

مدیریت بهینه سیاست‌های کلان اقتصادی (پولی - ارزی)

حلقه‌ی مفقوده در مبارزه با قاچاق کالا و ارز

امیر حسین مزینی^۶

نیلوفر مرادحاصل^۷

تاریخ پذیرش: ۱۳۹۷/۱۲/۲۰

تاریخ دریافت: ۱۳۹۷/۱۱/۱۷

چکیده

مروزی بر سه دهه سیاست‌های پولی و ارزی کشور حکایت از آن دارد که ساختار مالی و بودجه‌ای دولت در دهه‌های اخیر به‌گونه‌ای مدیریت شده که اقتصاد ایران هر سال با افزایش قابل توجه نقدینگی و در پی آن با رشد قیمت‌ها و به عبارتی تورم همراه بوده است. این وضعیت در دو دهه‌ی نخست پس از پیروزی انقلاب اسلامی که به خاطر محدودیت‌های ارزی شدید اعمال شده، نرخ ارز در بازار آزاد همگام با شاخص قیمت‌ها افزایش می‌یافت، از منظر قاچاق چندان محسوس نبوده است. اما از اوایل دهه‌ی ۱۳۸۰ با اعمال سیاست مدیریت شدید (تثبیت) نرخ ارز، افزایش نقدینگی و تورم از یک سو و ثبات نسبی نرخ ارز از سوی دیگر سبب شدند که قیمت نسبی کالاهای قابل مبادله به کالاهای غیر قابل مبادله به سود کالاهای قابل مبادله‌ی وارداتی و به زیان کالاهای تولید داخل تغییر یابد. این موضوع ضمن این که به صنایع داخلی ضربه زد، موجب شد حاشیه‌ی سود واردکنندگان کالاهای قاچاق (واردکنندگان رسمی و غیر رسمی) افزایش یابد. به این ترتیب سیاست اخیر در عمل پدیده‌ی قاچاق را به عنوان یکی از معضلات کشور تشدید نموده و بخش قابل توجه دیگری از توان و امکانات کشور را به سمت آن سوق داد.

نتایج مطالعه‌ی حاضر حکایت از آن دارد که هر چند طی این مدت، دولت خود را ملزم و مقید به مبارزه با پدیده‌ی قاچاق دانسته اما سیاست‌های کلان به‌ویژه در حوزه‌ی پولی و ارزی در جهت تشدید پدیده‌ی قاچاق سامان گرفته و در عمل اقدامات بازدارنده در این حوزه را بی‌اثر ساخته است. از این رو است که می‌توان از این دو بخش (پولی و ارزی) به عنوان حلقه‌ی مفقوده در سیاست‌های مبارزه و مدیریت قاچاق کالا و ارز یاد کرد.

کلمات کلیدی: سیاست پولی و ارزی، قاچاق کالا و ارز، نرخ ارز، واردات و صادرات، قیمت

۶. دکتری اقتصاد، عضو هیات علمی دانشگاه تربیت مدرس

۷. دکتری اقتصاد، عضو هیات علمی موسسه تحقیقات ارتباطات و فناوری اطلاعات

**Optimal management of macroeconomic policies
(monetary-currency)
A missing link in the fight against
smuggling of goods and currencies**

Amir Hossein Mazini, Niloufar Murad

Abstract

A review of the country's three decades of monetary and foreign exchange policies suggests that the financial and budgetary structure of the government has been managed in recent decades so that the Iranian economy increases each year with significant liquidity and subsequently with rising prices and Inflation has been associated. In the first two decades after the triumph of the Islamic Revolution, due to severe currency restrictions, the free-market exchange rate increased in line with the price index, not much in terms of smuggling. But since the early ۱۹۸۰s, tightening exchange rate policy, increasing liquidity and inflation on the one hand, and relative exchange rate stability on the other, have made the relative price of commodities exchangeable to non-exchangeable commodities profitable. Import exchange and change at the expense of domestically produced goods. This, while affecting the domestic industry, led to an increase in the profit margins of smugglers (formal and informal importers). Thus, the recent policy in practice exacerbated the phenomenon of trafficking as one of the problems of the country and pushed a significant portion of the country's capabilities to that end.

The results of the present study indicate that although during this period the government has committed itself to combating the phenomenon of trafficking, macroeconomic policies, especially in the area of monetary and foreign exchange, have exacerbated the phenomenon. The smuggling system has been in place and has effectively counteracted deterrence measures in the area. Therefore, these two sectors (monetary and foreign exchange) can be mentioned as missing links in the policies of combating and managing trafficking in goods and currencies.

Keywords: Monetary and Currency Policy, Currency and Trade, Exchange Rate, Import and Export, Price

مقدمه

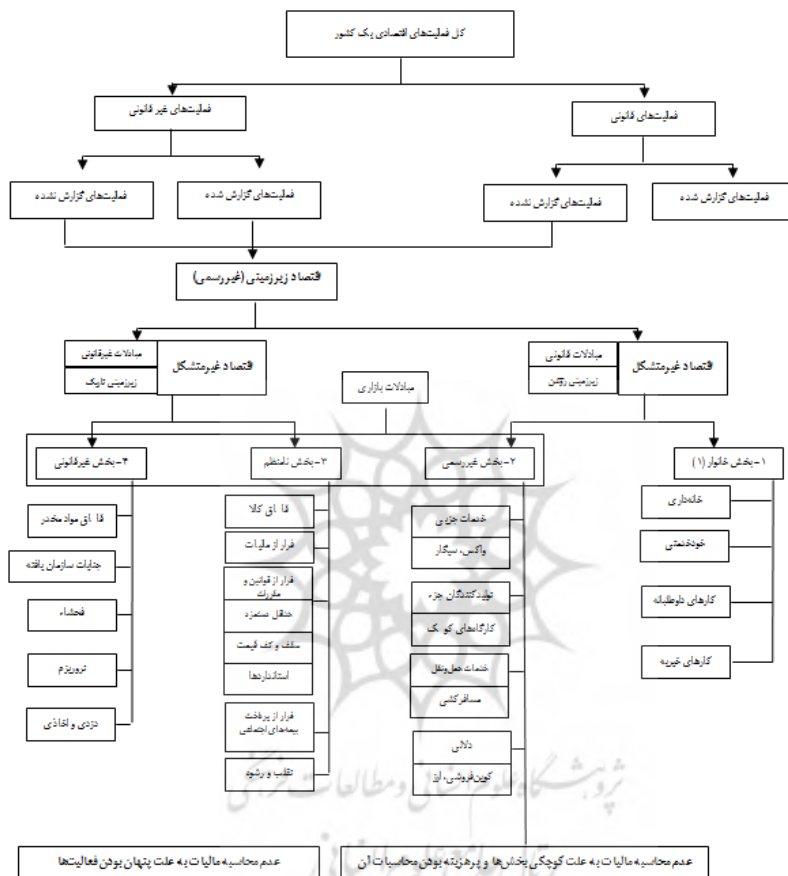
امروزه فعالیت‌های غیررسمی اقتصادی به جزء جدایی‌ناپذیر فعالیت‌های جاری اقتصادی کشورها تبدیل شده است. دامنه و محدوده‌ی این فعالیت‌ها به گونه‌ای است که بخشی از آن‌ها نه تنها غیر قانونی نیستند و نمی‌توان آن‌ها را متوقف کرد بلکه جلوگیری از انجام آن‌ها در بسیاری از موارد به صلاح اقتصاد کشورها نیز نمی‌باشد. از جمله‌ی این گونه فعالیت‌ها می‌توان به فعالیت خانم‌های خانه‌دار در تامین بخشی از نیازهای خانوار به صورت خانگی و یا فعالیت‌های خیریه اشاره نمود. در مقابل، بخش دیگری از فعالیت‌های غیررسمی اقتصادی نه تنها ماهیت غیر قانونی دارند بلکه می‌توانند صدماتی نیز به اقتصاد وارد سازند که به عنوان نمونه می‌توان به تولید و عرضه‌ی مشروبات الکلی، مواد مخدر و... اشاره نمود. نمودار زیر تصویری از فعالیت‌های مختلف حوزه اقتصاد غیررسمی (و رسمی) را نشان می‌دهد.

ماهیت بسیط فعالیت‌های حوزه اقتصاد غیررسمی سبب شده است که تعابیر و تعاریف مختلفی از محدوده این فعالیت‌ها ارائه شود. بدین دلیل در مطالعات کمی صورت گرفته، برآوردهای مختلفی از فعالیت‌های غیررسمی اقتصادی ارائه شده است که به صورت نمونه می‌توان به سری مطالعات انجام شده توسط اشنایدر و همکاران^۸ اشاره نمود که حجم فعالیت‌های غیررسمی اقتصادی را در مناطق مختلف جهان و ایران به صورت زیر برآورد نموده اند.

همانگونه که ملاحظه می‌شود حجم اقتصاد غیررسمی در ایران از متوسط مناطق مختلف دنیا بالاترین می‌باشد. هرچند که در مقایسه با برخی کشورهای جهان به مراتب کمتر است که به صورت نمونه می‌توان به کشور بولیوی اشاره نمود که متوسط حجم فعالیت‌های غیررسمی از کل فعالیت‌های جاری اقتصادی این کشور طی دوره ۲۰۰۷-۱۹۹۹ حدود ۶۶/۱ درصد بوده که به مراتب از سهم ۱۸/۳ درصدی ایران بالاتر می‌باشد.

۸. Schneider, F and et al, New Estimates for the Shadow Economies all over the World, International Economic Journal, Vol. ۲۴, No.۴, ۲۰۱۰, P: ۴۴۳-۴۶.

نمودار شماره ۱. شمای از فعالیت‌های رسمی و غیررسمی در اقتصاد



مآخذ: اسفندیاری و جمال منش، ۱۳۸۱.

لازم به ذکر است در برخی مطالعات دیگر حجم فعالیت‌های غیررسمی در اقتصاد ایران طی ساله‌ای اخیر بالغ بر ۲۲ درصد برآورد شده است.^۹ در این رابطه بسته به تعریف و تلقی محققان از فعالیت‌های غیررسمی اقتصادی، اعداد و ارقام مختلفی ارائه شده است.

جدول شماره ۱. حجم فعالیت‌های غیررسمی اقتصادی در مناطق مختلف جهان (۲۰۰۵)

ردیف	نام منطقه	مقدار (درصد از کل)
۱	آسیای شرقی و اقیانوسیه	۱۰/۶
۲	آمریکای لاتین و کارائیب	۷/۹
۳	خاورمیانه و شمال آفریقا	۷/۷
۴	کشورهای با درآمد بالا (OECD)	۵/۷
۵	جنوب آسیا	۵/۹
۶	صحرای آفریقا	۱۱/۷
۷	اروپا و آسیای مرکزی	۸/۴

جدول شماره ۲. حجم فعالیت‌های غیررسمی اقتصادی در ایران

سال شاخص	۲۰۰۰	۲۰۰۱	۲۰۰۲	۲۰۰۳	۲۰۰۴	۲۰۰۵	۲۰۰۶	۲۰۰۷	متوسط دوره
حجم (درصد)	۸/۹	۱۹	۱۸/۷	۱۸/۲	۱۷/۹	۱۸/۱	۱۷/۷	۱۷/۳	۱۸/۳

همانگونه که از نمودار شماره ۱ ملاحظه می‌گردد فعالیت‌های غیررسمی اقتصادی

۹. خندان، عباس، برآورد شاخص اندازه‌گیری اقتصاد غیررسمی ایران طی سال‌های ۸۶-۱۳۵۰ با تمرکز بر تاثیر فعالیت‌های اختلال زای دولت به روش EMIMIC، پایان نامه کارشناسی ارشد، دانشگاه صنعتی شریف، ۱۳۸۸.

از تنوع بسیار زیادی برخوردار می‌باشند. یکی از مهمترین فعالیتهای این حوزه قاچاق می‌باشد که می‌تواند تبعات منفی بر اقتصاد کشور از منظر تولید و توزیع و حتی مصرف داشته باشد. چرا که نه تنها می‌تواند قدرت رقابت بخش تولید اقتصاد ملی را کاهش دهد. می‌تواند مکانیزم بازار و زنجیره تأمین کالاها را نیز مختل نموده و در برخی موارد صدماتی را به مصرف کنندگان (مثلا در زمینه سلامت) وارد نماید. این پدیده که در اقتصاد ایران نیز از حجم قابل توجهی برخوردار می‌باشد می‌تواند ریشه در حوزه‌های مختلف اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی، سیاسی و... داشته باشد. اما بدون شک جنبه اقتصادی آن به مراتب قابل توجه‌تر می‌باشد. لذا علل آن را نیز می‌بایست در لابه لای تحلیل‌های اقتصادی جستجو نمود.

بطور کلی آنچه از پدیده قاچاق (به معنای عام آن) مدنظر می‌باشد ریشه در تفاوت قیمت و محدودیت دسترسی در دو منطقه جغرافیایی مختلف دارد. به عبارت دیگر از آنجا که به دلایلی قیمت کالا در دو سوی مرز به صورت معناداری متفاوت می‌شود زمینه جهت ارتکاب قاچاق و کسب سود فراهم می‌آید.

به طور کلی علل این اختلاف قیمت را می‌توان در موارد زیر جستجو نمود.

- تفاوت در قیمت تمام شده کالا در دو سوی مرز

- تفاوت در کیفیت کالای تولیدی در دو سوی مرز

- سیاستهای حمایتی دولتها (سیاست مالی)

- نظام تعرفه ای دو کشور (سیاست تجاری)

- نرخ ارز (سیاست ارزی)

- تورم (سیاست پولی)

همانگونه که ملاحظه می‌شود عملا طیف وسیعی از حوزه‌های اقتصادی موثر بر قاچاق قابل تعریف می‌باشند. از سیاستهای خرد در سطح بنگاه همچون ساختار و تکنولوژی تولید گرفته تا سیاستهای کلان اقتصادی همچون سیاستهای مالی، پولی و ارزی. بنظر می‌رسد آنچه در ذهنیت عامه مردم و تا حدودی سیاستگذاران در زمینه مقابله با پدیده قاچاق وجود دارد عمدتاً ناظر به برخوردهای فیزیکی، امنیتی - انتظامی

و تا حدودی اقداماتی در سطح خرد همچون ارتقای کیفیت محصولات داخلی، اقدامات فرهنگی در زمینه مصرف و... می‌باشد که به نوبه خود قابل قبول و موثر می‌باشند. حال آنکه بخشی دیگر از اقدامات در سطح کلان نیز وجود دارند که می‌توانند به خوبی این پدیده را متاثر سازند. حال آنکه کمتر مورد توجه قرار گرفته اند که از آنجمله می‌توان به سیاست‌های پولی و ارزی اشاره نمود. این بحث موضوع مقاله حاضر می‌باشد بدین صورت که در نظر است در نوشتار حاضر اثر سیاست‌های کلان اقتصادی (سیاست پولی و ارزی) به عنوان شرط لازم سیاست‌های مبارزه با قاچاق کالا و ارز مورد بررسی و تحلیل قرار گیرند. بدین منظور در ادامه ضمن مروری بر سیاست‌های پولی و ارزی در کشور، به بررسی عملکرد دولت‌ها طی دهه‌های اخیر در این خصوص و تاثیر آن بر پدیده قاچاق کالا و ارز پرداخته می‌شود.

۲. مروری بر سیاست‌های پولی در اقتصاد ایران

۲-۱. ابزارهای سیاست پولی در ایران^{۱۰}

بطور کلی در اجرای سیاست پولی، بانک مرکزی می‌تواند مستقیماً از قدرت تنظیم‌کنندگی خود استفاده نموده و یا به طور غیرمستقیم از اثرگذاری بر بازار پول به عنوان انتشار دهنده پول پر قدرت (اسکناس و مسکوک در جریان و سپرده‌های نزد بانک مرکزی) استفاده نماید. بر همین اساس دو نوع ابزار سیاست پولی قابل تفکیک می‌باشد که ابزارهای مستقیم (عدم اتکا بر شرایط بازار) و غیرمستقیم (مبتنی بر شرایط بازار) نامیده می‌شوند. ابزارهای سیاست پولی در ایران بر مبنای تفکیک مذکور به شرح ذیل می‌باشد.

۲-۱-۱. ابزارهای مستقیم

۲-۱-۱-۱. کنترل نرخ‌های سود بانکی

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

و حداکثر سود و یا بازده مورد انتظار بر طبق ماده (۲) آیین‌نامه فصل سوم قانون عملیات بانکی بدون ربا بر عهده شورای پول و اعتبار می‌باشد. همچنین بر 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.

۲-۱-۱-۲. سقف اعتباری

این نوع ابزارهای پولی با ایجاد محدودیتهای اعتباری و اعطای اعتبارات مستقیم به همراه منظور کردن اولویت در امر اعطای اعتبارات بانکی در مورد بخش‌های خاص اقتصادی عملاً اقدام به جهت‌دهی اعتبارات به سمت بخش‌های مورد نظر می‌نماید. براساس ماده ۱۴ قانون پولی و بانکی کشور، بانک مرکزی می‌تواند در امور پولی و بانکی دخالت و نظارت‌هایی داشته باشد که از جمله مفاد آن محدود کردن بانکها، تعیین نحوه مصرف وجوه سپرده‌ها و تعیین حداکثر مجموع وامها و اعتبارات در رشته‌های مختلف است.

۲-۱-۲. ابزارهای غیرمستقیم

۱-۲-۱-۲. نسبت سپرده قانونی

نسبت سپرده قانونی از جمله ابزارهای سیاست پولی بانک مرکزی می‌باشد. بانکها موظفند همواره نسبتی از بدهی‌های ایجاد شده و بطور اخص سپرده‌های اشخاص نزد خود را در بانک مرکزی نگهداری کنند. بانک مرکزی از طریق افزایش نسبت سپرده قانونی حجم تسهیلات اعطایی بانکها را منقبض و از طریق کاهش آن، اعتبارات بانکها را منبسط می‌نماید. بر طبق ماده (۱۴) قانون پولی و بانکی نسبت سپرده قانونی از ۱۰ درصد کمتر و از ۳۰ درصد بیشتر نخواهد بود و بانک مرکزی ممکن است برحسب ترکیب و نوع فعالیت بانکها نسبتهای متفاوتی برای آن تعیین نماید.

۲-۲-۱-۲. اوراق مشارکت بانک مرکزی

اجرای بهینه سیاستهای پولی توسط بانک مرکزی، توسط ابزار اصلی و محوری

عملیات بازار باز صورت می‌گیرد که به بانکها انعطاف لازم را در مدیریت نقدینگی و مداخله در بازار پولی اعطاء می‌نمایند. به منظور توسعه و بسط عملیات بازار باز و اجرای سیاستهای پولی از حیث مدیریت نقدینگی و تاثیر بر بازار پول و سرمایه، یافتن بدیل‌های مناسب در قالب موازین شرع مقدس اسلام بعد از اجرای قانون عملیات بانکی بدون ربا از جایگاه ویژه‌ای برخوردار گردید. اوراق قرضه به جهت مبتنی بودن بر بهره، اصولاً در اسلام پذیرفته شده نیست. لیکن اوراق مشارکت و سهام نمودن سرمایه‌گذاران در فعالیتهای اقتصادی و پرداخت سودهای واقعی نه تنها با مانع مواجه نیست بلکه مورد تشویق نیز می‌باشد.

انتشار و عرضه اوراق مشارکت بانک مرکزی از جمله ابزارهای سیاست انقباضی و اجرای عملیات بازار باز می‌باشد؛ بطوری که با عرضه این اوراق از حجم نقدینگی کاسته شده و وجوه این اوراق نزد بانک مرکزی مسدود می‌گردد. در بخش پایه پولی نیز انتشار این اوراق موجب افزایش جزء بدهیهای بانک مرکزی و کاهش پایه پولی خواهد شد. لذا در مجموع انتشار اوراق موجبات کاهش رشد نقدینگی را فراهم می‌سازد. انتشار این اوراق سیاستگذار پولی را قادر می‌نماید تا در مواقع لزوم از طریق کنترل نقدینگی، دستیابی به نرخ تورم پایین را میسر سازد.

۲-۱-۲-۳. سپرده ویژه بانکها نزد بانک مرکزی

یکی از مهمترین اقداماتی که در جهت استفاده مطلوب از ابزارهای غیرمستقیم پولی در چارچوب قانون عملیات بانکی بدون ربا صورت گرفت، اجازه افتتاح حساب سپرده ویژه بانکها نزد بانک مرکزی است که در اواخر سال ۱۳۷۷ به تصویب شورای پول و اعتبار رسید. هدف اصلی از اجرای این طرح، اعمال سیاستهای پولی مناسب جهت کنترل و مهار نقدینگی از طریق جذب منابع مازاد بانکها بوده است. لازم به ذکر است که بانک مرکزی به سپرده ویژه بانکها نزد خود براساس ضوابط خاصی سود پرداخت می‌کند.

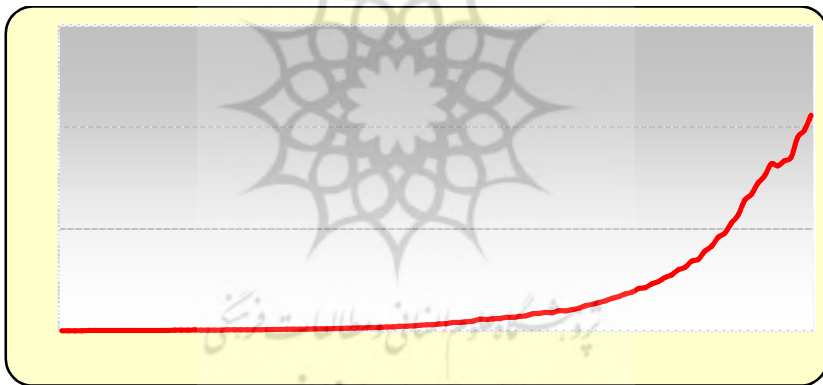
همانگونه که ملاحظه می‌شود از منظر قانونی و اجرایی ابزارهای مختلفی (جهت اعمال سیاستهای بهینه پولی و مالی) در اختیار بانک مرکزی می‌باشد. اما در عمل کمتر از این ابزارها بصورت بهینه استفاده شده است که در بخش‌های بعد به این

موضوع پرداخته خواهد شد.

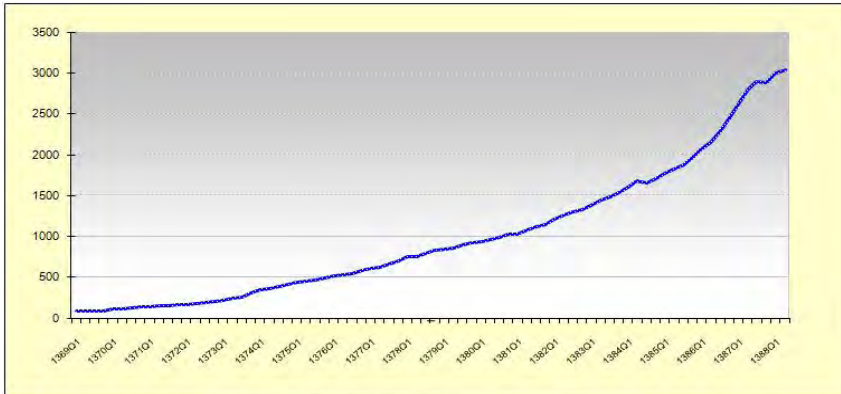
۲-۲. عملکرد بخش پولی

نمودار شماره ۲ تصویری از عملکرد بخش پولی کشور طی ۲۰ سال اخیر را ترسیم نموده است. همانگونه که ملاحظه می‌شود نقدینگی کشور طی سه دهه اخیر به صورت فزاینده ای رشد نموده است هرچند این موضوع با توجه به رشد اقتصاد ایران طی این مدت تا حدودی طبیعی بنظر می‌رسد. اما جریان فزاینده نقدینگی بویژه از نیمه دوم دهه ۱۳۷۰ بسیار غیر منطقی می‌باشد. این شرایط (عملکرد نامناسب پولی) به خوبی خود را در قالب تورم تحمیل شده به اقتصاد کشور نشان می‌دهد.

نمودار شماره ۲. نوسانات نقدینگی در اقتصاد ایران (میلیارد ریال)



نمودار شماره ۳. نوسانات شاخص قیمتها در اقتصاد ایران ۱۰۰=۱۳۶۹



نمودار شماره ۳ نوسانات شاخص قیمتها (CPI) را طی سالهای اخیر به تصویر می‌کشد. همانگونه که ملاحظه می‌شود طی بیست سال گذشته پیوسته سطح عمومی قیمتها در حال افزایش بوده و می‌باشد که بخش قابل توجهی از این روند فزاینده در سطح قیمتها ناشی از سیاستهای پولی شدید انبساطی طی این مدت می‌باشد که می‌تواند تبعات مختلفی به ویژه در زمینه توزیع درآمد داشته باشد.

یکی از مهمترین تبعات شرایط حاکم بر بخش پولی و سطح عمومی قیمتهای کشور اختلال در قیمتهای نسبی اقتصاد (قیمت کالاهای قابل مبادله به غیر قابل مبادله) می‌باشد که باعث می‌شود رقابت قیمتی بین کالاهای تولید داخل با کالاهای مشابه در خارج از مرزها به نفع کالاهای خارجی مختل شود.

حال چنانچه این شرایط به وسیله سیاستهای ارزی مناسب هدایت و اصلاح (تعدیل) نشود می‌تواند این مشکل را هرچه بیشتر عمیق نموده که بدیهی ترین پیامد آن پدیده قاچاق کالا و ارز (و خروج یا فرار سرمایه) می‌باشد. در ادامه به ارزیابی و تحلیل سیاستهای ارزی کشور طی دهه‌های اخیر می‌پردازیم.

۳. مروری بر سیاستها و عملکرد ارزی اقتصاد ایران

بطور کلی هر نوع بازاری که در آن واحدهای پولی مختلف با یکدیگر مبادله شوند نوعی بازار ارز محسوب می‌شود. بدون شک یکی از حساس‌ترین بازارها در اقتصاد بازار ارز می

باشد. چرا که نرخ ارز به‌عنوان قیمت مبادله دو پول ملی یکی از حساس‌ترین قیمت‌های اقتصادی است. بازار ارز بنا به حساسیت خود و با توجه به اینکه نقدینگی بخش تجارت خارجی و نیز مبادلات مالی بین‌المللی را تأمین می‌نمایند از اهمیت بسزائی نزد دولتها برخوردار می‌باشد و تقریباً پیوسته تحت کنترل و مدیریت بانکهای مرکزی است. نحوه و شدت مدیریت بانکهای مرکزی بر بازارهای ارزی کشورها عملاً تابعی از ویژگیهای ساختاری کشورهاست. تقریباً می‌توان اینگونه مطرح نمود که هر چه کشورها از یک نظام آزاد اقتصادی برخوردار باشند نحوه اعمال نفوذ بانکهای مرکزی از دخالت مستقیم در بازار بطرف مدیریت صرف متمایل می‌شود و متقابلاً هر چه کشورها از یک نظام نه‌چندان آزاد برخوردار باشند و یا اینکه متکی به منابع طبیعی و درآمدهای ارزی ناشی از صادرات این منابع (همچون نفت) به‌عنوان مهمترین منبع عرضه ارز به اقتصاد کشور باشند نقش بانکهای مرکزی در زمینه دخالت مستقیم پررنگ‌تر می‌شود.

تقریباً در اواخر دهه ۱۳۵۰ در اقتصاد ایران نظام چندنرخ ارز همراه با اعمال کنترل‌های مربوطه، برقرار گردید. بدیهی است این شرایط در واکنش به شوکهای داخلی و خارجی و میزان درآمدهای ارزی به وجود آمد. تقریباً از اواخر این دهه بود که اقتصاد ایران نرخهای ارزی همچون نرخ ترجیحی (حدوداً ۸۵ ریال) و نرخ غیررسمی (حدوداً ۱۱۵ ریال) را مشاهده نمود. از ابتدای دهه ۱۳۶۰ بدلیل مشکلات اقتصادی و بویژه جنگ، نرخ ارز در بازار غیر رسمی روند صعودی به خود گرفت و متقابلاً دولت بسته به درآمدهای ارزی خود و نیز نیازهای داخل، نرخهای مختلف ارزی را وضع و مبنای محاسبه قرار داد، بگونه‌ای که در سال ۱۳۶۳ سیاستگذاران بالاجبار نرخ ترجیحی را از سیستم ارزی کشور حذف نمودند. با پایان جنگ و آغاز دوران بازسازی، اقتصاد کشور با سه نرخ ارزی مواجه بود که عبارت بودند از: نرخ ارز رسمی برای مصارف مربوط به کالاهای اساسی (حدوداً ۹۳ ریال)، نرخ ارز رقابتی برای مواد اولیه و واسطه‌ی (که ابتدا معادل ۸۰۰ ریال بود و سپس به ۶۰۰ ریال کاهش یافت) و نهایتاً نرخ ارز شناور که عرضه و تقاضای بازار آنرا تعیین می‌نمود و برای مصارف متفرقه اختصاص می‌یافت (حدوداً معادل ۱۴۵۰ ریال). با آغاز برنامه پنجساله اول نظر به ضرورت‌های فرآیند

توسعه و نیز افزایش کارایی اقتصادی، دولت تلاش نمود مابه‌التفاوت^{۱۱} ارزی را کاهش داده و نرخ ارز را هر چه بیشتر به مقدار تعادلی آن نزدیک کند، ضمن آنکه بازار غیر رسمی ارز عملاً فعال و بخش قابل توجهی از فرآیندهای اقتصادی را در خود جای می‌داد. اقدامات دولت نهایتاً بدان جا منجر گردید که در اوایل سال ۱۳۷۲ سیاست یکسان‌سازی نرخ ارز در دستور کار قرار گرفت. این سیاست بدلیل فشار تقاضای ارزی و نیز نوسان درآمدهای نفتی پس از دو سال در اوایل سال ۱۳۷۴ ملغی اعلام گردید و مجدداً در اقتصاد کشور سیاست کنترلی نرخ ارز در پیش گرفته شد هر چند که بازار غیر رسمی ارزی نیز به حیات خود ادامه می‌داد.

با گذشت زمان و تعدیل اثرات منفی شکست سیاست یکسان‌سازی، مجدداً سیاست واقعی نمودن نرخ ارز ادامه یافت به گونه‌ای که در سال ۱۳۷۶ مجوز مبادلات ارزی (به صورت محدود) در بازار بورس صادر گردید و نرخ تحت عنوان نرخ واریز نامه‌ای در معاملات ارزی وارد شد، به گونه‌ای که در سال ۱۳۷۸ بازار ارزی کشور در قالب سه نرخ واریز نامه‌ای، صادراتی و شناور هدایت می‌شد. رفته رفته در سال ۱۳۷۹ نرخ واریز نامه‌ای کاملاً جایگزین نرخ صادراتی گردید در حالیکه نرخهای صادراتی و شناور نیز به یکدیگر نزدیک‌تر شده بودند. در این سال حساب ذخیره ارزی نیز تأسیس گردید که از اقدامات مثبت در تعدیل بازار ارز و به طور کلی برقرارکننده تعادل اقتصادی در آن زمان محسوب می‌شد. از سال ۱۳۸۱ نیز سیاست یکسان‌سازی نرخ ارز اعمال گردید که کماکان ادامه دارد. نمودار شماره ۴ نوسانات ارزی را در اقتصاد ایران طی دهه‌های اخیر نشان می‌دهد.

نمودار شماره ۴. نوسانات نرخ ارز اسمی (ریال / دلار) در اقتصاد ایران

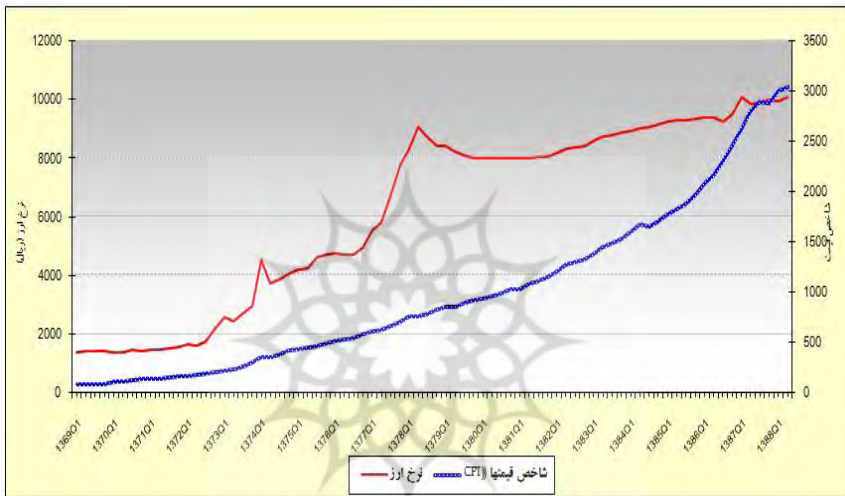


۴. آسیب‌شناسی سیاست‌های پولی و ارز با تاکید بر قاجاق

همانگونه که در بخش‌های پیشین مشاهده گردید اقتصاد ایران طی چند دهه اخیر با افزایش پیوسته حجم پول مواجه بوده است. بگونه‌ای که نمی‌توان سیاست پولی هدفمند و مشخصی را در آن مشاهده نمود. توضیح آنکه طی دهه‌های اخیر از مجموعه ابزارهای پولی در اختیار بانک مرکزی به صورتی موثر و کارا استفاده نشده که نتیجه آن افزایش مداوم حجم نقدینگی کشور بوده است و از آنجا که بخش پولی کشور و بویژه بانک مرکزی در خدمت دولت و تامین مالی آن بوده است بخوبی می‌توان ادعا نمود که سیاست پولی خاصی طی سه دهه اخیر قابل تعریف نمی‌باشد و عملاً بانک مرکزی نوعی عملکرد مالی و نه الزماً پولی از خود به جای گذاشته است. در کنار سیاست پولی شدیداً انبساطی، مشاهده می‌گردد که در حوزه سیاست‌های ارزی، دولت و بانک مرکزی نوعی سیاست کنترلی بویژه طی سال اخیر (در قالب سیاست ارزی شناور شدیداً مدیریت شده) را در پیش گرفته اند که به نوعی با سیاست اتخاذ شده در بخش پولی در تعارض می‌باشد. زیرا همزمان که سیاست پولی انبساطی باعث افزایش شدید قیمت کالاها و خدمات در سطح اقتصاد ملی شده است تثبیت نسبی نرخ ارز و اضافه ارزش بودن آن باعث ارزان شدن کالاهای خارجی شده و قیمت‌های نسبی اقتصاد را شدیداً به

نفع کالاهای خارجی تغییر داده است. نمودار شماره ۵ تصویری از عملکرد حوزه پولی و ارزی را در اقتصاد ایران ترسیم می‌نماید. همانگونه که ملاحظه می‌شود بویژه از اواخر دهه ۱۳۷۰ همزمان که بانک مرکزی سعی در تثبیت نسبی نرخ ارز نموده سطح عمومی قیمت‌ها شدیداً افزایش یافته است.

نمودار شماره ۵. مقایسه نوسانات نرخ ارز و شاخص قیمت‌ها ۱۰۰=۱۳۶۹



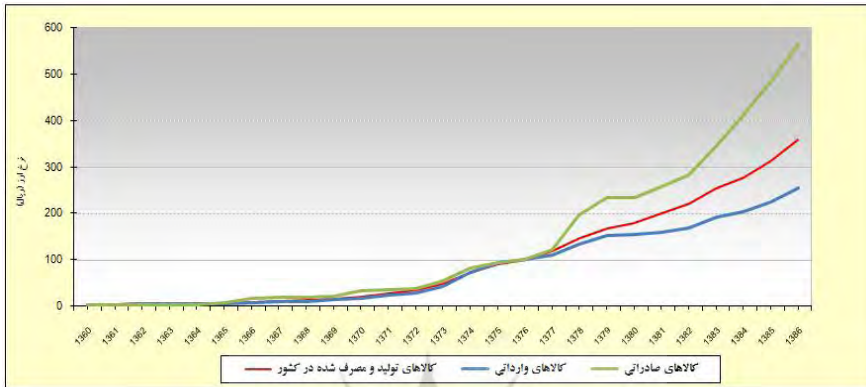
این وضعیت در جدول شماره ۳ در قالب اعداد و ارقام مربوط به نرخ رشد هر یک از شاخص‌های حوزه پولی و ارزی منعکس شده است. همانگونه که ملاحظه می‌شود همزمان که طی دوره ۸۸-۱۳۷۹ نقدینگی کشور با ۹۶۷ درصد رشد بالغ بر ۱۰ برابر شده و متعاقب آن شاخص قیمت‌ها با ۲۵۸ درصد رشد حدوداً ۳/۵ برابر شده است نرخ ارز تنها ۲۰ درصد افزایش یافته که خود نوعی تناقض در سیاست‌های کلان اقتصادی به حساب می‌آید. بدیهی‌ترین پیامد این سیاست‌ها مقرون بصره شدن واردات رسمی و قاچاق از محل اختلال در قیمت‌های نسبی می‌باشد که در نمودار شماره ۶ به تصویر کشیده شده است.

جدول شماره ۳. مقایسه شاخص پولی و ارزی در اقتصاد ایران

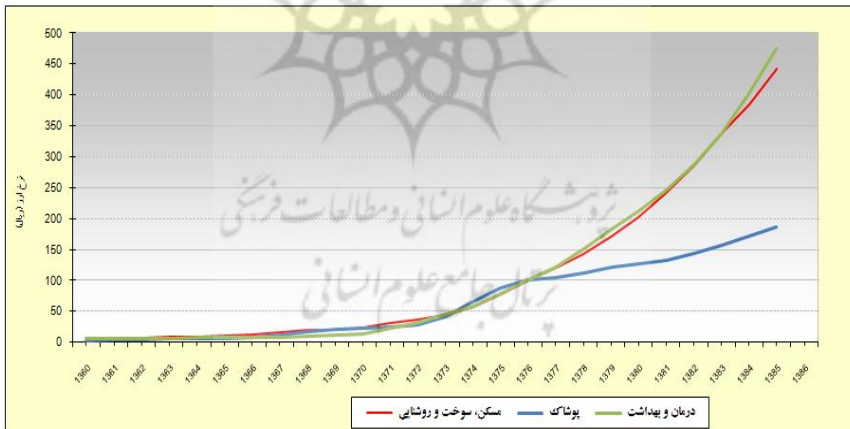
شاخص / دوره	۱۳۶۸-۷۸	۱۳۷۹-۸۸
رشد نقدینگی (درصد)	۱۱۲۴	۹۶۷
رشد شاخص قیمتها (درصد)	۷۹۷	۲۵۸
رشد نرخ ارز (درصد)	۵۶۲	۲۰

همانگونه که ملاحظه می‌شود همزمان که قیمت کالاهای صادراتی به دلیلی تورم موجود در کشور (ناشی از سیاستهای پولی انبساطی) شدیداً افزایش یافته است (خط سبز رنگ) شاخص قیمت کالاهای وارداتی به دلیل وجود نرخ ارز شدیداً مدیریت شده در سطحی به مراتب پایین تر قرار دارد (خط آبی رنگ). این وضعیت به صورت نمونه (در برخی از گروههای کالایی) در نمودار شماره ۷ نشان داده شده است. همانگونه که ملاحظه می‌شود طی دهه اخیر شاخص قیمت مسکن و درمان و بهداشت که در بخش غیر قابل مبادله اقتصاد طبقه بندی می‌شوند بدلیل تورم داخلی (خطوط سبز و قرمز رنگ) شدیداً افزایش یافته اند در حالی که (بصورت نمونه) شاخص قیمت کالایی چون پوشاک (بعنوان یک کالای قابل مبادله) که بخش قابل توجهی از آن از مجرای واردات و قاچاق تامین می‌شود در سطح به مراتب پایین تری (خط آبی رنگ) قرار گرفته است.

نمودار شماره ۶. مقایسه نوسانات شاخص قیمت
در بخش‌های مختلف اقتصادی ۱۰۰=۱۳۷۶



نمودار شماره ۷. مقایسه نوسانات شاخص قیمت
در گروه‌های مختلف کالایی ۱۰۰=۱۳۷۶



بدون شک بخش قابل توجهی از این وضعیت جدای از نارساییهای ساختاری اقتصاد ایران همچون پایین بودن بهره‌وری و کیفیت تولیدات داخلی، نبود ساختار توزیع مناسب و... ریشه در سیاستهای کلان اقتصادی در حوزه‌های پولی و ارزی دارد. بگونه‌ای که می‌توان از این دو بخش به عنوان حلقه مفقوده سیاستهای مبارزه و مدیریت قاچاق کالا و ارز نام برد.

۵. جمع بندی

مروری بر تحولات اقتصادی کشور طی دوره مورد بررسی حکایت از آن دارد که تقریباً تمامی سیاستها کم و بیش تابعی از درآمدهای نفتی کشور بوده اند که این موضوع بدلیل تاکید بیش از حد اقتصاد ایران به درآمدهای نفتی است که با نوسانات زیادی همراه بوده است. نکته جالب توجه اینکه تقریباً در تمامی سالها گسترش پایه پولی اجتناب ناپذیر بوده است. چرا که در زمان کاهش درآمدهای نفتی جهت تامین کسری بودجه و در زمان رونق درآمدهای نفتی جهت پوشش دادن هزینه‌های ریالی دولت، عرضه پول پیوسته افزایش یافته است. لذا سیاستهای پولی (و یا به تعبیری رفتار پولی) بصورت معنی داری تابعی از نیازهای مالی دولت بوده است و بدلیل حجم فعالیتهای دولتی در اقتصاد ایران پیوسته حجم پول روندی افزایشی داشته است. لذا می توان اینگونه اظهار داشت که عملاً سیاست پولی خاصی (مستقلاً) وجود نداشته است و حجم پولی بعنوان یکی از ابزارهای سیاستی دولت مورد استفاده قرار گرفته است. بحث عدم استقلال بانک مرکزی و استفاده ابزاری دولت از این بانک در امور بودجه‌ای مصداقی از این شرایط می باشد.

در بخش ارزی هرچند طی دو دهه اخیر اقدامات قابل توجهی صورت گرفته است که از مهمترین آنها می توان به سیاست یکسان سازی ارزی اشاره نمود. اما ملاحظه می شود که کماکان دولت تمایلی به کاهش نقش خود در این حوزه ندارد و عملاً یک سیاست ارزی شدیداً مدیریت شده را دنبال می کند.

رویکردهای دولت در زمینه تعیین نرخ ارز در بودجه سالانه در قالب یک نگاه درآمدی باعث شده است که بازار ارزی کشور هرچه بیشتر از شرایط تعادلی خود فاصله بگیرد. هرچند که علی الظاهر بازار ارزی کشور در یک شرایط آرام و باثبات به سر می برد. اما وابستگی شدید دولت به منابع ارزی و برداشتهای مکرر خارج از مصوبات بودجه، از منابع ارزی باعث شده است که در قالب عرضه مقادیر قابل توجه ارز به بازار، شرایط عرضه و تقاضای ارز در کشور مختل شده و شاهد اختلالاتی چون افزایش خالص داراییهای خارجی سیستم بانکی، پدیده خروج ارز از کشور و.. باشیم. نتیجه آنکه هرچند در بخش

ارزی عملاً مشکل خاصی احساس نمی‌شود. اما روند فزاینده مصارف ارزی دولت و ورود ارز در بودجه دولت و اصولاً افزایش ارز در دست مردم موضوعی است که نمی‌تواند برای بلندمدت ادامه یابد به ویژه زمانی که درآمدهای نفتی کشور کاهش یابد.

این وضعیت را طی سالهای اخیر از منظر هماهنگی سیاستهای کلان اقتصادی می‌توان اینگونه تحلیل نمود که همزمان که قیمت کالاها در داخل کشور و به ویژه کالاهای تولید داخل به دلیل تورم موجود افزایش می‌یابد. ثبات نسبی نرخ ارز و عرضه بسیار زیاد آن به بازار (توسط دولت بویژه در سالهای اخیر) باعث شده است که قیمت کالاهای وارداتی در مقایسه با کالاهای داخلی که دستخوش تورم می‌باشند به نسبت کاهش یابد. به عبارت دیگر تثبیت نرخ ارز باعث شده تا حد زیادی از افزایش قیمت کالاهای وارداتی جلوگیری شود. حال آنکه طی این سالها قیمت کالاهای داخلی دستخوش تورم بوده است. افزایش نسبی قیمت کالاهای داخلی نه تنها باعث شده تقاضا بطرف کالاهای وارداتی (به نسبت ارزان‌تر) متمایل شود. بلکه قدرت رقابت کالاهای ساخت داخل را نیز در بازارهای صادراتی کاهش داده است. بعبارت دیگر سیاستهای پولی و ارزی کشور طی سالهای اخیر به نفع واردات و به زیان صادرات بوده‌اند که رشد بسیار شدید واردات طی سالهای اخیر پیامد بدیهی این وضعیت می‌باشد.

حال نکته‌ای که وجود دارد آن است که مقرون به صرفه‌شدن واردات طی سالهای اخیر و وفور منابع ارزی در کشور می‌توانسته زمینه را (در کنار واردات رسمی) برای واردات غیررسمی نیز مهیا نماید و لذا افراد سودجو جهت فرار از پرداخت عوارض ورودی کالا و یا محدودیتهای وارداتی هرچه بیشتر به واردات قاچاق متمایل شوند که بنظر اینگونه می‌آید. بعبارت دیگر وضعیت اقتصادی کشور طی سالهای اخیر بگونه‌ای رقم خورده که حاشیه سود واردات بویژه واردات قاچاق شدیداً افزایش یافته است. لذا بنظر می‌رسد بخشی از تشدید واردات رسمی و قاچاق طی سالهای اخیر ریشه در سیاستهای غیرمنطقی حوزه‌های پولی و ارزی کشور دارد. نتیجه آنکه هر چند دولت خود را ملزم و مقید به مبارزه با پدیده قاچاق می‌داند اما سیاستهای کلان وی بویژه در حوزه پولی و ارزی بگونه‌ای بوده که می‌توانسته به پدیده قاچاق دامن بزند. لذا می‌توان از این دو بخش (پولی و ارزی) به عنوان حلقه مفقوده سیاستهای مبارزه و مدیریت قاچاق کالا و ارز نام برد.

فهرست منابع

- اسفندیاری؛ علی اصغر و آرش جمال منش، اقتصاد زیرزمینی و تأثیر آن بر اقتصاد ملی، فصلنامه پژوهشنامه اقتصادی، سال دوم، شماره سوم، ۱۳۸۱.
- بانک مرکزی ج.ا.ایران (بانک اطلاعات اقتصادی)، www.cbi.ir.
- براتی، محمد علی و احمد پرخیده، بازشناسی ماهیت اقتصاد پنهان در ایران: یک رویکرد تجربی، تهران: موسسه تحقیقاتی تدبیر اقتصاد، ۱۳۸۴.
- خندان، عباس، برآورد شاخص اندازه گیری اقتصاد غیررسمی ایران طی سالهای ۸۶-۱۳۵۰ با تمرکز بر تاثیر فعالیتهای اختلال زای دولت به روش EMIMIC، پایان نامه کارشناسی ارشد، دانشگاه صنعتی شریف، ۱۳۸۸.
- ستاد مرکزی مبارزه با قاچاق کالا و ارز، معاونت پژوهش، آمار و اطلاعات، بررسی ارتباط بین نوسانات ارزی و پدیده قاچاق، آبان ماه ۱۳۸۷.
- ستاد مرکزی مبارزه با قاچاق کالا و ارز، معاونت پژوهش، آمار و اطلاعات، نوسانات نقدینگی در ایران و اثرات آن بر تورم و پدیده قاچاق، ۱۳۸۷.
- ستاد مرکزی مبارزه با قاچاق کالا و ارز، معاونت پژوهش، آمار و اطلاعات، برداشت از ذخایر ارزی و قاچاق ارز، ۱۳۸۷.
- صادقی، حسین و علیرضا شکیبایی، فرار مالیاتی و اندازه اقتصاد زیرزمینی ایران، فصلنامه علمی- پژوهشی نامه مفید، شماره ۲۷، سال هفتم، ۱۳۸۰.
- عرب مازار یزدی، علی، اقتصاد سیاه در ایران، موسسه تحقیقات و توسعه علوم انسانی، چاپ دوم، ۱۳۸۶.
- میرمحمدی، سید محمد، محمد علی براتی و احمد پرخیده، بازشناسی ماهیت اقتصاد پنهان در ایران، موسسه تحقیقاتی تدبیر اقتصاد، چاپ اول، ۱۳۸۶.
- Schneider, F and et al, New Estimates for the Shadow Economies all over the World, *International Economic Journal*, Vol. ۲۴, No. ۴, ۲۰۱۰, P; ۴۴۳-۴۶.