

تخصیص ارز در دوره تحریم‌ها

مرجانہ بشخور^۱

چکیده

مروری بر سیاست‌های ارزی کشور حاکی از آن است که پی‌گیری سیاست تخصیص ارز رویکرد متداول تصمیم‌گیران اقتصادی در مواقع بحران ارزی بوده است. این در حالی است که بررسی اجرای سیاست ارز ترجیحی نشان می‌دهد که مطابق آمارهای بانک مرکزی، طی سال ۱۳۹۷ تا ۱۳۹۹، ۹۲ میلیارد دلار از منابع ارزی کشور در قالب ارز ۴۲۰۰ تومانی (۵۴ میلیارد دلار) و ارز نیمایی (۳۸ میلیارد دلار) تخصیص داده شده است. اگر به این آمار هزینه واسطه‌گری نیز اضافه شود، میزان کل ارز تخصیصی به ۱۶۷ میلیارد دلار خواهد رسید که ۸۷ درصد کل درآمدهای ارزی این دوره را در بر می‌گیرد. برآورد رانت ناشی از اجرای سیاست تخصیص نرخ ارز در این دوره در مجموع ۶۰۳۰ هزار میلیارد ریال بوده است و کل رانت ارزی ایجادشده در این دوره حدود ۱۳۰۰۰ هزار میلیارد ریال بوده است. بنابراین، ادامه این سیاست با رویکرد فعلی نتیجه‌ای جزء تخلیه منابع ارزی را به همراه نخواهد داشت. به همین منظور لازم است تا نهادهای دولتی مرتبط با اقتصاد تمامی پتانسیل‌های بالقوه و بالفعل کشور برای ارزآوری و نیز کاهش نیاز ارزی در نظر گرفته و سپس نیاز ارزی مربوط به کالاهایی (نهاده یا نهایی) که در داخل توان یا مزیت تولیدی وجود ندارد را مشخص و تخصیص ارز مطابق آن صورت دهند. همچنین اجرای گام‌های هفت‌گانه در زمینه اصلاح ساختار چندلایه فساد، نظارت کارا و تقویت عدالت در قوه قضائیه به‌جای حذف ارز ترجیحی به‌منظور حفظ رفاه بخش عمده جامعه، انتشار متقارن و شفاف اطلاعات و نیز طراحی زنجیره تأمین کارا با استفاده از فناوری بلاکچین از جمله راهکارهای پیشنهادی دیگر است.

واژگان کلیدی: ارز ترجیحی، نظام چند نرخ ارز، رانت.

مقدمه

نقل‌وانتقالات درآمدهای ارزی حاصل از آن است که موجب بروز نوسانات گسترده در بازار ارز شده است. به عبارت دیگر، یکی از اهداف عمده تحریم‌های اقتصادی علیه کشور، کاهش دسترسی به منابع ارزی و افزایش آسیب‌پذیری اقتصاد از این ناحیه با توجه به ساختار اقتصادی مبتنی بر خام‌فروشی و وابستگی به واردات کالاهای واسطه‌ای و نهایی است. نگاهی بر آمارهای رسمی نشان می‌دهد که این تحریم موجب ایجاد نوسانات گسترده در بازار ارز

طی یک دهه گذشته اعمال تحریم‌های مالی و اقتصادی، نوسانات گسترده‌ای را در متغیرهای اقتصادی موجب شده و کشور را از رشد و توسعه عقب‌نگه داشته است. یکی از تأثیرگذارترین تحریم‌های اعمال‌شده علیه اقتصاد کشور که به‌نظر می‌رسد با آگاهی از ساختار شکننده اقتصاد اتخاذ شده است، اعمال تحریم علیه صادرات نفتی - به‌عنوان مهم‌ترین منبع درآمدهای ارزی - و نیز منع

۱. پژوهشگر گروه اقتصاد مقاومتی و برآورد اقتصادی، مرکز پژوهشی امنیت اقتصادی تدبیر، تهران، ایران mballameh1398@gmail.com

سنایی است که در هر دو دوره موجب بروز برخی فسادهای مالی و اتلاف منابع ارزی در اختیار بانک مرکزی شده است. در این گزارش تلاش می‌شود تا چشم‌اندازی از نحوه تخصیص ارز طی سال‌های ۱۳۹۹-۱۳۹۷ ارائه شود. به همین منظور در بخش دوم این گزارش به مروری بر نوسانات نرخ ارز و سیاست جیره‌بندی ارزی در دوران‌های بحران در اقتصاد ایران پرداخته می‌شود و در ادامه تحلیلی آماری از نحوه تخصیص ارز ترجیحی در چند سال اخیر ارائه می‌شود. بخش سوم به بیان ملاحظات امنیت اقتصادی و در نهایت بخش آخر به بیان راهکارهایی برای افزایش کارایی این سیاست اختصاص داده می‌شود.

۱. مروری بر نوسانات نرخ ارز و سیاست جیره‌بندی ارزی

همان‌طور که گفته شد با توجه به ساختار اقتصاد کشور و نیز وابستگی عمده اقتصاد به درآمدهای ارزی، یکی از استراتژی‌های مورد استفاده توسط سیاست‌گذاران در مواجهه با شرایط کمبود ارز، استفاده از سیستم جیره‌بندی ارز بوده است. بدین معنی که منابع ارزی موجود را متناسب با اولویت‌ها و ضروریات موجود اقتصادی تخصیص دهند تا از وارد آمدن شوک‌ها و ضربه‌های بزرگ اقتصادی برای مثال، در قالب کمبود کالاهای ضروری، افزایش بیش از حد قیمت‌ها به دلیل کمیابی نهاده‌های تولید و... که می‌تواند تبعات سیاسی - اقتصادی قابل توجهی به همراه داشته باشد، جلوگیری شود. شاید بتوان سه

طی حدود یک دهه گذشته شده است، به طوری که نرخ ارز تقریباً در کل این دهه روند صعودی داشته (گاهی به آرامی و گاهی با شتاب) و در برهه‌های مختلف پرش‌های قابل توجهی را تجربه نموده است. برای مثال، این نرخ در سال ۱۳۹۱ (نسبت به سال ۱۳۸۹) ۳/۲ برابر، در سال ۱۳۹۷ (نسبت به سال ۱۳۹۶) ۲/۸ برابر و در سال ۱۳۹۹ (نسبت به سال ۱۳۹۸) ۱/۶۵ برابر شده است. این نرخ طی سال‌های ۱۳۸۹ تا ۱۳۹۹، ۲۱۴۰ درصد رشد داشته و به طور متوسط سالانه ۱۸ درصد رشد را تجربه کرده است. در همین دوره نرخ رشد اقتصادی به طور متوسط هر سال ۳/۲- درصد بوده است. یعنی به طور متوسط اقتصاد هر سال ۳/۲ درصد کوچک‌تر (یا به بیان ساده‌تر ۳/۲ درصد از فعالیت‌های خلق ارزش افزوده در اقتصاد تعطیل شده‌اند) شده است. این کاهش رشد اقتصادی اثرات مخرب بر امنیت اقتصادی به همراه داشته که از آن جمله می‌توان به افزایش شتابان تورم، فرار سرمایه و کاهش حجم سرمایه‌گذاری، کاهش قدرت خرید و سطح رفاه و... اشاره کرد. همچنین نوسانات بازار ارز، نوسانات در سایر بازارهای مالی را نیز رقم زده است.

سیاست‌گذار پولی، با آگاهی از آثار مخرب کاهش منابع ارزی کشور بر سطح کلان اقتصاد، درصدد کاهش اثرگذاری تحریم‌ها از این کانال با استفاده از سیاست جیره‌بندی ارزی بوده است. تجربه این جیره‌بندی در دور اول تحریم‌ها راه‌اندازی اتاق مبادلات ارزی و نرخ ارز مبادله‌ای و در دور دوم تحریم‌ها تخصیص ارزهای ۴۲۰۰ تومانی، نیمایی و



قرار می‌گرفت. همچنین اصناف نیز دارای کارت‌های شناسایی بودند که بر اساس این کارت‌ها تخصیص ارز به آن‌ها صورت می‌گرفت.

• **دوره اول تحریم‌ها:** با برهم خوردن نظام تک‌نرخ ارز در سال ۱۳۹۰ و رشد حدود ۷۰ درصدی نرخ ارز در این سال در کنار تنش‌ها در حوزه هسته‌ای و در نتیجه افزایش فشارهای اقتصادی بر کشور به‌خصوص در حوزه صادرات نفت، دولت نرخ ارز مرجع را در دستور کار قرار داد، اما با ادامه این روند افزایشی در سال ۱۳۹۱ و احتمال وقوع پیامدهای سیاسی - اقتصادی ناشی از آن، بانک مرکزی به راه‌اندازی مرکز مبادلات ارزی به‌منظور کاهش و تثبیت نرخ ارز اقدام کرد. در واقع در این دوره محدودیت دسترسی به منابع ارزی موجب شد که سیاست‌گذاران به‌منظور اولویت‌بندی کالا برای دریافت ارز نظام‌های مختلفی را اجرا کنند. مجموعه این نظام‌ها را در پنج دسته مشتمل بر نظام بدون اولویت‌بندی، نظام دو اولیوی، نظام سه اولیوی، نظام ده اولیوی (ویرایش ۱ و ۲) قابل طبقه‌بندی است. ارزش‌های عرضه‌شده در این مرکز مطابق با مصوبه تأسیس شامل ۱۴/۵ درصد از سهم شرکت ملی نفت، ۲۰ درصد منابع قابل تبدیل به ریال صندوق توسعه ملی و ارز حاصل از صادرات غیرنفتی^۱ بود. در نظام بدون

دوره اصلی از کمبود ارز را برای اقتصاد کشور در دوره پس از پیروزی انقلاب اسلامی را در نظر گرفت:

- **دوره جنگ تحمیلی:** در این دوره به‌دلیل بلوکه‌شدن ذخایر ارزی جدید کشور، محدودشدن معاملات دلاری و خودداری از فروش دلار به بانک‌های کشور در سال ۱۳۵۸ و همچنین وقوع جنگ، تخریب زیرساخت‌ها و متعاقب آن کاهش تولید و صادرات نفت و سایر کالاها، منابع ارزی کشور محدود شده بود و نرخ ارز غیررسمی از ۲۰۰ ریال در سال ۱۳۵۹ به ۱۲۰۰ ریال در سال ۱۳۶۸ افزایش یافت. در واقع از آنجایی که در سال‌های ۱۳۶۴ و ۱۳۶۵ قیمت نفت در بازارهای جهانی به‌شدت کاهش یافت و کشور رفته‌رفته وارد شرایط سختی می‌شد، دولت وقت اقدام به طرح یک برنامه اضطراری نمود. این برنامه بر اساس محدودیت‌های ارزی تنظیم و هدف عمده آن تأمین کلیه نیازهای جنگ تحمیلی، تأمین حداقل نیازهای معیشتی جامعه، و تلاش در جهت کنترل قیمت‌ها و اصلاح ساختار اقتصادی کشور بود. منابع ارزی کشور به‌ترتیب به کالاهای اساسی، دارو، حوزه دفاعی، طرح‌های مهم دهه اول انقلاب، صنوف تولیدی و نیازهای پزشکی تخصیص پیدا می‌کرد. در این دوره تغییرات نرخ ارز رسمی در محدوده ۷۱ تا ۹۲ ریال قرار داشت و با استفاده از سیستم کوپنی کالاهای اساسی در اختیار مردم

۱. بانک مرکزی با توجه به تصمیمات اتخاذشده، طی بخشنامه‌ای به بانک‌های عامل اعلام کرد خرید ارز صادرکنندگان با نرخ مبادله‌ای و ارائه برگه خرید ارز به صادرکنندگان به‌منظور استفاده از جوایز و مشوق‌های صادراتی و معافیت‌های مالیاتی بلامانع است. براساس بخشنامه یادشده، صادرکنندگانی که خواهان بهره‌گیری از معافیت‌های مالیاتی (عمدتاً عوارض صادراتی) بودند چهار گزینه پیش‌رو داشتند: فروش ارزهای صادراتی

مجموعاً ۳۲/۳ میلیارد دلار ارز به اولویت‌های کلایی اختصاص داده است. بیشترین رقم تخصیص یافته به یک درخواست به ترتیب مربوط به بانک پاسارگاد (۲۴۶ میلیون دلار مربوط به شرکت سرمایه‌گذاری شهر آتیه)، بانک ملی (۱۰۱ میلیون دلار مرتبط با سازمان مهندسی و عمران شهر تهران) و بانک مرکزی (۹۶ میلیون دلار مرتبط با وزارت امور اقتصادی و دارایی) است. به عبارت دیگر می‌توان گفت که این مرکز در تخصیص بهینه بر اساس ضوابط وارداتی با اولویت بخش خصوصی عمل نکرد.

• **خروج آمریکا از برجام و دور جدید تحریم‌ها:**

در سال ۱۳۹۶ با تغییر ریاست جمهوری در آمریکا و آغاز زمزمه‌ها مبنی بر خروج آمریکا از برجام، همراه با تغییر در متغیرهای اقتصادی، نرخ ارز روند صعودی خود را آغاز کرد و در سال ۱۳۹۷ با خروج آمریکا از برجام و بازگشت مجدد تحریم‌ها، نرخ ارز روند صعودی پرشتابی به خود گرفت. در ابتدای سال ۱۳۹۷، بانک مرکزی با پی‌گیری سیاست یکسان‌سازی نرخ ارز، در مصوبه ۴۳۵۳ مورخ ۹۷/۱/۲۲ نرخ ۴۲۰۰ تومانی را به‌عنوان نرخ ارز واحد برای همه انواع تقاضای ارز تعیین و واردات کلیه کالاها

اولویت‌بندی کالا طی دوره ۹۱/۱/۱ تا ۹۱/۲/۹ تمامی کالاها از ارز مرجع برخوردار بودند. در نظام دو اولویتی طی دوره ۹۱/۲/۹ تا ۹۱/۴/۱۱ به برخی کالاها (۳۹۹۳ ردیف تعرفه) ارز مرجع و به برخی دیگر (۱۵۵۱ ردیف تعرفه) ارز غیربانکی تخصیص داده شد. در نظام سه اولویتی طی دوره ۹۱/۴/۱۱ تا ۹۱/۴/۱۷ نیز به سه گروه کالا، ارز مرجع و سایر کالاها، ارز غیربانکی تخصیص داده شد. در ویرایش اول نظام ده اولویتی طی دوره ۱۳۹۱/۴/۱۷ الی ۱۳۹۱/۷/۳ به برخی اولویت‌ها (اولویت‌های ۲، ۳، ۴ و ۵) ارز مرجع و برخی دیگر ارز غیربانکی تخصیص داده شد. از تاریخ ۱۳۹۱/۷/۳ و پس از راه‌اندازی مرکز مبادلات ارزی نیز به ۲ اولویت اول ارز مرجع و به تدریج سایر اولویت‌ها ارز مبادله‌ای دریافت کردند. به‌طور کلی بانک مرکزی در شش‌ماهه اول و دوم سال ۱۳۹۱ به ترتیب ۱۳/۳ و ۷/۲ میلیارد دلار ارز برای اولویت اول (کالاهای اساسی و نهاده‌های تولید غذا) و اولویت دوم (دارو و تجهیزات پزشکی ضروری) اختصاص داد. مرکز مبادلات ارزی از تاریخ ۱۳۹۱/۷/۳ (آغاز به‌کار مرکز مبادلات ارزی) تا ۱۳۹۲/۱۰/۶

به بانک‌های عامل (مرکز مبادلات ارزی کشور)، استفاده از ارزهای صادراتی برای واردات (مطابق با گروه‌های کلایی مصرف‌کننده، اعم از این‌که واردات توسط صادرکننده صورت گیرد یا ارز مربوط به واردکننده دیگر ارائه شود)، سپرده‌گذاری منابع ارزی و بازپرداخت اصل و فرع تسهیلات صادرکننده. همچنین بر اساس این بخشنامه مقرر شد بانک‌های عامل، ارزهای مربوط به وزارتخانه‌ها و شرکت‌های دولتی و کلیه شرکت‌های موضوع بند ۲۷ قانون بودجه سال ۱۳۹۱ کل کشور را به نرخ مبادله‌ای خریداری کنند. با این وجود این سیاست‌گذاری نیز نتیجه‌چندانی در تقویت عرضه ارز به‌همراه نداشت زیرا: (۱) بازار آزاد با نرخ‌هایی به‌مراتب بالاتر از نرخ‌های مبادله‌ای رقیب جدی برای مرکز مبادلات ارزی به‌شمار می‌رفت. (۲) استفاده از جوایز و مشوق‌های صادراتی و معافیت‌های مالیاتی صرفاً در صورت ارائه برگه خرید ارز به صادرکنندگان با نرخ مبادله‌ای بلامانع بود. (۳) با توجه به نیاز صادرکنندگان به واردات کالا، این گروه با سهولت می‌توانستند از منابع ارزی خود استفاده کنند.



کالای اصلی ۱۰ گروه مربوط به کالاهای اساسی مصرفی (شامل برنج خام، گندم، گوشت قرمز سرد (سنگین)، گوشت قرمز سبک گرم، گوشت مرغ، تخم مرغ، روغن خوراکی نیمه جامد و مایع، حبوبات از جمله عدس، لپه، نخود و انواع لوبیا چای خشک و دارو، تجهیزات و ملزومات پزشکی) و ۱۵ گروه مربوط به کالاهای واسطه‌ای اساسی (شامل کنجاله سویا، ذرت، جو، داروهای دامی ضروری، انواع کود شیمیایی، سموم تکنیکال شیمیایی، انواع بذر، شکر خام، روغن خام، انواع دانه‌های روغنی، لاستیک خودروی سنگین، کاغذ چاپ و تحریر، کاغذ روزنامه، خمیر کاغذ، ماشین‌آلات و تجهیزات تولیدکننده کالای اساسی مانند کمباین و نشاکار زمین) بودند. ناکارایی این سیاست تخصیص ارز موجب شد که در سال‌های بعد کالاهایی مانند گوشت قرمز، چای، کره و برخی از حبوبات، برنج و... از فهرست مشمول ارز ترجیحی حذف شوند.

مرور این سیاست‌ها حاکی از آن است که گرچه جیره‌بندی ارزی با توجیه حمایت از آحاد مردم و حفظ سطح رفاه آن‌ها به اجرا درآمده است، اما آنچه که در واقعیت اتفاق افتاده صرفاً توزیع رانت‌های ارزی است و اجرای این سیاست‌ها به‌خصوص در یک دهه گذشته هیچ اثر محسوسی بر حفظ رفاه و قدرت خرید افراد نداشته است. روند پرشتاب تورم و روند بسیار سریع‌تر افزایش قیمت کالاهای اساسی و ضروری، انواع اختکارها و کم‌یابی‌های ایجادشده در سطح اقتصاد، عدم مسئولیت‌پذیری ارگان‌های مربوطه از بانک مرکزی تا وزارت صمت و

به‌صورت تجاری اعم از مناطق آزاد تجاری - صنعتی و ویژه و سایر مبادی بدون ثبت سفارش ممنوع شد. در تاریخ ۹۷/۳/۲۹ سه اولویت برای تأمین ارز وارداتی تعیین گردید. بر این اساس اولویت اول به کالاهای اساسی و ضروری اختصاص یافت که ارز آن از محل درآمدهای ناشی از فروش نفت تأمین می‌شود. این اقلام طبق اعلام صورت گرفته یارانه ۴۰۰ تومانی ناشی از تفاوت ۳۸۰۰ تا ۴۲۰۰ تومان را نیز دریافت می‌کردند. این در حالی است که نرخ برابری هر دلار حدود ۷۰۰۰ تومان در بازار آزاد بود. اتخاذ چنین تصمیماتی منجر به ثبت سفارش بالغ بر ۴۰ میلیارد دلار گردید. با توجه به روند افزایشی نرخ ارز، بسته جدید ارزی دولت در تاریخ ۱۳۹۷/۵/۱۶ ابلاغ گردید که بر اساس آن بانک مرکزی مکلف شد تا با تأمین ارزی کالاهای اساسی گروه یک اقدام نماید و تأمین ارز سایر کالاها در بازار ثانویه ارز (سامانه نیما) و از محل صادرات صورت گیرد.

درواقع در این سال اولویت‌بندی ده‌گانه کالاها برداشته شد و کالاها در قالب چهار گروه تقسیم‌بندی شدند. گروه اول مشمول ارز با نرخ دولتی شدند، گروه دوم و سوم که مشمول ارز با نرخ بازار ثانوی یا همان سامانه نیما شدند و گروه چهارم که شامل کالاهای ممنوع شد. براساس این سیاست در شهریور ماه ۱۳۹۷، ۲۵ گروه کالای اصلی (شامل ۱۷۶۳ کد تعرفه گمرکی) به‌عنوان کالای اساسی معرفی و مشمول تخصیص ارز ۴۲۰۰ شدند. از این ۲۵ گروه

است. این در حالی است که میزان درآمدهای صادراتی غیرنفتی تغییر قابل توجهی نکرده است؛ به عبارت دیگر با وجود تجربه محدودیت دسترسی به درآمدهای ارزی، در دور دوم نیز تلاش قابل توجهی برای افزایش صادرات غیرنفتی صورت نگرفته است. روند متغیرهای وارداتی نیز حاکی از آن است که علی‌رغم افت ۷۶ درصدی درآمدهای ارزی کشور در دور دوم، واردات کل تنها ۳۹ درصد کاهش یافته است. این کاهش در تمامی اجزای وارداتی مشاهده می‌شود و با در نظر گرفتن وابستگی تولید به واردات واسطه‌ای و سرمایه‌ای، افت هرچه بیشتر فعالیت‌های اقتصادی و تعمیق هرچه بیشتر رکود دور از ذهن نخواهد بود (همان‌طور که در نمودار (۱) مشاهده می‌شود همان میزان اندک واردات سرمایه‌ای نیز بیشتر از سایر اجزای واردات و به میزان ۵۳ درصد کاهش یافته است).

کشاورزی در جهت پاسخ‌گویی به موارد مصرف این ارزها همگی به‌وضوح نشان‌دهنده عدم توفیق این سیاست است. این موضوع در آمارها نیز نمود یافته است. در جدول (۱) روند متغیرهای صادرات کل، صادرات نفتی، صادرات غیرنفتی، واردات کل، واردات مصرفی، واسطه‌ای، سرمایه‌ای و طبقه‌بندی‌نشده در دور اول تحریم‌ها (سال‌های ۱۳۹۱-۱۳۹۰) و دور دوم تحریم‌ها (سال‌های ۱۳۹۷-۱۳۹۶) ارائه شده است. همچنین در نمودار (۱) مجموع کل این متغیرها در دور اول تحریم‌ها با دور دوم مقایسه شده است. همان‌طور که در جدول و نمودار (۱) مشاهده می‌شود، در دور اول تحریم‌ها میزان درآمدهای ارزی و درآمدهای نفتی کشور بسیار بیشتر از دور دوم بوده است، به‌طوری که مجموع درآمدهای نفتی در دور دوم نسبت به دور اول ۱۵۰ درصد کاهش و میزان کل درآمدهای ارزی صادراتی نسبت به دور اول ۷۶ درصد کاهش یافته

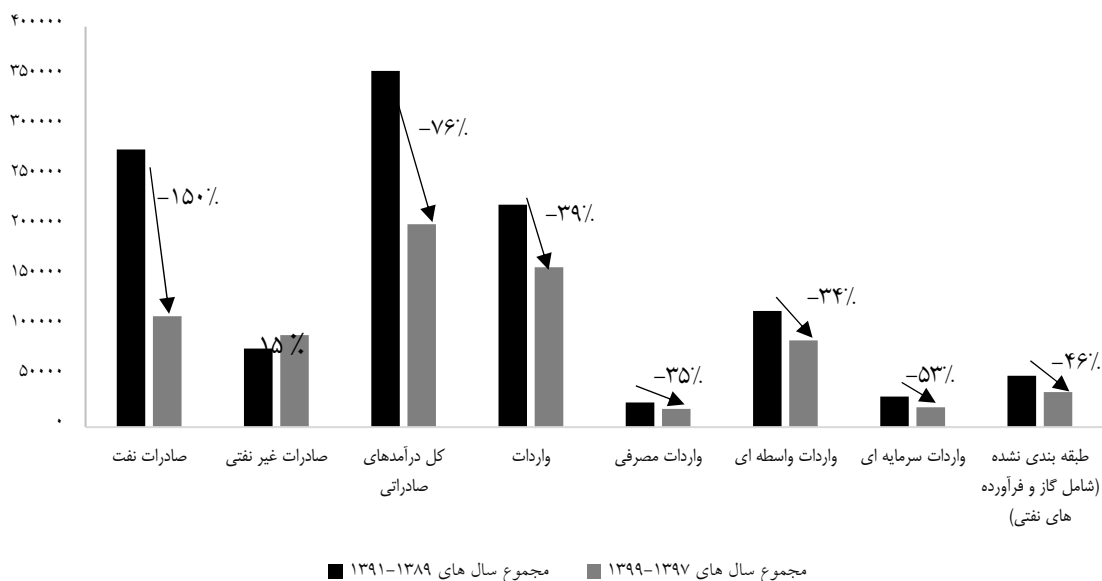
جدول ۱: میزان درآمدهای ارزی و تقاضای ارز در دور اول و دور جدید تحریم‌ها (میلیون دلار)

رشد (درصد)	مجموع -۱۳۹۷ ۱۳۹۹	۱۳۹۹	۱۳۹۸	۱۳۹۷	مجموع -۱۳۸۹ ۱۳۹۱	۱۳۹۱	۱۳۹۰	۱۳۸۹	
-۱۵۰	۱۱۰۷۹۴	۲۱۰۴۳	۲۹۰۱۶	۶۰۷۳۵	۲۷۷۴۲۲	۶۸۰۸۳	۱۱۹۱۴۸	۹۰۱۹۱	صادرات نفتی
۱۵	۹۱۸۳۶	۲۸۸۰۵	۳۰۳۷۵	۳۲۶۵۵	۷۸۴۶۸	۲۹۲۱۳	۲۶۶۵۸	۲۲۵۹۷	صادرات غیرنفتی
-۷۶	۲۰۲۶۲۹	۴۹۸۴۸	۵۹۳۹۱	۹۳۳۹۰	۳۵۵۸۹۰	۹۷۲۹۶	۱۴۵۸۰۶	۱۱۲۷۸۸	کل درآمدهای صادراتی
-۳۵	۱۸۱۸۴	۵۹۸۸	۵۵۷۳	۶۶۲۳	۲۴۵۶۷	۷۷۹۲	۸۵۷۶	۸۲۰۰	واردات مصرفی
-۳۴	۸۶۵۶۹	۲۶۷۳۴	۳۰۷۹۳	۲۹۰۴۲	۱۱۵۹۷۰	۳۶۱۱۵	۴۰۲۶۲	۳۹۵۹۳	واردات واسطه‌ای
-۵۳	۱۹۸۴۷	۶۰۷۸	۶۴۳۷	۷۳۳۲	۳۰۴۶۵	۸۴۹۵	۱۱۵۳۳	۱۰۴۳۷	واردات سرمایه‌ای
-۴۶	۳۵۰۰۳	۷۸۱۲	۹۴۳۳	۱۷۷۵۸	۵۱۲۱۶	۱۶۳۳۲	۱۷۶۵۶	۱۷۲۲۸	واردات طبقه‌بندی‌نشده (شامل گاز و فرآورده‌های نفتی)
-۳۹	۱۵۹۶۰۴	۴۶۶۱۳	۵۲۲۳۶	۶۰۷۵۵	۲۲۲۲۱۸	۶۸۷۳۴	۷۸۰۲۷	۷۵۴۵۸	کل واردات

منبع: بانک مرکزی



نمودار ۱: مقایسه عمده منابع و مصارف ارزی در دور اول و دوم تحریم‌ها (میلیون دلار)



منبع: بانک مرکزی

نبوده است. برای مثال، روغن با بیشترین یارانه دریافتی ارز ۴۲۰۰ تومانی، طی یک سال گذشته بیش از ۲/۵ برابر رشد قیمت داشته، و در مورد کالاهایی مثل مرغ، برنج، روغن، گوشت، تخم مرغ و .. شاهد کمیابی و یا رشد قیمت‌های بالا بوده‌ایم. (۳) برآورد رانت ناشی از اجرای سیاست تخصیص نرخ ارز در این دوره در مجموع ۶۰۳۰ هزار میلیارد ریال بوده است و کل رانت ارزی ایجادشده در این دوره حدود ۱۳۰۰۰ هزار میلیارد ریال بوده است. (۴) در دریافت ارز ۴۲۰۰ تومانی، حدود ۲۱۰۰ نفر از دریافت‌کنندگان به صورت شخصی و بدون ثبت شناسه شرکت، این ارز را دریافت کرده‌اند. این افراد حدود ۸۳۴ میلیون دلار (حدود ۲ درصد) از کل ارز ۴۲۰۰ تومانی را دریافت کرده‌اند. این در حالی است که محل مصرف این ارز با توجه به شخصی بودن دریافت این ارزها، مشخص نیست. (۵) بر اساس آمار بانک مرکزی، ۱۴۳۲ نفر در

در جدول (۲)، برخی شاخص‌های مربوط به ارز ترجیحی تخصیص داده شده طی دوره ۱۳۹۷-۱۳۹۹ ارائه شده است. همان‌طور که در این جدول مشاهده می‌شود: (۱) مجموع ارز ترجیحی تخصیص داده‌شده به واردات کالاها و خدمات طی دوره مورد بررسی حدود ۵۲ میلیارد دلار بوده است که حدود ۲۷ درصد کل درآمدهای ارزی کشور طی این دوره را به خود اختصاص داده است. (۲) دریافت‌کنندگان حقوقی ارز نیمایی حدود ۳۸ میلیارد دلار ارز دریافت کرده‌اند که حدود ۲۰ درصد کل درآمدهای ارزی کشور را به خود اختصاص داده است. به عبارت دیگر، ۵۰ درصد درآمدهای ارزی کشور طی دوره مورد بررسی تحت نظارت دولت و بانک مرکزی برای تأمین نیازهای وارداتی با نرخ بسیار پایین‌تر از نرخ غیررسمی اختصاص داده شده است. این در حالی است که اثر اجرای این سیاست در اقتصاد به هیچ‌وجه ملموس

اقدام کنند. بنابراین با توجه به موارد ۴ و ۵، حدود ۱ میلیارد و ۷۰۰ میلیون دلار از منابع ارزی کشور خارج از دستورالعمل‌های تعریف‌شده توزیع شده است که خود حاکی از انحراف در تخصیص منابع ارزی است.

مجموع ۸۵۵۰ بار ارز نیمایی دریافت کرده‌اند درحالی‌که مطابق دستورالعمل‌ها تنها شرکت‌های واردکننده اجازه تأمین ارز از سامانه نیما را دارند و افراد برای تأمین ارز مورد نیاز خود باید از سامانه سنا

جدول ۲: شاخص‌های ارز تخصیصی طی دوره ۱۳۹۷-۱۳۹۹

ارز ۴۲۰۰ تومانی	
۱۵۵۱۸۷	تعداد دفعات دریافت
۱۴۵۱۱	تعداد افراد دریافت‌کننده (حقیقی و حقوقی)
۲۰۸۳	تعداد افراد بدون شناسه ملی
۵۲۱۱۷	کل ارز دریافتی (میلیون دلار)
۱۴۵۸	تعداد دفعات دریافت
۱۲۵	تعداد افراد دریافت‌کننده (حقیقی و حقوقی)
۸۲۴	کل ارز دریافتی (میلیون دلار)
۵۲۹۴۱	کل ارز ۴۲۰۰ تومانی (میلیون دلار)
ارز نیمایی	
۸۵۴۳	تعداد دفعات دریافت
۱۴۳۲	تعداد افراد دریافت‌کننده
۸۴۰	کل ارز دریافتی (میلیون دلار)
۲۱۶۵۵۵	تعداد دفعات دریافت
۱۱۳۰۲	تعداد افراد دریافت‌کننده
۳۸۰۰۰	کل ارز دریافتی (میلیون دلار)
۳۸۸۴۰	کل ارز نیمایی (میلیون دلار)
برخی شاخص‌ها	
۹۲	کل ارز تخصیص داده شده (میلیارد دلار)
۷۵	هزینه دور زدن تحریم‌ها ^۱ (هزینه دلالی - میلیارد دلار)
۱۹۲	کل درآمدهای صادراتی (میلیارد دلار)
۴۸	سهم ارز تخصیصی از کل درآمدهای صادراتی (درصد)
۸۷	سهم مجموع ارز تخصیصی و دلالی از درآمدهای صادراتی (درصد)
۵۸۷۶	رانت ناشی از ارز ۴۲۰۰ تومانی ^۲ (هزار میلیارد ریال)
۱۵۴	رانت ناشی از ارز نیمایی ^۳ (هزار میلیارد ریال)
۷۱۶۴	رانت ناشی از هزینه دلالی ^۴ (هزار میلیارد دلار)
۱۳۱۹۴	کل رانت تولید شده (هزار میلیارد ریال)

منبع: بانک مرکزی

۱. براساس اظهارنظر مسئولان هزینه دور زدن تحریم‌ها به‌صورت سالانه معادل با ۲۵ میلیارد دلار است. کد خبر: ۸۴۳۰۸۸۰۲ ۶ اردیبهشت ۱۴۰۰.

۲. با استفاده از تفاضل میانگین نرخ ارز غیررسمی و ارز ۴۲۰۰ تومانی.

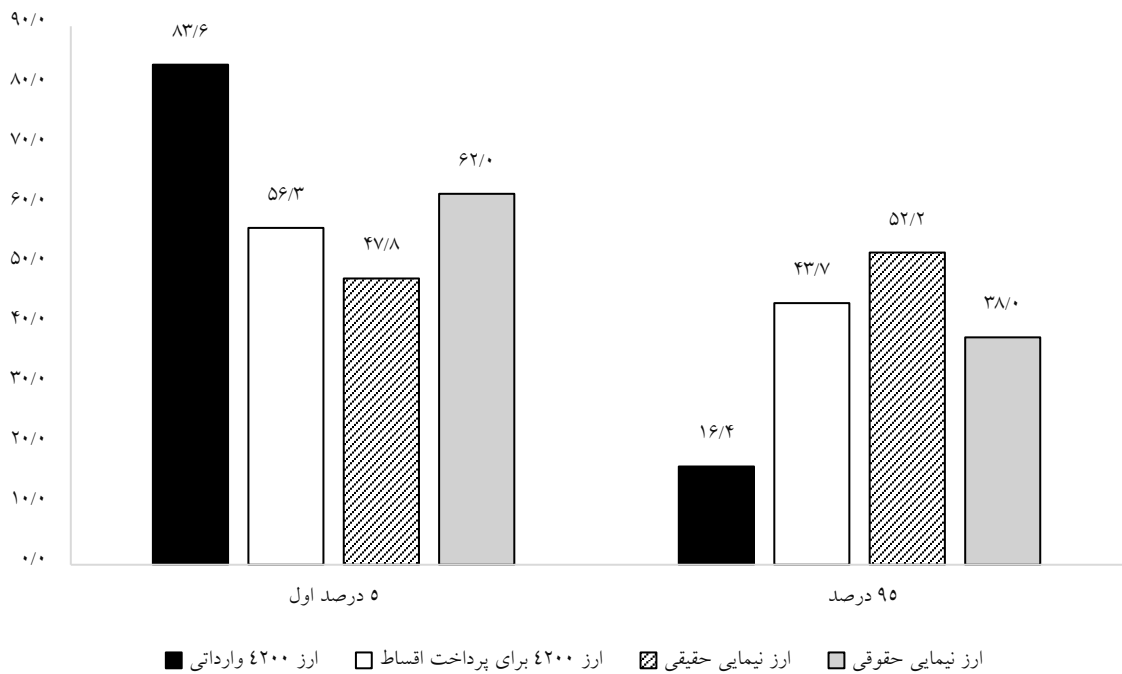
۳. با استفاده از تفاوت میانگین نرخ ارز غیررسمی و نرخ ارز نیمایی در سه سال اخیر.

۴. با استفاده از میانگین نرخ ارز نیمایی و ارز ۴۲۰۰ تومانی.

قرار گرفته است و ۱۶ تا ۵۲ درصد این ارزها بین ۹۵ درصد باقی مانده توزیع شده است که این نیز خود حاکی از تمرکز تخصیص بوده که می تواند زمینه فساد و انحراف منابع ارزی را فراهم آورد.

نگاهی به دریافت کنندگان ارزهای تخصیصی، همان طور که در نمودار (۲) مشاهده می شود، حاکی از آن است که ۴۸ تا ۸۴ درصد ارز تخصیصی (نیمایی یا ۴۲۰۰ تومانی) صرفاً در اختیار ۵ درصد دریافت کنندگان

نمودار ۲: توزیع ارز بین ۵ و ۹۵ درصد دریافت کنندگان ارز



منبع: بانک مرکزی

جدول ۳: ۲۰ شرکت اول دریافت کننده ارز تخصیصی

ردیف	ارز نیمایی		ارز ۴۲۰۰ تومانی					
	حقوقی	حقیقی	برای اقساط		برای واردات			
	سهم	نام شرکت	سهم	نام شرکت	سهم	نام شرکت		
۱	۱/۵	کرمان موتور	۴/۵	علیرضا نوربخش	۱۱/۷	متانول کاوه	۸/۰۲	شرکت مادر تخصصی بازرگانی دولتی ایران
۲	۱/۵	شرکت ارتباطات سیار	۳/۱	محمد رضا محمدیاری	۱۰/۸	فولاد زرنده ایرانیان	۵/۳۸	سهامی پشتیبانی امور دام کشور
۳	۱/۱	صنایع تولیدی کروزر	۱/۹	علی شهربان	۱۰/۳	آزاد راه تهران شمال	۳/۵۷	آوا تجارت صبا
۴	۰/۹	خدمات ارتباطی ایرانسل	۱/۸	حسین بهشتی	۹/۲	راه آهن شهری تهران و حومه	۳/۰۲	شرکت مجتمع کشت و صنعت و روغن نباتی ماهیدشت کرمانشاه

ردیف	ارز نیمایی				ارز ۴۲۰۰ تومانی			
	حقوقی		حقیقی		برای اقساط		برای واردات	
	سهم	نام شرکت	سهم	نام شرکت	سهم	نام شرکت	سهم	نام شرکت
۵	۰/۸	طراحی مهندسی و تأمین قطعات ایران خودرو	۱/۵	مجید داوطلب	۶/۴	شرکت صنایع پتروشیمی مسجد سلیمان	۱/۶۴	شرکت طبیعت سبز میهن
۶	۰/۸	ایرانی تولید اتومبیل سایپا	۱/۳	حبیباله رئیسی دالینی	۴/۴	شرکت خدمات ارتباطی رایتل	۱/۶۲	شرکت صنعت غذایی کورش
۷	۰/۷	داریا همراه پایتخت	۱/۱	محسن قادری	۳/۵	بین‌المللی ساروج بوشهر	۱/۵۳	تولیدی و بسته‌بندی پاک‌دیده
۸	۰/۷	ایران خودرو	۱/۱	غلامحسین قلی‌پور	۲/۵	کیمیاداران کویر	۱/۲۱	شرکت غلات بان
۹	۰/۷	پارس حیات ساغلیک اروندر	۱/۱	حسن عبدالوهابی	۲/۳	سازمان توسعه و نوسازی معادن و صنایع معدنی ایران	۱/۰۸	توسعه کشت و صنعت اکسون
۱۰	۰/۷	مادر تخصصی بازرگانی دولتی ایران	۱	مهرداد دعائیان مقدم طوسی	۲	شرکت سیمان نيزار قم	۱/۰۳	شرکت صبا پیشرو کالا
۱۱	۰/۷	شرکت هواپیمایی ماهان	۰/۹	محمدسعید محسنی	۲	سیمان منددشتی	۰/۹۸	شرکت کوبل دارو
۱۲	۰/۶	زرین رؤیا	۰/۹	رسول کردی	۱/۸	تولیدی فولاد سپید فراب کویر	۰/۹۴	زرنام
۱۳	۰/۶	فولاد مبارکه اصفهان	۰/۸	مینا قنواتی	۱/۸	شرکت آب منطقه‌ای آذربایجان شرقی	۰/۸۷	بهستان دارو
۱۴	۰/۶	خودروسازی مدیران	۰/۸	مجتبی صباغی جونی	۱/۸	ارتباطات سیار ایران	۰/۸۳	شرکت مجتمع صنایع غذایی لبنی و بستنی میهن
۱۵	۰/۶	جی‌تی‌آی پارسین	۰/۸	کاظم بهارین	۱/۷	شرکت پارسین پارت پاسارگاد	۰/۷۴	تولیدی و توزیع محصولات کشاورزی فواکه
۱۶	۰/۶	کاراوران صنعت خاورمیانه	۰/۷	سیدسعید میربد	۱/۴	صنایع پتروشیمی هگمتانه	۰/۷۱	شرکت کرمانشاه دانه
۱۷	۰/۶	مهندسی الکترو مولد	۰/۷	محمدعلی سفیدآبی	۱/۲	خیریه تعلیماتی و تحقیقاتی علمی و دینی مکتب امیر المؤمنین	۰/۶۵	شرکت کلهر دانه جنوب
۱۸	۰/۶	ایران خودرو خراسان	۰/۷	حمیدرضا لبانی مطلق	۱/۲	شرکت مجتمع صنایع غذایی میهن	۰/۶۴	شرکت فجر اعتبار
۱۹	۰/۵	مدیا پردازش منطقه آزاد چابهار	۰/۶	عصام قبادی مظفر	۱/۱	صنایع غذایی چشمه‌ساران	۰/۶۲	آریا تجارت سده
۲۰	۰/۵	بی‌ای‌تی پارس	۰/۶	علی عزیزی	۱	راه‌آهن جمهوری اسلامی ایران	۰/۶۲	شرکت شفاپاب‌گستر

منبع: بانک مرکزی



نگهداری، توزیع و پشتیبانی و تنظیم بازار انواع خوراک دام، طیور و آبزیان، مواد پروتئینی حیوانی و متفرعات آن‌ها، کمک به عمران، احیاء و اصلاح مراتع جهت افزایش تولید، حمایت از تولیدکننده، مصرف‌کننده و صنایع وابسته و خرید تضمینی مواد علوفه‌ای و محصولات پروتئینی دامی. در مجموع می‌توان گفت این دو شرکت جزء شرکت‌های اصلی تأمین کالاهای اساسی در کشور بوده و در مجموع بیش از ۷ میلیارد دلار از منابع ارزی را در اختیار گرفته‌اند، اما آنچه در واقعیت مشاهده می‌شود وجود انواع کمبودها و کم‌یابی‌ها در کالاهای اساسی و نیز افزایش قابل توجه قیمت این کالاها علی‌رغم تخصیص ارز یارانه‌ای است. این دو شرکت در مجموع ۷۷۷ هزار میلیارد ریال رانت ناشی از ارز ۴۲۰۰ تومانی را به خود تخصیص داده‌اند. به‌علاوه همان‌طور که در این جدول مشاهده می‌شود شرکت مادر تخصصی بازرگانی دولتی ایران ۲۵۶ میلیون دلار ارز نیمایی نیز دریافت کرده است.

- شرکت‌های آوا تجارت صبا، شرکت مجتمع کشت و صنعت و روغن نباتی ماهیدشت کرمانشاه، شرکت کرمانشاه دانه، شرکت کلهر دانه جنوب، جزء ۲۰ شرکت اول دریافت‌کننده ارز ۴۲۰۰ تومانی، و نیز شرکت مجتمع کارخانجات روغن نباتی کشت و صنعت شمال سهامی عام، با دریافت ۲۶ میلیون دلار ارز ۴۲۰۰ تومانی، همگی متعلق به خانواده مدلل بوده که

مرکز مبادلات ارزی از تاریخ ۱۳۹۱/۷/۳ (آغاز به کار مرکز مبادلات ارزی) تا ۱۳۹۲/۱۰/۶ مجموعاً ۳۲/۳ میلیارد دلار ارز به اولویت‌های کالایی اختصاص داده است. بیشترین رقم تخصیص یافته به یک درخواست به ترتیب مربوط به بانک پاسارگاد (۲۴۶ میلیون دلار مربوط به شرکت سرمایه‌گذاری شهر آتیه)، بانک ملی (۱۰۱ میلیون دلار مرتبط با سازمان مهندسی و عمران شهر تهران) و بانک مرکزی (۹۶ میلیون دلار مرتبط با وزارت امور اقتصادی و دارایی) است.

در جدول (۳)، ۲۰ شرکت/ نفر اول دریافت‌کننده ارز تخصیصی ارائه شده است. برخی نکات قابل استخراج از این جدول به شرح ذیل است:

- شرکت مادر تخصصی بازرگانی دولتی ایران و شرکت پشتیبانی امور دام به ترتیب ۸ و ۵/۵ درصد از کل ارز ۴۲۰۰ تومانی تخصیص یافته را در اختیار داشته‌اند. نقش و جایگاه شرکت مادر تخصصی بازرگانی دولتی ایران در انجام مأموریت‌های بخش بازرگانی کشور شامل تهیه و تأمین کالاهای اساسی و استراتژیک از جمله: گندم، برنج، روغن خام و شکر خام و ...، بهسازی امور مربوط به خرید، ذخیره‌سازی و نگهداری و توزیع کالاها و نظارت کامل بر اجرای این امور است. موضوع شرکت پشتیبانی امور دام نیز عبارت است از تهیه، تولید و

از محصولات مانند برنج، روغن، رب گوجه‌فرنگی، تن‌ماهی و چای را با برند طبیعت به بازار عرضه می‌کند و پنجمین دریافت‌کننده عمده ارز ۴۲۰۰ تومانی وارداتی است. شرکت دوم به‌عنوان هلدینگ مادر فعالیت کرده و علاوه بر دریافت ۴۳۳ میلیون دلار ارز ۴۲۰۰ تومانی برای واردات، حدود ۱۰/۲ میلیون دلار نیز ارز ۴۲۰۰ تومانی به‌منظور بازپرداخت اقساط دریافت کرده است. در مجموع این شرکت‌ها ۱ میلیارد و ۳۰۰ میلیون دلار (۲/۵ درصد از کل) ارز ۴۲۰۰ تومانی دریافت کرده‌اند و با این وجود قیمت محصولات تولیدی آن‌ها همپای سایر محصولات لبنی افزایش یافته است. رانت حاصل از این تخصیص ارزی حدود ۱۴۵ هزار میلیارد ریال است.

- بررسی ۲۰ شرکت اول (حقوقی) دریافت‌کننده ارز نیمایی نشان می‌دهد هیچ‌کدام، واردکننده کالاهای ضروری، اساسی و یا تأمین‌کننده نیاز سایر صنایع نیستند. عمده این شرکت‌ها، شرکت‌هایی هستند که از قدرت انحصاری (چندجانبه) برخوردارند (مانند شرکت‌های مخابراتی و شرکت‌های خودرویی). به‌علاوه بسیاری از صنایعی که انتظار می‌رفت جنبه ارزآوری برای کشور داشته باشند، جزء دریافت‌کنندگان عمده این ارزهای تخصیصی هستند (مانند صنایع فولاد و پتروشیمی).
- نکته قابل‌توجه دیگر در این جدول حضور خیریه‌های تعلیماتی و تحقیقاتی علمی و دینی مکتب

نقش پررنگی در اقتصاد کشور ایفا می‌کنند. شرکت کرمانشاه دانه در زمینه خوراک دام فعال است. شرکت آوا تجارت صبا در زمینه واردات و تولید نهاده‌های دامی و خوراکی کشور فعالیت دارد و می‌توان گفت بزرگ‌ترین و مهم‌ترین واردکننده نهاده‌های دامی و خوراکی در ایران است. این شرکت در زمینه واردات دانه سویای روغنی نیز فعالیت دارد. محصولات ارائه‌شده توسط این شرکت عبارتند از: سویای وارداتی و داخلی، ذرت دامی، دان آماده طیور (از ابتدا تا زمان ارائه به بازار)، کنجاله سویا، روغن خام سویا، ویتامین‌ها و مواد مورد نیاز واحدهای تولیدی طیور. شرکت مجتمع کشت‌و‌صنعت و روغن نباتی ماهیدشت کرمانشاه برندهای مشهوری مانند غنچه، سارا، نازگل، دالاهو و گل‌آرا را به بازار عرضه می‌کند و واردکننده مشهور نهاده‌های دامی است. از جمله محصولات این شرکت می‌توان به روغن، آب آشامیدنی، سس مایونز و قند اشاره کرد. این شرکت‌ها در مجموع ۴ میلیارد و ۲۰۰ میلیون دلار (حدود ۸ درصد از کل) ارز ۴۲۰۰ تومانی دریافت کرده‌اند. نتیجه تخصیص این ارز نیز در سطح اقتصاد کمتر مشاهده شده و در مقابل حدود ۸۰۰ هزار میلیارد ریال رانت ارزی از این تخصیص ایجاد شده است.

- شرکت‌های طبیعت سبز میهن و مجتمع صنایع غذایی لبنی و بستنی میهن هر دو متعلق به خانواده پایداری هستند. شرکت اول مجموعه‌ای



بحران‌های عمیق و طولانی، مدیریت منابع ارزی بسیار حائز اهمیت بوده است. این در حالی است که سیاست تخصیصی اتخاذ شده، کارایی پایین داشته و تنها موجب ایجاد رانتهای قابل توجه برای دریافت‌کنندگان شده است. ادامه این روند - چه تحریم‌ها ادامه یابد و چه تحریم‌ها برداشته شود - می‌تواند پیامدهای امنیت اقتصادی به‌همراه داشته باشد که از آن جمله می‌توان به موارد زیر اشاره کرد:

- **وابستگی اقتصادی به خارج از کشور:** به‌دنبال بروز تحریم‌ها و نیز سوءمدیریت‌های صورت گرفته، منابع ارزی ارزشمندی که می‌توانست صرف واردات کالاهای سرمایه‌ای و انجام سرمایه‌گذاری‌های زیرساختی برای گسترش بخش تولید و به‌دنبال آن کاهش رکود، بیکاری، تورم و دست‌یابی به یک اقتصاد توسعه‌یافته و دارای قدرت شود، صرف تأمین نیازهای روزمره کشور شده است. در این بین تخصیص نادرست و بدون برنامه ارزهای دولتی نیز مشکلات فوق را دوچندان کرده است، به‌طوری که منابعی که باید صرف واردات کالاهای اساسی و استراتژیک شود، عمدتاً بدون برنامه بین افراد و شرکت‌های خاصی توزیع شده است.

- **اتلاف منابع ارزی:** آنچه در واقعیت در سطح کلان اقتصاد مشاهده شده است حاکی از آن دارد که بسیاری از افراد عادی و حتی برخی تجار ناآگاهانه و صرفاً به‌منظور تأمین منافع و کسب

امیرالمؤمنین است که ۱۰/۳ میلیون دلار از منابع ارزی ۴۲۰۰ تومانی را - در شرایط بحران ارزی موجود - به خود اختصاص داده است.^۱

- علیرضا نوربخش ۱۰ میلیون دلار ارز ۴۲۰۰ تومانی بابت واردات (بر اساس منابع غیررسمی واردات کاغذ) و ۳۸ میلیون دلار ارز نیمایی دریافت کرده است. در مورد سایر دریافت‌کنندگان حقیقی ارز نیمایی اطلاعاتی در دسترس نیست.^۲

با توجه به روند افزایشی نرخ ارز، بسته جدید ارزی دولت در تاریخ ۱۳۹۷/۵/۱۶ ابلاغ گردید که بر اساس آن بانک مرکزی مکلف شد تا با تأمین ارزی کالاهای اساسی گروه یک اقدام نماید و تأمین ارز سایر کالاها در بازار ثانویه ارز (سامانه نیما) و از محل صادرات صورت گیرد.

۲. ملاحظات امنیت اقتصادی

همان‌طور که مشاهده شد در دور جدید تحریم‌ها، شدت تحریم‌ها علیه اقتصاد کشور بیشتر بوده و همین امر موجب شد که درآمدهای ارزی کشور نسبت به دور قبل بیش از ۷۶ درصد کاهش یابد. در چنین شرایطی به‌منظور جلوگیری از مواجه شدن اقتصاد با

۱. آمارهای بانک مرکزی در مورد ارز تخصیصی و جدول (۳)

۲. آمارهای بانک مرکزی در مورد ارز تخصیصی و جدول (۳)

و در صورت تداوم به حاکمیت خواهد شد که از منظر امنیتی ممکن است عواقب بدی برای کشور به همراه داشته باشد.

مجموع درآمدهای نفتی در دور دوم نسبت به دور اول ۱۵۰ درصد کاهش و میزان کل درآمدهای ارزی صادراتی نسبت به دور اول ۷۶ درصد کاهش یافته است. این در حالی است که میزان درآمدهای صادراتی غیرنفتی تغییر قابل توجهی نکرده است.

۳. سیاست‌های پیشنهادی

با توجه به وضعیت فعلی منابع ارزی کشور و کارایی پایین سیاست تخصیص ارز، به منظور دوری از پیامدهای منفی بر امنیت اقتصادی کشور ناشی از این سیاست، راهکارهای زیر پیشنهاد می‌شود:

- ارائه اطلاعات شفاف و متقارن از منابع و مصارف ارزی کشور: یکی از مهم‌ترین دلایل ایجاد زمینه فساد عدم انتشار به موقع آمار و اطلاعات، دستکاری آمار و اطلاعات و یا انتشار نامتقارن آمار و اطلاعات است. برای مثال، در حال حاضر آمارهای اقتصادی در سه سطح عمومی، اختصاصی و محرمانه تولید می‌شود. این امر موجب خواهد شد تا تحلیل‌گران اقتصادی به آمارهای واقعی دسترسی نداشته و تحلیل‌ها و راهکارهای پیشنهادی انحراف داشته باشد. این در حالی است که اگر این آمار به موقع و مطابق با

سود از اوضاع نابسامان اقتصاد و یا آگاهانه و برای افزایش دامنه بی‌ثباتی‌ها و سوق دادن اقتصاد به سمت فروپاشی اقتصادی اقدام به ثبت شرکت‌های صوری و کسب ارزهای ارزان‌قیمت و یا واردات کالاهای بی‌ارزش خارج از تعهد خود کرده‌اند. در اقتصاد داخلی نیز به قیمت‌گذاری کالاها مطابق با نوسانات نرخ ارز اقدام شده که نتیجه آن بروز تورم شدید در برخی از کالاهای اساسی یا پرور کمبود در مورد برخی از کالاهای دیگر شد. به عبارت دیگر ناکارایی اجرای این سیاست مشهود بوده و اجرای این سیاست در صورت عدم برنامه‌ریزی و مدیریت صحیح تخصیص، نتیجه‌ای جز اتلاف منابع ارزی نخواهد داشت.

- **تهی شدن منابع ارزی در شرایط بحرانی:** وجود رانت ارزی موجب خواهد شد که بیشتر منابع ارزی کشور از یک‌سو به دلیل فشار طبقات ذی‌نفع داخلی و رانت‌جویان و از سوی دیگر به دلیل تلاش برای حمایت از اقشار فقیر در برابر اثرات سوء ناشی از فشارهای اقتصادی بر مردم، مصرف شود. این امر با توجه به کاهش ۷۶ درصدی درآمدهای ارزی کشور در دور جدید تحریم‌ها می‌تواند به تهی شدن منابع ارزی و شکنندگی اقتصادی (با توجه به وابستگی بالای اقتصاد کشور به منابع ارزی) منجر شود.

- **افزایش بی‌اعتمادی عمومی نسبت به دولت:** مجموعه اقدامات فوق منجر به کاهش سرمایه اجتماعی و افزایش بی‌اعتمادی نسبت به دولت



ارزآوری و نیز کاهش نیاز ارزی در نظر گرفته شود و سپس نیاز ارزی مربوط به کالاهایی (نهاده یا نهایی) که در داخل توان یا مزیت تولیدی وجود ندارد، مشخص و تخصیص ارز مطابق آن صورت گیرد.

- طراحی زنجیره تأمین قابل پی‌گیری با استفاده از پتانسیل فناوری‌های جدیدی مانند بلاکچین: آنچه مسلم است هدف از سیاست تخصیص ارز حمایت از اقشار فقیر جامعه و حفظ سطح رفاه عمومی در شرایط تحریم‌ها بوده است، اما آثار این سیاست حمایتی نه تنها در سطح قیمت‌ها زیاد مشاهده نشده است بلکه در موارد متعددی طی سه سال گذشته شاهد انواع کمیابی‌ها و رشدهای قیمتی بالا به‌خصوص در حوزه کالاهای اساسی و ضروری بوده‌ایم. در اکثر موارد مسئولین مربوطه ضمن عدم مسئولیت‌پذیری، علت وقوع این پدیده‌ها را به احتکار و قیمت‌گذاری‌های نامعقول نسبت داده‌اند. این در حالی است که این موضوع باید نصب‌العین سیاست‌گذاران قرار گیرد که پیش از اجرای هر سیاستی لازم است تا ابتدا زیرساخت‌های لازم آن سیاست ایجاد شود و در غیر این صورت آن سیاست به نتیجه مورد انتظار نخواهد رسید. در این مورد، حتی اگر دلیل این کمیابی‌ها و قیمت‌گذاری‌های نامعقول از سیستم توزیع نشأت گرفته باشد بازهم کارایی سیاست تخصیص ارز زیر سؤال خواهد بود. بنابراین بهتر است مسئولین با استفاده از پتانسیل فناوری

واقعیت ارائه شود، تحلیل‌گران در زمان مناسب‌تری می‌توانند سیاست‌مداران را از نقاط ضعف سیاست اجرایی و یا انحراف در اهداف تعیین‌شده آگاه و راه‌حل‌های مقتضی را ارائه دهند.

برآورد رانت ناشی از اجرای سیاست تخصیص نرخ ارز در این دوره در مجموع ۶۰۳۰ هزار میلیارد ریال بوده است و کل رانت ارزی ایجادشده در این دوره حدود ۱۳۰۰۰ هزار میلیارد ریال بوده است.

- تهیه نقشه ارزی برای اقتصاد کشور: آنچه از نحوه سیاست‌ورزی سیاست‌گذاران طی یک دهه گذشته حاکی از آشنایی ناقص مدیران از ساختار، ویژگی‌ها، پتانسیل‌ها و نیازهای بخش‌های مختلف تولیدی و اقتصادی کشور است و همین امر موجب بروز نوعی سردرگمی و سیاست‌گذاری با کارایی پایین در سطح کلان اقتصادی خواهد شد که نتیجه آن چیزی جز تحمیل هزینه این سوءمدیریت‌ها به جامعه نخواهد بود. به‌منظور دوری از این سوءمدیریت‌ها لازم است تا نهادهای دولتی مرتبط با حوزه اقتصاد برای مثال وزارت صمت، کشاورزی، اقتصاد و دارایی، بانک مرکزی و... در یک عزم جدی به ارائه نقشه ارزی کشور همت گمارند. در تهیه این نقشه لازم است تا تمامی پتانسیل‌های بالقوه و بالفعل کشور برای

اگر در طی ماه‌های آتی دولت بتواند به درآمدهای ارزی بلوکه‌شده خود دست یابد، اجرای این سیاست می‌تواند با موفقیت همراه شود بدون آن‌که بی‌ثباتی‌ها و شوک‌های جدیدی بر اقتصاد تحمیل کند.

بررسی ۲۰ شرکت اول (حقوقی) دریافت‌کننده ارز نیمایی نشان می‌دهد هیچ‌کدام، واردکننده کالاهای ضروری، اساسی و یا تأمین‌کننده نیاز سایر صنایع نیستند. عمده این شرکت‌ها، شرکت‌هایی هستند که از قدرت انحصاری (چندجانبه) برخوردارند (مانند شرکت‌های مخابراتی و شرکت‌های خودروبی). به‌علاوه بسیاری از صنایعی که انتظار می‌رفت جنبه ارزآوری برای کشور داشته باشند، جزء دریافت‌کنندگان عمده این ارزهای تخصیصی هستند (مانند صنایع فولاد و پتروشیمی).

اصلاح ساختار چندلایه فساد، نظارت کارا و تقویت عدالت در قوه قضائیه به‌جای حذف ارز ترجیحی: در شرایط فعلی اقتصاد کشور که بازاریساز از هیچ‌گونه قدرت کنترلی برخوردار نیست و وضعیت کلان اقتصادی نیز بی‌ثبات و شکننده است، یکسان‌سازی نرخ ارز می‌تواند آسیب‌های قابل‌توجهی به اقتصاد وارد کند. در مقابل به‌نظر اکثر اقتصاددانان و همچنین به‌ادعان دولت، مشکل اصلی در تخصیص ارز

بلاکچین به طراحی سیستم جامع توزیع و زنجیره تأمین پردازند تا در سال‌های آتی - چه در حضور و چه عدم حضور تحریم‌ها - شاهد ائتلاف منابع ارزی به‌دلیل کارایی پایین سیستم توزیع نباشیم.

- حذف ارز ترجیحی: بسیاری از کارشناسان بر این موضوع تأکید دارند که به‌منظور ازبین‌رفتن رانت حاصل از تخصیص ارز ۴۲۰۰ تومانی بهترین راهکار حذف این ارز حمایتی و تأمین کلیه نیازهای ارزی بر اساس نرخ‌های بازار است. البته باید توجه داشت که یکسان‌سازی نرخ ارز به‌منظور ازبین‌رفتن رانت‌های ارزی راهکاری پذیرفته شده است اما اجرای چنین سیاستی مستلزم مهیا بودن شرایط مناسب است. برای مثال، تجربه اجرای سیاست یکسان‌سازی نرخ ارز حاکی از آن است که گرچه این سیاست در فروردین سال ۱۳۷۱ تصویب شد اما - تا یک دهه بعد و آن هم به‌دلیل نوسانات شدید این بازار و احتمال تورم شدید ناشی از اجرای آن - امکان اجرایی شدن نداشت و در طی یک دهه تلاش شد تا با فراهم‌سازی مقدمات لازم برای حرکت به‌سمت نظام تک‌نرخ از طرق بهبود متغیرهای اقتصادی از جمله: ایجاد ثبات اقتصادی، افزایش نرخ رشد اقتصادی، بهبود وضعیت مازاد تراز پرداخت‌ها، ثبات نسبی یا وفور منابع ارز و... ریسک اجرای این سیاست به حداقل ممکن کاهش یابد. به عبارت دیگر،

شعبه‌های محدود) و تمامی اعمال مالی این بانک و شعبه‌های آن به صورت روزانه هفتگی یا ماهانه و به صورت نامحسوس از طریق سامانه‌های موجود مثلاً بانک مرکزی رصد شود. ۴) گمرک موظف به تحویل سریع و به موقع محصولات مشمول ارز ۴۲۰۰ با نهایت نظارت و بازرسی شود تا دقیقاً همان کالا و با همان وزن اظهار شده وارد کشور شود (برای مثال تمامی کامیون‌ها یا کانتینرها مورد بررسی قرار گیرد که با توجه به تعداد محدود شده واردکنندگان و کالاهای مشمول ارز این امکان وجود خواهد داشت). این بازرسی‌ها در اسرع وقت انجام و نسبت به ترخیص کالاها اقدام شود. ۵) دولت مسئول اصلی تحویل گرفتن این کالاها بوده و آن‌ها را در انبارهای خود و با شناسه‌های قابل پی‌گیری ذخیره‌سازی کند و در قالب سیستم کپی و با همان قیمت معادل ۴۲۰۰ تومانی بین افراد مشمول توزیع کند. ۶) سامانه‌ای برای ارائه شکایات مردمی برای گران‌فروشی یا عدم تحویل این کالاها به نرخ مصوب در فروشگاه‌های مشخص شده ارائه کند و با همکاری پلیس و قوه قضائیه به صورت فوری به این شکایات رسیدگی کند. همچنین برای جلوگیری از هجوم و تشکیل صف می‌تواند بر اساس شماره کارت کوپن (مشابه آنچه در سیستم واکسیناسیون اجرا شد) اقدام به ارائه کالاها به خانوارها مشمول کند و این برنامه‌ریزی به گونه‌ای انجام شود که تا دهم هر

ترجیحی فساد حاکم بر حوزه گمرک، وزارت صمت و توزیع کالا است و اصلاح مدیریت و نظارت در این حوزه‌های می‌تواند کارایی این سیاست را در دستیابی به هدف (حمایت از رفاه بخش عمده جامعه) افزایش دهد. به عبارت دیگر، گرچه اعلام نرخ ۴۲۰۰ تومان در ابتدای سال ۱۳۹۷ خارج از منطق علمی و بدون هیچ مبنای محاسباتی صحیح صورت گرفت اما آنچه در حقیقت موجب ناکارایی این سیاست شد، فساد در اعطای مجوز واردات به واردکنندگان از سوی وزارت صمت و عدم نظارت عاری از فساد بر حجم و نوع کالاهای وارداتی از سوی گمرک در هنگام تحویل اسناد و نیز فساد و کم‌کاری دولت در مرحله تحویل و توزیع این کالاها بوده است. در واقع دولت اگر واقعاً دغدغه بهبود رفاه مردم را دارد باید این‌گونه عمل کند: ۱) تمامی دریافت‌کنندگان این ارزها از ابتدای دوره تخصیص ارز تاکنون را شناسایی و با یک کار فشرده و شبانه‌روزی با بررسی اسناد، تطبیق کالای وارداتی، قیمت فروش، قیمت نهایی و... مابه‌التفاوت مواردی که در آن‌ها فساد رخ داده را با حکمی قطعی از متخلفان باز پس گیرد. ۲) از این مرحله به بعد چند نفر از واردکنندگان موفق را مسئول واردات کالاهای اساسی به داخل کشور کرده و به آن‌ها ارز تحویل دهد. ۳) برای اعمال نظارت هرچه دقیق‌تر بر تخصیص ارز تنها یک بانک را مسئول توزیع ارز ۴۲۰۰ تومانی کرده (با

خارجی (شواهدی کاربردی از اقتصاد ایران)، نشر بشارت، چاپ اول.

- بانک مرکزی، آمار تخصیص ارز ترجیحی تا بهمن ماه ۱۳۹۹.

وجود رانت ارزی موجب خواهد شد که بیشتر منابع ارزی کشور از یک سو به دلیل فشار طبقات ذی نفع داخلی و رانت جویان و از سوی دیگر به دلیل تلاش برای حمایت از اقشار فقیر در برابر اثرات سوء ناشی از فشارهای اقتصادی بر مردم، مصرف شود.

ماه تمام مشمولین کالاهای کوپنی را دریافت کرده باشند. (۷) برای جلوگیری از بروز فساد در حوزه تخصیص ارز بین دولت و واردکنندگان انتخاب شده دیوان محاسبات وارد عمل شده و به صورت ماهانه این عملیات رصد شود و برای متخلفین مجازاتی سنگین اعم از ممنوعیت دائم از انجام فعالیت های اقتصادی مشابه، جریمه چندین برابری مبلغ مورد فساد واقع شده، علاوه بر بازگرداندن اصل مبلغ در نظر گرفته شود. پرواضح است با توجه به گام های گفته شده، موفقیت این سیاست بستگی به انتخاب افرادی شایسته و پاک دست، عزم جدی مدیران عالی، میانی و رده پایین در اجرای این گام ها و عزم جدی قوه قضائیه و دیوان محاسبات برای برخورد با متخلفین دارد.

منابع

- عاطفی، زینب و بابایی، مژگان (۱۳۹۷)، مروری بر بحران ارزی سال ۱۳۹۷، اقدامات و راهکارها، اداره کل امور اقتصادی و دارایی استان گیلان، معاونت اقتصادی.
- ورتابیان کاسانی، هادی (۱۳۹۲)، تحلیل منشا نوسانات نره ارز طی سال های ۱۳۸۹-۱۳۹۱، فصلنامه سیاست های مالی و اقتصادی، سال اول، شماره ۱۳۹۲، ص ۱۳۱-۱۵۴.
- بشخور، مرجانه و امیری، حسین (۱۳۹۷)، اقتصاد بین الملل، نگاهی به بازار ارز و ترازپرداخت های