را در دسترس داشته باشند.

از منظر اقتصاد کلان می‌توان به آثاری که اصلاح قیمت انرژی بر روی تراز بودجه دولت و تراز پرداخت‌ها دارد اشاره کرد. در اقتصاد ایران دولت مالک منابع نفتی است. پایین بودن قیمت انرژی سبب می‌شود تقاضای داخلی برای انرژی بیشتر شده، خالص صادرات کاهش پیدا کرده و دولت درآمد ارزی کمتری کسب کند. از طرف دیگر اگر قیمت‌گذاری دولت در بازار انرژی سبب شود تولید انرژی در کشور اقتصادی نباشد، آن‌گاه دولت ناچار خواهد بود بخشی از منابع بودجه‌ای خود را به بنگاه‌های تولیدکننده انرژی اختصاص دهد. این امر به معنی کاهش درآمدهای دولت و افزایش هزینه‌های آن است که منجر به عدم توازن در بودجه و کسری آن می‌شود. کسری بودجه دولت سبب بروز تورم شده و این تورم خود به عنوان عاملی در جهت کاهش قیمت نسبی انرژی و تشدید چرخه ذکر شده در بالا عمل می‌کند. اگر جهت‌گیری دولت در اصلاح قیمت انرژی، مسائل اقتصاد کلان باشد، باید منابع حاصل از افزایش قیمت انرژی وارد بودجه شده تا بدین طریق کسری بودجه و به تبع آن تورم کاهش پیدا کند.

انرژی یکی از کالاهایی است که به دلیل آلودگی اثرات خارجی[1] منفی دارد، که این اثرات خارجی باعث تاثیر منفی بر روی محیط زیست و نیز سلامت افراد می‌شوند. هر چه میزان مصرف انرژی بیشتر باشد، میزان این آثار نیز بیشتر است. پایین بودن قیمت انرژی علامت مصرف بیشتر و در نتیجه ایجاد آلودگی بیشتر را به مصرف‌کننده می‌دهد. افزایش قیمت انرژی می‌تواند گامی در جهت اصلاح این علامت‌دهی و کاهش اثرات خارجی باشد.

در صورتی‌که اقتصاد سیاسی اصلاح قیمت انرژی وجه غالب رویکرد اتخاذ شده توسط دولت باشد، گروه‌های برنده و بازنده اجرای سیاست و تابع هدف دولت تعیین‌کننده نوع سیاست اجرایی توسط دولت هستند. در صورتی‌که تابع هدف دولت تغییر کند و دولت بخواهد ترجیحات گروه‌های دیگری از جامعه را نمایندگی کند، می‌توان انتظار تغییر در سیاست اتخاذ شده توسط دولت را داشت. اگر ملاک بهره‌مندی گروه‌های مختلف از پایین بودن قیمت انرژی سهم این گروه‌ها از یارانه‌های پنهان انرژی دانسته شود، میزان مصرف انرژی تعیین‌کننده میزان بهره‌مندی از یارانه‌های انرژی است. قاعدتا با این ملاک منتفع‌شوندگان اصلی این سیاست دهک‌های بالای درآمدی و خانوارهای شهری به نسبت دهک‌های پایین درآمدی و خانوارهای روستایی هستند.

با این توضیحات و منطقی که دولت در اجرای طرح به‌کار گرفته، می‌توان وجه اقتصاد سیاسی را وجه غالب رفتار دولت در اجرای اصلاح قیمت انرژی دانست امری که سبب شده است شیوه اجرای این قانون نیز تحت تاثیر آن قرار گرفته و باعث شود که سازمان هدفمندسازی یارانه‌ها با کسری منابع در اجرای این قانون مواجه باشد.

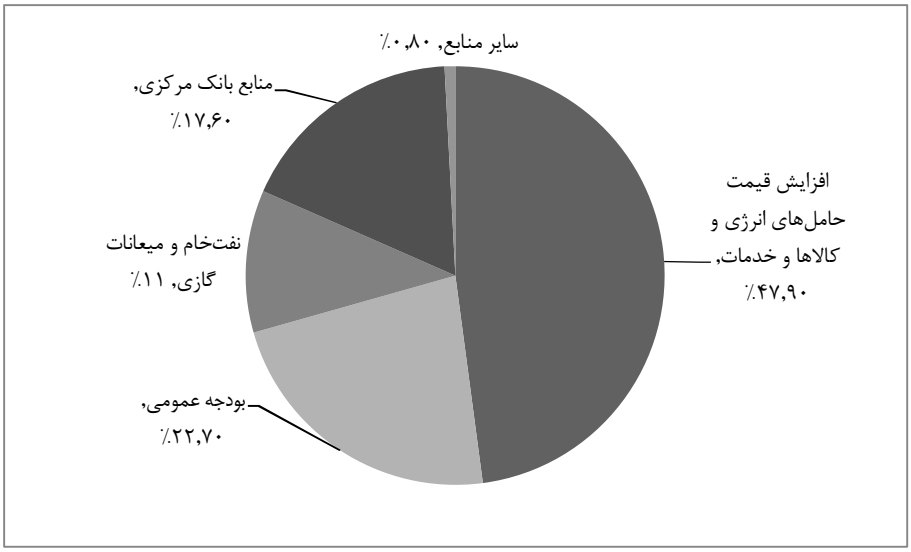
بررسی اثرگذاری افزایش در قیمت انرژی بر بودجه دولت

عملکرد سازمان هدفمندی یارانه‌ها در مدت زمان اجرای قانون و سال‌های پیش‌رو

طبق ماده ۱۵ قانون هدفمندی یارانه‌ها، منابع سازمان هدفمندسازی یارانه‌ها منابع حاصل از اجرای قانون است که با افزایش در قیمت انرژی حاصل شده است. از طرفی مخارج سازمان هدفمندی یارانه‌ها پرداخت‌های صورت گرفته به بخش دولت خانوار و بنگاه است. مستقل از شیوه تخصیص منابع سازمان هدفمندی و عدم انطباق آن با متن قانون هدفمندی، گزارش کمیسیون طرح تحول اقتصادی مجلس از عملکرد ۱۵ ماهه ابتدایی سازمان هدفمندسازی یارانه‌ها نشان دهنده کسری بودجه ۵۲ درصدی این سازمان در تامین منابع خود است. نمودار زیر سهم بخش‌های مختلف در تامین منابع این سازمان را نشان می‌دهد:

[1] Externality

نمودار ۱-۹۶: سهم بخش‌های مختلف در تامین منابع سازمان هدفمندسازی یارانه‌ها در ۱۵ ماهه ابتدایی از اجرای قانون



منبع: گزارش کمیسیون طرح تحول اقتصادی مجلس

در صورتی‌که تامین منابع از طریق شرکت‌های تابعه وزارت نفت و نیرو در بلندمدت امکان‌پذیر نباشد، سهم درآمدهای نفتی و استقراض از بانک مرکزی در تامین این منابع افزایش می‌یابد که این خود می‌تواند سبب تشدید تورم حاصل از اجرای قانون هدفمندی گردد. در واقع تورم حاصل از اجرای قانون هدفمندی یارانه‌ها از دو طریق ایجاد می‌شود. افزایش قیمت انرژی به دلیل آن‌که انرژی نهاده تولید است سبب افزایش هزینه تولید و به تبع آن فشار آوردن در جهت افزایش قیمت محصولات می‌شود. از طرف دیگر شیوه اجرای دولت در قانون هدفمندی و تامین بخشی از منابع اجرای این قانون از طریق پایه پولی نیز مسیر دیگر ایجاد تورم است. میزان تورم برای دهک‌های پایین درآمدی بیشتر است و هرچه تورم بیشتر باشد فاصله بین تورم دهک پایین با بالا نیز افزایش پیدا می‌کند. به نظر می‌رسد شیوه اجرایی که دولت در اجرای قانون هدفمندی در پیش‌گرفته اگرچه ممکن است در ابتدا منجر به بهبود در توزیع درآمد شود اما در بلندمدت و با فعال شدن آثار افزایش حجم نقدینگی و تورم حاصل شده از آن ممکن است این هدف دولت را نقض کرده و در نهایت وضع دهک‌های پایین نه تنها بهبود نیابد بلکه بدتر نیز بشود.

بررسی میزان کسری منابع سازمان هدفمندی یارانه‌ها در سال‌های پیش‌رو نیازمند مدل‌سازی رفتار عاملین اقتصادی و میزان واکنش آن‌ها به تغییرات قیمت حامل‌های مختلف انرژی و نیز تغییر در میزان فعالیت اقتصادی

است. با مدل‌سازی رفتار عاملین اقتصادی و داشتن تصویری نسبت به تغییرات قیمت واقعی حامل‌های انرژی و میزان فعالیت بخش‌های مختلف اقتصادی می‌توان درآمد سازمان هدفمندی یارانه‌ها از فروش حامل‌های مختلف انرژی را محاسبه کرد و بر اساس سناریوسازی نسبت به پرداخت نقدی به خانوار میزان کسری بودجه آن را محاسبه کرد. در محاسبه منابع سازمان هدفمندی نیز شرایط آتی اقتصاد ایران در نظر گرفته شده است. بر این مبنا چهار سناریو برای آینده کشور در نظر گرفته شده است:

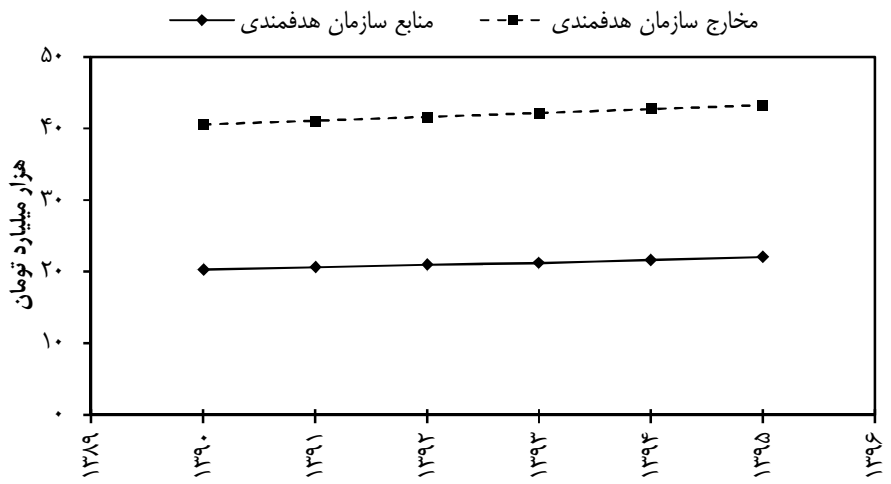
- سناریوی اول: ادامه وضع موجود که در آن قیمت‌های انرژی در مقدار سال ۱۳۹۱ ثابت می‌ماند و تحریم‌های اقتصادی شدت نمی‌یابد.
- سناریو دوم: در سناریوی دوم که اجرای فاز دوم هدفمندی خوانده می‌شود، قیمت‌های انرژی در سال ۱۳۹۴ با اجرای فاز دوم هدفمندی افزایش می‌یابد. در این سناریو اجرای فاز دوم هدفمندی با افزایش در پرداخت نقدی به همه‌یچ خانوارها همراه است. میزان یارانه نقدی پرداخت شده به خانوارها در این سناریو صدهزار تومان در نظر گرفته شده است.
- سناریو سوم: در سناریوی سوم فاز دوم هدفمندی یارانه‌ها صورت می‌پذیرد اما به دلیل کاهش منابع بودجه دولت به دلیل تشدید تحریم، منابع ایجاد شده برای دولت به عنوان درآمد دولت در بودجه در نظر گرفته می‌شود.
- سناریو چهارم: در سناریوی چهارم که سناریوی مطلوب خوانده می‌شود قیمت‌های انرژی هر سال افزایش می‌یابند، به گونه‌ای که قیمت واقعی انرژی ثابت بماند و در سال ۱۳۹۴ فاز دوم هدفمندی اجرا می‌شود. در این سناریو افزایش پرداخت نقدی به میزان صدهزار تومان تنها به حدود ۴ دهک ابتدایی تعلق می‌گیرد.[۱] ضمنا در این سناریو در سال‌های آتی تحریم اقتصادی کاهش خواهد یافت.

در تمامی این سناریوها مخارج سازمان هدفمندی صرفا پرداخت‌های نقدی به خانوارها در نظر گرفته شده است.

نمودارهای زیر روند کسری بودجه این سازمان را تحت چهار سناریو مختلف نشان می‌دهد:

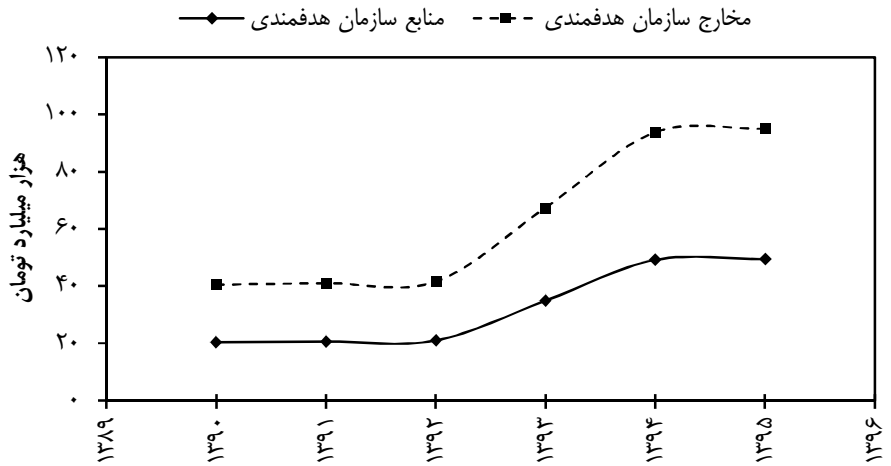
[۱] در این سناریو ۳۰ میلیون از جمعیت کشور مشمول افزایش پرداخت نقدی بوده‌اند.

نمودار ۱-۹۷: منابع و مصارف سازمان هدفمندسازی یارانه‌ها در سناریوی اول



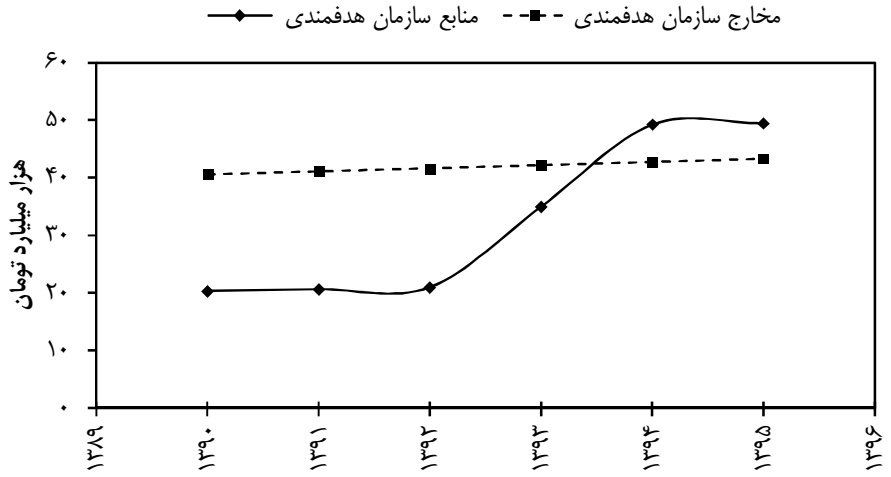
میانگین کسری بودجه دولت در سناریوی اول به صورت متوسط ۲۰ هزار میلیارد تومان است.

نمودار ۱-۹۸: منابع و مصارف سازمان هدفمندسازی یارانه‌ها در سناریوی دوم



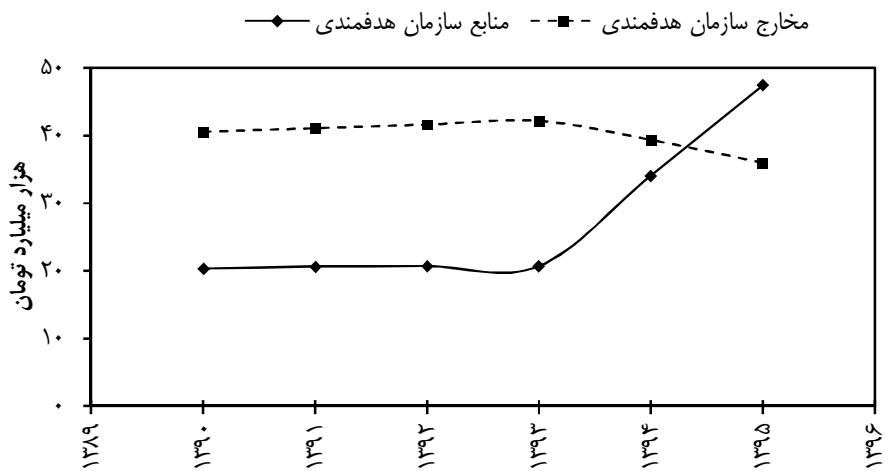
میانگین کسری بودجه سازمان هدفمندی سازی در سناریوی دوم ۳۰،۶ هزار میلیارد تومان است.

نمودار ۱-۹۹: منابع و مصارف سازمان هدفمندسازی یارانه‌ها در سناریوی سوم



در صورت اجرای سناریوی سوم میزان منابع این سازمان در سال ۱۳۹۴ و ۱۳۹۵ بیشتر از مخارج سازمان هدفمندی یارانه‌ها می‌شود. میانگین مازاد منابع در این دو سال حدود ۶ هزار میلیارد تومان است. میانگین کسری بودجه طی سال‌های ۱۳۹۳-۱۳۹۰ حدود ۱۷ هزار میلیارد تومان است.

نمودار ۱-۱۰۰: منابع و مصارف سازمان هدفمندسازی یارانه‌ها در سناریوی چهار



همان‌طور که از نمودار مشخص است در سال ۱۳۹۴ با اجرای فاز دوم قانون هدفمندی و تغییر در شیوه پرداخت نقدی به خانوارها روند منابع و مصارف سازمان هدفمندی تغییر کرده و سبب می‌شود این سازمان در سال ۱۳۹۵ حدود ۱۱ هزار میلیارد تومان مازاد منابع داشته باشد. طی سال‌های ۱۳۹۴-۱۳۹۰ سازمان هدفمندی به طور میانگین سالیانه ۴۲ درصد کسری بودجه داشته است. میانگین کسری بودجه سازمان هدفمندی طی این بازه حدود ۱۷،۶ هزار میلیارد تومان است.

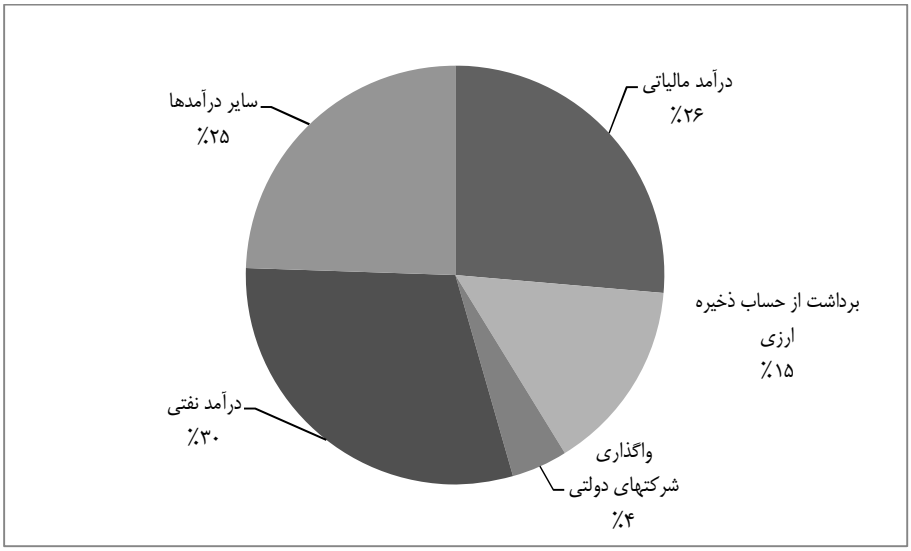
ابعاد بزرگ کسری بودجه سازمان هدفمندی یارانه‌ها سبب می‌شود ادامه وضعیت موجود در آینده امکان‌پذیر نباشد و اجرای فاز دوم هدفمندی یارانه‌ها اجتناب ناپذیر شود. چرا که سازمان هدفمندی یارانه‌ها با کسری بودجه بزرگی مواجه بوده و در صورت تامین مالی این کسری بودجه از طریق پایه پولی، نقدینگی و به تبع آن تورم افزایش خواهد یافت. نکته مهم در اجرای فاز دوم هدفمندی یارانه توجه به جنبه اقتصاد کلان اجرای این قانون و ایجاد تعادل بین منابع و مصارف سازمان هدفمندی یارنه‌ها است. همان‌طور که دیده شد، مخارج سازمان هدفمندی یارانه‌ها در سناریوی سوم و چهارم با تغییر در شیوه پرداخت نقدی خانوارها و از سال ۱۳۹۴ به بعد کاهش می‌یابد. در سناریوی سوم افزایش قیمت انرژی بدون افزایش در پرداخت نقدی خانوارها همراه بوده و در سناریوی چهارم افزایش یارانه نقدی تنها به چهار دهک پایینی تعلق گرفته است. بدون تغییر در مخارج سازمان هدفمندی، تامین کسری بودجه این سازمان از طریق پایه پولی تنها تشدید تورم را به همراه خواهد داشت.

بررسی اثرگذاری تغییر در قیمت انرژی بر روی بودجه دولت

دولت خود یکی از مصرف‌کنندگان انرژی است که تغییر در قیمت انرژی می‌تواند منجر به تغییر در هزینه‌های وی شود. علاوه بر آن اگر درآمدهای دولت تحت تاثیر افزایش قیمت انرژی قرار گیرد، بودجه دولت متاثر از تغییر در قیمت انرژی خواهد بود. لذا تغییر در قیمت انرژی بر روی مخارج و درآمد دولت به صورت توامان اثرگذار است.

نمودار زیر سهم منابع بودجه را در بازه زمانی ۱۳۸۱-۱۳۸۹ نشان می‌دهد:

نمودار ۱-۱۰۱: میانگین سهم اجزای مختلف منابع بودجه دولت طی سال‌های ۱۳۸۱ تا ۱۳۸۹

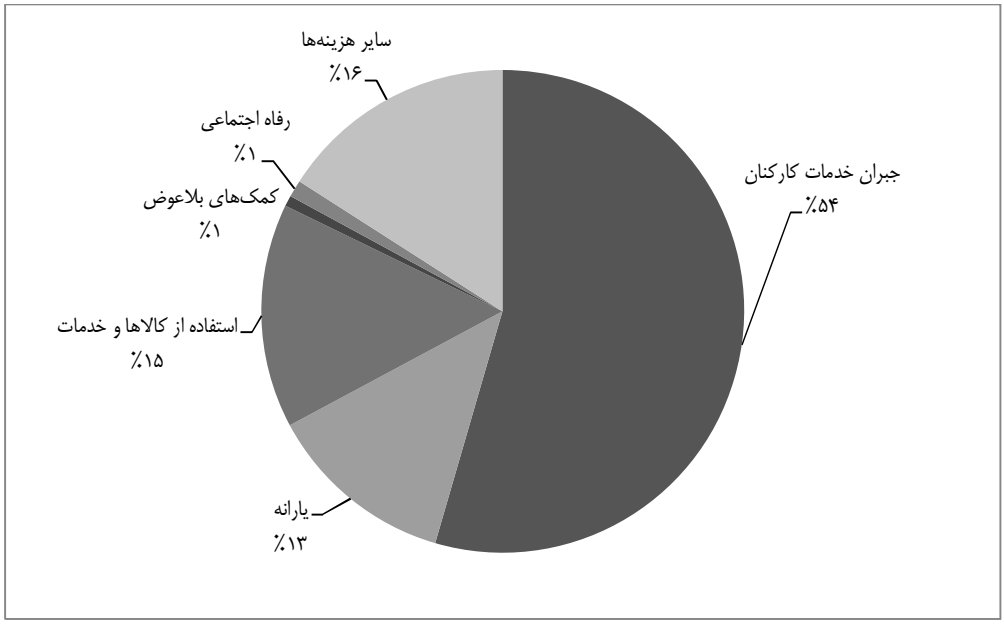


منبع: نماگرهای اقتصادی بانک مرکزی

به نظر می‌رسد بیشترین جزئی که از تغییر در قیمت‌های انرژی متاثر می‌شود میزان مالیات دریافتی است و تغییر در قیمت انرژی می‌تواند سبب کاهش در درآمدهای مالیاتی دولت شود. این امر می‌تواند سبب شود که سهم سایر اجزا در منابع بودجه دولت افزایش پیدا کند و در صورتی‌که درآمدهای ارزی دولت با کاهش مواجه باشند، بدهی دولت به بانک مرکزی افزایش می یابد، در نتیجه سبب افزایش پایه پولی و به تبع آن نقدینگی شود.

نمودار زیر مخارج بودجه جاری دولت را طی بازه زمانی ۱۳۷۶-۱۳۸۷ نشان می‌دهد:

نمودار ۱-۱۰۲: میانگین سهم اجزای مختلف مخارج جاری دولت طی سال‌های ۱۳۷۸ تا ۱۳۸۷

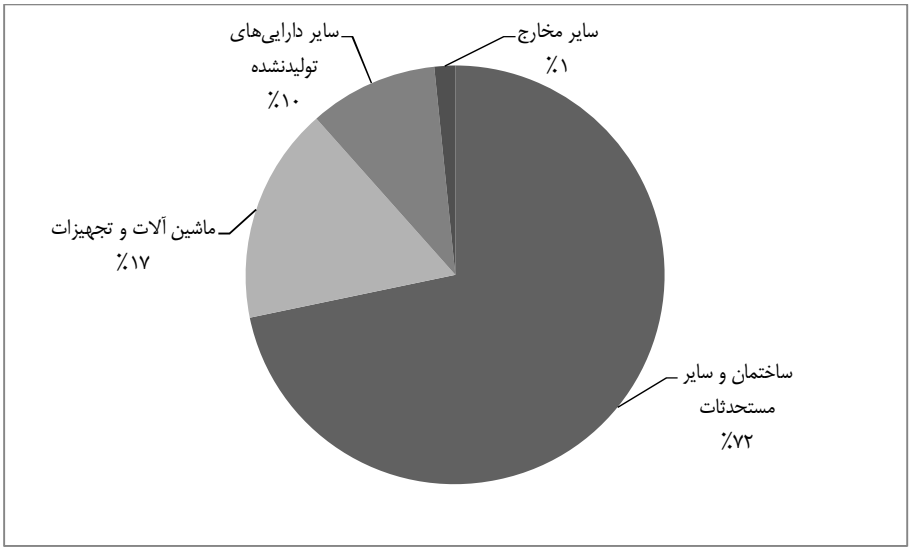


منبع: IMF GFS Database

همان‌طور که نمودار نشان می‌دهد جبران خدمات کارکنان بیشترین سهم را از مخارج بودجه دولت در اختیار دارد. اگر میزان پرداختی به کارکنان دولت بخواهد با تغییر در میزان تورم تغییر کند، به دلیل آن‌که بخشی از تورم ایجاد شده ناشی از تغییر در قیمت انرژی است و کارکنان دولت بابت این جز از افزایش در سطح عمومی قیمت با دریافت یارانه نقدی جبران شده‌اند، این امر منجر به تشدید در افزایش مخارج دولت منجر می‌شود. لذا دولت بایستی بین تورم ناشی از افزایش قیمت انرژی و تورم ایجاد شده ناشی از افزایش در سمت تقاضای اقتصاد تفاوت قائل شود. به علاوه میزان مصرف انرژی و نیز شدت جانشینی انرژی تعیین‌کننده اثرپذیری بودجه دولت از افزایش در قیمت انرژی است. افزایش در سطح عمومی قیمت‌ها به دلیل افزایش در قیمت انرژی به صورت شوک بروز می‌کند حال آن‌که افزایش در سطح عمومی قیمت‌ها به دلیل کسری بودجه و فشار سمت تقاضای اقتصاد رفتاری دینامیک داشته و در طول زمان جریان دارد.

در نمودار زیر سهم مخارج سرمایه‌گذاری بودجه دولت طی سال‌های ۱۳۸۷-۱۳۹۰ نشان داده شده است:

نمودار ۱-۱۰۳: میانگین سهم اجزای مختلف در مخارج سرمایه‌گذاری دولت طی سال‌های ۱۳۸۷ تا ۱۳۹۰



منبع: قوانین و لوایح بودجه سال‌های ۱۳۸۷ تا ۱۳۹۰

همان‌طور که در نمودار بالا دیده می‌شود ساختمان و سایر مستحدثات دولت بیشترین سهم در مخارج سرمایه‌گذاری دولت را دارند. افزایش در قیمت انرژی می‌تواند سبب افزایش در بودجه عمرانی (ساختمان و سایر مستحدثات) دولت به دلیل افزایش در قیمت نهاده‌های تولید ساختمان گردد. قاعدتا هر چه میزان شدت افزایش در قیمت نهاده‌های تولید ساختمان بیشتر باشد در این‌صورت میزان هزینه‌های عمرانی دولت نیز با شدت بیشتری افزایش می‌یابد.

در این‌صورت دولت بایستی مخارج عمرانی خود را افزایش دهد یا میزان تولید ساختمان و سایر مستحدثات را کاهش دهد. در صورت افزایش در مخارج عمرانی کسری بودجه دولت تشدید خواهد شد و در صورت آن‌که سطح تولید ساختمان و سایر مستحدثات کاهش یابد میزان سرمایه‌گذاری دولت کاهش می‌یابد. تابع هدف دولت از انجام مخارج عمرانی تعیین‌کننده نوع انتخاب دولت در مواجهه با افزایش در قیمت انرژی است.

بررسی اثرگذاری افزایش قیمت انرژی بر خانوارها

پیاده‌سازی اصلاحات قیمت انرژی در ایران را به صورت کلی می‌توان تحت چارچوب اقتصاد سیاسی توضیح داد. یعنی آنچه تعیین‌کننده شیوه اجرای اصلاحات در بازار انرژی است برندگان و بازندگان انجام این اصلاحات و نحوه تعامل این برندگان و بازندگان در نظام سیاسی است. از این منظر بررسی اثرات رفاهی طرح اصلاح

یارانه‌های انرژی بر خانوارها به عنوان گروه‌های هدف سیاست‌گذار از اهمیت بالایی برخوردار است. در این بخش تلاش شده با تحلیل اقتصادی بر اساس آمارهای موجود، اثر اجرای این طرح بر گروه‌های مختلف درآمدی بررسی شود.

اثرات اجرای اصلاحات در بازار انرژی تنها منحصر به این بازار نمی‌شود. اگر چه افزایش قیمت انرژی، اصلاح در بازار انرژی محسوب می‌شود اما به دلیل ارتباط بازارهای مختلف با یکدیگر، این سیاست رفتار بازیگران در بازارهای مختلف و نیز محیط اقتصاد کلان را نیز تحت تأثیر قرار می‌دهد. بنابراین برای تحلیل اثرات رفاهی اصلاح یارانه‌های انرژی نمی‌توان تنها به بررسی بازار انرژی اکتفا کرد. بررسی اثرات رفاهی این طرح به صورت دقیق‌تر با تحلیل تمامی بازارها و برهم‌کنش آن‌ها و با استفاده از رویکرد تعادل عمومی میسر خواهد بود. با این‌حال در این مطالعه به دلیل در دسترس نبودن داده‌های مورد نیاز برای پیاده‌سازی این روش از پیاده‌سازی آن صرف‌نظر شده و آثار رفاهی این طرح بر خانوارها در چارچوب رویکرد تعادل جزئی[۱] مورد بررسی و تحلیل قرار گرفته است.

وضعیت رفاهی هر خانوار بر اساس سبد کالاهای مصرفی آن خانوار تعیین می‌گردد. هر خانوار سبد مصرفی خود را با درنظرگرفتن درآمد خود و مجموعه قیمت‌هایی که برای تهیه کالاهای مصرفی خود با آن‌ها روبه‌رو است، به گونه‌ای انتخاب می‌کند که بیشترین مطلوبیت را برای وی در پی داشته باشد. درآمد خانوار در حالت کلی شامل درآمد آن از محل پرداخت نقدی یارانه‌ها، درآمد حاصل از اشتغال و نیز درآمد حاصل از مالکیت سرمایه وی خواهد بود. بررسی تغییرات رفاهی خانوارها نیازمند بررسی تغییرات رخ داده در سبد مصرفی خانوارها در اثر تغییرات درآمد آن‌ها و نیز قیمت‌هایی است که برای تهیه انواع کالاها با آن‌ها روبه‌رو هستند.

در این مطالعه که بر اساس داده‌های طرح آمارگیری هزینه و درآمد خانوارها تهیه شده، ابتدا تلاش شده برای فراهم آوردن شهود بهتر از وضعیت خانوارها و نحوه اثرپذیری آن‌ها از اصلاح یارانه‌های انرژی با ارائه برخی آمارها تصویری کلی از خانوارهای ایرانی پیش و پس از اجرای این طرح ارائه شود. یکی از این آمارها مربوط به هزینه خانوارها در هر یک از گروه‌های اصلی کالایی (یعنی گره کالاهای خوراکی، گروه کالاهای کم‌دوام، گروه کالاهای بادوام، و گروه انرژی) است. بر اساس داده‌های مربوطه می‌توان گفت به طور کلی سهم هزینه گروه خوراکی در سبد هزینه مصرفی خانوار، که در دهک‌های پایین سهم اصلی هزینه‌های مصرفی خانوار را تشکیل می دهد، به تدریج با افزایش درآمد خانوارها کاهش پیدا می‌کند و در عوض سهم‌های هزینه‌های گروه کالاهای کم‌دوام و بادوام تا حدودی افزایش می‌یابند. علاوه بر این، با مقایسه سبد مصرفی خانوارها در سال‌های ۱۳۸۹ و

[۱] در رویکرد تعادل جزئی، بر خلاف رویکرد تعادل عمومی، برای ارزیابی اثرات سیاستی خاص، تنها به تحلیل بازارها یا بخش‌های مشخصی پرداخته می‌شود که به صورت غالب تحت تأثیر این سیاست قرار می‌گیرند. در واقع در این رویکرد با فرض عدم تغییر در شرایط سایر بازارها، از اثر ناچیز سیاست مورد نظر در بازارهای دیگر چشم‌پوشی می‌شود.

۱۳۹۰ می‌توان به این نتیجه رسید که اگرچه میزان مخارج اسمی خانوارها همزمان با اجرای طرح هدفمندی یارانه‌ها افزایش پیدا کرده است، اما به‌غیر از افزایش سهم انرژی در سبد هزینه خانوارها تفاوت چشمگیری در ترکیب سبد هزینه‌های آن‌ها به وجود نیامده است.

از آنجا که مصرف انرژی در خانوارها عموماً از طریق وسایل خانگی صورت می‌پذیرد، داشتن تصویری از چگونگی مالکیت این‌گونه وسائل توسط خانوارها می‌تواند شهود بهتری در مورد نحوه تأثیر افزایش قیمت انرژی بر خانوارهای مختلف را فراهم کند. این تصویر به همراه تصویری از الگوی بهره‌مندی خانوارها از انواع مختلف حامل‌های انرژی، به عنوان عاملی مهم در نحوه اثرگذاری طرح اصلاح یارانه‌های انرژی، به طور مفصل در این بخش ارائه شده است. خواننده با استفاده از این آمارها می‌تواند تصویر درستی از وضعیت خانوارها در مواجهه با افزایش قیمت انرژی به دست آورد. به صورت خلاصه در اثر اجرای طرح اصلاح یارانه‌های انرژی با کاهش برخی مصارف کمتر ضروری خانوارها، الگوی مصرف برخی از حامل‌های انرژی نظری گاز مایع و نفت سفید و تا حدودی بنزین دستخوش تغییر شده، اما الگوی مصرف سایر حامل‌های انرژی بین دهک‌های مختلف تغییر چندانی پیدا نکرده است.

آمارهای مربوط به پرداخت نقدی یارانه‌ها در سال اول پس از پیاده‌سازی طرح هدفمندی یارانه‌ها، یعنی سال ۱۳۹۰، نشان می‌دهد در این سال خانوارهای کم‌درآمد سهم بالایی از درآمد خود را از محل پرداخت نقدی یارانه‌ها تأمین کرده‌اند و بنابراین وابستگی زیادی به این پرداخت نقدی داشته‌اند. این سهم به طور طبیعی با افزایش درآمد خانوارها کاهش می‌یابد و بنابراین وابستگی خانوارهای پردرآمد به یارانه‌های پرداختی (از نظر سهم آن در درآمد خانوار) کمتر بوده است. با این وجود در گروه‌های کم‌درآمد در مقایسه با گروه‌های با درآمد متوسط، تعداد بیشتری از خانوارها از دریافت یارانهٔ نقدی در سال اول محروم مانده‌اند. البته پیش‌بینی می‌شود در سال‌های بعد با زیر پوشش رفتن این دسته از خانوارها تعداد خانوارهایی که یارانه نقدی دریافت نکرده‌اند کاهش یافته باشد. با این حال این مسأله در سال اول از نظر رفاهی به ضرر خانوارهای کم‌درآمد عمل کرده است. در مجموع بنابر آمارهای طرح آمارگیری هزینه و درآمد خانوارها، ۲،۶ درصد خانوارهای روستایی و ۳،۲ درصد خانوارهای شهری کشور در سال ۱۳۹۰ یارانه نقدی دریافت نکرده‌اند.

در این مطالعه بعد از ارائه برخی آمارهای کلی تلاش شده پس از بررسی روش‌های مختلف برای ارزیابی اثرات رفاهی طرح اصلاح یارانه‌های انرژی با انتخاب روشی مناسب برای این منظور، تحلیل قابل‌قبولی در مورد وضعیت خانوارها پس از اجرای این طرح ارائه شود. در مطالعات پیشین (از جمله مطالعه نیلی و همکاران ۱۳۸۹) سنجش اثرات رفاهی طرح هدفمندی بر اساس ترجیحات مصرف‌کننده صورت نگرفته و اثر رفتار جایگزینی مصرف‌کننده بین اقلام مختلف موجود در سبد مصرفی وی مورد توجه قرار نگرفته است. اهمیت بررسی این

مسأله از آن جهت است که مصرف‌کنندگان پس از اجرای طرح‌های اصلاحی، به دلیل تغییر قیمت‌ها، علاوه بر تغییر درآمد حقیقی، با تغییر در قیمت‌های نسبی نیز مواجه می‌شوند. مصرف‌کنندگان با تغییر درآمد حقیقی خود میزان تقاضای از هریک از اقلام کالایی را تغییر خواهند داد. این اثر تحت عنوان اثر درآمدی شناخته می‌شود. علاوه بر این، مصرف‌کنندگان سعی خواهند کرد در واکنش به تغییرات قیمت‌های نسبی نیز میزان مصرف هر یک از اقلام مصرفی در سبد کالای خود را به گونه‌ای تغییر دهند که در قیمت‌های نسبی جدید به بیشترین سطح مطلوبیت دست یابند. این رفتار خانوارها و جایگزین کردن اقلام مصرفی در سبد هزینه تحت عنوان اثر جایگزینی یا اثر جانشینی شناخته می‌شود. در صورت عدم تحلیل این رفتار مصرف‌کننده و اکتفا به سنجش تغییرات درآمد حقیقی، به دلیل نادیده گرفته شدن بخشی از رفتار مصرف‌کننده، از میزان اعتبار نتایج تحقیق در سنجش تأثیرات رفاهی طرح اصلاحی کاسته خواهد شد. در این مطالعه سعی شده این نقیصه رفع و ارزیابی بهتری از میزان تغییرات رفاهی خانوارهای ایرانی در گروه‌های درآمدی مختلف در اثر اجرای طرح اصلاح یارانه‌های قیمتی انرژی ارائه شود.

از میان شاخص‌های مختلف برای سنجش تغییرات رفاهی خانوارها، مثل مصرف کالاهای اساسی (اقلام خوراکی و انرژی)، شاخص مازاد مصرف‌کننده و شاخص درآمد حقیقی، در این مطالعه از شاخص‌های مطلوبیت–محور به عنوان بهترین نوع شاخص برای این منظور استفاده شده است. این شاخص‌ها سعی دارند تغییرات رفاهی خانوارها را بر اساس تغییرات در میزان مطلوبیتی بسنجند که خانوارها در اثر تغییر سبد مصرفی خود احساس می‌کنند. میزان درآمد معادل خانوارها یکی از انواع شاخص‌های مطلوبیت–محور است. درآمد معادل میزانی از درآمد است که در صورتی که خانوار در قیمت‌های پیش از اجرای اصلاحات آن میزان درآمد را در اختیار داشته باشد، عملاً میزان رفاهی معادل رفاه پس از اجرای طرح را تجربه خواهند کرد. بنابراین تغییرات درآمد معادل از نظر رفاهی برای خانوار معادل اثرات مجموع تغییرات در قیمت‌ها و درآمد وی در اثر اصلاح یارانه‌های انرژی خواهد بود. به همین دلیل می‌توان مطمئن بود که با استفاده از این شاخص، بر خلاف شاخص‌های پیشین، رفتار جایگزینی خانوار در سبد مصرفی خود (در مواجهه با تغییرات قیمت‌های نسبی) و اثر آن بر رفاه خانوار نیز در نظر گرفته می‌شود.

محاسبه درآمد معادل نیازمند برآورد پارامترهای سیستم تقاضایی است که شامل همه کالاهایی است که خانوارها برای سبد مصرفی خود انتخاب می‌کنند. در این مطالعه با برآورد سیستم تقاضای تقریباً ایده‌آل از چهار گروه کالایی مختلف (که پیش از این به آن‌ها اشاره شد) و استفاده از ضرایب برآورد شده در تعیین مطلوبیت خانوارها به محاسبه درآمد معادل آن‌ها و بررسی اثرات رفاهی طرح اصلاح یارانه‌های انرژی بر خانوارها پرداخته شده است.

نکته قابل‌توجهی که در این بین وجود دارد آن است که در سال اول پیاده‌سازی طرح اصلاح یارانه‌های انرژی، یعنی سال ۱۳۹۰، خانوارهای روستایی در مقایسه با خانوارهای شهری رشد به مراتب بیشتری را در سطح قیمت‌هایی که با آن مواجه بوده‌اند تجربه کرده‌اند. نمودار ۱-۱۰۴ این پدیده را به خوبی نمایش می‌دهد.

نمودار ۱-۱۰۴: تورم پنجک‌های درآمدی در سال ۱۳۹۰ به تفکیک جمعیت شهری و روستایی



ریشه اصلی این پدیده در الگوی بهره‌مندی متفاوت خانوارهای شهری و روستایی از یارانه‌ها پیش از اجرای این طرح است. به طور مشخص خانوارهای روستایی پیش از اجرای طرح هدفمندی یارانه‌ها از طریق دریافت سهمیه آرد روستایی، که با قیمتی بسیار پایین عرضه می‌شده، از یارانه قابل توجهی در مورد آرد و غلات برخوردار می‌شده‌اند. با اجرای طرح هدفمندی یارانه‌ها و حذف این یارانه، قیمت این کالا در حدود ۴۰ برابر افزایش پیدا کرده است. این جهش قیمت که مخصوص خانوارهای روستایی بوده، به همراه برخی تغییرات قیمتی دیگر، سبب شده خانوارهای روستایی در سال اول اجرای طرح هدفمندی رشد بیشتری را در قیمت‌هایی که با آن مواجه بوده‌اند تجربه کنند. البته به دلیل آن‌که این افزایش قیمت‌ها در حقیقت جهش سطح قیمت‌ها بوده، انتظار می‌رود در سال‌های بعد این اختلاف در تورم شهری و روستایی مشاهده نشود. با این حال به دلیل الگوی متفاوت بهره‌مندی خانوارهای شهری و روستایی از یارانه‌ها پیش از اجرای طرح هدفمندی و بنابراین افزایش متفاوت سطح قیمت‌ها برای این دو گروه، پرداخت نقدی یکسان به این دو گروه طبیعتاً نمی‌توانسته به جبران متناسب آن‌ها منتهی شود. بنابراین انتظار می‌رود خانوارهای روستایی در اثر اجرای این طرح آسیب‌پذیری بیشتری داشته باشند.

نتایج تحلیل طبق نمودار ۱-۱۰۵ نشان می‌دهد درآمد حقیقی خانوارهای روستایی و خانوارهای پر درآمد شهری در اثر اجرای طرح هدفمندی یارانه‌ها کاهش یافته و این کاهش درآمد حقیقی با افزایش درآمد خانوارها شدت بیشتری داشته است. با این حال خانوارها در واکنش به تغییرات قیمت‌های نسبی موفق شده‌اند با جایگزین کردن کالاها در سبد مصرفی خود بخشی از رفاه خود را جبران کنند. همان‌طور که پیش از این نیز اشاره شد، درآمد معادل خانوار در حقیقت میزانی از درآمد است که خانوار در صورت مواجهه با قیمت‌های قبلی و در صورت در اختیار داشتن این میزان درآمد، رفاهی دقیقاً معادل رفاه خود پس از اجرای طرح اصلاح یارانه انرژی به دست خواهد آورد. رفاه خانوارها پس از اجرای طرح اصلاح یارانه‌های انرژی حاصل برآیندی از رفتار خانوارها در تعیین سبد جدید مصرفی خود است. بخشی از این رفتار خانوارها ناشی از تغییر در قیمت‌های نسبی و در حقیقت پاسخ آن‌ها در جایگزین کردن برخی اقلام مصرفی در سبد هزینه خود برای افزایش سطح رفاه است. بر اساس این ویژگی می‌توان با سنجش میزان تغییرات درآمد معادل برای خانوارهای مختلف، میزان تغییرات در سطح رفاه خانوارها را با در نظر گرفتن رفتار جایگزینی آن‌ها سنجید. با این‌حال در محاسبه درآمد حقیقی خانوارها این رفتار جایگزینی خانوارها نادیده گرفته می‌شود. بنابراین مقایسه تغییرات درآمد حقیقی و درآمد معادل در این نمودار در واقع توان خانوارها در گروه‌های مختلف درآمدی را در جبران رفاه خود با استفاده از رفتار جایگزینی و تغییر در سبد مصرفی خود نشان می‌دهد.

نمودار ۱-۱۰۵: تغییرات نسبی درآمد حقیقی و درآمد معادل خانوارها



همان‌گونه که در نمودار ۱-۱۰۵ مشاهده می‌شود، خانوارهای پردرآمد روستایی و اکثر خانوارهای شهری توانسته‌اند از طریق بروز رفتار جایگزینی در سبد مصرفی خود رفاه از دست رفته خود را تا حدودی جبران کنند و

بعضاً حتی در مقایسه با دوران پیش از اجرای طرح هدفمندی یارانه‌ها از نظر رفاهی به وضعیت بهتری برسند. نکته‌ای که باید به آن دقت داشت آن است که گروه‌های کم درآمد اغلب به دلیل کیفیت پایین سبد مصرفی خود توان کمتری برای جبران رفاه از طریق رفتار جایگزینی دارند. علت این مسأله آن است که به دلیل سطح پایین مصرف این خانوارها از اقلام مختلف، این گروه‌ها عموماً توان چندانی برای کاهش بیشتر مصرف خود از کالاهایی که با افزایش قیمت نسبی مواجه بوده‌اند را ندارند و نمی‌توانند برای رسیدن به سطح رفاه بالاتر این دسته از کالاها را با سایر گروه‌های کالا جایگزین کنند. با این‌حال در خانوارهای شهری با افزایش سطح درآمد به دلیل سطح رفاه بالای این دسته از خانوارها، به تدریج کشش قیمتی کالاهای مختلف برای آن‌ها کاهش پیدا می‌کند و بنابراین این خانوارها به افزایش قیمت کالاها واکنش کمتری نشان می‌دهند. بنابراین اهمیت رفتار جایگزینی در این دسته از خانوارها ابتدا با افزایش درآمد آن‌ها و در نتیجه افزایش توان آن‌ها برای جانشین کردن کالاها در سبد مصرفی خود بیشتر می‌شود. اما به تدریج با افزایش سطح رفاه خانوارها و کاهش حساسیت آن‌ها به قیمت کالاها نقش رفتار جایگزینی در جبران رفاه خانوارها کم‌رنگ‌تر می‌شود.

همان‌طور که مشخص است نتایج تحلیل‌های ارائه شده در این بخش تنها مربوط به سال اول پس از اجرای طرح یعنی سال ۱۳۹۰ است. به صورت مفهومی می‌توان گفت که در سال‌های آینده تغییرات سطح عمومی قیمت‌ها و نیز تغییرات درآمد اسمی خانوارها تعیین‌کننده نحوه تغییر رفاه خانوارها خواهند بود. اجرای موفقیت‌آمیز این طرح در آینده در گرو توان دولت برای کنترل حجم پول و مهار تورم و نیز ایجاد اشتغال و بهبود درآمدزایی خانوارها خواهد بود. در سال‌های بعد، بالا رفتن سطح قیمت‌ها و عدم بهبود کافی درآمد اسمی خانوارها می‌تواند خانوارها را در معرض آسیب قرار دهد. تحلیل‌های انجام گرفته نشان می‌دهد نتایج رفاهی این طرح به میزان زیادی به تغییرات درآمد اسمی خانوارها حساس است. بنابراین چنانچه تغییرات درآمد خانوارها از محل اشتغال یا مالکیت سرمایه آن‌ها نتواند اثر تورم ایجاد شده در اثر عدم کنترل رشد حجم پول را خنثی کند. بسیاری از خانوارها در سال‌های آینده بخشی از رفاه خود را در اثر ادامه اجرای این طرح از دست خواهند داد.

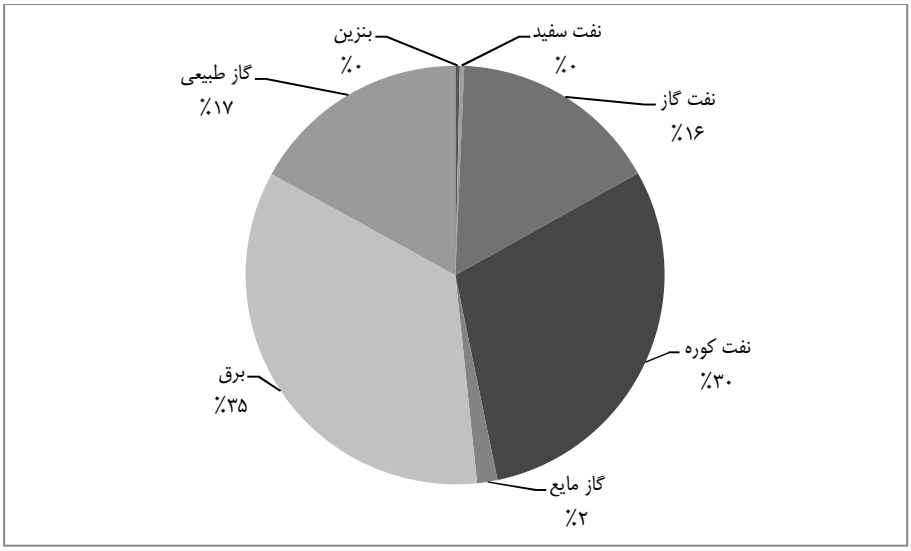
تغییرات درآمد حاصل از اشتغال خانوارها به تغییرات دستمزدهای اسمی و نیز تغییرات نرخ بیکاری بستگی دارد. درآمد خانوارها از محل سرمایه خود نیز به کیفیت فضای کسب‌وکار در آینده بستگی خواهد داشت. بنابراین علاوه بر تلاش دولت برای مهار تورم، سیاست‌های دولت برای کنترل و بهبود نرخ بیکاری و نیز بهبود فضای کسب‌وکار اهمیت زیادی در جهت افزایش درآمد اسمی خانوارها و در نتیجه بهبود اوضاع رفاهی خانوارها خواهد داشت. در واقع پیام کلی این بخش آن است که دولت باید پرداخت نقدی یارانه‌ها را تنها به عنوان عاملی کوتاه‌مدت و در جهت به دست‌آوردن فرصت برای بهبود فضای کسب‌وکار و بهبود اشتغال تلقی کند. تکیه بر

پرداخت‌های نقدی به خانوارها در بلندمدت (به دلیل تبعات آن برای کسری بودجه دولت) نمی‌تواند راهکار نهایی دولت برای بهبود وضعیت رفاهی خانوارها باشد.

بررسی اثر گذاری افزایش قیمت انرژی بر بنگاه‌های اقتصادی

بر مبنای ترازنامه سال ۱۳۸۸ بخش صنعت ۱۸ درصد از کل یارانه انرژی را به خود اختصاص داده است. نمودار زیر سهم یارانه حامل‌های مختلف انرژی از کل یارانه بخش صنعت را نشان می‌دهد:

نمودار ۱-۱۰۶: سهم حامل‌های مختلف انرژی از یارانه انرژی بخش صنعت

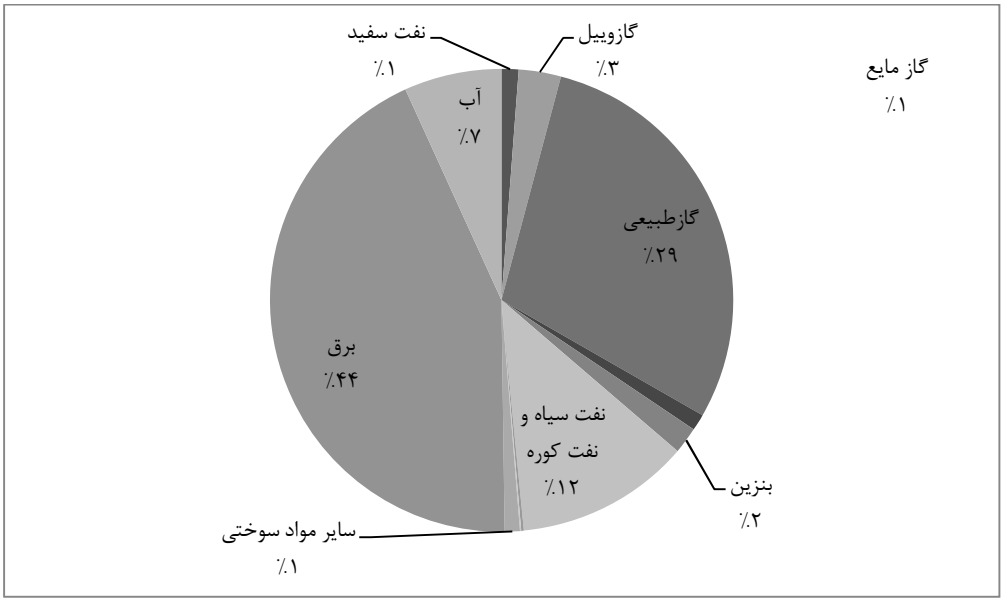


منبع: ترازنامه انرژی سال ۱۳۸۸

که از بین حامل‌های مختلف انرژی برق نفت کوره و گاز طبیعی ۸۱ درصد از یارانه بخش صنعت را به خود اختصاص داده‌اند.

نمودار زیر سهم هزینه حامل‌های انرژی در بنگاه‌های صنعتی در سال ۱۳۸۹ را نشان می‌دهد:

نمودار ۱-۱۰۷: سهم حامل‌های مختلف انرژی از میزان هزینه انرژی در بخش صنعت در سال ۱۳۸۹



منبع: مرکز آمار ایران

بر مبنای آمار کارگاه‌های صنعتی در سال ۱۳۸۹ برق، گاز طبیعی، نفت سیاه و نفت کوره مهم‌ترین حامل‌های انرژی بنگاه‌های صنعتی محسوب می‌شوند و در مجموع ۸۵ درصد از هزینه انرژی بنگاه‌های صنعتی مربوط به این سه حامل است. از بین این سه حامل برق با اختصاص ۴۴ درصد از کل هزینه انرژی بیشترین نقش را در سبد هزینه‌ی انرژی بنگاه‌های صنعتی داشته است.

میزان افزایش در هزینه بنگاه‌های صنعتی در اثر افزایش در قیمت انرژی تابعی از میزان شدت افزایش میزان مصرف و نیز میزان جانشینی نهاده‌های مختلف انرژی با یکدیگر است. لذا با توجه به میزان یارانه حامل‌های انرژی و میزان مصرف برق نفت کوره و گاز طبیعی مهم‌ترین حامل‌های انرژی در بخش صنعت هستند. بر مبنای دسته‌بندی کد چهار رقمی ISIC، ۱۴ رشته فعالیت حدود ۸۲ درصد از کل هزینه انرژی صنعت را به خود اختصاص داده‌اند، که سهم هفت رشته فعالیت نخست از کل هزینه انرژی صنعت حدود ۷۰ درصد است. این رشته فعالیت‌ها به ترتیب عبارتند از تولید فرآورده‌های نفتی تصفیه شده (۲۳۲۰)، تولید محصولات اولیه آهن و فولاد (۲۷۱۰)، تولید سیمان آهک و گچ (۲۶۹۴)، تولید مواد پلاستیکی به شکل اولیه و ساخت لاستیک مصنوعی(۲۴۱۳)، تولید محصولات شیمیایی اساسی به جز کود و ترکیبات ازت (۲۴۱۱)، تولید محصولات اساسی آلومینیومی (۲۷۲۲)، و تولید آجر (۲۶۹۷). هر چه سهم از هزینه انرژی بیشتر باشد شوک آنی افزایش در قیمت

انرژی سبب افزایش شدیدتر در میزان هزینه انرژی بنگاه‌ها می‌شود، چرا که میزان مصرف انرژی بالاتر بوده و هر چه میزان مصرف انرژی بالاتر باشد میزان افزایش در هزینه بنگاه‌ها نیز بیشتر می‌شود.

شرایط کنونی اقتصاد ایران افزایش توامان قیمت انرژی و قیمت ارز را تحمل می‌کند. شاخص‌هایی برای بررسی میزان اثرپذیری رشته فعالیت‌های مختلف از قیمت انرژی و قیمت ارز تعریف شده‌اند که بر اساس آن‌ها می‌توان حساسیت رشته فعالیت‌های مختلف را نسبت به این دو شاخص سنجید. رشته فعالیت‌هایی که در آن‌ها نسبت هزینه انرژی به ارزش افزوده و نسبت هزینه مواد اولیه وارداتی به ارزش افزوده پایین باشد و از طرفی نسبت درآمد صادراتی به ارزش افزوده آن‌ها بالا باشد، منتفع‌شوندگان شرایط کنونی اقتصادی ایران هستند. اگر میزان اهمیت نسبی رشته فعالیت‌های مختلف اقتصادی بر مبنای سهم آن‌ها از ارزش افزوده صنعت تعیین شود و رشته فعالیت‌های با سهم بیشتر از ۵ درصد رشته فعالیت‌های مهم صنعت به شمار روند، تنها رشته فعالیت‌های تولید مواد پلاستیکی به شکل اولیه و ساخت لاستیک مصنوعی(۲۴۱۳) و نیز تولید مواد شیمیایی اساسی به جز کود و ترکیبات ازت(۲۴۱۱) رشته فعالیت‌های مهم منتفع‌شونده در شرایط کنونی اقتصاد ایران هستند. سهم اشتغال این دو رشته فعالیت‌ها حدود ۵٫۶ درصد است که سهم پایینی از اشتغال کل صنعت را تشکیل می‌دهد.

در جدول زیر سهم از ارزش افزوده و اشتغال برای رشته فعالیت‌های منتفع‌شونده از شرایط کنونی اقتصاد ایران نشان داده شده است:

جدول ۱-۲۸: سهم رشته فعالیت‌های منتفع‌شونده از شرایط کنونی اقتصاد ایران از اشتغال و ارزش‌افزوده

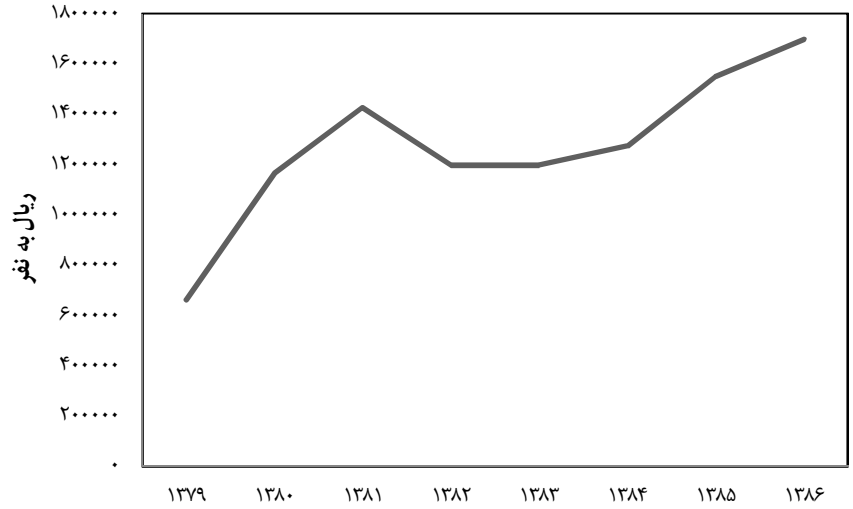
نام رشته فعالیت	سهم از اشتغال(درصد)	سهم از ارزش افزوده(درصد)
پاک کردن و درجه‌بندی و بسته‌بندی خرما(۱۵۱۷)	۰،۱۹	۰،۰۴
پاک کردن و درجه‌بندی و بسته‌بندی پسته(۱۵۱۸)	۰،۱۰	۰،۰۸
کشبافی و تریکو بافی و قلاب بافی(۱۷۳۱)	۰،۰۷	۰،۰۲
دباغی و تکمیل چرم(۱۹۱۱)	۰،۲۰	۰،۱۳
تولید مواد شیمیایی اساسی به جز کود و ترکیبات ازت(۲۴۱۱)	۱،۴۷	۵،۴
تولید کود شیمیایی و ترکیبات ازت(۲۴۱۲)	۱،۹۰	۲،۴۸
تولید مواد پلاستیکی به شکل اولیه و ساخت لاستیک مصنوعی(۲۴۱۳)	۲،۱۶	۷،۱۳
تولید محصولات اساسی مسی (۲۷۲۱)	۰،۴۷	۲،۰۹
مجموع	۵٫۶	۱۷،۴

در مقابل، رشته فعالیت‌هایی که میزان شاخص نسبت هزینه انرژی به ارزش افزوده و نسبت هزینه مواد اولیه به ارزش افزوده آن‌ها پایین‌تر از میزان آستانه باشد و میزان شاخص نسبت درآمد صادراتی به ارزش افزوده آن‌ها

بالاتر از حد آستانه باشد، نسبت به سایر رشته فعالیت‌های اقتصادی کمترین آسیب را می‌بینند. رشته فعالیت‌هایی که میزان شاخص مربوط به انرژی و مواد اولیه وارداتی آن‌ها بالاتر از حد آستانه و شاخص مربوط به درآمد صادراتی‌شان پایین‌تر از حد آستانه باشد، رشته فعالیت‌های با بیشترین آسیب از شرایط کنونی اقتصادی ایران هستند. این شرایط تنها برای رشته فعالیت تولید محصولات سرامیکی نسوز(عایق حرارت)(۲۶۹۲) صدق می‌کند. این رشته فعالیت ۲،۰۲ درصد از اشتغال و ۱۴،۰ درصد از ارزش افزوده سال ۱۳۸۹ را به خود اختصاص داده است. این امر نشان‌دهنده آن است که در اکثر رشته فعالیت‌ها یا قیمت انرژی و یا قیمت ارز محدودیت محسوب می‌شود و رشته فعالیت‌های مختلف معمولا از افزایش یکی از این دو عامل آسیب می‌بینند.

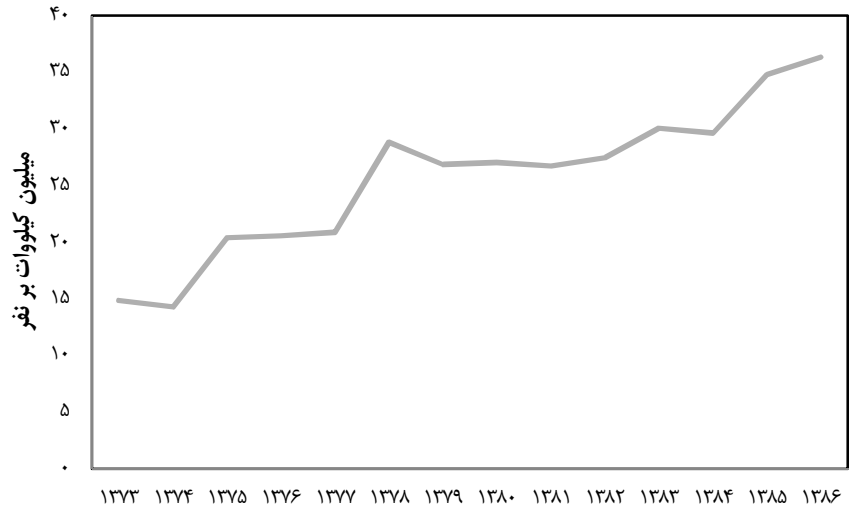
افزایش قیمت انرژی سبب تغییر در قیمت نسبی نهاده‌های تولید و به همین دلیل سبب تغییر در تکنولوژی تولید بنگاه‌های صنعتی می‌شود. نمودارهای زیر روند نسبت نهاده‌های تولید در بازه ۱۳۷۳-۱۳۸۶ را نشان می‌دهد.

نمودار ۱-۱۰۸: نسبت سرمایه به قیمت ثابت به نیروی کار



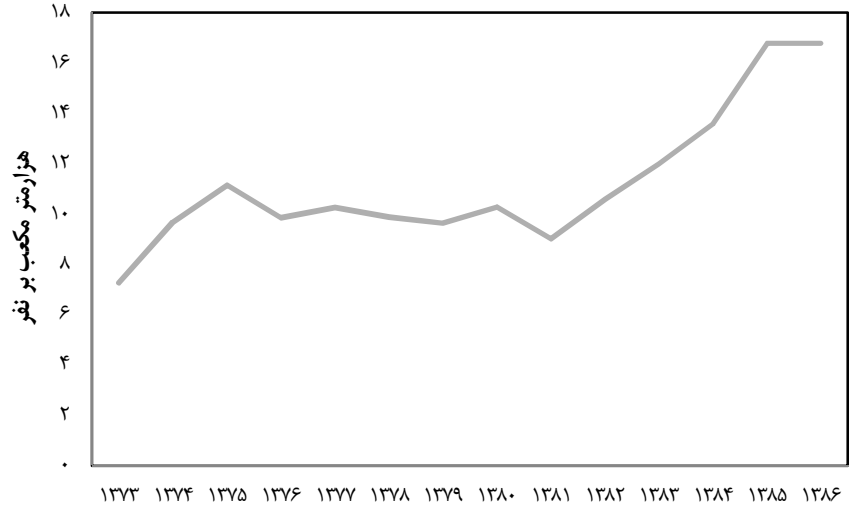
منبع: مرکز آمار ایران و محاسبات صورت گرفته در پژوهش

نمودار ۱-۱۰۹: نسبت مصرف برق به نیروی کار



منبع: مرکز آمار ایران و محاسبات صورت گرفته در پژوهش

نمودار ۱-۱۱۰: نسبت مصرف گاز طبیعی به نیروی کار



منبع: مرکز آمار ایران و محاسبات صورت گرفته در پژوهش

همان‌طور که در نمودارهای بالا مشخص است در طول زمان به نظر می‌رسد سرمایه و انرژی جانشین نیروی کار شده‌اند. تغییر در قیمت انرژی سبب می‌شود بنگاه‌های اقتصادی با تغییر در تکنولوژی خود سطح جدیدی از

میزان بهینه به‌کارگیری نهاده‌های تولید را انتخاب کنند. قاعدتا هر چه شدت تغییر تکنولوژی مورد نیاز بیشتر باشد میزان آسیب‌پذیری بنگاه‌های اقتصادی در شرایط حفظ تکنولوژی قدیمی بیشتر است. کشش هزینه‌های تولید می‌تواند انعکاسی از رفتار میان‌مدت بنگاه‌های اقتصادی باشد، به گونه‌ای که هر چه کشش قیمتی نهاده‌های انرژی در تابع هزینه بیشتر باشد، شدت افزایش هزینه به دلیل افزایش در قیمت انرژی نیز بیشتر است. این امر در کنار شرایط بازار محصول و میزان سوددهی در بنگاه‌های مختلف می‌تواند انعکاسی از آسیب‌پذیری در رشته فعالیت‌های مختلف باشد. علاوه بر رشته فعالیت می‌توان میزان آسیب‌پذیری بنگاه‌های اقتصادی بر مبنای اندازه و نوع مالکیت را نیز تعیین کرد. خلاصه نتایج به‌دست آمده از تخمین کشش‌های قیمتی هزینه تولید به شرح زیر است:

۱. به طور کلی، کشش قیمتی برق هزینه تولید بیشتر از گاز و گاز بیشتر از نفت کوره است.
۲. بیشترین کشش قیمتی برق هزینه تولید مربوط به بنگاه‌های متوسط تولید سایر محصولات کانی غیر فلزی است.
۳. کمترین کشش قیمتی برق هزینه تولید در بنگاه‌های متوسط دباغی و عمل آوردن چرم(۱۹) وجود دارد.
۴. بیشترین کشش قیمتی گاز هزینه تولید مربوط به بنگاه‌های متوسط تولید منسوجات(۱۷) است.
۵. کمترین کشش قیمتی گاز هزینه تولید در بنگاه‌های کوچک تولید سایر محصولات کانی غیر فلزی(۲۶) اتفاق افتاده است.
۶. به جز رشته فعالیت انتشار و چاپ کشش قیمتی برق هزینه تولید در تمام بنگاه‌های دولتی بیشتر از بنگاه‌های خصوصی است.
۷. در تمامی رشته فعالیت‌هایی که در آن‌ها کشش قیمتی گاز معنا دار بوده، کشش قیمتی گاز هزینه تولید در بنگاه‌های دولتی بیشتر از بنگاه‌های خصوصی است.

مقایسه کشش‌های قیمتی نهاده‌های انرژی در هزینه تولید بر حسب اندازه می‌تواند درکی نسبت به رفتار متفاوت بنگاه‌های اقتصادی بر حسب اندازه آن‌ها در مواجهه با افزایش در قیمت انرژی به دست دهد. اگر در رشته فعالیتی بنگاه‌های بزرگ آسیب بیشتری نسبت به بنگاه‌های کوچکتر می‌بینند شرایط برای کاهش اندازه این بنگاه‌ها بایستی فراهم شود. اصطکاک‌های ناشی از قوانین بازار کار ممکن است سبب شود بنگاه‌ها نتوانند سطحی از اندازه که برای آن‌ها بهینه است را انتخاب کنند. از طرفی برای بنگاه‌های کوچک و متوسط که کوچکتر از اندازه بهینه هستند شرایط در بازارهای مالی و دخالت‌های دولت در بازار محصول بنگاه‌های بزرگتر می‌تواند به عنوان موانعی در جهت رسیدن آن‌ها به اندازه بهینه باشد. بدون در نظر گرفتن این تغییرات در

بازارهای دیگر و مقدم بر افزایش در قیمت انرژی بنگاه‌های اقتصادی در اثر افزایش قیمت انرژی با مشکلات بیشتری مواجه می‌شوند.

از طرفی بیشتر بودن آسیب در بنگاه‌های دولتی و نیز دسترسی بیشتر آن‌ها به منابع بانکی می‌تواند سبب شود این بنگاه‌ها ناکارایی خود را نه از طریق تغییر در تکنولوژی بلکه با منابع بانکی پوشش دهند. در صورت وقوع، این امر جدا از اثری که می‌تواند بر جز بدهی بانک‌ها به بانک مرکزی در پایه پولی داشته باشد می‌تواند سبب آن شود که بنگاه‌های خصوصی در مقایسه با بنگاه‌های دولتی امکان استمرار فعالیت خود را از دست دهند و همین امر جدا از آن‌که در بازار محصول می‌تواند سبب کاهش عرضه و افزایش در سطح عمومی قیمت‌ها شود در سطح کل اقتصاد نیز به کاهش بهره‌وری کل اقتصاد منجر می‌شود.

با استفاده از کشش قیمتی نهاده‌های انرژی و نیز فروضی در مورد بازار محصول می‌توان آسیب‌پذیری در رشته فعالیت‌های مختلف را به تفکیک اندازه و مالکیت با توجه به افزایش در قیمت حامل‌های انرژی مورد بررسی قرار داد. بنابر نتایج به‌دست آمده آسیب‌پذیری بنگاه‌ها در مواجهه با افزایش قیمت برق بسیار کمتر از آسیب‌پذیری بنگاه‌ها در مواجهه با افزایش قیمت همه حامل‌های انرژی است. در واقع افزایش همزمان قیمت حامل‌های انرژی آسیب شدیدی به بنگاه‌های اکثر رشته فعالیت‌ها وارد می‌کند. چرایی این امر به افزایش شدید قیمت گاز طبیعی برای بنگاه‌های صنعتی (نزدیک به ۲۷۰ درصد) بر می‌گردد. به نظر می‌رسد میزان افزایش قیمت گاز طبیعی بیش از اندازه‌ای بوده که برای بنگاه‌های اقتصادی قابل تحمل باشد؛ در حالی که در رابطه با قیمت برق این‌گونه نیست. برای رسیدن به دستورالعملی جهت تعیین میزان افزایش قیمت حامل‌های انرژی مورد نیاز بنگاه‌ها، توجه به قیمت‌های نسبی از اهمیت زیادی برخوردار است. در توضیح این مطلب باید گفت که بنگاه‌ها در تعیین تکنولوژی تولید خود به دو دسته از قیمت‌های نسبی توجه می‌کنند: دسته اول، نسبت قیمت حامل‌های انرژی، نیروی کار و سرمایه است و دسته دوم، قیمت هریک از حامل‌های انرژی نسبت به دیگری. بنابراین برای این‌که بنگاه‌ها علامت درستی از قیمت حامل‌های انرژی بگیرند، باید قیمت هر یک از حامل‌های انرژی در طول زمان نسبت به دیگری ثابت بماند. در غیر این صورت، تکنولوژی بهینه‌ای که بنگاه می‌تواند انتخاب کند، در طول زمان تغییر خواهد کرد و این امر هزینه‌هایی را به بنگاه تحمیل می‌کند.

در بررسی آسیب‌پذیری به تفکیک اندازه بنگاه‌ها دیده شد که در رشته فعالیت‌های مختلف، اندازه بهینه برای کم‌ترین آسیب برای رشته فعالیت‌های مختلف متفاوت است. این امر نشان می‌دهد در صورتی که کم‌ترین میزان آسیب‌پذیری به عنوان ملاک بهینگی در نظر گرفته شود، در هر یک از رشته فعالیت‌ها، اندازه متفاوتی از بنگاه‌ها ملاک بهینگی را ارضا می‌کند. همچنین بررسی‌ها نشان داد که در اکثر رشته فعالیت‌ها، بنگاه‌های با اندازه متوسط دارای بالاترین آسیب‌پذیری در مواجهه با افزایش قیمت برق بودند.

در جدول زیر خلاصه نتایج آسیب‌پذیری بنگاه‌ها قبل از افزایش قیمت انرژی، پس از افزایش قیمت برق و پس از افزایش قیمت همه حامل‌های انرژی آمده است.

جدول ۱-۲۹: سهم ارزش فروش بنگاه‌های آسیب‌پذیر از کل ارزش فروش بنگاه‌های صنعتی (درصد)

	پیش از افزایش قیمت انرژی	به واسطه افزایش قیمت برق	به واسطه افزایش قیمت همه حامل‌های انرژی
کل بنگاه‌های اقتصادی	۹،۳	۱۱،۸	۲۴،۲۳

همان‌گونه که در جدول بالا مشخص است، سهم بنگاه‌های آسیب‌پذیر پیش از افزایش قیمت انرژی، فقط اندکی کمتر از سهم بنگاه‌های آسیب‌پذیر به واسطه افزایش قیمت برق است. بنابراین به نظر می‌رسد نامساعد بودن فضای کسب و کار بنگاه‌های صنعتی (که موجب آسیب‌پذیری بنگاه‌ها پیش از افزایش قیمت انرژی شده است) عامل بسیار مهمی است؛ چرا که تقریبا به اندازه افزایش در قیمت برق، آسیب‌پذیری بنگاه‌های اقتصادی را به همراه داشته است. به همین دلیل بایستی در جهت بهبود فضای کسب و کار تلاش کرد. همچنین جدول زیر، مقایسه‌ای میان آسیب‌پذیری بنگاه‌ها به تفکیک اندازه انجام می‌دهد.

جدول ۱-۳۰: سهم ارزش فروش بنگاه‌های آسیب‌پذیر از کل ارزش فروش بنگاه‌های با اندازه مشابه (درصد)

نوع اندازه بنگاه	پیش از افزایش قیمت انرژی	به واسطه افزایش در قیمت برق	به واسطه افزایش در قیمت همه حامل‌های انرژی
بنگاه‌های کوچک	۴،۶۲	۹،۳۲	۲۵،۳۶
بنگاه‌های متوسط	۴،۸۲	۹،۳۷	۲۷،۴۵
بنگاه‌های بزرگ	۱۱،۸۱	۱۳،۳۶	۲۲،۳۱

دیده می‌شود که پیش از افزایش قیمت انرژی، سهم بنگاه‌های بزرگ آسیب‌پذیر بیش از سهم بنگاه‌های کوچک و یا متوسط آسیب‌پذیر بوده است. این امر ممکن است ناشی از یکی از این دو دلیل باشد؛ اول آن‌که فضای کسب و کار بنگاه‌های بزرگ نسبت به سایر بنگاه‌ها نامساعدتر باشد. امکان دیگر آن است که سهم بیشتری از بنگاه‌های بزرگ در مقایسه با بنگاه‌های کوچک و متوسط، بدون داشتن صرفه اقتصادی ایجاد شده‌اند

و به فعالیت می‌پردازند. همچنین دیده می‌شود که افزایش قیمت برق و نیز افزایش قیمت همه حامل‌های انرژی، آسیب بیشتری به بنگاه‌های متوسط در مقایسه با بنگاه‌های کوچک وارد می‌کند[۱].

مقایسه سهم بنگاه‌های آسیب‌پذیر به تفکیک نوع مالکیت بنگاه‌ها، در جدول زیر آمده است.

جدول ۱-۳۱: سهم ارزش فروش بنگاه‌های آسیب‌پذیر از کل ارزش فروش بنگاه‌ها با نوع مالکیت مشابه

نوع مالیکت بنگاه	پیش از افزایش در قیمت انرژی	به واسطه افزایش در قیمت برق	به واسطه افزایش در قیمت انرژی
دولتی	۲،۸۶	۳،۹۵	۷،۹۹
خصوصی	۱۲،۳۸	۲،۱۲	۱۹،۱۰

همان‌گونه که دیده می‌شود، فضای کسب و کار بنگاه‌های دولتی پیش از افزایش قیمت انرژی برای بنگاه‌های دولتی مناسب‌تر است و یا این‌که این بنگاه‌ها، از امتیازات دولتی و یا انحصار برخوردارند که این امر منجر به پایین‌تر بودن سهم بنگاه‌های آسیب‌پذیر دولتی نسبت به بنگاه‌های خصوصی پیش از افزایش قیمت انرژی شده است. همچنین میزان آسیب‌پذیری بنگاه‌های دولتی به واسطه افزایش قیمت برق بیشتر از میزان آسیب‌پذیری بنگاه‌های خصوصی است؛ در حالی که در مواجهه با افزایش قیمت همه حامل‌های انرژی، عکس این مطلب صادق است.

با توجه به نتایج به‌دست آمده می‌توان توصیه‌های سیاستی زیر را جهت اصلاح قیمت انرژی ارائه کرد:

۱- بازار انرژی "یکی" از بازارهایی است که نیازمند اصلاحات است. اصلاحات در بازار انرژی بدون توجه به اصلاحات در بازارهای دیگر هزینه افزایش در قیمت انرژی و اصلاحات در این بازار را افزایش می‌دهد. برای مثال برخی از بنگاه‌های آسیب‌پذیر نیاز به تعدیل نیرو برای کاهش هزینه‌های خود دارند. محدودیت‌های ناظر بر قانون کار می‌تواند سبب آن شود که هزینه بنگاه‌ها تشدید شده و فرآیند بازسازی آن‌ها طولانی شود. به همین دلیل به نظر می‌رسد بدون انجام اصلاحات در بازار کار فرآیند گذار طولانی‌تر می‌شود. به علاوه افزایش در قیمت انرژی سبب می‌شود برخی از بنگاه‌های به دلیل آسیب‌پذیری یا ورشکستگی اقدام به تعدیل نیروی کار خود کنند. در صورتی‌که هزینه‌های ایجاد بنگاه‌های جدید بالا باشد، امکان آن‌که نیروی کار آزاد شده

[۱] کشش قیمتی حامل‌های انرژی در هزینه کل تولید بنگاه‌های بسیاری از رشته فعالیت‌ها، از لحاظ آماری معنادار نبوده است و بنابراین، مقایسه سهم آسیب‌پذیری بنگاه‌های بزرگ با بنگاه‌های کوچک و متوسط مقایسه درستی نیست.

در بنگاه‌های آسیب‌پذیر و ورشکسته در بخش‌های جدید به کار گرفته شود پایین می‌آید. به همین دلیل پیش‌بینی‌پذیر بودن متغیرهای اقتصاد کلان مانند قیمت ارز و تورم، دسترسی به تکنولوژی و بازارهای کشورهای دیگر از جمله عواملی هستند که می‌توانند به تسریع شکل‌گیری بنگاه‌های جدید کمک کنند و سبب شوند که دوره عدم اشتغال نیروی کار تعدیل‌شده در بنگاه‌های آسیب‌پذیر و ورشکسته کاهش یابد. در نهایت همان‌طور که اشاره شد، عدم اصلاحات در بازار مالی و سرمایه می‌تواند سبب آن شود که افزایش در قیمت انرژی به تخصیص ناکاراتر منابع اقتصادی منجر شود. به همین دلیل کاهش ناکارایی در تخصیص منابع در بازارکار و بازار مالی می‌تواند اثربخشی افزایش قیمت انرژی بر بهره‌وری اقتصاد را افزایش دهد.

۲- در مواجهه با افزایش قیمت انرژی سه دسته بنگاه که نیاز به سیاست‌گذاری دولت دارند، قابل شناسایی هستند: بنگاه‌های ورشکسته‌ای که بایستی از اقتصاد خارج شوند، بنگاه‌های آسیب‌پذیری که امکان بقا دارند و نیز بنگاه‌های جدیدی که در اقتصاد شکل می‌گیرند. برای بنگاه‌های ورشکسته تسهیل موانع خروج اولویت اصلی است. تدوین قوانین ورشکستگی و نیز اصلاح در قانون کار می‌تواند شرایط را برای آزاد شدن منابع این بنگاه‌ها و به کارگیری آن در بخش‌های دیگر اقتصاد فراهم کند. در بنگاه‌های آسیب‌پذیر همان‌طور که در مطالعه دیده شد، میزان آسیب‌پذیری بر مبنای اندازه در رشته فعالیت‌های مختلف متفاوت است. علاوه بر این میزان آسیب‌پذیری رشته فعالیت‌های مختلف قبل از افزایش در قیمت انرژی نیز قابل ملاحظه است. در برخی رشته فعالیت‌ها بنگاه‌های بزرگ بیشترین آسیب و در برخی دیگر بنگاه‌های کوچک (یا متوسط) کمترین آسیب را دیده‌اند.

۳- مطالعات بهره‌وری نشان می‌دهد عوامل اثرگذار بر بهره‌وری برای بنگاه‌های با اندازه مختلف متفاوت است. به طور مثال، مداخلات دولت و نامساعد بودن فضای کسب و کار، چالش بزرگتری برای بنگاه‌های بزرگ نسبت به بنگاه‌های کوچک و متوسط است. در نتیجه دولت بایستی مسائل رشته فعالیت‌های مختلف را به تفکیک اندازه، رشته فعالیت و مالکیت آن‌ها در نظر گرفته و در راستای ایجاد شرایط جهت بازسازی[1] آن‌ها اقدام کند. دسترسی به تکنولوژی، منابع مالی و کاهش مداخلات دولت از جمله سیاست‌هایی است که برای رشته فعالیت‌های مختلف اهمیت متفاوتی دارد. برای بنگاه‌های جدید کاهش عدم قطعیت‌های اقتصادی و پیش‌بینی پذیر بودن متغیرهای اقتصاد کلان نیز کاهش هزینه‌های ورود در اولویت است. بهبود شرایط فضای کسب و

[1] Restructuring

کار و محیط بیرونی بنگاه‌ها در کنار تغییر در قیمت انرژی می‌تواند سبب شود اندازه بهینه برای بنگاه‌ها در رشته فعالیت‌های مختلف متفاوت گردد. به همین دلیل دولت با در نظر گرفتن ویژگی‌های رشته فعالیت‌های مختلف امکان ادغام‌های افقی برای بنگاه‌های کوچک و متوسط و نیز ایجاد خوشه برای برخی از رشته فعالیت‌ها فراهم کند. از طرفی بنگاه‌های بزرگ ممکن است نیاز به کوچک شدن داشته باشند. دولت بایستی با شناسایی بنگاه‌های بزرگ دولتی که نیاز به کوچک شدن دارند شرایط را برای بازسازی آن‌ها فراهم کند[۱].

۴- قیمت‌های نسبی انرژی نقش مهمی در تعیین تکنولوژی بنگاه‌ها دارد. اگر دولت قصد اجرای قانون هدفمندی در چندین فاز و به فاصله چند سال را دارد، باید مسیر حرکت را به گونه‌ای تعیین کند که قیمت حامل‌های انرژی نسبت به یکدیگر در طول این مسیر ثابت باقی بماند تا بنگاه‌های اقتصادی علامت درستی در جهت تعیین تکنولوژی خود بگیرند.

۵- دولت می‌تواند افزایش قیمت انرژی برای بنگاه‌های اقتصادی را با تاخیر نسبت به سایر بخش‌ها انجام دهد و در مدت زمان ایجاد شده شرایط را برای بهبود وضعیت بنگاه‌ها و ایجاد مشاغل جدید فراهم کند.

بررسی بازار انرژی و تراز تولید و مصرف

در قسمت بازار انرژی به بررسی تراز تولید و مصرف برق و گاز طبیعی در سال‌های آتی پرداخته شد. اهمیت بررسی تراز انرژی در علامتی است که برای اجرای فاز دوم هدفمندی ایجاد می‌کند و اجرای آن می‌تواند تعادل‌های اقتصاد کلان را تحت تاثیر قرار دهد. در صورتی‌که میزان مصرف انرژی در سال‌های پیش‌رو از میزان تولید آن پیشی بگیرد، مازاد تقاضای انرژی بایستی از طریق واردات تامین شود که این خود به معنی افزایش تقاضای ارز است. در صورتی‌که در سال‌های پیش‌رو به دلیل وجود تحریم درآمدهای ارزی کشور با محدودیت بیشتر مواجه باشد، فشار بر تراز پرداخت‌ها تشدید می‌شود. در این‌صورت افزایش قیمت انرژی و اجرای فاز دوم هدفمندی یارانه‌ها به عنوان عاملی که می‌تواند میزان تقاضای انرژی را کاهش دهد و مازاد تقاضای انرژی در بازار داخل را تعدیل کند اجتناب‌ناپذیر به نظر می‌رسد. از طرفی کاهش درآمدهای دولت به دلیل کاهش فروش نفت می‌تواند سبب شود رویکرد دولت در بازار انرژی از رویکرد اقتصاد سیاسی به رویکرد اقتصاد کلان تغییر کند.

[۱] کوچک کردن بنگاه‌های بزرگ از راه‌های خصوصی‌سازی صحیح نیز محسوب می‌شود. برای اطلاعات بیشتر به مجلد ششم، بخش دوم، فصل اول مراجعه شود.

بدین معنی که هدف دولت از اجرای فاز دوم هدفمندی یارانه‌ها به جای تحقق عدالت ایجاد درآمد و کاهش کسری بودجه خود باشد.

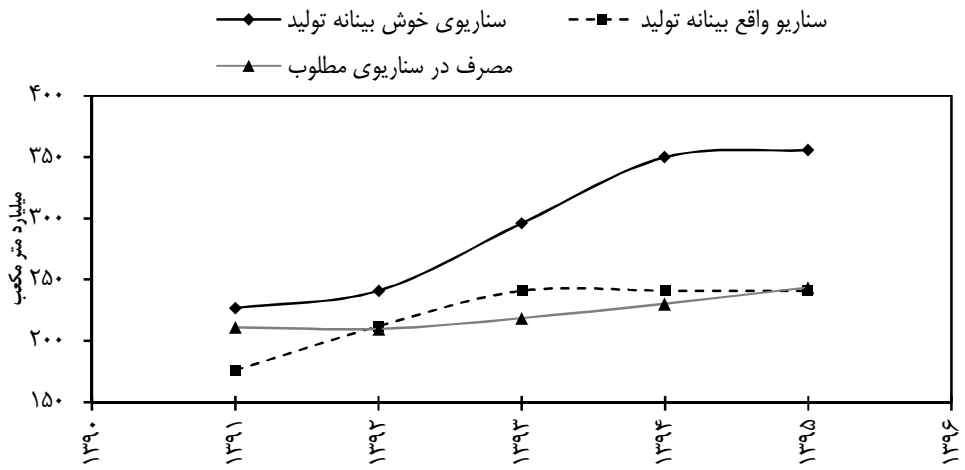
برای پیش‌بینی شرایط آتی بازار انرژی در اقتصاد ایران از سه سناریو استفاده شده است. سناریوی اول ادامه وضع موجود است که در آن قیمت‌های اسمی انرژی در میزان سال ۱۳۹۱ حفظ می‌شود. سناریوی دوم تشدید تحریم‌ها و اجرای فاز دوم هدفمندی یارانه‌ها[۱] در نیمه دوم سال ۱۳۹۳ است و در سناریوی سوم که سناریوی مطلوب خوانده می‌شود قیمت‌های انرژی در هر سال افزایش یافته و در سال ۱۳۹۴ فاز دوم هدفمندی اجرا می‌شود.[۲] تفاوت مهم بین سناریوی مطلوب و سناریوی تشدید تحریم و اجرای فاز دوم هدفمندی در نقشی است که تحریم‌های اقتصادی بر روی بخش‌های مختلف اقتصادی می‌گذارد و از طریق میزان فعالیت واحدهای اقتصادی میزان تقاضا برای انرژی را تحت تاثیر قرار می‌دهد. قاعدتا تصویر آینده بازار انرژی از ترکیب سناریوهای سمت تقاضا و سناریوهای سمت عرضه حاصل می‌شود که در ادامه به بررسی وضعیت‌های مختلف ناشی از ترکیب سناریوهای سمت عرضه و تقاضا پرداخته شده است.

در مورد گاز طبیعی میزان مصرف در دو سناریوی اول کمتر از میزان تولید واقع‌بینانه است، اما همان‌طور که از نمودار زیر مشخص است میزان مصرف در سال ۱۳۹۵ از میزان تولید واقع بینانه پیشی می‌گیرد، که همان‌طور که اشاره شد به دلیل رونق فعالیت‌های اقتصادی و کاهش تحریم در این سناریو است. در واقع به نظر می‌رسد مصرف گاز طبیعی تحت تاثیر شدت فعالیت واحدهای اقتصادی است و با رونق گرفتن آن‌ها میزان مصرف گاز هم شتاب می‌گیرد. نمودار زیر میزان مصرف در سناریوی مطلوب و میزان تولید گاز طبیعی را تحت دو سناریوی واقع‌بینانه و خوش‌بینانه نشان می‌دهد:

[۱] در نمودارها این سناریو به اختصار سناریوی اجرای فاز دوم نامیده شده است.

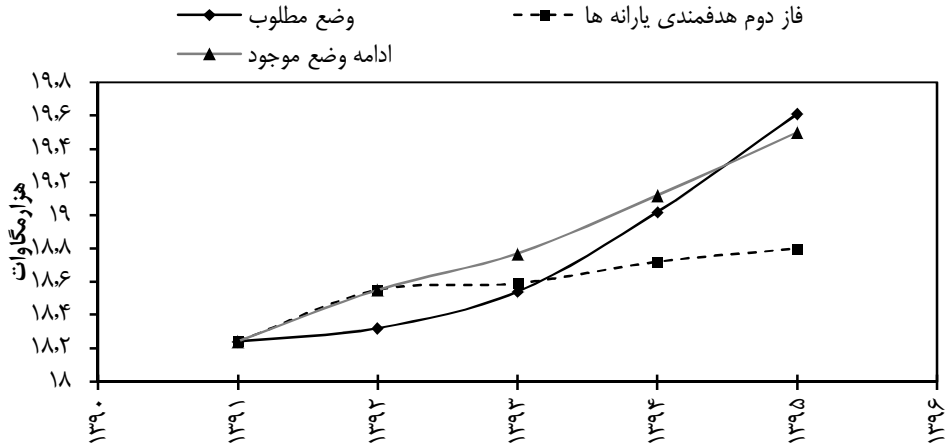
[۲] درسناریوی مطلوب میزان افزایش قیمت انرژی در سال ۱۳۹۲، ۳۰ درصد در سال ۱۳۹۳، ۲۶ درصد، در سال ۱۳۹۴ اجرای فاز دوم هدفمندی یارانه‌ها و در سال ۱۳۹۵، ۱۵ درصد در نظر گرفته شده است. در اجرای فاز دوم هدفمندی یارانه‌ها میزان افزایش قیمت انرژی به میزان افزایش در فاز اول با در نظر گرفتن قیمت‌های جهانی و نرخ ارز در سال ۱۳۹۴ بوده است.

نمودار ۱-۱۱۱: میزان مصرف در سناریوی مطلوب و میزان تولید در سناریوهای واقع‌بینانه و خوش‌بینانه در سال‌های آتی



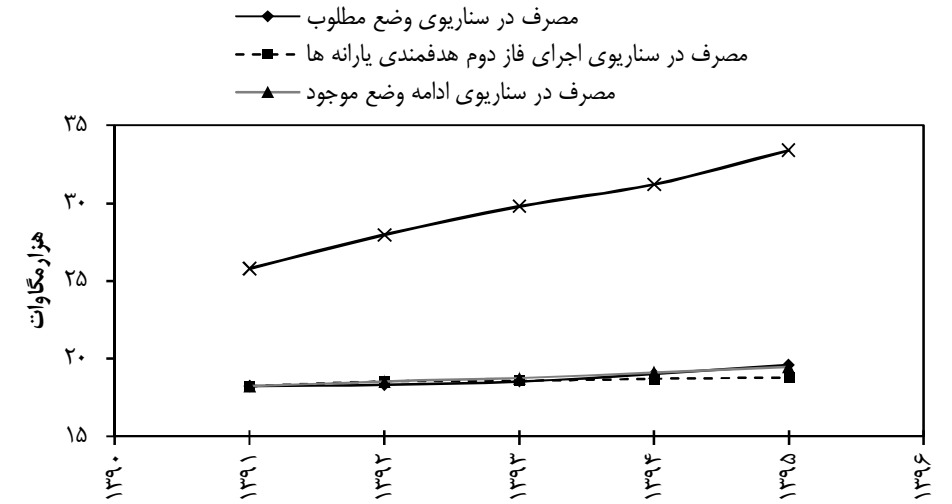
در نمودار زیر میزان مصرف برق تحت سناریوهای مختلف نشان داده شده است. همان‌طور که از این نمودار مشخص است در سناریوی ادامه وضع موجود کاهش قیمت واقعی برق عامل افزایش تقاضا و مصرف بوده، در سناریوی وضع مطلوب اگرچه قیمت انرژی در هر سال افزایش می‌یابد اما به دلیل بهبود فعالیت بخش‌های اقتصادی تقاضا برای برق افزایش می‌یابد اما در سناریوی تشدید تحریم و اجرای فاز دوم همان‌طور که از نمودار نیز روشن است میزان مصرف برق کاهش می‌یابد. در سناریوی ادامه وضع موجود کاهش قیمت واقعی برق عامل افزایش تقاضا و مصرف بوده، در سناریوی وضع مطلوب اگرچه قیمت انرژی در هر سال افزایش می‌یابد اما به دلیل بهبود فعالیت بخش‌های اقتصادی تقاضا برای برق افزایش می‌یابد اما در سناریوی تشدید تحریم و اجرای فاز دوم همان‌طور که از نمودار نیز روشن است میزان مصرف برق کاهش می‌یابد.

نمودار ۱-۱۱۲: میزان مصرف برق در سناریوهای مختلف



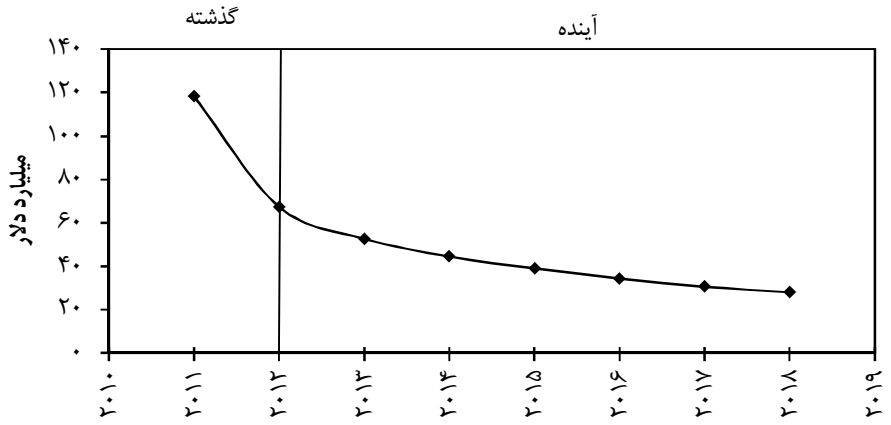
در صورتی‌که برنامه وزات نیرو برای سرمایه‌گذاری جهت ایجاد واحدهای جدید نیروگاهی به تحقق بپیوندد، میزان عرضه برق در سال‌های آتی از میزان تولید بیشتر خواهد بود و بازار برق با مازاد مصرف مواجه خواهد بود.

نمودار ۱-۱۱۳: میزان مصرف و تولید در سناریوهای مختلف



برای پیش‌بینی میزان صادرات نفتی ایران از پیش‌بینی ارائه شده در گزارش چشم‌انداز اقتصاد جهانی صندوق بین‌المللی پول استفاده شده است. در این گزارش درآمد ارزی ایران از صادرات نفت خام تا سال ۲۰۱۸ محاسبه شده است.

نمودار ۱-۱۱۴: درآمدهای ارزی حاصل از صادرات نفت خام



منبع: چشم‌انداز اقتصاد جهانی ۲۰۱۳، صندوق بین‌المللی پول

بنابراین پیش‌بینی درآمد ارزی ایران در سال ۲۰۱۸ حدود ۲۸ میلیارد دلار خواهد بود که نسبت به سال ۲۰۱۲ به طور میانگین سالانه ۱۴ درصد کاهش خواهد یافت و حدود ۴۰ درصد درآمدهای ارزی در سال ۲۰۱۲ خواهد شد. با فرض قیمت ۱۱۰ دلار برای هر بشکه نفت خام در سال ۲۰۱۸ این میزان درآمد صادراتی معادل ۷۶۷ هزار بشکه صادرات در روز است. به نظرمی‌رسد این میزان از صادرات نفت خام در سال ۲۰۱۸ با فرض تشدید تحریم خوش‌بینانه باشد.[۱]

جمع‌بندی و نتیجه گیری

مهم‌ترین نتایج کلی به‌دست آمده از بررسی اصلاح قیمت در بازار انرژی آن است که اجرای فاز اول قانون هدفمندی یارانه‌ها بدون توجه به آثار اقتصاد کلان و نیز بدون در نظر گرفتن توالی درست اصلاحات در بازارهای مختلف صورت پذیرفته است. در واقع به جای آن‌که با استفاده از یک رویکرد تعادل عمومی و در نظر گرفتن

[۱] پیش‌بینی بانک جهانی از قیمت نفت در سال ۲۰۱۸ حدود ۱۰۰ دلار و پیش‌بینی EIU حدود ۱۱۵ دلار است.

بازارهای مختلف و اثر آن بر بازار انرژی اصلاح قیمت در بازار انرژی انجام شود رویکرد تعادل جزئی در اصلاح قیمت انرژی به کار گرفته شده است که چرایی آن را می‌توان در غلبه رویکرد اقتصاد سیاسی در انجام اصلاح قیمت انرژی دانست.

اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی تهران
TEHRAN CHAMBER OF COMMERCE, INDUSTRIES, MINES AND AGRICULTURE

بخش دوم

ادبیات خصوصی‌سازی

[محقق همکار]
علیرضا صابونیها

مقدمه

در این بخش چکیده‌ای از نتایج بخش "بخش خصوصی و نقش آن در دوران اصلاحات" ارائه شده است. این بخش در چارچوب کلی گزارش در قسمت اصلاحات اقتصادی صورت گرفته در اقتصاد ایران جای می‌گیرد و به نوعی مقدمه‌ای برای بخش "خصوصی‌سازی در اقتصاد ایران" بوده و به معرفی جایگاه بخش خصوصی در اقتصاد و تجربه کشورها در حوزه رابطه بین دولت و بخش خصوصی در اقتصاد می‌پردازد.

با مروری بر تجربه کشورها و ادبیات نظری، مشاهده می‌شود بخش خصوصی نسبت به بخش دولتی در زمینه بنگاه‌داری از عملکرد بهتری برخوردار بوده و حضور دولت در عرصه بنگاه‌داری به ناکارآیی و تحمیل هزینه‌های فراوان بر اقتصاد منتهی می‌شود. بر مبنای چنین مشاهداتی طی سه دهه گذشته در بسیاری از کشورها فعالیت‌هایی برای کاهش تصدی دولت و واگذاری بنگاه‌های دولتی به بخش خصوصی از طریق خصوصی‌سازی و توسعه بخش خصوصی انجام شده است.

در ادبیات اقتصاد میان مفهوم خصوصی‌سازی به عنوان واگذاری بنگاه‌های دولتی به بخش خصوصی و مفهوم توانمندسازی بخش خصوصی از راه کاستن هزینه و ریسک عاملان خصوصی با مفهوم برداشتن موانع رقابت تفاوت وجود دارد. هر چند از نظر بسیاری از کارشناسان و پژوهشگران، این دو رویکرد لازم و ملزوم یکدیگر بوده و به‌کارگیری توام آن موجب رشد بخش خصوصی می‌گردد.

رشد بخش خصوصی به دو روش امکان‌پذیر است:

- واگذاری دارایی‌ها و شرکت‌های دولتی به بخش خصوصی (خصوصی‌سازی)
- رفع موانع فعالیت بخش خصوصی یا بهبود محیط کسب وکار (توسعه بخش خصوصی)

اصطلاح خصوصی‌سازی به عنوان بخشی از از اصلاحات اقتصادی نخستین بار در اوایل دهه ۸۰ میلادی و در انگلستان شکل گرفت. پس از اجرای موفقیت آمیز خصوصی‌سازی در انگلستان، طی چند دهه گذشته کشورهای زیادی اقدام به کاهش تصدی دولت در اقتصاد کرده‌اند. اما در این بین تجربیات موفق و ناموفق

زیادی از اجرای خصوصی‌سازی در این کشورهای مشاهده شده است. طی این سال‌ها خصوصی‌سازی در کشورهای با محوریت بازار و همچنین با محوریت دولت به اجرا گذاشته شده است. در میان کشورهایی که اقتصادی با محوریت بازار دارند، خصوصی‌سازی با موفقیت زیادی همراه بوده و تصدی دولت تا حد بسیار زیادی کاهش یافته است. کشورهای با سطح تصدی بالای دولت به دلیل عدم کارآیی بنگاه‌داری دولت به اصلاحات اقتصادی و از جمله خصوصی‌سازی روی آورده‌اند. در میان این کشورها، آن دسته که تلاش کرده‌اند علاوه بر واگذاری مالکیت، بسترهای لازم برای اقتصاد بازار محور را نیز فراهم نمایند از نتایج مطلوب اصلاحات که شامل افزایش بهره وری در اقتصاد و دستیابی به رشد اقتصادی بالا و مستمری بهره‌مند شوند. در مقابل کشورهایی که اصلاحات اقتصادی را به صورت محدود و به دور از نگاهی جامع به اجرا گذاشته‌اند، نتایج بسیار نامطلوبی کسب کرده‌اند.

به دلیل تبعات منفی احتمالی سازوکار اقتصاد سیاسی در فرآیند خصوصی‌سازی و ضرورت وجود توان کارشناسی قوی، امکان دارد کشورها برای اولویت دادن به بخش خصوصی از رویکرد دیگری استفاده نمایند. این رویکرد طبق ادبیات، توسعه بخش خصوصی شناخته می‌شود. در توسعه بخش خصوصی دولت‌ها بدون واگذاری بنگاه‌های تحت مالکیت خود، تلاش می‌کنند تا از طریق رفع موانع و نقص‌های موجود در محیط کسب و کار، انگیزه عاملین اقتصادی برای حضور در بازارها را افزایش داده و از این طریق سهم بخش خصوصی را در اقتصاد افزایش دهند.

در حقیقت خصوصی‌سازی و توسعه بخش خصوصی در نهایت منجر به افزایش سهم بخش خصوصی در فعالیت‌های اقتصادی می‌شود. در خصوصی‌سازی، دولت از طریق واگذاری بنگاه‌های خود سهم دولت را کاهش و در مقابل سهم بخش خصوصی را افزایش می‌دهد. در کناری این واگذاری مالکیت باید بسته‌های اصلاحی دیگر به عنوان مکمل اجرا شوند تا مولفه‌های اقتصاد بازار آزاد نظیر انگیزه برای کسب حداکثر سود بتواند رشد یابد. در توسعه بخش خصوصی دولت‌ها از طریق اقداماتی ریسک محیط اقتصادی را کاهش و فضای سرمایه‌گذاری را امن می‌نمایند. از طریق بهبود فضای کسب و کار، عاملین اقتصادی و کارآفرینان تمایل و انگیزه پیدا می‌کنند تا با مشارکت خود در بازار، چرخ‌های اقتصاد را به حرکت در آورند و از این طریق به مساله بلندمدت اقتصاد که همان رشد اقتصادی مستمر است جامه عمل بپوشانند.

برای روشن شدن سیر تحولات این سه دهه در حوزه فعالیت بخش خصوصی ابتدا در بخش یک به مساله رابطه مالکیت و مدیریت بنگاه پرداخته می‌شود. در بخش دو مساله خصوصی‌سازی، در بخش ۳ بخش خصوصی و توسعه آن و سرانجام اقتصاد سیاسی اصلاحات در کشورهای در حال گذار و نقش نظام سیاسی در نتیجه اصلاحات در بخش ۴ مورد بررسی قرار خواهد گرفت.

بنگاه و مالکیت

از منظر اقتصادی می‌توان سه مسیر برای فعالیت‌های دولت متصور بود[۱]: فعالیت‌های بودجه‌ای، بنگاه‌داری و فعالیت‌های غیربودجه‌ای. مسیر اول مرتبط با فعالیت‌های بودجه‌ای دولت است که سبب بهبود عملکرد اقتصاد و رفع ناکاملی‌های موجود در بازار می‌شود. مسیر دوم مرتبط با مبحث خصوصی‌سازی است که در بخش دو مورد بررسی کامل قرار خواهد گرفت. مسیر سوم مرتبط با آزادسازی است که در بخش آزادسازی مورد اشاره قرار گرفته است.

بنگاه اقتصادی

در حالت کلی، شرکت را می‌توان قرارداد یا توافقی بین افراد دانست که برای دستیابی به هدف یا مقصودی معین منعقد می‌شود. شرکت‌ها همواره برای هدف یا اهدافی مشخص ایجاد می‌شوند. بنگاه‌های اقتصادی با توجه به نوع مالکیت به دو دسته عمده تقسیم می‌شوند: بنگاه خصوصی[۲] و بنگاه دولتی[۳]. بخش خصوصی اصولا با انگیزه کسب سود عمل می‌کند و دولت در اداره آن هیچ نقشی ندارد. بنگاه دولتی توسط نهادهای دولتی هدف‌گذاری برنامه‌ریزی، مدیریت و کنترل می‌شود. اصولا بنگاه‌داری دولت لزوما با هدف کسب سود همراه نیست. فلسفه ایجاد شرکت دولتی در کشورهای پیشرفته و درحال توسعه تا حد زیادی متفاوت است. در کشورهای توسعه یافته، سهم بزرگی از فعالیت‌های اقتصادی توسط بنگاه‌های خصوصی انجام می‌گیرد و دولت به دلیل رعایت صرفه‌های اقتصادی صرفا وارد حوزه‌هایی می‌شود که رفع‌کننده اختلالات موجود در بازار باشد. در این کشورها دولت تنها به تدوین سیاست‌های بلندمدت و استراتژی‌های راهبردی در امور مختلف می‌پردازد. در نتیجه دولت اعمال تصدی و فعالیت‌های اجرایی به مراتب کمتری را بر عهده دارد و صرفا با ابزارهای مختلف پولی، مالی و غیره عناصر فعال در بخش‌های غیردولتی را هدایت می‌کند. اما این مساله در کشورهای در حال توسعه به این صورت نیست و دولت‌ها علاوه بر فعالیت‌های بودجه‌ای وارد بحث تصدی نیز شده‌اند.

هر بنگاه هنگام فعالیت با مجموعه عواملی مواجه است که در بسیاری از مواقع بر تغییر این عوامل کنترلی ندارد. مجموعه این عوامل را محیط کسب و کار می‌گویند. عملکرد یک بنگاه تحت تاثیر اقداماتی که داخل بنگاه تصمیم‌گیری می‌شود و همچنین فضای اقتصادی و حقوقی که بنگاه در آن حضور دارد، قرار می‌گیرد. مخاطره و نااطمینانی از جمله پارامترهای بسیار مهم اقتصادی هستند که به طور مستقیم بر تصمیم‌گیری عاملین اقتصادی

---

[۱] نیلی و همکاران (۱۳۸۷)

[2] Private Firm
[3] Public Firm

اثر می‌گذارند. در ادبیات مالی، مخاطره به صورت رویداد غیرمنتظره که معمولا به صورت تغییر در ارزش دارایی‌ها نمایان می‌شود، تعریف می‌گردد.

مخاطره‌هایی که یک بنگاه خصوصی با آن مواجه است به دو سطح تجاری و غیرتجاری تقسیم می‌شوند. مخاطره تجاری را می‌توان به دو دسته تقسیم کرد: مخاطرات ناشی از عوامل درون بنگاهی، مخاطرات ناشی از عوامل برون بنگاهی. دسته دوم مخاطرات، شامل مواردی می‌شود که لزوما در محدوده اختیار و کنترل بنگاه نیست. این موارد شامل کلیه سیاست‌ها، نهادها و قوانینی می‌شوند که توسط عاملی جز رقبای بنگاه ایجاد شده و بر روی عملکرد کلیه بنگاه‌ها اثر می‌گذارند.

مقایسه اثرگذاری مالکیت بر عملکرد بنگاه

پژوهش‌های تجربی در حوزه تعیین اثرگذاری مالکیت بر عملکرد بنگاه را می‌توان در دو دسته طبقه‌بندی کرد:

۱. مطالعات صورت گرفته برای بررسی اثر مالکیت بر عملکرد بنگاه خصوصی و بنگاه دولتی[۱]

۲. مطالعات انجام شده به منظور تحلیل اثر خصوصی‌سازی[۲]

در دسته اول، کارآیی بنگاه‌های موجود در یک صنعت که از نظر نوع مالکیت با هم متفاوتند–دو نوع مالکیت خصوصی و دولتی– در یک دوره زمانی مشخص با یکدیگر مقایسه می‌شوند. ایراد چنین رویکردی عدم‌توجه به پویایی ایجاد شده توسط نوع مالکیت به دلیل استفاده از داده‌های مقطعی است. از روش مطالعات مقطعی، در طیف وسیعی از صنایع و کشورها استفاده شده که نتیجه اکثر این پژوهش‌ها عملکرد بهتر بنگاه‌های خصوصی نسبت به بنگاه‌های دولتی است.

در دسته دوم، عملکرد یک یا مجموعه‌ای از بنگاه‌ها قبل و بعد از خصوصی‌سازی با استفاده از اطلاعات موجود مورد آزمون قرار می‌گیرد. ویژگی این رویکرد قابلیت بررسی پویایی سازوکار خصوصی‌سازی در طی زمان است. مطالعات تجربی فراوانی بهبود عملکرد بنگاه‌های دولتی پس از خصوصی‌سازی را تائید می‌نمایند. توضیحات بیشتر در خصوص این دو روش در گزارش اصلی در بخش مقایسه اثرگذاری مالکیت بر عملکرد بنگاه ارائه شده است.

[1] Cross-sectional Studies of Public-Private Ownership Effects
[2] Longitudinal Studies of Privatization Effects

خصوصی‌سازی

مقدمه

وقوع جنگ‌های جهانی اول و دوم و از بین رفتن زیرساخت‌ها و نیاز به انجام هزینه‌های بیشتر دولت، وقوع انقلاب کارگری و ایجاد تفکرات برنامه‌ریزی متمرکز و در نهایت ثمربخشی هزینه‌های انجام‌شده توسط دولت در اقتصاد طی این سال‌ها موجب رشد چشم‌گیر حضور دولت‌ها در اقتصاد آمریکا و کشورهای اروپایی شد. با مشخص شدن ناکارآیی بنگاه‌داری دولت در کشورهای با نظام بازار آزاد و عدم توفیق کشورهای سوسیالیستی در امر برنامه‌ریزی متمرکز رفته‌رفته این انگیزه ایجاد شد که اقداماتی جهت کاهش بنگاه‌داری دولت و افزایش کارآیی و کاهش نقش دولت در اقتصاد انجام شود، به چنین سازوکاری در ادبیات اصلاحات اقتصادی، «خصوصی‌سازی[1]» گفته می‌شود. از جمله اولین تجربه‌های خصوصی‌سازی در انگلستان و در دهه ۸۰ میلادی صورت پذیرفت. به عقیده بسیاری از کارشناسان با وجود آن‌که خصوصی‌سازی انگلستان در یک فضای خالی از تجربیات گذشته صورت پذیرفت، دستاوردهای قابل توجهی را به همراه داشت. در سال‌های اخیر گرایش به انجام خصوصی‌سازی رشد چشم‌گیری داشته است. به طوری که خصوصی‌سازی از مهم‌ترین عناصر اصلی برنامه اصلاح ساختاری کشورهای توسعه‌یافته و در حال توسعه بوده است. در واقع، امروزه به دشواری می‌توان کشوری را یافت که برنامه‌ای را برای واگذاری تمام یا بخشی از شرکت‌های دولتی به بخش خصوصی و یا سهیم کردن بخش خصوصی در مدیریت، مالکیت و امور مالی این شرکت‌ها در پیش نگرفته باشد.

تعریف خصوصی‌سازی

در ادبیات اقتصادی برای خصوصی‌سازی تعاریف متعدد و گوناگونی ارائه شده که وجوه اشتراک این تعاریف عبارتند از[2]: ایجاد شرایط رقابتی و رفع انحصارات، اتکا به عملکرد آزادانه بازار، رفع موانع و قوانین زائد و دست و پاگیر، واگذاری مالکیت به بخش خصوصی و واگذاری مدیریت به بخش خصوصی.

اهداف خصوصی‌سازی

اهداف خصوصی‌سازی در هر کشور با توجه به سیاست‌ها، ملاحظات و برنامه‌های اقتصادی آن کشور تعیین می‌شوند. در نتیجه نمی‌توان هدف یکسانی را برای تمام کشورها تعریف کرد. هدف از خصوصی‌سازی در کشورهای توسعه‌یافته و کشورهای درحال توسعه تا حد زیادی متفاوت است. در کشورهای توسعه‌یافته، به دلیل

[1] Privatization
[2] World Bank (2005)

عملکرد غالب نظام بازار، هدف از خصوصی‌سازی رفع مواردی است که می‌تواند باعث ایجاد ناکارآیی شود. هدف از خصوصی‌سازی در این گروه از کشورها، افزایش کارآیی، افزایش ثروت و کاهش بار مالی دولت است. محدود کردن نقش دولت باعث کاهش کسری بودجه دولت و اثرات منفی ناشی از آن بر محیط اقتصاد کلان می‌شود. در مقابل در کشورهای در حال توسعه، خصوصی‌سازی به دنبال پاسخ‌گویی به محدوده وسیع‌تری از مسائل است. در یک دسته‌بندی کلی می‌توان اهداف خصوصی‌سازی را به صورت زیر فهرست‌بندی کرد[1]: افزایش رقابت و بهبود کارآیی، کاهش نقش دولت در فعالیت‌های اقتصادی، تقلیل هزینه‌های دولت ناشی از پرداخت‌های انتقالی و توسعه بازارهای سرمایه و مالی داخلی و ورود منابع خارجی. توضیحات بیشتر در خصوص این دو روش در گزارش اصلی در بخش اهداف خصوصی‌سازی ارائه شده است.

موانع و چالش‌های خصوصی‌سازی

علی‌رغم تلاش‌های متنوع و هماهنگ برای ایجاد اصلاحات و رقابت، معمولا شرکت‌های دولتی سرسختانه نسبت به هرگونه تغییر مقاومت نشان می‌دهند. علت این امر ناشناخته بودن راه حل مشکلات شرکت‌های دولتی نیست، بلکه ناتوانی یا عدم تمایل دولت برای تأمین کامل هزینهٔ اصلاحات (از جمله وارد کردن شرکت‌های دولتی به صحنهٔ رقابت و همچنین اجبار آن‌ها به دسترسی به بازارهای سرمایهٔ خصوصی)، یا به جای گذاشتن این وجوه برای زمان مقتضی برای تغییر انگیزه‌ها و رفتارها است. حتی در موارد بهبود عملکرد نیز به طور معمول به علت مداخلات سیاسی مقامات، برنامهٔ اصلاحات دوام نمی‌آورد یا به شکل نادرستی اجرا می‌شود. در سازوکار خصوصی‌سازی دو چالش اساسی قابل طرح است: قیود سیاسی و مشکلات اجرایی. توضیحات بیشتر در خصوص این دو روش در گزارش اصلی در بخش موانع و چالش‌های خصوصی‌سازی ارائه شده است.

روش‌های خصوصی‌سازی

واگذاری بنگاه دولتی می‌تواند به روش‌های متعدی با توجه به ادبیات نظری و همچنین عملکرد کشورها صورت گیرد، که هر یک از این روش‌ها متناسب با شرایط خاص یک اقتصاد و ملاحظات اجتماعی و سیاسی حاکم بر یک کشور تعیین و اجرا می‌شود. به طور کلی روش‌های خصوصی‌سازی را می‌توان به دو دسته خصوصی‌سازی با واگذاری مالکیت و خصوصی‌سازی بدون واگذاری مالکیت تقسیم کرد[2]:

[1] World Bank (2005)
[2] Roland (1994)

همان‌طور که از عنوان این دسته‌بندی مشخص است، در روش‌های دسته اول، خصوصی‌سازی بنگاه دولتی به همراه انتقال مالکیت بنگاه به بخش خصوی همراه است و در دسته دوم انتقال مالکیت صورت نمی‌گیرد. خصوصی‌سازی با واگذاری مالکیت را می‌توان به چند روش تقسیم انجام داد:

- عرضه سهام بنگاه مشمول خصوصی‌سازی به عموم مردم[۱]
- عرضه سهام بنگاه مشمول خصوصی‌سازی به گروه‌های خاص[۲]
- فروش دارایی‌های بنگاه دولتی به افراد و بنگاه‌های بخش خصوصی[۳]
- عرضه سهام به صورت انبوه و کوپنی[۴]
- تجزیه واحدهای مشمول خصوصی‌سازی به واحدهای کوچک‌تر[۵]
- جلب مشارکت بخش خصوصی در سرمایه‌گذاری جدید مورد نیاز بنگاه دولتی[۶]
- فروش بنگاه دولتی به مدیران و کارکنان بنگاه[۷]

از روش‌های خصوصی‌سازی بدون واگذاری مالکیت می‌توان به عقد قراردادهای واگذاری مدیریت بنگاه یا اجاره دارایی‌ها[۸] اشاره کرد. توضیحات بیشتر در خصوص این دو روش در گزارش اصلی در بخش روش‌های خصوصی‌سازی ارائه شده است.

سرعت خصوصی‌سازی

در اوایل دهه ۹۰، بسیاری از کارشناسان از انجام خصوصی‌سازی به صورت سریع و انبوه حمایت می‌کردند و معتقد بودند که خصوصی‌سازی باید به صورت انبوه انجام شود. در این روش اولویت اصلی با واگذاری بنگاه است و زمینه‌سازی برای تجدید ساختار به صاحبان جدید بنگاه سپرده می‌شود. در توجیه چنین سیاستی این گونه استدلال می‌شد که خروج هرچه سریع‌تر دولت از اقتصاد در اولویت قرار دارد. حضور دولت زمینه‌ساز دخالت در سازو کار بازار است و خروج سریع دولت زمینه کاهش دخالت‌های دولت در اقتصاد خواهد بود. دیترپونت و رولند[۹] (۱۹۹۲) دلایل ارجحیت روش تدریجی بر روش سریع را به این می‌دانند که حرکت تدریجی در شرایطی که

[1] Public Offering of Shares
[2] Private Sale of Shares
[3] Sale of Government State Owned Enterprise Assets
[4] Coupon Privatization
[5] Reorganization(or Break up) into Component Parts
[6] New Private Investment in a State Owned Enterprise
[7] Manager/employee Buy Out
[8] Lease and Management Contract
[9] Dewatripont and Roland

جبران خسارت‌های بازنده های یک سیاست پر هزینه است، برای دولت این امکان را فراهم می‌کند تا اهداف مورد نظر خود را پیگیری نماید. می‌توان سیاست خصوصی‌سازی تدریجی را بر اساس رولند[1] به صورت زیر بیان کرد:

- ایجاد سازو کار گزینشی برای تفکیک بنگاه خوب از بد
- رشد صحیح سیستم مالی
- توجیه یک سیاست تجدید ساختار تدریجی و انعطاف ناپذیر کردن قیود بودجه بخش دولتی

با توجه به آن چه گفته شد، خصوصی‌سازی تدریجی از عملکرد بهتری برخوردار است، اما این خطر وجود دارد که به دلیل سرعت کم، سازوکار خصوصی‌سازی به کندی انجام گیرد. برای جلوگیری از وقوع چنین سازوکاری، باید اقداماتی در جهت تعیین سرعت خصوصی‌سازی در روش تدریجی انجام گیرد. یکی از روش‌های افزایش سرعت خصوصی‌سازی، انجام سیاست‌های تجدید ساختار در بنگاه دولتی است. تجدید ساختار در بنگاه‌های دولتی از دو بعد برخوردار است: یکی تجدید ساختار مستقل از اندازه بنگاه و دیگری تجدید ساختار با توجه به اندازه بنگاه.

تجدید ساختار مستقل از اندازه بنگاه دارای دو مرحله است[2]: انتقال حق اداره بنگاه بر اساس اصول بنگاه‌داری و مرحله دو تجاری‌سازی بنگاه. انتقال اداره بنگاه تحت دو سرفصل قابل بررسی است: تغییر اهداف بنگاه و کاهش حمایت دولت. تجاری‌سازی بنگاه به مفهوم ایجاد عملکرد مطلوب برای بنگاه است. منظور از چنین امری آن است که بنگاه از نظر کارآیی و سودآوری در وضعیتی در حد استانداردهای بخش خصوصی قرار گیرد. تجاری‌سازی در دو سطح انجام می‌گیرد: رقابتی کردن بنگاه و ایجاد ساختارهای قانون‌گذاری.

برخی اقدامات تجدید ساختار وجود دارد که تنها با توجه به اندازه بنگاه پیشنهاد و ارائه می‌شوند. این اقدامات عبارتند از[3]: کاهش اندازه بنگاه و تجزیه بنگاه به واحدهای کوچک. توضیحات بیشتر در خصوص این دو روش در گزارش اصلی در بخش سرعت خصوصی‌سازی ارائه شده است.

تجربه خصوصی‌سازی چند کشور منتخب

از آنجا که در اقتصاد ایران سهم بزرگی از واگذاری‌های انجام شده پس از ابلاغ سیاست‌های کلی اصل ۴۴ به صورت سهام عدالت بوده است. در این بخش با تمرکز بر روی تجربیات کشورها در حوزه توزیع سهام با شکل و شمایل سهام عدالت پرداخته می‌شود. توضیحات بیشتر در خصوص این دو روش در گزارش اصلی در بخش

[1] Roland(1994)

[2] نیلی (۱۳۸۶)

[3] نیلی (۱۳۸۶)

تجربه خصوصی‌سازی در چند کشور منتخب ارائه شده است. با توجه به تعاریف موجود در ادبیات اصلاحات اقتصادی، توزیع سهام عدالت صورت گرفته در ایران، به روش توزیع کوپنی شهرت دارد. کشورهای ذیل به طور مثال از این روش برای واگذاری بنگاه‌های دولتی خود استفاده کرده‌اند: روسیه، جمهوری چک و رومانی.

با توجه به بررسی سه کشور روسیه، جمهوری چک و رومانی که تجربه توزیع سهام عدالت را داشته‌اند می‌توان درس‌های زیر را به عنوان دلالت‌های سیاست‌گذاری مورد نظر قرار داد:

- توزیع سهام کوپنی در این سه کشور به عنوان عاملی سریع برای گسترش مالکیت مورد نظر قرار گرفته است.
- در کنار سرعت واگذاری بالای این طرح وجود دید سوسیالیستی سبب شد تا در واگذاری نگاه عدالت اجتماعی غالب باشد و به مساله کارایی طرح توجه نشود.
- به دلیل رویکرد مردمی و عمومی که طرح توزیع سهام کوپنی دارد، در این کشورها تلاش شده برای جلوگیری از ایجاد نارضایتی و در مواردی ایجاد طرح طرفدارسازی دست به اجرای چنین سیاستی بزنند.
- نتیجه اجرای این طرح در هر سه کشور ناموفق بوده و در نهایت ادامه اجرای طرح متوقف شده است.
- اجرای طرح توزیع سهام عدالت باعث ایجاد پراکندگی مالکیت در سطحی وسیع شده است.
- نامعلوم بودن مالکیت افراد بر بنگاه، مانعی جدی در عدم ایجاد فرهنگ سهام‌داری و ورود افراد در تصمیم‌گیری بنگاه تحت مالکیت خود است.
- عدم امکان خرید و فروش برگه سهام خود عاملی در باقی ماندن و عمق بخشی به پراکندگی مالکیت خواهد شد و امکان ایجاد سهادار عمده و کاهش پراکندگی مالکیت را میسر نمی‌کند.

هشت درس از خصوصی‌سازی

در این بخش به عنوان نتیجه‌گیری اولیه هشت درس کلیدی که بانک جهانی[1] با توجه به تجربه کشورها در حوزه خصوصی‌سازی مطرح کرده است، ارائه می‌شود.

- درس اول: نتایج خصوصی‌سازی زمانی با موفقیت همراه است که بخشی از یک برنامه اصلاحات کلی و بزرگتر به منظور بهبود و افزایش کارآیی باشد.
- درس دوم: برای خصوصی‌سازی موفق انحصارات، ایجاد تنظیمات بسیار ضروری است.

[1] World Bank(1992)

- درس سوم: کشورهای بدون خصوصی‌سازی مالکیت در دارایی، می‌توانند از خصوصی‌سازی مدیریت منتفع شوند.
- درس چهارم: واگذاری بنگاه بزرگ نیاز به آماده‌سازی دارد.
- درس پنجم: در سازو کار خصوصی‌سازی، شفافیت امری بسیار مهم برای موفقیت اصلاحات است.
- درس ششم: در سازو کار خصوصی‌سازی، دولت‌ها باید توجه خاصی به توسعه چتر حمایت‌های اجتماعی داشته باشند.
- درس هفتم: خصوصی‌سازی در اقتصادهای در حال گذار باید به مساله تقویت رقابت توجه کند. در این راستا باید شیوه‌های خصوصی‌سازی تدریجی مورد استفاده قرار گیرد.
- درس هشتم: در سازوکار اصلاح نظام اقتصادی از دولتی به بازار محور، در برخی موارد خصوصی‌سازی در مقایسه با تقویت و توسعه بنگاه‌های خصوصی جدید دارای اهمیت کمتری است.

با توجه به درس هشتم باید گفت که علاوه بر مساله خصوصی‌سازی، مساله توسعه بخش خصوصی و امکان حضور افراد کارآفرین در بازار نیز از اهمیت بسزایی برخوردار است.

توسعه بخش خصوصی

مقدمه

خصوصی‌سازی با وجود مقبولیت زیاد، از همان آغاز بسیار بحث‌برانگیز بوده و توسط کارشناسان و منتقدان مورد نقد واقع شده است. نخست، کسانی هستند که ادعا می‌کنند خصوصی‌سازی منافع مالی و عملیاتی ایجاد نکرده یا منافع آن دست‌کم نابسامانی‌های اجتماعی ناشی از آن را جبران نمی‌کند. دوم، هراسی شدید و فراگیر نسبت به منتهی شدن روند خصوصی‌سازی به بیکاری- ابتدا به صورت کوتاه‌مدت در شرکت‌های واگذار شده و سپس به صورت بلندمدت و به طور کلی در اقتصاد- وجود دارد. سوم، باور عمومی بر این است که حتی اگر خصوصی‌سازی باعث افزایش کارایی شود، حجم زیادی از منافع آن عاید تعدادی از سهامداران، مدیران، دست‌اندرکاران تجارت داخلی و خارجی و افراد مرتبط با مقامات سیاسی می‌شود، در حالی که بار هزینه‌ها بر دوش افراد جامعه، به‌ویژه کارگران و مصرف‌کنندگان است. به علاوه، بسیاری نگران این موضوع هستند که فساد

و فقدان شفافیت در فرایند خصوصی‌سازی امکان دست‌یابی به اهداف مورد نظر را به حداقل رسانده و مشکلات بیشتری برای دولت در پی داشته باشد و یا مشکلات موجود را تشدید کند (بانک جهانی[1]).

با توجه به آنچه گفته شد در بسیاری از کشورها از رویکرد توسعه بخش خصوصی به جای خصوصی‌سازی استفاده می‌شود. توسعه بخش خصوصی روشی است که در آن بدون واگذاری بنگاه‌های دولتی، دولت با انجام اقداماتی در جهت رفع موانع و نقص‌های موجود در محیط کسب و کار، انگیزه عاملین اقتصادی برای سرمایه‌گذاری و ورود به بازارها را افزایش می‌دهد. در نتیجه چنین امری، سهم بخش خصوصی از اقتصاد افزایش می‌یابد و به تبع آن نقش دولت از جنبه بنگاه‌داری کاهش و از جنبه تقویت سازو کارهای نظام بازار و رفع موارد شکست آن افزایش می‌یابد.

اهداف و اثرات توسعه بخش خصوصی

بخش خصوصی موتور نوآوری، سرمایه‌گذاری و رشد اقتصادی در یک جامعه است. بازارهای رقابتی با وجود پویایی بنگاه‌های خصوصی باعث ایجاد کارآیی و تولید ثروت، کار و سعادتمندی برای کلیه اقشار جامعه می‌شوند. توسعه بخش خصوصی باعث ایجاد فرصت‌ها و مواهبی برای اقتصاد می‌شود که از طریق آن می‌توان هدف تامین رفاه افراد جامعه را تامین کرد.

رویکرد توسعه بخش خصوصی

رویکرد بانک جهانی در مورد توسعه بخش خصوصی در یک نگاه کلی در سه بخش اصلی خلاصه می‌شود:

- دسترسی[2]
- رقابت[3]
- تعامل[4]

با توجه به سه حرف اول املای این سه کلمه، استراتژی توسعه بخش خصوصی به صورت ACE شناخته می‌شود. در قدم اول باید تمام تلاش‌ها در جهت افزایش فرصت‌های اقتصادی برای ورود افراد، به خصوص افراد کارآفرین، به بازار باشد. اقدام بعدی برای استفاده از فرصت‌های ایجاد شده تلاش برای تقویت رقابت در بازارها

[1] World Bank(2002)
[2] Access
[3] Competition
[4] Engagement

است و سرانجام تعامل با بنگاه‌های خصوصی برای دستیابی به اهداف هزاره سوم، کاهش فقر و افزایش رفاه به عنوان گام نهایی خواهد بود.

برای موفقیت در این رویکرد و دستیابی به این اهداف سه حوزه بسیار مهم وجود دارد که باعث افزایش کارآیی سه مرحله فوق می‌شود. این سه حوزه عبارتند از[1]:

- همکاری با بنگاه‌های خصوصی بین‌المللی (رجوع به بخش جهانی شدن بازار مالی) و داخلی موفق به منظور آشنایی با سازوکار موجود در تصمیم‌گیری تجاری آن‌ها
- همکاری با دولت‌های کشورهای درحال‌توسعه و همچنین نهادهای بین‌المللی برای ایجاد یک محیط مناسب که رشد اقتصادی در بخش خصوصی را حمایت کند. به طور خاص، پشتیبانی‌ها باید در راستای تقویت نظام بازار محور به منظور افزایش کارآیی و رقابت باشد.
- سرمایه‌گذاری در تحقیقات و کسب دانش مدیریت و ارائه نتایج حاصل از این تحقیقات به بنگاه‌ها، دولت‌ها و نهادهای بین‌المللی‌ای که با آن‌ها همکاری می‌شود.

از سه طریق بالا می‌توان در مورد پارامترهای مهم و اثرگذار بر رشد اقتصادی و راه‌های دستیابی به آن کسب اطلاع کرد. پارامترهای مهم اثرگذار بر رشد اقتصادی می‌تواند شامل مواردی چون باز بودن تجاری یک کشور، فضای سرمایه‌گذاری مناسب با مخاطره پایین و غیره باشد.

بهبود فضای کسب و کار

به دلیل عدم کنترل بنگاه بر این دسته عوامل، ضعف در محیط کسب و کار می‌تواند باعث افزایش هزینه‌های ورود به بازار و ایجاد یک محیط اقتصادی پرمخاطره و غیر جذاب برای بخش خصوصی شود. بهبود فضای کسب و کار یک استراتژی بسیار مهم در توسعه بخش خصوصی و افزایش انگیزه عاملین اقتصادی برای ورود به اقتصاد و انجام فعالیت‌های اقتصادی سودآور است. بهبود فضای کسب و کار از سه طریق بر رشد اقتصادی اثرگذار است[2]:

- کاهش هزینه های تجارت و در نتیجه افزایش سود
- کاهش مخاطره
- افزایش رقابت و سهولت ورود خروج به بازار

[1] World Bank(2008)
[2] World Bank(2008)

بهبود فضای کسب و کار باعث توسعه بخش خصوصی شده و توسعه بخش خصوصی نیز باعث تقویت موتور رشد اقتصاد، افزایش رفاه و ثروت، کاهش فقر و بیکاری خواهد شد. به منظور اثرگذاری بیشتر بهبود فضای کسب و کار باید به دو مورد توجه کافی داشت:

- اطمینان از این که منافع حاصل از بهبود فضای کسب و کار بین همه افراد جامعه تقسیم شود.
- اطمینان از این که در نتیجه بهبود فضای کسب و کار حضور و مشارکت همه افراد به خصوص کارافرینان و سرمایه‌گذاران افزایش یابد.

در یک حالت کلی می‌توان برنامه حمایت از سیاست‌های اصلاحی فضای کسب و کار را در چهار مرحله زیر ارائه کرد[1]:

- ارزیابی محیط کسب و کار
- طراحی برنامه‌های حمایت از اصلاحات
- اجرای برنامه‌های حمایت از اصلاحات
- نظارت و ارزیابی برنامه‌های حمایت از اصلاحات

اصول بهبود بهبود فضای کسب و کار

برای بهبود فضای کسب و کار می‌توان در سطوح مختلف عمل کرد. با توجه به گزارش‌های معتبر جهانی در این حوزه می‌توان عوامل موثر بر فضای کسب و کار و قدرت رقابتی یک اقتصاد را شناسایی و وضعیت یک اقتصاد را با سایر اقتصادها مقایسه و برای رفع نواقص چاره‌اندیشی کرد. با توجه به توصیه‌های بانک جهانی برای عملکرد بهتر در مساله بهبود فضای کسب و کار باید به نکات زیر توجه ویژه داشت[2]:

- اصل اول: ایجاد یک دیدگاه سیستماتیک برای اصلاحات
- اصل دوم: توجه به سازوکارهای اقتصاد سیاسی و انجام واکنش مثبت نسبت به آن‌ها
- اصل سوم: پاسخ‌گویی به عوامل پیشران اصلاحات[3]
- اصل چهارم: اطمینان از نظارت بر تلاش‌های انجام‌شده برای اصلاحات
- اصل پنجم: تقویت نقش و اثرگذاری بازیگران اصلی
- اصل ششم: تمرکز بر نیازهای بخش خصوصی در گفتگوی با دولت

[1] World Bank(2008)
[2] World Bank(2008)
[3] Respond to and stimulate the Demand for Reform and Drivers of Change

- اصل هفتم: تمرکز بر قیود محدودکننده رشد و توجه به انجام اصلاحات در همین جهت
- اصل هشتم: پیامدهای انجام اصلاحات و لزوم نیاز به گذشت زمان
- اصل نهم: توجه به شکاف پیاده‌سازی اصلاحات
- اصل دهم: توجه به استراتژی‌های رسانه‌ای
- اصل یازدهم: نگاه به دولت به عنوان یک رهبر
- اصل دوازدهم: ایجاد ارتباط بین سیاست‌های اصلاحی محیط کسب و کار با طرح‌های توسعه‌ای ملی
- اصل سیزدهم: ایجاد تعادل بین تخصص بین‌المللی و ملی

نظام سیاسی و اصلاحات اقتصادی در کشورهای در حال‌گذار

مقدمه

در این بخش به این موضوع پرداخته می‌شود که چرا برخی دولت‌ها این توان را دارند که سیاست‌های اصلاحی خود را به صورت کامل و موفق اجرا کنند و در مقابل دولت‌های دیگر از انجام این گونه اصلاحات عاجز هستند. این امر زمانی جالب می‌شود که به این نکته توجه شود که وضعیت موجود در این کشورها همراه با ناکارآیی فراوان و تحمیل هزینه‌های اجتماعی بالا بوده است. این مساله به صورت جدی در کشورهای درحال‌گذار مشاهده شده و این فرضیه را که سازوکارهای اقتصاد سیاسی مانعی جدی برای رشد در این کشورها هستند را جذاب‌تر می‌کند. مسله اصلی اینجا است که چرا کشورها با وجود علم بر ناکارایی یک تعادل، نهادها و ساختارهایی را فراهم می‌کنند که رشد اقتصاد را کاهش و بهره‌وری پایین می‌آورند؟

برندگان و بازندگان اصلاحات

برای توجه به سازو کارهای اقتصادسیاسی در کشورهای درحال‌گذار باید به مساله زمان‌بندی وقوع اصلاحات در دو بازه کوتاه‌مدت و بلندمدت توجه داشت. انجام اصلاحات حداقل در کوتاه‌مدت باعث ایجاد هزینه‌هایی می‌شود. ایجاد انضباط مالی در بنگاه‌های دولتی و نیاز به انجام اصلاحات ساختاری باعث ایجاد بازندگانی به دلیل افزایش بیکاری کارکنان بنگاه‌های دولتی و همچنین مدیرانی که برای سال‌های فراوان بر بنگاه دولتی حکمران بوده‌اند می‌شود. در مقابل با انجام اصلاحات و انجام اقداماتی برای تشویق ورود به بازار و کاهش هزینه‌های ورود به بازار از طریق افزایش رقابت در اقتصاد این فرصت را فراهم می‌کند که در بلندمدت به دلیل افزایش کارآیی و بهبود بهره‌وری، سودآوری و اشتغال افزایش یابد. در نتیجه مساله اصلی برای دولت‌ها آن است که افکار عمومی را قانع

نمایند که ایجاد هزینه‌ها در کوتاه‌مدت در مقابل آن چه که در آینده نصیب مردم و اقتصاد می‌شود ناچیز است. چالش اصلی پیش روی دولت قانع کردن مردم در مورد چیزی است که هزینه‌های آن به طور قطع و شفاف و در بازه کوتاه‌مدت قابل لمس است ولی در مقابل فواید آن نامشخص، همراه با نااطمینانی و تنها در بلندمدت قابل کسب است. در یک اقتصاد در حال‌گذار به طور کلی سه گروه بازیگر اصلی وجود دارد که عبارتند از: کارکنان بنگاه‌های دولتی[۱]، تازه‌واردان بالقوه[۲] و خودی‌ها و الیگارش‌ها[۳].

گروه اول شامل بخشی از کارکنان بنگاهای دولتی هستند که توان و مهارت حضور در بازار رقابتی ناشی از انجام اصلاحات اقتصادی را ندارند. برای این گروه انجام اصلاحات در مرحله اول به دلیل افزایش بیکاری همراه با هزینه‌های فراوان همراه خواهد بود. گروه دوم شامل آن دسته از کارکنان بنگاه‌های دولتی و کارآفرینانی است که به دلیل داشتن مهارت‌های بالا توان حضور در بازار و مشارکت در فعالیت‌های رقابتی را دارند. این گروه در مرحله اول و به دلیل نااطمینانی و انضباط ایجاد شده در اقتصاد به دلیل اصلاحات بازار محور، دچار هزینه‌هایی می‌شوند که رفته‌رفته رفع می‌شود. گروه سوم شامل خودی‌ها و الیگارش‌ها می‌شود، این گروه به دلیل داشتن رابطه با سیاست‌مداران و نخبگان سیاسی، این امکان را دارند که کنترل اصلاحات را بر دست گرفته و منافع ناشی از انجام اصلاحات را به سمت خود و گروه مورد نظر خود تغییر جهت دهند. در صورتی که اصلاحات همراه با یک چارچوب نهادی و قانونی منسجم انجام نشود، این افراد در مراحل اولیه منافع بالایی را به دلیل داشتن رانت کسب می‌کنند. برای رفع چنین عواید باید موانع ورود به بازار در مراحل اولیه توسط دولت برداشته شود.

نظام سیاسی و انجام اصلاحات

برای بررسی اثرگذاری ساختار سیاسی بر نتایج اصلاحات اقتصادی، باید کشورهای درحال‌گذار را از نظر سیاسی دسته‌بندی کرد. بانک جهانی در گزارش سال ۲۰۰۲[۴] خود، کشورهای جداشده از شوروری سابق و بلوک شرق را بر اساس نوع نظام سیاسی طبقه‌بندی کرده و به دنبال رابطه بین نظام سیاسی و اصلاحات اقتصادی بوده است. بر اساس این گزراش این کشورها به چهار دسته تقسیم می‌شوند: دموکراسی رقابتی[۵]، رژیم متمرکز سیاسی[۶]، رژیم جنگ‌زده[۷] و دموکراسی غیررقابتی[۸]

[1] State Sector Workers
[2] Potential New Entrants
[3] Insiders and Oligarchs
[4] World Bank (2002) Transition: The First Ten Years. Analysis and Lessons for Eastern Europe and the Former Soviet Union
[5] Competitive Democracies
[6] Concentrated Political Regimes
[7] War-torn Regimes
[8] Noncompetitive Political Regimes

در کشورهای گروه اول، از مراحل ابتدایی اصلاحات، حقوق سیاسی به همراه حقوق مدنی و آزادی‌های فردی در سطح بالایی قرار دارد. درکشورهای گروه دوم، ممکن است انتخابات برگزار شود ولی به دلیل تمرکز سیاسی و محدود بودن مشارکت در انتخابات، نتایج جز یک انتخابات دو یا چند حزبی نیست. در کشورهای گروه سوم، فرصت حضور گروه‌ها و جناح‌های سیاسی در عرصه سیاسی محدود است. در چنین کشورهایی تمام تلاش برای کاهش نظارت بر عملکرد دولت انجام شده و تلاش می‌شود از یک فرد برای چند دوره به عنوان رهبر استفاده شود. دسته آخر شامل آن دسته از کشورها می‌شود که برای بازه زمانی طولانی درگیر جنگ و منازعات داخلی بوده‌اند.

اثرگذاری نظام سیاسی بر اصلاحات اقتصادی

مساله رابطه بین نظام سیاسی و انتخاب اصلاحات از این جهت مهم است که به این پرسش پاسخ می‌دهد که انجام اصلاحات اقتصادی همراه با تغییر نظام سیاسی کشورها بوده است یا خیر؟ برای بررسی این مساله باید به این نکته توجه داشت که اصلاحات اقتصادی در کشورهای در حال توسعه و گذار می‌توانند در دو دسته طبقه‌بندی شوند. بخشی از این کشورها اصلاحات را با تغییر در نظام سیاسی خود آغاز کرده‌اند. مثال چنین موردی را می‌توان در فروپاشی نظام شوروی و اصلاحات روسیه دید. دسته دیگر نظیر چین، اصلاحات اقتصادی بدون تغییر در نظام سیاسی اتفاق افتاده است، اما باید توجه داشت که این عدم تغییر نظام سیاسی به مفهوم عدم تغییر در تفکرات حاکمان کمونیست چین نیست، چرا که در چین، اصلاحات با گرایش به سیاست‌های بازار محور انجام شده است.

برای یافتن علیت نظام سیاسی و انجام اصلاحات شاید نتوان به طور دقیق ادعا کرد که علت انجام اصلاحات نظام سیاسی بوده است ولی با توجه به ادبیات اقتصادی در رابطه با آزادی اقتصادی و اصلاحات می‌توان گفت که نظام سیاسی می‌تواند در انتخاب چگونگی انجام اصلاحات و همچنین نتیجه اصلاحات تاثیرگذار باشد. چرا که اصلاحات می‌تواند باعث تغییر آرایش قدرت در بین گروه‌ها و منافع آن‌ها شود. به طور مثال انجام اصلاحات باید بتواند سبب ایجاد فضایی شود تا گروه‌های جدید وارد عرصه اقتصاد شوند. ولی در نظام‌هایی که از این امر جلوگیری می‌شود و فضای رقابتی وجود ندارد این مساله به عنوان چالشی جدید نوع انجام اصلاحات و در نتیجه نتایج حاصل از اصلاحات را تحت تاثیر خود قرار می‌دهد. برای توجه به این مساله باید این موضوع را مدنظر قرار داد که نظام سیاسی می‌تواند فرصت‌های رانت فراوانی را ایجاد کند، بخشی به عنوان نیروهای خودی به اطلاعات ارزشمندی دسترسی دارند که از طریق آن می‌توانند به منافع بالایی دست یابند. وجود رانت سبب می‌شود فرآیند اصلاحات به خوبی انجام نشود.

توضیحات بیشتر در خصوص این دو روش در گزارش اصلی در بخش اثرگذاری نظام سیاسی بر اصلاحات اقتصادی ارائه شده است.

جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

همان‌طور که در مقدمه اشاره شد، این فصل به دنبال پاسخی برای جایگاه بخش خصوصی در اقتصاد بوده است. مطالب ارائه شده در این بخش می‌تواند راهنمای خوبی برای بررسی فرآیند خصوصی‌سازی کشور و ارائه راهکارهای پیشنهادی برای بهبود عملکرد اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ برای سال‌های آینده باشد.

به طور خلاصه می‌توان از بخش یک به این نکات اشاره کرد:

- حضور دولت در اقتصاد از سه جنبه فعالیت‌های بودجه‌ای، بنگاه‌داری و فعالیت‌های غیربودجه‌ای قابل بررسی است.
- به دلیل ساختار انگیزشی متفاوت در بخش دولتی، وابستگی به بودجه دولت و وجود اهداف سیاسی برای مدیران بنگاه لزوما هدف بنگاه دولتی برخلاف بنگاه خصوصی حداکثر کردن سود تخصیص بهینه منابع نیست و این عرصه اصولا با ناکارآیی و از بین رفتن منابع همراه است.
- شواهد تجربی حاکی از آن است که عملکرد بنگاه با مالکیت خصوصی بهتر از عملکرد بنگاه تحت مدیریت و مالیکت دولت است.

بخش دوم به مساله خصوصی‌سازی پرداخته است. به طور خلاصه می‌توان از بخش دو به این نکات اشاره کرد:

- یکی از اصلی‌ترین اهدافی که برای خصوصی‌سازی در نظر گرفته می‌شود افزایش کارآیی اقتصاد و کاهش نقش دولت در اقتصاد است.
- بر اساس شواهد تجربی خصوصی‌سازی موجب افزایش کارآیی در عملکرد بنگاه می‌شود.
- خصوصی‌سازی به روش‌های متفاوتی می‌تواند صورت گیرد. هر یک از این روش‌ها مزایا و معایبی دارند که انتخاب روش بستگی به اهداف تعیین شده برای خصوصی‌سازی و شرایط هر کشور و یا هر بنگاه دارد.
- خصوصی‌سازی زمانی با موفقیت انجام می‌شود که به صورت یک بخشی از بسته سیاست‌های اصلاحی باشد. برای خصوصی‌سازی موفق باید به عواملی که می‌تواند قدرت رقابتی در یک اقتصاد را کاهش دهد توجه شود.

- به دلیل فعال شدن سازو کارهای اقتصاد سیاسی و افزایش نااطمینانی ناشی از خصوصی‌سازی بسیار از کشورها از رویکرد جایگزین خصوصی‌سازی، یعنی توسعه بخش خصوصی استفاده می‌نمایند.

در بخش سه به مساله توسعه بخش خصوصی و نقش آن در سازو کار رشد اشاره شد. به طور خلاصه می‌توان از بخش سه به این نکات اشاره کرد:

- توسعه بخش خصوصی روشی است که در آن بدون واگذاری بنگاه‌های دولتی، دولت با انجام اقداماتی در جهت رفع موانع و نقص‌های موجود در محیط کسب و کار، انگیزه عاملین اقتصادی برای سرمایه‌گذاری و ورود به بازرها را افزایش می‌دهد.
- توسعه بخش خصوصی باعث ایجاد فرصت‌ها و مواهبی برای اقتصاد می‌شود که از طریق آن می‌توان هدف تامین رفاه افراد جامعه را تامین کرد.

بخش چهارم به مساله اقتصاد سیاسی و نظام اقتصادی کشورهای درحال‌گذار پرداخته است. به طور خلاصه می‌توان از بخش چهار به این نکات اشاره کرد:

- برای توجه به سازو کارهای اقتصادسیاسی در کشورهای درحال‌گذار باید به مساله زمان‌بندی وقوع اصلاحات در دو بازه کوتاه‌مدت و بلندمدت توجه داشت.
- در یک اقتصاد در حال‌گذار به طور کلی سه گروه بازیگر اصلی وجود دارد که عبارتند از: کارکنان بنگاه‌های دولت، تازه‌واردان بالقوه و خودی‌ها و الیگارش‌ها.
- چالش اصلی پیش روی دولت قانع کردن مردم در مورد چیزی است که هزینه‌های آن به طور قطع و شفاف و در بازه کوتاه‌مدت قابل لمس است ولی در مقابل فواید آن نامشخص، همراه با نااطمینانی و در بلندمدت قابل کسب است.
- نظام سیاسی می‌تواند بر انتخاب روش‌های اصلاحات اقتصادی و همچنین نتایج اصلاحات اثرگذار باشد، چرا که اصلاحات می‌تواند باعث تغییر آرایش قدرت در بین گروه‌ها و منافع آن‌ها شود.
- نظام سیاسی می‌تواند فرصت‌های رانت فراوانی را ایجاد کند. بخشی به عنوان نیروهای خودی به اطلاعات ارزشمندی دسترسی دارند که از طریق آن می‌توانند به منافع بالایی دست یابند. وجود رانت سبب می‌شود که فرایند اصلاحات به خوبی انجام نشود.
- شواهد تجربی نشان از عملکرد بهتر اصلاحات اقتصادی چه از جنبه جامع بودن و چه از جنبه نتایج آن در کشورهایی است که فضای رقابتی در آن‌ها بیشتر است. در این گونه کشورها،

شاخص‌های آزادی سیاسی و مدنی خوب و شفافیت اطلاعات بالا و در نتیجه فساد در بخش دولتی به شدت پایین است.

اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی تهران
TEHRAN CHAMBER OF COMMERCE, INDUSTRIES, MINES AND AGRICULTURE

بخش دوم

خصوصی‌سازی در ایران

[محقق همکار]
علیرضا صابونیها

مقدمه

در این بخش چکیده‌ای از نتایج بخش "خصوصی‌سازی در اقتصاد ایران" ارائه شده است. این بخش در چارچوب کلی گزارش در قسمت اصلاحات اقتصادی صورت گرفته در اقتصاد ایران جای می‌گیرد و به نوعی روند خصوصی‌سازی در کشور را بررسی می‌کند.

طی سال‌های اخیر اقتصاد ایران همواره حضور بسیار پررنگی را در حوزه بنگاه‌دداری دولت تجربه کرده است. قبل از انقلاب اسلامی و به خصوص در دهه ۵۰ شمسی، به دلیل افزایش قیمت نفت، دولت نقش خود را به عنوان یک بازیگر اصلی در اقتصاد افزایش داد. این روند پس از انقلاب اسلامی و با تغییر چارچوب فکری سیاست‌گذاران اقتصادی کشور نیز ادامه داشت تا جایی که نمود آن را می‌توان در تدوین اصل ۴۴ قانون اساسی و واگذاری بسیاری از فعالیت‌های اقتصادی به بخش دولتی و محدود شدن بخش خصوصی مشاهده کرد. این تغییرات فکری اقتصاد ایران را بیش از پیش به سمت دولتی شدن برد. بنگاه‌های دولتی بزرگ و انحصاری با رشد فزاینده‌ای ایجاد شدند و را با وجود کارایی پایین و اختلال‌زایی در عملکرد بازار بخش اعظم اقتصاد ایران را شکل دادند.

طی سال‌های بعد از انقلاب اسلامی و پس از تدوین برنامه اول، از سوی سیاست‌گذاران تلاش‌هایی برای جلوگیری از این روند و افزایش نقش بخش خصوصی در اقتصاد انجام شد. سیاست‌های اصلاحی در قالب خصوصی‌سازی از برنامه اول و پس از پایان جنگ مورد توجه سیاست‌گذران قرار گرفتند و تا به امروز طی قوانین مختلف از جمله قوانین برنامه‌های توسعه پنج ساله کشور، قوانین بودجه سال‌های مختلف، سیاست‌های کلی ابلاغی رهبری در خصوصی اصل ۴۴ و قانون اصل ۴۴ تصویب‌شده به تبع آن، تلاش بر آن بوده تا از تصدی دولت در اقتصاد کاسته شود. به استناد گزارش‌های رسمی مجلس شورای اسلامی و همچنین سازمان بازرسی کشور، طی این سال‌ها و با وجود قدمت انجام سیاست‌های اصلاحی که به اواخر دهه ۶۰ شمسی باز می‌گردد، نتایج چندان مناسبی نصیب اقتصاد ایران نشده و اقتصاد ایران را از انحصار دولتی به فضای اقتصاد رقابتی و

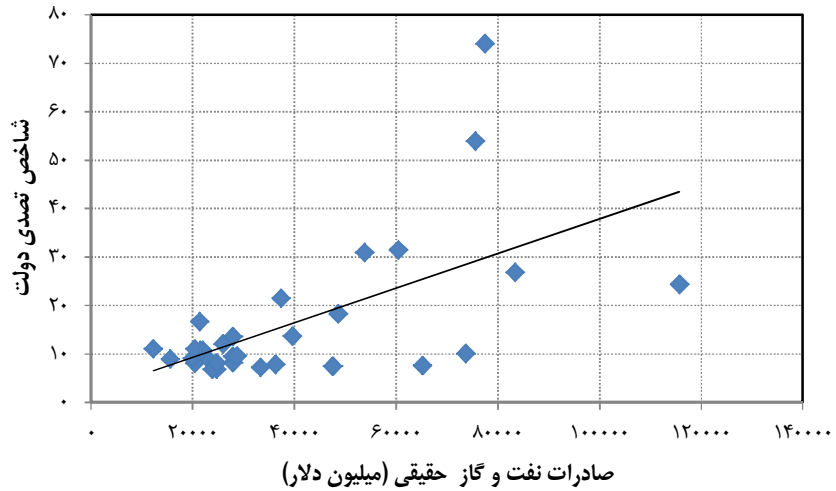
حضور پویای بخش خصوصی رهنمون نساخته است. نتیجه این واگذاری‌ها ایجاد فضای آنارشی و توسعه بخش شبه دولتی با ناکارآمدی بسیار فراوان به همراه کاهش بهره‌وری نسبت به اقتصاد دولتی بوده است.

سازمان بازرسی کل کشور میزان خصوصی‌سازی حقیقی طی سال‌های ۱۳۸۴ الی ۱۳۸۹ را در حدود ۵٪ درصد اعلام کرده است. گزارش حاضر به دنبال بررسی چرایی رسیدن به این شرایط نامطلوب بوده و هدف آن محاسبه میزان دقیق خصوصی‌سازی انجام شده نیست. در این بخش با ریشه‌یابی مواردی که موجب انحراف خصوصی‌سازی کشور شده و با استفاده از تجربیات دیگر کشورها و همچنین شرایط و ویژگی‌های فعلی اقتصاد ایران در نهایت الگویی برای آینده خصوصی‌سازی کشور ترسیم خواهد شد.

روند تاریخی تصدی دولت در اقتصاد ایران

اقتصاد ایران طی چندین قرن گذشته اتفاقاتی را تجربه کرده که باعث ایجاد ویژگی‌هایی در عاملین و سیاست‌گذاران اقتصادی از جنبه فکری و عملی شده است، ویژگی‌هایی که به نوبه خود می‌توانند بر ایجاد اقتصاد دولتی با حجم تصدی دولتی بالا نقش بسزایی داشته باشند. از آنجا که هدف این نوشتار تحلیل چرایی شکل‌گیری اقتصاد دولتی از بعد تاریخی نیست، لذا دولتی شدن اقتصاد ایران طی سال‌های اخیر با تمرکز بر نقش درآمدهای نفتی در بالا بردن امکان افزایش هزینه برای دولت بررسی خواهد شد. طی سال‌های اخیر به دلیل تحولات بین‌المللی و افزایش نقش نفت در منازعات سیاسی، قیمت آن رو به افزایش گذاشت و به تبع آن امکان صادرات نفت خام و درآمدهای حاصل از آن نیز توانست سهم بیشتری از منابع لازم برای هزینه‌های دولت را تامین کند. در یک اقتصاد سالم بخش عمده درآمدهای دولت از طریق مالیات تامین می‌شود و رونق کسب و کار سبب ایجاد درآمد مالیاتی بیشتر برای دولت می‌شود. اما در اقتصاد ایران این سازوکار به صورت برون‌زا (درآمد نفتی) وجود دارد. این افزایش درآمد برون‌زا سبب شد تا دولت در اقتصاد ایران بتواند مستقل از سطح فعالیت‌های اقتصادی کسب درآمد کرده و هزینه کند. یکی از جلوه‌های چنین حضوری در اوایل دهه چهل به صورت تامین زیرساخت‌های مورد نیاز کشور برای توسعه اقتصادی نمایان شد. در نمودار ۱-۱۱۵ رابطه بین درآمد حاصل از فروش نفت و گاز و تصدی دولت ارائه شده است. این نمودار که بر این امر تاکید دارد که با افزایش درآمدهای نفتی، تمایل دولت به تصدی بیشتر می‌شود.

نمودار ۱-۱۱۵: رابطه بین ارزش صادرات نفت و گاز و حجم تصدی دولت



منبع: محاسبات تحقیق از بخش سری زمانی اطلاعات صادرات کشور ، شاخص قیمت OECD و شاخص تصدی دولت نیلی و همکاران((۳)۱۳۹۱)

طی سال‌های دهه ۴۰ شمسی سیاست‌های توسعه بخش صنعتی کشور از سوی دولت به شدت دنبال می‌شد. به دلیل نبود توان بخش خصوصی برای حضور در این فعالیت‌ها، دولت با تاسیس بنگاه‌های دولتی در جهت رفع این نقیصه برآمد. حاصل این رفتار به صورت صنعتی شدن در اقتصاد کشور به صورت برون‌زا و مستقل از روند اقتصاد قابل مشاهده بود. چنین فرآیندی باعث ایجاد افزایش روند شهرنشینی در اقتصاد شد، چرا که تبدیل اقتصاد کشور از حالت سنتی و کشاورزی به اقتصادی صنعتی نیازمند افزایش شهرنشینی بود.

با ورود به دهه ۵۰ شمسی و افزایش ناگهانی و بسیار شدید قیمت نفت در سال‌های اولیه این دهه، درآمدهای نفتی دولت به صورت یک‌باره و بسیار شدید افزایش یافت. این افزایش قیمت دولت را برای انجام هزینه‌های فراوان ترغیب کرد. وجود درآمدهای هنگفت نفتی و مستقل از مالیات‌های کسب‌شده دولت (که به نوعی تابعی از سطح فعالیت‌های اقتصادی کشور هستند) دولت را از مسیر تعیین شده در خصوص تامین زیربناهای توسعه و رشد اقتصادی و توانمند کردن بخش خصوصی و واگذاری فعالیت‌ها به این بخش منحرف کرد.

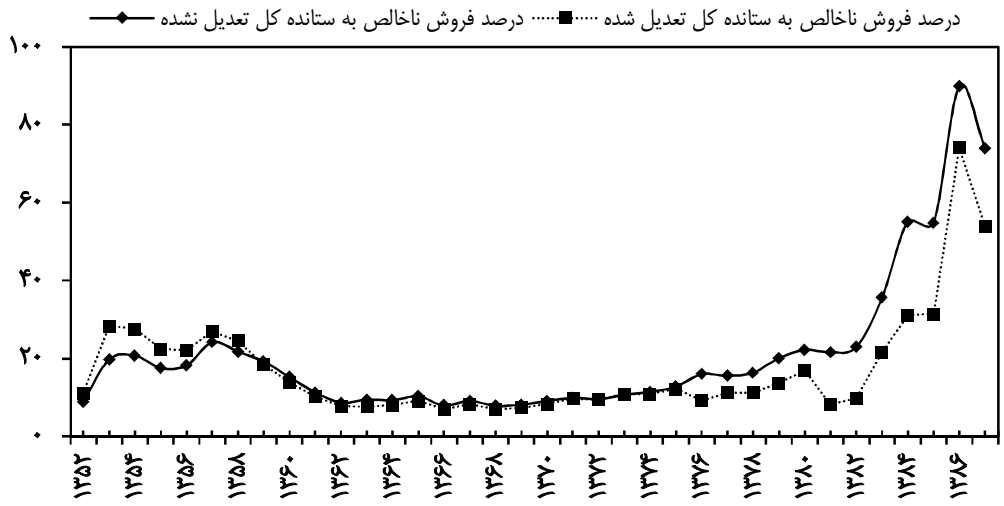
بنگاه‌داری دولت در اقتصاد و ایجاد انحصارات دولتی، فرصت‌های زیادی را برای استفاده برخی نزدیکان به دولت و دربار ایجاد کرد. این نزدیکان توانستند از طریق ایجاد ارتباط با دربار، به رانت‌های زیادی دست یافته و از این طریق ثروت‌های فراوانی را کسب کنند. ایجاد انحصارات دولتی و عدم توان بخش خصوصی به صورت عام

برای حضور در عرصه‌های مختلف اقتصادی به دلیل وجود موانع بسیار، سبب شد بخش خصوصی توانمند و آشنا به سازوکارهای بازارهای رقابتی به وجود نیاید و بخش خصوصی ایجاد شده در دو حالت زیر طبقه‌بندی شود:

- آن دسته از فعالان که به دربار وابسته بوده و به دلیل وجود این رابطه از انحصار خصوصی برخوردار بوده‌اند.
- باقی فعالان خصوصی که به دلیل نداشتن این روابط و همچنین به دلیل اقدامات اختلال‌زای دولت، قابلیت حضور قوی در بازار را نداشتند.

با توجه به این دسته‌بندی آنچه که به شدت خودنمایی می‌کند این است که به نوعی هر یک از این دو دسته به حمایت‌های دولتی برای افزایش عمر فعالیت خود نیازمند بودند و بخش خصوصی توانمند ایجاد نشده بود. در نمودار ۱-۱۱۶ روند حجم تصدی دولت در اقتصاد ترسیم شده است. روند ارائه شده بر بزرگ بودن حجم تصدی دولت تاکید دارد.

نمودار ۱-۱۱۶: نسبت تعدیل شده و تعدیل نشده فروش ناخالص شرکت های دولتی به ستانده کل اقتصاد



منبع: نیلی و همکاران((۳)۱۳۹۱)

طی سال‌های پس از انقلاب اسلامی تحولات اساسی اتفاق افتاد که منجر به افزایش نقش دولت در اقتصاد و گسترش تصدی‌های دولتی شد. این تحولات عبارتند از:

- تغییر ساختار فکری و ایدئولوژیک

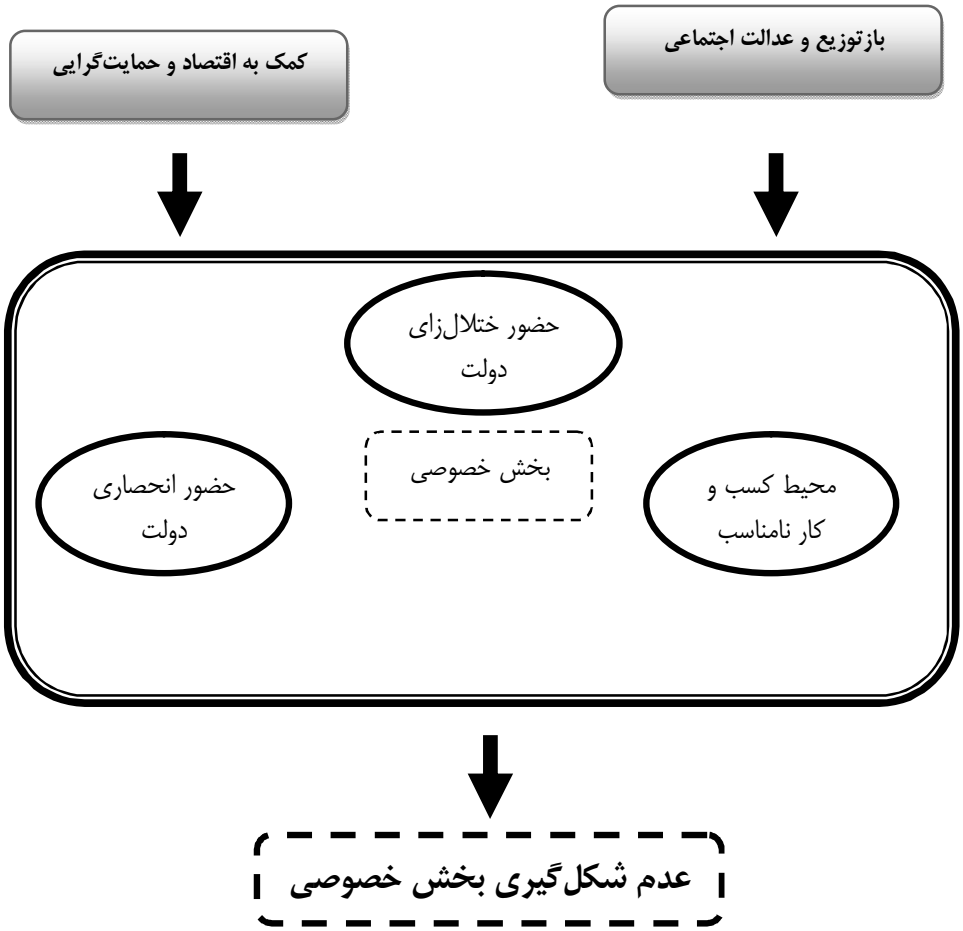
- بدبینی به بخش خصوصی و اقتصاد بازار محور
- آغاز جنگ تحمیلی به اقتصاد

همواره وقوع انقلاب‌ها با ایجاد تحولات و تغییرات اساسی و بنیادین در کلیه عرصه‌ها همراه بوده است. انقلاب ایران نیز از چنین قاعده‌ای مستثنی نبود و به تبع ایجاد تغییرات اساسی در عرصه‌های فرهنگی، اجتماعی و سیاسی، اقتصاد کشور و چارچوب حاکم بر آن نیز با تغییرات اساسی و چرخش‌های ۱۸۰ درجه‌ای مواجه شد. نتیجه چنین تغییراتی را می‌توان در ملی شدن بسیاری از صنایع و مصادره‌های فراوان دید که به حجم تصدی‌های دولت افزود. دلیل چنین تغییرات را می‌توان در موارد زیر دید:

- دولتی شدن اقتصاد به عنوان واکنشی به آن‌چه که در نظام قبلی وجود داشته و در نظام انقلابی فعلی نباید حضور داشته باشد.
- بدبینی به بخش فعالیت بخش خصوصی به دلیل پیگیری نفع شخص و محتمل دانستن امکان ایجاد نااطمینانی امنیتی برای تامین نیازهای جامعه
- وجود دید منفی به بخش خصوصی به دلیل وجود تصور رابطه داشتن این بخش و دربار شاهنشاهی

در نمودار ۱–۱۱۷، فرآیند نوع سازوکار اثرگذاری دولت در اقتصاد ایران به صورت نمادین ارائه شده است.

نمودار ۱-۱۱۷: مسیر حرکتی فعالیت بخش خصوصی در ایران



مقررات‌گذاری در حوزه حضور دولت در اقتصاد ایران

طی این سال‌ها در حوزه قانون‌گذاری فعالیت بخش دولتی در اقتصاد تصمیم‌گیری با نوسانات فراوانی همراه بوده است. آنچه در ابتدای بررسی به عنوان فرضیه این نگارش مطرح است این است که:

«از منظر تعیین اهداف تا حدود زیادی بین اهداف تعیین شده قوانین برای خصوصی‌سازی و ادبیات مطرح شده در مورد خصوصی‌سازی همخوانی وجود دارد ولی از جنبه استفاده از روش‌ها و ابزارها، اقدامات انجام گرفته تا حد زیادی در تضاد با اهداف تعیین شده به دلیل وجود دغدغه عدالت اجتماعی است.»

حوزه قانون‌گذاری طی سال‌های پس از انقلاب را می‌توان به قوانین سال‌های قبل از برنامه سوم و بعد از

برنامه سوم طبقه‌بندی کرد. در میان قوانین قبل از برنامه سوم، چهار مورد از اهمیت بیشتری برخوردار هستند. این چهار قانون عبارتند از:

- تبصره ۳۲ قانون برنامه اول
- قانون نحوه واگذاری سهام دولتی و متعلق به دولت به ایثارگران و کارگران
- تبصره ۴۱ قانون برنامه دوم
- تبصره ۳۵ قانون بودجه سال ۱۳۷۷ کل کشور

مهم‌ترین قانون خصوصی‌سازی کشور پس از برنامه سوم به جز برنامه‌های توسعه کشور ابلاغ سیاست‌های کلی اصل ۴۴ توسط مقام رهبری و تدوین قانون اصل ۴۴ است. در خصوص قوانین تصویب شده نکات ذیل قابل‌توجه و استخراج است:

- قوانین تصویب‌شده در حوزه خصوصی‌سازی در طی زمان رو به تکامل بوده و از ضعف‌های قانونی و اجرای و کاستی‌های گذشته تا حد زیادی یادگیری صورت گرفته است.
- در تعیین اهداف خصوصی‌سازی تا حد زیادی بین مسئولین، سیاست‌گذاران و قانون‌گذاران کشور وحدت نظر وجود دارد و این وحدت نظر تا حد زیادی با آنچه که در ادبیات اقتصادی برای اهداف خصوصی‌سازی تعیین شده، همخوانی دارد.
- آنچه که در بخش اهداف وجود دارد و بر نتیجه نهایی کار اثرگذار است، قوی بودن بعد عدالت اجتماعی و ملاحظات مرتبط با آن در این بخش است که به نوعی خود را به صورت جدی در انتخاب روش خصوصی‌سازی و نتیجه حاصل از آن نمایان می‌سازد.
- از جنبه تعیین روش‌های بالقوه انجام خصوصی‌سازی در قوانین، این روش‌ها با ادبیات خصوصی‌سازی هماهنگی دارد.
- مشکل اساسی در بخش روش‌ها آن است که این روش‌ها در بسیاری از مواقع در حد بالقوه باقی می‌مانند و در صورت لزوم استفاده از ابزاری خاص، از آن ابزار استفاده نمی‌شود (مانند تجدید ساختار برای شرکت‌های بزرگ)
- در تبدیل روش خصوصی‌سازی از حوزه روش‌های بالقوه به روشی که در نهایت استفاده می‌شود، ملاحظات خاص و عدم اطمینان به عملکرد بخش خصوصی و همچنین بعد عدالت اجتماعی سبب می‌شود از بین روش‌های خصوصی‌سازی، روشی که کم‌ترین کارآیی را دارد انتخاب شود و به نوعی خصوصی‌سازی صورت نگیرد، که این خود تائیدی بر عدم اطمینان به بخش خصوصی و عملکرد آن است (سهام عدالت).

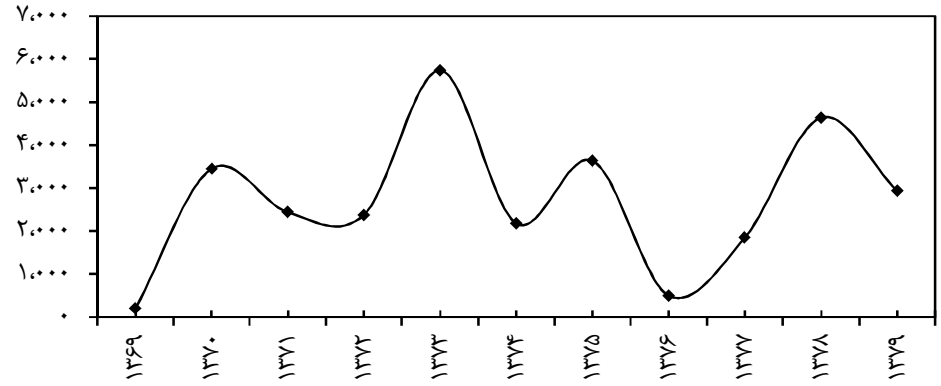
آمار واگذاری بنگاه‌های دولتی

در بخش با ارائه آمارهای سازمان خصوصی‌سازی، روند فعالیت‌های اجرایی در راستای واگذاری شرکت‌های دولتی وکاهش تصدی دولت مورد بررسی قرار خواهد گرفت. برای انجام چنین کاری سال‌های اخیر به دو بازه ۱۳۶۹ الی ۱۳۷۹ و ۱۳۸۰ الی ۱۳۹۰ تقسیم شده‌اند. علت انجام این تقسیم‌بندی آن است که در دهه ۸۰ روند خصوصی‌سازی با جدیت بیشتری پیگیری شده است.

طی این سال‌ها فرآیند خصوصی‌سازی در کشور با کندی صورت گرفته و همچنین، تغییرات بنیادین زیادی در تفکرات قانون‌گذاران وقت ایجاد شده است. به علاوه، فضای ناشی از تغییر ایدئولوژی حاکم بر تفکرات سیاست‌گذاران اقتصادی و همچنین لزوم بازسازی تخریب‌های ایجاد شده ناشی از جنگ اقتصاد را در کنترل دولت حفظ کرد.

در نمودار ۱-۱۱۸ روند واگذاری‌ها به قیمت ثابت طی این سال‌ها ارائه شده است.

نمودار ۱-۱۱۸: ارزش واگذاری به قیمت ثابت سال ۱۳۸۳ طی سال‌های ۱۳۶۹ الی ۱۳۷۹ (میلیارد ریال)[1]



منبع: سازمان خصوصی‌سازی

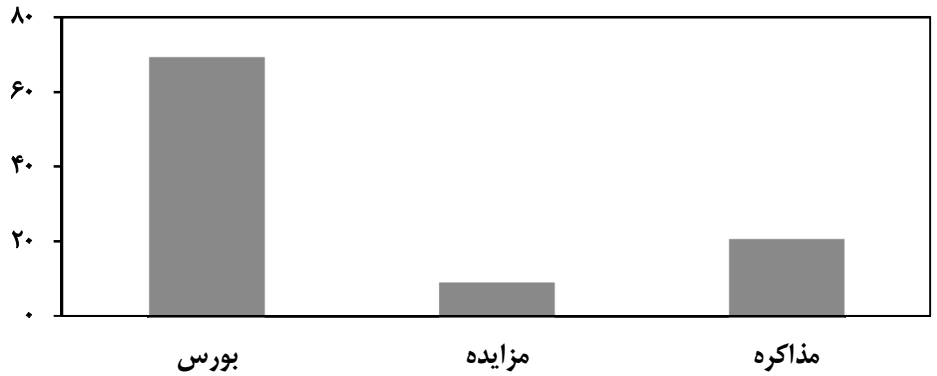
با توجه به نمودار فوق ارزش واگذاری‌ها در این بازه با نوسانات زیادی همراه بوده است. طی سال‌های منتهی به سال ۱۳۷۶ رفته‌رفته واگذاری‌ها کاهش داشته و با تغییر در دولت در این سال و ایجاد چارچوب فکری جدید در بین سیاست‌گذاران اقتصادی، فرآیند خصوصی‌سازی روندی افزایشی از خود نشان می‌دهد.

[1] به منظور حقیقی کردن مقادیر واگذاری در این بخش از شاخص قیمت تولیدکننده استفاده شده است.

بر اساس تصویب‌نامه‌های تهیه شده، طی سال‌های مرتبط با این بازه واگذاری‌ها به سه روش ذیل انجام شده است: مذاکره، مزایده و بورس.

در روش بورس، واگذاری شرکت‌های دولتی به صورت عمومی انجام می‌شود. تحت این شرایط کلیه افراد جامعه می‌توانند در خرید بنگاه دولتی وارد شوند. اما در روش مذاکره و مزایده واگذاری بنگاه‌های دولتی به افراد محدودی صورت می‌گیرد و شرایط خاص بنگاه و همچنین خریداران مورد توجه خواهد بود. در نمودار ۱-۱۱۹، سهم این سه روش از کل واگذاری‌های انجام شده طی بازه ۱۳۶۹ الی ۱۳۷۹ ترسیم شده است. بر اساس این نمودار، در حدود ۷۰ درصد از کل واگذاری‌های انجام شده طی این سال‌ها به روش بورس بوده است و دو روش دیگر سهمی ۳۰ درصدی داشته‌اند. در خصوص اتکا به روش بورس باید گفت که به دلیل عدم شفافیت در دو روش دیگر و امکان بروز فساد و تخلف درآن‌ها، با اتکا به شفافیت روش بورس طی این سال‌ها واگذاری‌ها از بیش‌تر از طریق بورس انجام شده است. لازم به ذکر است که برای سال‌های دهه ۸۰ که خصوصی‌سازی کشور به صورت جدی پیگیری شده نیز چنین شرایطی وجود داشته است. بخشی از سهم بالای بورس طی این دهه به دلیل صراحت قانون اصل ۴۴ بر این موضوع که «اولویت عرضه‌ها باید از طریق بورس باشد» مرتبط دانست. قانون اصل ۴۴ تاکید دارد که به دلیل شفاف بودن فضای رقابتی بورس، عرضه‌های دولتی باید از طریق این بازار به متقاضیان انجام شود. با عرضه بنگاه‌های دولتی که اغلب بنگاه‌های با ارزش بالایی محسوب می‌شوند، جریان مالی بسیار بزرگی وارد بازار سرمایه شده است.

نمودار ۱-۱۱۹: سهم هر روش از کل ارزش واگذاری به قیمت ثابت سال ۱۳۸۳ طی دوره ۱۳۶۹ الی ۱۳۷۹ (درصد)

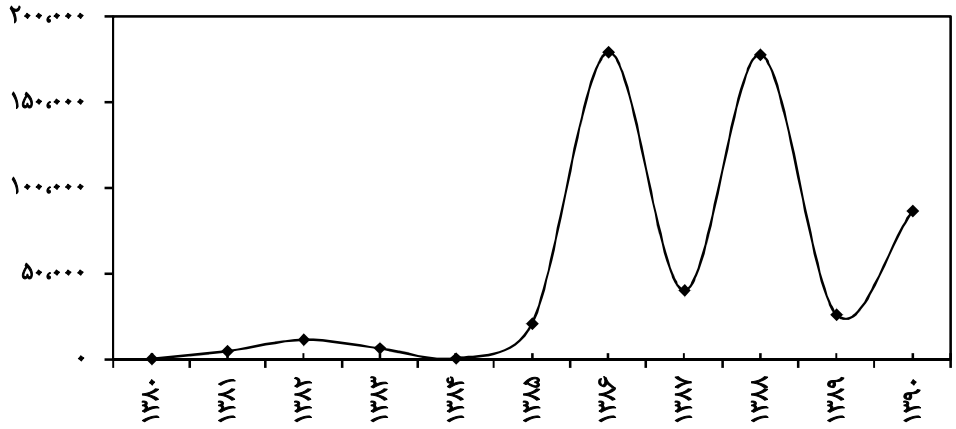


منبع: سازمان خصوصی‌سازی

با توجه به آمار و ارقام موجود در نمودار فوق، باید گفت عمده واگذاری‌های دولتی با تکیه بر سازوکار بورس و بازار سرمایه انجام شده است. چرا که بر اساس مقادیر حقیقی در حدود ۷۰ درصد از واگذاری‌ها به روش بورس، ۲۱ درصد به روش مذاکره و ۹ درصد به روش مزایده انجام شده است.

طی بازه ۱۳۸۰ الی ۱۳۹۰ بیش از ۶۳۶ شرکت دولتی واگذار شده‌اند. در نمودار ۱-۱۲۰ روند واگذاری‌های انجام شده به قیمت ثابت ارائه شده است.

نمودار ۱-۱۲۰: ارزش واگذاری به قیمت ثابت سال ۱۳۸۳ طی سال‌های ۱۳۸۰ الی ۱۳۹۰ (میلیارد ریال)



منبع: سازمان خصوصی‌سازی

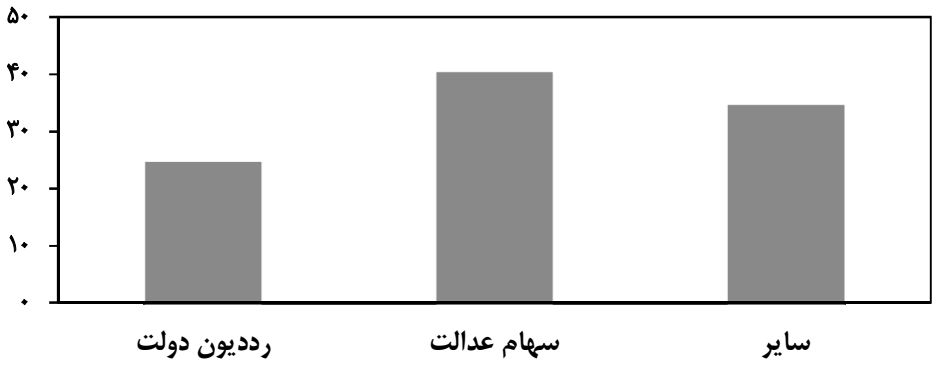
نمودار فوق روند افزایشی واگذاری‌های انجام شده پس از ابلاغ سیاست‌های کلی اصل ۴۴ توسط رهبری را نمایش می‌دهد. بر اساس تحولات قانونی صورت گرفته طی این سال‌ها، واگذاری بنگاه‌های دولتی به سه روش ذیل بوه است: رد دیون، سهام عدالت و سایر[۱].

رد دیون مرتبط با واگذاری‌های انجام‌شده توسط دولت به طلبکاران خود است و دولت به جای واگذاری بنگاه‌ها در فرآیند خصوصی‌سازی و کسب درآمد و پرداخت دیون خود به صورت مستقیم اقدام به واگذاری بنگاه به طلبکاران می‌کند. در حقیقت دولت به منظور کاهش هزینه‌های مبادله خود، هزینه‌های مبادله در سطح کل

[۱] به دلیل عدم کارایی‌ها و نواقص، امکان اطلاق خصوصی‌سازی به این بخش وجود ندارد. در بخش ۴-۳ گزارش به این چرایی این ادعا پرداخته شده است.

اقتصاد را افزایش می‌دهد[۱]. نتیجه چنین فرآیندی ایجاد عدم اطمینان از آینده بنگاه دولتی و بروز ناکارآیی شدید در سطح اقتصاد خواهد بود، چرا که ملاحظات مورد نیاز برای واگذاری بنگاه انجام نمی‌شود. سهام عدالت بخشی از واگذاری‌های سال‌های اخیر بر اساس ایده واگذاری سهام به صورت کوپنی است. بر اساس شواهد، کشورهایی که اقدام به واگذاری سهام به صورت کوپنی کرده‌اند، در نهایت به هدف افزایش کارایی و اصلاحات اقتصادی نرسیده‌اند. بخش سایر نیز شامل آن بخشی از واگذاری‌ها است که به صورت سهام عدالت و رد دیون انجام نشده است. خصوصی‌سازی به مفهوم واقعی خود باید در دل این بخش قرار گیرد، چرا که طبق ادبیات موجود در اجرای اصلاحات اقتصادی در کشورها، واگذاری به منظور رد دیون و همچنین واگذاری عمده به صورت سهام عدالت به هیچ وجه خصوصی‌سازی تلقی نمی‌شوند. در نمودار ۱-۱۲۱، سهم هر یک از این بخش‌ها از کل واگذاری‌های انجام شده ارائه شده است.

نمودار ۱-۱۲۱: سهم هر بخش از کل ارزش واگذار شده به قیمت ثابت سال ۱۳۸۳ طی دوره ۱۳۸۰ الی ۱۳۹۰(درصد)



منبع: سازمان خصوصی‌سازی

با توجه به نمودار فوق طی این بازه و با وجود ابلاغ سیاست‌های کلی اصل ۴۴ و توجه به حضور بیشتر بخش خصوصی در اقتصاد، بخش اعظم واگذاری‌ها به بخش سهام عدالت و رد دیون بوده تا جایی که واگذاری به این

[۱] به این دلیل که بنگاهی با شرایط نامناسب مالی و بهره‌وری در در اختیار بخش خصوصی قرار می‌گیرد. شرایط نامناسب این بنگاه‌ها سبب می‌شود تا هزینه وقوع اصلاح ساختار افزایش و احتمال موفقیت اقدامات اصلاحی برای بنگاه توسط بخش خصوصی کاهش یابد. تحت این شرایط فرصت تغییر وضعیت یک بنگاه با شرایط نامناسب به شرایط مناسب و کارآ از بین می‌رود. از بین رفتن چنین فرصتی به طور قطع به دلیل انتخاب ابزار نامناسب از سوی سیاست‌گذاران اقتصادی برای اجرای خصوصی‌سازی بوده است.

دو بخش به حدود ۶۵ درصد رسیده است. همان‌طور که ادعا شد، واگذاری به سهام عدالت و رد دیون با ادبیات اصلاحات اقتصادی و تجربه کشورهای دیگر هماهنگی ندارد و خصوصی‌سازی محسوب نمی‌شود.

آسیب‌شناسی خصوصی‌سازی در ایران

در مسیر اجرای خصوصی‌سازی موانع و چالش‌هایی وجود دارد که سبب می‌شود نتایج حاصل از اجرای آن با نااطمینانی مواجه شود. وجود چنین نااطمینانی‌هایی سبب می‌شود سیاست‌گذاران اقتصادی گاهی از انجام خصوصی‌سازی به دلیل نامعلوم بودن نتایج آن پرهیز نمایند. در اقتصاد ایران نیز موانعی برای اجرای اصلاحات اقتصادی و به طور خاص خصوصی‌سازی وجود دارد. این موانع در دو دسته ذیل قرار می‌گیرند: موانع اقتصادی و موانع سیاسی.

موانع اقتصادی به خاطر نبودن بخش خصوصی توانمند در سطح وسیع و وجود فضای کسب و کار نامناسب، اجرای خصوصی‌سازی را قبل از انجام آن با مشکل و دشواری مواجه می‌کند. به علاوه وجود فضای کسب و کار نامناسب خود مانعی برای حضور همان تعداد محدود فعالان بخش خصوصی واقعی برای خریداری بنگاه‌های دولتی می‌شود. منظور از اقدامات مقدماتی، تقدم توسعه بخش خصوصی بر خصوصی‌سازی در اقتصاد ایران است. در حقیقت با توسعه بخش خصوصی احتمال موفقیت واگذاری‌ها بالا می‌رود.

در خصوص موانع سیاسی باید گفت فعال شدن سازوکارهای اقتصاد سیاسی باعث عدم توجه به سه پارامتر ۱- واگذاری توام مالکیت و مدیریت، ۲- ایجاد فضای رقابت و رفع انحصار و ۳- تامین حقوق مالکیت افراد در فرآیند خصوصی‌سازی کشور شده است. به علاوه، گذشت زمان باعث افزایش هزینه‌های ناکارآمدی ایجاد شده به صورت فزاینده می‌شود[۱] و تحت این شرایط رفته‌رفته نااطمینانی حاصل از انجام اصلاحات اقتصادی واقعی افزایش می‌یابد و این مساله خود مانعی جدی برای اجرای خصوصی‌سازی واقعی و رفع اشکالات واگذاری‌های به اجرا گذاشته شده می‌شود.

با توجه به درس‌های گرفته‌شده از خصوصی‌سازی کشورها، می‌توان ۴ عامل زیر را برای اجرای موفق خصوصی‌سازی بر شمرد:

- خصوصی‌سازی به عنوان بخشی از یک بسته اصلاحات اقتصادی
- خصوصی‌سازی موفق در واگذاری مدیریت و مالکیت به صورت همزمان
- خصوصی‌سازی به صورت تدیجی و با واگذاری بنگاه‌های کوچک و متوسط
- خصوصی‌سازی به عنوان مرحله آخر اصلاحات اقتصادی

[۱] به دلیل ورود به چرخه کاهنده بهره‌وری

با این حال، در پاسخ به چنین نیازمندی‌هایی خصوصی‌سازی در اقتصاد ایران با ویژگی‌های زیر انجام شده است:

- عدم انجام اصلاحات لازم در قوانین، بازارها و غیره و ترویج رقابت و رفع انحصارات
- عدم واگذاری مدیریت در بخش عمده واگذاری‌ها
- انجام خصوصی‌سازی با تمرکز بر بنگاه‌های بزرگ دولتی
- عدم توجه به بحث توسعه بخش خصوصی و توانمندسازی بخش خصوصی

همان‌طور که مشاهده می‌شود، اقتصاد ایران در پاسخ به هر یک از این چهار ضرورت اساسی که باعث دستیابی به کارآیی مورد نظر برای انجام خصوصی‌سازی می‌شود، رفتاری متناقض با تجربه کشورهای موفق در اجرای خصوصی‌سازی و مبانی علمی خصوصی‌سازی داشته است.

نقد مدل طراحی شده برای خصوصی‌سازی

در مدل تدوین‌شده برای اجرای خصوصی‌سازی، ضعف اساسی در حوزه شفافیت و تعیین بخش‌های برخوردار مشاهده می‌شود. چرا که:

- در تعیین سهم بخش دولتی و خصوصی در متن قانون تقسیم‌بندی بر اساس بخش‌های دولتی و غیر دولتی انجام شده است. چنین رویکردی می‌تواند بیانگر این موضوع باشد که به طور دقیق به بخش خصوصی و سهم آن در اقتصاد پرداخته نشده است.
- در گزارش سازمان بازرسی به مساله عدم واگذاری بنگاه‌های دولتی به بخش خصوصی حقیقی اشاره شده است[۱]. این در حالی است که در این قانون و در دیگر قوانین کشور تصویر روشنی از بخش خصوصی واقعی و ویژگی‌های آن بیان نشده است. در نتیجه امکان تشخیص بخش خصوصی واقعی به طریق معیارهای قانونی وجود ندارد که خود سبب می‌شود نتوان به نتایج حاصل از واگذاری امیدوار بود.
- در تعیین سهم بخش دولتی و غیر دولتی به طور خاص ساختار حاکم بر بنگاه‌ها پس از واگذاری اشاره خاصی نشده و تنها در سطح کلان سهم بخش‌ها (به تفکیک دولتی و غیردولتی) تعیین شده است. در نتیجه امکان دارد در بخشی از بنگاه‌های واگذار شده سهم دولت بیش از ۵۰ درصد بوده و به نوعی حتی بر اساس قانون نیز بنگاه همچنان دولتی تلقی شود و در مواردی نیز این سهم کمتر از ۵۰ درصد باشد. البته اگر واگذاری سهام عدالت را به دلیل ماهیت آن دولتی تلقی

[۱] گزارش سازمان بازرسی کل کشور در خصوص بررسی نحوه اجرای قانون اصل ۴۴ سازمان بازرسی کل کشور. نشریه داخلی. شماره ۶۰

شود، آن‌گاه در مدل پیش‌روی پس از واگذاری بنگاه‌های مورد نظر، در تعادل نهایی ۴۰ درصد مالکیت به صورت سهام عدالت خواهد بود و در صورت استفاده دولت از سهم ۲۰ درصدی خود، در گروه یک ۶۰ درصد بنگاه‌ها تحت مدیریت و مالکیت مستقیم دولت باقی خواهند ماند، در نتیجه در حالی که بر اساس تعریف قانونی[۱] ارائه شده برای بنگاه‌های دولتی، این بنگاه‌ها در طبقه بنگاه دولتی قرار نمی‌گیرند، عملا دولتی تلقی می‌شوند.

- در خصوص گروه سه باید گفت که طبق قانون مالیکت در این بخش منحصراً در اختیار دولت قرار گرفته و به صورت تبصره پیش‌بینی شده است که در بنگاه‌های گروه سه، فعالیت‌های نظیر خرید خدمات مالی، فنی، مهندسی و مدیریتی توسط بخش غیردولتی و با مالکیت ۱۰۰ درصد دولت امکان‌پذیر باشد.

نقد واگذاری به بخش‌های برخودار

الف- سهام عدالت:

سهام عدالت در حدود ۴۰ درصد از ارزش واگذاری بنگاه‌های دولتی طی سال‌های ۱۳۸۰ الی ۱۳۹۰ را تشکیل داده است. واگذاری سهام عدالت، که در ادبیات اصلاحات اقتصادی به واگذاری سهام به صورت کوپنی و عمده مشهور است با توجه به ادبیات نظری و همچنین ادبیات تجربی به هیچ وجه خصوصی‌سازی تلقی نمی‌شود. تجربه کشورهایی نظیر روسیه و رومانی بیانگر این حقیقت بوده که به دلیل ناکارآیی سهام کوپنی و ایجاد نارضایتی عمومی اجرای این طرح متوقف شده است. برای بررسی چرایی این ادعا در خصوص سهام عدالت باید به سه کلید واژه توجه داشت: واگذاری مالکیت، عدم واگذاری مدیریت و مصالح اقشار کم درآمد.

برای ارائه چارچوب مناسب، مساله با واگذاری مالکیت بنگاه‌های دولتی به صورت برگه‌های سهام آغاز می‌شود. بر اساس پیش‌بینی طرح، وضعیت مالکیت افراد طی ده سال مشخص خواهد شد. در حال حاضر به طور دقیق مالکیت افراد نامشخص بوده و معلوم نیست که افراد مالکیت چه بنگاهی را دارا هستند، در نتیجه امکان اتخاذ تصمیم مردم برای سرنوشت بنگاه تحت مالکیت آن‌ها فراهم نیست. علاوه بر نامعلوم بودن مالکیت افراد بر بنگاه‌ها، در حال حاضر امکان خرید و فروش برگه‌های سهام برای افراد وجود ندارد، که چنین موردی خود نتیجه نامشخص بودن مالکیت افراد بر بنگاه‌ها است. با فرض پذیرش موفقیت این طرح در دریافت هزینه مالکیت افراد

---

[۱] براساس ماده (۴) قانون محاسبات عمومی شرکت دولتی نهادی با خصوصیات زیر است:

- با اجازه قانون به صورت شرکت ایجاد شود و یا به حکم قانون و یا دادگاه صالح، ملی شده و یا مصادره شده و به عنوان شرکت دولتی شناخته شده باشد و بیش از ۵۰ درصد سرمایه آن متعلق به دولت باشد.
- از طریق سرمایه‌گذاری دیگر شرکت‌های دولتی ایجاد شده و بیش از ۵۰ درصد سهام آن متعلق به شرکت‌های دولتی باشد.

بر بنگاه‌ها، که خود با خوش‌بینی بالایی همراه است، در ده سال آینده بنگاه با مالکیت بسیار پراکنده مردم روبه‌رو خواهد شد و به دلیل عدم ورود بخش خصوصی در فرآیند تصمیم‌گیری بنگاه نمی‌توان به کارآمدی این بنگاه‌ها در ده سال آینده امیدوار بود.

دلیل ایجاد چنین شرایطی به مبحث حاکمیت شرکتی مرتبط است. در یک بنگاه خصوصی با حضور تعدادی سهام‌دار، اداره بنگاه بر اساس تعداد سهام هر فرد و به صورت برگزاری مجمع انجام می‌شود. اما در سهام عدالت، امکان شکل‌گیری حاکمیت شرکتی با توجه به شکل رایج و مرسوم آن وجود نخواهد داشت. نتیجه چنین شرایطی در حال حاضر ایجاد بنگاهی با مالکیت مردم است (با نگاه خوش‌بینانه و امیدواری به واگذاری مالکیت به صورت دقیق پس از ده سال مورد نظر در قانون).

عدم واگذاری مالکیت بنگاه و نامشخص بودن شرایط مالکیت افراد بر بنگاه‌ها به طور قطع سبب می‌شود تا حداقل در ده سال مورد نظر قانون، که به صورت دوران گذار در قانون پیش‌بینی شده است، مدیریت دولت بر بنگاه باقی بماند (حداقل ده سال ناظر بر نگاه خوش‌بینانه است). البته این موضوع قابل توجه است که در شرایط فعلی به دلیل قانون تفکیک شرکت دولتی از غیردولتی، نظارت نهادهای دولتی ذی‌ربط از عملکرد این بنگاه‌ها امکان‌پذیر نیست. در نتیجه با انجام واگذاری به صورت سهام عدالت مدیریت دولت به همراه کلیه ویژگی‌های مدیریتی دولتی در بنگاه باقی خواهد ماند و مردم (سهام‌داران) در فرایند تصمیم‌گیری وارد نخواهند شد. با توجه به مشاهدات مرتبط واگذاری مالکیت و مدیریت گزاره ذیل قابل طرح است:

با اجرای طرح سهام عدالت، بنگاهی با مالکیت مردم و مدیریت دولت ایجاد شده است.

ب- روش سایر

روش سایر در حدود ۳۵ درصد از ارزش واگذاری بنگاه‌های دولتی طی سال‌های ۱۳۸۰ الی ۱۳۹۰ را تشکیل داده است. با توجه به آنچه در بخش‌های قبل گفته شد، به دلیل ماهیت سهام عدالت و رد دیون و نحوه واگذاری بنگاه‌های دولتی نمی‌توان عنوان خصوصی‌سازی را به این دو روش اطلاق کرد. در نتیجه بر اساس تعاریف موجود باید خصوصی‌سازی به معنی واقعی آن را در زیر بخش سایر جست‌وجو کرد. در گزارش‌های تهیه شده توسط نهادهای رسمی، نظیر کمیسیون اصل ۴۴ مجلس[۱] میزان خصوصی‌سازی واقعی از سال ۱۳۸۵ تا پایان نیمه نخست سال ۱۳۸۹ را ۱۳،۵ درصد و گزارش سازمان بازرسی کشور[۲] ۵ درصد طی سال‌های۱۳۸۴ تا نیمه نخست سال ۱۳۸۹ اعلام شده است. علت اطلاق کلمه سایر به این بخش آن است که بر اساس دسته‌بندی سازمان خصوصی‌سازی هر گونه واگذاری که در بخش رد دیون و سهام عدالت قرار نمی‌گیرد، در این بخش

[۱] گزارش کمیسیون ویژه نظارت و پیگیری اجرا اصل ۴۴ قانون اساسی: پیرامون مشکلات و چالش‌های فرار روی اجرا سیاست‌های کلی اصل ۴۴.

[۲] گزارش سازمان بازرسی کل کشور در خصوص بررسی نحوه اجرای قانون اصل ۴۴ سازمان بازرسی کل کشور. نشریه داخلی. شماره ۶۰.

نام‌گذاری می‌شود. در نتیجه خصوصی‌سازی بالقوه اقتصاد می‌تواند در این بخش مشاهده شود، ولی به دلیل عدم کارایی‌ها و نواقص، امکان اطلاق خصوصی‌سازی به این بخش نیز وجود ندارد. واگذاری بنگاه‌های دولتی در بخش سایر به صورت سه نوع سهام بوده است: سهام تدریجی، سهام ترجیحی و سهام بلوکی.

ویژگی اصلی واگذاری بنگاه‌های دولتی در بخش سایر آن است که[۱]:

۱. واگذاری سهام به صورت بلوکی و عمده بوده است.
۲. ارزش عمده این سهام‌ها محدود به چند شرکت بزرگ واگذار شده بوده است.
۳. بخش عمده خریداران چند شرکت و سازمان بزرگ شبه‌دولتی و عمومی غیردولتی بوده‌اند.

با توجه به سه ویژگی مشاهده شده در مورد واگذاری‌های انجام شده به بخش سایر، دو نوع دیدگاه کاملاً متفاوت می‌تواند وجود مطرح شود: نگاه خوش‌بینانه و نگاه بدبینانه.

نگاه خوش‌بینانه ناظر به این حقیقت و مشاهده است که از سمت بخش خصوصی تمایل و جذابیت لازم برای ورود به اقتصاد وجود ندارد. عدم تمایل بخش خصوصی برای خرید بنگاه‌های دولتی و ورود به عرصه مدیریت آن‌ها می‌تواند ناشی از وجود عدم اطمینان‌های موجود در اقتصاد ایران باشد. برای بررسی دقیق‌تر عدم اطمینان‌های موجود در اقتصاد ایران باید آن‌ها را در دو دسته ذیل تقسیم‌بندی کرد:

- نارسایی در سیاست‌گذاری اقتصادی
- نارسایی در فرآیند خصوصی‌سازی

نارسایی در سیاست‌گذاری اقتصادی، ناظر به آن بخش از فعالیت‌ها و اقدامات دولت طی سال‌های قبل می‌شود که سبب شده بازاری با هزینه ورود و خروج بسیار بالا در اقتصاد شکل بگیرد و بنگاه‌ها نتوانند در فضایی رقابتی اقدام به فعالیت نمایند. به طور مثال می‌توان به بخشی از این سیاست‌گذاری به صورت ذیل اشاره کرد:

- عدم ثابت در قوانین و ضعف در مقررات‌گذاری دولت
- دخالت‌های دستوری در تعیین قیمت کالاها و خدمات
- محدودیت‌های اعمالی برای حضور بخش خصوصی در بسیاری از فعالیت‌های اقتصادی
- دخالت‌های دستوری در بازار کار
- دخالت‌های دستوری در بازار سرمایه و پول

تحت چنین شرایطی بیان شد که بخش خصوصی توانمند ایجاد نخواهد شد و حتی در صورت ایجاد چنین بخشی باید منتظر تعادلی با حضور بنگاه‌های نیازمند به حمایت‌های دولت بود. در نتیجه در صورت تمایل دولت به واگذاری بنگاه‌های تحت مدیریت و مالکیت خود، بخش توانمندی وجود ندارد تا بنگاه‌های عرضه شده را

[۱] موسوی نیک (۱۳۸۸)

خریداری کند. عدم خریداری بنگاه‌های دولتی عرضه شده پدیده‌ای است که سال‌های اخیر در گزارش‌های سالیانه سازمان خصوصی‌سازی به آن‌ها اشاره شده و از سوی مقامات رسمی از عدم خریداری بنگاه‌ها با عنوان عدم وجود خریدار با توان مالی بالا استدلال شده است.

نارسایی در فرآیند خصوصی‌سازی ناظر به آن دسته از فعالیت‌هایی است که باید به عنوان ملاحظات خصوصی‌سازی موفق در فرآیند خصوصی‌سازی انجام شود. این دسته از اقدامات به عنوان مکمل‌های اصلاحات اقتصادی بر شمرده می‌شوند که می‌توانند موفقیت خصوصی‌سازی را تامین نمایند. تحت چنین فضایی عاملین خصوصی خرید بنگاه‌های دولتی را همراه با ریسک فراوان برآورد کرده و تمایلی برای حضور در فرآیند خصوصی‌سازی از خود نشان نمی‌دهند. این افزایش در نااطمینانی زمانی رنگ و بوی جدی‌تری به خود می‌گیرد که این پیش فرض از سوی فعالان خصوصی در نظر گرفته می‌شود که همواره این امکان وجود دارد که دولت با توجه به مصالح مورد نظر خود اقداماتی اختلال‌زا در فرآیند سودآوری بنگاه‌ها ایجاد نماید.

تحت این شرایط دو مسیر را می‌توان برای حضور بخش خصوصی متصور بود:

- عدم حضور در فعالیت خصوصی‌سازی و در نتیجه حضور پررنگ بنگاه‌ها و سازمان بزرگ شبه‌دولتی و عمومی غیر دولتی که طی سال‌های اخیر به دلیل وجود رانت‌های دولتی قدرت اقتصادی بالایی کسب کرده‌اند.[۱]
- حضور در خرید بنگاه‌های در حال واگذاری با دیدی کوتاه‌مدت و به انگیزه استفاده از منابع و تجهیزات این بنگاه‌ها[۲].

در خصوص تفکیک بخش عمومی غیردولتی و شبه دولتی باید به مساله بهره‌وری داخلی بنگاه و همچنین بهره‌وری کل اقتصاد توجه داشت. در بخش عمومی غیردولتی به دلیل شکل‌گیری فرهنگ بنگاه‌داری طی این سال‌ها و همچنین ایجاد تجربه و یادگیری در انجام فعالیت‌های اقتصادی، از جنبه بهره‌وری داخلی بنگاه لزوما با کاهش بهره‌وری مواجه نخواهد شد. در واگذاری به بخش عمومی غیر دولتی باید به این نکته توجه شود که بر اثر این نوع واگذاری توسعه بخش خصوصی[۳] و خصوصی‌سازی با مانع مواجه شده و فضا برای حضور و ادامه حیات سایر بنگاه‌های موجود در اقتصاد محدودتر می‌شود و امکان کاهش سطح بهره‌وری در سطح اقتصاد وجود

---

[۱] گزارش سازمان بازرسی کل کشور در خصوص بررسی نحوه اجرای قانون اصل ۴۴ سازمان بازرسی کل کشور. نشریه داخلی. شماره ۶۰.

[۲] به استناد سازمان بازرسی کل کشور تحت عبارت «شکل‌گیری شبکه‌های فساد در بلند مدت»

[۳] بخش عمومی غیردولتی به دلیل حمایت‌هایی که از آن شده و مسیری که اقتصاد با حمایت از آن طی سال‌های اخیر پی گرفته به صورت گسترده‌ای وارد بحث بنگاه‌داری شده است. مشکل اساسی در واگذاری بنگاه‌ها به این بخش آن است که این بنگاه‌ها از توان بالایی برخوردار بوده و در حقیقت ورود بنگاه خصوصی جدید به بازار که بتواند توان رقابت با آن‌ها را داشته باشد عملا امکان وقوع نمی‌یابد. واگذاری به بخش عمومی غیردولتی شاید بتواند باعث افزایش بهره‌وری بنگاه دولتی شود (به دلیل تجربه این بخش در بنگاه‌داری) ولی به دلیل کاهش رقابت در بازارها، باعث کاهش بهره‌وری کل اقتصاد در مقایسه با واگذاری بنگاه‌ها به بخش خصوصی و و وجود شرایط رقابتی در بازار می‌شود.

دارد[۱]. در خصوص بخش شبه دولتی علاوه بر نبود دید بنگاه‌داری حرفه‌ای به دلیل امکان بروز تضاد میان منافع این بخش و مسیر کارآیی اقتصاد، علاوه بر محدود شدن توسعه بخش خصوصی، امکان کاهش بهره‌وری در سطح داخلی بنگاه به دلیل نبود فرهنگ بنگاه‌داری نیز وجود دارد.

در نگاه بدبینانه می‌توان استدلال کرد که به دلیل وجود دغدغه‌های عدالت اجتماعی و به پشتوانه وجود درآمدهای فراوان نفتی، این فرصت برای دولت وجود دارد تا همچنان تمایل جدی خود برای داشتن کنترل وسیع بر امور اقتصادی را اعمال نماید. چنین پیش فرضی با بحث انجام شده در بخش موانع خصوصی‌سازی در ایران سازگاری کامل دارد. نتیجه تمایل به اداره امور بنگاه‌ها سبب می‌شود تا در واگذاری بنگاه مساله اهلیت و صلاحیت خریداران مورد بررسی قرار گیرد و نتیجه چنین تحلیلی واگذاری بنگاه‌ها به دو صورت خواهد بود:

- سهام عدالت (عدم واگذاری مدیریت و همچنین در نگاه بدبینانه عدم مالکیت)
- واگذاری بنگاه‌ها به نهادهای خاص

با توجه به موارد مطرح شده در خصوص چالش‌های واگذاری سهام عدالت و همچنین وجود ناکارایی واگذاری بنگاه‌های دولتی به نهادهای خاص (که می‌تواند شامل بخش عمومی غیردولتی و بخش شبه دولتی باشد) نتیجه نگاه بدبینانه به صورت ایجاد اقتصادی با فضای انحصاری بیشتر و بهره‌وری پایین‌تر خواهد بود.

در نتیجه از مسیر نگاه بدبینانه و همچنین نگاه خوش‌بینانه، اقتصاد ایران به دلیل واگذاری بنگاه‌های دولتی به بخش عمومی غیر دولتی و شبه دولتی با کاهش در میزان بهره‌وری مواجه شده است[۲].

ج- رد دیون:

رد دیون در حدود ۲۵ درصد از ارزش واگذاری بنگاه‌های دولتی را طی سال‌های ۱۳۸۰ الی ۱۳۹۰ تشکیل داده است. طی سال‌های اخیر به دلیل افزایش بدهی‌ها، دولت مجبور به واگذاری بخشی از بنگاه‌های خود به بخش عمومی غیر دولتی شده که این فرآیند خود عاملی برای افزایش میزان بنگاه‌داری بخش عمومی غیر دولتی بوده است که منجر به یادگیری و تجربه در حوزه بنگاه‌داری شده است. در نتیجه نمی‌توان از کاهش بهره‌وری بنگاه‌های تحت مدیریت این بخش با اطمینان صحبت کرد. اما باید به این موضوع توجه شود که حضور پررنگ این بخش به دلیل محدود کردن رقابت می‌تواند باعث ایجاد ناکارآمدی شود.

ایجاد گزینه‌ای به عنوان رد دیون ناشی از حضور پررنگ دولت در اقتصاد است که سبب ایجاد بار مالی و مدیریتی فزاینده برای دولت شده است. تحت این شرایط دولت برای کاهش بدهی به یکی از راحت‌ترین

---

[۱] به دلیل محدود شدن فضای رقابتی و افزایش هزینه ورود و خروج به بازار.

[۲] هر دو این مسیرها دارای هزینه هستند، اما هزینه یکی کمتر از دیگری است و یا حداقل امید می‌رود پس از مدتی از بین برود. در حقیقت هیچ یک از این دو مسیر انتخاب بهینه اول سیاست‌گذاری نیست، اما در شرایط اجبار باید به انتخاب بهینه دوم روی آورد.

روش‌های ممکن روی آورده است. انتظار می‌رود دولت به منظور پرداخت بدهی خود باید ابتدا بنگاه‌های دولتی را واگذار و از مسیر مستقیم درآمد حاصل از فروش بنگاه‌ها بدهی خود به طلبکاران خود را پرداخت نماید و از مسیر غیر مستقیم کاهش هزینه‌های خود برای بنگاه واگذار شده، کسری بودجه خود را کاهش دهد. اما دولت به دلیل بار مدیریتی زیادی که برای خود ایجاد کرده به منظور کاهش هزینه مبادله به طور مستقیم اقدام به واگذاری بنگاه دولتی بدون توجه به ملاحظات مورد نیاز خصوصی‌سازی کرده است.

در خصوص نوع واگذاری به صورت رد دیون و سهم به بخش عمومی غیردولتی دو نوع نگاه خوش‌بینانه و بدبینانه وجود دارد. نگاه خوش‌بینانه ناظر به این حقیقت است که به دلیل ماهیت این روش و واگذاری بنگاه با تمام مشکلات و ناکارامدی‌های آن از سوی دولت، این شرایط برای بخش خصوصی مناسب نیست. چرا که تحت شرایط فعلی توان یا تمایلی از سمت بخش خصوصی برای پذیرش بنگاه وجود ندارد و در صورت پذیرش پیشنهاد دولت به طور طبیعی نگاهی کوتاه‌مدت و در جهت استفاده از منابع، تجهیزات و زمین بنگاه دولتی واگذار شده وجود دارد. نگاه بدبینانه بر این دیگاه استوار است که از سوی دولت تمایل به حفظ کنترل اقتصاد وجود دارد و به دلیل بزرگ شدن و بنگاه‌داری بخش عمومی غیر دولتی، این نهادها از قدرت چانه‌زنی در مذاکره و تصمیم‌گیری دولت برخوردار هستند. در نتیجه در صورت وجود بنگاهی برای واگذاری به صورت رد دیون این نهادهای عمومی غیر دولتی هستند که در اولویت دریافت قرار می‌گیرند[۱].

در کنار واگذاری به بخش عمومی غیر دولتی طی سال‌های اخیر، واگذاری به بخش پیمانکاران و مشاوران نیز انجام شده است. در خصوص این بخش نیز باید گفت که تا حد زیادی این بخش توان و ظرفیت‌ها لازم برای حضور به عنوان بخش خصوصی را دارد ولی به دلیل نوع واگذاری بنگاه‌ها این امکان وجود دارد که این بخش نیز نتواند به دلیل مشکلات درون و بیرون بنگاهی، کمکی به بهبود کارآیی بنگاه دولتی واگذار شده بنماید.

با توجه به هر دو نوع نگاه بدبینانه و خوش‌بینانه روند واگذاری به صورت رد دیون با ناکارامدی همراه است. چرا که در رد دیون ملاحظات واگذاری در خصوصی‌سازی اجرا نمی‌شود. تحت این شرایط بنگاه واگذار شده با تمام مشکلات و ناکارآمدی‌های خود در اختیار طلبکار قرار می‌گیرد[۲].

با وجود این شرایط، در صورت واگذاری به بخش خصوصی حقیقی به دلیل وجود نااطمینانی‌ها در سطح اقتصاد و ناکارآمدی‌ها در سطح بنگاه امکان اصلاح ساختار بنگاه روند کندی خواهد داشت. در صورت واگذاری به بخش عمومی غیر دولتی نیز توسعه بخش خصوصی و در نتیجه بهره‌وری کل اقتصاد کاهش می‌یابد. در صورت واگذاری بنگاه به بخش شبه دولتی، علاوه بر ناکارآمدی حاصل از ایجاد فضای انحصاری در سطح اقتصاد که

[۱] به این دلیل که در تفکر حاکمیت این تمایل وجود دارد که تنها از مشارکت بخشی از افراد جامعه استفاده شود.
[۲] واگذاری بنگاه های بزرگ لزوما در بخش رد دیون صورت نگرفته است.

ویژگی مشترک بخش عمومی غیردولتی و شبه دولتی است، در سطح بنگاه نیز ناکارآمدی‌های جدی ایجاد خواهد شد.

نتایج حاصل از واگذاری‌های انجام شده

به این موضوع پرداخته می‌شود که خصوصی‌سازی در ایران با چه اهدافی انجام شده است؟ تعادل ایجاد شده پس از واگذاری‌های انجام شده دارای چه ویژگی‌هایی است؟ آیا این تعادل همسو و سازگار با اهداف اولیه مورد نظر طرح بوده است؟

برای رسیدن به پاسخ این پرسش‌ها، موضوع در دو نگاه خوش‌بینانه و بدبینانه بررسی خواهد شد. در مرحله اول باید به پرسش پاسخ داد که خصوصی‌سازی در ایران با چه اهدافی انجام شده است. پاسخ این پرسش در دو نگاه خوش‌بینانه و بدینانه عبارتند از:

- خوش‌بینانه: افزایش کارآیی و بهره‌وری
- بدبینانه: حفظ کنترل اقتصاد توسط دولت و حضور پر رنگ‌تر برخی نهادها و سازمان‌ها به منظور دستیابی به هدف تامین عدالت اجتماعی

در پاسخ به نگاه خوش‌بینانه باید گفت که در بحث سیاست‌گذاری اقتصادی باید هدف و ابزار رسیدن به آن به طور دقیق مشخص باشد. در صورت تمایل به افزایش بهره‌وری اقتصاد در نتیجه کاهش تصدی‌های دولت استفاده از ابزارهای موجود حتما چنین هدفی را تامین نمی‌کند و در مرحله ابتدایی این موضوع مشخص بوده است که انتهای مسیر پیش‌گرفته شده با توجه به تجربه سایر کشورها در حوزه خصوصی‌سازی به طور قطع عدم‌دستیابی به هدف اولیه خواهد بود. چرا که در اقتصاد ایران، چهار ملاحظه مطرح شده برای خصوصی‌سازی موفق به هیچ وجه رعایت نشده است. در پاسخ به نگاه بدبینانه باید گفت نتیجه ایجاد شده سازگاری کاملی با اقدامات انجام شده دارد. چرا که تحت تعادل جدید انگیزه‌ها و ناکارآمدی‌های مدیریت دولتی در اقتصاد باقی مانده است و با توجه به نوع واگذاری‌ها این امکان وجود دارد تا دولت بتواند همچنان کنترل خود بر اقتصاد را حفظ نماید.

برای بیان دقیق تعادل ایجاد شده و ویژگی‌های آن در اقتصاد ایران پس از اجرای خصوصی‌سازی ابتدا باید تعادل اولیه اقتصاد ایران و تعادل نهایی مورد نظر نگاه خوش‌بینانه مورد بررسی قرار گیرند. در تعادل اولیه بعد دولتی اقتصاد ایران قوی بوده است. از منظر هزینه و فایده، با وجود ناکارآیی اشاره شده بر مدیریت بنگاه دولتی و عدم وجود هدف کسب سود در بنگاه دولتی به دلیل به وجود نظارت نهادهای ذی‌ربط و قانونی امکان بررسی عملکرد بنگاه‌های دولتی وجود داشته است.

در نگاه خوش‌بینانه تعادل نهایی به صورت حضور دولت به عنوان تامین‌کننده کالای عمومی و رفع نواقص بازار خواهد بود و بخش خصوصی نقش اصلی را در فعالیت‌های اقتصادی خواهد داشت. سازوکار کنترلی موجود بر کارایی بخش خصوصی نیز هدف کسب سود خواهد بود که در صورت عدم دستیابی بنگاه به این هدف، مجبور به از خروج بازار شده و در نتیجه منجر به افزایش بهره‌وری در سطح اقتصاد خواهد شد. اما بر خلاف هدف مورد انتظار نگاه خوش‌بینانه، در تعادل جدید اقتصاد ایران بعد از واگذاری‌های انجام شده، به دلیل نوع واگذاری‌ها و تعریف قانونی از بنگاه دولتی بسیاری از بنگاه‌های دولتی با وجود اعمال مدیریت مستقیم دولت، طبق تعریف دولتی محسوب نمی‌شوند بنابراین تحت نظارت و پاسخ‌گویی به نهادهای ذی‌ربط قرار نمی‌گیرند. در حقیقت اقتصاد ایران در مسیر کاهش تصدی دولت از تعادل اقتصاد دولتی به سمت تعادلی با ویژگی‌های الیگارشی و امکان نظارت حداقلی که منجر به ایجاد ناکارآمدی بیشتری نسبت به تعادل اولیه می‌شود، حرکت کرده است. روند حرکتی اقتصاد ایران قبل و بعد از خصوصی‌سازی در نمودار ۱-۱۲۲ ارائه شده است.

نمودار ۱-۱۲۲: مسیر حرکت اقتصاد ایران قبل و بعد از واگذاری‌های انجام شده



ارائه چارچوبی برای آینده خصوصی‌سازی در اقتصاد ایران

برای ارائه چارچوب واقع‌گرایانه، مسیر تحولات اقتصاد ایران در دو قالب نگاه خوش‌بینانه و بدبینانه دیده می‌شود.

الف- سناریوی بدبینانه

نوع نگاه سیاست‌گذاران اقتصادی نسبت به تعامل با دنیای خارج در بعد اقتصادی و سیاسی به طور مستقیم بر عملکرد اقتصاد در سطح داخلی و در نتیجه میزان رقابت در بازارها اثرگذار است. با فرض پذیرش تداوم تحریم‌های موجود، به طور طبیعی فضای اقتصاد کشور به سمت درون‌گرایی بیشتر حرکت خواهد کرد که به نوعی تشدید فضای غیررقابتی موجود و لزوم دخالت و حضور بیشتر دولت در اقتصاد به منظور رفع نیازهای یک

اقتصاد و انجام اقداماتی برای دور زدن محدودیت‌های اعمالی بر کشور خواهد بود. در نتیجه به طور خلاصه تحریم منجر به شکل‌گیری اقتصادی با دو ویژگی بسیار برجسته می‌شود:

- افزایش سهم بخش غیر رسمی
- لزوم ورود بیشتر دولت در اقتصاد

با توجیه یافتن حضور بیشتر دولت در اقتصاد به طور منطقی از توجه به واگذاری بنگاه دولتی کاسته می‌شود و انجام اصلاحات بازار محور بی‌معنی تلقی می‌شود و در نتیجه :

- به طور طبیعی خصوصی‌سازی با اهداف ذکر شده در ادبیات تجربی و با هدف افزایش بهره‌وری نباید انجام شود و در صورت انجام محکوم به شکست خواهد بود.
- در صورت وجود تمایلی برای واگذاری بنگاه با هر نگاهی (خوش‌بینانه و بدبینانه) به طور منطقی نباید نتایجی متفاوت از تعادل ایجاد شده فعلی اقتصاد ایران حاصل شود.

در کنار اثرگذاری تحریم‌ها در پیگیری مسیری در جهت بدتر شدن وضعیت بهره‌وری در سطح کل اقتصاد، نوع تصمیم‌گیری سیاست‌گذاران می‌تواند به طور مستقیم بر نوع و میزان تحریم‌های بین‌المللی اعمال شده بر کشور و همچنین تعیین حدود بخش خصوصی و دولتی اثرگذار باشد و در جهت عمق بخشیدن به ناکارآیی عمل کند. تحت این شرایط و به دلیل وجود سازوکاری پویا بین تحریم، تفکرات سیاست‌گذاران و گسترش بخش غیر رسمی، که از نتایج طبیعی افزایش تحریم خواهد بود، امکان نظارت دولت بر عملکرد فعالیت‌های اقتصادی کاهش یافته و امکان گسترش الیگارشی فراهم می‌شود. در خصوص گسترش بخش غیر رسمی در نتیجه تحریم‌ها باید گفت که در یک نگاه امکان دارد دولت برای رفع نیازهای کشور با وجود مشاهده گسترش بخش غیر رسمی، تصمیمی برای کنترل و نظارت آن نداشته باشد. با این حال گسترش حجم بخش غیررسمی امکان نظارت بر صحت عملکرد فعالیت‌های اقتصادی کاهش و احتمال وقوع قاچاق و فساد را به شدت افزایش می‌دهد. در کنار وقوع چنین فسادهایی به دلیل عدم اخذ مالیات از فعالیت‌ها و همچنین کاهش درآمدهای حاصل از نفت دولت با کسری بودجه زیادی مواجه خواهد شد که چگونگی تامین این کسری می‌تواند بر نااطمینانی‌های موجود در اقتصاد کلان بیفزاید. در صورت تامین کسری از طریق استقراض از بانک مرکزی، پایه پولی و به تبع آن حجم نقدینگی رشد خواهد داشت و در نتیجه تورم‌های بسیار بالایی برای اقتصاد ایران به ارمغان خواهد آمد.

وقوع چنین نااطمینانی‌هایی به طور قطع به صورت پویا بخش خصوصی واقعی را رفته‌رفته ناتوان خواهد کرد و هزینه انجام اصلاحات اقتصادی را حتی دزمان رفع تحریم‌ها و تغییر در نگاه سیاست‌گذاران بسیار بالا خواهد بود. چرا که با ایجاد بخش خصوصی ناتوان و شکل‌گیری انحصارات وسیع شبه دولتی و غیر رسمی، انجام اصلاحات اقتصادی با نااطمینانی و احتمال موفقیت بسیار کم همراه خواهد بود. در نگاه خوش‌بینانه، دلیل عدم

ورود بخش خصوص واقعی به فرآیند خصوصی‌سازی و خریداری بسیاری از شرکت‌ها توسط بخش عمومی غیر دولتی و شبه‌دولتی به صورت عدم توان و تمایل این بخش تفسیر می‌شود. تحت فروض سناریوی بدبینانه، در صورت تمایل دولت به واگذاری بنگاه‌های دولتی به بخش خصوصی، تعادلی با ویژگی‌هایی شبیه به حالت الیگارشی ولی شدیدتر ایجاد خواهد شد. چرا که در نتیجه این فروض اقتصاد با الیگارشی جدی و وجود نهادهای و شرکت‌های بزرگ انحصاری مواجه می‌شود که هزینه‌های ورود و خروج بنگاه‌های جدید به بازارها را به شدت افزایش داده‌اند. به علاوه، به دلیل کاهش درآمدهای مالیاتی و کاهش صادرات نفت و گاز کشور امکان حضور دولت در عرصه تامین کالای عمومی و رفع شکست‌های بازار با احتمال کمتری وجود خواهد داشت. چرا که کنترل، نظارت و مقررات‌گذاری دولت در بخش‌های انحصاری و غیر رسمی به دلیل ضعیف شدن دولت با دشواری انجام خواهد شد.

ب- سناریوی خوش‌بینانه

سناریو شماره دو بر خلاف سناریوی بدبینانه همراه با فروضی بسیار خوش‌بیانه است. این فروض عبارتند از:

- توقف و رفع تحریم‌های بین‌المللی
- تغییر در تفکرات سیاست‌گذاران در اجرای خصوصی‌سازی واقعی

برای طی کردن چنین مسیری باید به این نکته توجه شود که به دلیل اجرای تحریم‌ها و نوع نگاه سیاست‌گذاران به خصوصی‌سازی، میراثی برای آینده اقتصاد ایران ایجاد شده و نمی‌توان آینده خصوصی‌سازی را بدون توجه به این فروض بررسی کرد. این میراث که باید در سناریوی خوش‌بینانه وارد شوند عبارتند از:

- بر اثر افزایش تحریم‌ها و کاهش درآمدهای حاصل از صادرات نفت و گاز دولت توان سابق خود برای حضور در اقتصاد چه در عرصه بنگاه‌داری و چه در عرصه رفع موارد شکست بازار و کاهش هزینه‌های ورورد و خروج به بازار را ندارد.
- بر اثر جریان فعلی خصوصی‌سازی، اقتصادی با ویژگی‌های الیگارشی و حضور گسترده بخش غیر دولتی عمومی و شبه دولتی با تمایلات انحصاری ایجاد شده و شرایط تحریم باعث تعمیق این موقعیت شده است.

با توجه به این دو پیش‌فرض و همچنین در نظر داشتنویژگی‌های خاص اقتصاد ایران پس از دوران تحریم، مساله توقف و کاهش تحریم‌های بین‌المللی و تغییر در تفکرات سیاست‌گذاران بررسی می‌شود. در مرحله اول باید در تفکر سیاست‌گذاران اقتصادی در خصوص اجرای سیاست خصوصی‌سازی تغییرات اساسی ایجاد شود. در نگاه اول، به دلیل شکل‌گیری انحصارات قوی و همچنین ضعف در توان سیاست‌گذاری دولت، چنین تغییری در سیاست‌گذاری به دور از ذهن به نظر می‌رسد ولی پذیرش فرض توقف و کاهش تحریم‌ها بیانگر این حقیقت

است که به نوعی در تفکر سیاست‌گذاران اقتصادی و سیاسی کشور تغییراتی ایجاد شده و اقتصاد در مسیر امکان افزایش مبادلات و تعاملات با دنیای خارج قرار گرفته است. گشایش درهای اقتصاد به روی دنیای خارج می‌تواند به عنوان عاملی برای گسترش فضای رقابتی و ورود دانش و تکنولوژی به اقتصاد کشور قلمداد شود و به خاطر کاهش تنش‌های بین‌المللی از میزان نااطمینانی موجود در فضای کسب و کار کاسته شود. این نشانه‌ها به صورت موتور محرکه حرکت اقتصاد به سمت افزایش حضور بخش خصوصی و افزایش بهره‌وری عمل خواهند کرد.

این تغییرات با توجه به آنچه که به عنوان مانعی برای حضور بخش خصوصی در واگذاری‌ها عنوان شد در دو دسته طبقه‌بندی می‌شوند:

- نارسایی در سیاست‌گذاری اقتصادی
- نارسایی در فرآیند خصوصی‌سازی

در بخش نارسایی‌های ناشی از سیاست‌گذاری تلاش دولت باید در جهت حرکت در مسیری باشد که به عنوان مکمل سازوکار بازار بر عملکرد بازار نظارت کند و در جهت گسترش رقابت، هزینه ورود و خروج به بازار را کاهش دهد. وجود چنین فرض و توقعی از دولت در مراحل ابتدایی و در کوتاه‌مدت انتظار زیادی است. چرا که به دلیل تحریم‌ها دولت در شرایط ضعیفی در میان‌مدت قرار خواهد داشت. اما تکیه بر ایجاد اقتصاد برون‌نگر و فعال شدن نظام‌های انگیزشی ناشی از آن می‌تواند در کوتاه‌مدت به عنوان محرک عمل کرده و ضعف نظارتی دولت را جبران نماید. در کنار این موضوع به دلیل ضعف حضور دولت در اقتصاد، این امیدواری در بین عاملین اقتصادی به صورت یک فرصت طلایی ایجاد می‌شود که بتوانند به دور از دخالت‌ها و فعالیت‌های اختلال‌زای دولت[۱] (که به صورت تاریخی و در شرایط داشتن قدرت و توان از آن‌ها استفاده می‌کرد) اقدام به فعالیت اقتصادی نمایند.

در خصوص نواقص موجود در فرآیند خصوصی باید به طور جدی واگذاری‌های انجام شده از سوی کارشناسان مورد نقد و بررسی قرار گیرند و در صورت تمایل برای ادامه خصوصی‌سازی نباید اشتباهات پیشین تکرار شوند. سازگاری ابزار و اهداف و همچنین انتظارات اجرای خصوصی‌سازی به عنوان مهم‌ترین موضوعاتی هستند که در ابتدای امر باید به آن توجه داشت.

به طور خلاصه پیش‌شرط‌های لازم برای ورود به بحث خصوصی‌سازی را می‌توان در موارد ذیل برشمرد:

- سازگاری در اهداف و ابزارها اجرای خصوصی‌سازی
- تعیین تکلیف در خصوص طبقه‌بندی و اولویت‌دهی به اهداف
- تعیین تکلیف در خصوص اهداف و ابزارهای رسیدن به آن
- لزوم توجه به موارد مطرح شده در ادبیات تجربی و نظری

[۱] در این بخش نگاه خوش بینانه وجود دارد و فرض بر ان است که دولت به اجرای اصلاحات اقتصادی تمایل واقعی دارد.

- لزوم انجام اصلاحات به صورت همه جانبه و مستمر
- تقدم توسعه بخش خصوصی بر خصوصی‌سازی
- لزوم داشتن نگاه علمی به اقتصاد و پرهیز از نگاه امنیتی و دولتی به اقتصاد
- لزوم توجه به اثرگذاری مستقیم تصمیمات سیاسی بر اقتصاد
- لزوم توجه به اهمیت باز شدن اقتصاد و داشتن نگاه برون‌نگر
- لزوم توجه به ورود سرمایه‌گذاری خارجی
- استفاده از تجربیات نهادها و سازمان‌های بین‌المللی متخصص در امر اصلاحات اقتصادی

بنگاه‌های دولتی واگذار شده

با توجه به این که در اقتصاد ایران سیاست خصوصی‌سازی به اجرا گذاشته و به طور طبیعی بخشی از بنگاه‌های دولتی واگذار شده‌اند و به استناد گزارش‌های رسمی این واگذاری‌ها منتج به افزایش کارآیی در اقتصاد ایران نشده است، اجرای الگوی بهبود کارآیی خصوصی‌سازی در دو قدم جداگانه به صورت ذیل پیشنهاد می‌شود:

۱. رفع مشکلات ناشی از واگذاری‌های انجام شده و انجام اصلاحات مقدماتی برای آماده‌سازی اقتصاد به جهت واگذاری باقیمانده شرکت‌های دولتی
۲. تمرکز بر روی باقی واگذاری‌ها

بنگاه‌های واگذار شده با توجه به آنچه در بخش‌های قبل گفته شد به سه روش انتقال یافته: سهام عدالت، رد دیون و سایر. به منظور ارائه چارچوبی برای افزایش کارآیی واگذاری‌های انجام شده، واگذاری‌های انجام شده در سه روش بالا به دو بخش زیر تقسیم می‌شود: سهام عدالت و غیر سهام عدالت.

علت این تقسیم‌بندی آن است که توزیع سهام عدالت به هیچ وجه خصوصی‌سازی نبوده و در جهت کاهش تصدی دولت و افزایش بهره‌وری بنگاه دولتی طراحی نشده است. در بخش غیر سهام عدالت می‌توان بنگاه‌ها را به دو بخش زیر تقسیم کرد:

- واگذار شده به بخش شبه دولتی و عموم غیر دولتی
- واگذار شده به بخش خصوصی واقعی

الف- بنگاه‌های دولتی واگذار شده به بخش شبه دولتی و عمومی غیردولتی

در نگاه اول این فرض وجود دارد که امکان بازپس‌گیری این بنگاه‌ها به دلیل طی شدن مسیر قانونی وجود دارد. اما در صورت امکان و تحت یک چارچوب قانونی مدون می‌توان امکان بررسی مجدد واگذاری‌ها با توجه به

ضوابط بازار محور را در نظر گرفت. البته باید توجه شود که در بررسی مجدد واگذاری‌ها باید به اصل تضمین حقوق مالکیت توجه داشت و از ورود نگاه‌های سلیقه‌ای و تضاد اصلاحات اقتصادی به صورت جدی پرهیز کرد. چون در صورت عدم توجه به این دو پیش شرط امکان ایجاد نااطمینانی در بین عاملین اقتصاد به دلیل تصور وجود عدم احترام دولت به حقوق مالکیت افزایش می‌یابد. تحت چنین شرایطی و با وجود اقدامات مغایر اصلاحات اقتصادی در قدم اولیه، نمی‌توان به آینده اصلاحات امیدوار بود.

به منظور تغییر در بهره‌وری بنگاه‌های واگذار شده در این بخش باید بر روی انگیزه‌های گردانندگان این بنگاه‌ها تمرکز داشت. اقدامات دولت در این حوزه باید به گونه‌ای باشد که بتواند بنگاه‌ها را در مسیر کسب سود در شرایط رقابتی تشویق نماید. هر گونه اقدامی که بدون توجه به انگیزه‌های عاملین اقصادی انجام شود محکوم به شکست و عدم موفقیت خواهد بود. برای انجام چنین کاری دو مسیر را می‌توان متصور بود:

- قدم اول: اتکا به سیاست‌های دولت به عنوان مکمل بازار
- قدم دوم: تمرکز بر روی بخشی که واگذار نشده

اقدامات دولت در حوزه رفع نواقص موجود در بازار و کاهش نااطمینانی‌های موجود در اقتصاد می‌تواند باعث بهبود فضای کسب و کار شده و انگیزه‌های بنگاه‌های واگذار شده را به سمت تغییر هدف‌گذاری کسب سود تغییر دهد. از جمله این اقدامات می‌توان به موارد ذیل اشاره کرد:

- افزایش هزینه اقدامات انحصارگرایانه
- افزایش رقابت و کاهش هزینه‌های ورود و خروج به بازار
- پیگیری سیاست‌های بهبود فضای کسب و کار

این دسته از اقدامات در حقیقت بستر را برای حضور بخش خصوصی در بازار در حال فعالیت بخش شبه دولتی و بخش عمومی غیر دولتی فراهم می‌کنند و از طریق ورود بنگاه رقیب این انگیزه نزد مدیران این دو بخش ایجاد می‌شود که برای از دست ندادن سهم بازار خود، اقدام به ارائه کالا و خدمات با کیفیت بهتر و قیمت پایین‌تر نمایند. وجود دولت به عنوان نهادی ناظر بر این فعالیت تضمین‌کننده عدم تبانی بین بنگاه‌های این دو بخش و بخش خصوصی جدید وارد شده به بازار است. در روش تمرکز بر روی بخشی که واگذار نشده، می‌توان شبیه به مدل مورد استفاده در روش اصلاح ساختار مستقل از اندازه بنگاه‌های دولتی قبل از واگذاری به بخش خصوصی عمل کرد.

ب- بنگاه‌های دولتی واگذار شده به بخش خصوصی واقعی

در خصوص بنگاه‌های واگذار شده به بخش خصوصی واقعی باید این بنگاه‌ها را در دو دسته طبقه‌بندی کرد: دسته کوچک‌ومتوسط و دسته بزرگ.

در این گروه کم‌ترین میزان ناکارامدی وجود دارد و به منظور بهبود عملکرد این بنگاه‌ها باید بر روی انگیزه‌های این بخش کار کرد. در مورد بنگاه‌های با اندازه کوچک‌ومتوسط باید اولویت را در بهبود فضای کسب و کار و عوامل سطح خرد قرار داد. در خصوص بنگاه‌های با اندازه بزرگ نیز باید عوامل سطح کلان و کاهش مداخلات دولت در بازارها را پیگیری کرد. تحت این شرایط دو معضل اصلی خصوصی‌سازی انجام شده رفع می‌شود:

- نگاه کوتاه‌مدت به انگیزه استفاده از منابع بنگاه‌های دولتی
- نااطمینانی‌های موجود در اقتصاد و عدم شکل‌گیری بخش خصوصی توانمند

ج- بنگاه‌های دولتی واگذار شده به صورت سهام عدالت

نتیجه خصوصی‌سازی کشور با روش سهام عدالت به صورت بنگاهی با مالکیت مردم و مدیریت دولت بدون امکان نظارت بر عملکرد بنگاه‌های واگذار شده بوده است. در خصوص سهام عدالت به دلیل وجود ناکارآیی شدید و امکان کم اصلاح روش می‌توان در قدم اول دو گزینه را مد نظر قرار داد:

- امکان باز پس‌گیری وجود دارد
- امکان باز پس‌گیری وجود ندارد

در صورتی که این عزم و امکان وجود داشته باشد، دولت می‌تواند با ملغی اعلام کردن این طرح، بنگاه‌های واگذار شده خود را مجددا در اختیار گیرد و با بنگاه‌های بازپس گرفته شده، رفتاری شبیه به الگوی بنگاه‌های واگذار نشده داشته باشد. در صورت اجرای چنین طرحی می‌توان از افزایش ناکارآمدی جلوگیری کرد و فضای اقتصاد را به سمت اجرای خصوصی‌سازی واقعی با رویکر واگذاری مدیریت، مالکیت و بهبود فضای رقابتی سوق داد. در خصوص تضمین حقوق مالکیت در صورت اجرای چنین طرحی باید به این نکته شود که در حال حاضر عملا افراد مالکیتی را خریداری نکرده‌اند و با توجه به روند طی شده امیدی نیز به انتقال مالکیت به آن‌ها وجود ندارد. در نتیجه در چنین فضایی نمی‌توان چنین رویکردی به مساله سهام عدالت را نقض حقوق مالکیت دانست.

اگر فرض عدم امکان باز پس‌گیری بنگاه‌های توزیع شده توسط سهام پذیرفته شود، باید مسیر حرکت را از تعیین تکلیف قطعی در خصوص مالکیت بنگاه‌ها و نام بنگاه تحت مالکیت آغاز کرد. در بخش ۲-۷ به این موضوع اشاره شد که از دلایل شکست طرح خصوصی‌سازی کوپنی در رومانی و جمهوری چک نامشخص بودن مالکیت افراد بر بنگاه و عدم امکان خرید و فروش برگه‌های سهام بود. در صورت تعیین تکلیف در این خصوص دو اتفاق مهم عملی می‌شود:

- امکان کاهش پراکندگی مالکیت
- امکان ایجاد فرهنگ سهام‌داری در بین مالکین محدود جدید

با رفع نقیصه اصلی سهام عدالت از جنبه مالکیت می‌توان امیدوار بود که سهام‌داران جدید بتوانند در جهت انگیزه کسب سود بنگاه دولتی قدم بگذارند. پذیرش چنین سازوکاری با چالش و عدم اطمینان همراه خواهد بود. چرا که:

- این امکان وجود دارد که سهام‌داران جدید انگیزه‌ای شبیه به مدیران دولتی داشته باشند و در جهت محدود کردن رقابت عمل کنند.
- به دلیل وجود نااطمینانی حاصل از سیاست‌گذاری و فرآیندهای واگذاری امکان دارد سهام‌داران جدید با نگاه کوتاه‌مدت وارد بنگاه دولتی شده باشند.

بنگاه‌های دولتی واگذار نشده

در بخش بنگاه‌های واگذار شده از این جهت چارچوبی به منظور بهبود عملکرد بنگاه‌های دولتی ارائه شد که در در حقیقت به دلایلی خصوصی‌سازی کشور با موفقیت انجام نشده است. این دلیل می‌تواند وجوه مختلفی داشته باشد ولی مستقل از چرایی این امر، باید به این موضوع توجه کرد که تعدادی بنگاه دولتی به صورت ناکارآمد واگذار شده و در حال حاضر به صورت ناکارامد اداره می‌شوند. در حوزه بنگاه‌های واگذار نشده، دولت نباید اقدامات سریع و به دور از تامل انجام دهد. خصوصی‌سازی جزیی از یک بسته اصلاحات اقتصادی و آخرین مرحله این بسته است. در نتیجه در خصوص بنگاه‌های واگذار نشده باید اصل زیر را راعایت کرد:

ابتدا باید سیاست‌های بهبود فضای کسب و کار در جهت توسعه بخش خصوصی و آزادسازی در جهت حرکت به اقتصاد بازار محور انجام شده و در نهایت خصوصی‌سازی اجرا شود.

در صورت تقدم توسعه بخش خصوصی بر خصوصی‌سازی، بخش خصوصی توانمند و واقعی رفته‌رفته در اقتصاد شکل می‌گیرد. در این مرحله باید اقدام به واگذاری باقی شرکت‌های تحت مدیریت و مالکیت دولت کرد. برای واگذاری بنگاه‌های باقیمانده، بنگاه‌ها دولتی باید بر اساس اندازه به دو دسته کوچک و متوسط و همچنین بزرگ تقسیم شوند. پس از تفکیک بنگاه‌ها بر اساس اندازه باید خصوصی‌سازی در دو مرحله ذیل انجام شود:

- مرحله اول: واگذاری بنگاه کوچک و متوسط و انجام اصلاح ساختار در بنگاه بزرگ
- مرحله دوم: ادامه واگذاری بنگاه کوچک و متوسط و واگذاری بنگاه بزرگ به صورت بخش‌های کوچک و متوسط

با توجه به مباحث مطرح شده در مورد سرعت خصوصی‌سازی در «بخش خصوصی و نقش آن در دوران گذار اقتصادی» اجرای مرحله به مرحله خصوصی‌سازی و انجام ملاحظات مورد نیاز برای به ثمر نشستن خصوصی‌سازی می‌توان به موفقیت مدل مطرح شده برای واگذاری بنگاه‌های دولتی باقیمانده امیدوار بود. با

پیگیری مسیر خوش‌بینانه، همان‌طور که گفته شد، به دلیل ایجاد میراث‌های تحریم و فضای الیگارشی اقتصاد ایران که ناشی از خصوصی‌سازی اجرایی بوده، دولت در مراحل اولیه قابلیت حضور قوی و انجام وظایف محوله خود را ندارد. لذا رفته‌رفته و با باز شدن درهای اقتصاد به سوی دنیای خارج و تلاش بنگاه‌ها برای ورود در بازارها در یک بازه کوتاه‌مدت و یا میان‌مدت اقتصاد می‌تواند به مسیر رشد اقتصادی بازگردد. در اینجا باید توجه شود مستقل از روند طی شده در اقتصاد ایران در اجرای ناموفق خصوصی‌سازی که باعث نامناسب شدن شرایط اولیه اقتصاد شده و می‌تواند دستاوردهای حاصل از اجرای طرح خصوصی‌سازی را تحت تاثیر قرار دهد، بر اساس تجربیات سایر کشورها در مقوله اصلاحات اقتصادی نیز رفتار ابتدائا نزولی و سپس صعودی بهره‌وری و رشد اقتصادی پیش‌بینی و مشاهده شده است، اما در اقتصاد ایران نامطلوب بودن شرایط اولیه می‌تواند عمق این نزول و سال‌های مورد نیاز برای بازگشت به حالت اولیه را طولانی‌تر نماید. در ادامه گذر از این دوران کوتاه‌مدت و میان‌مدت به دلیل انجام اقدامات مبتنی بر توسعه رقابت از سوی دولت و ایجاد بهبود در عملکرد بنگاه‌های جدید این فرصت فراهم می‌شود تا باقیمانده بنگاه‌های دولتی نیز با توجه به ملاحظات بیان شده واگذار شوند.

جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

به استناد گزارش‌های رسمی خصوصی‌سازی در ایران مسیر مناسبی را طی نکرده است و طی این سال‌ها نتیجه واگذاری‌ها به گونه‌ای نبوده که بخش خصوصی واقعی وارد فعالیت‌های اقتصادی شود. به دلیل روش انتخاب شده برای واگذاری‌ها اقتصاد ایران از مسیر اقتصاد دولتی با ناکارآمدی‌های تعریف شده آن در ادبیات اقتصادی به سمت اقتصاد با ویژگی‌های الیگارشی حرکت کرده است. بخش بزرگی از بنگاه‌های واگذار شده با وجود مدیریت مستقیم دولت، به دلیل ضعف در قانون‌گذاری و نبود تعریفی مشخص از بخش خصوصی واقعی، خصوصی محسوب می‌شوند. بر اساس گزارش‌های رسمی خصوصی‌سازی منجر به ایجاد بخش شبه دولتی و شبکه‌های فساد بلندمدت در جهت استفاده از امکانات و منابع بنگاه دولتی شده است و اهداف مورد نظر در متن قوانین تصویب شده که ناظر بر کاهش تصدی دولت، بهبود کارآیی و حتی افزایش رفاه اجتماعی بوده تامین نشده است. در خصوص موارد مرتبط با خصوصی‌سازی در اقتصاد ایران نکات ذیل قابل طرح و توجه است:

- وجود دغدغه عدالت اجتماعی و حمایت‌گرایی به پشتوانه درآمدهای نفتی و همچنین اختلال‌زایی این تفکرات که خود به صورت هم‌افزا و پویا این حمایت‌گرایی و بعد عدالت اجتماعی را تقویت می‌کند، دولت تمایل شدیدی به حضور در اقتصاد و حوزه بنگاه‌داری دارد.
- از جنبه تاریخی دولت‌ها در اقتصاد ایران به دلیل نگرانی عدالت اجتماعی و امکان بازتوزیع ثروت برای بخش خاص و بروز نارضایتی اجتماعی، فعالیت بخش خصوصی را محدود می‌کنند.

- در تعیین اهداف خصوصی‌سازی تا حد زیادی بین مسئولین، سیاست‌گذاران و قانون‌گذاران کشور وحدت نظر وجود دارد و این وحدت نظر تا حد زیادی با آنچه که در ادبیات اقتصادی برای اهداف خصوصی‌سازی تعیین شده، همخوانی دارد. آنچه که در بخش اهداف وجود دارد و بر نتیجه نهایی کار اثرگذار است، قوی بودن بعد عدالت اجتماعی و ملاحظات مرتبط با آن در این بخش است که به نوعی خود را به صورت جدی در انتخاب روش خصوصی‌سازی و نتیجه حاصل از آن نمایان می‌سازد.
- دوره ۱۳۶۹ الی ۱۳۷۹ مرتبط با سال‌های قبل از برنامه سوم و فضای بدبینی به سیاست‌های اصلاحات اقتصادی بوده است. طی این دوره سیاست خصوصی‌سازی به صورت جدی پیگیری و اجرا نشده است. در این بازه فضای ذهنی پس از انقلاب و حمایت از بخش فقیر جامعه و پرهیز از افزایش ثروت طبقه خاص، خصوصی‌سازی را از مبانی موجود در ادبیات اصلاحات اقتصادی دور کرده است.
- از سال ۱۳۸۰ واگذاری سهام دولتی و متعلق به دولت توسط سازمان خصوصی‌سازی انجام می‌شود. طی این سال‌ها با توجه به ابلاغ سیاست‌های کلی اصل ۴۴ توسط رهبر واگذاری بنگاه‌های دولتی به صورت جدی‌تر پیگیری شد. در این بازه با توجه به تغییر نگاه به اصل ۴۴ قانون اساسی، حضور بخش خصوصی در موارد اشاره شده در صدر اصل ۴۴ میسر شد. با وجود ایجاد امکان برای حضور بخش خصوصی در عرصه اقتصاد، در این بازه عملا واگذاری‌ها منتج به حضور بخش خصوصی واقعی در اقتصاد نشد. عمده واگذاری‌ها در این بازه به صورت رد دیون و سهام عدالت بوده است.
- وجود نگاه عدالت اجتماعی به صورت جدی باعث انحراف سیاست گسترش فعالیت بخش خصوصی شد و واگذاری بنگاه‌های دولتی با محوریت توزیع سهام عدالت پیگیری شده است.
- در بخش تعیین اهداف باید بین رئوس اهداف مورد نظر اولویت‌بندی انجام شود و به وجود رابطه بده–بستان بین اهداف توجه شود. چرا که مستقل از نوع کارامدی ابزارها نمی‌توان همه اهداف را تامین کرد.
- اصولاً خصوصی‌سازی هدفی برای افزایش رفاه و وجود ملاحظات عدالت اجتماعی نیست. در سیاست خصوصی‌سازی جهت‌گیری بر اساس افزایش کارآیی و کسب سود در بنگاه بنا شده است و مساله حمایت از طبقات اجتماعی عدالت اجتماعی در این سرفصل قرار نمی‌گیرد و باید از مسیر تامین اجتماعی و سیاست‌های خاص خود به این موضوع نگاه کرد.

- با ریشه‌یابی مواردی که موجب انحراف خصوصی‌سازی کشور شده و با استفاده از تجربیات دیگر کشورها و همچنین شرایط و ویژگی‌های فعلی اقتصاد ایران در نهایت الگویی برای آینده خصوصی‌سازی کشور ترسیم خواهد شد.
- برای اجرای سیاست خصوصی‌سازی موفق نیاز به فضای رقابتی و رفع هرگونه انحصار و داشتن رابطه کارآمد با دنیای خارج است. وجود بازار رقابتی و رابطه با دنیای خارج ارتباط تنگاتنگی با یکدیگر دارند.
- آینده سیاست خصوصی‌سازی کشور را می‌توان در دو سناریوی خوش‌بینانه و بدبینانه مورد بررسی قرار داد. در سناریوی بدبینانه، تعاملات کشور با دنیای خارج محدودتر و تفکرات سیاست‌گذاران بدون تغییر باقی خواهد ماند. در سناریوی خوش‌بینانه مسیر اقتصاد به سمت تعامل با دنیای خارج و بهبود ذهنیت سیاست‌گذاران خواهد بود.
- تحریم‌ها و نوع سیاست‌گذاری در مورد خصوصی‌سازی دو میراث برای سناریوی خوش‌بینانه دارد:
  - بر اثر افزایش تحریم‌ها و کاهش درآمدهای حاصل از صادرات نفت و گاز دولت توان سابق خود برای حضور در اقتصاد چه در عرصه بنگاه‌داری و چه در عرصه رفع موارد شکست بازار و کاهش هزینه‌های ورورد و خروج به بازار را ندارد.
  - بر اثر خصوصی‌سازی کشور، اقتصادی با ویژگی‌های الیگارشی و حضور گسترده بخش غیر دولتی عمومی و شبه دولتی با تمایلات انحصاری ایجاد شده است و شرایط تحریمی باعث تعمیق این شرایط خواهد شد.
- بنگاه‌های تاکنون واگذار شده را می‌توان در سه دسته قرار داد:
  - واگذار شده بر اساس سهام عدالت
  - واگذار شده به بخش شبه دولتی و عموم غیر دولتی
  - واگذار شده به بخش خصوصی واقعی
- با توجه به این که در اقتصاد ایران سیاست خصوصی‌سازی به اجرا گذاشته است و به طور طبیعی بخشی از بنگاه‌های دولتی واگذار شده‌اند و به استناد گزارش‌های رسمی این واگذاری‌ها منتج به افزایش کارآیی در اقتصاد ایران نشده ، اجرای الگوی بهبود کارآیی خصوصی‌سازی در دو قدم جداگانه به صورت ذیل پیشنهاد می‌شود:
  - قدم اول: رفع مشکلات ناشی از واگذاری‌های انجام شده و انجام اصلاحات مقدماتی برای آماده‌سازی اقتصاد به جهت واگذاری باقیمانده شرکت‌های دولتی

- قدم دوم: تمرکز بر روی باقی واگذاری‌ها

- برای رفع موانع و مشکلات پیش روی این سه بخش باید بر دو اصل ذیل تکیه کرد:
  - اتکا به سیاست‌های نظارتی دولت به عنوان مکمل بازار
  - تمرکز بر روی بخشی از بنگاه که واگذار نشده
- در ابتدای مراحل واگذاری این امکان وجود دارد که بهره‌وری بنگاه کاهش یابد. خصوصی‌سازی به دلیل ایجاد تغییر، یک فرآیند است. برای نتیجه گرفتن از یک فرآیند احتیاج به گذشت زمان وجود دارد و به تبع آن بررسی نتایج حاصل از آن نیز باید در یک بازه زمانی صورت گیرد. برای دست‌یابی به نتیجه نهایی باید صبور بود.
- لزومی به اجرای سریع سیاست‌های خصوصی در واگذاری آنی مالکیت‌های دولتی به بخش خصوصی وجود ندارد. بلکه ابتدا باید الزامات واگذاری شامل توسعه بخش خصوصی و سیاست آزادسازی در اقتصاد اجرا شده و در نهایت اقدام به کاهش تصدی دولت کرد.
- در فرآیند خصوصی‌سازی به دلیل انجام سیاست‌های تعدیل نیرو بخشی از کارکنان بنگاه اخراج خواهند شد. در نتیجه دولت باید در کنار انجام اصلاحات اقتصادی از طریق سازوکار تامین اجتماعی گروه‌ها و طبقات آسیب‌پذیر را شناسایی کرده و کاهش رفاه احتمالی آن‌ها را جبران نماید.

اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی تهران
TEHRAN CHAMBER OF COMMERCE, INDUSTRIES, MINES AND AGRICULTURE

بخش دوم

نقش تحولات اقتصادی کشورهای منتخب بر اقتصاد ایران

[محقق همکار]
مهران بهنیا

مقدمه

هدف از مطالعه حاضر، بررسی تحولات اقتصادی کشورهای منتخب و چگونگی تاثیر آن بر آینده میان‌مدت اقتصاد ایران است. برای این منظور، کشورهای عراق و لیبی به عنوان کشورهای رقیب در زمینه تولید و صادرات نفت، کشور قطر به عنوان رقیب در زمینه تولید و صادرت گاز، کشورهای امارت و ترکیه به عنوان شرکای تجاری مهم ایران و رقیب در زمینه‌های گردشگری و جذب سرمایه در منطقه و کشور چین به عنوان یکی از شرکای تجاری اصلی ایران در سال‌های اخیر (که به سرعت در حال تبدیل شدن به یک ابرقدرت است) انتخاب شده‌اند.

در دهه اخیر امارات به شریک تجاری اول ایران در واردات تبدیل شده و سهم این کشور از واردات ایران پیوسته در حال افزایش بوده، به‌طوری‌که در سال ۱۳۹۰ یک سوم از واردات ایران از طریق امارات تامین شده است. چین نیز از سال ۱۳۸۸ دومین تامین‌کننده کالاهای واردتی ایران بوده است. ترکیه نیز در دو سال اخیر در بین ۵ تامین‌کننده اصلی کالاهای وارداتی ایران قرار گرفته است. بنابراین مطالعه نقش این سه کشور در تحولات روابط تجاری ایران بسیار حائز اهمیت است و می‌تواند تصویرگر نکات بسیار مهمی در خصوص عملکرد آینده میان‌مدت اقتصاد ایران و چالش‌های پیش‌روی ایران برای پیوستن به اقتصاد جهانی باشد. علاوه بر آن نقش چین به عنوان یک ابرقدرت اقصادی نوظهور و یک بازیگر مهم در صحنه سیاسی بین‌المللی که برای ادامه رشد اقتصادی خود به میزان قابل‌توجهی نیازمند واردات انرژی و به‌خصوص واردات نفت و گاز است، می‌تواند اثری تعیین‌کننده بر روابط و مناقشات بین ایران و غرب داشته باشد. ترکیه و امارات نیز از نظر گردشگری، صنعت، حضور در بازارهای مشترک چون عراق، ترانزیت کالا و جذب سرمایه‌گذری خارجی (به‌خصوص سرمایه ایرانیان) می‌توانند اقتصاد ایران را با چالش‌های گوناگونی مواجه سازند.

مطالعه کشور قطر با این هدف انجام می‌شود تا جایگاه آتی ایران در بازار بین‌المللی گاز مورد تحلیل قرار گیرد و به طور مشخص به این سوال پاسخ داده شود که افزایش تولید و صادارت گاز قطر در کنار رشد زیاد مصرف گاز در ایران که طی چند سال اخیر اتفاق افتاده است، در آینده‌ای میان‌مدت چه جایگاهی را برای ایران

در بازار جهانی گاز رقم خواهد زد و در صورتی که جایگاه فعلی ایران در تجارت بین‌المللی گاز که به هیچ عنوان با ظرفیت‌های بخش گاز ایران همخوانی ندارد حفظ شود، تبعات آن برای اقتصاد ایران چه خواهد بود.

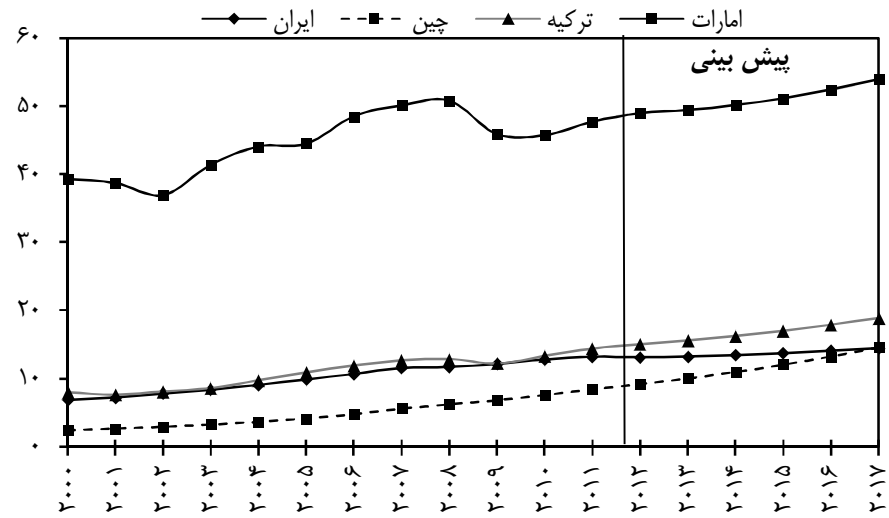
هدف از بررسی تحولات عراق و لیبی این بوده است تا جایگاه آتی ایران در بازار بین‌المللی نفت مورد تحلیل قرار گیرد و به این چنین سوالاتی پاسخ داده شود؛ افزایش تولید و صادارت کشورهای عراق و لیبی در کنار کاهش تولید نفت ایران که در چند سال اخیر اتفاق افتاده است، آیا منجر به آن می‌شود که این کشورها- به‌خصوص عراق- جایگزین ایران در بازار بین‌المللی نفت شوند؛ و در صورتی که ایران جایگاه فعلی خود در بازار نفت را به عراق بدهد، این تحول چه تبعاتی برای اقتصاد ایران خواهد داشت؛ لذا برای یافتن پاسخ سوالاتی از این دست، لازم است تحولات اقتصادی اخیر در کشورهای عراق و لیبی بررسی شود تا مشخص شود گمانه‌زنی‌های موجود در خصوص آینده تولید نفت در عراق و لیبی تا چه میزان به واقعیت نزدیک است و در سمت ایران نیز بررسی احتمال تداوم کاهش تولید نفت در آینده میان‌مدت ضرورت پیدا می‌کند.

بررسی تحولات مجموعه کشورهای اشاره شده، در سه فصل جداگانه (۱-امارات، ترکیه و چین، ۲- قطر و ۳- عراق و لیبی) در مجلد پنجم از مجموعه مطالعات تحولات داخلی طرح مطالعاتی عوامل تاثیرگذار بر عملکرد میان‌مدت اقتصاد ایران، ارائه شده است. در این مجلد نشان داده می‌شود نقش برخی از کشورهای منطقه و شرکای اصلی تجاری ایران در رسیدن اقتصاد ایران به وضعیت کنونی چه بوده است و تاثیر آن‌ها بر عملکرد آینده این اقتصاد چگونه خواهد بود و در صورت تداوم شرایط فعلی اقتصاد ایران برای رسیدن به چشم‌اندازهای خود با چه مسائلی روبه‌روست. در ادامه در ۵ بخش جداگانه، به صورت فشرده خلاصه‌ای از نتایج بررسی‌های انجام شده بر تحولات اقتصادی ۵ کشور امارات متحده عربی، چین، ترکیه، قطر و امارات و تاثیر این تحولات بر اقتصاد ایران ارائه می‌شود.

امارات متحده عربی

چند دهه قبل، کشور امارات متحده عربی از لحاظ اقتصادی کشوری کاملا توسعه‌نیافته تلقی می‌شد. هم‌اکنون این کشور به عنوان هشتمین تولید کننده نفت در جهان که دارای اقتصادی مبنتی بر بازار آزاد و با حداقل محدودیت در فعالیت‌های بخش خصوصی و تجارت بین‌المللی و جابه‌جایی سرمایه است، شناخته می‌شود و با ثبات سیاسی و اجتماعی، به پایگاه امنی در منطقه برای گردشگری و سرمایه‌گذاری تبدیل شده و در نتیجه این شرایط این کشور به سطحی از درآمد دست یافته که با کشورهای صنعتی قابل مقایسه است (نمودار ۱-۱۲۳).[۱]

نمودار ۱-۱۲۳:درآمد سرانه ایران، چین، ترکیه و امارات (هزار دلار)



منبع: چشم انداز اقتصاد جهانی (اکتبر ۲۰۱۲)، صندوق بین‌المللی پول

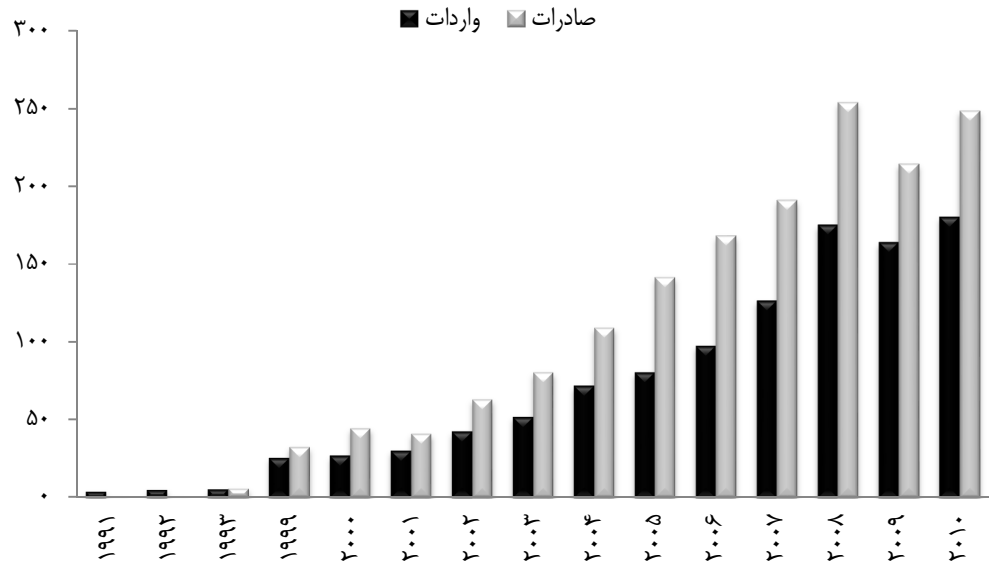
مهم‌ترین بخش تجارت این کشور، صادرات مجدد کالاها است که امارات را به قطبی برای ذخیره کوتاه‌مدت و انتقال بسیاری از کالاها و مواد اولیه تبدیل کرده است. هند، ایران[۲] و کشورهای عضو شورای همکاری خلیج فارس، مهم‌ترین مقاصد صادرات مجدد کالاها از امارات هستند. لذا امارات متحده عربی جایگاه خود را به عنوان مرکز فعالیت تجاری منطقه خاورمیانه و حوزه خلیج فارس تثبیت کرده است. در نتیجه این تحولات، اقتصاد

[۱] در گزارش اصلی (مجلد پنجم، بخش اول، فصل اول) به تحولات سایر متغیرهای کلیدی اقتصاد امارات از جمله رشد اقتصادی و تورم نیز اشاره شده است.

[۲] ایران دومین مقصد صادرات مجدد امارات پس از هند است.

امارات متحده عربی از سال ۱۹۸۹ تا ۱۹۹۹ به طور متوسط ۵،۹ درصد و در فاصله ۱۹۹۹ تا ۲۰۰۹، ۶،۵ درصد رشد کرده است.

نمودار ۱-۱۲۴: صادرات و واردات امارات (میلیارد دلار)



منبع: پایگاه داده‌های آماری تجارت سازمان ملل متحد

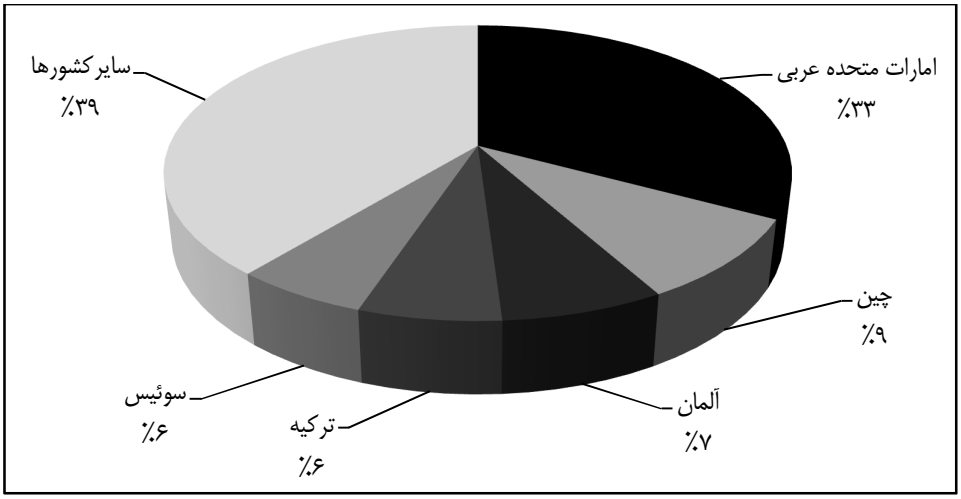
در سمت ایران مجموعه این تحولات باعث شده در طی سال‌های اخیر امارات به شریک اول تجاری ایران در واردات تبدیل شود و بیش از ۳۰ درصد واردات کشور را تامین نماید. در جدول ۱-۳۲ واردات ایران به تفکیک ۵ کشور عمده طرف معامله و سایر کشورها در سال‌های ۸۸ و ۸۹ آورده شده است. در سال ۸۹ نسبت به سال ۸۸ تنها کشور ترکیه از رتبه ۶ به رتبه ۴ در واردات ایران رسیده است و ۴ کشور دیگر تغییری نکرده‌اند. در سال ۱۳۹۰ نیز ۵ کشور اصلی در واردات ایران به ترتیب امارات، چین، کره جنوبی، آلمان و ترکیه بوده‌اند. در نمودار ۱-۱۲۵ نیز سهم کشورهای اصلی در واردات در سال ۱۳۸۹ نشان داده شده است. سهم واردات ایران از سه کشور امارات، چین و ترکیه به ترتیب ۳۳ و ۹ و ۶ درصد بوده است. یعنی در سال ۱۳۸۹ نزدیک به نیمی از واردات ایران (۴۸ درصد) از این سه کشور تامین شده است. در سال ۱۳۹۰ سهم واردات ایران از این سه کشور همچون سال‌های قبل افزایشی بوده و به ۴۹،۳ درصد می‌رسد.

جدول ۱-۳۲: میزان واردات به تفکیک پنج کشور عمده طرف معامله در سال‌های ۸۸ و ۸۹

رتبه در سال ۸۸	رتبه در سال ۸۹	کشور	سال ۱۳۸۹		سال ۱۳۸۸		درصد تغییرات	
			وزن (هزارتن)	ارزش (میلیون دلار)	وزن (هزارتن)	ارزش (میلیون دلار)	وزن	ارزش
۱	۱	امارات متحده عربی	۱۷,۹۴۳	۲۱,۱۸۲	۱۷,۲۸۹	۱۶,۱۸۷	۳.۷۹	۳۰.۸۶
۲	۲	چین	۲,۹۸۹	۵,۸۰۴	۲,۵۴۴	۴,۸۴۶	۱۷.۵۰	۱۹.۷۶
۳	۳	آلمان	۲,۰۵۶	۴,۵۹۰	۲,۸۵۴	۴,۶۸۸	-۲۷.۹۷	-۲.۰۹
۶	۴	ترکیه	۲,۰۲۷	۳,۹۹۶	۱,۳۷۱	۲,۰۲۵	۴۷.۸۶	۹۷.۳۴
۵	۵	سوئیس	۳,۴۸۴	۳,۷۷۲	۳,۸۵۱	۲,۱۳۷	-۹.۵۳	۷۶.۴۷
سایر کشورها			۱۶,۸۴۶	۲۵,۱۰۶	۲۴,۰۱۱	۲۵,۴۰۳	-۲۹.۸۴	-۱.۱۷
جمع کل			**۴۵,۳۴۶**	**۶۴,۴۵۰**	**۵۱,۹۲۱**	**۵۵,۲۸۷**	**-۱۲.۶۶**	**۱۶.۵۷**

منبع: گمرک جمهوری اسلامی ایران

نمودار ۱-۱۲۵: سهم کشورهای اصلی طرف معامله با ایران برای واردات در سال ۱۳۸۹ (درصد)



منبع: گمرک جمهوری اسلامی ایران

در جدول ۱-۳۳ سیر تغییرات کشورهای اصلی طرف تجاری ایران در واردات کالا از سال ۱۳۷۱ تا ۱۳۹۰ آورده شده است. در سال ۱۳۷۱ کشورهای آلمان، ژاپن، ایتالیا، انگلستان امارات و فرانسه کشورهایی بوده‌اند که ایران بیشترین واردات را از آن‌ها داشته است. در این سال کشورهای چین و ترکیه در رده‌های ۱۹ و ۱۲ قرار دارند. تا سال‌های ۷۷-۱۳۷۶ نیز کماکان وضعیت سال ۱۳۷۱ ادامه داشت ولی تدریجاً چین با گسترش صادرات خود به عنوان یکی از واردکنندگان اصلی به ایران تبدیل می‌شود و امارات نیز از سال ۱۳۸۲ به بعد اولین شریک

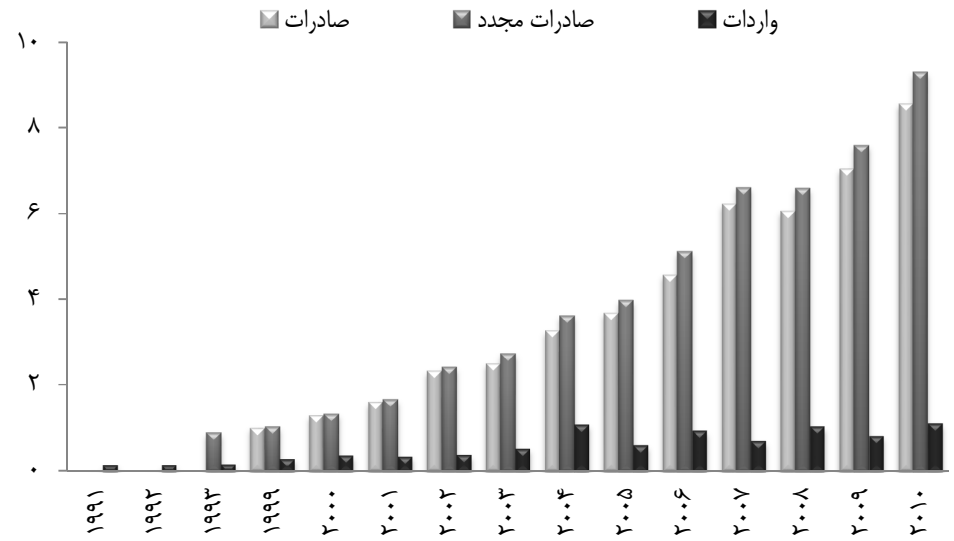
تجاری ایران در واردات می‌شود. تدریجاً سهم واردات ایران از امارات و چین افزایش و سهم واردات ایران از کشورهای صنعتی مانند آلمان، ژاپن، انگلستان و فرانسه کاهش می‌یابد. تا در نهایت در سال ۱۳۹۰ کشور آلمان که چند دهه شریک اول تجاری ایران بوده به رتبه ۴ می‌رسد و کشورهای ژاپن و انگلستان نیز به ترتیب به رتبه‌های ۱۰ و ۳۱ نزول می‌کنند. ترکیه نیز در سال‌های اخیر به یکی از ۵ کشور اصلی طرف تجاری ایران در واردات تبدیل شده است.

جدول ۱-۳۳: رتبه کشورهای اصلی طرف تجاری ایران در واردات از سال ۱۳۷۱ تا ۱۳۹۰

	آلمان	ژاپن	ایتالیا	انگلستان	امارات متحده عربی	چین	ترکیه	فرانسه
۱۳۷۱	۱	۲	۳	۴	۵	۱۹	۱۲	۷
۱۳۷۲	۱	۲	۳	۵	۴	۱۹	۱۳	۷
۱۳۷۳	۱	۳	۲	۶	۴	۲۱	۱۳	۷
۱۳۷۴	۱	۲	۵	۷	۱۱	۱۷	۱۶	۸
۱۳۷۵	۱	۳	۸	۷	۱۰	۲۰	۱۶	۱۳
۱۳۷۶	۱	۲	۴	۶	۹	۱۴	۱۷	۷
۱۳۷۷	۱	۳	۲	۹	۵	۷	۱۸	۱۰
۱۳۷۸	۱	۹	۲	۱۲	۳	۷	۱۷	۵
۱۳۷۹	۱	۶	۴	۱۰	۲	۸	۲۳	۷
۱۳۸۰	۱	۳	۵	۱۰	۲	۹	۲۰	۴
۱۳۸۱	۱	۱۲	۴	۱۰	۲	۶	۱۴	۵
۱۳۸۲	۲	۸	۴	۹	۱	۵	۱۴	۳
۱۳۸۳	۲	۱۰	۴	۱۱	۱	۵	۱۵	۳
۱۳۸۴	۲	۷	۴	۱۲	۱	۵	۱۴	۳
۱۳۸۵	۲	۱۰	۷	۹	۱	۳	۱۲	۵
۱۳۸۶	۲	۱۰	۷	۶	۱	۳	۱۱	۸
۱۳۸۷	۲	۱۲	۷	۶	۱	۳	۱۰	۸
۱۳۸۸	۳	۱۱	۷	۱۰	۱	۲	۶	۹
۱۳۸۹	۳	۹	۸	۱۵	۱	۲	۴	۷
۱۳۹۰	**٤**	**۱۰**	**۹**	**۳۱**	**۱**	**۲**	**۵**	**۷**

صادرات امارات به ایران به تفکیک صادرات و صادرات مجدد[1] و واردات امارات از ایران نشان داده شده است. صادرات و صادرات مجدد امارات به ایران در سال ۲۰۱۰ به ترتیب ۸،۶ و ۹،۳ میلیارد دلار بوده که در مقابل واردات ۱،۱ میلیارد دلاری امارات از ایران، ارقام بسیار نامتوازنی به نظر می‌رسد. البته لازم به توضیح است که بخش مهمی از کالاهایی که در نمودار ۱-۱۲۶ در کالاهای صادراتی امارات به ایران طبقه‌بندی شده، شامل مواردی است که با تغییر بسته‌بندی و کدگذاری جدید به عنوان صادرات امارات محسوب شده است. لذا میزان صادرات امارات به ایران از ارقام ارائه شده در آمار به مراتب کمتر است و بخش اصلی آن کالاهایی است که از کشورهای مختلف و به‌خصوص کشورهای غربی به امارات رفته و از آن‌جا به ایران صادر می‌شود.

نمودار ۱-۱۲۶: روابط تجاری امارات با ایران



منبع: پایگاه داده‌های آماری تجارت سازمان ملل متحد

امارات توانسته با استفاده بهینه از موقعیت جغرافیایی خود و ایجاد امکان صادرات مجدد کالاهای کشورهای مختلف بیش از ۳۳ درصد از واردات ایران را در اختیار داشته باشد و هزینه واردات ایران را به میزان قابل‌توجهی افزایش دهد. در واقع گسترش تحریم‌های علیه ایران و مناقشات ایران با غرب که منجر به کاهش روابط تجاری با این بخش از اقتصاد جهانی شده است، مزایای فراوانی برای امارات داشته است. تبدیل شدن به قطب ترانزیت کالا در منطقه و اثرات خارجی آن بر بخش مالی این کشور که شرح آن در گزارش "تجربه کشورهای در حال

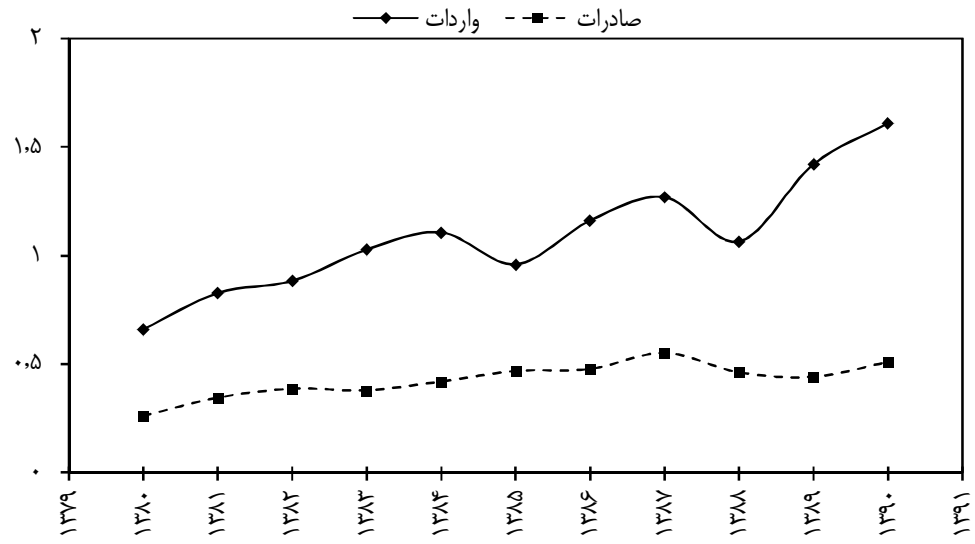
[1] Re-export

توسعه در بازار محصول"[۱] رفته، توانسته است اقتصاد امارات را در کمتر از ۴۰ سال از عقب‌مانده‌ترین اقتصادها با سطح درآمد سرانه بسیار ناچیز به یکی از کشورهای پردرآمد با اقتصادی پویا و روبه‌رو به رشد تبدیل نماید.

در ایران نیز علاوه بر افزایش هزینه واردات به دلیل دور زدن کالاهای وارداتی از امارات و همچنین وابستگی شدید واردات به کشوری که از لحاظ سیاسی منافع همسویی با یکدیگر ندارند، عدم استفاده از مزیت‌های جغرافیایی و فرصت‌های سرمایه‌گذاری، هزینه فرصت بالایی را به این کشور تحمیل کرده است. بدین معنی که تحولات اقتصاد امارات از جهتی هزینه‌هایی را به اقتصاد ایران تحمیل نموده و از جهتی منجر به عدم توسعه بخش‌های مهمی از اقتصاد کشور شده است.

در نمودار زیر تغییرات ارزش دلاری هر کیلوگرم کالای صادراتی و وارداتی ایران در بین سال‌های ۱۳۸۰ تا ۱۳۹۰ ترسیم شده است. مشاهده می‌شود که در طول ۱۰ سال مورد بررسی ارزش دلاری هر کیلوگرم کالای وارداتی تقریبا سه برابر شده است. در حالی‌که ارزش دلاری هر کیلوگرم کالای صادراتی ایران از چنین رشدی برخوردار نبوده است.

نمودار ۱-۱۲۷: ارزش دلاری هر کیلوگرم واردات و صادرات ایران

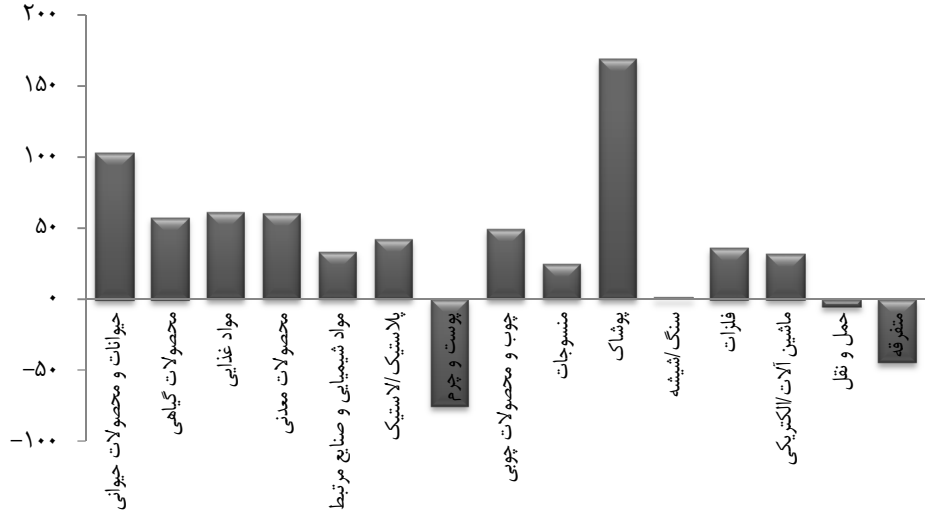


منبع: گمرک جمهوری اسلامی ایران و یافته‌های پژوهش

[۱] مجلد اول فصل اول.

در نمودار ۱-۱۲۸ رشد ارزش دلاری هر کیلوگرم کالای وارداتی از امارت طی سال‌های ۱۳۸۰ تا ۱۳۸۹ و در گروه‌های کالایی مختلف آورده شده است. مشاهده می‌شود که ارزش دلاری هر کیلوگرم کالای وارداتی ایران از امارات در بیشتر گروه‌های کالایی با رشدهای مثبت و زیادی مواجه شده است. بنابراین می‌توان نتیجه گرفت که تامین کالاهای وارداتی از طریق امارت و نه از کشورهای تولیدکننده، هزینه‌های مستقیم زیادی برای واردات ایران داشته است. از آن جایی که هزینه‌های غیرمستقیم این تحولات که در ابتدای این بخش توضیح داده شد از جنس هزینه فرصت هستند، در آمار و ارقام قابل مشاهده نیستند. ولی از میزان رشد و توسعه اقتصاد امارات می‌توان به بزرگی این هزینه‌ها پی برد.

نمودار ۱-۱۲۸:رشد ارزش دلاری هر کیلو گرم کالای وارداتی از امارات در سال های ۸۰ تا ۸۹ [1]



منبع: گمرک جمهوری اسلامی ایران و یافته‌های پژوهش

از سوی دیگر این کشور به مکان مناسبی برای سرمایه‌گذاری ایرانیان تبدیل شده و هر ساله تعداد زیادی گردشگر ایرانی را به خود جلب می‌نماید. مجموعه این تحولات از چند جهت اقتصاد کشور را تحت تاثیر قرار می‌دهد؛ اول، وابستگی زیاد واردات ایران به کشور امارات -که متحد کشورهای غربی و به‌خصوص آمریکا

[1] با توجه به این‌که طی دوره مورد بررسی در این نمودار میانگین تورم جهانی حدود ۳،۹ درصد بوده، بخشی از رشد ارزش دلاری کالاهای وارداتی ایران از امارات به دلیل اثر تورم کشورهای طرف تجاری امارات ایجاد شده است. ولی باید توجه داشت که رشدهای مشاهده شده در این نمودار بالاتر از رشد ارزش دلاری کالاهای وارداتی ایران در همین گروه‌های کالایی از سایر کشورهای است. در گزارش اصلی این نمودار برای کالاهای وارداتی ایران از چین و ترکیه نیز ترسیم شده است. بر اساس این نمودارها می‌توان دریافت که به صورت معناداری رشد ارزش دلاری کالاهای وارداتی از امارات بالاتر از رشد ارزش دلاری کالاهای وارداتی ایران از چین و ترکیه است.

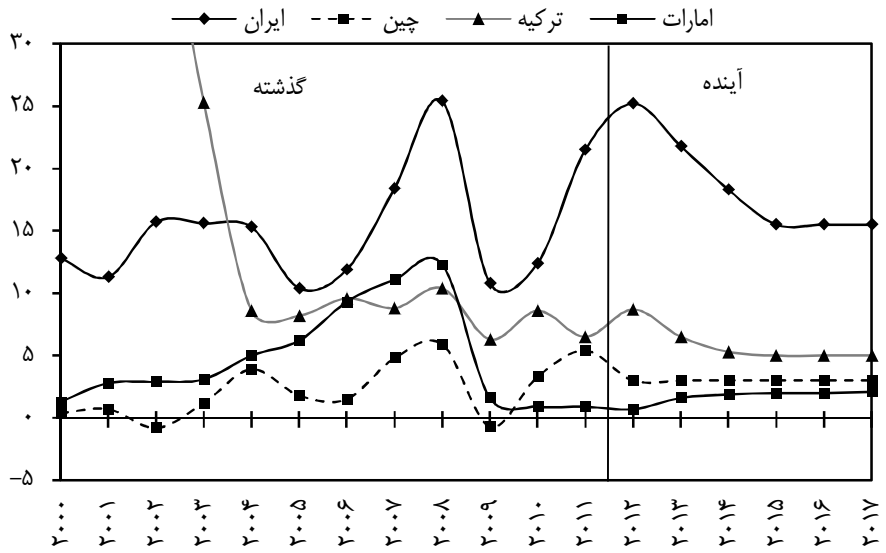
محسوب می‌شود- می‌تواند نقش موثری در اعمال موفق گسترش احتمالی تحریم‌های تجاری در آینده داشته باشد. دوم، علاوه بر این‌که جذابیت اقتصاد این کشور برای ورود سرمایه‌های خارجی بیش از ایران شده است، سرمایه‌های ایرانیان نیز با سرعت بیشتری به سمت امارات سرازیر می‌شود. سوم، بخش مهمی از خدمات تجاری که هم‌اکنون کشور امارات ارائه می‌کند در واقع جزء مزیت‌های طبیعی موقعیت جغرافیایی ایران است. زیرا از لحاظ مسیر دریایی موقعیت ایران و امارات کاملاً یکسان است، در حالی‌که مسیرهای هوایی و زمینی ایران متصل کننده غرب به شرق و شمال به جنوب است و لذا با مزیت‌های بیشتری می‌تواند از مسیرهای دریایی بهره‌مند شود. حال هرچقدر توسعه این مسیرها از سمت امارات گسترده‌تر شود، بازگرداندن مجدد این مزیت‌ها به سمت ایران با دشواری بیشتری همراه خواهد بود. چهارم، صنعت نفت و گاز ایران با وجود ذخایر بسیار غنی‌تر نسبت به امارات، در شرایط یکسان، از جذابیت‌های بیشتری برای سرمایه‌گذاران خارجی برخوردار است. ولی کشور امارات با بسترسازی مناسب در جهت جذب این سرمایه‌ها و تکنولوژی‌های مربوطه، به مراتب صنعت نفت و گاز پیشرفته‌تری نسبت به ایران دارد. و پنجم، با گسترده‌تر شدن نقش این کشور در ترانزیت کالا و خدمات و افزایش مراودات تجاری با کشورهای غربی، اثرگذاری سیاسی این کشور در منطقه و در سطح بین‌المللی بیشتر خواهد شد و در نتیجه مسائل دیرینه بین ایران و امارات و همچنین نگرانی از قدرت گرفتن سیاسی و نظامی ایران، موجب خواهد شد که این کشور غرب را برای اعمال فشار بیشتر بر اقتصاد ایران ترغیب نماید زیرا هر چه اقتصاد ایران بسته‌تر شود و نتواند از مزیت‌های طبیعی خود بهره‌مند شود، راه برای توسعه اقتصادی کشور امارات بازتر خواهد شد.

ترکیه

ترکیه در دهه اخیر بسیاری از مشکلات اقتصاد خود را به‌صورت کامل برطرف نموده و توانسته است در بخش‌های مختلف صنعت، خدمات، گردشگری، تجارت و ... پیشرفت‌های قابل ملاحظه‌ای داشته باشد. یکی از مهم‌ترین موفقیت‌های این کشور در دهه اخیر کاهش تورم از مقادیر بالای۴۰ درصد به حدود ۵ درصد بوده که به موازات رشد اقتصادی مناسبی را نیز تجربه کرده است (نمودار ۱-۱۲۹).[۱]

[۱] در گزارش اصلی (مجلد پنجم، فصل اول) به تحولات سایر متغیرهای کلیدی اقتصاد ترکیه از جمله رشد اقتصادی و درآمد سرانه نیز اشاره شده است.

نمودار ۱-۱۲۹: تورم ایران، چین، ترکیه و امارات (درصد)

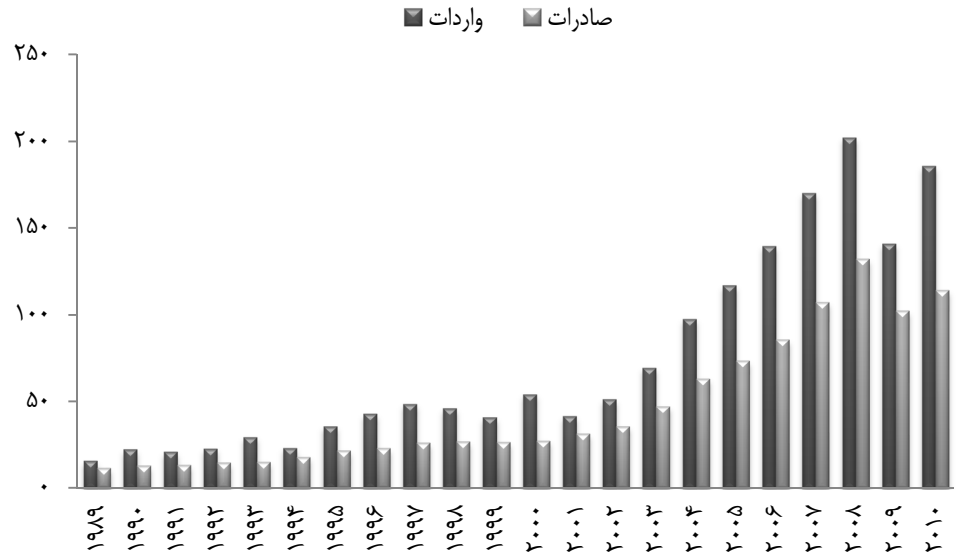


منبع: چشم انداز اقتصاد جهانی (اکتبر ۲۰۱۲)، صندوق بین‌المللی پول

صادرات ترکیه در دهه گذشته بیش از ۴ برابر شده است. بخش اصلی این رشد ناشی از کاهش موانع تجارت و ایجاد فضای اقتصادی آزاد و جذب سرمایه‌گذاری خارجی در این کشور است. ترکیه در سال ۲۰۱۰ در بین کشورهای در حال توسعه با مبلغ ۹ میلیارد دلار از نظر جذب سرمایه‌گذاری خارجی در رتبه ۱۴ قرار داشته است.

در نمودار ۱-۱۳۰ مشاهده می‌شود روابط تجاری ترکیه نیز به‌شدت تحت تاثیر بحران مالی سال ۲۰۰۹ بوده است. در سال ۲۰۰۸ یعنی پیش از وقوع بحران، صادرات و واردات ترکیه به ترتیب ۱۳۲ و ۲۰۲ میلیارد دلار بوده است که پس از گذار از بحران در سال ۲۰۰۹، مقادیر صادرات و واردات در سال ۲۰۱۰ به ۱۸۵ و ۱۱۴ میلیارد دلار می‌رسد.

نمودار ۱-۱۳۰: صادرات و واردات ترکیه (میلیارد دلار)



منبع: پایگاه داده‌های آماری تجارت سازمان ملل متحد

گردشگری یکی دیگر از فعالیت‌های پر رونق اقتصاد ترکیه بوده که به سرعت نیز در حال رشد است. در جدول ۱-۳۴ کشورهایی که بیشترین تعداد گردشگر بین‌المللی را جذب کرده‌اند آورده شده است. مشاهده می‌شود که ترکیه با جذب ۳۳،۳ میلیون گردشگر در سال ۲۰۱۱ به عنوان ششمین کشور (بالاتر از بریتانیا) در زمینه جذب گردشگر شناخته می‌شود. ترکیه در سال‌های ۲۰۱۰ و ۲۰۰۹ به ترتیب با جذب ۲۵ و ۲۷ میلیون گردشگر در رتبه‌های ۷ و ۸ قرار داشت. ولی با رشد بالای تعداد گردشگر ورودی، این کشور توانسته طی دو سال رتبه خود را از ۸ به ۶ کاهش دهد و از این طریق درآمدی بیش از ۲۵ میلیارد دلار در هر سال داشته باشد.

جدول ۱-۳۴: تعداد گردشگر بین‌المللی در ده کشور پیشرو در صنعت گردشگری (میلیون نفر)

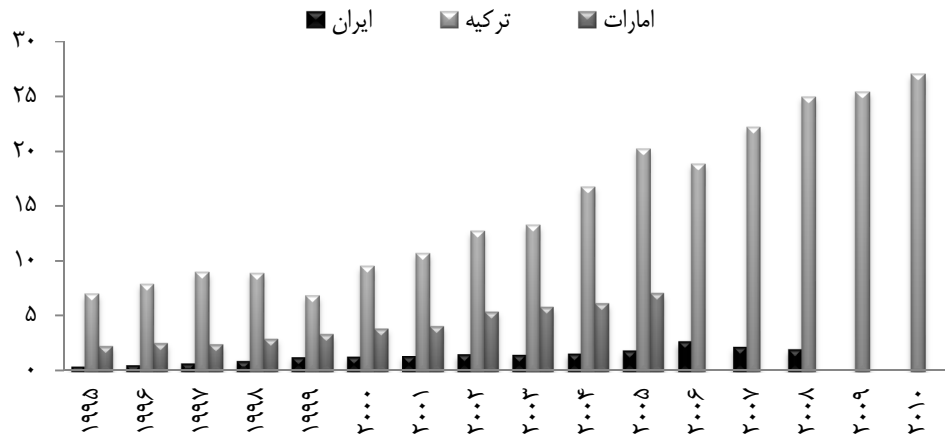
رتبه در سال ۲۰۱۱	کشور	تعداد گردشگر بین‌المللی در سال ۲۰۱۱	تعداد گردشگر بین‌المللی در سال ۲۰۱۰	رتبه در سال ۲۰۱۰	تعداد گردشگر بین‌المللی در سال ۲۰۰۹	رتبه در سال ۲۰۰۹
۱	فرانسه	۷۹،۵	۷۷،۱	۱	۷۹،۲	۱
۲	آمریکا	۶۲،۳	۵۹،۸	۲	۵۷،۹	۲
۳	چین	۵۷،۶	۵۵،۷	۳	۵۷،۲	۳
۴	اسپانیا	۵۶،۷	۵۲،۷	۴	۵۳	۴
۵	ایتالیا	۴۶،۱	۴۳،۶	۵	۴۲،۷	۵
۶	ترکیه	۳۳،۳	۲۷	۷	۲۵	۸
۷	انگلیس	۲۹،۲	۲۸،۳	۶	۳۰،۱	۶
۸	آلمان	۲۸،۴	۲۶،۹	۸	۲۴،۹	۹
۹	مالزی	۲۴،۷	۲۴،۶	۹	۲۲،۱	۱۱
۱۰	مکزیک	۲۳،۴	۲۳،۳	۱۰	۲۲،۶۴	۱۰

منبع: ***UNWTO World Tourism Barometer***

در نمودار ۱-۱۳۱ مشاهده می‌شود که ترکیه از حدود ۱۰ میلیون گردشگر در سال ۲۰۰۰ توانسته است در طی ۱۲ سال این رقم را به بیش از ۳ برابر افزایش دهد. تعداد گردشگر جذب شده به کشور امارات نیز در سال ۲۰۰۵ بیش از ۷ میلیون نفر بوده است. البته به دلیل محدودیت دسترسی به داده‌های به‌هنگام امکان بررسی رشد گردشگر جذب شده به این کشور در سال‌های اخیر وجود ندارد. بر خلاف مزیت‌ها و ظرفیت‌های جذب گردشگر در ایران، در سال ۲۰۰۸ تنها در حدود ۲ میلیون نفر گردشگر بین‌المللی از ایران دیدن کرده‌اند که این رقم در مقایسه با کشورهای منطقه و با در نظر گرفتن ظرفیت‌های تاریخی، جغرافیایی و فرهنگی ایران بسیار ناچیز است. تعداد گردشگران بین‌المللی در امارات در سال ۲۰۰۵ بیش از ۳،۷ برابر ایران بوده است. این در حالی است که ایران به لحاظ شاخص‌های ظرفیت توریست در موقعیت بسیار مناسب‌تری نسبت به امارات قرار دارد.[۱] در نمودار ۱-۱۳۱ درآمد ورود گردشگر برای کشورهای ایران، ترکیه و امارات مقایسه شده اند. دریافتی از گردشگران بین المللی در ایران بسیار پایین‌تر از ترکیه و امارات قرار دارد.

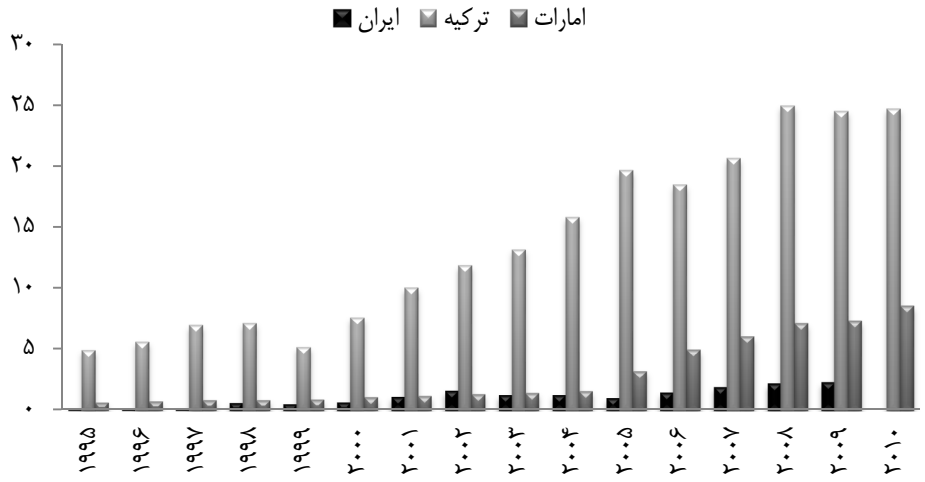
[۱] برای اطلاع از وضعیت شاخص‌های ظرفیت توریست ایران و امارات به گزارش اصلی رجوع شود.

نمودار ۱-۱۳۱: تعداد گردشگر بین‌المللی ورودی (میلیون نفر)



منبع: پایگاه داده‌های بانک جهانی

نمودار ۱-۱۳۲: درآمد ورود گردشگر (میلیارد دلار)

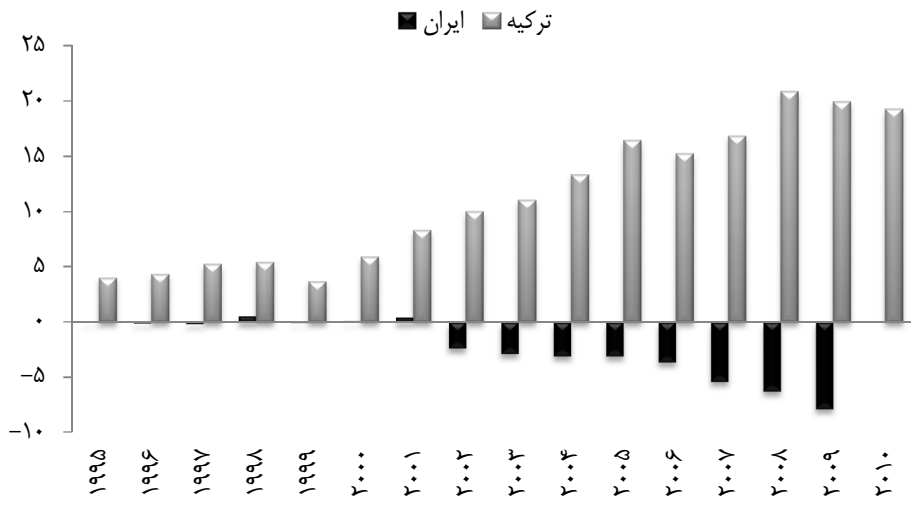


منبع: پایگاه داده‌های بانک جهانی

منظور از تراز گردشگری خالص درآمد از گردشگران خارجی است که از تفاضل دریافتی از گردشگران بین‌المللی و مبالغ خرج شده توسط گردشگران یک کشور در خارج از کشور به دست می‌آید. نمودار ۱-۱۳۳ تراز

گردشگری در ایران و ترکیه را نشان می‌دهد. تراز گردشگری ایران به‌جز سال‌های اولیه مورد بررسی که رقم بسیار ناچیزی است، در سال‌های ۲۰۰۲ به بعد منفی است. بدین معنی که هزینه‌های ناشی از خروج گردشگر ایرانی بسیار بیش از درآمدهای ناشی از ورود گردشگر بین‌المللی به کشور است. در سال ۲۰۰۸ تراز گردشگری ایران منفی ۷،۸ میلیارد دلار بوده در حالی که در همین سال تراز گردشگری ترکیه در مرز ۲۱ میلیون دلار قرار دارد. این نمودار نشان می‌دهد که ترکیه تا چه حد توانسته از ظرفیت‌های گردشگری خود به‌صورت بهینه‌تر بهره‌مند شود و در نقطه مقابل ایران که از نظر آمارهای رسمی ظرفیت‌های بیشتری برای جذب گردشگر بین‌المللی دارد، عملکرد به مراتب ضعیف‌تری از کشور ترکیه دارد. اهمیت این موضوع بدین دلیل است که علاوه بر اثرات مثبت توسعه گردشگری بر رشد اقتصادی و اشتغال، با معرفی ترکیه و امارات به عنوان مقصدهای اصلی جذب گردشگران بین‌المللی، بازگرداندن نظر گردشگران از ترکیه و امارات به سمت ایران با دشورای بیشتری همراه خواهد بود. زیرا با وجود حضور سالانه ۳۳ میلیون گردشگر در کشور ترکیه، امکانات این کشور برای تبلیغات بیشتر، معرفی سایر جاذبه‌های خود و بهبود زیرساخت‌های مورد نیاز برای جذب گردشگران بیشتر، مهیاتر خواهد بود. لذا تحولات اقتصادی ترکیه در صنعت گردشگری که در سال‌های اخیر از رشد قابل ملاحظه‌ای برخوردار بوده، می‌تواند در آینده‌ای میان‌مدت و حتی بلندمدت دشواری‌هایی برای حرکت ایران در جهت گسترش صنعت گردشگری خود ایجاد نماید.

نمودار ۱-۱۳۳: تراز گردشگری (میلیارد دلار)

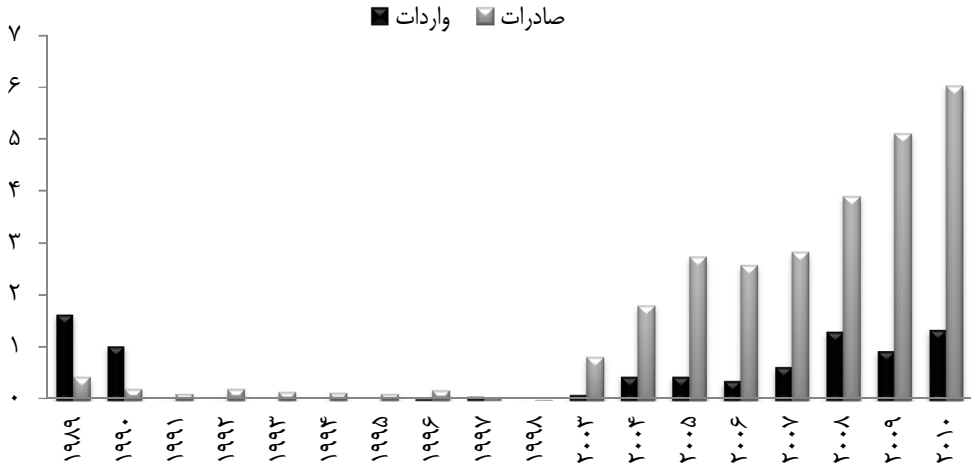


مجموعه این تحولات باعث شده در سال‌های اخیر اغلب اقتصاددانان و سیاست‌مداران، ترکیه را به عنوان کشور تازه صنعتی شده طبقه‌بندی کنند و آن را جزو ۲۰ کشور صنعتی جهان بدانند. زیرا ارزش افزوده صنعت بیش از ۲۵ درصد ارزش تولید ناخالص داخلی این کشور را تشکیل می‌دهد و همواره بیش از ۸۰ درصد از صادرات ترکیه صادرات صنعتی و کارخانه‌ای است. به موازات تحولات اشاره شده در اقتصاد، ترکیه در صحنه سیاسی نیز به یک بازیگر مهم در منطقه تبدیل شده و با پشتیبانی کشورهای غربی و نزدیکی بیشتر با دولت‌های عربی، در حال تبدیل شدن به کشوری است که علاقه‌مند به ایفای نقش رهبری در منطقه است.

در رابطه با ایران نیز ترکیه در سال‌های اخیر به سرعت در حال تبدیل شدن به یک شریک تجاری مهم در واردات است؛ به طوری که ترکیه در بین صادرکنندگان کالا به ایران از رتبه ۲۳ در سال ۷۹ به رتبه ۴ در سال ۸۹ رسیده است. همچنین با توجه به گسترده شدن صادرات صنعتی ترکیه، این کشور توانسته بخش مهمی از بازار نوظهور عراق را در اختیار داشته باشد و به تامین‌کننده اصلی کالاهای صنعتی مورد نیاز این کشور تبدیل شود. این درحالی است که بخش اصلی صادرات ایران به عراق را صادرات مواد خام و معدنی تشکیل می‌دهد.

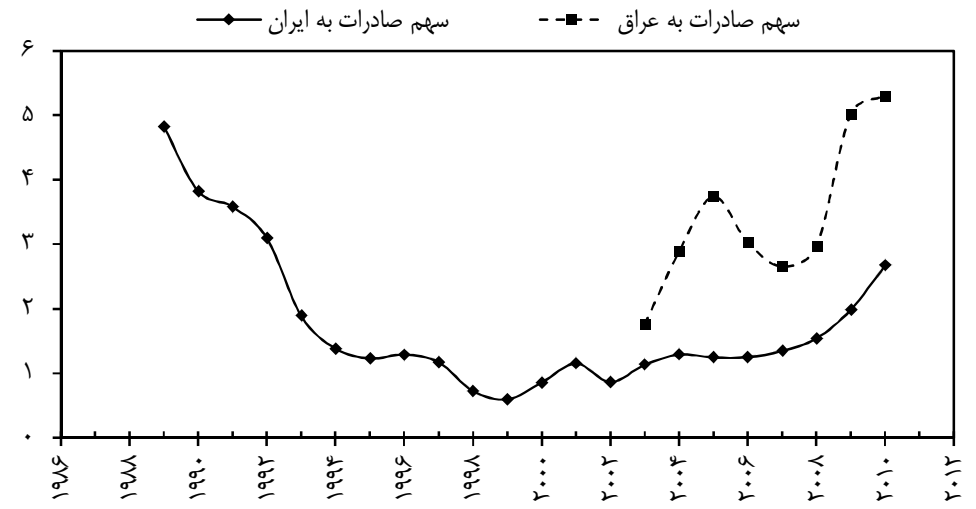
در نمودار ۱-۱۳۴ روابط تجاری ترکیه و عراق و در نمودار ۱-۱۳۵ سهم صادرات ترکیه به ایران و عراق از کل صادرات ترکیه نشان داده شده است. در نمودار ۱-۱۳۴ مشاهده می‌شود پس از جنگ عراق، صادرات ترکیه به این کشور رشد بسیار زیادی را تجربه کرده، ولی در سال‌های ۲۰۰۵ تا ۲۰۰۷ به دلیل مشکلات اقتصاد عراق این رشد متوقف می‌شود. در ادامه با افزایش تولید نفت در عراق و رونق نسبی اقتصاد این کشور نسبت به سال‌های اولیه پس از جنگ، مجددا صادرات ترکیه به عراق افزایش می‌یابد. نمودار ۱-۱۳۵ نشان می‌دهد که پس از سال ۲۰۰۳ سهم صادرات ترکیه به عراق بیش از سهم صادرات ترکیه به ایران می‌شود. این نمودار بیانگر آن است که ترکیه به خوبی توانسته حضور گسترده‌ای در اقتصاد عراق داشته باشد.

نمودار ۱-۱۳٤: صادرات و واردات ترکیه به/از عراق (میلیارد دلار)



منبع: پایگاه داده‌های آماری تجارت سازمان ملل متحد

نمودار ۱-۱۳۵:مقایسه سهم ایران و عراق از صادرات ترکیه (درصد)

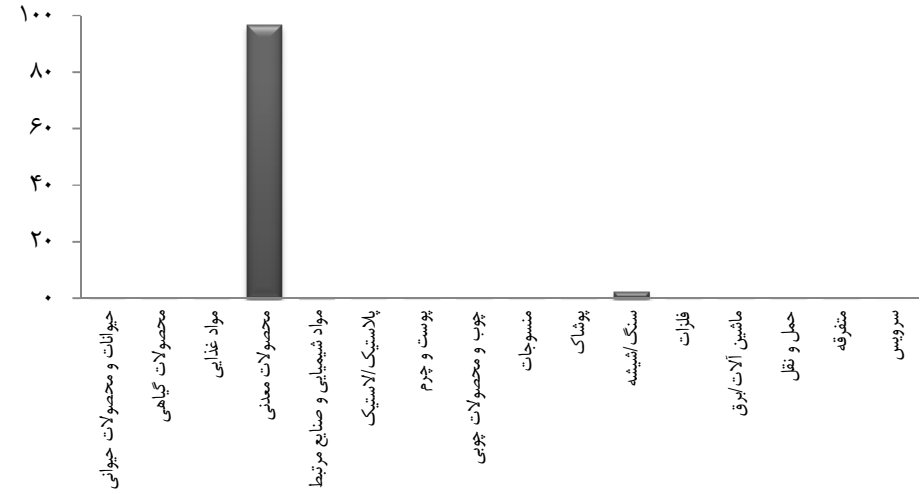


منبع: پایگاه داده‌های آماری تجارت سازمان ملل متحد، گمرک جمهوری اسلامی ایران و یافته‌های پژوهش

در نمودار ۱-۱۳۶ سهم گروه‌های کالایی مختلف از صادرات و واردات ترکیه به/ از عراق ترسیم شده است. تقریباً تمامی واردات ترکیه از عراق نفت و مشتقات آن است؛ در حالی‌که صادرات ترکیه به عراق را طیف وسیعی

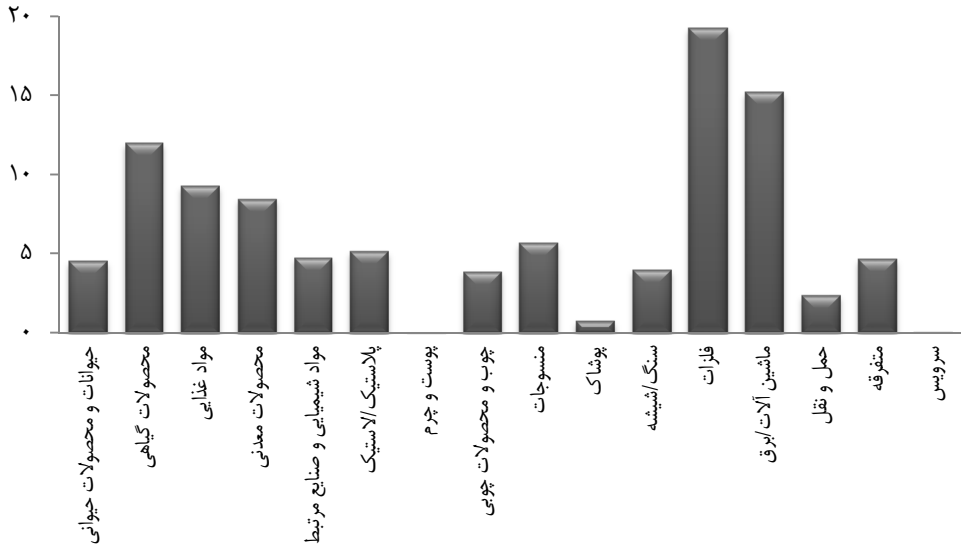
از کالاها و به‌خصوص کالاهای صنعتی ازجمله فلزات، ماشین‌آلات، موادغذایی و منسوجات تشکیل می‌دهند. (نمودار ۱-۱۳۷)

نمودار ۱-۱۳٦: سهم گروه‌های کالایی مختلف از کل واردات ترکیه از عراق در سال ۲۰۱۰



منبع: پایگاه داده‌های آماری تجارت سازمان ملل متحد و یافته‌های پژوهش

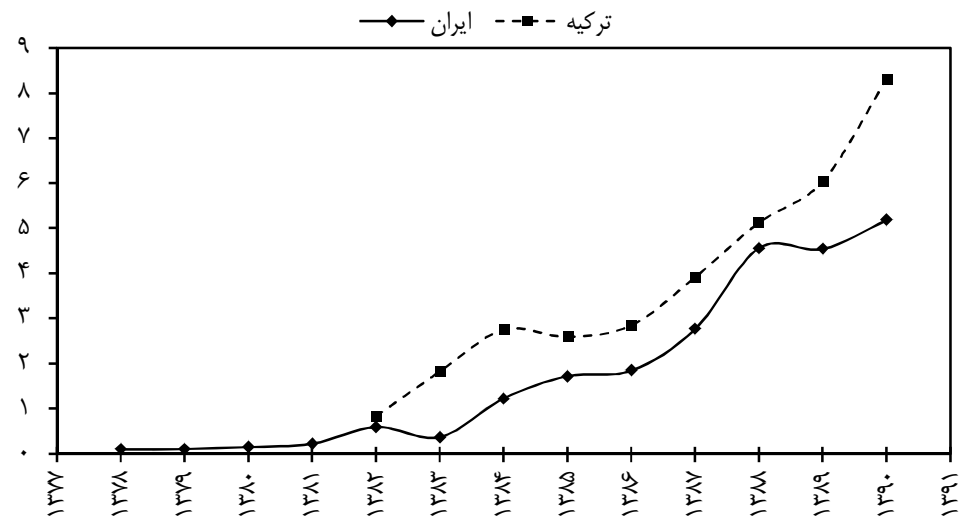
نمودار ۱-۱۳۷: سهم گروه‌های کالایی مختلف از کل صادرات ترکیه به عراق در سال ۲۰۱۰



منبع: پایگاه داده‌های آماری تجارت سازمان ملل متحد و یافته‌های پژوهش

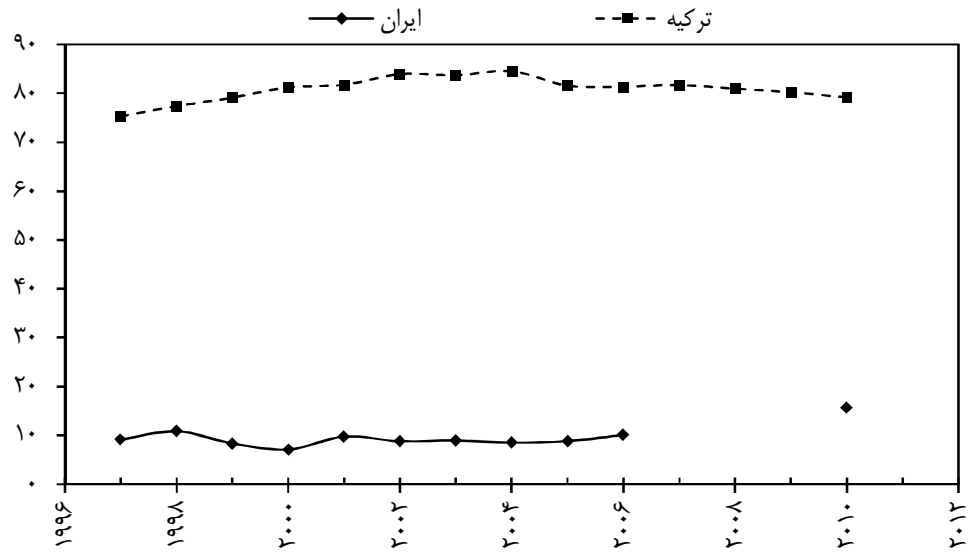
در نمودار ۱-۱۳۸ صادرات ایران و ترکیه به عراق مقایسه شده است. مبلغ صادرات ایران و ترکیه به عراق با نزدیکی زیادی در حال رشد است. اما با توجه به این‌که عراق نیز مانند ایران از نظر مواد اولیه و خام کشوری نسبتا غنی به‌حساب می‌آید، آنچه که در بلندمدت می‌تواند منجر به حضور پایدار یک کشور در بازار کشور دیگری شود، سهم صادرات صنعتی از کل صادرات است. به‌خصوص در مورد عراق این موضوع از اهمیت بیشتری برخوردار است. زیرا در سال‌های اخیر و احتمالا در آینده‌ای میان‌مدت، توسعه اقتصادی عراق بیشتر بر افزایش تولید و صادرات انرژی و محصولات معدنی خواهد بود و لذا نیاز بیشتری برای واردات کالاهای مصرفی و صنعتی خواهد داشت. در نتیجه، صادرات مواد معدنی و اولیه به این کشور امتیاز ویژه‌ای در پی نخواهد داشت. برای مشاهده تفاوت صادرات ایران و ترکیه به عراق، در نمودار ۱-۱۳۹ سهم تولیدات کارخانه‌ای از کل صادرات ترکیه و ایران مقایسه شده است. مشاهده می‌شود در سال‌های مورد بررسی همواره بیش از ۷۰ درصد صادرات ترکیه را محصولات کارخانه‌ای تشکیل می‌دهند، در حالی‌که این رقم برای ایران در بالاترین مقدار خود به ۱۵ درصد می‌رسد. لذا صادرات ایران به عراق بیشتر معطوف به صادرات مواد معدنی، اولیه و خام است که با توسعه زیرساخت‌های اقتصاد عراق و افزایش تولید خود در بخش‌های مشابه، اهمیت این نوع صادرات کمتر خواهد شد و در مقابل با توجه به بهبود وضعیت صنعت ترکیه در سال‌های اخیر، حضور این کشور در بازار عراق و کشورهای همسایه ایران به‌صورت پایدارتری تداوم خواهد یافت.

نمودار ۱-۱۳۸: مقایسه صادرات ایران و ترکیه به عراق (میلیارد دلار)



منبع: پایگاه داده‌های آماری تجارت سازمان ملل متحد و گمرک جمهوری اسلامی ایران

نمودار ۱-۱۳۹: سهم تولیدات کارخانه ای از کل صادرات کالا (درصد)



منبع: پایگاه داده‌های آماری تجارت سازمان ملل متحد و گمرک جمهوری اسلامی ایران

افزایش تحریم‌های علیه ایران توانسته حضور ترکیه در بازار عراق و ایران را گسترش دهد است و هر اندازه ایران تحت فشار بیشتری قرار گیرد، سهم ترکیه در بازار عراق گسترش خواهد یافت. رشد تولید نفت عراق نیز مخاطرات ناشی از عدم توانایی واردات نفت ترکیه از ایران را کاهش داده است. روابط تجاری ایران نیز بسیار محدود و وابسته به کشورهایی شده که علاوه بر عدم وابستگی شدید به اقتصاد و بخش انرژی ایران، منافع بزرگتری در ارتباط با آمریکا و کشورهای اروپایی دارند؛ لذا هزینه تحریم تجاری ایران برای کشورهایی مانند ترکیه از منظر واردات انرژی و صادرات کالا کاهش یافته است. چه بسا ترکیه امتیازی مانند حضور بی رقیب در بازار عراق را نیز به دست آورده باشد. بنابراین فرض همراهی کشورهایی مانند ترکیه و چین با ایران در جهت کاهش هزینه‌های تحریم یا جلوگیری از تحریم‌های آتی جای تردید بسیار دارد و در صورت گسترش تحریم‌های تجاری علیه ایران، بلوکه نمودن تجارت ایران علاوه بر این‌که با دشواری کمتری همراه است، می‌تواند در جهت گسترش منافع اقتصادی ترکیه نیز باشد. لذا آثار تحولات اقتصادی ترکیه از بعد تجارت منجر به وابسته شدن اقتصاد ایران به اقتصاد این کشور، تضعیف بخش صنعت ایران در رقابت با کالاهای ترکی، از دست دادن بازارهای کشورهای همسایه مانند عراق، افزایش احتمال موفقیت غرب در گسترش تحریم‌های تجاری و هم‌جهتی افزایش تحریم‌ها با منافع اقتصادی ترکیه شده است.

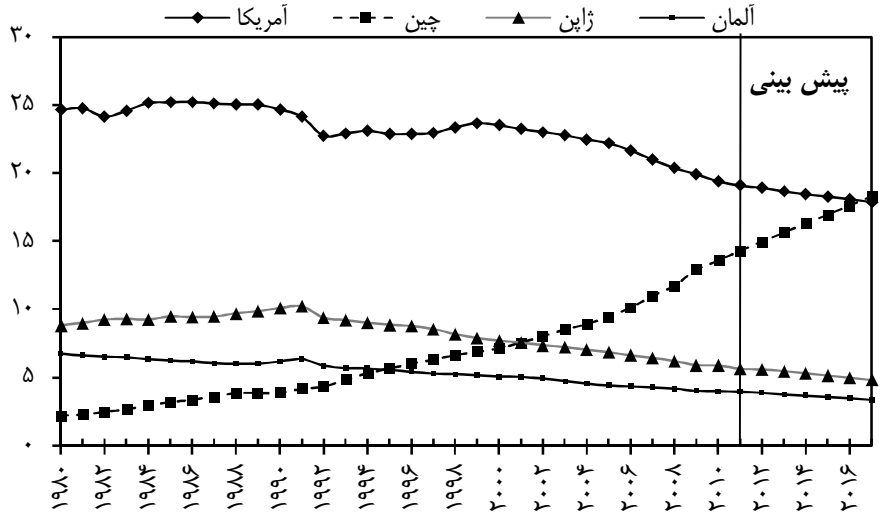
از سوی دیگر ترکیه در سال‌های اخیر توانسته در ترانزیت کالا و به‌خصوص انرژی نیز نقش مهمی ایفا کند. در حالی‌که همان‌طور که در توضیحات کشور امارات اشاره شد، این نقش یکی از مزیت‌های طبیعی و کلیدی کشور ایران است که در سال‌های اخیر امارات و ترکیه هر کدام به نحوی بخش مهمی از این خدمات پر سود را به سمت خود سوق داده‌اند. تحولات کشور ترکیه نیز–همچون کشور امارات– علاوه بر این‌که موجب شده هزینه‌هایی از جهت افزایش قیمت و کاهش کیفیت واردات کالا و خدمات بر ایران تحمیل شود و برخی از مزیت‌های اقتصادی ایران توسط این کشور به بهره‌برداری برسد، می‌تواند مخاطراتی نیز از جهت گسترش احتمالی تحریم‌های تجاری در آینده و بلوکه شدن تجاری ایران داشته باشد. زیرا هم‌اکنون در حدود ۵۰ درصد واردات ایران وابسته به سه کشور امارت، چین و ترکیه است و اتحادیه اروپا نیز در حدود ۳۰ درصد از واردات ایران را تامین می‌کند. لذا در صورت تحریم تجاری ایران به سادگی ۸۰ درصد از وارات ایران قابل کنترل خواهد بود.

چین

در دهه‌های اخیر سهم کشورهای پیشرفته از اقتصاد دنیا روندی نزولی داشته و بالعکس سهم کشورهای نوظهور و در حال توسعه و به‌خصوص چین از اقتصاد دنیا افزایشی بوده است. به‌طوری‌که سهم این دو گروه در سال ۲۰۱۲ با هم برابر شده‌است. در نمودار ۱–۱۴۰ سهم تولید ناخالص داخلی چین، آمریکا و ژاپن و آلمان از سال ۱۹۸۰ تا ۲۰۱۷ مقایسه شده‌اند. مشاهده می‌شود در دهه‌های گذشته آمریکا، ژاپن و آلمان به ترتیب با ۲۵، ۹ و ۷ درصد از کل اقتصاد دنیا بزرگ‌ترین اقتصادها بوده‌اند. ولی چین با رشد شتابان خود از سال ۲۰۰۰ به بعد به دومین اقتصاد جهان تبدیل شده و پیوسته در حال کم کردن فاصله خود با اقتصاد آمریکا است. پیش‌بینی‌ها نشان می‌دهد در صورت تداوم رشدهای فعلی اقتصاد چین، در سال ۲۰۱۷ چین به بزرگترین اقتصاد دنیا یا قدرت اول اقتصادی جهان تبدیل خواهد شد. رسیدن به این نقطه از نظر ملی و سیاسی یکی از اهداف مهم کشور چین است. لذا یکی از اولویت‌های اصلی چین تداوم رشد اقتصادی بالا در سال‌های پیش‌رو است. بنابراین هر پدیده‌ای که سد راه تحقق این هدف شود می‌تواند از نظر چین مشکلی کلیدی تلقی شود. یکی از این موارد امنیت انرژی کشور چین است[۱] و از طرفی چون ایران یکی از تامین‌کنندگان اصلی نفت چین به شمار می‌رود، تحولات اقتصادی چین برای ایران و مسائل سیاسی–اقتصادی ایران برای چین بسیار حائز اهمیت است.

[۱] برای مطالعه بیشتر در مورد تحولات بخش انرژی چین به مجلد اول، بخش سوم، "تحولات بازارهای انرژی جهانی" مراجعه شود.

نمودار ۱-۱۴۰: سهم تولید ناخالص داخلی آمریکا، چین، ژاپن و آلمان از تولید جهانی (درصد)



منبع: چشم انداز اقتصاد جهانی (اکتبر ۲۰۱۲)، صندوق بین‌المللی پول

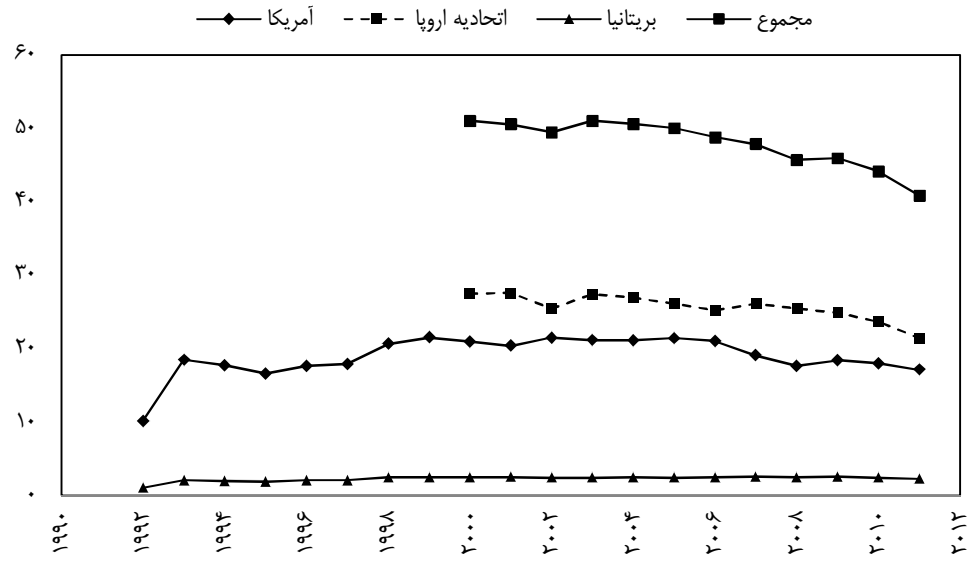
در نمودار ۱-۱۴۱ سهم صادرات به آمریکا، اتحادیه اروپا و بریتانیا از کل صادرات چین ترسیم شده است. این نمودار نشان می‌دهد با وجود کاهش سهم صادرات چین به این کشورها در سال‌های اخیر، همچنان بیش از ۴۰ درصد کالاهای چینی در بازار این کشورها به فروش می‌رسد. در حال حاضر رابطه تجاری چین و آمریکا بزرگترین رابطه تجاری دوجانبه است. لذا روابط دوجانبه این دو کشور در حوزه اقتصاد به گونه‌ای است که منافع آن‌ها را به هم گره زده است. بنابراین برای تحقق هدف تداوم رشد اقتصادی چین، یکی از موارد تعیین‌کننده رونق اقتصادی آمریکا و اروپا است. از این‌رو منافع اقتصاد چین کاملا به منافع اقتصادی غرب گره خورده و در صورت بروز بحران هر دو منطقه لطمه می‌بینند و در صورت رونق اقتصادی، هر دو منطقه منتفع می‌شوند. بر این اساس با گذشت زمان نزدیکی سیاست‌های اقتصادی و به تبع آن نزدیکی سیاسی چین با غرب رو به افزایش بوده و لازم است هر دو گروه در تصمیم‌های سیاسی و اقتصادی خود منافع گروه (کشور) دیگر را نیز در نظر داشته باشند.

در نمودار ۱-۱۴۲ تراز تجاری چین رسم شده است. روند تراز تجاری چین جالب توجه است زیرا تا سال ۲۰۰۸ همواره تراز تجاری چین صعودی و صادرات این کشور بیش از واردات بوده است. ولی از سال ۲۰۰۹ به بعد تراز تجاری چین هر سال کاهش می‌یابد. علت کاهش تراز تجاری در سال ۲۰۰۹ بحران مالی[۱] و عدم امکان

[۱] رجوع شود به مجموعه تحولات خارجی، مجلد دوم، فصل اول، پیوست "بحران مالی جهانی"

صادرات به این مناطق بوده است. ولی کاهش تراز تجاری در سال‌های ۲۰۱۰ و ۲۰۱۱ ناشی از تغییر سیاست‌های اقتصادی چین پس از مواجهه با بحران مالی بوده است. چین تا پیش از بحران مالی سال ۲۰۰۹، همواره با دخالت در بازار، ارزش پول خود را پایین‌تر از آنچه می‌توانست باشد، نگه می‌داشت تا بتواند امکان صادرات بیشتر را برای خود فراهم نماید. این سیاست همواره از سوی طرفین تجاری چین مورد اعتراض بود. ولی در سال‌های اخیر با بیشتر شدن روابط تجاری و مالی چین با آمریکا و اتحادیه اروپا، اقتصاد این مناطق وابستگی زیادی نسبت به هم پیدا کرده است و لذا بروز بحران در غرب و کشورهای طرف تجاری چین، اقتصاد این کشور را با چالش‌های جدی روبه‌رو می‌شود. بنابراین چین از سال ۲۰۱۰ به بعد رسما اعلام کرد که به تدریج واردات خود از اروپا و آمریکا را افزایش خواهد داد تا مانع شکل‌گیری جریان یک طرفه تجارت شود و در اجلاس اخیر (فوریه ۲۰۱۳) گروه ۲۰[1] توافقات ویژه‌ای در مورد به رسمیت شناختن سازوکار بازار در تعیین نرخ ارز حاصل شد.

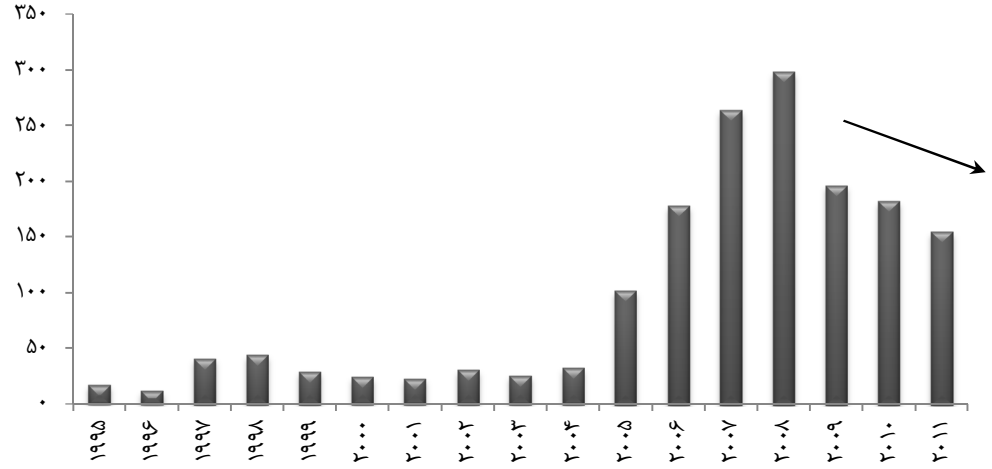
نمودار ۱-۱۴۱: سهم صادرات به آمریکا، اتحادیه اروپا و بریتانیا از کل صادرات چین (درصد)



منبع: پایگاه داده‌های آماری تجارت سازمان ملل متحد

[1] رجوع شود به مجموعه تحولات خارجی، مجلد دوم، فصل "G20"

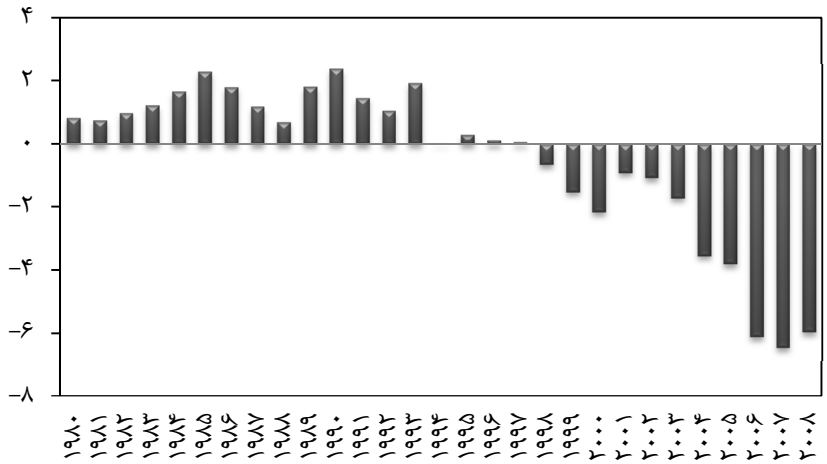
نمودار ۱-۱۴۲: تراز تجاری چین (میلیون دلار)



منبع: چشم انداز اقتصاد جهانی (اکتبر ۲۰۱۲)، صندوق بین‌المللی پول

دیگر مولفه تعیین‌کننده برای تداوم رشد اقتصادی چین، مصرف و تامین انرژی مورد نیاز این کشور است. رشد مصرف انرژی در آینده جهان، بیشتر وابسته به رشد مصرف دو کشور چین و هند است و مصرف کشورهای پیشرفته وضعیت تقریبا با ثباتی را طی می‌کند. لذا بحث تامین انرژی برای چین از اهمیت بالایی برخوردار است زیرا تداوم رشد اقتصادی و تبدیل شدن این کشور به قدرت اول اقتصادی در گرو دسترسی این کشور به انرژی مورد نیاز برای تولید و رشد است.

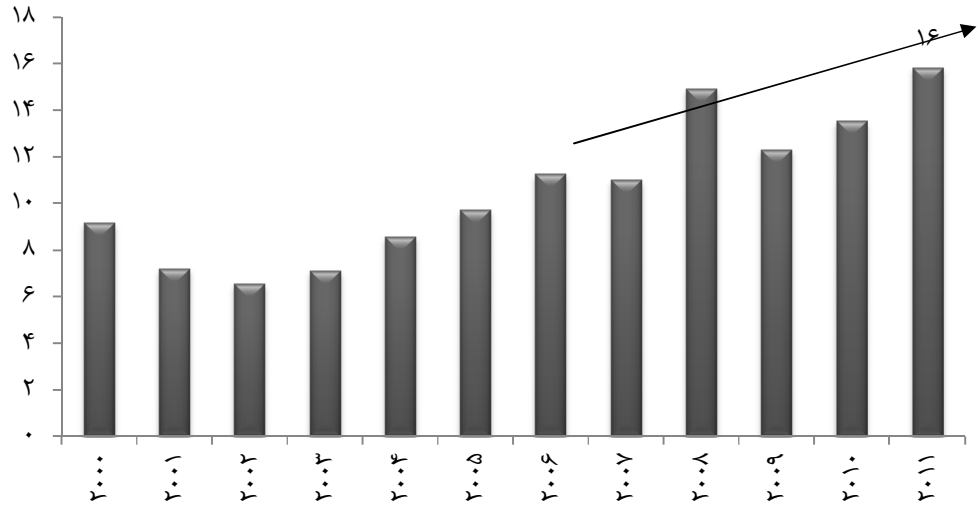
نمودار ۱-۱۴۳: خالص تولید و مصرف انرژی چین (کوادریلیون بی‌تی‌یو)



منبع: سازمان اطلاعات انرژی (EIA)

در نمودار زیر نیز مشاهده می‌شود سهم واردات انرژی از کل واردات چین در سال‌های اخیر روندی افزایشی داشته و در سال ۲۰۱۱ به رقم ۱۶ درصد رسیده است. این نمودار افزایش وابستگی اقتصاد چین به واردات انرژی را نشان می‌دهد. مصرف انرژی چین بر پایه زغال سنگ قرار دارد که در این زمینه نیازی به واردات ندارد ولی با افزایش مصرف نفت و گاز در اقتصاد چین، تولید انرژی چین در این بخش‌های کمتر از مصرف آن رشد کرده است و لذا این امر موجب وابستگی این کشور به واردات انرژی در حجم بسیار بالا شده است (بیش از ۵ میلیون بشکه نفت در روز و۴۰۰ میلیارد فوت مکعب گاز در سال).

نمودار ۱-۱۴۴: سهم واردات انرژی از کل واردات چین (درصد)



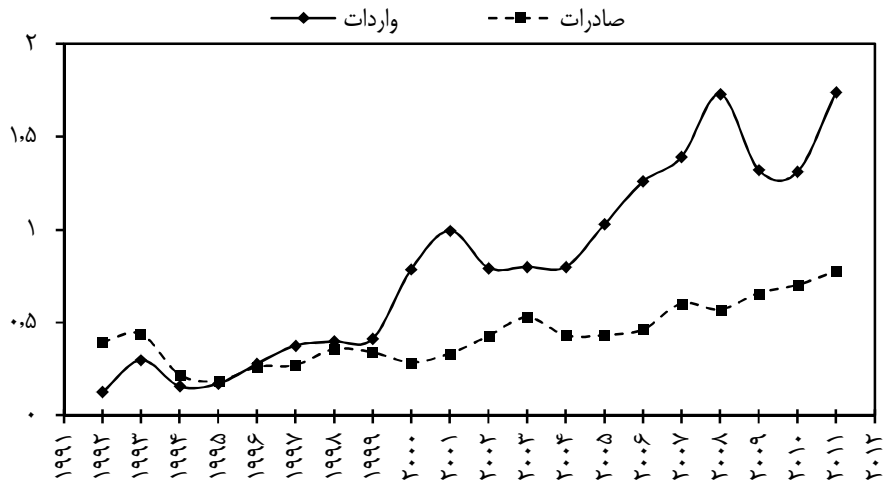
منبع: سازمان اطلاعات انرژی (EIA) و پایگاه داده‌های آماری تجارت سازمان ملل متحد

بنابراین با توجه به افزایش بی‌وقفه مصرف انرژی چین در گذشته و سال‌های پیش‌رو، بحث امنیت تامین انرژی در سال‌های آتی یکی از مهم‌ترین مسائل کشور چین خواهد بود و در تداوم رشد اقتصادی چین بسیار حائز اهمیت است. از طرفی ایران به عنوان یکی از کشورهای اصلی تولیدکننده نفت و گاز در دنیا مطرح بوده که در طول چند دهه گذشته همواره با غرب مناقشات بسیاری داشته است. لذا روابط اقتصادی و سیاسی ایران و چین از ابعاد مختلف دارای اهمیت زیادی برای هر دو کشور است.

بررسی روابط تجاری ایران و چین نشان می‌دهد در بهترین وضعیت، تنها ۰٫۸ درصد از کالاهای صادراتی چینی روانه بازار ایران می‌شوند (نمودار ۱-۱۴۵). لذا بازار ایران نسبت به بازارهای کشورهایی که ایران با آن‌ها بر سر مسائل مختلف درگیر است، برای چین اهمیت بسیار کمتری دارد. اما در مقابل و در سمت ایران، در سال‌های

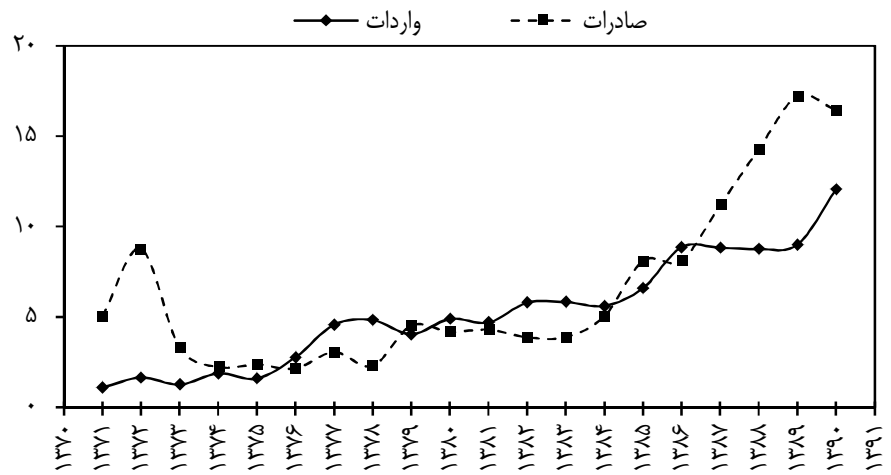
اخیر وزن چین در اقتصاد ایران روز به روز در حال افزایش است (نمودار ۱-۱۴۶). لذا بر خلاف این‌که ایران در روابط تجاری چین و به‌خصوص در زمینه صادرات سهم چندانی ندارد و بازار پر اهمیتی برای عرضه کالاهای چینی به حساب نمی‌آید، ولی همین میزان صادرات کالاهای چینی سهم مهمی از واردات ایران را تشکیل می‌دهد و چین را به عنوان دومین شریک تجاری ایران در واردات مطرح می‌کند.

نمودار ۱-۱۴۵: سهم روابط تجاری چین با ایران از کل روابط تجاری چین (درصد)



منبع: پایگاه داده‌های آماری تجارت سازمان ملل متحد

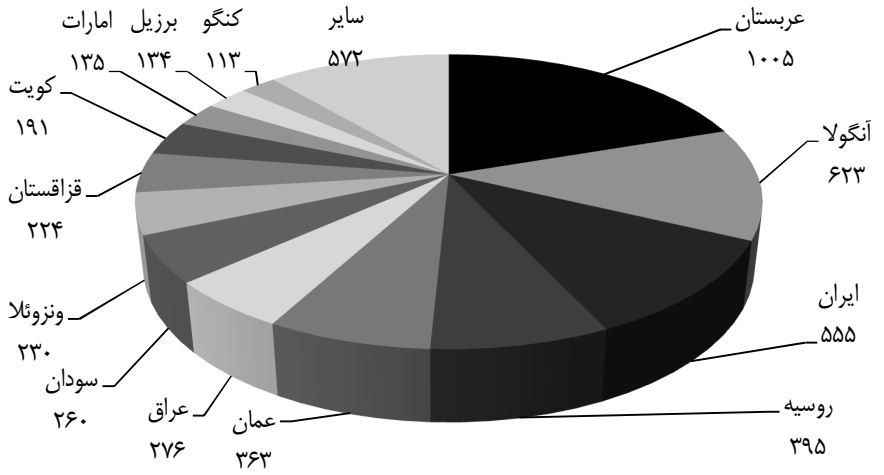
نمودار ۱-۱۴۶: سهم روابط تجاری با چین از کل روابط تجاری ایران (درصد)



منبع: گمرک جمهوری اسلامی ایران

چین در سال ۲۰۱۱ به‌طور متوسط روزانه نزدیک به ۵،۱ میلیون بشکه نفت وارد کرده که نسبت به سال ۲۰۱۰ شش درصد رشد داشته است (متوسط واردات نفت چین در سال ۲۰۱۰: ۴،۸ میلیون بشکه در روز). در حدود ۱۱ درصد این واردات یعنی ۵۵۵ هزار بشکه نفت در روز از ایران تامین شده است (نمودار ۱-۱۴۷). هم اکنون بیش از نیمی از مصرف نفت چین از طریق واردات تامین می‌شود و انتظار می‌رود تا سال ۲۰۳۵ این مقدار به حدود ۷۵ درصد افزایش یابد[1]. در سال ۲۰۱۱ عربستان با صادرات بیش از یک میلیون بشکه در روز بیشترین سهم را در صادرکنندگان نفت به چین دارا بوده و در مجموع چین بیش از ۵۰ درصد نفت خود را از منطقه خاورمیانه تامین می‌کند. البته چین به عنوان بخشی از سیاست‌های امنیت تامین انرژی خود، واردات نفت از کشورهای آفریقایی و به‌خصوص آنگولا را افزایش داده است. از طرفی چین در سال ۲۰۱۲ واردات خود از ایران را کاهش داده و در ۳ ماهه اول سال به دلیل اختلاف قرارداد بین شرکت سینوپک و شرکت ملی نفت ایران، ۳۴۵ هزار بشکه در روز نفت از ایران وارد کرده است. اما با حل این اختلاف در اوایل سال ۲۰۱۲ واردات نفت در ماه مه به سطوح قبل خود بازگشت. با این حال، بسیاری از تحلیل‌گران انتظار دارند که چین برای تنوع بخشیدن به واردات از منابع در معرض خطر و عدم قطعیت موجود در اطراف صنعت نفت ایران که از تحریم‌های ایالات متحده و اتحادیه اروپا ناشی شده ، واردات خود از ایران را کاهش دهد.

نمودار ۱-۱۴۷: ترکیب تامین‌کنندگان نفت خام وارداتی چین در سال ۲۰۱۱ (میلیون بشکه در روز)



منبع: سازمان اطلاعات انرژی (EIA)

[1] EIA (Energy Informatiom Administration)

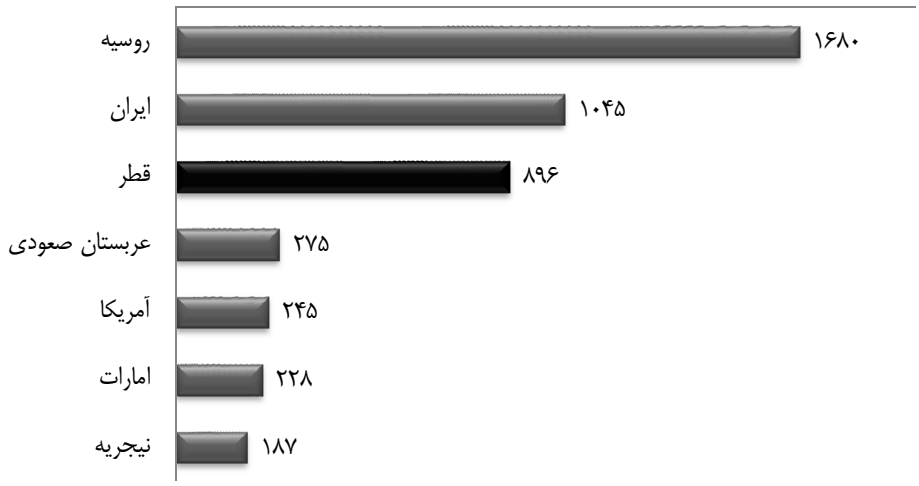
بر این اساس بر خلاف این‌که ایران از نظر تجارت کالایی دارای اهمیت چندانی برای چین نیست، ولی از نظر تامین انرژی، ایران و در کل منطقه خاورمیانه برای تداوم رشد اقتصادی چین بسیار حیاتی هستند. لذا بروز هر تنشی در این منطقه که منجر به افزایش قیمت نفت شود، می‌تواند منافع چین را دچار مخاطره نماید. از سوی دیگر با توجه به ممانعت تحریم‌ها از سرمایه‌گذاری شرکت‌های غربی در بخش نفت و گاز ایران، فرصت مناسبی برای شرکت‌های چینی فعال در زمینه نفت و گاز حاصل شده است. بنابراین مولفه اصلی در روابط اقتصادی و به تبع آن روابط سیاسی چین با ایران، بحث انرژی است. در صورت تداوم مناقشات ایران و غرب، ایران تنها در صورتی می‌تواند از حمایت و همراهی چین به عنوان یکی از ابرقدرت‌های نوظهور برخوردار باشد که نقش پررنگ خود در تامین انرژی چین و اثرگذار بودن بر بازار انرژی را ادامه دهد. لذا با توجه تحولات اقتصادی کشورهای قطر و عراق و بررسی وضعیت سال‌های اخیر تولید و مصرف نفت و گاز در این کشورها در مقایسه با ایران، به نظر می‌رسد به سرعت اثرگذاری ایران بر بازار انرژی در حال کاهش است و از این منظر و در صورت ادامه مناقشات ایران و غرب، روابط چین با ایران به روال سال‌های گذشته تدوام نخواهد داشت.

قطر

هرچند قطر یکی ار اعضای سازمان کشورهای صادرکننده نفت (اوپک) و یکی از تولیدکنندگان نفت است اما به دلیل برخورداری از ذخایر سرشار گاز در این کشور، دولت قطر در سال‌های اخیر توجه خود را معطوف به توسعه بخش گاز و به‌خصوص توسعه گاز طبیعی مایع شده (LNG)[1] کرده است. تولید LNG در قطر از سال ۱۹۹۷ آغاز شده ولی با این وجود هم اکنون قطر بزرگترین تولیدکننده LNG در جهان است. قطر همچنین عضو و کشور میزبان انجمن کشورهای صادرکننده گاز است[2]؛ سازمانی که در سال ۲۰۰۱ و با هدف افزایش منافع تولیدکنندگان بزرگ گاز جهان تشکیل شده است. بخش‌های نفت و گاز بیش از نیمی از تولید ناخالی داخلی قطر را تشکیل می‌دهند. قطر در بخش نفت، از نظر ذخایر ششمین و از نظر تولید یازدهمین کشور دنیاست و از نظر ذخایر گاز با دارا بودن تقریبا ۸۹۶ میلیارد فوت مکعب (۱۴درصد کل ذخایر گاز دنیا)، پس از روسیه و ایران در رتبه سوم قرار دارد (مجله نفت و گاز[3]، ۲۰۱۱).

[1] Liquefied Natural Gas (LNG)
[2] Gas Exporting Countries Forum (GECF)
[3] Oil and Gas Journal, 2011

نمودار ۱-۱۴۸: کشورهای داری بیشترین ذخایر گاز اثبات شده در سال ۲۰۱۱ (تریلیون فوت مکعب)

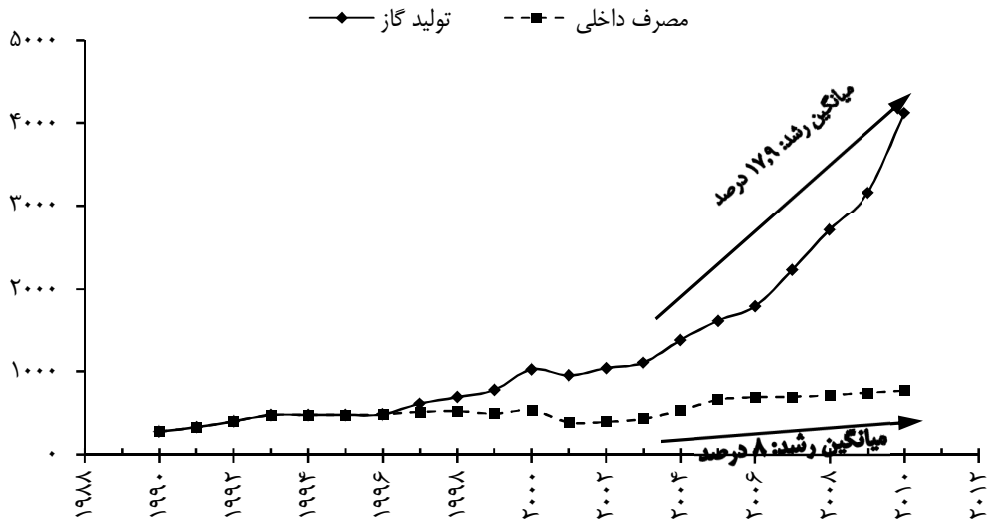


منبع: سازمان اطلاعات انرژی (EIA)

تولید گاز قطر با تکیه بر منابع عظیم میدان شمالی و نیز مشارکت‌های بین‌المللی روندی فزاینده و پرشتاب داشته است. تولید گاز قطر در سال ۲۰۱۰، ۴۱۲۰ میلیارد فوت مکعب بوده که بیش از ۴ برابر تولید این کشور در سال ۲۰۰۰ است. بیشتر افزایش تولید قطر به صادرات LNG اختصاص می‌یابد. با ادامه تکمیل طرح‌های در دست اجرای کنونی پیش‌بینی می‌شود تولید این کشور به حدود ۶۰۰ میلیارد فوت مکعب در سال ۲۰۱۵ بالغ شود.

گاز منبع اصلی‌تامین انرژی اولیه در قطر محسوب می‌شود. حدود ۸۰٪ از سبد مصرف انرژی قطر در سال ۲۰۰۹ را گاز طبیعی تشکیل داده است. طی سال‌های اخیر به‌دلیل رشد اقتصادی بالا، مصرف گاز در قطر افزایش قابل‌توجهی را تجربه کرده به‌طوری‌که طی سال‌های ۲۰۱۰-۲۰۰۰ مصرف گاز بیش از دو برابر شده و از ۳۵۰ میلیارد فوت مکعب در سال ۲۰۰۰ به از ۷۷۰ میلیارد فوت مکعب در سال ۲۰۱۰ بالغ شده است. لیکن به‌دلیل حجم زیاد تولید، این میزان مصرف فقط حدود ۲۵٪ از گاز تولیدی قطر را شامل می‌شود و امکان صادرات گاز در حجم بالا برای قطر فراهم است. با وجود رشد ۸ درصدی مصرف گاز در سال‌های ۲۰۰۲ به بعد، فاصله آن از تولید پیوسته در حال افزایش است، زیرا رشد تولید بیش از ۲ برابر رشد مصرف در همین دوره بوده است. در نمودار ۱-۱۴۹ می‌توان تحولات توضیح داده شده را مشاهده نمود.

نمودار ۱-۱۴۹: تولید و مصرف گاز قطر (میلیارد فوت مکعب)



منبع: سازمان اطلاعات انرژی (EIA)

ایران پس از روسیه بیشترین ذخایر گاز را در اختیار دارد. بر اساس اطلاعات مجله نفت و گاز در سال ۲۰۱۱، میزان ذخایر گاز ایران ۱۰۴۶ تریلیون فوت مکعب است. بدین معنی که در حدود ۱۶ درصد از کل ذخایر گاز دنیا در ایران واقع شده است. نکته جالب توجه این است که بیش از دو سوم ذخایر گاز ایران در میادینی غیر مشترک قرار دارد که اکثر آن‌ها توسعه نیافته است. جدول ۱-۳۵ نسبت ذخیره به تولید نفت و گاز را در بین کشورهای منتخب دنیا نشان می‌دهد. همان‌گونه که مشاهده می‌شود با روند کنونی، ایران و قطر دو کشوری هستند که نسبت ذخیره به تولید گاز آن‌ها به‌گونه‌ای است که تا مدت قابل‌توجهی به‌صورت بالقوه تأمین‌کننده عمده گاز دنیا خواهند بود. همچنین اگر تولید به روال فعلی ادامه یابد و ذخایر ثابت باشد، ایران تا ۸۹ سال دیگر نفت و تا ۲۲۶ سال دیگر گاز خواهد داشت. در کل دنیا این ارقام به ترتیب ۴۶ و ۶۳ سال است که این امر نشان‌دهنده افزایش اهمیت گاز نسبت به نفت در آینده و نقش بسیار مهم ایران در این میان است.

از نظر تولید گاز نیز ایران پس از آمریکا، روسیه و کانادا در رتبه چهارم قرار داد. با توجه به وسعت و جمعیت ایران نسبت به سه کشور آمریکا، روسیه و کانادا انتظار می‌رود با این حجم تولید، ایران جز صادرکنندگان اصلی گاز در دنیا باشد ولی میزان مصرف بسیار بالای گاز در ایران مانعی بزرگ برای تحقق این موضوع است. ایران از نظر مصرف گاز در دنیا در رتبه سوم قرار دارد و تنها کشورهای آمریکا و روسیه مصرفی بیش از ایران دارند.

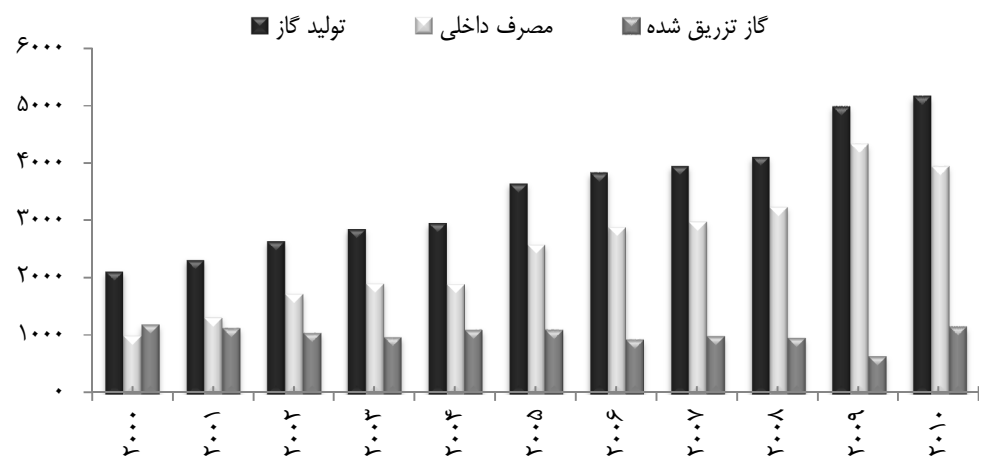
جدول ۱-۳۵: ذخیره به تولید نفت و گاز در کشورهای منتخب دنیا (بر مبنای روال کنونی)

کشور	نسبت ذخیره به تولید نفت	نسبت ذخیره به تولید گاز
قطر	۵۵	۲۸۵
ایران	۸۹	۲۲۶
عربستان	۷۵	۱۰۲
روسیه	۲۰	۸۴
دنیا	۴۶	۶۳

منبع: BP 2010

فضای سرمایه‌گذاری ضعیف، فشارهای سیاسی بین‌المللی و شرایط قراردادهای ایران با شرکت‌های نفتی بین‌المللی باعث شده شرکت‌های نفتی بین‌المللی همچون شل، توتال و رپسول از سرمایه‌گذاری در بخش گاز ایران خارج شوند و شرکت‌های شرقی در سال‌های اخیر جایگزین آن‌ها شوند. ولی تحریم ایران در معاملات مالی و فناوری و مخاطرات ناشی از تهدیدهای خارجی، ریسک فعالیت‌های شرکت‌های شرقی در ایران را بالابرده است و همچنین رشد بالای مصرف داخلی گاز ایران این پیام را برای شرکت‌های شرقی داشته که ایران در آینده‌ای میان‌مدت به یکی از صادرکنندگان بزرگ گاز تبدیل نخواهد شد. لذا این شرکت‌ها نیز از سال ۲۰۰۹ به بعد فعالیت‌های خود را در ایران کاهش دادند. در نمودار ۱-۱۵۰ میزان تولید و مصرف داخلی گاز و همچنین گاز تزریق شده در چاه‌های نفت نشان داده شده است. در دو دهه گذشته تولید گاز در ایران بیش از ۵۵۰ درصد افزایش داشته و البته همان‌گونه که در نمودار مشاهده می‌شود، مصرف گاز نیز رشدی متناسب با رشد تولید را تجربه کرده است.

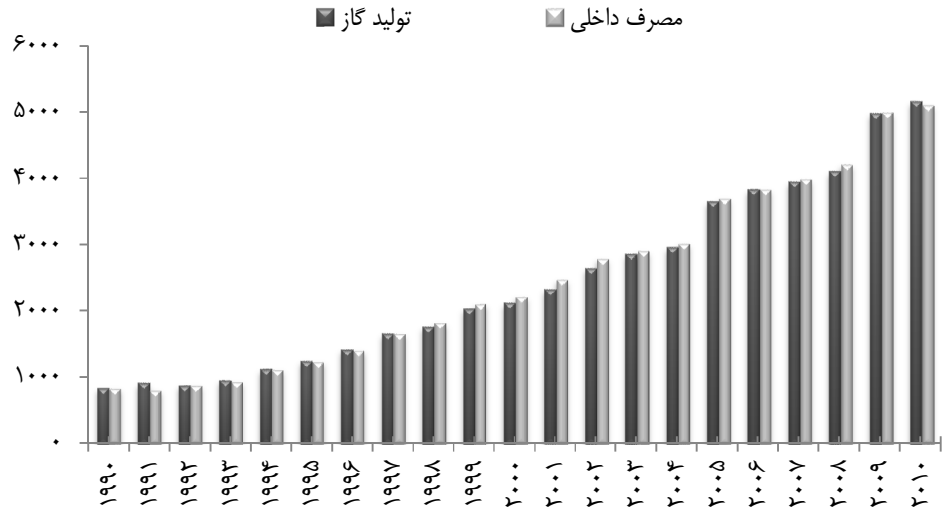
نمودار ۱-۱۵۰: تولید و مصرف گاز ایران (میلیون فوت مکعب)



منبع: بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران

اگر میزان گاز تزریق شده[۱] با مصرف داخلی جمع شود، نتیجه همانند نمودار ۱-۱۵۱ خواهد شد. مشاهده می‌شود تولید و مصرف گاز در ایران تقریباً با یکدیگر برابر هستند و حتی در تمامی سال‌های ۲۰۰۱ تا ۲۰۰۹ مصرف گاز بیش از تولید گاز بوده است. این بدان معناست که در این سال‌ها واردات گاز ایران بیش از صادرات آن بوده است. صادرات و واردات گاز ایران برای دوره ۲۰۰۰ تا ۲۰۱۰ در نمودار ۱-۱۵۲ نشان داده شده است. همان‌طور که اشاره شد در این دوره خالص صادرات و واردات گاز منفی است و در واقع ایران در این سال‌ها جز کشورهای وارد کننده گاز بوده است.

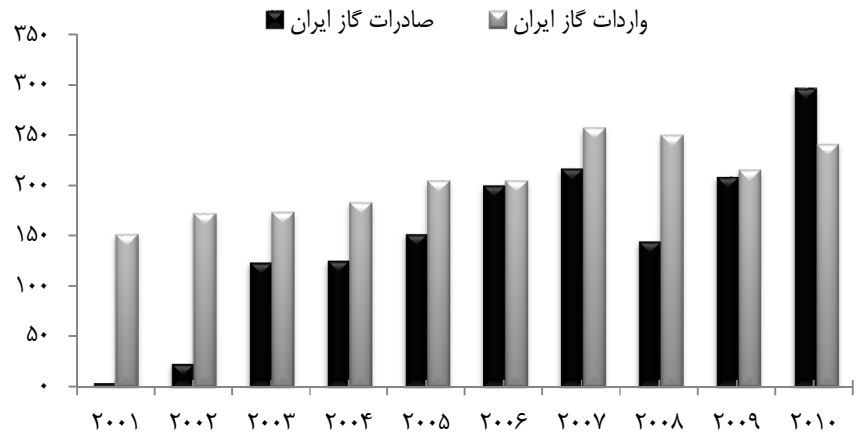
نمودار ۱-۱۵۱: تولید و مصرف گاز ایران (میلیارد فوت مکعب)



منبع: بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران

[۱] منظور از گاز تزریق شده گازی است که برای استخراج نفت در چاه‌هایی که فشار اولیه خود را از دست داده اند با فشار تزریق می‌شود.

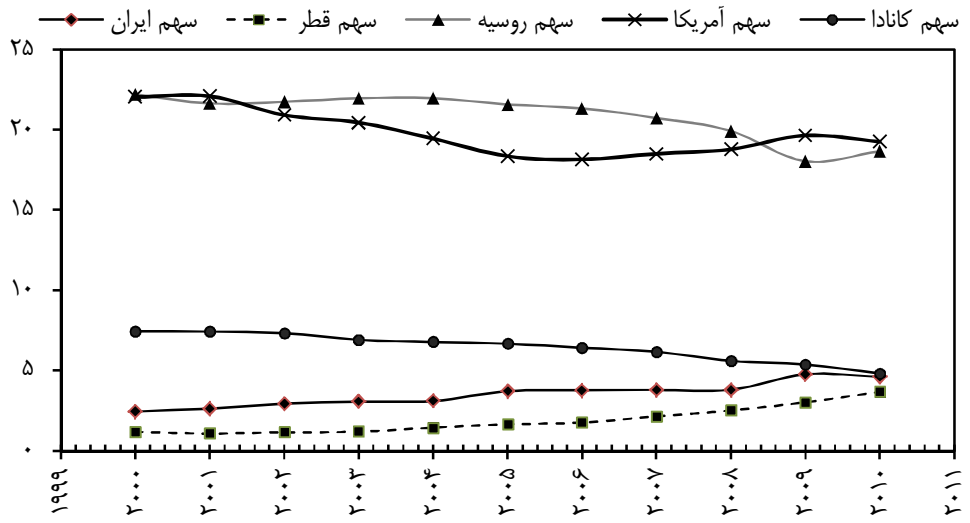
نمودار ۱-۱۵۲: صادرات گاز ایران (میلیارد فوت مکعب)



منبع: بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران

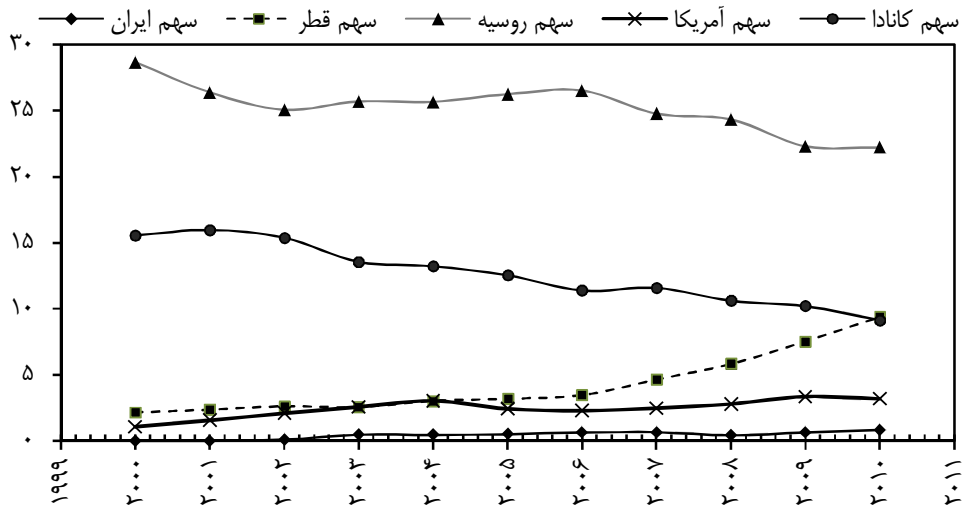
در نمودار ۱-۱۵۳ و ۱-۱۵۴ سهم بزرگترین تولیدکنندگان گاز از کل تولید و صادرات گاز در دنیا نشان داده شده است. مشاهده می‌شود دو کشور آمریکا و روسیه هر یک سهمی در حدود ۲۰ درصد از کل تولید گاز جهان را در اختیار دارند و از آنجا که در طول سال‌های اخیر رشد تولید گاز در این کشورها کمتر از رشد کل تولید گاز در دنیا بوده، سهم آن‌ها از کل تولید گاز روندی نزولی را طی کرده است. سهم کانادا نیزاز ۷،۵ درصد در سال ۲۰۰۰ به ۴،۸ درصد در سال ۲۰۱۰ رسیده است. ولی برخلاف سه کشور اشاره شده، سهم قطر و ایران از کل تولید گاز روندی افزایشی داشته است و با رشد بالای تولید سهم آن‌ها به ترتیب از ۱،۸ و ۲،۴ در سال ۲۰۰۰ به ۳،۸ و ۴،۸ درصد در سال ۲۰۱۰ رسیده است. اما آن‌چه که جایگاه یک کشور را در بازار جهانی یک کالا تعیین می‌کند، میزان صادرات و سهم آن از کل صادرات است. در نمودار ۱-۱۵۴ مشاهده می‌شود که سهم روسیه و کانادا از کل صادرات روندی تقریبا مشابه سهم تولید آن‌ها دارد، با این تفاوت که با توجه به مصرف پائین گاز در کشور کانادا، سهم این کشور در صادرات بیش از سهم آن در تولید گاز است. قطر نیز چنین وضعیتی در صنعت گاز دارد و با وجود این‌که تولید آن در سال ۲۰۱۰ نزدیک به ۴ درصد تولید گاز در جهان را به خود اختصاص داده است، سهم این کشور در صادرات گاز به بیش از ۹ درصد در سال ۲۰۱۰ رسیده است. این در حالی است که سهم ایران از کل تجارت گاز بسیار ناچیز است (کمتر از ۰،۵ درصد) و البته همین سهم ناچیز بدون در نظر گرفتن صادرات خالص به دست آمده است. زیرا در آن صورت ایران اساسا جز صادرکنندگان گاز به دنیا محسوب نخواهد شد.

نمودار ۱-۱۵۳: سهم ایران، قطر، آمریکا، روسیه و کانادا از کل عرضه گاز جهان(درصد)



منبع: EIA، بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران

نمودار ۱-۱۵۴: سهم قطر، آمریکا، روسیه و کانادا از کل صادرات گاز جهان (درصد)

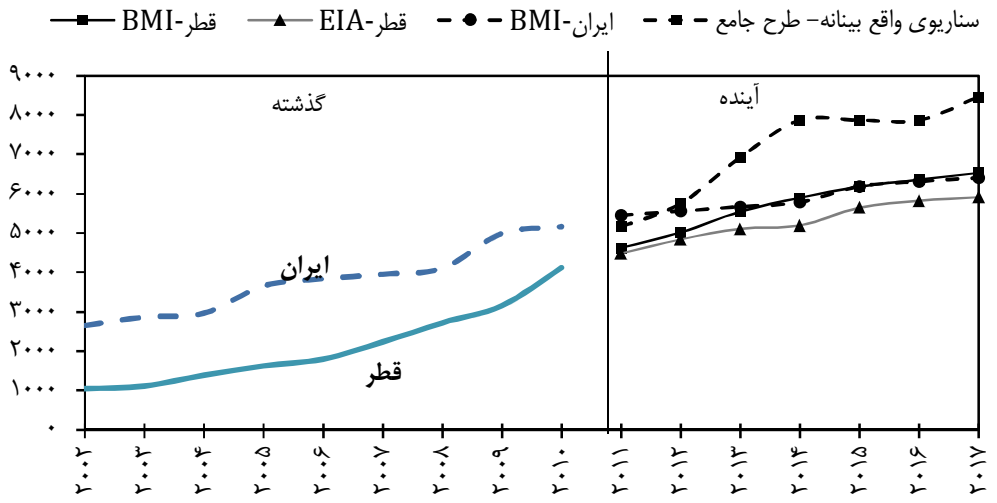


منبع: EIA، بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران

در نمودار ۱-۱۵۵ تولید آتی گاز ایران و قطر مقایسه شده است. در صورتی‌که پیش‌بینی BMI[1] در خصوص آینده تولید گاز ایران به واقعیت بینجامد، در طول سال‌های ۲۰۱۱ تا ۲۰۱۷ تولید گاز قطر به تولید گاز ایران خواهد رسید و تولید ایران و قطر تقریبا با یکدیگر برابر خواهند بود. منتها در صورت تحقق پیش‌بینی واقع‌بینانه طرح جامع گاز[2]، همچنان تولید ایران در سال‌های آتی بیش از تولید قطر خواهد بود. باید توجه داشت تمامی پیش‌بینی‌ها بیانگر این موضوع هستند که در سال‌های آتی فاصله تولید ایران و قطر پیوسته در حال کاهش خواهد بود.

در نمودار ۱-۱۵۶ صادرات گاز ایران و قطر در سال‌های آتی نمایش داده شده است. مشاهده می‌شود با توجه به نتایج مطالعه تدوین طرح جامع گاز و با توجه به سناریوهای مختلف در خصوص صادرات گاز[3]، در سال ۲۰۱۷ صادرات ایران بین ۶۰۰ تا ۱۸۰۰ میلیارد فوت مکعب خواهد بود، در حالی‌که قطر در همین سال بین ۴۳۰۰ تا ۴۶۰۰ میلیارد فوت مکعب گاز صادر خواهد کرد. یعنی در خوشبینانه‌ترین حالت صادرات گاز ایران در حدود ۴۰ درصد صادرات گاز قطر خواهد بود و در حالتی واقع‌بینانه این رقم کمتر از ۱۳ درصد خواهد بود.

نمودار ۱-۱۵۵: تولید گاز ایران و قطر (میلیارد فوت مکعب)

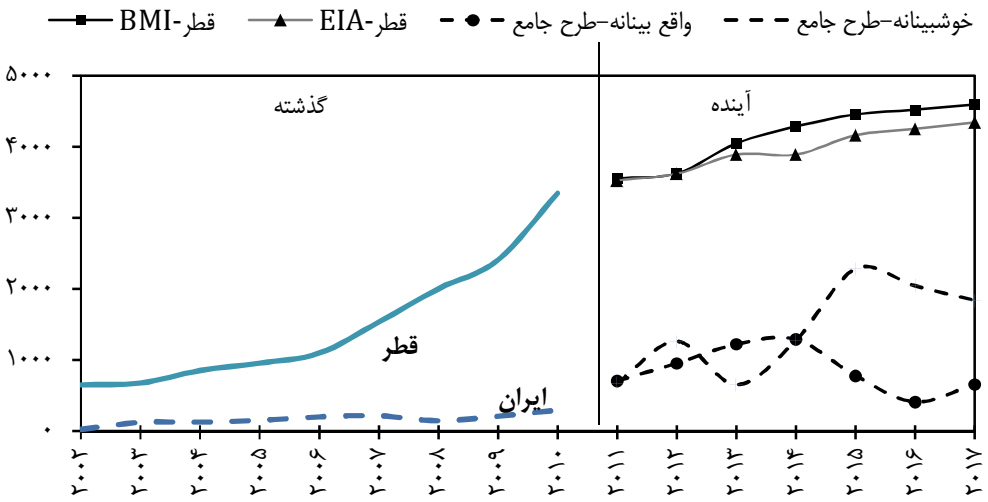


[1] Business Monitoring International (BMI)

[2] "تدوین طرح جامع شرکت ملی گاز ایران"، پژوهشکده مطالعات اقتصادی- صنعتی شریف، ۱۳۹۰.

[3] برای اطلاع از سناریوهای مختلف تولید و صادرات گاز و فروض این سناریوها به گزارش اصلی رجوع شود.

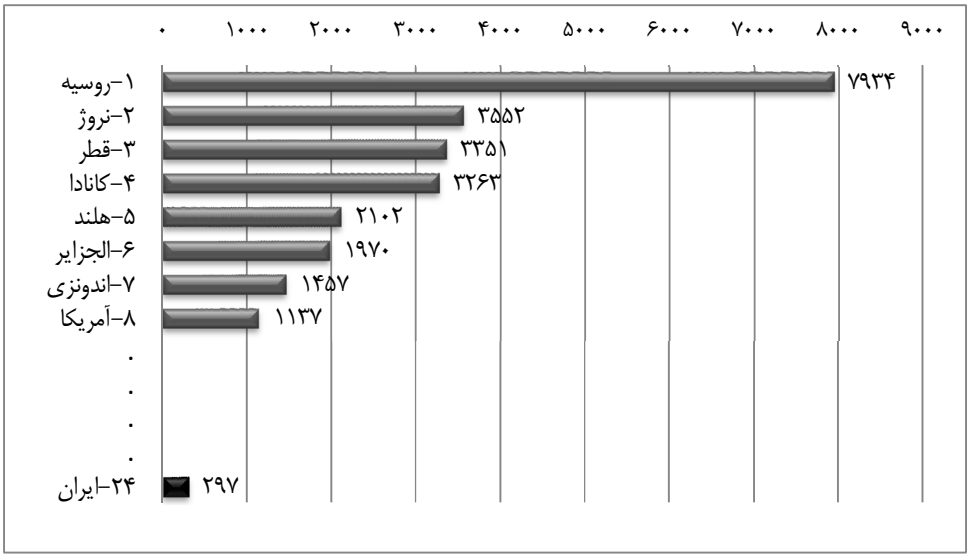
نمودار ۱-۱۵۶: صادرات گاز ایران و قطر (میلیارد فوت مکعب)



در نمودار ۱-۱۵۷ جایگاه ایران در صادرات گاز در سال ۲۰۱۰ نشان داده شده است. در سال ۲۰۱۰ ایران با وجود این‌که از نظر ذخایر گاز در جهان رتبه دوم را دارد و از نظر تولید نیز در جایگاه چهارم قرار دارد، در بین صادرکنندگان گاز رتبه ۲۴ را خواهد داشت. از سوی دیگر نمودارهای پیشین نشان می‌داد که با وجود رشد صادرات در سناریوهای واقع‌بینانه، صادرات گاز ایران کمتر از ۱۳ درصد صادرات گاز قطر خواهد بود. اگر در سال ۲۰۱۰ نیز صادرات ایران ۱۳ صادرات قطر می‌بود (که نبود)، رتبه هجدهم صادرات گاز نصیب ایران می‌شد که جایگاه چندان مناسبی برای ایران با چنین قابلیت‌هایی در بخش گاز نیست. در مجموع از مطالب ارائه شده این نتیجه حاصل می‌شود که جایگاه کنونی ایران در بازار جهانی صادرات گاز بسیار ضعیف است و از این حیث پایین‌تر از کشورهایی همچون برمه، برنئی، بولیوی و ... قرار دارد و در سال‌های آتی نیز با وجود رشد تعداد خانوارها و در نتیجه رشد تقاضای خانگی و صنعتی گاز و همچنین رشد مصرف گاز در بخش حمل و نقل[۱]، همچنان ایران به یک صادرکننده عمده گاز تبدیل نخواهد شد و لذا نخواهد توانست جایگاهی متناسب با ظرفیت‌های خود در بخش گاز داشته باشد. کشور قطر از نظر میزان ذخایر و حجم تولید به عنوان یک رقیب برای ایران محسوب می‌شود ولی از نظر میزان سهم در تجارت گاز در دنیا فاصله بسیاری با ایران دارد که نزدیک شدن به آن در آینده‌ای میان‌مدت به هیچ عنوان قابل دسترس نیست.

[۱] باید توجه داشت با کاهش تولید نفت ایران در سال‌های کنونی و ادامه آن در سال‌های آتی، امکان جایگزین شدن مصرف نفت با رشد بیشتر مصرف گاز نیز وجود دارد که این امر بیشتر به کاهش میزان صادرات ایران لطمه خواهد زد.

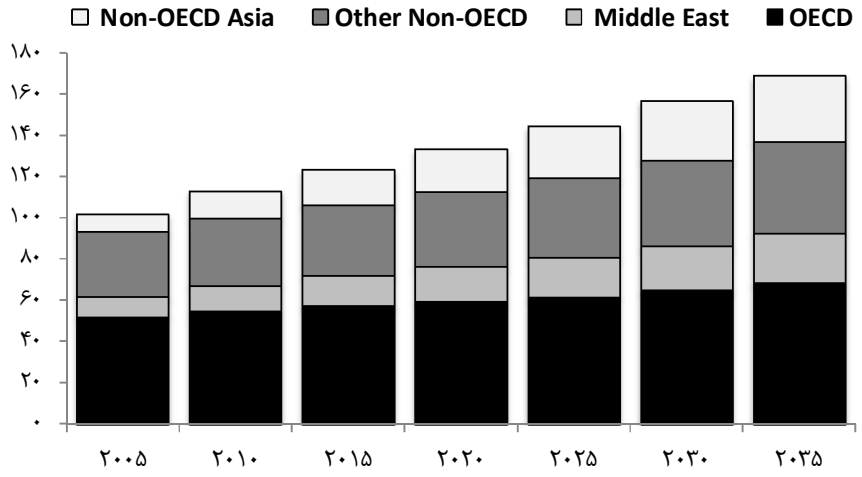
نمودار ۱-۱۵۷: جایگاه ایران در صادرات گاز طبیعی در سال ۲۰۱۰



آثار تحولات بخش گاز و نقش رقبایی همچون قطر بر اقتصاد ایران، از حیث درآمدهای از دست رفته اهمیت کمتری نسبت به آثار سیاسی این تحولات دارد. زیرا در سال‌های گذشته نیز تمامی ظرفیت تولید به سمت تقاضای داخل هدایت شده و از پتانسیل درآمدهای صادرات گاز استفاده نشده است. لذا اگر وضعیت به همین منوال ادامه یابد بخش مالی اقتصاد ایران را دچار تغییر جدی نخواهد کرد. ولی آثار این تحولات بر مناقشات سیاسی بین‌المللی و آثار آن بر اقتصاد ایران بسیار دارای اهمیت است.

پیش‌بینی‌ها بیانگر این موضوع هستند که بخش اصلی افزایش تقاضای آتی گاز در دنیا ناشی از افزایش تقاضای دو کشور چین و هند است. اما منابع داخلی گاز چین با چنین رشد شتابان مصرفی همخوانی ندارد. تولید گاز چین در سال ۲۰۱۰، ۲۷۰۰ میلیارد فوت مکعب بوده که تا سال ۲۰۱۵ به حدود ۳۵۰۰ میلیارد متر مکعب بالغ خواهد گشت و نهایتاً با توسعه منابع غیر متعارف در سال ۲۰۳۰ به حدود ۶۰۰۰ میلیارد متر مکعب خواهد رسید. از این روست که پیش‌بینی می‌شود چین تا سال ۲۰۳۵ در حدود ۴۵٪ از کل مصرف داخلی خود را وارد خواهد کرد. در پاسخ به این میزان از واردات، چین در حال توسعه زیرساخت‌ها و افزایش قراردادهای واردات گاز و به خصوص LNG است. همزمان با تنوع بخشی به واردات گاز طبیعی از طریق LNG، این کشور درصدد تنوع‌بخشی به مسیرهای واردات گاز خود از طریق خط لوله نیز هست؛ خط لوله آسیای مرکزی به چین از مبدا ترکمنستان، خط لوله میانمار به چین از مسیر خلیج بنگال، خط لوله از روسیه از مهم‌ترین برنامه‌های توسعه واردات و تنوع بخشی به منابع تامین است.

نمودار ۱-۱۵۸: پیش‌بینی مصرف آتی گاز گروه های مختلف کشورها (تریلیون فوت مکعب)



منبع: EIA

مطابق آخرین مطالعات EIA، تولید داخلی گاز در هند نیز می‌تواند تا ۳۰۰۰ تا ۳۵۰۰ میلیارد فوت مکعب در سال ۲۰۳۰ بالغ شود. ولیکن با رشد بیشتر مصرف، هند به واردکننده عمده‌تری تبدیل خواهد شد. به‌رغم مذاکرات هند برای واردات گاز از طریق خط لوله از ایران، آسیای مرکزی و میانمار، عواملی همچون دلایل سیاسی، اقتصادی و جغرافیایی مانع پیشروی این برنامه‌ها شده است. هند در حال توسعه زیرساخت‌های واردات LNG است که تا سال ۲۰۱۴ ترمینال‌های خود را به چهار واحد برساند. سایر برنامه‌های توسعه‌ای هند برای واردات با چند مشکل مواجه هستند: عدم یافتن یک تأمین‌کننده بلندمدت با قیمت‌های قابل‌قبول و به تعویق انداختن تصمیم‌گیری نهایی برای واردات تا تعیین وضعیت نهایی توسعه میدان کریشناگوداوری برای تأمین نیاز داخلی. در مجموع هند همچون چین علی‌رغم پایه مصرف کوچکی که در حال حاضر دارد، رشد سریعی را در آینده تجربه خواهد کرد و می‌توان به عنوان بازار بزرگ بالقوه‌ای مطرح شود.

با توجه به اهمیت تداوم رشد اقتصادی در دو کشور چین و هند –به‌خصوص چین– بحث امنیت تامین انرژی در بلندمدت برای آن‌ها از اهمیت فوق‌العاده‌ای برخوردار است. از این‌روی این دو کشور برای همکاری با کشورهای عمده صادر کننده نفت و گاز تمایل بسیاری دارند. در همین راستا پس از خروج شرکت‌های غربی از بخش انرژی ایران در اثر تحریم، شرکت‌های چینی به این بخش از اقتصاد ایران وارد شدند و سرمایه‌گذاری بسیاری به‌خصوص در پارس جنوبی انجام دادند. با این حال شرکت‌های چینی در سال ۲۰۰۹ پس از چند سال سرمایه‌گذاری در صنعت گاز ایران، فعالیت‌های خود را در این بخش محدود کردند. دو دلیل اصلی برای این موضوع وجود دارد: اول این‌که تحریم‌ها مانع از انتقال فناوری تولید LNG به ایران شده است و از آن‌جا که چین

بخش اصلی واردات گاز خود را از طریق واردات LNG تامین می‌کند، این موضوع بسیار چالش‌برانگیز است. دوم، با افزایش مصرف گاز ایران در سال‌های اخیر، سرمایه‌گذاران چینی دریافتند که اساسا ایران در آینده‌ای نزدیک به یک صادرکننده مهم در گاز تبدیل نخواهد شد (نتیجه‌ای که گزارش حاضر نیز آن را تایید می‌کند) و لذا سرمایه‌گذاری در این بخش از اقتصاد ایران با وجود تاخیر بسیار زیاد در بارور شدن آن صرفه اقتصادی نخواهد داشت. بنابراین شرکت‌های چینی در سال ۲۰۰۹ فعالیت‌های خود را در بخش گاز ایران کاهش دادند.

هند نیز در سال‌های اخیر با رشد اقتصادی مناسب خود در حال تبدیل شدن به یک قدرت اقتصادی است و به تبع آن تاثیرگذاری بیشتری در صحنه مسائل سیاسی بین‌المللی خواهد داشت. نیاز روز افزون هند نیز به منابع انرژی می‌توانست یکی از امتیازات ایران برای جلب پشتیبانی این قدرت نوظهور باشد. ولی تحولات توضیح داده شده در این گزارش در خصوص تولید و صادرات گاز ایران در مقایسه با قطر و همچنین تحولات بخش نفت ایران در مقایسه با عراق که موضوع بخش بعدی است نشان می‌دهد که ایران در حال از دست دادن امتیازات طبیعی خود است. چرخش کشورهای مذکور از ایران به سمت کشورهای عربی حوزه خلیج فارس گواهی بر این مدعا است. سفر نخست‌وزیر چین در سال جاری به سه کشور قطر، امارات و عربستان پس از ۲۰ سال، آغاز واردت گاز از قطر از سال ۲۰۰۹ و کاهش بیشتر فعالیت شرکت‌های چینی در بخش نفت و گاز ایران با وجود عدم منع قانونی در قطعنامه ۱۹۲۹، در همین چارچوب قابل تحلیل است. بنابراین همان‌گونه که توضیح داده شد اهمیت اثر تحولات بخش گاز ایران بر مسائل سیاسی بین‌المللی بسیار پر رنگ است.

عراق و لیبی

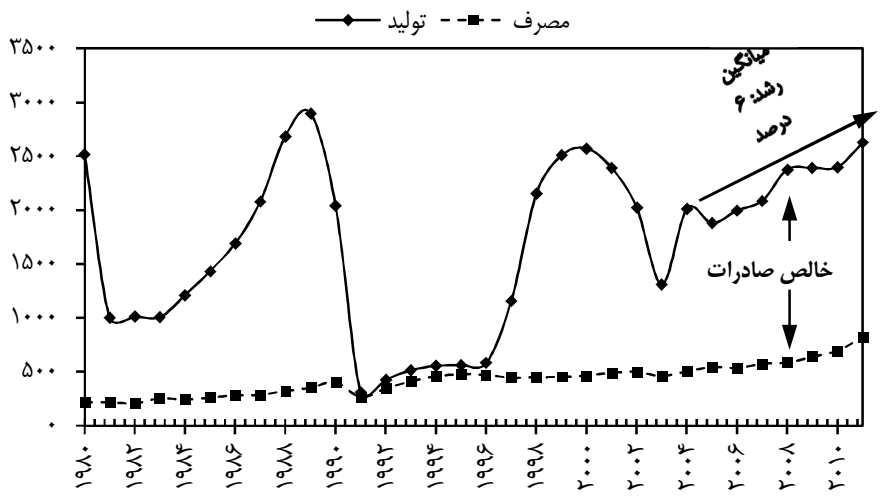
عراق دوازدهمین تولیدکننده بزرگ نفت جهان در سال ۲۰۱۱ بوده و پس از عربستان سعودی، ونزوئلا، کانادا و ایران پنجمین کشوری است که بیشترین مقدار ذخایر نفت اثبات شده را دارد. عراق یکی از معدود کشورهایی است که اکثر ذخایر آن —چه اثبات شده و چه اثبات نشده– به ندرت مورد بهره‌برداری قرار گرفته‌اند. اقتصاد و بخش انرژی عراق بسیار بر پایه نفت قرار دارد و درآمد نفت بیش از دو سوم تولید ناخالص داخلی عراق را به خود اختصاص داده‌است (سازمان اطلاعات انرژی[1]، ۲۰۱۰). مصرف انرژی عراق نیز کاملا بر پایه نفت است، به‌طوری‌که در حدود ۹۶ درصد نیاز انرژی عراق از طریق نفت تامین می‌شود.

در سال ۲۰۱۱ میانگین تولید نفت عراق ۲،۶ میلیون بشکه در روز بوده که دو سوم آن از مناطق جنوبی و باقی آن از میادین شمال مرکزی در نزدیکی کرکوک به‌دست آمده است. مصرف نفت عراق نیز در سال ۲۰۱۱ در حدود ۸۰۰ هزار بشکه در روز بوده که فاصله بسیار زیادی با تولید آن دارد. این فاصله در واقع خالص صادرات

[1] Energy Information Administration (EIA)

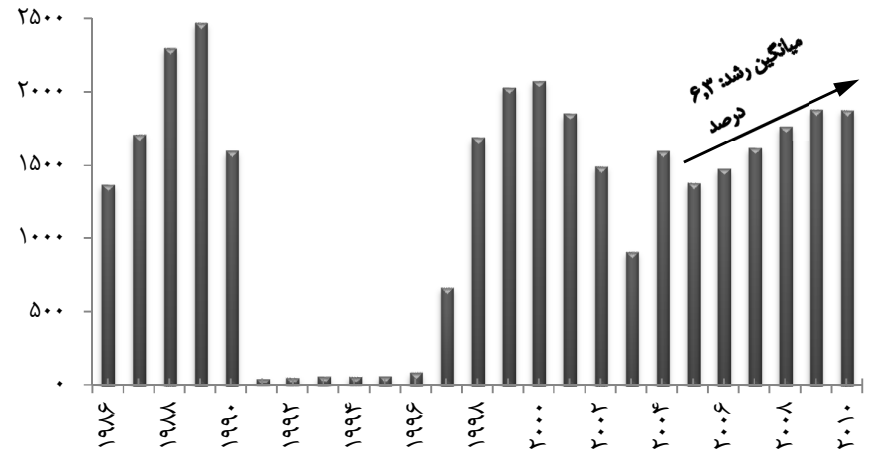
نفت عراق را نمایش می‌دهد. در سال‌های پس از جنگ عراق و آمریکا، تولید نفت این کشور با رشدی در حدود ۶ درصد در سال در حال افزایش بوده و با توجه به این‌که رشد مصرف نفت در عراق از رشد تولید کمتر است، صادرات این کشور در سال‌های آتی با سرعت بیشتری رشد خواهد داشت. صادرات عراق در سال ۲۰۱۱ نزدیک به ۱،۹ میلیون بشکه در روز بوده که تنها ۱۰۰ هزار بشکه کمتر از صادرات نفت ایران در سال ۸۹ بوده است.

نمودار ۱-۱۵۹: تولید و مصرف نفت عراق (هزار بشکه در روز)



منبع: سازمان اطلاعات انرژی (EIA)

نمودار ۱-۱۶۰: صادرات نفت عراق (هزار بشکه در روز)

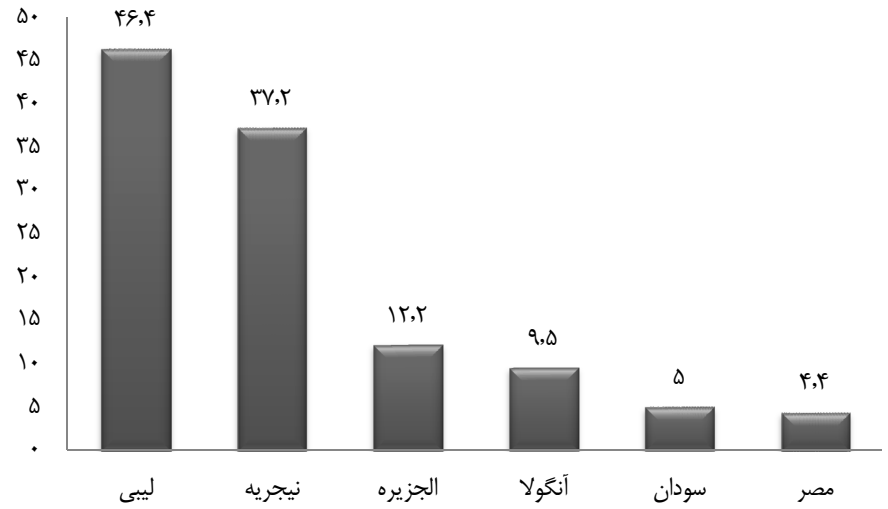


منبع: سازمان اطلاعات انرژی (EIA)

لیبی عضو سازمان کشورهای صادرکننده نفت (اوپک) است و بنا بر مجله و نفت گاز کشور لیبی بزرگترین ذخایر نفت قاره آفریقا را با ظرفیت ۴۶،۴ میلیارد بشکه داراست (نمودار ۱-۱۶۱) و پس از آن کشورهای نیجریه والجزایر قرار دارد. لیبی همچنین در گاز طبیعی نیز ذخایر مناسبی دارد. ذخایر گاز لیبی حدود ۵۵ تریلیون فوت مکعب است که از این حیث در قاره آفریقا در رتبه چهارم قرار دارد. اقتصاد لیبی بسیار به صنعت نفت وابسته است، به‌طوری که در سال ۲۰۱۰ در حدود ۹۵ درصد صادرات این کشور، صادرات نفت و مشتقات آن بوده است (صندوق بین‌المللی پول). ترکیب مصرف انرژی در لیبی از ۷۲ درصد نفت و ۲۸ درصد گاز طبیعی تشکیل می‌شود.

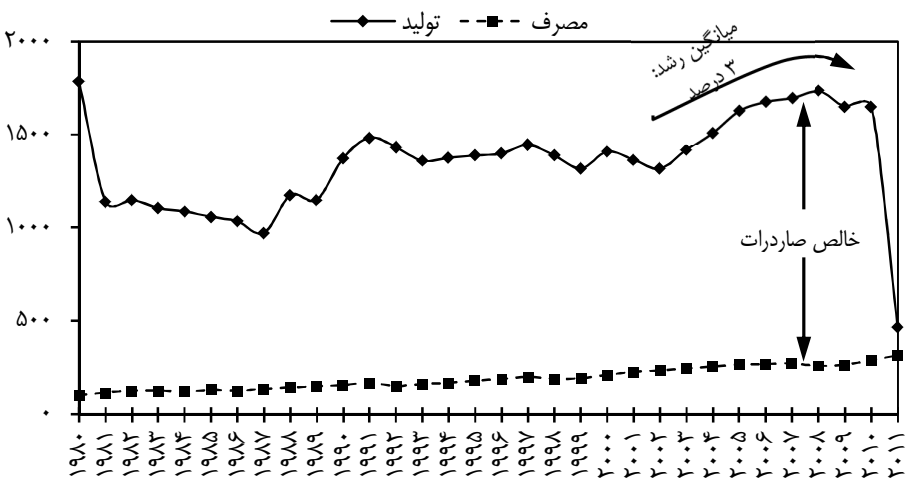
با وجود ذخایر زیاد نفت در لیبی، بیشترین مقدار تولید در سال ۱۹۶۰ با میانگین ۳ میلیون بشکه در روز اتفاق افتاده و پس از آن روندی نزولی را طی کرده است. شرکت ملی نفت لیبی همواره ۳ میلیون بشکه را مقدار هدف خود قرار داده ولی پس از سال ۱۹۶۰ هیچ‌گاه به این هدف نرسیده است. البته تولید نفت خام لیبی در طول دهه گذشته تقریبا روند صعودی و با ثباتی داشته و از ۱،۴ میلیون بشکه در روز در سال ۲۰۰۳ به حدود ۱،۸ میلیون بشکه در روز در سال ۲۰۰۸ رسید. علت اصلی افزایش تولید نفت لیبی در سال‌های ۲۰۰۴ تا ۲۰۰۸، کاهش تحریم‌های غرب علیه این کشور بوده که با جذب سرمایه و تکنولوژی، تولید همراه با رشدی با ثبات را طی سال‌های ۲۰۰۴ تا ۲۰۰۸ رقم زد. از سال ۲۰۰۹ مجدداً با بروز مشکلات در روابط لیبی و غرب روند صعودی تولید متوقف شد. سپس در سال ۲۰۱۱ به دلیل ناآرامی‌ها و جنگ داخلی تولید نفت به شدت کاهش یافت. بنابر گزارش‌های موجود امکان احیای ظرفیت گذشته در کوتاه‌مدت وجود دارد و با در نظر گرفتن امکان سرمایه‌گذاری شرکت‌های خارجی در دوره‌ی جدید، رشد تولید نفت در لیبی امری محتمل خواهد بود. تولید نفت خام در سال ۲۰۱۰ در لیبی ۱،۶۵ میلیون بشکه در روز بوده که در حدود ۱،۵ میلیون بشکه کمتر از ظرفیت تولید نفت در لیبی است و البته در حدود ۲۰۰ هزار بشکه بیش از سقف تعیین شده برای تولید نفت لیبی در اوپک یعنی مقدار ۱،۴۷ میلیون بشکه در روز است.

نمودار ۱-۱۶۱: کشورهای آفریقایی داری بیشترین ذخایر نفت اثبات شده، ۲۰۱۱ (میلیارد بشکه)



منبع: مجله نفت و گاز (OGJ)

نمودار ۱-۱۶۲:تولید و مصرف نفت لیبی (هزار بشکه در روز)

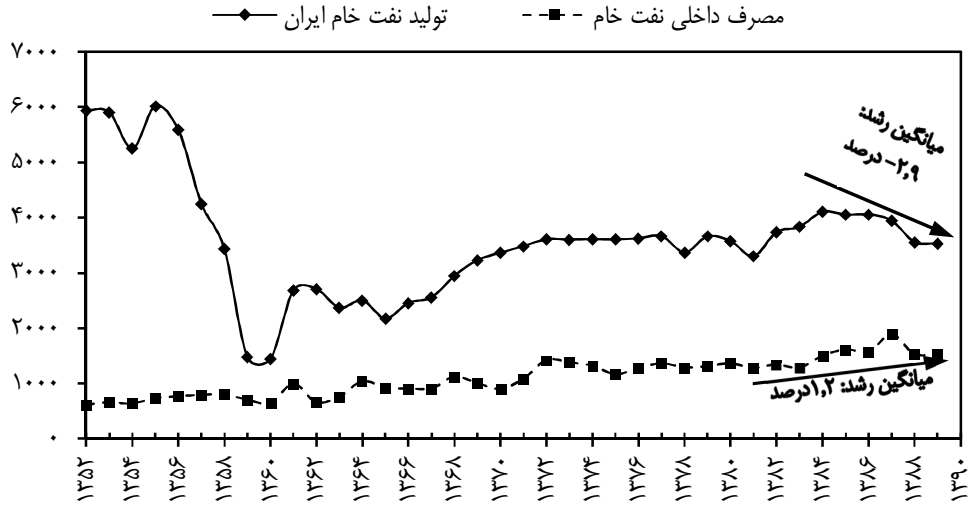


منبع: سازمان اطلاعات انرژی (EIA)

ایران دومین تولیدکننده بزرگ نفت اوپک است و بر اساس گزارش مجله نفت و گاز (OGJ) تا ژانویه ۲۰۱۱، ایران حدود ۱۳۷ میلیارد بشکه ذخایر نفت اثبات شده در اختیار دارد که در این صورت ۹،۳ درصد از ذخایر کل جهان و بیش از ۱۲ درصد از ذخایر اوپک را به خود اختصاص داده است و از حیث ذخایر نفت در رتبه چهارم در

جهان قرار دارد. ایران در سال‌های اخیر با کاهش ظرفیت تولید مواجه بوده است. بخشی از این کاهش به بالغ شدن برخی چاه‌ها و کاهش فشار نفت و در نتیجه کاهش طبیعی در تولید مربوط است. تحریم‌ها و شرایط قراردادهای ایران با شرکت‌های نفتی بین‌المللی مانع از سرمایه گذاری لازم را برای توقف این کاهش شده است. در سال ۲۰۱۰ ایران سومین صادرکننده بزرگ نفت پس از عربستان و روسیه بوده است؛ اما کاهش تولید و همچنین افزایش مصرف داخلی منجر به فشار بر روی صادرات نفت ایران از سال ۲۰۰۵ به بعد شده است. از سوی دیگر تحریم‌های بین‌المللی مصوب در تابستان سال ۲۰۱۰ باعث کندی پیشرفت در سراسر بخش انرژی ایران شده و به خصوص بر سرمایه‌گذاری در پروژه‌های بالادستی نفت و گاز طبیعی اثر بیشتری داشته است (EIA، ۲۰۱۲). ایالات متحده، سازمان ملل متحد، اتحادیه اروپا و تعدادی از کشورهای اروپایی و آسیایی بخش انرژی ایران را با درجات مختلفی تحریم کرده‌اند. تحریم‌ها مانع واردات محصولات تصفیه‌شده و همچنین باعث تلاش برای افزایش تولید داخلی و جلوگیری از افزایش تقاضا در ایران شده است[۱]. ایران با تولید نفت در حدود ۳۵۰۰ تا ۴۰۰۰ هزار بشکه در روز نزدیک به ۵ درصد از کل تولید دنیا را در سال ۲۰۱۰ در اختیار داشته است.

نمودار ۱-۱۶۳: تولید و مصرف نفت ایران (هزار بشکه در روز)



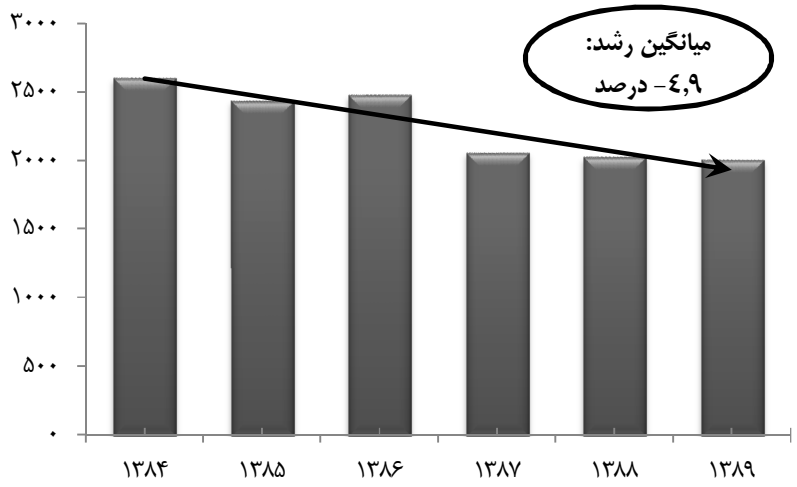
منبع: بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران

در نمودار ۱-۱۶۳ مشاهده شد که تولید نفت خام ایران از سال ۲۰۰۵ (۱۳۸۴) به بعد با میانگین رشد سالانه ۲،۹- در حال کاهش است. از طرفی مصرف در همین دوره با میانگین رشد سالانه ۱،۲ درصد در حال افزایش

[۱] در مجموعه تحولات داخلی، بخش چهارم، اثر هدفمندسازی یارانه‌ها بر بازار انرژی تحولات بخش انرژی ایران پس از تحریم بیشتر بررسی شده است.

بوده است. البته مصرف در سال ۸۹ نسبت به سال ۸۸ تقریبا ثابت بوده است. در سال ۸۹ طرح هدفمندسازی یارانه‌ها اجرایی شد و احتمالا ثبات مصرف ناشی از اثرات این طرح است. در نمودار ۱-۱۶۳ نیز صادرات ایران در طول سال‌های ۱۳۸۴ تا ۱۳۸۹ ترسیم شده است. در سال‌های اخیر به دلیل کاهش تولید و افزایش مصرف، صادرات پیوسته در حال کاهش بوده و همان‌طور که در نمودار نشان داده شده صادرات ایران طی این ۵ سال با رشد ۴،۹ - روندی نزولی را طی کرده است.

نمودار ۱-۱۶۴: صادرات نفت خام ایران در سال‌های ۸۹-۱۳۸۴ (هزار بشکه در روز)

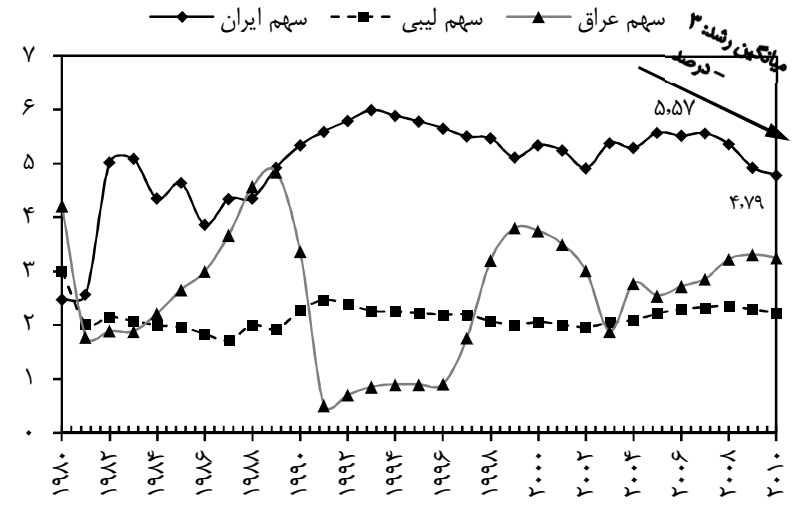


منبع: بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران

در نمودار ۱-۱۶۵ و ۱-۱۶۶ سهم ایران، لیبی و عراق از کل تولید و صادرات نفت در دنیا نشان داده شده‌اند. سهم ایران از کل عرضه نفت از سال‌های بعد از جنگ افزایش یافته و در سال ۱۹۹۳ (۱۳۷۲) به بیشترین مقدار خود در سال‌های بعد از انقلاب یعنی ۶ درصد رسیده است. ولی از آن‌جا که تولید نفت ایران در سال‌های ۱۹۹۳ تا ۲۰۰۲ (۸۱-۱۳۷۲) تقریباً ثابت بوده (نمودار ۱-۱۶۳) و تولید جهانی نفت افزایش داشته، سهم ایران از کل عرضه نفت کاهش یافته، ولی مجدداً در مقطع زمانی ۲۰۰۲ تا ۲۰۰۵ این مقدار افزایش داشته است. از سال ۲۰۰۵ (۱۳۸۴) به بعد شرایط به‌کلی متفاوت شده و سهم ایران از تولید نفت در جهان با رشد ۳- ٪ از ۵،۵۷ درصد به ۴،۷۹ درصد در سال ۲۰۱۰ رسیده است. با توجه به این‌که تولید جهانی در این دوره افزایش داشته ولی تولید ایران کاهش یافته است، رشد منفی سهم ایران از تولید جهانی بیش از رشد منفی در تولید بوده است. این بدین معناست که مادامی‌که تولید نفت در جهان رو به افزایش است، کاهش تولید نفت ایران باعث شود ایران با سرعت بیشتری جایگاه خود در بازار نفت جهانی را از دست دهد. باید توجه داشت در سال‌های ۲۰۰۵ تا ۲۰۱۰ با وجود

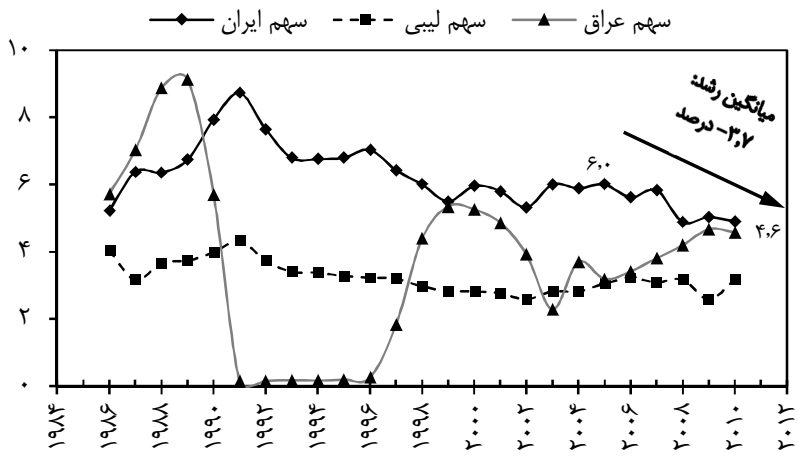
رشد تولید جهانی، سهم عراق از ۲،۵ درصد به ۳،۲ درصد رسیده است. در صادرت نفت، از آن‌جا که صادرات کل جهان در سال‌های اخیر رشد مثبتی نداشته، کاهش صادرات ایران با شدت کمتری منجر به کاهش سهم ایران در صادرات جهانی شده است و برعکس برای عراق این سهم با رشد بیشتری در حال افزایش بوده است.

نمودار ۱-۱۶۵: سهم ایران، لیبی و عراق از کل عرضه نفت (درصد)



منبع: EIA، بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران

نمودار ۱-۱۶۶: سهم ایران، لیبی و عراق از کل صادرات نفت (درصد)

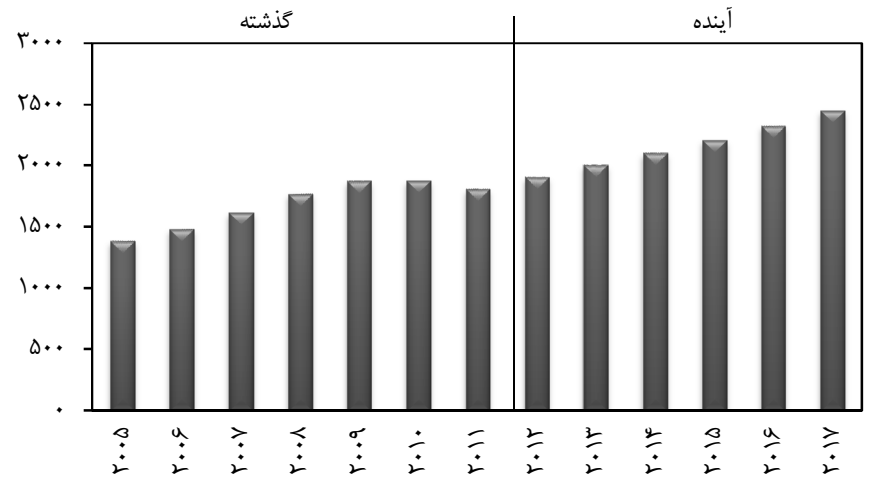


منبع: EIA، بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران

آثار تحولات آتی جایگاه ایران در بازار نفت بر اقتصاد

تمامی پیش‌بینی‌های سازمان‌های بین‌المللی درخصوص آینده میان‌مدت تولید نفت ایران، حکایت از کاهشی بودن روند تولید نفت دارند (البته در بلندمدت پیش‌بینی‌ها بیانگر افزایش تولید نفت در ایران است). زیرا در بهترین حالت یعنی تحقق سرمایه‌گذاری‌های مورد نیاز برای رشد صنعت نفت ایران، افزایش تولید به بیش از چند سال زمان نیاز دارد. از سوی دیگر هر قدر تولید بیشتر کاهش یابد، توقف روند کاهشی تولید، هزینه‌های بیشتری را در پی خواهد داشت و هر چقدر تاخیر در تامین سرمایه‌گذاری‌ها ایجاد شود، افزایش تولید با مشکلات بیشتری همراه خواهد بود. زیرا چاه‌هایی که به دلیل کاهش فشار از گردونه تولید کنار گذاشته می‌شوند، با هزینه‌ها به مراتب بالاتری به خط تولید بازخواهند گشت. لذا در ۵-۶ سال آتی نمی‌توان هیچ سناریوی خوشبینانه‌ای برای افزایش تولید نفت ایران در نظر گرفت. در حالی‌که تصویر آتی تولید نفت در عراق در بدبینانه‌ترین حالت، ادامه روند رو به رشد همچون سال‌های ۲۰۰۵ به بعد است. محافظه‌کارترین حالت این است که فرض شود تولید نفت در عراق در سال‌های آتی کندترین روند رشد پیش‌بینی شده را دنبال کند و در مقابل مصرف سریع‌ترین رشد را داشته باشد. در این‌صورت میزان صادرات نفت عراق در سال‌های آتی به شکل نمودار ۱-۱۶۷ خواهد بود. بنابراین با توجه به این فروض صادرات نفت عراق در سال ۲۰۱۷ به حدود ۲،۵ میلیون بشکه در روز خواهد رسید.

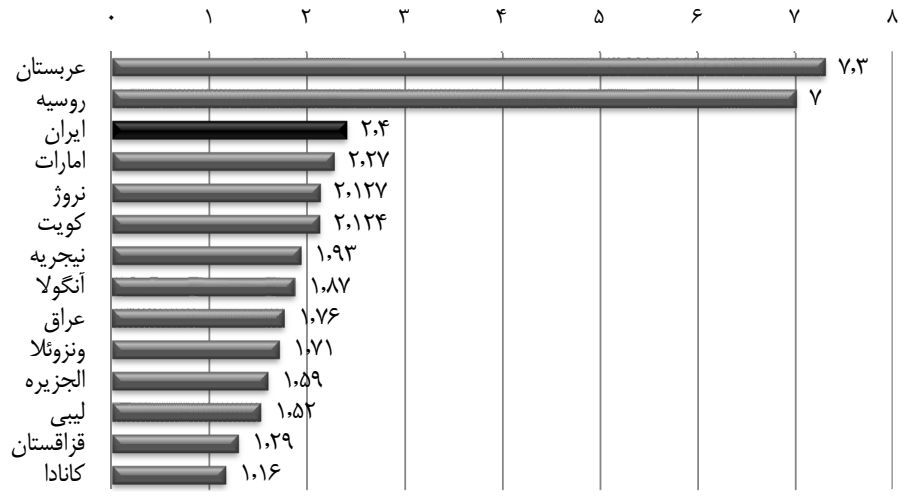
نمودار ۱-۱۶۷: پیش‌بینی صادرات نفت عراق تا سال ۲۰۱۷ (هزار بشکه در روز)



در لیبی نیز در آینده میان‌مدت، ترمیم خرابی‌های ناشی از جنگ داخلی و بازگشت به میزان تولید قبل از سال ۲۰۱۱، امری بسیار محتمل برآورد شده است. در کل دنیا نیز روند تولید و مصرف نفت با شیبی مشابه دهه‌های گذشته افزایشی خواهد بود.

بنابراین با توجه به رشد مصرف و تولید نفت در جهان، کاهش تولید ایران منجر خواهد شد که جایگاه ایران در بازار نفت با سرعت بیشتری دچار تحول شود و عراق خیلی سریع جانشین ایران در بازار بین‌المللی نفت خواهد شد. در حالی که در سال ۲۰۰۹ ایران در جایگاه سوم صادرات نفت در دنیا قرار داشته (نمودار ۱– ۱۶۸) و لذا از این جهت ایران دارای جایگاه خاصی در بین تولیدکنندگان نفت بوده است. مناقشات غرب با ایران همواره در چند دهه گذشته یکی از عواملی بوده که اثرات مهمی بر قیمت نفت داشته و از این جهت می‌توانسته به عنوان یک بازدارنده از تصمیمات سریع کشورهای غربی در خصوص تحریم‌های نفتی و غیر نفتی ایران عمل کند.

نمودار ۱–۱۶۸: جایگاه ایران در صادرات نفت در سال ۲۰۰۹ (میلیون بشکه در روز)



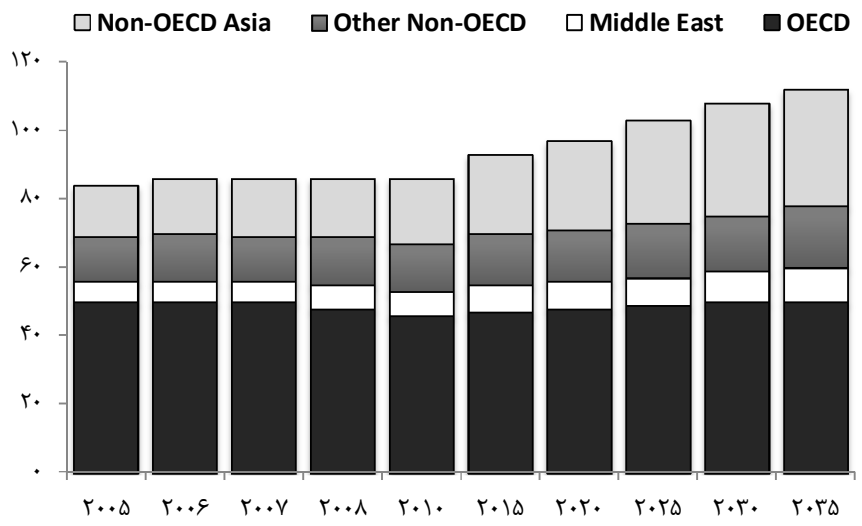
منبع: EIA

بازار نفت را می‌توان به یک استخر تشبیه کرد که در صورت خارج شدن نفت یک کشور از این استخر و ورود نفت کشور دیگر حجم استخر تغییر نخواهد کرد. بنابراین مادامی‌که میزان ورود نفت یک کشور در این استخر بتواند هم میزان خروج نفت کشور دیگر را جبران کند و هم بتواند پاسخگوی بالا آمدن حجم موجود در استخر باشد، کمبودی حاصل نخواهد شد و لذا خروج نفت یک کشور چندان مورد توجه نخواهد بود. این بدین معناست که مادامی‌که کاهش تولید نفت ایران با افزایش تولید نفت عراق جبران شود و حتی بخشی از افزایش مصرف

جهانی بتواند با افزیش تولید عراق تامین شود و باقی را نیز سایر کشورها تامین نمایند، کاهش تولید ایران نخواهد توانست بر قیمت نفت اثرگذار باشد و بنابراین کاهش درآمدهای نفتی ایران با افزایش قیمت نفت جبران نخواهد شد. از طرف دیگر با توجه به سهم بالای نفت در تامین مخارج دولت و همچنین تامین ذخایر ارزی کشور، کاهش درآمد نفت اثراتی بزرگ بر اقتصاد خواهد داشت و افزایش کسری بودجه، بحران بازار کار، بحران‌های ارزی، واردشدن سرمایه‌ها در بازارهای غیرمولد همچون بازار سکه و ارز، خروج سرمایه‌ها از کشور و در مجموع تشدید شرایط رکود همراه با تورم از اثرات کاهش درآمدهای نفتی بر اقتصاد ایران خواهد بود.

از طرف دیگر کاهش صادرات و از دست دادن جایگاه فعلی، ایران را به یک تولیدکننده حاشیه‌ای در بازار نفت تبدیل می‌کند؛ بدین معنا که ایران بخش اصلی تولید نفت خود را در داخل مصرف می‌کند و در تجارت نفت نقش کم‌رنگی خواهد داشت. از طرفی در نمودار ۱-۱۶۹ مشاهده می‌شود رشد تقاضای نفت در سال‌های آتی وابسته به رشد مصرف دو کشور هند و چین است که هر دوی این کشورها با سرعت در حال تبدیل شدن به دو ابرقدرت در آسیا هستند. لذا همان‌طورکه در بخش قبل در خصوص گاز توضیح داده شد، برای کشوری مانند ایران که بخش اصلی صادرات و تولید آن وابسته به نفت است، نقش نفت در برقرای ارتباطی پایدار با این کشورها بسیار تعیین‌کننده خواهد بود. بنابراین در مجموع تبدیل شدن ایران به یک تولیدکننده حاشیه‌ای در بازار نفت به معنی تهدیدی برای برخوردای از حمایت ابرقدرت‌های نوظهور مانند چین و هند نیز خواهد بود.

نمودار ۱-۱۶۹: مصرف نفت گروه های مختلف کشورها (میلیون بشکه در روز)



منبع: EIA

جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

همان‌طور که در مقدمه اشاره شد، در این مطالعه کشورهای عراق و لیبی به عنوان کشورهای رقیب در زمینه تولید و صادرات نفت، کشور قطر به عنوان رقیب در زمینه تولید و صادرت گاز، کشورهای امارت و ترکیه به عنوان شرکای تجاری مهم ایران و رقیب در زمینه‌های گردشگری و جذب سرمایه در منطقه و کشور چین به عنوان یکی از شرکای تجاری اصلی ایران در سال‌های اخیر، که به سرعت در حال تبدیل شدن به یک ابرقدرت است، انتخاب شده‌اند. اما مطالعات انجام شده بر روی این کشورها نشان می‌دهد:

- تحولات بخش گاز (و نفت) در کشور قطر باعث شده صنعت این کشور برای سرمایه‌گذاران خارجی بسیار جذاب باشد. به موازات جذاب‌تر شدن صنعت گاز قطر، صنعت گاز ایران به واسطه گسترش تحریم‌های مالی و فناوری و همچنین رشد بسیار بالای مصرف داخلی، جذابیت خود را برای سرمایه‌گذاران خارجی از دست داده است. تا جایی‌که سرمایه‌گذاران چینی نیز با مشاهده رشد مصرف داخلی گاز در ایران، این واقعیت را دریافتند که ایران در آینده‌ای بلندمدت نیز به یک صادرکننده عمده گاز تبدیل نخواهد شد. در حالی‌که قطر هم اکنون ۱۰ درصد از صادرات جهانی گاز را در اختیار دارد و پیش‌بینی‌ها حکایت از افزایش این سهم در آینده دارند. لذا با کاهش فعالیت این شرکت‌ها در اقتصاد ایران از سال ۲۰۰۹ به بعد، تمایل آن‌ها برای سرمایه‌گذاری در صنعت گاز قطر افزایش یافت. این تحولات هزینه‌های کشورهایی همچون چین را از گسترش تحریم‌های آتی علیه ایران کاهش خواهد داد.
- کاهش تولید و صادرات نفت به موازات افزایش تولید نفت عراق (و عربستان) و در کنار تداوم مناقشات ایران و غرب، باعث خواهد شد ایران دو اهرم قدرت سیاسی خود را –که بیشتر از منظر ایجاد ممانعت از تصمیم‌سازی‌های سریع و مخرب غرب در قبال ایران اهمیت دارند– از دست بدهد؛ اول از دست دادن حمایت ابر قدرت‌های نوظهور مانند چین و هند به دلیل کم اهمیت شدن ایران در تجارت جهانی نفت و گاز و دوم کاهش میزان اثر کاهش تولید نفت ایران بر قیمت نفت. زیرا اولا عراق جایگزین ایران در بازار نفت خواهد شد و دوما به دلیل کاهش رشد سه کشور برزیل، هند و چین، بروز بحران اقتصادی اروپا و کاهش سرعت بازگشت اقتصاد آمریکا به وضعیت رونق، پیش‌بینی‌ها در خصوص آینده قیمت نفت بیشتر حکایت از قیمت‌های پایین دارند تا قیمت‌های بالا. لذا در صورت تحقق این پیش‌بینی‌ها، آثار کاهش تولید نفت ایران بر اقتصاد کشور، چه از بعد داخلی وچه از بعد خارجی، بیشتر خواهد شد. زیرا از بعد داخلی نیز کاهش صادرات نفت و در نتیجه کاهش ارز ورودی به کشور، دارای اثراتی بر بودجه دولت و تراز پرداخت‌ها و به تبع از آن کاهش ذخایر ارزی بانک مرکزی است. در مجموع تشدید شرایط رکود تورمی فعلی اقتصاد مهمترین اثر کاهش صادرات نفت ایران در سال‌های آتی خواهد بود.

- در سال‌های اخیر امارات و ترکیه هر کدام به نحوی توانسته‌اند در زمینه‌های ترانزیت و تجارت کالا که یکی از مزیت‌های طبیعی و کلیدی کشور ایران به‌شمار می‌رود نقش فعالی را داشته باشند. از سوی دیگر علاوه بر این‌که جذابیت اقتصاد این کشورها برای ورود سرمایه‌های خارجی بیش از ایران شده است، سرمایه‌های ایرانیان نیز با سرعت بیشتری به سمت این کشور سرازیر می‌شود. حال هرچقدر توسعه این مسیرهای ترانزیتی و تجاری از سمت امارات و ترکیه گسترده‌تر شود، بازگرداندن مجدد این مزیت‌ها به سمت ایران با دشواری بیشتری همراه خواهد بود. از سوی دیگر با افزایش جذب سرمایه‌های خارجی توسط امارات و ترکیه و در نتیجه افزایش قدرت اقتصادی این دو کشور در منطقه و همچنین با گسترده‌تر شدن نقش این دو کشور در ترانزیت کالا و خدمات و افزایش مراودات تجاری با کشورهای غربی، اثرگذاری سیاسی آن‌ها در منطقه و در سطح بین‌المللی نیز بیشتر خواهد شد. در نتیجه تحولات این دو کشور علاوه بر این‌که موجب شده هزینه‌هایی از جهت افزایش قیمت و کاهش کیفیت واردات کالا و خدمات بر ایران تحمیل شود و برخی از مزیت‌های اقتصادی ایران توسط این کشور به بهره‌بردای برسد، می‌تواند مخاطراتی از جهت گسترش احتمالی تحریم‌های تجاری در آینده و بلوکه شدن تجاری ایران نیز داشته باشد. زیرا هم اکنون بیش از ۵۰ درصد واردات ایران وابسته به سه کشور امارت، چین و ترکیه است و اتحادیه اروپا نیز در حدود ۳۰ درصد از واردات ایران را تامین می‌کند. لذا در صورت تحریم تجاری ایران به سادگی ۸۰ درصد از وارات ایران قابل کنترل خواهد بود.

در نتیجه ایران به تدریج در حال از دست دادن مزیت‌ها و امتیازات طبیعی خود نسبت به کشورهای اطراف خود است. روند مشاهده شده در این پژوهش مبنی بر کوچک شدن مجموعه مزیت‌های اقتصادی و اهرم‌های سیاسی (مانند نفت و گاز و موقعیت جغرافیایی) ایران در مقابل کشورهایی همچون عراق، امارات، ترکیه، قطر و سایر کشورهای منطقه که در این مطالعه مورد بررسی قرار نگرفته‌اند (مانند عربستان)، در صورتی که در سال‌های آتی نیز تداوم یابد، برای اقتصاد ایران بسیار مخاطره‌آمیز است و می‌تواند راه را برای فرآیند توسعه اقتصادی کشور با دشواری‌های بیشتری همراه نماید. از طرفی با توجه به این‌که سال‌های پیش‌رو مصادف با زمانی است که اقتصاد ایران بیش از هر مقطع زمانی دیگری نیازمند رشد و ایجاد شغل است، دشواری‌های پیش‌رو برای توسعه اقتصادی می‌تواند بسیار پرهزینه باشد. لذا لازم است هر چه سریع‌تر برای جلوگیری از تداوم روند مشاهده شده در خصوص از دست رفتن مزیت‌ها و امتیازات بالقوه اقتصاد ایران اقدام شود. لازمه جلوگیری از این روند، اتخاذ سیاست‌های اقتصادی مناسب برای تسریع فرآیند توسعه اقتصادی کشور است. لذا طرح مطالعاتی حاضر می‌تواند به عنوان منبعی برای شناخت مشکلات موجود، سازوکارهای غالب و موانع پیش‌رو و البته ارائه راهکارهایی برای عبور از شرایط فعلی و بحران‌های احتمالی آینده راهگشا و مفید باشد.

بخش دوم

فصل دوم

مجموعه مطالعات تحولات جهانی

اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی تهران
TEHRAN CHAMBER OF COMMERCE, INDUSTRIES, MINES AND AGRICULTURE

بخش دوم

جهانی‌شدن بازار محصول

[محقق همکار]
محمد احمدی‌زاده

مروری بر معاهدات بین‌المللی در تجارت جهانی

به طور سنتی، قواعد تجارت بین کشورها، از طریق معاهدات دوجانبه بین دو کشور تنظیم می‌شد. طی قرن‌ها بیشتر کشورها، تعرفه‌های بالا و محدودیت‌های بسیاری در تجارت بین‌المللی اعمال می‌کردند. در سال‌های پس از جنگ جهانی دوم، معاهدات چند جانبه نظیر موافقتنامه عمومی‌تعرفه و تجارت[1] و سازمان تجارت جهانی[2]، همزمان با ایجاد ساختار و مقررات تجارت در سطح جهانی، اقدام به ترویج تجارت آزاد کردند.

حدود شصت سال پیش، در سال ۱۹۴۶، نمایندگانی از بیست و سه کشور برای مذاکره در مورد کاهش تعرفه گرد هم آمدند و متن موافقتنامه عمومی‌تعرفه و تجارت (GATT) را نهایی کردند. آن‌ها به دنبال ایجاد سیستم آزاد تجاری در جهان بودند، که در آن تجارت نسبتاً آزادانه بین دو کشور جریان یابد و موانع تجاری جدید مانع این جریان نشوند. پیدایش گات را می‌توان در بحران اقتصادی میان دو جنگ جهانی یافت. ابتدا گروهی از کشورها، موازی با بانک جهانی و صندوق بین‌المللی پول، ایجاد سازمان تجارت بین‌المللی[3] را پیشنهاد دادند، اما مذاکرات تجاری را تحت یک مجموعه موقت آغاز کردند که این قواعد موافقتنامه عمومی تعرفه و تجارت یا گات نام گرفت. توافقنامه در ۴۸ سال پس از آن حاکم بر تجارت جهانی بود اما تنها در حد یک موافقتنامه باقی ماند.

از اهداف اصلی گات، کاهش موانع تجاری بود. با در نظر گرفتن این هدف، "طرف‌های معاهده" گات، ملاقات‌های دوره‌ای ترتیب دادند تا برای کاهش تعرفه‌های گمرکی و سایر موانع تجاری و تغییرات قواعد گات، مذاکرات بیشتری صورت گیرد. این مذاکرات "دور" نامیده می‌شدند. در ابتدا فقط به کاهش تعرفه‌ها پرداخته می‌شد، اما در دورهای بعدی، موانع غیر تعرفه‌ای تجارت نیز مورد بررسی قرار گرفت. با وجود این کاستی‌ها و مشکلات، چارچوب GATT به عنوان راه‌حلی بادوام برای راهبری سیاست‌های تجاری و حل اختلاف در زمینه تجارت جهانی، زنده ماند. با گذر زمان، تعرفه‌های تجاری کاهش یافته، میل شدید برای محدودیت‌های تجاری داوطلبانه کنار گذاشته شده، و جنگ‌های تجاری بالقوه به طور مسالمت آمیز خنثی شده‌اند. موفقیت گات در تعداد اعضای رو به رشد سازمان تجارت جهانی منعکس می‌شود، که اکنون به بیش از ۱۵۰ کشور جهان رسیده است.

امضاکنندگان گات برای پیگیری اهداف خود، "دور"هایی را برگزار کردند. جدول ۲-۱ دورها و اهداف و دستاوردهای آن‌ها آمده است. از سال ۱۹۴۷، هشت دور مذاکرات تجاری تحت قواعد گات برگزار شد. پس از تشکیل سازمان تجارت جهانی، مذاکرات به شکل متفاوتی برگزار شد که اهم موارد آن در بخش بعدی گزارش ذکر شده‌اند.

---

[1] General Agreement on Tarrifs and Trade (GATT)
[2] World Trade Organization (WTO)
[3] International Trade Organization

جدول ۲-۱: جزییات دورهای گات

نام دور	آغاز	مدت	تعداد کشورها	موضوع	دستاورد
ژنو	آوریل ۱۹۴۶	۷ ماه	۲۳	تعرفه	امضای GATT، ۴۵۰۰۰ کاهش تعرفه بر ۱۰ میلیارد دلار موثر بود
آنوسی	آوریل ۱۹۴۹	۵ ماه	۱۳	تعرفه	تغییر ۵۰۰۰ تعرفه
ترکای	سپتامبر ۱۹۵۰	۸ ماه	۳۸	تعرفه	تغییر ۸۷۰۰ تعرفه که تعرفه را در ۱۹۴۸، ۲۵ درصد کاهش داد
ژنو دوم	ژانویه ۱۹۵۶	۵ ماه	۲۶	تعرفه، عضویت ژاپن	۲/۵ میلیارد دلار کاهش تعرفه
دیلون	سپتامبر ۱۹۶۰	۱۱ ماه	۲۶	تعرفه	۴/۹ میلیارد دلار کاهش تعرفه
کندی	می۱۹۶۴	۳۷ ماه	۶۲	تعرفه، اقدامات ضد دامپینگ	۴۰ میلیارد دلار کاهش تعرفه
توکیو	سپتامبر ۱۹۷۳	۷۴ ماه	۱۰۲	اقدامات (۱)	۳۰۰ میلیارد دلار کاهش تعرفه
اروگوئه	سپتامبر ۱۹۸۶	۸۷ ماه	۱۲۳	اقدامات (۲)	دستاورد (۱)

منبع: پایگاه اینترنتی سازمان تجارت جهانی

اقدامات (۱): تعرفه‌ها، اقدامات غیر تعرفه‌ای، "چارچوب" موافقتنامه. اقدامات (۲): تعرفه، اقدامات غیر تعرفه‌ای، مقررات، خدمات، مالکیت معنوی، حل و فصل اختلافات، نساجی، کشاورزی، ایجاد سازمان تجارت جهانی، و غیره. دستاورد (۱): ایجاد سازمان تجارت جهانی، گسترش طیف وسیعی از مذاکرات تجاری، کاهش عمده (حدود ۴۰٪) تعرفه و یارانه‌های کشاورزی، توافق اجازه دسترسی کامل به نساجی و پوشاک از کشورهای در حال توسعه، و گسترش حقوق مالکیت معنوی.

سازمان تجارت جهانی

در سال ۱۹۹۳، تغییراتی در گات انجام شد تا تعهدات جدیدی برای امضاکنندگان گنجانده شود. یکی از مهم‌ترین تغییرات ایجاد سازمان تجارت جهانی (WTO) بود. از میان اعضای وقت گات، ۷۵ عضو آن و اتحادیه اروپا از اعضای موسس سازمان تجارت جهانی در تاریخ ۱ ژانویه ۱۹۹۵ شدند. ۵۲ عضو دیگر گات، در دو سال پس از آن (آخرین کشور، کنگو در سال ۱۹۹۷) به سازمان تجارت جهانی پیوستند. از زمان تاسیس سازمان تجارت جهانی، ۲۱ عضو جدید که در گات حضور نداشتند، بدان ملحق شده‌اند و ۲۹ کشور نیز در حال مذاکره برای عضویت هستند. در مجموع ۱۵۷ کشور عضو سازمان تجارت جهانی هستند.

بالاترین بدنه تصمیم‌گیری سازمان تجارت جهانی، کنفرانس وزیران است که معمولا هر دو سال تشکیل می‌شود. در این کنفرانس‌ها، تمام اعضای سازمان تجارت جهانی، شرکت می‌کنند. کنفرانس وزیران می‌تواند در همه امور مربوط به هر یک از موافقتنامه‌های تجاری چند جانبه، تصمیم‌گیری کند. چهارمین کنفرانس وزرا در

دوحه قطر در نوامبر ۲۰۰۱ برگزار شد. در آن جلسه، وزرای بازرگانی برای راه‌اندازی دور جدید مذاکرات تجاری چند جانبه که دستور کار توسعه دوحه[۱] نام گرفت، موافقت کردند. پس از آن کنفرانس‌هایی در مکزیک و هنگ‌کنگ در سال‌های ۲۰۰۳ و ۲۰۰۵ برگزار شد. اگر چه هدف نهایی نشست وزرا در دوحه، توافق برای ادامه مذاکرات تجاری بود، این هدف کاهش یافت و اعضا به برخی دستاوردهای حداقلی در بخش کشاورزی، تعرفه‌های صنعتی، و دسترسی به سهمیه و مالیات آزاد برای کشورهای فقیر بسنده کردند.

معاهدات تجارت ترجیحی

افزایش سریع موافقتنامه‌های تجارت ترجیحی[۲] (PTAs) از ویژگی‌های برجسته سیاست تجارت بین‌المللی در سال‌های اخیر بوده است. موافقتنامه‌های تجارت ترجیحی شامل استثنایی بر اصل "دولت کامله الوداد"[۳] (MFN) سازمان تجارت جهانی است[۴].

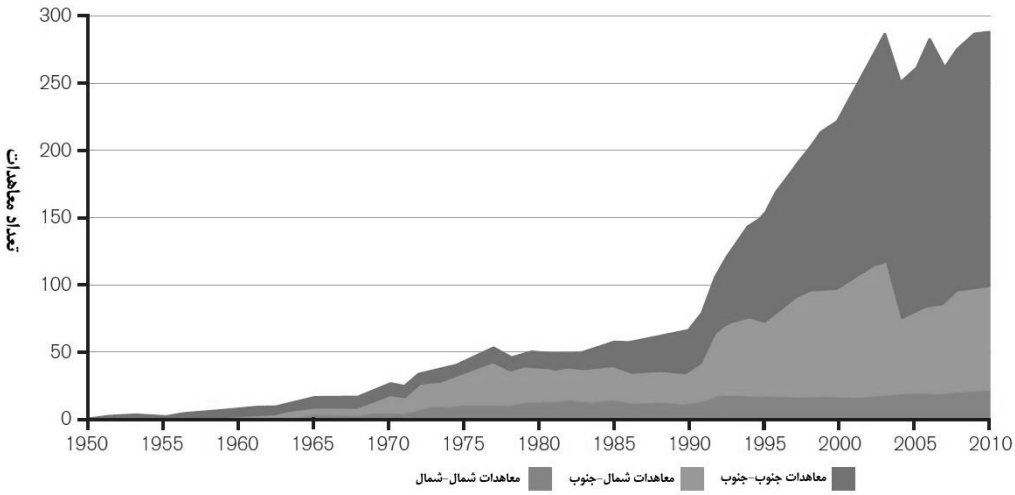
موافقتنامه‌های تجارت ترجیحی، در حقیقت نامی دیگر برای موافقتنامه‌های تجاری منطقه‌ای یا همگرایی‌های اقتصادی است. این موافقتنامه‌ها، برای تجارت کشورهای طرف معاهده ترجیحاتی چون تخفیف یا حذف تعرفه را شامل می‌شوند. موافقتنامه‌های تجارت ترجیحی، طیف وسیعی از معاهدات از موافقتنامه‌های تجارت آزاد[۵] (FTA) تا اتحادیه‌های اقتصادی و پولی[۶] (EMU) را در برمی‌گیرد. ویژگی مشترک تمام این موافقتنامه‌ها و همگرایی‌ها، کاهش موانع تجاری در میان اعضا است. موافقتنامه‌های تجارت ترجیحی در تمام مناطق جهان گسترش یافته است. از میان توافقنامه‌ها، معاهده تجارت آزاد آمریکای شمالی[۷] (NAFTA) در آمریکای شمالی فعال است. مرکوسر[۸] (Mercosur) در آمریکای جنوبی، انجمن کشورهای جنوب شرق آسیا[۹] (ASEAN) در آسیا و اتحادیه توسعه جنوب آفریقا[۱۰] در آفریقا، و از همه مهم‌تر، اتحادیه اروپا در قاره اروپا فعال هستند. این توافقنامه‌ها کمک زیادی به گسترش تجارت درونی این مناطق کرده است.

---

[1] Doha Development Agenda
[2] Preferential Trade Agreements (PTAs)
[3] Most Favored Nation (MFN)
[۴] به موجب این اصل تمام اعضای سازمان تجارت جهانی باید تعرفه یکسانی بر روی یکدیگر اعمال کنند. به استثنای مغولستان، تمام اعضای سازمان تجارت جهانی حداقل عضو یک موافقتنامه‌های تجارت ترجیحی هستند.
[5] Free Trade Agreemant
[6] Econommic and Monetory Union
[7] North American Free Trade Agreement (NAFTA)
[۸] اتحادیه کشورهای آمریکای جنوبی که از کشورهای آرژانتین، برزیل، پاراگوئه و اروگوئه تشکیل شده است.
[9] Association of Southeast Asia
[10] South Frican Development Community

مشارکت در موافقتنامه‌های تجارت ترجیحی با گذشت زمان شتاب بیشتری گرفته و گسترده‌تر شده است. این افزایش در هر سه دسته معاهدات شمال- جنوب (کشورهای توسعه یافته- کشورهای در حال توسعه)، شمال- شمال (کشورهای توسعه یافته- کشورهای توسعه یافته) و جنوب- جنوب (کشورهای در حال توسعه- کشورهای در حال توسعه) مشاهده می‌شود (نمودار ۲-۱).

نمودار ۲-۱: تعداد معاهدات تجارت ترجیحی فعال به تفکیک گروه کشورها، ۲۰۱۰-۱۹۵۰



منبع: گزارش سالانه سازمان تجارت جهانی، ۲۰۱۱

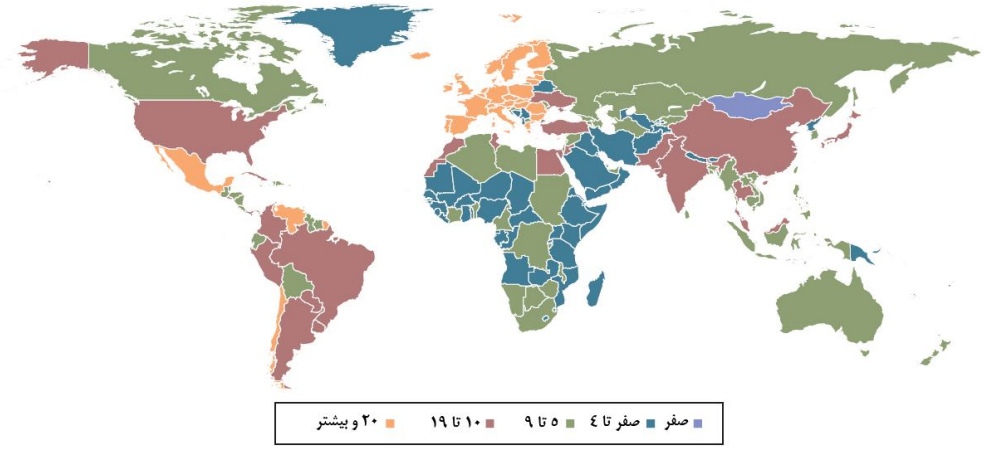
افزایش تعداد مطلق موافقتنامه تجارت ترجیحی از اوایل دهه ۱۹۹۰ به بعد، تعجب‌آور نیست زیرا کشورهای بیشتری سیاست‌های برون‌گرایی را برگزیده‌اند و رشد اقتصادی زیادی را تجربه کردند. ظهور همگرایی جنوب- جنوب ممکن است منعکس‌کننده سودمندی آن به عنوان ابزار سیاستی صنعتی شدن با تسهیل گنجاندن کشورهای کمتر توسعه یافته در شبکه تولید منطقه‌ای و گسترش صادرات در نظر گرفته شود. همگرایی جنوب- جنوب قدرت چانه‌زنی کشورهای در حال توسعه را در مذاکرات تجاری چند جانبه و بررسی مسائل منطقه‌ای چون حمل و نقل، مهاجرت و آب فراهم آورده است (بانک جهانی، ۲۰۰۵).

شکل ۲-۱، سطح مشارکت در موافقتنامه‌های تجارت ترجیحی کشورها/سرزمین‌ها را در سراسر جهان نشان می‌دهد. همان‌طور که پیشتر ذکر شد، موافقتنامه‌های تجارت ترجیحی، سطوح متفاوتی از تجارت بین کشورها را شامل می‌شود. این سطوح شامل مناطق تجارت آزاد دوجانبه یا چندجانبه، اتحادیه گمرکی، بازار مشترک، اتحادیه پولی و گمرگی، اتحادیه اقتصادی و اتحادیه پولی و اقتصادی می‌شود.

ترکیب بخش‌های مختلف در تجارت جهانی

تبادل سرمایه، کالا و خدمات از مرزهای بین‌المللی و یا سرزمینی، تجارت بین‌المللی را شکل می دهند. در حالی که تجارت بین‌المللی در سراسر تاریخ (جاده ابریشم، جاده کهربا) وجود داشته، اهمیت اقتصادی، اجتماعی و سیاسی آن در دهه‌های گذشته، افزایش چشمگیری یافته است. صنعتی شدن، حمل و نقل پیشرفته، جهانی شدن، شرکت‌های چند ملیتی و برون‌سپاری[۱]، همگی تأثیر عمده‌ای در سیستم تجارت بین‌المللی داشته‌اند. افزایش تجارت بین‌المللی برای تداوم جهانی شدن بسیار مهم است.

شکل ۲-۱: عضویت کشورها در موافقتنامه‌های تجارت ترجیحی فعال، ۲۰۱۰



منبع: گزارش سالانه سازمان تجارت جهانی، ۲۰۱۱

تجارت بین‌المللی در سه دسته عمده تبادل سرمایه، تجارت خدمات و تجارت کالا صورت می گیرد. به دلیل اهمیت فوق العاده جابه‌جایی سرمایه از مرزهای بین‌المللی، بررسی گسترده آن در قسمت دوم تجارت جهانی آمده است. در این بخش بر تجارت کالا و خدمات در جهان تمرکز می‌شود. به دلیل موقعیت ویژه تجارت منابع طبیعی– که به طور سنتی در تجارت کالا دسته‌بندی می‌شود– در تجارت بین‌المللی ایران، ترکیب تجارت جهانی در سه بخش تجارت خدمات، تجارت منابع طبیعی و تجارت کالاها بررسی می شود.

[۱] واگذاری انجام فرآیندها یا فعالیت‌های داخلی یک کسب و کار به یک تامین‌کننده خارجی تحت قراردادی مشخص، برون‌سپاری (outsourcing) گفته می‌شود.

تجارت جهانی در این سه بخش، در سال ۲۰۱۱، مقداری بیش از ۱۸۵۲۸ میلیارد دلار بوده است. از این مقدار، ۱۹،۹۵ درصد سهم تجارت جهانی خدمات، ۲۰،۸ درصد سهم تجارت جهانی[۱] در منابع طبیعی و باقی تجارت جهانی در کالا صورت می‌گیرد. در این بخش پس از مقدمه و مروری بر ویژگی‌های خاص هر یک از بخش‌ها، ترکیب و روند بخش‌های تجارت جهانی به تفکیک دسته‌بندی آن‌ها آورده شده است.

تجارت جهانی در خدمات

ساختار تجارت در خدمات

تجارت و سرمایه‌گذاری بین‌المللی در بخش خدمات، بخش مهمی از تجارت جهانی را تشکیل می‌دهند. پیشرفت در فناوری‌های ارتباطات و اطلاعات، دامنه خدماتی را که می‌توانند بین کشورها تجارت شوند را گسترش داده است. در حال حاضر بسیاری از کشورها اجازه می‌دهند سرمایه‌گذاری خارجی در بازارهای رقابتی و خصوصی‌شده در خدمات زیربنایی کلیدی مانند انرژی، مخابرات و حمل و نقل صورت پذیرد. نسبت به گذشته، تعداد بیشتری از مردم به خارج از کشور سفر می‌کنند تا از گردشگری، آموزش و خدمات پزشکی، بهره‌مند شوند. در واقع خدمات سریع‌ترین رشد در میان دیگر بخش‌های اقتصاد جهانی را دارد و طی پانزده سال گذشته، تجارت و سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی در ارائه خدمات سریع‌تر از کالا، رشد کرده است.

در فرایند به رسمیت شناختن نقش فزاینده بخش خدمات در تجارت بین‌المللی و نیاز به آزادسازی بیشتر در این بخش، سازمان تجارت جهانی بخش تجارت خدمات را در قالب موافقتنامه عمومی تجارت خدمات[۲] (GATS)، گنجانده است. خدمات در فرآیند الحاق به سازمان تجارت جهانی نیز برجسته شده و همگرایی‌های بزرگ و رو به رشد منطقه‌ای، و به خصوص، در موافقتنامه‌های تجاری شمال- جنوب مورد اهمیت قرار گرفته است. خدمات شامل فعالیت‌های متنوع حمل و نقل کالاها و مردم، واسطه‌گری مالی، ارتباطات، توزیع، خدمات هتل و رستوران، آموزش و پرورش، مراقبت‌های بهداشتی، ساخت‌وساز و حسابداری می‌شود. برخلاف کالا، خدمات اغلب نامحسوس، نامرئی و زودگذر هستند و معمولا نیاز به تولید و مصرف همزمان دارند.

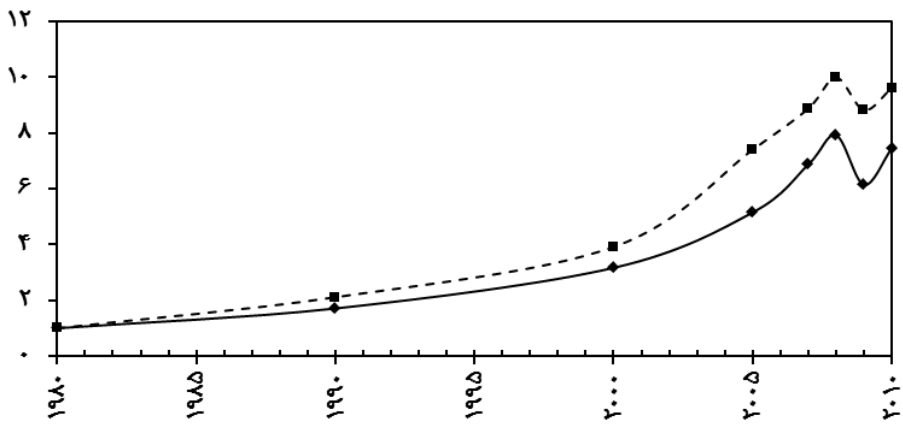
---

[۱] تجارت منابع طبیعی با تعریف معمول آن، اندکی کمتر از این مقدار است. عدد معرفی شده، با توجه به تعریف ارائه شده در بخش مربوطه، محاسبه شده است.

[2] General Agreemant on Trade in Services (GATS)

آمار تراز پرداخت‌های صندوق بین‌المللی پول نشان می‌دهد خدمات دارای سریع‌ترین رشد در بخش‌های اقتصاد جهانی است و تجارت در خدمات، طی سه دهه گذشته بیشتر از تجارت کالاها رشد کرده است (نمودار ۲-۲). همان‌طور که در نمودار ۲-۳ نشان داده شده است، کشورهای در حال توسعه نرخ رشد بیشتری داشته‌اند، به طوری که سهم جهانی از تجارت خدمات در کشورهای در حال توسعه از ۲۰ درصد در ۱۹۸۰ به حدود ۳۲/۵ درصد در ۲۰۱۰ رسیده است. در حالی که کشورهای در حال توسعه به طور گسترده‌ای در خارج سرمایه‌گذاری می‌کنند- مانند مالزی در خدمات زیست محیطی و آفریقای جنوبی در مخابرات-، بیشتر کشورها از طریق ارائه خدمات برون مرزی (مانند پردازش داده‌ها)، خدمات گردشگری و حرکت ارائه‌دهندگان خدمات (مانند خدمات پیشرفته یا کارگران ساختمان) در تجارت خدمات فعال هستند. توسعه و گسترش فناوری اطلاعات و ارتباطات به طرز چشمگیری دامنه صادرات خدمات را افزایش داده است. تراز پرداخت‌های صندوق بین‌المللی پول، رده خدمات کسب و کار، تمام خدمات غیر از خدمات حمل و نقل و سفر را پوشش می‌دهد.

نمودار ۲-۲: تجارت جهانی در کالا و خدمات (مقدار در سال ۱۹۸۰ برابر یک فرض شده است).

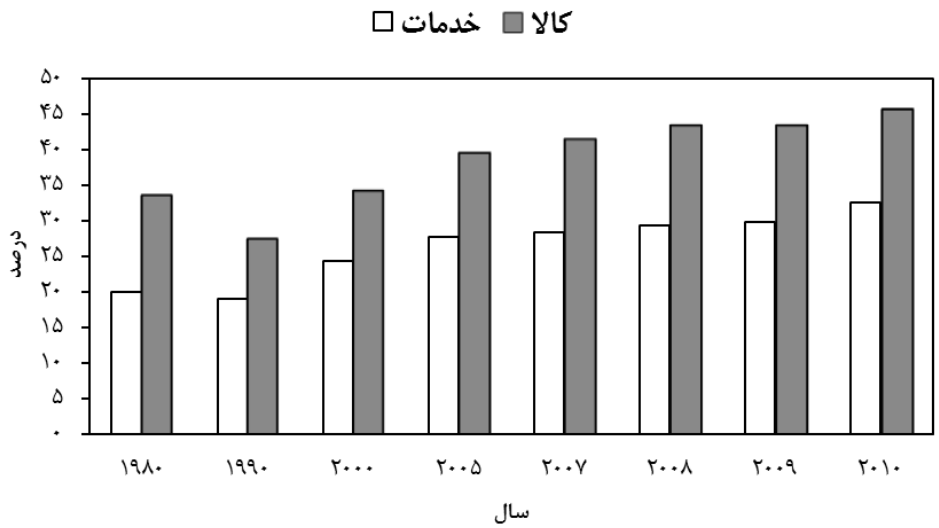


منبع: آمار تراز پرداخت های صندوق بین المللی پول

معاهده عمومی‌تجارت در خدمات (GATS)

با داشتن گستره‌ای از معماری تا پیام صوتی از راه دور و حمل و نقل فضایی، بخش خدمات از بزرگ‌ترین و پویاترین بخش‌های اقتصاد در کشورهای توسعه‌یافته و در حال‌توسعه است. علاوه بر اهمیت ذاتی، به عنوان نهاده تولید مهمی در تولید بسیاری از کالاها حضور دارد. گنجاندن تجارت خدمات در مذاکرات تجاری دور اروگوئه، منجر به موافقتنامه عمومی تجارت خدمات (GATS) شد و از ژانویه سال ۲۰۰۰، موضوع مذاکرات تجاری چند جانبه قرار گرفت. اگر چه تعدادی از اصطلاحات و مفاهیم موافقتنامه عمومی تجارت خدمات از توافقنامه عمومی تعرفه و تجارت وام گرفته شده‌اند، تفاوت‌های مهمی میان آن‌ها وجود دارد. برای مثال، موافقتنامه عمومی تجارت خدمات گستره جامع‌تری از تجارت در خدمات را در برمی‌گیرد. تعریف "موافقتنامه عمومی تجارت خدمات" از تجارت در خدمات، فراتر از مفهوم سنتی عبور مصرف‌کننده و عوامل تولید از مرزهای ملی است.

نمودار ۲-۳: سهم کشورهای در حال توسعه در تجارت خدمات و کالا (درصد)، ۲۰۱۰-۱۹۸۰



منبع: آمار تراز پرداخت های صندوق بین المللی پول، ۲۰۱۱

تجزیه و تحلیل بخش‌های مختلف تجارت خدمات

تجارت در خدمات مالی

در خدمات بیمه‌ای، صادرات جهان در سال ۲۰۰۹ و ۲۰۱۰ برابر ۸۵ میلیارد دلار بوده است. بزرگ‌ترین صادرکننده خدمات بیمه‌ای، اتحادیه اروپا است که در سال ۲۰۱۰، ۴۲ میلیارد دلار خدمات بیمه‌ای صادر کرده است. حضور کشورهای در حال توسعه‌ای چون چین، هند، مکزیک و بحرین در میان ۱۰ صادرکننده برتر خدمات بیمه‌ای قابل ملاحظه است (جدول ۲-۲).

جدول ۲-۲: بزرگترین صادرکنندگان و واردکنندگان خدمات بیمه‌ای در جهان، ۲۰۰۹ و ۲۰۱۰ (میلیون دلار)

صادرکنندگان عمده خدمات بیمه‌ای		واردکنندگان عمده خدمات بیمه‌ای		
	۲۰۰۹	۲۰۱۰		۲۰۰۹	۲۰۱۰
اتحادیه اروپا	۴۳۳۳۶	۴۲۴۱۴	آمریکا	۵۵۲۳۲	۵۶۴۵۵
آمریکا	۱۴۶۵۱	۱۴۵۵۸	اتحادیه اروپا	۳۱۷۴۲	۳۰۹۱۱
سوئیس	۳۹۸۳	۴۸۴۳	چین	۱۱۳۰۹	۱۵۷۵۵
کانادا	۲۳۹۶	۴۳۹۲	مکزیک	۱۰۶۵۲	۱۱۲۱۰
سنگاپور	۲۳۹۶	۲۸۴۶	کانادا	۵۷۵۸	۶۲۴۰
چین	۱۵۹۶	۱۷۲۷	ژاپن	۵۱۳۸	۶۸۲۳
مکزیک	۱۵۹۴	۱۸۳۱	هند	۴۰۲۱	۵۰۰۴
هند	۱۵۲۸	۱۷۸۲	سنگاپور	۲۶۴۸	۳۴۸۲
ژاپن	۸۶۱	۱۲۷۲	تایلند	۱۹۰۰	۲۴۱۸
بحرین	۸۵۱	۹۰۶	برزیل	۱۸۱۵	۱۵۲۹

منبع: آمار تراز پرداخت های صندوق بین المللی پول، ۲۰۱۱

تجارت در خدمات ساخت

خدمات ساخت‌وساز و خدمات مهندسی مربوطه، شامل کار ساخت‌وساز ساختمان‌ها و مهندسی عمران، کار نصب و مونتاژ، تکمیل ساخت‌وساز و اتمام کار می‌شود. خدمات مهندسی و معماری تحت عنوان بخشی از "خدمات حرفه‌ای" طبقه بندی می‌شود. بیشتر تولیدی که در ساخت‌وساز اتفاق می‌افتد، داخلی است و تجارت خدمات ساخت‌وساز در ابتدای راه خود قرار دارد. به همین دلیل، فرصت زیادی برای تجارت جهانی در صورت آزادسازی خدمات ساخت‌وساز وجود دارد. عمده گسترش تجارت جهانی در خدمات ساخت‌وساز مربوط صادرات خدمات در

پیمان‌های منطقه‌ای است. از جدول ۲-۳ مشخص است که کشورهای در حال توسعه، سهم رو به گسترشی در صادرات خدمات ساخت‌وساز دارند.

جدول ۲-۳: بزرگترین صادرکنندگان خدمات ساخت‌وساز در جهان (میلیون دلار)

صادرکنندگان عمده خدمات ساخت و ساز			واردکنندگان عمده خدمات ساخت و ساز	
	۲۰۰۹	۲۰۱۰		۲۰۰۹	۲۰۱۰
اتحادیه اروپا	۴۰۷۱۷	۳۸۰۱۷	اتحادیه اروپا	۲۷۹۰۵	۲۴۸۱۸
کره جنوبی	۱۴۵۵۳	۱۱۸۴۲	ژاپن	۱۱۴۱۴	۷۸۵۹
ژاپن	۱۲۴۳۶	۱۰۶۶۰	چین	۵۸۶۸	۵۰۷۲
چین	۹۴۶۳	۱۴۴۹۵	آنگولا	۴۶۷۶	–
روسیه	۳۲۹۳	۲۶۲۵	روسیه	۴۴۷۰	۳۸۴۲
ترکیه	۱۲۷۴	۱۱۱۴	عربستان سعودی	۳۲۸۸	۳۷۸۹
آمریکا	۱۱۰۳	–	الجزایر	۳۰۲۳	–
ایران	۹۵۲	–	کره جنوبی	۲۸۰۶	۲۲۳۵
سنگاپور	۹۲۵	۱۰۴۷	قزاقستان	۲۰۵۷	۱۶۶۶

منبع: آمار تراز پرداخت های صندوق بین المللی پول

تجارت در خدمات حمل و نقل

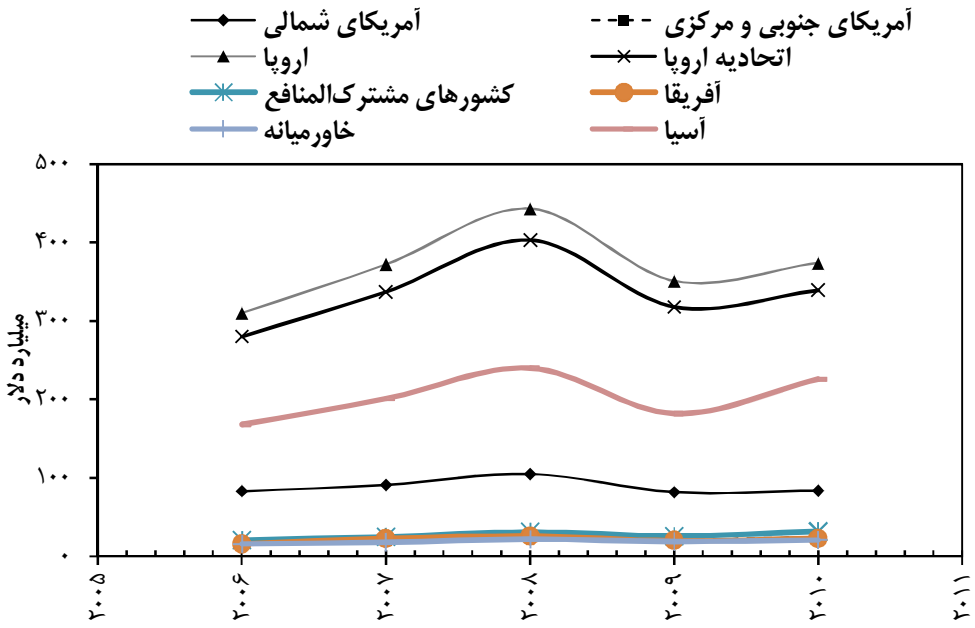
کیفیت، هزینه و دسترسی به حمل و نقل و خدمات توزیع، مشخص می‌کند که چگونه کالا از تولیدکنندگان به مصرف‌کنندگان نهایی حرکت می‌کند. جابه‌جایی آزاد مردم تجارت در خدمات را تسهیل می‌کند، در نتیجه معاملات کسب و کار را رونق می‌بخشد. بنابراین عملکرد خدمات حمل و نقل و توزیع شاخصی مهم در رشد بهره‌وری است و می‌تواند تاثیر قابل ملاحظه‌ای بر رشد اقتصادی بگذارد.

برای یک اقتصاد کوچک، که در آن قیمت‌های جهانی کالاها، تا حد زیادی داده شده، هزینه‌های حمل و نقل بالاتر به صورت یک به یک به قیمت واردات و صادرات افزوده می‌شود. هزینه حمل و نقل اغلب مهم‌تر از موانع سیاستی اقتصاد جهانی برای ورود به بازارهای صادراتی هستند. از سال ۲۰۰۵ تا ۲۰۱۰، تجارت خدمات حمل و نقل به طور متوسط ۷ درصد رشده کرده است (نمودار ۲-۴). بیشتر رشد تجارت جهانی در خدمات حمل و نقل، مرهون گسترش بازارهای آسیا و کشورهای مشترک المنافع است.

تجارت در خدمات مخابراتی

تا همین اواخر، فرصت‌های تجارت خدمات مخابراتی از تجارت تجهیزات آن محدودتر بود. تجارت خدمات مخابراتی شامل معاملاتی است که از مرزهای ملی عبور می‌کند، مانند تماس‌های تلفنی یا پست الکترونیکی ارسال شده از یک کشور به کشوری دیگر. همچنین سرمایه‌گذاری خارجی در خرید شرکت‌های تلفن توسط سرمایه‌گذاران خارجی و یا سرمایه‌گذاری مشترک بین شرکای داخلی و خارجی برای ایجاد شرکت‌های مخابراتی را پوشش می‌دهد. راه‌های تجارت بین‌المللی در خدمات مخابراتی عبارتند از: عرضه برون مرزی، حضور تجاری، مصرف در خارج از کشور و حضور اشخاص حقیقی.

نمودار ۲-٤: صادرات خدمات و حمل و نقل به تفکیک مناطق جغرافیایی (میلیارد دلار)

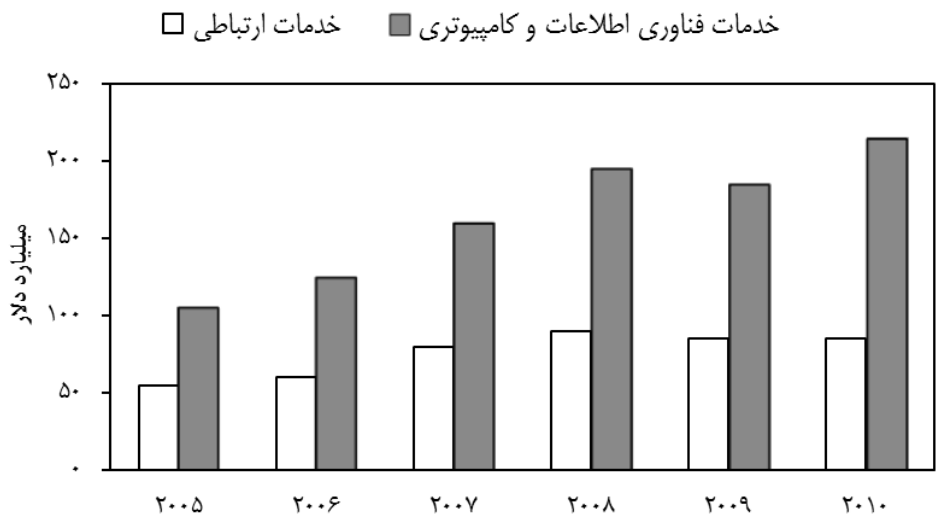


منبع: آمار تراز پرداخت های صندوق بین المللی پول

خدمات مخابراتی در محدوده‌ای وسیع‌تر شامل خدمات ارتباطی، خدمات فناوری اطلاعات و کامپیوتری می‌شوند. هر دو گروه خدمات مخابراتی، در سال‌های اخیر گسترش یافته‌اند. حجم مبادلات ۳۰۰ میلیارد دلاری در کنار بازار بسیار بزرگ خدمات مخابراتی که روند آزادسازی را تجربه می‌کند، خدمات مخابراتی را به یکی از بزرگترین بخش‌های تجارت جهانی خدمات بدل می‌کند (نمودار ۲-۵). خدمات مخابراتی به دلیل ماهیت آن،

امکان حضور کشورهای در حال توسعه را در آن فراهم می‌آورد. جدول ۲-۴، پیشگامان صنعت در جهان و کشورهای در حال توسعه را نشان می‌دهد.

نمودار ۲-۵: تجارت جهانی در خدمات مخابراتی به تفکیک نوع (میلیارد دلار)



منبع: آمار تراز پرداخت های صندوق بین المللی پول

جدول ۲-٤: پیشگامان تجارت خدمات مخابراتی در جهان و کشورهای در حال توسعه، ۲۰۰۹ (میلیون دلار)

تجارت در خدمات ارتباطی				تجارت در خدمات اطلاعات و کامپیوتری			
کشور	مقدار	کشور	مقدار	کشور	مقدار	کشور	مقدار
اتحادیه اروپا	۴۵۱۶۷	پس از ۵ کشور ردیف قبل		اتحادیه اروپا	۱۰۲۸۸۸	پس از ۵ کشور ردیف قبل	
آمریکا	۹۵۴۶	مصر	۸۴۲	هند	۳۳۸۰۷	آرژانتین	۱۰۵۹
کویت	۶۹۰۵	بحرین	۷۴۰	آمریکا	۱۳۳۷۸	ساحل عاج	۷۵۸
کانادا	۲۶۰۵	کره جنوبی	۷۲۵	اسرائیل	۷۶۷۱	هنگ کنگ	۶۸۳
هند	۱۴۸۴	مراکش	۶۷۹	چین	۶۵۱۲	مراکش	۲۴۸
روسیه	۱۳۳۷	ترکیه	۶۳۰	کانادا	۴۲۱۶	آفریقا جنوبی	۲۴۵
سوئیس	۱۳۳۱	مالزی	۵۶۰	نروژ	۲۶۲۲	سریلانکا	۲۴۵
چین	۱۱۹۸	لبنان	۴۸۳	فلیپین	۱۷۴۸	کره جنوبی	۲۱۸
سنگاپور	۱۰۵۳	کنیا	۳۷۸	سنگاپور	۱۵۸۳	برزیل	۲۰۹
اندونزی	۱۰۳۱	تایلند	۳۶۵	مالزی	۱۴۵۴	پاکستان	۱۸۲

منبع: آمار تراز پرداخت های صندوق بین المللی پول، ۲۰۱۱

نتیجه‌گیری

تجارت بین المللی در خدمات به عنوان "تجارت در هر محصولی که دیده نمی‌شود یا نمی‌توان آن را لمس کرد" (مثل خدمات بانکی، خدمات گردشگری و یا ارتباط از راه دور) تعریف می‌شود. تجارت در خدمات می تواند در روش‌های مختلف اتفاق افتد. تجارت در خدمات حدود ۲۰ درصد از کل تجارت جهانی را تشکیل می‌دهد که در سال ۲۰۱۰، سهم کشورهای در حال توسعه در تجارت خدمات به حدود یک سوم رسید و در میان ۲۵ صادرکننده عمده تجارت خدمات، چندین کشور در حال توسعه (مانند چین، مالزی، تایلند) نیز وجود دارد.

توافق بر موافقتنامه عمومی تجارت خدمات در مذاکرات تجاری چندجانبه در دور اروگوئه حاصل شد و در سال ۱۹۹۵ عملی شد. این مجموعه چارچوبی قانونی بر قوانین الزام‌آور حاکم بر رفتار جهان در تجارت خدمات قرار داد. کشورها برای تنظیم مقررات بازار داخلی خود آزاد هستند، اما هدف از مذاکرات در تجارت در خدمات حذف مقررات غیر ضروری است.

بخش‌های مختلف تجارت در خدمات نیز در سال‌های اخیر رشد زیادی را تجربه کرده‌اند. این بخش‌ها که در گزارش بدان پرداخته شده است شامل تجارت در خدمات مالی، تجارت در خدمات ساخت‌وساز، تجارت در خدمات حمل‌ونقل و تجارت در خدمات مخابراتی می‌شود. هر چند کشورهای توسعه‌یافته حضوری سنتی در پیشگامی تجارت خدمات دارند، اما نیاز کمتر به ایجاد زیربناهای اقتصادی نسبت به تجارت کالا، سبب شده است که کشورهای در حال توسعه بتوانند سهم رو به افزایشی را به خود اختصاص دهند.

تجارت جهانی در منابع طبیعی

منابع طبیعی بخش قابل توجه و سهم رو به رشد تجارت جهانی را به خود اختصاص داده است، و مدیریت درست آن امکان ارائه انواع محصولات را فراهم می‌کند که تا حد زیادی به کیفیت زندگی انسان کمک کند.

به دلیل اهمیت فوق‌العاده تجارت منابع طبیعی برای ایران، در این گزارش به طور خاص به بررسی تجارت منابع طبیعی و موارد مربوط به آن پرداخته می‌شود. کشورها به دلیل توزیع متراکم منابع طبیعی در برخی مناطق جغرافیایی سیاست‌های ویژه‌ای را برای تجارت منابع طبیعی در نظر می‌گیرند. این سیاست‌ها در هر دو طرف عرضه‌کنندگان و مصرف‌کنندگان وجود دارد.

تعریف، ساختار تجارت و جهانی شدن منابع طبیعی

برای اهداف این گزارش منابع طبیعی به عنوان "انباره مواد موجود در محیط طبیعی که کمیابند و از لحاظ اقتصادی در تولید یا مصرف در حالت اولیه خود و یا پس از یک مقدار اندکی پردازش، مفید هستند"[۱]، تعریف می‌شود. دو استثنا مهم در این گزارش مربوط به شیلات و فرآورده‌های جنگلداری است.

منابع طبیعی در تعریف ذکر شده در چند ویژگی اساسی شامل محدود بودن، توزیع ناهمگون در بین کشورها، اثر خارجی منفی بر دیگر مناطق، اهمیت در اقتصاد ملی و تغییرات گسترده قیمت با هم اشتراک دارند که برخی در زیر توضیح داده شده است.

الف) توزیع ناهمگون

بسیاری از منابع طبیعی در تعداد اندکی از کشورها متمرکز شده‌اند. به عنوان مثال، حدود ۹۰ درصد از ذخایر ثابت شده نفت جهان تنها در ۱۵ کشور، و ۹۹ درصد از ذخایر نفت در ۴۰ کشور جهان قرار دارد. تجارت بین‌المللی می‌تواند به کاهش نابرابری توزیع منابع طبیعی کمک کند.

ب) اثر خارجی

اقتصاد منابع طبیعی عمدتا با نگرانی اثرات خارجی منفی ناشی از استخراج و مصرف منابع روبه‌روست، اما اثرات جانبی مثبت در آن ناچیز است. ماهیگیری بیش از حد، انتشار دی‌اکسید کربن ناشی از سوزاندن سوخت‌های فسیلی، نمونه‌ای از اثرات منفی منابع طبیعی است. این اثرات، بر اقتصاد منابع طبیعی اثرگذار است.

ج) غالب بودن

یکی دیگر از ویژگی‌های مهم از منابع طبیعی، موقعیت غالب این بخش در بسیاری از اقتصادهای صادرکننده این منابع است. بسیاری از این کشورها تمایل دارند تا بر تعداد محدودی از محصولات صادراتی تکیه کنند.

جریان تجارت منابع طبیعی و شاخص‌های مربوطه

پس از معرفی منابع طبیعی به عنوان مجموعه محصولات جنگلی، شیلات، سوخت و محصولات معدنی، آمار توصیفی تجارت بین‌المللی در این محصولات شرح داده می‌شود[۲]. تجارت سوخت‌های فسیلی در سال ۲۰۰۸، ۷۷ درصد از تجارت جهانی در منابع طبیعی و حدود ۱۸ درصد از تجارت جهانی کالا را تشکیل می‌داد.

---

[۱] گزارش سازمان تجارت جهانی، ۲۰۱۰، ص ۴۶

[۲] جریان تجارت به قیمت جاری به دلار آمریکا محاسبه شده و به شدت تحت تاثیر تغییرات در نرخ ارز و قیمت کالاها است. این مورد در سوخت‌های فسیلی، که بزرگترین جز منابع طبیعی را تشکیل می‌دهد صادق است.

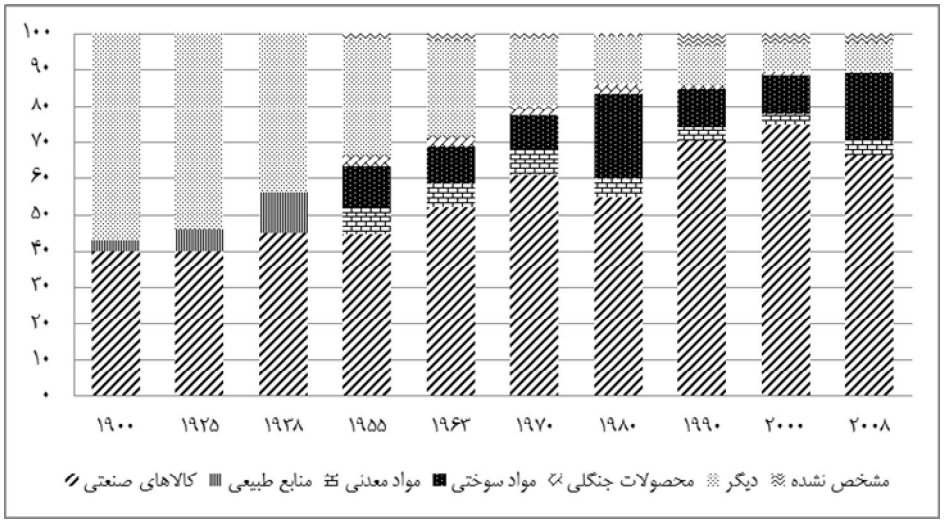
الف) تجارت جهانی در منابع طبیعی

ارزش دلاری صادرات منابع طبیعی جهان بین سال‌های ۱۹۹۸ و ۲۰۰۸ بیش از شش برابر افزایش یافته، به طوری که از ۶۱۳ میلیارد دلار به ۳،۷ تریلیون دلار رسیده است. این افزایش تا حد زیادی به افزایش پیوسته قیمت کالاهای اولیه[1] بر می‌گردد. به طور خاص، افزایش قیمت نفت، سهم تجارت مواد سوختی در سال ۲۰۰۸ به ۷۷ درصد صادرات منابع طبیعی جهان (۲،۹ تریلیون دلار) رسیده، نسبتی که در سال ۱۹۹۸ برابر ۵۷ درصد (از ۴۲۹ میلیارد دلار) بوده است. تولید نفت در سال‌های اخیر پایدار بوده، اما با افزایش تقاضا در بخشی از کشورهای در حال توسعه مانند چین و هند، فشاری در جهت افزایش قیمت وارد شده است[2]. نمودار ۲-۶ سهم کالاهای صنعتی، منابع طبیعی و سایر محصولات اصلی در تجارت جهانی کالاها را از ابتدای قرن پیشین نشان می‌دهد.

ب) تجارت منابع طبیعی به تفکیک مناطق

با توجه به توزیع نابرابر منابع طبیعی در کشورها، الگوی صادرات کاملاً از منطقه‌ای به منطقه دیگر متفاوت است. حقیقت مشاهده شده دیگر آن که مناطقی که به طور عمده به صادرات منابع طبیعی می‌پردازند، تمایل دارند که منابع طبیعی را به دیگر مناطق منتقل کنند، در حالی که مناطقی که تولیدکننده کالاهای صنعتی هستند نسبت به تجارت درون منطقه‌ای منابع طبیعی متمایل‌ترند (نمودار ۲-۷).

نمودار ۲-٦: سهم گروه‌های تولیدی در تجارت کالا از سال ۱۹۰۰ (درصد)



منبع: گزارش سازمان تجارت جهانی، ۲۰۱۰

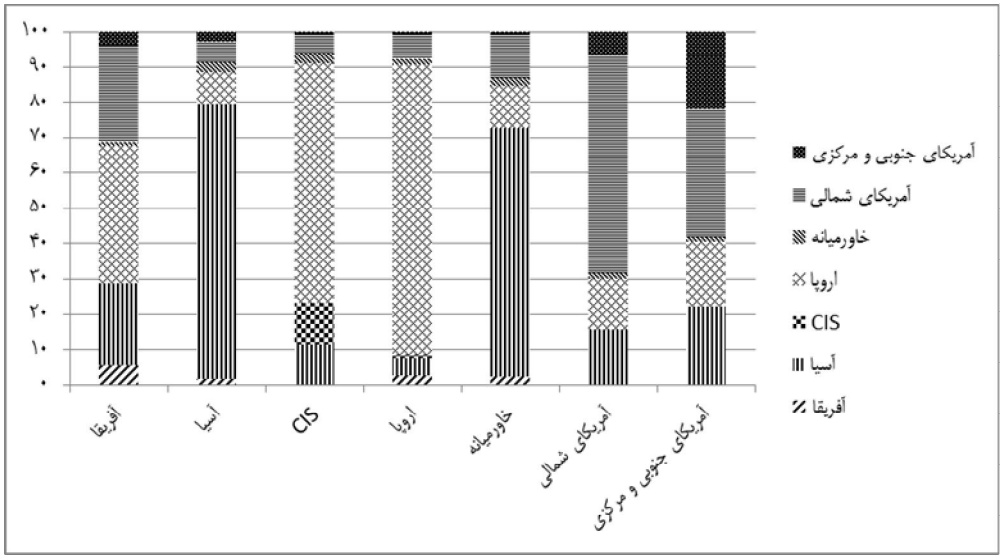
[1] Commodity

[2] برای مطالعه بی‌شتر به مجلد سوم از مجموعه مطالعات جهانی طرح حاضر، فصل اول، تحولات بازارهای انرژی جهانی رجوع شود.

منابع طبیعی و سیاست‌های تجاری

طیف گسترده‌ای از ابزارهای سیاستی بر تجارت منابع طبیعی موثر هستند. این ابزارها شامل مالیات بر صادرات، سهمیه‌بندی و ممنوعیت، تعرفه، ابزارهای غیرتعرفه‌ای و مالیات و یارانه بر مصرف می‌شوند. آنچه تصویر را پیچیده‌تر می‌کند، جدا کردن سیاست تجاری و داخلی است که به طور خاص در مورد منابع طبیعی خود را نشان می‌دهد. در زیر به دو نمونه از این سیاست‌ها پرداخته می‌شود.

نمودار ۲-۷: صادرات منابع طبیعی مناطق به تفکیک مقصد در سال ۲۰۰۸



منبع: گزارش سازمان تجارت جهانی، ۲۰۱۰

الف) تعرفه واردات

از محدودیت‌های اجرا شده بر واردات منابع طبیعی، به تعرفه واردات منابع طبیعی پرداخته می‌شود. نتایج که در جدول ۲-۵ خلاصه شده، نشان می‌دهد که به طور کلی تعرفه در بخش منابع طبیعی، پایین‌تر از کل تجارت کالا است. این نتیجه در مورد هر دو گروه کشورهای در حال توسعه و توسعه یافته برقرار است.

جدول ۲-۵: میانگین ساده نرخ تعرفه وضع شده در منابع طبیعی در سال ۲۰۰۷

بخش	کشورهای توسعه یافته	کشورهای در حال توسعه	تمام کشورها
شیلات	۲،۲	۱۵،۱	۱۴،۲
محصولات جنگلی	۰،۶	۶،۵	۶،۱
مواد سوختی	۶،۵	۶،۲	۵،۸
مواد معدنی	۰،۸	۶	۵،۷
کل واردات کالا	۵،۴	۱۰،۷	۱۰،۳

منبع: پایگاه یکپارچه داده‌های سازمان تجارت جهانی و مرکز تجارت بین الملل

ب) یارانه

در جدول ۲-۶، یارانه پرداخت شده به شیلات در کشورهای OECD آورده شده است. از سال ۱۹۹۶ تا ۲۰۰۶، چنین مبادلاتی در این کشورها به طور متوسط سالانه در حدود ۶،۱ میلیارد دلار بوده، که از ۴،۲ میلیارد دلار در سال ۱۹۹۸ به اوج خود، یعنی بیش از ۷ میلیارد دلار در سال ۲۰۰۶ رسید.

جدول ۲-٦: نقل و انتقال مالی دولت‌های OECD شیلات، ۲۰۰٦ (میلیون دلار)

کشور	مقدار	کشور	مقدار
استرالیا	۹۰	کره جنوبی	۷۵۲
بلژیک	۷،۸	مکزیک	۸۹،۱
کانادا	۵۹۱	هلند	۲۱،۳
دانمارک	۱۱۳،۲	نیوزلند	۳۸،۶
فنلاند	۲۳،۴	نروژ	۱۵۹،۵
فرانسه	۱۱۳،۸	پرتغال	۲۹،۳
آلمان	۳۰،۷	اسپانیا	۴۲۵،۴
یونان	۷۹،۶	سوئد	۴۱،۵
ایسلند	۵۳،۴	ترکیه	۱۳۳،۹
ایرلند	۳۹،۴	بریتانیا	۱۱۴،۷
ایتالیا	۱۱۹،۲	آمریکا	۲۱۲۸،۸
ژاپن	۱۹۸۵،۱	OECD	۷۱۶۹،۹

منبع: گزارش سازمان تجارت جهانی، ۲۰۱۰

نتیجه‌گیری

در این بخش به دو مورد مورد از مسائل اساسی مربوط به تجارت منابع طبیعی پرداخته شد. نخست این‌که چه ویژگی‌های کلیدی اقتصادی منابع طبیعی و نحوه مبادله آن‌ها در الگوهای تجارت این دسته از کالاها اثر می‌گذارد. در مسئله دوم انگیزه دولت ها در تعیین سیاست های تجاری در بخش منابع طبیعی و عواقب ناشی از این ساختار انگیزه تشریح شد.

تجارت در منابع طبیعی تفاوت قابل ملاحظه‌ای با تجارت در کالاهای تولیدی دارد. اول، منابع طبیعی به تجارت متمرکز تمایل دارند. این شکل از معامله به ایجاد مبادلات بین‌المللی برای منابع طبیعی و همچنین به ثبات جریان تجاری آن کمک کرده است. دوم، توزیع نابرابر جغرافیایی و دیگر ویژگی‌های خاص منابع منجر به دنبال کردن شکل‌های خاص تجارت شده است. قرارداد دراز مدت بین دولتی و ادغام عمودی مراحل مختلف فرایند تولید از این نمونه‌اند.

معاهدات همگرایی منطقه‌ای

مقدمه

رشد بلوک‌های تجاری منطقه‌ای، همان‌طور که در جلد اول، بخش اول، فصل اول پیشتر بیان شده و در این گزارش خلاصه‌ای از آن ذکر شد، یکی از تحولات اساسی در روابط تجاری بین‌المللی در سال‌های اخیر است. تقریباً همه کشورها، لااقل عضو یک بلوک تجاری هستند، و بسیاری از کشورها در بیش از یک بلوک تجاری عضویت دارند. بیش از یک سوم از تجارت جهانی در در داخل این موافقتنامه‌ها صورت می‌گیرد[۱]. با وجودی‌که موافقتنامه‌های منطقه‌ای با هدف کاهش موانع تجارت بین اعضا، شکل گرفته‌اند، تنوع زیادی در شکل آن‌ها وجود دارد.

علاوه بر افزایش زیاد تعداد همگرایی‌های منطقه‌ای[۲]، دو دهه گذشته شاهد تغییرات کیفی در همگرایی‌های منطقه‌ای بوده است.

۱. حرکت *از "همگرایی بسته" به سوی یک مدل باز*، در راستای آنچه در روند سیاست‌های داخلی اقتصادی است، رخ داد. بسیاری از بلوک‌های تجاری که بین کشورهای در حال توسعه در دهه‌های ۱۹۶۰ و ۱۹۷۰ تشکیل شدند بر اساس مدل توسعه جانشینی واردات شکل گرفتند. در

[۱] اگر سازمان همکاری‌های اقتصادی آسیا و اقیانوسیه (APEC) هم در نظر گرفته شود این نسبت به حدود دو سوم تجارت جهانی می‌رسد.
[۲] جلد اول مجموعه مطالعات تحولات جهانی مروی بر آن شد.

مقابل، موج جدید همگرایی‌های منطقه‌ای، به جای کنترل تجارت بین‌المللی، تمایل به بیرون و تعهد مضاعفی به افزایش تجارت بین‌المللی دارند.

۲. *روشن شدن این موضوع که همگرایی موثر به موارد بیشتری از آنچه در کاهش تعرفه‌ها و سهمیه‌بندی انجام می‌شود، نیاز دارد* چنین "ادغام‌های عمیقی" به طور فعال نخستین بار تنها در بازار مشترک اتحادیه اروپا دنبال شد، اما در حال حاضر راه خود را در موافقت نامه‌های منطقه‌ای‌ای دیگر نیز باز کرده است[۱].

۳. *ظهور بلوک‌های تجاری "شمال جنوب" که در آن کشورهای با درآمد بالا و کشورهای در حال توسعه شرکایی برابر هستند.* شاید مهم‌ترین مثال موافقتنامه تجارت آزاد آمریکای شمالی[۲] یا نفتا باشد، که از اتحادیه کانادا- آمریکا[۳] (CUSFTA) به سه کشور با حضور مکزیک، گسترش یافت. اتحادیه اروپا نیز در موافقتنامه‌های شمال- جنوب شرکت دارد[۴].

سیاست‌های اقتصاد کلان و موارد مربوط به نرخ ارز برای پایداری موافقتنامه‌های همگرایی مهم هستند سیاست‌های اقتصاد کلان ناپایدار ممکن است در تعهد کشورها به تجارت آزاد درون بلوک‌های تجاری اختلال ایجاد کند، یا به تعرفه خارجی مشترک اتحادیه گمرکی منجر نگردد. در اینجا به دلایل فضای محدود و اهداف مشخص گزارش بر تجزیه و تحلیل بر جنبه‌های واقعی یکپارچگی منطقه‌ای متمرکز خواهد بود. از مسائل مهم که در اینجا بررسی می‌شود، نتایج بلندمدت موافقتنامه‌های همگرایی است.

تاریخچه و دلایل

الف) تاریخچه

در طول تاریخ مدرن، کشورها روابط تجاری خود را از روش‌های مختلف مانند معاهدات تجاری دو جانبه و موافقتنامه‌های منطقه‌ای، تضمین و تقویت کرده‌اند. رشد موافقتنامه‌های منطقه‌ای را می‌توان در سه دوره جدا بررسی کرد.

پس از دوران اولیه معاصر و دوره استعمار، در دهه ۱۹۳۰ و زمانی که دولت‌ها با کاهش تقاضا روبرو شدند، سیستم تجاری جهان به جزایری جدا از هم تبدیل شد. یکی از "راه‌حل"های پذیرفته شده، موافقتنامه‌های

---

[۱] اتحادیه پولی و اقتصادی غرب آفریقا ، شورای همکاری خلیج فارس، مرکوسر، بازار مشترک جنوب آفریقا، نمونه‌هایی از حرکت به سوی ادغام عمیق هستند.

[2] North America Free Trade Agreement (NAFTA)

[3] Canada-USA Free Trade Agreement (CUSFTA)

[۴] از جمله، موافقتنامه‌های اتحادیه اروپا و اقتصادهای در حال گذار شرق اروپا، اتحادیه گمرکی با ترکیه و موافقتنامه با بسیاری از کشورهای مدیترانه.

منطقه‌ای بود. در طول دهه۱۹۵۰، موافقتنامه‌های منطقه‌ای خود را در کمک به بازسازی سیاسی اروپا نشان داد. موفقیت آشکار اتحادیه اقتصادی اروپا منجر به افزایش منطقه‌گرایی بین کشورهای در حال توسعه در دهه ۱۹۶۰ شد. در این دوره افزایش منطقه‌گرایی که با سیاست جانشینی واردات و حمایت از صنایع داخلی پیش می‌رفت و تصور آن بود که هزینه‌های این سیاست در صورت اجرا در منطقه بزرگ اقتصادی کمتر خواهد بود. در اواخر دهه ۱۹۷۰، ناکارآمدی[۱] این موافقتنامه‌ها آشکار و به دنبال آن بسیاری از موافقتنامه‌ها لغو شدند. این رویداد پایان موج اول منطقه‌گرایی بود.

در دهه ۱۹۸۰، در موج دوم منطقه‌گرایی، تغییر بزرگی در نگرش جوامع نسبت به تجارت بین‌المللی و رقابت صورت گرفت. با برنامه بازار مشترک اتحادیه اروپا، موج جدیدی از موافقتنامه‌های منطقه‌ای با آزادی اقتصادی بیشتر پدید آمد. رشد در منطقه‌گرایی در این دوره تحت تاثیر فعالیت‌های اتحادیه اروپا بود. طی این دوره در اروپا، برنامه بازار مشترک به کشورهای همسایه‌ای که هنوز عضو اتحادیه نبودند گسترش یافت. اروپا در این رویکرد تنها نبود و منطقه‌گرایی از سوی ایالات متحده امریکا نیز تشویق می‌شد. شبیه موج قبلی منطقه‌گرایی، این موج نیز با موتور محرکه کشورهای در حال‌توسعه پیش می‌رفت[۲].

در طول دهه گذشته، موج دیگری از منطقه‌گرایی در عمل ظاهر شده که نیرو محرکه آن شبیه گذشته قدرت‌های تجاری اصلی، اتحادیه اروپا و ایالات متحده هستند. اما برای اولین بار بسیاری از کشورهای آسیایی که قبلاً مهم‌ترین حامیان چند جانبه‌گرایی و عدم تبعیض بودند، به نیروی محرکه منطقه‌گرایی تبدیل شدند.

ب) دلایل همگرایی

عوامل بسیاری در جهش‌های اخیر همگرایی منطقه‌ای دخیل است. بعضی از اهداف به صراحت بیان شده‌اند و برخی نیز به دلایل بنیادی اشاره دارند. از اهداف اعلام شده و ضمنی می‌توان به موارد زیر اشاره کرد:

- خواسته دولت‌ها رسیدن به سیاست‌های بهتر است و می‌خواهند علامت‌هایی را به سرمایه‌گذاران داخلی و خارجی بفرستند.
- دسترسی امن به بازارهای بزرگ‌تر فراهم می‌آورد.

---

[۱] موافقتنامه‌ها کنترل‌های متعدد و اعمال محدودیت بر فعالیت‌های اقتصادی را شامل می‌شد، در نتیجه، نتایج اقتصادی چندانی در بر نداشت.

[۲] در آمریکای لاتین، موافقتنامه‌های قدیمی، مانند بازار مشترک آمریکای مرکزی و جامعه اندین، دوباره بازسازی شدند. در آفریقا نیز موافقتنامه‌های منطقه‌ای به شکل‌های جدید (بازار مشترک شرق و جنوب آفریقا، جامعه شرق آفریقا، جامعه اقتصادی کشورهای غرب آفریقا و اتحادیه توسعه جنوب آفریقا (SADC)) با هدف شتاب بخشیدن به صنعتی شدن، تنوع بخشیدن به اقتصاد، توسعه زیرساخت‌های منطقه‌ای، تشویق اتخاذ مواضع مشترک و ترویج صلح و امنیت در این قاره، دوباره احیا شد. در آسیا، انجمن کشورهای جنوب شرقی آسیا با برنامه‌ای برای منطقه آزاد تجاری آسه آن (AFTA) شروع به کار کرد.

- فشارهای جهانی‌شدن، شرکت‌ها و کشورها را وادار می‌کند تا به دنبال کارایی بیشتر از طریق بازارهای بزرگ‌تر، افزایش رقابت، و دسترسی به فن‌آوری‌های خارجی و سرمایه‌گذاری باشند.
- خواسته دولت‌ها، حفظ حاکمیت از طریق ادغام با دیگر کشورها در حوزه‌های مدیریت اقتصادی است.
- به ثبات و رفاه در کشورهای همسایه، به دلایل بشردوستانه و نیز برای جلوگیری از سرریز ناآرامی و جمعیت، کمک شود.
- ترس از بیرون ماندن از روند جهانی در حالی که بقیه جهان به سوی همگرایی حرکت می‌کنند.

و از دلایل بنیادی همگرایی نیز می‌توان به موارد زیر اشاره کرد:

- سقوط شوروی
- تغییر در درک نقش اقتصاد باز در توسعه
- نیاز به ایجاد یک پویایی داخلی برای اصلاحات مورد نیاز

سیاست‌گذاری تجاری در قبال کشورهای بیرون از بلوک

منافع خالص عضویت در موافقتنامه‌های همگرایی به طور مستقیم به موضع سیاست تجارت خارجی بستگی دارد. استدلال‌هایی قوی برای پیگیری سیاست‌های باز خارجی در همراهی با ادغام‌های منطقه‌ای، وجود دارد.

هر چه تعرفه‌های خارجی بالاتر باشد، تفاوت قیمت نسبی ایجاد شده از آزادسازی ترجیحی بیشتر خواهد بود و در نتیجه با احتمال بیشتری انحراف تجارت رخ می‌دهد. همچنین موافقتنامه‌های همگرایی هزینه‌های بیشتری خواهد داشت، زیرا تولیدکنندگان ناکارآمد گسترش می‌یابند.

یک شکایت در مورد مشاوره‌های این‌چنینی آن است که تشکیل یا تعمیق موافقتنامه‌های همگرایی باعث هزینه‌های تعدیل می‌شود و آزادسازی همزمان خارجی این هزینه‌ها را بزرگ می‌کند و به سطح غیر قابل‌قبول می‌رساند. از طرفی، مطالعات مربوط به شبیه‌سازی موافقتنامه‌های همگرایی منطقه‌ای کشورهای درحال توسعه و کشورهای با درآمد بالا یا بلوک بزرگ (مانند اتحادیه اروپا) نشان می‌دهد هزینه‌های تعدیل موافقتنامه با هزینه‌های آزادسازی تجارت غیرترجیحی یکسان است.

یک سوال مهم این است که آیا موافقتنامه‌های همگرایی، تعادل مشوق‌ها و هزینه‌های آزادسازی تجارت خارجی به صورت کلی را تغییر می‌دهد؟ بخشی از جواب این سوال با فعل و انفعالات مشخص بین موافقتنامه و خارج از آن مشخص می‌شود و بخش دیگر آن به انگیزه‌های داخلی و محدودیت‌های موافقتنامه در سیاست تجاری بستگی دارد.

چگونگی افزایش تجارت و رقابت در بلوک‌های تجاری

الف) مقدمه

یک بلوک تجاری مناسب می‌تواند از طریق تسهیل انتخاب مصرف‌کنندگان و افزایش رقابت بین تولیدکنندگان، به افزایش بهره‌وری و رفاه اقتصادی در کشورهای عضو بیانجامد. حذف موانع تعرفه‌ای، بازار را بزرگ و ورود تولیدکنندگان کارآمد به کشور را بیشتر می‌کند. در این بخش ساختار پایه و اقتصاد موافقتنامه‌های تجارت آزاد، که در آن اعضا تعرفه‌های گمرکی بین خودشان را حذف می‌کنند بررسی می‌شود.

بلوک تجاری معمولا تجارت بین اعضا را افزایش می‌دهد. سوال اساسی این است که آیا بلوک، تجارت را "ایجاد" می‌کند (اجازه می‌دهد محصولات ارزان‌تر دیگر اعضای بلوک جایگزین تولید داخلی گرانتر شوند) و یا آن را "انتقال" می‌دهد (واردات خارج از گروه با واردات درون بلوک، جایگزین می‌شود؛ به دلیل این که زمانی که هر دو کالای خارجی با تعرفه یکسان روبرو هستند، کالای عضو بلوک ارزانتر تمام می‌شود). هر چند که شواهدی بر همزمانی "ایجاد" و "انتقال" تجارت در بلوک‌های تجاری دلالت دارد، برخی از یافته‌ها نشان می‌دهد که "انتقال" با احتمال بیشتری رخ می‌دهد.

تعادل بین "ایجاد" و "انتقال" تجارت، عامل تعیین‌کننده مهمی در مزایای کلی یک موافقتنامه است. در نمایی کلی، دادوستد درون یک کشور بر اساس تفاوت در بهره‌وری و بهره‌مندی موهبت‌ها اتفاق می‌افتد. اما در واقع، دادوستد می‌تواند از تمایز محصول و صرفه‌جویی ناشی از مقیاس هم به وجود آید. در چنین شرایطی، رقابت بین شرکت‌ها تضعیف شده و مصرف‌کنندگان زیان می‌بینند. تجارت بین‌المللی با مجوز ورود دادن به عرضه‌کنندگان ابزار مهمی برای افزایش رقابت به بازار فراهم می‌کند. موافقتنامه‌های همگرایی می‌توانند این مزایا را از طریق تجارت بین اعضا مهیا کنند. هنوز شواهد تجربی کافی وجود ندارد که نشان دهد کشورهای در حال توسعه قادر خواهند بود از این دستاوردهای حاصل از موافقتنامه‌های همگرایی استفاده کنند.

ب) افزایش تجارت

کاهش موانع تجاری بین دو کشور، به احتمال زیاد به افزایش داد و ستد آن‌ها با یکدیگر منجر می‌شود. در واقع، در بسیاری از موارد، مانند توافقنامه تجارت آزاد اروپای مرکزی[1] (CEFTA) و توافقنامه تجارت آزاد اتحادیه عرب، این هدف، به صراحت در پیمان ذکر شده است. این نتایج، مطلوب به نظر می‌رسد. اما پیش از هر نتیجه‌گیری، باید پرسید که آیا هر افزایشی در تجارت مطلوب است و آیا هر افزایش در تجارت را می‌توان به

[1] Central European Free Trade Agreement

همگرایی نسبت داد. برای پاسخ به این سوال به نظریه‌های اقتصادی‌ای که نگاهی دقیق‌تری به حجم تجارت دارد پرداخته می‌شود.

دلیل کلاسیک توصیف‌کننده منافع حاصل از تجارت، این است که تجارت آزاد جهانی اجازه می‌دهد مصرف‌کنندگان و بنگاه‌ها، ارزان‌ترین محصول را خریداری کنند. موافقتنامه همگرایی به آزادسازی تجارت می‌انجامد و حداقل برخی از موانع را کاهش می‌دهد، آیا همین برای ایجاد منافع حاصل از تجارت کافی است؟ لزوما چنین نیست. منافع حاصل از تجارت بیان‌کننده شرایطی است که تمام موانع تجاری کاهش یابد. این نتیجه برای کاهش جزئی و تبعیض‌آمیز در موانع، شبیه آنچه در موافقتنامه‌های همگرایی رخ می‌دهد، قابل تعمیم نیست. "ایجاد" تجارت، به دلیل جابه‌جایی تولید در جهت مزیت نسبی، بدون تردید به افزایش رفاه در کشور واردکننده می‌انجامد. اما موافقتنامه‌های همگرایی به "انتقال" تجارت نیز می‌انجامد. "انتقال" تجارت از منابع ارزان به سوی منابع گران‌تر در موافقتنامه‌های همگرایی، سبب افزایش هزینه می‌شود. اثر رفاهی موافقتنامه‌های همگرایی بر اعضای بلوک به عنوان یک گروه به تعادل بین "ایجاد" تجارت و "انتقال" تجارت بستگی دارد.

بیشترین افزایش در باز بودن یک موافقتنامه همگرایی مربوط به مرکوسر است، که در آن واردات از سال ۱۹۹۰ تا سال ۱۹۹۶ بی‌ش از دو برابر شده و از ۳،۹ به ۸،۱ درصد از تولید ناخالص داخلی رسیده است. کاریکام و شورای همکاری خلیج فارس نیز بازتر شده‌اند. در طول دوره مورد مطالعه، این بلوک‌ها ایجاد تجارت قوی را نشان می‌دهند، با وجودی که اغلب حجم تجارت بسیار پایین است. سهم واردات از اعضای بیرون موافقتنامه به تولید ناخالص داخلی نیز افزایش زیادی را نشان می‌دهد که حرکت در جهت مخالف انحراف تجارت است. اگر همه این افزایش تجارت مربوط به منطقه‌گرایی باشد، اعداد نمودارهای ۲–۷ و ۲–۸ تاییدی بر روش (منطقه‌گرایی) به عنوان سیاست تجاری است[۱].

رشد در موافقتنامه‌های همگرایی منطقه‌ای

رشد اقتصادی مسئله اصلی توسعه اقتصادی است و برای بسیاری از کشورها رشد باید از طریق صنعتی شدن مهیا شود. در این بخش به نگرانی اصلی سیاست‌گذاران کشورهای در حال توسعه و توجیه نهایی توافقنامه‌های همگرایی منطقه‌ای، که همان رشد اقتصادی است، بررسی می‌شود. شواهد مستقیم بر موافقتنامه‌های همگرایی و رشد به برخی از روش‌ها وابسته است، اما با آنچه در واقع اتفاق افتاده، کاملا سازگار است. شواهد کمی وجود دارد که موافقتنامه‌های همگرایی بین کشورهای در حال توسعه باعث تحریک رشد شده باشد، اما برخی از شواهد اخیر

[۱] با وجودی که تغییرات تجاری ذکر شده نشان‌دهنده منافع اقتصادی است، اما این محاسبات بسیار ساده‌تر از آن هستند که بتوان بر اساس آن‌ها نتیجه گرفت "منطقه‌گرایی کار می‌کند". زیرا ممکن است این تغییرات بیشتر به دلیل آزادسازی تجاری غیرتبعیض‌آمیزی باشد که اعضای موافقتنامه همزمان با امضای موافقتنامه اجرا کرده‌اند. جزییات بیشتری از بحث در گزارش تفصیلی مطرح شده است.

در موافقتنامه‌های همگرایی شمال- جنوب ممکن است رشد را تحت تاثیر قرار دهد. بررسی موردی عملکرد کشورهایی چون مکزیک، لهستان، پرتغال و بررسی رسمی اثرات موافقتنامه‌های شمال - جنوب در مقابل جنوب- جنوب نشان می‌دهد که موافقتنامه‌های شمال - جنوب ممکن است به رشد منجر شود.

معاهدات جنوب- جنوب و شمال- جنوب در رشد

در یک تحلیل نهایی، هدف اصلی سیاست‌های تجاری، رشد اقتصادی است. هر تغییری که حتی یک افزایش کوچک در نرخ رشد اقتصادی بلندمدت ایجاد کند، به طوری که که منافع انباشته را به دنبال داشته باشد، همه مزایای ایستا و میان‌مدتی که تاکنون بحث شده را به محاق می‌برد. اگر باز بودن تجارت به رشد کمک کند، که معمولا چنین ادعا می‌شود، منطقی است که انتظار رود که باز بودن نسبی (در همگرایی‌های منطقه‌ای) حداقل به طور نسبی می‌تواند به رشد کمک کند، به خصوص که باز بودن نسبی اغلب نرخ سرمایه‌گذاری را تحت تاثیر قرار می‌دهد. در این بخش این ادعا بررسی می‌شود و شواهدی از موافقتنامه‌های همگرایی جنوب- جنوب و همچنین موافقتنامه‌های شمال- جنوب ارائه می‌شود. باید در نظر داشت که زمانی که موافقتنامه‌ها دارای اثرات مفیدی هستند، تجارت آزاد بدون تبعیض، به طور معمول همه منافع را ارائه می‌دهد.

ساختار مناسب موافقتنامه‌های همگرایی ممکن است نرخ رشد کشور عضو را از طریق مواردی چون افزایش اعتبار و یا کاهش تنش‌ها میان کشورها افزایش دهد. این امر به نوبه خود می‌تواند بهره‌وری سرمایه و نیروی کار را بالا ببرد، به جریان اضافی سرمایه‌گذاری و دانش منجر شود و شکاف‌های مسیر توسعه را پر کند.

دانش و نهادها

انباشت سرمایه انسانی نسبت به سرمایه فیزیکی می‌تواند اثر بلندمدت بیشتری بر رشد اقتصادی داشته باشد. "دانش" نقش اصلی در تئوری‌های رشد درون‌زا دارد. یکی دیگر از عوامل مهم در رشد، چارچوب حقوقی، نهادی و نظارتی است که شامل فرایند کیفیت و ثبات سیاسی، حقوق مالکیت در عمل، و سایر جنبه‌های نهادی می‌شود.

با توجه به این چارچوب، چگونه سیاست‌گذاری می‌تواند در رشد اقتصادی بلندمدت تاثیرگذار باشد؟ اول، دولت‌ها می‌توانند به ترویج سرمایه‌گذاری در آموزش و دیگر اشکال سرمایه انسانی کمک کنند. دوم، می‌توانند نهادهای قانونی و سیاسی خود را به منظور افزایش انگیزه برای انباشت سرمایه و ابتکار، بهبود ببخشند. موافقتنامه‌های همگرایی منطقه‌ای می‌توانند در هر دو سیاست یکپارچه‌سازی و سیاست‌های بین‌المللی، کمک کنند.

سیاست‌های تجاری می‌تواند نقش مهمی در انباشت دانش ایفا کنند. از آنجا که اکثر کشورهای در حال توسعه تولیدکننده عمده علمی و یا دانش فنی نیستند، مهم است که سیاست‌های تجارت خارجی را دنبال کنند که موجب افزایش کسب دانش از خارج از کشور شود.

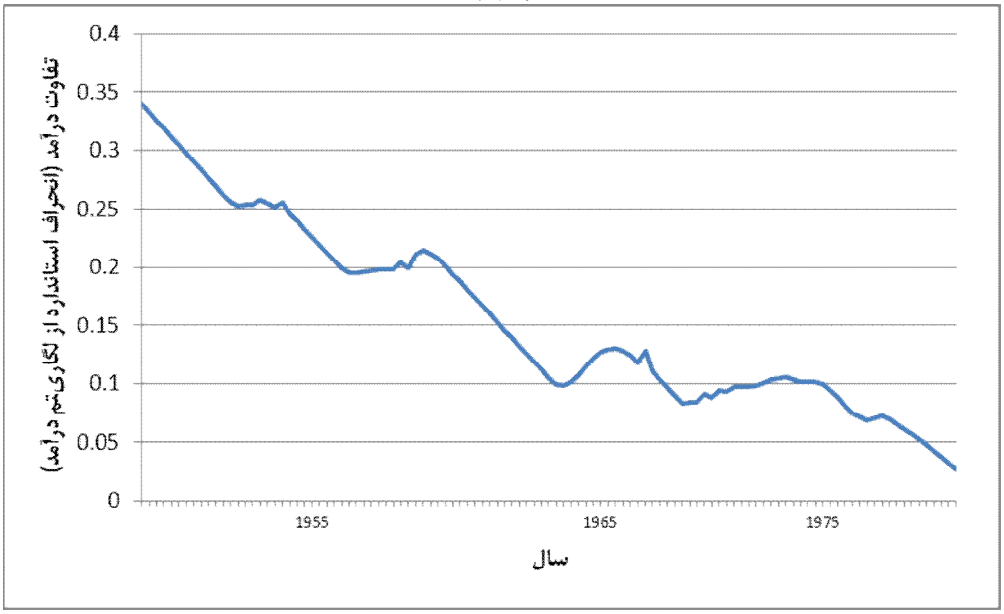
تجارت، همگرا شدن و سرریز

بن دیوید (۱۹۹۳)[1] شواهدی ارائه می‌دهد که افزایش تجارت دوجانبه میان کشورهای ثروتمند منجر به همگرایی رو به بالا در درآمد سرانه می‌شود و نشان می‌دهد که در اروپا، افزایش زیاد تجارت همراه با افزایش همگرایی به نزدیک شدن چشمگیر درآمد سرانه در میان کشورها شده است. همان‌طور که در نمودار ۲-۸ آمده است، تقریباً همگرایی مستمر در درآمد سرانه در اروپا از شروع ادغام در سال ۱۹۴۷، زمان تشکیل اتحادیه گمرکی بنلوکس، تا سال ۱۹۸۱ دیده می‌شود. تفاوت درآمد حدود دو سوم در طول دوره کاهش یافته و همگرایی به سمت بالا بوده و کشورهای فقیر رشد سریع‌تری را نسبت به گذشته تجربه کرده‌اند.

مشاهدات نشان می‌دهند این همگرایی میان کشورهای توسعه‌یافته حاصل می‌شود و لزوما مابین کشورهای با درآمد متوسط و یا میان کشورهای با درآمد متوسط و کشورهای ثروتمند وجود ندارد. بن دیوید (۱۹۹۸) بیان می‌کند همگرایی میان کشورهایی که شریک تجاری هستند، معمول است، در حالی که میان گروه تصادفی‌ای از کشورها چنین روندی مشاهده نمی‌شود. بر این اساس، این دیدگاه که همگرایی از طریق سازوکار تجارت رخ می‌دهد تقویت می‌شود، اگر چه جنبه‌های دیگر باز بودن اقتصادی، مانند سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی، که به شدت با تجارت همبستگی دارد، نیز به همگرایی کمک می‌کند. بن دیوید (۱۹۹۶) نشان می‌دهد وجود باشگاه‌های همگرایی بیشتر به همگرایی در میزان بهره‌وری کل عوامل و نه نرخ سرمایه‌گذاری، می‌انجامد. کاراس (۱۹۹۷)[2]، اثر ادغام بر تسهیل همگرا شدن درآمد سرانه کشورهای عضو را در سه موافقتنامه همگرایی، اتحادیه کشورهای جنوب شرق آسیا (۵ عضو)، اتحادیه اروپا (۱۵ عضو) و موافقتنامه تجارت آزاد آمریکای لاتین (۷ عضو) در طول دوره ۱۹۶۰ تا ۱۹۹۰، بررسی می‌کند. سه آزمون تجربی نشان می‌دهد که همگرایی قوی در اتحادیه اروپا وجود دارد (کشورهای فقیرتر رشد بیشتری داشته‌اند)، همگرایی ضعیف‌تری در موافقتنامه تجارت آزاد آمریکای لاتین و عدم وجود همگرایی و یا حتی واگرایی در اتحادیه کشورهای جنوب شرق آسیا وجود دارد.

[1] Ben-David, 1993
[2] Karras, 1997

نمودار ۲-۸: آزادسازی تجاری و همگرایی درآمد در میان کشورهای عضو اتحادیه اروپا، ۱۹۸۱-۱۹۴۷



منبع: بن دیوید (۱۹۹۳)

همگرا شدن سیاست‌های اقتصادی داخلی

همگرایی در زمینه سیاست‌های داخلی می‌تواند افزایش منافع حاصل از تشکیل یک بلوک تجاری را افزایش دهد. این همگرایی می‌تواند موانعی که بازارهای ملی را از دست دیگران خارج می‌کند، بردارد و منافع اقتصادی بسیار بیشتر از آنچه در موافقتنامه‌های تجارت ترجیحی در دسترس است، برای کشور به بار داشته باشد. همکاری‌های درون دولتی در طراحی و استفاده از سیاست‌های داخلی مانند مقررات مالیات، بهداشت و ایمنی، استانداردهای زیست محیطی- آنچه که در اینجا یکپارچه‌سازی سیاست‌گذاری نامیده خواهد شد- با کاهش هزینه معاملات و اجازه به عرضه‌کنندگان جدید برای ورود به بازار، می‌تواند به افزایش رقابت در بازارهای داخلی منجر شود. همکاری در سیاست‌های داخلی می‌تواند بر غلبه بر شکست بازار کمک کند و این اطمینان حاصل شود که محدودیت‌های تجاری از در پشتی دوباره وارد نخواهد شد.

موافقتنامه‌های همگرایی می‌تواند با ارائه چارچوب نهادی و در دسترس قرار دادن منابع برای غلبه بر مخالفان اصلاحات سیاستی، به یکپارچه سازی سیاست‌ها کمک کند. به طور مشابه، ادغام سیاست می‌تواند به پیاده‌سازی و اجرای بخش تجارت موافقتنامه همگرایی کمک کند، که مهم‌ترین دستاورد حاصل از آن است.

نتیجه گیری

تجربه نشان می‌دهد که سیاست تجارت بین‌المللی نیاز بنیادی و شرایط لازم برای توسعه اقتصادی است. تقریباً در هر شرایطی، سیاست تجارت بین‌المللی شامل نگهداری مرزهای باز برای تجارت در کالا و خدمات و سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی می‌شود. بهترین راه باز بودن کاهش موانع تجارت و سرمایه‌گذاری در مورد تمام شرکای تجاری، از طریق آزادسازی غیرترجیحی تجارت است. تجربه همچنین نشان می‌دهد حتی اگر شرکای تجاری موضع مشابهی اتخاذ نکنند، آزادسازی یک طرفه تجارت نیز می‌تواند مطلوب باشد. فشارهای سیاسی می‌تواند دولت‌ها را به آزادسازی تجارت ترجیحی در منطقه تشویق کند و بنابراین در برخی شرایط عضویت در موافقتنامه‌های همگرایی ممکن است راه‌حل مناسبی برای سیاست ملی باشد.

چه در حالتی که موافقتنامه‌های همگرایی برای برخی از اهداف مثبت مطلوب هستند و چه هنگامی‌که به دلایل اساساً سیاسی به‌وجود می‌آیند، اگر بهره‌وری اقتصادی در ذهن باشد بازده زیادی را به بار خواهند آورد. حتی اگر هدف ظاهراً غیر اقتصادی باشد، مانند افزایش امنیت ملی، این مسئله مهم است که قیمت اقتصادی‌ای که برای آن پرداخت می‌شود به حداقل برسد. شاید بتوان آنچه در این بخش مطرح شد را در موارد زیر خلاصه کرد:

۱. از موافقتنامه‌های همگرایی برای افزایش رقابت استفاده شود.
۲. موافقتنامه شمال- جنوب بر معاهدات جنوب – جنوب برتری دارند.
۳. اعتبار به‌دست آوردن جهت منافع اقتصادی جهانی نیازمند شفافیت است.
۴. به هزینه‌های معاملاتی در کارکرد موافقتنامه‌ها توجه شود.
۵. توجه شود که موافقتنامه‌های همگرایی ممکن اثرات مثبت یا منفی بر بودجه دولت داشته باشد.

اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی تهران
TEHRAN CHAMBER OF COMMERCE, INDUSTRIES, MINES AND AGRICULTURE

بخش دوم

بررسی عملکرد کشورها درفرآیند جهانی شدن - کشورهای مرتبط با بازارمحصول وایران

[محقق همکار]

محمد احمدی زاده

تجربه کشورهای در حال توسعه

همان‌طور که در فصل گذشته در مرور روند جهانی شدن ذکر شد، پس از جنگ جهانی دوم، همزمان با رشد اقتصادی جهانی، تجارت بین‌المللی گسترش زیادی یافته است. از ویژگی هایی که ۶۰ سال اخیر را از دوره‌های پیشین جدا می‌کند، روند جهانی شدن است که به تجارت بین‌المللی، سرمایه‌گذاری خارجی و نیز انتقال تجارب کمک کرده است. هم‌زمانی رشدهای بالای اقتصادی با افزایش حجم تجارت بین‌المللی و سرمایه‌گذاری خارجی، علامتی از اثرگذاری جهانی شدن بر رشد کشورها تلقی می‌شود.

با توجه به موارد ذکر شده، در این فصل به تجربه کشورهای در حال توسعه در رشد اقتصادی در دو کشور و دو منطقه پرداخته می‌شود. امارات متحده عربی که در دوره پس از استقلال خود رشدهای بالا را تجربه کرده و سیاست باز بودن اقتصادی را در پیش گرفته است و نماینده‌ای از کشورهای دارای منابع طبیعی (نفت و گاز) نیز هست. در کنار امارات متحده عربی، رشدهای خیره‌کننده چین در ۳۰ سال اخیر و تجربه متفاوت جهانی شدن، مطالعه آن کشور را اجتناب‌ناپذیر می‌کند. به علاوه دو منطقه مهم جهانی که دو استراتژی متفاوت در نیم قرن گذشته در پی گرفته‌اند، برای این گزارش انتخاب شده‌اند. کشورهای شرق آسیا که با مدل آسیایی توسعه اقتصاد مطرح هستند و کشورهای آمریکای لاتین که مشکلات متعددی در رشد و همچنین در پیوستن به بازار جهانی داشته‌اند. بررسی تجربه این کشورها/مناطق به درک چگونگی توسعه و تاثیر جهانی شدن بر آن کمک می‌کند. بررسی این کشورها در کنار بررسی روند توسعه اقتصادی در ایران در بخش آخر، امکان مقایسه روند طی شده کشورهای در حال توسعه با ایران را فراهم می‌کند.

امارات

حدود ۴۰ سال پیش، امارات متحده عربی یکی از عقب‌مانده‌ترین کشورهای دنیا محسوب می‌شد. امروزه این کشور از نظر سطح درآمد سرانه، با کشورهای پیشرفتهٔ صنعتی قابل مقایسه است. درآمد حاصل از منابع طبیعی، تا حد زیادی در راستای "یک بار و برای همه"[1] برای توسعه زیرساخت‌های اجتماعی و اقتصادی صرف شد، امارات متحده عربی را قادر ساخت تا توسعه اقتصادی قابل‌توجهی را در بازه زمانی بسیار کوتاهی طی سال ۱۹۷۳ تا ۱۹۸۲[2]، طی کند.

علی‌رغم اتخاذ استراتژی تنوع بخشی به اقتصاد در طول دهه گذشته، اقتصاد امارات هنوز به میزان قابل‌توجهی به بخش نفت وابسته است. بخش نفت حدود ۳۱،۶ درصد و بخش صنعتی منهای نفت حدود ۹،۷

[1] Shahib, M. (1999)

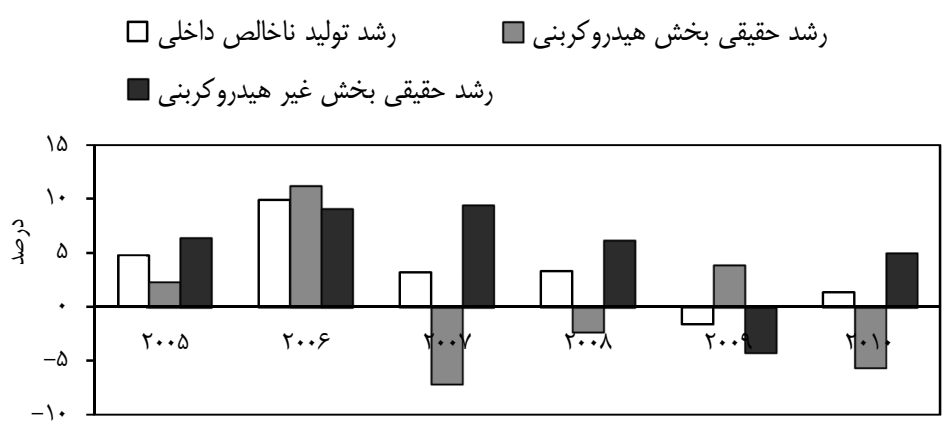
[2] در دوره‌ای که قیمت نفت نسبتاً بالا بود.

درصد از تولید ناخالص داخلی را در سال ۲۰۱۰ در برمی‌گیرد. نیمی از بخش صنعت مربوط به تولید فلزات، ماشین‌آلات و تجهیزات و تولید مواد معدنی غیرفلزی است. بقیهٔ آن تولیدات شیمیایی، مواد غذایی و نوشیدنی، نساجی وصنایع چوب را شامل می‌شود. بخش خدمات در مجموع ۴۸ درصد از تولید ناخالص داخلی را تشکیل می‌دهد.

با این که امارات اقتصادی باز محسوب می‌شود، اما موانع مانند محدودیت عمومی تملک خارجی شرکت‌های داخلی در این کشور وجود دارد. دخالت‌های زیاد دولت در برخی از فعالیت‌های خاص، از محدودیت‌های مانع توسعهٔ رقابت قلمداد می‌شوند. شرکت‌های دولتی بخش مهمی از اقتصاد امارات را تشکیل می‌دهند و به طور تاریخی موتور محرکه رشد اقتصادی بوده‌اند. شرکت‌های دولتی عموما موسسات مالی، شرکت‌های بازرگانی و یا شرکت‌های سرمایه‌گذاری هستند که مستقیما توسط دولت‌های ابوظبی و دوبی اداره می‌شوند.

اقتصاد امارات در دو دهه گذشته عملکرد بسیار خوبی داشته و به طور متوسط حدود ۶ درصد رشد کرده است. این رشد عمدتاً بر پایه استراتژی موفق تنوع بخشی به اقتصاد در حوزه‌های خدمات، مسکن و تولید صنعتی، حاصل شده است. در نمودار ۲-۹ رشد تولید ناخالص داخلی حقیقی و رشد حقیقی دو بخش غیرهیدروکربنی و هیدروکربنی در دوره ۲۰۰۵ تا ۲۰۱۰ آورده شده است. رشد بخش غیر هیدروکربنی به مراتب بیشتر از رشد بخش هیدروکربنی است. رشد بالای بخش غیرهیدروکربنی احتمالا ناشی از سیاست سرمایه‌گذاری زیاد و در نتیجه تشکیل سرمایه گسترده و ورود زیاد نیروی کار خارجی حاصل شده است.

نمودار ۲-۹: رشد تولید ناخالص داخلی حقیقی و بخش‌های هیدروکربنی و غیرهیدروکربنی در امارات متحده عربی، ۲۰۰۵ تا ۲۰۱۰



منبع: گزارش سیاست تجاری امارات متحده عربی، دولت امارات متحده عربی و سازمان تجارت جهانی، ۲۰۱۲

پایه های رشد

توسعه موفق نیازمند برنامه‌ریزی خوب، سرمایه‌گذاری مناسب و اجرای موفقیت‌آمیز است. موفقیت امارات بر هر سه پایه استوار است. از زمان تاسیس کشور امارات در سال ۱۹۷۱ میلادی، استراتژی توسعه اقتصادی امارات بر پایه استفاده حداکثری از منابع حاصل از نفت و گاز و از سوی دیگر برنامه‌ریزی برای روزی که دیگر این منابع در دسترس نباشند، استوار بوده است. سرمایه‌گذاری زیادی در صنایع نفت و گاز صورت گرفته و درآمد حاصل از آن برای مهیا کردن زیرساخت‌های اجتماعی اقتصادی استفاده شده است. تنوع بخشیدن به اقتصاد در امارات وابستگی به نفت را در اقتصاد کاهش داده است، به طوری که سهم حدود سه چهارم بخش نفت و گاز از تولید ناخالص داخلی کشور در سال ۱۹۸۰ به حدود یک سوم تولید در ۲۰۱۰ کاهش یافته است.

بخشی از رشد اقتصادی کشور ناشی از کاهش موانع تجارت و ایجاد فضای اقتصادی آزاد در کشور است. شرکت‌های دولتی نقش کلیدی در توسعه برخی از بخش‌های خاص داشته‌اند. از طرفی ایجاد مناطق آزاد و اقدامات قانونی مناسب، محدودیت‌های شرکت‌های خارجی را تملک شرکت‌های اماراتی و ایجاد شعبه‌های آن‌ها در امارات را کاهش داده است.

تغییرات ساختاری در اقتصاد امارات متحده عربی

توسعه اقتصادی را می‌توان رشد اقتصادی به همراه تغییر در ساختار اقتصاد دانست. این ساختارها شامل تحول کشاورزی، صنعتی، گذار جمعیتی، شهرنشینی، تغییر میزان و ترکیب تقاضای داخلی و تولید، تجارت خارجی، تامین مالی و اشتغال می‌شود. یک الگوی از تغییر ساختار اقتصادی در مسیر توسعه اقتصادی این است که سهم صنعت همزمان با افزایش تولید ناخالص داخلی سرانه افزایش‌یابد.

اهمیت نسبی بخش‌های مختلف اقتصاد امارات متحده عربی در تولید ناخالص داخلی در فاصله ۱۹۷۵ تا ۲۰۱۰ در جدول ۲-۷ آمده است. در حالی که نرخ رشد ارزش افزوده بخش نفت نوسان داشته، نرخ رشد ارزش افزوده بخش صنعت به طور پیوسته تا سال ۲۰۰۰ افزایش یافته است. بخش کشاورزی متوسط سالانه ۱۲،۵ درصدرشد داشته که حاصل تلاش‌های مستمر دولت امارات متحده عربی در ترویج و توسعه کشاورزی با مشوق‌ها و یارانه‌های سخاوتمندانه است. با این وجود امارات متحده عربی هنوز بیشتر محصولات کشاورزی مورد نیاز خود را به دلیل شرایط آب و هوایی، از خارج وارد می‌کند. یک تغییر آشکار در سهم بخش‌های مختلف اقتصاد به تولید ناخالص داخلی مربوط به بخش خدمات است. این حجم بالای بخش خدمات همراه با کیفیت ارائه شده، امارات متحده عربی را در موقعیت همگام با کشورهای پیشرفته در بخش خدمات قرار می‌دهد.

جدول ۲-۷: سهم بخش‌های مختلف اقتصاداز تولید ناخالص داخلی امارات متحده عربی، ۲۰۱۰-۱۹۷۵

سال / بخش	۱۹۷۵	۱۹۸۰	۱۹۸۵	۱۹۹۵	۲۰۰۰	۲۰۰۵	۲۰۱۰
کشاورزی	۰،۷	۰،۹	۱،۵	۲،۰	۳،۶	۱،۴	۰،۹
نفت خام	۶۷،۷	۵۶،۴	۴۴،۰	۴۱،۱	۲۲،۴	۳۴،۳	۳۱،۵
صنعت	۰،۹	۶،۹	۹،۲	۸،۷	۱۲،۴	۱۰،۶	۹،۷
برق و آب	۰،۵	۱،۳	۲،۲	۲،۱	۱،۸	۱،۹	۲،۶
ساخت و ساز	۹،۰	۸،۳	۸،۸	۸،۴	۹،۴	۸،۷	۱۱،۶
بازرگانی، رستوران و هتل	۹،۳	۹،۰	۸،۸	۱۰،۱	۱۳،۷	۱۵،۶	۱۴،۹
حمل و نقل، ذخیره‌سازی، ارتباطات	۳،۰	۳،۴	۳،۸	۵،۵	۷،۰	۷،۹	۹،۱
مالی و بیمه	۱،۶	۳،۵	۵،۱	۴،۳	۶،۷	۶،۴	۶،۸
املاک و مستغلات	۲،۵	۳،۸	۴،۹	۶،۲	۱۰،۵	۱۰،۷	۹،۹
خدمات دولتی	۴،۸	۷،۰	۱۰،۵	۱۰،۹	۱۱،۸	۳،۵	۴،۶

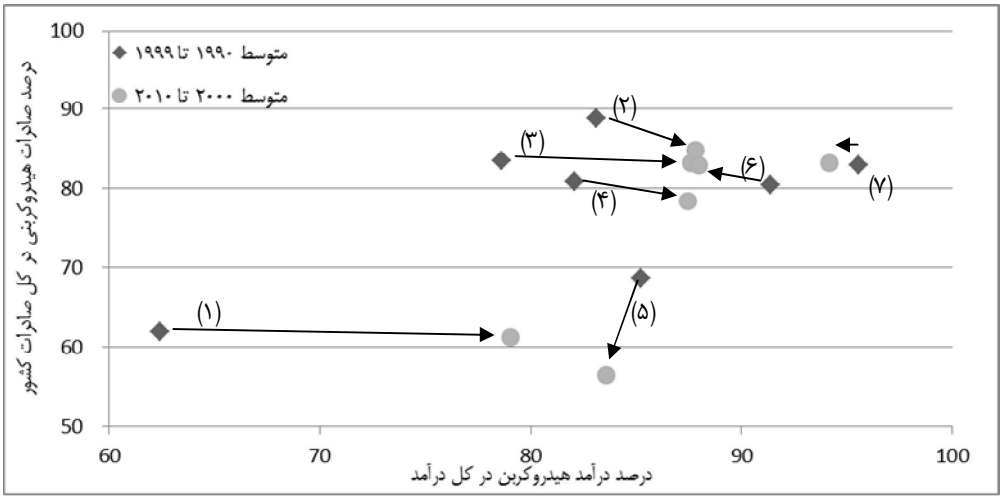
منابع: شاخص‌های اجتماعی و اقتصادی، ۱۹۸۵-۱۹۷۵، وزارت سابق برنامه امارات متحده عربی، ۱۹۸۷
شاخص‌های اجتماعی و اقتصادی، ۱۹۹۰-۱۹۸۵، وزارت سابق برنامه امارات متحده عربی، ۱۹۹۳
شاخص‌های اجتماعی و اقتصادی، ۱۹۹۵-۱۹۹۰، وزارت سابق برنامه امارات متحده عربی، ۱۹۹۸
گزارش سالانه اقصادی، وزارت سابق برنامه امارات متحده عربی، ۱۹۹۹
سری زمانی داده‌های اقصادی، اداره آمار ملی امارات متحده عربی، ۲۰۱۱

دلایل مهمی را می‌توان برای این تغییر ساختار به خصوص در روند صنعتی شدن ذکر کرد. روشن است که نفت نقش اساسی‌ای در این موفقیت داشته، اما تنها موتور محرکه نبوده است. از دلایل مهمی که شرایط لازم برای رشد اقتصادی و تغییر ساختار اقتصادی امارات متحده عربی را فراهم آورده، ثبات سیاسی و اجتماعی که از زمان تشکیل این کشور در سال ۱۹۷۱، از آن برخوردار بوده است. ثبات سیاسی و اجتماعی همراه با سیاست‌های تجارت آزاد، راه را برای سرمایه‌گذاری(داخلی و بین‌المللی) در بخش صنعتی فراهم آورده است. پایه دیگری را که می‌توان برای رشد اقتصادی و تغییر ساختار امارات متحده عربی برشمرد، سیاست‌های تجارت آزاد و در پی آن گسترش صادرات و واردات است. دو ویژگی بارز دیگر که در اقتصاد امارات نمایان است، تاسیس و گسترش مناطق آزاد تجاری در سرتاسر کشور و حضور گسترده شرکت‌های دولتی در اقتصاد است. اولی به گسترش تجارت کمک کرده و دومی نقش پررنگی در مهیا کردن زیرساخت‌های اقتصادی (حمل و نقل اهم از دریایی و هوایی و اخیرا ریلی و ...) و صنایع بزرگ مانند آلومینیوم و همچنین نفت داشته است.

اقتصاد باز در امارات متحده عربی

امارات متحده عربی جایگاه خود را به عنوان مرکز فعالیت تجاری منطقه خاورمیانه و حوزه خلیج فارس تثبیت کرده است. این دستاورد حاصل فراهم آوردن زیرساخت‌های مناسب و اتخاذ سیاست آزاد اقتصادی در تجاری خارجی است. سیاست تنوع بخشیدن به اقتصاد در کنار به نتیجه رسیدن فعالیت‌های مناطق آزاد تجاری که صادرات و واردات را تسهیل می‌کردند و زمینه صادرات مجدد را افزایش داده‌اند، به افزایش حدود ۵،۵ برابری صادرات امارات کمک کرده‌اند. نمودار ۲-۱۰، سهم صادرات هیدروکربنی در صادرات را در مقایسه با سهم درآمدی هیدروکربنی در درآمد کل امارات در دو دهه گذشته نشان می‌دهد. همان‌طور که دیده می‌شود، عملکرد امارات متحده عربی در مقایسه این کشورها برجسته است. درصد درآمد هیدروکربنی در درآمد کل در اقتصاد امارات در دهه ۲۰۰۰ تا ۲۰۱۰ نسبت به دهه پیشین، اندکی کاهش یافته است. این امر علی‌رغم افزایش بی‌سابقه قیمت نفت اتفاق افتاده است. نکته مهم‌تر در نمودار، کاهش بیش از ده درصدی سهم صاداراتی بخش هیدروکربنی در کل صادرات امارات است.

نمودار ۲-۱۰: سهم صادراتی بخش هیدورکربنی در مقایسه به سهم آنها در درآمد کل، ۲۰۱۰-



منبع: امارات متحده عربی، گزارش کشوری صندوق بین المللی پول، ۲۰۱۲
(۱)بحرین، (۲) کویت، (۳) عربستان سعودی، (۴) شورای همکاری خلیج، (۵) امارات متحده عربی (۶) قطر، (۷) عمان

جمع‌بندی

امارات متحده عربی، هشتمین تولید کننده نفت در جهان، اقتصاد بازار آزاد با حداقل محدودیت در فعالیت‌های بخش خصوصی و تجارت بین‌المللی و جابه‌جایی سرمایه دارد. با وجود تاثیر رکود اقتصادی جهانی، اقتصاد امارات متحده عربی خود را بازیابی کرده و پس از ۳،۲ درصد کاهش در سال ۲۰۰۹، در سال ۲۰۱۰ و ۲۰۱۱، به ترتیب ۳،۲ درصد و ۳،۳ درصد رشد کرده است. صندوق بین‌المللی پول رشد ۳،۵ درصدی در تولید ناخالص داخلی در سال ۲۰۱۲ را برای امارات متحده عربی پیش‌بینی می‌کند.

ناآرامی‌های سیاسی در خاورمیانه و شمال آفریقا، در وضع اقتصادی امارات متحده عربی تقریباً اثر نداشته و با ثبات سیاسی و اجتماعی، به پایگاه امنی در منطقه در گردشگری و سرمایه‌گذاری تبدیل شده است. با قیمت‌های بالاتر نفت، هزینه‌های دولت در گردشگری، حمل و نقل افزایش یافته و گسترش تجارت به بهبود قابل‌ملاحظه اقتصاد کمک کرده است.

برنامه‌ریزی شفاف اقتصادی به بهبود شرایط کمک کرده و چشم انداز اقتصادی ابوظبی ۲۰۳۰ و برنامه استراتژیک دبی ۲۰۱۵ حرکت به سمت تنوع را پیگیری می‌کند. در این برنامه‌ها، استراتژی این است که سرمایه‌های خارجی در بخش‌های صنعتی و صادرات‌گرا، از جمله صنایع سنگین، حمل و نقل، پتروشیمی، گردشگری، فناوری اطلاعات، مخابرات، انرژی تجدیدپذیر، حمل و نقل هوایی و خدمات نفت و گاز، جذب شوند. در سطح فدرال، امارات متحده عربی چشم انداز ۲۰۲۱ را دنبال می‌کند، که هدف آن نوآوری، پژوهش، علم و صنعت در مرکز اقتصاد مبتنی بر دانش، مولد و رقابتی است.

از لحاظ بین‌المللی، اقتصاد قوی امارات متحده عربی، اجازه می‌دهد که این کشور به مرکز تجاری مهمی در خاورمیانه تبدیل شود وسرمایه‌گذاری مستقیم خارجی و سرمایه انسانی قابل‌توجهی را جذب کند. امارات متحده عربی نوزدهمین صادرکننده بزرگ در جهان است و رتبه بیست و پنجم در میان وارد کنندگان دارد.

چین

توسعه سریع اقتصادی چین در بیش از ۳۰ سال گذشته، یکی از شگفتی‌های اقتصادی در جهان مدرن محسوب می‌شود. چین به عنوان یکی از آخرین کشورهایی که به "مدل آسیایی" توسعه اقتصادی شناخته می‌شود، مطرح شده است، ویژگی‌های "مدل آسیایی" را می‌توان چنین برشمرد[1]: رشد سریع که از سطح سرمایه فیزیکی بالا تغذیه می‌شود، سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی و واردات فناوری پیشرفته خارجی، گرایش قوی به سمت ترویج صنایع صادرات‌گرا، تشویق به رقابت در بازارهای جهانی (که به طور معمول منجر به مازاد حساب جاری زیاد

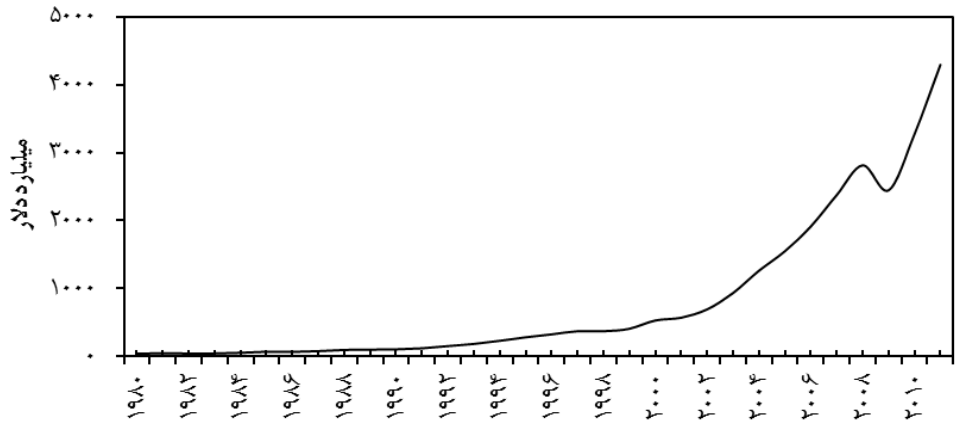
[1] در این مورد در بخش بعدی همین فصل، در بخش آسیای شرقی، بحث گسترده‌تری صورت گرفته است.

می‌شود)، حمایت از بازارهای داخلی در برابر رقابت خارجی (عمدتاً از طریق پائین نگاه داشتن ارزش پول داخلی)، مداخله مستقیم دولت در توسعه اقتصادی، به ویژه از طریق سیستم بانکی و سطح بالای پس‌انداز داخلی که میزان بالای هدایت سرمایه‌گذاری را امکان‌پذیر می‌کند. در موارد متعدد و بخش‌های گوناگونی از مجموعه گزارش‌های مربوط به "تحلیل عوامل تاثیرگذار بر عملکرد میان‌مدت اقتصاد ایران" به چین اشاره است. در این بخش به گوشه دیگری از اقتصاد چین یعنی صادرات و تغییر و تحولات آن اشاره و موارد مربوط به آن توضیح داده می‌شوند.

صادرات چین

تا قبل از سال ۱۹۷۹، اقتصاد چین یک اقتصاد بسته بود. با باز شدن درهای اقتصاد به اقتصاد جهانی تغییرات چشمگیری در تجارت خارجی این کشور رخ داد. سیاست‌هایی برای افزایش رشد صادرات معرفی شدند و تجارت خارجی چین به سرعت گسترش یافت. کل واردات و صادرات چین از ۱۹۸۰ تا ۲۰۱۱ به طور متوسط نرخ رشد سالانه ۱۶،۹ درصد را نشان می‌دهند(نمودار ۲-۱۱). در مسیر توسعهٔ تجارت خارجی چین، برخی از تغییرات ساختاری مشخص از نظر ترکیب محصول، توزیع بازار، شرکای تجاری عمده اتفاق افتاده است. در این قسمت سیاست‌های تجاری، عملکرد تجارت و ساختار و ویژگی‌های اصلی صادرات چین از دهه ۱۹۸۰ بررسی می‌شود.

نمودار ۲-۱۱: مجموع صادرات و واردات چین، ۲۰۱۱-۱۹۸۰



منبع: WDI 2012

سیاست‌های افزایش صادرات

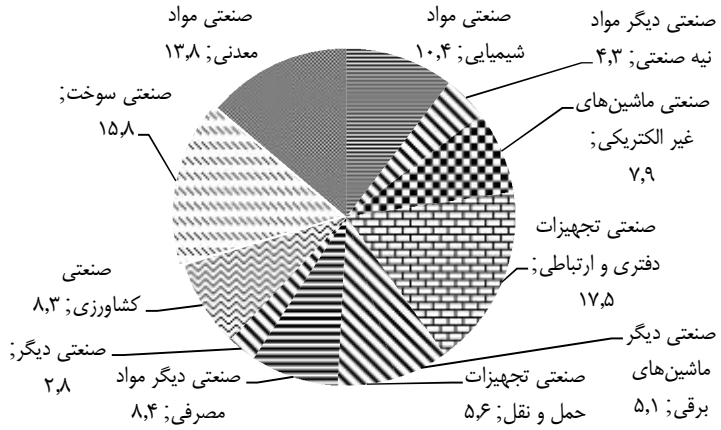
در سال ۱۹۷۸، حزب کمونیست چین تصمیم به "درمان بنیاد اقتصادی کشوراز طریقِ اعمال اصلاحات اساسی و باز کردن تعاملات خارج" گرفت و به دنبال آن، دولت چین سیاست "درهای باز" را اتخاذ کرد. برون‌گرایی در سیاست‌های اقتصادی چین در دو جهت بوده است: به کارگیری نهاده‌های تولید خارجی و گسترده‌تر کردن بازار عرضه به بازارهای بین‌المللی. این تغییرات در شرایطی صورت گرفت که اقتصاد چین به شدت متکی به منابع داخلی بود و سیاست خودکفایی را دنبال می‌کرد. به منظور تحریک صادرات، دولت چین مجموعه‌ای از برنامه‌های تشویقی از جمله سیاست نرخ ارز، سیاست نرخ بهره، سیاست تخفیف مالیاتی صادرات، اعتبارات صادرات، بیمه اعتبار صادرات، راه اندازی مناطق ویژه اقتصادی[1] و اصلاح مدیریت تجارت خارجی را معرفی کرد.

ترکیب صادراتی چین

در حال حاضر اگر تجارت داخلی اتحادیه اروپا در نظر گرفته نشود چین دومین صادرکننده بزرگ کالا و سومین واردکننده کالا است. این موضوع نشان می‌دهد چین نقش بسیار مهمی در تجارت جهانی دارد و اگر به پیشینه این روند در رشد تجارت توجه شود، می‌توان یافت که چطور رشد تجارت خارجی چین این کشور را به بزرگ‌ترین بازیگر تجارت جهانی تبدیل کرده است. در تغییر در ترکیب محصولات صادارتی، سهم کالاهای اولیه در کل صادرات از ۵۰ درصد در سال ۱۹۸۰ کاهش یافته و در سال ۲۰۱۱ به حدود ۵ درصد رسیده است. این درحالی است که سهم کالاهای تولیدی از ۵۰ درصد در سال ۱۹۸۰ به ۹۳ درصد در ۲۰۱۱ رسیده است (نمودارهای ۲-۱۲ و ۲-۱۳).

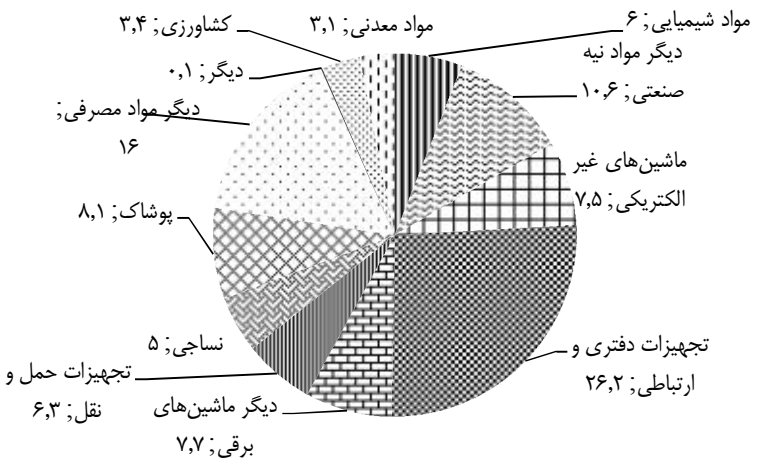
[1] Special Economic Zones (SEZs)

نمودار ۲-۱۲: ترکیب واردات چین (*c.i.b*)، ۲۰۱۱، درصد



منبع: World Trade Report (China), 2012

نمودار ۲-۱۳: ترکیب صادرات چین (*f.o.b*)، ۲۰۱۱، درصد

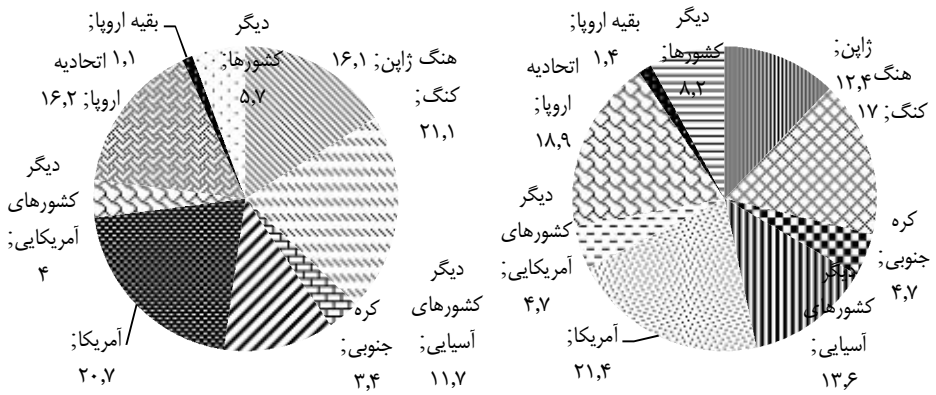


منبع: World Trade Report (China), 2012

جغرافیای تجارت خارجی

در آغاز دهه ۱۹۸۰، محصولات چین عمدتاً به بازارهای آسیایی صادر می‌شد. در دهه ۱۹۸۰ و اوایل دهه ۱۹۹۰ در فرایند توسعهٔ سریع صادرات، صادرات به (از طریق) هنگ‌کنگ ۴۴ درصد کل صادرات چین و ژاپن دومین مقصد مهم کالاهای صادراتی چین بود (نمودار ۲–۱۴). مقاصد در دهه ۱۹۹۰، اقدامات سیاستی که شرکت‌ها را به یافتن بازارهای جدید در خاورمیانه، آفریقا و شرق اروپا تشویق می‌کرد، سبب شد که تمرکز مقاصد صادراتی چین در چند کشور محدود آسیایی کم شود. در دهه ۱۹۹۰ به تدریج راه کالاهای صادراتی چین به آمریکا باز شد و این دو کشور به بزرگ‌ترین شریک تجاری یکدیگر بدل شدند. در نمودار ۲–۱۴و ۲–۱۵ مشاهده می‌شود بازار صادراتی چین از آسیا به سمت اروپا و آمریکا حرکت کرده است. در آسیا نیز تمرکز از هنگ کنگ و ژاپن به گستره وسیع‌تری از آسیا در شرق و جنوب جابه‌جا شده است.

نمودار ۲–۱۴: مقاصد صادراتی چین در ۱۹۹۸ و ۲۰۰۴، درصد



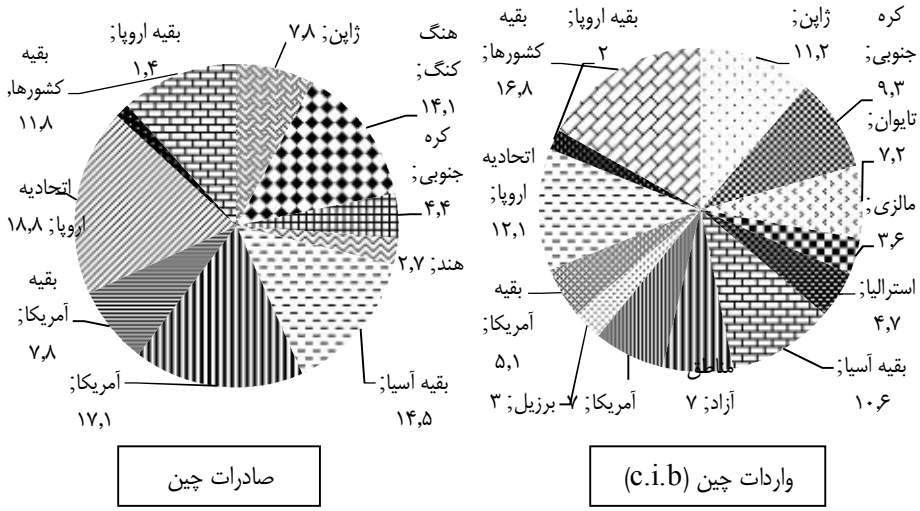
مجموع صادرات در سال ۲۰۰۵: ۷۶۳ میلیارد دلار

مجموع صادرات در سال ۱۹۹۸: ۱۸۳،۸ میلیارد دلار

مقادیر صادراتی بر حسب f.o.b آورده شده است.

منبع: World Trade Report (China), 2012

نمودار ۲-۱۵: مهم‌ترین شرکای صادراتی و وارداتی چین در سال ۲۰۱۱، درصد



منبع: World Trade Report (China), 2012

شرکای وارداتی چین به مراتب متنوع‌تر از شرکای صادراتی این کشور هستند(نمودار ۲-۱۴). این شرایط از نیاز روزافزون چین به مواد اولیه همزمان با رشد اقتصادی فوق‌العاده نشات می‌گیرد. این نیاز سبب شده چین شرکای وارداتی متعددی از صادرکنندگان مواد اولیه در خاورمیانه، آفریقا و آمریکای لاتین داشته باشد. از طرف دیگر با مقایسه نمودارهای صادرات و واردات در سال ۲۰۱۱ در نمودار ۲-۱۴، می‌توان دریافت که چین واردات زیادی از کشورهای آسیایی به خصوص شرق آسیا دارد، در حالی که بازارهای صادراتی چین از این کشورها فاصله گرفته است. چین با اکثر همسایه‌های خود در شرق آسیا چون کره جنوبی، تایوان، مالزی، تایلند، ژاپن و اندونزی، کسری‌حساب تجاری دارد و همزمان با اتحادیه اروپا و آمریکا مازادتجاری خیلی زیاد دارد. این موضوع نشان‌دهنده نقش چین در زنجیره تولید جهانی است، به این صورت که محصولات با ارزش افزوده کمتر را از همسایه‌های خود وارد می‌کند و با ایجاد ارزش افزوده از طریق مونتاژ، محصولات را به کشورهای اروپایی و آمریکا صادر می‌کند. عمده این روند در مناطق ویژه اقتصادی در سواحل چین صورت می‌گیرد.

جمع‌بندی

در این قسمت سیاست، عملکرد، ساختار و ویژگی‌های صادرات چین بررسی شد. از زمان اصلاحات و سیاست درهای باز در تجارت و سرمایه‌گذاری در سال ۱۹۷۸، دولت چین مجموعه‌ای از سیاست‌ها را برای ترویج صادرات

معرفی کرد. این سیاست ها عبارتند از: کاهش ارزش پول، ایجاد مناطق ویژه اقتصادی، تشویق سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی صادرات‌گرا، تخفیف مالیاتی صادرات، تمرکززدایی مدیریت تجارت خارجی و همچنین پاداش‌های صادراتی و اعتبارات صادرات. در نتیجه، پس از سال ۱۹۸۰ صادرات چین به سرعت رشد کرد و ساختار صادرات چین چندین ویژگی متمایز یافت:

- چین تبدیل به یک صادر کننده پیشرو شده و در زمینه تولید محصولات کاربر تخصص پیدا کرده و قدم‌هایی به سمت صادرات کالاهای پیشرفته برداشته است و تولیداتش بیشتر به ایالات متحده آمریکا، اتحادیه اروپا، ژاپن و هنگ‌کنگ صادر می‌شود.
- رشد صادرات بین مناطق مختلف جغرافیایی چین به شدت نامتعادل بوده است. مناطق ساحلی چین عامل عمده صادرات هستند، در حالی که مناطق داخلی سهم کمی از صادرات دارند.
- صادرات کالاهای پردازش شده در چین بیش از صادرات سنتی در این کشور گسترش یافته است.

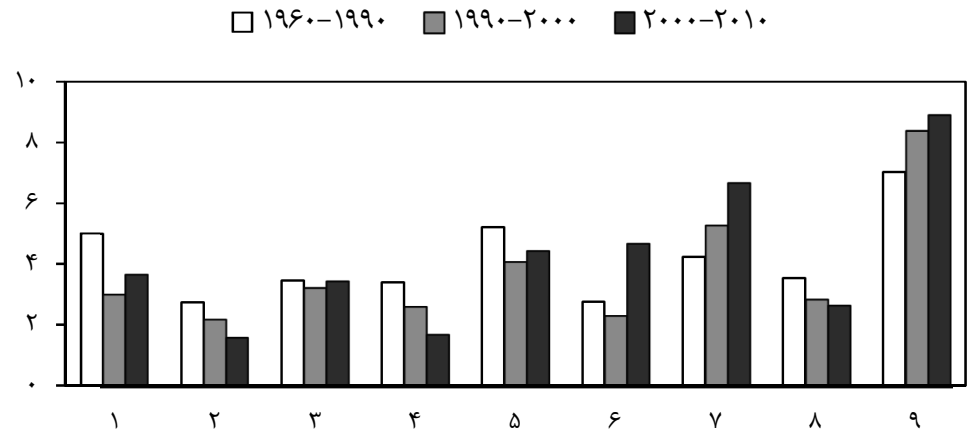
آسیای شرقی

از حدود ۷۰ سال پیش، جهان در یکی از پرجمعیت‌ترین مناطق خود در شرق آسیا، نظاره‌گر تغییر وضعیتی بود که کشورها یکی پس از دیگری از شرایط درآمد پایین به سوی کسب درآمدهای بالاتر و رفاه بیشتر قدم برداشته‌اند. رشدهای اقتصادی بالا برای زمانی طولانی، تعدادی از کشورهای منطقه را از صف کشورهای در حال توسعه خارج کرده است. اکنون از میان کشورهای منطقه شرق آسیا، برخی در گروه کشورهای پیشرفته صنعتی و کشورهای جدیدا صنعتی‌شده[1] قرار گرفته‌اند.

فرایند توسعه اقتصادی و رشد درآمد در کشورهای آسیای شرقی، از ژاپن پس از جنگ جهانی دوم شروع شد که پس از خرابی‌های ناشی از جنگ، پیش‌قراول رشد اقتصادی بود و دهه ۱۹۸۰ در زمره کشورهای پیشرفته صنعتی با درآمد بالا قرار گرفت. پس از ژاپن رشد اقتصادی به تدریج در منطقه گسترش پیدا کرد و کشورهایی که همگی در گروه کشورهای در حال توسعه بودند، شروع به حرکت در جهت افزایش درآمد کردند. کشورهایی چون سنگاپور، تایوان، کره جنوبی، هنگ‌کنگ و سپس اندونزی، مالزی، تایلند و چین نیز بدین گروه پیوستند. این ۸ کشور در فاصله ۱۹۶۰ تا ۱۹۹۰ با رشد درآمد مداوم و زیاد، واژه جدیدی را به ادبیات اقتصادی رشد در کشورهای در حال توسعه افزودند:"اقتصادهای آسیایی با درآمد فوق‌العاده"[2]. اما رشد اقتصادی، تنها به این کشورها محدود نماند و دیگر کشورهای منطقه نیز تجربه همسایگان خود را به‌کار گرفتند (نمودار ۲-۱۶).

[1] Newly Industrilized Countries
[2] High Performance Asian Economies

نمودار ۲-۱۶: متوسط رشد درآمد در منطقه/گروه‌های مختلف در جهان، ۲۰۱۰-۱۹۶۰



منبع: WDI 2012

اعداد زیر نمودار به منطقه/گروه‌های زیر اشاره دارند. (۱) شرق آسیا (تمام گروه‌های درآمدی)؛ (۲) اتحادیه اروپا؛ (۳) آمریکای لاتین؛ (۴) کشورهای OECD؛ (۵) خاورمیانه و شمال آفریقا؛ (۶) آفریقای زیرصحرا؛ (۷) جنوب آسیا؛ (۸) جهان؛ (۹) شرق آسیا (کشورهای در حال توسعه).

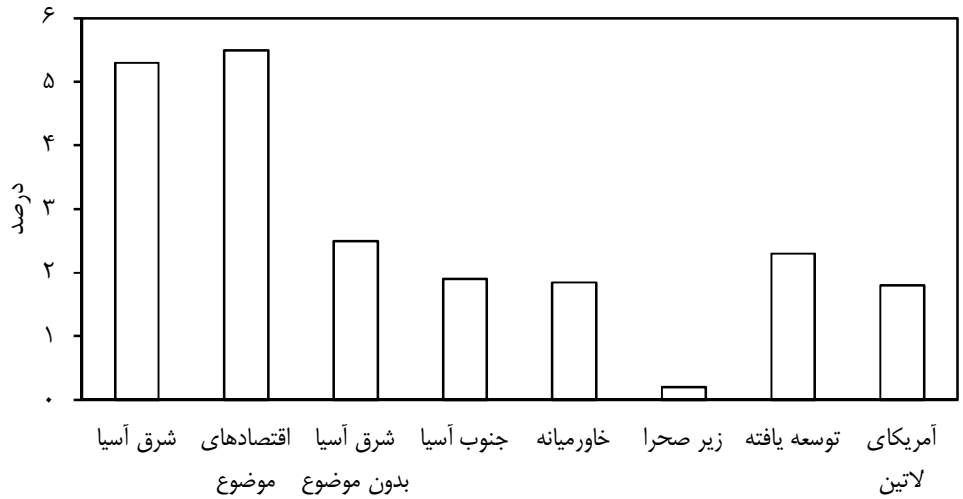
روند رشد

بیست و سه کشور منطقه شرق آسیا از حدود ۵۰ سال قبل، رکورددار رشد اقتصادی در جهان بوده‌اند. این موضوع به خصوص در سه دهه از ۱۹۶۰ تا ۱۹۹۰ مدیون دستاورد فوق‌العاده هشت کشور در رشد اقتصادی است: ژاپن، "چهار ببر"[1]-هنگ‌کنگ، کره جنوبی، سنگاپور و تایوان- و سه کشور جدید صنعتی جنوب شرق آسیا - اندونزی، مالزی و تایلند-. دلیل انتخاب این اقتصادها علاوه بر تجربه بی‌نظیری که در رشد مداوم و بالای اقتصادی داشته‌اند، این است که ویژگی‌های مشترکی نیز دارند. این اقتصادها - به خصوص در ژاپن، کره جنوبی، سنگاپور، تایوان و چین- به این صورت شناخته شده‌اند که در رابطه بین سیاست عمومی و رشد سریع دارای اشتراکاتی هستند. از سال ۱۹۶۰تا ۱۹۹۰ (زمان اصلی مورد بررسی در این مطالعه)، "اقتصادهای آسیایی با عملکرد فوق‌العاده" تقریبا دو برابر دیگر کشورهای شرق آسیا رشد کرده‌اند (نمودار ۲-۱۷). سوالی که در اینجا مطرح می‌شود این است که چه چیز سبب موفقیت کشورهای آسیای شرقی شده است. اگر در مقیاس بزرگ این کشورها بررسی شوند، رشد آن‌ها دستاورد ساختارهای مناسب است. سرمایه داخلی خصوصی و رشد بسیار سریع سرمایه انسانی، دو موتور اصلی تامین‌کننده رشد سریع اقتصادی بوده‌اند. سطح بالای پس‌انداز داخلی سبب شد

[1] Four Tiger

این کشورها بتوانند سرمایه‌گذاری را در سطح مناسبی نگه دارند. در حالی که اهمیت نسبی کشاورزی کاهش پیدا می‌کرد، رشد سریع و بهبود بهره‌وری به افزایش تولید بخش کشاورزی منجر شد. نرخ رشد جمعیت در "اقتصادهای آسیایی با عملکرد فوق‌العاده" با سرعت بیشتری نسبت به دیگر کشورهای در حال توسعه جهان کاهش یافته است. برخی از این اقتصادها به طور کلی موفق‌تر عمل کردند زیرا از نیروی کار تحصیل‌کرده و موثر و سیستم مدیریت عمومی بهتر برخوردار بودند. به طور خلاصه آنچه سبب موفقیت "اقتصادهای آسیایی با عملکرد فوق‌العاده" شده، انباشت بیشتر سرمایه فیزیکی و انسانی است[1].

نمودار ۲-۱۷: رشد اقتصادی در جهان به تفکیک مناطق جغرافیایی و اقتصادهای موضوع



منبع: East Asian Miracles, 1993

موفقیت در تحقق رشد پایدار

هشت اقتصادی که در این مطالعه بدان‌ها اشاره شد، از نظر دارا بودن منابع طبیعی، فرهنگ و نهادهای سیاسی بسیار متنوع هستند. همان‌طور که اشاره شد، ژاپن بر خلاف بقیه کشورها، در ابتدای دوره پس از جنگ از اقتصاد نسبتاً صنعتی برخوردار بود. همین‌طور این کشورها، از نظر نحوه و میزان دخالت دولت در اقتصاد و شیوه‌ای که رهبران آن‌ها برای اجرای سیاست‌ها در نظر گرفتند، تفاوت دارند. برای مثال در کره جنوبی، سیاست‌گذاران به شدت در صنایع، بازار کار و اعتبارات دخالت می‌کردند، در حالی که دولت در هنگ‌کنگ دخالت کمی در اقتصاد داشت. علی‌رغم تنوع ذکر شده، این هشت کشور در موارد متعددی با هم اشتراک دارند. می‌توان گفت در

[1] East Asian Miracles, 1993

مشخصه‌های مختلفی، تجربه پس از جنگ جهانی دوم، آن‌ها را به صورت یک گروه متمایز می‌کند. واضح‌ترین شاخص مشترک این کشورها، متوسط رشد بالای اقتصادی همراه با کاهش نابرابری درآمدی است. این هشت اقتصاد در شش شاخص دیگر نیز اشتراکی دارند که آن‌ها را از بقیه جدا می‌کند. در مقایسه با دیگر کشورهای در حال توسعه، آن‌ها دارای رشد تولید و بهره‌وری بالاتر در بخش کشاورزی، رشد بالاتر در صادرات کالاهای صنعتی، کاهش بیشتر و زودتر در نرخ زاد و ولد، رشد بالاتر سرمایه فیزیکی به لطف نرخ بالاتر پس‌انداز داخلی، سطح اولیه و رشد بالاتر سرمایه انسانی و به طور کلی رشد بالاتر بهره‌وری هستند.

جایگاه و نقش سیاست‌گذاری در کمک به انباشت سریع سرمایه فیزیکی و انسانی و اختصاص آن‌ها به سرمایه‌گذاری‌های با بازده بالا چه بوده است؟ آیا سیاست‌ها به افزایش سریع بهره‌وری کمک کرده‌اند؟ توضیحات متعددی برای موفقیت کشورهای شرق آسیا مطرح شده است. موافقان دیدگاه نئوکلاسیک در توضیح موفقیت این کشورها به پایه‌های درست این کشورها اشاره بیشتری دارند. این مطالعات (مانند ولف[۱] (۱۹۸۸)، چن[۲] (۱۹۷۹) و ادوارد[۳] (۱۹۸۸)) بیان می‌کنند که موفقیت اقتصادی‌های آسیایی بدین دلیل است که نسبت به بقیه کشورها از اقتصاد کلان باثبات‌تری برخوردار بوده‌اند، پدیده‌ای که چارچوب قانونی مورد اعتمادی را برای رقابت داخلی و بین‌المللی مهیا می‌کند. اما تحلیل‌های دیگر[۴]، بر این باورند که تغییرات اقتصادی این کشورها در چارچوب مدل نئوکلاسیک نمی‌گنجد، زیرا دولت دخالت‌های متعددی داشته است. در حقیقت، برخی تحلیل‌ها با توسعه‌های مبتنی بر رهبری دولت سازگارتر است. این گروه ادعا می‌کنند که دولت‌های شرق آسیا به چند شیوه "بازار را هدایت کرده اند" (امسدن[۵]، ۱۹۸۹).

پس از معرفی دو دیدگاه بالا، بانک جهانی در گزارش توسعه جهانی[۶] در سال ۱۹۹۱، دیدگاه سومی را معرفی کرد که می‌توان آن را دیدگاه "دوست‌دار بازار"[۷] نامید. این دیدگاه، توسعه این کشورها را به طور اساسی منطبق بر دیدگاه‌های نئوکلاسیک می‌داند که نشان‌دهنده دخالت محدود و موثر دولت است. طبق گزارش، فراتر از این نقش‌ها، دخالت بیشتر دولت می‌تواند به اقتصاد صدمه بزند تا بدان کمک کند.

[1] Wolf. C.
[2] Chen, E. K.Y.
[3] Edward, S.
[4] revisionist
[5] Amsden
[6] World Development Report, 1991
[7] Market Friendly

ثبات اقتصاد کلان و رشد صادرات

ثبات اقتصاد کلان[۱] سبب تشویق به برنامه‌ریزی بلندمدت و توسعه سرمایه‌گذاری خصوصی می‌شود. یکی از ویژگی های بارز کشورهای آسیای شرقی در میان کشورهای در حال توسعه را می توان مدیریت مطلوب اقتصاد کلان دانست. به طور خاص کسری بودجه محدود این کشورها امکان تامین مالی بودجه را بدون وارد آوردن فشارهای تورمی ممکن می‌کند. از سال ۱۹۶۰ تا کنون متوسط تورم در این کشورها[۲]حدود ۴،۲ درصد بوده‌است. کشورهای جنوب شرق آسیا در اوایل دهه ۱۹۸۰ به سمت تشویق صادرات متمایل شدند و از ابزارهای مختلفی برای نیل به این هدف استفاده کردند[۳]. در این دوره از حمایت‌های دولت از بازار داخل به تدریج کاسته شد. در این گروه از کشورها، توسعه صادرات بر دخالت‌های موردی دولت اتکای کمتری داشت و آنچه که بیشتر به توسعه صادرات کمک می‌کرد، علائم بازار و سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی بود.

"اقتصادهای آسیایی با عملکرد فوق‌العاده" از دیگر کشورهای در حال توسعه در حفظ کسری بودجه در محدوده قابل‌کنترل، موفق‌تر عمل کردند. در نتیجه به خوبی توانستند تورم را کنترل و بدهی داخلی و خارجی را مدیریت کنند. برتری مدیریت اقتصاد کلان "اقتصادهای آسیایی با عملکرد فوق‌العاده"در عدم تعادل‌های ناچیز و به طور کلی نوسانات کم در متغیرهای کلیدی مانند نرخ ارز، نرخ بهره حقیقی و تورم، نمود پیدا می‌کند.

برای نمونه در اوج عملکرد "اقتصادهای آسیایی با عملکرد فوق‌العاده" در دهه ۱۹۸۰، کسری بودجه برخی از این کشورها با دیگر کشورها/مناطق جهان مقایسه شده است (جدول ۲–۸). در مورد کره جنوبی که کسری بودجه کمتری از متوسط کشورهای OECD دارد، تورم به خاطر دسترسی به استقراض خارجی و تغییرات نرخ بهره محدود پایین مانده است. اما موضوع برای مالزی و تایلند اندکی پیچیده‌تر است. این دو کشور علی‌رغم کسری بودجه قابل‌ملاحظه موفق به تامین مالی کسری خود شدند. کتاب معجزه‌های شرق آسیا (۱۹۹۳)، سه توضیح احتمالی را برای موفقیت بر می‌شمرد. نخست، بازخوردی که از رشد بالا به بازار داده می‌شد. دوم بازخوردی که از پس‌انداز بالا در این کشورها گرفته می‌شد (بر عکس کشورهای آمریکای لاتین –بخش بعدی– که فرار سرمایه اتفاق می افتاد). در سومین مورد، آن‌ها به بدهی پایین اولیه اشاره می‌کنند که این به سابقه این کشورها در بدهی پایین برمی گردد و امکان دسترسی به منابع خارجی را در زمان نیاز فراهم می کند. همزمانی رشدهای استثنایی این اقتصادها و مدیریت موفق اقتصاد کلان در بلندمدت امری تصادفی نیست. ثبات اقتصاد کلان به رشد کمک می‌کند و تورم پایین برای دوره طولانی، محیط مناسبی را برای رشد فراهم می‌کند.

---

[۱] در اینجا منظور از ثبات اقتصاد کلان، این است که تورم پایین و تحت کنترل باشد، بدهی‌های داخلی و خارجی در سطح مدیریت شده‌ای باقی بماند و بحران اقتصاد کلان – مانند افزایش قیمت نفت – در زمان محدودی ، معمولا در طی یک یا دو سال حل و فصل شود.

[۲] داده‌های برخی از کشورها از سال ۱۹۶۰ وبرخی از اواسط دهه ۱۹۸۰ موجودبوده است.

[۳] در اینجا تمرکزکمتری برای بیان جزییات ابزارهای استفاده شده در کشورها شده است. خواننده می‌تواند برای توضیحات اضافی به جلد پنجم گزارش‌های تفصیلی استراتژی توسعه صنعتی کشورمراجعه کند.

دولت‌های "اقتصادهای آسیایی با عملکرد فوق‌العاده" صادرات را با مهیا کردن محیط مناسب کلان و مشوق‌های خرد گسترش دادند. پایداری اقتصاد کلان با آزادسازی موانع تجارت و نیز مواردی از قبیل نرخ ارز معطوف به صادرات، به صادرات این کشورها کمک کردند. در نمودار ۲-۱۸، صادرات کالا و خدمات نسبت به سال پایه ۱۹۶۰ چند کشور نمونه از "اقتصادهای آسیایی با عملکرد فوق‌العاده" آورده شده است. به دلیل رشد فوق‌العاده صادرات کره جنوبی در ۵۰ سال اخیر، در نمودار ۲-۱۸، به کره جنوبی پرادخته نشده است. صادرات کالا و خدمات کره جنوبی در سال ۲۰۱۱ بیش از ۲۵۰۰ برابر سال ۱۹۶۰ است.

جدول ۲-۸: مقایسه کسری بودجه "اقتصادهای آسیایی با عملکرد فوق‌العاده" با دیگر اقتصادها

	اقتصاد/منطقه	متوسط کسری بودجه، درصد از تولید ناخالص داخلی، ۸۸-۱۹۸۰	رتبه در میان کشورهای در حال توسعه (بیش‌ترین کسری=۱)
"اقتصادهای آسیایی با عملکرد فوق‌العاده"	کره جنوبی	۱٫۸۹	۳۴
	مالزی	۱۰٫۸۰	۶
	تایلند	۵٫۸۰	۲۳
متوسط ۴۰ کشور در حال توسعه		۶٫۳۹	–
متوسط کشورهای OECD		۲٫۸۲	–
دیگر اقتصادها	آرژانتین	۹٫۶۲	–
	برزیل	۴٫۰۲	–
	مکزیک	۶٫۷۳	–
	فلیپین	۴٫۳۰	–

منبع: ایسترلی و دیگران[1]، ۱۹۹۴

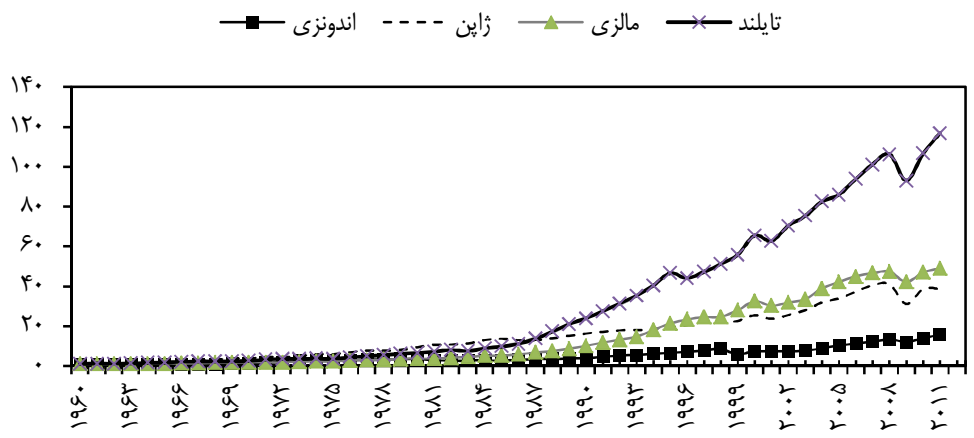
موفقیت "اقتصادهای آسیایی با عملکرد فوق‌العاده"علاوه بر آن که مدیون کارهایی است که انجام داده‌اند و بخشی به کارهایی که انجام نداده‌اند نیز مربوط می‌شود. یکی از کارهایی که انجام نداده‌اند، عدم ایجاد محدودیت در واردات برای جبران کسری تراز پرداخت‌ها است. استراتژی‌های تجاری در "اقتصادهای آسیایی با عملکرد فوق‌العاده" شامل آزادسازی تدریجی تجاری خارجی بدون کسری تراز جاری قابل‌ملاحظه است. آزادسازی تجاری معمولا در این کشورها مجموعه‌ای از سیاست‌ها شامل کم ارزش‌گذاری پول، یکسان‌سازی نرخ ارز، اصلاحات مالی و کمک‌های خارجی و یا وام‌های موردی برای جبران تغییر حساب جاری، می‌شود.

[1] Easterly, et al

تاسیس نهادهایی برای رشد

برخی از اقتصاددانان و دانشمندان علوم سیاسی معجزه شرق آسیا را به کیفیت بالای نهادها و مدیریت خاص این منطقه مرتبط می‌دانند. آن‌ها رژیم‌های سیاسی شرق آسیا را به عنوان "دولت‌های توسعه‌گرا" معرفی می‌کنند که بوروکراسی‌های تکنوکرات قدرتمندی‌اند که از فشارهای سیاسی به دورند و توانسته‌اند دخالت‌های مناسب دولت را طراحی و اجرا کنند.

نمودار ۲–۱۸: صادرات کالا و خدمات در برخی از کشورهای شرق آسیا به قیمت ثابت سال ۲۰۰۰ نسبت به سال ۱۹۶۰=۱



منبع: WDI 2012

برای به‌دست آوردن اعتبار و و جلب حمایت بخش بزرگی از جامعه– فارغ از نوع برنامه اجرا شده– رهبران کشورهای شرق آسیا، مفهوم تقسیم رشد را ابداع کردند، که بدین معنی بود که اگر کل اقتصاد بزرگ شود، همه گروه‌ها از آن بهره‌مند خواهند شد. همچنین رهبران در "اقتصادهای آسیایی با عملکرد فوق‌العاده" محیط اقتصادی‌ای را فراهم کردند که برای کسب وکارها مناسب[1] است. مهم‌ترین شاخصه این محیط، ساختار مقرراتی و قانونی است که شرایط سرمایه‌گذاری خصوصی را فراهم می‌کند.

انباشت سرمایه انسانی و فیزیکی

با داشتن نهادهای قدرتمند در "اقتصادهای آسیایی با عملکرد فوق‌العاده"، این کشورها از ترکیبی از سیاست‌های اصلی و دخالتی برای دستیابی به رشد سریع در انباشت منابع سرمایه‌های فیزیکی و انسانی، استفاده کردند.

[1] Business-friendly

سیاست‌های اساسی شامل نمونه‌هایی از تعهدات کلاسیک دولت از قبیل تامین زیربنا، فراهم آوردن آموزش و نهاد مالی می‌شود. از سیاست‌های دخالتی می‌توان به پایین نگه داشتن نرخ بهره اشاره کرد.

"اقتصادهای آسیایی با عملکرد فوق‌العاده" سرمایه‌گذاری و پس‌انداز را با ترکیبی از سیاست‌ها افزایش دادند. دو سیاست پایه‌ای زمینه را برای افزایش و نرخ بالای پس‌انداز معیار کرد. نخست، با اجتناب از تورم، از نوسانات نرخ بهره بر حساب های بانکی پرهیز کردند و این اطمینان را ایجاد کردند که نرخ بهره، مثبت خواهد ماند. ثانیاً، امنیت و اطمینان حساب‌های مردم را تضمین کردند.

همچنین سرمایه‌گذاری را از طریق فعال کردن ابزارهای متفاوت افزایش دادند. ابتدا، زیرساخت‌های مکمل سرمایه‌گذاری خصوصی را مناسب‌تر از بسیاری از کشورهای در حال توسعه ایجاد کردند و توسعه دادند. به علاوه، محیط اقتصادی مناسبی را از طریق مجموعه‌ای از سیاست‌های مالیاتی فراهم آوردند. همچنین با قیمت نسبی سرمایه را پایین نگه داشتند که عمدتا از طریق عدم وضع تعرفه بر کالاهای سرمایه‌ای وارداتی بود. این سیاست‌ها، اثر مثبت زیادی بر سرمایه‌گذاری بخش خصوصی گذاشت.

نتیجه‌گیری

رشد سریع"اقتصادهای آسیایی با عملکرد فوق‌العاده" برپایه دو عامل که مکمل یکدیگرند، قرار دارد. نخست، داشتن پایه‌های اصلی و درست، که شرط لازم برای رشد است. بدون داشتن این پایه‌های درست[۱] دستیابی به رشدهای بالا غیرممکن است. گرفتن تکنولوژی از طریق پذیرا بودن سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی برای ارتقای بهره‌وری نیز ضروری بوده و جهت‌گیری را بیشتر به سمت صادرات سوق داده است. در پایه دوم، رشد سریعی که در "اقتصادهای آسیایی با عملکرد فوق‌العاده" تجربه شد، از نمونه رشدهایی بوده که در زمان خود از سیاست‌های دخالتی دولت (که به دقت انتخاب می‌شدند) بهره می‌جست. تمام دخالت‌ها هزینه دارند. "اقتصادهای آسیایی با عملکرد فوق‌العاده" عموما هزینه‌ها را در محدوده مشخصی حفظ کردند.

موفقیت خیره‌کننده "اقتصادهای آسیایی با عملکرد فوق‌العاده" سبب تلاش هایی برای تقلید از آن‌ها در کشورهای در حال توسعه شده است. همان‌طور که پیشتر گفته شد، کشورهای شرق آسیا از طیف گسترده و متنوعی از سیاست‌ها برای دستیابی به سه پایه اصلی رشد اقتصادی یعنی انباشت سرمایه، تخصیص آن[۲] و رشد بهره‌وری استفاده کرده‌اند. این تنوع در سیاست ها، یافتن هر گونه پیام و درس ساده را دشوار می‌سازد و تنها پیام ساده‌ای که می‌توان داد این است که پایبندی به پایه‌های اصلی اقتصاد بازار، هسته مرکزی موفقیت را شکل

[۱] سطح بالایی از پس‌انداز داخلی، سرمایه انسانی گسترده، اقتصاد کلانی که به خوبی مدیریت شود و حداقل اختلالات قیمتی

[2] resource allocation

می‌دهد. این حقیقت که دخالت دولت یک عنصر اساسی در موفقیت برخی از اقتصادهای شرق آسیا بوده است، بدین معنی نیست که می‌توان از آن در دیگر کشورها استفاده کرد. همچنین این نمی تواند بهانه‌ای برای عقب انداختن اصلاحات برای آزادسازی‌ها باشد.

آمریکای لاتین

تا کنون در بخش تجربه کشورهای در حال توسعه در فرآیند جهانی شدن، به سه کشور/منطقه موفق در جهان اشاره شده است. اما در چهارمین کشور/منطقه‌ای که در این گزارش بررسی خواهد شد، برعکس نمونه‌های پیشین، بیشتر دوره زمانی پس از جنگ جهانی دوم تا کنون در شرایط خوبی سپری نشده است. دستاوردهای منطقه آمریکای لاتین در بسیاری از مواقع چنان معمولی است که به کار بردن عبارت "موفقیت" را برای آن دشوار می‌کند و گاهی به قدری ناگوار است که در آن ابعاد اقتصاد به جای رشد، کوچک می‌شود. البته همه کشورهای منطقه آمریکای لاتین تجربه‌های یکسانی نداشته‌اند و هر کشور به تناسب محیط اقتصادی، سیاسی و اجتماعی تجربه متفاوتی را پشت سر گذاشته است.

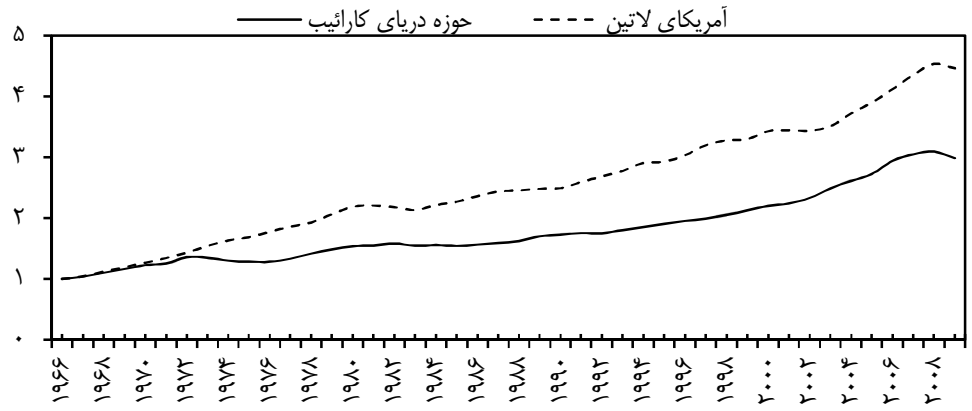
روند رشد

در آمریکای لاتین و حوزه دریای کارائیب، عملکرد رشد اقتصادی مطلوب نبوده است. طی چهار دهه گذشته، تفاوت‌های قابل‌توجهی همراه با ویژگی‌های مشترک در سراسر این منطقه در عملکرد رشد اقتصادی مشاهده می‌شود. در فاصله سال‌های ۱۹۶۶ تا ۲۰۰۹، تولید ناخالص داخلی در آمریکای لاتین حدود ۴،۵ برابر شده، که رشد متوسط سالانه برابر ۰،۸۵ درصد را نشان می‌دهد (نمودار ۲-۱۹). پانزده کشور از هفده کشور امریکا لاتین در دهه ۱۹۸۰ نرخ رشد منفی داشته‌اند. در این میان شیلی و کلمبیا استثنا بوده‌اند. سال‌های دهه ۱۹۹۰، دهه اصلاحات و بهبود در کل منطقه بود. در همه کشورهای آمریکای لاتین نرخ رشد نسبت به قبل افزایش پیدا کرد. این کشورها در انجام اصلاحات قوی بازارگرا و/یا فرآیندهای انجام شده در ثبات سیاسی و اقتصادی مشترک هستند.

روند رشد در دهه‌های اخیر از شوک‌های بزرگ در دهه ۱۹۸۰،۱۹۷۰و ۱۹۹۰ و اوایل قرن بیست و یکم تاثیر پذیرفته است. در دهه ۱۹۷۰، این منطقه توانست از شوک‌های جهانی آن دوره (فروپاشی برتون وودز و تغییر رژیم نرخ ارز و دو شوک بزرگ قیمت نفت) از طریق استقراض خارجی فراوان و ارزان عبور کند، با این حال گذر زمان نشان دادکه این درمان موقتی بوده است. پس از آن، بحران بدهی‌های دهه ۱۹۸۰ رخ داد که دوره‌ای از رشد آهسته و ناپایدار و بی‌ثباتی اقتصاد کلانرا به دنبال داشت. در این منطقه ازاوایل تا اواسط دهه ۱۹۹۰،

سیاست‌های بازارگرا به تصویب رسید و دوباره چرخه‌ای از استقراض خارجی آسان میسر شد. به رغم بهبود دوره‌ای،رشد پایدار همچنان دور دسترس به نظر می‌رسید. پس از بحران‌های آسیا و روسیه، آمریکای لاتین وارد چرخه‌ای از رشدهای کند شد که بیش از پنج سال به طول انجامید. جدول ۲-۹، تعداد دفعات تجربه رشد منفی برخی از کشورهای منطقه آمریکای لاتین را با گروهی دیگر از کشورها مقایسه می‌کند که راه دشواری که این منطقه پشت سر گذاشته را نشان می‌دهد.

نمودار ۲-۱۹: تولید ناخالص داخلی به قیمت ثابت سال ۲۰۰۰ نسبت به سال ۱۹۶۰=۱



منبع: WDI 2012

مشترکات کشورهای آمریکای لاتین

کشورهای آمریکای لاتین در برخی از ویژگی‌های اقتصادی و نیز تجربه‌ای که در دوره پس از جنگ جهانی دوم پشت سر گذارده‌اند، علاوه بر نزدیکی جغرافیایی آن‌ها را در موارد دیگری نیز مشابه می‌کند. در بخش ۴-۱، به روند رشد تقریباً یکسان این کشورها اشاره شد. برخی دیگر از شباهت‌ها عبارتند از: در معرض بحران بودن (مخصوصاً بحران بدهی دهه ۱۹۸۰)؛ تجربه تورم‌های بالا برای مدتی طولانی؛ همسانی استراتژی توسعه؛ برخواردی از منابع طبیعی گسترده از نفت، گاز، فلزهای معدنی و غیره. برخی از این شباهت‌ها سبب یکنواختی فرآیند رشد این کشورها شده که به آن‌ها اشاره می‌شود.

جدول ۲-۹: تعداد سال‌های تورم منفی در کشورهای آمریکای لاتین و کشورهای منتخب

	کشور	۱۹۶۰-۱۹۸۰	۱۹۸۱-۲۰۰۲	۱۹۶۰-۲۰۰۲
آمریکای لاتین	آرژانتین	۶	۱۱	۱۷
	بولیوی	۴	۱۰	۱۴
	برزیل	۳	۹	۱۲
	شیلی	۶	۳	۹
	کلمبیا	۰	۷	۷
	کاستاریکا	۲	۸	۱۰
	جمهوری دومینکن	۴	۴	۸
	اکوادور	۲	۸	۱۰
	مکزیک	۰	۸	۸
	پرو	۵	۱۰	۱۵
	اروگوئه	۶	۹	۱۵
	ونزوئلا	۶	۱۲	۱۸
	متوسط	۳،۷	۸،۳	۱۱،۹
دیگر کشورها	کره جنوبی	۲	۱	۳
	تایلند	۰	۲	۲
	فلیپین	۰	۷	۷
	ایرلند	۱	۲	۳
	اسپانیا	۲	۲	۴
	ترکیه	۵	۶	۱۱
	متوسط	۱،۷	۳،۳	۵

منبع: سولیمونو و سوتو (۲۰۰۴).

اقتصاد کلان و بحران بدهی‌ها

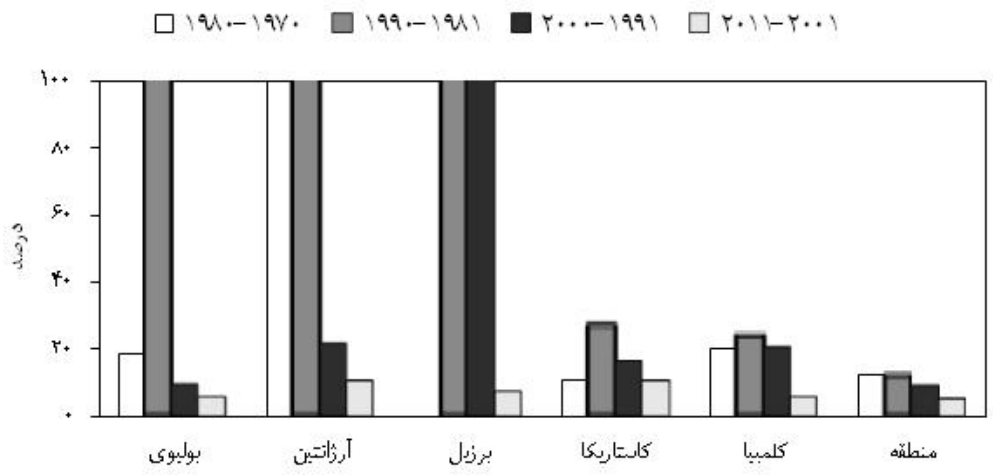
از مهم‌ترین ویژگی‌های که کشورهای آمریکای لاتین در ادبیات اقتصادی دنیا به آن شناخته می‌شوند، دوره‌های طولانی است که این کشورها با تورم متوسط و بالا طی کرده‌اند. این کشورها تورم در کشورهای در حال توسعه را به مسئله مهمی تبدیل کردند. نمودار ۲-۲۰ متوسط تورم چند کشور آمریکای لاتین و منطقه از سال ۱۹۷۰ تاکنون را نشان می‌دهد. همه کشورها و نیز متوسط منطقه برای مدت طولانی تورم متوسط بالاتر از ۱۰ تا ۳۰ درصد را تجربه کرده‌اند. اما اکنون به لطف اصلاحاتی که صورت گرفته، تقریباً همه کشورها تورم‌های تک رقمی

دارند. عمده مشکلاتی که به تورم در این کشورها منجر شده، بودجه‌های نامتوازن و بدهی‌های خارجی این کشورها بوده است.

بحران بدهی‌ها در آمریکای لاتین از ماه اوت سال ۱۹۸۲ با اعلام بانک مرکزی مکزیک مبنی بر اتمام ذخایر خارجی (که در آن زمان از رژیم نرخ ارز ثابت استفاده می‌کرد) و عدم امکان تادیه بدهی‌های خارجی خود آغاز شد. آمریکای لاتین سخت‌ترین ضربه را از این بحران خورد و امکان هر گونه برنامه‌ریزی برای رشد اقتصادی در این دوره از بین رفت. این دهه به "دهه از دست رفته" در آمریکای لاتین تبدیل شد.

عموم کشورهای آمریکای لاتین در دهه ۱۹۹۰، اصلاحات اقتصادی گسترده‌ای را آغاز کردند. اما سوالی که ایجاد می‌شود این است که در نهایت چه چیزی کشورها را برای انجام اصلاحات جدی به رغم علاقه سیاسی برای تغییر وضع موجود، تحت فشار قرار داد؟ یکی از عوامل، بحران بدهی‌ها در دهه ۱۹۸۰ بود. همچنین نظرات اقتصاددانانی بود که معتقد بودند که سیاست‌های غلط اقتصادی و نهادی در ایجاد بحران دهه پیش موثر بوده‌اند. یکی دیگر از عوامل مناطق و کشورهایی بودند (مانند شرق آسیا) که از بحران بدهی‌ها تا حد زیادی جان سالم به در برده بودند[1].

نمودار ۲-۲۰: متوسط تورم در برخی از کشورهای آمریکای لاتین، ۲۰۱۱-۱۹۷۰ (درصد)



منبع: WDI 2012

تورم هایی که عدد ۱۰۰ درصد را نشان می‌دهند، به اعداد بالاتر از ۱۰۰ اشاره دارند. برای امکان نمایش تورم های کمتر، تورم های بالاتر از ۱۰۰ درصد با مقدار ۱۰۰ نشان داده شده اند.

[1] Krugman, 2012

صادرات و منابع زیرزمینی

یکی از مشخصه‌های کشورهای منطقه آمریکای لاتین، شباهت‌هایی است که این کشورها در برخورداری از منابع طبیعی دارند. این منابع[1] همواره یک پایه اقتصاد این کشورها را تشکیل داده و بر نحوه برخورد آن‌ها، به خصوص با جهان خارج و نیز استراتژی‌های توسعه، تاثیر عمیقی گذاشته است. این منابع در ونزوئلا پاشنه آشیل آن کشور شده، در حالی که در برزیل و شیلی پس از دوره طولانی عدم موفقیت که در مواردی به اثرات منفی منابع بر می‌گردد، سبب شکوفایی اقتصاد آن‌ها شده است. در نمودار ۲-۲۱، به خوبی اثرات اصلاحات دهه ۱۹۹۰ و نیز افزایش قیمت منابع طبیعی در سال‌های پس از ۲۰۰۰ نشان داده شده است. مکزیک با برخورداری از همسایگی با آمریکا، عضویت در نفتا[2] و نیز سیاست‌های همسایگان شمالی در کنترل مهاجرت از رشد فزاینده در صادرات بهره می‌برد. از سال ۱۹۹۴ (سال عضویت مکزیک در نفتا) تاکنون، صادرات مکزیک بیش از ۶ برابر شده، که ناشی از ترکیبی از منافع حاصل از نفتا و افزایش بی‌سابقه قیمت نفت است. برزیل و شیلی دو کشور موفق بعدی در بهره‌گیری از شرایط مساعد جهانی، جهش خیره‌کننده‌ای در صادرات خود را تجربه کردند. آرژانتین نیز علی‌رغم رشد به نسبت کمتر در مقایسه با این کشورها، به لطف شرایط اولیه مناسب و صادرات گسترده مواد غذایی، هم‌اکنون صادراتی بیش از شیلی و برزیل دارد. در نمودار ۲-۲۲ ترکیب صادراتی چهار کشور بزرگ منطقه در مقایسه با کره جنوبی (به عنوان نمونه‌ای از کشورهای شرق آسیا) آورده شده است. در حالی که در کره جنوبی، تقریباً فقط کالاهای صنعتی صادر می‌شود، در این منطقه، فقط مکزیک به دلایلی که توضیح داده شد، شباهت‌هایی با کره جنوبی دارد. در برزیل که در سال ۱۹۹۵، صادرات صنعتی، بخش قابل‌توجهی (بیش از ۵۰ درصد) از کل صادرات را تشکیل می‌داد، صادرات صنعتی به ۳۵ درصد در سال ۲۰۱۰ کاهش و همچنین سهم مواد غذایی و مواد معدنی در ۱۵ سال اخیر افزایش یافته است. در شیلی منابع معدنی هسته اصلی صادرات را شکل می‌دهند. در آرژانتین مواد غذایی و تا حدی کالاهای صنعتی سهم بزرگ صادرات هستند.

نتیجه‌گیری

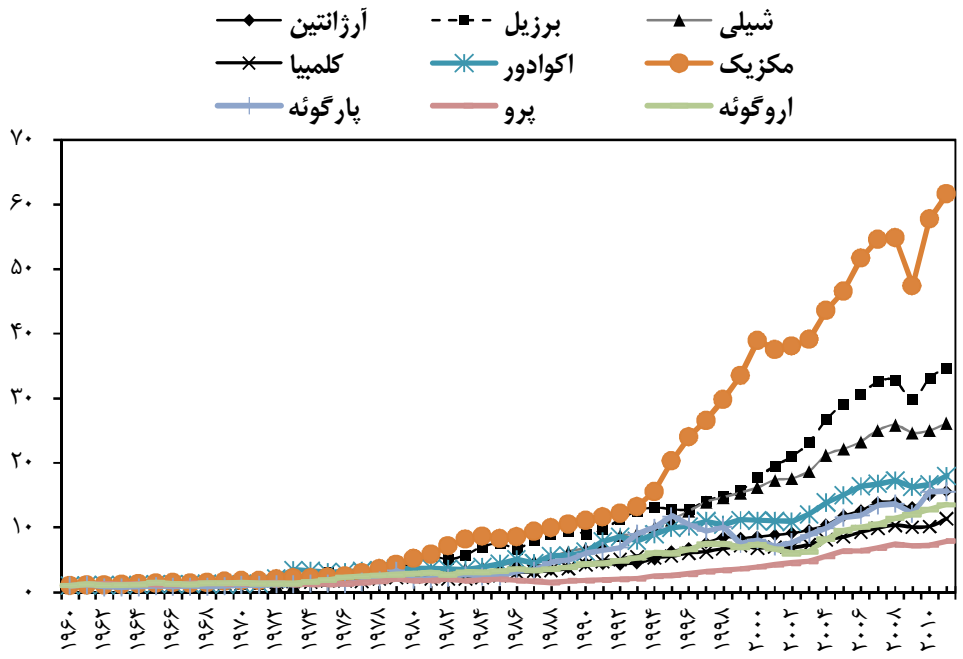
کشورهای امریکای لاتین به دلیل منابع طبیعی گسترده و سابقه استعمار طولانی به راحتی این امکان را داشتند که در اوایل قرن بیستم، به نمونه‌هایی همانند استرالیا تبدیل شوند. شرایط متفاوت سیاسی و اجتماعی کشورهایی چون برزیل و آرژانتین که در سال‌های ابتدایی قرن بیستم کشورهای نسبتا پیشرفته‌ای بودند، سبب شد، مسیر به

[1] مانند نفت و گاز در کشورهای حاشیه دریای کارائیب (مانند مکزیک، اکوادور و ونزوئلا)، سنگ‌های معدنی در کشورهای مرکز و جنوب قاره (مانند برزیل، شیلی، پاراگوئه و آرژانتین) و شرایط مساعد کشاورزی در بیشتر کشورها.

[2] NAFTA

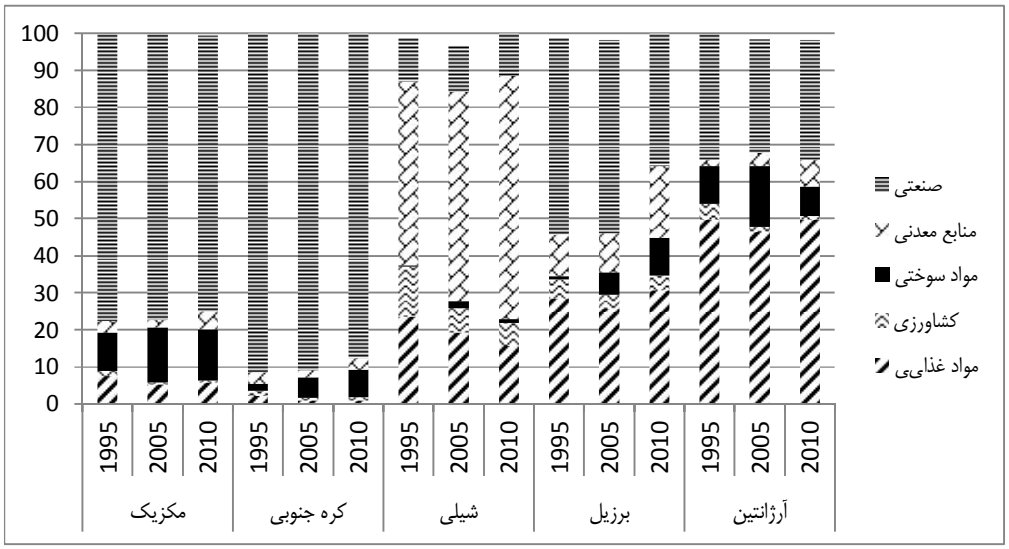
کلی متفاوتی را طی کنند. کشورهای عمده امریکای لاتین در سال‌های ابتدایی پس از جنگ جهانی دوم عملکرد مناسبی داشتند که احتمالا ناشی از مزیت‌های اولیه سیاست‌های جانشینی واردات بوده است. اما تداوم این سیاست‌ها در کنار مشکلات اقتصاد کلانی که مسئله بسیاری از کشورهای در حال توسعه نیز بود، این کشورها را برای دوره‌ای طولانی در محاق برد که هنوز نشانه‌های بارزی از آن در برخی کشورهای منطقه مثل ونزوئلا و اکوادور قابل‌مشاهده است. بحران بدهی‌ها در منطقه، دهه ۱۹۸۰ را به دهه از دست رفته تبدیل کرد. زمانی که این کشورها در دهه ۱۹۹۰ دست به اصلاحات ساختاری زدند، با تورم‌های بسیار بالا مواجه شدند که آن نیز برای مدتی رشد آن‌ها را به تاخیر انداخت. در تمامی این سال ها، کشورها به تناوب درگیر مسائل سیاسی داخلی نیز بوده‌اند که خود مانعی بر سر رشد اقتصادی بوده است. اما بسیاری از این کشورها از تمام مسائل گذشته عبور کرده‌اند و در دهه اول قرن بیست و یکم روند رو به رشدی را در پیش گرفته‌اند. این روند رو به رشد عمدتاً نتیجه اصلاحات اقتصادی است که اقتصاد کلان باثبات را برای آن‌ها به ارمغان آورده است.

نمودار ۲-۲۱: روند صادرات برخی ازکشورهای آمریکای لاتین به قیمت ثابت سال ۲۰۰۰ نسبت به سال ۱۹۶۰=۱



منبع: WDI 2012

نمودار ۲-۲۲: سهم بخشهای مختلف درتولید داخلی در چند کشور منتخب (درصد)



منبع: UNCTAD Handbook of Statistics 2011

ایران

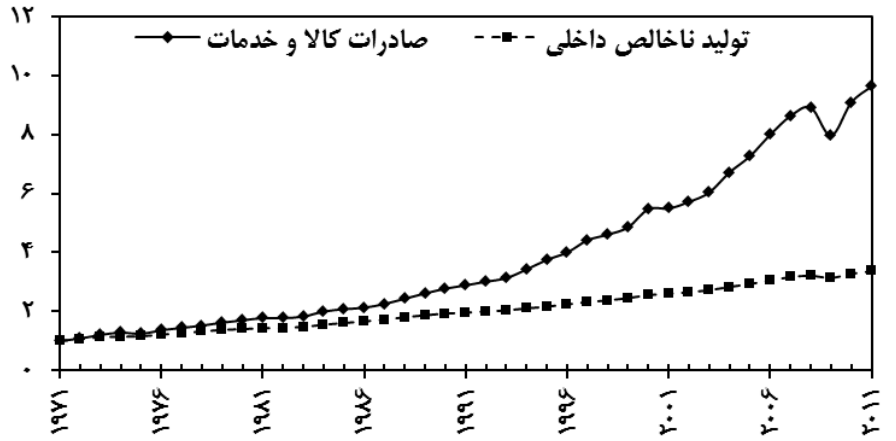
در اولین مورد از بحث جهانی شدن به روندهای کلی که در دهه‌های اخیر، اقتصاد کشورها را به هم پیوند داده است، پرداخته شد و مشترکات کشورها مورد بررسی قرار گرفت. این روندها- از پیشرفت تکنولوژی تا همگرایی بین کشورها از طریق موافتنامه های تجاری - به تغییرات عمده در تجارت بین‌المللی و مسیرهای تجارت در جهان انجامیده است در ادامه فصل به منظور معرفی چند نمونه عینی از تجربه کشورهای درحال توسعه در فرآیند جهانی شدن چند کشور /منطقه مورد بررسی قرار گرفت. امارات متحده عربی، چین و منطقه آسیای شرقی، به عنوان نمونه های موفق کشورهای در حال توسعه در رشد اقتصادی پرداخته شد.

در حالی که گروهی از کشورها از اروپای غربی و شمالی تا آمریکای شمالی، عمده فرایند توسعه را تا اوایل قرن بیستم طی کرده بودند، در سال‌های پس از جنگ جهانی دوم، کشورهای دیگری مشاهده شدند که فرآیند توسعه اقتصادی را در فضایی جدید تجربه کردند. در دوره پس از جنگ اتفاقات مهمی رخ داد. پیشرفت تکنولوژی که در این دوره اتفاق افتاد توانست در دو جهت مهم، بهبود بهره‌وری حاصل از تکنولوژی و امکان حمل ونقل سهل و سریع،به اقتصاد کمک کند. پیشرفت تکنولوژی به بهبود بهره‌وری انجامید و بهبود بهره‌وری کمک کرد که تولید و درآمد بیشتری از نهاده های موجود انجام شود که از دلایل اصلی توسعه اقتصادی در کشورهای جنوب اروپا و آسیای شرقی (به ویژه ژاپن، کره جنوبی و سنگاپور) است. پیشرفت تکنولوژی از طریق افزایش سهولت حمل‌ونقل نیز به رشد درآمد کشورها کمک کرده است. این پیشرفت هم در خدمات حمل‌ونقل و هم

امکان تولید کالاها و یا خدماتی که امکان جا به جایی دارند صورت گرفته است[۱]. هر چند ممکن است چنین به نظر آید که پیشرفت‌هایی که در حمل‌ونقل اتفاق افتاده، تنها بخش کوچکی از پیشرفت تکنولوژی در دوره پس از جنگ را نشان دهد، اما همین بخش کوچک، تفاوت چشمگیری را در اقتصاد و رشد تجارت بین‌الملل ایجاد کرده در حالی که در مدت مشابه، تولید جهانی حدود ۳،۳ برابر شده است (نمودار ۲-۲۳).

در دوره پس از جنگ، اتفاقات دیگری نیز در اقتصاد کشورها و در سطح بین‌المللی رخ داده که به طور

نمودار ۲-۲۳: تولید ناخالص داخلی وصادرات کالا و خدمات درجهان نسبت به سال ۱۹۷۱



منبع: WDI 2012

مستقیم به تغییر شرایط آن‌ها منجر شده است. این تحولات را شاید بتوان در سه دسته جای داد: اول افزایش ثبات اقتصاد کلان کشورها که به طور خاص سبب شده سیاست‌های رشد اقتصادی در کشورهای در حال توسعه موثر واقع شود. دوم، موافقتنامه‌های بین کشوری، منطقه‌ای و بین‌المللی که مرزهای اقتصادی و تا حدی مرزهای بین‌المللی را نامرئی کرده است (مانند اتحادیه اروپا). سومین تغییر در نظام اقتصاد بین‌المللی، حضور گسترده شرکت‌های چند ملیتی است. دو مورد آخر در گزارش جهانی شدن تشریح شده و اهمیت مورد اول در بررسی کشورهای در حال توسعه ذکر شده است.

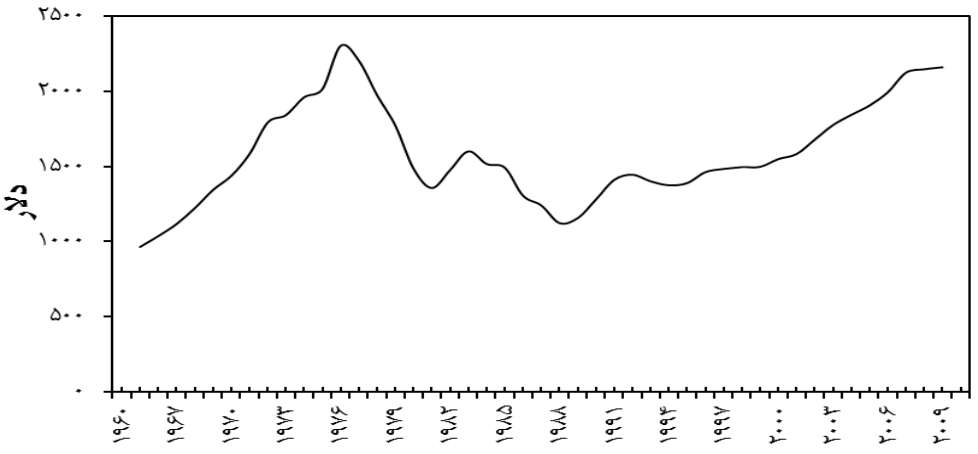
[۱] به عنوان مثالی از نمونه اول می‌توان به تاثیر پیشرفت خدمات حمل و نقل در جابه‌جایی گردشگران اشاره کرد که به ایجاد ارزشی در حدود یک هزار میلیارد دلار در بزرگ‌ترین بخش خدمات یعنی گردشگری بین‌المللی منجر شده است (درباره خدمات که شاید مهم‌ترین قسمتی است که تکنولوژی‌های مرتبط با حمل‌ونقل بر آن‌ها اثر گذاشته در مجلد اول مجموعه مطالعات تحولات خارجی بحث شده است).

با پس زمینه ذکر شده در فصل اول و مرور کشورهای در حال توسعه در بخش‌های قبلی این بخش گزارش به بررسی ایران می‌پردازد. این بخش از گزارش قصد دارد به عنوان مقدمه‌ای در موضوع ایران به رشد اقتصادی، استراتژی‌های توسعه با نگاه به خارج بپردازد[1].

رشد اقتصادی در ایران

استیگلیتز[2] برنده جایزه نوبل اقتصاد در سال ۲۰۰۱ به همراه گروه دیگری از نویسندگان در کتاب "ثبات همراه با رشد اقتصادی؛ اقتصاد کلان، آزادسازی و توسعه" بیان می‌کنند در کشورهای در حال توسعه از دهه ۱۹۵۰ بدین سو، موضوع اصلی سیاست‌گذاران در کشورهای در حال توسعه، بر رشد اقتصادی متمرکز بوده است. عملکرد بسیاری از کشورهای در حال توسعه در بازه‌های زمانی متفاوت، از کشورهای شرق آسیا و دیگر کشورها در آمریکای لاتین، جنوب آسیا و آفریقای زیر صحرا به اهمیت رشد اقتصادی در سیاست گذاری این کشورها اشاره دارد. در ده سال منتهی به سال ۱۹۹۹، بیست کشور در حال توسعه رشد متوسطی بیش از ۵،۹ درصد (متوسط دوره ۱۰ ساله) داشته‌اند، و در ۱۰ سال بعد از آن تعداد کشورهای در حال توسعه که رشدی بالاتر از ۵،۹ درصد در ده سال داشته‌اند به ۳۶ کشور می‌رسد. در همین دوره ۵۰ کشور در حال توسعه به طور متوسط در ده سال ۵ درصد رشد درآمد داشته‌اند.

نمودار ۲-۲۴: درآمد سرانه ایران از ۱۹۶۵ تا ۲۰۰۹، به قیمت ثابت سال ۲۰۰۰



منبع: WDI 2012

[1] ذکر این نکته ضروری است که در مجلد ول از مجموعه مطالعات تحولات جهانی، (فصل سوم، سیاست‌های تجاری) موضوعات مشابهی در مروری بر سیاست‌های تجاری دنبال می‌شود. در نگاه به بیرونی که در اینجا دنبال می‌شود، از ارائه سیاست‌های تجاری احراز می‌کند و خواننده را بدان بخش ارجاع می‌دهد.

[2] Stiglitz, J.

داستان رشد اقتصادی در ایران به کلی متفاوت از نمونه‌های ذکر شده است (نمودار ۲-۲۴). اگر چه درآمد سرانه در ایران در تمام این مدت از میانگین کشورهای با درآمد متوسط بالاتر است، اما از سال ۱۹۷۸ تا ۱۹۸۸ درآمد سرانه به طور متوسط سالانه ۵ درصد کاهش یافته است. درآمد سرانه ایران از ۱۹۸۸ تا ۱۹۹۴ به طور متوسط ۴ درصد و پس از آن تا سال ۲۰۰۹ به طور متوسط حدود ۳،۱ درصد رشد کرده است. با این میزان رشد، حدود ۲۳ سال زمان نیاز است تا درآمد سرانه در ایران دو برابر شود.

استراتژی توسعه در ایران و عملکرد

در صد سال گذشته برخی کشورها در حرکت از یک اقتصاد روستایی به سوی اقتصاد مدرن، به طور قابل‌توجهی زمان گذار را کاهش داده‌اند. بریتانیا در انقلاب صنعتی، ۵۸ سال زمان نیاز داشت که درآمد سرانه را دوبرابر کند، زمانی که برای ژاپن ۳۹ سال در ۱۸۸۵ تا ۱۹۱۹ و برای چین کمتر از ده سال در اواخر قرن بیستم، رقم خورد.

در ایران نیز برای تحقق رشد اقتصادی و توسعه صنعتی کارهایی صورت گرفته است. یکی از سازمان‌یافته‌ترین تلاش‌ها، برنامه‌های عمرانی و توسعه است که تهیه آن‌ها از زمانی نسبتا دور و پیش از بسیاری کشورهای در حال توسعه شروع شد. در این بخش، مروری کوتاه بر برنامه‌های عمرانی و توسعه و عملکرد آن‌ها انجام می‌شود. همچنین عملکرد برنامه‌های توسعه در ایران بررسی می‌شود.

برنامه‌های عمرانی و توسعه

پیشینه برنامه‌ریزی در ایران به سال‌های اولیه پس از جنگ جهانی دوم بر می‌گردد. در سال‌های پس از جنگ جهانی دوم، دولت برای مقابله با بحران‌ها و دشواری‌های اقتصادی اقدام به تدوین برنامه هفت ساله توسعه اقتصادی کرد[۱]. از زمان اجرای این مهم در سال ۱۳۲۵ تاکنون، کشور پنج برنامه عمرانی از ۱۳۲۷ تا ۱۳۵۶ و پنج برنامه توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی را از ۱۳۶۸ تا زمان حاضر از پشت سر گذاشته است. برنامه‌های اولیه بیشتر بر انجام امور زیربنایی تاکید داشتند. با پیشرفت کشور در امور زیربنایی، برنامه‌ها بر تسهیل روند توسعه با برنامه‌ریزی‌هایی در بازار کار و سرمایه تمرکز یافتند. این روند یک بار دیگر در برنامه‌های توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی به دلیل خرابی‌های ناشی از جنگ و تسلط دولت بر اکثریت منابع، تکرار شد.

نخستین برنامه مدون کشور، برنامه هفت ساله عمرانی اول (۱۳۲۷ تا ۱۳۳۴) دستاوردهایی در توسعه زیرساخت‌های فیزیکی، نهادی مانند سازمان برنامه و بودجه و فناوری مانند ایجاد شهر صنعتی کرج داشت.برنامه هفت ساله عمرانی دوم (۱۳۳۴ تا ۱۳۴۱) اهداف گسترده‌تری در بهبود وضع معیشت عمومی داشت. برنامه

[۱] روزنامه ایران، شماره ۳۷۷۷، دوازدهم آبان ماه ۱۳۸۶، صفحه ۸

عمرانی سوم (از سال ۱۳۴۲ تا ۱۳۴۶) آغاز تحول کشور از یک جامعه سنتی کشاورزی به یک جامعه صنعتی تلقی می‌شود. در برنامه پنج ساله عمرانی چهارم از ۱۳۴۷ تا ۱۳۵۱، در سیاست‌های تجاری از کالاهای داخلی در مقابل نمونه‌های خارجی حمایت شد. برنامه چهارم عمرانی، اهداف بلندپروازانه‌ای داشت، اما در پایان برنامه، کلیه پیش‌بینی‌ها، تحقق یافتند[۱].

برنامه عمرانی پنجم برای سال‌های ۱۳۵۲ تا ۱۳۵۶ تهیه شد و به دنبال افزایش قیمت نفت در مرداد ۱۳۵۳ مورد تجدید نظر قرار گرفت. پس از تجدید نظر در این برنامه، اولویت اساسی چنین عنوان شد: "برای دستیابی به همگونی بیشتر در درآمد ملی بایستی تاکید داشت که درآمد گروه‌های کم درآمد باید به سرعت افزایش یابد و در جهت حصول به آن اولویت با ایجاد زمینه‌های لازم برای رشد اقتصادی به همراه تثبیت قیمت‌ها و تراز پرداخت‌های مناسب می‌باشد". بر مبنای ایجاد صنایع جدید و توسعه صنایع بر اساس مزیت نسبی و افزایش صادرات صنعتی، برای نخستین بار جهت‌گیری صادراتی در برنامه‌ریزی کشور منظور و "مرکز توسعه صادرات" تاسیس شد. در این برنامه به علت حمایت از بخش خصوصی و سرمایه‌گذاری خارجی، حدود ۲،۵ میلیارد دلار سرمایه خارجی بلندمدت وارد ایران شد.

پس از آن‌که برنامه ششم عمرانی فرصت اجرا نیافت، فاصله بین سال‌های ۱۳۵۷ تا ۱۳۶۸، دوران فترت برنامه‌های مدون کشور برای توسعه بود. نگرش حاکم سبب تسلط دولت در مدیریت اقتصادی شد و بدون نیاز به توسعه بخش خصوصی کارآفرین و توسعه صنعتی صادرات گرا و رقابتی، عمده سرمایه‌گذاری‌ها توسط دولت انجام شد. بعد از سقوط قیمت نفت در سال ۱۳۶۵ و به منظور رفع مشکلات حاصل از ساختار اقتصاد دولتی و در راستای ایجاد الزامات توسعه در سطح اقتصاد ملی، تنظیم و اجرای برنامه‌های پنج ساله بعد از انقلاب به شکل برنامه‌های توسعه‌ای و متفاوت از برنامه‌های پیش از انقلاب، مجددا از سال ۱۳۶۸ آغاز شد.

سیاست اساسی اتخاذ شده در برنامه اول که علاوه بر توسعه اقتصادی، نگاهی به توسعه اجتماعی و فرهنگی نیز داشت (۱۳۶۸ تا ۱۳۷۳) آزادسازی اقتصادی بود. برنامه توسعه دوم اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی (۱۳۷۴ تا ۱۳۷۸) مطابق با اهداف و سیاست‌های اعلام شده در اسناد آن، مبنی بر آزادسازی اقتصادی و خصوصی سازی تهیه شد. در این برنامه نیز رشد و توسعه اقتصادی از اصلی ترین اهداف کشور تلقی می‌شد. مهم‌ترین ویژگی برنامه سوم توسعه (۱۳۷۹ تا ۱۳۸۳) شناخت چالش‌های اساسی فرآیند توسعه اقتصادی کشور، و سعی در فراهم ساختن الزامات تحقق توسعه پایدار توسعه اقتصاد شد. برنامه چهارم در قالب ترسیم چشم انداز آینده در افق بلندمدت و با سرمشق رشد پایدار اقتصادی مبتنی بر محور دانایی و رویکرد جهانی به منظور اصلاح ساختارها و

[۱] سازمان برنامه و بودجه، گزارش عملکرد برنامه عمرانی چهارم، ۱۳۶۱، صص ۲۵-۱۵

فرآیندهای جامعه برای دوره ۸۸-۱۳۸۴ تهیه و تدوین شد. این برنامه، برخلاف برنامه سوم که اصلاح ساختار کشور را با رویکرد داخلی مدنظر قرار داده بود، با رویکرد جهانی برای اصلاح ساختار کشور، تدوین شد.

عوامل موثر بر استراتژی توسعه در ایران

در قسمت پیشین مروری بر عملکرد برنامه‌های توسعه عمرانی و اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی کشور شد. همچنین در فصل پیشین روند توسعه در کشورهای امارات متحده عربی، چین، آسیای شرقی و آمریکای لاتین تشریح شد. در اینجا، تلاش می‌شود تا عوامل موثر بر انتخاب الگوهای توسعه در کشورها توضیح داده شود. این عوامل استراتژی‌هایی را که توسط کشورها برگزیده می‌شوند را تحت تاثیر قرار می‌دهند و در نتیجه مسیر توسعه هر کشور را مشخص می‌کنند. در این بخش عوامل تعیین‌کننده الگوهای توسعه در کشورها و تطبیق آن با شرایط کشور بررسی می‌شود.

شرایط اولیه کشورها

عواملی ایستایی که کمتر در سیاست گذاری قابل تغییر و یا غیرقابل تغییر هستند، بر نحوه انتخاب و تدوین استراتژی‌های توسعه موثر هستند. برخی از عوامل مهم ایستای شامل حجم منابع طبیعی کشور و تنوع آن، موقعیت جغرافیایی و اندازه بازار داخلی هستند. یکی از مهم‌ترین بخش‌های شرایط اولیه، منابع طبیعی، حجم و تنوع آن است. منابع طبیعی هر حرکتی در جهت توسعه را به خصوص در کشورهای در حال توسعه تحت تاثیر قرار می‌دهند.

بیشتر کشورها در منطقه شرق آسیا تقریبا هیچ منبع طبیعی‌ای ندارند. مسیری که می‌توان در استراتژی‌های توسعه این کشورها دنبال کرد، این است که با توجه به ناچیز بودن منابع طبیعی گزینه‌های متعددی در انتخاب استراتژی نداشتند، و به طور طبیعی و ناگزیر قدم در استراتژی‌های مبتنی بر گسترش صادرات گذاشتند. در منطقه آمریکای لاتین به دلیل منابع سرشار طبیعی در نفت و گاز و نیز منابع معدنی برای دوره‌ای طولانی سیاست‌های جانشینی واردات در پیش گرفته شد. در حقیقت این کشورها با برخورداری از منابع طبیعی فراوان، خود را بی‌نیاز از درآمدهاییمی‌دیدند که در ارتبطهای تجاری با دیگر کشورها حاصل می‌شود و نهایتا "خودکفایی" را بهترین راه ممکن در جهت توسعه می‌دانستند[۱].

[۱] واضح است که "خودکفایی" فقط در بخشی از دلایل خود به شرایط اولیه وابسته است و عوامل دیگری چون فرهنگی و اجتماعی نیز در پیدایش آن موثر است.

در ایران، پیش از اکتشاف نفت، به عنوان مهم‌ترین منبع طبیعی کشور که ذخایر قابل‌توجهی نیز دارد، کشور هنوز قدم در راه توسعه اقتصادی ننهاده بود. دوران پس از اکتشاف نفت همزمان با دورانی بود که کشور برنامه‌های توسعه را شروع کرده بود. برنامه‌های توسعه در کشور به شدت تحت تاثیر نفت قرار می‌گرفت. درآمدی که نفت برای کشور به ارمغان می‌آورد، به همراه هزینه‌های اجتماعی درآمدهای جایگزین برنامه‌ریزان را از آن بی‌نیاز کرده بود که به فکر سایر منابع درآمدی باشند. همچنین نفت به دلیل آن‌که می‌توانست مضراتی برای ثبات اقتصاد کلان داشته باشد، پاشنه آشیل کشور در تامین ثبات اقتصاد کلان بود.

عوامل فرهنگی و اجتماعی

گفته می‌شود که فرهنگ و ارزش‌های ادیان کنفوسیونی[۱] در توسعه شرق آسیا نقش مهمی‌داشته است (کان[۲]، ۱۹۷۹). در مقابل فرهنگ هیسپاتیک یا کاتولیک در آمریکای لاتین به مرور زمان نوعی اشرافیت را ترویج داده بود که اموری مانند کار و تلاش تجاری را کسر شان تلقیمی‌کرد (فیشلو[۳]، ۱۹۸۹). همچنین فرهنگ حاکم بر طبقات عوام در نظام فئودالی آمریکای لاتین، با تصور ناعادلانه بودن توزیع ثروت دلبستگی ویژه‌ای را نسبت به روش‌های بازتوزیع درآمد و بازتوزیع منافع عمومی‌پدید آورده است. مثال‌های بالا حکایت از اهمیت عوامل فرهنگی و اجتماعی در انتخاب راه‌های متفاوت در مسیر توسعه دارد و حتی می‌تواند مسیر بلندمدت کشورها در رشد اقتصادی را توضیح دهد (عجم اوغلو[۴]، ۲۰۱۰).

شرایط فرهنگی و اجتماعی کشور بر انتخاب مسیر توسعه اثرگذار بوده‌اند. یکی از مهم‌ترین شرایط فرهنگی و اجتماعی که بر استراتژی‌های توسعه در کشور موثر بوده، "خودکفایی" است. "خودکفایی" به خوبی خود را در برنامه‌های توسعه کشور نشان می‌دهد. در سری اول برنامه‌های توسعه که تحت عنوان برنامه عمرانی در کشور اجرا می‌شد، بر این نکته تاکید شد که در مواردی مانند صنایع استراتژیک کشور، تولید این منابع باید در داخل صورت گیرد. در برنامه‌های توسعه اقتصادی، فرهنگی و اجتماعی کشور در ۲۵ سال گذشته، تاکید ویژه‌ای بر نگاه به داخل بوده و این در مواردی منجر به ناکارآمدی در برخی صنایع مانند خودرو شده است. این ناکارآمدی محصول انتخاب استراتژی‌های مبتنی بر "خودکفایی" است.

---

[۱] جدیت در کار، منزلت تحصیلات و ارزش دستیابی به دانش، اطاعت از نظام سلسله مراتبی به همراه وفاداری و همکاری گروهی در سازمان‌ها

[2] Kahn, 1979

[3] Fishlow, 1989

[4] Acemogluu, D.

نتیجه گیری

وجه تسمیه کشورهای در حال توسعه از اهمیتی ناشی می شود که این کشورها در مسائل خود به رشد اقتصادی می‌دهند. بسیاری از کشورهای در حال توسعه، به استناد گزارش های پیشین، به لطف شرایط جدید جهانی و امکانی که روابط تجاری آزادتر پدید آورده است، رشدهای اقتصادی مناسب و در برخی موارد بسیار خوب را تجربه کرده‌اند. تاثیر شرایط مربوط به جهانی شدن را می توان را در استراتژی های توسعه این کشورها و نیز راهی که پیموده اند، مشاهده کرد. در این فصل به مطالعه تجارب امارات متحده عربی، چین، مناطق شرق آسیا و آمریکای لاتین و در نهایت به ایران پرداخته شد.

امارات متحده عربی با وجود داشتن منابع سرشار نفت، زمینه را برای ورود سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی مهیا کرد و با سرمایه‌گذاری‌های زیربنایی از درآمد حاصل از نفت، راه را برای تنوع بخشیدن به اقتصاد گشود. همچنین از موقعیت جغرافیایی مناسب خود بهره برده و این کشور به پایگاهی برای حمل و نقل کالا و مسافر در خاورمیانه و جنوب آسیا بدل شده است. به سبب این ویژگی ها در این گزارش به روند رشد اقتصادی و نیز مشخصه‌های امارات متحده عربی پرداخته شد.

تقریباً در تمامی مطالعاتی که در ۳۰ سال اخیر در رشد اقتصادی و توسعه انجام شده، به استثنا بودن رشد اقتصادی چین در سرعت و پایداری آن اشاره شده است. روند گام به گام چین در باز کردن درهای تجارت خارجی و امکان سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی در این کشور، همراه با سیاست‌های مناسب اقتصادی داخلی، سبب شده تا چین برای مدت حدودا ۳۰ سال، به طور متوسط بیش از ۹ درصد رشد کند. مطالعه ارائه شده در چین به روندهای کلی پیموده شده در این کشور می‌پردازد که در در بخش‌های بعدی و مجلدهای دیگر این گزارش، بسیاری از ویژگی‌های اقتصادی چین برشمرده شده است.

"اقتصادهای آسیایی با عملکرد فوق‌العاده" در ثبات اقتصاد کلان، رشد اقتصادی به همراه کاهش نابرابری، افزایش بی‌سابقه تولید کالاهای صنعتی و صادرات آن‌ها و نیز رفع کردن موانع تجاری در کنار ورود حجم زیاد سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی به دلیل نیروی کار ارزان، تجربه بی‌نظیری را پشت سر گذاشتند که مطالعه آن را برای بیان نمونه‌های موفق کشورهای در حال توسعه لازم می‌کرد.

کشورهای آمریکای لاتین علی‌رغم زیربناهای مناسب و تکنولوژی‌هایی با بهره‌وری بالا در دهه ۱۹۵۰، که یادگار استعمار بودند و منابع طبیعی سرشار در این منطقه استراتژی‌های نامناسبی مانند جانشینی واردات برگزینند و همراه اختلالات متعدد در اقتصاد کلان، عموم کشورهای منطقه را در چهار دهه آخر قرن بیستم دچار مشکلات فراوانی کردند. ذکر تجربه این کشورها با توجه به شباهت‌هایی که در برخورداری از منابع طبیعی با ایران دارند، نمونه های‌مناسبی از عدم موفقیت را نشان می‌دهد.

در ایران نیز مانند دیگر کشورهای در حال توسعه، بنا به مقتضیات خاص کشور روندهایی در توسعه در پی گرفته شده است. اما آنچه که در کشور مشاهده می شود، تفاوت‌هایی است که با بسیاری از کشورهای در حال توسعه در انتخاب مسیر دارد. این تفاوت در جایی بارز می‌شود که بقیه کشورها در آن به نوعی همگرایی رسیده‌اند. همگرایی که بین کشورها مشاهده می‌شود، تمایل آن‌ها در نگاه به خارج و برون‌گرایی است. در دهه‌های اخیر، استراتژی های توسعه در کشور بر نوعی از خودکفایی (که خود از عوامل دیگر ناشی می شود)، تاکید می شود، کمتر سیاستی به رفع موانع تجاری و تشویق سرمایه گذاری خارجی می‌پردازد. شاید رشدهایی اقتصادی که در مواردی بسیار کمتر از دیگر کشورهای موفق در حال توسعه است از تفاوت در این نگاه ناشی شود. امکاناتی که فضای جدید بین‌المللی فراهم آورده است می‌تواند به رشد اقتصاد کشور کمک کند، همان‌گونه برای بسیاری از کشورهای در حال توسعه چنین کرده است.

یکی از موارد مهم که در روند رشدهای کشورهای در حال توسعه مشاهده می شود، نقشی است که دولت‌ها در این میان دارند. این نقش دولت در توسعه بر خلاف نمونه‌های کلاسیک رشد در قرن نوزدهم میلادی است. دولت‌های کشورهای در حال توسعه در صورتی‌که مستقر باشند، عموماً رشد اقتصادی را در مجموعه اهداف خود قرار می‌دهند. نکته‌ای که از تجربه کشورهای در حال توسعه درک می شود آن است که لزوما تلاش دولت برای توسعه به رشد اقتصادی مطلوب منجر نشده است. دو نمونه که در این فصل نیز بدان پرداخته شده، نقشی است که دولت‌ها در منطقه شرق آسیا و آمریکای لاتین ایفا کرده‌اند و به دو نتیجه متفاوت رسیده‌اند. دولت‌های توسعه‌گرا در شرق آسیا در کنار ایفای وظایف اصلی خود (سرمایه‌گذاری در امور زیربنایی، سرمایه انسانی، بهداشت و ...) در موارد محدودی در بازار دخالت می‌کردند و برای مثال برای مدت ها نرخ ارز را در مقادیر غیرواقعی تثبیت می‌کردند. از سوی دیگر دولت‌های آمریکای لاتین در حالی که در برخی موارد مطابق بازار آزاد کار می‌کردند، با سیاست‌های جانشینی واردات موفق به ایجاد شرایط لازم برای رشد نشدند[۱].

در نهایت، روندی که در کشورهای در حال توسعه مشاهده شود، حاکی از درس‌هایی دارد که کشورها از اشتباهات گذشته گرفته‌اند و عموما در دهه ۱۹۹۰ (مانند بیشتر کشورهای آمریکای لاتین) و ۲۰۰۰ دست به اصلاحات اقتصادی زدند. این اصلاحات سبب شده که بیشتر کشورهای در حال توسعه در ۱۰ سال اخیر عملکرد مناسبی در رشد اقتصادی داشته باشند و حدود ۵۰ کشور در این ۱۰ سال به طور متوسط بیش از ۵ درصد رشد کرده‌اند که امری بی‌سابقه است. اما اگر به مسیر پیموده شده در بازه‌ای طولانی‌تر (از حدود ۵۰ سال پیش) نگاه شود، موارد متعددی از راه های پیموده شده مشاهده می‌شود که کشورهای در حال توسعه برای دستیابی به رشد اقتصادی انتخاب کرده‌اند. اگر افریقای زیر صحرا را به دلیل ناامنی و "اقتصادهای آسیایی با عملکرد فوق‌العاده" را

[۱] در زمانی که بحران بدهی از مکزیک شروع شد، سیستم نرخ ارز در مکزیک شناور بود.

به دلیل موفقیت آن‌ها استثنا در نظر گرفته شوند، بیشتر کشورهای در حال توسعه در مواردی چون استراتژی جانشینی واردات و نیز در نحسی منابع طبیعی[1] در کشورهای برخوردار از منابع مشترک بودند. اما عموم این کشورها همراه با گروه کشورهای مشترک‌المنافع که به تازگی اقتصاد متمرکز را رها کرده بودند، اصلاحات گسترده‌ای را از بیست سال پیش شروع کردند. این اصلاحات با امنیتی که در بیشتر کشورهای آفریقایی به دست آمده، کشورهای در حال توسعه را در مسیر رشد مناسبی قرار داده است. پیش‌بینی‌هایی که از آینده نزدیک صورت گرفته نیز حکایت از ادامه روند موجود در رشد اقتصادی کشورهای در حال توسعه دارد.

[1] Natural resource curse

اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی تهران
TEHRAN CHAMBER OF COMMERCE, INDUSTRIES, MINES AND AGRICULTURE

بخش دوم

جهانی شدن بازار مالی

[محقق همکار]
صادق اسحاق نیا

مقدمه

در مجلدهای بازار محصول و بازار مالی (مجلدات ۱ و ۲ مجموعه مطالعات تحولات خارجی) یکپارچگی کشورهای مختلف دنیا با اقتصاد جهانی مطالعه شده است. در مجلد بازار مالی که خلاصه‌ای از آن در این قسمت ارائه می‌شود جهانی شدن در بازار مالی (سرمایه) مورد ملاحظه قرار گرفته است.

جهانی شدن روابط مالی از قدیمی‌ترین و آشناترین مفاهیمی است که بشر در زندگی خود و تقریبا در تمام ادوار تاریخ با آن مواجه بوده است. در این ادوار ابزار و روش‌های این فرآیند به تناسب امکانات فنی، شرایط اجتماعی و بین المللی دچار تغییر و تحولاتی گردیده است. بازارهای مالی از جمله ابداعاتی در قرون اخیر هستند که با توجه به ظرفیت‌های نهفته آنها، مخصوصا پس از پیشرفت ابزارهای ارتباطی، تاثیر شگرفی بر فرآیند جهانی شدن داشته‌اند، به گونه‌ای که بخش عمده‌ای از تلاش‌ها و سیاست‌گذاری‌های جهانی شدن معطوف به این بازارها و چگونگی تلفیق آن‌ها بوده است. این فصل پس از بررسی اجمالی تاریخچه و شکل‌گیری جهانی شدن و معرفی معیارهای آن، به بررسی ویژگی‌های کلی بازارهای مالی می‌پردازد و پس از آن، ابداعات مالی و نظام‌های قانون‌گذار حوزه مالی را به عنوان عوامل موثر بر این بازارها تحلیل می‌کند. بخش پایانی فصل نیز به معرفی استقراض خارجی و سرمایه‌گذاری خارجی که از جمله مهم‌ترین انواع انتقال سرمایه در سطوح جهانی به شمار می‌روند، اختصاص دارد.

یافته‌های این مطالعه دلالت بر آن دارد که منابع داخلی سرمایه بسیار پایدارتر از منابع خارجی سرمایه هستند. کشورهایی بهترین نتیجه را در خصوص رشد پایدار گرفته‌اند که به طور عمده متکی بر منابع داخلی برای سرمایه‌گذاری بوده‌اند و در صورت نیاز از سرمایه خارجی بهره برده‌اند، و کشورهایی که استراتژی آن‌ها مبتنی بر باز کردن اقتصاد به روی بازار های جهانی، به عنوان منبع تامین توسعه، بوده است، منافعی بایسته –که هزینه‌های هنگفتی را که متحمل شده‌اند، بپوشاند– نبرده‌اند.

سیر تحولات جهانی شدن

سیر تحولات جهانی شدن بازارهای مالی را می‌توان به دوره‌های زیر تقسیم کرد:

- **۱۸۷۰ تا ۱۹۱۴**

این دوره که مربوط به قبل از جنگ جهانی اول است، به عنوان اولین دوره جهانی‌شدن شناخته می‌شود. در این سال‌ها وجود افکار فلسفی، فرهنگی و سیاسی مبتنی بر آزادی، بر فرآیند جهانی شدن اثر زیادی گذاشت، به‌گونه‌ای که برخی آن را بسیار موثرتر از سازوکارهای اقتصادی این دوره می‌دانند. اختراعات فنی این دوره، از جمله رشد کشتیرانی و ماشین‌ها هزینه و ریسک حمل و نقل را کاهش و امکان تجارت را افزایش می‌داد.

طی این سال‌ها کشورها سعی کردند با استفاده از طلا برای واحدهای پولی خود پشتوانه‌سازی کنند، بدین صورت که هر واحد پول معادل مقداری ثابت طلا بود. این روند باعث اعتماد افراد به اسکناس و رواج آن‌ها به جای سکه‌های طلا می‌شد. به آرامی این رویه در میان کشورهای مختلف پذیرفته شد. از طرف دیگر آزادی حاکم بر فضای اقتصادی موجب شکل‌گیری تدریجی جریان سرمایه در جهان شد، بر این اساس بازارهای سرمایه در این دوره شکل گرفتند و با هم مرتبط شدند. حجم بالایی از سرمایه‌ها در این دوره در جهان جابه‌جا شد. لازم به ذکر است از این دوران به عنوان دوران طلایی جهانی شدن نیز یاد می‌شود.

- **۱۹۱۹ تا ۱۹۳۹**

در این دوره که مصادف با دوران بعد از جنگ جهانی اول است، روند جهانی شدن معکوس در جهان فراگیر شد. در دوره جنگ، نظام طلا در اکثر کشورها به جز آمریکا تعلیق شد یا پای‌بندی کمتری به آن وجود داشت. در اوایل دهه ۱۹۳۰ نیز نرخ ارز به صورت شناور تعیین می‌شد چرا که در سال ۱۹۳۱ انگلیس و در سال ۱۹۳۳ آمریکا نظام استاندارد طلا را کنار گذاشته بودند. دلیل عمده این مسئله این بود که پای‌بندی به نظام طلا، آزادی عمل در سیاست پولی را از دولت‌ها می‌گرفت، چرا که آن‌ها را مجبور می‌کرد در شرایطی که اقتصاد جنگ‌زده کشورها نیاز به نرخ بهره کم و سیاست انبساطی پولی برای خروج از رکود داشت، برای حفظ ارزش پول و ذخایر طلای خود سیاست انقباضی به‌کار گیرند.

- **۱۹۴۵ تا ۱۹۷۱**

در این دوره تجربه دو جنگ جهانی و بحران مالی موجب شد کشورها نسبت به بازگشت به شرایط قبل از جنگ جهانی اول علاقه‌مند باشند. در اوایل دهه ۱۹۴۰ بالاخره کنفرانسی در برتون وودز برگزار شد که در آن آمریکا و انگلیس سعی کردند طرحی را به تصویب برسانند که ترکیبی از آزادی نسبی اقتصادی و همکاری متقابل کشورها

را با علایق کشورها در دنبال‌کردن سیاست‌های داخلی در راستای اشتغال کامل و رفاه اجتماعی همراه کند. در این راستا طرحی ارائه شد که در آن کشورها نرخ ارز خود را نسبت به یک پول واحد ثابت نگه می‌داشتند و طلا پشتوانه آن واحد پولی محسوب می‌شد. واحد پول آمریکا (دلار) برای این کار انتخاب شد. در کنار آن تشکیل صندوق بین‌المللی پول[1] و بانک جهانی[2] نیز تصویب شد. این دوره آغازی بر جهانی‌شدن به شمار می‌رفت و توانست برای برخی کشورها شرایط مناسبی ایجاد کند.

در این دوره کشورها برای ثبات نرخ ارز خود نیاز به ذخایر بالای دلار داشتند که تقاضای آن‌ها را برای دلار افزایش می‌داد. آمریکا نیز بعد از جنگ جهانی دوم، حجم واردات بالایی داشت. این عوامل موجب بالا رفتن کسری تجاری آمریکا شد. از طرف دیگر بحران‌های مالی بین‌المللی موجب شد تا تمایل بانک‌های مرکزی جهان به ذخیره دلار برای کنترل بحران افزایش یابد. آمریکا ابتدا برای جبران کسری تجاری خود سدهای تجاری را افزایش داد و همزمان –علیرغم عدم وجود پشتوانه طلای کافی–نسبت به افزایش حجم پول برای تامین مالی هزینه جنگ‌هایش را نیز تجربه می‌کرد. بنابراین آمریکا از بین سه گزینه سیاست پولی انقباضی، کاهش ارزش دلار در مقابل طلا و از بین بردن معاهده برتون وودز راه سوم را انتخاب کرد. پس از این‌که دولت آمریکا بر اساس منافع ملی خود تصمیم به از بین بردن پشتوانه طلای خود کرد کشورهایی چون انگلیس تلاش‌هایی برای تثبیت نرخ ارز جهانی کردند ولی نهایتا به دلیل ناتوانی سرانجام در ۱۹۷۳ تقریبا تعداد بسیاری از کشورها نرخ ارز خود را به بازار سپردند.

- **۱۹۷۱ تا ۲۰۰۸**

پس از اعلام عدم وفاداری آمریکا به معاهده برتون وودز، تلاش‌های بی‌نتیجه‌ای برای بازسازی معاهداتی شبیه آن صورت گرفت. دهه ۱۹۷۰ دهه آزادسازی نرخ ارز کشورها و حذف محدودیت‌های بازارهای سرمایه بود. بر این اساس بعد از۱۹۸۰ دوران طلایی جهانی شدن همراه افت و خیزهایی آغاز شد.

در این دوران کشورهای شرق آسیا با دنبال کردن سیاست توسعه صادرات، واحدهای پولی خود را به سایر واحدهای پولی مخصوصا دلار گره زدند و با دخالت در بازار ارز خود مانع از افزایش ارزش پول خود شدند. این امر موجب شد کسری تجاری در حساب‌های جاری کشورهایی مثل آمریکا دیده شود. در این دوره کشورهایی مثل چین و کشورهای شرق آسیا نرخ ارز خود را نسبت به سایر ارزهای جهانی، خصوصا دلار تثبیت می‌کردند. از نگاه برخی تحلیل‌گران این پدیده حاکی از یک نظام جدید جهانی بود که به برتون وودز ۲ مشهور گردید. در این دوره

[1] IMF - International Monetary Fund
[2] World Bank

آمارها نشانگر افزایش ۳۰۰ درصدی تعداد و هم‌چنین قدرت تخریب بحران‌های مالی در کشورها نسبت به دوران طلایی اول جهانی‌شدن (۱۸۷۰-۱۹۱۴) هستند.

- **۲۰۰۹ تا کنون**

پس از بحران مالی اخیر تلاش دوباره‌ای برای رسیدن به توافقی جهانی که سیستم مالی جهان را نظم دهد، صورت گرفته است و بحث از نوعی معاهده برتون وودز است که جهان را به دوران با ثبات قبل از جنگ جهانی اول برگرداند.

تعریف جهانی شدن بخش مالی

جهانی‌شدن ادبیاتی گسترده و چند بعدی دارد، که در این فصل جهانی‌شدن از بعد مالی بیشتر مورد توجه قرار گرفته است. فرآیند جهانی شدن به معنای آزادکردن مطلق نیروهای بازار و دست نامرئی آدام اسمیت نیست، بلکه تاکید آن بر از میان برداشتن موانع ارتباط بازارها، آزاد کردن بازارها از فشار دولت‌ها و آزادسازی نیروهای رقابتی بوده است.

تعریف کاربردی جهانی شدن بخش مالی عبارت است از یکپارچه شدن نظام مالی یک اقتصاد با بازارها، نهادها و نظام مالی جهانی. از نتایج این فرآیند می‌توان به موارد زیر اشاره کرد:

۱. افزایش روابط جهانی از طریق جریان‌های مالی برون مرزی
۲. آزادی پرداخت‌ها و عملیات مالی در میان کشورهایی که با هم ارتباط مالی دارند.
۳. فعال‌سازی شاکله مالی جهانی از طریق آزادسازی و مقررات‌زدایی بازارهای مالی داخلی، نظام بانکی و آزادی‌سازی حساب سرمایه که اجازه جریان آزاد اعتبارات مالی را می‌دهد.

با توجه به اهمیت مقایسه شرایط تامین مالی در کشورها و دوره‌های مختلف لازم است معیارهای مناسبی برای کمی کردن این مفاهیم فراهم شود. هدف بخش بعدی معرفی برخی از این معیارها است.

معیارهای جهانی شدن مالی

برای اندازه‌گیری میزان جهانی شدن در نگاه کلی سه نوع معیار انباره‌ای، جریانی و نسبی ارائه شده‌اند. انباره سرمایه خارجی ورودی و جریان سرمایه خارجی به ترتیب نمونه‌هایی از ملاک‌های انباره‌ای و جریانی هستند. نرخ بازدهی سرمایه در این کشورها نیز نمونه‌ای از ملاک‌های نسبی است چرا که انتظار می‌رود در صورت جهانی‌شدن این معیار به نرخی تقریباً یکسان در همه کشورها برسد. این ملاک‌های نسبی، در سه دسته قابل بیان هستند: معیارهای مقداری، هم‌بستگی پس‌انداز و سرمایه‌گذاری و شاخص‌های قیمتی. برای مطالعه جزییات

بیشتر به قسمت معیارهای جهانی شدن مالی از فصل اول مجلد دوم مجموعه مطالعات تحولات جهانی رجوع کنید.

- معیارهای مقداری

معیارهای مقدار–محور پر کاربردترین و مقبول‌ترین معیارهای جهانی شدن هستند. نسبت مجموع دارایی و بدهی‌های خارجی به تولید ناخالص داخلی یکی از این معیارهاست.

- هم‌بستگی

پس انداز و سرمایه‌گذاری در کشوری که ورود و خروج سرمایه در آن اتفاق نمی‌افتد، میزان سرمایه‌گذاری و پس‌انداز ملی با هم برابرند. اما در شرایطی که کشور به بازارهای مالی جهانی دسترسی داشته باشد هم‌بستگی بین دو متغیر یاد شده کامل نیست، لذا از این معیار برای بررسی میزان جهانی‌شدن مالی استفاده می‌شود.

- شاخص‌های قیمتی

معیارهای قیمتی بر این منطق استوارند که در بازارهای مالی جهانی تفاوت میان بازدهی تجارت و بازدهی بازارهای مالی نباید عمده باشد. بر این اساس بازدهی آتی سرمایه هر کشور می‌تواند ملاک مناسبی برای اندازه‌گیری میزان جهانی شدن بازارهای مالی آن باشد. برابری نرخ بهره پوشش‌داده شده یا پوشش داده نشده ملاکی از این نوع است.

اهمیت جهانی شدن بخش مالی برای اقتصاد جهانی

جهانی شدن با افزایش روابط تجاری و مبادلات بین المللی در یک نظام اقتصادی جهانی که پیوسته در حال گسترده‌تر و یکپارچه‌تر شدن است همراه بوده است. تجارت و مبادلات جهانی علاوه بر شکل سنتی آن یعنی تجارت کالا و خدمات، در اشکال جدیدی چون مبادله ارزها، جابه‌جایی سرمایه، انتقال تکنولوژی، جابه‌جایی افراد از طریق سفرها و مهاجرت‌های بین المللی، حتی حرکت بین‌المللی اطلاعات و اندیشه ها رشد قابل ملاحظه‌ای داشته است. بخش عمده‌ای از این جابه‌جایی‌ها در اثر گسترش و با مرکزیت بازارهای مالی شکل می‌گیرد. عملکرد صحیح بازارهای مالی یکی از موثرترین عوامل بر متغیرهای کلان یک اقتصاد است. تاثیراتی چون تقسیم عواید پروژه‌ها، تجمیع پس‌اندازها، نظارت بر عملکرد اقتصادی شرکت‌ها، کاهش اطلاعات نامتقارن و کاهش نکول در بخش وام و اعتبارات از جمله نتایج بازار مالی کارا است.

با توسعه جهانی شدن بخش مالی، سرمایه‌ها آزادانه جابه‌جا خواهند شد. لذا در صورت وجود زمینه‌های مستعد تولیدی، سرمایه‌ها نیز به دنبال این استعدادها حرکت خواهند کرد از سوی دیگر با کم‌رنگ شدن نقش مستقیم

دولت‌ها در فعالیت‌های اقتصادی و تلاش برای جذب سرمایه خصوصی از سوی شرکت‌ها، حضور بازار مالی نقش بسزایی در شکل‌گیری تعادل بهینه خواهند داشت و امکان چنین مبادلاتی را در فضایی امن، با سرعت بالا و کارایی بالاتر مهیا می‌کند. بنابراین مهم‌ترین اثر مثبت جهانی شدن بخش مالی، تخصیص کاراتر سرمایه و تامین سرمایه برای کشورهای فاقد سرمایه کافی است که می‌تواند از این طریق موجب بهبود رشد اقتصادی این کشورها و رشد اقتصاد جهانی شود، اما باید توجه داشت که جهانی شدن بخش مالی مخاطراتی نیز برای اقتصاد جهانی در پی دارد. مهم‌ترین این مخاطرات عبارتند از : افزایش تلاطم جریان سرمایه در کشورها، سرایت بحران از یک کشور به دیگر کشورها و مشکلات ناشی از ورود سرمایه به کشورها. لذا ضعف در نظارت بر بازارهای مالی می‌تواند بحران‌زا باشد و لازم است رویدادهای بازارهای مالی تحت نظر باشد. به عنوان مثال بحران مالی و ارزی ۱۹۹۷ آسیا که پس از ورود بیش از اندازه سرمایه به این منطقه رخ داد و از تایلند شروع شد، چهار اقتصاد دیگر آسیا را نیز فرا گرفت. اتفاق مشابهی نیز طی بحران ۱۹۹۴ مکزیک در منطقه آمریکای لاتین روی داد. بحرانی که از مکزیک شروع شد، زنجیره‌ای از بحران‌های اقتصادی و مالی را به دنبال داشت. نظارت هوشیارانه دولت‌ها می‌تواند از بروز برخی از مشکلات این‌چنینی جلوگیری کند.

عوامل موثر بر بازارهای مالی

بازارهای مالی تحت تاثیر عوامل مختلفی هستند. شناخت این عوامل می‌تواند به درک بهتر چارچوب این بازارها و محدودیت‌های آن‌ها کمک کند. در این بخش در یک نگاه کلی به معرفی نوآوری‌های بخش مالی و نیز نظام‌های جهانی قانون‌گذار در بازارهای مالی به عنوان مهم‌ترین عوامل موثر بر توسعه بازارهای تامین مالی بین المللی پرداخته می‌شود.

ابداعات تکنولوژیکی و بازارهای مالی

در دوره پس از برتون وودز به علت تمایل به مقررات‌زدایی و آزادسازی در بازارهای مالی، ابداعاتی که به روندهای مالی کمک می‌کردند، شکل گرفتند. این نوآوری‌ها منجر به تقاضای بیشتر برای ابداعات جدید شدند اثرات مثبتی بر جهانی‌شدن مالی داشتند.

البته از عوامل طرف تقاضا در رشد ابداعات بازارهای مالی جهانی، در کشورهای توسعه یافته نیز نباید غافل شد. رشد زیاد و پایدار تقاضا عامل مهمی در رشد ابداعات تکنولوژیکی بود. در بازاری با تقاضای ضعیف، رشد این ابداعات تنها به کندی می‌توانست صورت گیرد. از جمله عوامل این افزایش تقاضا اولا می‌توان به افزایش ثروت خانوارها در دهه‌های اخیر اشاره کرد که رفتار پس‌انداز و سرمایه‌گذاری خانوارها را نیز تحت تاثیر قرار داد.

جست‌وجو برای بازده بالاتر در دارایی های مالی، ترجیحات خانوارهای سرمایه‌گذار را از بانک به سمت بازارهای سهام سوق داد. ثانیا، می‌توان به ظهور صندوق‌های بازنشستگی خصوصی[1] اشاره کرد. این صندوق‌ها، تقاضای زیادی برای اوراق قرضه ایجاد کردند. ثالثا، این تقاضا، به وسیله تقاضایی که از جانب صندوق‌های سرمایه‌گذاری[2] شکل می‌گرفت، افزون می‌شد چرا که تعداد این صندوق‌ها در این دوره به سرعت در حال افزایش بود. بدین ترتیب زمینه مشارکت سرمایه‌گذاران جزء در بازارهای اوراق قرضه بین المللی فراهم شد که منجر به تقاضای زیادی برای اوراق قرضه شد.

در ادامه به توسعه فناوری اطلاعات به عنوان یکی از موثرترین ابداعات تکنولوژیکی مرتبط بازارهای مالی پرداخته می‌شود.

فناوری اطلاعات و ارتباطات (ICT) و ادغام جهانی بازارهای مالی

رشد فناوری‌های اطلاعاتی مخصوصا بعد از ۱۹۸۰ موجب انقلاب و جهش‌های زیادی در جهانی شدن تامین مالی شد. این امکانات با از بین بردن فواصل طولانی جغرافیایی و اطلاعاتی، جهانی شدن را پشتیبانی کردند. به عنوان مثال می‌توان به سرویس فعال اطلاعاتی و ارتباطی اشاره کرد که روند معامله در بورس را متحول کرده‌اند.

با این حال رشد چنین ارتباطات و فناوری‌هایی، هزینه‌هایی نیز برای بازارهای مالی داشته است. از جمله گسترش لحظه‌ای شوک‌ها از یک منطقه به منطقه دیگر، که نوعی عدم تعادل بالقوه را در روابط مالی جهانی به وجود آورده است. سرایت چنین بحران‌هایی را می‌توان محصول ساختار و عملیات‌های نظام مالی جهانی در دوره معاصر دانست.

رواج ابزارهای جدید مالی

ابزارهای جدید مالی از جمله ابداعاتی هستند که در سیر تکاملی بازارهای مالی به وجود آمده‌اند. این نوع از ابزارهای مالی با ایجاد روش‌های جدید خرید و فروش به خریداران این امکان را می‌دهند تا با تعیین ترکیب متنوع دارایی‌ها در سبد دارایی ریسک خود را کاهش دهند. این ابزارها در مدیریت ریسک و تنوع بخشی به سبد دارایی‌ها اهمیت بالایی دارند، به گونه‌ای که میزان خرید و فروش و ارزش دارایی‌های یک بازار وابسته به ابزارهای فعال در آن بازار است. به عبارت دیگر در بازارهایی که ابزارهای جدید و متنوع‌تری فعال است تعداد و ارزش مبادلات بالاتر است. این ابزارها را به دو دسته عمده می‌توان تقسیم کرد: ابزارهای نوین برای قرض‌دادن و قرض‌گرفتن و ابزارهای تسهیل‌کننده انتقال ریسک.

[1] Privately Managed Pension Funds
[2] Mutual Funds

- ابزارهای جدید به مثابه روش های جدید برای قرض دادن و قرض گرفتن: اهم این ابزارها عبارتند از:
  - عقد سلف
  - قرارداد آتی
  - اختیار معامله
  - قرارداد معاوضه
- ابزارهای تسهیل کننده در انتقال ریسک: نوع دیگری از ابزارهای مالی به عملیات مالی ساخت‌مند[1] موسوم اند که امکان انتقال ریسک در بازار سهام را فراهم آورده‌اند. بدین معنی که بهره‌مندی از سرمایه‌گذاری در بازار سهام بدون مواجهه با ریسک‌های معمول را امکان‌پذیر ساخته‌اند. این روش مبتنی بر استفاده از واسطه‌های مالی بسیار است. مثلا ریسک وام‌های پرداختی به مشتریانی که احتمال نکول آن‌ها بالاتر است با بیمه کردن وام‌ها به شرکت بیمه منتقل می‌شود. حال اگر این انتقال ریسک چند لایه ادامه پیدا کند، افراد با ریسک کمتری مواجه‌اند.

قاعده‌گذاری در نظام مالی جهانی

قواعد و معاهدات مالی جهانی که وظیفه تسهیل و شکل‌دهی روابط مالی جهانی را بر عهده دارند، دوره‌های مختلفی را طی کرده‌اند. وجود معاهده‌ها و نهادهایی در اقتصاد جهانی در جهت‌دهی این سیستم موثر بوده است. تعیین قواعد و تاثیرپذیری اقتصاد جهانی در این ادوار تنها از معاهده‌های جهانی منتج نشده، بلکه حضور گروه‌های تجاری در عرصه جهان نیز اثراتی بر این سیستم گذاشته‌اند. دو معاهده و برخی نهادها و گروه‌های تجاری مهم در این زمینه عبارت‌اند از:

- صندوق بین المللی پول (IMF)
- گروه ۲۰
- بانک تسویه حساب‌های بین المللی
- کمیته بازل
- بانک جهانی
- موافقت‌نامه عمومی تجارت خدمات (GATS)

[1] Structured Finance

انواع روش‌های تامین مالی خارجی

اکنون انواع روش‌های تامین مالی جهانی مورد بررسی قرار خواهند گرفت. تامین منابع مالی از خارج به دو طریق عمده انجام می‌شود که عبارتند از:

۱- استقراض خارجی

۲- سرمایه‌گذاری خارجی

سرمایه‌گذاری خارجی معمولا در دو قالب سرمایه‌گذاری در سبد دارایی مالی[1] (FPI) و سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی[2] (FDI) انجام می‌شود. خرید اوراق قرضه و سهام شرکت‌ها در معاملات بورس و قبوض سپرده در بانک‌های خارجی از انواع سرمایه‌گذاری در سبد دارایی مالی هستند. طبق تعریف سرمایه‌گذاری خارجی تملک دارایی‌هایی مانند سهام، اوراق بهادار و ... توسط سرمایه‌گذار در خارج از کشور خود است. هنگامی که دارایی‌ها شامل تجهیزات فیزیکی تولید مانند ماشین آلات و .. باشد، سرمایه‌گذاری خارجی از نوع مستقیم خواهد بود.

در سرمایه‌گذاری در سبد دارایی مالی سرمایه‌گذار خارجی نقش مستقیمی در اداره واحد تولیدی ندارد و مسئولیت مالی متوجه وی نیست. در مقابل در سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی، سرمایه‌گذار در اداره واحد تولیدی و تصمیم‌گیری دارای نقش فعال است.

در ادامه ابتدا استقراض خارجی، و سپس سرمایه‌گذاری خارجی بررسی خواهند شد.

استقراض خارجی

استقراض خارجی یکی از روش‌هایی است که به وسیله دولت‌ها برای تامین منابع مالی استفاده می‌شود. طی چهار دهه گذشته کشورهای در حال توسعه مقادیر زیادی وام خارجی، اغلب با نرخ‌های بالا دریافت کرده‌اند. این امیدواری وجود داشت که این وام ها از طریق افزایش سرمایه گذاری باعث رشد سریع‌تر این کشورها شود. اما با افزایش نسبت بدهی‌ها تا سطوح خیلی بالا در دهه ۱۹۸۰ مشخص شد که نه تنها بازپرداخت این دیون عملکرد اقتصادی این کشورها را با مشکل مواجه می‌کند، بلکه اساسا در بسیاری از موارد امکان بازپرداخت این وام‌ها وجود ندارد. در نتیجه در دهه ۱۹۸۰ چندین کشور با درآمد متوسط، خصوصا در آمریکای لاتین با بحران بدهی مواجه شدند و در میانه دهه ۱۹۹۰ صندوق بین المللی پول و بانک جهانی سازوکاری برای بخشش بدهی کشورهای فقیر بسیار مقروض تهیه کردند تا سطح بدهی این کشورها به سطح قابل قبولی برسد. در ادامه، اثر استقراض بر رشد اقتصادی و سرمایه‌گذاری بخش عمومی بررسی خواهند شد.

[1] Foreign Portfolio Investment
[2] Foreign Direct Investment

اثر استقراض بر رشد اقتصادی

سطح معینی از استقراض رشد اقتصادی کشورهای در حال توسعه را تسریع می‌کند. کشورهایی که در مراحل اولیه توسعه هستند موجودی سرمایه پایینی دارند و فرصت‌های سرمایه‌گذاری با نرخ بازگشت بیشتر نسبت به کشورهای توسعه‌یافته دارند. مادامی که از وجوه قرض گرفته شده برای سرمایه گذاری مولد استفاده کنند، نرخ رشد افزایش یافته و امکان بازپرداخت به موقع بدهی‌ها وجود خواهد داشت، البته این امر مشروط بر آن است که این کشورها دچار بی‌ثباتی اقتصاد کلان، سیاست‌های مختل‌کننده انگیزه‌های سرمایه‌گذاری و نیز شوک‌های قابل‌توجه نباشند.

مطالعات نظری و تجربی زیادی در خصوص اثرات بدهی خارجی بر رشد اقتصادی کشورهای قرض‌گیرنده صورت گرفته است. بسیاری از مطالعات نظری توجه زیادی به " دام استقراض" و اثرات مخرب آن داشته اند. "دام استقراض" به موقعیتی اطلاق می‌شود که در آن بازپرداخت مورد انتظار بدهی های خارجی از ارزش بدهی‌ها کمتر است یعنی حجم بدهی‌های خارجی یک کشور از توانایی بازپرداخت بدهی آن کشور افزون‌تر است. در این حالت چون بازدهی سرمایه‌گذاری صرف بازپرداخت دیون می‌شود، انگیزه سرمایه‌گذاری کاهش می‌یابد و در نتیجه بر رشد اقتصادی نیز اثر منفی خواهد گذاشت. هم‌چنین انگیزه دولت‌ها برای اصلاحات ساختاری و مالی در این کشورها کاهش می‌یابد زیرا این گونه اصلاحات باعث فشار بیشتر برای بازپرداخت بدهی‌های خارجی می‌شود.

دام استقراض هم‌چنین باعث کاهش سرمایه‌گذاری و رشد از طریق بالا بردن نااطمینانی در اقتصاد می‌شود. وقتی بدهی عمومی افزایش می‌یابد نااطمینانی در خصوص سیاست‌ها و فعالیت‌هایی که دولت برای عمل به تعهدات و بازپرداخت دیون انجام خواهد داد افزایش می‌یابد، امری که اثر منفی بر سرمایه‌گذاری دارد. به عنوان مثال ممکن است با افزایش بدهی بخش عمومی، انتظارات بدین صورت شکل بگیرد که دولت برای باز پرداخت بدهی از ابزارهای اختلال‌زا نظیر مالیات تورمی استفاده کند. هم‌چنین ممکن است سرمایه‌گذاری‌ها به جای تامین مالی پروژه‌های بلند مدت که ریسک بالایی دارند بیشتر به سمت فعالیت‌های زود بازده سوق پیدا کند. هم‌چنین افزایش بدهی می‌تواند موجب خروج سرمایه از کشور شود زیرا صاحبان سرمایه در خصوص روش تامین بدهی دچار نااطمینانی هستند و این احتمال را می‌دهند که دولت از افزایش مالیات بر سرمایه برای تامین بدهی استفاده کند.

بنابراین استقراض خارجی تا سطحی معین بر سرمایه‌گذاری و رشد اقتصادی اثر مثبتی دارد و پس از آن افزایش استقراض خارجی سرمایه‌گذاری و رشد را دچار اختلال می‌کند. رابطه ارزش اسمی بدهی و سرمایه‌گذاری را می‌توان به وسیله یک منحنی به شکل U معکوس بیان کرد. به این معنا که تا سطح معینی افزایش بدهی

موجب افزایش سرمایه‌گذاری می‌شود و پس از آن به دلایلی که در بالا اشاره شد سرمایه‌گذاری کاهش می‌یابد. مطالعات اقتصادی نشان می‌دهند که به طور متوسط برای سطوحی از بدهی با ارزش فعلی بیشتر از ۱۶۰ درصد صادرات و ۳۵ الی ۴۰ درصد ارزش ناخالص داخلی، اثر بدهی خارجی بر رشد منفی است. بهترین توضیح در خصوص دلیل این مطلب از نظریه "دام استقراض" ارایه می‌شود. اگر این احتمال وجود داشته باشد که امکان بازپرداخت کامل بدهی‌ها در آینده وجود نخواهد داشت، از انگیزه سرمایه‌گذاران (داخلی و خارجی) برای سرمایه‌گذاری کاسته می‌شود و از این طریق بر رشد اثر منفی می‌گذارد. دلیل کاهش انگیزه سرمایه‌گذاران آن است که آن‌ها می‌دانند که بخشی از سود سرمایه‌گذاری آنان به طلبکاران خارجی خواهد رسید (به عنوان مثال از طریق افزایش مالیات). اگر انباره بدهی بیشتر از حد خاصی باشد، انباره بدهی بیشتر با احتمال بازپرداخت پایین‌تر همراه خواهد بود. با بیشتر شدن انباره بدهی از این سطح، انباره بدهی مانند مالیات بر سرمایه‌گذاری عمل می‌کند و انگیزه اصلاح سیاست‌ها و هرگونه فعالیتی که مستلزم بالابردن هزینه‌های امروز برای دستیابی به منافع آینده است، را کاهش می‌دهد. علاوه بر این، انگیزه سیاست‌گذار برای انجام اصلاحاتی مانند آزادسازی تجارت و اصلاحات مالی به منظور بالا بردن کارایی و رشد نیز کاهش می‌یابد. زیرا دولت باید هزینه‌های مختلفی (از جمله هزینه سیاسی) را متحمل شود در حالی که منافعی که از اصلاحات مذکور عاید می‌شود صرف بازپرداخت بدهی‌ها خواهد شد و سود این اصلاحات به جیب قرض‌دهندگان می‌رود.

اثر استقراض بر سرمایه‌گذاری بخش عمومی

همان‌طور که اشاره شد، حجم بالای دیون می‌تواند بر سرمایه‌گذاری خصوصی تاثیر بگذارد. بالا رفتن مخارج دولت باعث افزایش تقاضای کل شده و در نتیجه نرخ بهره را افزایش می‌دهد و بنابراین سرمایه‌گذاری خصوصی کاهش می‌یابد. اما حجم بالای دیون از طریق تغییر ترکیب مخارج عمومی نیز می‌تواند بر رشد تاثیر بگذارد. دیون بالاتر می‌تواند با افزایش مخارج دولت، موجب کسری بودجه شده و سرمایه گذاری عمومی را از طریق کاهش مقدار منابع در دسترس برای زیرساخت‌ها و منابع انسانی کاهش دهد.

سرمایه گذاری مستقیم خارجی

علاوه بر استقراض خارجی، تامین مالی ممکن است از طریق سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی نیز صورت گیرد.

تعریف

سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی به نوعی از سرمایه‌گذاری اطلاق می‌شود که به منظور دست یافتن به سود بلندمدت در سازمان‌های تولیدی و تجاری که در خارج از کشور سرمایه‌گذار فعالیت می‌کنند، انجام می‌شود. یک

رابطه مبتنی بر سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی از یک شرکت مادر و یک شعبه وابسته در خارج از مرزهای جغرافیایی شرکت تشکیل شده است. شرکت و شعبه وابسته آن در کنار یکدیگر یک شرکت فراملیتی را تشکیل می‌دهند. برای این‌که یک سرمایه‌گذاری، سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی خوانده شود، سرمایه‌گذاری انجام شده باید به شکلی باشد که شرکت مادر بر روی شعبه وابسته کنترل داشته باشد. آنکتاد این کنترل را به داشتن حداقل ۱۰ درصد از سهام پایه شعبه خارجی و یا داشتن قدرت تصمیم گیری اقتصادی برای شرکت مادر تعبیر می‌کند.

انواع سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی

تقسیم‌بندی‌های مختلفی در خصوص سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی بر حسب ورود و خروج سرمایه، انگیزه سرمایه‌گذاران و نوع فعالیت مشمول سرمایه‌گذاری انجام می‌گیرد که در ادامه به آن‌ها اشاره خواهد شد.

تقسیم‌بندی بر مبنای جهت[1] سرمایه‌گذاری

- سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی به سمت داخل
- سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی به سمت خارج

تقسیم بندی بر مبنای حالت ورود[2]

- سرمایه‌گذاری اولیه
- ادغام و کسب مالکیت

تقسیم‌بندی بر اساس نوع فعالیت

- سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی افقی
- سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی عمودی
- سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی عمودی به سمت عقب
- سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی عمودی به سمت جلو

تقسیم بندی بر مبنای انگیزه

- سرمایه‌گذاری برای دسترسی به منابع

[1] Direction of Investment
[2] Entry Mode

- سرمایه‌گذاری برای دسترسی به بازار
- سرمایه‌گذاری برای دستیابی به کارایی
- سرمایه‌گذاری برای دارایی استراتژیک

اثرات سرمایه گذاری مستقیم خارجی

سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی هم بر اقتصاد کشور میزبان اثر می‌گذارد و هم ممکن است اقتصاد کشور صادرکننده سرمایه را تحت تاثیر قرار دهد. در این‌جا، به طور خاص بر بررسی اثر سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی بر رشد اقتصاد کشور میزبان تمرکز خواهد شد.

اثر سرمایه گذاری مستقیم خارجی بر اقتصاد کشور میزبان

در صورتی‌که سرمایه‌گذاری خارجی نرخ رشد تکنولوژی و سطح کارایی را تغییر ندهد، تنها اثر آن تغییر سطح سرمایه‌گذاری در کوتاه‌مدت خواهد بود. بنابراین سرمایه انباشت شده و درآمد سرانه کشور میزبان افزایش می‌یابد، ولی نرخ رشد بلندمدت از سرمایه‌گذاری خارجی تاثیر نمی‌پذیرد. با این حال، در شرایطی که سرمایه‌گذاری خارجی بتواند از طریق انتقال تکنولوژی و دانش بر نرخ رشد کارایی موثر باشد، اثرات مثبت سرمایه‌گذاری خارجی هم بر درآمد سرانه و هم بر نرخ رشد آن قابل مشاهده خواهد بود. تحقیقات جدید پیرامون اثر سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی بر رشد کشور میزبان، بیشتر در خصوص انتقال تکنولوژی و افزایش بهره‌وری شرکت‌های کشور میزبان بحث می‌کنند و نتایج مختلفی در این زمینه گزارش می‌کنند که در ادامه به نتایج این تحقیقات اشاره می‌شود.

جست و جو در خصوص اثرات خارجی و اثر سرریز بهره‌وری

سرمایه‌گذاری خارجی می‌تواند علاوه بر بر منافعی که برای سرمایه‌گذار دارد، سایر آحاد اقتصادی را نیز منتفع کند. این اثرگذاری غیرمستقیم را اثرات خارجی می‌نامند. به عنوان مثال ممکن است اثر جانبی به این صورت حاصل شود که کارایی عرضه‌کنندگان مواد اولیه به دلیل فروش محصول‌شان به شرکت فراملیتی افزایش یابد. این افزایش کارایی ممکن است به دلیل شکل‌گیری مقیاس اقتصادی اتفاق بیفتد. به علاوه این موضوع می‌تواند به کاهش قیمت محصول این عرضه‌کنندگان برای مصرف‌کنندگان داخلی نیز منجر شود.

اثرات خارجی دیگر ممکن است از طریق جابه‌جایی کارگران و مدیران بین شرکت‌های مختلف حاصل شود. در نتیجه چنین جابه‌جایی‌هایی، سرمایه انسانی افرادی که به وسیله شرکت فراملیتی آموزش دیده‌اند، می‌توانند

سایر بخش های اقتصادی کشور میزبان حاصل را نیز منتفع کنند. افزایش کارایی عرضه‌کنندگان (که در بالا اشاره شد)، افشای تکنولوژی و اطلاعات مدیریتی به کل اقتصاد میزبان –از مسیرهایی به جز جابه‌جایی کارگر و مدیر یا عرضه‌کنندگان– از دیگر اثرات خارجی حاصل از سرمایه گذاری خارجی است. هم‌چنین "اثر نمایش" که در آن موفقیت یک سرمایه‌گذار خارجی سبب تحریک بقیه سرمایه‌گذاران برای ورود به کشور میزبان می‌گردد نیز می‌تواند اثرات یادشده را تشدید کند.

علاوه بر اثرات خارجی مذکور مطالعات اقتصادی وجود اثر سرریز بهره‌وری را نیز تایید می‌کنند. اثر سرریز در این حیطه به این معنا است که ورود سرمایه‌گذار خارجی با بهره‌وری بالاتر باعث افزایش بهره‌وری شرکت‌های داخلی می‌شود. شدت اثر سرریز به میزان رقابت، شکاف تکنولوژی و قابلیت جذب تکنولوژی توسط شرکت‌های داخلی بستگی دارد. به این صورت که اثر سرریز در بخش‌های با رقابت بیشتر، بالاتر است. اثر شکاف تکنولوژی بر شدت اثر سرریز نامشخص است. به نظر می‌رسد اگر شکاف تکنولوژی میان شرکت خارجی و شرکت‌های داخلی خیلی بزرگ باشد، تکنولوژی مورد استفاده شرکت خارجی عملا استفاده چندانی برای شرکت‌های داخلی، که عملیات خود را به شیوه کاملا متفاوتی انجام می‌دهند، نخواهد داشت. عامل دیگر در تفاوت کشورها در اثر سرریز ممکن است به دلیل تفاوت قابلیت جذب تکنولوژی توسط شرکت‌ها باشد. میزان فعالیت تحقیق و توسعه شرکت به طور مثبت بر توانایی شرکت برای استفاده از اثر سرریز (جذب تکنولوژی) تاثیر می‌گذارد. هم‌چنین فعالیت تحقیق و توسعه و توسعه منابع انسانی در شعبه خارجی نیز اثر مثبتی بر اثر سرریز دارد.

سرمایه‌گذاری خارجی می‌تواند دو اثر سرریز ایجاد کند: اثر سرریز عمودی و اثر سرریز افقی . اثر سرریز افقی به معنای اثر وارد شدن شرکت خارجی بر رقبای داخلی است. که دو اثر رقابت –و در نتیجه کاهش سهم شرکت‌های داخلی– و اثر سرریز دانش را در پی دارد. سرریز دانش می‌تواند از مسیر جابه‌جایی نیروی کار (کارگر و مدیر) از شعب خارجی به شرکت‌های کشور میزبان و فرصت فراهم شده برای شرکت‌های داخلی جهت مشاهده و تقلید بهترین شیوه‌ها و تکنیک‌های تولید محصول بر اقتصاد کشور میزبان اثر بگذارد.

اثر سرریز عمودی مربوط به تاثیر ورود شرکت خارجی بر عرضه‌کنندگان داخلی (عرضه‌کنندگان نهاده‌های تولید برای شرکت خارجی) است. حداقل سه سناریو در زمینه روابط میان عرضه‌کنندگان داخلی و شرکت فراملیتی وجود دارد. اولین سناریو آن است که شرکت‌های فراملیتی با بهترین شرکت‌های داخلی که قبلا به سطح مورد نیاز از لحاظ پیشرفت رسیده‌اند، قرارداد می‌بندند.

سناریوی دوم آن است که عرضه‌کنندگان بالقوه برای آن‌که بتوانند عرضه‌کننده بالفعل شرکت خارجی شوند به بهبود کیفیت فرآیندها و محصولات خود می‌پردازند. چنانچه این شرکت‌ها به سطح کارایی مورد نیاز برای

بستن قرارداد و کسب سفارش از سوی شرکت‌های فراملیتی برسند در این صورت یک شوک بهره‌وری مثبت را تجربه می‌کنند.

سناریوی سوم آن است که عرضه‌کنندگان داخلی هنگامی که با شرکت‌های فراملیتی رابطه دارند کمک‌هایی را مستقیماً از شرکت خارجی دریافت می‌کنند و از این طریق کارایی آن‌ها بهبود می‌یابد. هر سه سناریوی یادشده این یافته را تقویت می‌کنند که حضور شرکت‌های خارجی در صنایع پایین دستی با افزایش بهره‌وری شرکت‌های داخلی در صنایع بالادستی همراه است.

نکته قابل توجه دیگر در خصوص اثر سرریز آن است که شرکت‌های فراملیتی فعالیت‌های تحقیق و توسعه بیشتری نسبت به شرکت‌های داخلی اقتصاد میزبان دارند که باعث به‌کارگیری شیوه‌های نوین تولید توسط آن‌ها می‌شود. بنابراین شرکت‌های داخلی هنگامی که شرکت‌های فراملیتی در بخش آن‌ها گسترش می‌یابند، فعالیت-های تحقیق و توسعه خود را افزایش می‌دهند تا رقابتی باقی بمانند.

در نهایت آن که، به غیر از اثرات خارجی تکنولوژیکی، شرکت‌های فراملیتی می‌توانند بر عملکرد شرکت‌های داخلی از طریق اثرات خارجی قیمتی نیز اثر بگذارند که خود می‌تواند ورود، رشد و حیات شرکت‌های اقتصاد میزبان را تحت تاثیر قرار دهد. بر خلاف اثرات خارجی تکنولوژیکی، اثرات خارجی پولی تابع تولید شرکت ذینفع را تغییر نمی‌دهد، بلکه سودآوری شرکت را از طریق کاهش هزینه‌ها یا افزایش درآمدها بهبود می‌بخشد. وقتی شرکت‌های فراملیتی تولید را افزایش می‌دهند تقاضا برای کالاهای واسطه‌ای افزایش می‌یابد، بنابراین این امکان فراهم می‌شود که عرضه‌کنندگان این کالاها در مقیاس کاراتری فعالیت کنند و هزینه متوسط کاهش یابد و قیمت برای خریداران داخلی و خارجی کاهش یابد. بنابراین محتمل است که بر اثر سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی ورود شرکت‌های داخلی در همان صنعت افزایش یابد.

ارزیابی کلی تاثیر سرمایه گذاری مستقیم خارجی بر رشد کشور میزبان

برخی محققان بر این عقیده‌اند که سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی به خودی خود و به تنهایی تاثیری بر رشد ندارد و این بهبود شرایط اقتصاد میزبان است که همزمان باعث افزایش رشد و جریان سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی می‌شود. اما دیگر تحقیقات با نقد یافته‌های قبلی بر لزوم تفکیک میان اثر سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی بر رشد کشورهای در حال توسعه و توسعه‌یافته تاکید می‌کنند.

نتایج دسته دیگری از تحقیقات حاکی از آن است که تغییرات توام در سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی و تجارت به طور معنادار با رشد هم‌بستگی دارد. در واقع افزایش در سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی که همراه با افزایش در تجارت همراه باشد منجر به افزایش نرخ رشد کشور میزبان می‌شود. حال سوالی که مطرح می‌شود آن است که

چرا تغییرات در سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی که با تغییرات تجارت همراه نشده باشد منجر به افزایش رشد اقتصادی کشورها به صورت عاملی مستقل نمی‌شود؟

یک پاسخ ممکن است سیاست‌های محدودکننده سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی در برخی از کشورها باشد. از این سیاست‌ها می‌توان به ممنوعیت مالکیت عمده توسط افراد خارجی، تحمیل شریک در سرمایه‌گذاری مشترک، دیکته کردن نیازمندی‌های کشور میزبان و حمایت از بازار داخلی اشاره کرد. چنین سیاست‌هایی اثر نامطلوبی بر عملکرد شعب خارجی دارند و از یکپارچه‌شدن تولید اقتصاد میزبان با شبکه جهانی شرکت‌های فراملیتی نیز ممانعت می‌کنند. افزایش در سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی در این کشورها با وجود چنین سیاست‌های محدود سازنده‌ای محتملا با افزایش تجارت همراه نشده و حتی ممکن است با کاهش تجارت همراه باشد، زیرا تولید شعب خارجی جانشین واردات می‌شود. در مقابل افزایش سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی در کشورهایی با سیاست‌های بازتر سرمایه‌گذاری احتمالا منجر به افزایش توام سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی و تجارت می‌شود، چرا که شعب خارجی کالاهای واسطه‌ای وارد کرده و محصول نهایی را صادر می‌کنند که اثر مثبتی بر رشد دارد.

طراحی سیاست‌ها با هدف کسب اثرات سازنده اقتصادی سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی و جلوگیری از اثرات مخرب آن

همان‌طور که گفته شد سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی اغلب توسط شرکت‌های فراملیتی صورت می‌گیرد. شرکت‌های فراملیتی را به دو دسته عمده تقسیم می‌کنند. شرکت‌های فراملیتی که برای تجارت درون شرکتی[1] در کشورهای در حال توسعه سازماندهی شده و استقرار یافته‌اند. یعنی به عنوان مثال کارخانه اتومبیل در کشور آمریکا ممکن است برای تولید اتومبیل، موتور اتومبیل را از شعبه خارجی خود در کشور مالزی تهیه کند. حجم غالب تبادل چنین شعبی با شرکت مادر و دیگر شرکت‌های فراملیتی است. نوع دوم شرکت‌هایی هستند که حجم تجارت آن‌ها، درون شبکه شرکت‌های فراملیتی ناچیز است. این دسته از شرکت‌ها اغلب محدود به بازار داخلی هستند و تحمیل شریک در سرمایه‌گذاری مشترک و هم‌چنین اجبار در تامین نیازمندی‌های داخل از مانع یکپارچه‌شدن آن‌ها با شبکه جهانی شده است. تفاوت مهمی میان مشخصه‌های عملیاتی شرکت‌های تابعه[2] خارجی که با شبکه جهانی شرکت فراملیتی مادر یکپارچه شده‌اند و شرکت‌های تابعه‌ای که محدود به بازار داخلی حمایت‌شده هستند وجود دارد. این مشخصه‌های عملیاتی متفاوت شامل اندازه شرکت، نزدیکی تکنولوژی تولید و فرآیندهای کنترل کیفیت به مرزهای جهانی، سرعتی که با آن فرآیندهای تولید به‌هنگام می‌شوند، کارایی عملیات و نیز هزینه تولید می‌شود. دسته اول از شرکت‌های تابعه خارجی تاثیر مثبت بیشتری بر کشور میزبان

[1] Intrafirm Trade
[2] Subsidiaries

می‌گذارند و اغلب همراه با پیوندهای عمودی و اثرات جانبی که پیش از این ذکر شد، همراه هستند. در حالی که دسته دوم تاثیر خیلی کم‌تری —و در بعضی از مواقع تاثیر منفی– بر اقتصاد میزبان دارند.

هنگامی که یک شرکت فراملیتی از شعب خود برای باقی ماندن در بازارهای جهانی استفاده می‌کند، این شعب را در مرز بهترین تکنولوژی، مدیریت و کنترل کیفیت حفظ می‌کند. شعبه مادر تولید را از طریق مالکیت کل شعبه یا بخش عمده آن و با آزادی در تامین منابع بدون ارجاع به نیازمندی‌های با محتوای داخل هدایت می‌کند. در واقع تجربه نشان داده که در صورتی‌که کشور میزبان، سرمایه‌گذار خارجی را مقید به درجه مشخصی از مالکیت و یا به اشتراک گذاشتن دستوری تکنولوژی نکند، با احتمال بیشتری موفق به دریافت تکنولوژی و فرآیندهای کنترل کیفیت پیشرفته می‌شود. الزامات سرمایه‌گذاری مشترک دستوری منجر به استفاده سرمایه‌گذار خارجی از تکنولوژی قدیمی می‌شود. دیکته کردن نیازمندی‌های کشور میزبان نیز هزینه‌های تولید شعبه خارجی را افزایش داده و مانع صادرات می‌شود. این کار ظهور صنعت نوزاد حمایت‌شده به عنوان یک رقابت‌کننده در سطح جهانی را با مانع مواجه می‌کند.

در عمل درصد مهمی از پروژه‌های سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی برای جانشینی واردات طراحی و توسط موانع تجارت حمایت شده‌اند. در نتیجه منافع رفاهی و رشد اقتصادی ناشی از سرمایه گذاری خارجی در اقتصاد میزبان کاهش می‌یابد.

در ادامه استراتژی‌های مختلف در خصوص سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی مورد بررسی قرار می‌گیرند.

استراتژی‌ها در قبال سرمایه گذاری مستقیم خارجی

در جدول ۲-۱۰ عمده سیاست‌های ملی در خصوص FDI مطرح شده است. بیشتر این سیاست‌ها در ارتباط با سرمایه‌گذاری به سمت داخل است.

جدول ۲-۱۰: سیاست‌های مربوط به سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی

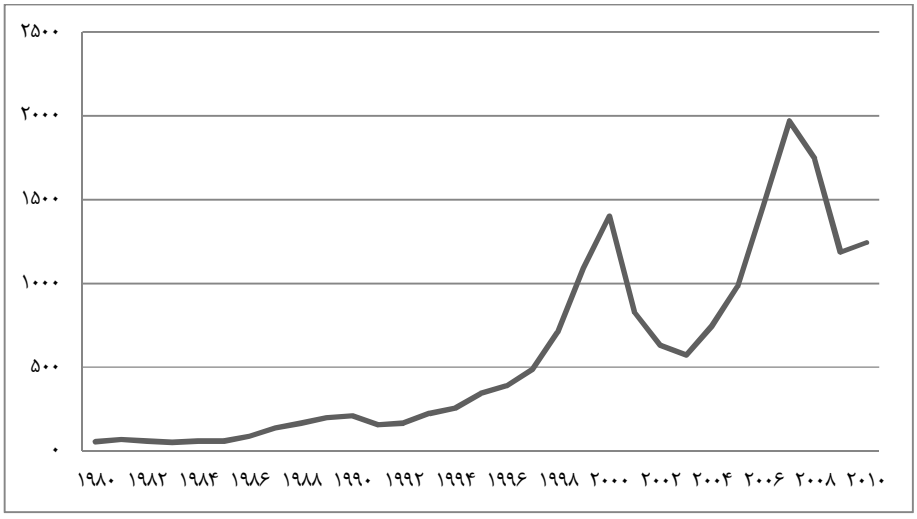
سیاست‌های مربوط به سرمایه‌گذاری در داخل توسط شرکت‌های خارجی
سیاست‌های مربوط به ورود
– غربال‌گری طرح‌های سرمایه‌گذاری توسط دولت
– منع کردن شرکت‌های خارجی از ورود به برخی بخش‌ها
– اعمال محدودیت بر درجه مالکیت خارجی‌ها بر تشکیلات اقتصادی داخلی
– تطابق با دستورالعمل‌های ملی انجام کسب و کار (شامل افشای اطلاعات)

سیاست‌های مربوط به اجرا[1]
– پافشاری بر به‌کارگیری نیروی کار داخلی در پست‌های مدیریتی
– پافشاری بر سطح معینی از محتوای داخلی در فعالیت‌های شرکت‌ها
– پافشاری بر سطح کمینه‌ای از صادرات
– الزام به انتقال تکنولوژی
– وضع نرخ و نوع متمایز مالیات بر شرکت‌های خارجی
سیاست‌های تشویقی
– ترغیب مستقیم شرکت‌های خارجی به وسیله برگزاری مناقصه‌های رقابتی از طریق آژانس‌های تبلیغاتی خارج از کشور
– مشوق‌های سرمایه‌گذاری
سیاست‌های مربوط به سرمایه‌گذاری شرکت‌های داخلی در خارج از کشور
– اعمال محدودیت بر صادرات سرمایه (مثلا از طریق قواعد کنترل ارز)
– الزام به موافقت دولت با پروژه‌های سرمایه‌گذاری خارجی

روند آماری سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی

سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی ورودی در کل جهان، روند کلی رو به رشد و کم نوسانی داشته است. این مطلب در نمودار ۲–۲۵ قابل ملاحظه است.

نمودار ۲–۲۵: FDI ورودی در کل جهان ۱۹۸۰ تا ۲۰۱۰ (میلیارد دلار)



منبع: WDI، بانک جهانی، ۲۰۱۲

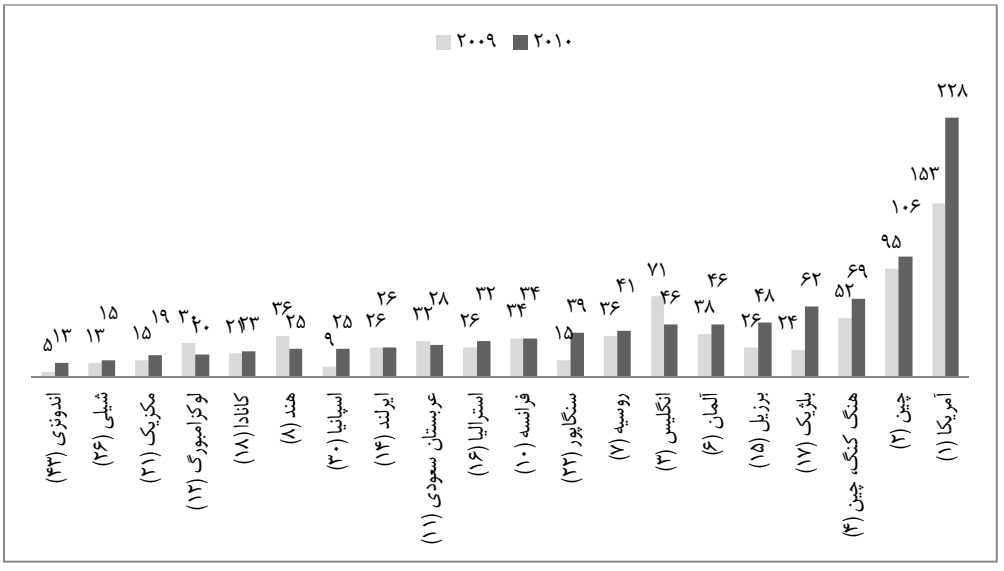
[1] Operation

بررسی تحولات اخیر سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی در جهان

سرمایه گذاری مستقیم خارجی ورودی جهانی به دنبال کاهش فاحش در سال‌های ۲۰۰۸ و ۲۰۰۹ میلادی در سال ۲۰۱۰ کمی افزایش یافت. این مقدار در سال ۲۰۱۰ به رقم ۱،۲۴ تریلیون دلار رسید که افزایش ۵ درصدی نسبت به سال ۲۰۰۹ داشت. (نمودار ۲-۲۶) این رشد کم (در مقایسه با میانگین رشد حدودا ۸ درصدی طی بیست سال منتهی به ۲۰۱۰) نیز ناشی از افزایش جریان سرمایه به کشورهای در حال توسعه بوده است. سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی ورودی به کشورهای در حال توسعه در سال ۲۰۱۰ به مقدار ۱۲ درصد افزایش یافته و به ۵۷۴ میلیارد دلار رسیده است که به دلیل بهبود اقتصادی نسبتا سریع، تقویت تقاضای داخلی و افزایش جریان جنوب-جنوب است.

تغییر الگوی جریان ورودی سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی از کشورهای پیشرفته به سمت کشورهای در حال توسعه، توسط رتبه‌بندی جهانی بزرگ‌ترین دریافت‌کنندگان FDI نیز قابل مشاهده است. در سال ۲۰۱۰ نیمی از بیست اقتصاد برتر میزبان سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی، از کشورهای در حال توسعه و اقتصادهای در حال گذار بودند در حالی که در سال ۲۰۰۹ این شاخص تنها هفت کشور را نشان می‌داد (نمودار ۲-۲۶). به علاوه سه کشور در حال توسعه در میان رتبه های ۱ تا ۵ قرار دارند.

نمودار ۲-۲۶: بیست اقتصاد برتر میزبان سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی جهان (میلیارد دلار)×



منبع: UNCTAD,World Investment Report (2011)

× : رتبه‌بندی فوق بر اساس حجم FDI ورودی به کشورها در سال ۲۰۱۰ است.

توضیح : اعداد درون پرانتز بیانگر رتبه کشورها در سال ۲۰۰۹ است.

توزیع بخشی *FDI*

بخش صنعت می‌زان قابل توجهی از FDI انجام شده در سال ۲۰۱۰ را جذب کرده است. این بخش شاهد ۵۵۴ میلیارد دلار سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی در سال ۲۰۱۰ بوده است. بعد از آن بخش خدمات با جذب ۳۳۸ میلیارد دلار FDI در رتبه بعدی قرار دارد و در نهایت بخش اولیه ۲۵۴ میلیارد دلار سرمایه جذب کرده است.

FDI بر مبنای حالت ورود

همان‌طور که گفته شد سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی به دو شکل ادغام و سرمایه‌گذاری اولیه صورت می‌گیرد. انتقال تکنولوژی تولید از طریق سرمایه‌گذاری اولیه می‌تواند برای اقتصاد میزبان سرمایه‌گذاری مفید واقع شود. به همین دلیل سرمایه‌گذاری اولیه مورد توجه کشورهای در حال توسعه است. ادغام و کسب مالکیت نیز می‌تواند مهارت‌های مدیریتی و دانشی را به اقتصاد میزبان سرمایه‌گذاری منتقل کند. دو روند متفاوت در خصوص حالت‌های ورود FDI یعنی ادغام و سرمایه گذاری اولیه وجود دارد. ارزش مرتبط با ادغام‌های بین مرزی در سال ۲۰۱۰ افزایش ۳۶ درصدی داشته است و به ۳۳۹ میلیارد دلار رسیده است. در عوض سرمایه گذاری اولیه از ۹۶۰ میلیارد دلار در سال ۲۰۰۹ به ۸۲۳ میلیارد دلار در سال ۲۰۱۰ کاهش یافته است.

کشورهای در حال توسعه و اقتصادهای در حال ظهور در مقایسه با روش‌های ادغام و کسب مالکیت، برای میزبانی سرمایه‌گذاری اولیه تمایل بیشتری دارند. آمار نشان می‌دهد بیش از دو سوم کل ارزش سرمایه‌گذاری اولیه و در حدود ۲۵ درصد ادغام و کسب مالکیت‌ها، مربوط به این اقتصادها است. به علاوه سرمایه‌گذاران اقتصادهای در حال توسعه و نوظهور به صورت فزاینده‌ای در حال تبدیل شدن به بازیگران مهم در ادغام وکسب مالکیت هستند؛ فعالیتی که تا پیش از این در انحصار کشورهای توسعه یافته بود.

FDI به وسیله وجوه خاص: صندوق‌های سهام خصوصی و صندوق‌های ثروت ملی

صندوق‌های ثروت ملی، صندوق سرمایه گذاری مشترک با اهداف خاص هستند که در تملک دولت هستند. در پایان سال ۲۰۰۹ بیش از ۸۰ صندوق ثروت ملی با دارایی تخمینی ۵،۹ میلیارد دلار وجود داشته اند. در سال ۲۰۱۰ نزدیک به ۲۰ دولت عمدتا از اقتصادهای نوظهور اقدام به تاسیس صندوق ثروت ملی کرده‌اند. برخی از کشورهای دارای منابع طبیعی نظیر عربستان سعودی و ایران نیز دارای صندوق ثروت ملی هستند.

در سال ۲۰۱۰ ارزش ادغام و کسب مالکیت مربوط به صندوق‌های سهام خصوصی با ۱۴ درصد افزایش به ۱۲۲ میلیارد دلار رسید در مقایسه با ۱۰۷ میلیارد دلار در سال ۲۰۰۹. از این مقدار سهم ۳۱ درصدی (۳۸ میلیارد دلار) مربوط به کشورهای در حال توسعه و اقتصادهای در حال گذار بوده است.

کشورهای در حال توسعه

ترکیب منطقه‌ای FDI نشان می‌دهد که بیشترین رشد در جریان ورودی FDI در طی سال‌های ۱۹۹۵ تا ۲۰۰۹ مربوط به کشورهای مستقل مشترک المنافع (CIS) بوده است. علی‌رغم تفاوت در نرخ رشد مناطق مختلف در این دوران، آسیا ۵۵ درصد از کل جریان FDI ورودی به کشورهای در حال توسعه را دریافت کرده است. منطقه آمریکای لاتین و کارائیب دومین دریافت‌کننده بزرگ با سهم ۲۱ درصد بوده است. پس از آن، CIS با ۱۳ درصد، آفریقا با ۱۱ درصد و جزایر اقیانوس آرام با ۰،۳ درصد در رتبه‌های بعدی قرار گرفته‌اند. بنابراین آسیا، بیش از نیمی از جریان FDI ورودی را جذب می‌کند و در آسیا نیز، چین و هنک‌کنگ نزدیک به ۵۰ درصد کل FDI ورودی به آسیا را جذب می‌کنند. در مجموع می‌توان گفت علی رغم افزایش کلی FDIدر همه مناطق طی دوره ۱۹۹۵ تا ۲۰۰۹، این جریان سرمایه‌گذاری تقریبا متمرکز بوده، به این معنا که از کل FDI ورودی به کشورهای در حال توسعه در سال ۲۰۰۹، ۵۵ درصد آن تنها به ۱۰ کشور وارد شده است. چین با سهم ۱۷ درصد بزرگ‌ترین دریافت‌کننده FDI بوده است.

تفکیک دیگری که به تحلیل مفهومی کمک می‌کند، تقسیم‌بندی بر اساس میزان توسعه یافتگی است. کشورهای در حال توسعه با درآمد بالا، بیش از هر گروه دیگری از کشورهای در حال توسعه، FDI دریافت کرده‌اند. دلیل این مطلب آن است که سرمایه‌گذاری جدید در جایی که دارای نیروی کار ماهر و زیرساخت مناسب است، بهره‌وری بیشتری دارد.

FDI به عنوان منبع سرمایه‌گذاری

برخی کشورهای با درآمد پایین، به طور فزاینده به FDI به عنوان منبعی برای تامین مالی سرمایه‌گذاری و تسریع رشد تکیه کرده‌اند. مطالعه سهم FDI از تشکیل سرمایه ثابت ناخالص (GFCF)، نشان می‌دهد تکیه بر FDI به عنوان منبع تامین مالی سرمایه‌گذاری –نسبت به منابع داخلی– در کشورهای در حال توسعه، در تمام مناطق افزایش یافته است.GFCF یک شاخص از نوع جریان است و معیاری است که نشان می‌دهد در یک دوره زمانی (اغلب یک‌ساله) چه میزان از ارزش افزوده تولید شده در اقتصاد به جای مصرف به سرمایه‌گذاری اختصاص یافته است. از سال ۱۹۹۵ تا سال ۲۰۰۸، FDI به طور متوسط سهم ۱۰ درصدی از GFCF در کشورهای در حال توسعه آسیایی داشته است. برای بقیه کشورهای در حال توسعه این سهم به طور متوسط ۲۰ درصد بوده است.

تلاطم FDI

در سطح تحلیل کلان برای کل کشورهای در حال توسعه، FDI ورودی در سال ۲۰۰۴ رشد ۵۸ درصدی را تجربه کرده و در سال ۲۰۰۹ کاهش ۲۳ درصدی داشته است. البته در این سطح بررسی، تغییرات FDI ورودی هموار می‌شود. تلاطم واقعی برای یک کشور می‌تواند خیلی بزرگ‌تر باشد. به طور متوسط، نرخ تغییرات سالانه FDI ورودی برای یک کشور در حال توسعه، ۱۶۳ درصد بوده است. به عبارت دیگر برای یک کشور، FDI ورودی در یک سال محتمل است کاهش یا افزایش ۱۶۳ درصدی را تجربه کند.

نوسانات FDI ورودی در خلال سال‌های ۱۹۹۵ تا ۲۰۰۸ برای کشورهای عربی در بالاترین سطح بوده است. به علاوه FDI ورودی، در کشورهای با درآمد پایین در مقایسه با کشورهای با درآمد متوسط و درآمد بالا، به طور معناداری تلاطم بیشتری داشته است.

تعجب آور نیست که مناطقی که بیشترین وابستگی را به FDI به عنوان منبع تامین مالی داشته‌اند، تلاطم بیشتری در نرخ‌های رشد را تجربه کنند.

دلایل تلاطم

معمولاً تلاطم بالای جریان سرمایه خصوصی به این واقعیت نسبت داده می‌شود که سرمایه متحرک است و به سمتی که بازده بالاتری دارد حرکت می‌کند. برخی دیگر این تلاطم را به تغییرات سیاستی داخلی و بین‌المللی نسبت می‌دهند. هنگامی که تغییرات سیاستی داخلی مکرر و غیر قابل پیش‌بینی باشند، تلاطم جریان سرمایه خصوصی بالا و نرخ رشد پایین خواهد بود. به علاوه معمولا تلاطم جریان سرمایه خصوصی بیانگر تغییر شرایط نقدینگی جهانی و رفتار سرمایه‌گذاری جهانی نیز هست.

بررسی دقیق‌تر دلایل تلاطم FDI، مسیرهای مرتبط دیگری را نیز پیشنهاد می‌دهد. این مسیرها عبارتند از نوع تامین مالی FDI، بازگشت سود سرمایه‌گذاری و نوع ورود FDI.

در جمع‌بندی روند آماری سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی می‌توان گفت این نوع سرمایه‌گذاری از رشد روزافزونی در سطح جهان برخوردار بوده است. در دو دهه اخیر، سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی با سرعتی بیشتر از سرعت رشد اقتصادی جهانی و رشد تجارت جهانی افزایش یافته و هم‌اکنون این نوع سرمایه‌گذاری بیش از ۲ درصد GDP دنیا را تشکیل می‌دهد. کشورهای در حال توسعه در حال تبدیل شدن به بازیگران مهم در عرصه بین‌المللی بوده و نقش پررنگی را در این زمینه ایفا می‌کنند. در سال ۲۰۱۰ کشورهای در حال توسعه به همراه اقتصادهای در حال گذار مجموعا بیش از ۵۰ درصد FDI ورودی دنیا را به خود اختصاص دادند. البته این نوع

جریان سرمایه دارای تلاطم نیز هست که می‌تواند موجب تلاطم رشد کشورهای میزبان این نوع جریان سرمایه شود.

عوامل تعیین کننده سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی

عوامل بسیاری بر میزان سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی و تعیین مکان آن، موثر هستند از جمله می‌توان به اندازه بازار و پتانسیل رشد، باز بودن، نرخ ارز حقیقی، اثرات خوشه‌ای، ثبات سیاسی اقتصادی، کیفیت نهادها، هزینه نهاده‌های تولید، منابع انسانی، وجود زیر ساخت‌ها و کیفیت زیر ساخت‌ها، روشن بودن قوانین و سیاست‌ها در قبال سرمایه‌گذاری خارجی اشاره کرد، که در ادامه بررسی می‌شوند.

اندازه بازار و پتانسیل رشد

هر چه بازار کشور میزبان بزرگ‌تر باشد، وجود تقاضای بالقوه بیشتر می‌شود و مقیاس اقتصادی به کاهش هزینه‌ها کمک می‌کند.

بازبودن

درجه بازبودن اقتصاد می‌تواند بر هر دو نوع سرمایه گذاری خارجی افقی و عمودی اثر بگذارد. کاهش درجه بازبودن ممکن است با افزایش سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی افقی همراه شود، زیرا شرکت سرمایه‌گذار با دور زدن موانع تجاری، از تولید در کشور میزبان سود می‌برد. از طرف دیگر سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی عمودی نیز با افزایش درجه باز بودن گسترش می‌یابد، زیرا افزایش تجارت در کالاهای واسطه‌ای و محصولات سرمایه‌ای در این گونه سرمایه‌گذاری‌ها از اهمیت زیادی برخوردار است. هم‌چنین، جهت‌گیری برای صادرات نیز در جذب سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی اهمیت ویژه‌ای دارد.

نرخ ارز حقیقی

نرخ ارز حقیقی بالاتر ممکن است موجب افزایش سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی عمودی شود، زیرا می‌تواند نشان‌دهنده دستمزد نسبی و هزینه‌های تولید پایین‌تر در کشور میزبان نسبت به کشور خارجی باشد. هم‌چنین در حالتی که محصول تولید شده توسط شرکت خارجی به کشور سوم صادر می‌شود، نرخ ارز حقیقی بالاتر، موجب افزایش سود سرمایه‌گذار می‌شود. از طرف دیگر، اگر سرمایه‌گذار افزایش نرخ ارز حقیقی را انتظار داشته باشد، انگیزه وی برای سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی افقی کاهش می‌یابد، زیرا افزایش نرخ ارز حقیقی سود وی را کاهش می‌دهد.

اثرات خوشه‌ای

معمولاً مشاهده می‌شود افزایش سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی، خود می‌تواند باعث جذب جریان سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی جدید شود. به چنین اثری، اثر خوشه‌ای گفته می‌شود.

ثبات سیاسی و اقتصادی

ثبات سیاسی و ثبات اقتصاد کلان از ملاحظات مهم سرمایه‌گذار خارجی است. مطالعات در مورد کشورهای در حال توسعه، حاکی از آن است که بی ثباتی سیاسی به طور معناداری بر جریان سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی اثر می‌گذارد.

نهادها

کیفیت نهادها، به ویژه برای کشورهای کمتر توسعه یافته، از عوامل تعیین‌کننده میزان سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی به شمار می‌رود. این امر چند دلیل دارد: اولا حاکمیت مناسب با رشد اقتصادی بالاتر توام است که موجب جذب بیشتر جریان سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی می‌شود. دوم آن که نهادهای ضعیف که موجبات فساد را فراهم می‌آورند، هزینه‌های سرمایه‌گذاری را بالا برده و سود حاصل از سرمایه‌گذاری را کاهش می‌دهند. سوم، هزینه از دست‌رفته بالای سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی سرمایه‌گذاران را نسبت به نااطمینانی به شدت حساس می‌کند.

هزینه نهاده‌های تولید

هزینه نهاده‌های تولید، خصوصا هزینه نیروی کار، همواره بخش مهمی از هزینه‌های کل تولید شرکت‌ها است. متغیرهای دستمزد غالبا به عنوان عاملی تعیین کننده سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی مورد استفاده قرار می‌گیرند.

منابع انسانی

سرمایه‌گذاران مستقیم خارجی علاوه بر هزینه نیروی کار، ملاحظاتی در خصوص کیفیت نیروی کار نیز دارند. مزیت هزینه‌ای کشور میزبان که در هزینه پایین نیروی کار منعکس می‌شود ممکن است به دلیل مهارت پایین کارگران کم‌رنگ شود.

وجود زیر ساخت‌ها و کیفیت زیرساخت‌ها

کشورها با بهبود در زیر ساخت‌ها نظیر امکانات ترابری (بندر، فرودگاه، جاده و ...)، تلفن و اینترنت، می‌توانند هزینه‌های کسب و کار را به طور موثری کاهش دهند. بنابراین حجم و کیفیت زیرساخت‌ها می‌تواند بر جذب سرمایه‌گذاری خارجی موثر باشد.

قوانین و سیاست‌ها در قبال سرمایه‌گذاران خارجی

اگر کشور میزبان دارای قوانین روشن و شفاف در زمینه سرمایه‌گذاری‌های خارجی نظیر قوانین مالکیت، مقررات ارزی، مقررات صادرات و واردات و قوانین مالیاتی باشد می‌تواند مقادیر بیشتری از سرمایه‌گذاری خارجی را جذب کند. به علاوه سیاست‌های دولت شامل معافیت مالیاتی، دادن یارانه، راحتی بازگشت سرمایه به موطن اصلی می‌تواند بر تصمیم شرکت‌ها در انتخاب از بین گزینه‌های مختلف تولید جهانی (شامل صادرات، سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی و اعطای لیسانس به شرکت‌ها) تاثیر بگذارد. مشوق‌های مالی و درآمدی دولت، تعرفه پایین‌تر و نرخ مالیات بر شرکت پایین‌تر اثر مثبتی بر جذب سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی دارند.

همکاری‌های منطقه‌ای

موافقت‌نامه‌های تجاری منطقه‌ای یکی از عواملی است که می‌تواند بر جذب سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی اثرگذار باشد. این موافقت‌نامه‌ها باعث کاهش موانع تجاری بین کشورها می‌شوند و صادرات و واردات را تسهیل می‌کنند.

عوامل تعیین کننده جریان سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی به تفکیک بخش‌های اقتصادی

نتایج این مطالعات حاکی از آن است که رابطه متغیرهای کلان و سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی بخش اولیه حداقل است (منظور از بخش اولیه، ثانویه و ثالث به ترتیب منابع طبیعی، صنعت و خدمات است). در توجیه این مطلب باید گفت که سرمایه‌گذاری در استخراج منابع، کمترین ارتباط را با اقتصاد کلان دارد. ملاحظات اقتصاد کلان اهمیت چندانی در هدایت جریان سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی به بخش منابع طبیعی ندارند، زیرا محصولات بخش اولیه به دلار قیمت‌گذاری می‌شوند و وابستگی آن‌ها به سرمایه بیشتر از نیروی کار است، به‌علاوه ارتباط ضعیفی با نظام مالی داخلی دارند.

سرمایه‌گذاری خارجی در بخش ثانویه پیوند محکم‌تری با محیط کلان اقتصادی دارد. نرخ ارز موثر حقیقی بالاتر برای سرمایه‌گذاری در صنعت دارای اثر مثبت است و کشورهای با رشد تولید ناخالص داخلی بالاتر

سرمایه‌گذاری بیشتری در صنعت دارند. نهایتا درجه بازبودن اقتصاد با سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی در بخش ثانویه ارتباط معنادار نشان نداده، شاید بدان دلیل که برخی از جریان‌های سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی با هدف بازار داخلی انجام می‌شوند و برخی دیگر جهت‌گیری صادارت داشته‌اند.

نهایتاً سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی در بخش ثالث نیز با متغیرهای کلان اقتصاد مرتبط است. در حالی که درجه بازبودن اقتصاد در سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی بخش‌های اولیه و ثانویه موثر نبوده، عامل مهمی برای سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی در بخش خدمات به شمار می‌رود و اثر مثبت و معناداری دارد. دلیل مشاهده چنین رابطه ممکن است این باشد که بازبودن در تجارت با نوعی از آزادسازی اقتصادی که محیط اقتصادی بهتری برای بخش خدمات فراهم می‌کند هم‌بسته باشد. اثر خوشه‌ای در مطالعه ذکر شده تنها عاملی است که در هر سه بخش پیوند مهمی با جریان سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی در سه بخش فوق دارد.

جمع‌بندی

در مجموع شاید بتوان گفت که به جز سیاست‌هایی که منحصرا جذب سرمایه‌گذاری خارجی را هدف قرار داده‌اند (سیاست‌های تشویقی شامل معافیت مالیاتی و دادن یارانه و... که در بخش کیفیت نهادها بدان‌ها اشاره شد)، عواملی که باعث می‌شوند فضای کسب‌وکار و محیط سرمایه‌گذاری مناسب شکل بگیرد، می‌توانند به جذب سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی نیز کمک کنند. به همین دلیل است که گفته می‌شود سرمایه‌گذار خارجی برای سرمایه‌گذاری در یک کشور ابتدا به وضعیت سرمایه‌گذاران داخلی نگاه می‌کند و از آن به عنوان سیگنالی درباره سودآوری سرمایه‌گذاری استفاده می‌کند. چنانچه سرمایه‌گذاران داخلی، اقدام به سرمایه‌گذاری چندانی نکرده باشند یا این سرمایه‌گذاری‌ها سودده نبوده باشند، سرمایه‌گذار خارجی نیز درباره سرمایه‌گذاری تردید می‌کند.

سرمایه‌گذاری خارجی در سبد مالی

نوع دیگری از تامین مالی جهانی به وسیله سرمایه‌گذاری خارجی در سبد مالی (FPI) رخ می‌دهد که سرمایه‌گذاری غیرمستقیم خارجی نیز خوانده می‌شود. این نوع از سرمایه‌گذاری بر خلاف سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی خاصیت نقد شوندگی بالایی دارد. FPI از نوع سرمایه‌گذاری کوتاه‌مدت است و سرمایه‌گذار بر شرکتی که بخشی از سهام آن را خریده، قدرت کنترل ندارد و مسئولیت مالی نیز متوجه وی نیست.

تفاوت‌های FPI و FDI

در مورد شیوه‌های دیگر تامین سرمایه –جریان سرمایه‌گذاری مستقیم و غیرمستقیم خارجی– نیز به طور مبسوط توضیح داده شد که این دو نوع جریان سرمایه تفاوت‌های مهمی با هم دارند. در سرمایه‌گذاری از نوع

سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی (FDI)، سرمایه‌گذار هم دارای مالکیت و هم دارای قدرت مدیریتی در خصوص سرمایه‌گذاری انجام شده در کشور میزبان سرمایه است و بنابراین دارای نقش فعال در اداره واحد تولیدی و تصمیم‌گیری برای شرکت است اما در سرمایه‌گذاری از نوع سرمایه‌گذاری غیرمستقیم خارجی (FPI) سرمایه‌گذار تنها مالک است و نقشی در مدیریت شرکت ندارد و در واقع مدیریت شرکت در این حالت به مدیران شرکت تفویض شده است. در سرمایه‌گذاری در سبد دارایی مالی (سرمایه‌گذاری غیرمستقیم خارجی) سرمایه‌گذار خارجی نقش مستقیمی در اداره واحد تولیدی ندارد و مسئولیت مالی‌ای متوجه وی نیست. بنابراین انتقال مهارت‌های مدیریتی در سرمایه‌گذاری نوع اخیر وجود دارد و FDI می‌تواند از طریق انتقال تکنولوژی، دانش، مهارت‌های مدیریتی و بهترین شیوه‌های تولید بر نرخ رشد بهره‌وری اقتصاد میزبان اثرگذار باشد. به علاوه در حالت FPI ممکن است تصمیمات مدیران با ترجیحات صاحبان سهام سازگار نباشد. بنابراین در حالت سرمایه‌گذاری مستقیم به دلیل عدم وجود مشکلات نمایندگی میان مدیران و صاحبان شرکت، امکان مدیریت کاراتر وجود دارد. تفاوت مهم دیگری که میان FPI و FDI وجود دارد مربوط به نوسانات این دو نوع جریان است. FPI می‌تواند نسبت به FDI متلاطم‌تر و پرنوسان‌تر باشد. از آن‌جا که FPI نقدشوندگی بالاتری نسبت به FDI دارد، تغییر شرایط سرمایه‌گذاری در یک کشور یا یک منطقه می‌تواند منجر به نوسانات شدید در این نوع جریان سرمایه‌گذاری شود. هنگامی که یک کشور با شرایط رکود اقتصادی مواجه شود و یا انتظارات سرمایه‌گذاران بین‌المللی از شرایط اقتصادی کشور برآورده نشود، ممکن است جریان عظیم سرمایه وارد شده به کشور، به یک‌باره از آن خارج شود و وضعیت اقتصادی آن کشور را بدتر کند. این اتفاق در بحران مالی آسیا که در سال ۱۹۹۷ شروع شد، رخ داد. اگر چه آشفتگی اقتصادی در نتیجه تغییر در سیاست‌های اقتصادی بین‌المللی و مشکلات بخش بانکی و مالی کشورهای شرق آسیا شروع شد، اما فرار سرمایه که به دنبال این بحران رخ داد، بحران را کاملا تشدید کرد.

منافع FPI برای اقتصاد میزبان

نقدینگی بازار سرمایه داخلی از طریق FPI افزایش می‌یابد. هر چه بازارها خاصیت نقدشوندگی بیشتری داشته باشند و معاملات بیشتری در آن‌ها انجام شود از یک طرف سرمایه‌گذاری‌های بیشتری تامین مالی می‌شوند و از طرف دیگر پس‌اندازکنندگان فرصت‌های بیشتری برای سرمایه‌گذاری خواهند داشت. علاوه بر این پس‌اندازکنندگان اطمینان دارند که قادر به مدیریت سبد مالی خود هستند و در صورت نیاز به پس‌انداز خود سریعا قادر به فروش ابزار مالی خواهند بود. به همین ترتیب بازار با نقدشوندگی بالا می‌تواند سرمایه‌گذاری‌های بلند مدت را نیز جذاب کند. هم‌چنین FPI می‌تواند موجب انضباط بیشتر بازار سرمایه داخلی شود. در یک بازار با عمق بیشتر (خرید و فروش بالاتر)، سرمایه‌گذاران انگیزه بیشتری برای جست وجو در خصوص فرصت‌های جدید

سرمایه‌گذاری دارند. شرکت‌ها نیز چون برای تامین مالی رقابت می‌کنند با تقاضای بیشتر برای اطلاعات بهتر، چه از لحاظ کیفی و چه از لحاظ کمی مواجه می‌شوند. این فشار برای افشای اطلاعات منجر به بالارفتن شفافیت بازار شده و بر بقیه بخش‌های اقتصادی نیز اثر مثبت می‌گذارد. مخصوصا سرمایه‌گذاران خارجی در سبد مالی، چون مزیت اطلاعاتی نسبت به فرصت‌های سرمایه‌گذاری بازار داخلی ندارند، تقاضای زیادی برای افشای اطلاعات و استانداردهای حسابداری دارند. به علاوه FPI می‌تواند منجر به بهبود عملکرد بازار سهام شود. شرکت‌های مختلف برای تامین مالی رقابت می‌کنند و بازار پاداش بالاتر را به عملکرد بهتر، چشم‌انداز بهتر برای عملکرد آینده و حاکمیت شرکتی بهتر می‌دهد. هنگامی که عملکرد و نقدشوندگی بازار بهبود یابد، قیمت‌های سهام ارزش پایه شرکت‌ها را بهتر انعکاس می‌دهند و از این طریق به تخصیص کاراتر جریان سرمایه کمک می‌کنند. عملکرد خوب بازار سهام سبب می‌شود که شرکت‌های با عملکرد ضعیف‌تر توسط شرکت‌های کاراتر و سودآورتر قبضه مالکیت شده و منفعت بیشتری نصیب سرمایه‌گذاران و کل اقتصاد شود.

حقایق آشکار شده در مورد جریان سرمایه خارجی

اقتصادهای توسعه یافته سهم بیشتری از FPI را نسبت به کشورهای در حال توسعه جذب می‌کنند. دلیل این مطلب آن است که هزینه‌های بالای تولید در کشورهای توسعه یافته سودآوری پروژه‌ها را کم کرده و منافع ناشی از متحمل شدن هزینه‌های ثابت بالا –که در FDI وجود دارد– را کاهش می‌دهد. هم‌چنین شفافیت بالای اقتصادهای توسعه یافته سرمایه‌گذاری از نوع FPI را کاراتر می‌کند. نوسانات FPI خالص نسبت به FDIخالص، بیشتر است. دلیل مطلب فوق آن است که سرمایه‌گذارانی که محتمل است نیاز به نقدینگی پیدا کنند، بیشتر جذب FPI می‌شوند و سرمایه‌گذارانی که نیاز احتمالی کمتری به نقدینگی دارند جذب FDI می‌شوند. به علاوه تفاوت نوسانات جریان‌های FDI و FPI در کشورهای توسعه یافته به مراتب کمتر از کشورهای در حال توسعه است.

در مجموع باید گفت سرمایه‌گذاری خارجی در سبد مالی (سرمایه‌گذاری غیرمستقیم خارجی) که به وسیله خرید سهام یا اوراق قرضه کشور توسط افراد یا دول خارجی رخ می‌دهد خاصیت نقد شوندگی بالایی دارد. این خاصیت موجب می‌شود تا FPI نوسانات بالایی (نسبت به سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی) داشته باشد. به خصوص همان‌طور که نشان داده شد این نوسانات در مقیاس کشور فوق‌العاده بالا بوده است. این نوع جریان نسبت به بحران مالی سریعا واکنش نشان داده و جریان معکوس سرمایه از کشور میزبان شکل می‌گیرد. به علاوه روند کلی جریان سرمایه‌گذاری غیر مستقیم خارجی در جهان، رو به رشد بوده است اما در مقایسه با جریان سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی از سطح پایین‌تری برخوردار بوده است. سهم کشورهای پیشرفته از این نوع جریان

نسبت به کشورهای در حال توسعه بیشتر بوده است در حالی‌که نوسانات این نوع سرمایه برای آن‌ها کم‌تر بوده است. در ادامه اثر FPI بر رشد اقتصادی کشور میزبان این نوع سرمایه بررسی می‌شود.

اثر سرمایه‌گذاری خارجی در سبد مالی بر رشد اقتصادی کشور میزبان

همان‌طور که اشاره شد افزایش FPI می‌تواند نقدینگی بازار سرمایه را بیشتر کند و منجر به بازار عمیق‌تر و وسیع‌تر شود. به علاوه فشار رقابتی برای جذب FPI موجب حاکمیت شرکتی بهتر و شفافیت بیشتر کسب و کار می‌شود و در نتیجه اعتماد سرمایه‌گذاران را افزایش می‌دهد. افزایش نقدینگی در بازار سرمایه، هم‌چنین به معنای تامین مالی سرمایه با هزینه کمتر و رونق فعالیت اقتصادی است. تامین مالی بهتر به وسیله جریان آزاد FPI به تخصیص بهتر سرمایه نیز کمک می‌کند. در نتیجه افزایش سرمایه‌گذاری سبب افزایش سرمایه می‌شود. به‌علاوه، تخصیص کاراتر سرمایه باعث افزایش بهره‌وری و در نتیجه رشد اقتصادی خواهد شد.

علی‌رغم منافع ذکر شده برای FPI، این نوع جریان سرمایه‌گذاری می‌تواند اثرات مخربی بر رشد اقتصادی کشور میزبان نیز داشته باشد. اثرات منفی بالقوه FPI ریشه در کوتاه‌مدت بودن و نوسانات بالای آن دارد.

با توجه به منافع و مضرات ذکر شده برای FPI، برخی مطالعات اقتصادی اعلام می‌کنند که منافع FPI مربوط به بلندمدت بوده و در کوتاه مدت دارای اثرات منفی است، با این حال اثر مثبت بلندمدت بر اثرات منفی کوتاه‌مدت غلبه دارد و در مجموع اثرات مثبت برای رشد اقتصادی و توسعه کشور میزبان در پی دارد.

در قیاس با FDI باید گفت، در FPI (از نوع سرمایه‌گذاری در سهام) تنها مالکیت شرکت عوض می‌شود و انتقال تکنولوژی و مدیریت صورت نمی‌گیرد و اثرات ذکر شده برای FDI در خصوص انتقال بهترین شیوه‌های تولید و مدیریت و افزایش بهروری از طریق اثرات سرریز ناشی از وارد شدن شرکت خارجی، بر سرمایه‌گذاری از نوع FPI مترتب نیست. بنابراین طرفداران آزادسازی حساب سرمایه، FDI را بر FPI و دیگر انواع جریان سرمایه‌گذاری بین‌المللی (وام‌های تجاری بانکی و اعتبارات تجاری) مرجح می‌دانند. به علاوه همان‌طور که ذکر شد، داده‌های مربوط به سرمایه‌گذاری نشان می‌دهند جریان FDI نسبت به FPI و دیگر انواع سرمایه‌گذاری باثبات‌تر است و نسبت به شوک‌های جهانی حساسیت کمتری نشان می‌دهد.

برخی مطالعات اقتصادی میان انواع FPI تفاوت قایل می‌شوند و FPI از نوع سهام را نسبت به نوع اوراق قرضه آن سودمندتر می‌دانند. بعضی از مطالعات اقتصادی در خصوص سرمایه‌گذاری خارجی در سهام (از نوع FPI و FDI)، اثر این نوع جریان سرمایه را بر عملکرد اقتصاد کلان کشورهای در حال گذار مثبت ارزیابی کرده‌اند. همین‌طور نشان داده شده که اثر این نوع از سرمایه‌گذاری بر رشد، مشروط به متغیرهای حقوقی و مالی است. مثلا در کشورهای با بازار سهام نسبتا کوچک و فساد بالا، اثر این نوع سرمایه‌گذاری بر رشد منفی است و

در کشورهای با بازار سهام بزرگ و فساد پایین اثر مثبت بر رشد اقتصادی مشاهده می‌شود. در کل تقریبا بین اقتصاددانان اجماع وجود دارد که FDI برای اقتصاد میزبان سودمندتر از FPI است.

ملاحظاتی در خصوص سرمایه‌گذاری خارجی

نگرانی‌هایی که در خصوص سرمایه‌گذاری خارجی وجود دارد را به سه دسته زیر می‌توان تقسیم کرد:

۱- نوسانات مالی: تجربه مهمی که در خصوص جهانی شدن بخش مالی وجود دارد، بحران مالی آسیایی ۱۹۹۷ است. اگر چه این بحران ریشه در مشکلاتی چون رکود اقتصاد ژاپن، ضعف در نظارت بانکی و شیوه‌های وام‌دهی در چند کشور آسیای شرقی داشت اما وجود مقادیر زیاد سرمایه‌گذاری کوتاه مدت FPI باعث تشدید بحران شد.

۲- اثر سرایت: پدیده‌ای که از آن به عنوان اثر سرایت یاد می‌شود ارتباط نزدیکی با نوسانات جریان سرمایه دارد. در سال‌های ۱۹۹۷و ۱۹۹۸ هنگامی که اقتصادهای آسیا شروع به سقوط کردند، خیلی از سرمایه‌گذران مجبور به فروش دارایی‌هایی که در روسیه داشتند، شدند که باعث گردید قیمت سهام در روسیه افت کند و ارزش پول آن کشور کاهش یابد. رکود اقتصادی در روسیه باعث رکود مشابهی در برزیل گشت.

۳- مشکلات ورود سرمایه: مقادیر بزرگ سرمایه ورودی نیز می‌تواند اقتصاد را نسبت به شوک‌های خارجی آسیب‌پذیر کند. مثالی که از این نوع نگرانی وجود دارد تایلند است که در دهه ۱۹۸۰ اقدام به آزادسازی سیاست‌های سرمایه‌گذاری کرد و محدودیت‌های مربوط به وام‌دهی بانک‌ها در بخش مستغلات را لغو کرد. در پی این اقدام، برخی پروژه‌های سرمایه‌گذاری با ریسک بالا پیاده‌سازی شد. اتفاقی که رخ داد انجام پروژه‌های سرمایه‌گذاری با ریسک بالا بود که در دهه ۱۹۹۰ مشکلاتی برای این کشور ایجاد کرد.

توصیه‌های سیاستی

توصیه‌های سیاستی برای مصون ماندن از شوک‌های مربوط به جریان سرمایه خصوصی به سه حوزه کلی قابل تفکیک است:

۱- تقویت تحرک منابع داخلی به منظور کاهش وابستگی به تامین مالی خارجی

۲- ثبات‌سازی جریان سرمایه خصوصی (کاهش نوسانات جریان سرمایه خصوصی)

۳- حداکثر کردن منافع حاصل از جریان سرمایه خصوصی در جهت توسعه و رشد

نتیجه‌گیری

در مجموع باید گفت شواهد نشان از افزایش قابل توجه جریان سرمایه خصوصی دریافت شده توسط کشورهای در حال توسعه طی ۱۵ سال گذشته دارد که بخش عمده آن FDI بوده است.

علی‌رغم تمرکز جریان سرمایه خصوصی در چند کشور معدود، داده‌ها نشان می‌دهند که روند FPI به سمت کشورهای در حال توسعه بیشتری در حال گسترش است.

علاوه بر این، شواهد حکایت از نوسانات قابل‌توجه جریان سرمایه خصوصی دارد. سرمایه‌گذاری در سبد مالی به مراتب، پرنوسان‌تر از سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی است. واقعیت دیگر آن است که در میان کشورهای در حال توسعه، روند رو به رشدی در خصوص تکیه بر سرمایه‌های خارجی نسبت به سرمایه داخلی برای سرمایه‌گذاری وجود. سرمایه‌گذاری خارجی تقریباً سهم ۲۰ درصدی از کل سرمایه‌گذاری را دارد و آسیا کمترین وابستگی را به سرمایه‌گذاری خارجی برای رشد داشته است (سهم حدودا ۱۰ درصدی FDI از سرمایه‌گذاری). در این کشورها، سرمایه خارجی مکمل سرمایه داخلی بوده است نه این که جای سرمایه داخلی را گرفته باشد و نقش آن را انجام بدهد. شواهد حاکی از آن است که منابع داخلی سرمایه بسیار پایدارتر از منابع خارجی سرمایه هستند. کشورهایی بهترین نتیجه را در خصوص رشد پایدار گرفته‌اند که به طور عمده متکی بر منابع داخلی برای سرمایه‌گذاری بوده‌اند و در صورت نیاز از سرمایه خارجی بهره برده‌اند، اما کشورهایی که استراتژی آن‌ها مبتنی بر باز کردن اقتصاد به روی بازار های جهانی، به عنوان منبع تامین توسعه بوده است، منافعی بایسته –که هزینه‌های هنگفتی را که متحمل شده‌اند، بپوشاند– نبرده‌اند.

اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی تهران
TEHRAN CHAMBER OF COMMERCE, INDUSTRIES, MINES AND AGRICULTURE

بخش دوم

بررسی عملکرد کشورها در فرآیند جهانی شدن- کشورهای مرتبط با بازار مالی و ایران

[محقق همکار]
صادق اسحاق‌نیا

مقدمه

فرآیند جهانی شدن از دو بعد محصول و سرمایه ملاحظه شده است. این فصل به بررسی عملکرد کشورها در فرآیند جهانی شدن با تمرکز بر تجربه چندین کشور در فرآیند جهانی‌شدن بازار سرمایه می‌پردازد. به علاوه، عملکرد ایران نیز مورد ملاحظه قرار گرفته است.

در این گزارش سیر تحولات مربوط به جریان سرمایه، سیاست‌های اتخاذ شده در ارتباط با جریان سرمایه و اثرات جریان سرمایه در مورد چند کشور در حال توسعه به طور خلاصه ارایه می‌شود. کشورهای مورد بررسی عبارت‌اند از: چین، عربستان سعودی و قطر، شیلی، برزیل و هند[۱]. در نهایت نیز عملکرد ایران نیز مورد ملاحظه قرار گرفته است و پیشنهادهایی داده شده است.

[۱] البته برای کشورهای عربستان سعودی و قطر تنها جریان سرمایه از نوع FDI بررسی شده است.

چین

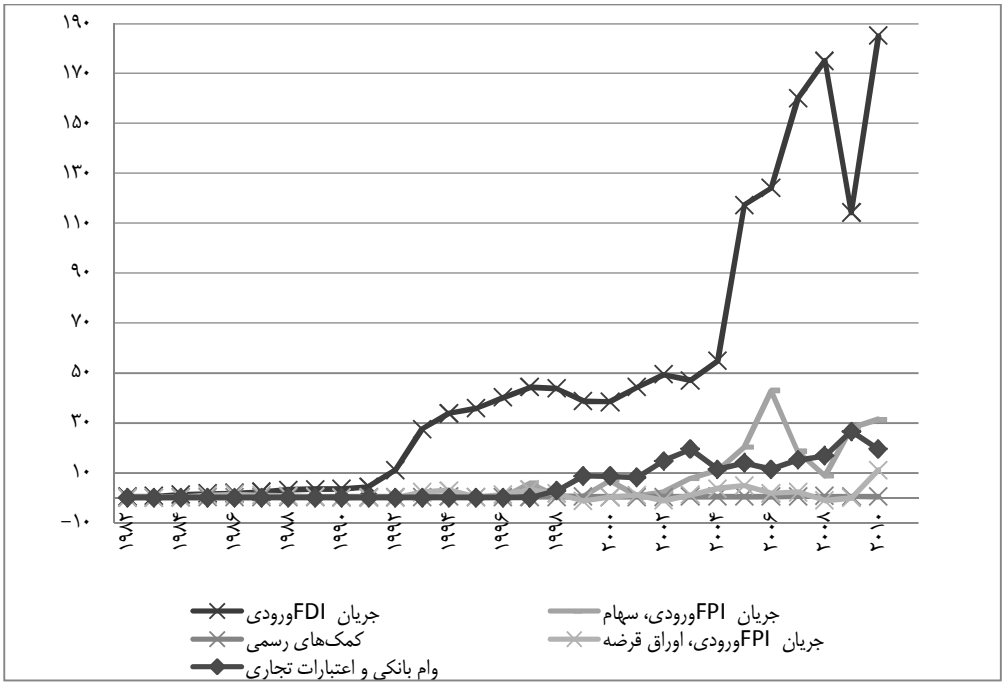
در دهه ۸۰، استراتژی چین دو هدف عمده را دنبال می‌کرد: افزایش ذخیره ارز خارجی و بهبود رشد اقتصادی. برای بهبود رشد اقتصادی با وجود فقدان سرمایه، چین جریان سرمایه را مد نظر قرار داد. با توجه به تجربه آمریکای لاتین، ژاپن، کره، تایوان، برخی دیگر کشورهای جنوب شرقی آسیا، سه گزینه استقراض خارجی، FDI و FPI پیش روی سیاست‌گذاران چین قرار داشت، که انتخاب سیاستگذاران چین FDI بود.

سه دلیل برای این انتخاب می‌توان برشمرد. اول کمبود ارز خارجی و تکنولوژی. در سال ۲۰۰۷ ذخایر خارجی چین بالغ بر ۱۲۰۰ میلیارد دلار بوده، در حالی‌که این مقدار در سال ۱۹۷۸ تنها ۱۶ میلیارد دلار بوده است. پس از سال ۱۹۷۸ توسعه اقتصادی نزد سیاست‌گذاران چینی اهمیت زیادی یافت و مهم‌ترین نیاز چین واردکردن تکنولوژی تشخیص داده شد. برای نیل به این هدف نیز، یا باید تکنولوژی مستقیما خریداری می‌شد که برای چین در آن مقطع ممکن نبود و یا باید جریان سرمایه ورودی همراه با تکنولوژی پذیرفته می‌شد که FDI به عنوان تنها گزینه سازگار با اهداف ذکرشده قابل ارزیابی بود. دلیل دوم را می‌توان بروز بحران بدهی خارجی در آمریکای لاتین در دهه ۸۰ میلادی در کشورهای برزیل، آرژنتین و مکزیک دانست که برای صنعتی شدن به استقراض گسترده بین‌المللی روی آورده بودند. عامل سوم، بحران مالی ۱۹۹۷–۱۹۹۸ آسیا بود. هزینه پایین نیروی کار موجب عرضه سرمایه مستقیم خارجی می‌شد. در اوایل دهه ۹۰ چین پس از گذشت نزدیک دو دهه از اتخاذ سیاست‌های توسعه‌ای و فراهم کردن فضای باز اقتصادی، به بازکردن حساب سرمایه و اجازه ورود به جریان FPI روی آورد. اما در این دهه چندین بحران مالی از جمله ۱۹۹۵ مکزیک، ۱۹۹۷–۱۹۹۸ آسیا رخ داد که سیاست‌گذاران چینی را غافلگیر کرد و موضع آن‌ها را نسبت به آزادسازی جریان سرمایه تغییر داد.

الگو و روند جریان ورودی سرمایه به چین

جریان سرمایه ناخالص به چین قبل از اوایل دهه ۸۰ میلادی، بسیار محدود بود. پس از ۱۹۸۴، گروه "دیگر سرمایه‌گذاری‌ها" که شامل وام‌دهی بانکی است، افزایش معناداری پیدا کرد و بزرگ‌ترین سهم از کل جریان ورودی در دهه ۸۰ را به خود اختصاص داد. FDI از اوایل دهه ۸۰ تا ۱۹۹۱ به تدریج زیاد شد و پس از آن، از سال ۱۹۹۱ تا اواسط دهه ۹۰ به طور چشمگیری افزایش یافت. طی دهه ۹۰ میلادی، FDI سهم غالب از جریان ورودی را به خود اختصاص داده بود. نکته قابل توجه آن‌که طی بحران آسیایی در ۱۹۹۷ و ۱۹۹۸ جریان FDI ورودی تاثیر کمی از این بحران پذیرفت. نمودار زیر انواع جریان سرمایه ورودی به چین را نشان می‌دهد.

نمودار ۲-۲۷: انواع جریان سرمایه ورودی به چین (میلیارد دلار)



منبع: UNCTAD (2012) و WDI، بانک جهانی، ۲۰۱۲

سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی (*FDI*)

چین پس از آمریکا، رتبه دوم را در جذب سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی در دنیا به خود اختصاص داده است.

داده‌های تفصیلی نشان می‌دهد که بیشتر جریان FDI ورودی به چین به بخش صنعت می‌رود. در بخش صنعت نیز بیشترین FDI به صنایع الکترونیک و تجهیزات ارتباطی تعلق دارد.

سیاست‌ها در قبال جهانی شدن بخش مالی

سیاست‌های چین در قبال جهانی شدن بخش مالی را می‌توان در سه دسته کلی رشد بانک‌های خارجی، آزادسازی حساب سرمایه و اصلاحات نرخ ارز جای داد که در ادامه به آن‌ها اشاره می‌شود.

رشد بانک‌های خارجی

ورود بانک‌های خارجی به چین محدود به دفاتر نمایندگی بود. آن‌ها هم‌چنین از لحاظ جغرافیایی محدود به پکن و مناطق ویژه اقتصادی (SEZs) بودند. طی اواسط دهه ۱۹۸۰ قوانینی وضع شد که به بانک‌های خارجی در

SEZs اجازه دادند دامنه کسب و کار خود را گسترش دهند و در فعالیت‌های سودده درگیر شوند، از جمله وام، سپرده، ضمانت و حواله. محدودیت‌های جغرافیایی در اواخر دهه ۸۰ میلادی به تدریج برداشته شد. در سال ۱۹۹۴ مقرراتی وضع شد که برای اولین بار به بانک مردمی چین اجازه بررسی، تصویب و کنترل موسسات مالی خارجی را اعطا می‌کرد. در سال ۱۹۹۶ برای اولین بار به بانک‌های خارجی اجازه داده شد به فعالیت‌های شامل تبادل ارز داخلی، یوآن بپردازند. در یک پروژه آزمایشی به بانک‌های خارجی که در ناحیه پوندانگ شانگهای واقع بودند، اجازه داده شد که سپرده یوآن از افراد خارجی (که بیش از یک‌سال در چین اقامت داشته‌اند) و شرکت‌های خارجی دریافت کنند. هم‌چنین به آن‌ها اجازه داده شد تا وام‌های یوآن به شرکت‌های خارجی ارایه دهند. این برنامه به تدریج گسترش پیدا کرد و در زمان پیوستن چین به WTO، ۳۱ بانک خارجی در چین فعالیت می‌کردند.

در پی پیوستن به WTO، چین تمام محدودیت‌های جغرافیایی و محدودیت‌های ارایه خدمات مالی به شهروندان چینی را برای بانک‌های خارجی دارای مجوز، از میان برداشت. در اکتبر سال ۲۰۰۳ از میان ۱۹۱ بانک خارجی، ۸۴ بانک مجوز ارایه یوآن داشتند. یکی از اتفاقات مهم پس از ورود به WTO در سال ۲۰۰۳ اتفاق افتاد. برای اولین بار بانک‌های خارجی که مجوز یوآن داشتند -منوط به موافقت بانک مردمی چین- اجازه پیدا کردند در ۱۳ شهر اعلام شده، یوآن به شرکت‌های چینی ارایه کنند. در سال ۲۰۰۴ چهار بانک موفق شدند این مجوز را دریافت کنند.

آزادسازی حساب سرمایه

طی دهه ۸۰ عمده سرمایه وارد شده به چین به شکل وام خارجی و کمک‌های رسمی از دولت‌های خارجی و سازمان‌های بین المللی نظیر IMF و بانک جهانی بود. جریان وام‌ها به طور متوسط حدود ۱ درصد GDP این کشور بود که حداکثر به ۱،۶ درصد در سال ۱۹۹۰ رسید. FDI طی دهه ۸۰ رو به افزایش بود ولی هیچ‌گاه از یک درصدGDP تجاوز نکرد. بازار سهام داخلی تا سال ۱۹۹۱ وجود نداشت و بنابر این حرفی از FPI در دهه ۸۰ نمی‌توان زد.

اتخاذ سیاست‌های باز در اوایل دهه ۹۰ باعث افزایش جریان ورودی FDI شد. به طور متوسط این جریان در دهه ۹۰ در حدود ۴ درصد GDP بود که حدکثر آن ۶،۲۲ درصد در سال ۱۹۹۴ بوده است.

سیاست‌های آزادسازی شامل موارد زیر بوده‌اند:

۱- قدرت تصمیم‌گیری در خصوص موافقت و تصویب سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی به تدریج از دولت مرکزی به دولت‌های محلی و استانی منتقل شد.

۲- محدودیت‌ها و الزامات مربوط به مالکیت از سرمایه‌گذاری مشترک برداشته شد و جریان FDI به شکل مالکیت کامل شروع به افزایش کرد.

۳- استقلال مدیریتی شرکت‌های خارجی در مورد عواملی نظیر نهاده‌ها، محصول و قیمت‌گذاری و تصمیمات مالی در طی زمان افزایش یافت.

۴- مشوق‌هایی نظیر امتیازات گمرکی، مالیات بر درآمد و بازگشت سود و ... ارایه شد. هم‌چنین تخفیفاتی در استفاده از زمین و خدمات عمومی ارایه شد.

با تشکیل بازارهای ملی سهام، سرمایه‌گذاری خارجی در سبد مالی نیز امکان‌پذیر شد. پس از پیوستن چین به WTO، طرحی موسوم به نهادهای سرمایه‌گذار خارجی واجد شرایط (QFII) اجرا شد که اجازه دسترسی سرمایه‌گذاران خارجی به بازار سهام شرکت‌های بیشتری را داد.

اصلاحات نرخ ارز

در زمان آغاز اتخاذ سیاست درهای باز، یوآن تبدیل‌پذیر نبود و نرخ ارز یوآن ۱،۵ در برابر ۱ دلار بود. در سال ۱۹۸۱ در کنار نرخ ارز رسمی، نرخ ارز سایه موسوم به نرخ تسویه داخلی شکل گرفت که معرف هزینه متوسط تهیه دلار از طریق صادرات بود و ۲،۸ یوآن در برابر ۱ دلار بود که نشان‌دهنده تضعیف پول چین است. تضعیف پول چین در طی زمان ادامه یافت و پول چین بارها تضعیف شد. در سال ۱۹۸۵ نرخ ارز رسمی و نرخ ارز سایه با هم برابر بود و یوآن ۳،۷۱ در برابر ۱ دلار بود. هم‌چنین بازارهای سوآپ برای نرخ ارز شکل گرفت که در آن شرکت‌ها و افراد می‌توانستند ارز خارجی مازاد خود را در نرخی که توسط عرضه و تقاضا تعیین می‌شد، بفروشند. از اواسط دهه ۹۰ سیستم نرخ ارز چین شناور مدیریت شده بوده است. البته تغییرات روزانه نرخ ارز محدود به ۰،۳ درصد نرخ تعیین شده توسط بانک مرکزی است. در سال ۱۹۹۷ حساب جاری تبدیل‌پذیر شد و سیاست‌گذاران چین اعلام کردند که تا سال ۲۰۰۰ حساب سرمایه نیز تبدیل‌پذیر خواهد شد اما با وقوع بحران مالی آسیا در سال ۱۹۹۷ و ۱۹۹۸ این هدف از فهرست اهداف سیاست‌گذاران چین حذف شد و مواضع محتاط‌تری نسبت به جریان آزاد سرمایه اتخاذ کردند. هنوز در سال ۲۰۱۲ از سوی دولت مرکزی چین محدوده معینی برای تبادل ارز تعیین می‌شود.

اثر جریان سرمایه بر روی رشد اقتصادی چین

نتیجه مطالعه ژانگ (۲۰۰۴) حاکی از آن است که FDI باعث افزایش رشد چین شده است. این مطالعه که با استفاده از داده‌های سال‌های ۱۹۹۲ تا ۲۰۰۴ انجام شده است، حاکی از آن است که نقش مثبت FDI در ارتقای

رشد از مسیر افزایش صادرات و بهره‌وری و اثرات خارجی (پخش تکنولوژی) بوده است. در ضمن این اثرات برای استان‌هایی که FDI در آن‌ها متمرکز شده، بیشتر بوده است.

درس‌های تجربه جهانی شدن بخش مالی در چین

رویکرد چین به جهانی شدن بخش مالی هم از کشورهای همسایگان خود در آسیا و هم از اقتصادهای در حال گذار اروپای شرقی متفاوت بوده است. در دوره‌ای که کشورهای همسایه چین جهانی شدن بخش مالی را در دهه‌های ۸۰ و ۹۰ تجربه می‌کردند، چین به کنترل سرمایه ادامه می‌داد. در حالی‌که دیگر اقتصادهای در حال گذار، رویکرد اصلاحات آنی (شوک درمانی) به جهانی شدن بخش مالی داشتند، چین رویکرد تدریجی را اتخاذ کرده بود. در واقع چین کنترل‌های مربوط به FDI را حذف کرد در حالی که به کنترل وام خارجی و FPI ادامه می‌داد. این سیاست به پایداری جریان سرمایه خارجی در چین کمک کرد.

همان‌طور که در بخش جهانی شدن مالی نیز ذکر شد، FDI متضمن روابط بلندمدت از طریق حضور فیزیکی در کشور میزبان است و علاوه بر آن‌که نسبت به دیگر جریان‌های سرمایه از ثبات بیشتری برخوردار است. هم-چنین باعث انتقال تکنولوژی نیز می‌شود. نمود بارز این ثبات در جریان بحران مالی آسیا دیده شده است. در حالی که دیگر کشورهای آسیا نوسانات زیادی در نرخ ارز را تجربه کردند و جریان سرمایه خروجی بالایی به شکل FPI در این کشورها شکل گرفت، خروج سرمایه چین قابل مقایسه با کشورهای دیگر نبود.

سیاست‌های آزادسازی چین رویکرد تدریجی در مقابل رویکرد آنی داشته است. رویکرد آزادسازی آنی در اصلاحات مالی در بسیاری از کشورهای اروپای شرقی در دهه ۹۰ تجربه شده است. بنابر گزارش IMF (۱۹۹۹) در حالی‌که در بازه ۱۹۹۱ تا ۱۹۹۸ نرخ تورم متوسط سالانه چین ۹،۵ درصد بوده، نرخ تورم اقتصادهای در حال گذار اروپای شرقی ۱۳۰ درصد بوده است. در همین دوره نرخ رشد سالانه متوسط چین ۱۰،۸ درصد و در کشورهای اروپای شرقی منفی ۲ درصد بوده است.

سیاست چین در قبال جهانی شدن بخش مالی چندین نتیجه داشته است. اول کاهش اتکا به سرمایه خارجی و دیگری شکل‌گیری FDI به عنوان جریان غالب سرمایه خارجی و هدایت جریان ورودی سرمایه خارجی به شهرهای ساحلی.

FDI در عربستان سعودی و قطر

در این بخش تجربه کشورهای عربستان سعودی و قطر در جذب FDI بررسی می‌شود. این کشورها، هم‌چون ایران برخوردار از منابع غنی نفت و گاز هستند و طی سال‌های اخیر توانسته‌اند مقادیر قابل توجهی FDI جذب کنند.

الگو و روند جریان ورودی سرمایه

عربستان سعودی در سال ۲۰۱۰ رتبه دوازدهم جذب سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی را در دنیا به دست آورده است. در سال FDI،۲۰۱۰ ورودی به این کشور بالغ بر ۲۸ میلیارد دلار بوده است. عربستان سعودی رتبه ششم جذب FDI را در بین کشورهای در حال توسعه دارا است. رتبه قطر در بین این کشورها، ۲۳ و FDI ورودی به این کشور بالغ بر ۵،۵ میلیارد دلار بوده است.

بیشترین سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی در عربستان در سال ۲۰۰۹ در بخش صنعت انجام شده و در بخش صنعت نیز صنایع شیمیایی و پتروشیمی سهم عمده این سرمایه‌گذاری را به خود اختصاص داده اند.

قطر نیز در سال‌های اخیر افزایش قابل توجهی در جریان سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی، مخصوصا در بخش افزایش بازیابی نفت و توسعه صنعت گاز داشته است؛ هر چند سرمایه‌گذاران خارجی هنوز با محدودیت‌های مهمی در حوزه بانک‌داری، بیمه، نمایندگی تجاری و خرید املاک و مستغلات مواجه هستند. در اوایل سال ۲۰۰۰ قطر درصد مجاز مالکیت خارجی را در بخش‌های کشاورزی، صنعت، انرژی، توریسم، منابع طبیعی و معدن از ۴۹ درصد به ۱۰۰ درصد افزایش داد مشروط به آن‌که پروژه‌های سرمایه‌گذاری با اولویت‌های ملی توسعه سازگار باشند.

سیاست‌ها در قبال FDI

اتکای به بخش خصوصی، هسته مرکزی برنامه توسعه کشور عربستان برای دست‌یابی به رشد سریع اقتصادی را شکل می‌داد. برای بهبود مشارکت بخش خصوصی، بهبود محیط کسب و کار ضروری بود و تشویق سرمایه گذاری مستقیم خارجی در این زمینه بسیار مورد توجه قرار گرفت.

افزایش FDI عمدتا به دلایلی چون دادن اجازه ورود به سرمایه‌گذاران خارجی به بخش‌هایی نظیر پتروشیمی، ارتباطات، نیرو، معدن و زیرساخت‌ها و هم‌چنین ایجاد شش شهر و منطقه ویژه اقتصادی در سطح کشور اتفاق افتاد. به علاوه شرط "حداقل سرمایه" برای راه‌اندازی کسب و کار نیز به طور کامل حذف شد (تا سال ۲۰۰۷ قانون حداقل سرمایه به مقدار ۱۲۰۰۰۰دلار برقرار بود). علاوه بر این، تجار خارجی بدون نیاز به داشتن

دعوت‌نامه از میزبان سعودی و اتاق بازرگانی، قادر به دریافت ویزای چندبار ورود شدند که برای یک سال معتبر بود. در طی سال‌های اخیر این کشور اصلاحاتی را در زمینه راه‌اندازی کسب و کار انجام داده است. در این راستا در فاصله سال‌های ۲۰۰۶ تا ۲۰۱۲ تعداد رویه‌های لازم برای راه‌اندازی کسب و کار و زمان لازم برای راه‌اندازی کسب و کار از ۱۳ رویه و ۳۹ هفته به ۳ رویه و ۵ روز کاهش یافته و در نتیجه عربستان سعودی که در سال ۲۰۰۶ رتبه ۳۸ را در بین ۱۷۸ کشور دنیا در شاخص راحتی کسب و کار داشت به رتبه ۱۰ در سال ۲۰۱۲ رسید.

بخش نفت و گاز

در عربستان سعودی اجازه مشارکت سرمایه‌گذار خارجی در بخش بالادستی نفت داده نمی‌شود. شرکت دولتی آرامکو حق انحصاری استخراج، حفر و تولید نفت را دارد. در بخش پایین‌دستی نفت مشارکت سرمایه‌گذاران خارجی اغلب به صورت سرمایه‌گذاری مشترک است. در سپتامبر ۱۹۹۸ عربستان سعودی، ۱۸ شرکت انرژی و نفت عمده را دعوت به ارایه پیشنهادهای سرمایه‌گذاری در بخش پایین‌دستی نفت و بخش‌های بالادستی و پایین‌دستی گاز کرد. در بخش گاز تا فوریه سال ۱۹۹۹ حق انحصاری استخراج، حفر و تولید گاز در اختیار آرامکو بود. در سپتامبر سال ۱۹۹۸ در پی درخواست ولیعهد عربستان، بسیاری از شرکت‌های خارجی پیشنهادات سرمایه‌گذاری خود را برای سرمایه‌گذاری در بخش‌های بالادستی و پایین‌دستی گاز ارایه کردند.

بخش نفت و گاز در عربستان سعودی در سال‌های اخیر به واسطه تاسیس یا گسترش سرمایه‌گذاری‌های مشترک بین شرکت آرامکو عربستان سعودی- بزرگ‌ترین شرکت نفتی جهان- و شرکت‌های بین المللی انرژی، افزایش قابل توجهی را به ثبت رسانده است[۱].

قطر نیز در سال‌های اخیر افزایش قابل توجهی در جریان سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی، مخصوصا در بخش افزایش بازیابی نفت و توسعه صنعت گاز داشته است. البته نسبت جریان FDI ورودی به قطر به GDP این کشور کوچک است و طی سال‌های اخیر از ۴ درصد تجاوز نکرده است. در بخش پتروشیمی، شرکت دولتی نفت قطر، چند قرارداد به صورت مشارکت در تولید با شرکت‌های نفت بین‌المللی منعقد کرده است. چون قطر به لحاظ ذخایر گاز رتبه سوم جهان را دارا است، صنعت گاز طبیعی مایع‌شده (LNG) در آن گسترش زیادی یافته و جریان

[۱] از جمله آن‌ها می‌توان به سرمایه‌گذاری مشترک ۵۰-۵۰ میان آرامکو و کمپانی شیمیایی سومیتمو ژاپن و احداث شرکت پالایش و پتروشیمی ربیق جهت تبدیل این به مجتمع پالایش و پخش کاملا یکپارچه اشاره کرد.

سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی زیادی را در سال‌های اخیر جذب کرده است. شرکت‌های انرژی جهانی نظیر اگزون موبایل و رویال داچ شل در این بخش در قطر سرمایه‌گذاری کرده‌اند[۱].

اثر FDI بر رشد اقتصادی عربستان و قطر

به لحاظ نظری اثر سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی در بخش نفت و گاز بر روی رشد اقتصادی کشور میزبان سرمایه‌گذاری مثبت تلقی نمی‌شود. زیرا پیوندهای پیشین و پسین ایجاد شده ضعیف است و هم‌چنین این صنایع کاربر نیستند و به همین دلایل سازوکارهای بیان شده در خصوص اثر سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی بر روی رشد اقتصادی کشور میزبان، شکل نمی‌گیرند.

بر اساس مطالعه‌ای که بر روی اثر سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی بر رشد اقتصادی کشورهای عضو شورای همکاری خلیج فارس انجام شده، افزایش ۱۰ درصدی جریان سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی باعث افزایش ۱ درصدی GDP عربستان در کوتاه‌مدت می‌شود. در بلندمدت این افزایش ۲،۴ درصد است. این مطالعه با استفاده از داده‌های جریان سرمایه‌گذاری خارجی طی سال‌های ۱۹۷۰ تا ۲۰۰۶ به کشورهای عربستان سعودی، کویت، عمان، قطر، امارات متحده عربی، بحرین انجام شده است. نتایج این مطالعه هم‌چنین حاکی از آن است که برای کشور قطر، افزایش ۱۰ درصدی در جریان سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی باعث افزایش ۱ درصدی GDP قطر در بلندمدت و افزایش کمتر از ۱ درصد در کوتاه‌مدت می‌شود.

درس‌های تجربه عربستان و قطر

تجربه عربستان سعودی نشان می‌دهد که بهبود فضای کسب و کار و حمایت از سرمایه‌گذار می‌تواند باعث افزایش قابل توجه جریان FDI ورودی به کشور شود. بهبود فضای کسب و کار به همراه دارا بودن منابع سرشار نفت و گاز باعث شده تا جریان FDI ورودی قابل توجهی در بخش شیمیایی و پتروشیمی شکل بگیرد. عربستان سعودی در سال‌های اخیر رویکرد فعالی را در قبال FDI اتخاذ کرده است. این کشور ابتدا انحصار فعالیت آرامکو در بخش بالادستی گاز را لغو کرد و در ضمن از سرمایه‌گذاران برای سرمایه‌گذاری در این بخش دعوت به عمل آورد. به موازات این حرکت، موانع قانونی برای سرمایه‌گذاری در بخش‌های مختلف اقتصاد رفع شد و حمایت‌های لازم از سرمایه‌گذاران به عمل آمد. به علاوه فضای کسب و کار به طور جدی بهبود پیدا کرد به طوری‌که رتبه این کشور در شاخص راحتی کسب وکار از رتبه ۳۸ در سال ۲۰۰۶ به رتبه ۱۰ در سال ۲۰۱۲ ارتقا پیدا کرد.

[۱] دو قرارداد سرمایه‌گذاری مشترک زمینه‌ساز گسترش میدان گازی شمالی قطر شدند؛ یکی میان شرکت نفت قطر و توتال، موبیل، میتسوئی و ماروبنی و دیگری قرارداد بین شرکت نفت قطر و موبیل، شرکت گاز کره، ایتوچو و نیشولاوی. به علاوه در سال ۲۰۰۰، شرکت‌های الف و انرون تبدیل به شرکای عمده در پروژه دلفین شدند. هدف این پروژه ۱۰ میلیارد دلاری، احداث خط لوله انتقال گاز به کشورهای امارات و عمان بود.

مجموعه این عوامل باعث شد تا عربستان سعودی در سال ۲۰۱۰ به یکی از ده کشور برتر در زمینه جذب FDI تبدیل شود. در قطر نیز سرمایه‌گذاری‌های مشترک شرکت ملی نفت قطر با سرمایه‌گذاران خارجی در بخش گاز و پتروشیمی سبب افزایش جریان ورودی FDI به این کشور شد و جریان FDI ورودی به میزان تقریبی ۶ میلیارد دلار در سال ۲۰۱۰ برای این کشور به ثبت رسید.

آمریکای لاتین

از اواسط دهه ۱۹۸۰ میلادی کشورهای آمریکای لاتین دگرگونی‌های شدید سیاسی و اقتصادی را شاهد بوده و آزادسازی تجارت و بازکردن اقتصاد به روی سرمایه خارجی را تجربه کرده‌اند. کشورهای برزیل، مکزیک، شیلی و آرژانتین از پیشگامان اصلاحات در این منطقه بوده‌اند. برزیل، آرژانتین و شیلی در دوره ۱۹۴۵ تا ۱۹۸۵ شاهد حکومت دیکتاتوری بوده‌اند و مکزیک تا سال ۲۰۰۰ به مدت ۷۱ سال تحت حاکمیت یک حزب بود. همه این چهار کشور طی دو سه دهه گذشته به آزادی سیاسی دست یافته‌اند. در دهه ۹۰ دولت‌های منتخب در کشورهای مکزیک، آرژانتین و برزیل اقتصاد این کشورها را باز کردند و اصلاحات اساسی اقتصادی انجام داده‌اند.

قبل از شروع اصلاحات، کشورهای آمریکای لاتین به مدت چهار دهه پس از جنگ جهانی دوم صنعتی شدن را بر مبنای استراتژی جایگزینی واردات آغاز کرده بودند. تعرفه‌های بالا و صنایع ناکارای تحت حمایت دولت و پول ملی قوی از خصوصیات این دوران است. ابتدا این سیاست‌ها باعث افزایش رشد اقتصادی شد. در دهه ۷۰ رشد متوسط سالانه کشورهای این منطقه ۴،۲ درصد بود. اما بازارهای داخلی کوچک به تدریج رشد اقتصادی را محدود کرد. زیرا تقاضای کل محدود به تقاضای داخلی بود و سیاست‌های جانشینی واردات را به شکست کشانید.

در دهه ۸۰ رشد کشورهای منطقه متوقف و معکوس شد. کسری مالی شدید و سطوح بالای بدهی مشخصات اقتصاد کشورهای آمریکای لاتین قبل از شروع اصلاحات است که با بحران بدهی ۱۹۸۲ به اوج خود رسید. صنایع ناکارای دولتی اقتصادهای آمریکای لاتین را در فرا بود. سیاست‌های مالی ضعیف و کسری بودجه شدید منجر به ابرتورم در برزیل و آرژانتین شد و نرخ تورم از هزاران درصد فراتر رفت.

نکول بدهی‌ها و بحران اقتصادی متعاقب آن، در اوایل دهه ۸۰ نهایتا دولت‌های منطقه را برآن داشت تا به ارزیابی مجدد سیاست‌های اقتصادی، صنعتی و تجاری خود بپردازند. تجربه آزادسازی موفق شیلی و اقتصادهای صادرات محور آسیای شرقی چشم‌انداز جدیدی پیش روی کشورهای آمریکای لاتین گشوده بود.

طی اواخر دهه ۸۰ و دهه ۹۰ چهار کشور اصلی آمریکای لاتین اصلاحاتی را آغاز کردند. نتیجه این اصلاحات، اقتصادهای پویا با سطوح بالای FDI و افزایش اعتماد سرمایه‌گذاران بوده است. در دهه ۹۰ رشد

متوسط GDP برای چهار کشور عمده این منطقه به ۳٫۸ درصد رسید در حالی که رشد متوسط این کشورها در دهه ۸۰ تنها ۱٫۹ درصد بود. در ادامه تجربه دو کشور شیلی و برزیل به طور مبسوط بررسی می‌شود.

شیلی

در اواخر دهه ۶۰ و اوایل دهه ۷۰ مجموعه‌ای از اصلاحات اقتصادی در شیلی صورت گرفت. ملی‌کردن صنایع و افزایش نقش دولت در فعالیت‌های اقتصادی حضور بخش خصوصی را محدود کرد. علاوه بر این، وقوع چند بحران سیاسی و اقتصادی منجر به کاهش حجم جریان سرمایه ورودی به این کشور شد. در اواخر سال ۱۹۷۳، در یک کودتای نظامی، حکومت منتخب سالوادور آلنده کنار زده شد و دیکتاتوری پینوشه آغاز شد که تا سال ۱۹۹۰ ادامه یافت. در زمان حکومت پینوشه بر شیلی، سیاست‌های اقتصادی به شدت تغییر کرد و حرکت به سوی یک اقتصاد بر مبنای بازار مد نظر قرار گرفت.

در این قسمت تجربه کشور شیلی در قبال تامین مالی جهانی در سه دهه اخیر مورد بررسی قرار می‌گیرد. در این دوره زمانی کشورهای آمریکای لاتین در دو بازه زمانی میزبان حجم بالای سرمایه خارجی بودند: اواخر دهه ۷۰ و دهه ۹۰. بازه زمانی اول برای شیلی نتایج فاجعه‌آمیزی در پی داشت: بحران مالی، مشکلات تراز پرداخت‌ها و کاهش تولید و افزایش بیکاری. بر خلاف دیگر کشورهای منطقه آمریکای لاتین که به دلیل عدم تعادل بودجه دولت به بحران دچار شده بودند، بحران شیلی ناشی از اوضاع وخیم سرمایه‌گذاری بین‌المللی، انتخاب اشتباه نرخ ارز و ضعف نظام مالی این کشور بود. به دنبال بروز این مشکلات، در دهه ۸۰ شیلی اقدامات اصلاحی مهمی را آغاز کرد. نرخ رشد حقیقی سرانه شیلی نشان می‌دهد که شیلی پس از اصلاحات رشدهای بالایی را نسبت به میانگین جهانی و میانگین کشورهای آمریکای لاتین تجربه کرده است.

این کشور در بازه زمانی دوم و طی سال های ۱۹۹۰ تا ۱۹۹۷ مجددا شاهد ورود حجم عظیمی از سرمایه خارجی بود اما در این دوره عملکرد بسیار بهتری از خود نشان داد و توانست از بحران‌های مالی که در این دوره گریبان‌گیر دیگر کشورهای در حال گذار شده بود، در امان بماند.

بهبود سریع اقتصاد شیلی در پی بحران‌های دهه ۹۰ میلادی را می‌توان عمدتا به عوامل ذیل نسبت داد:

- اعمال تغییرات در مقررات و قوانین بانکی که موجب استحکام نظام مالی شد.
- از بین بردن تضمینی که برای بخش خصوصی در قبال ریسک ارزی وجود داشت.

حقایق آشکارشده در مورد شیلی

در این بخش روند استقراض بین المللی و جریان سرمایه شیلی بررسی می‌شود. این بررسی از اوایل دهه ۸۰ شروع می‌شود و این دوره به عنوان مبنای مقایسه برای ارزیابی روند جهانی شدن شیلی طی دهه ۹۰ مورد استفاده قرار می‌گیرد.

روند بدهی خارجی

قبل از بحران بدهی ۸۲ مکزیک بدهی خارجی شیلی حدود ۱۴ میلیارد دلار (کمی کم‌تر از ۵۰ درصد GDP این کشور) بود.

قبل از وقوع بحران بدهی، بیشتر بدهی خارجی شیلی مربوط به بخش خصوصی بود (۶۰ درصد). متعاقب بحران و در نتیجه توافقات حاصله در خصوص بازپرداخت بدهی خارجی، بدهی بخش خصوصی ضمانت دولتی پیدا کرد. به علاوه بیشتر استقراض خارجی جدید توسط بخش عمومی صورت گرفت. در نتیجه تمام این‌ها سهم بخش خصوصی از کل بدهی خارجی به ۱۷ درصد در سال ۱۹۸۷ رسید.

بیشتر بدهی خارجی شیلی مربوط به بخش غیر مالی است. یعنی با واسطه‌گری سیستم مالی داخلی تامین نشده و بنگاه‌ها مستقیما از خارج استقراض می‌کنند. در واقع وام‌های خارجی برای رسیدن به بخش خصوصی از کانال بانک‌ها و موسسات داخلی عبور نمی‌کند بلکه مستقیما توسط بنگاه‌ها از بانک‌ها و موسسات خارجی اخذ می‌شود. البته در سال‌های دور نقش بانک‌ها و موسسات مالی در اخذ وام پررنگ‌تر بوده است. در سال ۱۹۷۵، هنگامی که شیلی شروع به باز کردن اقتصاد خود به روی بازارهای سرمایه بین‌المللی کرد، بدهی خصوصی تنها ۷۸ میلیون دلار بود. به دلیل اعمال محدودیت‌های شدید بر استقراض خارجی توسط بانک‌های داخلی (که در ادامه بیان خواهد شد) تنها ۲۰ درصد از این بدهی خصوصی، مالی بود. محدودیت‌های مذکور بر روی استقراض بین‌المللی توسط بانک‌های داخلی به تدریج طی اواخر دهه ۷۰ و اوایل دهه ۸۰ برداشته شدند و بدهی خصوصی رشد چشمگیری کرد، به ویژه بدهی بانکی افزایش قابل توجهی یافت. در سال ۱۹۸۱ بدهی خارجی بخش خصوصی به ۱۰ میلیارد دلار رسید که دو سوم آن مربوط به سیستم بانکی بود.

استقراض خارجی توسط سیستم بانکی داخلی و عدم تطبیق دارایی- بدهی ناشی از آن، علت اصلی بحران مالی ۱۹۸۲ بود. نکته جالب آن است که این بانک‌ها نبودند که عدم تطبیق یاد شده را به وجود آوردند بلکه شرکت‌های قرض گیرنده از آن‌ها بودند که علت این مساله بودند. بانک‌ها مجبور بودند تا هر آن‌چه به صورت ارز خارجی قرض گرفته بودند، را به صورت ارز خارجی قرض بدهند (ادواردز و کوکس ادواردز، ۱۹۹۱). در نتیجه بدهی بانکی بر حسب دلار، در ترازنامه بنگاه‌های داخلی افزایش یافت. نکته قابل توجه در این خصوص آن است

که بسیاری از این بنگاه‌ها در بخش غیر قابل مبادله اقتصاد فعالیت می‌کردند و درآمد آن‌ها بر حسب پزو شیلی بود.

روند و الگوی سرمایه‌گذاری بین‌المللی

جریان سرمایه‌گذاری ورودی به شیلی در سال ۱۹۸۰ حدود ۱۶،۵ میلیارد دلار بود که ۱۲،۷ میلیارد دلار آن به شکل بدهی خارجی (انواع دیگر سرمایه‌گذاری) و مابقی به شکل FDI بود. الگوی غالب جریان سرمایه قبل از بحران ۱۹۸۲ به صورت بدهی خارجی است. ترکیب جریان سرمایه‌گذاری در اواخر دهه ۸۰ و اوایل دهه ۹۰ شروع به تغییر کرد و FDI نقش مهم‌تری به خود گرفت. در حالی که در سال ۱۹۸۵، FDI حدود ۱۵ درصد از کل سرمایه‌گذاری خارجی را تشکیل می‌داد در سال ۱۹۹۰ سهم آن به ۳۴ درصد و در سال۲۰۰۲ به ۵۳ درصد رسید. در عوض، سهم بدهی خارجی اهمیت خود را از دست داد و از سهم دو سوم در سال ۱۹۹۰ به کمتر از یک دوم در سال ۲۰۰۲ رسید. FPI نیز در سال ۲۰۰۲ تنها ۱۳ درصد از کل بدهی‌ها را تشکیل می‌داد.

سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی

شیلی یکی از پیشگامان اصلاحات اقتصادی در آمریکای لاتین بوده است. این مطلب در خصوص سیاست‌های مربوط به FDI نیز صادق است. هنگامی که بسیاری از کشورهای منطقه آمریکای لاتین اقتصادهای بسته‌ای به شمار می‌رفتند این کشور از اولین کشورهایی بود که به طور فعال به دنبال جذب FDI به عنوان بخشی از استراتژی توسعه خود بود.

در سال ۱۹۷۴ قانونی به منظور افزایش FDI و حمایت از این نوع سرمایه‌گذاری تصویب شد. در نیمه دوم ۱۹۷۰ و در دهه ۱۹۸۰، FDI به تدریج افزایش یافت. اما به هر حال رشد سریع این نوع سرمایه‌گذاری از دهه ۹۰ آغاز شد یعنی پس از بازگشت یک نظام دموکراتیک به شیلی و عملکرد مناسب اقتصاد کلان این کشور. در خلال سال‌های ۱۹۹۰ تا ۱۹۹۹ جریان FDI از ۷۰۰ میلیون دلار به ۹ میلیارد دلار رسید. این روند افزایشی در فاصله سال‌های ۲۰۰۰ تا ۲۰۰۲ در نتیجه چندین عامل نظیر حباب دات کام، بحران آرژانتین و ترس سرمایه‌گذاران از سرایت بحران به دیگر کشورها دچار وقفه شد. پس از این دوره مجددا روند صعودی FDI پی گرفته شد.

کنترل سرمایه

در پی افزایش شدید جریان سرمایه به کشورهای در حال گذار در اوایل دهه ۹۰، سیاستگذاران شیلیایی محدودیت‌هایی بر ورود سرمایه اعمال کردند و به تدریج به آزادسازی خروج سرمایه پرداختند. هدف بیان شده برای این سیاست کاهش سرمایه ورودی خالص جهت جلوگیری از تقویت پزو شیلی بود.

ابزار اصلی مورد استفاده جهت محدود نمودن ورود سرمایه، "ذخیره جبران نشده" موسوم به اینکاژه بود. اینکاژه به این صورت بود که کسری از جریان ورودی سرمایه می‌بایست در حساب بانک مرکزی سپرده‌گذاری می‌شد و بهره‌ای به آن تعلق نمی‌گرفت. این برنامه در ژانویه سال ۱۹۹۱ اعلام شد و در سال‌های بعد چندین بار تعمیم یافت. ابتدا به این صورت بود که ۲۰ درصد از جریان سرمایه ورودی باید مدتی بین سه ماه تا ۱۲ ماه (بسته به سررسید و نوع سرمایه) نزد بانک مرکزی به ودیعه گذاشته می‌شد (اعتبارات تجاری از این اینکاژه مستثنی بودند). چندین هدف برای اینکاژه اعلام شد. مهم‌ترین آن‌ها نیاز به کاهش جریان خالص سرمایه ورودی جهت جلوگیری از تقویت پول شیلی (پزو شیلی) بود. در واقع نرخ ارز حقیقی بالا به عنوان یک عامل کلیدی برای بازگشت به رونق اقتصادی شیلی از نیمه دهه ۸۰ در نظر گرفته می‌شد. به علاوه استدلال می‌شد که کنترل جریان سرمایه اعمال سیاست پولی تا حدی مستقل، در چارچوب نرخ ارز مدیریت شده را ممکن می‌سازد. در دهه ۹۰ نرخ ارز شناور مدیریت شده بود. در نهایت چون هزینه اینکاژه به نسبت برای سرمایه ورودی کوتاه‌مدت، بالاتر بود استدلال می‌شد که این برنامه باعث کاهش آسیب‌پذیری اقتصاد در قبال این نوع سرمایه (که فرّار است) می‌شود. بررسی اثرات اقتصاد کلان اینکاژه مستلزم بررسی اثرات آن بر نرخ بهره، سطح و ترکیب جریان سرمایه و نرخ ارز است که در ادامه مختصرا به آن پرداخته می‌شود.

اثرات اقتصاد کلان

✓ نرخ بهره

از لحاظ نظری وجود اینکاژه می‌تواند باعث شود که نرخ بهره داخلی و خارجی تفاوت داشته باشند. اما به هر حال در عمل این تفاوت زیاد نیست، زیرا آحاد اقتصادی به سرمایه‌های بلندمدت‌تر تمایل پیدا می‌کنند (در واقع هزینه نسبی اینکاژه برای سرمایه‌های بلندمدت کمتر و برای سرمایه کوتاه‌مدت بیشتر بود و ضمنا زمان به ودیعه گذاشتن سرمایه نزد بانک مرکزی به سررسید سرمایه وابسته و برای سرمایه‌های بلندمدت کم‌تر بود) و یا راه‌هایی برای دور زدن اینکاژه پیدا می‌کردند.

تخیمن‌های تجربی دی‌گریگریو، ادواردز و والدس (۲۰۰۰) نشان می‌دهد اثر ناشی از اینکاژه بر نرخ بهره کوچک و کوتاه‌مدت است.

✓ **سطح جریان ورودی سرمایه**

مطالعات تجربی اثری برای اینکاژه بر روی سطح سرمایه نیافته‌اند. تنها استثنا در این زمینه مطالعه گالگو، هرناندز و اشمیت هبل (۱۹۹۹) است که اثر به نسبت کوچکی در کاهش سطح سرمایه ورودی برای اینکاژه پیدا کرده‌اند.

✓ **ترکیب جریان ورودی سرمایه**

شواهد موجود نشان می‌دهد که اینکاژه منجر به بدهی خارجی بلندمدت‌تر شده است. در میانه دهه ۱۹۹۰ که کنترل سرمایه تشدید شد، سهم بدهی کوتاه‌مدت بر حسب درصد از کل بدهی کاهش شدیدی پیدا کرده است.

✓ **نرخ ارز**

سیاست نرخ ارز و اینکاژه تلاش هایی در جهت جلوگیری از کاهش نرخ ارز حقیقی بودند، با این حال داده‌های نرخ ارز حقیقی نشان می‌دهد که در این هدف موفق نبوده‌اند. از سال ۱۹۹۰ تا انتهای ۱۹۹۷ نرخ ارز حقیقی دایما در حال کاهش بود.

اثرات اقتصاد خرد

تا اینجا منافع احتمالی اینکاژه برشمرده شد و نشان داده شد که این اثرات کوچک است. اما سوالی که مطرح می‌شود آن است که هزینه‌هایی که اینکاژه دارد، چیست؟

✓ **اثرات بر روی اندازه بنگاه‌ها**

اینکاژه می‌تواند باعث بروز اختلال در سطح خرد شود. اعمال این برنامه هزینه تامین سرمایه – به خصوص سرمایه کوتاه‌مدت– را برای بنگاه‌های داخلی افزایش می‌دهد. که اثرات آن بر بنگاه‌ها بر حسب توانایی آن‌ها در تامین مالی بلندمدت متفاوت است.

علاوه بر کنترل سرمایه و اینکاژه، مقررات بانکی نیز نقش مهمی در تعیین اندازه و نوع جریان سرمایه به شیلی ایفا کرده‌اند.

مقررات بانکی، استقراض بین‌المللی و بحران مالی

در شیلی آزادسازی مالی داخلی پیش از باز شدن مالی بین‌المللی انجام شد. با این حال آزادسازی مالی داخلی به درستی صورت نگرفت که در ادامه تشریح خواهد شد.

تا سال۱۹۷۶ بیمه سپرده در شیلی وجود نداشت. مقامات سیاستگذار از یک سیستم بانکی بر مبنای بازار دفاع می‌کردند که در آن نظارت سپرده‌گذاران مانع از این می‌شد که بانک‌ها ریسک بیش از حد را بپذیرند. اما در

دسامبر ۱۹۷۶ تعدادی از موسسات مالی دچار نکول شدند. دولت صددرصد سپرده‌های این موسسات را جبران کرد. مداخله دولت و نجات این موسسات باعث شکل‌گیری این گمان شد که تمام سپرده‌ها ضمانت خواهند شد.

قوانین مربوط به وام‌دهی و سرمایه‌گذاری در سبد مالی بانک‌ها و موسسات مالی و قوانین مربوط به افشای اطلاعات طی دوره ۱۹۷۵ تا ۱۹۸۲ به کندی توسعه یافت. ضمنا اجرای این قوانین نیز ضعیف بود. قوانین مربوط به طبقه‌بندی وام‌ها بر حسب ریسک نیز عملا تا ۱۹۸۲ پیاده‌سازی نشده بود.

فقدان سازوکار طبقه‌بندی ریسک نظارت بخش خصوصی را به شدت هزینه‌بر می‌کرد. به علاوه این عقیده که همه سپرده‌ها توسط دولت ضمانت خواهند شد نیز انگیزه‌ها را برای این نظارت کاهش می‌داد. گمان سیاستگذاران این بود که نظارت خصوصی و قوانین مربوط به کلاهبرداری -که با مجازات زندان همراه بود- برای محدود کردن بانک‌ها در پذیرش ریسک بیش از حد، کافی است. دولت امیدوار بود بخش مالی به تحرک دوباره اقتصاد شیلی کمک کند. بنابراین قواعد مربوط به وثیقه ساده بود و بسیاری از وام‌ها به طور مناسب ضمانت نشده بودند، قواعد مربوط به وام‌های سررسید گذشته در حد استانداردهای بین‌المللی نبودند و قواعد مربوط به طبقه‌بندی دارایی‌ها به کندی پیاده‌سازی می‌شدند. روی هم‌رفته باید گفت عوامل یاد شده باعث می‌شد انگیزه پذیرش ریسک بیش از حد برای بانک‌ها وجود داشته باشد و مقررات بانکی ضعیف و فاقد توانایی لازم برای جلوگیری از این رفتار بانک‌ها بود.

در کنار مشکلات یاد شده، باید به حجم عظیم سرمایه ورودی به بانک‌ها نیز اشاره کرد. همان‌طور که قبلا اشاره شد سهم عمده استقراض خارجی در اوایل دهه ۸۰ مربوط به بانک‌ها و موسسات مالی بود. پس از ۱۹۸۰ بانک‌ها به بازار سرمایه بین‌المللی دسترسی پیدا کردند و واسطه انتقال حجم بالایی از بدهی خارجی به اقتصاد شیلی شدند که تمام این بدهی‌ها بر حسب دلار بود. بر حسب مقررات، بانک‌ها ملزم بودند دارایی‌ها و بدهی‌های ارزی خود را منطبق کنند. بنابر این بانک‌ها مقادیر زیادی وام به بنگاه‌های داخلی دادند که بر حسب دلار تنظیم شده بود. البته این به معنی آن نبود که بانک‌ها در معرض ریسک ارزی نبودند بلکه این ریسک تنها از بانک‌ها به ترازنامه شرکت‌ها منتقل شده بود. در واقع بانک‌ها با این کار ریسک ارزی را به ریسک نکول سیستماتیک تبدیل کرده بودند. یعنی بدهی و دارایی دلاری بانک‌ها تحت تاثیر تغییرات نرخ ارز قرار نمی‌گرفت اما با افزایش شدید نرخ ارز این احتمال وجود داشت که شرکت‌ها قادر به بازپرداخت بدهی خود نباشند.

تعامل میان مقررات مالی ضعیف و ریسک سیستمی ناشی از نرخ ارز ثابت عامل کلیدی بحران مالی شیلی در ۱۹۸۲ بود.

نظام نرخ ارز و استقراض بین‌المللی

نتایج مطالعات نشان می‌دهد که رشد بدهی خارجی در کشورهایی که نظام نرخ ارز ثابت یا مدیریت شده دارند، از کشورهایی که نظام نرخ ارز شناور دارند بیشتر است. بنابراین بهترین راه برای جلوگیری از استقراض بیش از حد به جای استفاده از کنترل جریان ورودی سرمایه آن است که نرخ ارز بتواند نوسان کند.

استقراض بین‌المللی و عدم تطبیق ارزی

مطالعات اخیر بر این نکته تاکید می‌کنند که عدم تطبیق ارزی –که ممکن است به دلیل استقراض خارجی به وجود آید– یک عامل مهم در آسیب‌پذیری از جریان سرمایه بین‌المللی است. عدم تطبیق ارزی به صورت زیر تعریف می‌شود: "تفاوت ارزش دارایی و بدهی هنگامی که دارایی و بدهی بر اساس ارز خارجی محاسبه شوند." بنگاه‌ها و مصرف‌کنندگانی که بدهی خارجی بر حسب دلار دارند ولی درآمد ایشان با نرخ ارز هم‌بسته نیست، در صورت افزایش نرخ ارز (تضعیف پول ملی) ارزش دارایی و درآمد آن‌ها بر حسب دلار کاهش می‌یابد.

هرا و والدس (۲۰۰۴) نشان می‌دهند که عدم تطبیق دلاری میان بدهی و دارایی برای سیستم بانکی شیلی در اوایل دهه ۸۰ وجود نداشت زیرا همان‌طور که پیش‌تر گفته شد مقررات بانک‌ها را الزام می‌کرد تا هر آن‌چه ارز خارجی قرض گرفته بودند را به صورت ارز خارجی قرض بدهند. بنابر این عدم تطبیق ارزی که در اقتصاد شیلی در بحران ۱۹۸۲ وجود داشت مربوط به ترازنامه بانک‌ها نبود بلکه مربوط به بخش خصوصی بود.

با توجه به ترکیب بخشی وام‌های خارجی سیستم بانکی، می‌توان شواهدی در این خصوص ارایه داد. در سال ۱۹۸۱، ۵۳ درصد از کل وام‌های ارز خارجی مربوط به بخش غیر قابل تجارت بوده است. در واقع ورشکستگی سیستم بانکی به دنبال افزایش نرخ ارز در ژوئن ۱۹۸۲، به دلیل ناتوانی شرکت‌ها در بازپرداخت دیون رقم خورد.

جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

با توجه به مطالب بیان شده در خصوص شیلی می‌توان نتیجه گرفت که نظام مالی داخلی، نقشی کلیدی در سطح و ترکیب جریان سرمایه ورودی ایفا می‌کند. علی‌رغم وجود مقررات اینکاژه سخت‌گیرانه‌تر در اوایل دهه ۸۰ نسبت به دهه ۹۰ و وجود مقررات محدود کننده عدم تطبیق دارایی–بدهی در ترازنامه بانک‌ها، مقررات ضعیف سیستم بانکی در شیلی منجر به جریان ورودی عظیم بدهی به این کشور شد که بخش مهمی از آن به بخش غیر قابل مبادله وام داده شده بود. عدم تطبیق ارزی حاصل در ترازنامه شرکت‌ها و مشکلاتی نظیر ریسک بالای وام‌ها و وجود انتظاراتی مبنی بر کمک دولت به بانک‌ها در صورت بروز بحران، منجر به بحران عمیق مالی سال ۱۹۸۲ در شیلی شد.

درس دوم و شاید مهم‌تر آن است که نظام نرخ ارز، می‌تواند نقش تعیین‌کننده در جریان ورودی بدهی، عدم تطبیق ارزی و آسیب‌پذیری مالی داشته باشد. نظام نرخ ارز ثابت که در فاصله ۱۹۷۹ تا ۱۹۸۲ در شیلی برقرار بود، قرض‌دهندگان و قرض‌گیرندگان را در مقابل نوسانات نرخ ارز حمایت می‌کرد. هم‌چنین نظام نرخ ارز ثابت اعمال مقرراتی بر روی بانک‌ها جهت جلوگیری از عدم تطبیق، را دشوار می‌کند. چگونه بانک مرکزی می‌تواند از بانک‌ها بخواهد خود را در مقابل اتفاقی بیمه کنند که خود بانک مرکزی تضمین داده است که رخ نمی‌دهد؟ علاوه بر این سیاست‌های وام‌دهی باید به‌گونه‌ای تنظیم شود که شرکت‌ها از عدم تطبیق ارزی اجتناب کنند.

اینکاژه نقش کوچکی در نوع و اندازه جریان سرمایه ورودی به شیلی داشته است. مطالعات نشان می‌دهد که اینکاژه روی ترکیب سررسید جریان سرمایه ورودی اثر داشته ولی اثر آن کوچک بوده است. علاوه بر این اثر اینکاژه بر کل جریان ورودی (و در نتیجه نرخ ارز) نیزکوچک بوده است.

برزیل

تاریخچه اصلاحات اقتصادی

قبل از ۱۹۹۰، برزیل برای بیش از ۵ دهه سیاست‌های جانشینی واردات را دنبال می‌کرد و در پی آن بود که از یک اقتصاد مبتنی بر کشاورزی فاصله گرفته و صنعتی شود. به این منظور تعرفه‌های تجاری افزوده شدند، ارزش پول به طور مصنوعی بالا نگه داشته می‌شد و نقش دولت در تصدی و تنظیم مقررات پررنگ بود. این کشور صنعتی شد اما این نوع صنعتی شدن به قیمت بدهی‌های خارجی فراوان، بحران‌های تراز پرداخت، تورم‌های بالا و بخش صنعتی ناکارا رخ داد. در سال ۱۹۹۰، فرناندو کالر برنامه‌های بلندپروازانه اصلاحات اقتصادی برای یکپارچه‌سازی برزیل با اقتصاد جهانی را آغاز کرد. در این برنامه آزاد سازی تجارت، خصوصی‌سازی، مقررات‌زدایی از بازار و اصلاحات مالی گنجانده شده بود.

علیرغم اصلاحات عمیق در سطح اقتصاد خرد در برزیل، وجود ابرتورم در اویل دهه ۹۰ میلادی در این کشور عملکرد کلان اقتصادی این کشور را تحت تاثیر قرار داد. تورم سالیانه در سال ۱۹۹۳ به ۲۵۰۰ درصد رسید. در اواخر سال ۱۹۹۳ طرح "برنامه حقیقی" توسط کاردوسو رئیس جمهور برزیل اعلام شد و از ۱۹۹۴ به اجرا درآمد و تورم و نرخ بهره اسمی را کاهش داد.

رشد اقتصادی

طی دهه ۱۹۹۰ رشد اقتصادی ناهمگن بود. بین ۱۹۹۰ تا ۱۹۹۲ تورم شدید حاکم بود و تولید راکد ماند. تلاش‌ها به منظور ثبات‌سازی در این دوره با شکست مواجه شد چرا که این سیاست‌ها انقباض شدید و کوتاه‌مدت پولی و کاهش ناپایدار مخارج عمومی را شامل می‌شد.

بین سال‌های ۱۹۹۳ تا ۱۹۹۷ تورم به شدت کاهش پیدا کرد و مصرف و سرمایه‌گذاری در نتیجه اطمینان به شرایط پایدار اقتصادی افزایش یافت. اما اقتصاد برزیل در سال ۱۹۹۸ و ۱۹۹۹ با رشد منفی همراه شد چرا که بحران مالی آسیا و استمهال بدهی روسیه اعتماد سرمایه‌گذاران به بازارهای در حال ظهور را تحت تاثیر قرار داد.

روند و ترکیب جریان سرمایه

تغییر عمده در جریان سرمایه برزیل در نیمه دوم دهه ۹۰ مربوط به افزایش نقش FDI است. از سال ۱۹۹۸ این نوع سرمایه‌گذاری به اصلی‌ترین جریان وروی سرمایه تبدیل شده است. افزایش در این نوع جریان به خاطر بهبود شرایط اقتصاد کلان برزیل با اجرای طرح "برنامه حقیقی" و برداشتن محدودیت‌های مربوط به سرمایه‌گذاری خارجی در برخی بخش‌ها و نیز موج خصوصی سازی در این کشور است. گذار به تورم‌های پایین موجب کاهش عدم قطعیت در سطح کلان و حذف اختلالات ناشی از تورم‌های بالا شد. هم‌چنین در پی اصلاحات اقتصاد کلان در ۱۹۹۹ محیط اقتصادی بهتری برای سرمایه‌گذاران فراهم شد. به نظر می‌رسد بازار تقاضای بزرگ یکی از عوامل موثر در جذب FDI است. به علاوه بخش قابل توجهی از FDI در سال‌های اخیر به بخش منابع طبیعی سرازیر شده است.

بازگشت مجدد سرمایه به برزیل با افزایش بدهی خارجی مخصوصا در نیمه دوم دهه ۹۰ توام بوده است. تجمیع بدهی خارجی در نیمه دوم دهه ۹۰ عمدتا توسط بخش خصوصی صورت گرفته است. نرخ بهره پایین‌تر خارج نسبت به داخل، ثبات نرخ ارز، تضمین ضمنی ناشی از نظام نرخ ارز (عدم وجود ریسک تغییرات نرخ ارز چنانکه در مورد شیلی در زیربخش قبل توضیح داده شد) از عوامل اصلی توضیح‌دهنده افزایش بدهی خارجی است. بدهی خارجی بخش خصوصی با افزایش قابل توجه طی سال‌های ۱۹۹۲ تا ۱۹۹۸ از ۲۲ میلیارد دلار به ۱۱۲ میلیارد دلار رسید و سهم بخش خصوصی از کل بدهی خارجی از ۱۷ درصد به ۵۲ درصد افزایش یافت.

کنترل سرمایه

طی دهه ۹۰ برزیل به موازات آزداسازی تجارت و افزایش جریان سرمایه ورودی، اقدام به آزادسازی حساب سرمایه خود کرد. فرآیند آزادسازی حساب سرمایه به تدریج با برقراری قواعد جدیدی در خصوص جریان ورودی و جریان خروجی سرمایه انجام شد.

نتایج فرآیند آزادسازی عبارت بود از:

- کاهش یا حذف مالیات بر تراکنش‌های مالی سرمایه خارجی و هم‌چنین کاهش یا حذف الزامات مربوط به حداقل زمان سررسید وام‌ها
- حذف قیود مقداری مربوط به سرمایه‌گذاری خارجی‌ها در بازارهای سرمایه
- اجازه به شهروندان برزیلی برای انتشار اوراق بهادار در سطح بین‌المللی بدون اخذ موافقت قبلی از بانک مرکزی
- اعطای آزادی بیشتر به شهروندان برزیلی برای سرمایه‌گذاری جهانی به صورت FDI و FPI
- معرفی سازوکاری که از طریق آن شهروندان برزیلی می‌توانستند ریال (واحد پول برزیل) خود را تبدیل به دلار کرده و به خارج از کشور منتقل کنند.

در بازه ۱۹۹۳ تا ۱۹۹۶ جریان ورودی سرمایه به سطحی رسید که سیاستگذاران را بر آن داشت تا از ابزارهای محدود کننده جریان ورودی سرمایه استفاده کنند. در این برهه زمانی به دلیل افزایش نقدینگی بازارهای جهانی، حساب سرمایه بازتر و نرخ بهره بالاتر داخل نسبت به خارج، جریان انبوه سرمایه به سوی برزیل روان شد که نرخ ارز و بازار پول را تحت تاثیر قرار می‌داد. محدودیت‌های اعمال شده به دلیل نگرانی سیاست‌گذاران از کوتاه‌مدت بودن قسمت مهمی از این سرمایه ورودی بود.

این محدودیت‌ها که هم مقداری و هم قیمتی بودند عبارت بودند از:

- افزایش مالیات تراکنش‌های مالی جریان ورودی سرمایه به خصوص سرمایه کوتاه‌مدت
- افزایش الزامات مربوط به سررسید جریان ورودی سرمایه
- محدودیت‌های مقداری بر روی چند نوع سرمایه‌گذاری در سبد مالی

از طرف دیگر محرک‌هایی برای تحریک خروج سرمایه نیز به کار گرفته شد و مسیرهای جدیدی برای سرمایه‌گذاری بین‌المللی شهروندان برزیلی تدوین شد که به آن‌ها اجازه می‌داد اوراق بهادار شرکت‌های خارجی موجود در برزیل را خریداری کنند.

ابزارهای محدود کننده کنترل سرمایه ورودی شامل FDI نمی‌شد. بر عکس، روند آزادسازی این نوع جریان سرمایه از اواسط دهه ۹۰ شدت گرفت. سرمایه‌گذاری در بخش خدمات شهری برای شرکت‌های خارجی آزاد شد.

محدودیت مربوط به سقف مالکیت خارجی از موسسات مالی برداشته شد. علاوه بر این مالیات بر درآمد از سود بازگشت داده شده و سود سهام بازگشت داده شده حذف شد.

در سال ۱۹۹۹ نظام نرخ ارز شناور شد. تغییرات مهمی که در خصوص جریان سرمایه از آن پس صورت گرفته عبارت است از:

- افراد خارجی می‌توانند در بازارهای مالی و سرمایه و در هر یک از ابزارهایی که شهروندان برزیلی سرمایه‌گذاری می‌کنند، سرمایه‌گذاری کنند.
- پیش پرداخت بدهی خارجی مجاز شد.
- شرایط برای انتشار بدهی خارجی توسط شرکت‌های برزیلی به واحد پول برزیلی (ریس) فراهم شد.
- الزام مربوط به کسب موافقت بانک مرکزی برای اخذ وام خارجی حذف شد.
- رویه تبدیل ارز داخلی به خارجی راحت‌تر و سر راست‌تر شد.

علیرغم برخی تلاش‌ها جهت یکپارچه کردن قواعد مربوط به نرخ ارز و حساب سرمایه، این مقررات هنوز یکپارچه نشده‌اند؛ مجموعه‌ای از قواعد که در شرایط مختلف و با انگیزه‌های متفاوت وضع شده‌اند. و نیاز است در قالب یک قانون تدوین شده و به تصویب مجلس برسد.

بخش بانکی

خصوصی‌سازی بخش بانکی در سال ۱۹۹۵ شروع شد و موسسات مالی بزرگ دولتی واگذار شدند. FDI در این بخش برای سرمایه‌گذار خارجی آزاد بود. در سال ۲۰۰۰ بزرگ‌ترین بانک دولتی برزیل به حراج گذاشته شد و توسط بانک اسپانیایی سانتاندر تصاحب شد.

سیستم بانکی برزیل الزامات کفایت سرمایه را بالاتر از استانداردهای بانک مرکزی برزیل و موافقت‌نامه بال رعایت می‌کند. بنابراین در بحران ارزی ۱۹۹۹ برزیل سیستم بانکی مقصر نبود و از بحران تاثیر نپذیرفت.

نوسانات انواع سرمایه

بررسی انواع جریان سرمایه ورودی به برزیل نشان می‌دهد که FDI نسبت به انواع دیگر جریان سرمایه از نوسانات کمتری برخوردار بوده است. و هم‌بستگی آن با دیگر انواع جریان سرمایه کم‌تر است.

اقتصاد برزیل در سه دهه اخیر پنج بحران خارجی و دو بحران داخلی را پشت سر گذاشته است:

- بحران آسیایی در فصل آخر سال ۱۹۹۷

- بحران روسیه فصل سوم ۱۹۹۸
- بحران ارزی برزیل از اواخر ۱۹۹۸ تا اویل ۱۹۹۹
- بحران آرژانتین در نیمه دوم ۲۰۰۱
- بحران اعتماد برزیل در سه فصل آخر ۲۰۰۲
- بحران جهانی ۲۰۰۸

بررسی تغییرات جریان سرمایه طی این بحران‌ها نشان می‌دهد توقف ناگهانی ورود سرمایه و شدت گرفتن خروج سرمایه هنگام وقوع بحران‌های داخلی شدیدتر بوده و بازگشت اقتصاد به شرایط عادی نیز دیرتر صورت می‌گیرد. هم‌چنین جریان بدهی با سررسید بلندمدت و FDI در خلال بحران‌های خارجی می‌توانند به عنوان عامل ثبات‌ساز عمل کنند اما هنگام وقوع بحران‌های داخلی به شدت تحت تاثیر قرار می‌گیرند.

بین‌المللی شدن بنگاه‌های برزیلی

از مشخصه‌های جالب جریان سرمایه در برزیل در دهه اخیر، به حضور بنگاه‌های برزیلی در سطح بین‌المللی مربوط می‌شود. این شرکت‌ها به طور عمده در بخش‌های مرتبط با منابع طبیعی (بخش‌های استخراج از معادن، انرژی، فولاد) فعالیت می‌کنند. استراتژی این شرکت‌ها کنترل عرضه مواد خام و هم‌چنین دستیابی به موقعیت رقابتی بهتر در عرصه اقتصاد بین‌الملل است. مهم‌ترین بنگاه‌های فراملیتی برزیل به طور عمده در آمریکای لاتین حضور دارند اگر چه در دیگر کشورها نیز فعالیت می‌کنند.

دولت برزیل سیاست تشویق سرمایه‌گذاری بین‌المللی را پی گرفته است. به علاوه به وسیله بانک مرکزی و در نظر گرفتن اعتبار به تامین مالی ادغام وکسب مالکیت شرکت‌های بزرگ پرداخته است. برزیل از این ابزار به عنوان تقویت و تثبیت بنگاه‌های داخلی به عنوان بازیگران عرصه بین‌الملل در بخش‌های خاص استفاده کرده است.

اثر بر روی رشد

کالوو، آریاس، رینهارت و تالوی (۲۰۰۱) با بررسی داده‌های ۲۰ کشور در منطقه آمریکای لاتین طی دوره ۳۰ ساله (۱۹۷۱ تا ۲۰۰۰) سعی کرده‌اند رابطه کمی میان جریان سرمایه و رشد اقتصادی را محاسبه کنند. طبق نتایج این مطالعه افزایش یک درصدی نسبت جریان خالص سرمایه ورودی به GDP باعث افزایش ۰٫۸۶ درصدی سرمایه‌گذاری و افزایش نرخ رشد به میزان ۰٫۳۹ درصد می‌شود.

جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

از مشخصه‌های یکپارچه‌شدن اقتصاد برزیل با اقتصاد جهانی آن است که این کشور با وجود آن‌که از بی‌ثباتی اقتصاد کلان رنج می‌برد اقدام به آزادسازی حساب سرمایه نمود و توانست به ثبات کلان دست یابد. در عین حال که در مواقعی کنترل ورود و خروج سرمایه در برزیل شدت می‌گرفت اما روند کلی کنترل سرمایه در این کشور حاکی از کاهش کنترل‌ها است.

پس از آزادسازی حساب سرمایه و به خصوص پس از شناور شدن نرخ ارز، الگوی تجمیع بدهی خارجی این کشور تغییر کرده است. سهم بخش خصوصی از کل بدهی خارجی کاهش یافته که هم به دلیل محدودیت دسترسی این بخش به منابع مالی به دلیل وقوع بحران‌ها و هم به دلیل وجود نظام نرخ ارز شناور بوده است. به علاوه نوع جریان سرمایه خالص ورودی به برزیل از جریان بدهی به سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی تغییر پیدا کرده است. هم‌اکنون این نوع جریان سرمایه، جریان غالب سرمایه را تشکیل می‌دهد که می‌تواند به عنوان یک عامل ثبات‌ساز در هنگام وقوع بحران‌ها به این کشور کمک کند. جریان خالص سرمایه ورودی به برزیل غالبا کسری تراز تجاری این کشور را تامین مالی می‌کرده و در برخی برهه‌ها به افزایش ذخایر خارجی این کشور نیز کمک کرده است. هم‌چنین مطالعات نشان می‌دهد که آزادسازی حساب سرمایه به هموارسازی مصرف در برزیل (کاهش نوسانات نرخ رشد مصرف و سهم مصرف از GDP) هم کمک کرده است.

همان‌طور که ذکر شد اعمال قواعد و مقررات مربوط به آزادسازی در حاشیه قوانین قبلی این کشور منجر به شکل‌گیری سیستم دیوان‌سالارانه و پیچیده‌ای از قوانین و مقررات شده است که تدوین یک قانون یکپارچه در خصوص حساب سرمایه را الزامی می‌کند.

در مجموع باید گفت که آزادسازی حساب سرمایه در برزیل منجر به شکل‌گیری اقتصادی با ثبات و انعطاف بیشتر شده است.

هند

یکپارچه شدن هند با اقتصاد جهانی در دوره اول جهانی شدن (قبل از ۱۹۱۴) به اوج خود رسید. نسبت تجارت به GDP (جمع صادرات و واردات به GDP) از حدود ۱ الی ۲ درصد در ۱۸۰۰ به ۲۰ درصد در ۱۹۱۴ رسید. در ۱۹۴۰ هنگامی که هند تحت استعمار بود، محدودیت تجارت بین‌المللی و جریان سرمایه به عنوان تدبیر زمان جنگ بر کشورهای حوزه استرلینگ (که غالباً مستعمره انگستان) بودند، اعمال شد. هند در سال ۱۹۴۷ استقلال خود را به دست آورد و متعاقب آن سیاست‌های خودکفایی را در پیش گرفت و در دهه ۶۰ و ۷۰ مشخصا اقتصاد بسته‌ای به شمار می‌رفت. در ۱۹۷۰ نسبت تجارت به GDP به ۸ درصد کاهش یافته بود.

در ۱۹۹۱، ۴۴ سال پس از استقلال هند و تجربه به دست‌آمده به دنبال اتخاذ سیاست خودکفایی، اجماع فکری و سیاستی بر علیه سیاست خودکفایی شکل گرفت و هند یکپارچگی مجدد با اقتصاد جهانی را از طریق آزادسازی تجارت و حساب سرمایه آغاز کرد. در اواسط دهه ۹۰ نسبت تجارت به GDP هند به ۲۰ درصد – میزان متناظر با در سال ۱۹۱۴- بازگشت.

ترکیب و روند جریان سرمایه

در سال‌های اولیه دهه ۶۰، تامین مالی بین‌المللی عمدتا به شکل کمک‌های رسمی بوده است. این کمک‌ها در بازه ۱۹۶۱ تا ۱۹۶۵ برابر ۱،۶۸ درصد GDP و در بازه ۱۹۶۶ تا ۱۹۷۰، در حدود ۲ درصد GDP بوده است. پس از این دوره این نوع جریان به طور پایدار کاهش می‌یابد و پس از ۱۹۹۵ سهم ناچیزی در جریان سرمایه دارد و در عوض جریان سرمایه خصوصی شدت می‌گیرد.

کاهش کنترل‌ها در مورد حساب سرمایه در سه دوره صورت می‌گیرد. دوره اول شامل استقراض خارجی توسط بخش خصوصی است که در پنج ساله منتهی به ۱۹۷۵ قابل مشاهده است. استقراض خارجی از این دوره به طور پیوسته افزایش یافته و در بازه ۲۰۰۶ تا ۲۰۱۰ به ۱،۸۶ درصد GDP می‌رسد.

دوره دوم کنترل‌زدایی از حساب سرمایه شامل جریان FDI ورودی و FPI بود. مقادیر قابل توجهی از این نوع جریان در بازه ۱۹۹۱ تا ۱۹۹۵ شکل گرفت. هر دو نوع جریان پس از این دوره رشد کردند و جریان ورودی FDI در بازه ۲۰۰۶ تا ۲۰۱۰ به ۲،۴۹ درصد GDP و جریان FPI ورودی به ۱،۲۵ درصد GDP رسید.

دوره سوم کنترل‌زدایی از حساب سرمایه مربوط می‌شود به مجوز دادن به شرکت‌های هندی برای سرمایه‌گذاری جهانی از طریق FDI، که منجر به شکل‌گیری مقادیر قابل توجه FDI خروجی شد. (۰،۳۲ درصد GDP و ۱،۳۴ درصد GDP در بازه‌های ۲۰۰۱ تا ۲۰۰۵ و ۲۰۰۶ تا ۲۰۱۰)

به طور کلی جریان سرمایه خالص ورودی تا سال ۱۹۹۰ حدود ۲ درصد GDP یا کمتر بوده است. پس از این زمان به صورت پیوسته افزایش یافته و به متوسط ۴،۵۵ درصد در بازه ۲۰۰۶ تا ۲۰۱۰ می‌رسد.

سرمایه‌گذاری در سبد مالی از نوع سهام

هند در اوایل دهه ۹۰ سرمایه‌گذاری در سبد مالی را به روی سرمایه‌گذاران خارجی باز کرد. برخی از انواع سرمایه‌گذاران (و نه همه آن‌ها) که در قالب FII مشخص شده بودند، مجاز بودند در هیئت بورس و اوراق بهادار (SEBI) ثبت نام کنند. FII پس از ثبت نام می‌توانستند سهام بخرند. البته هیچ یک از آن‌ها مجاز نبودند مالک بیش از ۵ درصد سهام یک بنگاه شوند.

علاوه بر این بنگاه‌های هندی می‌توانستند "گواهی سپرده سهام بین‌المللی" (GDR) صادر کرده در بازارهای بورس اروپا –مثل لوکزامبورگ و لندن– و آمریکا عرضه کنند.

از سال ۱۹۹۳ تا ۲۰۰۱ وزارت دارایی و SEBI اصلاحات اساسی با هدف ایجاد تحول اساسی در بازار سهام انجام دادند. این تغییرات منجر به افزایش نقدشوندگی بازار، کاهش ریسک، بهبود افشای اطلاعات و افزایش تعداد سرمایه‌گذاران و مبادلات شد. در نتیجه دو بورس سهام NSE و BSE در بمبئی رونق گرفتند. اگر چه در این دوره کنترل‌زدایی از حساب سرمایه با اصلاح بازار سهام صورت گرفت اما بنگاه‌ها در تامین مالی از طریق بانک و یا اوراق قرضه با محدودیت‌هایی مواجه بودند. بنابراین در حالی‌که سهم سرمایه‌گذاران خارجی در بازار سهام رو به افزایش بود اما مشارکت آنان در بازار اوراق قرضه محدود ماند. سقف قانونی برای نگهداری اوراق قرضه دولتی توسط سرمایه‌گذار خارجی وجود داشت و تنها پس از سال ۲۰۰۴ بود که سرمایه‌گذاران نهادی خارجی (FII) اجازه پیدا کردند تا اوراق قرضه شرکتی نگهداری کنند.

سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی

هند در دهه ۹۰ به کندی آزادسازی FDI را انجام داد. محدودیت مربوط به سقف مالکیت خارجی در بخش‌های مختلف کاهش یافت. در سال ۲۰۰۰ در حالی که بیشتر بخش‌ها تا ۱۰۰ درصد نسبت به سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی باز شده بودند، بخش خرده‌فروشی و انرژی اتمی بسته مانده بودند.

بخش خدمات –اعم از مالی و غیر مالی– بیشترین سهم را در جذب FDI داشته است. پس از آن نرم افزار و سخت افزار رایانه‌ای قرار دارد. ارتباطات دوربرد، صنعت اتومبیل، ساختمان و نیرو در مکان‌های بعدی قرار دارند.

استقراض خارجی

کنترل سرمایه در هند نسبت به استقراض خارجی شدید بوده است، مخصوصا استقراض خارجی با سررسید کوتاه‌مدت. در سال ۱۹۹۱ در پی بحران تراز پرداخت‌ها، محدودیت‌های سختی در ارتباط با استقراض خارجی اعمال شد که هدف آن‌ها جلوگیری از اتکای شدید به استقراض خارجی بود. در ۱۹۹۷ فهرست بخش‌هایی که مجاز به افزایش استقراض خارجی بودند گسترش پیدا کرد. محدودیت مربوط به استقراض اشخاص زیاد شد اما محدودیت مربوط به نرخ بهره حذف شد. در سال ۲۰۰۰ دولت هند اجازه استقراض جدید و نیز تامین مالی استقراض‌های قبلی –تا سقف ۵۰ میلیون دلار– را بدون نیاز به کسب موافقت قبلی از وزارت دارایی صادر کرد.

جریان سرمایه و رشد اقتصادی

چاکرابورتی و نانکام (۲۰۰۶) رابطه FDI و رشد اقتصادی در هند را بررسی کرده‌اند. نتایج این مطالعه حاکی از آن است که انباشت FDI و تولید در بلندمدت با هم حرکت می‌کنند (هم‌بسته هستند). به علاوه آزمون علیت نشان می‌دهد که علیت در -کوتاه‌مدت و بلندمدت- هم از طرف FDI به تولید برقرار است و هم از تولید به FDI. بنابراین رشد اقتصادی بیشتر باعث جذب بیشتر FDI می‌شود و جذب بیشتر FDI رشد بیشتری را رقم می‌زند. اگر چه تاثیر رابطه اول قوی‌تر است. بررسی‌های این مطالعه در سطح بخش‌های مختلف اقتصادی هم‌چنین نشان می‌دهد که تاثیر FDI بر رشد محدود به بخش صنعت است و در بلندمدت این دو هم‌دیگر را تقویت می‌کنند.

جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

تجربه پکپارچگی هند با اقتصاد جهانی مشابه با چین است از این منظر که رویکرد سیاستگذاران هند نسبت به آزادسازی رویکردی تدریجی بوده است. البته شروع آزادسازی حساب سرمایه در این کشور با بیش از یک دهه تاخیر نسبت به چین آغاز شد. از آغاز دهه ۹۰ به تدریج کنترل‌های مربوط به حساب سرمایه در این کشور حذف شده و یا کاهش یافته‌اند. البته مطالعات اقتصادی اثر کنترل‌های یاد شده را محدود ارزیابی می‌کند. جریان سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی ورودی و خروجی این کشور در دهه اخیر به سرعت رشد کرده و اثر این نوع جریان سرمایه بر روی رشد هند مثبت بوده است. از آن‌جا که بیش از دو دهه از تجربه جهانی شدن بخش مالی هند نمی‌گذرد قضاوت در مورد موفقیت رویکرد این کشور سخت است اما آمار مربوط به رشد اقتصادی هند تا سال ۲۰۱۲، این کشور را از حیث رشد اقتصادی در میان کشورهای بسیار موفق در اقتصاد جهانی قرار می‌دهد.

نتیجه‌گیری

چند نکته در خصوص اثرات FDI و FPI بر روی رشد اقتصادی کشور میزبان شایسته یادآوری است: ۱) همان‌طور که اشاره شد نتایج برخی تحقیقات نشان می دهد که تغییرات توام در سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی و تجارت به طور معنادار با رشد همبستگی دارد. در واقع افزایش در سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی که با افزایش در تجارت همراه باشد منجر به افزایش نرخ رشد کشور میزبان می‌شود. دلایل مختلفی را در توضیح این مشاهده می‌توان ذکر کرد. به عنوان مثال می‌توان این مشاهده را به سیاست‌های محدودکننده سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی در برخی کشورها مرتبط دانست. اعمال این‌گونه سیاست‌ها - مثلا ممنوعیت‌های مربوط به سقف میزان مالکیت بنگاه خارجی، تحمیل شرکا در سرمایه‌گذاری مشترک، مجبور نمودن بنگاه خارجی به تامین نهاده از بازار

داخل، حمایت از بازار داخلی و ... – عملکرد شعب خارجی را به طور منفی تحت تاثیر قرار داده و از یکپارچه‌شدن تولید اقتصاد میزبان با شبکه جهانی بنگاه‌های فراملیتی ممانعت به عمل می‌آورند. افزایش در سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی در این کشورها با وجود چنین سیاست‌های محدود سازنده‌ای محتملا با افزایش تجارت همراه نشده و حتی ممکن است با کاهش تجارت همراه باشد زیرا تولید شعب خارجی جانشین واردات می‌شود. در مقابل افزایش سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی در کشورهایی با سیاست‌های بازتر نسبت به سرمایه‌گذاری خارجی احتمالا منجر به افزایش توامان سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی و تجارت می‌شود چرا که شعب خارجی کالاهای واسطه‌ای وارد کرده و محصول نهایی را صادر می‌کنند که اثر مثبتی بر رشد دارد.

۲) تفکیک بین نوع فعالیت‌های بنگاه‌های فراملیتی در بررسی اثر آن‌ها بر رشد اقتصاد میزبان حایز اهمیت است.

بنگاه‌های فراملیتی را به دو دسته عمده می‌توان تقسیم کرد. بنگاه‌های فراملیتی که برای تجارت درون شبکه بنگاه‌های فراملیتی سازماندهی شده و استقرار یافته‌اند (تجارت درون بنگاهی). یعنی به عنوان مثال کارخانه اتومبیل در کشور آمریکا ممکن است برای تولید اتومبیل، موتور اتومبیل را از شعبه خارجی خود در کشور مالزی تهیه کند. نوع دوم بنگاه‌هایی هستند که حجم تجارت آن‌ها درون شبکه شرکت‌های فراملیتی ناچیز است.

بنگاه های فراملیتی که برای تجارت درون بنگاهی سازماندهی شده بودند در شبکه بزرگ‌تر و فعال‌تری از شرکت‌های فراملیتی قرار دارند (بر حسب کل فروش خارجی یا تعداد شعب). این شعب معمولا سریع‌تر رشد می‌کنند. این شرکت‌ها هم‌چنین به صورت سیستماتیک در تکنولوژی و سازماندهی متفاوت از دسته دوم هستند.

در واقع یکپارچه‌شدن عملیات مختلف میان اقتصادهای در حال توسعه و توسعه یافته به طور بالقوه می‌تواند منافعی مانند انتقال بهترین شیوه‌های تولید و کنترل کیفیت و نیز تبادل دانش در مورد پیشرفت‌های به دست آمده در تدارکات و حمل و نقل را فراتر از مرزهای کشورهای در حال توسعه در بر داشته باشد.

مشاهدات فوق در خصوص یکپارچه شدن تولید میان شعب کشور میزبان و کشور مبدا یافته‌های بیان‌شده در بند قبل (شماره ۱) را تقویت می‌کند: افزایش سطح تجارت و سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی باید با هم رخ دهد تا اثر مثبت بر اقتصاد کشور میزبان سرمایه‌گذاری را تضمین نماید. این یافته‌ها یک دلالت سیاست‌گذاری روشن دارند. احتمالا یک هم‌افزایی مهم بین آزادسازی تجارت و آزادسازی سرمایه‌گذاری وجود دارد که چنانچه با هم رخ دهد منجر به استفاده کاراتر از منابع داخلی در کشورهای در حال توسعه شده و نرخ رشد بالاتری برای اقتصاد داخلی به ارمغان می‌آورد.

۳) وجود انباشت سرمایه انسانی می‌تواند موجب اثرگذاری مثبت FDI بر روی رشد اقتصادی شود. بیشتر مطالعات اقتصادی تاکید کرده‌اند که سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی وقتی عامل تسریع کننده رشد است که کشور میزبان حداقلی از انباشته سرمایه انسانی را کسب کرده باشد.

با توجه به توضیحات بالا، می‌توان گفت که صرف افزایش جریان ورودی FDI به یک کشور موجب افزایش رشد اقتصادی آن کشور نخواهد شد، بلکه اصلاحات مربوط به جریان سرمایه خارجی باید در یک مجموعه اصلاحات کلی‌تر دیده شود و به خصوص اصلاحات مربوط به تجارت خارجی باید در این اصلاحات به طور توامان مورد ملاحظه قرار گیرد. در مورد کشورهای بررسی شده می‌توان مشاهده کرد که حجم تجارت خارجی این کشورها نیز به موازات افزایش جریان ورودی سرمایه به این کشورها افزایش پیدا کرده و این مطلب ممکن است عامل مهمی در نحوه اثرگذاری جریان سرمایه ورودی به این کشورها بر روی رشد اقتصادی آن‌ها باشد. نمودار پراکنش میان FDI ورودی (درصد از GDP) و حجم تجارت (درصد از GDP) برای ۲۱۹ کشور جهان نشان می‌دهد رابطه مثبتی میان بازبودن تجاری و سطح FDI ورودی وجود دارد.

ممکن است این اشکال وارد شود که در صورت ورود جریان FDI به کشور، نرخ ارز کاهش پیدا می‌کند و با کاهش نرخ ارز حقیقی قدرت رقابت محصولات کشور کم شده، واردات افزایش یافته و صادرات کم می‌شود و اقتصاد کشور آسیب می‌بیند. در پاسخ به این اشکال باید گفت اولا آزادسازی جریان سرمایه معمولا دوطرفه صورت می‌گیرد و پس از آزادسازی نه تنها جریان FDI ورودی و یا FPI ورودی به کشور شکل می‌گیرد بلکه جریان FDI خروجی و یا FPI خروجی از کشور نیز پدیدار می‌شود. در واقع آن‌چه که در تعیین نرخ ارز دارای اهمیت است خالص جریان سرمایه ورودی است نه جریان سرمایه ورودی ناخالص.

علاوه بر این توجه به FPI خروجی این کشورها نیز ضروری است زیرا برخی از این کشورها دارای مقادیر FPI خروجی قابل توجهی بوده‌اند. وجود مقادیر بالای FPI خروجی باعث می‌شود تا اثر FDI ورودی بر روی نرخ ارز کاهش یابد. در واقع آن‌چه که بر روی نرخ ارز موثر است، عبارت است از خالص جریان سرمایه ورودی و نه جریان ناخالص سرمایه ورودی.

جواب دیگری نیز به اشکال گفته شده (تاثیر جریان سرمایه ورودی بر رقابت‌پذیری محصولات داخلی) می‌توان داد. تجربه کشورهایی که در بخش قبل بررسی شد نشان می‌دهد، اگر چه سرمایه خالص ورودی به این کشورها بعضا مقادیر مثبت بسیار بالایی بوده اما نرخ ارز این کشورها کاهش شدیدی پیدا نکرده است یا حتی در مواردی افزایش پیدا کرده است.

در جدول ۲-۱۱، فهرست سیاست‌های اعمال شده در هر یک از کشورهای بررسی شده، آورده شده است.

جدول ۲-۱۱: اصلاحات و سیاست‌های اعمال شده در خصوص جریان سرمایه در هریک از کشورهای مورد بررسی

کشور	سیاست‌ها
چین	– حذف محدودیت‌های مربوط به نوع فعالیت بانک‌های خارجی – حذف تدریجی محدودیت‌های جغرافیایی بانک‌های خارجی – حذف محدودیت ارایه خدمات مالی بانک‌های خارجی به شهروندان چینی – پیاده‌سازی قوانین بین‌المللی مربوط به کنترل موسسات مالی (مثلا قانون کفایت سرمایه کمیته بازل) – افزایش قدرت تصمیم‌گیری دولت‌های ایالتی در خصوص موافقت و تصویب سرمایه‌گذاری خارجی – حذف الزامات سقف مالکیت در سرمایه‌گذاری‌های مشترک – افزایش تدریجی استقلال شرکت‌های خارجی در تصمیم‌گیری در خصوص نهاده‌ها، نحوه قیمت‌گذاری و تصمیمات مالی – ارایه مشوق‌هایی نظیر امتیازات گمرکی، اجازه بازگشت سود و ... و تخفیفاتی در استفاده از زمین و خدمات عمومی به سرمایه‌گذاران خارجی در مناطق ویژه اقتصادی – توسعه مشوق‌های بالا به شهرها و استان‌های ساحلی – بازشدن بخش‌های بانکداری، خرده‌فروشی و ارتباطات به روی سرمایه‌گذاران خارجی – تشکیل بازارهای ملی سهام و صدور اجازه به سرمایه‌گذاران خارجی برای خرید سهام برخی از شرکت‌های چینی – تشکیل بازار ارز موازی با نرخ ارز سایه – تبدیل‌پذیر شدن حساب جاری – اعمال نظام نرخ ارز شناور مدیریت شده
عربستان سعودی و قطر	**عربستان** –صدور اجازه ورود سرمایه‌گذاران به بخش‌هایی نظیر پتروشیمی، ارتباطات، نیرو، معدن و زیرساخت‌ها –ایجاد شش منطقه ویژه اقتصادی –حذف شرط حداقل سرمایه از سرمایه‌گذاری خارجی –امکان دریافت روادید بدون نیاز به داشتن دعوت‌نامه از میزبان سعودی یا اتاق بازرگانی سعودی –انجام اصلاحات در خصوص راه‌اندازی کسب و کار: کاهش تعداد رویه‌ها، زمان و هزینه لازم برای راه‌اندازی کسب وکار جدید –برخورداری سرمایه‌گذار خارجی از حقوق و امتیازات برابر با سرمایه‌گذار داخلی –حذف انحصار آرامکو در بخش بالادستی گاز و امکان حضور سرمایه‌گذار خارجی –دعوت از سرمایه‌گذاران خارجی برای سرمایه‌گذاری در بخش‌های بالادستی و پایین‌دستی گاز و پایین‌دستی نفت **قطر** –عقد قرارداد شرکت دولتی نفت قطر با شرکت‌های بین‌المللی نفت در بخش پتروشیمی به صورت مشارکت در تولید –امکان حضور شرکت‌های انرژی جهانی در بخش تولید گاز مایع‌شده –انجام سرمایه‌گذاری مشترک میان شرکت نفت قطر با شرکت‌های خارجی برای گسترش میادین گازی شمالی قطر –سرمایه‌گذاری مشترک با شرکت‌های خارجی برای احداث خط لوله انتقال گاز به کشورهای همسایه (عمان و امارات)
شیلی	–اجرای قانونی موسوم به حمایت از سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی –اعمال برنامه اینکاژه و تغییر نسبت بدهی‌های کوتاه‌مدت به بلندمدت –آزادسازی خروج سرمایه به منظور جلوگیری از افزایش افسارگسیخته ارزش پول شیلی –مستحکم کردن نظام مالی داخلی به وسیله اعمال مقررات و قوانین بانکی مربوط به اعطای وام و طبقه‌بندی ریسک –تغییر نظام نرخ ارز از ثابت به شناور و در نتیجه احتیاط بیشتر شرکت‌ها در اخذ وام خارجی به دلیل وجود نوسانات ارزی –اعطای یارانه به شرکت‌های خارجی سرمایه‌گذار در بخش‌های با تکنولوژی پیشرفته (ICT، بیوتکنولوژی، انرژی‌های جایگزین و ...)
برزیل	–کاهش یا حذف مالیات بر تراکنش‌های مالی سرمایه خارجی – کاهش یا حذف الزامات مربوط به حداقل زمان سررسید وام‌ها –حذف قیود مقداری مربوط به سرمایه‌گذاری خارجی در بازارهای سرمایه داخلی –صدور اجازه به شهروندان برزیلی برای انتشار اوراق قرضه در سطح بین‌المللی بدون نیاز به اخذ موافقت بانک مرکزی –اعطای آزادی بیشتر به شهروندان برزیلی برای سرمایه‌گذاری جهانی به شکل FDI و FPI –کاهش مالیات بر بازگشت سود سرمایه و سود سهام صدور اجازه به افراد خارجی برای سرمایه‌گذاری در بازار اختیار و آتی اوراق بهادار و نرخ بهره

	-ایجاد بازار ارز موازی به صورت شناور و افزایش تبدیل‌پذیری ارز -انتشار گواهی سپرده برزیلی در سطح بین‌المللی -شناور کردن نرخ ارز -خصوصی سازی بانک‌های دولتی و اجازه به بانک‌های خارجی برای خرید این بانک‌ها -اعمال استانداردهای کفایت سرمایه کمیته بازل
هند	-شکل‌گیری اجماع فکری و سیاستی بر علیه سیاست خودکفایی و شروع آزادسازی تجاری و حساب سرمایه -کاهش تعرفه‌های گمرکی و افزایش تجارت -کاهش کنترل‌ها در مورد استقراض خارجی بخش خصوصی -بازکردن سرمایه‌گذاری در سبد مالی از نوع سهام به روی سرمایه‌گذاران خارجی -امکان صدور گواهی سپرده سهام بین‌المللی برای بنگاه‌های هندی -اصلاحات اساسی در بازار سهام و افزایش نقدشوندگی بازار، کاهش ریسک و بهبود افشای اطلاعات و در نتیجه افزایش تعداد سرمایه‌گذاران و تعداد مبادلات -صدور اجازه نگهداری اوراق قرضه دولتی توسط سرمایه‌گذاران خارجی -کاهش محدودیت‌های مربوط به سقف مالکیت خارجی در سرمایه‌گذاری از نوع FDI -عقد موافقت‌نامه‌های مالیاتی

جهانی‌شدن مالی و اقتصاد ایران

در این قسمت سعی خواهد شد با توجه به روند تحولات جهانی جریان سرمایه و تجربه کشورهای مورد بررسی از جهانی شدن بخش مالی و مراودات بین‌الملل سرمایه، دلالت‌های جهانی شدن مالی بر اقتصاد کشور ایران تحلیل شود. در این راستا ابتدا روند و الگوی جریان سرمایه خارجی در ایران مورد بررسی قرار می‌گیرد. پس از آن چارچوب قانونی سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی در کشور بررسی می‌شود. در ادامه به موانع و مشکلات جذب سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی در کشور و نیز ظرفیت‌ها و مزیت‌های کشور برای جذب FDI اشاره می‌شود و اصلاحات مورد نیاز برای جذب سرمایه خارجی مورد بررسی قرار می‌گیرد. در انتها نیز، نتیجه‌گیری بحث ارایه می‌شود.

روند و الگوی جریان سرمایه در ایران

همان‌طور که قبلا اشاره شد، مطالعات اقتصادی نشان می‌دهند که به طور متوسط برای سطوحی از بدهی با ارزش فعلی ۳۵ الی ۴۰ درصد ارزش ناخالص داخلی، اثر بدهی خارجی بر رشد منفی است. درسال ۱۳۷۲ میزان انباشته بدهی خارجی از این آستانه فراتر رفته است.

سهم ایران از FDI جهانی در سال ۱۹۷۳ به حدود ۲،۷ درصد از کل سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی انجام شده در جهان می‌رسید. با وقوع انقلاب اسلامی، سهم ایران از سرمایه‌گذاری مستقیم جهانی تقریباً به صفر رسید. وقوع جنگ تحمیلی هشت ساله و ناامنی حاصل از جنگ سهم ایران از کل سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی ورودی

دنیا را در حد صفر نگاه داشت. در بعضی از سال‌ها انباشته سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی ایران نسبت به سال قبل رو به کاهش نهاده و جریان منفی برای ایران ثبت شده است.

بخش صنعت بیشترین سهم را از FDI ورودی به ایران طی سال‌های ۱۳۷۲ تا ۱۳۸۷ داشته است. در بین صنایع مختلف نیز، صنایع شیمیایی، فرآورده‌های نفتی، لاستیک و پلاستیک بیشترین جریان FDI ورودی را از آن خود کرده اند.

بررسی منابع تامین FDI ورودی به ایران طی نشان می‌دهد که مناطق آسیا و اروپا بیشترین سهم را در بین تمام مناطق در اختیار دارند (هر یک با سهم حدودا یک سوم). در بین کشورها، امارات متحده عربی، موریس، آلمان، اسپانیا و ترکیه بیشترین سرمایه‌گذاری را در ایران داشته‌اند.

در مجموع می‌توان گفت کشور ما با بقیه کشورهای دنیا مراودات سرمایه‌گذاری قابل توجهی نداشته است. از دو بعد می‌توان به توضیح این مشاهده پرداخت. بعد اول به بستر قانونی سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی در کشور مربوط می‌شود و بعد دوم به مشکلاتی مربوط است که انگیزه سرمایه‌گذاران خارجی برای انتخاب کشور ما به عنوان میزبان سرمایه را کاهش می‌دهد. در واقع بعد اول به امکان‌پذیری جذب FDI در کشور مربوط است و بعد دوم به به عواملی مربوط به می‌شود که باعث می‌شوند جذب FDI حتی علی‌رغم عدم وجود موانع حقوقی و قانونی رخ ندهد.

چارچوب قانونی سرمایه‌گذاری مستقیم در کشور

در سال ۱۳۸۱ قانون تشویق و حمایت سرمایه‌گذاری خارجی با هدف رفع نارسایی‌های قانون قبلی (قانون جلب و حمایت از سرمایه‌های خارجی مصوب ۱۳۳۴) و ایجاد شرایط مناسب فعالیت سرمایه‌گذاران خارجی به تصویب رسید. قانون مزبور برای بهره‌مندی صاحبان سرمایه خارجی از حقوق و حمایت های یکسان با سرمایه‌گذار داخلی، سازوکار مطلوبی پیش‌بینی نموده و در مورد نحوه مشارکت، چگونگی فعالیت در رشته‌های مجاز بخش خصوصی، سلب مالکیت، پرداخت غرامت، انتقالات ارزی و خروج سرمایه تمهیدات لازم را در نظر گرفته است. در حال حاضر، متولی و مسؤول پذیرش سرمایه‌گذاری‌های خارجی کشور، سازمان سرمایه‌گذاری، کمک‌های اقتصادی و فنی ایران است و این امر، براساس قانون جلب و حمایت سرمایه‌های خارجی صورت می‌پذیرد. برطبق این قانون، اشخاص، شرکت‌ها و مؤسسات خصوصی خارجی با اجازه دولت ایران می‌توانند به منظور عمران و آبادانی، در فعالیت‌های تولیدی اعم از صنعتی، معدنی، کشاورزی و حمل‌ونقل سرمایه‌گذاری کنند.

موانع و مشکلات جذب سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی در کشور

مشکلات زیادی وجود دارد که مانع از سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی در کشور می‌شود و یا انگیزه سرمایه‌گذاران خارجی برای سرمایه‌گذاری کاهش می‌دهد. این موانع و مشکلات را به چهار دسته کلی می‌توان تقسیم کرد:

۱- مشکلات سیاسی و تحریم: از دیرباز تحریم‌های اعمال‌شده از سوی آمریکا علیه سرمایه‌گذاری در کشور، مانعی جدی در برابر افزایش میزان سرمایه‌گذاری خارجی در کشور بوده است. آمریکایی‌ها صراحتاً شرکت‌ها را از سرمایه‌گذاری در ایران منع می‌کنند. طبق قانون ایلسا (۱۹۹۶) شرکت‌های خارجی که در ایران در زمینه نفت و گاز بیش از ۲۰ میلیون دلار در سال سرمایه‌گذاری نمایند، مشمول تحریم‌های آمریکا خواهند شد. تحریم‌های اعمال شده در سال‌های اخیر و مشکلات مربوط به تراکنش‌های مالی و انتقال ارز نیز وضعیت را بغرنج‌تر کرده است.

۲- مشکلات فرهنگی: عموم مردم و خصوصا سیاستمداران و سیاست‌گذاران کشور، معمولا سرمایه‌گذاری خارجی نگاه مثبتی نداشته‌اند که این عامل مانع مهمی در راه جذب سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی به شمار می‌رود. آن‌ها ورود سرمایه‌گذار خارجی به کشور را به منزله سلطه اجانب تلقی کرده و آن را باعث وابستگی به بیگانگان می‌دانند. جذب سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی بدون تغییر در نگرش سیاستمداران و کارشناسان و ایجاد بستر فرهنگی مناسب برای سرمایه‌گذاری خارجی قابل تصور به نظر نمی‌رسد.

۳- مشکلاتی که انواع سرمایه‌گذاری (اعم از سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی) را تحت تاثیر قرار می‌دهد: لیست بلندبالایی از مشکلاتی که انگیزه سرمایه‌گذاران را تحت تاثیر قرار داده و باعث کاهش سرمایه‌گذاری خارجی می‌شود را می‌توان ذکر کرد. لازم به ذکر است سرمایه‌گذار خارجی قبل از تصمیم به سرمایه‌گذاری در کشوری به این نکته توجه خواهد کرد که سرمایه‌گذاران خصوصی در آن کشور چقدر در آن کشور سرمایه‌گذاری کرده‌اند و با چه موانع و مشکلاتی درگیر هستند. اهم این مشکلات عبارت است از:

- ثبات سیاسی
- امنیت و ثبات اقتصادی
- قانون کار
- زیرساخت‌های فیزیکی
- بهره‌وری پایین نیروی کار
- سیستم دیوان‌سالارانه

مجموعه عوامل فوق باعث شده تا رتبه ایران در شاخص جهانی راحتی کسب و کار بسیار پایین باشد. از میان ۱۸۳ کشور مورد بررسی، ایران رتبه ۱۴۴ را در شاخص راحتی کسب و کار به دست آورده است.

شاخص راحتی کسب و کار زیرشاخص‌های زیادی دارد. یکی از این زیرشاخص‌ها، شاخص راه‌اندازی کسب و کار است. در این زیرشاخص عملکرد ایران بهتر از شاخص کل بوده است اما فاصله زیادی با عربستان سعودی – کشور نفتی همسایه که مقادیر بالایی از FDI را به خود جذب کرده است– دارد.

۴- مشکلات مربوط به تجارت: در کشور ما انواع موانع تعرفه‌ای و غیرتعرفه‌ای برای واردات کالاهای مختلف توسط دولت اعمال می‌شود که با توجیه حمایت از صنعت داخلی صورت می‌گیرد[۱]. همان‌طور که قبلا توضیح داده شد، بنگاه‌های فراملیتی بر دو نوع‌اند: بنگاه‌هایی که برای تجارت درون شبکه بنگاه‌های فراملیتی سازماندهی شده و استقرار یافته‌اند و نوع دوم بنگاه‌هایی که حجم تجارت آن‌ها درون شبکه شرکت‌های فراملیتی ناچیز است. وجود چنین موانعی باعث می‌شود که شرکت‌های فراملیتی از نوع دسته اول که آثار مثبتی بر رشد اقتصادی کشور میزبان سرمایه‌گذاری دارند، به کشور وارد نشوند. به علاوه شرکت‌های فراملیتی که اقدام به سرمایه‌گذاری در چنین اقتصادی می‌کنند، قدرت انحصاری به دست آورده و رفاه اقتصادی را کاهش می‌دهند. این شرکت‌ها با وجود موانع ورود واردات به بازار داخل، نمی‌توانند با شبکه شرکت‌های فراملیتی ارتباط مناسبی برقرار کرده و در زنجیره ارزش جهانی قرار گیرند. همان‌طور که قبلا اشاره شد، مطالعات اقتصادی بیان می‌کنند هنگامی اثر FDI بر رشد کشور میزبان مثبت است که با افزایش تجارت همراه باشد.

به دلیل موانع و مشکلات ذکر شده عملکرد ایران در جذب FDI بسیار کم‌تر از پتانسیل بالقوه آن بوده است. این در حالی است که ایران ظرفیت‌های زیادی برای جذب این نوع سرمایه دارد.

ظرفیت‌هاو مزیت‌های کشور برای جذب FDI

کشور ما دارای ظرفیت‌های مناسبی است که به طور بالقوه می‌توانند باعث جذب FDI شوند و لازم است این پتانسیل بالقوه به حالت بالفعل تبدیل شود. البته باید تدابیری اتخاذ کرد تا افزایش FDI باعث افزایش رشد اقتصادی شود. از جمله این ظرفیت‌ها می‌توان به جمعیت جوان و تحصیل‌کرده اشاره کرد. وجود انباشت نیروی انسانی عاملی است که در برخی از مطالعات به عنوان عامل کلیدی برای وجود تاثیر مثبت FDI بر رشد

[۱] برای توضیحات بیشتر به مجلد اول ا زمجموعه مطالعات داخلی بخش سوم فصل سوم با عنوان سیاست‌های تجاری مراجعه شود.

اقتصادی کشور میزبان ذکر شده است. بنابراین وجود جمعیت جوان و تحصیلکرده پتانسیل مناسبی برای استفاده حداکثری از FDI ورودی به شمار می‌رود.

وجود ذخایر طبیعی و معدنی سرشار، از دیگر ظرفیت‌های کشور برای جذب سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی است. این ذخایر شامل ذخایر هیدروکربنی و نفتی، ذخایر گازی، ذخایر آلومینیوم، منگنز و مس است.

موقعیت استراتژیک ایران امکان می‌دهد که صنایع مستقر در آن با تحمل هزینه حمل ونقل اندک به بازارهای پررونق خلیج فارس و بازارهای تازه تشکیل شده آسیای میانه و قفقاز دسترسی پیدا کنند.

به علاوه شرایط مناسب اقلیمی ایران باعث وجود تنوع تولیدات کشاورزی شده است. کشور ما دارای رتبه چهارم دنیا به لحاظ تنوع تولیدات محصولات کشاورزی است.

با توجه به موارد فوق به نظر می‌رسد که اولویت‌های سرمایه‌گذاری در ایران می‌بایست به بخش‌هایی که مزیت نسبی دارند برگردد. در حال حاضر مناسب‌ترین بخش‌ها برای سرمایه‌گذاری که دارای مزیت نسبی بالفعل هستند عبارت است از : بخش پتروشیمی، بخش انرژی، و بخش کشاورزی (صادرات محصولات) و هم‌چنین بخش گردشگری.

اصلاحات مورد نیاز برای جذب سرمایه خارجی

اصلاحات مورد نیاز را می‌توان بر حسب زمان مورد نیاز برای اجرا به دو دسته کوتاه‌مدت و بلندمدت تقسیم کرد.

۱– کوتاه‌مدت: در کوتاه‌مدت می‌توان به راهکارهای زیر اشاره کرد.

- ایجاد مناطق آزاد اقتصادی که در آن بازار کار از اختلالاتی که از ناحیه دولت وارد می‌شود، مبرّا باشد: ایجاد مناطق آزاد اقتصادی جدید که در آن‌ها مداخلات دولت در بازار کار به حداقل ممکن برسد، می‌تواند نقش بسزایی در استفاده از مزیت نیروی کار ارزان ایفا کند. رفع اختلالات در بازار کار، حتی می‌تواند در مناطق آزاد و ویژه اقتصادی موجود صورت گیرد.
- موافقت‌نامه‌های مالیاتی با کشورهای مختلف: انعقاد موافقت‌نامه‌های مالیاتی با سایر کشورها برای اعمال تخفیف مالیاتی یا اجتناب از اخذ مالیات مضاعف در برخی کشورها باعث به جریان افتادن سرمایه بین این کشورها شده که در مورد کشور ما نیز قابل اجرا است.
- اصلاح سیستم مالی داخلی: همان‌طور که در بررسی تجربه کشور شیلی بحث شد، اصلاح سیستم مالی کشور قبل از آزادسازی حساب سرمایه ضروری است. در غیر این

صورت، آزادسازی حساب سرمایه و ورود (خروج) سرمایه‌های هنگفت به (از) کشور می‌تواند عواقب ناگواری داشته باشد. مستحکم کردن نظام مالی داخلی به وسیله اعمال مقررات و قوانین بانکی مربوط به اعطای وام و طبقه‌بندی ریسک وام‌ها و رتبه‌بندی اعتبار موسسات مالی در این راستا ضروری است[۱].

- ایجاد سازوکارهایی برای تامین مالی شرکت‌ها (صدور مجوز ورود بانک‌های خارجی، صدور مجوز به شرکت‌های خارجی برای انتشار اوراق قرضه شرکتی): به جز سیستم مالی داخلی، سازوکارهای دیگری که یک شرکت می‌تواند از آن‌ها استفاده کند اخذ وام از شعب بانک‌های خارجی و انتشار اوراق قرضه شرکتی است. ایجاد تمهیدات لازم در زمینه ورود بانک‌های خارجی و صدور مجوز به شرکت‌های خارجی برای انتشار اوراق قرضه شرکتی می‌تواند با استفاده از تجربه کشور چین، به تدریج و به صورت آزمایشی در مناطق آزاد اقتصادی تجربه شود.
- ایجاد مشوق برای شرکت‌های با اهداف توسعه صادرات: با توجه به این‌که ایران مراحل صنعتی‌شدن را بسیار زودتر از برخی دیگر از کشورهای در حال توسعه شروع کرد و بستر مناسبی در برخی از بخش‌های صنعت مثل خودرو و قطعه‌سازی در کشور وجود دارد، می‌توان به جذب سرمایه‌گذاری‌های مستقیم خارجی با اهداف توسعه صادرات در این بخش‌ها اندیشید. ارایه معافیت‌های گمرکی و تسهیل مقررات مربوط به ورود و خروج محصول، ارز و سود برای سرمایه‌گذاری‌های مستقیم خارجی سازگار با اهداف فوق، می‌تواند به عنوان مشوق‌های لازم برای جذب چنین سرمایه‌گذاری‌های عمل کند. هم‌چنین با توجه به مزیت نسبی کشور در بخش پتروشیمی به دلیل وجود مخازن نفت و گاز فراوان در کشور، می‌توان این بخش را نیز جزو اهداف جذب سرمایه‌گذاری خارجی قرار داد. هم‌چنین سرمایه‌گذاری‌های لازم برای توسعه و نگهداری مخازن نفت و گاز به شدت سرمایه‌بر است و بخشی از سرمایه لازم برای توسعه این بخش می‌تواند از طریق FDI تامین شود.
- اصلاح نظام نرخ ارز و ثبات ارزی: نوسانات شدید در نرخ ارز در سال‌های ۱۳۸۹ تا ۱۳۹۱ به شدت تاثیر منفی بر روی جذب FDI دارد. به غیر از مشکل تحریم، جهش نرخ ارز را می‌توان به تثبیت نرخ ارز در بازه طولانی قبل از سال ۱۳۸۹ مربوط دانست که توسط

[۱] برای توضیحات بیشتر به به مجلد دوم از مجموعه مطالعات تحولات خارجی فصل دوم قسمت " تجربه کشور شیلی در بازار سرمایه" مراجعه شود.

دلارهای نفتی و با وجود تورم‌های بالا نرخ ارز ثابت نگه داشته شده بود و نرخ ارز حقیقی کاهش مداومی را تجربه می‌کرد. همان‌طور که در تجربه کشور شیلی بحث شد نظام نرخ ارز ثابت می‌تواند باعث عدم تطابق بدهی و دارایی در ترازنامه شرکت‌ها شده و بستر تشدید بحران‌های ارزی و مالی را فراهم کند[۱].

۲- در بلندمدت: در بازه زمانی بلندمدت باید اصلاحات ساختاری مورد نیاز برای افزایش میزان سرمایه‌گذاری صورت گیرد. از جمله:

- بهبود فضای کسب و کار و بالابردن انگیزه آحاد اقتصادی برای سرمایه‌گذاری (اعم از داخلی و خارجی)
- بهبود مناسبات سیاسی و تعاملات فرهنگی با کشورهای جهان
- حذف اختلالات مربوط به تجارت خارجی
- اجازه به صندوق‌های بازنشستگی و بیمه به سرمایه‌گذاری غیرمستقیم در سطح دنیا
- تنفیذ و بهبود قوانین مربوط به افشای اطلاعات و افزایش شفافیت در بورس

نتیجه‌گیری

در واقع جهانی شدن بخش مالی اثرات مختلفی (اعم از منفی و مثبت) برای کشورهایی که یکپارچگی زیادی با بخش مالی جهانی داشته‌اند، در پی داشته است. از جمله اثرات مثبت سرمایه‌گذاری خارجی می‌توان به تامین منبع برای سرمایه، اثر سرریز بهره‌وری و رشد اقتصادی اشاره کرد. اثرات منفی این جریان هم عموما به نوسانات جریان مالی، اثر سرایت و مشکلات مربوط به ورود سرمایه مربوط می‌شود. نکته دیگری که باید مد نظر قرار داد آن است که بی شک بخش مهمی از مشکلات کشورهای در حال توسعه به نقایص داخلی آن‌ها برمی‌گردد؛ از نظارت ناکافی بر بخش بانکی گرفته تا فساد یا اشتباه در انتخاب نرخ ارز و نوع نظام ارزی و عدم توسعه بازارهای مالی برای جذب پس‌اندازهای داخلی. در مطالعه حاضر تجربه کشورهای چین، عربستان، قطر، شیلی، برزیل و هند در ارتباط با بخش مالی جهانی مورد بررسی قرار گرفت. این کشورها هر یک با استفاده از مزیت‌ها و سیاست‌های خاص خود و البته با رویکردهای متفاوت اقدام به ادغام با بخش مالی جهانی کرده و توانسته‌اند با استفاده از تامین مالی جهانی به رشدهای قابل توجه دست پیدا کنند. توجه به تجربه آزادسازی تدریجی و موفقیت‌آمیز در چین و نقش جریان سرمایه در تامین تکنولوژی و سرمایه و رشد اقتصادی این کشور می‌تواند درس‌آموز باشد. استفاده عربستان و قطر از جریان سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی که با استفاده از ایجاد محیط

[۱] برای توضیحات بیشتر به مجلد دوم از مجموعه مطالعات تحولات خارجی فصل دوم قسمت " تجربه کشور شیلی در بازار سرمایه" مراجعه شود.

کسب و کار مناسب رقم خورد و متعاقبا به رشدهای قابل توجه منجر شد شایسته بررسی است. علیرغم وجود اثرات منفی ذکر شده برای جریان سرمایه خارجی (نوسانات جریان مالی، اثر سرایت و مشکلات مربوط به ورود سرمایه) به نظر می‌رسد برخی از این کشورها توانسته‌اند به اقتصادی با آسیب‌پذیری کم‌تر و ثبات اقتصادی بیشتر دست پیدا کنند. به عنوان مثال تجربه آزادسازی برزیل که در عین بی‌ثباتی کلان اقدام به آزادسازی حساب سرمایه نمود و توانست به ثبات اقتصادی دست پیدا کند، قابل توجه است. هم‌چنین تجربه کشور شیلی و آسیب‌پذیری کم این کشور نسبت به بحران‌هایی که کشورهای در حال گذار را به شدت تحت تاثیر قرار داد درس‌های مهمی در خصوص نقش نظام مالی داخلی و مقررات بانکی و نظام نرخ ارز در وقوع بحران‌ها در پی داشت. تجربه کشور هند نیز –به عنوان کشوری که نزدیک به نیم قرن تحت تاثیر تفکرات خودکفایی اقتصادی بود و با تاخیر زیادی نسبت به دیگر کشورهای مورد بررسی اقدام به آزادسازی نمود– و تجربه رشدهای بالای این کشور و نقش FDI در رشد این کشور جالب توجه است.

در مجموع می‌توان گفت بازار سرمایه امروز در جهان، بازاری رقابتی است و به همین علت، سرمایه‌های خارجی به کشورهایی می‌رود که فضای جامعه در آن‌ها از جهات زیر رقابتی‌تر باشد: امنیت اقتصادی، اجتماعی و قضایی، ثبات قوانین و مقررات، سودآوری، آزادی عمل در نسبی فعالیت‌های اقتصادی و بخش خصوصی فعال، بزرگی بازار مصرف داخلی، ورود و خروج آزاد انتقال ارز، تمایل دولت و سرمایه‌گذاران داخلی برای مشارکت با سرمایه‌گذاران خارجی.

با توجه به روند کنونی جهانی شدن، سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی به عنوان عاملی جهت انتقال تکنولوژی پیشرفته، مدیریت کارآمد و توسعه منابع انسانی و مالی از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است، اما تأثیر این متغیر بر اقتصاد کشور میزبان سرمایه بستگی به شرایط محیطی ایجاد شده دارد، به طوری‌که در کشورهای مورد مطالعه، اتخاذ استراتژی برون‌گرایی توسعه صادرات، امکان بهره‌مندی از اثرات مثبت سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی را فراهم می‌آورد.

شواهد موجود گویای آن است که شمار زیادی از کشورهای شرق آسیا در دهه ۱۹۷۰ و ۱۹۸۰ با سیاست برون‌گرایی و آزادسازی اقتصادی و بر پایه جذب سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی، توانسته‌اند به صادرات صنعتی خود رونق بخشند. اهمیت FDI در بازسازی صنعتی تنها محدود به تشکیلات شرکت‌های فراملیتی نیست، بلکه از راه آثار غیر مستقیم پایین‌دستی بر بنگاه‌های عرضه‌کننده نهاده‌ها در داخل کشور دارای آثار برونزای مثبت است.

چنانچه اشاره شد با درس گرفتن از تجربه کشورهای در حال توسعه می‌توان در پی جذب سرمایه خارجی به عنوان یک فرصت برای مشارکت در زنجیره ارزش جهانی و ایفای نقش فعال در اقتصاد کنونی جهان نگاه کرد و

در پی استفاده حداکثری از آن برآمد. تلاش برای جذب FDI باید معطوف به بخش‌هایی باشد که در آن‌ها کشور دارای مزیت نسبی است. مشوق‌های سرمایه‌گذاری خارجی را می‌توان ابتدا در مقیاس محدودتر – مثلاً مناطق آزاد اقتصادی– ارایه نمود تا چرخه جریان سرمایه به حرکت درآمده و از طریق تبادل و یادگیری حاصل از کار با شرکت‌های فراملیتی تجربه لازم برای همکاری با شرکت‌های فراملیتی فراهم شود و شرکت‌های ایرانی بتوانند به عنوان سرمایه‌گذاری مشترک با شرکت‌های فراملیتی همکاری کنند و به شرکت‌های فراملیتی در سطح دنیا تبدیل شوند. در واقع ابتدا باید مراودات بین‌المللی به حالت عادی برگردد، روابط تجاری گسترش یابد، صادارت زیاد شود، و در ضمن مناطق تجاری هم فعال شود تا فضا برای سرمایه گذاری خارجی باز شود. لازم به ذکر است توجه سیاست‌گذاران برای جذب FDI معطوف به ملاحظات گفته شده باشد تا اثر مثبت FDI بر رشد اقتصادی حاصل شود. یکی از مهم‌ترین ملاحظات بیان شده، توجه به نقش تجارت در اثرگذاری FDI بر روی رشد اقتصادی کشور است. ضروری است موانع تجاری کاهش یابند تا سرمایه‌گذاری‌های FDI صورت‌گرفته دارای کارایی لازم باشند.

اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی تهران
TEHRAN CHAMBER OF COMMERCE, INDUSTRIES, MINES AND AGRICULTURE

بخش دوم

تحولات بازارهای انرژی جهانی

[محقق همکار]
قدیر اسدی

مقدمه

بازار جهانی انرژی از معدود بازارهایی است که دائماً توسط پایگاه‌های خبری با جزئیات رویت می‌شود و کشورها، سازمان‌ها، شرکت‌های تجاری و حتی افراد عادی سیاست‌های جاری اقتصادی و پیش‌بینی‌های خود از این بازار و بازارها و متغیرهای تابعه آن را با اطلاعات جدید به‌روز می‌کنند. ایران یکی از مهم‌ترین کشورها در حوزه عرضه انرژی جهانی است. به گزارش سازمان مدیریت اطلاعات انرژی آمریکا[1] (EIA) ایران از لحاظ ذخایر انرژی در نفت مقام چهارم[2] و در گاز مقام دوم را در جهان داراست. تاثیر کشور ما بر بازار انرژی جهانی و از طرفی وابستگی کشور ما به درآمدهای حاصل از انرژی و همچنین شتاب بالای مصرف انرژی در داخل موجب شده یک رابطه همه جانبه با پیچیدگی‌های خاص خود میان مسائل داخلی اقتصاد و بازار جهانی انرژی برقرار شود. این اهمیت به خصوص زمانی که هدف بررسی آینده اقتصاد ایران باشد پررنگ‌تر می‌شود.

اهمیت بازار جهانی انرژی موجب شد تا بررسی تحولات آینده این بازار به عنوان یک بخش مهم از بررسی آینده میان‌مدت اقتصاد ایران مد نظر قرار گیرد. گزارش مربوط به بازارهای جهانی انرژی در مجلد سوم از مجموعه مطالعات تحولات خارجی به بررسی این بازارها پرداخته است. در این گزارش سعی می‌شود تا با رعایت اختصار در ارائه اطلاعات و جداول، به بیان چکیده مطالب اصلی فصول مربوطه پرداخته شود. سعی شده تا روند این گزارش با روند کلی فصول یکسان باشد تا خواننده، مطالب مرتبط به موضوع مورد علاقه خود را در فصل‌ها نیز به آسانی پیدا کند. لذا در بخش اول به ویژگی‌های بازار نفت در حال حاضر پرداخته خواهد شد. در این بخش سعی می‌شود تا واکنش‌های ممکن به افزایش قیمت و یا شوک عرضه را به طور مختصر بررسی شود. در بخش دوم گزارش پیش‌بینی‌های موجود از بازار انرژی بررسی خواهد شد. سپس ویژگی‌های تقاضای انرژی منطقه اروپا

[1] U.S. Energy Information Administration (Eia)

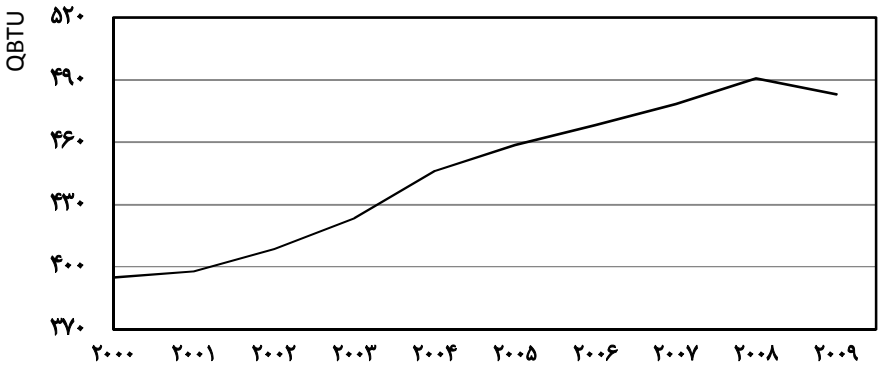
[2] در گذشته ذخایر نفت شل و نفت‌های آغشته به شن به عنوان ذخایر نفتی به حساب نمی‌آمدند. در سال‌های اخیر با بالا رفتن قیمت نفت و استخراج این نوع از نفت، در آمار ذخایر نیز مورد محاسبه قرار می‌گیرند. در برخی گزارش‌های اخیر کشور کانادا به عنوان دارنده سومین ذخایر بزرگ نفتی ذکر می‌شود که ناشی از داشتن ذخایر عظیم نفت های آغشته به شن و نفت شل است.

و سه کشور بزرگ در تقاضای انرژی بررسی می‌شود. در نهایت با بررسی وضعیت عرضه انـرژی در جهـان و بـه طور خاص بررسی وضع اپک سعی شده تا بینش روشنی از وضعیت بازارهای جهانی انـرژی بـه خواننـده منتقـل شود.

روند تغییرات بازار انرژی در دهه اخیر

به یقین مهم‌ترین تغییر در متغیرهای حوزه انرژی در دهه اول قرن بیست‌ویکم افزایش بـی‌سـابقه قیمـت نفـت است. بررسی روند تقاضا برای انرژی نشان می‌دهد که همواره تقاضای انرژی روندی صعودی داشته است. منظور از کلمه انرژی در "تقاضای انرژی" همه تامین‌کننده‌های انرژی اولیه[۱] است که بـه معـادل گرمـایی خـود تبـدیل شده‌اند و با هم قابل جمع شدن هستند. نمودار ۲-۲۸ روند تقاضای انرژی را نشان می‌دهد[۲].

نمودار ۲-۲۸: روند تقاضای انرژی اولیه در جهان



منبع:EIA:International Energy Statistics

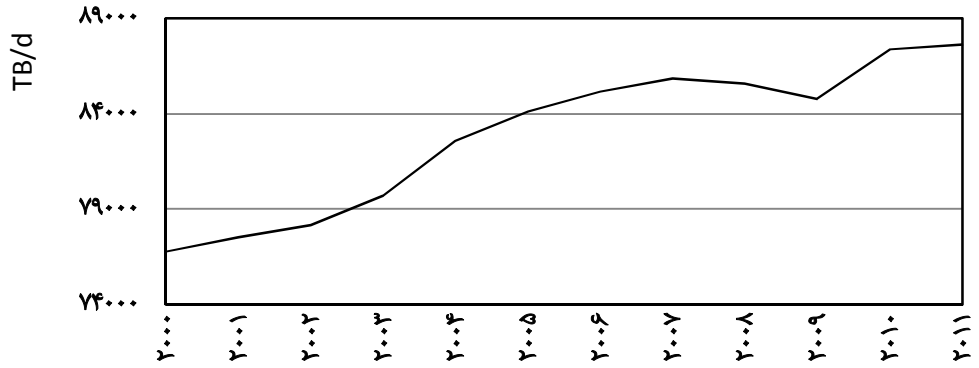
داده‌ها نشان می‌دهند تقاضای انرژی اولیه برای کل جهان از سال ۲۰۰۱ به بعد سالانه با نرخ رشـد متوسـط ۲،۷ درصد رشد داشته و این رشد به غیر از سال ۲۰۰۹ برای هیچ سـالی کمتـر از ۲ درصـد نبـوده اسـت. بـرای کشورهای متفاوت از نظر وابستگی به منابع در دسترس انرژی و ساختار اقتصادی، نحوه پاسخگویی به تقاضـای انرژی متفاوت است. کشورهایی که از منابع غنی نفت خام و گاز برخوردارند یا ساختار اقتصادی آن‌ها بر این مبنا شکل گرفته است، عمدتاً از سوخت‌های فسیلی استفاده می‌کنند. نمونه بارز ایـن گـروه، کشـورهای خاورمیانـه و

[۱] انرژی اولیه به آن انرژی‌ای گویند که به طور مستقیم از طبیعت به دست آمده باشد. برای مثال انرژی حاصل از گاز طبیعی انرژی اولیه است اما انرژی الکتریکی تولید شده از آن انرژی اولیه نیست.

[2] Quadrillion British Thermal Unit (QBtu) واحد اندازه گیری انرژی است.

روسیه هستند که به وفور از منابع انرژی خود استفاده می‌کنند. دسته دوم کشورهایی هستند که با داشتن منابع داخلی قابل توجه، به دلیل مصرف بسیار زیاد انرژی مجبور به تامین بخشی از تقاضای داخلی انرژی از طریق واردات انرژی هستند، مانند ایالات متحده و چین. اما دسته سومی وجود دارند که منابع انرژی کافی برای تامین انرژی خود ندارند ولی به همراه کشورهای دسته اول تا اندازه زیادی دارای ساختار اقتصادی مبتنی بر مصرف سوخت‌های فسیلی هستند. نمود بارز چنین کشورهایی در قاره اروپا قابل مشاهده است. نتیجه این وابستگی ایجاد بازار مهمی چون نفت و گاز است. رشد تجارت انرژی در سال‌های اخیر نشان می‌دهد میزان وابستگی کشورهای واردکننده به واردات انرژی فزاینده است و همچنین تامین امنیت انرژی برای کشورهای وابسته از اهمیت روزافزون برخوردار است. از طرفی کشورهای صادرکننده که اغلب کشورهای خاورمیانه-شمال آفریقا و روسیه هستند به شدت به درآمدهای نفتی وابسته شده‌اند. نمودار ۲-۲۹ میزان مصرف نفت را در جهان طی دهه گذشته نشان می‌دهد.

نمودار ۲-۲۹: روند مصرف جهانی نفت در روز[1]



منبع:EIA:International Energy Statistics

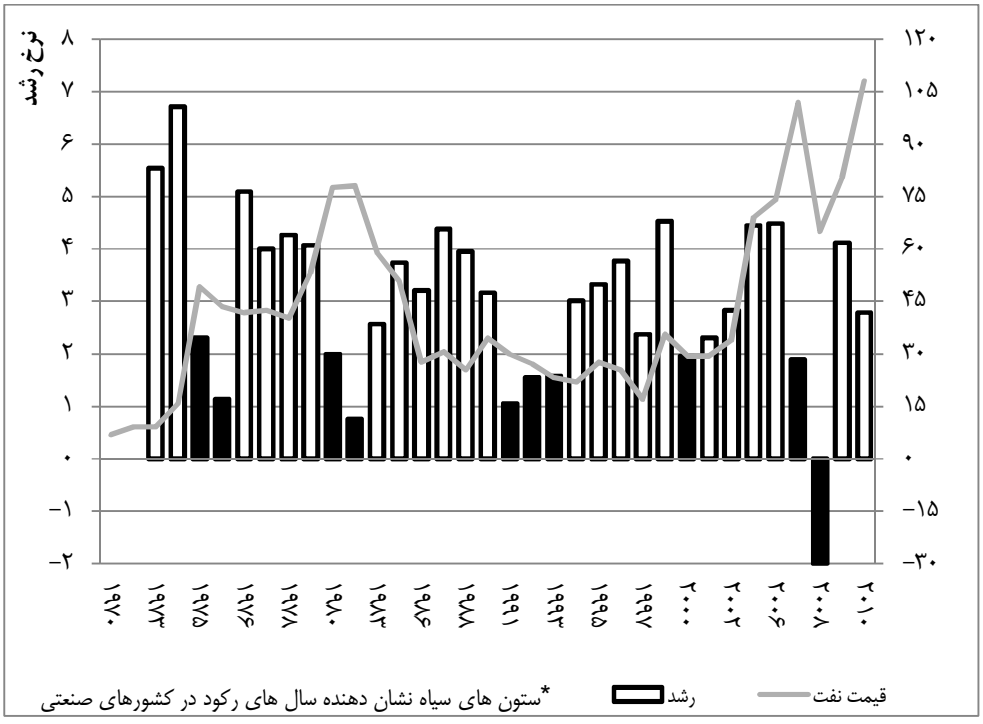
تحولات بازار نفت نشان می‌دهد تقاضای جهانی نفت به طور متوسط ۱،۳ درصد در سال رشد داشته است. این رشد معادل افزایش یک میلیون بشکه‌ای نفت طی این سال‌ها بوده است. مصرف گاز هم در طول این دهه از روند پرشتاب‌تری تبعیت کرده و به طور سالانه با نرخ رشد ۲،۷ درصد بین سال‌های ۲۰۰۰ تا ۲۰۱۱ رشد داشته است. این میزان رشد با در نظر نگرفتن سال ۲۰۰۹ که به علت رکود اقتصادی با افت تقاضای گاز مواجه شده، به معنی ۱۰۷ بیلیون متر مکعب افزایش سالانه تقاضای گاز است.

[1] TB/d:Thousand Barrel per day هزار بشکه در روز

نفت و رشد اقتصادی

تغییرات در عرضه و تقاضای نفت با تغییر قیمت، در کوتاه‌مدت و با تغییر میزان عرضه و تقاضای نفت در بلندمدت همراه خواهد بود. پاسخ به شوک افزایش تقاضا به صورت افزایش قیمت در کوتاه‌مدت و پاسخ به شوک افزایش قیمت، افزایش عرضه و تعدیل تقاضا در بلندمدت است. در نتیجه جهت علیت در بازار جهانی نفت بین قیمت نفت، تقاضا و عرضه نفت و روند اقتصاد جهانی یک رابطه دوطرفه با وقفه‌های متفاوت است. افزایش شدید در رشد اقتصادی منجر به افزایش متناظر در تقاضای نفت در کوتاه‌مدت خواهد شد. از آنجا که در کوتاه‌مدت تولید نفت به نسبت ثابت است و توان همراهی سریع با تقاضای نفت را به دلایل فنی ندارد، در نتیجه قیمت نفت افزایش خواهد یافت. البته افزایش تقاضا تنها دلیل لازم برای افزایش قیمت نفت نیست. با افزایش قیمت نفت و افزایش هزینه‌ها رشد اقتصادی تعدیل خواهد شد. اگر افزایش قیمت به دلیل شوک عرضه نفت باشد، به دلیل کاهش میزان تولید و عدم امکان جایگزینی سریع آن در بازار نفت، احتمال زیاد وجود دارد که اقتصاد جهانی با رکود مواجه شود.

نمودار ۲-۳۰: قیمت نفت و نرخ رشد اقتصادی جهان طی سال‌های ۱۹۷۰ تا ۲۰۱۰



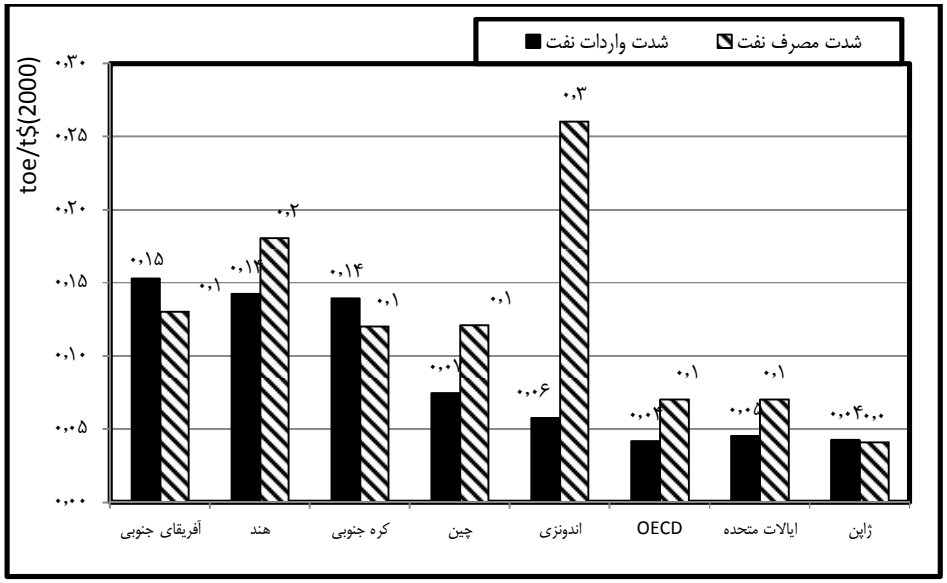
منبع:World Energy Outlook 2011-IEA

واکنش اقتصادهای واردکننده‌ی نفت به افزایش قیمت آن، موجب افزایش شدت اثر مستقیم درآمدی افزایش قیمت می‌شود(کاهش تقاضای نفت به دلیل افزایش هزینه‌های واردات آن) که در نهایت به تولید داخلی پایین‌تر و نرخ بیکاری بالاتر، همراه با تورم در کشورهای واردکننده نفت منجر خواهد شد. این اثرات بین کشورهای واردکننده برحسب شدت وابستگی به واردات انرژی، شرایط و ساختار اقتصادی و رفتار و سیاست آن‌ها در قبال افزایش قیمت متفاوت خواهد بود.

همچنان‌که نمودار ۲-۳۰ نشان می‌دهد، از سال ۱۹۷۰ به بعد، قبل از هر رکود جهانی، قیمت نفت با یک صعود نسبت به سطح قبلی خود همراه بوده است. هر چند که ممکن است علت اصلی رکود و یا عاملی که به عنوان علت اصلی رکود شناخته می‌شود، در حوزه افزایش قیمت انرژی قرار نگیرد.

اما نفت از اهمیت زیادی برای همه اقتصادهای جهان برخوردار است. در نمودار ۲-۳۱ میزان وابستگی چند کشور در حال توسعه و همچنین چند کشور توسعه‌یافته به نفت و واردات نفت نشان داده شده است. میزان وابستگی با میزان نفت مورد نیاز برای تولید هر دلار از تولید ملی سنجیده شده که به تفکیک کل مصرف و واردات در نمودار نشان داده شده است.

نمودار ۲-۳۱: شدت وابستگی به نفت و واردات نفت در سال ۲۰۰۹

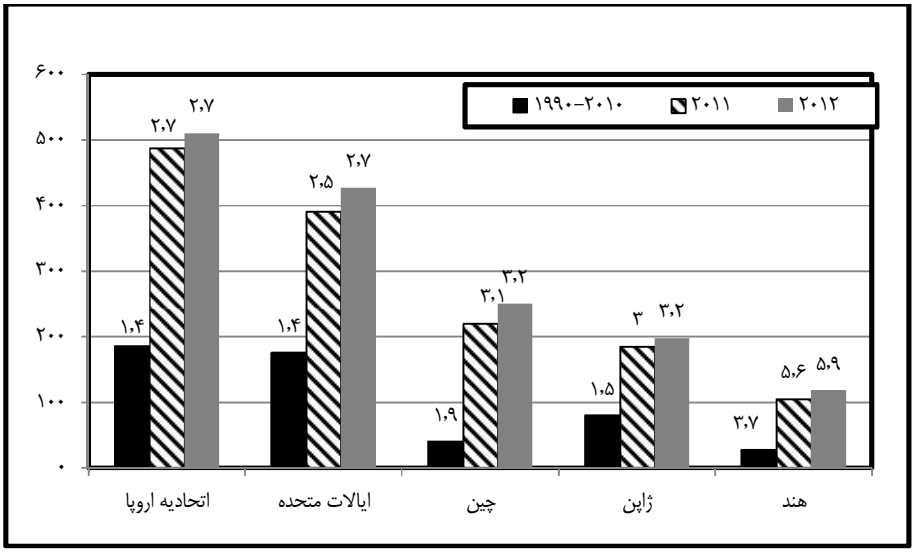


منبع:World Energy Outlook 2011-IEA

هزینه واردات انرژی در چند سال اخیر نمود بارزی از فشارهای وارد آمده به کشورهای واردکننده انرژی است. نمودار ۲-۳۲ به خوبی نشان می‌دهد که با وجودی‌که کشوری مانند ایالات متحده در ۲۰ ساله ۱۹۹۰ تا ۲۰۱۰

روند مصرف نفت تقریباً افزایشی داشته، متوسط سهم هزینه واردات نفت به تولید ناخالص داخلی در حدود ۱،۴ درصد بوده و همین سهم برای سال ۲۰۱۱ به ۲،۵ درصد رسیده است.

نمودار ۲-۳۲: هزینه واردات انرژی و سهم آن در تولید ملی(میلیارد دلار ۲۰۱۲ و درصدی از GDP)



منبع:World Energy Outlook 2011-IEA

اما سوال اصلی این است که میزان فشار وارد آمده بر کشورهای واردکننده تا کجا قابل تحمل است؟ آیا راه گریزی برای کاهش تقاضای نفت و کاهش وابستگی به آن وجود دارد؟ آیا در مواقع افزایش شدید قیمت نفت، اقتصادهای کشورهای واردکننده از وارد کردن نفت امتناع می‌کنند؟

واکنش تقاضا به افزایش قیمت نفت

افزایش قیمت نفت از جهات مختلف بر کشورها تاثیر خواهد گذاشت. دو نگرانی عمده از افزایش قیمت نفت وجود دارد. اولین نگرانی وارد شدن به یک رکود جهانی همچون رکود ۱۹۷۳ و یا ۱۹۸۰ است. این نگرانی در سال‌های اخیر شاید جدی‌ترین نگرانی از افزایش قیمت باشد. این خطر به خصوص اقتصاد کشورهای در حال توسعه را که به شدت به نفت وابسته هستند به طور جدی تهدید می‌کند. دومین خطر در افزایش قیمت نفت برای اقتصاد جهانی، ثابت ماندن قیمت نفت در سطحی بالا است. افزایش قیمت نفت و بالا ماندن آن در بلندمدت موجب افزایش هزینه‌ها و جلوگیری از رشد پایدار به خصوص برای اقتصادهای در حال توسعه پیشرو مانند چین و هند می‌شود. هر چند این افزایش هزینه‌های سنگینی را بر دوش واردکنندگان بزرگی چون ایالات متحده و اروپا نیز خواهد گذاشت. ترکیب دو اثر فوق، موجب افزایش نااطمینانی در کوتاه‌مدت و در سطح کلان

اقتصاد جهانی است. این نااطمینانی موجب کاهش سرمایه‌گذاری‌ها و توافقات بلندمدت بین کشورها و شرکت‌های بین‌المللی خواهد شد.

اما انعطاف بازار جهانی نسبت به تغییر قیمت‌های انرژی است که در نهایت واکنش نسبت به افزایش قیمت نفت را تعیین خواهد کرد. مطالعات نشان می‌دهد که کشش قیمتی تقاضای جهانی نفت بسیار پایین و در حدود ۰،۲- تا ۰،۰۸- است. یعنی به ازای یک درصد افزایش در قیمت، تقاضا به اندازه ۰،۲- تا ۰،۰۸- درصد کاهش می‌یابد. این نتیجه نشان می‌دهد در قبال افزایش قیمت، تقاضای نفت توانایی کاهش شدید در کوتاه‌مدت را نخواهد داشت. در طرف مقابل کشش درآمدی نفت خام بالا بوده و بین ۰،۵ تا ۱،۵ تخمین زده می‌شود. این کشش بدان معناست که با افزایش درآمد کشورها میزان تقاضا در کوتاه‌مدت برای نفت افزایش خواهد یافت. به عبارت دیگر در دوران رونق اقتصادی، تقاضا برای نفت افزایش یافته و موجب فشار بر روی قیمت آن خواهد شد.

در طرف مقابل، کشش عرضه نفت در کوتاه‌مدت تقریبا صفر است. در کوتاه‌مدت به دلیل محدودیت در سطح برداشت از مخازن نفتی و زمان طولانی لازم برای توسعه تعداد و حوزه میادین نفتی، عرضه توانایی افزایش به ازای افزایش در قیمت نفت را ندارد. این کمبود در بلندمدت برطرف شده و کشش عرضه نفت در بلندمدت بین ۰،۱ تا ۱،۱ تخمین زده شده است. کشش تقاضای نفت نشان می‌دهد میزان تقاضای نفت در جهان از قبل و بر اساس میزان فعالیت اقتصادها و رشد اقتصادی تعیین می‌شود و اثر بسیار ناچیزی از قیمت نفت دریافت می‌کند. در نتیجه یک جابه‌جایی کوچک در عرضه به سمت پایین یا جابه‌جایی در تقاضا به سمت بالا منجر به افزایش شدید در قیمت نفت می‌شود. مطالعات همچنین یک رابطه نامتقارن بین قیمت نفت و رونق در فعالیت‌های اقتصادی یافته‌اند. افزایش در رشد اقتصادی موجب افزایش در قیمت نفت می‌شود، اما کاهش قیمت نفت موجب افزایش فعالیت‌های اقتصادی نمی‌شود.

با توجه به حقایقی که در مورد روند تغییر قیمت و تقاضا در دهه گذشته بیان شد، به نظر می‌رسد هنوز اقتصاد جهان به انرژی و به خصوص نفت وابستگی زیادی دارد. اگرچه مصرف گاز طی سال‌های اخیر با نرخ بالاتری رشد داشته است، اما به دلیل تفاوت در نوع استفاده و ویژگی‌های خاص نفت، به نظر نمی‌رسد چیزی از اهمیت نفت کاسته شده باشد. آینده تحولات انرژی به طور کامل به وضعیت اقتصادی و رشد آینده اقتصادها و به طور خاص اقتصادهای در حال توسعه بستگی دارد. اما تقاضای نفت به طور خاص به قیمت‌های نسبی در انرژی، تحولات سیاسی، سیاست‌گذاری‌های انرژی و رشد تقاضا در کشورهای در حال توسعه در طرف تقاضا، تحولات تکنولوژیک در دیگر انواع سوخت در طرف عرضه بستگی دارد.

تحولات تقاضای انرژی

هنگامی که متغیرهای بسیاری در حال تغییر هستند و روابط آن‌ها نیز از نظر جهت و شدت در حال تغییر است، پیش‌بینی فرآی‌ند بسیار سخت‌تر است. مهم‌تر این‌که پیش‌بینی‌ها باید با فروض مدل مورد استفاده سازگار باشد. بدین صورت که چون فروض مدل در نهایت حاصل نتایج مدل نیز هستند، در نتیجه نتایج مدل باید با فروض در نظر گرفته سازگار باشد. برای مثال در مورد پیش‌بینی بازار انرژی، فروض مربوط به قیمت نفت باید با فرض رشد اقتصادی سازگار باشد زیرا میزان تقاضای انرژی با فرض قیمت و رشد اقتصادی تعیین می‌شود و در نهایت میزان تقاضای انرژی، رشد اقتصادی را نتیجه می‌دهد. در نتیجه فروض مدل، نتایج منطقی مدل نیز هستند، در نتیجه باید با یکدیگر سازگار باشند.

پیش‌بینی سناریوی مرجع در اپک

در طول دوره ۲۰۱۰ تا ۲۰۳۵ تقاضای انرژی اولیه در سناریوی مرجع به اندازه ۵۴ درصد افزایش می‌یابد (جدول ۲-۱۲). سوخت‌های فسیلی، که در حال حاضر ۸۷ درصد کل عرضه انرژی را شامل می‌شوند، در آن زمان نیز با بیشترین سهم تامین‌کننده ۸۲ درصد انرژی خواهند بود. در بیشتر سال‌های بازه مورد نظر نفت[1] بیشترین سهم را نسبت به سایر انواع انرژی‌ها دارد.

جدول ۲-۱۲: عرضه انرژی اولیه در جهان (مصرف روزانه)

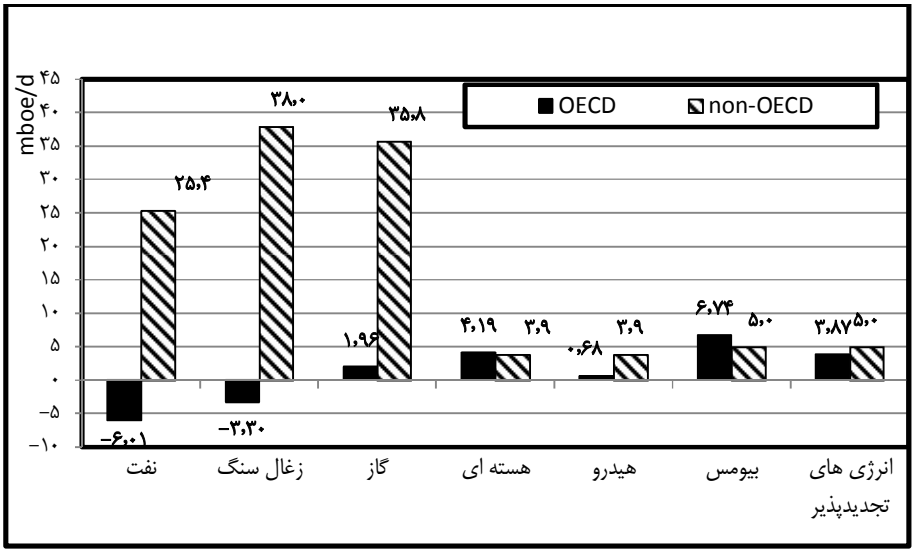
	سطح(QBTU)				نرخ رشد (درصد)	سهم سوخت‌های مختلف (درصد)			
	۲۰۰۹	۲۰۱۰	۲۰۲۰	۲۰۳۵	۰۹-۳۵	۲۰۰۹	۲۰۱۰	۲۰۲۰	۲۰۳۵
نفت	۰,۴۶۵	۰,۴۷۶	۰,۵۲۸	۰,۵۷۵	۰,۸	۳۵	۳۴,۷	۳۲,۱	۲۷,۲
ذغال‌سنگ	۰,۳۹۰	۰,۴۰۵	۰,۴۹۶	۰,۶۰۵	۱,۷	۲۹,۳	۲۹,۵	۳۰,۱	۲۸,۶
گاز	۰,۳۰۰	۰,۳۱۲	۰,۳۹۱	۰,۵۵۸	۲,۴	۲۲,۶	۲۲,۸	۲۳,۸	۲۶,۰
انرژی هسته‌ای	۰,۰۸۳	۰,۰۸۴	۰,۰۹۴	۰,۱۲۷	۱,۷	۶,۳	۶,۱	۵,۷	۶,۰
هیدرو	۰,۰۳۳	۰,۰۳۴	۰,۰۴۴	۰,۰۶۱	۲,۴	۲,۵	۲,۵	۲,۶	۲,۹
بیومس	۰,۰۴۸	۰,۰۵۰	۰,۰۷۱	۰,۱۱۴	۳,۴	۳,۶	۳,۷	۴,۳	۵,۴
سایر انرژی‌های تجدید پذیر	۰,۰۰۹	۰,۰۱۱	۰,۰۲۲	۰,۰۷۴	۸,۱	۰,۷	۰,۸	۱,۴	۳,۵
	۱,۳۲۹	۱,۳۷۲	۱,۶۴۵	۲,۱۱۳	۱,۸۰	۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰

منبع: گزارش پیش‌بینی بازار جهانی نفت-اپک(WOO۲۰۱۲[2])

[1] در این گزارش همواره منظور از نفت تعریف جامع آن یعنی شامل سوخت‌های مایع نیز هست و در غیر این صورت از نفت خام استفاده خواهد شد.
[2] World Oil Outlook

افزایش در تقاضای جهانی انرژی به تفکیک کشورهای OECD و غیر OECD و همچنین به تفکیک نوع سوخت در نمودار ۲-۳۳ نشان داده شده است. به وضوح بیشتر افزایش در تقاضا مربوط به سوخت‌های فسیلی در کشورهای غیر OECD صورت می‌گیرد. بیشترین رشد در تقاضای انفرادی در نوع سوخت مربوط به تقاضای ذغال‌سنگ در کشورهای غیر OECD است.

نمودار ۲-۳۳: افزایش در تقاضای انرژی به تفکیک کشورهای عضو OECD و غیر آن و نوع انرژی(بین سال‌های ۲۰۱۰ تا ۲۰۳۵)



منبع: گزارش پیش‌بینی بازار جهانی نفت-اپک(WOO 2012)

نفت خام به خاطر ویژگی تبدیل‌پذیری فوق‌العاده، حمل‌و نقل کم خطر و آسان، وجود منابع سرشار آن در سراسر جهان و دسترسی به آن در سایر مناطق کمتر نفت‌خیز از طریق تجارت و در نهایت قیمت به نسبت کم آن در گذشته- که ناشی از عرضه بسیار بالای بوده است- به کالایی با ضریب نفوذ بالا در همه اقتصادها تبدیل شده است. پالایشگاه‌های بزرگ و شرکت‌های چندملیتی برای استخراج و استفاده از آن شکل گرفته‌اند. تکنولوژی‌های بسیاری برای استفاده از آن و بر اساس آن شکل گرفته است. لذا کاهش وابستگی به نفت نیازمند افزایش قابل توجه در بهره‌وری و پیدا کردن جایگزین مناسب طی زمان است. در نتیجه انتظار نمی‌رود در کوتاه‌مدت بتوان از میزان تقاضای اقتصاد جهان به نفت به میزان قابل‌توجهی کاست.

تقاضای نفت در میان‌مدت

تقاضای کوتاه‌مدت نفت به شدت به وضعیت حال اقتصاد و رشدهای پیش‌رو وابسته است در کوتاه‌مدت رفتار بازیگران عمده فعلی خیلی بیشتر از رفتار نوظهوران بازار اهمیت دارد، هر چند که این نوظهوران از رشد بالایی برخوردار باشند. در تحلیل کوتاه‌مدت و بازه زمانی کمتر از پنج سال در بازار نفت، به بررسی رفتار تقاضاکنندگان عمده پرداخته خواهد شد. وضعیت اقتصادی و رشد اقتصادی مهم‌ترین عوامل در تعیین میزان تقاضای کوتاه‌مدت است. قیمت نه در کوتاه‌مدت بلکه در میان‌مدت عامل مهم دوم در تعیین تقاضای نفت است. جدول ۱-۶ در متن اصلی میزان تقاضای نفت برای سال‌های آتی را نشان می‌دهد. در طول دوره ۲۰۱۰ تا ۲۰۱۶ تقاضای نفت در کشورهای OECD تقریبا باثبات خواهد. برای کشورهای در حال گذار تنها افزایش اندک، تقاضای نفتی به میزان ۳۰۰ هزار بشکه در روز رخ می‌دهد. اغلب تقاضای نفت در میان‌مدت از کشورهای در حال توسعه نشات می‌گیرد که به اندازه ۵،۴ میلیون بشکه در روز طی سال‌های ۲۰۱۰ تا ۲۰۱۶ افزایش تقاضا خواهند داشت. از افزایشی که در تقاضای نفت کشورهای در حال توسعه به وقوع می‌پیوندد، ۴،۹ میلیون بشکه در روز آن مربوط به کشورهای در حال توسعه آسیایی است. در سال ۲۰۱۵ برای اولین بار تقاضای نفت کشورهای غیر OECD از تقاضای کشورهای OECD بیشتر خواهد شد.

تقاضای نفت در بلندمدت

در حالی‌که محرک اصلی برای تقاضای نفت در میان‌مدت وضعیت اقتصادی جاری دنیاست که در نتیجه بزرگ‌ترین منبع نااطمینانی برای پیش‌بینی‌های کوتاه‌مدت را رقم می‌زند، در بلندمدت، محرک‌های مهم دیگر نقش‌آفرینی می‌کنند. همانند رشد اقتصادی بلندمدت، تاثیر آتی سیاست‌ها، تکنولوژی‌ها و افزایش قیمت نفت به طور فزاینده‌ای الگوی تقاضای آتی نفت را در بلندمدت تغییر خواهند داد. با توجه به فروض صورت گرفته در این بخش، روند بلندمدت تقاضای نفت در سناریوی مرجع در جدول ۱-۷ در متن اصلی نشان داده شده است. تقاضا برای نفت نزدیک به ۲۰ میلیون بشکه در روز بین سال‌های ۲۰۱۰ تا ۲۰۳۵ افزایش خواهد داشت به‌طوری‌که تقاضا در سال ۲۰۳۵ به نزدیک ۱۰۷ میلیون بشکه در روز خواهد رسید. تقاضای نفت کشورهای OECD در سال ۲۰۰۵ به حداکثر مقدار خود رسید و پیش‌بینی‌ها در بلندمدت کاهش مداوم تقاضا در منطقه OECD را نشان می‌دهند. بیش از ۸۰ درصد افزایش در تقاضای جهانی در کشورهای در حال توسعه آسیا به وقوع می‌پیوندد، تا جایی که تقاضای این گروه از کشورها به بیش از میزان تقاضای کشورهای OECD در سال ۲۰۳۵ خواهد رسید. بر خلاف آن‌که کشورهای در حال توسعه محرک اصلی افزایش تقاضای نفت در آینده هستند،

کمتر بودن مصرف سرانه نفت در این کشورها نسبت به کشورهای OECD در سال ۲۰۳۵ نیز همانند دوره جاری برقرار خواهد بود.

بر اساس پیش‌بینی EIA از تقاضای سوخت در افق ۲۰۳۵ میزان مصرف سوخت‌های مایع در کشورهای عضو OECD در آمریکای شمالی و آسیا با رشد اندکی مواجه است، اما این نرخ برای اروپا منفی است. در نتیجه در بلندمدت اروپا به سمت مصرف بیشتر گاز طبیعی و سایر انرژی‌های غیر فسیلی حرکت کرده و از مصرف نفت آن کاسته خواهد شد. این در حالی است که مصرف نفت بیشترین رشد را در کشورهای غیر OECD آسیایی خواهد داشت و بعد از آن کشورهای غیر OECD دیگر مناطق بیشترین رشد در مصرف نفت را تجربه خواهند کرد. مصرف سایر انرژی‌های غیر از سوخت‌های مایع به طور کلی در حال افزایش است. در مجموع پیش‌بینی EIA تقاضای نفت بیشتری نسبت به پیش‌بینی اپک نشان می‌دهد. تفاوت اصلی بین دو پیش‌بینی در تقاضای OECD است، که بر طبق گزارش اپک در آینده کاسته خواهد شد، اما بر طبق گزارش EIA در آینده با افزایش اندکی مواجه خواهد شد.

فروض اساسی در پیش‌بینی تقاضای آتی انرژی

مهم‌ترین و قابل اتکاترین پیش‌بینی در بازار انرژی پیش‌بینی‌هایی هستند که دارای یک سناریوی قوی و سازگار، با فرض‌های قابل‌قبول در مورد عناصر عمده تاثیرگذار بر بازار انرژی هستند. مهم‌ترین بخش همه سناریوها بخش فروض آن است. زیرا از یک طرف این فروض هستند که نتایج را شکل می‌دهند و از طرف دیگر بررسی هرگونه تغییر در پیش‌بینی بدون داشتن فروض و نحوه اثرگذاری این فروض بر نتایج غیر قابل انجام است. برای پیش‌بینی تقاضای انرژی فروض مورد نظر مدل تقاضای اپک برای بازار انرژی به طور خلاصه به صورت زیر بوده است.

قیمت

عوامل اساسی در فروض قیمت به شکل زیر بوده‌اند:

- رفتار قیمت در سال ۲۰۱۰ و اوایل سال ۲۰۱۱ به شدت نسبت به قبل تغییر داشته است.
- علائمی متفاوتی نسبت به قبل از قیمت‌های آینده دریافت می‌شود.
- ارزیابی مجددی از این‌که هزینه‌های بالادستی[۱] چگونه تاثیر می‌گذارند، صورت گرفته است.
- شواهد زیادی از تضعیف رابطه قیمت نفت و تقاضای اقتصادها از نفت مشاهده می‌شود.

[۱] منظور از هزینه‌های بالادستی، هزینه‌های حفاری، استخراج و پالایش اولیه نفت است.

- در سال‌های اخیر اثر نرخ مبادله دلار بر قیمت نفت افزایش یافته است.
- و در نهایت؛ الزامات بودجه‌ای بازبینی شده در کشورهای عضو اپک موجب تغییراتی در فروض قیمتی خواهد شد. زیرا بودجه کشورهای صادرکننده نفت به طور میزان زیادی به درآمد نفت بستگی داشته، که در نهایت منجر به سیاست‌های قیمتی یا تولیدی متفاوت می‌شود.

در عوض، فروض قیمت نفت در بلندمدت باید بر اساس ارزیابی دقیق‌تری از هزینه نهایی استوار باشد. به هر حال، توضیح این‌که هزینه نهایی تولید هر بشکه نفت چقدر است و در نتیجه قیمت بلندمدت نفت خام چه خواهد بود، با مشکلات زیادی از جمله کمبود داده مواجه است. همچنین درباره قابل تحمل بودن قیمت بسیار بالای نفت، به خاطر اثرات جانشینی تردید وجود دارد. با توجه به آثار محتمل افزایش قیمت بر اقتصاد، واضح است که فروض قیمت در سناریوی مرجع[1] باید با فروض رشد اقتصادی سازگار باشند. برای وجود سازگاری داخلی مدل، مهم است که قیمت مفروض مدل با فرض رشد اقتصادی سازگار باشد. با دانستن این نکته که امروزه برای تولید یک واحد از تولید ناخالص داخلی، نفت کمتری مورد استفاده قرار می‌گیرد، می‌توان فهمید که قیمت کنونی نفت در مقایسه با گذشته اثر ضعیف تری روی اقتصاد جهانی دارد. علاوه بر این ها به اثر تغییر قیمت دلار روی قیمت نفت نیز توجه شده است. به نظر می‌رسد در سال های اخیر یک ضعف اساسی در دلار به وجود آمده است. در نتیجه قیمت نفت افزایش یافته است. سرانجام، تغییر در نیازهای مالی در کشورهای عضو اپک می‌تواند به عنوان یک عامل موثر در تعیین فروض قیمت نفت در توسعه سناریوی مرجع سال ۲۰۱۱ دیده شده بود. در نتیجه قیمت سبد مرجع اپک به طور اسمی در نهایت در سطح ۸۵ تا ۹۵ دلار برای این دهه تعیین شده، اما نهایتا در بلندمدت به ۱۳۳ دلار در هر بشکه در سال ۲۰۳۵ فرض شده بود. در سناریوی سال ۲۰۱۲ یک افزایش ۱۰ دلاری در فرض قیمت در نظر گرفته شد. دلیل عمده این افزایش در فرض قیمت افزایش هزینه‌های سرمایه و هزینه‌های عملیاتی استخراج نفت است که بعد از شروع دوره بازسازی اقتصادی پس از رکود شروع به افزایش کرده بودند.

در سناریوی مرجع سال ۲۰۱۲ قیمت برای میان‌مدت حدود ۱۰۰ دلار در نظر گرفته شده است که در نهایت در سال ۲۰۲۵ به ۱۲۵ دلار خواهد رسید. که این قیمت در سال ۲۰۳۵ به ۱۴۳ دلار خواهد رسید. قیمت حقیقی نفت در سال ۲۰۳۵ به قیمت ثابت سال ۲۰۱۰ تقریبا ۹۵ دلار خواهد بود.

[1] Reference Case

رشد اقتصادی میان‌مدت

شرایط فعلی، به طور خاص در حوزه اروپا و ایالات متحده، ممکن است موجب شدت یافتن معیارهای ریاضتی بیشتر و توقف رشد در میان‌مدت در بسیاری از کشورهای پیشرفته شود. در نتیجه در سطح جهان بازسازی اقتصادی همچنان بسیار شکننده است. نرخ رشد میان‌مدت برای اروپای غربی نسبت به پیش‌بینی‌های گذشته با تعدیل روبه پایین همراه بوده که به وضوح به دلیل انعکاس مشکلات مالی‌ای است که بعضی از کشورها در این منطقه با آن مواجه شده‌اند. متوسط رشد اقتصاد جهانی در دوره ۲۰۱۰ تا ۲۰۱۶ سالانه ۳،۵۵ درصد پیش‌بینی شده است.

جمعیت

به دلیل کارکرد جمعیت برای رشد اقتصادی و روند تقاضای انرژی، اثر تغییرات جمعیتی باید مورد توجه قرار گیرد. تغییر در جمعیت موجب آهستگی رشد اقتصادی و یا حتی کاهش رشد در بعضی مناطق همزمان با افزایش در شهرنشینی و جمعیت سالخورده خواهد بود. ترکیب جمعیت همچنین از طریق تغییر در رشد اقتصادی و بازار کالا بر نوع تقاضای انرژی و نحوه استفاده آن در داخل هر کشور نیز تاثیر عمدای خواهد گذاشت. جمعیت کل جهان از ۶،۹ میلیارد نفر به بیش از ۸،۶ میلیارد نفر در سال ۲۰۳۵ خواهد رسید. این افزایش ۱،۷ میلیارد نفری نشان دهنده رشد ۱ درصدی در طول این دهه و رشد کمتر از ۰،۷ درصدی در طول سال‌های ۲۰۲۰ تا ۲۰۳۵ است. در حالی‌که قریب به ۱،۶ میلیارد نفر از جمعیت جدید در کشورهای در حال توسعه زندگی خواهند کرد، تنها ۱۱۰ میلیون از این افزایش از سال ۲۰۱۰ تا ۲۰۳۵ در کشورهای OECD به وقوع می‌پیوندد. بیشترین افزایش، در هر دو سطح و نرخ رشد، در کشورهای خاورمیانه و آفریقا خواهد بود، به علاوه نرخ رشد جمعیت در آسیای جنوبی نیز قابل توجه خواهد بود.

رشد اقتصادی

در نوشتن فروض مربوط به رشد اقتصادی، تخمین تغییرات جمعیتی برای تعیین رشد آتی بهره‌وری عوامل به کار می‌رود. رشد بهره‌وری در منطقه OECD ابتدا با نرخ سالانه ۱،۹ درصد رشد کرده و تا سال ۲۰۳۵ در همین سطح خواهد ماند، در حالی‌که نرخ رشد اقتصادی بالاتری برای کشورهای در حال توسعه فرض شده است. در سطح جهانی متوسط رشد سالانه ۳،۴ درصد در طول دوره ۲۰۱۲ تا ۲۰۳۵ فرض شده است. نرخ رشد اقتصاد جهانی سالانه به میزان ۳،۶ درصد برای دهه حاضر فرض شده که این رشد برای سال‌های ۲۰۲۱ تا ۲۰۳۵ به ۳،۳ درصد کاهش خواهد یافت.

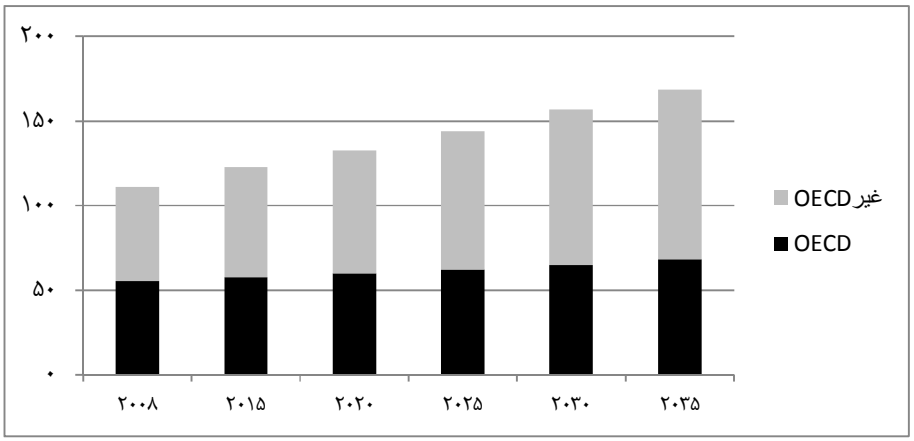
سیاست‌ها

سناریوی مرجع این اصل را مورد نظر قرار داده است که تنها سیاست‌هایی الگوی عرضه و تقاضا را تحت تاثیر قرار خواهند داد که هم اکنون در حال اجرا هستند. دو سیاست اصلی که هم اکنون عامل مهمی در تعیین سیاست‌های انرژی جهان به حساب می‌آیند، یکی بسته معیار اروپایی برای تغییرات آب‌وهوایی و انرژی‌های تجدیدپذیر و دیگری قانون امنیت و استقلال انرژی ایالات متحده[1] است. سیاست‌های اقتصادی چین نیز در سناریو در نظر گرفته شده است.

تقاضای گاز

گاز طبیعی منبعی بسیار مهم در تامین انرژی جهانی است. رتبه سوم تامین انرژی جهان جایگاهی است که همه پیش‌بینی‌ها بر افزایش سهم آن در آینده اتفاق نظر دارند. اگر چه گاز دارای محدودیت‌های بسیاری است، اما نرخ رشد فزاینده آن موجب شده تا نسبت به گذشته توجه‌ها از نفت به گاز جلب شود. بر طبق پیش‌بینی‌ها گاز طبیعی با نرخ رشد مصرف ۱٫۶ درصد سریع‌ترین رشد مصرف را در بین سوخت‌های فسیلی دارد. تقاضا در همه مناطق جهان و به خصوص در کشورهای غیر OECD افزایش خواهد یافت. رشد تقاضای گاز در کشورهای غیر OECD با ۲٫۲ درصد تقریباً ۳ برابر رشد تقاضای گاز برای کشورهایOECD با نرخ رشد سالانه ۰٫۸ درصد است. در نتیجه تا سال ۲۰۳۵ این کشورها ۷۶ درصد از کل افزایش مصرف گاز را به خود اختصاص خواهند داد و سهم آن‌ها از مصرف گاز طبیعی از ۵۱ درصد در سال ۲۰۰۸ به ۵۹ درصد در سال ۲۰۳۵ خواهد رسید.

نمودار ۲-۳۴: مصرف گاز طبیعی در جهان به تفکیک OECD و غیر آن ۲۰۰۸ تا ۲۰۳۵ (TCF)



منبع: گزارش پیش‌بینی وضعیت بین‌المللی انرژی-EIA-(IEO2011)

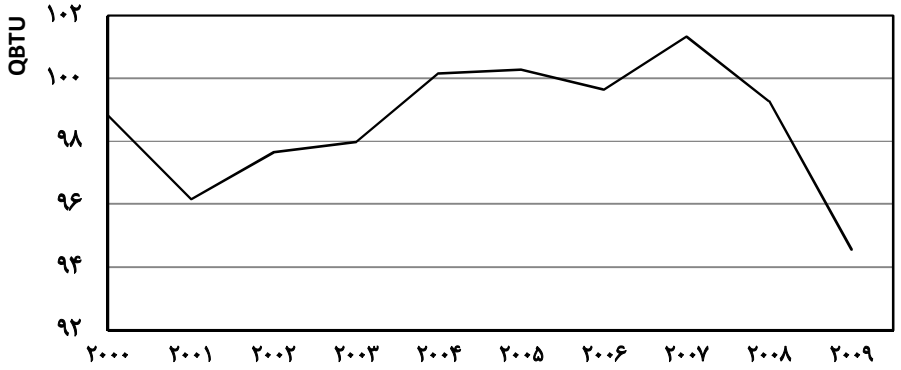
[1] US Energy Independence And Security Act (Eisa)

تحولات تقاضای انرژی در کشورهای منتخب

اگرچه همه کشورهای دنیا به میزان زیادی به سوخت‌های فسیلی وابسته هستند، اما برخی کشورها به دلایلی از جمله حجم بالاو نرخ رشد مصرف انرژی بالا جهت بررسی جداگانه جذاب‌ترند. به این منظور ایالات متحده، اتحادیه اروپا، چین و هند جهت بررسی انتخاب شدند. همچنین چین، هند و اتحادیه اروپا به عنوان مشتریان بالقوه تولیدات انرژی ایران مطرح هستند. مشروح وضعیت تحولات انرژی کشورهای منتخب در گزارش اصلی به تفصیل مورد بررسی قرار گرفته است. در این بخش تنها به مشاهدات اساسی و واکنش‌های کشورها به روندهای موجود پرداخته شده است.

چند روند اساسی در همه این کشورها وجود دارد. تنها مشاهده در بخش تقاضا، افزایش قابل ملاحظه آن است. برای مثال ایالات متحده تا سال ۲۰۱۰ بزرگترین مصرف‌کننده انرژی بوده و با این‌که از آن سال جای خود را به چین داده، اما هنوز هم بزرگ‌ترین واردکننده نفت دنیا به حساب می‌آید. نمودار ۲-۳۵ میزان مصرف انرژی ایالات متحده را برای سال‌های ۲۰۰۰ تا ۲۰۰۹ نشان می‌دهد.

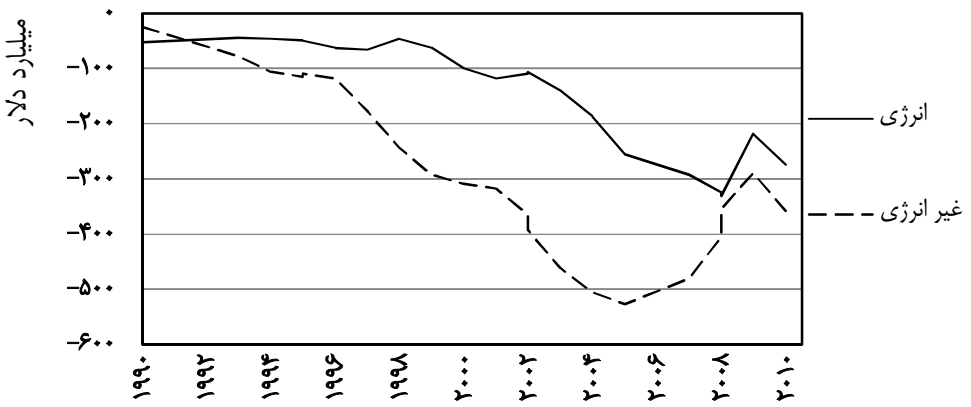
نمودار ۲-۳۵: روند مصرف انرژی اولیه در آمریکا



منبع:EIA:International Energy Statistics

در نتیجه ایالات متحده بزرگترین واردکننده و مصرف‌کننده نفت دنیاست و افزایش قیمت نفت خطری در جهت سلامت و امنیت این اقتصاد به شمار می‌آید. به همین دلیل در نمودار ۲-۳۶ موازنه تجاری، کل تجارت انرژی و غیر انرژی برای ایالات متحده بین سال‌های ۱۹۹۰ تا ۲۰۱۰ آورده شده است. شکل زیر نشان می‌دهد که میزان کسری تجاری آمریکا در انرژی در ابتدا بسیار اندک بوده اما در سال‌های اخیر به دلیل افزایش مصرف و افزایش قیمت نفت با کسری تجاری در دیگر کالاها نیز برابری می‌کند.

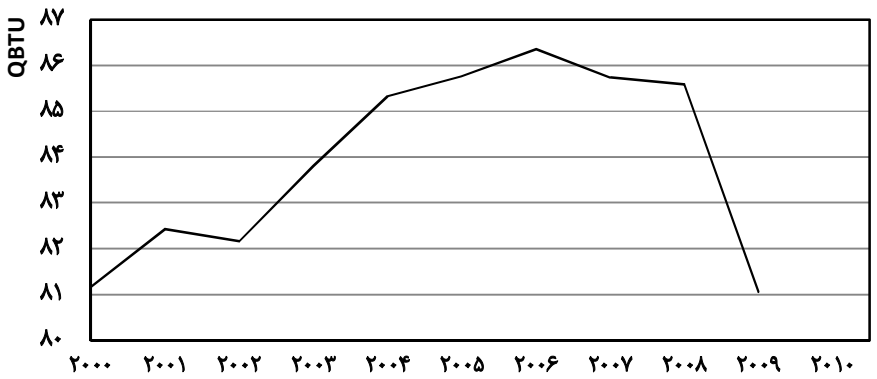
نمودار ۲-۳۶: توازن تجاری، توازن انرژی و غیر انرژی آمریکا



منبع: موسسه ملی تحقیقات اقتصادی آمریکا(۲۰۱۱)

اتحادیه اروپا نیز یکی از بزرگ‌ترین مصرف‌کننده‌های انرژی در دنیاست. از طرفی بـه دلیـل رشـد اقتصـادی پایین، مصرف کل انرژی با نرخ پایینی در حال افزایش است. همان‌طور که در نمودار ۲-۳۷ مشـاهده مـی‌شـود، روند افزایش مصرف در طول دهه گذشته با نرخ متوسط ۰،۵ درصد رشد داشته است.

نمودار ۲-۳۷: روند مصرف انرژی اولیه در اروپا

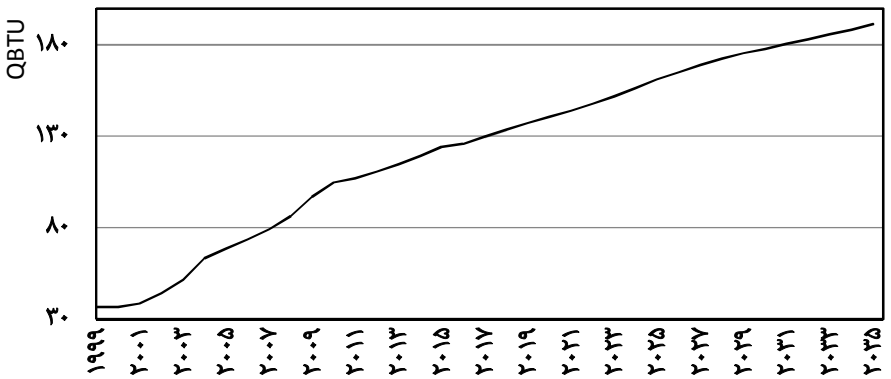


منبع:EIA:International Energy Statistics

همچنین چین، پرجمعیت‌ترین کشور، بزرگ‌ترین مصرف‌کننده انرژی در جهان و دومین مصرف‌کننده بـزرگ نفت بعد از ایالات متحده است. طی دهه‌های گذشته، رشد اقتصادی چین به طور مداوم بین ۷ تا ۱۰ درصد بـوده

و مصرف چین از نفت با نرخ رشد سالانه ۷،۵ درصد بیش از ۷ برابر نرخ رشد مصرف ایالات متحده آمریکا رشد داشته است. نمودار ۲-۳۸ نشان دهنده رشد بالای مصرف انرژی در چین و پیش‌بینی‌ها از آینده این تقاضاست.

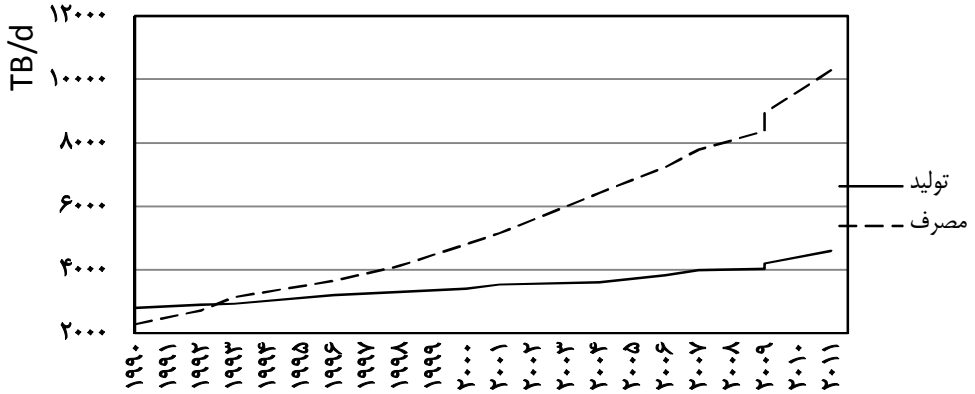
نمودار ۲-۳۸: روند تقاضای انرژی اولیه در چین



منبع:EIA:International Energy Statistics

شکاف فزاینده بین مصرف و تولید، تقاضای واردات چین است که روز به روز فشار بر بازار جهانی انرژی را بیشتر می‌کند. بر خلاف نفت که چین واردات آن را از سال ۱۹۹۳ شروع کرده است، ساختار اقتصادی چین موجب شد تا واردات گاز طبیعی تا سال ۲۰۰۷ به تعویق بیافتد. پیش‌بینی می‌شود که میزان مصرف چین از گاز طبیعی تا سال ۲۰۳۵ با نرخ سالانه ۵،۵ درصد رشد خواهد داشت. در نتیجه در زمینه گاز چین یک واردکننده تازه کار است.

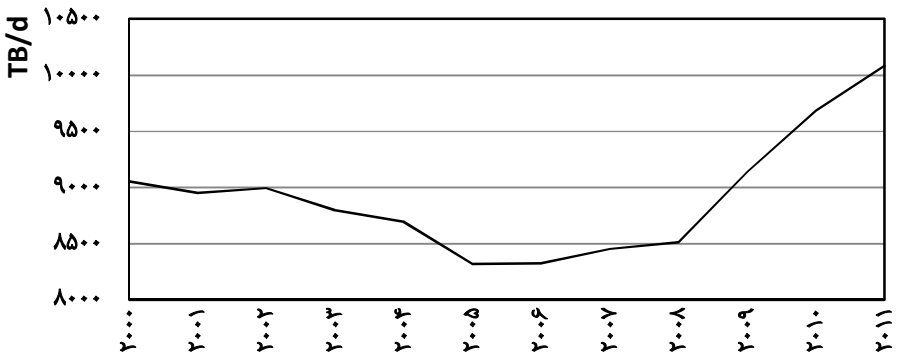
نمودار ۲-۳۹: روند تغییرات مصرف و تولید نفت در چین طی دو دهه اخیر(TB/d)



منبع:EIA

در برابر چنین افزایش تقاضایی که در اثر افزایش رشد اقتصادی به وجود آمده است، کشورها دست به اقداماتی در جهت حفظ امنیت انرژی خود نموده‌اند. اولین سیاست افزایش تولید و تلاش برای کاهش شدت افزایش مصرف است. برای مثال شکل زیر تولید نفت خام در ایالات متحده را طی ۱۰ سال اخیر نشان می‌دهد. همزمان با این‌که میزان مصرف ایالات متحده از نفت خام از سال ۲۰۰۵ نزولی شده، تولید نفت خام نیز با روند صعودی مواجه بوده است، به طوری‌که تولید نفت خام از ۸،۳ میلیون بشکه در روز در سال ۲۰۰۵ به ۱۰ میلیون بشکه در روز در سال ۲۰۱۱ رسیده است.

نمودار ۲-۴۰: روند روزانه تولید نفت در امریکا



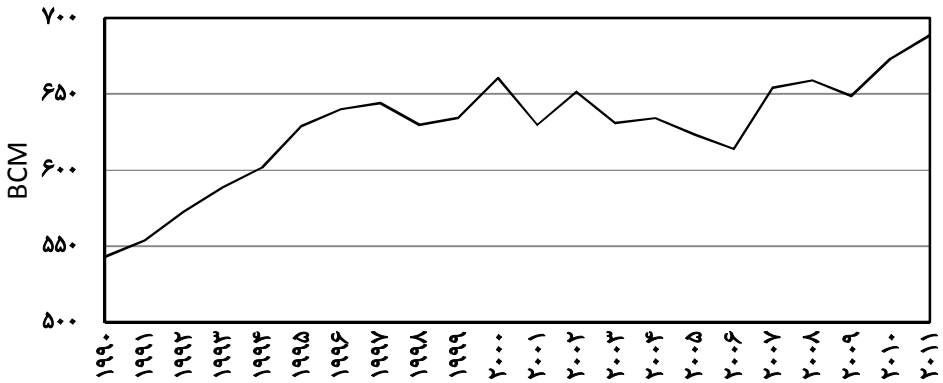
منبع:EIA:International Energy Statistics

پیدا کردن جانشین مناسب دیگر سیاستی است که کشورها در پی انجام آن برای حفظ امنیت انرژی خود هستند.

گاز طبیعی به عنوان جانشین شایسته نفت خام در همه جای دنیا، در ایالات متحده روندی مخالف با روند مصرف نفت خام طی کرده است. نمودار ۲-۴۱ که مصرف گاز طبیعی را در ایالات متحده در طول ۲۰ سال گذشته است، روندی فزاینده در مصرف گاز را نشان می‌دهد. با توجه به افزایش تقاضای انرژی در ایالات متحده در طی سالیان و کاهش اخیر در میزان مصرف نفت خام، به نظر می‌رسد ایالات متحده در فکر جانشینی حداکثری بین نفت خام و گاز طبیعی است. داده‌ها نشان می‌دهد که میزان مصرف گاز طبیعی از سال ۲۰۰۵ تا سال ۲۰۱۰ سالانه به طور متوسط ۱،۸ درصد رشد داشته است.[1] از داده‌های موجود چنین به نظر می‌رسد آمریکا برای رسیدن به امنیت انرژی بالاتر دو سیاست کلی در پیش گرفته است: کاهش واردات نفت با کاهش مصرف و افزایش تولید، افزایش نرخ جایگزینی مصرف گاز به جای نفت.

[1] BCM= Billion Cubic Meter

نمودار ۲-۴۱: روند مصرف گاز در آمریکا



منبع:EIA:International Energy Statistics

سومین سیاست ایجاد تنوع در سبد مصرف انرژی است. برای مثال چین در عین آن‌که بزرگ‌ترین مصرف‌کننده انرژی دنیاست، تا اندازه‌ای خودکفا تلقی می‌شود. سیستم اقتصادی که به میزان زیادی به ذغال‌سنگ وابسته است و منابع سرشار نفت که تا اندازه‌ای از شدت وابستگی آن می‌کاهد موجب شده تا اقتصاد چین از نوسانات قیمت انرژی کمتر صدمه ببیند. در نمودار ۲-۴۲ ترکیب مصرف انواع انرژی در اقتصاد چین نشان داده شده است.

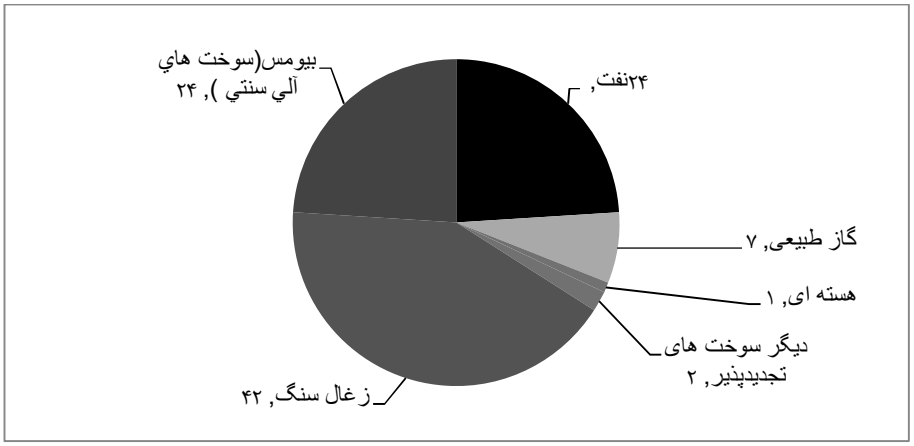
نمودار ۲-۴۲: مصرف کل انرژی چین به تفکیک نوع انرژی در سال ۲۰۰۸



منبع:EIA:International Energy Statistics

در این راستا هند نیز اقدام به ایجاد تنوع در سبد مصرف خود نموده است. گاز طبیعی هم اکنون رتبه سوم در تامین انرژی هند را داشته و انتظار می‌رود با کشف منابع جدید سهم آن از کل عرضه انرژی هند در آینده افزایش یابد.

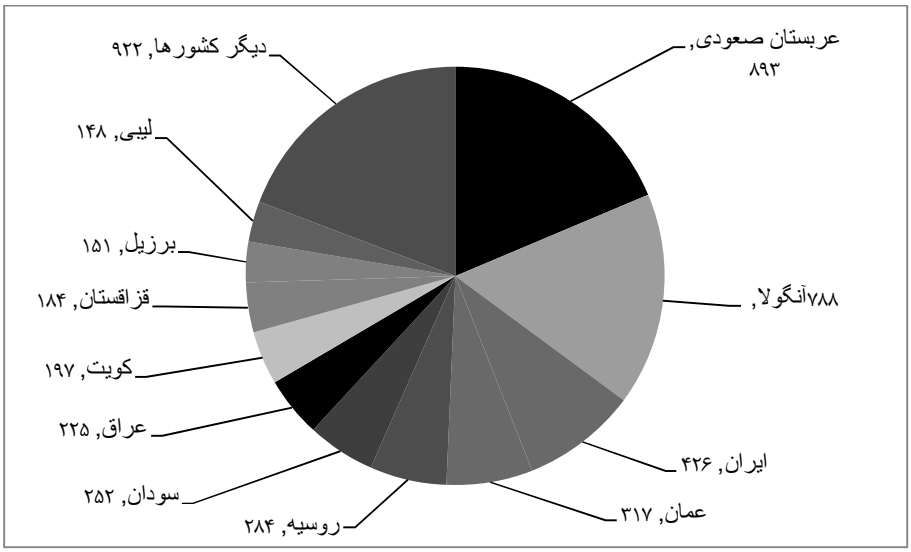
نمودار ۲-۴۳: مصرف انرژی در هند به تفکیک نوع انرژی ۲۰۰۹



منبع:IEA

تنوع علاوه بر نوع مصرف شامل منبع تأمین این مصرف نیز می باشد. برای کشوری مانند چین کـه روز بـه روز به واردات انرژی و به خصوص به واردات نفت وابسته‌تر می‌شود، امنیت انرژی از اهمیت فوق‌العـاده برخـوردار است. در نمودار ۲-۴۴ کشورهای صادرکننده نفت و میزان صادرات آنها به چین آورده شـده اسـت. همچنـان‌کـه مشاهده می‌شود عمده منبع تامین انرژی چین از کشورهای خاورمیانه است. برای حل این مسأله چین بـه دنبـال تأمین انرژی از کشورهای دیگر و از منابع دیگر بوده است که در گزارش اصلی بـه تفصـیل مـورد بررسـی قـرار گرفته است.

نمودار ۲-۴۴: واردات نفت چین به تفکیک مبدا واردات ۲۰۱۰



منبع:FACT Global Energy

عرضه انرژی

بخشی از نوسانات بازار انرژی از بخش عرضه و تحولات این بخش نشات می‌گیرد. از طرفی تحولات عرضه هم بر تحولات تقاضا اثر گذاشته و هم از ان اثر می‌پذیرد. عرضه از جهات دیگری نیز بازار انرژی را تحت تاثیر قرار می‌دهد. امنیت انرژی مهم‌ترین تقاضای همه بازیگران بازار انرژی به خصوص تقاضاکنندگان است. امنیت در تامین انرژی بیش از آن‌که یک خطر واقعی و دائمی باشد، به دلیل هزینه فرصت بالای آن، بیشتر سایه یک خطر پرهزینه است. از طرفی انرژی به کالایی سیاسی برای اعمال فشار تبدیل شده است. رفتار عرضه‌کنندگان چه در قالب تصمیمات فردی و چه در قالب کارتل‌هایی چون اپک، در جهت کسب منفعت بیشتر و یا پیشبرد سایر اهداف از بازار انرژی از طریق اعمال محدودیت عرضه و یا دیگر روش‌های مورد استفاده قرار دارد. اهمیت دیگر سمت عرضه اقتصاد ایجاد اشتراک منافع و لزوم برقراری امنیت فرامنطقه‌ای در انتقال انرژی است. امنیت خط لوله‌های انتقال نفت و گاز، کانال‌ها و تنگه های مهم و همچنین کشتی‌های انتقال گاز و نفت در طول مسیر، مهم‌ترین مسیرهای اشتراک منافع امنیتی در حوزه انرژی است.

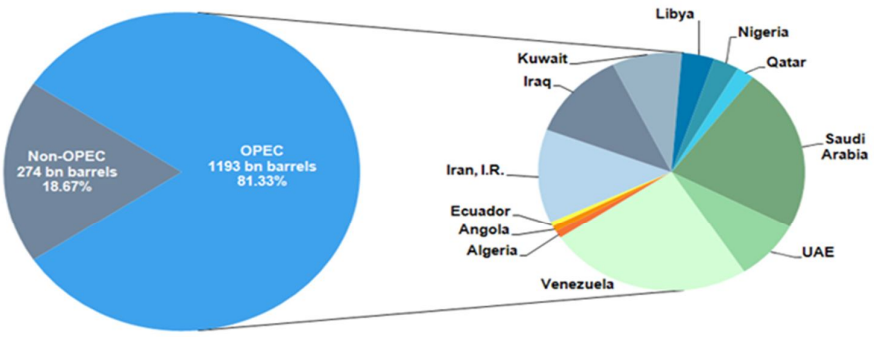
عرضه نفت

نفت مهم‌ترین منبع انرژی و دارای پررونق‌ترین بازار در مجموعه حامل‌های انرژی است. همان‌طور که در بخش تقاضا دیده شد، قیمت نفت مهم‌ترین عامل در تحولات بخش تقاضا و به خصوص عرضه انرژی است. همچنین نفت مهم‌ترین چالش در امنیت انرژی است. از طرفی بازار نفت یک بازار قدیمی و نظام‌یافته است، در نتیجه بازیگران از قواعد بازی و از یکدیگر تا اندازه زیادی اطلاعات کامل دارند. اگرچه سمت عرضه به دلایلی از شفافیت کامل گریزان است و سمت تقاضا برای به دست آوردن امنیت انرژی و استقلال، تمایل به برقراری موازنه قوا در بازار انرژی دارد. در نتیجه ترکیب عرضه و تقاضا بازاری تشکیل می‌شود که به دلیل حساسیت فوق‌العاده زیاد آن به طور لحظه‌ای توسط بازیگران و ذی‌نفعان رصد می‌شود. در این بخش به تحولات کلی عرضه نفت پرداخته می‌شود.

ذخایر

میزان ذخایر در عرضه بلندمدت اهمیت بیشتری دارد. در بلندمدت و با افزایش میزان تقاضای نفت، کشورهایی با ذخایر کم از دور عرضه خارج شده و به جمع متقاضیان نفت خواهند پیوست. از طرفی اندازه بهینه چاه‌ها و ظرفیت پالایشگاه‌ها در بلندمدت با توجه به میزان ذخایر تعیین می‌شود. در نتیجه انتظار می‌رود در بلندمدت کشورهایی با ذخایر بیشتر نقش مهم‌تری در بازار نفت بازی کنند. نمودار ۲-۴۵ نشان می‌دهد که کشورهای اپک بیش از ۸۱ درصد از ذخایر اثبات شده جهان را دارا هستند. ترتیب کشورها از لحاظ میزان ذخایر و رتبه آن‌ها به عوامل متفاوتی بستگی دارد. مهم‌ترین عامل انجام اکتشافات جدید است. عامل مهم دیگر در تغییر میزان ذخایر اثبات شده، تغییر در نرخ بازگشت است. نحوه برداشت از چاه‌های نفت عامل مهمی در تغییر فشار مخازن و درصد قابل استحصال نفت از چاه‌هاست.

نمودار ۲-٤٥: ذخایر نفتی جهان به تفکیک اعضای اپک و غیر آن‌ها



OPEC proven crude oil reserves , end 2010
(billion barrels)

Venezuela	296.50	24.8%	Iraq	143.10	12.0%	Libya	47.10	3.9%	Algeria	12.20	1.0%
Saudi Arabia	264.52	22.2%	Kuwait	101.50	8.5%	Nigeria	37.20	3.1%	Angola	9.50	0.8%
Iran, I.R.	151.17	12.7%	United Arab Emirates	97.80	8.2%	Qatar	25.38	2.1%	Ecuador	7.21	0.6%

منبع: گزارش اماری سالانه اپک-۲۰۱۰/۲۰۱۱

عرضه‌کنندگان

بازار نفت قدیمی‌ترین بازار انرژی در جهان است. سال‌های زیادی است که عرضه‌کنندگان و تقاضاکنندگان مشخصی در این بازار وجود دارند. کشورهای OECD برخلاف میزان مصرف بالای خود، در طرف عرضه از سهم کمتری نسبت به کشورهای غیر عضو برخوردارند. در مقابل آن‌ها کشورهای غیرOECD هستند که اگرچه در گذشته دور میزان مصرف آن‌ها از کل مصرف بسیار کمتر بوده، با این حال تولیدکننده عمده نفت بوده‌اند. در سال‌های اخیرکشورهایی از غیر OECD نیز به دلیل شتاب در رشد اقتصادی به جمع متقاضیان عمده نفت جهان تبدیل شده‌اند.

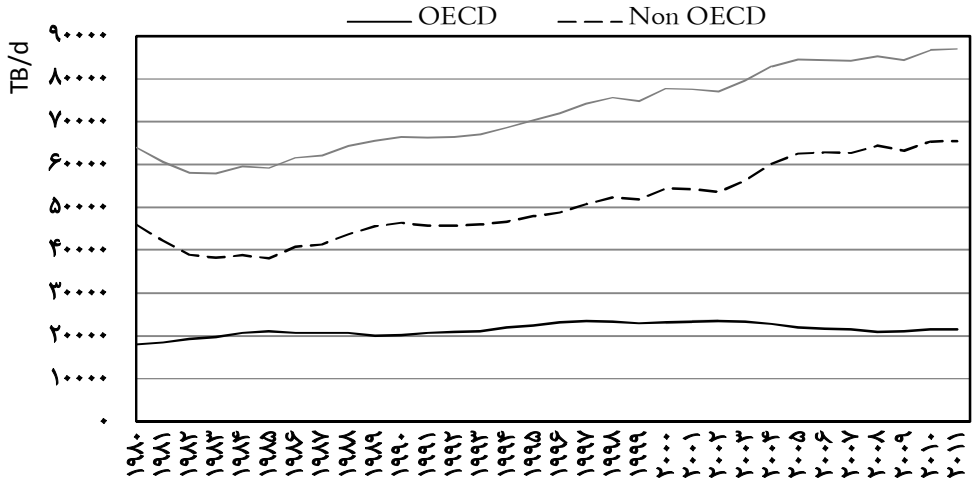
بازار نفت یک ویژگی مهم دارد، یک کارتل[۱] بزرگ نفتی که بزرگترین ذخایر نفتی جهان را دارد، برای سقف تولید اعضای خود تصمیم می‌گیرد. در مورد رفتار اپک بحث‌های زیادی وجود دارد. با توجه به ماهیت گزارش از پرداختن به این مسائل دوری شده و تنها به بررسی روند کلی عرضه و رفتار اپک در بازار نفت پرداخته شده است.

همان‌طور که مشاهده می‌شود، اپک برخلاف میزان ذخایر خود که تقریبا چهار برابر دیگر ذخایر اثبات شده دنیاست، تولید بسیار پایینی دارد. از همه مهم‌تر آن‌که میزان تولید اپک از سال ۱۹۸۰ تا سال‌های اخیر افزایش قابل ملاحظه‌ای نداشته است و تنها از سال ۲۰۰۲ است که روند افزایشی ملایمی به خود گرفته است. علت‌های زیادی را می‌توان برای کم بودن این تولید برشمرد. مهم‌ترین دلیل افت فشار چاه‌ها و عدم ترمیم آن‌ها به دلیل

[۱] کارتل به مجموعه بازیگرانی از یک بازار گویند که سیاست‌های قیمتی یا مقداری خود را با یکدیگر هماهنگ می‌کنند و به پایبندی اعضا به این قرارداد نظارت دارند.

سرمایه‌گذاری ناکافی برای ترمیم چاه‌های قدیمی است. دلیل بعدی عدم سرمایه‌گذاری برای حفر چاه‌های جدید و تاسیس پالایشگاه‌های موازی برای تصفیه اولیه و فروش نفت آن است. عمده‌ترین دلیل برای عدم سرمایه گذاری کافی پایین بودن قیمت نفت و به صرفه نبودن سرمایه‌گذاری در چاه‌های جدید در بلندمدت است. ترس از افت شدید قیمت نفت و تصمیم اپک مبنی بر تعیین سقف تولیدی برای حفظ منافع اعضا موجب شده تا انگیزه لازم برای گسترش چاه‌ها و افزایش عرضه وجود نداشته باشد. همچنین محدودیت بودجه در کشورهایی چون ایران و ونزوئلا موجب شده تا در بسیاری از سال‌ها حتی نتوانند سقف تعیین شده توسط اپک را تولید کنند.

نمودار ۲-۴۶: روند عرضه نفت به تفکیک OECD و غیر آن



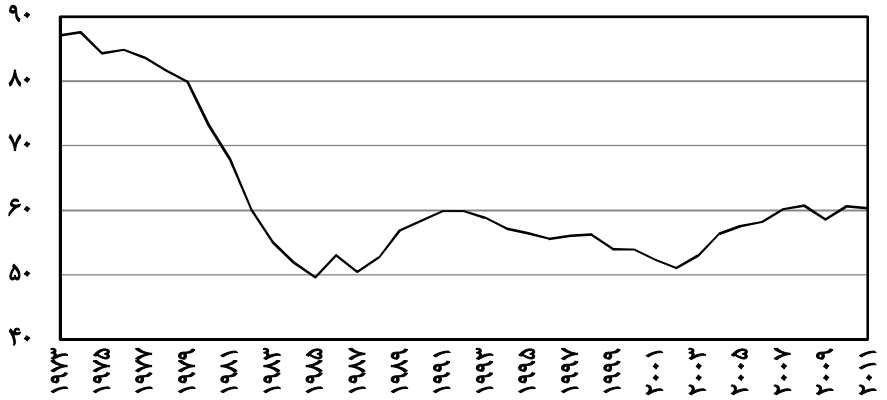
منبع: EIA

وضعیت صادرات نفت در دنیا به تفکیک اپک و غیراپک نمایش روشن‌تری از نحوه رفتار اپک در بازار نشان می‌دهد. نمودار ۲-۴۷ سهم اپک از کل صادرات نفت خام دنیا از ۱۹۸۰ تا ۲۰۱۰ را نشان می‌دهد. همان‌طور که در شکل دیده می‌شود، سهم اپک از کل صادرات از ۷۳ درصد در سال ۱۹۸۰ به نزدیک ۴۹ درصد در سال ۱۹۸۵ رسیده است. پس از آن این سهم تا ۶۰ درصد در سال‌های ۱۹۹۰ افزایش یافته و دوباره تا سال ۲۰۰۲ روند کاهشی را به ۵۰ درصد ادامه داده است. پس از آن تا سال ۲۰۱۰ به سهم ۶۰ درصدی خود برگشته است.

اما نمی‌توان به عرضه بدون توجه به منافع ناشی از آن نگاه کرد. برای کشورهای اپک که اغلب از میزان ذخایر بالایی نیز برخوردارند، بیشتر از آن‌که میزان تولید مهم باشد، درآمد کسب شده از آن اهمیت دارد. از طرف دیگر قیمت اسمی نفت به تنهایی نشان‌دهنده میزان سود کسب شده توسط صادرکنندگان نفت نیست. تغییرات

در هزینه اکتشاف که با افزایش عمر چاه‌ها و افزایش قیمت و اجاره دکل‌های حفاری همگی موجب افزایش هزینه استخراج نفت می‌شوند. از طرفی افزایش عمر چاه‌ها موجب کاهش فشار و کاهش تولید نیز خواهد شد. این مورد به خصوص در مورد اعضای اپک که سال‌های زیادی است که با نوسانات زیاد بازار نفت همراه بوده و اغلب آن‌ها توانایی لازم را نداشته و یا سرمایه‌گذاری لازم در جهت احداث چاه‌های جدید و حفظ فشار چاه‌های قدیم را انجام نداده‌اند، صدق می‌کند. از طرفی اعضای اپک در قالب سهمیه کار می‌کنند که تعیین این سهمیه به طور مستقیم در ارتباط با قیمت جهانی نفت قرار دارد. در نتیجه همواره اپک با بررسی طرف تقاضا و با توجه به ترکیب پیش‌بینی قیمت و مقدار عرضه که میزان سود اعضا را حداکثر می‌کند، به تعیین سقف تولیدی می‌پردازد.

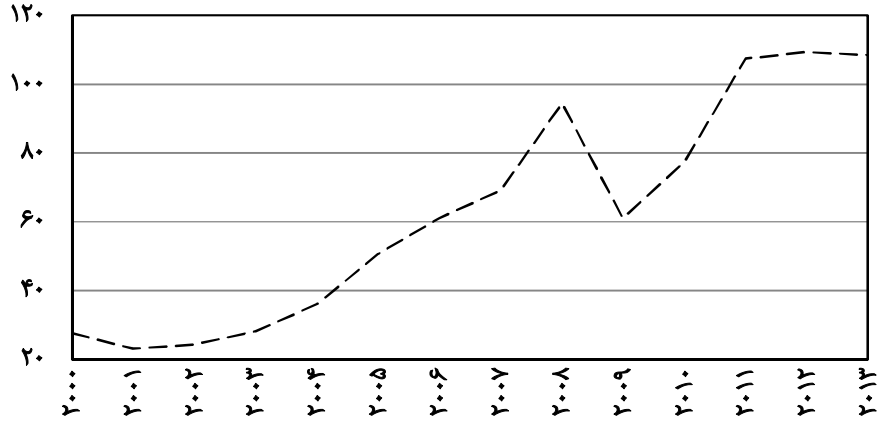
نمودار ۲-۴۷: روند تغییرات سهم اپک از کل صادرات نفت جهان



منبع:OPEC library

در این قسمت، با توجه به این‌که روند تغییرات عرضه نفت اپک بر بازار جهانی تاثیر زیاد داشته و همواره ملاحظات خاصی مدنظر آن‌ها در تعیین میزان عرضه نفت بوده و از همه مهم‌تر آینده تغییرات بازار نفت به رفتار اعضای آن بستگی دارد، به بررسی توان اپک در عرضه نفت و دیگر شرایط آن پرداخته می‌شود. نمودار ۲-۴۸ نشان می‌دهد که قیمت نفت یک سیر صعودی و با دوام را در دهه گذشته داشته است. با توجه به این‌که در سال‌های قبل از ان جز در مقطعی در سال‌های ۱۹۷۹ تا ۱۹۸۲ همواره قیمت پایین‌تر از ۲۰ دلار بوده است، بالا رفتن قیمت به طور مستمر به بالای ۳۰ دلار که در سال‌های پایانی به متوسط ۱۲۰ دلار نیز رسیده است، شرایطی استثنایی به حساب می‌آید. در نتیجه انتظار می‌رود افزایش سود ناشی از افزایش قیمت نفت موجب افزایش سرمایه‌گذاری در افزایش اکتشاف و تولید نفت شده باشد. که در قسمت‌های بعد به آن‌ها پرداخته می‌شود.

نمودار ۲-۴۸: روند تغییرات قیمت اسمی سبد نفتی اپک



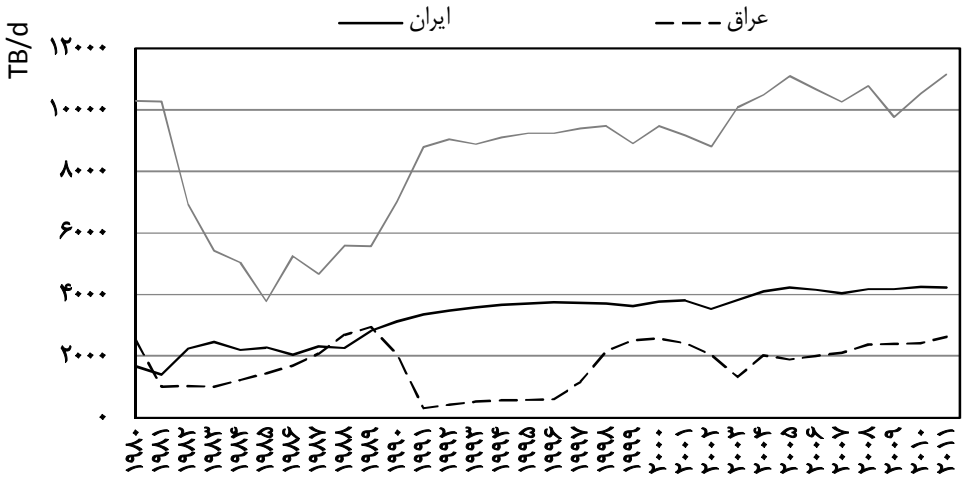
منبع:OPEC

ساختار عرضه اپک

ساختار عرضه اپک به طور کلی به سه بلوک با ساختار مجزا قابل تقسیم است. بلوک اول، عربستان به تنهایی تقریباً یک سوم کل عرضه را تشکیل می‌دهد به عنوان رهبر اپک به حساب می‌آید. در طول سالیان گذشته همواره عربستان به دلیل ظرفیت بالای تولیدی نوسانات بازار نفت را کنترل کرده و همچنین با تعدیلات در تولید، تضمین‌کننده سقف تولید اپک بوده است. بلوک دوم کشور ایران است. ایران در ابتدای مسیر تشکیل اپک از سهم بالایی برخوردار بوده، اما بعد از انقلاب با کاهش شدید تولید نفت، سهم ای‌ران بی‌ن سای‌ر کشورها توزی‌ع شده که البته سهم عربستان بسیار بیشتر از سایر کشورها بوده است. بلوک سوم شامل سایر کشورهای عضو اپک است که تولید نفت آن‌ها بسیار کمتر از تولید عربستان و ایران است.

با توجه به بلوک‌بندی اپک و تغییرات قیمت در سال‌های اخیر، به نظر می‌رسد که اپک در شرایط به مراتب متفاوت‌تری نسبت به گذشته خود قرار گرفته است. افزایش چالش‌های سیاسی بر سر نفت در سال‌های اخیر که منشا اصلی آن افزایش زیاد قیمت نفت و روند ثابت آن بوده است، موجب شده تا حساسیت بر سر مسئله عرضه نفت اپک دوچندان شود. به نظر می‌رسد اگر در گذشته مسئله کشورهای عضو اپک، بیشتر نحوه تعیین سقف و حفظ آن برای حفظ قیمت در سطحی نزدیک به ۲۰ دلار بود، در دهه گذشته و به ویژه در سال‌های پایانی آن، مسئله اساسی چگونگی حفظ قیمت‌ها در عین افزایش سطح تولید به اندازه دلخواه بوده است.

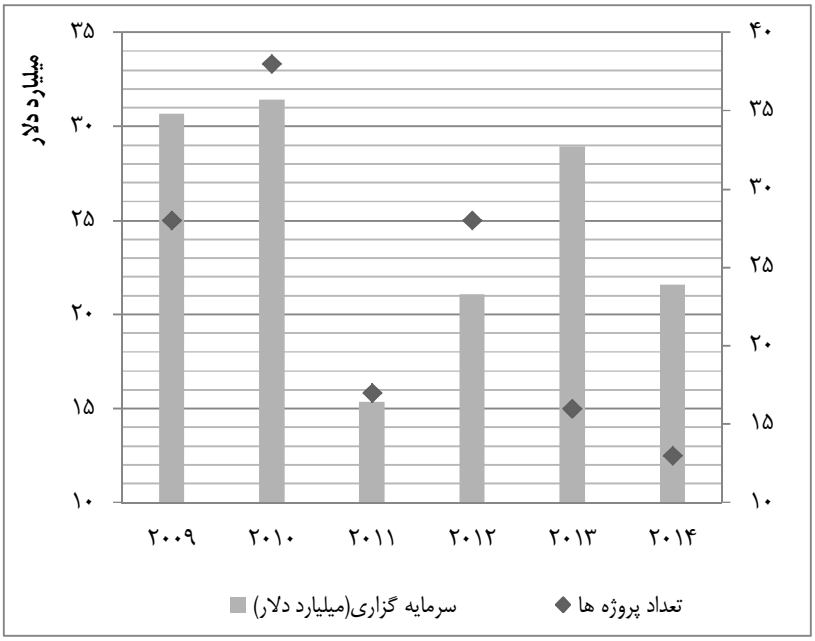
نمودار ۲-۴۹: تولید نفت اپک و سهم کشورهای عمده تولیدکننده



منبع:EIA

این مسئله رشد بی‌رویه تقاضا از طرف کشورهای نوظهور و سطح بالای تقاضا از طرف کشورهای عضو OECD اعضای اپک را به پیدا کردن راه حلی برای این مسئله امیدوار کرده است. از آن‌جا که قیمت نفت در سال‌های اخیر بسیار بالا بوده، همه کشورها به میزان ظرفیت خود، و برخی از نامتعهدها حتی بیشتر از اندازه خود، از درآمدهای آن بهره برده‌اند. در نتیجه قبل از آن‌که راه حلی برای حفظ قیمت در سطح فعلی آن پیدا کنند، به قیمت اعتماد کرده و شروع به ظرفیت سازی کرده‌اند. در بخش‌های دیگر این کتاب به تفصیل به کشورهایی که در این زمینه فعالیت کرده‌اند، پرداخته شده است. در نمودار ۲-۵۰ میزان مخارج اپک اعضای اپک برای هر سال و تعداد طرح‌هایی که در هر سال تا سال ۲۰۱۴ به بهره‌برداری می‌رسد، نشان داده شده است. اما ظرفیت مازاد برای اپک خطرات بالقوه‌ای نیز به همراه دارد. در گذشته که تنها عربستان دارای مازاد ظرفیت بود، توانایی تصمیم‌گیری مستقل برای تعدیل نوسانات بازار و اغلب کنترل قیمت از طریق استفاده از قدرت تعدیل خود را داشت. اما با افزایش قیمت نفت و افزایش ظرفیت بسیار زیاد، تعدیل بازار و حفظ سقف تولید به راحتی گذشته نخواهد بود. این کار با افزایش ظرفیت خود عربستان که هزینه‌های فاصله گرفتن از ظرفیت بالقوه را افزایش می‌دهد، سخت‌تر از گذشته خواهد بود. به نظر می‌رسد چالش بعدی اپک تصمیم‌گیری برای چگونگی اعمال سقف تولید و پایبندی به آن است.

نمودار ۲-۵۰: میزان سرمایه‌گذاری و تعداد طرح‌های تولیدی اپک



منبع:OPEC

عرضه غیر اپک

موازنه بازار نشان می‌دهد که کشورهای غیرعضو اپک نیز در طی زمان تولید خود را افزایش می‌دهند و مهم‌تر از همه این‌که، تمایل به استقلال و امنیت در انرژی موجب شده تا تقریباً همه کشورهای غیراپک که توانایی تولید نفت دارند، اقدام به چنین کاری کنند. شاید تنها استثنا غیر عضو اپک که فعلانه در بازار عرضه نفت حضور دارد، روسیه است.

جدول ۲-۱۳: پیش‌بینی تولید نفت توسط کشورهای اپک و غیراپک در میان‌مدت

سال	۲۰۱۱	۲۰۱۲	۲۰۱۳	۲۰۱٤	۲۰۱۵	۲۰۱٦
آمریکا و کانادا	۱۲،۶	۱۳،۵	۱۴،۰	۱۴،۵	۱۴،۸	۱۵،۲
مکزیک	۲،۹	۲،۹	۲،۸	۲،۷	۲،۶	۲،۴
اروپای غربی	۴،۱	۳،۹	۳،۸	۳،۸	۳،۸	۳،۸
OECDاقیانوسیه	۰،۵	۰،۵	۰،۵	۰،۶	۰،۶	۰،۶
OECD	**۲۰,۱**	**۲۰,۸**	**۲۱,۲**	**۲۱,۵**	**۲۱,۸**	**۲۲,۰**
آمریکای لاتین	۴،۷	۴،۹	۵،۱	۵،۳	۵،۶	۵،۸
خاورمیانه و آفریقا	۴،۳	۳،۸	۳،۹	۳،۹	۳،۹	۳،۹

آسیا	۳،۶	۳،۷	۳،۷	۳،۸	۴،۰	۴،۱
چین	۴،۱	۴،۲	۴،۳	۴،۳	۴،۳	۴،۴
کشورهای در حال توسعه(غیر اپک)	**۱۶,۸**	**۱۶,۶**	**۱۷,۰**	**۱۷,٤**	**۱۷,۸**	**۱۸,۲**
روسیه	۱۰،۳	۱۰،۳	۱۰،۴	۱۰،۴	۱۰،۵	۱۰،۵
دیگر کشورهای در حال گذار	۳،۱	۳،۲	۳،۳	۳،۴	۳،۴	۳،۵
کشورهای در حال گذار	**۱۳,٤**	**۱۳,۵**	**۱۳,۷**	**۱۳,۸**	**۱۳,۹**	**۱٤,۰**
بازده فرآیند	۲،۱	۲،۲	۲،۳	۲،۳	۲،۴	۲،۴
غیراپک	**۵۲,٤**	**۵۳,۱**	**۵٤,۱**	**۵۵,۱**	**۵۵,۸**	**۵٦,٦**
NGL اپک	**۵,۲**	**۵,٤**	**۵,۷**	**۵,۹**	**٦,۲**	**٦,٤**
GTL اپک	**۰,۲**	**۰,۲**	**۰,۲**	**۰,۳**	**۰,۳**	**۰,۳**
نفت خام اپک	**۲۹,۸**	**۳۱,۱**	**۳۰,۱**	**۲۹,٦**	**۲۹,٦**	**۲۹,۷**
عرضه دنیا	**۸۷,۵**	**۸۹,۹**	**۹۰,۰**	**۹۰,۹**	**۹۲,۰**	**۹۳,۱**

منبع: WOO2012

از طرفی اپک برای میزان عرضه بیشترین نگاه را معطوف به قیمت کرده است. نمود چنین رفتاری نگاهی کوتاه به تاریخچه تولید اپک است. در حالی‌که اغلب کشورهای اپک ذخایر و سرمایه کافی برای گسترش تولید نفت داشته‌اند، میزان تولید نفت اپک در سال‌های اخیر به اندازه تولید همین گروه در سال‌های اول دهه ۸۰ میلادی است. این در حالی است که میزان مصرف نفت در دنیا در طی این سالیان بیش از دو برابر شده است. همچنین در بخش فوق مشاهده شد که کشورهای OECD تقریبا سطح تولید ثابتی را در طی این دوران تجربه کرده‌اند. در نتیجه، این کشورهای غیر عضو اپک بوده‌اند که همزمان با افزایش میزان تقاضا، تولید را گسترش داده‌اند.

نفت شل و نفت آغشته به شن

نفت شل در واقع همان نفت خام است، با این تفاوت که نحوه قرارگیری آن در زیرزمین با نفت خام تفاوت اساسی دارد. سفره‌های نفت خامی که در حجم پایین در بین سنگ‌های زیرزمین قرار داشته باشند را نفت شل گویند. همچنان میزان هزینه‌های استخراج این نوع نفت بسیار بالا است. استفاده از این نوع نفت نیز بسیار محدودتر از انواع دیگر نفت است. هزینه استخراج هر بشکه نفت شل بین ۲۵ تا ۵۰ دلار در هر بشکه است که

در مقابل هزینه‌های اندک استخراج سایر نفت‌های رایج نشان دهنده عدم مزیت این نوع نفت در استخراج انبوه است. از نظر ذخایر نیز این نوع از نفت تقریبا به طور انحصاری در آمریکا موجود است. از ۲،۸ تا ۳،۳ تریلیون بشکه نفت به صورت نفت شل تقریبا ۱،۵ تا ۲،۶ آن در ایالات متحده واقع شده است (تقریبا ۷۸ درصد کل ذخایر).

یکی از اتفاقات جالب ناشی از افزایش قیمت نفت، به صرفه شدن تولید نفت‌هایی با هزینه استخراج بالاست. اگر چه قیمت‌ها هنوز آنقدر بالا نیست که تولید این نوع از نفت‌ها با تولید انواع دیگر رقابت کند. تولید نفت‌های آغشته به شن یکی دیگر از تحولات به وقوع پیوسته است. بیشتر ذخایر این نوع از نفت نی‌ز در یک کشور، کانادا، وجود دارد. هزینه استخراج بالای این نوع نفت (۲۸ دلار در هر بشکه) موجب عدم سودآوری زیاد و سرمایه‌گذاری اندک در این حوزه است. در مجموع کل تولید نفت از این طریق در سال ۲۰۱۵ تنها ۳،۲ میلیون بشکه است که در مقابل پیش‌بینی‌ها از کل مصرف رقم کمی به حساب می‌آید.

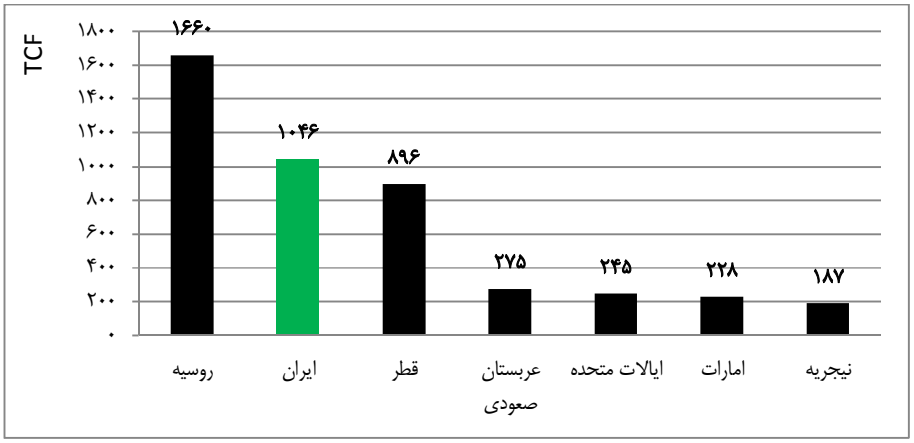
بررسی بخش عرضه نفت نشان می‌دهد که در تعیین قیمت و تعدیل نوسانات بازار اپک مهم‌ترین نقش را بازی می‌کند. با این حال تمایل اعضای اپک به بالاتر بودن قیمت و کسب سود بیشتر به همراه قدرت سیاسی همراه آن است. در نتیجه نوسانات بازار در جهت پایین آمدن قیمت همواره با واکنش اپک مواجه شده و تعدیل می‌شود، اما در واکنش به افزایش قیمت اپک اغلب در جهت کاهش نوسانات زیاد عمل می‌کند و نه در جهت افزایش زیاد تولید برای کاهش یافتن قیمت. بررسی تجارت نفت در دنیا و تجارت نفت اپک نشان می‌دهد که آسیا بازار آتی نفت خاورمیانه به حساب می‌آید و مهم‌ترین معبر عبور نفت نیز خلیج فارس است. بررسی بیشتر نشان داد که به خصوص در سال‌های اخیر که قیمت نفت بسیار بیشتر از حد تصور همه کشورهای عضو بوده اپک توانایی تولید نفت بیشتری را دارد، زیرا افزایش مداوم و باثبات قیمت نفت منجر به گسترش سرمایه‌گذاری و افزایش تولید شده است. البته این افزایش ظرفیت، به خصوص از طرف کشورهای گروه سوم اپک (پیروها) خطرات زیادی برای مدیریت اپک به همراه خواهد داشت.

گاز

گاز مهم‌ترین منبع تامین انرژی دنیا بعد از نفت خام است. افزایش مصرف کشورهای مختلف از گاز طبیعی در سال‌های اخیر که متعاقب افزایش قیمت نفت و افزایش تولید گاز صورت گرفته است، موجب شده تا همه کشورها توجه ویژه‌ای به تامین گاز طبیعی خود بپردازند. در بلندمدت با فرض عدم شکل‌گیری انحصار، میزان عرضه به میزان ذخایر بستگی دارد. از طرفی ذخایر و تولید بیشتر در هر کشوری موجب مصرف بیشتر از همان منبع نیز خواهد شد. در نهایت انتظار می‌رود، تولیدکنندگان عمده گاز طبیعی در جهان، دارندگان ذخایر بزرگ گاز

باشند. نمودار ۲-۵۱ دارندگان بیشترین ذخایر اثبات شده گاز طبیعی در جهان را نشان می‌دهد. همان‌طور که مشاهده می‌شود، روسیه با اختلاف زیادی نسبت به دارنده بیشترین ذخایر گازی جهان است. بعد از آن، ایران و قطر با فاصله کمی از هم مقام دوم و سوم را دارا هستند.

نمودار ۲-۵۱: رتبه‌بندی دارندگان بیش‌ترین ذخایر گازی جهان

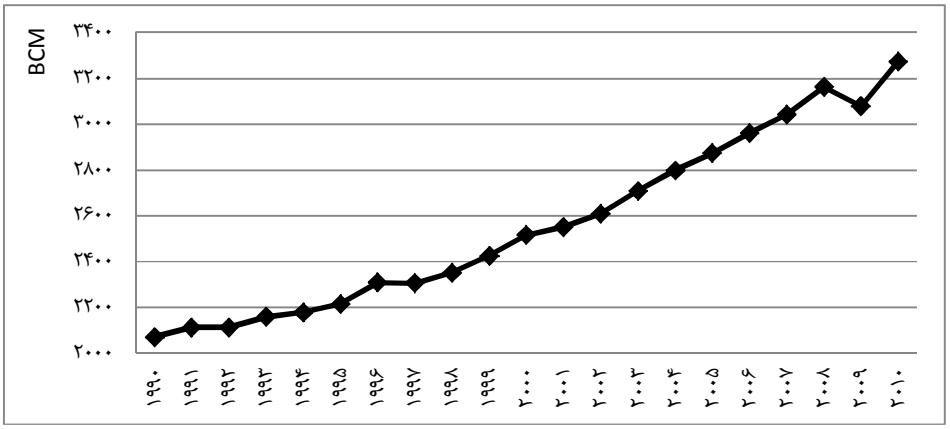


منبع:EIA

تولید

چند عامل مهم موجب شده تا مصرف گاز طبیعی در سال‌های اخیر با افزایش همراه باشد. اولین و مهم‌ترین عامل افزایش بی‌سابقه قیمت نفت است. قیمت نفت موجب شده تا گاز طبیعی حداکثر جانشینی ممکن را با نفت در سال‌های اخیر تجربه کند. از آنجا که این افزایش روند افزایش تقاضا با افزایش عرضه همراه بوده، در نتیجه قیمت گاز افزایش شدید نداشته و مزیت قیمتی آن در مقابل نفت حفظ شده است. دومین عامل که موجب استقبال زیاد از گاز طبیعی شده، آلایندگی کمتر این نوع از سوخت در مقابل سایر انواع سوخت‌های فسیلی است. پیشرفت‌های تکنولوژیک نیز از چندین جهت با تقویت عرضه، موجب افزایش تمایل به تولید و مصرف گاز طبیعی شده است. صنعت بزرگ گاز مایع (LNG) و افزایش تولید گاز شل از جمله این نوع از اثرگذاری تکنولوژی بر روند مصرف گاز طبیعی است. همان‌طور که ملاحظه می‌شود، میزان تولید گاز طبیعی به طور متوسط در دهه گذشته با ۲،۷ درصد در سال رشد کرده و این رشد در سال‌های پایانی بیشتر بوده و تنها رشد تولید از سال ۲۰۰۹ به ۲۰۱۰ به میزان ۶،۴ درصد بوده است.

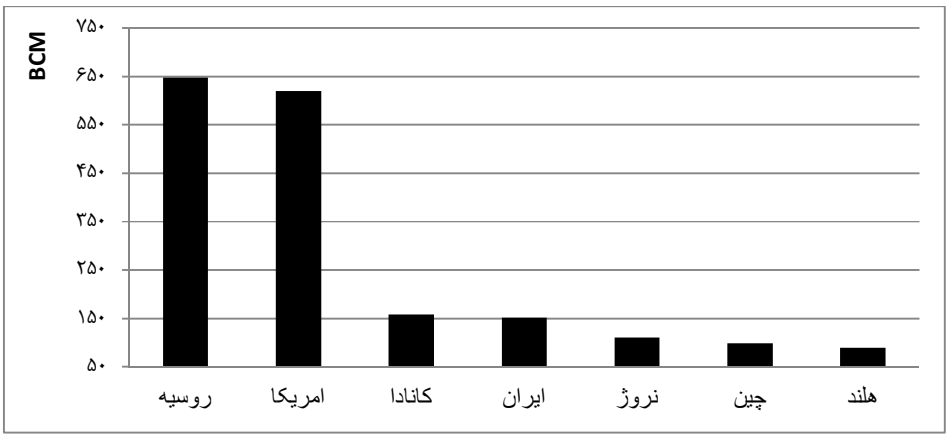
نمودار ۲-۵۲: روند تغییرات تولید گاز طبیعی در جهان



منبع:Enerdata

اگر به طور دقیق‌تر به بررسی محل تولید این حجم از گاز طبیعی پرداخته شود، مشاهده می‌شود بیشترین میزان تولید، در مناطقی صورت می‌گیرد که بیشترین میزان مصرف را دارا هستند. روسیه و امریکای شمالی بیشترین تولید گاز طبیعی را دارا هستند. پس از ان مناطقی چون چین و خاورمیانه (به غیر از قسمت آفریقایی خاورمیانه) بیشترین تولید را دارند. در نمودار ۲-۵۳ بزرگترین تولیدکنندگان گاز طبیعی در جهان نشان داده شده اند. روسیه و آمریکا با اختلاف زیادی بزرگترین تولیدکنندگان گاز طبیعی در جهان به حساب می‌آیند. پس از آن کشورهای دسته دوم عرضه گاز همچون ایران، کانادا و چین قرار دارند. در نهایت کشورهای غرب اروپا همچون نروژ و هلند، بزرگترین تولیدکنندگان گاز جهان هستند.

نمودار ۲-۵۳: بزرگ‌ترین کشورهای تولیدکننده گاز در جهان



منبع:Enerdata

اختلاف بین تولید و مصرف، ترکیب تجارت گاز در جهان را مشخص می‌کند. همان‌طور که در نمودار ۲-۵۴ نشان داده شده، روسیه بزرگترین صادرکننده گاز در جهان است. پس از آن خاورمیانه، آفریقا و استرالیا بزرگترین مناطق صادرات گاز جهان هستند. پس از آن‌ها قاره امریکاست که واردکننده گاز طبیعی به حساب می‌آید و سپس اروپای غربی و چین هستند که به طور خالص واردکننده گاز طبیعی به حساب می‌آیند.

نمودار ۲-۵۴: نقشه تجارت گاز طبیعی در جهان به تفکیک مناطق جغرافیایی



گاز شل

افزایش قیمت نفت از یک سو و استقبال بی‌سابقه از گاز طبیعی از سوی دیگر موجب شده تا پیشرفت‌های تکنولوژیک در سمت عرضه گاز طبیعی نیز صورت پذیرد. نمود چنین پیشرفت تکنیکی، یافتن روش‌هایی برای استخراج بهینه‌تر ذخایر گاز شل است. همانند نفت شل، نحوه قرار گرفتن سفره‌های زیرزمینی گاز موجب شده تا استخراج هر کدام از سفره‌های زیرزمینی به صرفه نباشد. به لحاظ اقتصادی نیز استخراج این نوع از گاز با مشکلات متفاوتی در نقاط مختلف جهان روبروست. تفاوت در هزینه‌های استخراج در نقاط مختلف جهان موجب شده تا تنها کشورهایی چون امریکا توانایی استخراج با میزان قابل توجه داشته باشند. بر خلاف نفت شل که بیشتر محدود به آمریکای شمالی است، گاز شل از توزیع خوبی در جهان برخوردار است، که موجب شده تا کشورهای زیادی به دنبال روش‌های بهینه از استخراج این نوع گاز باشند.

چالش‌های عرضه گاز

گاز طبیعی به دلیل ماهیت آن اغلب نمی‌تواند به صورت گاز در داخل یک کشور و یا مهم‌تر از آن، از یک کشور به کشور دیگر جابه‌جا شود، مگر آن که از خط لوله استفاده شود و یا به گاز مایع تبدیل شود. از طرفی احداث خط لوله به همراه خود ملاحظات متفاوتی به همراه خواهد آورد. مهم‌ترین این ملاحظات وابستگی ساختار مصرف با

واردات از یک کشور خاص مبدا است. این وابستگی به دلیل احداث خط لوله و ترکیب مصرف گاز شکل گرفته بر مبنای واردات از کشور خاص هزینه‌های خروج سریع از پیمان انتقال گاز را بسیار زیاد می‌کند. از طرفی احداث خط لوله نیازمند ثبات و امنیت اقتصادی و سیاسی در هر دو کشور است که البته شرایط کشور صادرکننده مهم‌تر است. در نتیجه تجارت گاز بیش از آن که یک مبادله کالایی ساده باشد، تابع ملاحظات توامان سیاسی و اقتصادی است.

در نتیجه تجارت گاز به دو بخش عمده تقسیم می‌شود: تجارت از طریق خط لوله و تجارت از طریق حمل با کشتی. ملاحظات تولید و مصرف از هر کدام از طرق با یکدیگر تفاوت دارد. تجارت اولیه با خود مشکلات اقتصادی و سیاسی ذکر شده را دارد، در حالی که تجارت از نوع دوم بیشتر یک تجارت کالایی ساده به حساب می‌آید، هر چند در تولید آن ملاحظات بیشتری نسبت به نوع اول وجود دارد. روسیه و قطر نمونه‌های بارز از این دو نوع تجارت گاز هستند.

نتیجه‌گیری

بررسی بازارهای انرژی جهانی در سه بخش صورت گرفته است. این سه بخش در مجلد سوم از مجموعه تحولات خارجی قرار گرفته‌اند. در بخش اول به بررسی روند تقاضای انرژی در دهه اخیر و آثار این تحولات پرداخته شد. بررسی‌ها نشان داد که افزایش قیمت نفت هزینه‌های سنگینی را به کشورهای واردکننده تحمیل کرده و در مقابل منافع زیادی برای کشورهای صادرکننده داشته است. در همین بخش ویژگی‌های کلی عرضه و تقاضای انرژی بررسی شد. در پیش‌بینی تقاضای آینده انرژی سناریوهای موجود برای پیش‌بینی آینده تقاضای انرژی و اجزای آن معرفی شد. با انتخاب یک سناریو به بررسی اجزای مختلف و فروض آن پرداخته شد و نتایج آن با نتایج سایر پیش‌بینی‌ها مورد مقایسه اجمالی قرار گرفت. نتیجه این بررسی‌ها تعیین متقاضیان عمده بازار انرژی و به خصوص بازار نفت و گاز بوده است. در بررسی این بخش به تفکیک مناطق عمده اقتصادی (OECD و غیر آن) تقاضا مورد بررسی قرار گرفت و ساختار کلی تقاضا برای افق میان‌مدت و بلندمدت مورد بررسی قرار گرفت.

پیش‌بینی‌ها نشان می‌دهد که عمده‌ترین تقاضاکنندگان انرژی در جهان کشورهای OECD هستند، در حالی‌که افزایش تقاضای آتی در انرژی را کشورهای در حال توسعه آسیایی موجب می‌شوند. همچنین پیش‌بینی‌ها گرایش بیشتر به سوخت‌های پاک‌تر را نشان می‌دهد. تفکیک رشد تقاضای انرژی نشان می‌دهد که بیشترین رشد مربوط به سوخت‌های تجدیدپذیر چون انرژی خورشیدی و هیدروالکتریک است، در حالی که به دلیل کم بودن میزان سهم فعلی آن‌ها، با وجود نرخ رشد بالا همچنان سهم آن‌ها از کل عرضه انرژی کم خواهد

بود. بعد از انرژی‌های تجدیدپزیر، گاز طبیعی بیشترین رشد را از آن خود می‌کند که موجب افـزایش سـهم آن در کل تقاضای انرژی خواهد شد. بررسی تقاضای انرژی نشان داد عمده متقاضیان آینده انرژی و به خصوص نفت و گاز در آسیا واقع شده‌اند. در نتیجه فرصت‌های صادرات و بازارهای هدف را برای کشوری مثل ما که عرضه‌کننده انرژی است، نشان می‌دهد.

در بخش تقاضا به بررسی چهار قطب تقاضای انرژی یعنی آمریکا، چین، اتحادیه اروپا و هند پرداخته شد. در بررسی کشورها به غیر از روند تغییرات و پیش‌بینی‌ها از تقاضای آینده، به ساختار فعلی مصـرف انـرژی آن‌هـا و سیاست‌های انرژی آن‌ها پرداخته شد. همچنین در این بخش تقاضای کشورها از جنبه امنیـت انـرژی و راه‌هـای طی شده برای پاسخ دادن به تقاضا تحلیل شد. روندهای این بخش نشان می‌دهد اغلب کشورها تمایل دارند تـا جای ممکن خود تولیدکننده انرژی مصرفی خود باشند. تلاش‌های کشورها در جهت افـزایش تولیـد و یـا حفـظ سطح آن با آمارهای بخش انرژی نشان داده شد. در صورت عدم توانایی در تامین انـرژی خـود، کشـورها سـعی می‌کنند تا با ایجاد تنوع در سبد مصرف انرژی و منابع تامین آن، امنیت انرژی خود را افزایش دهند. بررسی کشور آمریکا نشان داد بخش عمده‌ای از تراز منفی تجاری آن از کسری تراز انرژی نشات می‌گیـرد. بررسـی اروپـا بـه تفکیک کشور نشان داد که اغلب کشورهای اروپایی واردکننده خالص نفت و گاز هسـتند و کـل قـاره اروپـا نیـز وابسته به واردات انرژی به خصوص نفت و گاز است. سیاست‌های انرژی چین و هند نیز به روشنی نشـان‌دهنـده وابستگی این کشورها به واردات انرژی است. رشد کم تقاضای انرژی آمریکـا و اروپـا زمـان کـافی بـرای تنـوع بخشیدن به منابع و ثبات نسبی در بخش تقاضا را فراهم اورده است، اما چین و هند با رشد بالای رشد اقتصادی که موجب نرخ رشد بالایی در تقاضای انرژی آن‌ها شده است، نگرانـی‌هـای امنیـت انـرژی را در ایـن دو کشـور افزایش داده است.

در بخش سوم گزارش به بخش عرضه انرژی به خصوص بخش نفت مورد بررسی قرار گرفت. در این بخش با بررسی ذخایر کشورها و میزان سرمایه‌گذاری آن‌ها نشان داده شد که آثار وجـود کـارتلی چـون اپـک در بـازار جهانی نفت چه بوده است. بررسی رفتار اپک نشان داد که همواره سعی اپک بر حفـظ قیمـت از طریـق کنتـرل عرضه بوده است. بررسی دهه گذشته و رفتار سرمایه‌گذاری کشورها نشان داد که افزایش قیمت به خوبی انگیـزه لازم برای افزایش تولید را فراهم کرده است و همچنین به خطرات چنین افزایش ظرفیتـی در کشـورهای اپـک اشاره شد. همچنین در بخش عرضه نفت به بررسی آخرین وضعیت بازار نفت پرداخته شـد. بررسـی بـازار نشـان می‌دهد کشورهایی با ظرفیت اضافی بالا در قیمت‌های کنونی تمایل زیادی بـه عملکـرد غیرقـانونی و تجـاوز از سقف تعیین شده اپک دارند. همچنین روند تجارت نفت در دنیا مورد بررسی قـرار گرفـت کـه نشـان از اهمیـت کشورهای اپک و به خصوص خلیج فارس به عنوان مهم‌ترین معبر نفتی دنیـا داشـت. بررسـی در مـورد عرضـه

نفت‌های غیرمعمول نشان داد که با قیمت‌های کنونی عرضه این نوع نفت، هنوز به میزان زیادی برای تاثیرگذاری بر بازار کوچک و کم اهمیت است، هر چند ادامه روند افزایش قیمت نفت و با توجه به ذخایر عظیم آن ممکن است موجب تحولات دیگری در این زمینه شود. بررسی رفتار کشورهای اپک به خصوص در دهه اخیر نشان داد که در آینده نزدیک بازارهای بزرگ تقاضا توسط کشورهایی با ظرفیت تولید بالاتر پوشش داده خواهند شد. در نتیجه نگهداری ظرفیت تولید و افزایش آن امکان حفظ بازار فروش را فراهم می‌کند. همچنین تغییر سهم بازار نفت آثاری به همراه خواهد داشت. در بخش عرضه گاز کشورهای عمده دارنده ذخایر و تولیدکنندگان عمده گاز طبیعی بررسی شدند. جغرافیای تولید و مصرف و تجارت گاز نشان می‌دهد که تجارت گاز در آینده نزدیک به عنوان یکی از مهم‌ترین مباحث اقتصاد انرژی مطرح خواهد بود.

اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی تهران
TEHRAN CHAMBER OF COMMERCE, INDUSTRIES, MINES AND AGRICULTURE

بخش دوم

همکاری‌های منطقه‌ای وبین کشوری

[محقق همکار]

دکتر محمدحسین رحمتی

مقدمه

در این فصل به مطالعه موردی همکاری‌های منطقه‌ای و بین کشوری با تمرکز بر علل موفقیت و شکست این پیمان‌ها پرداخته می‌شود. با نگاهی به کشورهای پیشرفته با درآمد بالا، مشاهده می‌شود برخی از این کشورها، مانند کشورهای غربی، فرایند رشد و توسعه را نزدیک به دو قرن پیش و به صورت درون‌زا آغاز کرده‌اند. این کشورها با اتکا به تقاضای داخلی، رشد فن‌آوری داخلی و یادگیری فنون به درآمدهای بالا دست یافتند. دسته دوم کشورهای توسعه‌یافته کشورهایی هستند که توانسته‌اند در مدت کوتاه نزدیک به ۳۰ سال درآمد خود را به آستانه کشورهای توسعه یافته برسانند. برای مثال از دسته دوم می‌توان از کشورهایی مانند کره، ژاپن و کشورهای اروپای شرقی و آسیای جنوب شرقی یاد کرد. این کشورها رشد اقتصادی سریع خود را مدیون پیوستن به زنجیره تولید جهانی، بهره‌برداری از تقاضای جهانی، همکاری با کشورهای غربی و یادگیری فنون و فن‌آوری از کشورهای توسعه یافته هستند. بدیهی است که سهم غیرقابل انکاری از فرایند رشد و جهانی شدن، نحوه پیوستن به اتحادیه‌های تجاری گوناگون و باز کردن اقتصاد داخلی است. مزیت پیوستن به پیمان‌های تجاری جهانی، افزایش تقاضا و گسترش بازار هدف شرکت‌های داخلی و تمرکز بر مزیت‌های رقابتی داخلی است. اگر فرایند مذکور به درستی طی شود بهره‌وری داخلی افزایش می‌یابد و احتمال موفقیت در رقابت جهانی افزایش می‌یابد. بنابراین یکی از ضروریات رشد اقتصادی در دنیای مدرن اطلاع از نحوه پیوستن به پیمان‌های جهانی و انتخاب شرکای تجاری بهینه است.

برای این منظور سه پیمان تجاری بین‌المللی و بین‌کشوری، که در مراحل مختلفی از همگرایی و توسعه قرار دارند، انتخاب شدند تا مورد مطالعه قرار بگیرند. ابتدا اتحادیه اروپا به عنوان یک پیمان تجاری بین‌کشوری که در مراحل نهایی ادغام و همگرایی قرار دارد، بررسی می‌شود. سپس به صورت گذرا نگاهی به روند شکل‌گیری و افق پیش‌روی G۲۰ انداخته می‌شود. بحث می‌شود که چگونه این پیمان می‌تواند در رشد اقتصادی جهانی نقش بسزایی ایفا کند. سپس شورای همکاری خلیج فارس به عنوان پیمانی که در میانه راه بلوغ است مورد موشکافی قرار خواهد گرفت. در نهایت پیمان همکاری‌های اکو که ایران یکی از اعضای اصلی این پیمان منطقه‌ای است

بررسی می‌شود. همکاری تجاری اکو به عنوان پیمان منطقه‌ای که مراحل آغازین را شروع نکرده است مورد تحلیل قرار خواهد گرفت و سعی خواهد شد بر اساس مطالعات موردی پیشین برای آینده این پیمان افقی اقتصادی ترسیم گردد.

در خلال مطالعه این پیمان‌ها به سوالات زیر پاسخ داده می‌شود. روند شکل‌گیری این پیمان‌ها چگونه بوده است؟ روند همگرایی به چه صورتی بوده است؟ این پیمان‌ها چه مراحلی را با موفقیت پشت‌سر گذاشته‌اند؟ تشکیل پیمان‌های مذکور تابه حال چه منافع و مضراتی برای کشورهای عضو به همراه داشته است؟ در آینده چه تهدیداتی و فرصت‌هایی در قالب پیمان‌های مذکور پیش‌روی کشورهای عضو است؟ کشورهای عضو چه تعهداتی در قبال یکدیگر دارند؟ کشورهای خارج از اتحادیه چگونه می‌توانند به مبادلات اقتصادی سازنده بپردازند؟ چه سیاست‌هایی برای ادامه موفقیت‌آمیز این موافقت‌نامه‌ها می‌تواند پیشنهاد کرد؟ بر اساس خصوصیت هر کشور منافع عضویت در چه اتحادیه‌های بر مضراتش غلبه دارد؟

هدف دوم فصول اول تا چهارم جلد چهارم از مجموعه مطالعات تحولات جهانی، مطالعه روندهای موجود در تجارت خارجی ایران با این پیمان‌های تجاری است. در هر مطالعه موردی به دقت روند تجارت خارجی ایران با این کشورها بررسی می‌شود[۱]. به این مهم پرداخته خواهد شد که چه عواملی باعث کاهش و یا افزایش تجاری ایران با این اتحادیه‌ها بوده است. همچنین این بخش برای علاقه‌مندان اقتصادی نیز می‌تواند آموزنده باشد، از این منظر که شرایط اقتصادی شرکای تجاری بالفعل و بالقوه ایران را توصیف می‌کند و همچنین چارچوب دقیقی از بحران‌اخیر و تاثیر آن بر توافق‌نامه‌های مذکور را ترسیم می‌کند. سپس بر مبنای این مطالعات موردی همچنین نگاهی به قوانین تجاری درون این شورا انداخته می‌شود و ظرفیت‌های فعالیت شرکت‌های ایرانی در کشورهای عضو این شورا بررسی خواهد شد. بر پایه مطالعات فوق، پیشنهادهایی برای اقتصاد ایران و ضروریات مورد نیاز برای پیوستن به اقتصاد جهانی ارائه خواهد شد.

منطقه یورو

در اواخر جنگ جهانی دوم و پس از فجایع و خسارات وارده، نیروهای متحد تنها راه برای تضمین عدم تکرار این رخداد را ادغام بیش از پیش اقتصادی کشورها دیدند. این کشورها، همچنین، تشکیل نظام پولی را موثرترین سیاست برای گسترش تجارت و بازسازی جنگ قلمداد کردند. در راستای چنین برنامه‌ای، در سال ۱۹۴۴ توافق‌نامه بریتون‌وودز[۲] به امضای متحدین رسید. هسته اصلی این قرارداد تشکیل اتحادیه پولی‌ای بود که اعضای

[۱] در این بخش خلاصه‌ای از نتایج مطالعات مجلد چهارم از مجموعه مطالعات تحولات خارجی ارائه می‌شود. برای دسترسی به جزئیات مطالعه این بخش لازم است به متن اصلی رجوع شود.

[2] Bretton Woods

آن می‌بایست نرخ ارز خود را با کشورهای دیگر تثبیت می‌کردند. همان‌طور که انتظار می‌رفت با تشکیل این اتحادیه، کشورهای عضو شاهد رشد اقتصادی خیره‌کننده بودند که عملا بخش تجارت خارجی محرک این رشد اقتصادی بالا بود. کشورها با افزایش صادرات توانستند واردات بیشتری داشته باشند که بر آن اساس مصرف و رفاه عمومی نیز افزایش پیدا کرد. ژاپن نیز با پیوستن به پیمان فوق رشد خیره‌کننده خود را با افزایش صادرات آغاز کرد.

علیرغم مزایای سیستم بریتون‌وودز این سیستم چندان دوام نیاورد. تا سال ۱۹۶۸، گسترش تجارت بین فرانسه و آلمان موجب افزایش کسری تجاری فرانسه گردید. این عامل باعث اولین تعدیل در نرخ‌های ارز بین کشوری گردید. منشا عدم تعادل فوق از سیاست‌های پولی متفاوت فرانسه و آلمان غربی ناشی می‌شد. چرا که نرخ تورم فرانسه بیش از تورم آلمان بود. به عنوان مثال، متوسط تورم بین سال‌های ۱۹۶۰ الی ۱۹۷۲ در فرانسه ۴،۲۸ درصد بود، درحالی‌که همین رقم در آلمان تنها ۲،۹۴ درصد بود. وقتی هر دو نرخ ارز به دلار آمریکا ثابت بودند، تورم کمتر در آلمان غربی، معادل تضعیف نرخ حقیقی ارز این کشور بود. چراکه تغییرات نرخ ارز حقیقی برابر تغییرات نرخ ارز اسمی منهای تغییرات تورم بود. در نظام نرخ ارز اسمی ثابت، که اساس نظام بریتون‌وودز بود، نرخ تورم کمتر منجر به افزایش نسبی نرخ ارز حقیقی شد. افزایش نرخ ارز حقیقی نسبی نیز به معنی پول ضعیف‌تر بود.

ادامه تضعیف مارک آلمان نسبت به فرانک فرانسه، موجب افزایش قدرت رقابت‌پذیری شرکت‌های صادرکننده آلمانی نسبت به فرانسوی گردید. حاصل ارزان شدن نسبی کالای آلمانی افزایش صادرات آلمان به فرانسه تراز تجاری منفی فرانسه نسبت به آلمان بود. افزایش صادرات آلمان منجر به افزایش تولید و کاهش بیکاری در این کشور شد. افزایش تورم فرانسه در ماه می ۱۹۶۸ کافی بود که شورش‌های کارگری را دامن بزند، چرا که فرانک فرانسه بیش از پیش تقویت می‌شد و کارگران بیکارتر می‌شدند. این شورش‌ها موجب توافق کشورهای آلمان و فرانسه در زمینه تعدیل نرخ ارز آنها شد. البته بریتون‌وود بر دیگر کشورهای عضو نیز به دلیل اختلاف در سیاست‌های پولی و قانونی فشار وارد کرده بود. در آگوست ۱۹۷۱ با خروج آمریکا که نرخ ارز مبدا بود، عملا طی چند سال نظام اقتصادی بریتون‌وودز از بین رفت. علیرغم شکست اولیه این پیمان تجاری، رشد اقتصادی بالا به همراه امنیت و رفاهی که در سایه نظام بریتون‌وودز برای کشورهای اروپایی به دست آمده بود، تبدیل به بستری برای طرح ایده تشکیل اتحادیه پولی در اروپا برای سال‌های آتی شد. در ادامه منافع و مضرات تشکیل اتحادیه پولی از منظر اقتصادی مورد بررسی قرار خواهد گرفت. ایده مرکزی تشکیل اتحادیه پولی که مقصد نهایی پیمان‌های منطقه‌ای و تجاری است بر سه منطق اقتصادی زیر استوار است:

۱. **کاهش هزینه مبادله:** بدون تردید ملموس‌ترین مزیت تشکیل اتحادیه پولی کاهش چشم‌گیر هزینه مبادله و تبدیل ارزهای ملی است. بر اساس عرف، در نظام تجارت بین‌الملل، تبدیل نرخ ارز همراه با هزینه‌ای است که معمولا توسط بانک و یا صرافی اخذ می‌گردد. تشکیل اتحادیه پولی واحد موجب کاهش شدید هزینه مبادله می‌شود. بنابر تخمین اتحادیه اروپا، بازده چنین سیاستی، ۱۳ الی ۲۰ میلیارد یورو در سال بالغ می‌شود. چنین منفعتی حدود ۱.۴ تا ۱.۲ درصد از کل درآمد ملی اروپا را شامل می‌شود.

۲. **حذف نااطمینانی تغییرات نرخ ارز:** نااطمینانی در باب تغییرات آتی نرخ ارز منجر به نااطمینانی در سود آتی بنگاه می‌شود و اگر مدیران و سهامداران بنگاه ریسک‌گریز باشند نااطمینانی سود آتی، منجر به کاهش مطلوبیت آن‌ها می‌شود. یک مثال از چنین رفتاری، تقویت غیرمنتظره دلار حقیقی در سال‌های ۵-۱۹۸۰ است که تغییرات آن بسیار بیشتر از تفاوت نرخ تورم بین آمریکا و دیگر کشورهای صنعتی بود. به عبارت علمی‌تر، دلار از برابری قدرت خرید انحراف چشم‌گیری پیدا کرد. در قبال این ناموزونی، سود شرکت‌های آمریکایی که در عرصه جهانی رقابت می‌کردند، دچار تغییرات گسترده و غیرمنتظره‌ای شد. بسیاری از این کارخانه‌ها ورشکست شدند. در نهایت دلار آمریکا در مسیر تضعیف مضاعف افتاد. در اثر این تغییرات گسترده نرخ ارز واقعی، اقتصاد آمریکا هزینه‌های تطبیق فراوانی متحمل شد.

البته مجرای دیگری نیز وجود دارد که نااطمینانی می‌تواند به کارایی فرایند علامت‌دهی قیمت‌ها آسیب بزند. وقتی مخاطرات اقتصادی ناشی از نااطمینانی در نرخ ارز افزایش یابد، معمولا شدت ریسک و در نتیجه نرخ بهره نیز زیاد می‌شود. با افزایش نرخ بهره حقیقی رفتار وام‌گیرندگان تغییر می‌کند، به گونه‌ای که در ازای نرخ بهره بالاتر، حاضر می‌شوند سرمایه‌گذاری‌های مخاطره‌آمیزتری انجام دهند. روی دیگر سکه آن است که پروژه‌های مطمئنی که تنها با نرخ بهره پایین قابلیت اجرایی شدن دارند، سرمایه لازم برای اجرا را پیدا نمی‌کنند. دلیل چنین رفتاری عدم تقارن اطلاعات بانک‌ها و سرمایه‌گذاران است. چون بانک‌ها نمی‌توانند اطلاعات کافی در خصوص احتمال موفقیت هر پروژه را جمع‌آوری کنند، امکان گزینش پروژه‌های مطمئن و اعطای وام به آن‌ها را ندارند. بنابراین با انقضای پول‌های ملی و حذف نااطمینانی ناشی از تغییرات نرخ ارز، سرمایه‌گذاری در پروژه‌های مطمئن افزایش می‌یابد. علاوه براین کاهش هزینه مبادله و حذف نااطمینانی در نرخ ارز باعث ایجاد بازار یک‌پارچه اروپایی می‌شود. در بازار

یک‌پارچه تولید هر کالایی به صورت تخصصی در یک کشور انجام می‌شود و هزینه تولید به دلیل تولید در مقیاس بزرگتر کاهش می‌یابد.

۳. **بهره‌مندی از ارز بین‌المللی:** بسیار محتمل است که پول جدید در یک اتحادیه پولی، وزن بیشتری در مبادلات جهانی نسبت به پول ملی این کشورها داشته باشد. بنابراین پول واحد مذکور در کشورهای خارج از اتحادیه بیشتر مورد مبادله و استفاده قرار می‌گیرد. خود این اتفاق منفعت مازادی است که تشکیل اتحادیه پولی نصیب اعضا می‌کند. برای مثال، دلار آمریکا در سراسر جهان مرجع مبادلات بین‌المللی است. اگر برزیل با مکزیک تجارتی انجام دهند، معمولا قرارداد مذکور به دلار آمریکا منعقد می‌گردد. سوال اساسی این است که اندازه چنین سودی چقدر است. برآورد بانک فدرال آمریکا از سود ارز بین‌المللی کمتر از ۰٫۱٪ تولید سرانه آمریکا است. گرچه این درصد در نگاه اول ناچیز به نظر می‌رسد ولی این مقدار سود خالص هر سال بانک آمریکا از چاپ پول بین‌المللی است و رقم بسیار بزرگی است.

گرچه بر تشکیل اتحادیه پولی مزایای بسیاری مترتب است، لکن بدون برشمردن معایب چنین اتحادیه‌هایی قضاوت در خصوص کارایی اتحادیه‌های پولی ناممکن است. بر اساس منطق اقتصادی، می‌توان بالغ بر پنج خطر در صورت تشکیل اتحادیه پولی متصور بود. هریک از این مخاطرات با اتخاذ سیاست‌های مناسب قابل رفع هستند که به صورت گذرا به آن‌ها پرداخته می‌شود:

۱. **جابه‌جایی منحنی تقاضا:** یکی از مهم‌ترین نظریه‌های موجود در باب تشکیل اتحادیه پولی «نظریه منطقه ارزی بهینه» است. فرض کنید مصرف‌کنندگان تقاضای خودشان را از کالاهای تولید ایتالیا به کالاهای آلمانی انتقال دهند. برای مثال فرض کنید نوآوری جدیدی در تولید خودرو در آلمان رخ دهد و آلمانی‌ها محصول بهتری روانه بازار کنند. در این تعادل تولید ایتالیا کم و محصول آلمان زیاد شده است که در نتیجه بیکاری در آلمان کم و در ایتالیا زیاد می‌شود. این نوآوری جدید و تغییر در تولید به صورت مستقیم در حساب جاری منعکس می‌شود و میزان بدهی دولت ایتالیا افزایش می‌یابد. در آلمان داستان برعکس است و آلمان شاهد مازاد حساب جاری خواهد بود. هر دو کشورهای فوق با مشکل تعدیل مواجهند. حال سوال این است که آیا روشی وجود دارد که این کسری و مازاد را تعدیل کند، بدون این که نیازی به تضعیف و یا تقویت پول ملی باشد؟ جواب مثبت است. یک راه حل انعطاف دستمزدها و دیگری امکان جابه‌جایی نیرو کار است.

الف. انعطاف دستمزدها: اگر دستمزدها در ایتالیا و آلمان کاملا منعطف باشندکارگران ایتالیایی که بیکارند میزان دستمزدی که تقاضا می‌کنند را کم می‌کنند. کاهش دستمزد در ایتالیا هزینه بنگاه‌ها را کم می‌کند، لذا بنگاه‌ها می توانند در همان قیمت قبلی محصولات خود، تولی‌د بیشتری داشته باشند. در مقابل افزایش دستمزد در آلمان تولید را کاهش می‌دهد. در ایتالیا قیمت کالای نهایی کاهش خواهد یافت که باعث افزایش قدرت رقابتی تولیدکنندگان ایتالیایی خواهد شد و تقاضا را تحریک می‌کند. در آلمان عکس داستان فوق رخ خواهد داد. این تعدیلات هم‌زمان کسری حساب جاری ایتالیا را کاهش می‌دهد و مازاد حساب جاری آلمان ناپدید می‌کند.

ب. جابه‌جایی نیروی کار: مجرای دومی که می‌تواند عدم تعادل فوق را کاهش دهد امکان جابه‌جایی نیروی کار است. اگر بیکاران ایتالیا به آلمان مهاجرت کنند که تقاضا برای نیروی کار در آنجا بالا است، این جابه‌جایی میزان بیکاری را در ایتالیا کاهش می‌دهد و لذا دیگر نیازی به کاهش دستمزدها نیست. به صورت مشابه تعداد کارگران در آلمان افزایش می‌یابد و قیمت‌ها چندان افزوده نمی‌شود. علاوه بر این، عدم تعادل در حساب جاری‌ها نیز برطرف خواهد شد. چرا که با کاهش بیکاران ایتالیایی، متوسط درآمد افزوده می‌شود و از خلا درآمد و مخارج کاسته می‌شود. بنابراین به نظر می‌رسد، با امکان مهاجرت کارگران، معضل کسری و مازاد حساب جاری خود به خود حل خواهد شد.

۲. **تفاوت در نهادهای نیروی کار:** شکی نیست که تفاوت‌های ساختاری میان نهادهای نیروی کار در میان کشورهای اتحادیه اروپا وجود دارد. برخی کشورها مانند آلمان غربی دارای اتحادیه کارگری کاملا متمرکز هستند. دیگر کشورها مانند انگلستان اتحادیه‌های کارگری غیر متمرکز دارند. این تفاوت‌ها می‌تواند هزینه فراوانی برای تشکیل اتحادیه پولی پدید آورند. برای مثال می‌توان نشان داد پاسخ متغیرهای اقتصاد کلان کشورهای اروپایی به تکانه قیمت نفت در سال‌های ۸۰-۱۹۷۹ بر اساس میزان تمرکز نهادهای بازار کار، متفاوت بوده است. اگر اتحادیه کارگری متمرکز باشد، این اتحادیه در چانه‌زنی بر میزان افزایش حقوق، اثرات تورمی افزایش حقوق را نیز در نظر می‌گیرد. به عبارت دیگر این نوع اتحادیه‌ها اطلاع دارند، که اصرار اضافی بر افزایش حقوق باعث ایجاد تورم فزاینده خواهد شد و عملا دستمزدهای واقعی افزایش نخواهند یافت. بنابراین چنین اتحادیه‌هایی با هدف بیشترین افزایش ممکن دستمزدها چانه‌زنی نمی‌کنند. بنابراین زمانی‌که قیمت نفت جهشی افزایش یافت، اتحادیه‌های کاگری آگاه بودند که کاهش

دستمزد حقیقی ناشی از افزایش هزینه‌های تولید، نمی‌تواند با افزایش دستمزدهای اسمی جبران شود. شرایط در اتحادیه‌های کارگری غیرمتمرکز کمی متفاوت است. در این کشورها تک‌تک اتحادیه‌های کارگری برای بیشترین افزایش ممکن دستمزدها، چانه‌زنی می‌کنند، چرا که می‌دانند اثر افزایش درآمد کارکنان این اتحادیه کوچک، اثری بر تورم کل اقتصاد ندارد. هر اتحادیه‌ای که بتواند بهتر چانه بزند، برنده شده است. لذا هر اتحادیه‌ای سعی می‌کند نهایت توانش را برای افزایش دستمزد اعضایش به‌کار گیرد. عملا، چون همه اتحادیه‌ها به قصد بیشترین افزایش دستمزد چانه می‌زنند، اگر یک اتحادیه چنین نکند، مانند این است که دستمزد اعضایش به صورت نسبی کاهش یافته است. در چنین تعادلی که بازیگران نمی‌توانند با یکدیگر هماهنگ کنند، اثرات برون‌ریز غالب خواهد بود و میزان افزایش دستمزدها و تورم بیشتر از اتحادیه‌های متمرکز است. با افزایش تورم عملا دستمزد کارگران به جای افزایش در نهایت کاهش می‌یابد، چراکه معمولا چسبندگی دستمزدها بیشتر از قیمت‌ها است.

۳. **تفاوت در نظام حقوقی:** نظام حقوقی اروپا بسیار ناهمگون است. برای مثال رفتار بازار سرمایه و وام در کشورهای مختلف کاملا متفاوت است؛ نظام تامین مالی شرکت‌ها برای تامین سرمایه پروژه در کشورهای مختلف بسیار متفاوت است. برای مثال در کشورهای با نظام حقوقی آنگلوساکسون، شرکت‌ها معمولا به صورت مستقیم به بازار سرمایه مراجعه می‌کنند و با فروش اوراق قرضه شرکتی و یا سهام، سرمایه مورد نیاز خود را تامین می‌کنند. در نتیجه در این کشورها بازار سرمایه بسیار حساب‌شده و نقدشونده است. در مقابل در کشورهایی که نظام حقوقی مبتنی بر ساختار اروپای قاره‌ای است، شرکت‌ها معمولا برای تامین سرمایه به بانک‌ها مراجعه می‌کنند. در چنین شرایطی بازارها کم‌تر توسعه یافته‌اند و هزینه تخصیص بهینه سرمایه بالاتر است. دوباره چنین اختلافی منجر به رفتارهای متفاوت در این کشورها می‌شود.

۴. **تفاوت در رشد اقتصادی:** یکی از ناموزونی‌هایی که می‌تواند تهدیدی برای اتحادیه پولی باشد، رشد اقتصادی نامتقارن است. برای مثال، فرض کنید تولید ناخالص داخلی کشور بلغارستان با نرخ ۵٪ در سال رشد می‌کند، در حالی‌که در آلمان نرخ رشد تنها ۳٪ درصد است. عمده این تفاوت ناشی از سطح درآمدی دو کشور است. بلغارستان که در مراحل آغازین رشد است می‌تواند بسیار سریع‌تر از کشورهای توسعه‌یافته رشد کند. برای ساده‌سازی فرض کنید کشش واردات به درآمد در هر دو کشور برابر یک است. به عبارت دیگر اگر درآمد کشوری افزایش یابد به همان اندازه میزان وارداتش افزایش می‌یابد. در این صورت واردات بلغارستان از آلمان با نرخ ۵٪ در

سال رشد می‌کند در حالی‌که واردات آلمان از بلغارستان تنها با نرخ ۳٪ رشد خواهد کرد. این روند باعث می‌شود که میزان واردات بلغارستان بیشتر از صادراتش باشد و درنتیجه بلغارستان در بلندمدت با کسری حساب جاری مواجه شود. برای کاهش کسری حساب جاری بلغارستان باید قیمت کالای صادراتی‌اش را کاهش دهد. بلغارستان می‌تواند این سیاست را به دو روش دنبال کند. می‌تواند پول ملی‌اش را تضعیف کند و یا تورمی کمتر از آلمان را در سیاست‌گذاری پولی پی بگیرد. زمانی‌که بلغارستان و آلمان اتحادیه پولی تشکیل بدهند، بلغارستان دیگر چنین ابزارهایی را در اختیار نخواهد داشت، چرا که نه پول ملی دارد و نه بانک مرکزی ملی که تورم مشخصی را هدف‌گذاری کند.

۵. **تفاوت در نظام مالیات و تورم:** کشورهای اروپایی در نظام مالیاتی نیز بسیار متفاوت هستند. این تفاوت‌ها عمدتا منجر به اتخاذ سیاست‌های مختلفی در تامین نیازهای مالی دولت‌ها می‌شود. برخی کشورها ترجیح می‌دهند بر بدهی خود بیافزایند و برخی افزایش تورم را برای کاهش ارزش بدهی‌های موجود ترجیح می‌دهند. اگر کشورها به اتحادیه پولی مشترکی بپیوندند، در اتخاذ چنین سیاست‌هایی آزادی کامل ندارند. در انتخاب میزان استفاده از این دو روش، دولت‌ها باید از هر کدام سطحی را برگزینند که هزینه نهایی افزایش درآمد به طرق مختلف با یکدیگر برابر باشند. بنابراین اگر هزینه نهایی تامین اعتبارات به وسیله افزایش مالیات بیشتر از هزینه نهایی افزایش تورم باشد، برای دولت و شهروندان بهینه است که مالیات را کاهش و تورم را افزایش دهند. مباحث فوق آشکار می‌سازد که دولت‌ها دارای نرخ تورم بهینه متفاوتی هستند. به طور کلی دولت‌های با نظام مالیاتی عقب‌مانده ترجیح می‌دهند که منابع مورد نیازشان را توسط تورم تامین کنند. چرا که در نظام مالیاتی ناکارا افزایش مالیات بسیار پرهزینه خواهد بود و افزایش تورم برای تامین منابع احتمالا هزینه کمتری خواهد داشت.

این دلایل منتهی به نتایج زیر برای تحلیل هزینه‌های اتحادیه پولی می‌شود. کشورهای کم‌تر توسعه‌یافته که همراه با کشورهای توسعه‌یافته اتحادیه پولی تشکیل می‌دهند مجبورند تورم خود را کاهش دهند. چرا که کشورهای توسعه یافته معمولا نرخ تورم‌های پایین‌تری دارند. اگر چنین شود، به این معنی است که برای نرخ ثابتی از مخارج دولت، این کشورهای کمتر توسعه‌یافته ناچارند میزان مالیات خود را افزایش دهند یا اجازه بدهند کسری بودجه مدام افزایش یابد. برای این کشورها هزینه پیوستن آن است که بیش از حد باید بر روش‌های هزینه‌بر تامین منابع اتکا کنند. البته چنین روندی اثرات غیرمستقیم ناگریزی به همراه دارد. با افزایش مالیات در نظام‌های

مالیاتی ناکارا معمولا بخش غیررسمی اقتصاد که مالیاتی پرداخت نمی‌کنند نیز توسعه می‌یابد. لذا نگرانی دیگر این است که با افزایش مالیات در این کشورها درآمد مالیاتی کاهش یابد. پدیده‌ای که دقیقا در کشورهایی مانند یونان قابل مشاهده است.

پس از بررسی مضرات و محاسن اقتصادی تشکیل اتحادیه پولی و اختیار داشتن دانش کافی برای تحلیل تحولات یک اتحادیه پولی، می‌توان در قالب یک مطالعه موردی بحران اخیر در اروپا را مطالعه نمود. نتیجه این مطالعه نشان خواهد داد که چگونه در قالب یک اتحادیه پولی بحران مالی به سرعت به دیگر کشورهای عضو نیز سرایت خواهد کرد. همچنین بحث می‌شود که تنها راه نجات از بحران همکاری همه کشورهای عضو است به نحوی که عدم‌تعادل‌های موجود به نحو مقتضی مرتفع گردد. می‌توان عوامل اصلی بحران اخیر را در موارد زیر شمارش کرد:

۱. **تقلب برخی کشورها در ارائه آمار:** بحران مالی اخیر در اروپا قبل از هر کشور دیگری گریبان یونان را گرفت. دولت یونان سال‌ها اعلام می‌کرد که میزان کسری بودجه‌اش زیر ۵ درصد است. حتی این کشور تخمین کسری بودجه سال ۲۰۰۹ را ۳،۷٪ اعلام کرد. البته در نهایت معلوم شد که کسری بودجه به واقع ۱۲،۷٪ تولید ناخالص داخلی بوده است. کشور یونان به کمک دستکاری در آمار سال‌ها توانسته بود وام ارزان خارجی قرض بگیرد. اگر آمار واقعی منتشر می‌شد، یونان ناچار بود نرخ بهره بسیار بالاتری برای وام‌ها پرداخت کند. اگر یونان عضو اتحادیه نبود و نرخ ارز آزاد داشت، فریب‌کاری یونان در نرخ ارز خود را نشان می‌داد و وام‌دهندگان به عملکرد یونان حساس می‌شدند. گرچه مخفی‌کاری یونان عامل اصلی در بحران اخیر نبود، چرا که یونان کشور بسیار کوچکی در اروپا است، این عامل بازار را نسبت به عملکرد دیگر کشورها بسیار حساس کرد و آغازگر بحرانی بود که در میانه سال ۲۰۰۹ همه‌گیر شده بود.

۲. **بدهی دولتی کشورهای حاشیه‌ای اروپا:** عامل اصلی بحران اخیر بدهی بالای کشورهایی مانند یونان (۱۴۰٪ تولید ناخالص داخلی) ایتالیا (۱۰۰٪ تولید) و پرتقال (۸۵٪ تولید) است. اگر این بدهی‌های بالا وجود نداشت و همه کشورها به تعهد ماستریخ که تصریح کرده بود بدهی دولت‌ها نباید بزرگتر از ۶۰٪ تولید ناخالص داخلی عمل کرده بودند، شاید هرگز بحرانی رخ نمی‌داد. در ادامه عوامل موثر بر عدم تعهد کشورهای عضو به تعهد ماستریخ توضیح داده می‌شود.

الف. عدم انضباط مالی: همانگونه که پیشتر بحث شد با پیوستن کشورهایی مانند ایتالیا و یونان به اتحادیه‌ای با آلمان، تورم کشورهای اولی کاهش یافت. لذا دولت این کشورها

یا باید مالیات بیشتری می‌گرفتند و یا کسری بودجه را افزایش می‌دادند. دولت‌های این کشورها راه دوم را برگزیدند و بر بدهی دولتی افزودند.

ب. نرخ بهره پایین جهانی: در دهه منحنی به بحران جهانی، نرخ بهره جهانی بسیار پایین بود. این نرخ بهره پایین بدلیل تزریق گسترده سرمایه جهانی بود. نرخ بهره پایین کشورهای حاشیه اروپایی را ترغیب می‌کرد که هرچه بیشتر قرض بگیرند. لذا این کشورها با این فرض غلط که نرخ بهره همواره پایین باقی خواهد ماند، به بدهی‌های دولتی حجیمی دچار شدند.

ج. کاهش نرخ بهره دولتی کشورهای درحال توسعه: پس از بحران جهانی جنوب شرق آسیا، کشورهای درحال توسعه روش‌های مدرن مدیریت پولی را در پیش گرفتند و توانستند به مرور بر انباشت دارایی‌های بانکی خود بیافزایند که باعث شد نرخ بهره این کشورها در حد نرخ بهره کشورهای توسعه یافته شود. با برابری نرخ بهره کشورهای اروپایی و کشورهای آسیایی، سرمایه به سمت اوراق قرضه کشورهای غربی حرکت کرد چرا که باور غالب این بود که اوراق اروپایی ریسک کمتری دارند.

۳. **بحران مسکن:** سرمایه ارزان باعث شد نرخ بهره وام‌های مسکن نیز به صورت بی‌سابقه‌ای کاهش یابد. علاوه بر این بانک‌ها دقت لازم در احراز صلاحیت مالی وام‌گیرندگان به‌خرج ندادند و افرادی که درآمد کافی نداشتند وام‌های بسیار ارزان و بزرگی دریافت کردند. پس از وقوع بحران بسیاری از این وام‌ها بازپرداخت نشدند و بانک‌هایی که این وام‌های مسکن را تولید کرده بودند ورشکست کردند. برای مثال بانک های آیسلند و ایرلند که بزرگ‌ترین ورشکستگی‌های بانکی را داشتند، به ترتیب بیشتر از ۸۰۰٪ و ۳۰۰٪ از کل تولید ناخالص داخلی را بدهکار بودند. به علاوه در هر دو مورد بخش بزرگی از وام‌ها در بخش مسکن تخصیص یافته بود. در مقابل آمریکا که بانک مرکزی قوی‌ای داشت و توانست بحران مسکن را مدیریت کند، بانک مرکزی اروپا نه تنها خود را موظف نمی‌دید که از بانک‌های ورشکسته حمایت کند، بلکه چنین سیاستی را خلاف قوانین بانک مرکزی اروپا می‌دانست. این مثال نشان می‌دهد چگونه بحران‌های مختلف یکدیگر را تقویت و تشدید می‌کنند. بحرانی که از بدهی دولتی شروع شده بود، منجر به بحران مسکن و بحران بانکی در غرب شد.

۴. **نااطمینانی در سیاستگذاری:** عامل دیگری که ادامه و تعمیق بحران را درپی داشت، ناطمیانی در سیاست‌های دولت‌های مرکزی، اتحادیه اروپا و بانک مرکزی اروپا بود. در میانه

بحران مشخص نبود آیا مثلا یونان از اروپا جدا می‌شود. همچنین مشخص نبود آیا بانک مرکزی اروپا در بحران مداخله خواهد کرد و بانک‌های ورشکسته را نجات خواهد داد و یا تا انتها سکوت خواهد کرد. این نااطمینانی مانع رشد و سرمایه‌گذاری در بخش‌های مختلف شد. البته زمانی‌که در میانه سال ۲۰۱۲ هم بانک مرکزی اروپا با قاطعیت از حمایت بانک‌های تجاری سخن به میان آورد و هم انتخابات در یونان، ایتالیا و اسپانیا به سمتی پیش رفت که حضور این کشورها را در اتحادیه تضمین کرد، نااطمینانی از بازار رخت بست و تاحدودی میزان سرمایه‌گذاری افزایش پیدا کرد.

حتی اگر کشورهای اروپایی سیاست‌های پیشنهادی در فصل اول جلد چهارم از مجموعه مطالعات تحولات جهانی طرح حاضر را در پیش بگیرند و عوامل اصلی بحران را مرتفع کنند، همچنان با چالش‌های اساسی روبرو خواهند بود. در ادامه به صورت خلاصه چالش‌هایی که می‌توانند به تشدید بحران دامن بزنند شمارش خواهند شد.

۱. **حجم بزرگ بدهی دولت و نرخ بهره بالا:** اگر میزان بدهی‌های کشوری بسیار زیاد باشد، آحاد اقتصادی انتظار دارند در آینده تورم و یا مالیات افزایش یابد. در صورت ایجاد چنین انتظاری، آحاد اقتصادی انگیزه خود برای سرمایه‌گذاری را از دست خواهند داد. چراکه در صورت سرمایه‌گذاری و تولید، میزان زیادی از سود آن‌ها یا توسط مالیات اخذ می‌شود و یا توسط تورم کم‌ارزش خواهد شد. علاوه بر این چنین کشورهایی از نااطمینانی در بازار نیز آسیب خواهند دید. این کشورها با یک اشتباه سیاست‌گذار و یا شایعه در بازار می‌توانند با بحران نرخ بهره بالا مواجه شوند. در بدهی‌های بالا، یک درصد اختلاف در نرخ بهره، رقم بزرگی است که می‌تواند کشور را به آستانه ورشکستگی بکشاند. حجم بدهی بالا انگیزه دولت‌ها برای ورشکستگی را افزایش می‌دهد. سرمایه‌گذاران از چنین فرایندی اطلاع دارند و با افزایش حجم بدهی نرخ بهره را افزایش می‌دهند. علاوه بر حجم بدهی که نرخ بهره را افزایش می دهد، عوامل دیگری چون زمان‌بندی متمرکز سررسید بدهی و درصد بالای بدهی خارجی نیز می‌تواند نرخ بهره برای تامین اعتبار مجدد اوراق سررسیدشده را افزایش دهد.

۲. **بحران بانکی:** چالشی که امروز بانک‌های کشورهای بحران‌زده با آن مواجهند کاهش نرخ سپرده‌گذاری در این بانک‌ها است. برای مثال میزان سپرده‌ها در بانک‌های یونانی در اواخر سال ۲۰۱۱ نزدیک به ۱۸ درصد کمتر از پایان سال ۲۰۱۰ بوده است. به صورت مشابه، پایان سال ۲۰۱۰ نزدیک به ۱۲ درصد کمتر از سال ۲۰۰۹ بوده است. این نشان می‌دهد که منابع از

بانک‌های یونانی به سمت بانک‌های خارجی و به خصوص آلمانی فرار می‌کنند. بحران بانکی اخیر پرواز سرمایه‌ها به سمت بانک‌ها و کشورهای مطمئن‌تر درون اتحادیه است و سرمایه‌ها چندان به کشورهای دیگر چون آسیایی و آمریکایی فرار نکرده‌اند. هزینه دیگری که بانک‌های اروپایی با آن مواجهند، تامین سرمایه جدید برای تطبیق با قوانین جدید بازل ۳[1] است. بر اساس قوانین جدید هسته اولیه سرمایه باید بیشتر از ۹ درصد کل سهام بانک باشد. قوانین جدید به منظور افزایش اطمینان از عملکرد سالم بلندمدت بانک‌ها تنظیم شده است. در زمان تصویب قوانین انتظار نمی‌رفت بحران اخیر تا این حد عمیق و طولانی شود. لذا انتظار می‌رفت بانک‌ها به راحتی بتوانند خود را با قوانین جدید تطبیق دهند. اما با طولانی شدن بحران اجرای قوانین جدید بسیار پرهزینه شد. چرا که تامین سرمایه مطمئن در زمان بحران برای بانک‌ها بسیار پرهزینه خواهد بود. افزایش سرمایه به کاهش وام خواهد انجامید که می‌تواند رشد اقتصادی را تحت تاثیر قرار دهد. چرا که به ازای هر وام جدید، سرمایه بیشتری نیاز است که تامین شود.

۳. **رشد اقتصادی**: تنها راه بلندمدت نجات از بحران اخیر، بازگشت به رشد اقتصادی سریع است. اگر اقتصاد رشد کند، میزان درآمد مالیات دولت‌ها افزایش می‌یابد و کشورها می‌توانند بدهی خود را پرداخت کنند. وقتی افق درآمدی دولت‌ها بهتر شود، نرخ بهره اوراق دولتی نیز کاهش می‌یابد و لذا بازپرداخت آن‌ها آسان‌تر می‌شود. همچنین با افزایش رشد اقتصادی، میزان بیکاری کاهش می‌یابد و پرداختی دولت به بیمه‌های بیکاری نیز کاهش خواهد یافت. در عین ضرورت حصول به رشد اقتصادی بالا، عملکرد اتحادیه اروپا در تحقق رشد اقتصادی چندان موفق نبوده است. عوامل بسیاری مانع رشد و توسعه در این کشورها هستند. برای مثال اصلاحات ساختاری در این کشورها هنوز به درستی اجرا نشده است. اصلاح قوانین بازار کار با مقاومت اتحادیه‌ها روبرو شده است. همچنین میزان سرمایه‌گذاری خارجی و داخلی کاهش شدیدی یافته است. کاهش سرمایه‌گذاری می‌تواند ناشی از نااطمینانی در سیاست‌هایی آتی اتحادیه اروپا باشد. اتحادیه اروپا به‌دلیل مشکلات سیاسی و عدم تطابق منافع نمی‌تواند مانند آمریکا به سرعت سیاست‌های ضد بحران را تصویب و اجرا کند.

پس از بررسی مبانی نظری تشکیل اتحادیه پولی و عوامل اصلی بحران اخیر و چالش‌های پیش‌رو ضروری است نگاهی به برندگان و بازندگان منطقه یورو انداخته شود. بنابر مبانی نظری کشورهای بزرگ‌تر مانند فرانسه و آلمان که روابط تجاری خارجی گسترده‌ای دارند، با تشکیل اتحادیه پولی واحد، منفعت بالایی از حذف هزینه

[1] Basel III

مبادله می‌برند. هم‌چنین کشورهای کوچک‌تر اروپا که بخش بزرگی از تولید ناخالص داخلی‌شان از صادرات است، از حذف زیان ازدست‌رفته که ناشی از هزینه مبادله است، بهره بالایی می‌برند. به صورت مشابه، حذف نااطمینانی ارزی موجب افزایش چشم‌گیر سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی در کشورهای کوچک‌تر گردید. این کشورها به دلیل اندازه کوچک در صورت استفاده از ارز ملی در معرض تکانه‌های بزرگ تغییرات نرخ ارز هستند.

در مقابل، مهم‌ترین کشوری که در بحران اخیر صدمه دید، کشور یونان است. یکی از دلایل اصلی چنین زیان گسترده‌ای در اختیار نداشتن سیاست‌های پولی در زمان بحران است. در چنین برهه‌هایی، کشورهای بحران‌دیده با تضعیف پول ملی‌شان، محصولات داخلی را در سطح جهانی ارزان‌تر می‌کنند و لذا صادارت این کشورها افزایش می‌یابد. با افزایش صادرات تولید و اشتغال بهبود می‌یابد و در نتیجه کشورها با اخذ مالیات بیشتر می‌توانند بدهی خود را بازپرداخت کنند. اما در بحران اخیر به دلیل پیوستن یونان به پول واحد اروپا چنین ابزاری دیگر در اختیار یونان نیست. لذا یونان توانایی افزایش صادرات را از دست داده و با رشد اقتصادی منفی روبرو است. همچنین، منتفع‌شونده اصلی بحران اخیر، کشور آلمان است. اگر این کشور عضو اتحادیه پولی واحد اروپا نبود، تمام سرمایه‌گذاران جهانی بر روی مارک آلمان سرمایه‌گذاری می‌کردند. لذا مارک آلمان بسیار تقویت می‌شد. با افزایش ارزش مارک آلمان، کالاهای آلمانی در سطح جهانی بسیار گران شدند و لذا صادرات آلمان بسیار کاهش یافت. از آن‌جایی که رشد اقتصادی آلمان وابسته به صادرات است، عدم تقویت یورو بیش از همه برای اقتصاد آلمان پرمنفعت بوده است. به عبارت دیگر، حضور کشورهای بحران‌زده‌ای چون ایتالیا و اسپانیا در اتحادیه پولی مانع تقویت یورو شده است.

در نهایت ضروری است اثر شکل‌گیری و تحولات اخیر منطقه یورو بر اقتصاد ایران بررسی شود. موارد زیر اهم این نتایج را شمارش می‌کند:

۱. میزان تجارت خارجی با اروپا نسبت به کل تجارت خارجی ایران، روندی نزولی داشته است. صادرات ایران به اروپا تابعی از سطح روابط سیاسی فی‌مابین است. در مقابل، واردات ایران از اروپا کمتر تابعی از روابط سیاسی بوده است.
۲. سبد مبادلات تجاری با اروپا مشابه سید تجاری ایران با بقیه جهان است.
۳. در سال ۲۰۱۰، سهم آلمان از میزان واردات به ایران با ۴،۵ میلیارد دلار در رتبه اول قرار دارد. این میزان واردات در حدود یک چهارم کل واردات از اروپا است. پس از آلمان، ترکیه در رتبه دوم تجارت خارجی با ایران قرار دارد. ترکیه به تازگی به شریک مهم تجاری ایران تبدیل شده است. در میان کشورهای اروپایی ترکیه در رتبه اول صادراتی ایران قرار دارد. بنابراین مهم‌ترین تاثیر

گسترش اتحادیه اروپا زمانی است که ترکیه به اتحادیه پولی اروپا بپیوندد. این می‌توان هم فرصت و هم تهدید برای ایران باشد.

۴. در میان کشورهای اروپایی، در بخش واردات شرکای اصلی تجاری ایران کشورهای هسته‌ای اروپا می‌باشند. علاوه بر این، نزدیکی و همسایگی نیز نقش اساسی در تعیین شرکای تجاری بازی می‌کند. اگرچه در صادرات چنین قاعده‌ای صدق نمی‌کند. چرا که پس از ترکیه، کشورهای بلژیک و آذربایجان، آلمان، ایتالیا و روسیه قرار دارند.

G۲۰

G۲۰ نهادی بین المللی است که ۲۰ اقتصاد بزرگ جهان در آن عضویت دارند و برای عبور از بحران‌های اقتصادی سیاست‌های خود را در سطح جهانی هماهنگ می‌کنند. در خلال بحران اقتصادی رهبران کشورهای قدرتمند تصمیم گرفتند از بستر G۲۰ برای مذاکرات و هماهنگی برای عبور از بحران مالی جهانی استفاده کنند. در زمان کوتاهی و با تشکیل اولین جلسه سران در نوامبر سال ۲۰۰۸ در شهر واشنگتن دی‌سی آمریکا، بسیاری از توجهات جهانی به این نهاد جذب شد چراکه ضرورت نهادی برای هماهنگی بین‌المللی به وضوح دیده می‌شد. البته دو نهاد جهانی دیگر، G۱۳ و صندوق بین‌المللی پول، وجود داشتند که می‌توانستند به عنوان جایگزین عمل کنند ولی هر دو این مراکز دچار نقصان‌های جدی برای تامین این هدف بودند.

در نشست دوم سران که در سال ۲۰۰۹ در لندن برگزار گردید تمهیدات بیشتری برای کنترل بحران جهانی تدارک دیده شد. در این اجلاس توافق شد که ۱،۱ تریلیون دلار به برنامه‌های مختلف جهت بهبود فضای مالی در جهان، گسترش تجارت و ثبات‌سازی اختصاص یابد. کشورهای آمریکا و انگلیس که در آن زمان درگیر بحران اقتصادی بودند رقم بالاتری را پیشنهاد دادند و کشورهای آلمان و فرانسه رقم به مراتب کمتری را پیشنهاد دادند. با چانه‌زنی اعضا در نهایت رقم مذکور به تصویب رسید و اعضا تقبل کردند که از این مبلغ ۵۰۰ میلیارد دلار به صندوق جهانی پول بدهند تا تمهیدات جدیدی برای اعطای وام به کشورهای بحران‌زده اختصاص دهد. همچنین ۲۵۰ میلیارد دلار برای افزایش تجارت جهانی با نظارت بانک‌جهانی اختصاص یافت و ۱۰۰ میلیارد دلار نیز به صورت وام با هدف افزایش رشد در کشورهای فقیر تعیین گردید.

بحران جهانی اخیر نشان داد به دلیل ناموزونی در بدهی‌های جهانی، سیاست‌های پولی ضعیف بانک‌های مرکزی و دخالت‌های دولت‌ها اقتصاد جهانی به راحتی می‌تواند از یک وضعیت تعادل که تمام نظامات اقتصادی به بهترین شکل فعالیت می‌کنند، به وضعیت دیگری که بازار بین‌بانکی و وام‌دهی کاملا بسته شده و عملا قیمت‌گذاری اوراق غیرممکن است تغییر حالت دهد. آنچه بدیهی است این است که یک کشور به تنهایی نه

امکان گریز از این بحران را دارد و نه می‌تواند مانع تکرار بحران اخیر شود. اگر کشوری به تنهایی تصمیم بگیرد برای افزایش سرمایه‌گذاری نرخ بهره بانکی را کاهش دهد، سرمایه‌های داخلی این کشور به جای این‌که به سمت تولید حرکت کنند به سمت اوراق قرضه کشورهای دیگر که نرخ بهره بالاتری دارند حرکت می‌کنند و عملاً رشد اقتصادی رخ نخواهد داد. در عین حال کشوری که با جریان ورود شدید سرمایه خارجی مواجه شده است، با بحران جدید روبرو است که نرخ ارز این کشور تقویت می‌شود و صنایع داخلی تحت فشار قرار می‌گیرند و لذا بحران در این کشور عمیق‌تر می‌شود. در شرایطی که هر سرمایه‌گذاری می‌تواند در بازارهای بورس مختلف جهانی سرمایه‌گذاری کند و به دلیل فن‌آوری‌های جدید انتقال سرمایه در زمان کوتاهی رخ می‌دهد، بدون هماهنگی بین کشورهای بزرگ مدیریت بحران غیر ممکن است. بر این اساس ساختار G۲۰ در قالب زیر می‌تواند به مدیریت بهتر بحران جهانی کمک کنند.

۱. کاهش ناموزونی در اقتصاد جهانی و رفع جریان سرمایه کوتاه‌مدت و گله‌ای.
۲. هماهنگی در سیاست‌های کلان کشورهای مختلف در زمان بحران.
۳. کمک به اجرای سیاست‌های هماهنگ در اصلاح در بازار از جمله تصویب و اجرای قوانین همگون.
۴. کنترل بر موسسات پولی بین‌المللی.

مثال‌های فوق نشان داد، G۲۰ به مرور به نهادی جهانی تبدیل خواهد شد که کشورهایی که عضو این نهاد هستند می‌توانند در سیاست‌گذاری‌های جهانی موثر باشند و سیاست‌های جهانی را به سمتی هدایت کنند تا منافع کشورشان نیز تامین شود. عدم عضویت ایران و یا همکاری‌های منطقه‌ای که ایران عضو آن‌ها است می‌تواند در بلندمدت به ضرر ایران تمام شود. برخی سیاست‌های جهانی تاثیر مستقیمی بر جریان سرمایه به ایران خواهد گذاشت که کنار ماندن ایران از این نهاد جهانی می‌تواند به پیشرفت کشورهای رقیب ایران که عضو این نهاد هستند منجر شود. این نهاد سالیانه برخی کشورهای ناظر را نیز دعوت می‌کند که عادی‌سازی روابط ایران با جهان غرب می‌تواند شرایطی را فراهم سازد که در سالیان آتی ایران نیز به عنوان عضو ناظر در این جلسات دعوت شود.

شورای همکاری خلیج فارس

این بخش ابتدا به مطالعه ویژگی‌های اقتصادی کشورهای عربی حوزه خلیج فارس می‌پردازد و بر پایه این خصوصیات، سابقه تشکیل و سپس دلایل موفقیت و شکست شورای همکاری خلیج فارس بررسی می‌شود. ویژگی‌های اقتصادی کشورهای عضو شورای همکاری خلیج فارس عبارتند از:

- بخش حقیقی اقتصاد: تولید ناخالص داخلی بالا ناشی از نفت به همراه نوسانات بالا در تولید ناخالص داخلی.
- همگرایی در اجزا درآمد ملی: شدت وابستگی این کشورها به نفت، به یکدیگر همگرا شده است.
- بازار کار: درصد بالایی از بازار کار در این کشورها، کارگران خارجی است. بالغ بر ۸۰ درصد نیروی کار در این کشورها مهاجر و موقت هستند.
- همگرایی در نظام مالی: تمام کشورهای عضو شورا نرخ‌بهره بین‌بانکی را در سطحی برابر با نرخ بهره کوتاه‌مدت اوراق آمریکایی نگه می‌دارند. از آن‌جا که نرخ ارز این کشورها نیز با نرخ ارز آمریکا تثبیت شده است، مجموع این سیاست‌ها در بلندمدت ثبات پولی برای کشورهای عضو به همراه آورده است. پیگیری سیاست‌های پولی مشابه، ظرفیت همکاری‌های درون منطقه‌ای را افزایش داده است.
- سهم اندک تجارت بین‌کشوری: تنها کشورهای کوچک اتحادیه چون عمان و بحرین درصد تجارت بین‌کشوری عمده‌ای دارند و واردات کشورهای اصلی غالبا از خارج اتحادیه تامین می‌شود. کشورهای عمان، بحرین و امارات فعال‌ترین کشورهای صادراتی درون شورایی هستند. مجددا، مشاهده می‌شود که سهم صادرات درون شورایی بسیار ناچیز و در حدود کمتر از ۱۰ درصد کل صادرات کشوری است.
- افت سرمایه‌گذاری ناشی از سرایت بحران جهانی: رشد اعتبارات بانکی در کشورهای عضو شورا پس از بحران جهانی سال ۲۰۰۷ با افت شدیدی روبرو شده است. کاهش شدید اعتبارات به بخش خصوصی پس از بحران مالی می‌تواند از کاهش تقاضای اعتبارات و یا عدم تمایل بانک‌ها در تخصیص اعتبارات ناشی شده باشد. گرچه به نظر می‌رسد با توجه به بحران زمین و مسکن در این کشورها هر دو عامل فوق موثر بوده‌اند.
- اجزای سرمایه گذاری بلندمدت: حجم بزرگی از اعتبارات پروژه‌های عمرانی توسط شرکای خارجی تامین مالی شده‌اند. برای مثال در سال ۲۰۰۷ بالغ بر ۶۰ درصد پروژه‌های بخش خصوصی توسط بانک‌های خارجی تامین اعتبار شده‌اند. پس از بانک‌های خارجی با فاصله بسیار زیاد، بانک‌های منطقه‌ای قرار دارند. اما پس از بحران مالی و بانکی و بدهی‌های سال ۲۰۰۷، تغییرات چشمگیری در سبد تامین اعتبارات دیده می‌شود. روند جدید مشارکت بسیار گسترده نهادهای اعتباری صادراتی است. به نحوی‌که این نهادهای مالی سهم خود از تامین اعتبارات پروژه‌های کشورهای عضو را از ۳ درصد به ۲۵ درصد افزایش داده‌اند. بر اساس تخمین‌های

موسسات پولی، سهم نهادهای اعتباری صادراتی چینی، کره‌ای و ژاپنی در این کشورها افزایش چشم‌گیری یافته است.

پس از اطلاع از خصوصیات اقتصادی کشورهای عضو شورای همکاری خلیج فارس، می‌توان در قالب یک مطالعه موردی دلایل تشکیل این شورای، نقاط ضعف و قوت و افق پیش‌رو را بررسی کرد.

در سایه انقلاب اسلامی، کشورهای عربی حوزه خلیج فارس به فکر تاسیس شورای همکاری افتادند تا روابط سیاسی بین این کشورها تحکیم یابد. در اولین توافق‌نامه بین کشورهای عضو، صریحا از افزایش قدرت دفاعی در مقابل تهدیدات خارجی نام برده شده بود. گرچه بیانیه اول بندهای محدودی در خصوص مسائل اقتصادی داشت، ولی روند اجلاس‌های آتی این شورا بر پایه مسائل اقتصادی استوار بوده است. به عبارت دیگر می‌توان ادعا کرد علیرغم این‌که شورای همکاری خلیج فارس با مقاصد سیاسی و نظامی تاسیس گردید، اکثر مصوبات آتی و جلسات آتی شورای همکاری خلیج فارس حول موضوع اقتصادی و تجارت درون شورایی بوده است.

از سال ۱۹۸۳ کشورهای عربی فرایند یکپارچه‌سازی را با تشکیل توافقات تجاری منطقه‌ای شروع کردند. در مرحله اول کشورهای عضو بر هدف تسهیل جابه‌جایی آزادانه کالا و نیروی کار متمرکز شدند. در سال ۲۰۰۳ این کشورها وارد مرحله دوم فرایند یکپارچه‌سازی شدند که شامل نظام گمرکی خارجی مشترک است. این کشورها همچنین از سال ۲۰۰۸ مرحله سومی را آغاز کرده‌اند که تشکیل بازار مشترک است و هدف‌گذاری کرده‌اند که به زودی مرحله چهارم را که تشکیل پول واحد و نظام پولی واحد است، عملیاتی شود. با تقریب خوبی می‌توان ادعا کرد که توافق‌نامه اولیه بین کشورهای عضو شورا که تحت عنوان توافق تجاری منطقه‌ای منعقد گردید شکست خورد. دلایل متعدد غیرتجاری برای عدم موفقیت توافق‌های تجاری شورای همکاری خلیج فارس شمارش شده است. برای مثال از پیچیدگی تعریف قانون مبدا برای کالاهای مشتقه به عنوان یکی از موانع اجرایی شدن این قانون یاد شده است. همچنین می توان مشکلات اداری گسترده و دولت‌های غیرمنضبط را جزو موانع تجاری غیرتعرفه‌ای برشمرد که به عنوان مانعی اساسی بر گسترش تجارت عمل می کنند در همین راستا می‌توان از نظام گمرکی پیچیده و قوانین و راه‌گریز گمرکی متعدد یاد کرد. در عین حال می‌توان دخالت گسترده مناسبات و سازمان‌های نظامی و امنیتی در قراردادهای تجاری را نیز به عنوان یکی از علل غیرتجاری شکست توافق‌نامه‌های اقتصادی شورای همکاری خلیج فارس بر شمرد.

به صورت کلی ادعا می‌شود که به‌وسیله اصلاحات قوانین درون کشوری این موانع به مرور کم‌اهمیت شده‌اند. شاهد اصلی این مدعا حضور اکثر این کشورها در توافقات بین‌المللی است. برای مثال تمام کشورها به غیر از عربستان تا سال ۲۰۰۰ به عضویت WTO درآمده بودند. همچنین این کشورها مبادلات گسترده‌ای با کشورها اروپایی داشته‌اند. لذا درعین حال که موانع غیرتجاری در سال‌های ابتدایی تشکیل شورا بسیار پررنگ بود،

عضویت آهسته این کشورها در توافق‌نامه‌های بین‌المللی، ظرفیت تجاری آن‌ها را افزایش داده است. مثال فوق می‌تواند درسی مهم برای ایران باشد که یکی از روش‌های اصلی حذف موانع غیرتجاری در ایران که معمولا از آن با عبارت هزینه بالای مبادله در تجارت بین‌الملل یاد می‌شود، پیوستن به توافقات جهانی و به مرور یادگیری نحوه تعامل با تجار و سرمایه‌گذاران جهانی در فرایند پیوستن به این توافق‌نامه‌ها است.

عمده دلایل اقتصادی شکست در گسترش روابط تجاری عبارتند از:

۱. **ناهماهنگی در سیاست‌های تجاری:** برای مثال کشور عربستان همواره در پی حمایت از صنایع داخلی و شرکت‌های کوچک نوظهور ملی بوده است. در مقابل بحرین سیاست جایگزینی ۳۰ درصد از واردات با تولید داخلی را در تعرفه‌گذاری در پیش گرفته است. در مقابل این کشورها، امارات سیاست‌های تجاری کاملا بازی را در پیش گرفته است. تعرفه اعمالی در امارات تا سال ۱۹۹۴ در کمترین سطح ممکن یعنی ۱ درصد قرار داشت. از این سال امارات تعرفه را کمی افزایش داد و به سطح ۴ درصد رساند. با این حال، تعرفه‌ای که امارات از واردات کالاهای خارجی اخذ می‌کند، بسیار کمتر از دیگر کشورها عضو شورای همکاری خلیج فارس است.

۲. **غلبه یک کشور در میان کشورهای شورا:** کشور عربستان با اختلاف، بسیار بزرگتر از دیگر کشورهای عضو شورای همکاری خلیج فارس است. این کشور درحدود ۷۰ درصد کل جمعیت درون شورا را دارد و ۸ برابر پرجمعیت‌تر از امارات است که در رتبه دوم قرار دارد. . تولید ناخالص این کشور حدود ۵۳ درصد کل تولید کشورهای شورا و حدود ۳ برابر امارات است. به عبارت دیگر کشور بزرگی چون عربستان نیاز به شرکای تجاری هم‌وزن خود دارد و این کشورهای کوچک نمی‌توانند شریک اصلی عربستان باشند. بنابراین تعجب‌برانگیز نیست اگر عربستان با کشورهای آمریکا، استرالیا و ژاپن هم از نظر صادرات و هم واردات مبادلات گسترده تجاری دارد. از سوی دیگر سیاست‌های تجاری عربستان در تعیین آینده اقتصادی شورا بسیار تاثیرگذار است. تا وقتی عربستان سیاست‌های حمایتی از صنایع داخلی را با قدرت ادامه بدهند، آینده چندانی برای این شورا متصور نخواهد بود.

۳. **ساختار اقتصادی بسیار مشابه:** کشورهای با ساختار اقتصادی شبیه به‌هم نمی‌توانند مکمل اقتصادی یکدیگر باشند. به غیر از بحرین دیگر کشورهای عضو شورا کاملا وابسته به درآمد نفتی و فراورده‌های نفتی هستند.

۴. **وابستگی به تجارت خارجی و مخصوصا صادرات نفت:** وقتی کشورهای صادرکننده نفت دارای روابط تجاری گسترده با آمریکا و اروپا هستند و سهم بالایی از واردات ایشان از این

کشورها انجام می‌شود، گسترش روابط تجاری با همسایه‌هایی که خریدار نفت نیستند نمی‌تواند منطق اقتصادی چندانی داشته باشد.

بازار کشورهای شورای همکاری خلیج فارس یکی از پرسودترین بازارهای جهانی است و نظر به نزدیکی جغرافیایی ایران به این کشورها در ادامه قابلیت‌های افزایش تجارت با این کشورها شمارش می‌شود. ذکر این نکته در ابتدای این بخش ضروری است که برقراری روابط با هر یک از کشورهای عضو، تنها در صورت تنش‌زدایی و برقراری روابط حسنه سیاسی با کشورهای عربی حاشیه خلیج فارس، به خصوص عربستان، مقدور است. برای مثال هر کدام از این کشورها رابطه اقتصادی، فرهنگی و سیاسی با عربستان را به رابطه اقتصادی با ایران ترجیح می‌دهند. بنابراین به نظر می‌رسد تنها در صورتی‌که رابطه سیاسی ایران با عربستان به سمت بهبود حرکت کند، توصیه‌های اقتصادی این گزارش قابل خواهد بود.

- صادرات و واردات به این کشورها تابع روابط سیاسی ایران با دول منطقه است.
- نظر به این‌که اعضای شورای همکاری خلیج فارس فرایند پیوستن به بازار جهانی را به سرعت طی می‌کنند، صادرکنندگان ایرانی مزیت رقابتی با دیگر تولیدکنندگان را در صورتی که ایران با این کشورها توافق‌نامه تجاری امضا نکند، از دست می‌دهند. به نظر می‌رسد برای ایران نیز به دلیل سابقه تنش‌های سیاسی امکان ارتباط با شورای همکاری خلیج فارس و عقد توافق‌نامه مقدور نباشد. ایران بهتر است با تک‌تک این کشورها وارد مذاکره شود و توافق‌نامه‌های تجاری امضا کند. برای مثال نظر به روابط، حداقل با ثبات با کشورهای کویت و عمان، گزینه اول توافق‌نامه تجاری می‌تواند این دو کشور باشد.
- برای دسترسی به بازار بزرگ پیمانکاری در این کشور، شرکت‌های ایرانی باید بتوانند با شرکت‌های این کشورها ادغام شوند. ذکر این نکته ضروری است که شرکت‌های هرکدام از این کشورها بدون تبعیض قیمتی می‌توانند برنده قراردادهای پیمانکاری شوند.
- باید در قوانین ایران تمهیداتی دیده شود که بانک‌های ایرانی بتوانند در یکی از کشورهای عضو شورا نفوذ کنند. باید قوانین بانکی ایرانی به نحوه اجرا شود که بانک‌های ایرانی بتوانند در این کشورها شعب جدید احداث کنند و در عین حال با بانک‌های این کشورها ادغام شوند. توجه به این نکته ضروری است که رابطه فوق باید دوطرفه باشد، به این معنی که بانک‌های عربی این کشورها نیز بتوانند به ایران وارد شوند و در ایران با احداث شعبه و یا ادغام با بانک‌های ایرانی در بازار پولی ایران حضور پیدا کنند.

- ایجاد بستر مناسب برای سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی سرمایه‌گذاران این کشورها در ایران. که تنها با اصلاحات در قوانین و همچنین توافق‌نامه‌های دوطرفه قابل اجرا است.

سازمان همکاری اقتصادی اکو

اکو سازمان بین‌دولتی است که در سال ۱۹۸۵ توسط کشورهای ترکیه، ایران و پاکستان بر اساس یک توافق‌نامه منطقه‌ای تاسیس گردید. در سال ۱۹۹۲ اکو گسترش پیدا کرد تا ۷ عضو جدید که شامل افغانستان، آذربایجان، قزاقستان، قرقیزستان، تاجیکستان، ترکمنستان و ازبکستان را دربرگیرد. تجارت درون اکو در سطح بسیار پایینی قرار دارد. کل تجارت درون اکو بین ۱۰ کشور عضو کمتر از ۴۲ میلیارد دلار و میزان سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی کمتر از ۲۷ میلیارد دلار در یک سال است. حتی همین تجارت ناچیز نیز تنها بین‌کشورهای همسایه در اکو رخ داده است که اثرات جاذبه‌ای تجارت احتمالا نقش بسیار بیشتر از پیمان‌های منطقه ایفا می‌کند. اکو در برآوردن اکثر اهداف خود ناموفق بوده است. در ادامه مهم‌ترین دلایل عدم موفقیت این سازمان بررسی می‌شود.

۱. **عدم همگرایی در شاخص‌های اقتصاد کلان:** برای تشکیل یک اتحادیه اقتصادی قوی ضروری است شاخص‌های اقتصاد کلان کشورهای عضو شورا در سطح قابل قبولی به یکدیگر همگرا شوند. کشورهای عضو اکو از منظر تولید ناخالص داخلی و رشد اقتصادی با یکدیگر اختلاف فاحشی دارند. همچنین در سیاست‌های پولی کشورهای عضو نیز چندان هماهنگی به چشم نمی‌خورد. برای مثال کشور ترکیه با سابقه تورم‌های سالیانه بالای ۵۰ درصد در دهه‌های گذشته، با اتخاذ سیاست‌های پولی صحیح توانسته تورم خود را تک رقمی کند. در مقابل، ایران در سال‌های اخیر نسبت به دیگر کشورها همواره دارای تورم‌های بالا بوده است. مهم‌ترین معیار همگرایی در معاهده‌های بین‌کشوری، همگرایی در نرخ ارز بین کشوری است. مطالعه نرخ ارز این کشورها مشخص می‌کند که ارزش پول اسمی برخی کشورها مانند ایران و تاجیکستان به دلیل تورم بالا بیشتر از دیگر کشورها تضعیف شده است. در مقابل پول تاجیکستان در یک دهه بیش از ۲۰ درصد تقویت شده است. در اکثر این کشورها نرخ ارز دولتی و بازار به صورت همزمان حضور دارند که خود مخل تجارت فعال است. به زبان ساده، سیاست‌های پولی، ارزی و مالی مختلف کشورهای عضو عملکرد وظرفیت تجارت درون اکو را با پرسش جدی مواجه کرده است.

۲. **تعرفه بالا بین‌کشوری:** همچنین ضروری است برای سبد بزرگی از کالاهای تجاری مالیات صفر و یا ناچیز تنظیم شود و این کشورها تعرفه‌های واردات از کشورهای دیگر را به یکدیگر و

نرخی پایین همگرا کنند. البته برای این هدف معاهدات بسیاری امضا شده، لکن هرگز اراده سیاسی کافی موجود نبود است. برای مثال در سال ۱۹۹۱ توافق‌نامه‌ای بین اعضا در خصوص کاهش تعرفه‌های بین‌کشوری تا ۱۰ درصد بین اقلام خاصی منعقد گردید. این توافق هرگز به سرانجام نرسید چرا که فهرست اقلام توافقی بسیار محدود و در حد ۲۰ قلم و بسیار جزئی تعریف شده بود. همچنین قانون مبدا در این معاهده به نحوی تنظیم شده است که کالاهای تولید داخل اکو را محدود به کالاهای اولیه اعم از محصولات کشاورزی، منابع طبیعی و برخی کالاهای صنعتی می‌کند. قانون مبدا در اکو می‌گوید تنها کالاهایی که حداقل ۶۰ درصد ارزش افزوده آن‌ها در کشورهای عضو تولید شده باشد، حد نصاب لازم برای تجارت با تعرفه درون اکو را دارند. هیچ کدام از این کشورها از منظر اندازه آن‌قدر بزرگ نیستند که بتوانند کالاهای صنعتی و تجاری با حداقل تولید داخلی ۶۰ درصد انجام دهند تا مشمول قوانین تجارت داخلی شوند.

۳. **موانع غیراقتصادی:** یکی از موانع اصلی در عدم افزایش تجارت بین‌کشوری در اکو، موانع و هزینه‌های غیراقتصادی تجارت در این کشورها است. نمونه‌هایی از موانع غیرتجاری عبارتند از هزینه‌های بالای زمانی و اعمال قوانین سلیقه‌ای در گمرکات، زیربناهای ناکافی برای تجارت مانند راه‌های ناایمن و راه‌آهن کم‌بازده، تغییرات مکرر در قوانین درون دولتی، نااطمینانی در نظام ساختار قانون‌گذاری، ابهام در قوانین تجاری و بسیار موارد دیگر.

بنابراین به نظر می‌رسد با ساختار کنونی هیچ افق موفقی از منظر اقتصادی در معاهده اکو دیده نمی‌شود.

جمع‌بندی و سیاست‌های پیشنهادی

نتایج زیر از مطالعات معاهدات بین‌المللی و بین‌کشوری حاصل می‌شود:

۱. هیچ اقتصادی نمی‌تواند جایگاه مناسبی در روابط بین‌الملل پیدا کند مگر آن‌که سیاست‌های اقتصادی درستی را که متضمن رشد و ثبات بلندمدت است در داخل کشور پیش بگیرد. نمی‌توان تورم بالا در ایران داشت و در عین حال انتظار داشت سرمایه‌گذار و کارخانه‌دار ایرانی برای صادرات برنامه‌ریزی کند. حتی نمی‌توان با مشوق‌های مختلف بر ضرری که تغییرات ناگهانی تورم به تولیدکنندگان وارد می‌کند غلبه کرد و ایشان را ترغیب به صادرات کرد. بدون صادرات تجارت خارجی بی‌معنی خواهد بود.

۲. مهم‌ترین دستاورد اقتصاد مدرن در نیم‌قرن اخیر اثبات این اصل است که رفتار قاعده‌مند برتر از سیاست‌های مبتنی بر صلاحدید است. بدون قاعده رفتار انسانی از هیچ نظمی پیروی نمی‌کند. در اقتصاد، قاعده‌ها باید قابل اجرا و با ثبات باشند. واقعیت این است که نرخ ارز در ایران یکی از ابزارهای سیاست‌گذاری است و در عین‌حال

تجربه تثبیت نرخ ارز همراه با تورم بالا در تمام کشورها شکست خورده است. تثبیت نرخ ارز در نهایت منجر به تغییرات ناگهانی نرخ ارز می‌شود. تنها راه برای قاعده‌مند کردن نرخ ارز، اعلام رسمی دولت برای افزایش تدریجی نرخ ارز در افق بلندمدت است. لذا هر سرمایه‌گذار می‌داند که نرخ ارز دولتی در تمام روزهای ۵ سال بعد برابر چه عددی است و لذا می‌تواند بر این اساس برنامه‌ریزی و سرمایه‌گذاری کند. اگر دولت و بانک مرکزی نتوانند اعتماد سرمایه‌گذاران را تامین کنند و به بازار ارز سر و سامان ندهند، هرگز تجارت خارجی ایران رونق نمی‌یابد.

۳. عامل مهم دیگر سیاست خارجی است. در موارد اتحادیه اروپا و شورای همکاری خلیج فارس نشان داده شد که میزان مبادلات تجاری با این کشورها تابعی از روابط سیاسی ایران با این کشورها است. از سوی دیگر تکنولوژی صنعتی در ایران از زمان‌های دور مبتنی بر تجارت با اروپا به منظور تامین مواد اولیه، قطعات، مهارت و دانش بوده است. بدیهی است که با حضور تحریم‌ها و سیاست خارجی غیردوستانه نمی‌توان انتظار افزایش تجارت در صورت اتخاذ هر سیاست اقتصادی درستی را داشت. بنابراین پیشنهادی نظیر تشکیل اتحادیه تجاری منطقه‌ای با ترکیه و عراق بدون اصلاح سیاست‌های پولی، ارزی و سیاست خارجی به نظر بی‌اثر می‌رسد.

۴. گرچه ایران نیز مانند کشورهای حوزه خلیج فارس تولیدکننده عمده نفتی است، ولی گسترش روابط با کشورهای عضو شورای همکاری خلیج فارس می‌تواند برای ایران بسیار سودآور باشد. از یک سو این کشورها با در اختیار داشتن سرمایه فراوان می‌توانند در پروژه‌های عمرانی ایران سرمایه‌گذاری کنند. از سوی دیگر شرکت‌های ایرانی می‌توانند از توانایی پیمانکاری بالای خود در این کشورها بهره‌برداری بالایی کنند. سهم پروژه‌های عمرانی در تولید ناخالص داخلی این کشورها رقم بسیار بالایی است. در نهایت بازار این کشورها می‌تواند هدف محصولات کشاورزی و همچنین خدمات اعم از پزشکی و بانکی باشند. گسترش روابط اقتصادی با کشورهای عربی حوزه خلیج فارس در قالب توافق‌نامه‌های دو کشوری مقدور است. تاکید مجدد ضروری است که تمام این سیاست‌گذاری‌ها در صورت پیگیری سیاست‌های خارجی دوستانه و مخصوصا با عربستان ممکن خواهد بود.

۵. پیمان اکو به دلیل ساختار حقوقی بدون برنامه، ضعف بازر در تعیین اهداف و مطالعات اقتصادی و در نهایت عدم همگرایی اعضا هرگز در گسترش روابط تجاری درون‌منطقه‌ای نتوانسته موفق عمل کند. به نظر می‌رسد موفقیت این سازمان در آینده کمتر هم خواهد شد. چراکه فاصله کشور ترکیه با دیگر کشورها بسیار گسترده شده و لذا ترکیه که یکی از کشورهای محوری اکو است تمایلی به گسترش اکو نخواهد داشت. بنابراین به نظر می‌رسد در قالب اکو و با حضور کشورهایی که کمترین تجربه و سابقه‌ای در اجرای تعهدات بین‌منطقه‌ای ندارند،

سرمایه‌گذاری بر اکو پر بازده نیست. در مقابل باید برای پیوستن به معاهدات سازمان تجارت جهانی برنامه‌ریزی کرد و در این قالب با کشورهای عضو اکو پیمان همکاری منعقد کرد.

۶. نکته دیگری که برای ایران در پیوستن به تجارت جهانی ضروری به نظر می‌رسد، کاهش تعرفه واردات است. نمی‌توان همزمان با برخی کشورها تعرفه کم داشت و در عین حال با بقیه دنیا تعرفه‌های بسیار بالا اعمال کرد. از سوی دیگر نمی‌توان به رشد پایدار و باثبات دست یافت مگر قاعده مشخص و یکنواختی بر تعرفه واردات بین کالاهای مختلف وجود داشته باشد. نمی‌توان برخی کالاهای صنعتی تعرفه ۱۰۰ درصدی و برخی کالاهای کشاورزی تعرفه ناچیز داشته باشند. زمانی‌که تعرفه کالاهای وارداتی تفاوت محسوسی داشته باشد، رشد صنعت مذکور با رانت همراه است و به جای این‌که بر مبنای رقابت و نوآوری باشد هرچه بیشتر وابسته به رانت می‌شود. بنابراین ضروری است تعرفه‌های وارداتی نزدیک به همدیگر باشد. در صورتی‌که سیاستگذار به منظور تشویق سیاست‌های صنعتی مایل است به صنعتی امتیاز تعرفه‌ای بدهد، این امتیاز باید محدود و با زمان‌بندی مشخص باشد. برای پیوستن به تجارت جهانی اصلاح اساسی نظام تعرفه ضروری است. حتی خارج از هرگونه توافق بین‌المللی در یک برنامه مشخص باید بر روی اصلاح تعرفه‌ها تمرکز شود. با نظام تعرفه حاضر و موانع غیراقتصادی دیگر اعم از مجوز واردات، گمرکات و غیره، تجارت سازنده ایران با هیچ کشوری مقدور نیست.

۶. در صورت اصلاح تمام عوامل فوق، به نظر بهترین نقطه آغاز برای ایران، پیگیری تعهدات تجاری و پیمان‌های دو کشوری در قالب WTO است. در این فرایند نه تنها ایران می‌تواند تجارت خارجی خود را افزایش دهد و درآمد و تولید ناخالص داخلی افزایش یابد، بلکه نفس اجرای مرحله به مرحله پیمان‌های دوکشوری به یادگیری تجارت جهانی و قوانین آن توسط سیاست‌گذاران ایران منجر می‌شود. به نظر می‌رسد در خصوص ایران و با توجه به موقعیت جغرافیایی منحصر به فرد، پیمان‌های دوکشوری بر تشکیل اتحادیه‌های تجاری جدید برتری دارد.