

فاسازگاری‌های سیاست‌گذاری در سطح کلان و پیامدهای حاصل از آن در حوزه صنعت در ایران

حجت ایزدخواستی

هیأت علمی دانشگاه شهید بهشتی

خرداد ۱۴۰۱

فهرست مطالب

- ناسازگاری ابزارها با اهداف اقتصادی در اسناد بالادستی
- ناسازگاری در سیاستگذاری دولت (ناسازگاری در سیاست های پولی، ارزی و تجاری)
- پیامدهای ناسازگاری های در سیاستگذاری بر بخش صنعت
- راهکارهای پیشنهادی

حکمرانی اقتصادی و سیاست‌های ناسازگار

- ضرورت بکارگیری سیاست‌های کلان در اصول ۱۱، ۱۱۰ و ۱۷۶ قانون اساسی مطرح شده است.
- آنچه که باعث شده تا اهداف تعیین شده در اسناد بالادستی محقق نشود:
 - ۱- ناسازگاری ابزارها با اهداف اقتصادی است.
 - ۲- ناسازگاری در سیاستگذاری دولت (ناسازگاری در سیاست‌های پولی، ارزی و تجاری) است.

ناسازگاری ابزارها با اهداف اقتصادی

- استفاده بانک مرکزی از سیاست پولی با هدف تامین کسری بودجه و ایجاد اشتغال به جای کنترل تورم،
- استفاده از منابع و تسهیلات نظام بانکی برای اجرای تبصره‌های تکلیفی دولت به جای نهاد تأمین مالی بخش تولید،
- تعیین قیمت های دستوری با هدف کنترل تورم و در نتیجه اختلال در تخصیص منابع،
- سرکوب نرخ ارز با هدف کنترل تورم و در نتیجه افزایش واردات و تضعیف تولید داخلی، به جای افزایش رقابت پذیری تولید داخلی،
- توزیع یارانه های فراگیر با هدف بهبود توزیع درآمد در نبود نظام تامین اجتماعی کارآمد،
- استفاده از خصوصی سازی برای هدف بازتوزیع درآمد و یا رد دیون و تامین کسری بودجه به جای ارتقای کارایی بنگاه های اقتصادی،

ناسازگاری های در سیاستگذاری دولت

➤ ناسازگاری در اتخاذ سیاست های کلان اقتصادی به ویژه سیاست های پولی، ارزی و تجاری، به معنی انباشت ناترازی و در نهایت بروز بحران های ارزی و انفجار قیمت ها در آینده خواهد بود.

➤ بنابراین، حرکت در جهت ثبات نرخ ارز اسمی در شرایط بالا بودن رشد نقدینگی و نرخ تورم، به معنی به تعویق انداختن بحران ارزی و بروز آن در آینده به صورت شوک خواهد بود.

بررسی ناسازگاری سیاست های پولی و ارزی در ایران

در ظاهر اعلام می شود که تلاطم های بازار ارز در سال های ۹۲-۱۳۹۰ و ۹۹-۱۳۹۶ نتیجه بروز فعالیت های سوداگری در این بازار بوده است؛ اما این عدم تعادل تا حد زیادی از ناسازگاری میان سیاست های پولی و ارزی و تجاری ناشی می شود که در طول زمان به تلاطم های ارزی می شود.

بررسی روند تحولات متغیرهای پولی و ارزی در ایران در سال های پیش از بروز تلاطم های ارزی در دوره زمانی (۸۹-۱۳۸۴) و (۹۶-۱۳۹۲) بیانگر این است که علیرغم رشد بالای نقدینگی (متوسط رشد ۲۸ درصد)، نرخ ارز از ثبات نسبی برخوردار بوده و تغییر چندانی را تجربه نکرده است (عدم شناوری نظام ارزی).

بررسی ناسازگاری سیاست های پولی و ارزی در ایران

➤ در حالی که حجم نقدینگی از ۹۲ هزار میلیارد تومان در پایان سال ۱۳۸۴ به ۲۹۵ هزار میلیارد تومان در پایان سال ۱۳۸۹ افزایش یافته است (رشد ۲۲۰ درصد).

➤ متوسط نرخ دلار در بازار آزاد در این بازه زمانی تنها به میزان ۱۷/۲ درصد رشد داشته که حاکی از اختلاف معنی دار و قابل ملاحظه میان رشد نقدینگی و رشد نرخ ارز اسمی در دوره پنج ساله (۱۳۸۴ تا ۱۳۸۹) است.

➤ این ناسازگای در دوره قبل از وقوع بحران ارزی (۱۳۹۷-۹۹) نیز تکرار شده است.

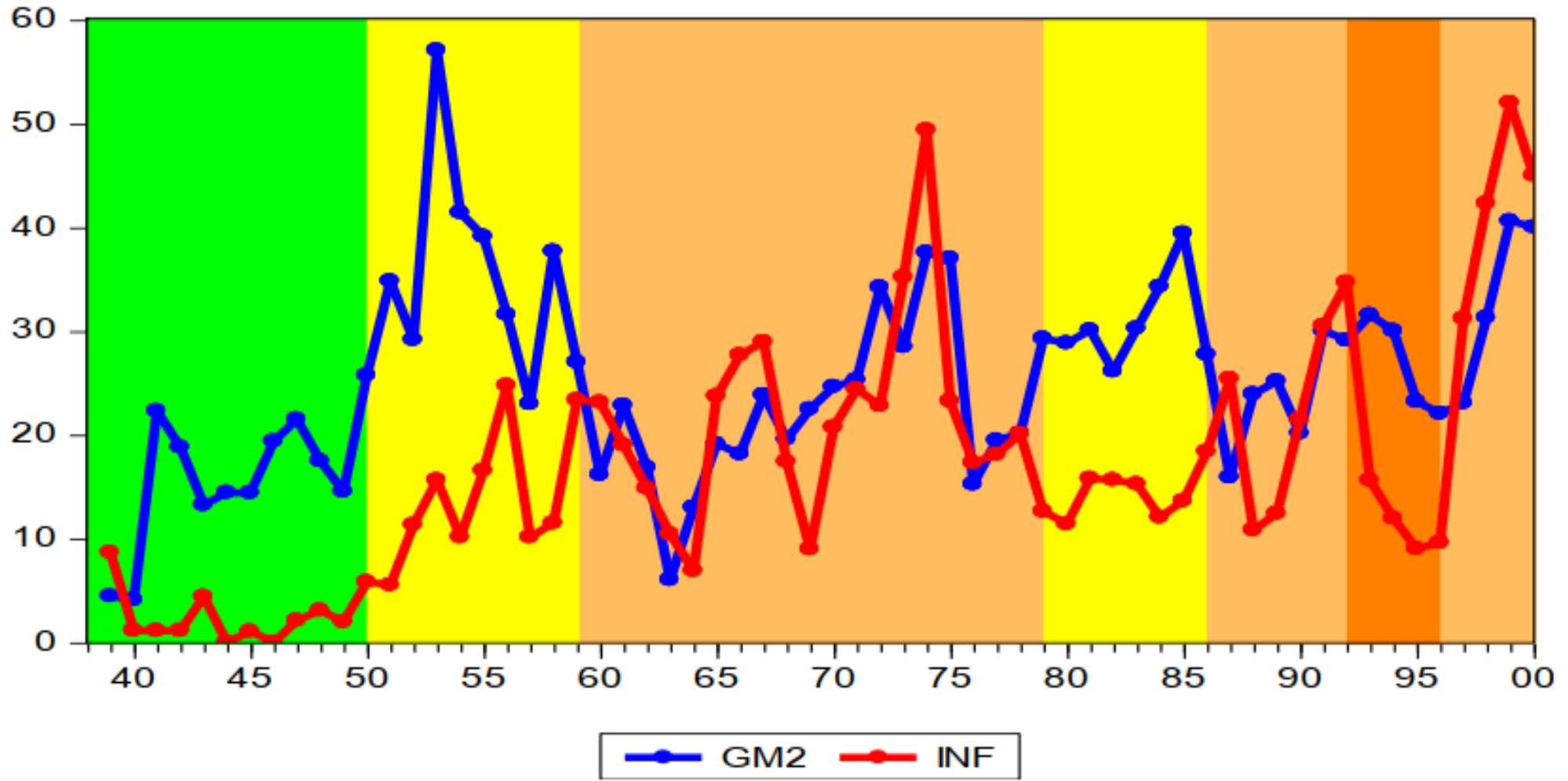
تحولات متغیرهای پولی در ایران در سال‌های پیش از بروز تلاطم‌های ارزی در دوره زمانی (۱۳۹۲-۱۳۹۶)

۱	خلاصه داراییها و بدهیهای سیستم بانکی (۱)									(هزار میلیارد ریال)
	درصد تغییر				ماده در پایان					
	۱۳۹۶	۱۳۹۵	۱۳۹۴	۱۳۹۳	۱۳۹۶	۱۳۹۵	۱۳۹۴	۱۳۹۳	۱۳۹۲	
										داراییها:
	۲۵.۹	۰.۰	۱۵.۶	-۰.۴	۷۳۲۹.۰	۵۸۲۳.۵	۵۸۲۳.۰	۵۰۳۵.۳	۵۰۵۶.۹	داراییهای خارجی
	۱۷.۶	۲۶.۴	۱۸.۶	۳۲.۱	۲۵۸۳.۳	۲۱۹۷.۵	۱۷۳۸.۶	۱۴۶۶.۰	۱۱۰۹.۶	بدهی بخش دولتی
	۲۳.۳	۲۹.۳	۲۰.۸	۳۲.۰	۲۲۹۱.۳	۱۸۵۷.۹	۱۳۳۵.۴	۱۱۸۸.۳	۸۸۶.۶	دولت (۳)
	-۱۴.۰	۱۲.۰	۹.۳	۲۴.۵	۲۹۲.۱	۳۳۹.۶	۲۰۰.۳	۲۷۷.۶	۲۳۲.۰	شرکتها و مؤسسات دولتی
	۱۹.۰	۲۴.۷	۱۶.۷	۱۶.۷	۱۰۹۱۸.۵	۹۱۷۷.۳	۷۳۶۲.۳	۶۳۰۹.۱	۵۴۰۸.۲	بدهی بخش غیردولتی
	۲۴.۳	۸.۳	۳۴.۳	۲۷.۴	۱۰۳۰۴.۷	۸۲۹۸.۴	۷۶۶۷.۹	۵۷۰۸.۰	۴۴۷۹.۷	سایر داراییها
	۳۳.۱	۱۳.۹	۲۲.۰	۱۵.۳	۳۱۱۳۵.۵	۲۵۴۹۶.۶	۲۲۵۹۱.۷	۱۸۵۱۸.۴	۱۶۰۵۴.۳	جمع
	۳۰.۸	۱۹.۰	۲۲.۰	۱۹.۲	۴۲۸۰.۶	۳۲۷۳.۷	۲۷۵۰.۷	۲۲۵۴.۱	۱۸۹۱.۴	اقلام زیر خط
	۳۳.۱	۱۳.۵	۲۲.۰	۱۵.۸	۳۵۴۱۶.۱	۲۸۷۷۰.۳	۲۵۳۴۲.۴	۲۰۷۷۲.۶	۱۷۹۴۵.۶	جمع کل
										بدهیها:
	۲۲.۱	۲۳.۳	۳۰.۰	۲۲.۳	۱۵۲۹۹.۸	۱۴۵۳۳.۹	۱۰۱۷۲.۸	۷۸۲۳.۹	۶۳۹۵.۵	نقدینگی
	۱۹.۳	۱۹.۳	۱۳.۳	۱.۰	۱۹۴۶.۷	۱۶۳۰.۳	۱۳۶۷.۰	۱۲۰۷.۶	۱۱۹۶.۰	پول
	۲۲.۵	۲۳.۸	۲۲.۱	۲۷.۲	۱۳۳۵۳.۱	۱۰۹۰۳.۶	۸۸۰۵.۸	۶۶۱۶.۳	۵۱۹۹.۵	سپه پول

بررسی ناسازگاری سیاست‌های پولی و ارزی در ایران

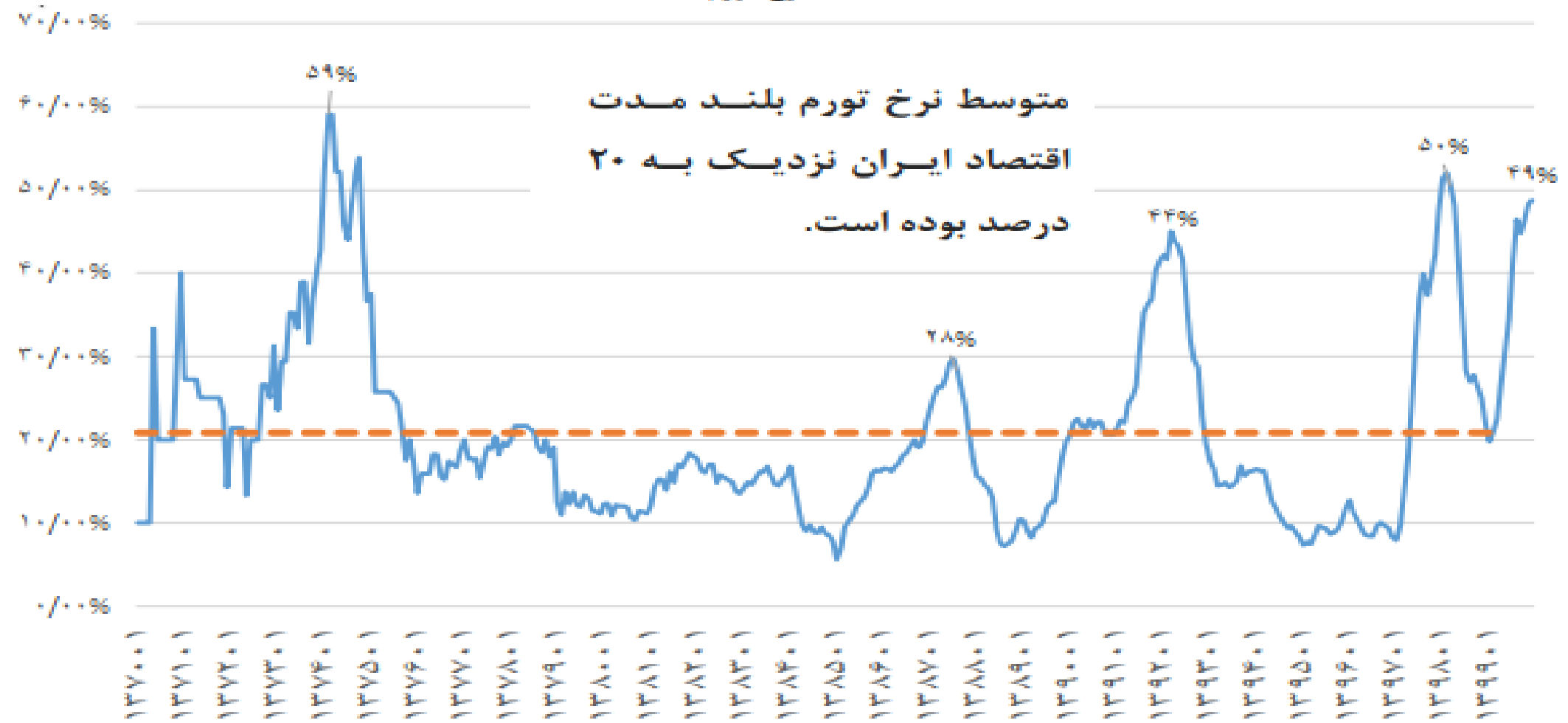
- ▶ متوسط رشد نقدینگی در دوره (۹۶-۱۳۹۲) نیز برابر ۲۴/۴ درصد بوده است. سپس جهش ارزی در سال ۹۷ اتفاق افتاده است (رشد ۲۵۰ درصدی نرخ ارز)
- ▶ مجدداً رشد نقدینگی در سال‌های ۱۳۹۷ تا ۱۴۰۰ نیز به ترتیب ۲۳ درصد، ۳۱ درصد و ۴۱ درصد بوده است که انتظار می‌رود جهش نرخ ارز در بعد از ۱۴۰۱ اتفاق افتد.
- ▶ بنابراین بی‌توجهی به ناسازگاری میان سیاست‌های پولی و ارزی در این سال‌ها، زمینه یک عدم تعادل انباشته در نرخ ارز را فراهم کرده است که در نهایت زمینه بروز بحران ارزی در سال‌های ۹۲-۱۳۹۰ و ۹۹-۱۳۹۷ را فراهم کرده است.

نرخ رشد نقدینگی و نرخ تورم، ۱۳۳۸-۱۴۰۰

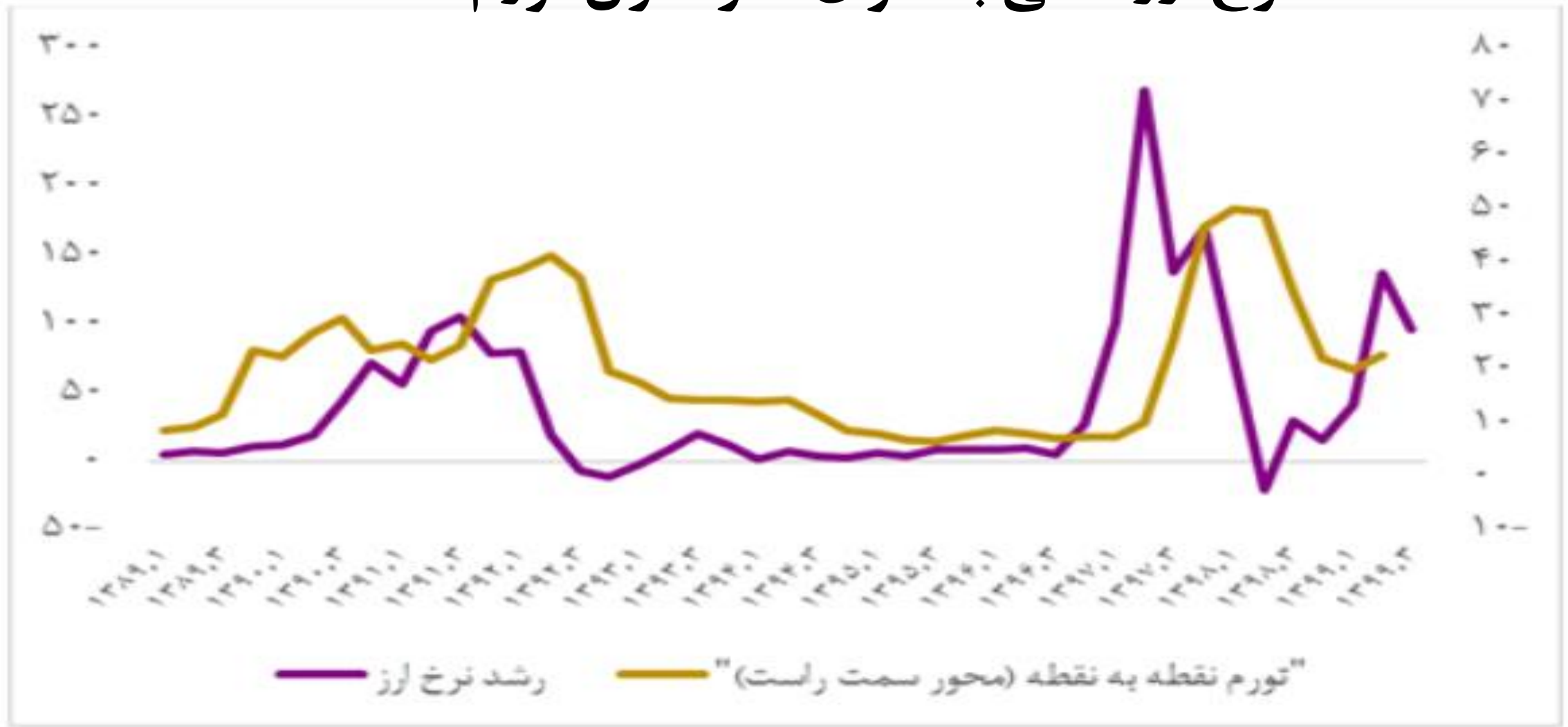


جهش های تورمی

نرخ تورم نقطه به نقطه

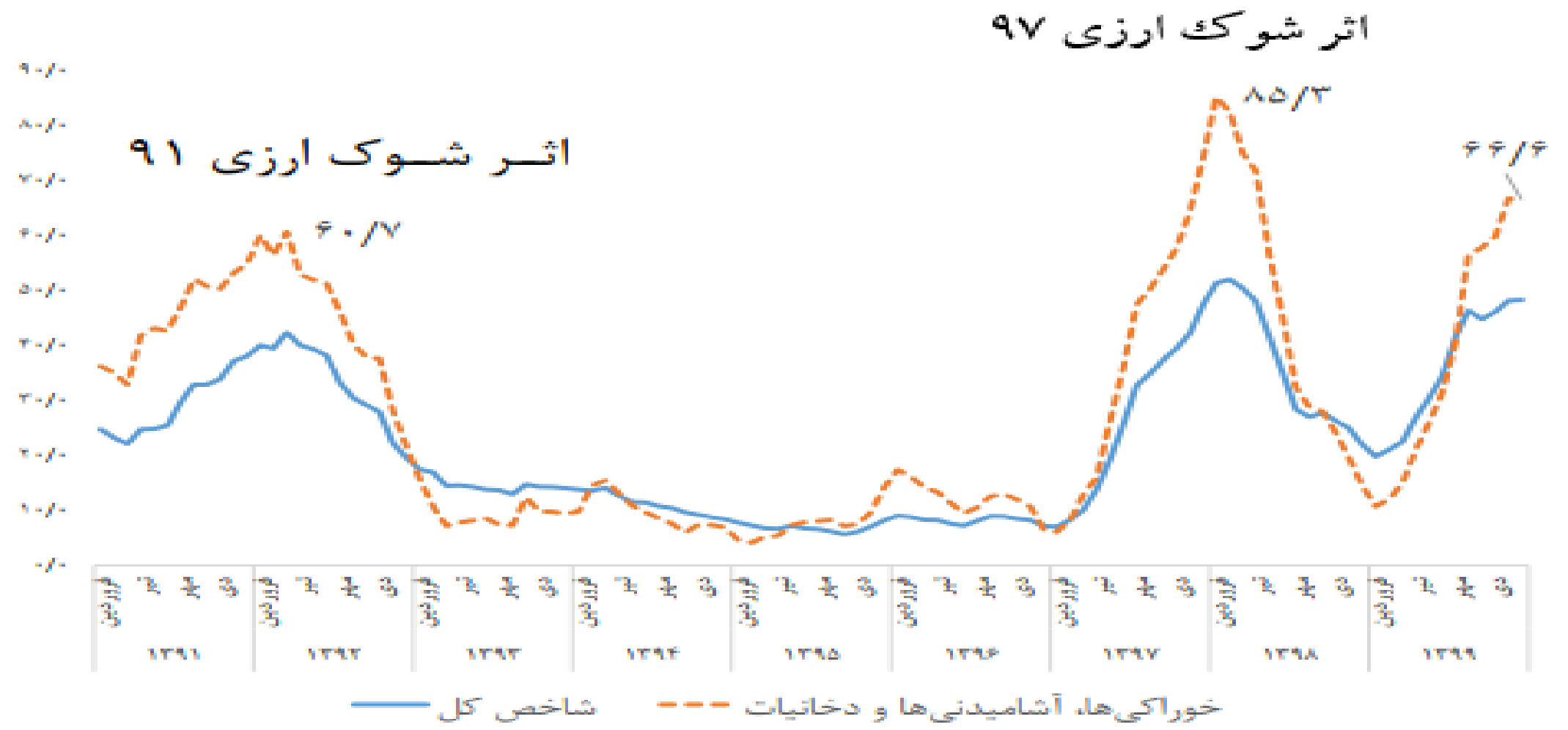


نرخ ارز اسمی به عنوان لنگر کنترل تورم



رشد قیمت دلار نسبت به ماه مشابه سال قبل (درصد)

اثر تلاطم های بازار ارز بر شاخص کل و شاخص اقلام خوراکی ها



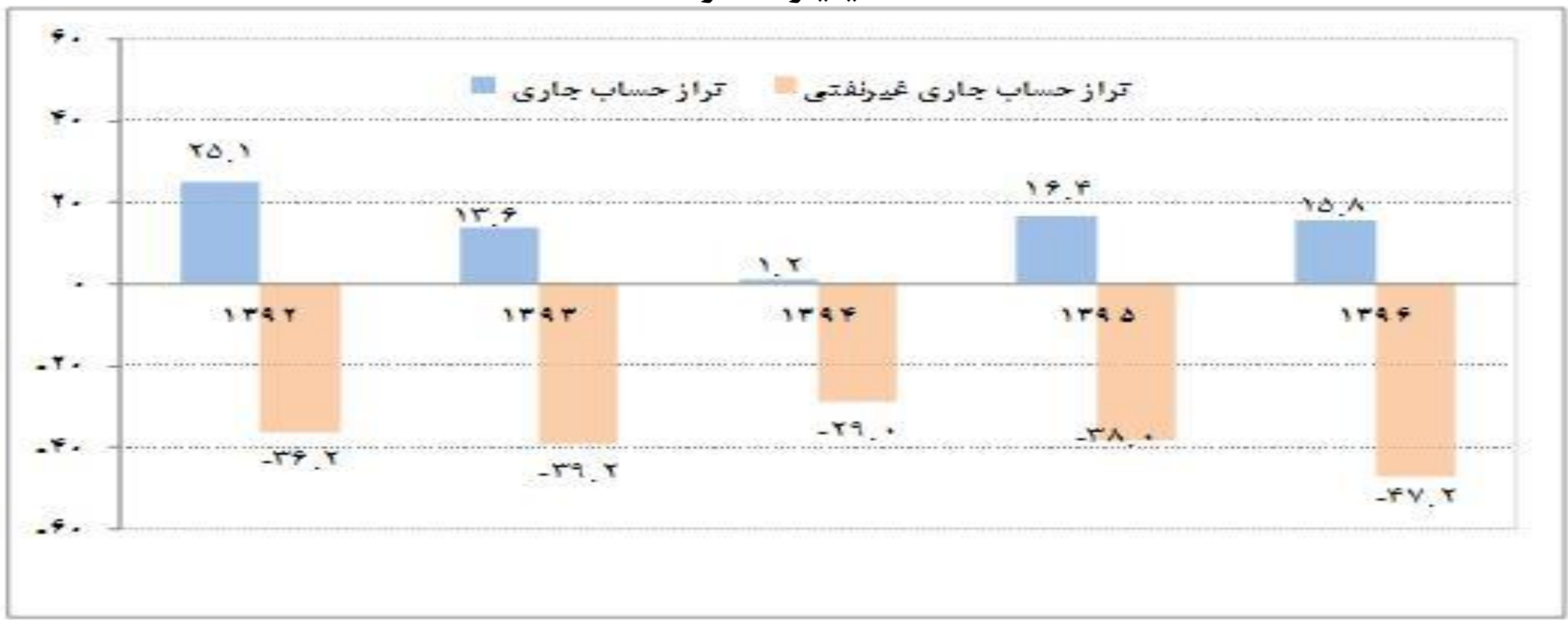
بررسی ناسازگاری سیاست‌های تجاری و ارزی در ایران

► یکی دیگر از ابعاد ناسازگاری سیاستی، ناسازگاری بین سیاست‌های ارزی و تجاری است.

► بررسی روند تحولات متغیرهای ارزی و تجاری در ایران در سال‌های پیش از بروز بحران در دوره زمانی (۱۳۸۴-۸۹) و (۱۳۹۲-۹۶) بیانگر این است که کسری مداوم تراز حساب جاری غیرنفتی از طریق صادرات نفتی پوشش داده شده است.

مثبت بودن تراز حساب جاری و منفی بودن تراز حساب جاری غیرنفتی در ایران قبل از بحران ارزی سال ۱۳۹۷

میلیارد دلار



❖ کدام رژیم ارزی مناسب کشورهای نفتی است؟

کشورهای با روابط
بین‌المللی ناپایدار و
وجود تحریم‌ها

وابستگی بودجه به نفت

عدم وابستگی بودجه به نفت

رژیم ارزی ثابت

رژیم ارزی شناور

رژیم ارزی ثابت

رژیم ارزی شناور

- کاهش ذخایر ارزی بانک مرکزی
- تجمیع فنر ارزی

- استفاده محدود از ذخایر ارزی بانک مرکزی
- تخلیه تدریجی اثر متغیرهای موثر بر ارز

- کاهش شدید ذخایر ارزی بانک مرکزی
- احتمال جهش‌های شدید ارزی

- کاهش ذخایر ارزی بانک مرکزی برای مدیریت نوسانات
- تخلیه تدریجی اثر متغیرهای موثر بر ارز

پیامدهای ناسازگاری‌های در سیاستگذاری در بخش صنعت

- ناسازگاری‌های سیاستگذاری دولت منجر به وقوع بحران‌های مالی و تلاطم‌های ارزی در اقتصادهای با سطوح مختلف توسعه یافتگی می‌شود.
- تلاطم‌های ارزی نیز از طریق ایجاد عدم قطعیت در روند قیمت‌های نسبی اثرات نامطلوبی بر عملکرد اقتصاد خواهد داشت (استانیک، ۲۰۰۷؛ اسپنبل، ۲۰۰۸ و آلیو، ۲۰۰۹).
- بخش صنعت و معدن در دهه‌های گذشته به عنوان یکی از بخش‌های مهم اقتصاد ایران تحت تأثیر اثرات منفی ناشی از شوک تحریم‌های اقتصادی و ناسازگاری‌های سیاستگذاری بوده است و سهم آن از ۲۵ درصد در GDP به کمتر از ۱۵ درصد در دهه سال‌های اخیر رسیده است.
- رشد بخش صنعت و معدن در ایران تحت تأثیر تحریم و تلاطم‌های ارزی در سال ۲۰۱۸ حدود ۹/۶- درصد و در سال ۲۰۱۹ حدود ۱۹/۸- درصد بوده است.

جایگاه بخش صنعت و معدن در اسناد بالادستی (برنامه های توسعه)

در اسناد بالادستی بخش صنعت به عنوان موتور محرکه رشد اقتصادی پیوسته، باثبات و پرشتاب، ایجاد اشتغال مولد، کاهش نرخ بیکاری و افزایش صادرات در نظر گرفته شده است.

جایگاه بخش صنعت و معدن در سند چشم انداز ۲۰ ساله بیانگر این است که متوسط نرخ رشد ارزش افزوده بخش صنعت در طی برنامه چهارم توسعه (۱۳۸۴-۱۳۸۹)، ۱۱/۲ درصد، برنامه پنجم توسعه (۱۳۹۵-۱۳۹۰)، ۱۲/۹ درصد و برنامه ششم توسعه (۱۴۰۰-۱۳۹۶) ۹/۳ درصد در نظر گرفته شده است.

جدول شماره (۲): تصویر متغیرهای اقتصادی بخش‌های اقتصادی در دوره برنامه ششم (درصد)

شاخص‌ها	کشاورزی	نفت	معادن	صنعت	آب و برق و گاز	ساخت‌های	حمل و نقل و انبارداری	ارتباطات	سایر خدمات	جمع
متوسط رشد سالانه ارزش افزوده (درصد)	۸/۰	۷/۰	۸/۸	۹/۳	۹/۰	۷/۵	۸/۳	۱۹/۴	۵/۸	۸/۰
متوسط رشد سالانه اشتغال (درصد)	۳/۹	۲/۱	۴/۶	۳/۴	۶/۶	۳/۷	۵/۰	۹/۵	۴/۳	۳/۹
متوسط رشد سالانه سرمایه‌گذاری (درصد)	۲۰/۳	۳۹/۵	صنعت و معادن ۲۶/۱		۳۰/۲	۲۶/۵	۲۲/۶	۵۱/۸	۱۸/۱	۲۱/۵
متوسط رشد سالانه بهره‌وری کل عوامل تولید (درصد)	۳/۲	۱/۸	۲/۴	۲/۰	۲/۰	۳/۸	۲/۱	۶/۵	-/۸	۲/۸

چشم انداز صنعت ایران در افق ۱۴۰۴

- ▶ دستیابی به جایگاه نخست اقتصادی و فناوری در منطقه از طریق سیاست گذاری، برنامه ریزی، نظارت، حمایت و پشتیبانی تولید و تجارت، مأموریت اصلی وزارت صنعت معدن و تجارت در این سند تعیین شده است.
- ▶ **چشم انداز صنعت خودرو:** دستیابی به جایگاه نخست صنعت خودرو منطقه، رتبه پنجم آسیا و رتبه یازدهم جهان با تکیه بر توسعه رقابت پذیری مبتنی بر توسعه فناوری
- ▶ **چشم انداز توسعه صنعت فولاد:** کسب جایگاه هفتم دنیا با تولید سالیانه ۵۵ میلیون تن فولاد خام
- ▶ **چشم انداز صنعت نساجی و پوشاک:** دستیابی به جایگاه سوم صنعت نساجی در منطقه و رسیدن به رتبه پنجاهام جهان با تکیه بر رقابت پذیری، نوسازی و سرمایه گذاری همراه با توسعه فناوری و ارتقای بهره‌وری عوامل تولید

چشم انداز صنعت ایران در افق ۱۴۰۴

- ▶ **چشم انداز صنعت سیمان:** کسب جایگاه سوم جهان با ظرفیت تولید سالانه ۱۲۰ میلیون تن و رتبه اول در صادرات جهانی و ظرفیت تولید در منطقه
- ▶ **چشم انداز صنعت تایر و تیوب:** رسیدن به جایگاه اول در منطقه و کسب ۳ درصد حجم تولید در جهان
- ▶ **چشم انداز توسعه صنعت لوازم خانگی:** حفظ جایگاه دوم منطقه، دارای نام تجاری معتبر در جهان با تولید سالانه ۱۶ میلیون دستگاه و صادرات ۳ میلیارد دلار
- ▶ **چشم انداز صنعت کاشی و سرامیک:** کسب جایگاه چهارم در جهان با ظرفیت تولید سالانه ۷۰۰ میلیون متر مربع و ۲ میلیارد دلار صادرات
- ▶ سایر صنایع همچون صنایع پیشرفته، صنایع غذایی و آشامیدنی، صنایع دارویی و تجهیزات پزشکی، ماشین آلات و تجهیزات صنعتی و تولیدی، صنایع دریایی، معدن، صنایع پتروشیمی و شیمیایی در حال تدوین است.

جمع بندی بحث

- یکی از ابعاد ناسازگاری سیاستی، ناسازگاری بین سیاست‌های ارزی و تجاری است.
- ناسازگاری‌های سیاستی منجر به وقوع بحران‌های مالی و تلاطم‌های ارزی در اقتصادهای با سطوح مختلف توسعه یافتگی می‌شود.
- بروز تلاطم‌های نرخ ارز است که باعث انتقال سرمایه از بخش صنعت به بخش‌های غیرمولد و سوداگری و تعطیلی بنگاه‌های تولیدی می‌شود.

ارائه پیشنهادات سیاستی

► بی توجهی به ناسازگاری در اتخاذ سیاست های کلان اقتصادی به ویژه سیاست های پولی، ارزی و تجاری، به معنی انباشت ناترازی در نظام بانکی، رانت جویی و بی انضباطی مالی دولت و در نهایت بروز بحران ارزی در آینده خواهد بود.

► بنابراین، حرکت در جهت ثبات نرخ ارز اسمی در شرایط بالا بودن رشد نقدینگی و نرخ تورم و پایین بودن رشد اقتصادی، به معنی به تعویق انداختن بحران ارزی و بروز آن در آینده به صورت شوک خواهد بود.

ارائه پیشنهادات سیاستی

➤ رشد بالای نقدینگی در اقتصاد ایران که دلیل اصلی آن عدم تعادل‌های موجود در نظام بانکی و بی‌انضباطی مالی دولت است، توضیح دهنده بخش قابل توجهی از مشکلات اقتصادی کشور به ویژه بروز ادواری بحران‌های ارزی و افزایش قابل ملاحظه نرخ تورم بوده است.

➤ بر این اساس، اصلاح نظام بانکی و کنترل رشد نقدینگی و ایجاد قواعد الزام‌آور برای تقویت انضباط مالی دولت باید به عنوان یک رویکرد اساسی مورد توجه قرار گیرد.



با سپاس