چرا اتاق بازرگانی به دنبال گرانی ارز است؟

گزارش

متین فارابی
پژوهشگر اقتصادی

در ماه‌های گذشته و به طور خاص در یک ماه اخیر، اتاق بازرگانی به نمایندگی از بخش خصوصی کنش‌های متعددی در راستای حذف پیمان سپاری ارزی از صادرات انجام داده است. مصاحبه‌های متعدد رئیس اتاق بازرگانی ایران و اتاق‌های استانی، برگزاری نشست‌های تخصصی با موضوع لغو پیمان سپاری ارزی و نامه نگاری با سران قوا جهت لغو پیمان سپاری ارزی از جمله اقدامات اتاق بازرگانی در راستای تضعیف و حذف پیمان سپاری ارزی از جریان تجاری کشور بوده است.

از سال ۹۷ و پس از خروج ترامپ از برجام و آغاز تحریم‌های فلج کننده، سیاستگذار پیمان سپاری ارزی را در دستور کار قرار داد و به گفته رئیس دایره ارزی بانک مرکزی ۱۰۰ میلیارد دلار از ارز مورد نیاز تجارت کشور در طی بازه ۱۴۰۲-۱۳۹۷ از طریق پیمان سپاری و واگذاری ارز حاصل از صادرات در چرخه رسمی تأمین شد. امروز اما پس از ۵ سال از در دستور کار قرار گرفتن این سیاست، اتاق بازرگانی هجمه سنگینی را علیه پیمان سپاری تدارک دیده است و با تشبیه کارکرد سیاست پیمان سپاری در مواجهه با صادرات به حمله مغول به ایران و تعابیری از این قبیل در صدد منصرف کردن سیاستگذار از اجرا و ادامه سیاست پیمان سپاری ارزی هستند.

پیمان سپاری از نگاه اتاق بازرگانی

اما علت مخالفت تجار و منطق بخش خصوصی و اتاق بازرگانی در مواجهه با موضوع پیمان سپاری چیست؟ اعضای اتاق بازرگانی به عنوان نمایندگان بخش خصوصی معتقد هستند که در مواجهه با ارز حاصل از صادرات غیر نفتی نمی‌شود نسبت به همه محصولات با یک روش مواجه شد. این تشکل معتقد است ما در سبد صادرات غیر نفتی خود با دو دسته کلی محصول مواجه هستیم؛ یک دسته محصولاتی است با ارزش صادراتی در حدود ۱۲ میلیارد دلار که شامل کالاهایی نظیر فرش، آلومینیوم، پلیمر، پسته و... می‌شود. ممیزه این محصولات این است که تماماً توسط بخش خصوصی تولید شده و استفاده‌ای از رانت‌های دولتی در مواد اولیه و... ندارند و دولت در آنها سهمی ندارد. دسته دوم محصولات صادراتی هم شامل سایر کالاها ازقبیل محصولات پتروشیمی، فولاد، سنگ آهن و... می‌شود که توسط شرکت‌های با سهامداری مستقیم و غیر مستقیم دولت تولید می‌شوند و از رانت‌های متعدد دولتی برخوردار هستند. با توجه به این دسته بندی، اتاق بازرگانی معتقد است که باید سازکارپیمان سپاری ارزی در رابطه با هرکدام از این دو گروه متفاوت باشد و نمی‌توان همه را به یک چوب زد.

اعضای اتاق بازرگانی که خود را تولیدکنندگان ۱۲ میلیارد دلار از صادرات غیر نفتی کشور می‌دانند اظهار می‌کنند که پروسه تولید آنها در حال حاضر تماماً با نرخ‌های آزاد صورت می‌گیرد. این تولیدکنندگان با تکیه بر قیمت مواد اولیه در بورس کالا اشاره می‌کنند که خود دولت و شرکت‌های دولتی مواد اولیه صنعت را در بورس کالا (که زیر نظر دولت می‌باشد) با نرخ معادل دلار ۵۰ هزار تومان و در برخی موارد با قیمت‌های بالاتر می‌فروشند. همچنین سایر هزینه‌های بنگاه نیز با قیمت‌های آزاد صورت می‌گیرد و بنگاه در بخش هزینه خود تماماً با دلاری به نرخ ۵۰ هزار تومان درگیر است و در این شرایط دولت توقع دارد ارز حاصل از صادرات محصولی که با این نرخ تولید و با زحمات فراوان صادر شده را به نرخ ۳۸-۴۰ هزار تومان از صادرکننده خریداری کند. اتاق بازرگانی معتقد است اساساً چنین چیزی امکان پذیر نیست و خیلی زود منجر به مرگ بنگاه می‌شود. البته در عین حال اعضای اتاق، قصه سایر صادرکنندگانی که چه در مواد اولیه مصرفی چه در خوراک و چه در سایر ملزومات تولید خود از رانت‌ها و امتیازات دولتی استفاده کردند را جدا می‌دانند و معتقد هستند که باید نوع برخورد دولت با این صادرکنندگان متفاوت با صادرکنندگان بخش خصوصی باشد. دولت می‌تواند ارز صادراتی این بنگاه‌ها را با نرخ‌های ترجیحی خریداری کند.

واقعیت پیمان سپاری

مطالب فوق الذکر خلاصه‌ای است از هر آنچه اعضای اتاق بازرگانی در توجیه مخالفت با سیاست پیمان سپاری ارزی در دو نشست ۳ و ۲۴ مهر از سلسله نشست‌های «گفت‌وگو و توسعه» که با موضوع نقد سیاست‌های ارزی دولت برگزار شد بیان کردند. توضیحات فوق مخاطب را به این گمان می‌اندازد که گویا دولت عزم آن کرده که ارز حاصل از صادرات همه صادر کنندگان را با نرخ نیمایی (۳۸ هزارتومان) خریداری کند و همه مجبور هستند که تن به این قیمت دستوری بدهند. گزارش منحرف کننده اعضای هیأت نمایندگان اتاق بازرگانی هر مخاطبی را به گزاره فوق الذکر رهنمون می‌کند در حالی که واقعیت چیز دیگری است. در نشست ۲۴ مهرماه جاری «گفت‌وگو و توسعه» که با حضور آقای حسین تاجیک، رئیس اداره تخصیص ارز بانک مرکزی برگزار شد آقای تاجیک توضیحات قابل اعتنایی در رابطه با واقعیت ساختار تجارت در کشور و نوع سیاستگذاری دولت ارائه دادند. ایشان با تأکید بر این موضوع که هدف بانک مرکزی از اجرای سیاست پیمان سپاری خرید ارز توسط بانک مرکزی و برای بانک مرکزی نیست گفتند: «هدف دولت این است که ارز صادراتی شفاف باشد و در چرخه تجاری رسمی کشور مورد استفاده قرار بگیرد.» آقای تاجیک همچنین اضافه کردند: «مبتنی بر همین نگاه ۵ روش برای رفع تعهد ارزی تعریف شده است که فقط یک روش آن (فروش ارز در سامانه نیما) مشمول قیمت‌گذاری دولتی است و فقط سه گروه فولادی، پتروشیمی و پالایشی که خوراک دولتی می‌گیرند موظف به رفع تعهد از این روش هستند و سایر صادرکنندگان مجاز به استفاده از روش‌های دیگر جهت رفع تعهد می‌باشند.» رئیس اداره تخصیص ارز بانک مرکزی صحبت‌های خود را این‌گونه تکمیل کرد: «درمورد ۴ روش دیگری که رفع تعهد ارزی به آن طریق ممکن است، دولت هیچ گونه ورود قیمتی به معامله ارز بین صادرکننده و خریدار ندارد و معاملات با قیمت توافقی صورت می‌پذیرد؛ تنها چیزی که برای دولت اهمیت دارد بازگشت ارز به چرخه رسمی تجارت کشور است.»

توجیهی برای حذف پیمان سپاری نیست

مطابق با توضیحات فوق می‌توان گفت انتقادات اتاق بازرگانی نسبت به سیاست پیمان سپاری بلاموضوع است. به طور خلاصه خواسته ارزی اتاق بازرگانی از دولت عبارت است از: «تفکیک قائل شدن دولت بین صادرات غیر نفتی منبع محور و غیر منبع محور از منظر رفع تعهد ارزی و امکان‌پذیر کردن عرضه ارزهای حاصل از صادرات بخش‌خصوصی واقعی به‌صورت توافقی و در تالار جداگانه زیر نظر بانک مرکزی بدون تعیین سقف قیمتی.»[۱]

دو مطالبه‌ای که مبتنی بر سیاست فعلی بانک مرکزی کمابیش محقق شده است. اولاً در زمینه تفکیک قائل شدن بین انواع صادرات غیر نفتی چنانکه اشاره شد بانک مرکزی صادرات غیر نفتی منبع محور از جمله صادرات محصولات پتروشیمی، پالایشی و فولادی را ملزم به رفع تعهد از طریق فروش ارز به سامانه نیما با نرخ مشخص کرده است اما سایر صادرات غیر نفتی مخیر به رفع تعهد ارزی از روش‌های ۵ گانه مصوبه است. ثانیاً قیمت ارز در ۴ روش باقی مانده رفع تعهد ارزی (الف- انتقال ارز حاصل از صادرات، به بانک‌ها و صرافی‌های مجاز، به صورت اسکناس ب- انجام واردات در مقابل صادرات صورت گرفته ج- انتقال ارز حاصل از صادرات به شخص دیگر د- بازپرداخت دیون تسهیلات ارزی که از بانک‌ها و مؤسسات مالی و اعتباری، فاینانس، حساب ذخیره ارزی و صندوق توسعه ملی، قرض گرفته شده است.) بدون سقف قیمتی، به صورت توافقی و بدون دخالت بانک مرکزی تعیین می‌شود؛ در واقع همه آن چیزی که اعضای اتاق بازرگانی بیان می‌کنند که به دنبال آن هستند از پیش محقق شده‌است.

چنانچه توصیف شد منطق اعتراض فعلی اتاق بازرگانی به سیاست پیمان سپاری ارزی قابل درک نیست و اتفاقاً مطالبه آنها از دولت چیزی است که در حال حاضر توسط سیاستگذار در حال پیاده شدن است. با این اوصاف ادامه انتقادات اتاق بازرگانی در رابطه با سیاست‌های ارزی موجود بی‌پایه می‌نمایاند علی الخصوص آنکه نماینده دولت با حضور در جمع اعضای هیأت نمایندگان اتاق بازرگانی در نشست‌های «گفت‌وگو و توسعه» انتقادات مطرح شده را پاسخ داد.

هدف اتاق بازرگانی چیست؟

چنانچه توضیح داده شد مطابق با شواهد امر تنها برداشت ممکن از کنش اتاق بازرگانی این است که مراد اعضای این تشکل چیزی است بجز آنچه در بیان مطرح می‌کنند. مطابق با منطق اقتصادی و تمایل بخش خصوصی به حداکثر کردن منفعت خود و همچنین سابقه عملکرد این بخش به نظر می‌رسد هدف اصلی اعضای اتاق بازرگانی از معارضه با پیمان سپاری این است که قدرت مانور روی ارز حاصل از صادرات خود را بالا ببرند. حذف پیمان سپاری یعنی اینکه صادرکنندگان محدودیتی از جهت قیمت، زمان عرضه و نوع خریدار ارزشان نداشته باشند. منفعت صادرکنندگان از حذف پیمان سپاری آن خواهد بود که قادر می‌شوند ارز حاصل از صادرات خود را به متقاضیان با بیشترین قیمت پیشنهادی (منظور تقاضاهایی از جنس قاچاق و خروج سرمایه است که به علت ریسک و ضرورت بالاتر حاضر به پرداخت قیمت‌های بیشتری هستند) بفروشند و همچنین می‌توانند با ایجاد اخلال‌های زمانی و تأخیر در عرضه ارز خود، با ایجاد عدم تعادل در بازار قیمت ارز را دچار نوسان‌های رو به بالا کنند و از این قیمت‌های بالاتر منتفع بشوند.

> انتقاد اتاق بازرگانی از سیاست‌های ارزی کشور نشان می‌دهد این نهاد تجاری به دنبال گران کردن ارز و حداکثر کردن سود دلالان ارزی است

حذف پیمان سپاری چه بر سر قیمت ارز می‌آورد؟

برای تحلیل اثر حذف پیمان سپاری بر بازار ارز ابتدا نیاز است که یک صورت بندی تقریبی از وضعیت فعلی بازار ارز ارائه کنیم. مطابق با جدول شماره ۱ در حال حاضر بازار ارز ایران متشکل از ۴ زیر بازار فرعی است که در جدول زیر به تفکیک قیمت و اقلام طرف عرضه و تقاضای آن ذکر شده است.

با حذف پیمان سپاری اتفاقی که رخ می‌دهد آن است که ارز طرف عرضه بازار توافقی از چرخه رسمی و مشروع کشور حذف خواهد شد و وارد بازار غیر رسمی می‌شود. نتیجتاً دولت در مواجهه با اقلام طرف تقاضای بازار توافقی مجبور می‌شود یا این اقلام را وارد تالار دوم نیما بکند یا اینکه انتقال ارز برای واردات این اقلام را بردارد. با توجه به محدودیت‌های دولت در تأمین ارز تالار دوم و تقویت میل به واردات بیش از حد اقلام (با توجه به نرخ پایین‌تر از بازار تالار دوم) محتمل است که دولت سیاست دوم را انتخاب کند و انتقال ارز برای واردات اقلامی که در حال حاضر در بازار توافقی ارز خود را تأمین می‌کنند بردارد.

با توجه به این صورت بندی شکل بازار ارز ایران تغییر کرده و بازار توافقی تماماً در بازار غیر رسمی ادغام می‌شود. در این بازار که اکنون عمق چندبرابری [۳] پیدا کرده یک سناریو در رابطه با واردکننده، دو سناریو در رابطه با صادرکننده و یک سناریو در رابطه با متقاضیان ارز برای تأمین مالی قاچاق و خروج سرمایه متصور است.

۱. خرید احتیاطی واردکننده:

از آنجایی که با حذف منشأ ارز دولت عملاً امکان نظارت بر میزان واردات کالاهای مشمول را از دست می‌دهد امکان خریدهای احتیاطی برای واردکنندگان به وجود می‌آید. در این صورت با وقوع شوک‌های انتظاری منفی واردکنندگان واردات خود را به طور قابل توجه افزایش می‌دهند و علاوه بر نیاز معمول خود دست به خریدهای احتیاطی می‌زنند؛ این رخداد با سنگین کردن کفه تقاضا منجر به عدم تعادل بازار ارز و نوسانات صعودی قیمت دلار خواهد شد.

۲. رسوب ارز صادرکننده در بازار غیر رسمی:

با حذف پیمان سپاری صادرکنندگان الزامی به برگشت ارز خودشان به داخل کشور نخواهند داشت. در این شرایط شرکت‌هایی که توانایی ریالی و دسترسی اعتباری به ریال برای تأمین مخارج جاری خودشان را داشته باشند قادر خواهند بود تا با عدم تسعیر ارز صادراتی خود ارز را تا زمانی که به بیشترین قیمت ممکن برسد نگه دارند و در بالاترین اوج‌های قیمتی دلار صادراتی خود را تبدیل به ریال بکنند. این اتفاق علی الخصوص در شرایطی که تنش‌های خارجی و داخلی کشور احتمال بروز شوک‌های انتظاری در آینده را بالا نشان می‌دهد بسیار محتمل‌تر است. در این سناریو با سبک شدن کفه عرضه ارز، تعادل بازار از بین رفته و پیامد آن نوسانات صعودی قیمت ارز خواهد بود.

۳. فروخته شدن ارز صادرکننده در بازار غیر رسمی:

در این سناریو صادرکننده و واردکننده یکدیگر را به جای بازار توافقی در بازار غیر رسمی خواهند دید و بازار همچنان در تعادل گذشته خود خواهد ماند. تنها تفاوت این سناریو با شرایط وجود پیمان سپاری در این است که صادرکننده با توجه به وجود تقاضاهای پیشنهاد دهنده قیمت بالاتر در بازار غیر رسمی، در مواجهه با واردکننده دست بالاتر را دارد و دلار را به قیمتی بالاتر از قیمت دلار در بازار توافقی و به قیمت دلار در بازار غیر رسمی خواهد فروخت.

۴. افزایش تقاضای ارز برای خروج سرمایه و قاچاق:

با تعمیق بازار غیر رسمی در نتیجه حذف پیمان سپاری و ورود بلامانع ارز صادرکنندگان بخش خصوصی به بازار غیر رسمی امکان تأمین مالی قاچاق و خروج سرمایه دوچندان شده و دسترسی تقاضاهای غیر مشروع ارز به دلار افزایش قابل توجهی پیدا می‌کند. این اتفاق لاجرم منجر به تسهیل قاچاق و خروج سرمایه شده و انگیزه این اقدامات غیرمشروع را افزایش می‌دهد و همچنین می‌تواند نهایتاً منجر به افزایش عدد کلی قاچاق و خروج سرمایه بشود. با این رخداد ضمن تضعیف اقتصاد ملی به دلیل تبعات قاچاق و خروج سرمایه در بازار کالا و سرمایه‌گذاری کشور، در بازار ارز کفه تقاضا در بازار غیر رسمی سنگین شده و دلار به سمت قیمت‌های بالاتر حرکت خواهد کرد.

جمع‌بندی:

چنان که در متن اشاره شد حذف پیمان سپاری در سه سناریو از ۴ سناریو خود منجر به نوسانات افزایشی قیمت ارز خواهد شد. همچنین این نوسانات در شرایطی که اقتصاد متحمل شوک منفی انتظارات باشد دارای اثر به مراتب بیشتری خواهد بود. نتیجه دیگر حذف پیمان سپاری تضعیف قدرت سیاستگذاری دولت در زمینه‌های ارزی و تجاری است. با این اوصاف و با توجه به اینکه در بخش ابتدایی متن توضیح داده شد که چرا اعتراضات اعضای اتاق بازرگانی نسبت به موضوع پیمان سپاری بلا وجه است توصیه می‌شود که دولت به هیچ عنوان گزینه حذف پیمان سپاری را مدنظر قرار ندهد. علاوه بر این با توجه به شرایط پرتنش بین‌المللی حال حاضر جهان و نسبت مستقیم ایران با تنش‌های فعلی در رابطه با جنگ اسرائیل و اثر مستقیم این اتفاقات بر شکل‌گیری انتظارات فعالین اقتصادی، حذف پیمان سپاری در این شرایط مطابق با آنچه تحلیل شد منجر می‌شود به از دست رفتن تعادل در بازار ارز و جهش‌های قیمتی در بازار ارز. نهایتاً توصیه می‌شود دولت با اصلاح مقرره گذاری‌ها به سمت تسهیل تسویه در بازار توافقی رفته و با رفع ایرادات بازار توافقی مانع از خروج ارز کشور از چرخه رسمی تجاری شود.

۱. بیانیه اتاق بازرگانی به مناسبت روز ملی صادرات؛ ۲۹ مهر ۱۴۰۲

۲. منظور از بازار توافقی رفع تعهد و اعلام منشأ ارز توسط صادرکنندگان و واردکنندگان به روشی غیر از فروش یا خرید ارز از سامانه نیما است. روش‌هایی از قبیل واردات خود، واردات دیگران، رفع تعهد با اسکناس و... که توسط بانک مرکزی ابلاغ شده و در این روش‌ها صادرکننده و واردکننده قادر هستند با نرخ توافقی به مبادله ارز بپردازند.

۳. کاهش عمق بازار غیر رسمی بارها توسط رئیس کل بانک مرکزی مورد تأکید قرار گرفته است؛ از جمله در اولین صحبت‌های رئیس بانک مرکزی پس از انتصاب به پست ریاست کلی در تاریخ ۸ دی ۱۴۰۱

جدول شماره «۱»
صورت بندی وضعیت فعلی بازار ارز در ایران. نیمه دوم سال ۱۴۰۲

بازار ارز	تالار اول نیما	تالار دوم نیما	بازار توافقی[۲]	بازار غیر رسمی
اقلام طرف عرضه	ارزهای نفتی	ارز شرکت‌های شبه دولتی فولادی، پتروشیمی و پالایشی	ارز صادرکنندگان بخش خصوصی	ارز حاصل از صادرات قاچاق خروجی و نشت تجاری
اقلام طرف تقاضا	واردات کالای اساسی	واردات کالاهای غیر اساسی مشمول تشخیص داده شده توسط دستگاه‌های دولتی	واردات سایر کالاهای مجاز و کالاهایی که برای واردکننده ترجیح زمانی دارد	واردات قاچاق و خروج سرمایه
قیمت	۲۸.۵	۳۸	۴۸-۴۶	۵۱

جدول شماره «۲»
سناریوهای حذف پیمان سپاری بر بازار ارز

سناریوهای حذف پیمان سپاری	خرید احتیاطی واردکننده	رسوب ارز صادرکننده	فروخته شدن ارز صادرکننده	افزایش تقاضا ارز برای قاچاق و خروج سرمایه
تاثیر بر قیمت ارز	افزایشی	افزایشی	بدون تاثیر	افزایشی