

بحران‌های اقتصادی و مالی جهان

درس‌های سیاست‌هایی
برای اقتصاد ایران



بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ
وَصَلَّى اللَّهُ عَلَى مُحَمَّدٍ وَآلِهِ الطَّاهِرِينَ

بحران های اقتصادی و مالی جهانی

درس ها و سیاست هایی برای اقتصاد ایران

حلقه اقتصاد تحریم

دی ماه ۱۳۹۷

فهرست مطالب

پیشگفتار.....	۷
بخش اول. مرور ارائه «بحران‌های اقتصادی و مالی و اقتصاد جهانی: درس‌ها و سیاست‌ها برای اقتصاد ایران».....	۹
۱. انواع بحران‌های اقتصادی. مالی.....	۱۱
۱-۱. بحران بانکی.....	۱۱
۱-۲. بحران پولی (ارزی).....	۱۱
۱-۳. بحران بدهی.....	۱۱
۱-۴. بحران تورم.....	۱۱
۱-۵. بحران کاهش عیار پول (تبدیل پولی در طول زمان).....	۱۲
۱-۶. بحران تراز پرداخت‌ها یا حساب سرمایه.....	۱۲
۱-۷. بحران مالی سیستمی.....	۱۲
۲. بحران‌های پولی و مقوله دلاری شدن.....	۱۳
۳. بحران‌های جهانی تجربه شده، علل و راهکارهای برون‌رفت.....	۱۴
۳-۱. بحران رکود بزرگ دهه ۱۹۳۰.....	۱۴
۳-۲. بحران پولی شرق آسیا (اندونزی، مالزی، تایلند، کره) از اواسط سال ۱۹۹۷ ...	۱۵

- ۳-۳. بحران کاهش ارزش پول ملی و بدهی دولت روسیه در سال ۱۹۹۸ ۱۵
- ۳-۴. بحران مالی ۲۰۰۸ ۱۵
- ۳-۵. بحران بدهی کشور یونان از سال ۲۰۰۹ و بعد از آن ۱۶
۴. اقتصاد ایران و بحران‌های مالی ۱۷
- بخش دوم. مباحث تکمیلی توسط حلقه اقتصاد تحریم ۱۹
۱. بسیاری از بحران‌ها منشأ خارجی دارد ۲۱
۲. ارتباط مستقیم سطح درآمد کشورها با بازدهی بانک‌ها ۲۳
۳. سیاست‌های مالی دولت‌ها بر مبنای دوره‌های رکود و رونق اقتصادی ۲۳
۴. ضعف قوانین و مقررات در عرصه مالی و پولی کشورها ۲۴
۵. ارتباط مستقیم نظارت و سیاست‌گذاری دولت‌ها در ایجاد بحران ۲۴
۶. اقتصاد ایران ۲۵
۷. علت سیاست‌های مالی انبساطی در ایران ۲۷
۸. تقویت ذخایر خارجی بانک مرکزی ۲۸
۹. اعمال قانون اشخاص با درآمد بالا ولی بدون نقش در تولید ۲۸
۱۰. افزایش درآمدهای مالیاتی ناکارآمد در ایران ۲۹
۱۱. ارتباط بحران‌های اقتصادی - مالی ۳۰

پیشگفتار

در مورخه ۱۳۹۷/۸/۲۹ جناب دکتر ابراهیم رضائی عضو هیئت علمی و معاون اجرایی سازمان سمت در جلسه هسته اقتصاد تحریم حضور یافته و در ارتباط با موضوع «بحران های اقتصادی و مالی و اقتصاد جهانی: درس ها و سیاست ها برای اقتصاد ایران» مطالب جامع، ساختاریافته و منسجمی را مطرح نمودند. گزارش حاضر که مستخرج از همان جلسه می باشد از دو بخش تشکیل شده است. در بخش اول، مباحث ارائه شده استاد به طور خلاصه مرور شده است. در بخش دوم که صرفاً برای تدقیق، تصحیح و تکمیل مباحث ارزشمند و منسجم استاد آمده است، مطالبی از جانب حلقه علمی اقتصاد تحریم ارائه می شود.

بخش اول



مرور

بحران‌های اقتصادی و مالی و اقتصاد جهانی:

درس‌ها و سیاست‌ها برای اقتصاد ایران

۱. انواع بحران های اقتصادی .مالی

انواع بحران های اقتصادی - مالی به شرح زیر طبقه بندی می شوند:

۱-۱. بحران بانکی

در این بحران ترانزنامه بانک ها منفی شده و بر مبنای تعاریف حقوق تجارت، ورشکسته و قدرت وام دهی و تسویه سپرده ها را از دست می دهند.

۲-۱. بحران پولی (ارزی)

تقاضای سفته بازانه ارز منجر به کاهش ارزش پول ملی می شود و در راستای ممانعت از این امر، ذخایر ارزی توسط بانک مرکزی به بازار ارز تزریق می شود و ضمن اینکه نرخ بهره بانکی افزایش می یابد.

۳-۱. بحران بدهی

این بحران به مفهوم عدم توانایی دولت در تسویه اصل و فرع بدهی های داخلی و خارجی حاکمیت است.

۴-۱. بحران تورم

این بحران با بروز آثار منفی تورم در اقتصاد مفهوم پیدا می کند و شامل نرخ های تورم بیش از ۲۰ درصد است و نرخ های تورم نزدیک ۲۰ درصد تحت عنوان تورم های بالا یاد می شود.

۵-۱. بحران کاهش عیار پول (تبدیل پولی در طول زمان)

کاهش عیار سکه (در گذشته)، حذف صفرها از اسکناس‌ها (چین، زیمبابوه، ونزوئلا و ...) یا چاپ پول بدون پشتوانه (در دوره معاصر) این‌ها مصادیقی از کاهش عیار پول است.

۶-۱. بحران تراز پرداخت‌ها یا حساب سرمایه

خروج سریع و اغلب غیرمنتظره سرمایه از کشور یا ورود سریع آن در زمان افزایش حاشیه سود اعتبارات به داخل کشور گفته می‌شود.

۷-۱. بحران مالی سیستمی

بحران‌های مالی به صورت حرکت دومینویی منجر به بحران‌ها در بازارهای مختلف می‌شود.

اقتصادها می‌توانند با یک بحران یا به صورت همزمان با دو بحران (بانکی - پولی، بانکی - بدهی و بدهی - پولی)، سه بحران (بانکی - پولی - بدهی) و یا چند بحران (بانکی - پولی - بدهی - ترازپرداخت‌ها) مواجه شوند. بحران‌ها به صورت متقابل با یکدیگر در ارتباط هستند مثلاً بحران بدهی داخلی دولت بر بحران پولی و بانکی تأثیر مستقیم دارد یا به عنوان مثال بحران بدهی‌های خارجی دولت می‌تواند منشأ بحران پولی و بانکی باشد. بحران‌ها علل مختلفی دارند که برخی از آن‌ها منشأ عینی و برخی منشأ روانی دارد. برخی از این علل بین بحران‌ها مشترک هستند. به عنوان مثال کسری گسترده بودجه دولت، مشکل گسترده در ترازنامه واسطه‌های مالی و بنگاه‌ها، حباب در قیمت دارایی‌ها؛ حجم گسترده حمایت‌های دولتی و

بعد از هر بحرانی عمده‌تأ نظام بانکی کشورها تحت تصمیمات و سیاست‌های جدید متحول می‌شوند که از این تحولات می‌توان به موارد زیر اشاره کرد:

الف. ساختار بانکداری از منظر مالکیت بانک‌ها (خارجی - داخلی و خصوصی -

دولتی)،

ب. چارچوب مقررات و نظارت (دامنه فعالیت بانک‌ها، استقلال بانک مرکزی، اصلاح شیوه و دامنه نظارت، حاکمیت شرکتی بانک‌ها و نظام‌های بیمه‌ی سپرده)،

ج. به کارگیری ابداعات و تکنولوژی‌های جدید در نظام مالی و تعمیق این نظام.

۲. بحران‌های پولی و مقوله دلاری شدن

در قبال بحران‌های پولی؛ کشورهای در حال توسعه و توسعه‌یافته واکنش‌های مختلفی از خود نشان داده‌اند. در کشورهای توسعه‌یافته عمدتاً سیاست‌های متعارف همچون سیاست‌های پولی، اعتباری، احتیاطی و...، همچنین انواع بسته‌های نجات و بهبود برای رفع بحران کافی بوده است اما در کشورهای در حال توسعه، مقام پولی (نظام پولی و بانکی) به تنهایی قادر به رفع بحران نبوده به طوری که دلاری شدن رسمی و غیررسمی در این کشورها با درجات مختلف رخ داده است. از این رو در کشورهای مذکور لاجرم دولت (مقام مالی) نیز به کمک مقام پولی آمده است. علاوه بر این، کشورهای مذکور از کمک نهادهای مالی - پولی بین‌المللی و منطقه‌ای نیز بهره‌مند شده‌اند.

در کشورهای در حال توسعه مهم‌ترین پیامد بحران‌های پولی (ارزی) دلاری‌سازی است. دلاری‌سازی چه به صورت رسمی و چه به صورت غیررسمی می‌تواند به منظور جلوگیری از کاهش ارزش دارایی‌ها در شرایط تورمی و ابرتورمی، ضعف مقامات پولی و مالی در حفظ ارزش پول ملی، افزایش ادغام‌های اقتصادی، تحریم‌های اقتصادی و... باشد. دلاری شدن؛ مزایایی همچون کاهش تورم، افزایش شفافیت مالی، کاهش بحران‌های پولی و بانکی، کاهش فرار سرمایه‌های ارزی، راحتی ادغام‌های اقتصادی و... را به دنبال دارد. اما دلاری شدن در کنار این مزایا باعث از دست رفتن قدرت و کارکرد سیاست‌های پولی و بی‌خاصیت شدن بانک مرکزی، انعکاس شوک‌های کشور

آمریکا در اقتصاد دلاری شده و ... می‌شود. دلاری شدن به مفهوم سلطه پولی آمریکا بر کشور دلاری شده است.

کشورهای در حال توسعه برای رها شدن از پدیده دلاری شدن به دو شیوه کلی روی آورده‌اند. در یک شیوه آن‌ها صرفاً از اقدامات اجرایی - مدیریتی استفاده کرده‌اند و در شیوه دیگر از اقدامات بازارمحور استفاده کرده‌اند. در شیوه اجرایی - مدیریتی سیاست‌های سخت‌گیرانه در ارتباط با نگهداری ارزش توسط مردم، مبادلات و پرداخت‌های ارزی، سپرده‌گذاری و تسهیلات ارزی اعمال شده است. عمدتاً این رویه با شکست مواجه می‌شود (کشورهای آمریکای لاتین). اما اقدامات بازارمحور شامل نظارت بانکی فعال و مبتنی بر ریسک، بهبود ذخایر خارجی بانک مرکزی جهت تنظیم سیاست‌های ارزی، توسعه استفاده از انواع ابزارهای مالی، تقویت و تعمیق عملیات بازار باز، اعمال اجبار به شرکت‌های دولتی برای فروش ارز به سیستم بانکی، تسویه بدهی‌های دولت، کاهش کسری‌های دولت، هدف‌گذاری تورمی و لنگر نرخ ارز اسمی، استفاده از ترکیب نظام نرخ ارز ثابت و شناور به طور موقت، تعریف کانال نرخ ارز به جای تعیین نرخ ارز، توسعه ابزارهای نوین تأمین مالی غیربانکی با هدف سبک کردن بار نظام بانکی و ... هستند و به نسبت موفق‌تر عمل می‌کنند (کشورهای اروپای شرقی و نوظهور آسیایی).

۳. بحران‌های جهانی تجربه شده، علل و راهکارهای برون‌رفت

مهم‌ترین بحران‌های اقتصادی و مالی بین‌المللی به شرح زیر هستند:

۳-۱. بحران رکود بزرگ دهه ۱۹۳۰

دلیل اصلی این بحران کاهش تقاضای کل اقتصاد به دلیل حاکم شدن فضای نااطمینانی در اقتصاد بود. دلایل این امر به سقوط بازار سهام، هجوم مردم به بانک‌ها برای دریافت سپرده‌ها، نظام استاندارد طلا، کاهش پرداخت وام به کشورهای آلمان و

آرژانتین و برزیل و ... بوده است. راهکارهای بهبود شامل رهاسازی نظام استاندارد طلا، سیاست پولی انبساطی، سیاست مالی انبساطی در راستای پیاده‌سازی برنامه‌های خاص نجات بخشی، تقویت مقررات و نظارت با تصویب قوانین و مقررات جدید و ایجاد نهادهای نظارتی و تضمین‌کننده و ... بودند.

۲-۳. بحران پولی شرق آسیا (اندونزی، مالزی، تایلند، کره) از اواسط سال ۱۹۹۷

علل بحران، آزادسازی سریع بازارهای مالی علیرغم توسعه‌یافتگی آن‌ها، مقررات و نظارت ضعیف، افزایش بدهی‌های کوتاه‌مدت، سرمایه‌گذاری غیرمحتاطانه، نابسامانی تراز پرداخت (راحتی خروج سرمایه) و ... بود. راه‌حل کشورها برای حل بحران أخذ وام از صندوق بین‌المللی پول، جذب سرمایه‌گذاری خارجی، بهبود ذخایر بین‌المللی، تقویت پول ملی، اصلاحات ساختاری در بخش مالی، بهبود مقررات و نظارت، اصلاح ساختار مالی دولت و ... بوده است.

۳-۳. بحران کاهش ارزش پول ملی و بدهی دولت روسیه در سال ۱۹۹۸

دلیل اصلی بحران کسری بودجه دولت به دلیل ضعف سیستم مالیاتی، فرار مالیاتی، بنگاه‌ها و تأمین مالی دولت از بانک‌ها و بانک مرکزی و انتشار اوراق قرضه کوتاه‌مدت بوده است. البته اتکا بودجه دولت به درآمدهای نفتی دلیل دیگر بحران بود. کشور روسیه برای حل بحران اقدام به أخذ وام از صندوق بین‌المللی پول کرد، اندازه بودجه جاری را افزایش نداد (حقوق و دستمزد را علیرغم تورم افزایش نداد). البته افزایش قیمت نفت در سال ۲۰۰۰ به تسویه بدهی‌های دولت کمک شایانی کرد. در دوره پوتین نیز تقویت سیستم بانکداری، صنایع استراتژیک و انضباط مالی دولت در روسیه به شدت دنبال شده است.

۴-۳. بحران مالی ۲۰۰۸

علل اصلی این بحران؛ وام‌های رهنی کم یا بدون پشتوانه، پولی‌سازی اوراق بهادار،

مقررات و نظارت‌های سهل‌گیرانه در ارتباط با نهادها و فعالیت‌های مالی به خصوص در مورد نظام بانکداری سایه‌ای، عملکرد بازار بین‌بانکی و ... هستند. برای حل این بحران، تقویت و اصلاح مقررات و نظارت بر بخش مالی، بهبود و تمایز فعالیت‌ها (انواع بانکداری و بانک و نظارت و ...)، اصلاح ساختار ترازنامه بانک‌ها به ویژه الزام بانک‌ها به واگذاری ۱۰ درصد از دارایی آن‌ها به شکل سهام، بهبود کفایت سرمایه، مدیریت ریسک داخل نهادهای مالی، ساده‌سازی بانکداری خرد، لحاظ پیچدگی و محدودیت در بانکداری عمده و سرمایه‌گذاری، ایجاد نظام هماهنگ مالی با ایجاد نهادهای هماهنگ‌کننده، سیاست‌گذار و حاکم بر کل نظام مالی نه فقط بخش پولی و بانکی، نظام‌مند کردن بانکداری سایه‌ای و ... دنبال شد.

۵-۳. بحران بدهی کشور یونان از سال ۲۰۰۹ و بعد از آن

در سال ۲۰۱۷ نسبت بدهی دولت یونان به GDP حدود ۱۸۰ درصد بوده است. دلیل این حجم بدهی‌ها به افزایش ساختاری هزینه‌های دولت‌های سوسیالیستی، عدم توجه به دوره‌های رکود و رونق اقتصادی در سیاست‌های کسری بودجه دولت، بالا بودن نرخ‌های بهره، عدم اصلاحات ساختاری در بازار کار و افزایش رقابت‌پذیری اقتصاد، عدم توجه اتحادیه اروپا به ساختار اقتصادی یونان و انتقال اثرات بحران مالی ۲۰۰۸ به یونان از طریق شرکای مالی - تجاری و ... بوده است. دولت یونان برای حل این بحران به دفعات از جامعه جهانی (صندوق بین‌المللی پول، اتحادیه اروپا و ...) وام دریافت کرده است و در قبال این موضوع، دولت یونان افزایش مالیات‌ها، افزایش پرداختی حق بیمه، کاهش اندازه دولت از منظر نیروی انسانی و هزینه تأمین اجتماعی و سایر هزینه‌ها را در برنامه‌های خود قرار داده است. برنامه‌های جایگزین پیشنهادی توسط احزاب مخالف دولت نیز شامل واگذاری شرکت‌های دولتی، مولدسازی دارایی‌های واقعی دولت و کاهش حقوق دولت از دارایی‌های نامشهود بوده است.

۴. اقتصاد ایران و بحران‌های مالی

تولید ناخالص داخلی رسمی اقتصاد ایران معادل ۱۵۰۰ هزار میلیارد تومان است که با لحاظ این موضوع، ۳۰ درصد اقتصاد ایران زیرزمینی است (۴۵۰ هزار میلیارد تومان)، اندازه کل اقتصاد ایران برابر با ۲۰۰۰ هزار میلیارد تومان خواهد بود. نقدینگی اقتصاد ایران برابر با ۱۵۵۰ میلیارد تومان است. سرعت گردش پول در اقتصاد ایران بیش از یک است. ۸۶ درصد سپرده‌ها مدت‌دار، ۱۱ درصد دیداری و ۳ درصد به صورت سکه و اسکناس است. بدهی دولت حدود ۲۵ درصد GDP است. کل بودجه دولت در اقتصاد ایران برابر با ۳۵۰ هزار میلیارد تومان است یعنی حدود ۱۷/۵ درصد GDP.

بحران‌های کاهش درآمدهای دولت و بدهی، بحران بانکی و بحران رکود تورمی باعث شده‌اند که اقتصاد ۲۰۰۰ میلیارد تومانی اقتصاد ایران قادر به پوشش نیاز ۳۵۰ هزار میلیارد تومانی دولت نباشد. بحران در ایران اقتصادی با ابعاد اعتباری، مالی‌ای و رکود تورمی است. تنگنای اصلی اقتصاد ایران برای مقابله با بحران شامل موارد زیر است:

- سیاست پولی انبساطی مقدور نیست؛
- سیاست مالی انبساطی مقدور نیست (به دلیل کمبود منابع بودجه‌ای)؛
- فعالیت‌های مولد به شدت نیازمند نقدینگی هستند.

برای مقابله با شرایط فوق حداقل طی دو برنامه توسعه باید دو برنامه زیردنبال شود: الف. در کوتاه مدت سیاست‌های کینزی به جای سیاست‌های بازارمحور دنبال شود اما این سیاست‌ها باید به حد کافی قوی (غلیظ) باشند. سیاست‌های کینزی غلیظ شامل سیاست‌های کینزی رقیق (مانند کاهش نرخ‌های مالیاتی، کاهش دستمزدها، دنبال کردن سیاست‌های صرفه‌جویانه صرف، هزینه‌های نظامی، تزریق نقدینگی به عوامل تولیدی و خدماتی مولد) به علاوه برنامه‌های رفاهی و تأمین اجتماعی هدفمند و بازتوزیع ثروت (به ویژه «تنبیه سخت» اشخاصی که درآمد زیادی دارند ولی در تولید کشور نقشی ندارند) است. برای اجرای این طرح‌ها لازم است حداقل ۲ الی ۶ درصد GDP کشور (۸ تا ۲۴ میلیارد دلار) علاوه

بر بودجه دولت منابع مالی وجود داشته باشد.

ب. در میان مدت (حداکثر ۱۰ سال)، لازم است مقولات زیردنبال شوند:

- اصلاحات اساسی در سیستم بانکی کشور (تعیین تکلیف بازار پول کشور)؛
 - تعمیق بازار سرمایه؛
 - مدیریت بهینه درآمدهای ارزی، تعیین تکلیف نظام ارزی کشور و بعد از آن حرکت به سمت بین‌المللی کردن بازارهای مالی؛
 - اصلاحات اساسی در ساختار بودجه‌ای کشور؛
 - آغاز تدوین و اجرای قانون جامع «خدمات مالی کشور»؛
- موارد فوق شرط لازم مدیریت اقتصادی کشور است، شرط کافی «تعامل مبتنی بر منافع ملی با قطب‌های جهانی اقتصاد» است.

بخش دوم



مطالب زیر در راستای تدقیق، تصحیح و تکمیل مطالب دکتر رضائی مطرح شده است.

۱. بسیاری از بحران‌ها منشأ خارجی دارد

بسیاری از بحران‌ها منشأ خارجی دارند به طوری که وابستگی در تأمین مالی به کشورهای خارجی در کنار سیاست‌های احتیاطی نامناسب و ساختار نظارتی ضعیف منجر به بحران اقتصادی و مالی می‌شود. شواهد تجربی این موضوع به شرح زیر هستند:

الف. مسئله اصلی که در یونان منجر به بحران شده است بدهی ۱۸۰ درصدی GDP نیست بلکه مسئله اصلی ترکیب دارندگان اوراق بدهی دولتی است. چون کشورهای هستند که نسبت بدهی به GDP آن‌ها بسیار بیشتر از این رقم و یا نزدیک به آن است. به عنوان مثال در اقتصاد ژاپن بدهی دولت حدود ۲۴۸ درصد کل GDP است. در ژاپن حداکثر ۳۰ درصد اوراق کوتاه مدت دولت و حداکثر ۷ درصد اوراق میان مدت و بلند مدت دولت دست خارجی‌ها است. این در حالی است که در کشور یونان بیش از ۷۰ درصد بدهی‌های دولت در دست خارجی‌ها است. همین امر باعث شد که سرریز اثرات بحران مالی ۲۰۰۸ به یونان شدیدتر از سایر کشورهای اروپایی باشد و این کشور وارد بحران سخت بدهی شود.

ب. یکی از علل بحران رکود بزرگ ۱۹۳۰، نظام استاندارد طلا بوده است که آمریکا متعهد شده بوده به ازای هر اونس طلا ۳۵ دلار بپردازد و برعکس. در این حالت صرفاً نگهداری دلار برای مبادلات جهانی کفایت می‌کرد. با اعلام عدم پایبندی

آمریکا به این نظام و اعمال سیاست‌های پولی انبساطی در این کشور، تمام کشورهای دارنده دلار به دلیل کاهش ارزش دلار و افزایش ارزش طلا دچار ضرر شدند و صرفاً آمریکا منتفع شد.

ج. مثال دیگر، وابستگی آلمان، آرژانتین و برزیل به وام‌های ایالات متحده در دهه ۱۹۲۰ است که با کاهش این وام‌ها، تولید این کشورها کاهش یافت و زودتر از سایر کشورها در جریان رکود بزرگ وارد بحران شدند.

د. در بحران مالی ۲۰۰۸ نیز منشأ بحران عمده‌تاً اوراق رهنی وام‌های بدون پشتوانه ایالات متحده بود که توسط سایر کشورها خریداری شده بود. سرمایه‌گذاری نهادهای مالی سایر کشورها در اوراق رهنی مذکور باعث شد با افزایش ریسک نکول این اوراق به دلیل رکود بازار مسکن در ایالات متحده، دارندگان خارجی اوراق به شدت وارد بحران شوند و اثرات این بحران در اقتصاد آن‌ها منعکس شد. ه. در بحران شرق آسیا نیز سرمایه‌گذاران خارجی سهم قابل توجهی در تأمین مالی کشورهای مالزی، اندونزی، تایلند و کره داشته‌اند اما با ایجاد نااطمینانی در فضای اقتصادی کشورهای مذکور، سرمایه‌گذاران خارجی اقدام به خروج سرمایه خود از این کشورها کردند و این کشورها وارد بحران شدند.

و. بحران ۱۹۹۸ روسیه هم به دلیل بدهی‌های خارجی دولت روسیه به وجود آمد. نتیجه اینکه در ارتباط مالی هم از منظر سرمایه‌گذاری و هم تأمین مالی باید توجه داشت که بهتر است اولویت سرمایه‌گذاری و تأمین مالی داخل کشور باشد. در انتخاب شریک مالی بین الملل نیز باید دقت کرد که محدود به یک کشور نباشد، ضمن آنکه خود این کشورها مستعد بحران نباشند. لذا تعامل مبتنی بر منافع ملی با قطب‌های جهانی اقتصاد به تنهایی شرط کافی برای مدیریت اقتصاد هیچ کشوری نیست بلکه شرط کافی برای مدیریت اقتصادی یک کشور، اتکا بر توانمندی‌های داخلی به همراه اصلاحات ساختاری مناسب در عرصه قوانین و مقررات، عملیات، نظارت و بهره‌مندی از ابداعات و نوآوری‌ها است. در غیر این صورت، تعاملات بین‌المللی حتی

با قطب‌های جهانی، خود می‌تواند منشأ بحران باشد. راهکارهای بحران‌های تجربه شده نیز مؤید این امر است.

۲. ارتباط مستقیم سطح درآمد کشورها با بازدهی بانک‌ها

نشان داده شد که هرچقدر سطح درآمد سرانه کشورها افزایش یابد، بازدهی بانک‌ها کاهش می‌یابد. دلیل این امر به عمیق بودن بازارهای مالی در کشورهای با سطح درآمد سرانه بالا مربوط می‌شود. عمیق بودن بازارهای مالی هم معلول و هم علت استفاده از ابزارهای مالی مختلف برای عملیات بازار باز است که در سه رأس مثلث این عملیات، دولت، بانک مرکزی و بازار سرمایه (بازار بدهی) حضور دارد. استفاده از ابزارهای مالی دولتی در عملیات بازار باز، منجر به کشف نرخ بهره بدون ریسک اقتصاد می‌شود و همچنین مهندسی انتشار و بازخرید این اوراق توسط دولت، باعث کاهش نرخ بهره بدون ریسک در اقتصاد می‌شود. با کاهش بازده بدون ریسک اقتصاد، بازدهی بانک‌ها کاهش می‌یابد. در واقع یک عامل اساسی در کاهش نرخ بهره بدون ریسک اقتصاد تورم انتظاری است. بانک مرکزی بر مبنای عملیات بازار باز مانع از سیاست‌های مخرب پولی و بی‌ثباتی قیمت‌ها می‌شود و در نتیجه تورم انتظاری و به تبع آن بازده بدون ریسک اقتصاد نیز کاهش می‌یابد. عدم کشف بازده بدون ریسک در اقتصاد ایران از دلایل اصلی بالا بودن نرخ سود بانکی و نرخ اوراق دولتی است.

۳. سیاست‌های مالی دولت‌ها بر مبنای دوره‌های رکود و رونق اقتصادی

در بحران بدهی یونان و روسیه و همچنین علل مشترک بحران‌ها اشاره شد که کسری بودجه ساختاری دولت، ضعف سیستم مالیاتی، اتکا به منابع درآمدی بی‌ثبات، حمایت‌ها و دخالت‌های گسترده دولتی از علل اصلی بحران‌ها است. به عبارت بهتر مبنای سیاست‌های مالی دولت باید دوره‌های رکود و رونق اقتصادی باشد چراکه هدف سیاست‌های مالی کاهش نوسانات و بی‌ثباتی‌های بخش حقیقی است. عدم توجه به

این موضوع که در دوره رونق باید مالیات‌ها افزایش، مخارج دولت کاهش، و بدهی‌های دولت تسویه شود و در دوره رونق مخارج افزایش، مالیات کاهش، و بدهی دولت افزایش یابد، اقتصاد را در آینده وارد بحران بدهی دولتی می‌کند. متأسفانه در اقتصاد ایران نیز طی ۵ دهه اخیر سیاست‌های مالی بدون توجه به دوره‌های رکود و رونق اقتصاد اتخاذ شده است و همواره دولت‌ها با کسری بودجه مواجه بوده‌اند. کسری بودجه ساختاری عمدتاً به دلیل افزایش بی‌رویه هزینه‌های جاری رخ می‌دهد. لذا مقام مالی در ایران ضرورت دارد سیاست‌های بودجه‌ای را بر مبنای دوره‌های رکود و رونق اقتصاد تنظیم کند نه مسائل اقتضائی.

۴. ضعف قوانین و مقررات در عرصه مالی و پولی کشورها

یکی از علل بحران‌ها ضعف قوانین و مقررات در عرصه مالی و پولی کشورها بوده است، به فراخور این امر نیز بهترین و پایدارترین ابزار رفع بحران‌ها؛ اصلاح و تصویب قوانین جامع‌تر است. نمونه این موضوع در بحران مالی ۲۰۰۸ و رکود بزرگ نشان داده شده است. عمده این قوانین در حوزه بخش مالی بوده است. متأسفانه در اقتصاد ایران، قانون پولی و بانکی کشور و بانکداری بدون ربا، مبنای عمل قرار گرفته است که مربوط به دهه ۱۳۵۰ و ۱۳۶۰ هستند. این قوانین به دلیل عدم سازگاری آن‌ها با شرایط جاری و آتی اقتصاد ایران، همچنین ضعف‌ها و آسیب‌های آن، بسترنابسامانی‌های بسیاری در عرصه مالی کشور شده است. حال آنکه لایحه‌های جامع‌تری در ارتباط با بخش پولی و مالی کشور با درک شرایط جاری و آتی کشور و تجربیات جهانی تنظیم شده است و این لوایح سال‌هاست در مجلس شورای اسلامی مسکوت و بی‌نتیجه رها شده است.

۵. ارتباط مستقیم نظارت و سیاست‌گذاری دولت‌ها در ایجاد بحران

نظارت و سیاست‌گذاری ضعیف از علل اصلی بحران شرق آسیا و بحران مالی ۲۰۰۸ بوده است. نظارت و سیاست‌گذاری بر بخش مالی به صورت هماهنگ و یکپارچه

موضوع قوانین کشورهای اروپایی، چین، آمریکا و ... بعد از بحران ۲۰۰۸ بوده است. این نظارت‌ها شامل سیاست‌های احتیاطی خرد و کلان و در سطح کل بخش مالی بوده است و نه فقط در بخش پولی و بانکی. متأسفانه در بخش پولی و بانکی ایران، مسئله سیاست‌گذاری از نظارت جدا نشده است ضمن آنکه مسئله شمولیت جامع در ارتباط با نظارت و سیاست‌گذاری مطرح نشده است.

۶. اقتصاد ایران

در ارتباط با اقتصاد ایران اشاره کرده‌اند که بخش مولد نیازمند نقدینگی است و این نیازمندی با سیاست‌های مالی و پولی انبساطی رفع می‌شود. در این ارتباط باید بیان داشت:

الف. سلطه مقام مالی بر مقام پولی در اقتصاد ایران امری ثابت شده است. کافی است به قانون بودجه ۹۷ دقت شود که بدهی‌های دولت به بخش خصوصی با بدهی بخش خصوصی به بانک‌ها، و بدهی دولت به بانک‌ها نیز با بدهی بانک‌ها به بانک مرکزی تهاثر می‌شود. یعنی بدهی‌های دولت به بانک‌ها و بخش غیربانکی در نهایت تبدیل به بدهی دولت به بانک مرکزی می‌شود. فارغ از اینکه این موضوع بسیاری از چالش‌های بانک‌ها و بخش خصوصی طلبکار از دولت را حل می‌کند اما این عمل باعث می‌شود در ترازنامه بانک مرکزی بدهی دولت به بانک مرکزی افزایش یابد. این امر منجر می‌شود انگیزه بانک مرکزی و دولت برای مداخله به موقع در بازار نرخ ارز کاهش یابد. چراکه افزایش نرخ ارز باعث افزایش قیمت دارایی‌های خارجی بانک مرکزی می‌شود و این افزایش ارزش دارایی‌های در حساب سرمایه بانک مرکزی تحت عنوان اندوخته نگهداری می‌شود و دولت با معجز مجلس از این حساب برداشت و از آن برای بازپرداخت تعهدات خود به نظام بانکی، افزایش سرمایه بانک‌های دولتی و ... استفاده می‌کند.

ب. به واسطه سلطه مالی، در کل سیاست‌های پولی در ایران همواره انبساطی بوده

است. به عبارتی نظام بانکی در راستای رفع نیازهای کسری بودجه گذشته و جاری دولت اقدام به افزایش نقدینگی می‌کند. به طوری که امروزه نسبت اهرمی (نسبت بدهی به سپرده) بخش دولتی در شبکه بانکی برابر ۷/۵ بوده است. این نسبت برای بخش خصوصی برابر با ۱/۰۴ است. شبکه بانکی برای پوشش شکاف سپرده - بدهی بخش دولتی اقدام به استقراض از بانک مرکزی یا حضور در بازارهای کم‌عمق ارز و طلا می‌کند. در نتیجه این رویه، پایه پولی افزایش، بی‌ثباتی نرخ طلا و ارز نیز افزایش پیدا می‌کند.

ج. اشاره شد، ۸۶ درصد سپرده‌ها مدت‌دار است یعنی نقدینگی چندان جذب تولید نمی‌شود بلکه به صورت سپرده توسط بانک‌ها جذب می‌شود و این بانک‌ها هستند که در مورد تخصیص سپرده‌ها با نرخ بالای سود بانکی تصمیم‌گیری می‌کنند (نقدینگی جذب شده در تولید به صورت سرمایه در گردش خود را نشان می‌دهد و سرمایه در گردش نمی‌تواند به صورت مدت‌دار در بانک‌ها سپرده‌گذاری شود). لذا افزایش عرضه پولی (انبساط پولی) کمکی به بخش واقعی نمی‌کند و تسهیلات اعطایی بیشتر در بخش غیرمولد جذب و در نهایت در قالب سپرده‌های مدت‌دار در بانک‌ها سپرده می‌شوند. اساساً بازدهی بخش واقعی قادر نیست نرخ سود تسهیلات بانکی را پوشش دهد. باید توجه داشت که عرضه پول در قالب تسهیلات صورت می‌گیرد و شواهد آماری حاکی از این امر است که اصابت به هدف تسهیلات در بخش حقیقی بسیار ناچیز است. لذا به دو اقدام اصلی باید در راستای رفع نیاز مالی بخش حقیقی صورت گیرد:

یک. ایجاد کانال‌ها و ابزارهای جدید تخصیص به همراه رویه نظارتی صحیح؛
دو. افزایش بهره‌وری بخش حقیقی و همزمان کاهش نرخ سود تسهیلات بانکی؛
اول با بهبود فضای کسب و کار توسط نهادهای حاکمیتی می‌تواند رخ دهد و در مورد دوم مسئله اصلی کشف نرخ بازده بدون ریسک اقتصاد و مهندسی این نرخ توسط اوراق بهادار اسلامی دولتی و عملیات بازار باز بانک مرکزی است.

۷. علت سیاست‌های مالی انبساطی در ایران

باید بیان داشت که سیاست‌های پولی و مالی در ایران همواره انبساطی بوده است. دلیل سیاست‌های مالی انبساطی (کسری بودجه مزمن دولت) رشد مستمر و فزاینده مخارج جاری دولت طی دهه‌های اخیر، ضعف سیستم مالیاتی به همراه محدود بودن اندازه بخش خصوصی، اتکا دولت به درآمدهای نفتی و عدم توسعه بازار اوراق بهادار دولتی (عدم مدیریت بدهی‌های دولت و مولدسازی دارایی‌های دولت) است. از سوی دیگر دولت در راستای سیاست‌های حمایتی تسهیلاتی را به صورت تبصره‌ای تصویب کرده است که اصل و یا فرع این تسهیلات توسط دولت تضمین شده است. تأخیر در بازپرداخت این تسهیلات باعث شده است این بدهی‌ها توسط شبکه بانکی به نام بدهی دولت به شبکه بانکی ثبت شود. تسهیلات تبصره‌ای به همراه کسری بودجه مزمن دولت باعث استقراض شبکه بانکی از بانک مرکزی و افزایش نقدینگی می‌شود. در ارتباط با بدهی دولت به بانک مرکزی منشأ اصلی به تعهدات ارزی دولت برمی‌گردد که به دنبال شوک‌های ارزی و اصرار دولت به نرخ ارز رسمی و ثابت ایجاد می‌شود. این موضوع در سیاست‌های ارزی ۱۳۷۲، ۱۳۸۱ و همچنین تحولات ارزی اخیر کاملاً مشهود است. لذا بدهی دولت به نظام بانکی و بدهی شبکه بانکی به بانک مرکزی منشأ مالی دارد. به عبارت بهتر منشأ شوک مربوط به ساختار مالی دولت است. افزایش بدهی دولت به نظام بانکی و بدهی شبکه بانکی به بانک مرکزی به مفهوم سیاست پولی انبساطی است. در نتیجه می‌توان استدلال کرد در اقتصاد ایران سیاست‌های پولی پیرو سیاست‌های مالی است. از آنجا که سیاست‌های مالی نیز مستقل از چرخه‌های تجاری وضع می‌شود، سیاست‌های پولی نیز در تثبیت قیمت‌ها ناتوان است و فقط بر رفع نیازهای مالی دولت متمرکز می‌شود. نتیجه آنکه اقتصاد ایران نیازمند سیاست‌های پولی و مالی انبساطی است اما انجام آن‌ها مقدور نیست، باید بیان داشت این گزاره صحیح نیست بلکه این گزاره باید جایگزین شود که سیاست‌های پولی و مالی در اقتصاد ایران متناسب با اهداف سیاستی و شرایط

اقتصادی در کشور ایران دنبال نمی‌شود لازم است دولت سیاست‌های مالی را بر مبنای چرخه‌های تجاری اتخاذ کند و بانک مرکزی نیز بیشتر بر مبنای هدف ثبات قیمت‌ها تصمیم‌گیری کند. لازمه این رویکرد نیز اصلاح ساختار مالی دولت هم از منظر بودجه و هم از منظر ترازنامه است.

۸. تقویت ذخایر خارجی بانک مرکزی

یکی از راهکارها در ارتباط با راه حل بحران‌های پولی - ارزی تقویت ذخایر خارجی بانک مرکزی بود. در مورد کشور ایران نیز اشارتی به این موضوع داشتند. در اقتصاد ایران ذخایر بانک مرکزی بیش از ۱۰۰ درصد پایه پولی است. اما مشکل بانک مرکزی برای مدیریت نرخ ارز، اتکای آن به ابزارها و سیاست‌های محدود و از نقاط جغرافیایی محدود همچون دویی بود. به عنوان مثال بانک مرکزی با تزریق ارز به بازار ارز در تنش ارزی اخیر سعی در کنترل بازار داشت این درحالی بود که مشکل در بازار ارز فیزیکی نبود بلکه نرخ بر مبنای بازار حواله شکل می‌گرفت. بانک مرکزی به دلیل عدم پیش‌بینی کانال‌های لازم برای رفع نیازهای واردکنندگان عملاً با اجرای سیاست‌های مالیات بر ارزش افزوده کشور امارات در کنترل نرخ ارز ناکام ماند. البته تضاد منافع نظام بانکی بین کنترل نرخ ارز و افزایش نرخ ارز کمی از انگیزه بانک مرکزی و شبکه بانکی برای ایفای نقش سازنده در بازار ارز کاست.

۹. اعمال قانون اشخاص با درآمد بالا ولی بدون نقش در تولید

پیشنهاد شد در راستای بازتوزیع ثروت، «تنبیه سخت» برای اشخاصی که درآمد زیادی دارند ولی در تولید کشور نقشی ندارند در نظر گرفته شود. اما این نگاه برای اقتصاد ایران غیرسازنده است. موضوع اساسی این است که سیاست‌های پولی، ارزی و سیاست‌های مالی مصلحتی و غیرقاعده‌مند، فضای اقتصاد و چشم‌اندازی آن را بی‌ثبات کرده است. عاملان اقتصادی نیز برای حفظ ارزش پول و دارایی‌های خود اقدام به فعالیت در بازارهای غیرمولد می‌کنند. اگر برخورد قهری با عاملان اقتصادی

غیرمولد صورت گیرد بدون اینکه جایگزینی برای سرمایه گذاری آن‌ها در نظر گرفته شود و بهبودی در فضای کسب و کار بخش حقیقی ایجاد شود، ثروت آن‌ها به سمت فعالیت‌های غیرمولد زیرزمینی سوق داده خواهد شد. تبعات این امر به مراتب نامطلوب تر از فعالیت غیرمولد اما غیرزیرزمینی است. ضمن آنکه باید توجه داشت که عدالت صرفاً با بازتوزیع ثروت فراهم نمی‌شود بلکه روش‌های مختلفی وجود دارد. به عنوان مثال فراهم کردن دسترسی همه سپرده‌گذاران به تسهیلات بانکی، دسترسی همگان به آموزش و بهداشت و... در کل برخورد قهری در اقتصاد فقط زمانی کارساز خواهد بود که گزینه، کانال و مسیر مناسبی پیش روی عاملان و نهادهای اقتصادی قرار داده شود.

۱۰. افزایش درآمدهای مالیاتی ناکارآمد در ایران

بدهی دولت در اقتصاد ایران را ۲۵ درصد GDP مطرح کردند و بیان شد که تسویه بدهی‌های دولت با افزایش درآمدهای مالیاتی رفع خواهد شد. موضوع این است که رقم بدهی دولت ایران حدود ۴۰ درصد GDP است. حال حتی اگر بدهی دولت را همان رقم ۲۵ درصد GDP هم در نظر بگیریم باز درآمدهای مالیاتی حتی اگر افزایش یابد قادر به تسویه این حجم بدهی دولت نخواهد بود. حداکثر تلاش مالیاتی دولت در اقتصاد ایران ۸ درصد GDP بوده است و حداکثر ظرفیت مالیاتی نیز حدود ۱۲ الی ۱۶ درصد GDP برآورد شده است. مسئله اصلی این است که مالیات‌ها در ایران قادر به پوشش حقوق و دستمزد کارکنان دولت هم نیست لذا تسویه بدهی‌ها از محل مالیات مقدور نمی‌باشد. برای مدیریت بدهی‌های دولت، لازم است سیاست‌های مدیریت بدهی‌های دولت مستقل از سیاست‌های پولی و مالی در کشور تعریف شود و مقام سیاست‌گذار برای آن تعیین شود. ضمن آنکه مولدسازی دارایی‌های دولت بر مبنای اوراق بهادار اسلامی مسیری است که مسئله ناپایداری بدهی‌های دولت را از موضوعیت خارج می‌کند چراکه محل تسویه اوراق اسلامی منتشره به بازدهی یا عایدی یک دارایی یا پروژه

برمی‌گردد و موضوع نکول چندان مطرح نمی‌باشد.

۱۱. ارتباط بحران‌های اقتصادی - مالی

بحران‌های اقتصادی - مالی با یکدیگر در ارتباط هستند. در اقتصاد ایران نیز تنش‌های اقتصادی - مالی با یکدیگر مرتبط هستند به عنوان مثال تنش‌های بدهی‌های دولت با تنش پولی (ارزی) و بانکی و تورم در ارتباط مستقیم است اما مسئله اصلی اینجاست که افزایش تنش ارزی (پولی) در ایران منجر به منتفع شدن موقتی دولت و شبکه بانکی از افزایش نرخ ارز می‌شود و از این طریق تنش بانکی و تنش بدهی دولت موقتاً تعدیل می‌شود. اما بعد از چند سالی به دلیل عدم اصلاح ساختارها، تنش بانکی و بدهی دولت دوباره خود را نشان می‌دهد. این موضوع منجر به تقویت این فرضیه می‌شود که دولت و بانک مرکزی گاهی به تنش ارزی تمسک می‌کنند تا وضعیت شبکه بانکی و بدهی‌های دولت موقتاً بهبود یابد. البته این امر بدین دلیل است که مدیریت بدهی‌های دولت در ایران توسط مقام مالی و پولی و با هماهنگی یکدیگر صورت می‌گیرد و مقام مستقل مدیریت بدهی‌های دولت در اقتصاد ایران تعریف نشده است.

