

بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۵ کل کشور

۴۵. چشم انداز اقتصاد کلان ایران: چالش ها و سیاست ها

کد موضوعی: ۲۲۰

شماره مسلسل: ۱۴۷۳۶

اسفندماه ۱۳۹۴

معاونت پژوهش های اقتصادی

دفتر: مطالعات اقتصادی

فهرست مطالب

۱.....	چکیده
۲.....	مقدمه
۳.....	۱. تصویر اقتصاد ایران در آستانه بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۵
۳.....	۱-۱. بخش واقعی اقتصاد ایران
۱۶.....	۱-۲. سایر متغیرهای اقتصاد کلان در سال ۱۳۹۴
۲۳.....	۲. مهمترین چالش‌های پیش روی اقتصاد ایران در افق کوتاه‌مدت
۲۳.....	۲-۱. چالش کمبود تقاضای کل
۲۳.....	۲-۲. چالش نرخ سود بانکی
۲۶.....	۲-۳. چالش کاهش قیمت نفت
۲۷.....	۳. مهمترین عوامل اثرگذار بر اقتصاد در سال ۱۳۹۵
۲۷.....	۳-۱. عوامل ناشی از تحولات اقتصاد جهانی
۲۹.....	۳-۲. تحولات ناشی از اجرای برجام
۳۰.....	۴. لایحه بودجه، سیاست‌های پولی و مالی و اقتصاد ایران
۳۱.....	۴-۱. پیش‌بینی عملکرد بودجه دولت در سال ۱۳۹۵
۳۴.....	۴-۲. سیاست‌های پولی و عملکرد بخش مالی
۳۶.....	۵. چشم‌انداز اقتصاد ایران در سال ۱۳۹۵: پیش‌بینی برخی متغیرهای کلیدی
۳۶.....	۵-۱. رشد اقتصادی
۳۷.....	۵-۲. تورم
۳۸.....	۵-۳. نرخ ارز
۳۸.....	۵-۴. پایه پولی و نقدینگی
۳۹.....	جمع‌بندی و پیشنهادهای سیاستی
۴۳.....	منابع و مآخذ



بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۵ کل کشور ۴۵. چشم‌انداز اقتصاد کلان ایران: چالش‌ها و سیاست‌ها

چکیده

کمیبود تقاضای مؤثر، کاهش قیمت نفت و نرخ سود بالای بانکی از مهمترین چالش‌های کوتاه‌مدت اقتصاد ایران هستند. از میان اجزای تقاضای کل، مصرف خصوصی، مصرف دولتی و سرمایه‌گذاری از سال‌های نیمه دوم دهه ۱۳۸۰ با کاهش معنادار رشد مواجه شده‌اند که نشان می‌دهد آغاز مشکلات اقتصاد ایران بروز تحریم‌های اقتصادی از سال ۱۳۹۰ نیست. مصرف خصوصی و درآمد واقعی خانوارها به‌طور مستمر از سال ۱۳۸۶ روند کاهش داشته و درآمد حقیقی خانوارهای شهری در سال ۱۳۹۳ از درآمد حقیقی آنها در سال ۱۳۸۱ کمتر و درآمد حقیقی خانوارهای روستایی در این سال پایین‌تر از درآمد آنها در سال ۱۳۸۰ است. بالا بودن نرخ سود بانکی و شکاف آن از تورم خود در تشدید کمیبود تقاضای کل مؤثر بوده است. آمارها نشان از هم‌حرکتی نسبت درآمد به هزینه (پس‌انداز) خانوارهای شهری و روستایی، کاهش فروش اوراق بدهی دولتی (و در نتیجه مخارج دولتی) و شکاف مانده تسهیلات و سپرده‌گذاری (به‌عنوان معیاری از سرمایه‌گذاری) با نرخ سود بانکی دارد.

علاوه بر چالش‌های فوق، سه دسته عوامل بر وضعیت کوتاه‌مدت اقتصاد ایران در سال ۱۳۹۵ مؤثر هستند. این سه دسته شامل عوامل ناشی از تحولات اقتصاد جهانی، عوامل ناشی از اجرای برجام و عوامل ناشی از اعمال سیاست‌های پولی و مالی هستند. مهمترین عوامل جهانی تأثیرگذار بر اقتصاد ایران وضعیت شرکای تجاری و همچنین قیمت نفت می‌باشد. بهتر شدن چشم‌انداز اقتصادی کشورهای عراق و افغانستان در این زمینه می‌تواند بر صادرات غیرنفتی کشور تأثیر مثبت داشته باشد. همچنین با توجه به وجود مازاد عرضه در بازار نفت بر اساس پیش‌بینی نهادهای بین‌المللی به‌نظر نمی‌رسد در آینده نزدیک قیمت نفت افزایش چشمگیری داشته باشد. مهمترین عواملی که در نتیجه اجرای برجام بر اقتصاد ایران تأثیرگذار خواهد بود نیز عبارتند از: افزایش صادرات نفتی، آزادسازی دارایی‌های بلوکه شده، سهولت در روابط تجاری و مالی بین‌المللی و در آخر تعدیل انتظارات مصرفی و سرمایه‌گذاری. آثار بلندمدت برجام بر اقتصاد ایران مثبت ارزیابی می‌شود و در کوتاه‌مدت نیز انتظار می‌رود صادرات نفت و میعانات گازی افزایش یابد، آزادسازی دارایی‌های بلوکه شده بر ثبات بازار ارز تأثیر مثبت داشته باشد، این عامل در کنار تسهیل تجارت خارجی (کاهش هزینه مبادله بازرگانی) منجر به منفی شدن تراز تجاری غیرنفتی در سال ۱۳۹۵ گردد و در نهایت تعدیل انتظارات مصرفی و سرمایه‌گذاری به تحریک تقاضای مؤثر کمک

کند. در رابطه با سیاست‌های مالی و به خصوص بودجه سال ۱۳۹۵ می‌توان بیان کرد در صورتی که لایحه بودجه به‌طور کامل محقق شود اثر مستقیم آن بر رشد اقتصادی حدود ۳ درصد خواهد بود. این در حالی است که با توجه به برآوردهای مرکز پژوهش‌های مجلس به‌نظر می‌رسد تنها حدود ۸۴ درصد منابع بودجه قابلیت تحقق دارند و در نتیجه رشد اقتصادی مستقیم ناشی از آن نیز حدود ۱ درصد خواهد بود. آثار غیرمستقیم بودجه بر رشد می‌تواند کمتر یا بیشتر از این مقدار باشد که بیش از هر چیز به اثر آن بر نرخ سود بانکی بستگی خواهد داشت.

در نهایت بر اساس نتایج برآوردهای مرکز پژوهش‌های مجلس، رشد اقتصادی در سال ۱۳۹۵ با سناریو قیمت نفت متوسط ۴۰ دلاری برابر با ۶ درصد و با سناریو قیمت نفت ۳۰ دلاری ۴/۴ درصد پیش‌بینی می‌شود. در هر دو سناریو، ۳/۴ درصد از رشد اقتصادی ناشی از رشد بخش نفت خواهد بود. علاوه بر این، نرخ تورم بین ۱۰/۵ تا ۱۲ درصد، متوسط نرخ ارز در سال ۱۳۹۵ بین ۳۷۰۰ تا ۳۸۵۰ تومان و همچنین میزان نقدینگی نیز در انتهای سال ۱۳۹۵ بین ۱۲۰۰ تا ۱۲۵۰ هزار میلیارد تومان پیش‌بینی می‌شود.

چالش‌های سه‌گانه بیان شده در ابتدای چکیده، هر سه مرتبط با بودجه هستند. افزایش مخارج دولت به قیمت‌های ثابت می‌تواند بخشی از کمبود تقاضای مؤثر را جبران کند و به‌نظر می‌رسد کاهش نرخ سود بانکی با انسجام بخشی به بدهی‌های دولتی و تسویه بخشی از آن به سیستم بانکی مقدر خواهد بود. کاهش نرخ سود بانکی هم در جای خود می‌تواند توان استقراض دولت را افزایش دهد تا بخشی از تبعات ناشی از کاهش قیمت نفت در کوتاه‌مدت مشروط به رعایت برخی راهکارهای انضباطی از قبیل تعیین سقف بدهی دولت توسط مجلس، مرتفع گردد. علیرغم نکات فوق، دو معضل وابستگی رشد اقتصاد به بخش نفت و اشتغالزای نبودن رشد اقتصادی، همچنان به عنوان آسیب‌های مهم در مسیر مقاوم‌سازی اقتصاد خودنمایی می‌کند.

مقدمه

داشتن تصویری روشن از وضعیت کنونی اقتصاد کلان و همچنین چشم‌اندازی درست و واقع‌بینانه از متغیرهای کلان اقتصادی می‌تواند به برنامه‌ریزان و سیاستگذاران اقتصادی در جهت سیاستگذاری درست کمک کند. اهمیت این موضوع به خصوص در آستانه بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۵ که سند و مرجع اصلی هزینه‌ها و درآمدهای دولت طی سال آتی است و برنامه ششم توسعه دوچندان می‌باشد. در این راستا این گزارش به ارائه تصویری از وضعیت متغیرهای اقتصاد کلان و همچنین چشم‌انداز آنها در سال ۱۳۹۵ می‌پردازد. با توجه به پیچیدگی رابطه بودجه دولت با متغیرهای بازار کار از جمله نرخ بیکاری، این موضوع به مجال دیگری موکول می‌شود.



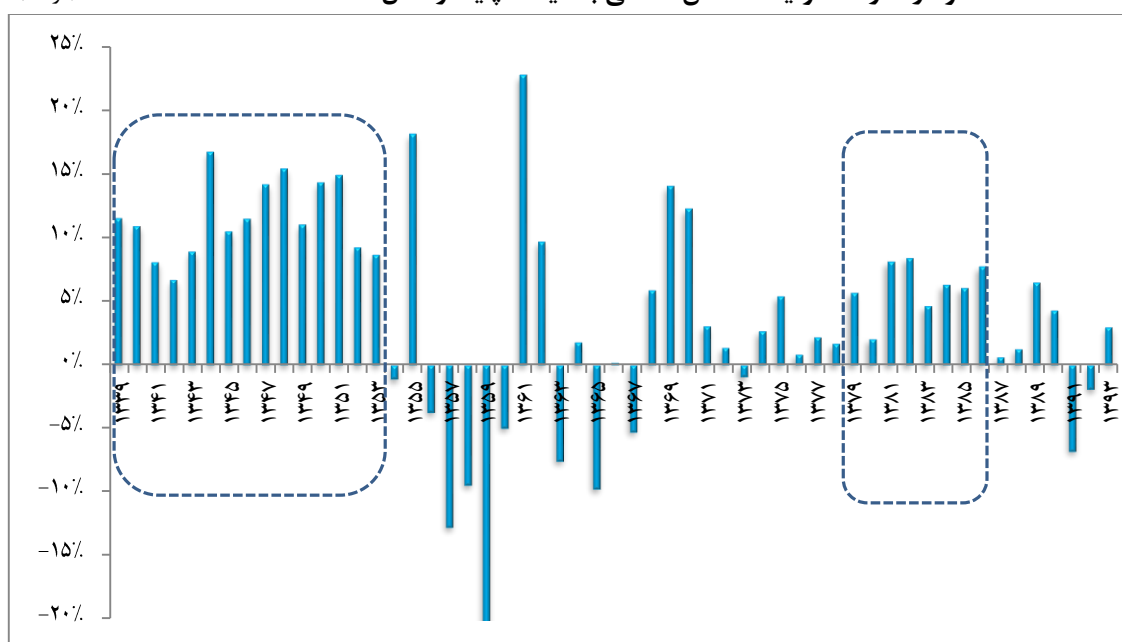
در ادامه ابتدا وضعیت بخش واقعی اقتصاد مورد بررسی قرار گرفته و سپس تصویری از سایر متغیرهای اقتصادی ارائه می‌شود. ضمن اینکه چشم‌انداز آتی اقتصاد ایران با در نظر گرفتن سناریوهایی در رابطه با بودجه و قیمت نفت خواهد شد.

۱. تصویر اقتصاد ایران در آستانه بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۵

۱-۱. بخش واقعی اقتصاد ایران

بررسی اجمالی سری زمانی رشد تولید ناخالص داخلی ایران نشان می‌دهد کشورمان دارای رشدی پرنوسان و ناپایدار بوده است (نمودار ۱). با اندکی اغماض می‌توان تقریباً دو دوره رشد پایدار در اقتصاد کشور یافت که از نظر زمانی با دوره‌های رونق نفتی منطبق بوده‌اند. از سال ۱۳۸۷ به بعد رشد اقتصادی کشور دوباره به وضعیت بی‌ثبات قبلی خود بازگشته و این بی‌ثباتی با اعمال تحریم‌های خصمانه غرب علیه کشورمان در سال‌های ۱۳۹۱ و ۱۳۹۲ تشدید شده است. در ادامه به بررسی دقیق‌تر این موضوع از جانب عرضه و تقاضای اقتصاد پرداخته می‌شود.

نمودار ۱. رشد تولید ناخالص داخلی به قیمت پایه از سال ۱۳۳۹ تا ۱۳۹۳ (درصد)



مأخذ: بانک سری‌های زمانی بانک مرکزی.

۱-۱-۱. طرف تقاضا

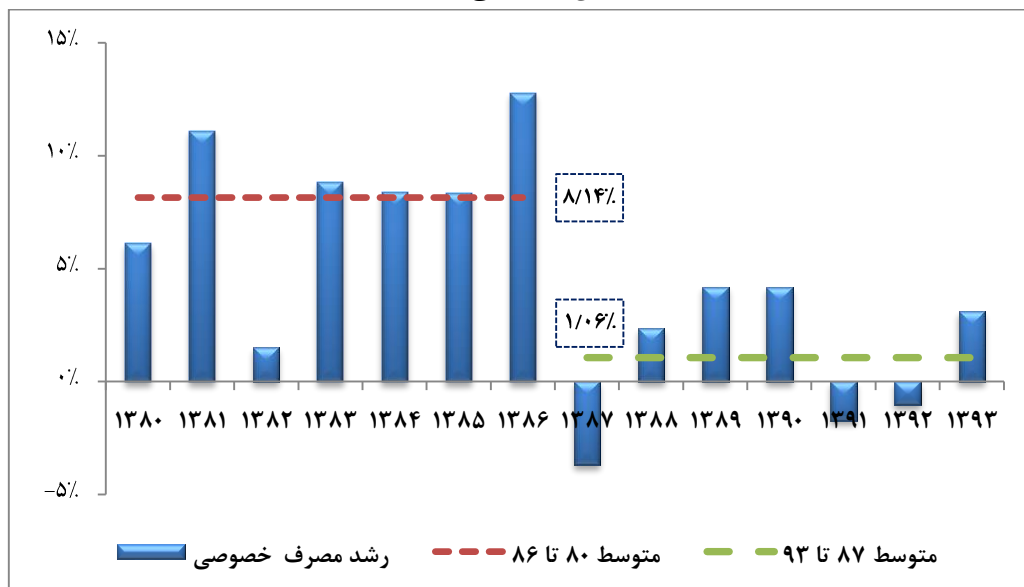
برخی از تحلیلگران اقتصادی معتقدند بروز رکود اقتصادی اخیر در نتیجه اعمال تحریم‌های اقتصادی و

تأثیر آن بر طرف‌ها عرضه و تقاضای اقتصاد و تداوم رکود به دلیل کاهش تقاضای مؤثر بوده است. بررسی دقیق‌تر طرف تقاضا اقتصاد ایران نشان می‌دهد کاهش تقاضای واقعی کاملاً تحت تأثیر تحریم‌ها نبوده و این کاهش از سال‌های قبل از اعمال تحریم‌ها آغاز شده است. در ادامه به بررسی جداگانه اجزای تقاضای اقتصاد ایران پرداخته می‌شود.

الف) مخارج مصرفی خصوصی

نمودار ۲ رشد مخارج مصرفی بخش خصوصی به قیمت‌های ثابت سال ۱۳۸۳ را نشان می‌دهد. همان‌طور که در این نمودار مشاهده می‌کنید متوسط نرخ رشد مخارج مصرفی بخش خصوصی از سال ۱۳۸۷ به بعد به‌طور معناداری کاهش یافته و از ۸/۱۴ درصد در دوره ۱۳۸۰-۱۳۸۶ به ۱/۰۶ درصد در دوره ۱۳۸۷-۱۳۹۳ تنزل یافته است.

نمودار ۲. رشد مصرف بخش خصوصی به قیمت‌های ثابت سال ۱۳۸۳



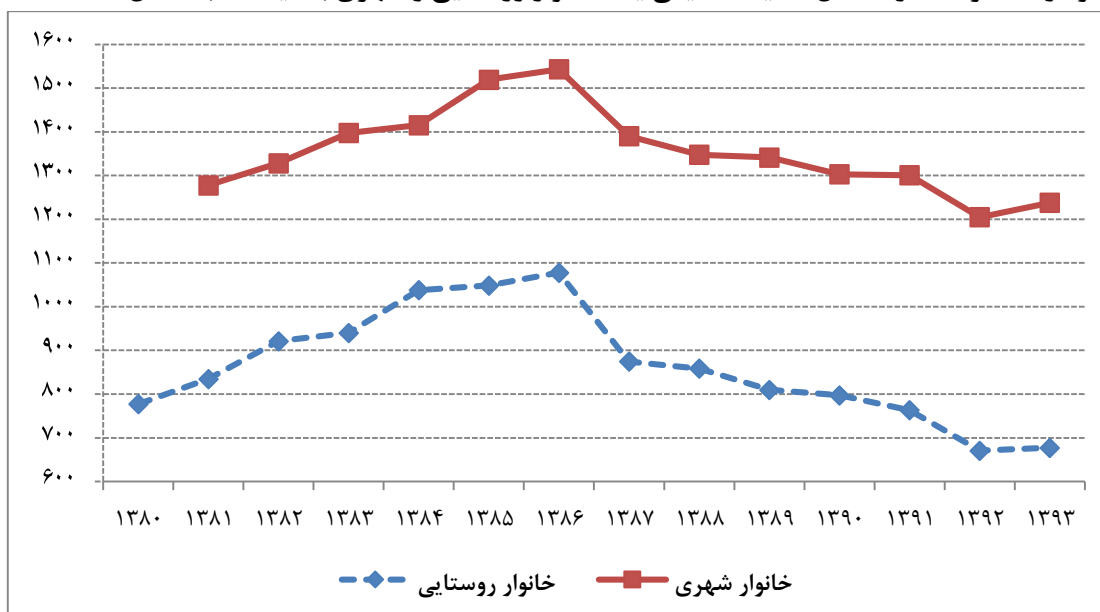
مأخذ: حساب‌های ملی و نماگرهای اقتصادی بانک مرکزی.

بررسی بودجه خانوارها نشان می‌دهد که این موضوع احتمالاً متأثر از کاهش درآمد حقیقی خانوارهای شهری و روستایی بوده است. متوسط درآمد حقیقی ناخالص سالیانه خانوارهای شهری و روستایی از سال ۱۳۸۶ تا ۱۳۹۳ به قیمت ثابت سال ۱۳۹۰^۱ روند نزولی داشته است به طوری که درآمد حقیقی خانوارهای شهری در سال ۱۳۹۳ از درآمد حقیقی آنها در سال ۱۳۸۱ کمتر و درآمد حقیقی خانوارهای روستایی در این سال پایین‌تر از درآمد آنها در سال ۱۳۸۰ است (نمودار ۳).

۱. با توجه به نبود شاخص قیمت مصرف‌کننده با سال پایه ۱۳۸۳ از سال ۱۳۹۰ به بعد، برخلاف سایر آمارهای به قیمت ثابت در این گزارش، ارقام درآمد اسمی خانوار با استفاده از شاخص قیمت مصرف‌کننده با سال پایه ۱۳۹۰ حقیقی شده‌اند.



نمودار ۳. متوسط درآمد کل سالیانه حقیقی یک خانوار روستایی و شهری به قیمت ثابت سال ۱۳۹۰



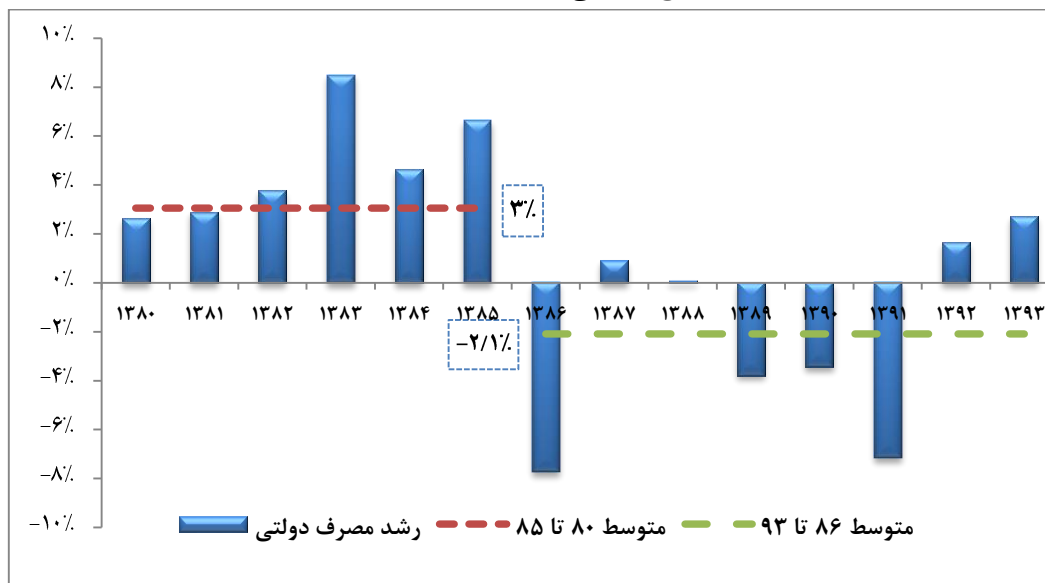
مأخذ: آمار درآمد خانوار مرکز آمار ایران.

در سال ۱۳۹۴ به دلیل عدم انتشار جزئیات حساب‌های فصلی توسط نهادهای آماری، وضعیت مصرف و درآمد خانوارها به خصوص در مقایسه با سال گذشته مشخص نیست. با این حال، به چند دلیل احتمالاً رشد مصرف اگر منفی نباشد انتظار می‌رود کمتر از سال ۱۳۹۳ باشد. به تعویق انداختن تقاضای مصرفی بخش خصوصی به دلیل شکل‌گیری انتظارات مثبت در مورد دوران بعد از رفع تحریم‌ها به خصوص برای کالاهای بادوام و همچنین نرخ سود سپرده حقیقی مثبت و بالای بانکی (که باعث تبدیل مصرف به پس‌انداز شده است) از جمله این عوامل هستند که در ادامه گزارش به آن پرداخته می‌شود. دولت با تشخیص این چالش، در قالب بسته سیاستی کوتاه‌مدت اقتصادی برای خروج از رکود در سال ۱۳۹۴، کانال‌هایی از طریق اعطای تسهیلات خرید خودرو و اعطای کارت‌های اعتباری برای افزایش مصرف بخش خصوصی پیش‌بینی کرد که با فرض تحقق اهداف انتظاری، این بسته می‌تواند تا حدودی در افزایش مصرف بخش خصوصی مؤثر باشد.

ب) مخارج مصرفی دولت

نمودار ۴ رشد مخارج مصرفی دولت به قیمت‌های ثابت سال ۱۳۸۳ را نشان می‌دهد. همان‌طور که در این نمودار مشاهده می‌کنید رشد مخارج مصرفی حقیقی دولت از سال ۱۳۸۶ به بعد بسیار کم شده است و طی دوره ۱۳۸۶-۱۳۹۳ متوسط این نرخ رشد ۲/۱- درصد بوده است.

نمودار ۴. رشد مخارج مصرفی دولت به قیمت‌های ثابت سال ۱۳۸۳



مأخذ: حساب‌های ملی و نماگرهای اقتصادی بانک مرکزی.

رشد هزینه‌های مصرفی دولت (به قیمت ثابت سال ۱۳۸۳) به‌عنوان عاملی مؤثر بر رشد اقتصادی، از ۱/۶ درصد در سال ۱۳۹۲ به ۲/۷ درصد در سال ۱۳۹۳ افزایش یافت که دلیل اصلی این افزایش مربوط به افزایش صادرات و درآمدهای نفتی ناشی از توافق ژنو و اثرگذاری آن بر عملکرد اعتبارات هزینه‌ای دولت بوده است، اما با توجه به برقرار بودن تحریم‌ها تا اواخر دی‌ماه سال جاری و کاهش نزدیک ۷۰ درصدی قیمت نفت ایران (نسبت به تابستان ۱۳۹۳)، انتظار نمی‌رود که شدت اثرگذاری هزینه‌های مصرفی دولت بر رشد اقتصادی در سال ۱۳۹۴ همانند سال گذشته باشد. در تأیید این نکته همان‌طور که جدول ۱ نشان می‌دهد رشد عملکرد اعتبارات هزینه‌ای در ۶ ماهه نخست سال ۱۳۹۴ (۹/۵ درصد) نسبت به رشد عملکرد اعتبارات هزینه‌ای در ۶ ماهه نخست سال ۱۳۹۳ (۳۳/۷ درصد) بسیار کمتر است.

جدول ۱. نرخ رشد عملکرد اعتبارات هزینه‌ای و درآمدهای دولت (درصد)

۱۳۹۴		۱۳۹۳				شرح
شش ماهه	فصل دوم	فصل اول	فصل چهارم	فصل سوم	شش ماهه	
۹/۵	۱۰/۷	۸/۲	۶/۹	۱۴/۰	۳۳/۷	اعتبارات هزینه‌ای (عملکرد)
۱۴/۰	-	-	-	-	۴۳/۴	درآمدها (مالیاتی و سایر درآمدها)
۱۰/۱	-	-	-	-	۲۳/۵	تراز عملیاتی

مأخذ: بانک مرکزی (بخش مالی و بودجه، گزیده آمارهای اقتصادی) و محاسبات.

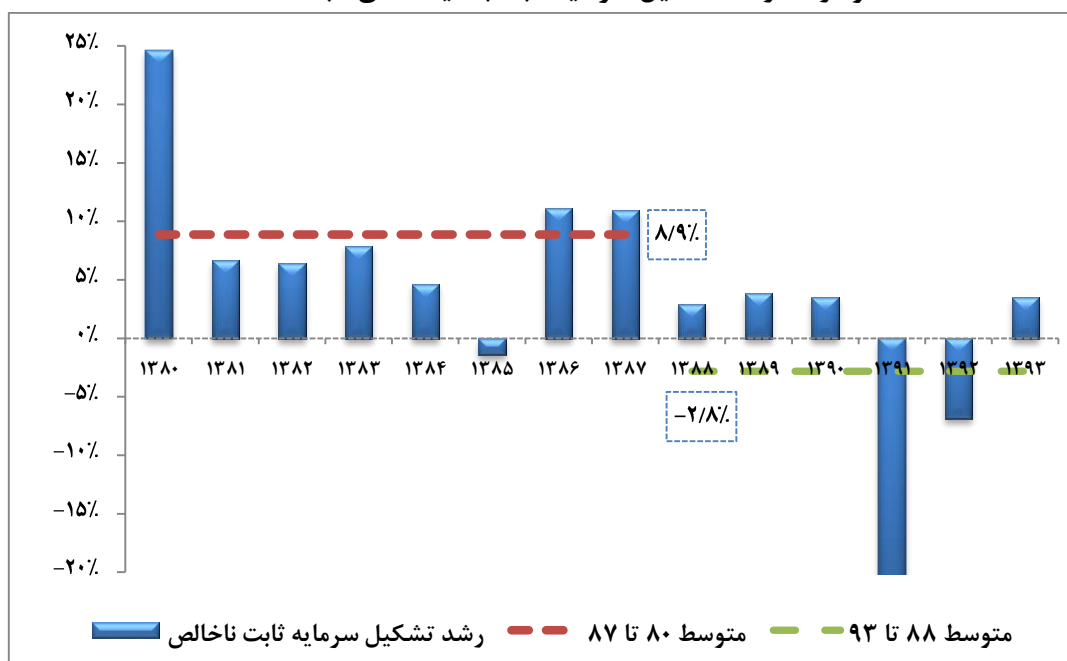


برآورد مرکز پژوهش‌ها، با در نظر گرفتن عملکرد ۸ ماهه بودجه و روند درآمدهای نفتی و مالیاتی، نشان می‌دهد که رشد هزینه‌های جاری (اعتبارات هزینه‌ای) دولت تا پایان سال کمتر از ۶ ماهه اول بوده و حدود ۴/۵ درصد خواهد بود (حدود ۱۵۰۰ هزار میلیارد ریال اعتبارات هزینه‌ای).

ج) رشد تشکیل سرمایه ثابت

نمودار ۵ رشد تشکیل سرمایه ثابت را از سال ۱۳۸۰ به بعد نشان می‌دهد. همان‌طور که در این نمودار مشاهده می‌کنید نرخ رشد سرمایه‌گذاری از سال ۱۳۸۸ به بعد تنزل یافته و این کاهش با اعمال تحریم‌های غرب در سال‌های ۱۳۹۱ و ۱۳۹۲ بسیار تشدید شده است.

نمودار ۵. رشد تشکیل سرمایه ثابت به قیمت‌های ثابت ۱۳۸۳



مأخذ: همان.

با در نظر گرفتن عملکرد بودجه ۸ ماهه و روند درآمدهای نفتی و مالیاتی و منابع حاصل از واگذاری دارایی‌های مالی، رشد مخارج عمرانی دولت در سال ۱۳۹۴ حدود ۱۷- درصد برآورد می‌شود (حدود ۲۵۰ هزار میلیارد ریال اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای در انتهای سال ۱۳۹۴).

جدول ۲. نرخ رشد شاخص‌های سرمایه‌گذاری (درصد)

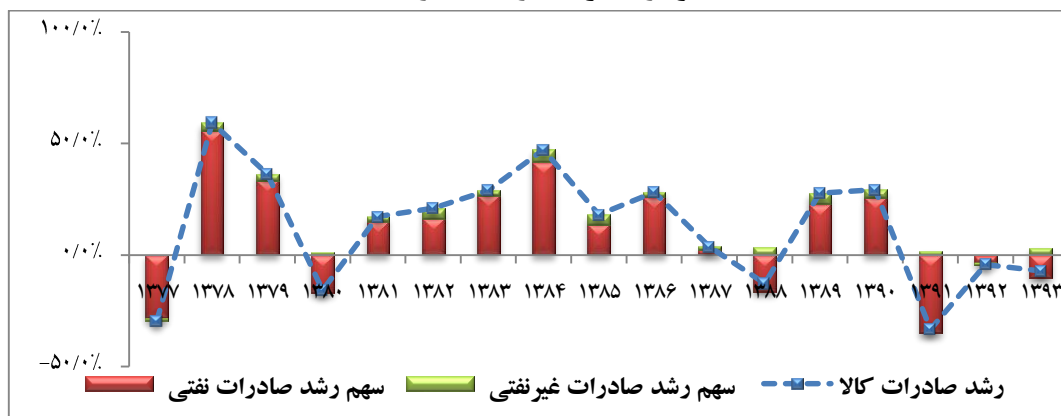
۱۳۹۴		۱۳۹۳							شرح
۶ ماهه	فصل دوم	فصل اول	فصل چهارم	فصل سوم	۶ ماهه	فصل دوم	فصل اول		
-۲۲/۷	-۲۲/۹	۲۰/۳	-۵۰/۹	۱۳۰/۱	۲۱۰/۳	۳۶۹/۵	-۹۷/۴	اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای (عملکرد)	
-۵/۹	-۴/۹	-۶/۹	۱۴/۶	۲/۲	۷/۱	۱/۰	۱۳/۹	سرمایه‌گذاری بخش خصوصی در ساختمان	

علاوه بر تشکیل سرمایه ثابت ناخالص دولتی، تشکیل سرمایه ثابت ناخالص خصوصی نیز با چالش مواجه است که دلایل آن می‌تواند عواملی نظیر مزاد عرضه بخش مسکن؛ بالا بودن نرخ سود بانکی و عدم تحقق درآمدهای دولت و در پی آن کاهش تقاضای دولتی و نهایتاً کاهش سرمایه‌گذاری بخش خصوصی باشد.

د) صادرات

شواهد آماری حاکی از آن است که ارزش دلاری صادرات غیرنفتی در ۶ ماهه ۱۳۹۴ نسبت به دوره مشابه سال قبل حدود ۴ درصد کاهش داشته، اما ارزش دلاری صادرات غیرنفتی ۹ ماهه ۱۳۹۴ نسبت به دوره مشابه سال قبل ۱/۶ درصد رشد داشته است. علیرغم رشد صادرات غیرنفتی این رشد از سال گذشته (۳/۱ درصد) کمتر است و با چالش‌هایی نظیر کاهش رشد اقتصاد جهانی بالاخص اقتصادهای نوظهور، کندی فعالیت‌های اقتصادی چین، وجود ناامنی‌ها در عراق و روند کاهش قیمت در بازار کالاها و افت جهانی قیمت نفت و به تبع آن افت جهانی قیمت محصولات پتروشیمی مواجه بوده است.

نمودار ۶. ترکیب رشد صادرات

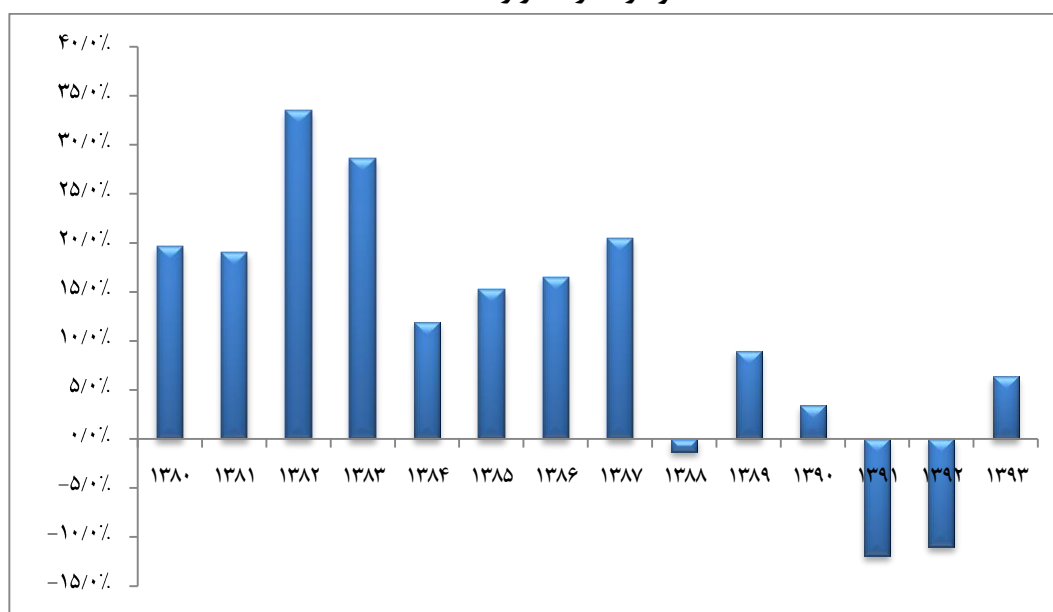


مآخذ: سری‌های زمانی بانک مرکزی و نماگرهای اقتصادی شماره ۸۱.



نمودار زیر رشد واردات کالاها از سال ۱۳۸۰ تا ۱۳۹۳ نشان می‌دهد. همان‌طور که در این نمودار مشاهده می‌کنید رشد واردات کشور از سال ۱۳۸۸ به بعد به شدت کاهش یافته و در سال‌های تحریم نیز این روند تداوم یافته است.

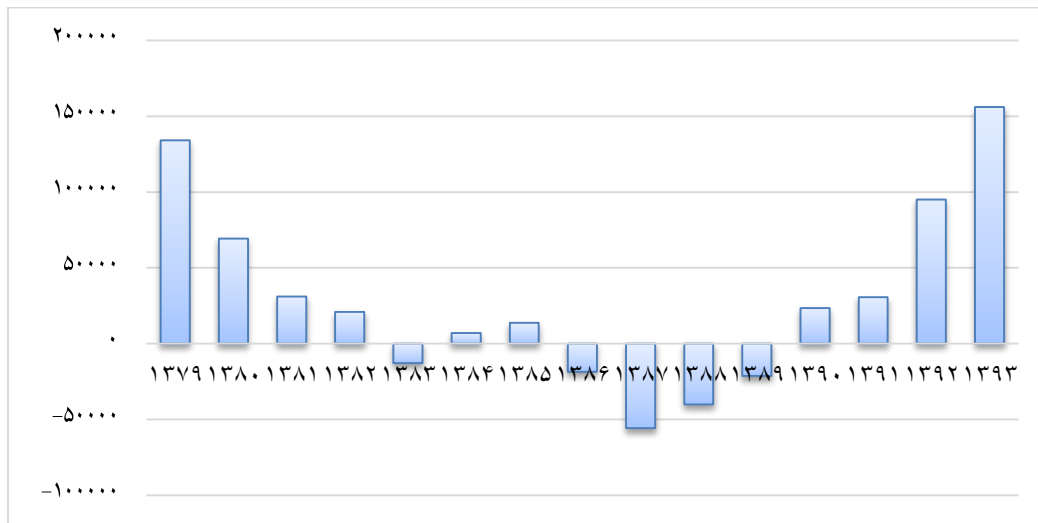
نمودار ۷. رشد واردات کالاها



مأخذ: همان.

نمودار ۸ خالص صادرات کشور را از سال ۱۳۷۹ تا ۱۳۹۳ به قیمت‌های ثابت سال ۱۳۸۳ نشان می‌دهد. این نمودار نشان می‌دهد خالص صادرات کشور در سال‌های میانی دهه ۱۳۸۰ نزدیک به صفر و در نیمه دوم این دهه منفی بوده است. با این حال از سال ۱۳۹۰ دوباره روندی صعودی به خود گرفته و در سال ۱۳۹۳ به بیشترین میزان خود طی این دوره رسیده است. به نظر می‌رسد بخشی از این موضوع به دلیل تغییرات قیمت نفت در این دوره می‌باشد. در حقیقت با افزایش قیمت نفت ارزش اسمی صادرات افزایش یافته در حالی که ارزش واقعی آن ثابت مانده است. در حالی که با ارز ناشی از صادرات نفتی واردات هم به صورت اسمی و هم به صورت حقیقی رشد داشته است. در نتیجه باید خالص صادرات کالاها و خدمات روندی نزولی داشته باشد. در سال‌های اخیر کاهش شدیدتر واردات نسبت به صادرات در نتیجه تحریم‌ها موجب شد تا خالص صادرات کالاها و خدمات افزایش یابد.

نمودار ۸. خالص صادرات کالاها و خدمات به قیمت ثابت سال ۱۳۸۳ (میلیارد ریال)



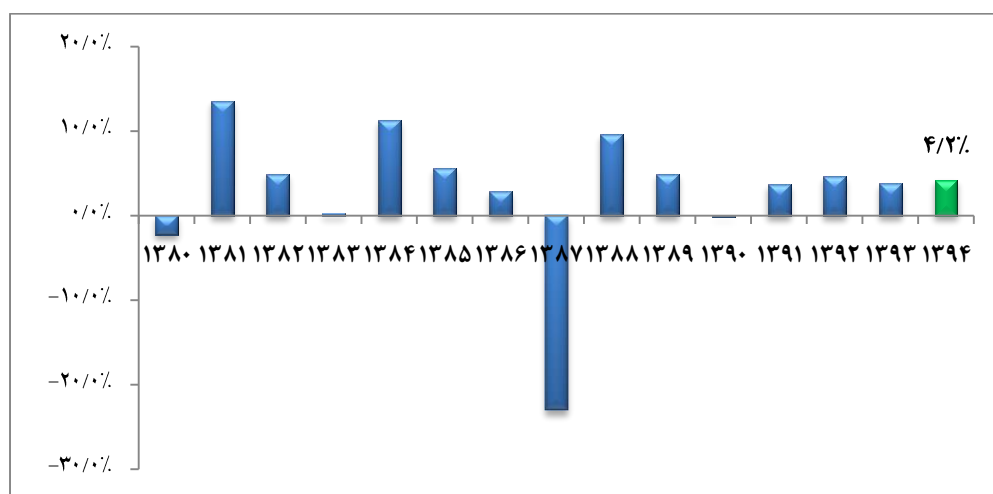
مآخذ: همان.

۱-۱-۲. طرف عرضه

الف) بخش کشاورزی

بخش کشاورزی در سال‌های اخیر با مشکل کاهش میزان بارندگی‌ها و در مضیقه بودن منابع آب مواجه بوده است. به غیر از بارندگی عوامل دیگری از قبیل سطح زیر کشت، تکنولوژی استفاده از آب و ... نیز بر تولید محصولات کشاورزی مؤثر هستند که عمدتاً آثار بلندمدت‌تری دارند. با وجود این بر اساس برآورد وزارت جهاد کشاورزی رشد این بخش در سال ۱۳۹۴ برابر ۴/۲ درصد پیش‌بینی می‌شود.

نمودار ۹. رشد ارزش افزوده بخش کشاورزی (درصد)

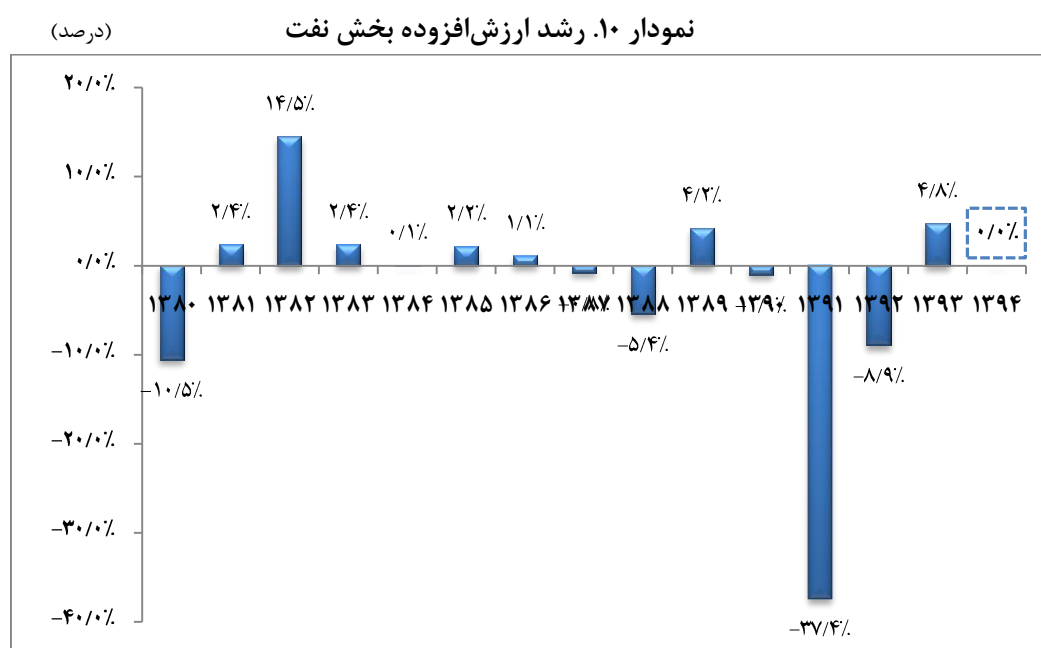


مآخذ: حساب‌های ملی بانک مرکزی و برآوردهای مرکز پژوهش‌های مجلس.



ب) بخش نفت

بخش نفت یکی از بخش‌های مهم اقتصاد ایران است که هم در طرف عرضه اقتصاد حائز اهمیت است و هم به نوعی موتور محرک طرف تقاضای اقتصاد ایران می‌باشد. وقوع هرگونه رشد مثبت (منفی) در ارزش افزوده بخش نفت (از کانال افزایش (کاهش) تولید و صادرات نفت و یا از کانال افزایش (کاهش) قیمت نفت) به نوعی باعث متأثر شدن سایر بخش‌های اقتصادی نیز می‌شود. با این حال وابستگی اقتصاد ملی به نفت باعث شده تا اقتصاد کلان کشور همواره متأثر از میزان صادرات و قیمت نفت باشد. نمودار زیر رشد ارزش افزوده بخش نفت را از سال ۱۳۸۰ تا کنون نشان می‌دهد. همان‌طور که در این نمودار مشاهده می‌شود نرخ رشد این بخش بسیار پرنوسان بوده است ضمن اینکه با اعمال تحریم‌های غرب این بخش رشد منفی بسیار شدیدی را تجربه کرده که منجر به رشدهای اقتصادی منفی شدیدی در سال‌های ۱۳۹۱ و ۱۳۹۲ شده است.



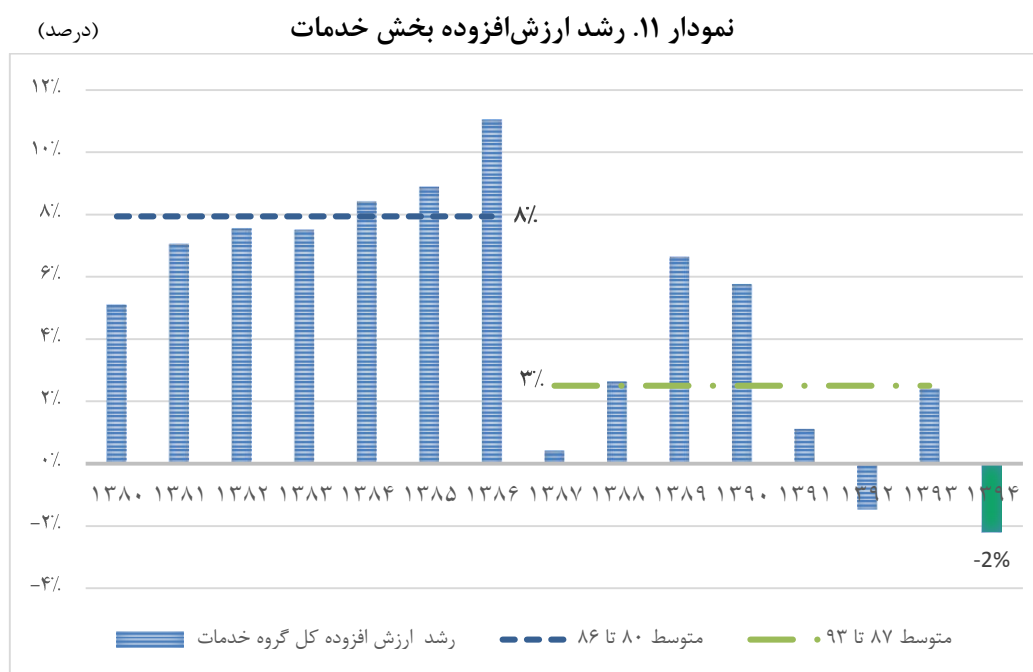
مأخذ: همان.

رشد صادرات نفت یکی از مهمترین شاخص‌های نشان‌دهنده رشد بخش نفت است. بررسی آخرین آمارهای مربوط به مقدار صادرات نفت در ۶ ماهه نخست سال ۱۳۹۴ نشان می‌دهد که مقدار صادرات نفت در ۶ ماهه نخست سال جاری نسبت به دوره مشابه سال قبل معادل ۲/۷ درصد رشد داشته در حالی که رشد مقدار صادرات نفت در ۶ ماهه ۱۳۹۳ نسبت به ۶ ماهه ۱۳۹۲ برابر با ۱۰/۴ درصد بوده است. بنابراین قابل انتظار است که میزان تأثیرگذاری رشد بخش نفت بر رشد اقتصادی سال ۱۳۹۴ نسبت به سال قبل کمتر بوده و رشد اقتصاد ایران در سال ۱۳۹۴ در قیاس با سال گذشته به نسبت کمتری از

رشد ارزش افزوده بخش نفت متأثر شود. برآورد مرکز پژوهش‌ها نشان می‌دهد که رشد ارزش افزوده بخش نفت در سال ۱۳۹۴ تقریباً نزدیک صفر خواهد بود البته باید به این نکته توجه کرد که این برآورد بدون در نظر گرفتن لغو تحریم‌ها و افزایش تولید و صادرات نفت در زمستان امسال به دلیل نبود اطلاعات دقیق، حساب شده است.

ج) بخش خدمات

طبق حساب‌های ملی بانک مرکزی، به طور متوسط حدود ۵۵ درصد از تولید ناخالص داخلی کشور مربوط به بخش خدمات بوده و این بخش به نوعی حلقه وصل بین طرفین عرضه و تقاضای اقتصاد می‌باشد. نمودار زیر رشد ارزش افزوده بخش خدمات را از سال ۱۳۸۰ به بعد نشان می‌دهد.



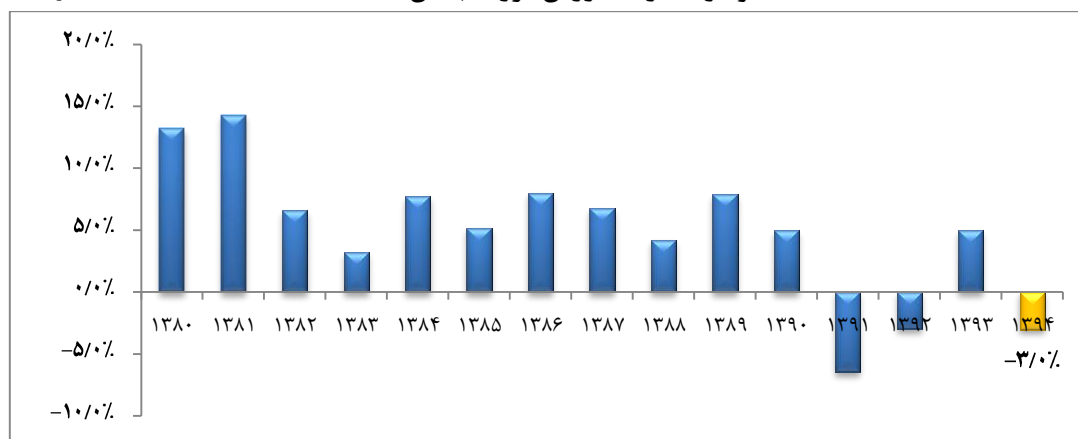
د) بخش صنعت

بخش صنعت یکی از مهمترین بخش‌های اقتصادی است که طبق حساب‌های ملی بانک مرکزی سهم ۱۶ درصدی از تولید ناخالص داخلی دارد. با این حال با توجه به ارتباطات وسیع این بخش با سایر بخش‌ها اهمیت آن در رشد اقتصادی بیش از این میزان است.



نمودار ۱۲. رشد ارزش افزوده بخش صنعت

(درصد)



مأخذ: همان.

مهمترین چالشی که بخش صنعت در سال جاری با آن مواجه بوده، مربوط به کمبود تقاضای مؤثر برای محصولات تولیدی این بخش است. آمار مربوط به رشد شاخص تولید و فروش صنایع بورسی در سال ۱۳۹۴ نشان دهنده افت این دو شاخص در فصل دوم و ۶ ماهه نخست امسال در مقایسه با مدت مشابه سال قبل است. مشکل کمبود تقاضا برای محصولات بخش صنعت از عوامل مختلفی نشئت می‌گیرد که از اهم آنها می‌توان به تعویق افتادن مصرف بخش خصوصی به دوران بعد از رفع تحریم‌ها، افت قیمت نفت و کاهش تقاضای مصرفی دولت و افت قیمت نفت و کاهش مخارج عمرانی دولت (و در نتیجه کاهش تقاضای سرمایه‌گذاری) اشاره کرد. قابل ذکر است که دولت برای تسکین وضعیت نامناسب بخش صنعت، در قالب بسته سیاست‌های کوتاه‌مدت اقدام به اعطای وام ۲۵ میلیونی خرید خودروهای داخلی کرده و در حال برنامه‌ریزی برای اعطای کارت اعتباری خرید ۱۰ میلیون تومانی کالاهای بادوام داخلی است، اما دور از انتظار است که این سیاست‌ها تأثیر محسوسی بر رشد بخش صنعت در سال ۱۳۹۴ داشته باشند^۱. با عنایت به مجموعه نکات فوق‌الذکر، رشد مثبت بخش صنعت در سال ۱۳۹۴ قابل انتظار نبوده و رشد این بخش در سال جاری ۳/۰- درصد برآورد می‌شود.

جدول ۳ رشد شاخص مقدار تولید محصولات صنعتی در ۴ ماهه اول سال‌های ۱۳۹۱ تا ۱۳۹۴ به تفکیک ماه را نشان می‌دهد. سلول‌های رنگی شده این جدول بیانگر نرخ رندهای منفی هستند. همان‌طور که در این جدول مشاهده می‌کنید در طی چهار سال اخیر همواره گروه‌هایی از صنعت دارای رشد منفی بوده‌اند (حتی در سال ۱۳۹۳ که رشد کلی بخش صنعت مثبت بوده است). علاوه بر این اگر از شاخص نسبت سلول‌های رنگی به کل سلول‌های هر سال به‌عنوان معیاری برای گسترش و تعمیق رکود در صنایع کشور استفاده کنیم، ملاحظه می‌شود که ابعاد رکود در سال ۱۳۹۴ گسترده‌تر از سال‌های ۱۳۹۱ و ۱۳۹۲ است.

۱. برای توضیح بیشتر به گزارش «تحلیلی بر سیاست‌های اقتصادی کوتاه‌مدت دولت» مرکز پژوهش‌های مجلس با شماره مسلسل ۱۴۵۳۱ مراجعه شود.

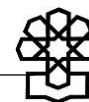
(درصد)

جدول ۳. رشد شاخص مقدار تولید محصولات صنعتی در ۴ ماهه اول سال‌های ۱۳۹۱ تا ۱۳۹۴ به تفکیک ماه

چهار ماهه اول سال ۱۳۹۴				چهار ماهه اول سال ۱۳۹۳				چهار ماهه اول سال ۱۳۹۲				چهار ماهه اول سال ۱۳۹۱				نام فعالیت
۴/۱۳۹۴	۳/۱۳۹۴	۲/۱۳۹۴	۱/۱۳۹۴	۴/۱۳۹۳	۳/۱۳۹۳	۲/۱۳۹۳	۱/۱۳۹۳	۴/۱۳۹۲	۳/۱۳۹۲	۲/۱۳۹۲	۱/۱۳۹۲	۴/۱۳۹۱	۳/۱۳۹۱	۲/۱۳۹۱	۱/۱۳۹۱	
-۱۴	۷	-۱۰	-۱۴	۰	-۱۶	۴	۱۰	-۱	۹	۶	۶	۱۷	۶	۲۱	۹	محصولات معدنی
۱	۱	-۶	۱۱	-۹	۱۳	۱۶	۲۷	۴	۵	۱۱	-۱۷	-۱۷	-۱۰	-۹	-۱۰	ساخت محصولات غذایی و انواع آشامیدنی‌ها
۱۳۹	۱۴۷	۱۵۷	۱۱۶	۱۳	۵	۴۹	۳	۸	۴	-۲۳	۲۰	-۳	۱۲	۱۴	۵	ساخت منسوجات
۰	۰	۰	۰	۰	۱	۲۵	۳۰	۹	۴	-۱	-۱	۵۳	۲۸	۲۰	۳	دباغی و پرداخت چرم و سایر محصولات چرمی
-۱۵	-۱۶	۱	۴	۴۸	۱۹	۶	۳	-۲۰	۳	۱۴	۲۱	۳۹	۲۹	۱۹	۳۸	ساخت چوب و محصولات چوبی
-۹	-۹	-۸	۱۰	-۲	۷	-۲	۲	-۵	-۶	۶	-۱۸	۲	-۳	۰	۴	ساخت کاغذ و محصولات کاغذی
-۴۸	-۴۸	-۴۸	-۶۱	۳۷	۳۳	۲۲	۶	-۲	۱۰	۵۹	۳۸	-۱	۵	-۱۷	۱۵	ساخت کک، فرآورده‌های حاصل از تصفیه نفت و سوخت‌های هسته‌ای
۱۰	-۸	۲	-۲	۰	۹	۶	۸	۷	۵	۴	-۱۰	-۶	-۷	۷	۷	ساخت مواد شیمیایی و محصولات شیمیایی
-۲۶	-۲۰	-۸	-۱۸	۲۳	-۶	-۵	۵۲	۳۲	۲۸	۲۸	۰	-۲۷	-۳	-۳	-۲۶	ساخت محصولات از لاستیک و پلاستیک
-۱۳	-۱۱	-۱۴	-۱۲	-۱۱	-۶	-۳	-۹	۰	۷	۱۰	-۱	۱	۵	۶	۹	ساخت سایر محصولات کانی غیرفلزی
-۲	-۱	-۳	-۴	-۵	۱۱	۷	۱۰	۷	-۱۳	-۱	-۷	۲	۴	۵	۱۱	ساخت فلزات اساسی
-۳۶	-۱۵	-۲۴	-۱۴	۱۲	۱۵	۶	-۱	-۱۴	-۹	۲۳	۱۲	-۸	-۱۰	-۱۰	-۶	ساخت ماشین‌آلات و تجهیزات طبقه‌بندی نشده در جای دیگر
-۲۲	-۳۲	-۴۷	-۹	۴	۶۷	۵۲	۳۴۷	-۱۴	-۳۱	۶۷	-۳۸	۲۰	۳۶	-۲۷	-۲۹	ساخت ماشین‌آلات دفتری، حسابداری و محاسباتی
-۴۳	۲۸	۱۷	۲۱	-۱	-۴	-۲	-۱۳	-۷	-۱۸	-۹	۶	۱۱	۳۴	۲۲	-۱۳	ساخت ماشین‌آلات و دستگاه‌های برقی طبقه‌بندی نشده در جای دیگر
-%۱۴	٪۱۰	۸	۴۰	۷۱	۶۳	۱۰۰	۷۶	-۴۰	-۴۴	-۵۶	-۶۱	-۳۷	-۴۱	-۳۶	-۳۸	ساخت وسایل نقلیه موتوری، تریلر و نیم‌تریلر
۶۲				۳۰				۴۸				۴۳				نسبت خانه‌های رنگی به کل
-۳				۱۴				-۴				-۸				رشد بخش صنعت در سه ماهه اول هر سال

مأخذ: دفتر آمار و فرآوری داده‌ها (وزارت صنعت، معدن و تجارت).

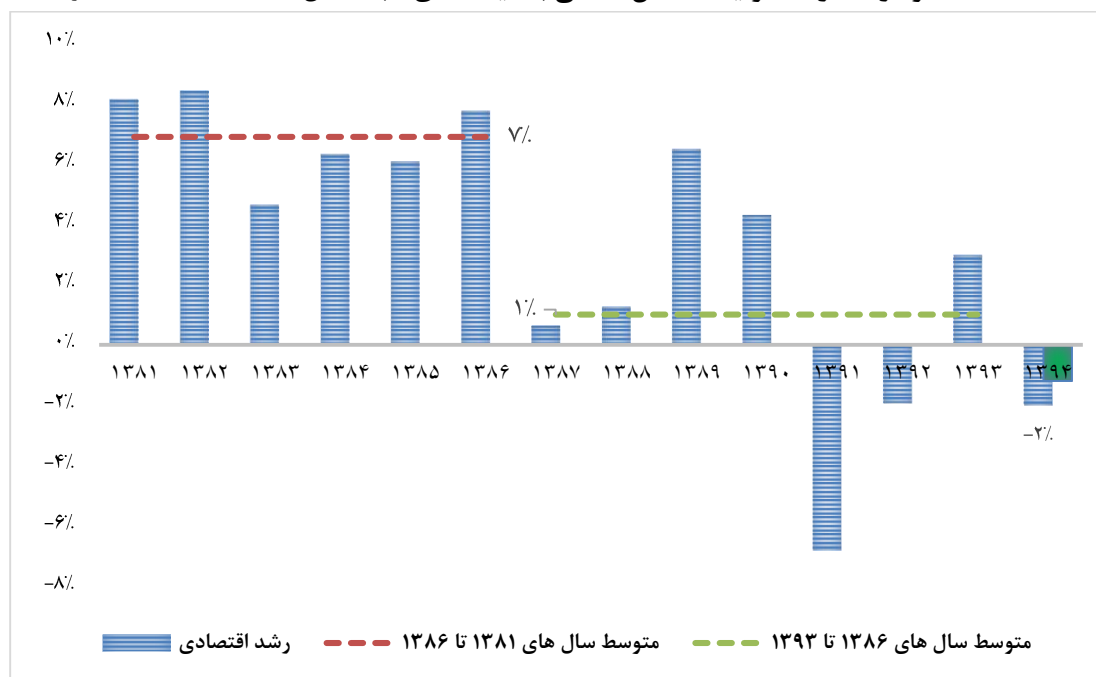
* سلول‌های رنگی، منفی بودن رشد هر بخش نسبت به ماه مشابه سال قبل آن را نشان می‌دهند.



هـ) رشد اقتصادی

به طور کلی ارزیابی وضعیت رشد اقتصادی کشور در شرایط ادامه روند موجود و بر مبنای عملکرد فصول اول و دوم و برآورد روند پیش‌رو به تفکیک بخشی در سال ۱۳۹۴ نشان می‌دهد که رشد اقتصادی این سال منفی خواهد بود. رشد بخش‌های کشاورزی، نفت، صنعت، ساختمان و خدمات در سال ۱۳۹۴ به ترتیب حدود ۴/۲، ۰/۰، -۳/۰، -۷/۴ و -۲/۲ درصد برآورد می‌شود که به معنای رشد اقتصادی حدود ۲/۰ درصدی کل اقتصاد می‌باشد. با این حال چنانچه برخی آثار فوری اجرای برجام آن‌گونه که توسط مقامات رسمی دولتی، به خصوص در مورد میزان افزایش صادرات نفت و آزاد شدن برخی دارایی‌های مالی متعلق به دولت اعلام شده است، تحقق یابد، رشد اقتصادی کل سال ۱۳۹۴ با ۰/۸ درصد افزایش به ۱/۲ درصد خواهد رسید. در این سناریو رشد اقتصادی در فصل چهارم، ۲/۸ درصد بیش از سناریوی ادامه روند موجود برآورد می‌شود و رشد اقتصادی بر خلاف سه فصل پیش از آن مثبت خواهد بود.

نمودار ۱۳. رشد تولید ناخالص داخلی به قیمت‌های ثابت سال ۱۳۸۳ (درصد)



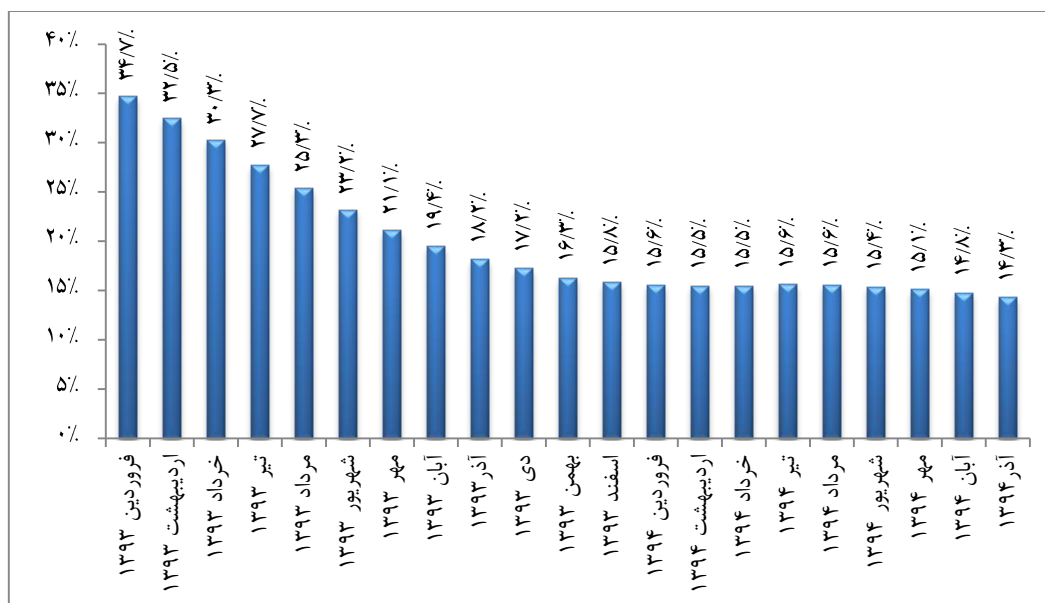
مأخذ: همان.

۱-۲. سایر متغیرهای اقتصاد کلان در سال ۱۳۹۴

۱-۲-۱. تورم

با از بین رفتن اثر شوک‌های وارد شده به اقتصاد نظیر تلاطمات ارزی و اجرای هدفمندی یارانه‌ها و همچنین با روی کار آمدن دولت جدید و تعدیل انتظارات تورمی جامعه از نیمه دوم سال ۱۳۹۲، نرخ تورم روندی کاهشی به خود گرفت و در انتهای سال ۱۳۹۳ به ۱۵/۸ درصد رسید. ضمن اینکه نرخ تورم نقطه به نقطه نیز شرایطی مشابه را تجربه کرد و در پایان سال ۱۳۹۳ به ۱۶/۱ درصد رسید. این نرخ‌ها در ماه‌های ابتدایی سال ۱۳۹۴ تقریباً ثابت بوده است. با این حال از تیرماه ۱۳۹۴ موج دوم روند نزولی تورم شروع شد و نرخ تورم نقطه به نقطه از ۱۶/۲ درصد در خردادماه به ۹/۴ درصد در دی‌ماه رسیده است. در نتیجه نرخ تورم نیز روند نزولی خود را آغاز کرد و در دی‌ماه به ۱۳/۶ درصد رسید و پیش‌بینی می‌شود در انتهای سال ۱۳۹۴ به ۱۲/۴ درصد برسد.

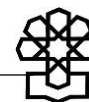
نمودار ۱۴. نرخ تورم



مأخذ: شاخص‌های قیمت بانک مرکزی.

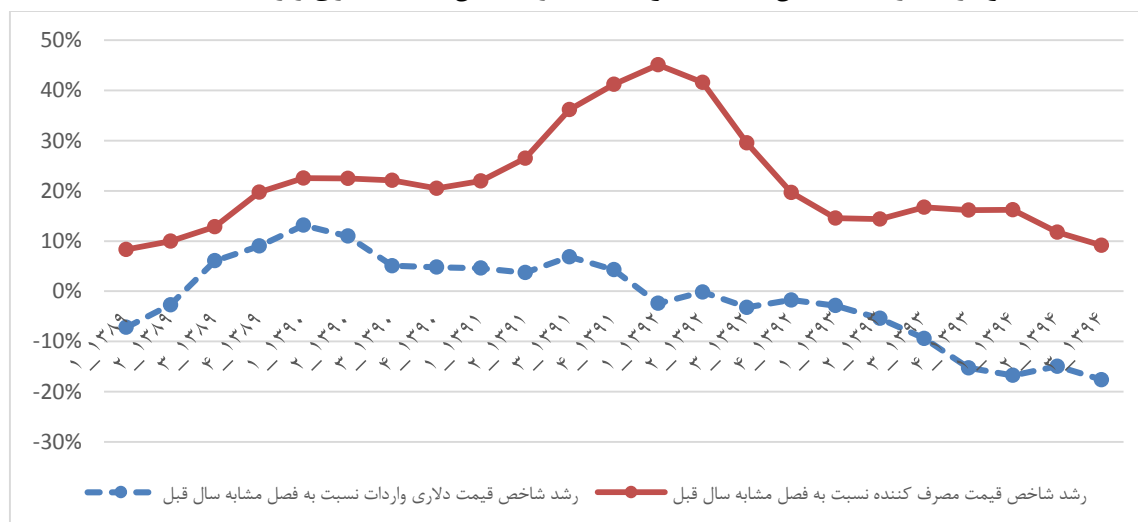
از مهمترین دلایل کاهش نرخ تورم در سال جاری می‌توان به کاهش تقاضای افراد به دلیل انتظارات مصرف‌کنندگان نسبت به کاهش قیمت‌ها پس از اجرای برجام و همچنین بالابودن نرخ سود بانکی و در نتیجه ترجیح پس‌انداز به جای مصرف اشاره کرد. ضمن اینکه کاهش قیمت‌های جهانی نیز در کاهش تورم داخلی بی‌تأثیر نبوده است.

نمودار ۱۵ رشد شاخص قیمت مصرف‌کننده و شاخص قیمت دلاری واردات نسبت به فصل مشابه سال قبل از سال ۱۳۸۹ تا کنون را نشان می‌دهد. همان‌طور که در این نمودار مشاهده می‌کنید از ابتدای



سال ۱۳۹۲ رشد شاخص قیمت دلاری واردات منفی یا نزدیک به صفر بوده است به خصوص از ابتدای سال ۱۳۹۳ این روند نزولی قیمت‌ها تشدید شده و رشد شاخص قیمت کالاهای وارداتی در سه ماهه سوم سال ۱۳۹۴ به حدود ۱۸- درصد رسیده است. کاهش قیمت‌های جهانی و همچنین ثبات نسبی نرخ ارز در این دوره می‌تواند یکی از مهمترین علل کاهش نرخ تورم در دو سال اخیر باشد.

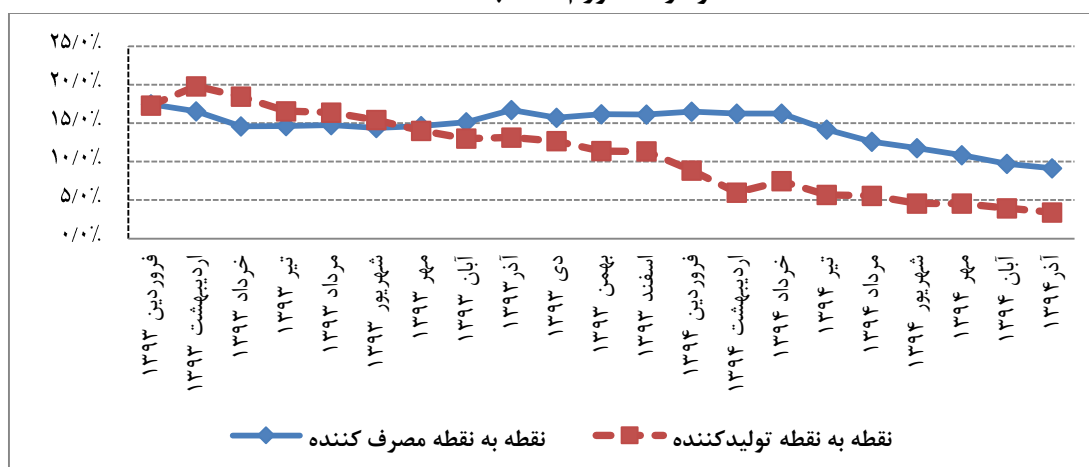
نمودار ۱۵. رشد شاخص قیمت مصرف کننده و شاخص قیمت دلاری واردات



مأخذ: همان.

همچنین روند نزولی نرخ تورم تولیدکننده در سال ۱۳۹۴ نیز تداوم یافت و نرخ تورم نقطه به نقطه تولیدکننده در دی ماه ۱۳۹۴ به ۲/۸ درصد رسید. به نظر می‌رسد یکی از مهمترین دلایل اختلاف معنادار تورم مصرف کننده و تولیدکننده به دلیل رکود تقاضای شدید بخش صنعت باشد.

نمودار ۱۶. تورم نقطه به نقطه



مأخذ: همان.

۲-۲-۱. نرخ ارز

نمودار ۱۷ نرخ ارز روزانه از ابتدای سال ۱۳۹۳ تا کنون را نشان می‌دهد. پس از فروکش کردن تلاطمات ارزی سال‌های ۱۳۹۰ و ۱۳۹۱ با روی کار آمدن دولت یازدهم تلاطمات نرخ ارز نسبتاً کاهش یافت. این روند در هفت ماهه ابتدای سال ۱۳۹۴ نیز تداوم یافت. با این حال از اواسط آبان‌ماه ۱۳۹۴ نرخ ارز افزایش یافت و حتی با اجرای برجام نیز چندان از نرخ حدود ۳۶۵۰ تومانی خود کاهش نیافت. براساس مطالعات گذشته مرکز پژوهش‌ها، رفتار نرخ ارز در ایران را بهره‌وری (تولید سرانه)، تراز تجاری بدون نفت، وضعیت مالی دولت و موجودی خالص دارایی‌های خارجی بانک مرکزی توضیح می‌دهد. با توجه به وضعیت این متغیرها در سال جاری افزایش نرخ ارز توجیه‌پذیر است.

نمودار ۱۷. نرخ ارز بازار غیر رسمی



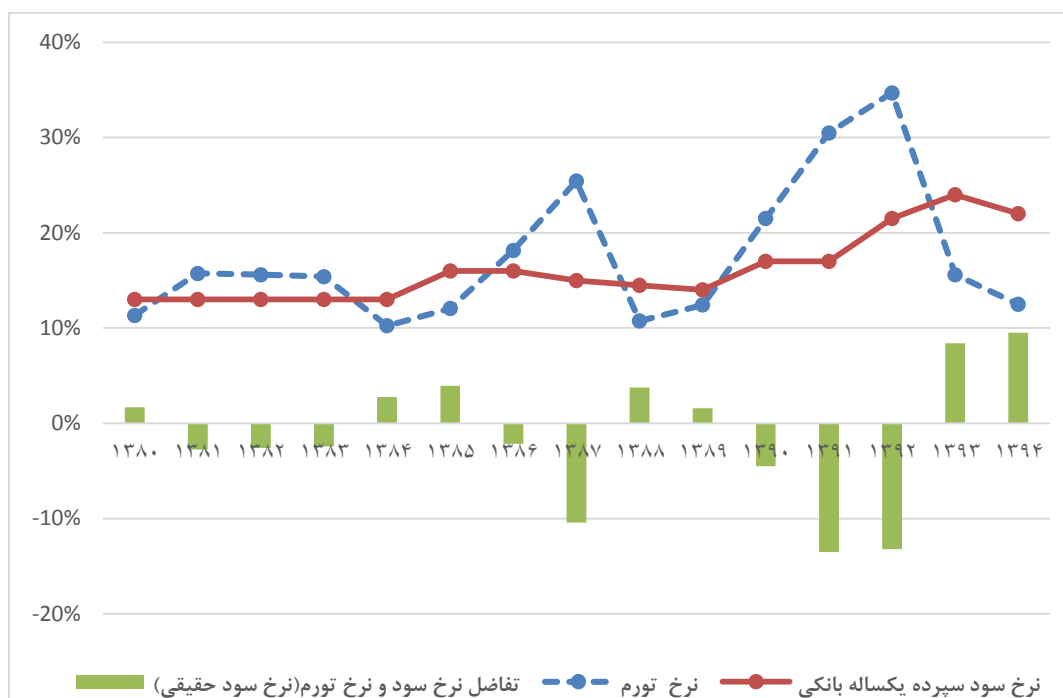
مأخذ: نرم‌افزار ره‌آورد نوین.

۳-۲-۱. نرخ سود و وضعیت سیستم بانکی

با شروع روند کاهنده تورم نقطه به نقطه از خردادماه ۱۳۹۲ انتظار بر این بود نرخ سود علی‌الحساب سپرده‌های بانکی نیز کاهش یابد. بر خلاف انتظارات، نرخ‌های مذکور به ویژه نرخ سود سپرده‌های یک‌ساله و کمتر از آن در یک سال اول فعالیت دولت یازدهم به نحو ملموسی افزایش یافت. علیرغم توسل بانک مرکزی به ابزارهای تنبیهی جهت کاهش نرخ سود سپرده‌های بانکی در سال‌های ۱۳۹۳ و ۱۳۹۴ نرخ‌های رسمی سود بانکی همچنان بالاتر از نرخ‌های پیش از خردادماه ۱۳۹۲ می‌باشد.



نمودار ۱۸. نرخ سود سپرده‌های یک‌ساله بانکی و نرخ تورم



مأخذ: نماگرهای اقتصادی بانک مرکزی.

با استناد به گزارش مرکز پژوهش‌های مجلس (۱۳۹۴) کلید اصلی فهم معمای نرخ سود بانکی را باید در آن دسته از نهادهای مالی جستجو کرد که با مشکل کمبود نقدینگی و اعسار (ورشکستگی غیررسمی) مواجه شده‌اند. مشکل مزبور تا حد زیادی ریشه در پدیده پیچیده مطالبات غیرجاری نهادهای مذکور دارد. جدول ۴ سهم هر بانک را از مجموع تسهیلات نظام بانکی در پایان اردیبهشت‌ماه ۱۳۹۳ نشان می‌دهد. در این جدول در مقابل نام هر بانک سهم تسهیلات غیرجاری به سرمایه نقدی بانک آمده است. با توجه به ارقام مندرج در این جدول می‌توان به خوبی مشاهده کرد که برخی از بانک‌های بزرگ و دارای اهمیت سیستمی کشور با حجم عظیمی از مطالبات غیرجاری دست و پنجه نرم می‌کنند. تراکم مطالبات غیرجاری در سنوات گذشته در کنار ذخیره‌گیری‌های ناکافی بابت مطالبات مشکوک‌الوصول و وضعیت نامناسب سرمایه بانک‌ها باعث کمبود نقدینگی و اعسار برخی از نهادهای مالی شده است. به علاوه انگیزه‌های کوتاه‌مدت مدیران و سهامداران بانک‌ها و برخی مقامات سیاسی کشور باعث تاخیر انداختن موضوع از طرقی مانند استمهال و عدم طبقه‌بندی صحیح مطالبات غیرجاری بانک‌ها شده است. ادامه روند مذکور در میان‌مدت باعث زیان‌ده شدن فعالیت واسطه‌گری مالی بانک‌ها و در بلندمدت باعث بروز مشکلات شدیدتر در نظام بانکی خواهد شد.

جدول ۴. وضعیت مطالبات غیر جاری و سرمایه بانک‌ها در پایان اردیبهشت ماه ۱۳۹۳

نسبت تسهیلات غیر جاری به سرمایه نقدی بانک	نسبت مطالبات غیر جاری ارزی و ریالی به کل مطالبات بانک	سهم تسهیلات بانک از کل تسهیلات نظام بانکی	نام بانک	نسبت تسهیلات غیر جاری به سرمایه نقدی بانک	نسبت مطالبات غیر جاری ارزی و ریالی به کل مطالبات بانک	سهم تسهیلات بانک از کل تسهیلات نظام بانکی	نام بانک
۵۰/۵۸	۷/۷۱	۳/۴۲	پاسارگاد	۱۳۷/۷۰	۱۸/۲۰	۱۳/۰۲	بانک ملی ایران
۷۶۴/۳۳	۳۲/۳۷	۱/۴۵	سرمایه	۵۰۵/۴۹	۱۶/۰۱	۴/۶۹	بانک سپه
۱۴۳/۰۹	۱۳/۳۴	۱/۱۲	سینا	۳۳۳/۹۶	۹/۷۳	۰/۳۳	پست بانک ایران
۱۱۷/۸۳	۱۸/۳۵	۰/۸۹	آینده	۲۰۶/۷۳	۷/۶۰	۱۴/۵۲	بانک مسکن
۱۸/۸۲	۴/۴۶	۰/۳۷	دی	۸۳۵/۹۱	۱۸/۳۷	۶/۳۴	بانک کشاورزی
۷۴/۰۶	۳/۳۱	۱/۸۶	انصار	۹۸/۸۱	۹/۷۲	۳/۶۶	صنعت و معدن
۵۶/۲۸	۵/۰۱	۰/۷۸	شهر	۶۷/۵۰	۱۳/۹۶	۱/۵۰	توسعه صادرات
۲۴/۸۲	۱۳/۱۷	۰/۱۳	گردشگری	۴۹/۳۴	۱۱/۸۰	۰/۳۶	توسعه تعاون
۱/۴۱	۱/۰۶	۰/۰۹	حکمت ایرانیان	۱۸۲/۲۵	۱۳/۵۸	۴۴/۴۳	مجموع بانک‌های دولتی
۹/۷۷	۲/۰۴	۰/۳۳	ایران زمین	۹۶/۶۹	۱۲/۳۲	۷/۸۸	صادرات
۴۳/۱۶		۰/۰۰	قرض الحسنه مهر ایران	۲۳۹/۱۷	۲۲/۲۱	۸/۵۵	تجارت
۴/۰۱	۲/۴۶	۰/۴۲	قرض الحسنه رسالت	۱۷۶/۷۰	۸/۰۱	۱۵/۳۳	ملت
۱۲/۹۵	۴/۱۱	۰/۲۲	خاورمیانه	۱۵۱/۱۶	۱۲/۶۷	۳۴/۵۵	مجموع بانک‌های خصوصی شده
۰/۰۰	۰/۰۰	۰/۰۰	بین‌المللی کیش	۶۹/۹۲	۱۰/۱۲	۲/۸۰	رفاه کارگران
۲/۱۹	۶/۲۲	۰/۰۱	ایران و ونزوئلا	۱۰۸/۸۰	۱۲/۶۸	۱/۰۸	کارآفرین
۲۳۲/۸۴	۴۵/۵۷	۰/۱۸	مؤسسه اعتباری توسعه	۵۰۶/۹۳	۳۳/۳۵	۱/۷۴	سامان
۱۹۷/۵۳	۲۲/۰۹	۲۱/۳۵	مجموع بانک‌های خصوصی	۴۰۵/۵۶	۲۶/۲۰	۳/۰۴	اقتصاد نوین
۱۷۶/۰۲	۱۵/۱۰	۱۰۰/۰۰	مجموع کل بانک‌ها	۸۳۵/۸۹	۴۹/۲۹	۳/۸۹	پارسیان

مأخذ: گزارش مرکز پژوهش‌های مجلس با عنوان معمای نرخ سود بانکی، کالبدشکافی بحران اعسار در برخی نهادهای مالی مجاز.



۴-۲-۱. نقدینگی و پایه پولی

نمودار ۱۹ رشد نقدینگی و پایه پولی را از اواسط ۱۳۹۳ تا شهریورماه ۱۳۹۴ نشان می‌دهد. رشد نقدینگی در سال ۱۳۹۳ به ۲۲/۳ درصد رسیده که نسبت به رشد نقدینگی سال ۱۳۹۲ به میزان ۳/۷ واحد درصد کاهش داشته است. رشد ۲۲/۳ درصدی نقدینگی در سال ۱۳۹۳ از رشد ۱۰/۷ درصدی پایه پولی و ۱۰/۵ درصدی ضریب فزاینده نقدینگی حاصل شده است. ضمن اینکه براساس آخرین آمارهای اعلام شده از سوی بانک مرکزی، حجم نقدینگی در پایان دی‌ماه ۱۳۹۴ به رقم ۹۵۰ هزار میلیارد تومان رسیده که نسبت به اسفندماه ۱۳۹۳ و ماه مشابه سال قبل به ترتیب معادل ۲۱/۳ و ۲۷/۲ درصد رشد نشان می‌دهد. همچنین پایه پولی با رشدی معادل ۱۱/۹ درصد نسبت به اسفندماه ۱۳۹۳ به ۱۴۸ هزار میلیارد تومان در پایان دی‌ماه ۱۳۹۴ رسیده است. ضریب فزاینده نقدینگی نیز در پایان دی‌ماه ۱۳۹۴ به ۶,۴۶۸ بالغ شده که نسبت به پایان سال ۱۳۹۳ معادل ۸/۴ درصد افزایش داشته است.

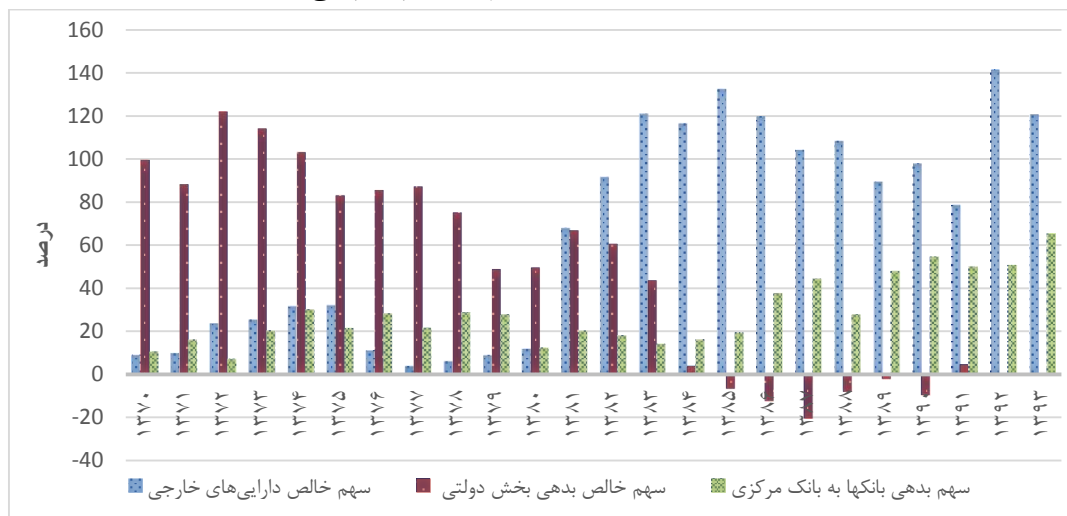
نمودار ۱۹. نرخ رشد نقدینگی و پایه پولی (درصد)



مأخذ: بانک مرکزی.

تغییرات سهم اجزای پایه پولی که در نمودار ۲۰ نمایش داده شده، کاهش سهم بدهی‌های دولت به بانک مرکزی از سال ۱۳۸۰ به بعد پس از تصویب ممنوعیت استقراض دولت از بانک مرکزی در برنامه سوم و افزایش همزمان سهم خالص دارایی‌های خارجی بانک مرکزی به واسطه افزایش قیمت نفت را نشان می‌دهد. ضمن اینکه افزایش سهم جزء دیگری از پایه پولی یعنی بدهی بانک‌ها به بانک مرکزی قابل توجه است. افزایش بدهی بانک‌ها به بانک مرکزی به خصوص در سال‌های اخیر سهم قابل توجهی از رشد پایه پولی داشته است.

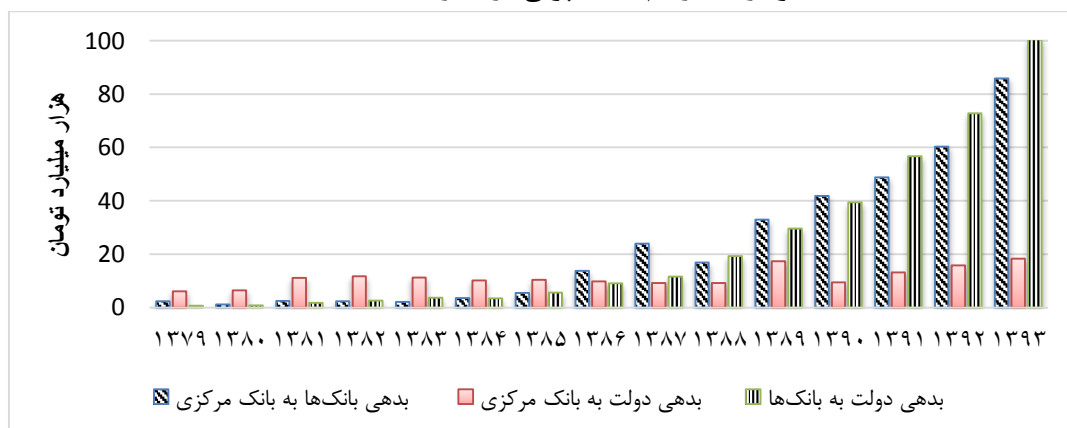
نمودار ۲۰. سهم اجزای پایه پولی (درصد)



مأخذ: بانک اطلاعات سری‌های زمانی بانک مرکزی و نماگرهای اقتصاد ایران شماره ۷۹.

از طرف دیگر بررسی داده‌های اقتصاد ایران نشان می‌دهد که دولت نقش زیادی در افزایش بدهی بانک‌ها به بانک مرکزی داشته است. نمودار ۲۱ افزایش بدهی بانک‌ها به بانک مرکزی و در کنار آن افزایش بدهی دولت به تفکیک دولت و شرکت‌های دولتی به بانک‌ها و بانک مرکزی را از سال ۱۳۷۹ به بعد نشان می‌دهد، افزایش همزمان بدهی بانک‌ها به بانک مرکزی و بدهی دولت به بانک‌ها، نشان می‌دهد که بخش زیادی از افزایش بدهی بانک‌ها به بانک مرکزی که منجر به رشد پایه پولی می‌شود، ناشی از فشار بخش دولتی به شبکه بانکی است. یعنی دولت نه تنها از طریق افزایش بدهی شرکت‌های دولتی و دولت به بانک مرکزی (که مجدداً از سال ۱۳۹۰ روند رو به رشد داشته) موجب افزایش پایه پولی و در نتیجه تورم می‌شود، بلکه از طریق فشار به شبکه بانکی و افزایش بدهی بانک‌ها به بانک مرکزی نیز، در رشد پایه پولی نقش قابل توجهی دارد.

نمودار ۲۱. ارقام عمده پولی دولت و بانک‌ها (هزار میلیارد تومان)



مأخذ: همان.



افزایش پیوسته پایه پولی از طرف دولت از طریق استقراض بخش دولتی از سیستم بانکی از حقایق آشکار شده در اقتصاد ایران است که در نمودارهای بالا نشان داده شد که پدیده‌ای مهم است. یعنی در اقتصاد ایران دو پدیده همزمان در حال رخ دادن است: اول آنکه دولت به‌طور مرتب برای تأمین مالی مخارج، بدهی خود را افزایش می‌دهد و دوم آنکه بخش قابل توجهی از بدهی دولت از طریق سیستم بانکی و به‌طور غیرمستقیم از بانک مرکزی تأمین می‌شود؛ بدین صورت که دولت بدهی خود به بانک‌ها را بازپرداخت نکرده، بانک‌ها به منابع بانک مرکزی دست‌اندازی کرده و لذا به‌طور غیر مستقیم موجب افزایش پایه پولی شده و پیامدهای تورمی خود را در پی داشته است.

۲. مهمترین چالش‌های پیش روی اقتصاد ایران در افق کوتاه‌مدت

۲-۱. چالش کمبود تقاضای کل

یکی از مهمترین چالش‌های پیش روی اقتصاد ایران مشکل کمبود تقاضا است. از میان اجزای تقاضای کل مصرف خصوصی، مصرف دولتی و سرمایه‌گذاری از سال‌های نیمه دوم دهه ۱۳۸۰ با کاهش معنادار رشد مواجه شده‌اند که نشان می‌دهد آغاز مشکلات اقتصاد ایران بروز تحریم‌های اقتصادی از سال ۱۳۹۰ نیست. علاوه بر این، در حال حاضر نیز عوامل مهمی نظیر بالابودن نرخ سود بانکی به تشدید این وضعیت منجر شده است که در ادامه بیشتر به آن پرداخته می‌شود.

۲-۲. چالش نرخ سود بانکی

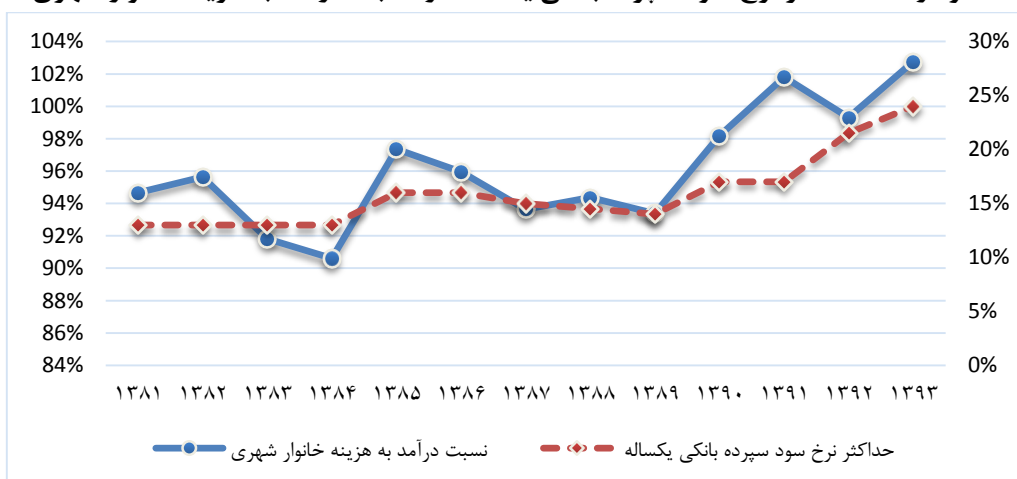
همان‌گونه که در بخش بررسی وضعیت سیستم بانکی نیز بیان شد، بالا بودن نرخ سود بانکی یکی از مهمترین چالش‌های فعلی اقتصاد ایران می‌باشد. بالا بودن نرخ سود بانکی و افزایش شکاف آن با تورم از کانال‌های مختلف بر کاهش تقاضای کل، که خود از معضلات اقتصاد ملی است، اثر گذار بوده است. در ادامه بررسی این کانال‌ها پرداخته می‌شود:

۲-۲-۱. مصرف خصوصی

در نظریات مصرف، نرخ بهره پاداش کسانی است که زمان آینده را بر زمان حال از طریق مصرف نکردن ترجیح می‌دهند. از این‌رو نرخ بهره با پس‌انداز ارتباط مستقیم پیدا می‌کند؛ یعنی هر چه پاداش مصرف نکردن بیشتر باشد، زمان آتی به زمان حال ترجیح داده می‌شود در نتیجه می‌توان انتظار داشت با افزایش نرخ سود بانکی انگیزه پس‌انداز بیش از مصرف شود و در نتیجه بخشی از مصرف خصوصی تبدیل به پس‌انداز شود. در نمودارهای ۲۲ و ۲۳ نسبت درآمد به هزینه خانوار روستایی و حداکثر نرخ سود سپرده یک‌ساله بانکی نشان داده شده‌اند. نسبت درآمد به هزینه خانوارها از تقسیم متوسط درآمد سالیانه به متوسط هزینه سالیانه خانوارهای شهری و روستایی که توسط مرکز آمار ایران منتشر می‌شوند به‌دست

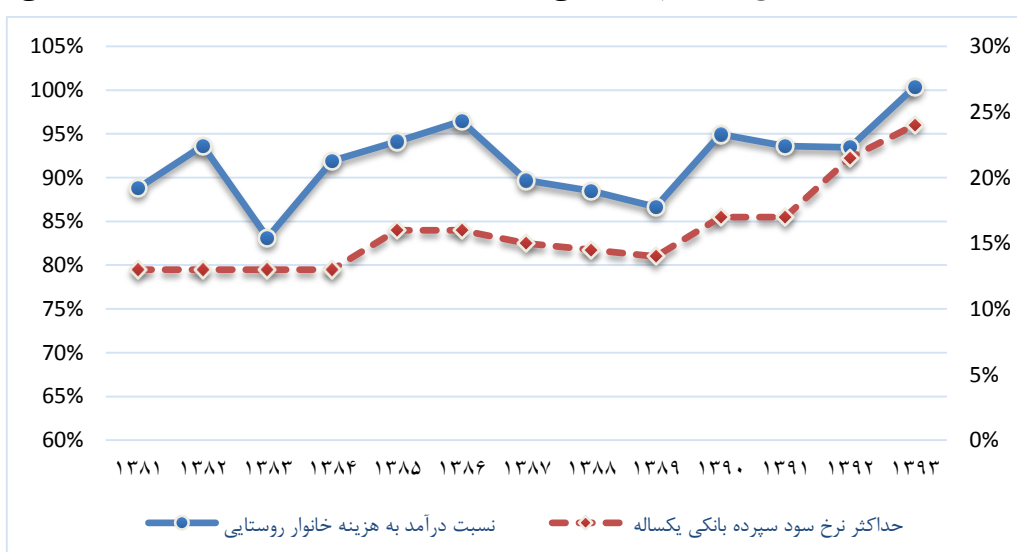
آمده است. از آنجا که عمدتاً به دلیل کم‌گویی درآمد توسط خانوارها، درآمدهای خانوارها کمتر هزینه‌های آن‌ها بوده است و در نتیجه نرخ پس‌انداز منفی شده است در اینجا از نسبت درآمد به هزینه به‌عنوان جایگزینی بر نرخ پس‌انداز استفاده شده است. ضمن اینکه هر چند مشکل کم‌گویی درآمدها تحلیل نرخ پس‌انداز را بی‌معنا ساخته است با این حال به احتمال زیاد در تحلیل روند این متغیر خطای چندانی وجود نخواهد داشت. همان‌طور که در دو نمودار زیر مشاهده می‌کنید نرخ سود و نسبت درآمد به هزینه دارای روندهای یکسانی بوده‌اند و به‌نظر می‌رسد افزایش نرخ سود بانکی در کاهش انگیزه‌های مصرفی خانوارها و افزایش نرخ پس‌انداز آنها مؤثر بوده است.

نمودار ۲۲. حداکثر نرخ سود سپرده بانکی یک‌ساله و نسبت درآمد به هزینه خانوار شهری



مآخذ: نماگرهای بانک مرکزی و آمارهای هزینه درآمد خانوار مرکز آمار ایران.

نمودار ۲۳. حداکثر نرخ سود سپرده بانکی یک‌ساله و نسبت درآمد به هزینه خانوار روستایی



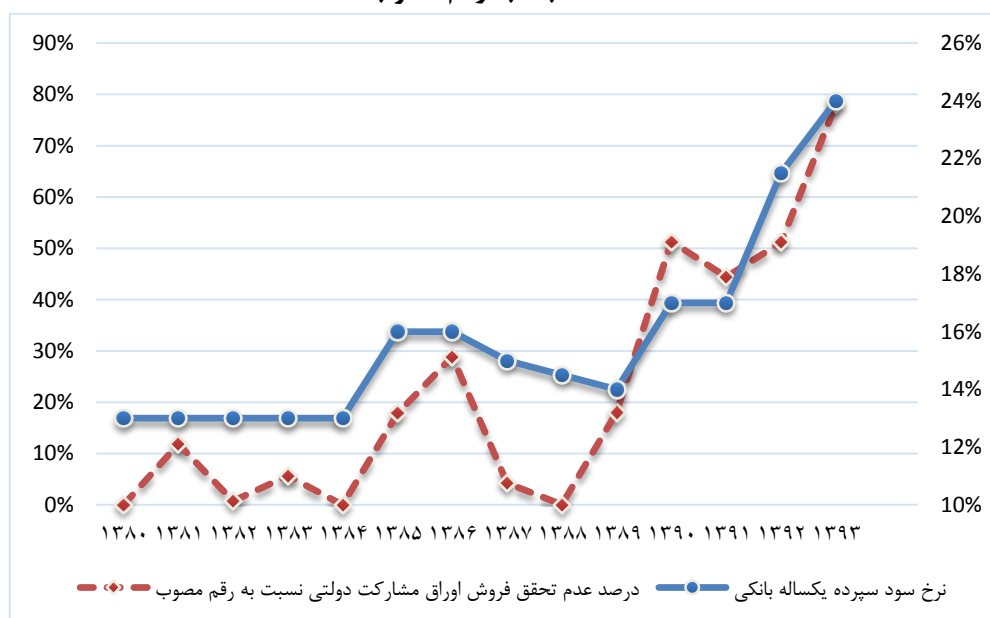
مآخذ: همان.



۲-۲-۲. مخارج دولت

بالا بودن نرخ سود بانکی و رقابت بانکها برای پرداخت نرخ سودهای بالاتر موجب شده تا عملاً تحقق منابع بودجه حاصل از واگذاری داراییهای مالی ممکن نباشد و لذا مخارج مصوب بودجه محقق نشود. نمودار ۲۴ نرخ سود سپرده یکساله بانکی و درصد عدم تحقق فروش اوراق مشارکت دولتی نسبت به رقم مصوب را نشان می‌دهد. بررسی روند دو نمودار نشان از هم‌حرکتی قابل توجه این دو متغیر با یکدیگر دارد. در حقیقت به نظر می‌رسد با افزایش نرخ سود بانکی اقبال افراد به خرید اوراق مشارکت دولتی کاهش یافته است.

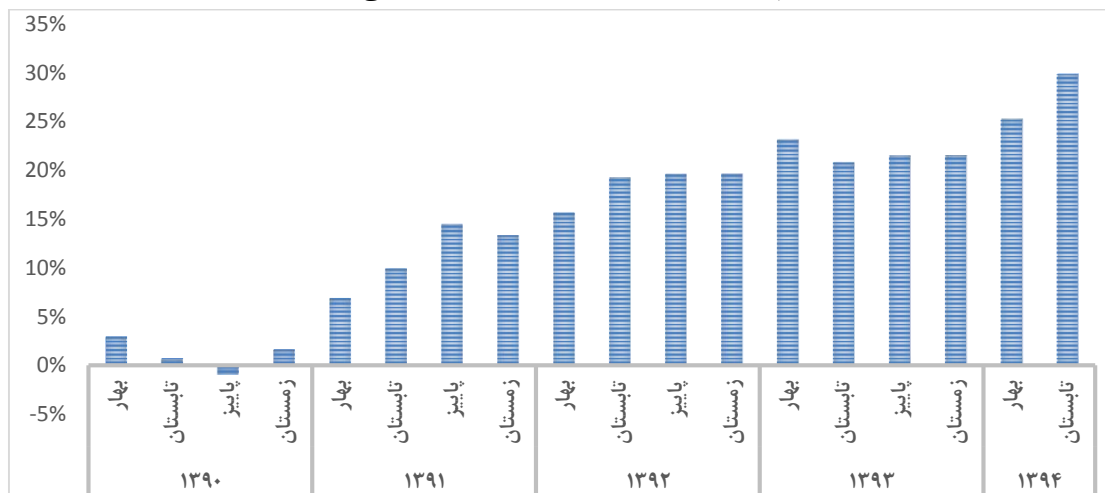
نمودار ۲۴. نرخ سود سپرده یکساله بانکی و درصد عدم تحقق فروش اوراق مشارکت دولتی نسبت به رقم مصوب



۲-۲-۳. تشکیل سرمایه خصوصی

براساس نظریه‌های اقتصادی، یکی از متغیرهای مهم در تصمیم‌گیری برای سرمایه‌گذاری متغیر نرخ بهره است که با سرمایه‌گذاری رابطه معکوس دارد؛ یعنی افزایش (کاهش) نرخ بهره موجب کاهش (افزایش) سرمایه‌گذاری می‌شود. در نتیجه می‌توان انتظار داشت با افزایش نرخ سود بانکی تقاضای سرمایه‌گذاری بخش خصوصی کاهش یابد. در شرایط خاص فعلی اقتصاد ایران که بالا بودن نرخ سود بانکی بیش از آنکه ناشی از واقعیت‌های بخش واقعی عمدتاً به دلیل مشکلات نقدینگی بانک‌های حاصل شده است، این رابطه می‌تواند شدیدتر هم باشد. نمودار زیر تفاوت مانده سپرده و تسهیلات بانکی را نشان می‌دهد که همزمان با افزایش نرخ سود بانکی افزایش یافته است یعنی تسهیلات‌گیرندگان (که عمدتاً همان سرمایه‌گذاران هستند) دسترسی کمتر و کمتری به سپرده‌های جذب شده سیستم بانکی داشته‌اند.

نمودار ۲۵. نسبت تفاوت مانده سپرده و تسهیلات به مانده تسهیلات اعطایی بانک‌ها و مؤسسات اعتباری



مأخذ: گزیده آمارهای اقتصادی بانک مرکزی.

۲-۲-۴. صادرات

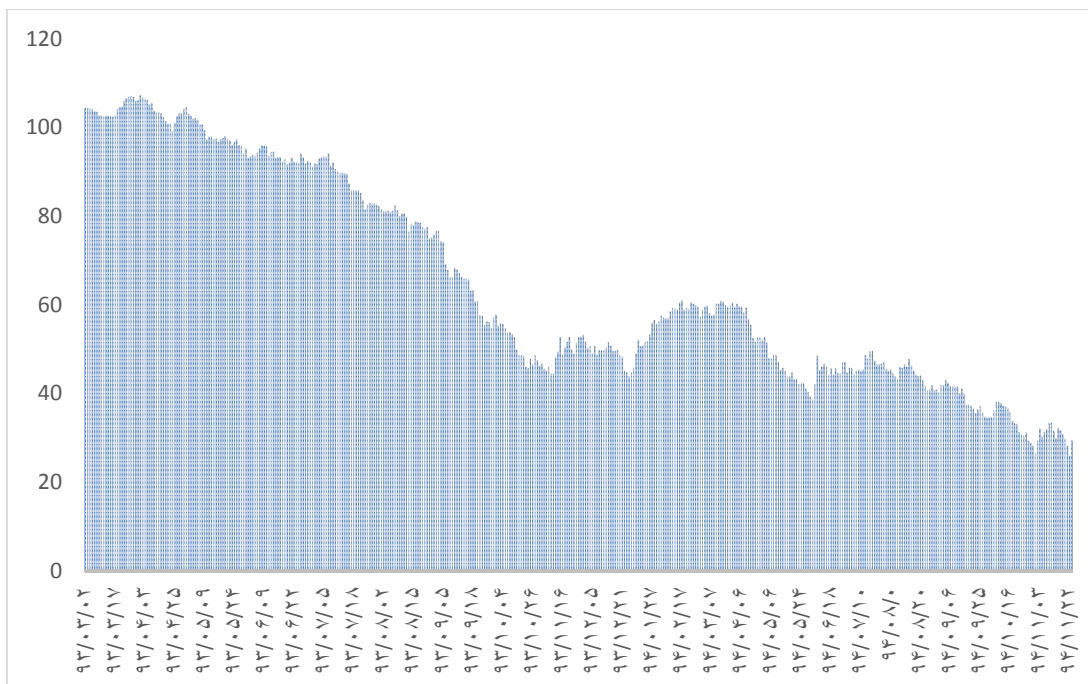
شواهد یا مطالعه جداگانه‌ای که صادرات غیرنفتی در سال‌های اخیر را به نرخ سود مرتبط نماید انجام نشده است، اما می‌توان انتظار داشت که با افزایش نرخ سود بانکی و به‌خصوص افزایش شکاف آن با نرخ سود سایر کشورها، به دلیل افزایش نسبی هزینه‌های تأمین مالی بنگاه‌ها، از رقابت‌پذیری محصولات صادراتی کاسته شود.

۲-۳. چالش کاهش قیمت نفت

نمودار زیر قیمت نفت سبک از خردادماه ۱۳۹۳ تا بهمن‌ماه ۱۳۹۴ را نشان می‌دهد. همان‌طور که در این نمودار مشاهده می‌کنید قیمت نفت طی این دوره روندی کاملاً نزولی داشته و از حدود ۱۰۵ دلار در خردادماه ۱۳۹۳ به حدود ۲۶ دلار در بهمن‌ماه ۱۳۹۴ رسیده است. این کاهش قیمت با توجه به وابستگی شدید اقتصاد ایران به درآمدهای نفتی آثار بسیاری بر بخش‌های مختلف اقتصاد ایران داشته است. به‌خصوص اینکه با وجود افزایش درآمدهای مالیاتی در سال‌های اخیر هنوز سهم یالایی از درآمدهای دولت ناشی از درآمدهای نفتی است و این کاهش قیمت نفت موجب خواهد شد تا عملاً پیش‌بینی‌های بودجه برای واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای محقق نگردد. ضمن اینکه با توجه به آثار مستقیم و غیرمستقیم درآمدهای نفتی بر بخش‌های اقتصادی می‌توان انتظار داشت پایین بودن درآمدهای نفتی به عدم تحقق پیش‌بینی‌های درآمدهای مالیاتی و سایر درآمدهای دولت نیز منجر شود.



نمودار ۲۶. قیمت نفت سبک



Source: tgju.org.

۳. مهمترین عوامل اثرگذار بر اقتصاد در سال ۱۳۹۵

در یک دسته‌بندی کلی مهمترین عوامل محتمل مؤثر بر وضعیت کوتاه‌مدت اقتصاد ایران را می‌توان به سه دسته عوامل ناشی از تحولات اقتصاد جهانی، عوامل ناشی از اجرای برجام و رفع تحریم‌ها و سیاست‌های مالی و پولی دولت و بانک مرکزی تقسیم‌بندی نمود. سیاست‌های پولی و مالی در بخش بعدی مورد بررسی قرار می‌گیرد و در اینجا دو عامل اول بحث خواهد شد.

۳-۱. عوامل ناشی از تحولات اقتصاد جهانی

جدای عوامل ناشی از اجرای برجام، مهمترین عوامل خارجی اثرگذار بر وضعیت اقتصاد ایران در سال ۱۳۹۵ عبارتند از وضعیت اقتصاد جهانی و شرکای اصلی تجاری و قیمت نفت که در ادامه به بررسی وضعیت این متغیرها پرداخته می‌شود.

۳-۱-۱. وضعیت اقتصاد جهانی و شرکای تجاری ایران

بر اساس پیش‌بینی بانک جهانی در پی تداوم تضعیف قیمت‌های اساسی به دلیل کندی رشد اقتصادی چین و نیز تداوم رکود اقتصادی برزیل و روسیه، رشد اقتصاد جهانی در سال جاری میلادی با کندی بیشتری پیش خواهد رفت. پیش از این بانک جهانی، رشد اقتصادی ۳/۳ درصدی را برای سال ۲۰۱۶

پیش بینی کرده بود اما اکنون پیش‌بینی خود از رشد اقتصادی را به ۲/۹ درصد کاهش داده است. دورنمای نامناسب بازارهای نوظهور، دلیل اصلی رشد پایین‌تر از ۳ درصد اقتصاد جهان برای پنج‌مین سال متوالی است. بانک جهانی پیش‌بینی رشد اقتصادی چین را هم که تأثیر فراوانی در اقتصاد جهان و به‌ویژه بازار نفت و انرژی دارد از ۷ درصد به ۶/۷ درصد کاهش داده است. بانک جهانی همچنین پیش‌بینی رشد اقتصادی آمریکا را به دلیل تأثیر منفی تقویت دلار بر صادرات این کشور از ۲/۸ درصد به ۲/۷ درصد کاهش داده بود.

جدول زیر رشد اقتصادی دنیا و کشورهای اصلی واردکننده کالاهای ایرانی را نشان می‌دهد. بهتر شدن چشم‌انداز وضعیت رشد اقتصادی عراق و افغانستان به‌عنوان دو عامل مهم از مقاصد کالاهای صادراتی کشور حائز اهمیت است.

جدول ۵. رشد اقتصادی دنیا و مهمترین مقاصد کالاهای صادراتی ایران

۲۰۱۷	۲۰۱۶	۲۰۱۵	۲۰۱۴	
۳/۱	۲/۹	۲/۴	۲/۶	دنیا
۵/۳	۴/۸	۴/۳	۴/۹	کشورهای در حال توسعه
۵/۸	۵/۱	۲/۵	۲/۵	خاورمیانه و شمال آفریقا
۶/۵	۶/۷	۶/۹	۷/۳	چین
۷/۱	۳/۱	۰/۵	-۰/۵	عراق
۷/۹	۷/۸	۷/۳	۷/۳	هند
۳/۵	۳/۵	۴/۲	۲/۹	ترکیه
۳/۹	۳/۱	۱/۹	۱/۳	افغانستان

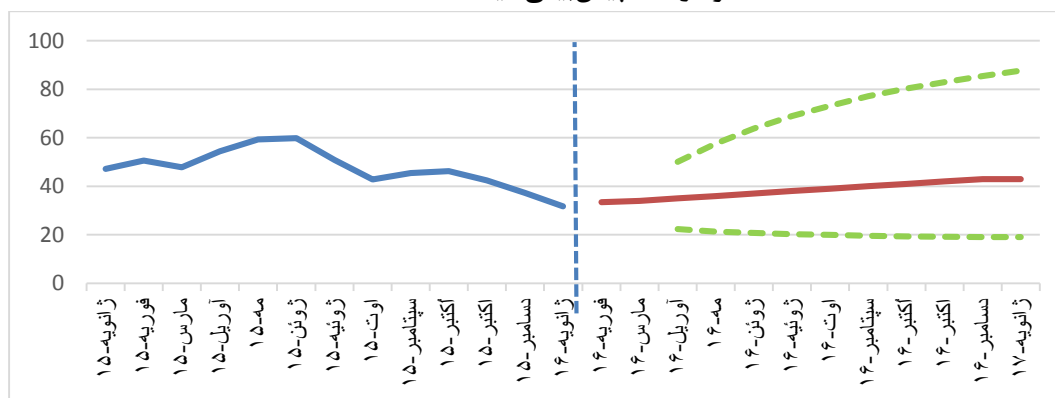
Source: world Bank, Global Economic Prospects, January 2016

۲-۱-۳. قیمت نفت

کاهش رشد اقتصاد جهانی، همواره بر قیمت نفت تأثیرگذار بوده و با کاهش رشد اقتصاد جهانی که نشانه کاهش تقاضا برای نفت است، می‌توان پیش‌بینی کرد که قیمت نفت باز هم کاهش یابد یا حداقل اینکه انتظار افزایش قیمت چندانی در سال پیش رو برای آن وجود نخواهد داشت؛ به‌ویژه با توجه به اینکه میزان عرضه نفت هم در بازارهای جهانی همچنان رو به افزایش است. نمودار زیر پیش‌بینی قیمت نفت توسط آژانس انرژی آمریکا (EIA) را نشان می‌دهد. بر اساس پیش‌بینی این نهاد متوسط قیمت نفت در سال ۱۳۹۵ حدود ۴۰ دلار خواهد بود. با این حال، با توجه به بیش برآوردی پیش‌بینی این نهاد طی دو سال گذشته ممکن است در نهایت قیمت نفت کمتر از این مقدار در سال ۱۳۹۵ باشد.



نمودار ۲۷. پیش‌بینی قیمت نفت WTI



Source: EIA

۳-۲. تحولات ناشی از اجرای برجام

اجرای توافق آثار برجام احتمالاً مهمترین اتفاق سال ۱۳۹۴ بوده است که با توجه به محقق شدن آن در تنها دو ماه مانده به پایان این سال، انتظار می‌رود آثار آن در سال ۱۳۹۵ ملموس‌تر باشد. در کوتاه‌مدت این توافق می‌تواند از طریق افزایش صادرات نفتی، آزادسازی منابع بلوکه شده، افزایش سهولت تجارت خارجی و سرمایه‌گذاری خارجی و تعدیل انتظارات مصرفی و سرمایه‌گذاری بر اقتصاد ایران مؤثر باشد.

۳-۲-۱. افزایش صادرات نفتی

کاهش صادرات نفتی در سال‌های ۱۳۹۱ و ۱۳۹۲ در نتیجه تحریم‌های خصمانه غرب علیه کشورمان منجر به رشد منفی بخش نفت طی این دو سال و در نتیجه رشد اقتصادی منفی طی این دو سال شد. به‌طوری که ۶- درصد از رشد ۸/۶- درصدی سال ۱۳۹۱ و همچنین ۱- درصد از رشد ۹/۱- درصدی سال ۱۳۹۲ ناشی از رشد منفی بخش نفت بوده است. با توافق ژنو آذرماه ۱۳۹۲ و برداشته شده برخی تحریم‌ها، رشد بخش نفت در سال ۱۳۹۳ مثبت شد که در نتیجه حدود ۵/۰ درصد از رشد ۳ درصدی سال ۱۳۹۳ ناشی از رشد بخش نفت بوده است. با به نتیجه رسیدن مذاکرات هسته‌ای در تیرماه جاری و اجرای برجام در دی‌ماه زمینه برای افزایش صادرات نفت کشور و رسیدن به شرایط قبل از تحریم‌ها فراهم شد. با این حال محدودیت‌های تولید و فروش نفت سبب شده تا صادرات نفتی به‌طور آنی به میزان قبل از تحریم‌ها برنگردد. طبق اظهارات مسئولین وزارت نفت تاکنون ۴۰۰ هزار بشکه به تولید نفت کشور افزوده شده و در آینده نزدیک ۲۰۰ هزار بشکه دیگر نیز به این میزان افزوده خواهد شد.^۱ بر این اساس به‌نظر می‌رسد صادرات نفتی کشور در سال ۱۳۹۵ حدود ۱۷۵۰ هزار بشکه در روز باشد که البته این رقم بدون احتساب صادرات میعانات گازی می‌باشد.

1. <http://www.presstv.ir/Detail/Fa/2016/02/14/450313/Iran-NIOC-Rokneddin-Javadi-oil-output-400k-bpd>

۳-۲-۳. آزادسازی دارایی‌های بلوکه شده

یکی دیگر از آثار اجرای برجام بر اقتصاد ایران آزادسازی منابع مالی بلوکه شده در دوران تحریم‌ها می‌باشد. طبق اعلام مسئولین دولت منابع قابل دسترسی ناشی از اجرای برجام برابر ۳۲/۷ میلیارد دلار می‌باشد که ۴/۵ میلیارد دلار از آن سهم دولت خواهد بود و بنابه اظهارات مقامات دولتی مبلغ فوق در سال ۱۳۹۴ هزینه خواهد شد و در نتیجه اثری بر اقتصاد در سال ۱۳۹۵ نخواهد داشت. با وجود این بخش دیگری از منابع که سهم بانک مرکزی و صندوق توسعه ملی است می‌تواند بر اقتصاد ایران در سال ۱۳۹۵ اثرگذار باشد. منابع بانک مرکزی می‌تواند بر کنترل این نهاد بر بازار ارز و احیاناً یکسان‌سازی نرخ ارز مؤثر باشد، اما تأثیری بر تقاضای مؤثر ندارد. علاوه بر این، منابع صندوق توسعه ملی به‌طور بالقوه می‌تواند بر تقاضای سرمایه‌گذاری مؤثر باشد هرچند عملکرد گذشته این صندوق چنین چیزی را نشان نمی‌دهد.

۳-۲-۳. سهولت روابط تجاری و سرمایه‌گذاری خارجی

یکی دیگر از مواردی که در نتیجه اجرای برجام می‌تواند بر اقتصاد ایران در سال ۱۳۹۵ اثرگذار باشد سهولت روابط تجاری و سرمایه‌گذاری خارجی می‌باشد. تسهیل تجارت خارجی به‌طور بالقوه می‌تواند در بلندمدت تأثیر قابل ملاحظه‌ای بر جایگاه ایران در تجارت جهانی داشته باشد. با این حال، در کوتاه‌مدت احتمالاً بر عملکرد صادرات تأثیر محدودی داشته و تأثیر بیشتر آن بر واردات مورد انتظار است. لذا به نظر می‌رسد اثر خالص این کانال بر تقاضای مؤثر در سال ۱۳۹۵ منفی باشد. همچنین تأثیر سرمایه‌گذاری خارجی بر تولید بخش‌ها زمانبر خواهد بود و تأثیر کوتاه‌مدت قابل توجه افزایش تقاضا برای محصولات سرمایه‌ای داخلی هم نخواهد داشت.

۳-۲-۴. تعدیل انتظارات مصرفی و سرمایه‌گذاری

همانطور که در بخش چالش‌های اقتصاد ایران در کوتاه‌مدت بیان شد به نظر می‌رسد یکی از دلایل مشکل کمبود تقاضای کل این است که بخشی از مخارج مصرف خصوصی و سرمایه‌گذاری به‌دلیل انتظارات از نتایج توافق به پس از اجرای برجام موکول شده است. تعدیل انتظارات مصرفی و سرمایه‌گذاری در نتیجه اجرای برجام می‌تواند تأثیر مثبت بر افزایش تقاضای کل داشته باشد.

۴. لایحه بودجه، سیاست‌های پولی و مالی و اقتصاد ایران

لایحه بودجه مهمترین سند سیاستی است که هر ساله توسط دولت‌ها تدوین و پس از تصویب در مجلس، به اجرا در می‌آید. در بودجه عمده کشورهای توسعه‌یافته، خط‌مشی سیاست‌های مالی در بودجه به نحوی مشخص می‌شود که در تعامل با سیاست‌های پولی اهداف مشخصی در ارتباط با متغیرهایی نظیر رشد اقتصادی، بیکاری و تورم را پیگیری کند. سیاست‌های پولی هم توسط نهاد مستقل پولی (بانک‌های مرکزی)



تعیین می‌گردد. در ایران مسئله تنظیم بودجه همزمان سهل‌تر و ممتنع‌تر از تجربه سایر کشورهاست. سهل‌تر است چراکه در مرحله تدوین بودجه عموماً دولت‌ها مسئله را به تنظیم حسابداری آن تقلیل داده و بخش مهمی از تصمیمات و اقدامات سیاستگذاری را به بعد از تصویب و مرحله اجرا، از طریق سازوکار تخصیص، واگذار می‌کنند و ممتنع‌تر است از آن جهت که بودجه‌های سنواتی در ایران تنها محدود به سیاستگذاری مالی نشده و پا در قلمرو سیاست‌های پولی از جمله سیاست‌های ارزی و بانکی می‌گذارد. تقلیل بودجه به یک سند حسابداری از هیچ دولتی پذیرفته نیست و لازم است موضوع سیاستگذاری در کانون تنظیم بودجه قرار گیرد که دولت یازدهم تلاش‌های مهمی در این راستا انجام داده است.

۴-۱. پیش‌بینی عملکرد بودجه دولت در سال ۱۳۹۵

بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۵ به‌عنوان سند سیاست مالی دولت در سال پیش رو از بُعد اثرگذاری بر متغیرهای کلان و همچنین میزان تحقق منابع و مصارف آن از اهمیت خاصی برخوردار است. وضعیت کاهشی و مبهم قیمت نفت و همچنین عدم چشم‌انداز مناسب در رابطه با واگذاری دارایی‌های مالی از مهمترین چالش‌های طرف منابع بودجه در سال ۱۳۹۵ می‌باشند. چالش اول وضعیت بودجه را به بازار جهانی نفت و عوامل اثرگذار بر قیمت آن و چالش دوم به وضعیت بازارهای مالی، نرخ سود بانکی و سیاست‌های پولی پیوند می‌زند. با این حال مهمترین محدودیت بودجه در سال ۱۳۹۵ (نظیر بودجه ۱۳۹۴) واگذاری دارایی‌های مالی خواهد بود. شرط لازم تحقق منابع از این محل کاهش نرخ سود بانکی است. ضمن اینکه به نظر می‌رسد کاهش نرخ سود بانکی هم به بودجه بستگی دارد. جدول ۶ نتایج برآوردهای مدل پیش‌بینی بودجه مرکز پژوهش‌های مجلس از تحقق منابع و مصارف بودجه را نشان می‌دهد.

جدول ۶. ارقام منابع و مصارف لایحه بودجه سال ۱۳۹۵ و برآوردهای

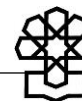
مرکز پژوهش‌های مجلس از میزان تحقق آنها

پیش‌بینی درصد تحقق	پیش‌بینی عملکرد بودجه	لایحه بودجه سال ۱۳۹۵	
۹۱	۹۱۷,۸۱۴	۱,۰۱۱,۲۹۴	درآمدهای مالیاتی
۸۱	۳۸۷,۷۹۱	۴۷۸,۸۴۲	سایر درآمدها
۹۴	۶۸۵,۰۲۰	۷۳۰,۵۱۸	واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای
۴۹	۱۷۱,۹۳۱	۳۴۸,۱۹۳	خالص واگذاری دارایی‌های مالی
۸۴	۲,۱۶۲,۵۵۶	۲,۵۶۸,۸۴۷	جمع منابع
۹۴	۱,۸۴۶,۱۳۶	۱,۹۷۱,۸۶۳	هزینه‌ها
۵۳	۳۱۶,۴۲۰	۵۹۶,۹۸۴	تملك دارایی‌های سرمایه‌ای
۸۴	۲,۱۶۲,۵۵۶	۲,۵۶۸,۸۴۷	جمع مصارف

مأخذ: پیش‌بینی مرکز پژوهش‌های مجلس و لایحه بودجه سال ۱۳۹۵.

- بودجه از کانال‌های مختلف می‌تواند بر وضعیت اقتصاد ایران در سال ۱۳۹۵ مؤثر باشد:
۱. مقدار واقعی (به قیمت ثابت) مخارج جاری دولت مستقیماً بر ارزش‌افزوده بخش‌هایی نظیر آموزش، بهداشت و امور عمومی مؤثر است.
 ۲. مقدار واقعی مخارج عمرانی مستقیماً بر ارزش‌افزوده بخش ساختمان مؤثر است.^۱
 ۳. تسویه بدهی‌های دولت بر کاهش نرخ سود بانکی مؤثر است و کاهش نرخ سود بانکی در حال حاضر هم برای افزایش تقاضای مصرفی خانوارها و هم برای افزایش تقاضای سرمایه‌گذاری ضروری است. علاوه بر این، کاهش نرخ سود بانکی خود بر افزایش فروش اوراق بدهی دولتی مؤثر و بلکه ضروری است.
 ۴. همان‌طور که قبلاً بیان شد، وضعیت مالی دولت از جمله عوامل بنیادی توضیح رفتار نرخ ارز در اقتصاد ایران است، لذا تراز مالی دولت بر وضعیت این متغیر در سال ۱۳۹۵ مؤثر است.
 ۵. ساختار بودجه در سال‌های اخیر تعیین‌کننده رابطه دولت و سیستم بانکی و از این طریق نقدینگی و تورم بوده است.
- کمی کردن بندهای «۳» تا «۵» فوق دشوار است و امکان آن در این گزارش فراهم نیست. با این حال، سنجش آثار مستقیم بودجه بر بخش‌های اقتصادی در چارچوب حساب‌های ملی امکان‌پذیر است که جدول زیر آن را نشان می‌دهد.

۱. رشد بخش ساختمان خود به‌طور غیرمستقیم بر ارزش‌افزوده بخش‌هایی نظیر فلزات اساسی، کانی‌های غیرفلزی و... مؤثر می‌باشد.



جدول ۷. برآورد آثار مستقیم لایحه بودجه سال ۱۳۹۵ بر رشد اقتصادی

شرح	واحد	مأخذ اطلاع	قانون	برآورد عملکرد	لایحه	پیش‌بینی عملکرد
			۱۳۹۴	۱۳۹۴	۱۳۹۵	*۱۳۹۵
برآیند آثار مستقیم بودجه عمومی بر رشد اقتصادی	درصد	برآورد	-	-	۳/۰	۱/۰
تأثیر بودجه عمومی بر رشد اقتصادی از کانال اعتبارات هزینه‌ای	درصد	برآورد	-	-	۱/۳	۰/۸
سهم ارزش‌افزوده خدمات عمومی به قیمت ثابت (براساس حساب‌های ملی - سال ۱۳۹۰)	درصد	بانک مرکزی	-	-	۷/۰	۷/۰
رشد اعتبارات هزینه‌ای در بودجه عمومی به قیمت ثابت**	درصد	برآورد	-	-	۱۸/۴	۱۱/۱
اعتبارات هزینه‌ای در بودجه عمومی به قیمت ثابت	میلیارد ریال	برآورد	۷۶۴,۳۱۷	۶۵۶,۱۶۸	۷۷۷,۱۰۱	۷۲۹,۰۷۶
اعتبارات هزینه‌ای در بودجه عمومی به قیمت جاری	میلیارد ریال	بودجه سنواتی	۱,۷۴۷,۲۲۸	۱,۵۰۰,۰۰۰	۱,۹۷۱,۸۶۳	۱,۸۵۰,۰۰۰
تأثیر بودجه عمومی بر رشد اقتصادی از کانال اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای	درصد	برآورد	-	-	۱/۷	۰/۲
سهم ارزش‌افزوده بخش ساختمان دولتی به قیمت ثابت (براساس حساب‌های ملی - سال ۱۳۹۰)	درصد	بانک مرکزی	-	-	۱/۵	۱/۵
رشد اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای در بودجه عمومی به قیمت ثابت**	درصد	برآورد	-	-	۱۱۵/۱	۱۵/۳
اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای در بودجه عمومی به قیمت ثابت	میلیارد ریال	برآورد	۲۲۲,۵۹۶	۱۰۹,۳۶۱	۲۳۵,۲۶۸	۱۲۶,۱۱۰
اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای در بودجه عمومی به قیمت جاری	میلیارد ریال	بودجه سنواتی	۵۰۸,۸۵۴	۲۵۰,۰۰۰	۵۹۶,۹۸۴	۳۲۰,۰۰۰
شاخص کل قیمت مصرف‌کننده	درصد	بانک مرکزی	۲۲۸/۶	۲۲۸/۶	۲۵۳/۷	۲۵۳/۷

* براساس پیش‌بینی گروه اقتصاد کلان و مدل‌سازی مرکز پژوهش‌های مجلس.

** رشد اعتبارات نسبت به برآورد عملکرد سال ۱۳۹۴ محاسبه شده است.

جدول فوق نشان می‌دهد که بودجه عمومی (جاری و عمرانی) به قیمت‌های جاری و ثابت رشد خواهد داشت. براساس چارچوب حساب‌های ملی، رشد واقعی مخارج جاری منجر به رشد بخش خدمات عمومی (۷ درصد) و رشد واقعی مخارج عمرانی منجر به رشد بخش ساختمان (۱۰ درصد) خواهد شد. با در نظر گرفتن سهم این بخش‌ها در تولید ناخالص داخلی، رشد مستقیم تولید در نتیجه افزایش مخارج دولت (پیش‌بینی عملکرد) یک درصد برآورد می‌شود. این درحالی است که اگر همه مخارج در نظر گرفته شده در لایحه بودجه محقق شود، این رشد تا ۳ درصد قابل افزایش است.

۴-۲. سیاست‌های پولی و عملکرد بخش مالی

همان‌طور که در قسمت دوم گزارش بحث شد، اقتصاد ایران در کوتاه‌مدت با سه چالش اصلی کمبود تقاضای مؤثر، بالا بودن نرخ سود بانکی و کاهش قیمت نفت مواجه است. هر سه چالش به نحوی با بودجه در ارتباط هستند. اگر چه این چالش‌ها خود بر عملکرد بودجه دولت مؤثرند، اما بودجه عمومی به‌عنوان ابزار اعمال سیاست‌های مالی باید بتواند کمکی به رفع این چالش‌ها و در نهایت بهبود وضعیت اقتصاد ملی به‌خصوص از جنبه تولید نماید.

افزایش مخارج دولت به قیمت‌های ثابت می‌تواند به‌عنوان محرکی برای طرف تقاضای اقتصاد بخشی از کمبود تقاضای مؤثر را جبران کند و به نظر می‌رسد کاهش نرخ سود بانکی با انسجام بخشی به بدهی‌های دولتی و تسویه بخشی از آن به سیستم بانکی مقدر خواهد بود. ضمن اینکه کاهش نرخ سود بانکی در جای خود می‌تواند توان استقراض دولت را افزایش دهد تا بخشی از تبعات ناشی از کاهش قیمت نفت در کوتاه‌مدت مرتفع گردد، البته مشروط به رعایت برخی راهکارهای انضباطی از قبیل تعیین سقف بدهی دولت توسط مجلس.

برای کاهش نرخ سود بانکی باید از همان جایی که مشکل آغاز شده است، راه‌حل‌ها ارائه گردد. مشکل ناشی از در مضیقه قرار گرفتن منابع بانک‌ها از طریق انباشت بدهی‌های خصوصی و دولتی به سیستم بانکی به‌عنوان دارایی‌های سمی است که در نتیجه رکود و کاهش درآمدهای نفتی و البته عملکرد نامناسب خود بانک‌ها حاصل شده است. این وضعیت منجر به رقابت بانک‌ها برای پیشنهاد نرخ‌های سود بالاتر به سپرده‌گذاران برای پوشش کمبود نقدینگی آنها شده است. در شرایط رکود، انتظار کاهش مطالبات غیرجاری بخش خصوصی به شبکه بانکی واقع‌بینانه نیست و خود می‌تواند معلول رکود باشد. در اولویت قرار گرفتن تسویه بدهی‌های دولت به سیستم بانکی هم مشروط به ارائه راه‌حل‌های مناسب برای افزایش منابع دولت و نحوه صرف آن است. با توجه به اینکه فروش اوراق بهادار خود تابعی از نرخ سود بانکی است، به نظر نمی‌رسد در ابتدا دولت بتواند توفیقی در این زمینه داشته باشد. در این شرایط به نظر می‌رسد چهار گزینه زیر قابل بررسی است:



۱. استقراض از صندوق توسعه ملی

۲. استقراض از بانک مرکزی

۳. استقراض خارجی

۴. ترجیح تسویه بدهی‌ها به انجام بخشی از هزینه‌های عمرانی

به نظر می‌رسد دولت در بودجه ۱۳۹۵ به هر چهار منبع چشم داشته است:

۱. علیرغم تصویب سهم ۳۰ درصدی صندوق توسعه مالی از درآمدهای نفتی در سیاست‌های کلی برنامه ششم توسعه، سهم صندوق توسعه ملی در بودجه سال ۱۳۹۵ برابر ۲۰ درصد در نظر گرفته شده است (بند «ب» تبصره «۱») که به معنای ۱۰ هزار میلیارد تومان درآمد بیشتر برای دولت است. در همین بند استفاده از این ۲۰ درصد برای افزایش سرمایه بانک‌ها مجاز شمرده شده است.
۲. استفاده از حدود ۵۰ هزار میلیارد تومان مازاد حاصله از ارزیابی دارایی‌های خارجی بانک مرکزی (ارزیابی مجدد نرخ ارز مبنای محاسبه دارایی‌ها) برای تسویه بدهی‌های دولت با بانک‌های خصوصی و بانک‌های دولتی به بانک مرکزی در بودجه پیش‌بینی شده است (تبصره «۱۹»). البته به لحاظ حقوقی استفاده از این منبع به معنای استقراض از بانک مرکزی نیست، اما در عمل همان کارکرد را دارد.
۳. در سال ۱۳۹۵ سقف تسهیلات تأمین مالی خارجی (فاینانس) علاوه بر باقی مانده سهمیه سال‌های قبل، معادل ریالی پنجاه میلیارد (۵۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) دلار تعیین شده است (تبصره «۳»).
۴. حدود ۴۵ هزار میلیارد تومان درآمد حاصل از واگذاری دارایی‌های مالی به شکل فروش انواع اوراق بهادار در سال ۱۳۹۵ پیش‌بینی شده است.

در مورد میزان و نحوه استفاده از کانال‌های فوق بحث وجود دارد:

اولاً، بهتر است به ماهیت حقوقی صندوق توسعه ملی و قواعد حاکم بر آن احترام گذاشته شود و در مقابل سازوکار مناسب برای استقراض دولت از این نهاد در شرایط اضطرار پیش‌بینی گردد تا رابطه دولت و این نهاد قاعده‌مند گردد. صندوق توسعه ملی با هدف حمایت از بخش خصوصی و تعاونی تأسیس شده است و در شرایط خاصی هم که وضعیت بخش خصوصی در نهایت به وضعیت دولت و بدهی‌های آن مرتبط است این صندوق باید متعهد به اقدام مقتضی برای بهبود وضعیت بخش خصوصی و تعاونی باشد.

ثانیاً، استقراض از بانک مرکزی که در حال حاضر به یک تابو تبدیل شده است را باید به‌عنوان یک گزینه حداقل مطرح و بررسی کرد. از طرف دیگر لازم است ربط و نسبت استقراض دولت از بانک مرکزی و اوراق بهادار دولتی (نظیر اوراق مشارکت، صکوک و خزانه اسلامی) آنگونه که در جهان توسعه‌یافته مرسوم است، مشخص گردد.

ثالثاً، فروش اوراق بهادار دولتی که کمترین هزینه سیاسی برای دولت (لااقل دولت فعلی) را دارد تنها در صورتی مقدور، یا به عبارتی از منظر خریداران جذاب، خواهد بود که با نرخی حداقل برابر نرخ

سود بانکی عرضه گردد. این در حالی است که براساس برداشت غالب از جمله دولت، حتی نرخ‌های سود فعلی هم با شرایط بخش حقیقی اقتصاد ایران متناسب نیست چه رسد به دامن زدن به تثبیت نرخ‌های سود بالاتر. در اینجا نقش سیاست‌های پولی بانک مرکزی برای کاهش نرخ سود بانکی کلیدی خواهد بود که با ارائه بسته سیاستی کوتاه‌مدت دولت عملاً شروع آن کلید زده شد.

رابعاً، اگرچه موضوع تسلط سیاست‌های مالی بر سیاست‌های پولی یا به عبارتی عدم استقلال بانک مرکزی، به خصوص از کانال تعیین نرخ ارز و لحاظ برخی تکالیف برای سیستم بانکی در بودجه‌های سنواتی ایران همواره مشهود بوده است، شاید برای اولین بار است که بودجه در ایران ماهیت سیاستگذاری پولی یافته است. به نحوی که بدون تعامل نهادهای سیاستگذار مالی و پولی در تنظیم بودجه سال ۱۳۹۵، به نظر نمی‌رسد که بتواند کمکی به برون‌رفت اقتصاد ایران از وضعیت فعلی کند. این موضوع از آنجا ناشی می‌شود که با کاهش درآمدهای نفتی (ابتدا به خاطر تحریم و سپس کاهش قیمت نفت)، سهم واگذاری دارایی‌های مالی (استقراض دولت) در تأمین منابع بودجه در حال افزایش است.

۵. چشم‌انداز اقتصاد ایران در سال ۱۳۹۵: پیش‌بینی برخی متغیرهای کلیدی

تا این بخش از گزارش وضعیت فعلی متغیرهای کلان و مهمترین عوامل محتمل مؤثر بر وضعیت آتی آنها و ابعاد مؤثر مهم سیاست‌های مالی و پولی مورد بررسی قرار گرفته‌اند. در ادامه گزارش به ارزیابی چشم‌انداز متغیرهای اصلی کلان در سال ۱۳۹۵ با توجه به همه عوامل پرداخته می‌شود.

۵-۱. رشد اقتصادی

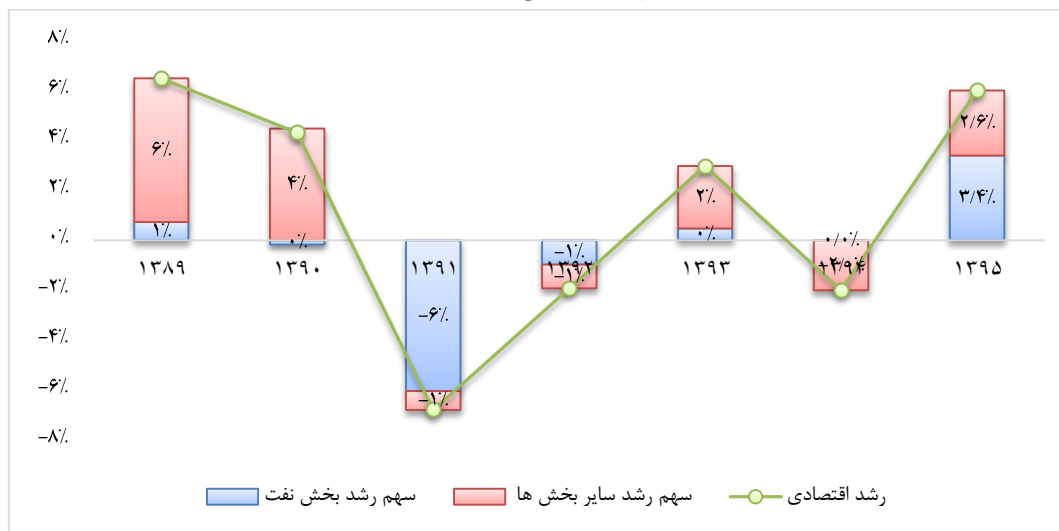
همانگونه که در بخش قبل بیان شد وضعیت قیمت نفت، صادرات نفت، بودجه دولت و ... از مهمترین عوامل اثرگذار بر رشد اقتصادی در سال ۱۳۹۵ خواهند بود. در این گزارش با استناد به فرض ضمنی لایحه بودجه ۱۳۹۵ و صحبت‌های مسئولین دولتی میزان صادرات نفت در سال ۱۳۹۵ برابر ۱۷۵۰ هزار بشکه فرض شده است. ضمن اینکه پیش‌بینی قیمت نفت نیز براساس پیش‌بینی EIA در نظر گرفته شده است که پیش‌بینی این نهاد از قیمت نفت در سال ۱۳۹۵ به‌طور متوسط ۴۰ دلار به‌ازای هر بشکه برآورد شده است. البته با توجه به بیش‌برآوردی پیش‌بینی‌های این نهاد در سال‌های اخیر، سناریو دیگری با لحاظ قیمت‌های نفت ۲۰ درصد پایین‌تر نیز لحاظ شده است. بر این اساس پیش‌بینی مرکز پژوهش‌های مجلس از رشد اقتصادی در سال ۱۳۹۵ با سناریو قیمت نفت متوسط ۴۰ دلاری برابر با ۶ درصد و با سناریو قیمت نفت ۳۰ دلاری ۴/۴ درصد برآورد می‌شود. همانطور که در بخش بررسی بودجه دولت نیز بیان شد با توجه به وضعیت پیش روی اقتصاد ایران در سال ۱۳۹۵ به نظر نمی‌رسد منابع و مخارج لایحه بودجه در این سال محقق گردد و پیش‌بینی‌ها از عملکرد منابع و مصارف لایحه بودجه سال ۱۳۹۵



در بخش‌های قبل بیان شد. با این حال همانگونه که در بخش سیاست‌های مالی بیان شد در صورت تحقق کامل لایحه بودجه سال ۱۳۹۵، صرفاً به دلیل افزایش مخارج دولت دو درصد به پیش‌بینی‌های فوق افزوده می‌شود.

نمودار ۲۸ سهم رشد بخش نفت از رشد اقتصادی سال‌های ۱۳۸۹ تا ۱۳۹۵ را نشان می‌دهد. در رابطه با پیش‌بینی رشد اقتصادی سال ۱۳۹۵ ذکر این نکته حائز اهمیت است که ۳/۴ درصد از رشد اقتصادی ۶ درصدی پیش‌بینی شده سناریو قیمت نفت ۴۰ دلاری صرفاً ناشی از رشد بخش نفت خواهد بود. بنابراین علیرغم بالا بودن رقم رشد با این حال سهم رشد سایر بخش‌های اقتصادی تنها ۲/۶ درصد و در سناریو قیمت نفت ۳۰ دلاری تنها ۱ درصد خواهد بود که در نتیجه رشد چشمگیری در سایر بخش‌های اقتصادی قابل انتظار نخواهد بود.

نمودار ۲۸. سهم رشد بخش نفت از رشد اقتصادی



مأخذ: برآوردهای گروه اقتصاد کلان و مدل‌سازی مرکز پژوهش‌های مجلس و حساب‌های ملی بانک مرکزی.

۲-۵. تورم

همانگونه که در بخش اول نیز ذکر شد نرخ تورم از سال ۱۳۹۲ روند نزولی خود را آغاز کرد و پیش‌بینی می‌شود در انتهای سال ۱۳۹۴ به ۱۲/۴ درصد برسد. از جمله علل تداوم کاهش نرخ تورم در سال ۱۳۹۴ می‌توان به روند کاهشی قیمت کالاهای وارداتی، انتظارات افراد نسبت به اجرای برجام و همچنین بالا بودن نرخ سود بانکی و در نتیجه تمایل بیشتر به پس‌انداز نسبت به مصرف را نام برد. با توجه به اجرای برجام در دی‌ماه ۱۳۹۴ بنابراین انتظارات نسبت به این موضوع در ادامه سال تعدیل شده و این موضوع می‌تواند تا حدی منجر به افزایش تقاضا و در نتیجه افزایش قیمت‌ها شود. ضمن اینکه پیش‌بینی‌ها از قیمت‌های جهانی در سال آینده حاکی از صعودی شدن روند قیمت‌های جهانی در سال آینده هستند.

هر چند بالا بودن نرخ سود بانکی همچنان به‌عنوان عاملی برای پس‌انداز بیشتر و تمایل کمتر به پس‌انداز پابرجاست. برآوردهای مرکز پژوهش‌های مجلس نشان می‌دهد نرخ تورم سال ۱۳۹۵ بسته به وضعیت متغیرهای تأثیرگذار بر این متغیر بین ۱۰/۵ تا ۱۲ درصد خواهد بود.

۳-۵. نرخ ارز

در ادبیات اقتصادی متغیرهای مختلفی به‌عنوان عوامل تعیین‌کننده نرخ ارز ذکر می‌شود. با این حال نتایج مطالعه مرکز پژوهش‌های مجلس نشان می‌دهد مهمترین متغیرهای تعیین‌کننده نرخ ارز تعادلی اقتصاد ایران خالص دارایی‌های خارجی بانک مرکزی، مخارج دولت، بهره‌وری و مازاد تراز تجاری می‌باشند به نحوی که کاهش مخارج دولت و افزایش خالص دارایی‌های بانک مرکزی، بهره‌وری و مازاد در تراز تجاری سبب کاهش نرخ ارز تعادلی می‌شوند. با توجه به اجرای برجام پیش‌بینی افزایش ذخایر بانک مرکزی در سال آتی چندان دور از ذهن نیست. ضمن اینکه پیش‌بینی‌ها از رشد اقتصادی نیز به‌عنوان معیاری برای بهره‌وری مثبت می‌باشد. همچنین وضعیت مالی دولت نیز بهتر از سال جاری خواهد بود. با این حال در رابطه با مازاد تراز تجاری با توجه به تحلیل بیان شده در بخش قبل کاهش مازاد تراز تجاری پیش‌بینی می‌شود. در مجموع به نظر می‌رسد دلیل چندانی برای افزایش قابل توجه نرخ ارز تعادلی در سال آتی وجود ندارد. البته ذکر این نکته ضروری است که نرخ ارز بازار به‌دلیل شوک‌های مقطعی، انتظارات و تقاضای سفته‌بازی ممکن است تا حدی متفاوت از نرخ ارز تعادلی باشد. با توجه به نتایج برآوردهای مرکز پژوهش‌های مجلس پیش‌بینی می‌شود متوسط نرخ ارز در زمستان سال ۱۳۹۵ بین ۳۷۰۰ تا ۳۸۵۰ تومان باشد.

۴-۵. پایه پولی و نقدینگی

افزایش پیوسته پایه پولی از طرف دولت از طریق استقراض بخش دولتی از سیستم بانکی از حقایق آشکار شده در اقتصاد ایران است. یعنی در اقتصاد ایران دو پدیده همزمان در حال رخ دادن است: اول آنکه دولت به‌طور مرتب برای تأمین مالی مخارج، بدهی خود را افزایش می‌دهد و دوم آنکه بخش قابل توجهی از بدهی دولت از طریق سیستم بانکی و به‌طور غیرمستقیم از بانک مرکزی تأمین می‌شود؛ بدین صورت که دولت بدهی خود به بانک‌ها را بازپرداخت نکرده، بانک‌ها به منابع بانک مرکزی رجوع کرده و لذا به‌طور غیرمستقیم موجب افزایش پایه پولی می‌شود. در صورتی که فکر جدی در رابطه با این چرخه معیوب در اقتصاد ایران نشود به نظر می‌رسد رشد پایه پولی و در نتیجه نقدینگی همچنان بالا و ادامه‌دار باشد. براساس برآوردهای مرکز پژوهش‌های مجلس در صورت تداوم وضع موجود میزان نقدینگی در انتهای سال ۱۳۹۵ بین ۱۲۰۰ تا ۱۲۵۰ هزار میلیارد تومان پیش‌بینی می‌شود.



جمع‌بندی و پیشنهادهای سیاستی

جمع‌بندی

مرکز پژوهش‌ها پیش‌تر در خصوص تداوم مشکل «رشد وابسته به نفت و غیراشتغالزای» به‌عنوان یک ویژگی اقتصاد کلان ایران طی سال‌های اخیر و یک مانع برای مقاوم‌سازی اقتصاد، هشدار داده بود، مشکلی که در چشم‌انداز پیش‌رو نیز انتظار استمرار آن می‌رود، اما در کوتاه‌مدت یکی از مهمترین چالش‌های پیش‌رو مشکل کمبود تقاضا و پیامدهای آن در عملکرد بنگاه‌های تولیدی و اشتغال است. از میان اجزای تقاضای کل، مصرف خصوصی، مصرف دولتی و سرمایه‌گذاری از سال‌های نیمه دوم دهه ۱۳۸۰ با کاهش معنادار رشد مواجه شده‌اند که نشان می‌دهد آغاز مشکلات اقتصاد ایران بروز تحریم‌های اقتصادی از سال ۱۳۹۰ نیست. مصرف خصوصی و درآمد واقعی خانوارها به‌طور مستمر از سال ۱۳۸۶ روند کاهشی داشته و درآمد حقیقی خانوارهای شهری در سال ۱۳۹۳ از درآمد حقیقی آنها در سال ۱۳۸۱ کمتر و درآمد حقیقی خانوارهای روستایی در این سال پایین‌تر از درآمد آنها در سال ۱۳۸۰ است. میانگین رشد مصرف خصوصی حقیقی از سال ۱۳۸۰ تا ۱۳۸۶ برابر ۸/۱۴ درصد و از سال ۱۳۸۶ تا ۱۳۹۳ برابر ۱/۰۶ درصد بوده است. میانگین رشد تشکیل سرمایه ثابت حقیقی از سال ۱۳۸۰ تا ۱۳۸۷ برابر ۸/۹ درصد و از سال ۱۳۸۷ تا ۱۳۹۳ برابر ۲/۸- درصد بوده است. ضمن اینکه رشد مخارج حقیقی دولت از سال ۱۳۸۰ تا ۱۳۸۵ برابر ۳ درصد و از سال ۱۳۸۶ تا ۱۳۹۳ برابر ۲/۸- درصد بوده است.

علاوه بر کمبود تقاضای مؤثر، کاهش قیمت نفت و نرخ سود بالای بانکی از مهمترین چالش‌های کوتاه‌مدت اقتصاد ایران می‌باشند. بالا بودن نرخ سود بانکی و شکاف آن از تورم خود در تشدید کمبود تقاضای کل مؤثر بوده است. آمارها نشان از هم‌حرکتی نسبت درآمد به هزینه (پس‌انداز) خانوارهای شهری و روستایی، کاهش فروش اوراق بدهی دولتی (و در نتیجه مخارج دولتی) و شکاف مانده تسهیلات و سپرده‌گذاری (به‌عنوان معیاری از سرمایه‌گذاری) با نرخ سود بانکی دارد.

علاوه بر چالش‌های فوق، سه دسته عوامل بر وضعیت کوتاه‌مدت اقتصاد ایران در سال ۱۳۹۵ مؤثر هستند. این سه دسته شامل عوامل ناشی از تحولات اقتصاد جهانی، عوامل ناشی از اجرای برجام و عوامل ناشی از اعمال سیاست‌های پولی و مالی هستند.

مهمترین عوامل جهانی تأثیرگذار بر اقتصاد ایران وضعیت شرکای تجاری و همچنین قیمت نفت می‌باشد. بهتر شدن چشم‌انداز اقتصادی کشورهای عراق و افغانستان در این زمینه می‌تواند بر صادرات غیرنفتی کشور تأثیر مثبت داشته باشد. همچنین با توجه به وجود مازاد عرضه در بازار نفت براساس پیش‌بینی نهادهای بین‌المللی به نظر نمی‌رسد در آینده نزدیک قیمت نفت افزایش چشمگیری داشته باشد. مهمترین عواملی که در نتیجه اجرای برجام بر اقتصاد ایران تأثیرگذار خواهد بود نیز عبارتند از: افزایش صادرات نفتی، آزادسازی دارایی‌های بلوکه شده، سهولت در روابط تجاری و مالی بین‌المللی و در

آخر تعدیل انتظارات مصرفی و سرمایه‌گذاری افراد. آثار بلندمدت برجام بر اقتصاد ایران مثبت ارزیابی می‌شود و در کوتاه‌مدت نیز انتظار می‌رود صادرات نفت و میعانات گازی افزایش یابد، آزادسازی دارایی‌های بلوکه شده بر ثبات بازار ارز تأثیر مثبت داشته باشد، این عامل در کنار تسهیل تجارت خارجی (کاهش هزینه مبادله بازرگانی) منجر به منفی شدن تراز تجاری غیرنفتی در سال ۱۳۹۵ گردد و در نهایت تعدیل انتظارات مصرفی و سرمایه‌گذاری به تحریک تقاضای مؤثر کمک کند.

در رابطه با سیاست‌های مالی و به‌خصوص بودجه سال ۱۳۹۵ بایستی بیان کرد در صورتی که لایحه بودجه به‌طور کامل محقق شود اثر مستقیم آن بر رشد اقتصادی حدود ۳ درصد خواهد بود. این در حالی است که با توجه به برآوردهای مرکز پژوهش‌های مجلس به نظر می‌رسد تنها حدود ۸۴ درصد منابع بودجه قابلیت تحقق دارند و در نتیجه رشد اقتصادی مستقیم ناشی از آن نیز حدود ۱ درصد خواهد بود. آثار غیرمستقیم آن می‌تواند کمتر یا بیشتر از این باشد که بیش از هر چیز به اثر آن بر نرخ سود بانکی بستگی خواهد داشت.

در نهایت براساس نتایج برآوردهای مرکز پژوهش‌های مجلس رشد اقتصادی در سال ۱۳۹۵ با سناریو قیمت نفت متوسط ۴۰ دلاری برابر با ۶ درصد و با سناریو قیمت نفت ۳۰ دلاری ۴/۴ درصد پیش‌بینی می‌شود. در هر دو سناریو، ۳/۴ درصد از رشد اقتصادی ناشی از رشد بخش نفت پیش‌بینی می‌شود. علاوه بر این، رشد درآمد ملی به‌واسطه سهم بالای بخش نفت در رشد اقتصادی و همچنین به‌دلیل قیمت‌های پایین نفت و تأثیر آن بر رابطه مبادله بازرگانی به ضرر ایران، کمتر از میزان رشد اقتصادی (رشد تولید ناخالص داخلی) خواهد بود. علاوه بر این، نرخ تورم بین ۱۰/۵ تا ۱۲ درصد، متوسط نرخ ارز در سال ۱۳۹۵ بین ۳۷۰۰ تا ۳۸۵۰ تومان و همچنین میزان نقدینگی نیز در انتهای سال ۱۳۹۵ بین ۱۲۰۰ تا ۱۲۵۰ هزار میلیارد تومان پیش‌بینی می‌شود.

جدول ۸. نتایج پیش‌بینی متغیرهای اصلی اقتصاد کلان در سال‌های ۱۳۹۴ و ۱۳۹۵

پیش‌بینی سال ۱۳۹۵	
۶ - ۴/۴	رشد اقتصادی (درصد)
۱۲-۱۰/۵	تورم (درصد)
۳۸۵۰۰-۳۷۰۰۰	نرخ ارز (متوسط فصل زمستان-ریال)
۱۲۵۰-۱۲۰۰	نقدینگی (هزار میلیارد تومان)

مأخذ: پیش‌بینی گروه اقتصاد کلان و مدلسازی مرکز پژوهش‌های مجلس.

مباحث مرتبط با بودجه و پیشنهادهای سیاستی

همان‌طور که در قسمت قبل بیان شد، اقتصاد ایران در کوتاه‌مدت به سه چالش اصلی کمبود تقاضای مؤثر، بالا بودن نرخ سود بانکی و کاهش قیمت نفت مواجه است. هر سه چالش به نحوی با بودجه در



ارتباط هستند. اگر چه این چالش‌ها خود بر عملکرد بودجه دولت مؤثرند، اما بودجه عمومی به‌عنوان ابزار اعمال سیاست‌های مالی باید بتواند کمکی به رفع این چالش‌ها و در نهایت بهبود وضعیت اقتصاد ملی به‌خصوص از جنبه تولید نماید.

افزایش مخارج دولت به قیمت‌های ثابت می‌تواند بخشی از کمبود تقاضای مؤثر را جبران کند و به نظر می‌رسد کاهش نرخ سود بانکی با انسجام بخشی به بدهی‌های دولتی و تسویه بخشی از آن به سیستم بانکی مقدور خواهد بود. کاهش نرخ سود بانکی هم در جای خود می‌تواند توان استقراض دولت را افزایش دهد تا بخشی از تبعات ناشی از کاهش قیمت نفت در کوتاه‌مدت مرتفع گردد.

برای کاهش نرخ سود بانکی باید از همان جایی که مشکل آغاز شده است، راه‌حل‌ها ارائه گردد. مشکل ناشی از در مضیقه قرار گرفتن منابع بانک‌ها از طریق انباشت بدهی‌های خصوصی و دولتی به سیستم بانکی به‌عنوان دارایی‌های سمی است که در نتیجه رکود و کاهش درآمدهای نفتی و البته عملکرد نامناسب خود بانک‌ها حاصل شده است. این وضعیت منجر به رقابت بانک‌ها برای پیشنهاد نرخ‌های سود بالاتر به سپرده‌گذاران برای پوشش کمبود نقدینگی آنها شده است. در شرایط رکود، انتظار کاهش مطالبات غیرجاری بخش خصوصی به شبکه بانکی واقع‌بینانه نیست و خود می‌تواند معلول رکود باشد. در اولویت قرار گرفتن تسویه بدهی‌های دولتی به سیستم بانکی هم مشروط به ارائه راه‌حل‌های مناسب برای افزایش منابع دولت و نحوه صرف آن است. در کنار این موارد افزایش سرمایه بانک‌ها هم می‌تواند مورد توجه قرار گیرد. با توجه به اینکه فروش اوراق بهادار خود تابعی از نرخ سود بانکی است، به نظر نمی‌رسد در ابتدا دولت بتواند توفیقی در این زمینه داشته باشد. در این شرایط به نظر می‌رسد چهار گزینه زیر قابل بررسی است:

– استقراض از صندوق توسعه ملی

– استقراض از بانک مرکزی

– استقراض خارجی

– ترجیح تسویه بدهی‌ها به انجام بخشی از هزینه‌های عمرانی

به نظر می‌رسد دولت در بودجه ۱۳۹۵ به هر چهار منبع چشم داشته است:

– علیرغم تصویب سهم ۳۰ درصدی صندوق توسعه مالی از درآمدهای نفتی در سیاست‌های کلی برنامه ششم توسعه، سهم صندوق توسعه ملی در بودجه سال ۱۳۹۵ برابر ۲۰ درصد در نظر گرفته شده است (بند «ب» تبصره «۱») که به معنای ۱۰ هزار میلیارد تومان درآمد بیشتر برای دولت است. در همین بند استفاده از این ۲۰ درصد برای افزایش سرمایه بانک‌ها مجاز شمرده شده است.

– استفاده از حدود ۵۰ هزار میلیارد تومان مازاد حاصله از ارزیابی دارایی‌های خارجی بانک مرکزی (ارزیابی مجدد نرخ ارز مبنای محاسبه دارایی‌ها) برای تسویه بدهی‌های دولت با بانک‌های خصوصی و بانک‌های دولتی به بانک مرکزی در بودجه پیش‌بینی شده است (تبصره «۱۹»). البته به‌لحاظ

حقوقی استفاده از این منبع به معنای استقراض از بانک مرکزی نیست، اما در عمل همان کارکرد را دارد.

- در سال ۱۳۹۵ سقف تسهیلات تأمین مالی خارجی (فاینانس) علاوه بر باقی مانده سهمیه سال‌های قبل، معادل ریالی پنجاه میلیارد (۵۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) دلار تعیین شده است (تبصره «۳»).

- حدود ۴۵ هزار میلیارد تومان درآمد حاصل از واگذاری دارایی‌های مالی به شکل فروش انواع اوراق بهادار در سال ۱۳۹۵ پیش‌بینی شده است.

در مورد میزان و نحوه استفاده از کانال‌های فوق بحث وجود دارد:

۱. لازم است به ماهیت حقوقی صندوق توسعه ملی و قواعد حاکم بر آن احترام گذاشته شود و در مقابل سازوکار مناسب برای استقراض دولت از این نهاد در شرایط اضطرار پیش‌بینی گردد تا رابطه دولت و این نهاد قاعده‌مند گردد. صندوق توسعه ملی با هدف حمایت از بخش خصوصی و تعاونی تأسیس شده است و در شرایط خاصی هم که وضعیت بخش خصوصی در نهایت به وضعیت دولت و بدهی‌های آن مرتبط است این صندوق باید متعهد به اقدام مقتضی برای بهبود وضعیت بخش خصوصی و تعاونی باشد.
۲. استقراض از بانک مرکزی که در حال حاضر به یک تابو تبدیل شده است را باید به‌عنوان یک گزینه حداقل مطرح و بررسی کرد. از طرف دیگر لازم است ربط و نسبت استقراض دولت از بانک مرکزی و اوراق بهادار دولتی (نظیر اوراق مشارکت، صکوک و خزانه اسلامی) آنگونه که در جهان توسعه‌یافته مرسوم است، مشخص گردد.
۳. فروش اوراق بهادار دولتی که کمترین هزینه سیاسی برای دولت (لااقل دولت فعلی) را دارد تنها در صورتی مقدور، یا به‌عبارتی از منظر خریداران جذاب، خواهد بود که با نرخ‌های حداقل برابر نرخ سود بانکی عرضه گردد. این درحالی است که براساس برداشت غالب از جمله دولت، حتی نرخ‌های سود فعلی هم با شرایط بخش حقیقی اقتصاد ایران متناسب نیست چه رسد به دامن زدن به تثبیت نرخ‌های سود بالاتر. در اینجا نقش سیاست‌های پولی بانک مرکزی برای کاهش نرخ سود بانکی کلیدی خواهد بود که با ارائه بسته سیاستی کوتاه‌مدت دولت عملاً شروع آن کلید زده شد.
۴. اگرچه موضوع تسلط سیاست‌های مالی بر سیاست‌های پولی یا به‌عبارتی ضعف استقلال بانک مرکزی، به‌خصوص از کانال تعیین نرخ ارز و لحاظ برخی تکالیف برای سیستم بانکی در بودجه‌های سنواتی ایران همواره مشهود بوده است، شاید برای اولین بار است که بودجه در ایران ماهیت سیاستگذاری پولی یافته است. به نحوی که بدون تعامل نهادهای سیاستگذار مالی و پولی در تنظیم بودجه سال ۱۳۹۵، به نظر نمی‌رسد که بتواند کمکی به برون‌رفت اقتصاد ایران از وضعیت فعلی کند. این موضوع از آنجا ناشی می‌شود که با کاهش درآمدهای نفتی (ابتدا به‌خاطر تحریم و سپس کاهش قیمت نفت)، سهم واگذاری دارایی‌های مالی (استقراض دولت) در تأمین منابع بودجه در حال افزایش است.



۵. به‌طور کلی در رابطه با بدهی‌های دولتی و ارتباط آن با سیستم بانکی سه مسئله کلیدی باید مورد توجه قرار گیرد:

- یک - با پرداخت سود اوراق بدهی دولتی در ردیف مستقلى در بودجه پیش‌بینی شود.
- دو - سقف ایجاد بدهی توسط دولت توسط مجلس تعیین گردد.
- سه - امکان خرید توسط بانک مرکزی پیش‌بینی و سقف مشخصی برای آن تعیین شود.

منابع و مأخذ

۱. باقری پرمهر. شعله و سیدهادی موسوی‌نیک، بررسی عوامل تعیین‌کننده نرخ ارز تعادلی و ریشه‌یابی تحولات اخیر بازار ارز در اقتصاد ایران، گزارش مرکز پژوهش‌های مجلس، ۱۳۹۱.
۲. بانک سری‌های زمانی بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، TSD.CBI.IR
۳. آمار هزینه درآمد خانوار مرکز آمار ایران <http://www.amar.org.ir>
۴. شاخص‌های قیمت بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران <http://www.cbi.ir>
۵. شریف‌زاده. محمدجواد، معمای نرخ سود بانکی: کالبدشکافی بحران اعسار در برخی نهادهای مالی مجاز، گزارش کارشناسی مرکز پژوهش‌های مجلس، ۱۳۹۴.
۶. عبداللهی. محمدرضا، تحلیل کمی و کیفی تورم در اقتصاد ایران (دوره ۱۳۸۸ تا ۱۳۹۳) گزارش مرکز پژوهش‌های مجلس، ۱۳۹۳.
۷. نماگرهای اقتصادی بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران.
8. Global Economic Prospects, World Bank, January 2016, WWW. worldbank.org
9. Short-Term Energy Outlook (STEO), U.S. Energy Information Administration, February 2016



مرکز پژوهش‌ها
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۱۴۷۳۶

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۵ کل کشور ۴۵. چشم‌انداز اقتصاد کلان ایران

نام دفتر: مطالعات اقتصادی (گروه اقتصاد کلان و مدلسازی)

تهیه و تدوین کنندگان: سیدهادی موسوی‌نیک، محمدرضا عبداللهی

همکاران: موسی خوشکلام خسروشاهی، شعله باقری پرمهر، حانیه زیادلو

ناظر علمی: محمد قاسمی

متقاضی: کمیسیون برنامه، بودجه و محاسبات

ویراستار تخصصی: —

ویراستار ادبی: —

واژه‌های کلیدی:

۱. بودجه

۲. اقتصاد کلان

۳. سود بانکی

۴. کسری بودجه

۵. نفت

۶. سیاست مالی

۷. سیاست پولی

۸. بانک مرکزی

۹. چشم‌انداز

۱۰. تقاضا

۱۱. عرضه



تاریخ انتشار: ۱۳۹۴/۱۲/۱۱