

درباره سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی

۱۰. مروری بر مهمترین الزامات و بایسته‌های
اقتصاد مقاومتی در برنامه ششم توسعه

معاونت پژوهش‌های اقتصادی
دفتر: مطالعات اقتصادی

کد موضوعی: ۲۲۰
شماره مسلسل: ۱۴۷۸۰
فروردین‌ماه ۱۳۹۵

به نام خدا

فهرست مطالب

۱.....	چکیده
۲.....	مقدمه
۴.....	۱. تصویری از مفهوم اقتصاد مقاومتی بر مبنای شناسایی تهدیدها (آسیب پذیری‌ها) و فرصت‌ها
۵.....	۲. جایگاه و اهمیت اقتصاد مقاومتی در ساختار سیاستگذاری کشور
۸.....	۳. مروری بر ادبیات جهانی راجع به آسیب پذیری و مقاوم سازی اقتصادی
۱۰.....	۴. شناسایی مهمترین تهدیدها یا مجاری آسیب پذیری‌ها
۱۱.....	۱-۴. وابستگی بودجه دولت و نیازهای ارزی کشور به درآمدهای نفتی
۱۹.....	۲-۴. نرخ بالای بیکاری و عدم تحقق اقتصاد مردم بنیان
۲۱.....	۳-۴. وابستگی به ارزهای خارجی در مبادلات تجاری
۲۲.....	۴-۴. عدم توجه به مسئله امنیت غذایی و بحران آب
۲۳.....	۵-۴. وابستگی فزاینده تولید داخلی به واردات کالاهای واسطه‌ای و سرمایه‌ای
۲۵.....	۶-۴. بالا بودن شدت انرژی
۲۸.....	۷-۴. وابستگی به نهادهای برون مرزی در تعاملات مالی و بانکی بین المللی
۲۹.....	۸-۴. وابستگی تجارت ایران به خدمات حمل و نقل و پشتیبانی خارجی
۳۱.....	۹-۴. رشد اقتصادی مبتنی بر سرمایه حاصل از درآمدهای نفتی و عدم شکل گیری اقتصاد دانش بنیان
۳۳.....	جمع بندی و نتیجه گیری
۳۵.....	توصیه‌ها و پیشنهادها
۳۸.....	منابع و مأخذ



درباره سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی
۱۰. مروری بر مهمترین الزامات و بایسته‌های
اقتصاد مقاومتی در برنامه ششم توسعه

چکیده

هدف از این گزارش ارائه الزامات مقاوم‌سازی اقتصاد و بحث پیرامون آنها جهت درج در برنامه ششم توسعه است. این گزارش مشتمل بر چهار بخش اصلی می‌باشد. در بخش اول تصویری از مفهوم اقتصاد مقاومتی بر مبنای شناسایی تهدیدها (آسیب‌پذیری‌ها) و فرصت‌ها ارائه شده است.

در بخش دوم جایگاه و اهمیت اقتصاد مقاومتی در ساختار سیاست‌گذاری کشور به بحث گذاشته شده است. تجربه تاریخی دیگر کشورها در مقاوم‌سازی اقتصادی، وجود ساختارهای معیوب در اقتصاد کشور و فرآیند زمانبر رفع این نقایص، ضرورت نگاه آینده‌پژوهانه در مدیریت اقتصاد کشور و در نهایت ظهور و بروز ابزاری به نام تحریم به‌عنوان وسیله تقابل اقتصادی در نظام سیاسی بین‌المللی، دلالت بر اهمیت اقتصاد مقاومتی در ساختار سیاست‌گذاری کشور دارد.

در بخش سوم گزارش، مروری بر ادبیات جهانی راجع به آسیب‌پذیری و مقاوم‌سازی اقتصادی انجام شده است. نتایج بررسی نشان می‌دهد که کشورهای آسیب‌دیده از بحران‌های مالی (نظیر بحران مالی ۲۰۰۸) و بحران‌های طبیعی (نظیر طوفان‌های مخرب) مسئله خود را در آسیب‌پذیری اقتصادی شناخته‌اند و با اتخاذ تدابیری نظیر تدوین شاخص‌های مدون و کاربردی و پایش مستمر و دقیق آنها توسط نهادهای معتبر ملی و بین‌المللی، سعی در حداقل‌سازی و حتی‌المقدور رفع آن نقاط آسیب‌پذیر دارند.

در بخش چهارم گزارش، مهمترین آسیب‌پذیری‌های اقتصاد ایران با استفاده از تجربه تحریم‌های اقتصادی به‌عنوان شوک برون‌زا و البته هدفمند، معرفی شده‌اند و توضیح اجمالی راجع به آنها ارائه شده است. دلیل ذکر چنین مواردی آن است که جهت مقاوم‌سازی اقتصاد، توجه به این موارد از اهمیت بیشتری برخوردار است هر چند که در بین این موارد نیز می‌توان اولویت‌بندی انجام داد.

مهمترین آسیب‌پذیری‌ها عبارتند از: وابستگی بودجه دولت و نیازهای ارزی کشور به درآمدهای نفتی، نرخ بالای بیکاری و عدم تحقق اقتصاد مردم‌بنیان، وابستگی به ارزهای خارجی در مبادلات تجاری و آسیب‌پذیری اقتصاد به تبع شوک نرخ ارز و ناطمینانی‌های ناشی از آن، عدم توجه به مسئله امنیت غذایی و بحران آب، وابستگی فزاینده تولید داخلی به واردات کالاهای واسطه‌ای و سرمایه‌ای،

بالا بودن شدت انرژی در مقایسه با آمارهای جهانی و احتمال تبدیل شدن ایران به یکی از واردکننده‌های انرژی در آینده نه چندان دور، وابستگی به نهادهای برون‌مرزی در تعاملات مالی و بانکی بین‌المللی، وابستگی تجارت ایران به خدمات حمل‌ونقل و پشتیبانی خارجی و رشد اقتصادی مبتنی بر سرمایه حاصل از درآمدهای نفتی، عدم شکل‌گیری اقتصاد دانش‌بنیان و ...

همچنین در این گزارش ضرورت مقاوم‌سازی بودجه دولت از طریق کشف منابع درآمدی جدید، اصلاح نظام مالیاتی و افزایش کارایی مصارف بودجه (بندهای «۱۶» و «۱۷» سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی) تبیین شده است.

ضرورت سیاستگذاری مجدد در حوزه انرژی با دقت نظر در پارامترهایی نظیر تولید صیانتی، کاهش خام‌فروشی، سازوکارهای نوین قراردادهای نفتی (بند «۱۵» سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی) ذیل بحث وابستگی بودجه دولت به درآمدهای نفتی، مورد بحث قرار گرفته است.

مقدمه

برنامه‌های پنج‌ساله به‌دلیل ماهیت زمانی میان‌مدت، می‌توانند محمل مناسبی برای اصلاح ساختارها و رفع مشکلات بنیادین کشور باشند. در برنامه‌ریزی کوتاه‌مدت نظیر بودجه سالیانه کشور و دستگاه‌های اجرایی، دیدگاه غالب این است که مجالی برای اجرای تصمیمات بنیادین وجود ندارد و این برنامه‌ها در عمل به سندی برای دخل و خرج دولت تبدیل می‌شوند. حال که تدوین و تصویب برنامه پنج‌ساله ششم توسعه را در پیش رو داریم، شایسته است که بر مبنای اولویت‌بندی کارشناسانه، اصلاحات ساختاری و بنیادین را که عمدتاً زمانبر نیز هستند، در این برنامه بگنجانیم. یکی از اصلاحات ساختاری ضروری برای ایران، مقاوم‌سازی اقتصاد است که خلأ این مهم در اقتصاد کشور، به تبع تحریم‌های اقتصادی، بیشتر ظهور و بروز پیدا کرد. نباید فراموش کنیم که مقاوم‌سازی به شرایط تحریم منحصر نمی‌شود؛ در این باب، می‌توان به توصیه‌های نهادهای بین‌المللی به کشورها و اقتصادهای پیشرو نسبت به اجرای برنامه‌های مقاوم‌سازی اقتصادی و مالی اشاره کرد.

از طرف دیگر مقام معظم رهبری در بیانات متعدد نسبت به ملاحظه و درج الزامات اقتصاد مقاومتی در برنامه پنج‌ساله و بودجه سالیانه تأکید کرده‌اند.^۱ با توجه به این تأکیدات و همچنین، مشاهده تجربیات غنی مقاوم‌سازی در کشورهای توسعه‌یافته و در حال توسعه، به‌عنوان عنصر اجتناب‌ناپذیر توسعه اقتصادی، به‌نظر می‌آید که می‌بایست، «ضابطه مقاوم‌سازی و الزامات آن»، فصل‌الخطاب جهت‌گیری‌های برنامه میان‌مدت قرار گیرد.

۱. رهبر معظم انقلاب اسلامی در دیدار رئیس و نمایندگان مجلس شورای اسلامی، خردادماه ۱۳۹۴.



از این رو، تدوین شاخص‌های تحقق اقتصاد مقاومتی، به موازات برنامه‌ریزی جهت مقاوم‌سازی اقتصاد، امری ضروری به نظر می‌رسد؛ شاخص‌هایی که در طول اجرای برنامه، توسط نهادهای آمارگیری معتبر، مورد رصد و پایش قرار گیرد. این شاخص‌ها باید به گونه‌ای تدوین شوند که مواردی نظیر پیچیدگی اقتصادی^۱، اشتغال مولد، ظرفیت‌های سازمانی و... را تبیین کنند.

کلید اصلی مقاوم‌سازی اقتصاد، تولید محوری است؛ فقدان این مهم، کانون اصلی آسیب‌پذیری‌های اقتصاد کشور را تشکیل می‌دهد. این در حالی است که گفته می‌شود، نهادهای مشوق رانت، ربا و فساد دارای چنان قدرتی هستند که تولید محوری را تا حد قابل توجهی به محاق برده‌اند و سختی پایه‌ریزی اقتصاد مقاوم نیز، از همین جا نشئت می‌گیرد.

در این گزارش، مهمترین نقاط آسیب‌پذیری اقتصاد ایران با الهام گرفتن از تجربه تحریم‌های اقتصادی، شناسایی شده است. لذا انتظار می‌رود که برنامه ششم توسعه مشتمل بر احکامی باشد که به طور خاص، در مورد هر یک از آسیب‌پذیری‌ها پیشنهاد و راهکار مشخص داشته باشد.

بررسی انطباق لایحه «احکام مورد نیاز اجرای برنامه ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران (۱۳۹۵-۱۳۹۹)» با سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی نشان از ارتباط اندک دارد و در موارد متعددی مشاهده می‌شود که اهدافی نظیر تحقق اقتصاد مردم‌بنیان، اقتصاد دانش‌بنیان، قطع وابستگی بودجه به نفت و... بدون توجه به الزامات و گستره این اهداف مطرح شده‌اند.^۲

در «سند برنامه ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران (۱۳۹۵-۱۳۹۹)» (که به اذعان تدوین‌کنندگان، براساس سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی تنظیم شده است) نیز مجموعه گسترده‌ای از راهبردها، راهکارها و اقدامات اساسی بدون ارائه اولویت‌بندی و تعیین دستگاه متولی ارائه شده است. از طرف دیگر در سند مزبور، بعضاً مواردی مشاهده می‌شود که خلاف محتوای اقتصاد مقاومتی است؛ اگر بپذیریم که مهمترین عامل بازتولید آسیب‌پذیری اقتصاد ایران، وابستگی بودجه دولت به درآمدهای نفتی است، دیگر شایسته نیست که تلاش حداکثری برای بازگرداندن صادرات نفت به شرایط پیش از تحریم انجام شود. لازم است به این نکته اشاره شود که روند گذشته نشان می‌دهد که با افزایش تولید و صادرات نفت خام و یا افزایش قیمت آن، وابستگی بودجه جاری و عمرانی دولت به درآمدهای نفتی افزایش پیدا کرده است.

۱. پارادایم پیچیدگی با رد تمامی روابط سطحی و خطی میان متغیرهای اقتصادی و اجتماعی، فضای جامعه را به عنوان یک سیستم پیچیده با روابط درهم‌تنیده و غیرخطی در نظر می‌گیرد. این پارادایم، سیستم پیچیده را مجموعه‌ای از اجزای به هم پیوسته می‌داند که هدف مشترکی را دنبال می‌کند و تغییر در یک جزء، سایر اجزا را تحت تأثیر قرار می‌دهد و کلیت سیستم، چیزی متفاوت از پیوند تک تک اجزاست. در این پارادایم، جزء‌نگری به معنای کشف رابطه میان دو متغیر رد می‌گردد و کل‌نگری به معنای یک دید جامع و کلی به سیستم توصیه می‌شود. به طور کاملاً مشهود، نظام‌های وابسته به صادرات مواد اولیه یا تک‌محصولی، سیستم‌های بسیط، غیرپیچیده و کاملاً آسیب‌پذیر هستند. حال آنکه اگر سیستم اقتصادی با رویکرد پیچیدگی طراحی شود، خروجی‌های آن با درجه تنوع بالا و با پیوندهای متکثر بیرونی خواهند بود. روشن است چنین سیستمی، از اقتصادهای طبیعی، دور و به اقتصادهای مبتنی بر دانایی نزدیک خواهد بود (اشراقی، ۱۳۹۲: ۲).

۲. برای مطالعه بیشتر رجوع کنید به گزارش «بررسی لایحه احکام مورد نیاز اجرای برنامه ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران (۱۳۹۵-۱۳۹۹)» به شماره مسلسل ۱۴۶۸۱.

۱. تصویری از مفهوم اقتصاد مقاومتی بر مبنای شناسایی تهدیدها (آسیب‌پذیری‌ها) و فرصت‌ها

بعد از گذشت حدود دو سال از ابلاغ سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی، بحث‌ها و مطالعات موسعی پیرامون این مفهوم انجام شده است؛ اگر چه این مفهوم در ابتدا برای بعضی از پژوهشگران مبهم و ناشناخته بود، اما در حال حاضر تواتر اظهارنظرها و تعدد پژوهش‌ها در این حوزه، باعث روشن‌تر شدن موضوع برای پژوهشگران و مردم شده است.

با توجه به اینکه با گذشت زمان، مفاهیم علمی رفته‌رفته دقیق‌تر و جزئی‌تر می‌شوند، لازم است با نگاهی کارشناسانه و با هدف اجرایی کردن اقتصاد مقاومتی، به بیان معنای دقیق‌تری از این مفهوم بپردازیم به طوری که تمایز آن از مفاهیمی نظیر اقتصاد بومی، اقتصاد پویا (اقتصادی که به دنبال رشد حداکثری می‌باشد) و امثالهم مشخص شود. عدم توجه به این امر و مترادف فرض کردن اقتصاد مقاومتی با مفاهیم مزبور، سرنوشتی جز به فراموشی سپرده شدن این هدف مهم نخواهد داشت؛ البته ذکر این نکته ضروری است که مفاهیم مزبور، قطعاً با یکدیگر همپوشانی و تعامل خواهند داشت و کسی منکر این امر نیست اما خلاصه کلام این است که در راستای پیاده‌سازی اقتصاد مقاومتی، توجه به معنای دقیق آن امری ضروری است.

با مروری در ادبیات جهانی پیرامون تاب‌آوری ملی متوجه می‌شویم که سه مؤلفه در تعریف این مفهوم وجود دارد که عبارتند از: (۱) سازگاری با تغییر موقعیت‌ها، (۲) تاب آوردن در مقابل شوک‌های ناگهانی و (۳) خودبازیابی تا حد یک تعادل مطلوب (خواه تعادل پیشین یا یک تعادل جدید) و در همان حال، حفظ تداوم عملیات خود. با بررسی این موارد، این نکته به ذهن متبادر می‌شود که تاب‌آوری اقتصاد، صرفاً مربوط به شوک‌های ناگهانی و مهار آنها می‌باشد؛

استادان مدرسه عالی هاروارد، سه نوع مخاطره را از یکدیگر متمایز می‌سازند:

- مخاطره‌های قابل پیشگیری

- مخاطره‌های راهبردی

- مخاطرات بیرونی که ورای ظرفیت تأثیرگذاری یا کنترل فرد هستند.

پیشنهاد آنها این است که در مورد دو نوع نخست مخاطره‌ها، می‌توان رویکردهای متعارف مدیریت ریسک را اتخاذ کرد؛ این یعنی تمرکز عمده بر فرهنگ سازمانی و التزام دقیق به رهنمودهای مقرراتی، فنی و نهادی. اما با عنایت به ماهیت برون‌زای مخاطره‌های بیرونی، رویکرد مرجع برای گونه سوم مخاطره‌ها، ایجاد تاب‌آوری است (غیاثوند، ۱۳۹۳).

اما به نظر می‌آید که اقتصاد مقاومتی چیزی فراتر از مهار تهدیدها باشد زیرا این مفهوم در شرایط تحریم‌های اقتصادی علیه ایران مطرح شد و اقتصاد ایران به واسطه این تحریم‌ها، توانسته است برخی از اشکالات ساختاری خود را شناسایی کرده و تا حدی به درمان آنها بپردازد. رویکرد اغتنام فرصت‌ها،



بدین معناست که در گام اول، از طریق مطالعات آینده‌پژوهانه، اقتضانات آتی اقتصادی شناسایی شود و در گام دوم زیرساخت‌های استفاده از فرصت‌ها مهیا شود؛ برای مثال در بحران مالی جهانی سال ۲۰۰۸، تأثیر اندکی از تبعات این بحران بر اقتصاد ایران تحمیل شد؛ از طرف دیگر، به واسطه این شوک، انقباض‌های شدید مالی در کشورهای غربی و جنوب خلیج فارس به‌وجود آمد؛ چنانچه رویکرد اغتنام فرصت در کشور حاکم بود، می‌توانستیم علاوه بر جذب سرمایه‌های خارجی به داخل کشور، بسیاری از کالاهای مورد نیاز کشور را با هزینه کمتر، وارد کنیم. مثال دیگر در قضیه شوک‌های نوآوری تکنولوژیک مطرح است؛ فراهم آوردن تمهیدات لازم برای بهره‌گیری از این شوک‌ها، باعث افزایش بهره‌وری در تولید و کاهش هزینه‌ها خواهد شد. همچنین، حرکت به سمت تکنولوژی‌های سازگار با محیط زیست^۱ نیز، در راستای رویکرد اغتنام فرصت می‌باشد. مثال‌هایی از این دست فراوان است و در این قسمت از بحث، صرفاً چند مثال برای تبیین مناسب‌تر بحث مطرح شد.

با بررسی مختصات اقتصادی کشور و رجوع به صاحب‌نظران و اندیشمندان، این نتیجه حاصل می‌شود که در کنار فرصت‌های زیادی که می‌بایست مغتنم شمرده شود، آسیب‌ها و تهدیدهایی نیز متصور هستند که اغماض نسبت به آنها، روند حرکت رو به جلوی اقتصاد کشور را دچار اختلال می‌کند. ذکر این نکته نیز ضروری به‌نظر می‌رسد که کشور ایران و به‌طور خاص، سیستم اقتصادی آن، در مقایسه با اقتصادهای توسعه‌یافته، آسیب‌پذیری‌های بیشتری دارد (دلایل آن در متن گزارش بیان شده است)؛ همچنین شوک‌ها و تکانه‌های برون‌زا نظیر تحریم و نوسانات قیمت حامل‌های انرژی، تأثیر زیادی بر اقتصاد و معیشت مردم برجای می‌گذارد؛ از این‌رو، بی‌راه نخواهد بود، اگر بگوییم، پایه‌ریزی اقتصاد مقاومتی و پیگیری الزامات آن، به مراتب برای کشور ما مهمتر و حیاتی‌تر است. بعد از ارائه این تصویر از اقتصاد مقاومتی، نوبت به بررسی جایگاه و اهمیت این مفهوم در فضای قانونگذاری کشور می‌رسد.

۲. جایگاه و اهمیت اقتصاد مقاومتی در ساختار سیاستگذاری کشور

در این قسمت، با هدف بیان اهمیت اقتصاد مقاومتی به بیان چند نکته می‌پردازیم.

۲-۱. تجربیات تاریخی کشورها در روند مقاوم‌سازی اقتصاد: با طرح موضوع اقتصاد مقاومتی در کشور، عده‌ای تصور کردند که این موضوع، عنوان دیگری از اقتصاد ریاضتی است و از طرف دیگر، عده‌ای تصور کردند که موضوعی بدیع و ساخته و پرداخته ذهن مسئولان جمهوری اسلامی ایران است. با مطالعه ادبیات جهانی به این نتیجه می‌رسیم که نهادهای بین‌المللی مهمی نظیر مجمع جهانی

اقتصاد،^۱ بانک جهانی^۲ و مجمع جهانی داووس راجع به این موضوع مطالعه و اظهار نظر کرده‌اند؛ از طرف دیگر گزارش‌های بین‌المللی نظیر گزارش رقابت‌پذیری جهانی ۲۰۱۳-۲۰۱۴ تمرکز خود را بر این مهم قرار داده‌اند. برای مثال در گزارش مجمع جهانی اقتصاد، ۵۰ مخاطره جهانی، براساس دیدگاه ۱۰۰۰ متخصص از بخش‌های صنعت، دولت و دانشگاه مورد تجزیه و تحلیل قرار گرفته است. یافته‌های این گزارش نشان می‌دهد که جهان به لحاظ توانایی در مقابله با چالش‌های اقتصادی، بیشتر در معرض خطر است تا مقابله با چالش‌های زیست‌محیطی؛ ۱۰ مخاطره اقتصادی پیش‌بینی شده در این گزارش عبارتند از: عدم تعادل‌های مزن مالی، عدم تعادل‌های مزن بازار کار، نوسانات شدید در قیمت‌های انرژی و محصولات کشاورزی، سقوط سخت یک اقتصاد نوظهور، ورشکستگی سیستماتیک مالی، غفلت طولانی از زیرساخت‌ها، بحران‌های دوره‌ای نقدینگی، اختلافات شدید درآمدی، پیامدهای منفی پیش‌بینی نشده وضع قوانین و مقررات، کاهش قیمت یا در مقابل، تورم کنترل نشده.

البته این امر دور از انتظار نیست که کشورهای توسعه‌یافته قبل از دیگر کشورها در جهت دستیابی به مقاومت و پایداری اقتصادی حرکت کنند زیرا در سال‌های اخیر، بحران مالی آمریکا و اروپا ضربات سهمگینی به پیکره اقتصاد آنها وارد کرده است و طبیعتاً حرکت به سمت پایداری اقتصادی، امری عقلایی و ضروری قلمداد می‌شود. برای مثال، ایالات متحده آمریکا در سال‌های اخیر با هدف پایداری و امنیت‌بخشی به عرضه انرژی به توسعه شیل‌های نفتی پرداخته است. نتیجه اینکه، اقتصادهای توسعه‌یافته، در هندسه سیاست‌گذاری خود، جایگاه مهمی را برای مقاومت‌سازی اقتصاد در نظر گرفته‌اند.

۲-۲. مقاومت‌سازی یک فرآیند میان‌مدت و بلندمدت است چرا که ادعای آن، این است که ساختارهای معیوبی که طی سالیان دراز شکل گرفته‌اند، مورد بازبینی و اصلاح قرار گیرند. طبیعتاً این امر فرآیندی زمانبر خواهد بود؛ ضمن اینکه انتظار می‌رود، اصلاحات ساختاری باعث به خطر افتادن منافع افراد ذی‌نفع شود که این امر باعث پیچیدگی هر چه بیشتر و به تبع زمانبر شدن فرآیند مقاومت‌سازی اقتصاد خواهد شد.

طبق توضیحات فوق، اصلاحات قانونی و نهادی که منجر به پایه‌ریزی یک اقتصاد مقاوم شود، نیاز به یک محمل قانونی میان‌مدت و بلندمدت دارد که با بررسی ساختار برنامه‌ریزی جمهوری اسلامی ایران، این نتیجه حاصل می‌شود که محمل مناسب‌تری نسبت به قانون برنامه پنج‌ساله نمی‌توان یافت. البته ضروری است که اقدامات کوتاه‌مدت نیز در راستای برنامه‌های میان‌مدت و بلندمدت تدوین شود. خلاصه کلام اینکه، عدم توجه کافی به الزامات اقتصاد مقاومتی در برنامه ششم، نتیجه‌ای جز به حاشیه

1. Special Report: Building National Resilience to Global Risks 2013, world Economic Forum

2. The World Bank, World Development Report 2014. Risk and Opportunity: Managing Risk for Development



رانده شدن این هدف مهم نخواهد داشت.

۲-۳. مقاومت‌سازی اقتصاد نیازمند مطالعه اقتصادی برمبنای آینده‌پژوهی است. از آنجا که برنامه پنج‌ساله توسعه با رویکرد هدفگذاری اهداف خاص طی یک دوره بلندمدت طراحی می‌شود، چنانچه آینده‌پژوهی اقتصادی برمبنای الزامات اقتصاد مقاومتی انجام شود و بروندهای مشخصی راجع به تهدیدها و فرصت‌های آینده در اختیار ما قرار دهد، برنامه ششم توسعه می‌تواند برمبنای این بروندها ضمن شناخت ضعف‌ها و قوت‌ها به برنامه‌ریزی جهت مهار تهدیدها و اغتنام فرصت‌ها بپردازد. بارزترین شاهد مثالی که می‌توان در این باب ارائه کرد، عدم توجه به الزامات تحریم‌های اقتصادی در برنامه پنجم توسعه است؛ سال ۱۳۹۰، زمان آغاز برنامه پنجم توسعه است و از سال ۱۳۸۹، روند تحریم‌ها، علیه ایران آغاز شده بود. عدم توجه به الزامات تحریم‌ها، باعث شد که اساساً از آغاز، برنامه پنجم بر ریل مبتنی بر پیش‌بینی‌های عالمانه و دقیق حرکت نکند.

۲-۴. همان‌طور که گفته شد، بسیاری از اقتصادهای دنیا به تبع بحران‌های مالی و اقتصادی نو به نو، درصدد مقاومت‌سازی اقتصاد برآمده‌اند. حداقل به دو دلیل اساسی دیگر، توجه به این مفهوم برای کشورهایی نظیر جمهوری اسلامی ایران مهم‌تر است.

الف) تحریم‌های اقتصادی؛ به اذعان یکی از طراحان اصلی تحریم‌های اقتصادی در ایالات متحده،^۱ تحریم، ابزاری قدرتمند در دست سیاست‌خارجه آمریکا و دیگر کشورهاست و این کشورها به هیچ وجه حاضر نیستند از این ابزار مهم چشم‌پوشی کنند. در قضیه تخاصم بین روسیه و ترکیه نیز تحریم‌هایی از سوی فدراسیون روسیه علیه ترکیه اعمال شد؛^۲ تحریم‌هایی شامل واردات کالاهای مشخص از مبدأ ترکیه، ممنوعیت واردات خدمات، ممنوعیت کارفرمایان و پیمانکاران در استفاده از اتباع ترک و ممنوعیت آژانس‌های مسافرتی روسی در فروش محصولات سفر به ترکیه. این امر نشان می‌دهد که تحریم، نقشی حیاتی در اقتصاد سیاسی بین‌المللی ایفا خواهد کرد.

ب) بحران‌های منطقه‌ای؛ با نگاهی به شرایط منطقه خاورمیانه متوجه می‌شویم که به تبع رقابت‌های چند قدرت منطقه‌ای برای افزایش نفوذ سیاسی و اقتصادی، شرایط برای التهاب و تنش حتی در بُعد نظامی نیز آماده است. توجه به این پارامترها ضرورت شناسایی تهدیدها و رفع آنها را نمایان می‌سازد.

۲-۵. بروز شوک‌های درون‌زا در اقتصاد ایران، علاوه بر شوک‌های برون‌زا، لزوم توجه جدی به مقوله اقتصاد مقاومتی در سیاستگذاری را هر چه بیشتر نمایان می‌کند؛ مواردی نظیر شوک نرخ ارز، شوک حامل‌های انرژی، تغییرات پی‌درپی سازمانی، تغییرات پی‌درپی سیاست‌ها.

1. Richard Nephew

2. <http://www.irna.ir/fa/News/81857891/>

۳. مروری بر ادبیات جهانی راجع به آسیب‌پذیری و مقاوم‌سازی اقتصادی

نگارش مقالات و گزارش‌های متعدد راجع به مقوله تاب‌آوری و مقاوم‌سازی اقتصاد در نهادها و سازمان‌های معتبر بین‌المللی، اولاً نشان از اهمیت این موضوع دارد و ثانیاً این نکته را خاطر نشان می‌کند که دغدغه‌ها و مسائل اساسی سازمان‌ها و نهادهای بین‌المللی، به مرور زمان به دست فراموشی سپرده نمی‌شود؛ توضیح اینکه با بروز بحران بزرگ مالی در سال ۲۰۰۸ و تسری این بحران به اقتصادهای باز، توجه به مفهوم تاب‌آوری ملی به نحو فزاینده‌ای رشد کرد. اکنون نیز با گذشت چندین سال و رفع بسیاری از آثار آن بحران، همچنان مقالات و گزارش‌های معتبری راجع به این موضوع نگاشته می‌شود. برای مثال دپارتمان اقتصادی سازمان همکاری‌های اقتصادی و توسعه^۱ در گزارش^۲ اخیر خود، مجموعه‌ای از شاخص‌های ارزیابی آسیب‌پذیری‌های اقتصادی را برای کشورهای عضو سازمان، براساس شواهد مربوط به بحران مالی بزرگ، استخراج و برشمرده است. در بیان علت نگارش گزارش فوق آمده است: هزینه بالای بحران‌ها از جمله بحران مالی اخیر، ضرورت مقاوم‌سازی اقتصاد و ارزیابی آسیب‌پذیری‌های بالقوه را گوشزد می‌کند. برای این منظور، ۷۰ شاخص تاب‌آوری اقتصادی در بخش‌های مالی، غیرمالی، بازار دارایی و بخش خارجی برای بازه زمانی حدوداً ۲۵ ساله منتهی به ۲۰۱۵ مورد رصد و پایش قرار گرفته است.^۳

یکی دیگر از اقدامات سازمان همکاری‌های اقتصادی و توسعه این است که از اواخر سال ۲۰۱۳، ارزیابی نظام‌مند و انتشار شاخص‌های آسیب‌پذیری اقتصاد کلان را در گزارش‌های سالیانه خود با عنوان چشم‌انداز اقتصادی^۴ گنجانده است.

بعد از بحران مالی ۲۰۰۸، بسیاری از کشورهای درگیر این بحران، مخصوصاً کشورهای اروپایی و آمریکای شمالی، به ریشه‌یابی علل آن پرداختند و با ارائه گزارش‌های سالیانه با عناوین مختلف، روند پایداری و تاب‌آوری نظام مالی خود را مورد بررسی قرار می‌دهند. برای مثال در انگلستان و سوئد، گزارش‌هایی با عنوان پایداری نظام مالی^۵ به صورت سالیانه توسط بانک مرکزی کشورهای مزبور منتشر می‌شود که تکیه فراوانی بر مفهوم تاب‌آوری اقتصادی یا مقاوم‌سازی اقتصاد دارد. همچنین صندوق بین‌المللی پول نیز، گزارشی^۶ با همین عنوان و با گستره شمول جهانی، به صورت سالیانه منتشر می‌کند و پایداری نظام مالی جهانی را مورد ارزیابی قرار می‌دهد.

1. OECD Economics Department

2. Röhn, O. et al. (2015), "Economic Resilience: A new set of Vulnerability Indicators for OECD Countries", OECD Economics Department Working Papers, No. 1249, OECD Publishing, Paris.

3. OECD Vulnerability Indicators

4. Economic Outlook (EO)

5. Financial Stability Report

6. Global Financial Stability Report, Navigating Monetary Policy Challenges and Managing Risks, april 2015, International Monetary Fund



پژوهش در حوزه مقاوم‌سازی اقتصاد، علاوه بر اقتصادهای توسعه‌یافته، در اقتصادهای نوظهور نیز محل توجه بوده است و انبوهی از گزارش‌ها راجع به میزان تاب‌آوری این اقتصادها نسبت به بروز بحران مالی احتمالی، نگاشته شده است. برای مثال مرکز توسعه جهانی^۱ گزارشی را با عنوان «تاب‌آوری بازارهای نوظهور نسبت به شوک‌های خارجی: امروز در مقابل بحران مالی اخیر»^۲ منتشر کرده است که در آن با طراحی و اندازه‌گیری شاخص‌های تاب‌آوری اقتصادی برای ۲۱ اقتصاد نوظهور، این نتیجه حاصل شده است که کره و فیلیپین، دارای پایدارترین اقتصاد نسبت به بحران‌های مالی هستند.

بریگوگلیو (۲۰۰۴) مفهومی به نام پارادوکس سنگاپور مطرح می‌کند؛ این مفهوم بیان می‌دارد که کشوری مثل سنگاپور در حالی که مجاری آسیب‌پذیری بسیار زیادی دارد، باز هم در فکر افزایش درآمد سرانه بوده و وقعی نسبت به مقاوم‌سازی اقتصاد نمی‌نهد. بریگوگلیو از این بحث نتیجه می‌گیرد که کشورهای دارای آسیب‌پذیری‌های دائمی و ذاتی، باید توجه بیشتری به مفهوم مقاوم‌سازی کنند و در معاوضه بین رشد حداکثری و مقاوم‌سازی، حد بهینه را برگزینند. به زعم نویسنده، مهمترین مجاری آسیب‌پذیری هر کشور عبارتند از: درجه بالای باز بودن اقتصاد^۳ به طوری که کشور نسبت به شرایط اقتصاد جهانی کاملاً تأثیرپذیر و تحت خطر است، وابستگی به صادرات محدود و عدم متنوع‌سازی، وابستگی به واردات کالاهای استراتژیک از جمله انرژی و تولیدات صنعتی که به دلیل عدم امکان اجرایی‌سازی سیاست‌های جانشینی واردات تشدید می‌شود، انزوای اقتصادی، وابستگی به محیط پیرامونی و دور بودن از بازارهای جهانی که منجر به هزینه بالای حمل‌ونقل و هزینه نهایی می‌شود.

بنیاد اقتصاد جدید^۴ به عنوان یک اندیشکده مستقل انگلیسی، با توجه به درس‌های بحران مالی سال ۲۰۰۸، بحث‌های موسعی را راجع به مقاوم‌سازی اقتصاد در گزارش^۵ سال ۲۰۱۵ خود مطرح کرده است. این گزارش با ارائه شاخص‌های تاب‌آوری اقتصادی و اندازه‌گیری این شاخص‌ها برای اقتصادهای مختلف، به این نتیجه رسیده است که اقتصاد انگلستان نسبت به اقتصادهای پیش رو، در شاخص‌های تاب‌آوری اقتصادی ضعیف‌تر است.

شاهد مثال دیگر در این بحث راجع به کمیته بال (بازل) است. این کمیته عالی‌ترین نهاد بین‌المللی درگیر نظارت بانکی است. از مهمترین اقدامات کمیته بال تهیه و انتشار اصول پایه در نظارت بانکی کارآ و مؤثر و همچنین مقررات مربوط به کفایت سرمایه است. در آخرین نسخه^۶ منتشر شده توسط این کمیته، اشاره‌های متعددی به بحث مقاوم‌سازی نظام بانکی شده است. بحران مالی سال

1. Center for Global Development

2. <http://www.cgdev.org/publication/emerging-market-resilience-external-shockstoday-versus-pre-global-crisis>

3. A high degree of economic openness

4. New Economics Foundation (NEF)

5. Financial System Resilience Index, Building a Strong Financial System, New Economics Foundation (NEF), June 2015

6. Basel III: A Global Regulatory Framework for More Resilient Banks and Banking Systems, Basel Committee on Banking Supervision

۲۰۰۸، درس‌های زیادی برای نظام بانکی داشته است و این سند (بازل ۳)^۱ براساس تجربیات اندوخته نگاشته شده است. به اذعان این سند، نظام بانکی مقاوم و قوی، زیربنای رشد اقتصادی پایدار است. غرض از ارائه شواهد فوق، این است که بدانیم، کشورهای آسیب‌دیده از بحران‌های مالی (نظیر بحران مالی ۲۰۰۸)، بحران‌های طبیعی (نظیر طوفان‌های مخرب در ایالات متحده آمریکا) و بحران‌های تروریستی (نظیر حادثه ۱۱ سپتامبر)، مسئله خود را در آسیب‌پذیری اقتصادی شناخته‌اند و با اتخاذ تدابیری نظیر تدوین شاخص‌های مدون و کاربردی و پایش مستمر و دقیق آنها توسط نهادهای معتبر بین‌المللی، سعی در حداقل‌سازی و حتی‌المقدور رفع آن نقاط آسیب‌پذیر، دارند.

اقتصاد ایران نیز از سال ۱۳۸۹، در معرض دور جدیدی از شوک‌های تحریمی برون‌زا، آگاهانه و هوشمند به نام تحریم قرار گرفته است؛ بر مبنای استدلال منطقی و براساس اظهارات مقامات تحریم‌کننده و همچنین اقتصاددانان داخلی، عمده‌تاً نقاط آسیب‌پذیر اقتصاد ایران تحت حمله تحریم‌ها قرار گرفته‌اند؛ طبق این استدلال و براساس حقایق آشکارشده، مقاوم‌سازی اقتصاد ایران و رفع آسیب‌پذیری‌ها در مقام نظر، آسان‌تر شده و در این میان، داشتن عزم و اراده جدی، شرط لازم و کافی است.

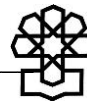
۴. شناسایی مهمترین تهدیدها یا مجاری آسیب‌پذیری‌ها

طبق تعریفی که از اقتصاد مقاومتی ارائه شد، لازم است تهدید و مخاطراتی را که اقتصاد کشور در حال حاضر با آنها مواجه است یا اینکه احتمالاً در آینده مواجه خواهد شد، احصا کنیم. توضیح این نکته ضروری است که اقتصاد کشور با مشکلات متعددی دست به گریبان است اما در این مجال، صرفاً درصدد بیان دو دسته از مشکلات هستیم: اول تهدیدهای بیرونی که خارج از اختیار و اراده مسئولان کشور است و دسته دوم خلأهای درونی است که طی سالیان دراز و به دلیل ساختارهای معیوب و سوءمدیریت ایجاد شده‌اند و دقیقاً همین موارد هستند که امکان اثرگذاری تهدیدهای بیرونی را تشدید و تقویت کرده‌اند. در این رابطه، شایسته است که به اظهارنظر ریچارد نفیو^۲ که به اذعان روزنامه گاردین^۳، یکی از طراحان تحریم‌های اقتصادی علیه ایران می‌باشد، توجه کنیم؛ وی در مقاله‌ای به صراحت به این موضوع می‌پردازد که با شدت گرفتن تحریم‌های آمریکا علیه کشورهای مختلف و به‌خصوص ایران از یک طرف و تقویت اقتصادی نظیر چین از طرف دیگر، این احتمال وجود دارد که دقیقاً همین تحریم‌ها، بر علیه اقتصاد آمریکا برقرار شود؛ لذا با ابراز این زنگ خطر، شرکت‌هایی را

1. Basel III

2. Richard Nephew

3. http://www.theguardian.com/world/us_architect_of_Iran_Economic_Isolation_Warns_Sanctions_Could_Backfire



که در تعاملات اقتصادی بین‌المللی حضور دارند، نسبت به شناسایی نقاط آسیب‌پذیر و تلاش برای رفع آنها، توصیه و سفارش می‌کند. نکته جالب این است که در شرایط فعلی، اقتصاد آمریکا در وضع تحریم‌های بین‌المللی و فراسرزمینی یکه‌تازی می‌کند؛ در همین حال، طراح تحریم‌ها، به فکر مقاومت‌سازی شرکت‌های آمریکایی در برابر آثار متقابل و پاتک تحریمی دیگر کشورها می‌باشد؛^۱ حال سؤال اساسی این است که آیا وقت آن نرسیده که مجاری آسیب‌پذیری اقتصاد ایران مورد کنکاش دقیق قرار گیرد و راهکارهای مقاومت‌سازی نیز بررسی شود؟ بی‌شک جواب مثبت است؛ ضمن اینکه مشاهده می‌کنیم، کشورهای توسعه‌یافته، مقاومت‌سازی اقتصاد را به‌عنوان یکی از الزامات توسعه تلقی کرده و به‌صورت مداوم، در راستای دستیابی به آن هدف حرکت می‌کنند.

با بیان این توضیحات به بررسی تهدیدها و مجاری آسیب‌پذیری خواهیم پرداخت:

۱-۴. وابستگی بودجه دولت و نیازهای ارزی کشور به درآمدهای نفتی

شاید به جرئت بتوان گفت که بنیادی‌ترین عامل ضعف‌های ساختاری و به‌تبع آسیب‌پذیری اقتصاد ایران، وابستگی درآمدهای دولت و تراز ارزی کشور به فروش نفت است؛ همین عامل است که باعث بهره‌وری پایین، اشتغال غیرمولد و دولتی، رواج و گسترش واردات کالاهای مصرفی و به‌تبع تضعیف تولید داخلی، رواج توزیع رانت و شیوع فساد، وابستگی بازار ارز داخلی به دلارهای نفتی و آسیب‌پذیری این حوزه به‌تبع شوک‌های خارجی و... در اقتصاد ایران شده است.

این گزاره، تقریباً به دانش مشترک همه اقتصاددانان تبدیل شده است و در دوره‌های زمانی گوناگون، نسبت به جداسازی بودجه دولت از درآمدهای نفتی تأکید شده است؛ اما به‌خاطر این تصور که درآمدهای نفتی مصداق ثروت بادآورده‌ای است که می‌توان به راحتی به آن دسترسی پیدا کرد و از طرف دیگر نیاز به پاسخگویی دقیق به مردم راجع به نحوه هزینه‌کرد آن وجود نداشته است، همواره دولت‌ها از این وظیفه خطیر فرار کرده‌اند و کم و بیش به محملی برای توزیع رانت نیز تبدیل شده‌اند. از آنجا که همواره شوک‌های نفتی، عاملی برای ایجاد بی‌ثباتی در اقتصاد کشورهای نفتی بوده‌اند، با تحریم درآمدهای نفتی، بارقه‌های این امید نمایان شد که فرصتی برای جداسازی بودجه دولت از درآمدهای نفتی یا حداقل کاهش وابستگی دولت به این درآمدها ایجاد شده است.

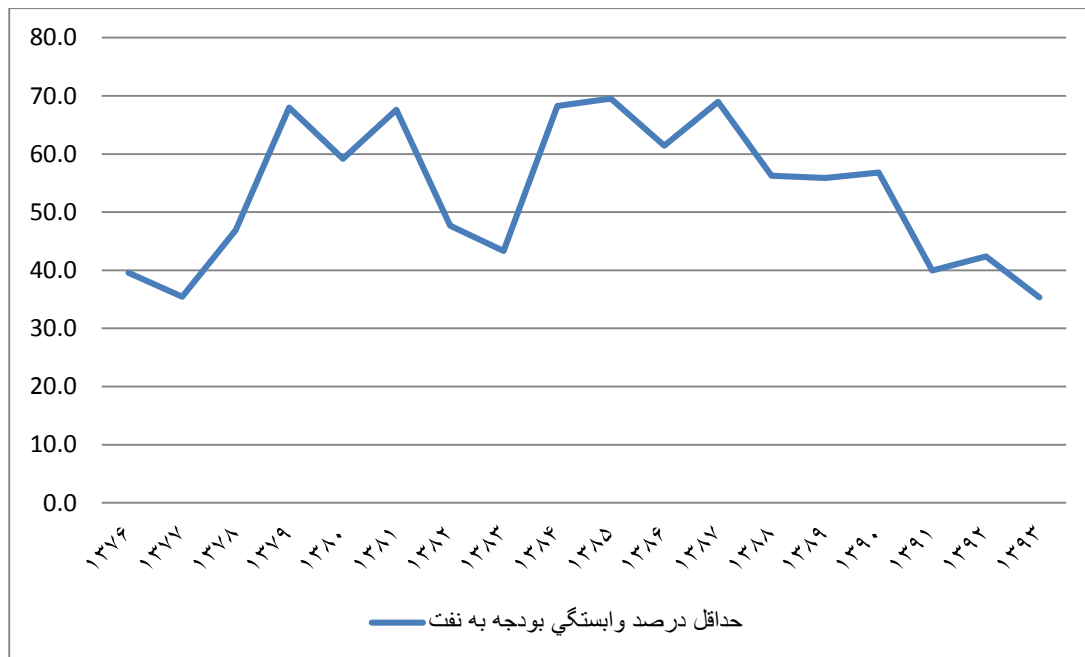
به‌دلایل مختلف ازجمله برخی اقدامات خصمانه ایالات متحده آمریکا و عربستان سعودی، طی مذاکرات هسته‌ای،^۲ قیمت هر بشکه نفت طی مدتی کمتر از سه ماه از حدود ۱۰۰ دلار به زیر ۵۰ دلار کاهش یافت، این امر دولت را که بودجه خود را برای سال ۱۳۹۳ براساس هر بشکه نفت معادل ۱۰۰ دلار تنظیم کرده بود در ابتدا با کسری احتمالی روبرو ساخت و این احتمال با ماندگاری قیمت نفت

1. Richard Nephew, Issue Brief: The Future Of Economic Sanctions In A Global Economy, Columbia University in the City of New York, may 2015.

2. <http://www.eghtesadnews.com/Live/Stories/DEN-106776>

در سطوح پایین به واقعیت تبدیل شد؛ در حال حاضر نیز شاهد ثبات قیمت نفت در مقادیر پایین هستیم. شاهد مثال دیگر در مورد آسیب‌پذیری حوزه درآمدهای نفتی آن است که بیشترین تمرکز در بحث تحریم، بر فروش نفت و فرآورده‌های نفتی و گردش مالی ناشی از آن، معطوف بود. نمودار ۱ روند وابستگی بودجه به نفت را طی سال‌های ۱۳۷۶ الی ۱۳۹۲ نشان می‌دهد.

نمودار ۱. حداقل درصد وابستگی بودجه به نفت



مأخذ: گزارش «بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۳ کل کشور، منابع بودجه»، دفتر مطالعات برنامه و بودجه مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل ۱۳۳۸۳.

در جدول ۱ نیز جمع استفاده از منابع نفت در بودجه و همچنین منابع بودجه عمومی از سال ۱۳۷۶ تا ۱۳۹۲ آورده شده است.



جدول ۱. جمع استفاده از منابع نفت در بودجه در مقایسه با کل منابع بودجه عمومی

(میلیارد ریال)

عنوان	۱۳۷۶	۱۳۷۷	۱۳۷۸	۱۳۷۹	۱۳۸۰	۱۳۸۱	۱۳۸۲	۱۳۸۳	۱۳۸۴
جمع استفاده از منابع نفت در بودجه	۲۶۰۱۸	۲۳۱۷۸/۳۳	۴۴۵۶۰/۶	۷۳۳۶۴/۰۵	۸۴۵۷۷/۴	۱۵۸۸۱۴/۱	۱۷۹۵۸۲/۹	۲۱۸۳۹۰/۹	۳۳۲۶۹۳/۸
منابع بودجه عمومی	۶۵۷۲۶/۶	۶۵۳۶۹/۴۳	۹۴۹۶۲/۱	۱۰۷۸۷۵/۷	۱۴۲۹۰۳/۳	۲۳۴۹۵۹/۳	۳۷۶۸۹۹/۹	۵۰۳۹۳۴/۹	۴۸۷۴۰۷/۸
عنوان	۱۳۸۵	۱۳۸۶	۱۳۸۷	۱۳۸۸	۱۳۸۹	۱۳۹۰	۱۳۹۱	۱۳۹۲	۱۳۹۳
جمع استفاده از منابع نفت در بودجه	۴۰۳۱۱۲/۹	۳۹۸۸۳۶/۴	۶۰۳۳۲۶/۲	۵۰۳۵۲۵/۲	۵۲۶۵۳۲/۶	۷۳۴۲۷۴/۶	۴۲۵۵۲۶/۵	۶۳۸۱۹۷/۲	۶۲۸۸۳۷
منابع بودجه عمومی	۵۷۹۵۴۹/۳	۶۴۹۲۶۰/۸	۸۷۴۳۰۹/۱	۸۹۵۳۰۷	۹۴۲۲۶۹/۶	۱۲۹۲۷۳/۱	۱۰۶۴۴۲/۱	۱۵۰۵۵۷۰	۱۷۷۸۲۴۴

مأخذ: گزارش «بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۳ کل کشور، منابع بودجه»، دفتر مطالعات برنامه و بودجه مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل ۱۳۳۸۳.

نمودار ۱ نشان می‌دهد که با افزایش قیمت نفت، وابستگی بودجه به نفت بیشتر شده است و با اوج گرفتن تحریم‌ها علیه ایران در سال‌های ۱۳۹۰ تا ۱۳۹۳، درصد وابستگی بودجه به نفت کاهش پیدا کرده است؛ البته این روند کاهشی، امری آگاهانه و برنامه‌ریزی شده نبوده است و آسیب‌پذیری حوزه درآمدهای نفتی را به مسئولین و برنامه‌ریزان گوشزد می‌کند.

همچنین بررسی دقیق ارقام موجود در جدول ۱ نشان می‌دهد که طی سال‌های ۱۳۷۶ الی ۱۳۹۳، رقم ریالی منابع نفت در بودجه غیر از چند سال (۱۳۷۷، ۱۳۸۶، ۱۳۹۱، ۱۳۸۸، ۱۳۹۳) روندی صعودی داشته است.

پیش‌بینی روند آینده به این صورت خواهد بود که با توجه به فرا رسیدن زمان اجرای برنامه جامع اقدام مشترک و رفع تحریم‌های نفتی و تحریم‌های مرتبط (بانکی، بیمه، حمل‌ونقل و ...) انتظار می‌رود که فروش نفت ایران با یک تأخیر زمانی، به مقادیر گذشته خود بازگردد؛ از طرف دیگر، عطش زایدالوصف دستگاه‌های دولتی و شبه‌دولتی در راستای جبران کاستی‌ها و همچنین بخش خصوصی و مصرف‌کنندگان که با وعده رفع تحریم‌ها، انتظارات خود را در راستای رونق بازار شکل داده‌اند، عواملی ذیل مفهوم اقتصاد سیاسی هستند که به احتمال قریب به یقین، میزان صادرات نفت را به سمت روند پیش از تحریم سوق می‌دهند. اما با توجه به قیمت پایین نفت و وجود عرضه مازاد نفت در بازار جهانی، نمی‌توان انتظار داشت که دولت بتواند درآمد زیادی از فروش نفت خام به‌دست بیاورد. اگرچه این امر، به تحقق اقتصاد مقاومتی کمک می‌کند اما باید توجه داشت که این شرایط حاصل تصمیم و تدبیر نبوده است و به‌طور واضح‌تری آسیب‌پذیری اقتصاد را نشان می‌دهد.

این موارد دلالت بر این دارد که حل‌وفصل وابستگی بودجه دولت به درآمدهای نفتی، به‌عنوان یکی از مهمترین مجاری آسیب‌پذیری، کمک شایانی به پیشبرد اهداف اقتصاد مقاومتی می‌باشد.

۱-۱-۴. ضرورت اصلاح بودجه دولت (منابع درآمدی جدید، نظام مالیاتی و افزایش کارایی

مصارف بودجه)

در بخش منابع درآمدی دولت و با رویکرد مقاوم‌سازی آن مواردی از قبیل تغییر نحوه ورود منابع حاصل از صادرات نفت به بودجه و یا حتی خارج کردن ارز نفتی از بودجه، کشف منابع درآمدی جدید و اصلاح نظام مالیاتی مطرح است.

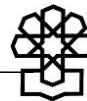
در سال‌های اخیر به دلیل تحریم‌ها و مشکلات دولت در تأمین کسری بودجه خود، تا حد زیادی نگاه‌ها به سمت تغییر نحوه ورود منابع حاصل از صادرات نفت به بودجه معطوف شده است؛ از آنجا که این گزارش، در مقام ورود جزئی به مطالب نیست، لذا صرفاً به بیان مسئله می‌پردازد.

در بحث کشف منابع درآمدی جدید، مواردی از قبیل مالیات بر عایدی سرمایه، بهره مالکانه و حق بهره‌برداری از معادن و... متصور است که البته شناسایی و اجرایی‌سازی این موارد، نیاز به دقت نظر در آمارها و راهکارهای عملیاتی دارد.

در نهایت در بحث اصلاح نظام مالیاتی، مواردی از قبیل بستن مسیرهای فرار مالیاتی با تکمیل بانک‌های اطلاعات اقتصادی، مبارزه با فساد و قاچاق و اخذ مالیات از دستگاه‌هایی که ضرورت جدی برای مالیات صفر آنها وجود ندارد و نیز تعریف پایه‌های جدید مالیاتی نظیر مالیات بر زمین و عایدی سرمایه و... متصور است.

در اقتصاد مقاومتی یکی از عوامل مهم در بخش مصارف، منضبط و دقیق عمل کردن دولت است در یک نگاه می‌توان مصارف دولت را به دو بخش مصارف غیرقابل اجتناب و مصارف قابل اجتناب تقسیم‌بندی کرد. در بخش مصارف غیرقابل اجتناب مواردی از قبیل حقوق و دستمزد، یارانه‌ها و هزینه‌های کالاهای عمومی قرار می‌گیرد. در نگاه اول به نظر می‌آید که این نوع هزینه‌ها قابل بهینه‌سازی و کاهش نیستند اما با توجه به اقتضات اقتصاد مقاومتی، لازم است تا حد امکان به بهینه‌سازی هزینه‌های غیرقابل اجتناب بپردازیم.

کاهش مصارف بودجه دارای ادبیات مشخصی در فضای بودجه‌ریزی است؛ به‌عنوان مثال می‌توان به گزارش‌های دفتر بودجه کنگره آمریکا^۱ اشاره کرد که به‌صورت مستمر راهکارهایی برای کاهش کسری بودجه منتشر می‌کند. در این گزارش‌ها به راهکارهای کاهش کسری بودجه در بخش دفاع، انرژی، امنیت اجتماعی، سلامت و مقررات مالیاتی پرداخته شده است.



۲-۱-۴. ضرورت سیاستگذاری مجدد در حوزه نفت (تولید سیانتری، کاهش خام‌فروشی، سازوکارهای نوین قراردادهای نفتی)

با کشف اولین میدان نفتی در سال ۱۲۸۷ در شهر مسجد سلیمان، درآمدهای نفتی به مرور به یکی از مهمترین منابع دولت برای تأمین مخارج جاری و عمرانی تبدیل شد؛ در سال‌های متمادی قبل و بعد از انقلاب به موازات استفاده حداکثری دولت‌ها از این منبع خدادادی، آن هم به صورت خام‌فروشی، دغدغه‌ها و توصیه‌های پژوهشگران راجع به پیامدهای استفاده این منبع درآمدی در اقتصاد ایران، نیز افزایش یافته است اما به دلیل ساختار دیوان‌سالاری کشور و همچنین اقتصاد سیاسی نفت، مفهوم کاهش وابستگی بودجه دولت به درآمدهای نفتی به حوزه اجرا وارد نشد و در حد حرف باقی ماند.

وابستگی بودجه به درآمدهای نفتی، ضمن ضربه زدن به اقتصاد داخلی ذیل مفهوم بیماری هلندی یا نفرین منابع، منافع بین‌نسلی را نیز با خطر جدی مواجه کرده است. اما در سال‌های گذشته با وجود شکل‌گیری حساب و صندوق ذخیره درآمدهای نفتی، به تبع بروز تحریم‌های سخت علیه تولید و صادرات نفت ایران، مجدداً بارقه‌های امید مبنی بر اصلاح این ساختار معیوب، رخ نمود؛ برخی از صاحب‌نظران این حوزه معتقدند: «رژیم تحریم‌ها یک هدیه ارزشمند برای اقتصاد ایران بود، زیرا در یک مدت زمان کوتاه به شما یاد داد که چگونه بدون صادرات نفت، اقتصاد خودتان را توسعه بدهید»^۱. بی‌تردید اگر لغو تحریم‌های نفتی منجر به وابستگی دوباره و بیش از حد بودجه ایران به نفت شود، می‌تواند تهدیدی دوباره برای اقتصاد ایران تلقی شود.^۲

اما در کنار این اظهارنظرها و به تبع اقتصاد سیاسی نفت (مثل گره‌خوردن محبوبیت سیاسی دولت‌ها به میزان هزینه‌کرد از درآمدهای نفتی)، به نظر می‌آید مسئولین بدون توجه به الزامات توسعه‌ای درآمدهای نفتی و در شرایط عدم وجود الزامات نهادی لازم و سیاستگذاری جامع انرژی، به دنبال حداکثرسازی تولید نفت در شرایط پساتحریم هستند.^۳ تجربه تاریخی ثابت کرده است که افزایش درآمدهای نفتی منجر به افزایش سهم درآمدهای نفتی از بودجه شده است. البته این نکته که دولت در شرایط فعلی با مشکل کسری بودجه مواجه است، کاملاً پذیرفته است اما هدف از ارائه این بحث،

1. <http://www.tasnimnews.com/Home/Single/754854>

۲. محمدعلی خطیبی نماینده سابق ایران در اوپک: لغو تحریم‌های نفتی برای ایران از آن جهت می‌تواند یک فرصت تلقی شود که بدیهی است پس از حل مناقشه اتمی ایران می‌تواند آزادانه برای فروش نفت خود اقدام و موانع پیش روی صادرات و جذب سرمایه‌گذاری در این صنعت بسیار مهم را حذف کند اما باید به یک واقعیت دیگر هم توجه کنیم، اینکه طی سال‌های گذشته تحریم‌ها موجب نگاه دولت به توان داخلی در صنعت نفت شد. شاید مهمترین مزیت تحریم برای ایران کاهش وابستگی بودجه به نفت بود. زمانی بودجه ایران به طرز چشمگیری به نفت وابسته بود اما حالا حداقل ۳۰ درصد این وابستگی کاهش یافته است. بنابراین باید به نقاط مثبت تحریم‌ها توجه شود که توانسته‌ایم این تهدیدها را در این صنعت تبدیل به فرصت کنیم. اگر لغو تحریم‌های نفتی بخواهد دوباره توجه به بهره‌وری و توجه به تولید داخلی را کاهش دهد به هیچ عنوان نمی‌تواند اتفاق مثبتی باشد. در واقع باید استراتژی مشخصی وجود داشته باشد که در آینده اشتباهات گذشته تکرار نشود؛ به این مفهوم که دوباره نفت را نفروشیم و با پول آن هزینه‌های جاری کشور را تأمین کنیم و با اینکه دوباره تولیدکنندگان داخلی به فراموشی سپرده شوند.

<http://irnedat.ir/fa/news/21915>

۳. وزیر نفت در نشست خبری در تاریخ ۲۵ فروردین‌ماه ۱۳۹۳ با بیان اینکه ایران از سهم خود در اوپک صرف نظر نمی‌کند، گفت: تست‌های افزایش تولید میادین نفتی ایران انجام شده است و ما چند ماه پس از لغو تحریم‌ها قادر به افزایش صادرات نفت به میزان پیش از تحریم خواهیم بود.

<http://iraneconomist.com/fa/news/76024>

یافتن راهکارهای منطقی و فنی با هدف جبران کسری بودجه دولت در کوتاه‌مدت و دستیابی به سند جامع سیاستگذاری انرژی در بلندمدت است؛ سندی که مواردی از قبیل تولید سیانته، کاهش خام‌فروشی و تدوین سازوکارهای نوین قراردادهای نفتی در بلندمدت و... در آن لحاظ شده باشد که ذیلاً به‌طور مختصر توضیح داده خواهند شد.

الف) تولید سیانته

ابتدا لازم است تعریفی از تولید سیانته ارائه دهیم. «تولید سیانته در خلال عمر مخزن، روندی از تولید است که هماهنگ با حداکثرسازی ارزش اقتصادی مخزن و رعایت منافع نسل فعلی و نسل‌های آینده باشد. بنابراین تولید سیانته، مفهومی پویاست؛ تولید فردای ما از مخازن نفتی تابعی از کمیت و کیفیت تولید امروز ما از همان مخازن است» (درخشان، ۱۳۹۳: ۱۱).

در حال حاضر، بار اصلی تولید نفت خام کشور بر دوش میادین واقع در مناطق نفت‌خیز جنوب می‌باشد که مهمترین آنها ۸ میدان^۱ هستند. سال‌هاست که از این میادین برداشت می‌شود و می‌توان گفت که این میادین در نیمه دوم عمر خود قرار دارند. این وضعیت، برای بسیاری از میادین کوچک‌تر در مناطق نفت‌خیز جنوب و سایر مناطق نفتی در خشکی و دریا نیز صادق است. از این رو، ضروری است اجرای برنامه‌های صحیح بهبود و افزایش بازیافت (بهینه‌سازی بازیافت) از این میادین و سایر میادینی که در اولویت هستند، محور اصلی قراردادهای نفتی را تشکیل دهد (درخشان، ۱۳۹۳: ۱۴).

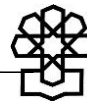
شایسته است وضعیت فعلی نحوه برداشت از مخازن نفتی کشور را مورد توجه قرار دهیم و ببینیم، آیا اساساً، تولید فعلی نفت ایران، مبتنی بر اصول تولید سیانته است یا خیر؛ حال آنکه می‌دانیم این مفهوم جزء بندهای سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی^۲ می‌باشد.

وزیر نفت وقت در سال ۱۳۷۷ چنین می‌گوید: «در حال حاضر حدود ۷۰ میلیون مترمکعب (شاید کمتر) تزریق گاز به میادین نفتی مان داریم که حداقل باید (براساس برآوردهای موجود) نزدیک به ۲۰۰ میلیون مترمکعب در روز به آن اضافه شود»^۳.

هم‌اکنون (سال ۱۳۹۳) و بعد از گذشت سال‌ها از گزارش وزیر نفت و برداشت میلیاردها بشکه نفت و افت شدید فشار مخازن، حجم تزریق گاز به میادین نفتی هنوز به طور متوسط از مرز ۷۰ یا ۸۰ میلیون بشکه در روز تجاوز نکرده است (درخشان، ۱۳۹۳: ۲۱).

اظهار نظر دیگری از مسئولین شرکت ملی نفت، به روشن شدن وضعیت فعلی این موضوع کمک

۱. اهواز، گچساران، مارون، آعاجری، کرنج، رگ سفید، بی‌بی حکیمیه، کوبال.
 ۲. بند «۱۵» سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی: افزایش ارزش‌افزوده از طریق تکمیل زنجیره ارزش صنعت نفت و گاز، توسعه تولید کالاهای دارای بازدهی بهینه (براساس شاخص شدت مصرف انرژی) و بالا بردن صادرات برق، محصولات پتروشیمی و فرآورده‌های نفتی یا تأکید بر برداشت صانته از منابع.
 ۳. گزارش آقای زنگنه، وزیر وقت نفت درباره لایحه بودجه سال ۱۳۷۸ به مجلس شورای اسلامی، نشست دوم مورخ ۱۳۷۷/۱۰/۲۲، به نقل از مجله مجلس و پژوهش، شماره ۲۷، اردیبهشت و خردادماه ۱۳۷۸.



می‌کند.

«نیاز به تزریق گاز به مخازن نفتی واقع در مناطق نفت‌خیز جنوب حدود ۱۳۰ تا ۱۵۰ میلیون مترمکعب در روز است که با شرایط کنونی تولید و مصرف گاز در کشور، محقق نمی‌شود»^۱.
غرض اینکه، تولید صیانتی از منابع نفتی کشور که مبتنی بر اصل حفظ منافع بین‌نسلی می‌باشد، به‌دلایل مختلفی از جمله عدم وجود برنامه‌ریزی بلندمدت و فقدان سند جامع انرژی کشور، مورد توجه کافی واقع نشده است. ممکن است، انتقاد شود که شرایط تحریم و تلاطم‌های شدید در حوزه انرژی کشور دلیلی برای عدم اجرای رویکرد تولید صیانتی است که دو جواب برای این انتقاد مطرح است؛ اولاً: آیا قبل از وضع تحریم‌ها علیه حوزه انرژی کشور، رویکرد تولید صیانتی از سوی شرکت ملی نفت اتخاذ شده بود؟ ثانیاً در شرایط فعلی که اقتصاد ایران، خود را با تحریم‌های وضع شده تنظیم نموده است و تلاطم‌ها و شوک‌ها را تا حدودی مدیریت کرده است، آیا زمان آن نرسیده که از این فرصت (فرصتی که تحریم در جهت بازنگری حوزه انرژی کشور ایجاد کرد) جهت تهیه و اجرای سند جامع انرژی کشور با رویکرد تولید صیانتی استفاده کرد؛ بی‌تردید برنامه ششم توسعه می‌تواند محمل شایسته‌ای برای طرح این موضوع باشد.

ب) کاهش خام‌فروشی

پالایش نفت خام و تبدیل آن به محصولات میانی و پایین‌دستی باعث می‌شود که از یکسو واردات این فرآورده‌ها کاهش یافته و ازسوی دیگر اقتصاد کشور از محل وابستگی به درآمدهای نفتی ضربه‌پذیر نباشد. همچنین توسعه صنایع پایین‌دستی نفت علاوه بر درآمد بالایی که عاید کشور می‌کند، به جذب سرمایه، اشتغال نیروهای متخصص، بومی‌کردن تکنولوژی‌های مرتبط با صنعت نفت و گاز و پیشرفت کشور در این زمینه کمک خواهد کرد. طبق سیاست‌های کلی نظام و سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی در بخش نفت، جایگزینی صادرات فرآورده‌های نفت، گاز و پتروشیمی به جای صدور نفت خام و گاز طبیعی ضروری است (میرجلیلی و موسوی، ۱۳۹۳: ۵۴).

نگاهی گذرا به مقوله انتخاب بین خام‌فروشی و یا فروش محصولات پالایش شده و با ارزش‌افزوده بالاتر نشان می‌دهد که بعضاً «خواب خرگوشی» اقتصاد ایران را فراگرفته است و در سیر تاریخی مشاهده شده است که گزینه اول بر گزینه دوم ترجیح بیشتری داشته است که مهمترین دلیل آن، نوع نگاه به درآمد نفت خام و هزینه آن در کشور است. این درحالی است که کشورهای فاقد نفت و دور از منابع نفتی، قدرت پالایشی جهان را در دست گرفته‌اند.

لذا رویکرد اصلاحی در این مورد، کاهش خام‌فروشی و تمرکز بر فرآوری منابع نفتی با هدف تولید کالاهایی با ارزش‌افزوده بالاتر می‌باشد. در حال حاضر ایران دارای ۹ پالایشگاه فعال است و ۷ پالایشگاه

۱. مصاحبه با مهندس حمید بورد، مدیرعامل شرکت ملی مناطق نفت‌خیز جنوب، اقتصاد انرژی، فروردین و اردیبهشت ۱۳۹۳، ص ۶۱.

نیز در دست ساخت است. امید است با توسعه پالایشگاه‌های موجود و تکمیل پروژه‌های در حال ساخت، ظرفیت و سطح تولید محصولات فرآوری شده افزایش یابد.

ج) سازوکارهای نوین قرارداد نفتی مبتنی بر اصل افزایش ضریب برداشت، حفظ منافع بین‌نسلی و مدیریت حداکثری پروژه‌های بزرگ نفتی توسط شرکت‌های داخلی با هدف توان‌افزایی فنی-مدیریتی

قطعاً تدوین قراردادهای جدید مبتنی بر حداکثرسازی منافع ملی، امری شایسته است، اما لازم است ویژگی‌های قراردادهای مطلوب مورد بررسی و کنکاش قرار گیرد.

سه عامل اساسی و تأثیرگذار بر منافع ملی در قراردادهای نفتی عبارتند از:

الف) حداکثرسازی ارزش اقتصادی مخازن و رعایت منافع بین‌نسلی در بهره‌برداری از منابع نفتی،

ب) توان‌افزایی فنی-مدیریتی شرکت ملی نفت برای احراز جایگاه رقابتی در بازار جهانی نفت،

ج) افزایش سهم شرکت ملی نفت از عایدات حاصل از عملیات نفتی.

تجربیات طولانی نشان داده است که نتیجه عمده تلاش برای بهبود قراردادهای نفتی، افزایش سهم دولت از عایدات نفتی بوده است. به عبارت دیگر، بررسی عملکرد قراردادهای نفتی، از قراردادهای امتیازی و مشارکت در تولید تا قراردادهای خدمت (و بیع متقابل) و صورت‌های ترکیبی و تلفیقی آنها، نشان می‌دهد که وجه تمایز عمده این قراردادها با یکدیگر، صرفاً در سازوکار سهم‌بری شرکت‌های نفتی طرف قرارداد و دولت (یا شرکت ملی نفت) از تولیدات نفتی یا از درآمد و سود حاصل از عملیات نفتی بوده است. تأکیدات مکرر قانونگذار بر رعایت حقوق و مصالح ملی و انتقال دانش فنی و تربیت نیروی انسانی در قراردادهای نفتی کمتر جنبه عملی پیدا کرده و عملاً نتیجه مطلوب از این تأکیدات حاصل نشده است.

رویکرد اقتصاد مقاومتی به قراردادهای نفتی ضرورتاً ایجاب می‌کند که سه هدف به شرح ذیل در

صدر اهداف اصلی در قراردادهای نفتی در نظر گرفته شوند.

الف) ازدیاد برداشت از طریق افزایش ضریب بازیافت از مخازن نفتی برای تحقق بند «۱۵»

سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی

ب) رعایت منافع ملی بلندمدت از طریق اجرای روش‌های صحیح برداشت از منابع نفتی برای

تحقق بند «۱۵» سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی

ج) توان‌افزایی فنی-مدیریتی شرکت ملی نفت برای احراز جایگاه «شرکت ملی-بین‌المللی» در

رقابت‌های جهانی برای تحقق «اقتصاد متکی بر دانش و فناوری، درون‌زا، برون‌گرا، پویا و پیش‌رو»

(درخشان، ۱۳۹۳: ۳۶-۳۸).



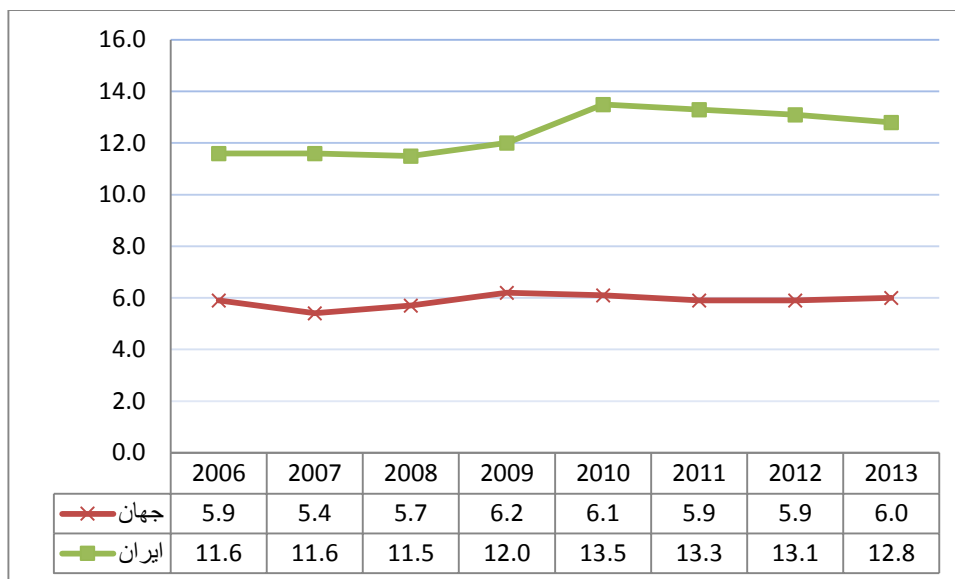
۲-۴. نرخ بالای بیکاری و عدم تحقق اقتصاد مردم‌بنیان

اشتغال (و بیکاری) یکی از مهمترین متغیرهای اقتصادی است که لازم است مورد توجه مسئولان متولی سیاستگذاری کشور قرار گیرد. آمارها نشان می‌دهد که در پاییز ۱۳۹۳ در حدود ۲/۲۵ میلیون نفر جمعیت بیکار در کشور وجود داشته و نرخ بیکاری در این فصل برابر با ۱۰/۵ درصد بوده است در مورد جوانان نیز جمعیت بیکار در پاییز ۱۳۹۳ برابر با ۷۶۰/۶ هزار نفر و نرخ بیکاری ۲۵/۷ درصد بوده است. طبق بررسی صورت گرفته، چنانچه شرایط سال‌های آتی همانند سال‌های دهه ۱۳۹۰ باشد آنگاه با در نظر گرفتن متوسط رشد اقتصادی سالیانه ۳ درصد (برای دوره ۱۳۹۳-۱۴۰۰) و نرخ مشارکت ۳۷/۳ درصدی جمعیت فعال کشور (نرخ مشارکت اعلامی مرکز آمار ایران برای فصل پاییز سال ۱۳۹۳)، در سال ۱۴۰۰ کل جمعیت بیکار، جمعیت بیکار جوان و جمعیت بیکار با تحصیلات عالی کشور به ترتیب برابر با ۴/۴۸ میلیون نفر، ۳۷۳/۸ هزار نفر و ۳/۷ میلیون نفر و همچنین نرخ بیکاری کل، جوانان و تحصیلکردگان عالی به ترتیب برابر با ۱۷، ۱۱ و ۴۲/۴ درصد خواهد بود. چنانچه نرخ رشد اقتصادی سالیانه ۵ درصد و نرخ مشارکت ۳۷/۳ درصدی جمعیت فعال کشور در نظر گرفته شود، در سال ۱۴۰۰ کل جمعیت بیکار، جمعیت بیکار جوان و جمعیت بیکار با تحصیلات عالی کشور به ترتیب برابر با ۴/۱۷ میلیون نفر، ۳۱۳/۱ هزار نفر و ۳/۱ میلیون نفر و همچنین نرخ بیکاری کل، جوانان و تحصیلکردگان عالی به ترتیب برابر با ۱۵/۹، ۹/۲ و ۳۱ درصد خواهد بود (خوش‌کلام، ۱۳۹۴: ۲۷-۳۴). لازم است بر این نکته تأکید شود که با وجود همه مناقشه‌ها درباره تعریف بیکاری و نرخ‌های رسمی، اگر همین آمارها را مبنا قرار دهیم، متوجه خواهیم شد که در حال حاضر بالغ بر ۶۰ درصد جمعیت ده‌ساله و بیشتر،^۱ غیرفعال هستند به این معنا که نقش بالفعلی در تولید کالا و خدمات بازاری ندارند یا اینکه اساساً قابلیت نقش‌آفرینی در تولید ندارند.

مقایسه دیگری که می‌تواند آسیب‌پذیری فوق را به شکل واضح‌تری تبیین کند، بررسی روند نرخ بیکاری در کشورهای مختلف است. نمودار ۲ روند نرخ بیکاری را در بازه زمانی بین سال‌های ۲۰۰۶ تا ۲۰۱۳ برای ایران و متوسط کشورهای جهان نشان می‌دهد.

۱. براساس تعریف مرکز آمار ایران درباره نرخ مشارکت اقتصادی.

نمودار ۲. روند نرخ بیکاری در ایران، جهان و کشورهای دارای حداقل‌های توسعه



مأخذ: داده‌های بانک جهانی.^۱

اقتصاد مردم‌بنیان در نقطه مقابل اقتصاد مبتنی بر منابع طبیعی است؛ چنین اقتصادهایی از ظرفیت اشتغال‌زایی اندکی برخوردار هستند و عمدتاً اشتغال به صورت غیرکارآ در بخش‌های دولتی و شبه‌دولتی که از درآمد منابع طبیعی ارتزاق می‌کنند، شکل می‌گیرد. طبیعی است که چنین اشتغالی در اقتصاد جهانی جایگاهی ندارد و در پی بروز بحران‌هایی نظیر کاهش قیمت منابع طبیعی، بحران‌های منطقه‌ای و جنگ، بحران‌های طبیعی نظیر زلزله و... منابع تأمین چنین درآمدهایی با خطر جدی مواجه می‌شود.

غرض از ارائه این بحث، افزایش اشتغال در بخش دولتی نیست زیرا این امر موجب سنگین شدن بدنه دولت خواهد شد و به دلیل بهره‌وری پایین‌تر بخش دولتی، عملاً تحقق اهداف اقتصاد مقاومتی با مشکل مواجه می‌شود. لذا به منظور رفع تهدید بیکاری، لازم است بخش عمده تولید کشور برعهده بخش خصوصی و مردم قرار گیرد؛ به عبارت دیگر هدف اصلی، دستیابی به اشتغال مولد است.

راهکارهای پیاده‌سازی اقتصاد مردم‌بنیان و اشتغال مولد شامل موارد متعددی می‌باشد که یکی از آنها حمایت از کسب‌وکارهای کوچک و متوسط است. اهمیت این بنگاه‌ها در مقوله اشتغال‌زایی طبق آمارها کاملاً مشهود است. براساس آمار کمیسیون اروپا ۸۰ درصد از خلق فرصت‌های شغلی جدید در اتحادیه اروپا در پنج سال منتهی به سال ۲۰۱۲ برعهده بنگاه‌های کوچک و متوسط بوده است^۲ (مصطفی‌زاده، ۱۳۹۴: ۸-۹).

1. <http://data.worldbank.org/indicator/SL.UEM.TOTL.ZS/countries>

2. Roads to Success: SME Exports, the Authority of the House of Lords, Report of Session 2012-13, p.9.



بنابراین چنانچه در لایحه برنامه ششم توسعه، پیشنهادی مطرح شود که به موجب آن، سرجمع بخش دولتی، بزرگ‌تر و حجیم‌تر شود، مردود است چرا که برخلاف الزامات اقتصاد مردم‌بنیان است.

۳-۴. وابستگی به ارزهای خارجی در مبادلات تجاری

از آنجا که پرتفوی بانک مرکزی متشکل از دلار و یورو می‌باشد، محدودیت‌های وضع شده در دسترسی ایران به منابع ارزی حاصل از صادرات نفتی، محدودیت نقل و انتقال ارز، تحریم سوئیفت و ایجاد ممنوعیت در ایجاد ارتباطات مالی و بین‌المللی، تحریم و ایجاد سقف خرید نفت ایران توسط مشتریان خارجی و ایجاد محدودیت در درآمدهای ارزی حاصل از آن و... از نیمه دوم سال ۱۳۹۰ باعث بروز شوک ارزی به کشور شد و تبعات سنگینی به همراه داشت؛ از طرف دیگر، عدم وجود سازوکار مناسب عرضه ارز، تشدید سفته‌بازی و تأمین بودجه دولت از طریق تبدیل ارز به ریال موجب افزایش حدود ۲/۵ برابری نرخ ارز رسمی و بیش از سه برابری نرخ ارز بازار آزاد شد. نقل و انتقال ارز از طریق گشایش اعتبار اسنادی نزد نظام بانکی عملاً از بین رفت و متقاضیان به سمت دیگری هدایت شدند که هم عدم شفافیت و سوءاستفاده در این زمینه و هم هزینه‌های مبادلات ارزی را به شدت افزایش داد. تعداد کارگزاری‌های خارجی طرف حساب بانک‌های ایرانی به شدت کاهش یافت و درجه اعتباری آنها نیز به دسته چندم تنزل یافت. برخی کشورها به بهانه اینکه امکان پرداخت و انتقال منابع را به شکل دلار یا یورو ندارند اقدام به فروش اجناس بعضاً کم‌کیفیت و غیرضروری خود به ایران کردند. بانک مرکزی جهت تأمین کسری بودجه دولت، زمینه افزایش قیمت ارز را که تا اوایل سال ۱۳۹۰ تقریباً میخکوب شده بود، فراهم آورد و فضای کسب‌وکار را دچار نااطمینانی کرد.

کلیه موارد مذکور موجب کاهش ارزش پول ملی، نااطمینانی در بازار ارز و نوسانات متعدد آن، افزایش هزینه تأمین مالی و نقل و انتقال ارز، قاچاق ارز و تشدید پدیده دلارهای خانگی شد.

یک مسئله اساسی در باب پرتفوی متشکل از ارزهای خارجی، این است که دولت و بانک مرکزی می‌باید نسبت به روندهای آتی بازارهای مالی و ارزی دنیا آگاه باشند و ترکیب ارزهای خارجی را به گونه‌ای مدیریت کنند که به واسطه شوک‌های بین‌المللی و تغییرات ارزش ارزها نسبت به یکدیگر، منابع و ذخایر ارزی کشور دچار کاهش ارزش ریالی معادل نشود.

عدم توجه به آسیب‌های وارد شده بر بخش ارزی، ادامه روند خوش‌بینی و عدم تدبیر و برنامه‌ریزی منطقی براساس سناریوهای پیش‌رو، باعث خواهد شد که بخش ارزی همچنان، یک حوزه آسیب‌پذیر و شکننده نسبت به شوک‌ها و تحریم‌ها باشد. لذا ساماندهی این بخش، بی‌شک، یکی از توصیه‌های مبتنی بر اقتصاد مقاومتی خواهد بود.

۴-۴. عدم توجه به مسئله امنیت غذایی و بحران آب

در مسئله امنیت غذایی، کشور از دو سمت با مشکل مواجه شده است. از یک سمت، آمارهای مربوط به واردات، خطر ضعف امنیت غذایی و آسیب‌پذیری اقتصاد کشور در حوزه تأمین کالاهای اساسی مصرفی را گوشزد می‌کند و از سمت دیگر، بحران آب در کشور، حیات، کشاورزی و به تبع تأمین مواد خوراکی را با تهدید روبرو می‌کند. طبق آمار گمرک جمهوری اسلامی ایران^۱، در ۶ ماهه نخست سال ۱۳۹۴، پنج قلم اول کالاهای عمده وارداتی، عبارتند از: ذرت دامی، لوبیای سویا، دانه گندم بجز گندم دامی، برنج و کنجاله سویا؛ همچنین در ۶ ماهه نخست سال ۱۳۹۳، از پنج قلم عمده وارداتی، چهار قلم آن خوراکی هستند و ذیل کالاهای اساسی طبقه‌بندی می‌شوند: دانه گندم بجز گندم دامی، ذرت دامی، برنج و کنجاله سویا. بالا بودن سهم کالاهای مصرفی (نهایی و واسطه‌ای) مؤید میزانی از وابستگی بخش مصرف جامعه به تأمین نیازهای خود از محل واردات است.

نقطه دیگر آسیب‌پذیری در حوزه واردات که به واسطه تحریم‌ها و استراتژی نگاه به شرق و نوع واردات نیز شدت یافته است این است که سهم عمده واردات از مبدأ چند کشور محدود صورت می‌پذیرد؛ در سال ۱۳۹۳ و ۶ ماهه نخست سال ۱۳۹۴، حدود ۷۰ درصد نیازهای وارداتی کشور از پنج کشور چین، امارات متحده عربی، جمهوری کره، ترکیه و هند تأمین شده است.^۲ مهمترین اقدام در این بخش، افزایش تولید داخلی نهاده‌ها و کالاهای اساسی طبق بند «۶» سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی است.

از سمت دیگر مسئله بحران آب در ایران به شدت جدی است. برای مثال براساس شاخص‌های جهانی اگر کشوری کمتر از ۲۰ درصد از منابع آبی تجدیدپذیر خود را مصرف کند، آن کشور از نظر منابع آبی پایدار است، این حالت بیشتر متعلق به کشورهای اروپایی است که از بارش‌های زیادی بهره‌مند هستند. مصرف تا ۴۰ درصد برای کشورهایی نظیر ایران که در منطقه گرم و خشک قرار دارند در مرحله قابل قبول بوده و مصرف تحت هیچ شرایطی نباید بیش از ۶۰ درصد قرار گیرد. در غیر این صورت وارد مرحله بحران آبی می‌گردد. این درحالی است که بررسی‌های آماری نشان می‌دهد ایران سالیانه بیش از ۷۰ درصد از منابع آبی تجدیدپذیر خود را مصرف می‌کند (سایت وزارت نیرو، معاونت آب و آبفا).

آمارها نشان می‌دهند که مقدار متوسط بارش ده‌ساله اخیر نسبت به متوسط بلندمدت ۸/۶ درصد کاهش یافته است؛ همچنین متوسط ده ساله اخیر حجم جریان سطحی آب نسبت به دوره بلندمدت، حدود ۳۲ درصد کاهش نشان می‌دهد (مظاهری و عبدالمنافی، ۱۳۹۴: ۳).

همچنین پیش‌بینی تداوم خشکسالی در کشور و تغییر اقلیم حاکی از وقوع بحران آب است. مصادیق

۱. گمرک جمهوری اسلامی ایران، آمار مقدماتی تجارت خارجی جمهوری اسلامی ایران، ۶ ماهه نخست سال ۱۳۹۴، صص ۱۶ الی ۱۸.
۲. همان، ص ۲۰.



این بحران نظیر از بین رفتن زیست‌بوم‌های آبی کشور، تخریب منابع آب زیرزمینی و بروز مناقشات محلی در مورد آب قابل ذکر است. واضح است که با تداوم سیاست‌های بخش آب به صورت فعلی، چالش‌های بیشتر و ابعاد تازه‌ای از بحران آب در آینده آشکار خواهد شد، از جمله می‌توان به کاهش بیشتر منابع آب موجود، تهدید امنیت آبی و غذایی کشور، از بین رفتن زیست‌بوم‌های آبی و تحت‌الشعاع قرار گرفتن امنیت ملی کشور اشاره کرد (همان: ۴۱).

اهداف اصلی که باید در تدوین راهبردهای برنامه ششم توسعه در بخش آب مورد توجه قرار گیرد، عبارت است از: ایجاد تعادل بین منابع و مصارف، تأمین پایدار آب مورد نیاز بخش‌های مصرف‌کننده با توجه به اصول توسعه پایدار، حفاظت و صیانت از منابع آب، ارتقای مشارکت بهره‌برداران در مدیریت منابع آب، احیا و تعادل بخشی، اصلاح ساختار اقتصاد و مدیریت آب و ارتقای بهره‌وری.^۱

– الزام بازمهندسی شرکای تجاری، خصوصاً در اقلام اساسی

رفع تحریم‌های اقتصادی در پی اجرای برجام، فرصتی است برای بازمهندسی شرکای تجاری. به این معنا که تا حد امکان، مبادی واردات به خصوص اقلام کشاورزی از کشورهای محدود و واسط، به کشورهای تولیدکننده اصلی (و همسایه یا همسو از نظر سیاسی و ایدئولوژیک) تغییر کند؛ در نتیجه این امر، هم هزینه واردات کاهش می‌یابد و هم ریسک عدم تأمین کالاهای اساسی به دلیل شوک‌های اقتصادی یا خصومت‌های خارجی، کاهش می‌یابد.

۴-۵. وابستگی فزاینده تولید داخلی به واردات کالاهای واسطه‌ای و سرمایه‌ای

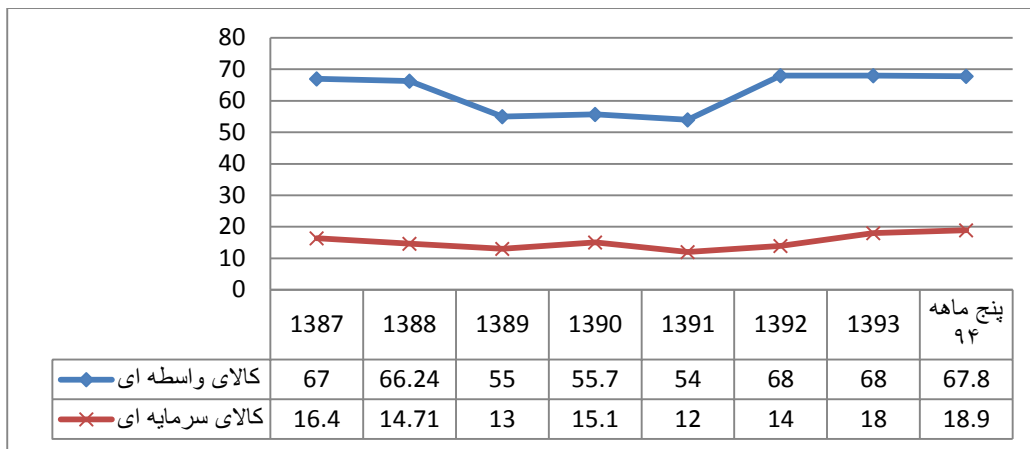
وابستگی تولید به واردات کالاهای اساسی (کالاهای سرمایه‌ای و واسطه‌ای صنعت)، در مواردی می‌تواند یکی از مجاری آسیب‌پذیری اقتصاد کشور باشد.

نمودار ۳ روند سهم ارزش واردات کالاهای واسطه‌ای و سرمایه‌ای نسبت به کل واردات، طی

سال‌های ۱۳۸۷ تا ۱۳۹۴ را نشان می‌دهد.

۱. برای مطالعه بیشتر رجوع کنید به گزارش «درباره برنامه ششم توسعه: ۱۱. جایگاه آب در برنامه ششم توسعه» به شماره مسلسل ۱۴۵۸۶.

نمودار ۳. سهم واردات کالاهای واسطه‌ای و سرمایه‌ای از لحاظ ارزش نسبت به کل واردات



مأخذ: سازمان توسعه تجارت ایران، گزارش عملکرد سالیانه تجارت خارجی.

این ارقام نشانگر این است که در سال‌های اخیر حدود ۶۸ درصد واردات کشور، در فرآیند تولید طی یک دوره معین تغییر شکل یافته و به صورت کالایی جدید درآمد که یا در داخل کشور مصرف شده و یا به خارج از کشور صادر شده است. از لحاظ وزنی نیز در پنج ماهه نخست سال ۱۳۹۴، حدود ۹۲ درصد از سهم وزنی واردات به کالاهای واسطه‌ای اختصاص داشته است.

هرچند در نگاه اول واردات کالاهای واسطه‌ای می‌تواند با تأمین مواد اولیه مورد نیاز بخش تولید، صنایع را در داخل کشور رقابتی‌تر کرده و توان انتخاب مصرف‌کنندگان را افزایش دهد با این حال به اعتقاد برخی از کارشناسان افزایش فزاینده سهم کالاهای واسطه‌ای - هرچند که در کشورهای زیادی قابل مشاهده است - نشان‌دهنده میزان وابستگی صنایع داخلی به تأمین مواد اولیه از خارج کشور است.

با توجه به فرارسیدن زمان اجرای برنامه جامع اقدام مشترک، پیش‌بینی روند آینده به این صورت خواهد بود که رفع مؤثر تحریم‌ها، می‌تواند زمینه‌ای برای تغییر گسترده‌ای در نسبت و سهم کالاهای وارداتی از کل واردات ایجاد کند. دو مقوله بازگشت‌پذیری تحریم‌ها و حفظ زیرساخت‌های حقوقی برخی از تحریم‌ها باعث خواهد شد که شرکت‌های خارجی و به خصوص اروپایی‌ها، نسبت به حضور پرعمق و مبتنی بر سرمایه‌گذاری‌های کلان و بلندمدت در ایران احتیاط به خرج دهند و حداقل در بازه زمانی کوتاه‌مدت و میان‌مدت، تمرکز خود را بر بازار کالاهای مصرفی و سرمایه‌ای در ایران معطوف کنند.

نتیجه تحلیل فوق این خواهد بود که سهم واردات کالاهای سرمایه‌ای و مصرفی از کل واردات افزایش پیدا خواهد کرد و این امر باعث جایگزین شدن بخشی از تولیدات داخل با تولیدات خارجی خواهد شد. لذا می‌توان انتظار داشت که با یک تأخیر زمانی، میزان واردات کالاهای واسطه‌ای کاهش



پیدا کرده و سهم آن از کل واردات کاهش پیدا کند.

از طرف دیگر، بسیاری از رشته‌های فعالیت‌های اقتصادی به سبب تحریم‌ها، در تأمین مواد اولیه و کالاهای واسطه‌ای خود با مشکل مواجه شدند و اکنون توجه خود را در راستای اغتنام فرصت‌های پساتحریم متمرکز ساخته‌اند. از این جهت می‌توان گفت که واردات کالاهای واسطه‌ای افزایش پیدا خواهد کرد. با توجه به این دو تحلیل نمی‌توان نظر قطعی نسبت به کاهش یا افزایش سهم واردات کالاهای واسطه‌ای از کل واردات داد.

به هر حال، براساس مجموعه توضیحات مطرح شده، ضروری به نظر می‌رسد که برنامه راهبردی افزایش اتکای به محصولات واسطه‌ای داخلی تهیه شود.

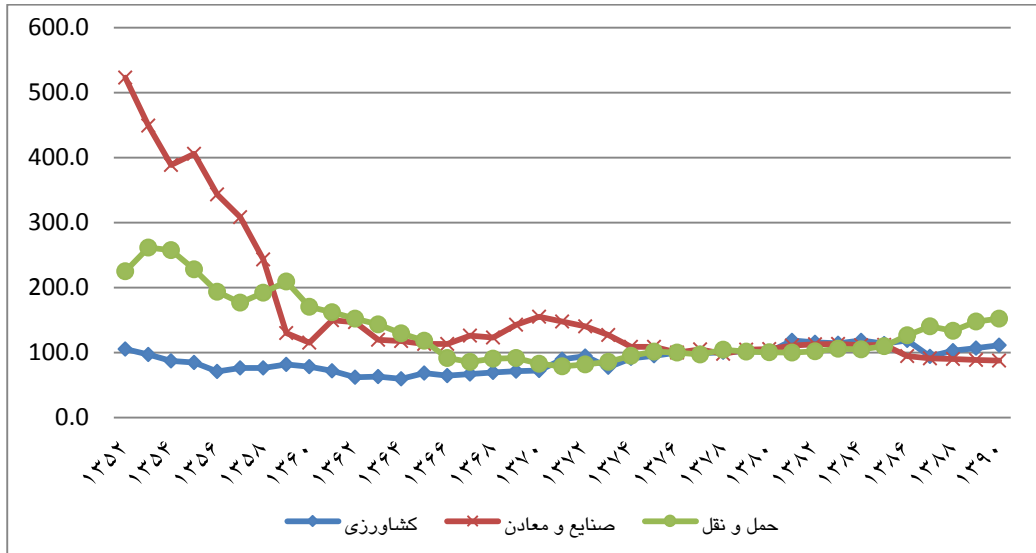
نکته دیگر اینکه، یکی از مضرات اصلی وابستگی صنایع به تأمین تجهیزات و کالاهای واسطه‌ای از خارج، در زمان اوج تحریم‌ها ظهور و بروز پیدا کرد؛ بعضاً شنیده می‌شد که خط تولید یک کارخانه و یا یک صنعت به دلیل فقدان یکسری تجهیزات و عدم امکان تأمین آنها از خارج، متوقف شده بود. بنابراین با الهام گرفتن از این تجربیات و با توجه به رفع تحریم‌ها، ضروری است که در گام اول، این تجهیزات و کالاهای واسطه‌ای با یک بررسی فراگیر در همه صنایع احصا و شناسایی شوند و در گام دوم، در صورت امکان بومی‌سازی تولید آنها در دستور کار قرار گیرد و چنانچه این امر امکانپذیر نیست، نسبت به تأمین این تجهیزات از کشورهای دیگر، با توجه به الزامات اقتصاد مقاومتی چاره‌اندیشی اساسی انجام شود. از این رو به نظر می‌رسد که طرح این موضوع در لایحه برنامه ششم توسعه و پیش‌بینی منابع لازم برای حل و فصل آن، گام بزرگی در راستای مقاوم‌سازی صنایع کشور باشد.

۴-۶. بالا بودن شدت انرژی

شدت انرژی عبارت است از مقدار انرژی که برای یک واحد تولید ناخالص داخلی (مثلاً برحسب دلار) مصرف می‌شود. طبق این تعریف، شدت انرژی رابطه تنگاتنگی با مفهوم بهره‌وری انرژی دارد؛ به این معنا که با مقدار مشخصی از انرژی، چه مقدار ارزش تولید شده است. روند بهره‌وری انرژی در ایران شرایط مساعدی را نشان نمی‌دهد.

نمودار ۴، شاخص بهره‌وری انرژی برای بخش‌های حمل‌ونقل، صنایع و معادن و کشاورزی را طی سال‌های ۱۳۵۲ الی ۱۳۹۰ نشان می‌دهد.

نمودار ۴. شاخص بهره‌وری انرژی (براساس ارزش افزوده و انرژی بر حسب میلیون تن معادل نفت خام) به قیمت پایه سال ۱۳۷۶



مأخذ: سازمان ملی بهره‌وری ایران، سری زمانی آمارهای بهره‌وری در بخش‌های مختلف اقتصاد ایران.

سؤال اساسی آن است که اساساً بهره‌وری پایین انرژی چه نسبتی با مفهوم مقاوم‌سازی اقتصاد دارد؟ پاسخ اول این است که بهره‌وری انرژی، ارتباط مستقیم با سطح رقابت‌پذیری اقتصاد دارد. چنانچه تولید داخلی، هزینه زیادی را بابت انرژی بپردازد و نتواند ارزش افزوده معتنا بهی را تولید کند، قدرت رقابت‌پذیری کمتری در اقتصاد جهانی خواهد داشت. از طرف دیگر آمارها^۱ نشان می‌دهد که در حال حاضر، ایران، بعضاً واردکننده انرژی است؛ اگرچه این مقدار واردات در مقابل صادرات ناچیز است اما نباید فراموش کرد که اساس برنامه‌ریزی، دوراندیشی و آینده‌نگری است. این گزاره در کنار اظهارنظرهای کارشناسان^۲ حوزه انرژی راجع به احتمال فزونی یافتن واردات انرژی نسبت به صادرات انرژی از سال ۱۴۰۴، ضرورت بحث را بیشتر نمایان می‌کند.

در نمودار ۵، مقایسه شاخص شدت انرژی براساس شاخص برابری قدرت خرید برای کشورها و مناطق مختلف جهان از سال ۲۰۰۵ الی ۲۰۱۲ طبق آمارهای ترازنامه انرژی آورده شده است. این نمودار نشان از آن دارد که ایران در شاخص شدت انرژی، وضعیت نامطلوبی نسبت به کشورهای پیشرفته، کشورهای در حال توسعه و کشورهای همجوار دارد.

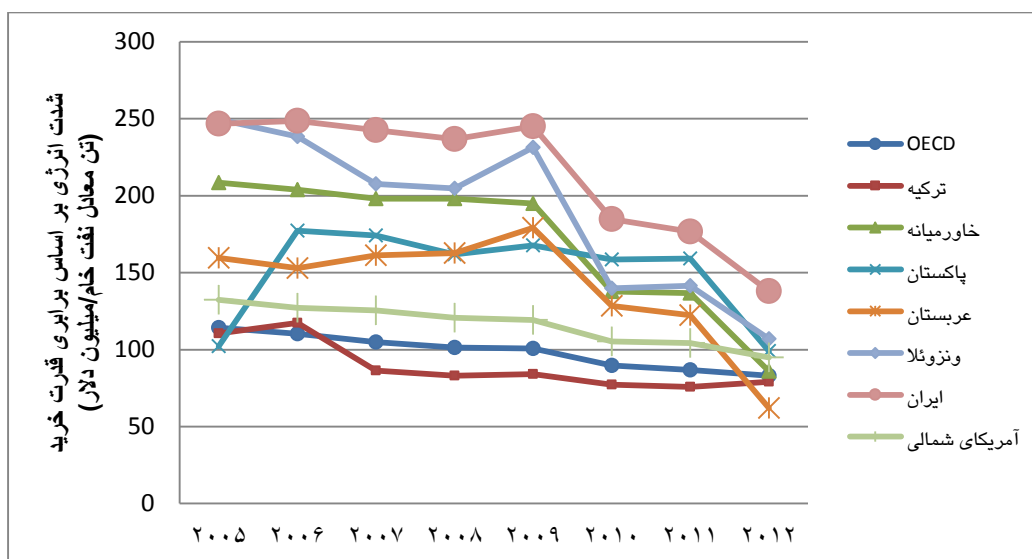
۱. مرکز آمار ایران، سری‌های زمانی انرژی.

۲. مدیر عامل شرکت بهینه‌سازی مصرف سوخت مطرح کرد: با همین شدت مصرف انرژی در ایران تا سال ۱۴۰۴ به نقطه سر به سر خواهیم رسید یعنی تولید و عرضه برابر شده و تبدیل به واردکننده انرژی خواهیم شد (خبرگزاری ایلنا، کد خبر ۲۳۳۶۶۹۰).



نمودار ۵. نمودار مقایسه‌ای شاخص شدت انرژی در کشورها و مناطق مختلف جهان

از سال ۲۰۰۵ الی ۲۰۱۲



مأخذ: ترازنامه انرژی وزارت نیرو، از سال ۱۳۸۵ الی ۱۳۹۲.

هر چند، محمدخانی (۱۳۹۴) معتقد است «برخلاف اظهارات بعضی مسئولین که شدت انرژی در ایران را تا حد ۱۳ برابر بهترین کشور از نظر شدت انرژی و ۹ برابر ژاپن، ۷ برابر ترکیه و ... عنوان می‌کنند، مراجعه به آمار شورای جهانی انرژی^۱ که برای سال‌های ۱۹۹۰ الی ۲۰۱۳ منتشر شده است نشان می‌دهد که شاخص مزبور در ایران در حد فاجعه‌بار نیست. طبق این گزارش، شدت انرژی در ایران ۳/۳۴ برابر کلمبیا (بهترین کشور از نظر آمارهای شدت انرژی)، ۲/۱۵ برابر ژاپن، ۲/۲۵ برابر ترکیه، ۱/۵۳ برابر آمریکا، ۲۳/۲۳ درصد کمتر از عربستان و ۸/۸۷ درصد کمتر از چین است.

با این حال، محمدخانی به بررسی مهمترین دلایل بالا بودن شدت انرژی در ایران می‌پردازد:

۱. وجود تلفات بسیار زیاد شبکه انتقال و توزیع برق کشور.
۲. راندمان بسیار پایین نیروگاه‌های کشور و وجود نیروگاه‌هایی که خارج از رده می‌باشند.
۳. عدم تکمیل زنجیره تولیدی در اکثر بخش‌های تولیدی (صنعت، معدن، صنایع معدنی، پتروشیمی، کشاورزی و ...).
۴. حمل‌ونقل بسیار نامطلوب و فقدان مدیریت منسجم و متمرکز کلان‌بخش و سهم غالب حمل‌ونقل جاده‌ای در جابجایی کالا و مسافر.
۵. قاچاق بخش قابل توجهی از سوخت کشور (به‌خصوص نفت‌گاز، نفت کوره، نفت سفید و گاز مایع).

۶. وجود تلفات در شبکه گاز طبیعی و مصرف بالای سوخت توسط پالایشگاه‌ها.
۷. عدم مدیریت بر مصرف حامل‌های انرژی در بخش کشاورزی به خصوص در بهره‌برداری از منابع آب کشاورزی که علاوه بر مصرف بی‌رویه انرژی، مصرف آن را نیز غیربهبینه کرده است.
۸. صنایع سنگین انرژی‌بر با تکنولوژی فرسوده یا قدیمی با روش‌های تولید منسوخ و سهم اندک صنایع با فناوری پیشرفته و صنعت گردشگری در تولید ناخالص داخلی کشور.
۹. مصرف بالای انرژی در بخش محدودی از مصارف خانگی.
- بررسی دلایل مطرح شده نشان می‌دهد که نقش سیاستگذاران در راستای بهبود وضعیت شدت انرژی پرننگ‌تر از جایگاه مردم در اصلاح رفتارهای مصرفی است و چنانچه متولیان امر، مردم را مقصر در پدیده شدت انرژی نشان دهند، مصداق آدرس غلط دادن است.
- گام درست در اجرای اقدامات اصلاحی، شفاف‌سازی و شناخت دقیق قانون‌های اصلی این موضوع است. تجربه افزایش قیمت حامل‌های انرژی به‌عنوان یک رویکرد شوک‌درمانی و مبتنی بر نظریات کلاسیکی (کاهش مصرف و افزایش بهره‌وری به تبع افزایش در قیمت‌های نسبی حامل‌های انرژی)، نشان داده است که بدون اصلاحات نهادی، نتایج متصور از افزایش قیمت‌ها محقق نخواهد شد؛ به این معنا که شوک‌های قیمتی، خود به خود منجر به افزایش بهره‌وری نخواهد شد.

۷-۴. وابستگی به نهادهای برون‌مرزی در تعاملات مالی و بانکی بین‌المللی

از ۱۷ مارس ۲۰۱۲ براساس تصمیم اتحادیه اروپا و به تبع فشارهای کنگره و ریاست‌جمهوری آمریکا، سازمان ارتباطات بانکی سوئیفت^۱ مستقر در خاک بلژیک، همه تراکنش‌های خود را در بانک‌های ایرانی موجود در لیست سیاه اتحادیه اروپا متوقف کرده است^۲ که حدود ۱۹ بانک ایرانی اعضای این شبکه بین‌المللی قلمداد می‌شدند.

به ادعای مارک دوبوویتز^۳ در گزارش^۴ «پیکار سوئیفت؛ اقتدار، عقب‌نشینی و سخت شدن دفاع آمریکا»، ایران به طور قابل توجهی از سرویس پیام مالی سوئیفت به‌منظور انجام تجارت با شرکای تجاریش به‌منظور افزایش فروش نفت، افزایش سرمایه برای بخش انرژی، تأمین انرژی مورد نیاز برای تجهیزات و تکنولوژی و برای خرید و فروش سایر کالاها و خدمات استفاده می‌کرده است. در سال ۲۰۱۰، ۱۹ بانک

۱. براساس توضیحات درگاه اینترنتی این نهاد بین‌المللی، سوئیفت در سال ۱۹۷۳ جایگزین پیام‌های متن‌بین بانک‌ها شد که با امنیت بیشتری، یک سیستم ارتباطی کدگذاری شده بود. این کنسرسیوم، که مقر آن در بلژیک است، دارای ۲۳ اداره در تمام جهان بوده و مأموریت آن ایجاد لینکی جهت ارتباطات و پردازش داده‌های جهانی به اشتراک گذاشته و یک زبان مشترک برای انجام مبادلات مالی بین‌المللی است. سوئیفت مدعی است که بین ۱۰۸۰۰ مؤسسه در ۲۰۰ کشور جهان ارتباط برقرار می‌کند و مبادلات ایمنی را با تخمین روزانه ۶ تریلیون دلار ارزش، پردازش می‌کند.

2. http://www.swift.com/news/press_releases/SWIFT_disconnect_Iranian_banks

3. Mark Dubowitz

4. SWIFT Warfare; Power, Blowback, and Hardening American Defenses; the Foundation for Defense of Democracies; June 2015.



ایرانی و ۲۵ مؤسسه ایرانی، طبق گزارشات از سوئیفت بیش از ۲ میلیون بار استفاده کرده و ۱۱۶۰۰۰۰ پیام فرستاده و ۱۱۰۵۰۰۰ پیام دریافت کرده بودند. این پیام‌ها و مبادلات فقط شامل ۳۵ میلیارد دلار در تجارت با اروپا می‌شده است.

قطع مبادلات مالی نظام بانکی داخلی با بانک‌های خارجی در نتیجه تحریم‌ها، موجب شد عملکرد بسیاری از شرکت‌های داخلی که وابسته به نظام بانکی هستند، از مسیرهای مختلف تحت تأثیر قرار گیرد. توضیح این نکته ضروری است که تحریم سوئیفت در کنار تحریم بانک‌های ایرانی و بانک مرکزی، تأثیرات زیر را بر شبکه بانکی و به تبع اقتصاد ایران بر جای گذاشت (تدبیر اقتصاد، ۱۳۹۳).

- کاهش گشایش اعتبارات و نقل و انتقالات مالی با سایر کشورها
- محدود شدن تولیدکنندگان در تأمین نیازهای وارداتی
- افزایش هزینه و زمان معاملات و مراودات مالی و تجاری بین‌المللی
- قطع منابع ارزی و کاهش اعتبارات ارزی اعطایی به شرکت‌ها
- افزایش ریسک تبادلات مالی شرکت‌ها با طرف تجاری
- کاهش قابل ملاحظه مبادلات بین ایران و کشورهای اروپایی

همان‌طور که مشاهده می‌شود، وابستگی به نهادهای بین‌المللی اگرچه باعث سرعت و دقت معاملات و کاهش هزینه‌های آنها می‌شود، اما بی‌شک می‌تواند یکی از مجاری آسیب‌پذیری اقتصاد ایران در شرایط خاص باشد که با توجه به الزامات اقتصاد مقاومتی، اندیشیدن و ارائه راهکاری برای رفع این وابستگی، ضروری به نظر می‌رسد.

بعد از تحریم سوئیفت، در راستای کاهش وابستگی بانک‌ها به سوئیفت، فائق آمدن بر فشارهای ناشی از تشدید تحریم‌های بین‌المللی و همچنین پردازش داخلی پیام‌های مالی بدون ارسال آن به سوئیفت، سامانه سپام در تاریخ ۱۳۹۱/۴/۱۱ به‌عنوان بخشی از نظام جامع، طراحی و پیاده‌سازی شد. سپام دارای هسته مرکزی پردازش پیام‌های مالی ارزی بین‌بانکی با فرمت‌های استاندارد سوئیفت است. این سامانه از زبان سوئیفت استفاده می‌کند، اما به مؤسسه سوئیفت وابستگی ندارد (علیزاده قره‌باغ، ۱۳۹۳: ۲۴).

پیش‌بینی روند آینده به این صورت خواهد بود که با برقراری مجدد ارتباط بانک‌ها و به‌خصوص بانک مرکزی با نهاد سوئیفت، علیرغم افزایش سرعت و دقت معاملات و همچنین کاهش هزینه‌های مبادلاتی، آسیب‌پذیری نظام بانکی نسبت به مخاطرات خارجی افزایش پیدا خواهد کرد.

۸-۴. وابستگی تجارت ایران به خدمات حمل‌ونقل و پشتیبانی خارجی

در مورد آسیب‌پذیری تجارت ایران در حوزه حمل‌ونقل به دو مورد اشاره خواهیم کرد:

۱. خدمات کشتیرانی
۲. خدمات بیمه‌ای

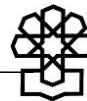
ایالات متحده آمریکا و اتحادیه اروپا در دوره زمانی اوج تحریم‌ها، محدودیت‌های متعددی را علیه کشتیرانی و کشتی‌سازی ایران وضع کردند؛ در این میان می‌توان به تحریم‌های ایالات متحده آمریکا علیه بخش‌های کشتی‌سازی و کشتیرانی ایران و عاملان بنادر شامل شرکت کشتیرانی جمهوری اسلامی ایران، خطوط کشتیرانی جنوب، شرکت بازرگانی نفتیران و شرکت ملی نفتکش ایران اشاره کرد.^۱ همچنین اتحادیه اروپا نیز در گام‌های متعدد، کشتیرانی ایران را مورد تحریم قرار داده است که به‌طور خلاصه می‌توان به این موارد اشاره کرد:^۲ الزام بانک‌ها و مؤسسات مالی اروپایی فعال در تأمین مالی ساخت نفتکش به شناسایی مشتریان نهایی با این هدف که نفتکش‌ها مورد استفاده ایران قرار نگیرند، ممنوعیت شرکت‌ها و اشخاص اروپایی نسبت به ساخت یا مشارکت در ساخت نفتکش‌های جدید برای ایران، ممنوعیت شرکت‌ها و اشخاص اروپایی نسبت به اجاره نفتکش و کشتی‌های باری به بخش نفت و پتروشیمی ایران، ممنوعیت فروش، عرضه یا انتقال تجهیزات و تکنولوژی ناوربری کلیدی برای ساخت، نگهداری یا تعمیر کشتی به ایران یا بنگاه‌های تحت مالکیت ایران، ممنوعیت عرضه خدمات کشتیرانی از جمله خدمات پرچم و رده‌بندی به تانکرهای نفتی و کشتی‌های باری ایرانی این موارد و دیگر تحریم‌های مشابه نظیر تحریم سوخت‌رسانی به کشتی‌های ایرانی، باعث شد توانایی ایران در حمل محموله‌های نفتی و غیرنفتی دچار ضعف و اختلال شود؛ نتیجه این امر، افزایش هزینه‌های مبادلاتی و به تبع افزایش قیمت کالاها برای دلان و فعالان حوزه صادرات و واردات ایران بود.

بخش دیگری از وابستگی تجارت ایران در خدمات حمل‌ونقل، به بیمه مربوط می‌شود. اهمیت بیمه از آن جهت است که انجام خریدهای خارجی، نیازمند حمل‌ونقل بین‌المللی کالا است و بیمه حمل‌ونقل کالا، پوششی است که بیمه‌گر در مقابل دریافت حق بیمه متناسب با پوشش بیمه‌ای از بیمه‌گذار، متعهد می‌شود که در صورت وارد شدن خسارت به کالاها در زمان حمل، زیان وارد شده را جبران نماید. اهمیت بیمه در حفظ منافع طرفین یک معامله خارجی به اندازه‌ای قابل ملاحظه است که برخی اوقات، بانک‌ها از گشایش اعتبار برای کالاهایی که بیمه نباشند، خودداری می‌کنند (بخشی، ۱۳۹۰) یکی دیگر از ابعاد مهم تحریم‌های آمریکا و اتحادیه اروپا علیه ایران، ممنوعیت تهیه و صدور بیمه یا بیمه اتکایی برای شرکت ملی نفت ایران و شرکت ملی نفتکش بوده است؛ به این معنا که ارائه خدمات بیمه‌ای به محموله‌های نفتی ایران مورد تحریم قرار گرفته است. همچنین اتحادیه اروپا، ارائه هر گونه خدمات بیمه‌ای و بیمه اتکایی به نهادها و شرکت‌های ایرانی را ممنوع اعلام کرد. برای مقابله با تحریم‌های بیمه‌ای، راهکارهای متفاوتی وجود دارد که برخی از مهمترین آنها عبارتند از:

- ارائه پوشش‌های بیمه‌ای توسط شرکت‌های بیمه داخلی کشور،

۱. اسناد تحریم ایالات متحده آمریکا علیه ایران (قانون IFCA و TRA و فرامین اجرایی ۱۳۲۲ و ۱۳۶۴۵)

۲. برگرفته از اسناد تحریم اتحادیه اروپا علیه ایران: (COUNCIL REGULATION (EU) No 267/2012) و (COUNCIL DECISION 2010/413/CFSP)



- پوشش‌های بیمه‌ای از بازارهای بیمه کشورهای در حال توسعه مانند: هند، ترکیه، امارات متحده عربی،

با ذکر دو عامل مهم در وابستگی تجارت ایران و همچنین با توجه به اظهارات مسئولین^۱ راجع به تجربه نسبتاً موفق تأمین بیمه‌نامه‌های بزرگ در دوره اوج تحریم‌ها، به نظر می‌آید که تأمین زیرساخت‌ها به‌منظور رفع آسیب‌پذیری این حوزه، ذیل قانون برنامه ششم توسعه، امری منطبق بر سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی باشد.

۹-۴. رشد اقتصادی مبتنی بر سرمایه حاصل از درآمدهای نفتی و عدم شکل‌گیری اقتصاد دانش‌بنیان

تجربه نرخ رشدهای منفی در بازه زمانی تحریم‌های اقتصادی (به‌طور خاص تحریم‌های نفت و فرآورده‌های آن در سال‌های اخیر) نشان از آن دارد که اقتصاد ایران همچنان مبتلا به رشدهای کم‌کیفیت و مبتنی بر سرمایه حاصل از درآمدهای نفتی است. بعد از توافق اولیه ژنو که منجر به رفع حداقلی تحریم‌های نفتی و پتروشیمی شد، نرخ رشد اقتصادی خیز اندکی برداشت که این امر، تا حدودی ادعای فوق را تأیید کرد.

یکی از شاخص‌هایی که میزان تحقق اقتصاد دانش‌بنیان را نشان می‌دهد، سهم صادرات کالاهای فناورانه نسبت به کل صادرات است. براساس آمارهای اتحادیه اروپا، در سال ۲۰۱۳، به‌طور متوسط، ۱۵/۳ درصد از ارزش کل صادرات ۲۸ کشور عضو اتحادیه، به کالاهای هایتک^۲ یا فناورانه اختصاص دارد. همچنین براساس آمارها، نیمی از کشورهای عضو اتحادیه، صادرات این نوع کالاها را در سال ۲۰۱۳ نسبت به سال ۲۰۱۲ افزایش داده‌اند.^۳

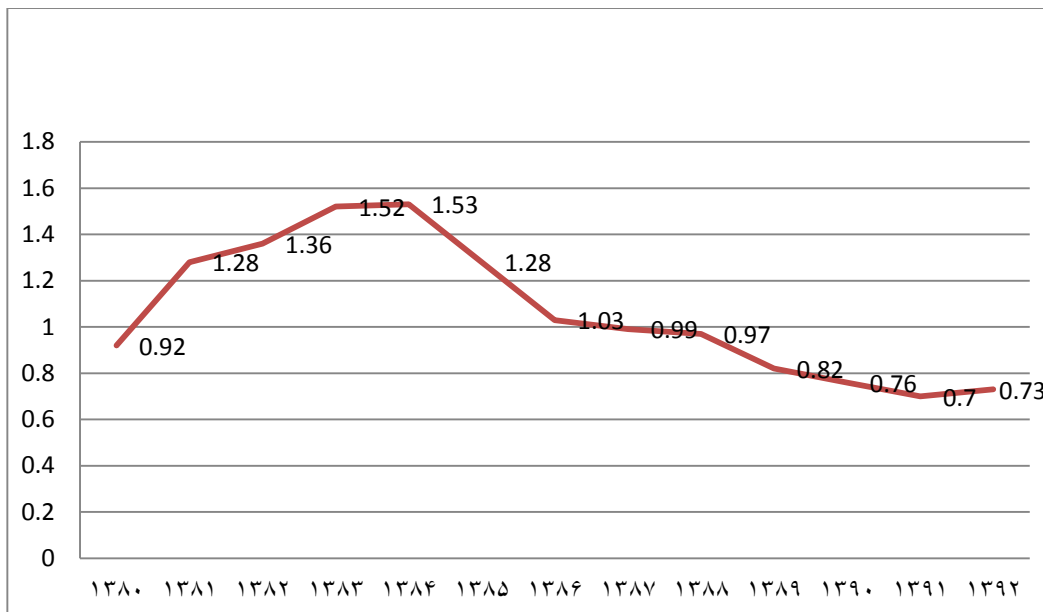
این درحالی است که طبق آمارهای داخلی، سهم صادرات محصولات صنعتی با فناوری بالا از کل صادرات صنعتی کشور در سال‌های اخیر اندک و در برخی از سال‌ها، کمتر از یک درصد بوده است. نمودار ۶، روند نسبت صادرات با فناوری بالا از کل صادرات صنعتی را در ایران بین سال‌های ۱۳۸۰ تا ۱۳۹۲ نشان می‌دهد.

۱. صحتهای رئیس اسبق بیمه مرکزی در مورد تحریم‌های بیمه‌ای، خبرگزاری فارس‌نیوز، ۸ دی‌ماه ۱۳۹۲، کد خبر: ۱۳۹۳۱۰۰۸۰۰۱۳۷۹.

2. Hi-Tech

3. http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/High-tech_statistics

نمودار ۶. نسبت صادرات با فناوری بالا از کل صادرات صنعتی در ایران بین سال‌های ۱۳۸۰ تا ۱۳۹۲

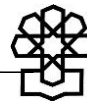


مأخذ: گزارش مرکز پژوهش‌های مجلس، شماره مسلسل ۱۴۰۴۰، ص ۹.

بررسی روند فوق نشان می‌دهد که اقتصاد ایران یا به‌طور دقیق‌تر، صنایع کشور، تا به حال نتوانسته‌اند پیوند راهبردی با دانش بومی کشور برقرار کنند که چه بسا یکی از دلایل آن، عدم احساس نیاز و رفع نیاز به وسیله تولیدات خارجی، با صرف درآمدهای نفتی بوده است. تحریم‌های فناوری از یک طرف و همچنین عدم رشد پویا به دلیل عدم شکل‌گیری مفهوم تولید ثروت از دانش، این نکته را به مسئولین گوشزد می‌کند که چاره‌ای جز پایه‌ریزی اقتصاد دانش‌بنیان وجود ندارد.

حال اغتنام این فرصت نیازمند ارائه راهکارهای ایجابی و سلبی در برنامه ششم توسعه می‌باشد. برای مثال جدای از پیشنهادات ارزنده‌ای که در مقالات و گزارش‌های گوناگون مطرح شده‌اند می‌توان توجه داشت که آمایش آموزشی دانشگاه‌های کشور، یکی از پیش‌نیازهای اقتصاد دانش‌بنیان است که لازم است، در متن برنامه ششم دیده شود؛ «آمایش علمی سرزمینی کشور» یعنی شناخت و تصمیم‌گیری درباره ظرفیت‌های دانشگاه‌ها و رشته‌های تحصیلی و سپس تعیین اولویت‌هایی که امکان سرمایه‌گذاری ویژه برای پیشرفت‌های اساسی در خصوص آنها وجود دارد.

از طرف دیگر، پیشنهاد می‌شود که دولت و سازمان‌های زیرمجموعه، به خرید کالاهای دانش‌بنیان داخلی که مشابه خارجی دارند، تشویق شوند.



جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

۱. با گذشت زمان، مفهوم اقتصاد مقاومتی به صورت دقیق‌تری تعریف شده است؛ این تدقیق در تعریف، اقتضا دارد که تمایز این مفهوم از مفاهیمی نظیر اقتصاد بومی، اقتصاد پویا (اقتصادی که به دنبال رشد حداکثری می‌باشد) و امثالهم مشخص شود. البته ذکر این نکته ضروری است که مفاهیم مزبور، قطعاً با یکدیگر همپوشانی خواهند داشت؛ اما باید به این نکته دقت کرد که در راستای پیاده‌سازی اقتصاد مقاومتی، توجه به معنای دقیق آن امری ضروری است. مجموعه بررسی‌ها نشان می‌دهد که کلید اصلی مقاوم‌سازی اقتصاد، تولیدمحوری است؛ ضعف در این مهم، کانون اصلی آسیب‌پذیری‌های اقتصاد کشور را تشکیل می‌دهد. جای تأسف است که گفته شود، نهادهای مشوق رانت، ربا و فساد دارای قدرتی هستند که تولیدمحوری را تا حدودی به محاق برده‌اند و سختی پایه‌ریزی اقتصاد مقاوم نیز، از همین‌جا نشئت می‌گیرد.

۲. مؤلفه‌هایی نظیر تجربه تاریخی دیگر کشورها در مقاوم‌سازی اقتصاد، وجود ساختارهای معیوب در اقتصاد کشور و فرآیند بعضاً زمانبر رفع این نقایص، ضرورت نگاه آینده‌پژوهانه در مدیریت اقتصاد کشور، ظهور و بروز ابزاری به نام تحریم به‌عنوان وسیله تقابل اقتصادی در نظام سیاسی بین‌المللی و در نهایت وجود شوک‌های درون‌زای متعدد علاوه بر شوک‌های برون‌زا در اقتصاد ایران، دلالت بر اهمیت اقتصاد مقاومتی در هندسه سیاستگذاری کشور دارد. بنابراین نگاه مقطعی به این موضوع باعث خواهد شد که یکی از مهمترین اولویت‌های سیاستگذاری کشور، معطل بماند.

۳. بررسی تجربه کشورهای توسعه‌یافته در مقاوم‌سازی اقتصاد نشان می‌دهد که هر کشور به نسبت مخاطراتی که پیش‌بینی می‌کند، فرآیند مقاوم‌سازی را آغاز کرده و با تدوین شاخص‌های مرتبط و رصد زمانبندی شده این شاخص‌ها، نظارت بر فرآیند مقاوم‌سازی را در دستور کار نهادهای معتبر قرار می‌دهد؛ کما اینکه در متن گزارش توضیح داده شد که آن نهادهای معتبر، به صورت ادواری شاخص‌های تاب‌آوری اقتصادی را مورد رصد قرار می‌دهند.

۴. بنیادی‌ترین عامل ضعف‌های ساختاری و به تبع آسیب‌پذیری اقتصاد ایران، وابستگی درآمدهای دولت به فروش نفت است؛ همین عامل است که زمینه‌ساز بهره‌وری پایین، اشتغال غیرمولد و دولتی، رواج و گسترش واردات کالاهای مصرفی و به تبع تضعیف تولید داخلی، رواج توزیع رانت و شیوع فساد، وابستگی بازار ارز داخلی به دلارهای نفتی و آسیب‌پذیری این حوزه به تبع شوک‌های خارجی و... در اقتصاد ایران شده است. با این وجود، به نظر می‌رسد که بعد از رفع تحریم‌ها، باز هم قرار نیست این قطار در ریل صحیح حرکت کند. نکته کلیدی دیگر اینکه، وابستگی ریالی بودجه به درآمدهای نفتی، در مقاطع کسری بودجه، باعث کاهش ارزش پول ملی (در نتیجه افزایش نرخ دلار به ریال) و بی‌ثبات‌سازی دائم اقتصاد و خروج اقتصاد از دایره تولیدمحوری شده است.

۵. بیکاری فزاینده و عدم تحقق اقتصاد مردم‌بنیان، یکی دیگر از مجاری آسیب‌پذیری است. پیش‌بینی می‌شود که در سال ۱۴۰۰ کل جمعیت بیکار، جمعیت بیکار جوان و جمعیت بیکار با تحصیلات عالی کشور به ترتیب برابر با ۴/۴۸ میلیون نفر، ۳۷۳/۸ هزار نفر و ۳/۷ میلیون نفر و همچنین نرخ بیکاری کل، جوانان و تحصیلکردگان عالی به ترتیب برابر با ۱۷، ۱۱ و ۴۲/۴ درصد خواهد بود.
۶. ابتدای بخش قابل ملاحظه‌ای از پرتفوی بانک مرکزی بر دلار و یورو، باعث شده است که شوک‌ها و محدودیت‌هایی در دسترسی ایران به منابع ارزی حاصل از صادرات نفتی، محدودیت نقل و انتقال ارز، تحریم سوئیفت و... تبعات قابل ملاحظه‌ای برای بخش ارزی و بانکی اقتصاد داشته باشد.
۷. سهم قابل ملاحظه واردات کالاهای اساسی خوراکی در کل واردات دلالت بر عدم توجه کافی به مسئله امنیت غذایی دارد.
۸. تطبیق آمارهای مربوط به مصرف آب با شاخص‌های جهانی نشان از بحرانی بودن مدیریت آب دارد؛ با تداوم سیاست‌های بخش آب به صورت فعلی، چالش‌های بیشتر و ابعاد تازه‌ای از بحران آب در آینده آشکار خواهد شد، از جمله می‌توان به کاهش بیشتر منابع آب موجود، تهدید امنیت آبی و غذایی کشور، از بین رفتن زیست‌بوم‌های آبی و تحت‌الشعاع قرار گرفتن امنیت ملی کشور اشاره کرد.
۹. سهم بالای واردات کالاهای واسطه‌ای از کل واردات نشان می‌دهد که تولید داخلی، وابستگی زیادی به خارج دارد؛ این امر می‌تواند نشان‌دهنده یک آسیب‌پذیری اقتصادی در حوزه تولید داخلی باشد.
۱۰. یکی از مضرات اصلی وابستگی صنایع به تأمین تجهیزات و کالاهای واسطه‌ای از خارج، در زمان اوج تحریم‌ها ظهور و بروز پیدا کرد و بعضاً خط تولید یک کارخانه و یا یک صنعت به دلیل فقدان یکسری تجهیزات و عدم امکان تأمین آنها از خارج، متوقف شده بود.
۱۱. آمارهای مربوط به شدت انرژی در ایران در مقایسه با آمارهای جهانی و کشورهای همجوار، وضعیت نامناسبی را جلوه‌گر می‌شود؛ نگاه توأمان به این آمارها و اظهارنظرهای مسئولین مبنی بر احتمال تبدیل شدن ایران به یکی از واردکننده‌های انرژی در آینده، این نتیجه را نمایان می‌کند که بخش انرژی کشور (مصرف انرژی)، یکی از حوزه‌های آسیب‌پذیر است.
۱۲. وابستگی به نهادهای برون‌مرزی نظیر سوئیفت در تعاملات مالی و بانکی بین‌المللی و همچنین وابستگی تجارت ایران به خدمات حمل‌ونقل و پشتیبانی خارجی از جمله خدمات کشتیرانی و خدمات بیمه‌ای، دو حوزه مهم آسیب‌پذیری هستند که در زمان تحریم‌ها، ظهور و بروز بیشتری داشتند.
۱۳. آمارها گویای این نکته هستند که اقتصاد ایران یا به طور دقیق‌تر، صنایع کشور، تا به حال نتوانسته‌اند پیوند راهبردی با دانش بومی کشور برقرار کنند (البته عکس این قضیه نیز صادق است). تجربه نرخ رشدهای منفی در بازه زمانی تحریم‌های اقتصادی (به طور خاص تحریم‌های نفت و فرآورده‌های آن) نشان از آن دارد که اقتصاد ایران همچنان مبتلا به رشدهای کم‌کیفیت و مبتنی بر



سرمایه حاصل از درآمدهای نفتی است. تحقق نرخ رشدهای پایدار، با پایه‌ریزی اقتصاد دانش‌بنیان زمینه تحقق بیشتری می‌یابد.

۱۴. برنامه‌ریزی اقتصادی در ارائه لایحه برنامه ششم توسعه، نسبت به سیاست‌ها و اهداف اقتصاد مقاومتی دو رویکرد متفاوت می‌تواند داشته باشد: اول اینکه برنامه‌های خود را با برچسب اقتصاد مقاومتی ارائه کند؛ دوم اینکه سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی، سیاست‌های کلی برنامه ششم و دیگر اسناد بالادستی را مبنا قرار داده و براساس آنها برنامه‌ریزی کند. در این شرایط خطیر و با توجه به تأکیدات مقام معظم رهبری راجع به اقتصاد مقاومتی و توصیه‌های معظم‌له راجع به وارد ساختن الزامات اقتصاد مقاومتی به برنامه ششم توسعه، از دولت و مجلس محترم انتظار می‌رود که رویکرد دوم را برگزینند.

توصیه‌ها و پیشنهادها

۱. همان‌طور که در بخش «جایگاه و اهمیت اقتصاد مقاومتی در سیاست‌گذاری کشور» بیان شد، مقاوم‌سازی اقتصاد نیازمند مطالعات آینده‌پژوهانه و همچنین سناریوسازی اقتصادی بر مبنای شناسایی تهدیدها و فرصت‌هاست؛ لذا پیشنهاد می‌شود که انجام این مطالعات در دستور کار و مورد حمایت دولت قرار گیرد.

۲. تدوین شاخص‌های دقیق و کاربردی برای بررسی میزان تحقق اقتصاد مقاومتی ضروری به نظر می‌رسد. همچنین لازم است رصد زمانبندی شده این شاخص‌ها توسط نهادهای معتبر آمارگیری انجام شود.

۳. با توجه به تجربیات مقاوم‌سازی کشورهای توسعه‌یافته، نیازمند مراقبت است که استراتژی مقاوم‌سازی، به مرور زمان به دست فراموشی سپرده نشود و به‌عنوان فصل‌الخطاب جهت‌گیری‌های برنامه میان‌مدت و بلندمدت به آن نگریسته شود.

۴. با هدف مقاوم‌سازی بودجه دولت و کاهش وابستگی به درآمدهای نفتی به‌عنوان بنیادی‌ترین اقدام در رفع آسیب‌پذیری اقتصاد، پیشنهادهایی قابل طرح است؛ در بحث کشف منابع درآمدی جدید، مواردی از قبیل مالیات بر عایدی سرمایه، بهره مالکانه و... متصور است، در راستای اصلاح نظام مالیاتی، مواردی از قبیل بستن مسیرهای فرار مالیاتی با تکمیل بانک‌های اطلاعات اقتصادی، مبارزه با فساد و اخذ مالیات از دستگاه‌هایی که ضرورت جدی برای حتی صفر شدن نرخ مالیات آنها وجود ندارد و نیز تعریف پایه‌های جدید مالیاتی نظیر مالیات بر زمین و عایدی سرمایه و... متصور است. همچنین، ضروری است راهکارهای عملیاتی برای کاهش هزینه‌های دولت اعم از هزینه‌های قابل اجتناب و هزینه‌هایی که در ظاهر غیرقابل اجتناب هستند، طراحی شود.

۵. با هدف صیانت از منابع بین‌نسلی، ضروری است که الزامات تولید صیانتی و مشخصه‌های مطلوب برای قراردادهای نفتی مدنظر قرار گیرد.

۶. به منظور رفع تهدید بیکاری بالا در ایران، لازم است بخش عمده تولید کشور برعهده بخش خصوصی و مردم قرار گیرد؛ به عبارت دیگر هدف اصلی، دستیابی به اشتغال مولد است که حمایت از کسب‌وکارهای کوچک و متوسط، می‌تواند رویکردی برای دستیابی به آن هدف باشد.
۷. ایجاد تنوع در دارایی‌های ارزی بانک مرکزی، شناخت روندهای آتی بازارهای دنیا به منظور ایجاد ترکیب متوازن از ارزهای خارجی و طراحی گسترده پیمان‌های پولی دوجانبه، پیشنهادهایی هستند که به واسطه اجرایی‌سازی آنها، آسیب‌پذیری اقتصاد به تبع شوک‌های نرخ ارز و ناپایداری‌های ناشی از آن کاهش می‌یابد.
۸. اهداف اصلی که باید در تدوین راهبردهای برنامه ششم توسعه در بخش آب مورد توجه قرار گیرد، عبارت است از: ایجاد تعادل بین منابع و مصارف، تأمین پایدار آب مورد نیاز بخش‌های مصرف‌کننده با توجه به اصول توسعه پایدار، حفاظت و صیانت از منابع آب، ارتقای مشارکت بهره‌برداران در مدیریت منابع آب، احیا و تعادل‌بخشی، اصلاح ساختار اقتصاد و مدیریت آب و ارتقای بهره‌وری.
۹. رفع تحریم‌های اقتصادی در پی اجرای برجام، فرصتی برای بازمهندسی شرکای تجاری است که پیشنهاد می‌شود از این فرصت در راستای تحقق امنیت غذایی استفاده شود.
۱۰. براساس مجموعه توضیحاتی که در بخش «وابستگی تولید داخلی به واردات کالاهای واسطه‌ای و سرمایه‌ای» بیان شد، ضروری به نظر می‌رسد که برنامه راهبردی افزایش اتکای به محصولات واسطه‌ای داخلی تهیه شود.
۱۱. با الهام گرفتن از تجربه توقف فعالیت بعضی صنایع به دلیل عدم تأمین تجهیزات از خارج در شرایط تحریم، ضروری است که با توجه به رفع تحریم‌ها، در گام اول، این تجهیزات و کالاها، با یک بررسی فراگیر در همه صنایع احصا و شناسایی شوند و در گام دوم، در صورت امکان بومی‌سازی تولید آنها در دستور کار قرار گیرد و چنانچه این امر امکان‌پذیر نیست، نسبت به تأمین این تجهیزات از کشورهای دیگر، با توجه به الزامات اقتصاد مقاومتی چاره‌اندیشی اساسی انجام شود. از این رو به نظر می‌رسد که طرح این موضوع در لایحه برنامه ششم توسعه و پیش‌بینی منابع لازم برای حل و فصل آن، گام بزرگی در راستای مقاوم‌سازی صنایع کشور باشد.
۱۲. گام اول در اجرای اقدامات اصلاحی با هدف بهبود شدت انرژی، شفاف‌سازی و شناخت دقیق کانون‌های اصلی این موضوع است. تجربه افزایش قیمت حامل‌های انرژی به امید کاهش مصرف و افزایش بهره‌وری نشان داد که بدون اصلاحات نهادی، نتایج متصور از افزایش قیمت‌ها محقق نخواهند شد؛ به این معنا که شوک‌های قیمتی، خود به خود منجر به افزایش بهره‌وری نخواهند شد. نکته دیگر اینکه نقش مسئولان و سیاستگذاران در راستای بهبود وضعیت شدت انرژی بسیار پررنگ‌تر از جایگاه مردم در اصلاح رفتارهای مصرفی است.



۱۳. با توجه به اظهارات مسئولین^۱ راجع به تجربه نسبتاً موفق تأمین بیمه‌نامه‌های بزرگ حمل‌ونقل در دوره اوج تحریم‌ها، به نظر می‌آید که تأمین زیرساخت‌ها به‌منظور رفع آسیب‌پذیری این حوزه، ذیل قانون برنامه ششم توسعه، امری منطبق بر سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی باشد.

۱۴. تدوین برنامه‌های عملیاتی برای پایه‌ریزی اقتصاد دانش‌بنیان، نیازمند تدقیق در موضوع است. با این وجود، آمایش آموزشی دانشگاه‌های کشور، یکی از پیش‌نیازهای اقتصاد دانش‌بنیان است که لازم است، در متن برنامه ششم دیده شود؛ «آمایش علمی سرزمینی کشور» یعنی شناخت و تصمیم‌گیری درباره ظرفیت‌های دانشگاه‌ها و رشته‌های تحصیلی و سپس تعیین اولویت‌هایی که امکان سرمایه‌گذاری ویژه برای پیشرفت‌های اساسی در خصوص آنها وجود دارد. از طرف دیگر، پیشنهاد می‌شود، دولت و سازمان‌های زیرمجموعه، نسبت به خرید کالاهای دانش‌بنیان داخلی که مشابه خارجی دارند، تشویق شوند. این الزام برای دو وزارتخانه نفت و صنعت، معدن و تجارت، نتایج شایسته‌ای را پدید خواهد آورد.

۱. صحبت‌های رئیس اسبق بیمه مرکزی در مورد تحریم‌های بیمه‌ای، خبرگزاری فارس‌نیوز، ۸ دی‌ماه ۱۳۹۳، کد خبر: ۱۳۹۳۱۰۰۸۰۰۱۳۷۹.

منابع و مآخذ

۱. اشراقی، شهاب. درباره سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی ۴. مقدمه‌ای بر نظریه پیچیدگی و استفاده از آن در اقتصاد، دفتر مطالعات اقتصادی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل ۱۳۸۱۰، مردادماه ۱۳۹۳.
۲. بخشی، لطفعلی. خرید و سفارشات خارجی (زنجیره تأمین و تدارک کالاهای خارجی)، تهران، اقتصاد فردا، ۱۳۹۰.
۳. مؤسسه تحقیقاتی تدبیر اقتصاد، تحلیل و سناریوسازی نتایج مذاکرات هسته‌ای بر امنیت اقتصادی کشور، شهریورماه ۱۳۹۳.
۴. خوش کلام خسروشاهی، موسی. عرضه و تقاضای نیروی کار در اقتصاد ایران؛ وضعیت موجود و چشم‌انداز آتی، دفتر مطالعات اقتصادی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۹۴.
۵. درخشان، مسعود. قراردادهای نفتی از منظر تولید صیانتی و ازدیاد برداشت: رویکرد اقتصاد مقاومتی، دو فصلنامه مطالعات اقتصاد اسلامی، سال ششم، شماره دوم، بهار و تابستان ۱۳۹۳.
۶. درخشان، مسعود. ملاحظات استراتژیک در تدوین سیاستگذاری‌های بالادستی نفت و گاز کشور، راهبرد، زمستان ۱۳۸۹.
۷. ذاکری، زهرا. سنجش آب‌بری مستقیم و غیرمستقیم در بخش‌های مختلف اقتصاد ایران مبتنی بر جدول داده-ستانده سال ۱۳۸۵، دفتر مطالعات اقتصادی مرکز پژوهش‌های مجلس، شماره مسلسل ۱۴۲۷۰، خردادماه ۱۳۹۴.
۸. ذاکری، زهرا و همکاران. بررسی لایحه احکام مورد نیاز اجرای برنامه ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران (۱۳۹۵-۱۳۹۹)، دفتر مطالعات اقتصادی (گروه توسعه و برنامه‌ریزی) مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل ۱۴۶۸۱، بهمن‌ماه ۱۳۹۴.
۹. رزم‌آهنگ، مهدی و اشرف‌زاده، علی. آینده تحریم‌های اقتصادی در اقتصاد جهانی، دفتر مطالعات اقتصادی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل ۱۴۵۶۲، آذرماه ۱۳۹۴.
۱۰. صامتی، مجید و شهنازی، روح‌اله؛ دهقان شبانی، زهرا. امنیت حقوق مالکیت، قوانین و مقررات و رشد اقتصادی، پژوهش‌های اقتصادی ایران سال پانزدهم، شماره ۴۴، پاییز ۱۳۸۹.
۱۱. عیوضی، اصغر و روحانی، علی. درباره سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی ۶. شاخص‌های ارزیابی تحقق سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی (ویرایش اول)، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل ۱۴۱۴۸، بهمن‌ماه ۱۳۹۳.
۱۲. علیزاده قره‌باغ، رضا. بررسی کارکرد سوئیفت و ضرورت تقویت سیستم‌های جایگزین، دفتر مطالعات اقتصادی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل ۱۴۱۹۸، اسفندماه ۱۳۹۳.
۱۳. گیاثوند، ابوالفضل. درباره سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی ۱. مروری بر ادبیات جهانی درباره تاب‌آوری ملی، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل ۱۳۵۸۲، فروردین‌ماه ۱۳۹۳.
۱۴. گمرک جمهوری اسلامی ایران، آمار مقدماتی تجارت خارجی جمهوری اسلامی ایران، ۶ ماهه نخست سال ۱۳۹۴.
۱۵. مظاهری، مهدی و عبدالمنافی، نرجس‌السادات. درباره برنامه ششم توسعه ۱۱. جایگاه آب در برنامه ششم توسعه، دفتر مطالعات زیربنایی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل ۱۴۵۸۶، آذرماه ۱۳۹۴.



۱۶. مصطفی‌زاده، آرمین. الگوی تأمین مالی بنگاه‌های کوچک و متوسط ۱. تحلیلی بر مفهوم و اهمیت تأمین مالی بنگاه‌های کوچک و متوسط، دفتر مطالعات اقتصادی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۹۴.
۱۷. ملایی، عبدالعظیم، جلال، محمد، عباسی، هادی. بررسی ضرورت و امکان انعقاد پیمان پولی دوجانبه، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل ۱۳۹۶۲، آبان‌ماه ۱۳۹۳.
۱۸. محمدخانی، محمدرضا. ابهام در آمارهای شدت انرژی و مقایسه ایران با کشورهای جهان، شماره مسلسل ۱۴۳۰۰، معاونت پژوهش‌های زیربنایی و امور تولیدی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۹۴.
۱۹. میرجلیلی، فاطمه و موسوی، سیده‌مریم. بررسی ضرورت پالایش نفت خام و تولید فرآورده‌های نفتی استراتژیک با رویکرد تکمیل زنجیره ارزش در صنایع پایین‌دستی و پتروشیمی (اقتصاد مقاومتی در صنایع نفت و پتروشیمی)، دفتر مطالعات انرژی، صنعت و معدن مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل ۱۳۶۵۱، اردیبهشت‌ماه ۱۳۹۳.
۲۰. مرکز آمار ایران، داده‌های سری زمانی انرژی.
۲۱. ترازنامه انرژی وزارت نیرو.
۲۲. یعقوبی، پریسا و رضایی، مهدی. سهم صنایع با فناوری بالا (های‌تک) در اقتصاد ایران، دفتر مطالعات انرژی، صنعت و معدن مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل ۱۴۰۴۰، آذرماه ۱۳۹۳.
۲۳. وب‌سایت مدیریت قراردادهای بین‌المللی نفت و گاز (WWW.ICMSTUDY.IR)، نکات مسعود درخشان و سید نصرالله ابراهیمی در نشست از داری تا آی پی سی.
24. Briguglio, L. "Economic Vulnerability and Resilience: Concepts and Measurements." In Lino Briguglio and Eliawony J Kisanga eds, *Economic Vulnerability and Resilience of Small States, Islands and Small States Institute and Common wealth Secretariat*. (2004).
25. Basel Committee on Banking Supervision, *Basel III: A global regulatory framework for more resilient banks and banking systems*.
26. Great Britain: Parliament: House of Lords: Select Committee on Small and Medium Sized Enterprises, *Roads to Success: SME Exports, Report, Report of Session 2012-2013*.
27. *Global Financial Stability Report, Navigating Monetary Policy Challenges and Managing Risks, april 2015, International Monetary Fund*.
28. International monetary fund. "Global Financial Stability Report, Navigating Monetary Policy Challenges and Managing Risks", April 2015.
29. New Economics Foundation (NEF), *Financial System Resilience Index, Building a strong financial system, june 2015*.
30. Röhn, O. et al. (2015), "Economic resilience: A new set of vulnerability indicators for OECD countries", OECD Economics Department Working Papers, No. 1249, OECD Publishing, Paris.
31. Rojas-Suarez, Liliana. "Emerging Market Resilience to External Shocks: Today Versus Pre-Global Crisis." Available at SSRN 2569238 (2015).
32. Richard Nephew, Issue Brief: *The Fututre of Economic Sanctions in A Global Economy, Columbia University in the City of New York, may 2015*.



مرکز پژوهش‌ها
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۱۴۷۸۰

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: درباره سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی ۱۰. مروری بر مهمترین الزامات و بایسته‌های اقتصاد مقاومتی در برنامه ششم توسعه

نام دفتر: مطالعات اقتصادی (گروه توسعه و برنامه‌ریزی)

تهیه و تدوین: مهدی رزم‌آهنگ

ناظران علمی: فرشاد مؤمنی، سیداحسان خاندوزی، ابوالفضل پاسبانی صومعه

اظهار نظر کننده: فریدون اسعدی

متقاضی: معاونت پژوهش‌های اقتصادی

ویراستار تخصصی: _____

ویراستار ادبی: _____

واژه‌های کلیدی:

۱. اقتصاد مقاومتی

۲. برنامه ششم توسعه

۳. نقاط آسیب‌پذیر اقتصاد

۴. بودجه دولت

۵. درآمدهای نفتی

۶. بیکاری

۷. امنیت غذایی

۸. کالاهای اساسی

۹. شدت انرژی

۱۰. اقتصاد دانش‌بنیان



تاریخ انتشار: ۱۳۹۵/۱/۲۳