

اعمال سیاست‌های مکمل برای مدیریت موفق هدفمندی یارانه‌ها مصاحبه با کارشناسان اقتصاد ایران

حمید زمان‌زاده *

مهديه شادرخ **



مقدمه

پرداخت یارانه‌ها اقدامی ضروری و گریزناپذیر برای اقتصاد کشور است. طرح هدفمندسازی یارانه‌ها، که مهم‌ترین اقدام برای مواجهه و حل و فصل این چالش است، با کش و قوس‌های فراوان، بالاخره به مرحله

در سال‌های اخیر، افزایش بیش از حد یارانه‌ها به یکی از بزرگ‌ترین چالش‌های اقتصاد ایران بدل شده است، به‌نحوی که اصلاح نظام

* کارشناس ارشد پژوهشی، گروه پولی و ارزی، پژوهشکده پولی و بانکی.
** دانشجوی دوره کارشناسی دانشکده اقتصاد، دانشگاه تهران.

زمینه افزایش هزینه‌های اقتصادی طرح را فراهم نماید. با توجه به اهمیت موضوع مدیریت پیامدهای طرح هدفمندکردن یارانه‌ها در دوره چند ساله اجرای آن، فصلنامه تازه‌های اقتصاد جهت تحلیل و بررسی مهم‌ترین سیاست‌های مکمل طرح هدفمندی یارانه‌ها، مصاحبه با کارشناسان اقتصاد ایران را در دستور کار خود قرار داد. در نهایت سه مصاحبه با دکتر جمشید پژویان (اقتصاددان و رئیس شورای رقابت)، دکتر مسعود نیلی (اقتصاددان و رئیس دانشکده مدیریت و اقتصاد دانشگاه صنعتی شریف) و آقای یحیی آل اسحاق (رئیس اتاق بازرگانی و صنایع و معادن تهران) انجام شد. این مصاحبه‌ها به صورت جداگانه انجام و در جهت انسجام و ارائه بهتر بحث، به شکلی که از نظرتان می‌گذرد، تنظیم شده است:

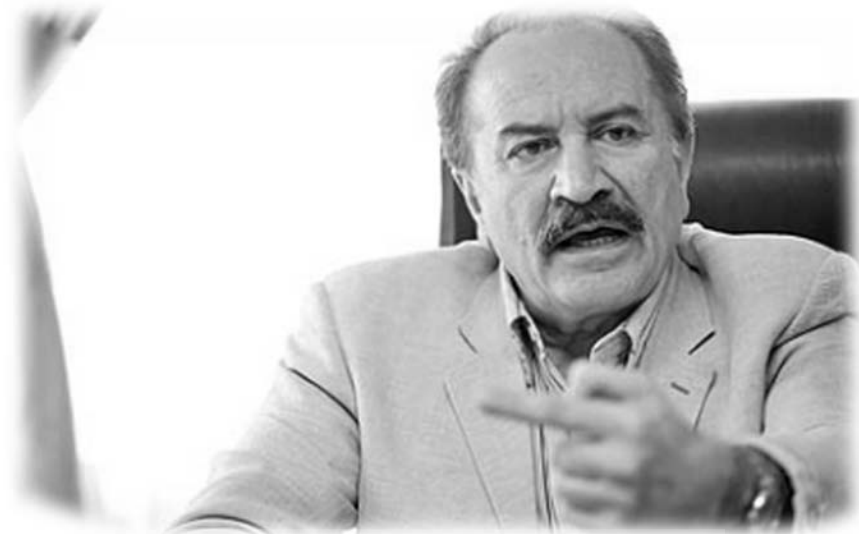
به نظر می‌رسد در کوتاه‌مدت، اجرای طرح هدفمندکردن یارانه‌ها از یک طرف به افزایش فشارهای تورمی و از طرف دیگر به ایجاد فشارهای رکودی و کاهش تولید و اشتغال خواهد انجامید. سیاست‌های مناسب مالی و پولی دولت و بانک مرکزی در دوره اجرای طرح برای مقابله با فشارهای تورمی و رکودی چیست؟ آیا بهتر است دولت و بانک مرکزی برای کاهش فشارهای تورمی به سیاست‌های انقباضی روی آورند، یا آنکه برای کاهش فشارهای رکودی و حفظ تولید، سیاست‌های انبساطی را در دستور کار قرار دهند؟

جمشید پژویان: در ۳۰ سال گذشته، اقتصاد ایران عمدتاً در شرایط رکود تورمی قرار داشته است. زمانی که سیاست‌های ساختاری طراحی می‌شوند، اساساً آثار کلان آنها اهمیت ندارد، چون سیاست‌های متعارف اقتصاد کلان، سیاست‌های سطحی هستند. این سیاست‌ها برای گذار از ادوار تجاری و مقابله با شوک‌های اقتصادی طراحی می‌شوند و نمی‌توانند در ساختار اقتصاد اثرگذار باشند. بنابراین وقتی در صدد طراحی یک مجموعه سیاست ساختاری هستیم، آثار کلان

جمشید پژویان: نرخ سود سپرده‌ها باید افزایش یابد، تا مردم سپرده‌های خود در سیستم بانکی را افزایش دهند و به خصوص اعطای اعتبارات از طریق منابع مالی مردم قابل پرداخت باشد

اجرا درآمد. قانون هدفمندی یارانه‌ها، دارای دو محور اصلی است که از یک طرف شامل حذف یارانه و آزادسازی قیمت حامل‌های انرژی و سایر کالاهای یارانه‌ای و از طرف دیگر، بازتوزیع درآمد حاصل از حذف یارانه‌های غیرمستقیم می‌باشد. آزادسازی قیمت کالاهای یارانه‌ای می‌تواند منشأ آثار بسیار مفیدی برای اقتصاد کشور به خصوص در بلندمدت گردد که مهم‌ترین آن، افزایش کارایی و بهره‌وری در سطح اقتصاد کلان است. آزادسازی قیمت کالاهای یارانه‌ای اعم از حامل‌های انرژی، موجب شفافیت بیشتر قیمت‌ها در بازار و در نتیجه بهبود خاصیت علامت‌دهی قیمت‌ها خواهد شد. بر اساس مبانی علم اقتصاد، روشن است که این امر موجب بهبود تخصیص منابع گشته و کارایی و بهره‌وری را در بخش تولید و مصرف اقتصاد افزایش داده و از اتلاف منابع جلوگیری خواهد نمود. بنابراین آزادسازی قیمت‌ها از طریق کاهش اتلاف منابع و افزایش کارایی و بهره‌وری در سطح اقتصاد کلان، موجب تقویت روند رشد و توسعه اقتصاد کشور خواهد شد.

با این حال، اجرای قانون هدفمندسازی یارانه‌ها، علاوه بر آثار مثبتی که برای اقتصاد کشور به خصوص در بلندمدت دارد، در کوتاه‌مدت در بر دارنده تبعات و هزینه‌های قابل توجهی برای اقتصاد ایران هست که از مهم‌ترین این هزینه‌ها می‌توان از یک طرف به افزایش قیمت‌ها و از طرف دیگر به تضعیف تولید ملی و گسترش بیکاری در کوتاه‌مدت اشاره نمود. بنابراین انتظار می‌رود اجرای طرح در مجموع یک دوره ریاضت اقتصادی را بر اقتصاد ایران تحمیل نماید که با کاهش رشد اقتصادی و افزایش تورم در کوتاه‌مدت همراه است. روشن است که افزایش تورم و کاهش رشد اقتصادی در شرایطی که اقتصاد کشور در رکود قرار دارد، هزینه بزرگی است که نمی‌توان به راحتی از کنار آن گذشت. در عین حال باید توجه داشت که هزینه‌های ناشی از اجرای طرح در کوتاه‌مدت به شدت متأثر از اتخاذ سیاست‌های مکمل برای مدیریت پیامدهای طرح است. از مهم‌ترین سیاست‌های مکمل برای مدیریت پیامدهای طرح می‌توان به سیاست مالی، سیاست پولی، سیاست‌های مربوط به تعیین نرخ ارز، سیاست تجاری، تنظیم قیمت‌ها و همچنین سیاست‌های مربوط به نحوه پرداخت سهم بنگاه‌های تولیدی از یارانه‌ها و نحوه مدیریت انتظارات عمومی اشاره نمود. قطعاً اتخاذ سیاست‌های مکمل در مسیر صحیح می‌تواند هزینه‌های اقتصادی اجرای طرح را در کوتاه‌مدت کاهش دهد و بر میزان موفقیت آن بیفزاید، در حالی که اشتباه در این مسیر، می‌تواند



چند انتظار نمی‌رود که ما در ابتدای راه اصلاحات ساختاری با یک تورم سنگین روبه‌رو شویم. اما من به‌عنوان یک اقتصاددان ترجیح می‌دهم به جای کنترل تورم، جلوگیری از رکود و خروج از رکود مورد تمرکز قرار گیرد. اقتصاد ایران به‌طور متوسط تورم بالایی را در ۳۰ سال گذشته داشته است، تداوم این مسأله برای چند سال دیگر مشکلی ایجاد نمی‌کند. بنابراین اگر ما مشکلات مسیر سرمایه‌گذاری و به‌هم‌ریختگی کنونی قیمت‌های نسبی را رفع نماییم، حتی اگر ۲۰ درصد هم تورم داشته باشیم، مسأله مهمی نخواهد بود. توصیه من این است که در انتخاب میان تورم یا رکود، بهتر است تورم را بپذیریم و اجازه دهیم که رونق داشته باشیم. بنابراین اعمال یک سیاست تسهیل پولی و افزایش حجم اعتبارات، برای تحریک سرمایه‌گذاری و جلوگیری از تشدید رکود یک ضرورت است.

نکته بسیار مهم در مورد سیاست‌های مالی، یک این است که دولت در درجه اول می‌تواند از این افزایش قیمت کالاهای یارانه‌ای، برای کنترل کسری بودجه خود استفاده نماید. در نتیجه کسری بودجه که یکی از عوامل اصلی افزایش حجم پول و در نتیجه تورم در اقتصاد ایران است، می‌تواند توسط دولت کنترل شود. در همین راستا دولت می‌تواند اجازه دهد تا تورمی که در دوره اجرای هدفمندی یارانه‌ها قرار

آن اهمیت زیادی پیدا نمی‌کند، چون آثار کلان این سیاست با همان ابزارهای متعارف اقتصاد کلان قابلیت تعدیل دارند.

مسأله مهم درجه تورم است و گر نه تورم چیز بدی نیست. یک تورم ملایم در یک دوره، عامل ایجاد انگیزه برای سرمایه‌گذاری، تولید و در نتیجه خروج از رکود و ایجاد رونق اقتصادی است. بعد از دهه هشتاد میلادی، تحت تأثیر نظریه پول‌گرایان و کلاسیک‌های جدید، اقتصاددانان عامل اصلی تورم را به افزایش حجم پول منحصر می‌دانند و همین امر باعث شده که در ۲۰ سال اخیر در ذهن هیچ اقتصاددانی، در آن طرف دنیا، مسأله‌ای به نام تورم وجود نداشته باشد. به عبارت دیگر، در صورتی که حجم پول کنترل شود، تورم نیز کنترل خواهد شد. البته این بدان معنی نیست که ما در اقتصاد ایران که دارای مشکلات ساختاری است، نگران تورم نباشیم. زمانی سیاست‌های کلان به‌طور کلی می‌توانند به نحو مطلوب عمل نمایند که بستر اقتصاد، مناسب باشد. درست مانند اینکه یک رانندگی مناسب به جاده و مسیری هموار و مناسب نیاز دارد. بنابراین در درجه اول ما با مسأله اصلاح ساختاری قطعی در اقتصاد ایران مواجه هستیم و سیاست‌های اقتصاد کلان برای مدیریت آثار کلان این اصلاح ساختاری است که در درجه دوم اهمیت قرار دارد. بنابراین در قدم اول سیاست اصلاح ساختاری باید به‌صورت مناسب طراحی و اجرا گردد، تا آثار تورمی و رکودی آن به حداقل برسد. پس از آن می‌توانیم در مورد اعمال سیاست‌های کلان برای مدیریت آثار تورمی و رکودی این اصلاح ساختاری بحث نماییم. یک سیاست این است که کنترل حجم پول را در دستور کار قرار داده و اجازه دهیم که قیمت‌های نسبی مسیر اصلاحی خود را طی نمایند، در این صورت آثار تورم تا حد زیادی کنترل خواهد شد هر

مسعود نیلی: برای مدیریت پیامدهای افزایش قیمت انرژی در سطح کلان، دولت باید دو اقدام را در دستور کار خود قرار دهد: اول، احتراز از تبدیل افزایش قیمت‌ها به تورم و دوم، جلوگیری از نهادینه‌شدن رکود

البته مسأله مهم در مورد سیاست‌های پولی و مالی این است که چه سیاست‌هایی نباید اتخاذ شود. در زمینه سیاست‌های مالی، با توجه به اینکه یک فشار طبیعی از سوی دستگاه‌ها و وزارتخانه‌ها جهت جبران افزایش قیمت هزینه انرژی به دولت برای تأمین بودجه وارد خواهد شد، تلاش برای حفظ انضباط مالی در موفقیت این طرح تعیین‌کننده است. مسأله خطرناک در مورد سیاست مالی این است که کسری بودجه دولت از طریق فشار به بانک مرکزی به نحوی تأمین پولی شود. مسأله این است که فشار وزارتخانه‌ها و دستگاه‌های دولتی بر بودجه دولت، فشاری واقعی است و نه کاذب. این موضوع بیان‌گر این امر است که باید اصلاحات اجتناب‌ناپذیری در ساختار وظایف و مأموریت‌های وزارتخانه‌ها و دستگاه‌های دولتی صورت پذیرد. در اینجا نقش سازمانی مانند سازمان برنامه و بودجه سابق کلیدی می‌شود که بتواند اصلاحاتی اساسی در فرآیندها و وظایف دستگاه‌های دولتی در راستای حفظ انضباط مالی صورت دهد.

در بحث سیاست‌های پولی ممکن است این نظر مطرح شود که چون افزایشی در سطح عمومی قیمت‌ها اتفاق افتاده است، برای جلوگیری از رکود، لازم است متناسب با افزایش سطح عمومی قیمت‌ها، حجم پول نیز افزایش یابد. این حرف در کل می‌تواند درست باشد، اما مسأله مهم این است که عامل افزایش حجم پول چه باید باشد؟ این عامل می‌تواند پایه پولی یا ضریب فزاینده پولی باشد که هرکدام اثرات متفاوتی را در برخواهد داشت. من معتقدم اگر سیاست‌هایی در سیستم اعتباری و بانکی کشور در راستای افزایش ضریب فزاینده پولی در دستور کار قرار گیرد، می‌تواند اثرات مثبتی را در بر داشته باشد. اما اگر افزایش حجم پول، بدل به توجهی برای افزایش پایه پولی شود، تجربه نشان داده است که این امر می‌تواند تأثیرات منفی بر جای گذارد، زیرا اثر افزایش پایه پولی بر تورم نسبت به افزایش ضریب فزاینده پولی به مراتب قوی‌تر است. بنابراین مهم‌ترین امری که نباید در مجموعه سیاست پولی و مالی باید در پیش بگیریم، اعمال قید بسیار سخت روی پایه پولی است. پایه پولی می‌تواند عمدتاً از طریق سه کانال افزایش بدهی دولت به بانک مرکزی، افزایش خالص دارایی‌های خارجی بانک مرکزی و یا افزایش بدهی بانک‌های تجاری به بانک مرکزی افزایش یابد، که آنها را باید تحت کنترل شدید قرار داد. اگر توان اصلی

یحیی آل اسحاق: اولویت و محور اصلی، کنترل رکود و ایجاد رونق اقتصادی است

یحیی آل اسحاق: استراتژی کلی باید این باشد که اجازه دهیم فرآیند اصلاح قیمت‌ها در میان‌مدت و بلندمدت کامل شود مناسب‌ترین سیاست، هدایت نقدینگی و پس‌انداز مردم به سوی بازار سهام است

است ایجاد شود، از طریق بازار اعتبارت صورت گیرد. به علاوه دولت باید حجم سرمایه‌گذاری و ورود به فعالیت‌های اقتصادی را مطابق اصل ۴۴ قانون اساسی کاهش دهد. بنابراین انضباط مالی و جلوگیری از ایجاد کسری بودجه یک نکته کلیدی در چهارچوب سیاست مالی است.

مسعود نیلی: در کوتاه‌مدت انتظار می‌رود یک فشار هزینه‌ای بر بنگاه‌های اقتصادی و یک افزایش در سطح عمومی قیمت‌ها اتفاق بیفتد. فشار هزینه‌ای که به بنگاه‌ها وارد می‌شود، آنها را در معرض کاهش تولید قرار می‌دهد و آنچه برای خانوارها در مرحله اول رخ می‌دهد، افزایش پله‌ای در سطح عمومی قیمت‌هاست. این موضوع که آیا افزایش پله‌ای که در واکنش به تغییر قیمت انرژی اتفاق می‌افتد، تبدیل به تورم خواهد شد یا خیر؟ تابع سیاست‌های پولی و مالی خواهد بود. بنابراین اگر بین افزایش سطح عمومی قیمت‌ها و تورم تمایز قائل شویم، می‌توانیم به این سؤال بهتر پاسخ دهیم.

از نظر من، برای مدیریت پیامدهای افزایش قیمت انرژی در سطح کلان، دولت باید دو اقدام را در دستور کار خود قرار دهد: اول، احتراز از تبدیل افزایش قیمت‌ها به تورم و دوم، جلوگیری از نهادینه‌شدن رکود. در اثر افزایش قیمت انرژی، ما در بخش تولید با یک منحنی جی^۱ مواجه خواهیم بود، به این معنا که در کوتاه‌مدت، تولید با کاهش مواجه شده، اما در میان‌مدت و بلندمدت، در صورت اتخاذ سیاست‌های صحیح تولید طی یک روند صعودی بهبود خواهد یافت. در واقع ما باید تبعات کوتاه‌مدت به صورت کاهش تولید را بپذیریم و اقدامی را انجام دهیم تا روند صعودی و بهبود تولید هرچه سریع‌تر آغاز شود. بنابراین در اولویت‌بندی، ابتدا مسأله اجتناب از افزایش قیمت‌ها به تورم و سپس تلاش جهت خروج هرچه سریع‌تر از رکود است. از نظر من، برای رسیدن به این هدف، مسأله مهم این است که تصمیم‌گیرندگان باید فهرست دقیقی از اشتباهاتی که نباید رخ دهد تنظیم کنند، زیرا بروز این اشتباهات می‌تواند به نتایج مثبت این طرح لطمه وارد سازد. قطعاً دو جزء مهم از این فهرست، سیاست‌های پولی و مالی است و



وجود دارد که منافع اجرای این قانون بر هزینه‌های آن غالب است، اما در عین حال باید با اتخاذ مجموعه‌ای از سیاست‌ها، هزینه‌های اجرای آن را به حداقل رساند. ضمناً من همین جا از همه مسئولین، از ریاست جمهوری و همه زیرمجموعه‌ها، که شهادت کردند تا این کار مهم و تاریخی را انجام دهند، تقدیر و تشکر می‌کنم.

برای پاسخ به این سؤال که جهت کنترل فشارهای تورمی و رکودی ناشی از اجرای طرح، چه سیاست‌هایی را باید اعمال نمود؟ ابتدا باید مشخص نماییم که میان دو هدف کنترل تورم و رکود، کدام یک در اولویت قرار دارد. جهت تعیین این اولویت‌ها نیز باید جایگاه مسائل اقتصادی را در اداره امور کشور و نوع تعامل جریانات سیاسی و اقتصادی را مورد بررسی قرار دهیم.

در دوره پس از انقلاب، در مجموع با درجات مختلف، جریانات و مسائل سیاسی، اولویت خود را بر جریانات و مسائل اقتصادی حاکم نموده است. متأسفانه یکی از مشکلات عمده اقتصادی این است که نخبگان حاکم یک مدل جامعی در مورد چهارچوب روابط میان اقتصاد و سیاست و حدود و ثغور آنها ارائه نداده‌اند. برای ارائه پاسخ این سؤال تحت چنین مدلی، ابتدا باید از فضای حاکم که شامل مجموعه‌ای از

بانک مرکزی روی مدیریت پایه پولی و توان اصلی سازمان برنامه و وزارت اقتصاد و دارایی روی مدیریت هزینه‌های دولت و کسری بودجه متمرکز شود، آن موقع می‌توان گفت یکی از عوامل مهمی که می‌تواند افزایش سطح عمومی قیمت‌ها را به تورم تبدیل کند، مهار و کنترل شده است.

اما در ارتباط با تولید، مسأله مهم این است که جبران یا مدیریت پیامدهای افزایش قیمت انرژی در ارتباط با خانوارها، ماهیتی متفاوت از بنگاه خواهد داشت. به خانوارها پول پرداخت می‌شود، اما در مورد بنگاه‌ها، توزیع پول به هر طریقی، می‌تواند به رکود دامن بزند. به علت اینکه بنگاه‌ها ممکن است به جای تمرکز بر اصلاح فرآیندهای تولیدی، بر شیوه‌هایی که سهم خود را از این یارانه‌ها افزایش دهند، متمرکز شوند. باید توجه داشته باشیم که در بخش تولید و برای یک بنگاه اقتصادی، ارزش و اعتبار محیط کسب و کار، قابل مقایسه با توزیع هرگونه یارانه نقدی نیست. بنابراین به نظر من دولت باید در وهله اول از تشدید مشکلات محیط کسب و کار که به لحاظ تاریخی ناشی از مداخلات دولت است، پرهیز نماید و در وهله دوم به کاهش مداخلات و موانع در محیط کسب و کار بپردازد. این مهم‌ترین اقدامی است که دولت می‌تواند برای خروج سریع‌تر از رکود اقتصادی اتخاذ نماید.

یحیی آل اسحاق: در ابتدا در مورد ضرورت اجرای قانون هدفمند کردن یارانه‌ها باید عرض کنم که این یک اقدام ضروری است. در عین حال اجرای این قانون یک اختیار نیست، بلکه اجبار است. با وجود اینکه اجرای آن هزینه‌هایی را در بر دارد، اما با توجه به مجموعه مباحثی که در سال‌های گذشته مطرح شده، توافقی عام

مسعود نیلی: اگر دولت خواهان کمک به بنگاه‌ها است، باید هر چه بیشتر به سمت کمک‌هایی برود که خنثی بوده و تبعیض‌آمیز نباشد. در این راستا شاید سیاست معافیت مالیاتی برای همه بنگاه‌ها، گزینه مناسبی باشد

آزادسازی بازار انرژی را بر می‌گزیدیم، زیرا این عنوان هویت بهتری به آن می‌داد. اما در مورد بازار سایر کالاها، به نظر می‌رسد که حتی مسئولین نیز به این امر آگاه هستند که افزایش قیمت انرژی، موجب افزایشی در قیمت سایر کالاها خواهد شد که البته این افزایش قیمت در بازار هر کالا متفاوت خواهد بود. بنابراین در ابتدا باید بپذیریم که افزایش قیمت در بازار سایر کالاها، اجتناب ناپذیر خواهد بود. اگر بخواهیم به جنگ با افزایش قیمت‌ها با ابزار نظارتی برویم، به یک تناقض بر خواهیم خورد و در نتیجه تنها بزرگتر شدن بخش غیررسمی اقتصاد خواهد بود. در واقع بهتر است به جای کنترل تک تک قیمت‌ها در بازار، به مدیریت سطح عمومی قیمت‌ها از مسیر کنترل رشد حجم پول پردازیم. اما شاید در چهارچوب اقتصاد سیاسی این انتظار غیرواقع بینانه‌ای باشد که از تصمیم‌گیران بخواهیم از هرگونه دخالت و نظارتی بر قیمت‌ها خودداری نمایند. در این چهارچوب اگر سیاستگذار خواهان دخالتی در قیمت‌ها است، بهتر است که محدوده آن را مشخص نموده و اعلام نماید، به این ترتیب که تعداد محدودی از کالاها اساسی را برای کنترل قیمتی تعیین نموده و بقیه را رها نماید. این امر باعث خواهد شد که تبعات منفی کنترل قیمت‌ها محدود شود. به این ترتیب قیمت‌ها در بازار به‌عنوان علائمی جهت تخصیص بهینه منابع عمل نموده و موجب شکوفایی بخش‌هایی خواهد شد که از مزیت اقتصادی برخوردار هستند.

یحیی آل اسحاق: با توجه به حساسیت دولت به مسائل اجتماعی و قراردادن اقتصاد رفاه و بازتوزیع یارانه‌ها میان مردم در اولویت اول، کنترل قیمت‌ها در کوتاه‌مدت به‌عنوان یک تاکتیک، درست به نظر می‌رسد و چاره‌ای هم جز این نیست. اما اگر این امر به‌عنوان یک استراتژی و خط کلی تا انتهای اجرای طرح مدنظر باشد، ما در حوزه رشد و توسعه اقتصادی با مشکل مواجه خواهیم شد.

مسعود نیلی: اگر توان اصلی بانک مرکزی روی مدیریت پایه پولی و توان اصلی سازمان برنامه و وزارت اقتصاد و دارایی روی مدیریت هزینه‌های دولت و کسری بودجه متمرکز شود، آن موقع می‌توان گفت یکی از عوامل مهمی که می‌تواند افزایش سطح عمومی قیمت‌ها را به تورم تبدیل کند، مهار و کنترل شده است

جمشید پژویان: در انتخاب میان تورم یا رکود، بهتر است تورم را بپذیریم و اجازه دهیم که رونق داشته باشیم

متغیرها و بازیگران داخلی و خارجی از یک طرف و نوع تعامل متقابل آنها از طرف دیگر است، شناخت حاصل نماییم.

در مجموع با شناختی که من از فضای حاکم بر اقتصاد ایران و مقتضیات آن دارم، پذیرفتن گزینه رکود اقتصادی جهت کنترل قیمت‌ها و تورم را مناسب نمی‌دانم. در واقع اولویت و محور اصلی، کنترل رکود و ایجاد رونق اقتصادی است. اما ایجاد رونق اقتصادی، الزاماتی را در بر دارد. یکی از مهم‌ترین الزامات این است که اقتصاد باید از حاشیه به متن منتقل شود، به‌خصوص در روابط خارجی ما باید اقتصاد در اولویت قرار گیرد، یعنی از اهرم‌های سیاسی برای کسب منافع اقتصادی بهره‌بریم. اما در مورد سیاست‌های پولی و مالی باید توجه داشته باشیم که ما در حال حاضر در شرایط رکودی قرار داریم و در صورت اتخاذ سیاست‌های انقباضی برای کنترل تورم، رکود تشدید خواهد شد. بنابراین در مجموع اعمال سیاست‌های پولی و مالی انبساطی در راستای جلوگیری از رکود و ایجاد رونق اقتصادی و در عین حال پذیرش تبعات تورمی آن اولویت دارد.

یکی از مهم‌ترین اهداف طرح یارانه‌ها اصلاح قیمتی است. اصلاح قیمت انرژی به‌طور طبیعی موجب ایجاد فرآیندی از اصلاح قیمتی در سایر کالاها متناسب با میزان انرژی بری فرآیندهای تولید و سایر تغییرات عرضه و تقاضای آن کالاها خواهد شد. از طرف دیگر به نظر می‌رسد دولت تمهیدات جدی برای کنترل قیمتی را در دوره اجرای طرح در دستور کار خود قرار داده است. آیا تشدید سیاست‌های کنترل قیمتی با اهداف اصلاح قیمتی در تعارض نیست و به افزایش ناکارایی در تخصیص منابع نخواهد انجامید؟ سیاست صحیح جهت مدیریت قیمت‌ها از سوی دولت در دوره اجرای طرح چیست؟

مسعود نیلی: از دید تئوریک اقتصاد، اگر ما افزایش قیمت انرژی و همچنین سیاست‌های کلی اصل ۴۴ را به منزله علائم حرکت به سمت پارادایم ساز و کار بازار تلقی نماییم، آنگاه بهتر بود که عنوان



بدون تردید مدیریت صحیح انتظارات عمومی یکی از مهم‌ترین پایه‌های موفقیت طرح هدفمندی یارانه‌ها است. به نظر می‌رسد برنامه دولت برای مدیریت انتظارات عمومی عمدتاً ایجاد یک فضای غیرقابل پیش‌بینی و اجرای تصمیمات به صورت دفعی و ناگهانی است. آیا این شیوه در مدیریت انتظارات عمومی موفق عمل خواهد نمود، یا اینکه شفاف‌سازی و اطلاع‌رسانی دقیق‌تر در مواردی مانند زمان‌بندی اجرای طرح، مرحله‌بندی میزان حذف یارانه کالاها و نحوه پرداخت یارانه‌ها در دوره‌های آتی به مدیریت بهتر انتظارات عمومی، برنامه‌ریزی بهتر عوامل اقتصادی و موفقیت طرح خواهد انجامید؟

یحیی آل اسحاق: اگر به صورت منصفانه قضاوت نماییم، باید توجه داشته باشیم که فضای اقتصادی ما به دلیل حاکم شدن سیاست بر اقتصاد، نسبت به سایر کشورها مقدار بیشتری تحت تأثیر عوامل روانی است، بنابراین دولت مجبور است این فضای روانی را کنترل نماید. اما در نقطه مقابل در تصمیم‌گیری‌های فعالین اقتصادی، امنیت و شفافیت رکن اصلی سرمایه‌گذاری و توسعه است. در واقع اگر سرمایه‌گذار با شرایط مبهم مواجه باشد و احساس ناامنی کند، سرمایه‌گذاری را کاهش داده یا متوقف می‌نماید. بنابراین این دو مسأله در تضاد با هم قرار دارند و باید نقطه بهینه‌ای انتخاب شود تا هزینه‌ها را در مجموع حداقل نماییم. این نقطه بهینه را باید بر اساس تفکیک دوره کوتاه‌مدت و بلندمدت بیابیم. در کوتاه‌مدت و در فاز اول طرح، باید فضای روانی را کنترل نماییم و لازم نیست تا فضا را رسانه‌ای و

بنابراین استراتژی کلی باید این باشد که اجازه دهیم فرآیند اصلاح قیمت‌ها در میان مدت و بلندمدت کامل شود.

جمشید پژویان: این یک نکته کلیدی است. هدف طرح هدفمند کردن یارانه‌ها، اصلاح قیمتی است. اگر بخواهیم علائم قیمتی را اصلاح کنیم، اما در عین حال جلوی تغییرات را بگیریم، اساس طرح منتفی است و با یک تناقض کامل مواجه می‌شویم به همین دلیل برای من باورکردنی نیست که رئیس جمهور اجازه بدهد بحث‌هایی مانند مانور کنترل قیمت‌ها و مانند اینها توسط وزارت بازرگانی و سایر دستگاه‌ها، حتی مطرح بشود. بنابراین اینکه بخواهیم قیمت‌ها را حتی به وسیله نیروهای انتظامی کنترل کنیم، بدین معناست که اصلاح ساختاری با اجرای طرح هدفمندی یارانه‌ها به درستی درک نشده است و از نظر من اینگونه بحث‌ها منتفی است. البته در اقتصاد ایران که فضای رقابتی کافی بر آن حاکم نیست، افرادی هستند که ممکن است قیمت کالاها را فراتر از قیمت‌های واقعی افزایش دهند. در اینجا دولت می‌تواند با استفاده از ذخایر کالاهای اساسی، اقدام به افزایش عرضه این کالاها نموده و قیمت‌ها را در سطح تعادلی واقعی خود حفظ نماید. در این مورد رصد قیمت‌های تعادلی و گزارش آن به وزارتخانه‌ها و دستگاه‌های مسئول، بر عهده بانک مرکزی است.

مسعود نیلی: تصمیم‌گیرندگان باید فهرست دقیقی از اشتباهاتی که نباید رخ دهد تنظیم کنند

مسعود نیلی: مهم‌ترین امری که در مجموعه سیاست پولی و مالی باید در پیش بگیریم، اعمال قید بسیار سخت روی پایه پولی است

است. اما در جامعه گروه‌های عمده دیگری مانند تحصیل کرده‌ها و به‌خصوص کارشناسان هستند که خواهان اطلاع از محتوای این جعبه سیاه و ارائه بحث اقناعی هستند. بنابراین اگر فرآیند اعتمادسازی در فضای بحث و نقد در جامعه صورت پذیرد و همچنین اگر دست سیاستگذاران از راه‌حلهایی که تدارک دیده‌اند پر باشد، دستیابی به ایجاد اعتماد عمومی بسیار بهتر تأمین خواهد شد. در این فرآیند حتماً عده‌ای از کارشناسان، دولت را با چالش مواجه خواهند کرد و نسبت به راه‌حل‌های دولت اعلام مخالفت خواهند نمود، اما دولت نیز می‌تواند به این چالش‌ها پاسخ دهد و این خود می‌تواند در راستای تقویت فرآیند اعتمادسازی عمومی قرار گیرد. در مورد مسیر آینده نیز اگر دولت برنامه خود را در یک افق برنامه پنج ساله اعلام نماید و چشم‌انداز پیش رو را برای فعالین اقتصادی ترسیم نماید، می‌تواند بسیار مناسب باشد.

با اجرای طرح هدفمندکردن یارانه‌ها، قیمت‌های داخلی نسبت به قیمت‌های خارجی جهش قابل توجهی خواهد داشت. در این شرایط اگر نرخ ارز تثبیت گردد، قدرت رقابتی بنگاه‌های تولیدی در برابر رقبای خارجی در بازارهای داخلی و خارجی، بیش از پیش تضعیف خواهد شد و بنگاه‌های تولیدی تحت فشار بیشتری قرار خواهند گرفت. آیا در این شرایط سیاست تثبیت نرخ ارز به زیان تولید و اشتغال در کشور نخواهد بود؟ سیاست ارزی صحیح در دوره اجرای طرح یارانه‌ها چیست؟

جمشید پژویان: نرخ ارز عمدتاً در ایران بر اساس نرخ تورم تعیین نشده است و دولت به‌عنوان بزرگترین عرضه‌کننده و تقاضاکننده نرخ ارز را کنترل می‌کرده است. نکته دیگر اینکه اگر ما میزان واردات خود را با صادرات واقعاً غیرنفتی مقایسه کنیم، روشن می‌شود که صادرات ما در مقابل واردات ناچیز است و این ناشی از اشکالات ساختاری و وضع تولیدمان است به علاوه ما در این دوره به واردات تکنولوژی و ماشین‌آلات جدید برای بهبود فرآیند تولید نیاز داریم. بر این اساس تنظیم نرخ ارز جهت کمک به واردات به‌خصوص واردات

سیاسی نماییم. اما پس از آن باید توجه خود را بر تولید و سرمایه‌گذاری معطوف کنیم و با شفاف‌سازی کامل، یک فضای روشن و امن را در مقابل تولیدکنندگان ترسیم نماییم.

جمشید پژویان: نگاه پلیسی یا پیشنهاداتی که بعضی افراد ناآشنا به مسأله توصیه می‌نمایند، کار را بدتر می‌کند. زمانی که شما برنامه خود را شفاف اعلام کنید، افراد متخصص یا نهادهای تخصصی دولت یا وابسته به دولت، پیش‌بینی خود را بر اساس این برنامه شفاف اعلام می‌نمایند. در نتیجه پیشاپیش و به‌صورت مستدل روشن می‌شود که چه اتفاقی قرار است بیفتد و این امر از شکل‌گیری انتظارات غیر عقلایی و غیرواقعی جلوگیری می‌نماید. بنابراین دولت باید برای فعالین اقتصادی و به‌خصوص بخش تولید شفاف نماید که در سه چهار سال آینده، با چه شرایطی روبرو هستند. بر این اساس به نظر من شفاف‌سازی و اطلاع‌رسانی صحیح یکی از عواملی است که می‌تواند به موفقیت طرح کمک نماید. برای مثال وزارت صنایع باید بنگاه‌ها را بر اساس میزان انرژی‌بری، زمان تبدیل تکنولوژی و هزینه تبدیل تکنولوژی رتبه‌بندی نماید. با استفاده از چنین اطلاعاتی، می‌توان پیش‌بینی مناسبی از نحوه تغییرات پیش رو ارائه کرد. یا مثلاً بانک مرکزی باید اطلاعات شفاف در مورد شاخص قیمت گروه‌های مختلف درآمدی و نحوه تغییرات آنها در اثر حذف یارانه‌ها فراهم نماید. بر اساس ارائه اطلاعات شفاف و مناسب به مردم و پیش‌بینی مراکز تخصصی از پیامدهای این سیاست، انتظارات مردم به‌نحو صحیح شکل خواهد گرفت.

مسعود نیلی: اگر ما هدف اصلی را از اطلاع‌رسانی و مواجهه با افکار عمومی، تقویت اعتماد عمومی از یک طرف و حداقل نمودن انتظارات تورمی از طرف دیگر قرار دهیم، آنگاه راهکارهای اصلی آشکار خواهند شد. یک راه این است که یک جعبه سیاهی را به مخاطبان عرضه کنیم و اعلام کنیم که در این جعبه همه ابزارها و راه حل‌ها دیده شده است و جای نگرانی وجود ندارد. این روش می‌تواند برای یک گروهی که به سیاستگذار اطمینان دارد و کاری به محتوای این جعبه سیاه ندارد، مؤثر واقع شود که البته کارایی آن محدود

یحیی آل اسحاق: کنترل قیمت‌ها در کوتاه‌مدت به‌عنوان یک تاکتیک، درست به نظر می‌رسد



جمشید پژویان: شفاف‌سازی و اطلاع‌رسانی صحیح یکی از عواملی است که می‌تواند به موفقیت طرح کمک نماید

کالاهاى سرمایه‌ای، نکته مهمی است که باید در سیاست‌گذاری ارزی ما مورد توجه قرار گیرد. در ادامه سیاست‌های گسترش صادرات پس از یک دوره که ما توانستیم به تکنولوژی کارآمد برسیم و کالای با کیفیت و قیمت مناسب تولید و عرضه نماییم، اعمال گردد. در این برهه برای کنترل واردات کالاهاى مصرفی غیرضروری، تنظیم و تعدیل تعرفه‌ها می‌تواند مؤثر باشد. بنابراین تنظیم نرخ ارز باید در جهت کمک به واردات کالاهاى سرمایه‌ای و واسطه‌ای باشد و همزمان سیاست تعدیل و تنظیم تعرفه‌ها در راستای کنترل واردات برخی کالاها که ورود آنها ضروری نیست و در مقابل اجازه ورود دیگر کالاها که جهت کنترل تورم مؤثر هستند یک سیاست تجاری مناسب به شمار می‌رود.

مسعود نیلی: بالاخره در شرایطی که هزینه‌های تولید در کشور در نتیجه افزایش قیمت انرژی افزایش می‌یابد، با تثبیت نرخ ارز، قدرت رقابتی کالاهاى تولید داخل در مقابل محصولات مشابه خارجی کاهش خواهد یافت و البته این امر به تشدید بیماری هلدنی که در حال حاضر گرفتار آن هستیم، خواهد انجامید. این موضوع در ادامه به فشار برای افزایش واردات و در نتیجه تقاضا برای ارز منجر خواهد شد که این افزایش تقاضا در حد ذخایر ارز بانک مرکزی قابل پاسخگویی است. اما باید بدانیم که هزینه این اقدام چه خواهد بود. به نظر من تعدیل نرخ ارز بر اجرای این طرح مقدم است و باید قبل از این، چنین اقدامی صورت می‌گرفت که البته دیگر زمان آن گذشته است. در واقع اگر ما در بخش انرژی تغییر ایجاد کنیم، اما بخواهیم سایر بخش‌ها اعم از بازار ارز و نرخ ارز را بدون تغییر نگه داریم، به نظر من تناقض‌آمیز است و لطمه به تولید و تشدید بیکاری خواهد شد.

یحیی آل اسحاق: مدیریت نرخ ارز با توجه به ساختار اقتصاد ایران، دارای یک نقش کلیدی است. باید توجه داشته باشیم که نرخ ارز در حوزه‌های مختلف، اثرات متفاوتی دارد. در حوزه صادرات، افزایش نرخ ارز به نفع صادرکنندگان است، اما در حوزه واردات، تغییرات نرخ ارز دارای آثار متفاوتی است. در حوزه مصرف، کاهش نرخ ارز به نفع مصرف‌کنندگان است، در حوزه تولید، کاهش نرخ ارز دارای دو اثر متضاد است، به نحوی که برای خرید مواد اولیه و کالاهاى سرمایه‌ای،

تولیدکنندگان نفع خواهند برد، اما برای فروش کالاهاى نهایی به ضرر آنها خواهد بود. تغییر نرخ ارز همچنین بر بودجه دولت و حجم پول نیز مؤثر است. بنابراین جهت مدیریت نرخ ارز، تمامی این اثرات متفاوت باید مدنظر قرار گیرد و بر اساس آن نقطه بهینه انتخاب شود. این نقطه بهینه به اهداف و بینش سیاستگذاران اقتصادی بستگی دارد. اگر بینش ما صادرات محور باشد، تعدیل نرخ ارز در راستای افزایش صادرات مدنظر قرار خواهد گرفت، اما اگر بینش ما به سمت اقتصاد رفاه و منافع مصرف‌کنندگان باشد، تعدیل نرخ ارز در راستای کاهش نرخ ارز مدنظر قرار خواهد گرفت. در مجموع نرخ ارز با توجه به بینش ما و فضای حاکم باید به نحوی تعدیل گردد که با توجه به مجموعه اثرات بهینه باشد. یک نکته مهم در این زمینه این است که ما نباید کاهش واردات را هدف قرار دهیم. هدف اصلی در تجارت خارجی، با توجه به وزن اندک ما در تجارت بین‌الملل، باید افزایش قابل توجه حجم تجارت باشد. در واقع ما باید واردات را افزایش دهیم اما با این شرط که این واردات به‌صورت کالاهاى سرمایه‌ای و واسطه‌ای در خدمت تولید داخلی جهت تأمین نیازهای داخلی و مهم‌تر از آن افزایش گسترده صادرات قرار گیرد. این تغییر استراتژیک در زمینه حجم تجارت، نه تنها نیازمند مدیریت بهینه نرخ ارز است، بلکه نیازمند تغییر نگرش و رویکرد ما به اقتصاد، تغییر تعاملات سیاسی ما در عرصه بین‌الملل، بهبود تکنولوژی و افزایش بهره‌وری و رقابت‌پذیری است.

برنامه مناسب در سیستم بانکی جهت حفظ و جذب سپرده‌های مردم و افزایش عرضه اعتبار در دوره اجرای طرح چیست؟ نقش نرخ سود بانکی در حفظ سپرده‌های مردم در سیستم بانکی و مدیریت اعتبارات در دوره اجرای طرح چه خواهد بود؟

مسعود نیلی: بر اساس مطالعاتی که ما انجام دادیم، انرژی و سرمایه در بنگاه‌های ما جایگزین هم هستند و در عین حال انرژی و نیروی کار، مکمل یکدیگرند. معنای این امر این است که وقتی قیمت انرژی پایین بوده است، تقاضا برای سرمایه در ازای تقاضا برای انرژی کاهش پیدا کرده است، اما در صورت افزایش قیمت انرژی، تقاضا برای سرمایه افزایش خواهد یافت. در چنین فضایی، سؤالی که برای سیاستگذار مطرح می‌شود این است که در این شرایط، تنگنای اقتصاد ایران، تقاضا برای سرمایه‌گذاری است یا عرضه پس‌انداز؟ اگر تنگنا کمبود تقاضای سرمایه‌گذاری است، کاهش نرخ بهره مناسب است، اما

بنگاه‌ها است؟ آیا آمادگی کافی برای مدیریت و تخصیص منابع در سیستم بانکی وجود دارد؟ سازوکارهای اجرایی این فرآیند در سیستم بانکی چگونه باید باشد؟

یحیی آل اسحاق: در این رابطه وزارت صنایع کار مفصلی را انجام داده و یک بسته حمایتی فراهم نموده است. اما واقعیت این است که با توجه به اینکه اولویت در هدفمندی یارانه‌ها در حال حاضر مردم و مصرف‌کنندگان، هنوز هاله‌ای از ابهام در مورد نحوه حمایت از تولیدکنندگان وجود دارد. به هر حال بخش تولید را باید از ابهام درآورد. اما با توجه به اولویت‌های فعلی، به نظر من بهتر است که همه کمک کنیم تا فاز اول اجرای طرح در جای خود قرار گیرد و تثبیت شود، بعد از آن با دقت نظر بیشتری در مورد فاز دوم و بخش تولید عمل شود.

جمشید پژویان: من مخالف اعمال هرگونه یارانه قیمتی برای بخش تولید، مانند پرداخت اعتبارات یارانه‌ای هستم و به هم زدن بازار اعتبارات با پرداخت وام‌هایی با نرخ سود پایین‌تر را یک اشتباه بزرگ می‌دانم. به نظر من از طریق تنازلی کردن نرخ استهلاک، یعنی مشارکت دولت در سرمایه‌گذاری مؤثر بنگاه‌ها می‌توان سهم بنگاه‌ها را از یارانه‌ها پرداخت نمود. در واقع بعد از اینکه ماشین‌آلات جدید توسط بنگاه‌ها نصب می‌شود، بر اساس برچسب انرژی، میزان کاهش مصرف انرژی را برآورد نموده و بر اساس آن دولت در آن دوره به بنگاه، معافیت مالیاتی بابت استهلاک اعطا می‌نماید. این روش راه تقلب و انحراف منابع را خواهد بست.

مسعود نیلی: من همانطور که در ابتدای بحث هم اشاره کردم، برای بنگاه‌های اقتصادی محیط کسب‌وکار از اهمیت اصلی برخوردار است و توزیع پول و یارانه نقدی به هر شکل بین آنها می‌تواند حتی هزینه‌زا باشد. در این راستا تفکیک بنگاه‌ها بر اساس هر مؤلفه‌ای اعم از میزان انرژی بری، میزان اشتغال‌زایی، نوع فعالیت و یا حتی بر اساس محل جغرافیایی و سپس توزیع یارانه بر اساس چنین مؤلفه‌هایی، مشکلات عدیده‌ای را ایجاد خواهد کرد. در مجموع به نظر من اگر دولت خواهان کمک به بنگاه‌ها است، باید هر چه بیشتر به سمت کمک‌هایی برود که خنثی بوده و تبعیض‌آمیز نباشد. در این راستا شاید سیاست معافیت مالیاتی برای همه بنگاه‌ها، گزینه مناسبی باشد.

پی‌نوشت:

1- J Curve

اگر محدودیت ما مازاد تقاضا برای وجوه و کمبود عرضه وجوه است، آنگاه نرخ بهره باید افزایش یابد تا منابع کافی برای عرضه فراهم شود. در غیر این صورت بازار سرمایه ما، بازار کاملاً ناکارایی خواهد شد و این امر بنگاه‌های تولیدی را در تنگنای بیشتری قرار خواهد داد. در مجموع ما باید یک نگرش جامع به تمامی بازارها از جمله بازار سرمایه، بازار ارز، بازار کالا و انرژی داشته باشیم و بر اساس روابط متقابل این بازارها تصمیم‌گیری نماییم.

یحیی آل اسحاق: در زمینه نرخ سود بانکی نیز اثرات متضادی وجود دارد. در شرایط کنونی با توجه به نیاز تولیدکنندگان به اعتبار، اگر نرخ سود را افزایش دهیم، با وضعیت نامناسبی مواجه خواهیم شد. از طرف دیگر اگر نرخ سود را کاهش دهیم، پس‌انداز و سپرده‌های مردم در سیستم بانکی کاهش می‌یابد. در عین حال یک میزان نقدینگی به بازار تزریق شده است که اگر سرگردان بماند می‌تواند در بازارهای مختلف ایجاد مشکل نماید. به نظر من مناسب‌ترین سیاست، هدایت نقدینگی و پس‌انداز مردم به سوی بازار سهام است. در واقع باید به جای تغییر نرخ سود بانکی برای حفظ سپرده‌ها در سیستم بانکی، توجه خود را به سمت بازار سهام معطوف کنیم، که این امر نیازمند ایجاد اعتماد میان مردم در مورد بازار سهام است. در این صورت پس‌اندازهای مردم از طریق بازار سهام و خرید سهام شرکت‌ها، به بخش تولید راه پیدا می‌کند و نیاز بخش تولید را برطرف خواهد نمود.

جمشید پژویان: روشن است که نرخ سود سپرده‌ها باید افزایش یابد، تا مردم سپرده‌های خود در سیستم بانکی را افزایش دهند و به‌خصوص اعطای اعتبارات از طریق منابع مالی مردم قابل پرداخت باشد.

با اجرای طرح هدفمندکردن یارانه‌ها بنگاه‌های تولیدی، به‌دلیل افزایش قیمت انرژی، تحت فشار افزایش هزینه‌های تولید قرار خواهند گرفت. سیاست صحیح از سوی دولت جهت پرداخت سهم تولیدکنندگان از یارانه‌ها برای کاستن از فشار هزینه‌ها بر بنگاه‌ها چیست؟ در محافل سیاستگذاری این بحث مطرح شده است که قرار است سهم تولیدکنندگان از یارانه‌ها عمدتاً از طریق وجوه اداره شده و به‌صورت تأمین اعتبار برای بنگاه‌های تولیدی پرداخت گردد. آیا این روش مناسبی برای پرداخت سهم