



ارزیابی پایداری مالی در اقتصاد ایران

ژاله زارعی*



به تولید ناخالص داخلی و بروز بحران برای دولت‌های مرکزی، همانند آنچه که در شرق آسیا و آرژانتین اتفاق افتاد، منجر می‌گردد.

۲. پایداری مالی

واژه پایداری از صفت آنچه می‌تواند ادامه یابد یا تحمل شود^۳ گرفته شده است. اصطلاح پایداری برای شرح یک روش بهره‌برداری از منبع در حالی که آن منبع در طول زمان تحلیل نرود یا آسیب نبیند استفاده می‌شود.^۴ واژه پایداری مالی اشاره به ساختار سیاست‌های مالی دولت دارد. نزدیک به دو دهه است که مفهوم پایداری مالی در متون اقتصادی وارد شده است. کسری بودجه‌های زیاد و مداوم آمریکا در دهه ۱۹۸۰ و اوایل دهه ۱۹۹۰ نگرانی‌هایی را درباره بودجه این کشور ایجاد کرد و باعث ایجاد حجم زیادی از مطالعات و یافته‌های ناهمگون در زمینه پایداری مالی شد.

در متون اقتصادی، پایداری مالی زمانی تحقق می‌یابد که نسبت

۱. مقدمه

در بیشتر کشورهای در حال توسعه، بخش عمومی و نقش آن در برنامه‌ریزی و اجرای برنامه‌های توسعه قابل توجه است. این نقش به‌ویژه در کشور ایران به دو دلیل از اهمیت خاصی برخوردار است. از یک طرف، عمده‌ترین منبع درآمدی دولت، درآمدهای ارزی حاصل از صادرات نفت است و این درآمدها بخش اعظم بودجه دولت را تشکیل می‌دهند. از سوی دیگر به دلیل نقش مهم دولت در اقتصاد ایران، رفتارهای مالی دولت، نوسانات بودجه و سیاست‌های مالی دولت که از نوسانات قیمت نفت و درآمدهای نفتی ناشی می‌شود، نقش مؤثری در عملکرد اقتصاد ایران دارد.

یکی از چالش‌های بسیار مهم اقتصادی در ایران وابستگی بودجه دولت به نفت است، زیرا هر چه وابستگی بودجه دولت به درآمدهای نفتی و تأثیرپذیری آن نسبت به تکانه‌های نفتی بیشتر باشد، نوسانات تقاضای کل اقتصاد نیز بیشتر خواهد بود. این در حالی است که وجود رابطه بلندمدت پایدار و باثبات بین مخارج و درآمدهای دولت که بیانگر پایداری مالی^۱ است، کلید اصلی دستیابی به ثبات کلان اقتصادی می‌باشد، زیرا در صورت عدم طراحی سازوکارهایی برای تثبیت بودجه دولت، تکانه‌های نفتی، بودجه دولت را به شدت تحت تأثیر خود قرار خواهد داد.

به همین دلیل، هدف بسیاری از کشورهای صادرکننده نفت، جهت کاهش نوسانات مخارج دولت با برقراری یک جریان پایدار از منابع درآمدی به بودجه و اختصاص مابقی آن به صندوق تثبیت اقتصادی^۲ برای برقراری رابطه بلندمدت بین مخارج و درآمدهای دولت یا به عبارتی پایداری مالی است. دستیابی به پایداری مالی برای هر کشوری نویددهنده منافع بسیار زیادی، مانند دستیابی به رشد اقتصادی و ثبات کلان اقتصادی می‌باشد و فقدان پایداری مالی به افزایش نسبت بدهی

* کارشناس ارشد پژوهشی، گروه پولی و ارزی، پژوهشکده پولی و بانکی.

رشد است، سیگنال‌های روشن و قابل تفسیر ارسال نماید. شاخص‌های پایداری نه تنها نیاز به تنظیم مجدد را مطرح می‌سازند بلکه می‌توانند میزان تعدیل را نیز مشخص نمایند. رایج‌ترین شاخص‌های پایداری مالی مورد استفاده، شکاف اولیه و شکاف مالیاتی است و نحوه تشکیل هر دو شاخص فوق مشابه است. ابتدا سطح پایدار متغیر مالی مورد نظر محاسبه می‌شود و در مرحله دوم شکاف بر اساس اختلاف بین سطح پایدار^۸ و سطح فعلی کسری اولیه و یا نسبت درآمد تعریف می‌شود. همچنین در برخی ارزیابی‌های پایداری مالی به‌طور همزمان می‌توان ترکیبی از شاخص‌ها و آزمون‌ها را به کار برد و ترکیب این دو روش آزمون می‌تواند جهت ارزیابی پایداری مالی، همدیگر را تقویت نمایند.

۴. پایداری مالی در اقتصاد ایران (نتایج تجربی)

جهت ارزیابی پایداری مالی، همگرایی (وجود روابط بلندمدت) بین متغیرهای مخارج و درآمدهای دولت در ایران دو حالت مورد بررسی قرار می‌گیرد. حالت اول درآمدهای دولت شامل درآمدهای نفتی، درآمدهای مالیاتی و سایر درآمدهاست و در حالت دوم درآمد حاصل از حق‌الضرب پول نیز به درآمدهای دولت افزوده شده است.

جهت برآورد این رابطه، دوره زمانی ۱۳۷۰ - ۱۳۸۷ به صورت فصلی^۹ در نظر گرفته شده است. متغیرهای این مطالعه، نسبت درآمدها و مخارج اسمی دولت به تولید ناخالص داخلی است. نتایج آزمون نشان می‌دهد که یک رابطه بلندمدت میان مخارج و درآمدهای کل دولت برقرار است. اما در صورتی که آزمون را درباره درآمدهای غیرنفتی دولت انجام دهیم، روشن می‌شود که این وضعیت با توانایی دولت به منظور دادوستد بدهی‌اش در بلندمدت ناسازگار است، به دلیل اینکه دولت اساساً مایل است بیش از درآمدهایش خرج کند و تحت چنین شرایطی دولت با یک ریسک بالا در تأمین کسری بودجه خود مواجه خواهد بود. در نتیجه این وضعیت تحت عنوان «درجه ضعیف پایداری» تعریف می‌شود. در واقع مسأله تأمین مالی کسری بودجه دولت زمانی جدی می‌شود و دولت را با ناپایداری مالی مواجه می‌نماید که درآمدهای نفت به صورت قابل ملاحظه‌ای در یک دوره زمانی نسبتاً طولانی کاهش یابد.

۵. جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

دو چالش پیش‌روی کشورهای صادرکننده نفت - نااطمینانی و نوسان درآمدهای نفتی و محدودیت منابع نفت و سهم‌بودن نسل‌های آینده

مفهوم پایداری مالی به الزامات آتی سیاست‌های مالی جاری اشاره دارد و اینکه آیا دولت می‌تواند سیاست‌های بودجه‌ای خود را بدون آسیب به قدرت بازپرداخت بدهی‌هایش ادامه دهد

بدهی‌های دولتی به تولید ناخالص ملی یک متغیر ایستا^{۱۰} و با کل تقاضای اوراق قرضه دولتی سازگار باشد (ادوارد، ۲۰۰۲).^{۱۱} به بیان دیگر، مفهوم پایداری مالی به الزامات آتی سیاست‌های مالی جاری اشاره دارد و اگر ترکیبی از سیاست‌های مالی و پولی به‌طور نامحدود حفظ شود اما منجر به عدم توان دولت در بازپرداخت بدهی‌هایش در آینده شود، این سیاست‌ها، پایدار نخواهند بود و اغلب دولت‌ها وقتی در می‌یابند که سیاست‌های مالی آنها ناپایدار است، آنها را تغییر می‌دهند. بنابراین تحلیل پایداری مالی بیشتر بر نتایج تغییرات لازم در سیاست‌ها برای جلوگیری از کوتاهی دولت در پرداخت بدهی تمرکز دارند.

۳. روش‌های ارزیابی پایداری مالی

پایداری مالی اغلب یک مفهوم ابزاری است و تحلیل‌های مربوط به نوعی انضباط مالی دولت را مورد ارزیابی قرار می‌دهد. به عبارت دیگر تحلیل‌های پایداری مالی بر استفاده از ابزارهای ساده برای ارزیابی پایداری وضعیت بودجه و بدهی دولت تمرکز دارد.

نقطه شروع ارزیابی پایداری مالی بررسی این موضوع است که آیا شرایط برای بازپرداخت بدهی‌های دولت مهیا می‌باشد یا خیر؟ یک روش معمول برای ارزیابی پایداری مالی، استفاده از بدهی غیرفزاینده دولت به‌عنوان معیاری برای تشخیص پایداری سیاست‌های مالی است، اما در متون اقتصادی مختلف سه روش برای ارزیابی آن وجود دارد که عبارت‌اند از: (۱) استفاده از آزمون‌ها (۲) استفاده از شاخص‌ها (۳) استفاده از ترکیب آزمون‌ها و شاخص‌ها.

تقریباً تمامی آزمون‌های آماری معمول پایداری مالی از تحلیل‌های فلاوین و همیلتون^{۱۲} (۱۹۸۶) که محدودیت بودجه جاری دولت و بدهی دولت آمریکا را به‌عنوان نقطه شروع ارزیابی پایداری مالی در نظر گرفتند سرچشمه گرفته است.

در روش‌های ارزیابی پایداری مالی با استفاده از شاخص‌ها می‌توان گفت شاخص مناسب پایداری مالی شاخصی است که در زمانی که نسبت بدهی دولت به تولید ناخالص داخلی سریعاً در حال

منابع و مأخذ

فارسی

- دورنبوش، رودیگر و استنلی، فیشر. (۱۳۸۳). *اقتصاد کلان*. (محمدحسین تیزهوش تابان، مترجم). تهران: انتشارات سروش.
- عسلی، مهدی (۱۳۸۷). بررسی عملکرد حساب ذخیره ارزی، ضرورت یکپارچگی آن در بودجه کشور و نحوه ارتقای کارایی صندوق‌های ارزی دولتی.
- کاظمی، مهناز. (۱۳۸۷). بررسی پایداری مالی در ایران.
- نصیری‌زاده، حمیدرضا. (۱۳۸۰). *کسری بودجه و تورم در اقتصاد ایران طی سال‌های ۱۳۷۵-۱۳۴۳*. تهران: معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس‌جمهور.

انگلیسی

- Bandiera, Luca., Budina, Nina & van Wijnbergen, Sweder. (2009). *How to of Fiscal Sustainability in Oil – Rich Countries: The Case of Azerbaijan*, from www.bancaditalia.it.
- Borgne, Eric Le & Medas, Paulo. (2007). *Sovereign Wealth Funds in the Pacific Island Countries: Macro-Fiscal Linkages*, from www.IMF.org/external/pubs/ft/wp/2007/wpo7297.pdf.
- Carriero, Andrea., Carlo, Favero, A & Giavazzi, Francesco. (2005). *Fiscal Sustainability: a New Framework for Tests and Indicators*, from <http://www.fabcol.free.fr/amen/papers/amen1-1.pdf>.
- Kia, Amir. (2008). *Fiscal Sustainability in Emerging Countries: Evidence from Iran and Turkey*. *Journal of Policy Modeling*. 30 (6), 41-58.
- Marini, Giancarlo & Piergallini, Alessandro. (2007). *Indicator and Tests of Fiscal Sustainability: An Integrated Approach*. *CEI's Working Paper*, 11.

ذخیره هر چه بیشتر درآمدهای نفتی در دوران افزایش قیمت نفت و تأسیس صندوق‌های ثروت حکومتی می‌تواند نوسانات بودجه و به‌دنبال آن نوسانات اقتصادی را ملایم‌تر سازد و استفاده بهینه از درآمدهای نفتی در فرآیند توسعه کشورها را فراهم آورد

در آن - موجب شده است تا کشورهای تولیدکننده نفت تلاش کنند از طریق قواعد مالی خاص، بین هزینه‌ها و درآمدهای خود پیوندی برقرار نمایند تا آسیب‌پذیری در مقابل کاهش درآمدهای نفتی، بحران‌های مالی و مشکلات تعلیق بدهی را کاهش دهند. بهترین راهکار پیشنهادی برای تحقق این اهداف، محدود ساختن مخارج دولت در دوران افزایش قیمت نفت و انباشت مازاد درآمدهای نفتی در نوعی صندوق پس‌انداز است تا در شرایط کاهش قیمت نفت، دولت بتواند مخارج خود را از محل صندوق نفتی تأمین مالی نماید.

ذخیره هر چه بیشتر درآمدهای نفتی در دوران افزایش قیمت نفت و تأسیس صندوق‌های ثروت حکومتی می‌تواند نوسانات بودجه و به‌دنبال آن نوسانات اقتصادی را ملایم‌تر سازد و استفاده بهینه از درآمدهای نفتی در فرآیند توسعه کشورها را فراهم آورد. همچنین صندوق‌های ثروت حکومتی، با ایجاد حایلی در برابر نوسانات شدید قیمت نفت، تسهیل انتقال پس‌انداز بین‌نسلی و یا با تنوع‌بخشیدن به سرمایه‌گذاری از طریق منابع درآمدی کشور، ثبات اقتصاد کلان را فراهم می‌آورند. به عبارت دیگر با اجرای این سیاست‌ها می‌توان به مجموعه اهدافی مانند کاهش وابستگی بین هزینه‌های دولتی و درآمدهای نفتی، تضمین پایداری مالی، حفظ انضباط مالی در مخارج دولت، کنترل نوسانات نرخ ارز و کنترل کسری‌های بودجه دولت دست یافت.

پی‌نوشت‌ها:

- 1- Fiscal Sustainability
- 2- Oil Stabilization Fund
- 3- Sustainable
- 4- Assessing Fiscal Sustainability in Theory and Practice. Nigel Chalk and Richard Bermming.
- ۵- حداقل میانگین این سری زمانی در طول زمان ثابت باقی نمانده است.
- 6- Edwards, Sebastian (2002).
- 7- Flavin, Hamilton (1986).
- ۸- سطح پایدار متغیر مالی سطحی است که از همگرایی نسبت بدهی به یک مقدار محدود حصول اطمینان می‌کند و محاسبه آن تحت شرایط پایداری انجام می‌گیرد.
- ۹- دوره زمانی از فصل اول ۱۳۷۰ تا فصل دوم ۱۳۸۷ می‌باشد.