



Scientific Journal Quarterly of Middle East Studies

Vol 30. No 1. Spring 2023

Received date: 2023.03.05

Acceptance date: 2023.06.07



مرکز پژوهش‌های علمی و  
مطالعات استراتژیک خاورمیانه

Home page: [www.cmess.sinaweb.net](http://www.cmess.sinaweb.net)

DOR: 20.1001.1.15601986.1402.30.1.3.6

---

## A Review of Economic Policies in Iran to Confront Sanctions during Trump

---

Ali Sarzaeim<sup>1</sup>



### Abstract

When Donald Trump retreated from Joint Comprehensive Plan of Action (JCPOA), US imposed economic sanctions on Iran for second time. As a result, exchange rate depreciated a lot and inflation rate soared. The impact of second sanction revealed itself in the form of low economic growth and decline of household welfare. The size and severity of a negative shock like sanction is not important per se but the policy reaction to such a shock determine its impact on the economy. Well-designed policy reaction can damp a shock whereas an improper policy act can exacerbate negative impacts of negative shocks. This paper describes policy reaction during 2018-2019 and shows that inappropriate fiscal and monetary policy- except for trade policy- contributed in low economic growth in these two years. In fact, there is not much difference in policy position of Iranian government during the first and the second sanction while both were ineffective.

**Keywords:** Sanction, Trump, Policy Reaction, Iran Economy, Fiscal and Monetary Policy.

---

<sup>1</sup>- Assistant Professor of Eco Insurance Institute of Higher Education at Allameh Tabatabai University, Tehran, Iran.



مرکز پژوهش‌های علمی و  
مطالعات استراتژیک خاورمیانه

فصلنامه علمی مطالعات خاورمیانه

سال ۳۰، شماره ۱، پیاپی (۱۱۱)، بهار ۱۴۰۲

تاریخ دریافت: ۱۴۰۱/۱۲/۱۴

تاریخ پذیرش: ۱۴۰۲/۰۳/۱۷

Home page: [www.cmess.sinaweb.net](http://www.cmess.sinaweb.net)

DOR: ۲۰,۱۰۰۱,۱,۱۵۶۰۱۹۸۶,۱۴۰۲,۳۰,۱,۳,۶

نوع مقاله: پژوهشی

## مروری بر سیاست‌های اقتصادی دولت ایران برای مقابله با تحریم‌های دوره ترامپ

علی سرزعی



### چکیده

با خروج ترامپ از توافق برجام، تحریم‌های اقتصادی شدید برای بار دوم به اقتصاد ایران تحمیل شد. در اثر تحریم‌های اخیر، نرخ ارز بلافاصله افزایش قابل توجهی یافت و پس از اندکی نرخ تورم افزایش شدیدی پیدا کرد. به تدریج اثرات تحریم خود را به شکل کاهش رشد اقتصادی و افت رفاه خانوار ظاهر کرد. آنچه اهمیت دارد تنها اندازه و شدت تکانه وارده به اقتصاد نیست، بلکه واکنش‌های سیاستی در قبال تکانه وارده نیز اهمیت دارد؛ زیرا واکنش‌های مطلوب می‌تواند به کاهش اثرات مخرب و واکنش‌های نامطلوب به تشدید اثرات این تکانه‌ها منتهی شود. در این مقاله به تفصیل نشان داده می‌شود که به جز سیاست تجاری، سیاست‌های پولی و مالی مناسبی برای مقابله با تحریم دوم اتخاذ نشده است و این امر در کاهش قابل توجه رشد اقتصادی در سال ۱۳۹۷ و ۱۳۹۸ نقش داشته است. در واقع سیاست‌های پولی و مالی برای مقابله با تحریم دوم مشابه تحریم اول بوده است و همان ناکامی در تحقق اهداف را به دنبال داشته است.

واژگان کلیدی: تحریم، ترامپ، واکنش سیاست، اقتصاد ایران، سیاست‌های پولی و مالی.

## مقدمه و بیان مسئله

اگرچه جمهوری اسلامی از همان ابتدا با انواع تحریم‌های اقتصادی آمریکا روبه‌رو بوده است اما تحریم‌های دوره اوباما و ترامپ ماهیت متفاوتی از تحریم‌های پیشین داشت و از یک سو تجارت خارجی ایران را به شکل مستقیم و دسترسی کشور به منابع ارزی و شبکه مالی جهانی را از سوی دیگر محدود کرد. هدف این تحریم‌ها آن بود که ایران را به زانو درآورد و به انعطاف در برابر درخواست‌های سیاسی آمریکا وادار کند. به همین دلیل، این تحریم‌ها را تحریم‌های فلج‌کننده نامیدند که تعبیر بی‌مسامی نبود. اقتصاد ایران در دهه هشتاد به واسطه برخورداری از درآمد بالای نفت به واردات زیاد کالا و خدمات عادت کرده بود و طبعاً قطع ارتباط بازرگانی و مبادلاتی ایران با جهان خارج می‌توانست ضربه جدی به اقتصاد و روند طبیعی آن وارد کند.

نکته‌ای که معمولاً مغفول واقع می‌شود آن است که تحریم مانند تکانه‌ای برونزاست که از بیرون به اقتصاد وارد می‌شود و وظیفه سیاست‌گذار اقتصادی آنست که از ابزارهای سیاستی خود استفاده کند تا اثرات منفی چنین تکانه‌های برونزایی را کمینه کند و مسیر اقتصاد کلان را هموار کند. واکنش‌های سیاستی مناسب می‌تواند به تحقق چنین هدفی بیانجامد اما چه بسا واکنش‌های سیاستی نامناسب، نوسانات اقتصاد کلان را تشدید و نابسامانی در عملکرد اقتصاد را افزون کند. به‌عنوان مثال امروزه پژوهش‌های مختلفی وجود دارد که نشان می‌دهد واکنش نهاد پولی در آمریکا در واکنش به افزایش قیمت نفت در دهه هفتاد میلادی نه تنها به کاهش اثرات مخرب این شوک بیرونی کمک نکرد بلکه به تشدید آن انجامید (همیلتون و هرا، ۲۰۰۴).

## اهداف و پرسش‌های پژوهش

افت شدید عملکرد اقتصاد ایران در سال ۱۳۹۷ و ۱۳۹۸ به‌صورت رشد  $-۴/۹$  و  $-۶/۳$  درصد و تورم ۲۷ و ۳۵ درصد نشان از آن دارد که واکنش‌های سیاستی ایران برای مقابله با تحریم موثر نبوده است (مرکز آمار ایران). البته مسئولان وقت می‌توانند ادعا کنند که اگر اقدامات آن‌ها نبود عملکرد اقتصاد ایران وخیم‌تر می‌شد اما این نوشته درصدد نشان دادن سازوکارهایی است که از خلال آن‌ها تصمیمات دولت برای مقابله با تحریم، پیامدهای مثبت و منفی به دنبال داشت. به شرحی که خواهد آمد دولت ایران در سطح کلان سه سیاست مشخص را دنبال نمود که تنها یک سیاست آن قابل دفاع بوده و به تاب‌آوری اقتصاد ایران در برابر تحریم کمک کرده است و بقیه تدابیر به تشدید اثرات تحریم منتهی شده است. سیاست‌هایی که دولت برای مقابله با تحریم به کار گرفت در سه دسته کنترل نرخ ارز، کنترل قیمت و کنترل واردات قابل احصا است. سپس شرح داده می‌شود که جای دو سیاست پولی و مالی برای کنترل نوسانات اقتصاد در جعبه ابزار دولت خالی ماند و دولت نتوانست استفاده موثری از این دو ابزار داشته باشد.

## پژوهش‌های پیشین در مورد تحریم ایران

با وقوع انقلاب اسلامی و تسخیر سفارت آمریکا، تحریم‌های مختلفی از سوی آمریکا به اقتصاد ایران تحمیل شده است و در طول زمان بر تعداد این تحریم‌ها افزوده شد. فیاض‌منش (۲۰۰۳) گزارشی تفصیلی از علل و شیوه‌های گسترش تحریم‌های آمریکا بر ضد ایران ارائه کرده است. مقاله جهانگیر آموزگار (۱۹۹۷) از نخستین تلاش‌هایی بود که اثرات مخرب تحریم بر عملکرد بلندمدت اقتصاد ایران را مورد توجه قرار داد. نادر حبیبی (۲۰۰۸) نیز اگرچه اثرات تحریم بر اقتصاد ایران را مرور کرده اما بر سیاست‌گذاری‌های نادرست تاکید بیشتری کرده است. مقاله فرزانه‌گان و هایو (۲۰۱۸) نشان می‌دهد که اثرات

۱ Paralyzing sanctions

۲ Exogenous shock

۳ Smoothing

تحریم سال‌های ۲۰۱۰ تا ۲۰۱۳ بر بخش غیررسمی شدیدتر از بخش رسمی بوده است. شاهرخ فردوست (۲۰۲۰) صرفاً بر اساس آمارهای رسمی افت عملکرد متغیرهای اقتصاد کلان را مستند کرده و تخمینی از پیامدهای تحریم عرضه نکرده است. از متاخرترین کارها می‌توان به مقاله جواد صالحی اصفهانی (۲۰۲۰) اشاره کرد که اثرات تحریم را در سطح خرد بر رفاه خانوار از طریق اطلاعات بودجه خانوار و همچنین اشتغال مورد سنجش قرار داده است. یافته‌های تحلیل بودجه خانوار نشان می‌دهد که روند رو به رشد مخارج سرانه خانوارهای ایرانی پس از شروع تحریم‌های گسترده در سال ۲۰۱۰ نزولی شده و پس از خروج ترامپ از برجام این تنزل شیب تندتری پیدا کرده است. نکته جالب توجه آن است که عملکرد متغیر اشتغال پس از وقوع تحریم مثبت بوده که نشان از جایگزینی واردات با تولید داخل داشته است. با توجه به افت درآمد سرانه، نرخ فقر پس از وقوع در مناطق شهری ۶۰ درصد و در مناطق روستایی ۱۰۰ درصد افزایش پیدا کرده است. لوداتی و پسران (۲۰۲۱) نیز عملکرد متغیرهای کلان اقتصادی و نرخ شرکت پسران و دختران در تحصیل را قبل و بعد از تحریم مورد مقایسه قرار داده و بر اثرات مخرب تحریم بر متغیرهای اقتصادی و نرخ تحصیل کودکان (و خصوصاً دختران) تاکید کرده‌اند. آنچه این نوشته را از مقالات یادشده متمایز می‌کند به جای تمرکز بر پیامدهای تحریم بر متغیرهای اقتصادی، بر سیاست‌هایی که چنان پیامدهایی را تقویت یا تضعیف کردند تمرکز می‌کند و نشان می‌دهد واکنش سیاستگذاری در قبال تحریم و اثرات مخرب آن چگونه بوده است.

### سیاست کنترل نرخ ارز و نرخ طلا

یکی از پیامدهای تحریم اول در دوره اوباما-احمدی‌نژاد جهش شدید نرخ ارز و افزایش آن از حدود ۱۰۰۰ تومان به ازای هر دلار به حدود ۴۰۰۰ تومان بود؛ این ذهنیت وجود داشت که پس از وقوع تحریم دوم نرخ ارز جهش‌های بیشتری نیز داشته باشد زیرا حرکت خزننده نرخ ارز از دی ماه ۱۳۹۵ شروع شده بود و بانک مرکزی با صرف هزینه بالا یعنی تزریق حدود ۱۸ میلیارد دلار به بازار توانسته بود بازار ارز روی قیمت ۳۳۰۰ تومان حفظ کند تا انتخابات ریاست جمهوری سال ۱۳۹۶ تحت‌الشعاع و متأثر از نرخ ارز قرار نگیرد. نرخ ارز از دی ماه ۱۳۹۶ مجدداً شروع به افزایش کرد که مهم‌ترین دلیل آن فشار آمریکا بر امارات برای محدود کردن کانال‌های انتقال ارز ایران در این کشور بود. دولت امارات نیز با توجیه قوانین مالیات بر ارزش افزوده فعالیت صرافی‌های مجاز و غیرمجازی که در کار انتقال ارز به ایران بودند را به شدت تحت فشار روزافزون قرار داد و با توجه به اینکه تقریباً همه تمرکز کشور برای مبادلات ارزی از خلال کانال دبی بود این فشارها به تدریج موثر واقع شد و قیمت ارز در بازار آزاد در فروردین ماه ۱۳۹۷ به بیش از ۵۰۰۰ تومان رسید. در عین حال نمی‌توان اثرات انتخابات ریاست جمهوری آمریکا و روی کار آمدن آقای ترامپ را نادیده گرفت (عراقچی، ۱۳۹۹). ترامپ در این مقطع اگرچه هنوز از برجام خارج نشده بود اما پیوسته در تمديد این تفاهم‌نامه ابراز تردید می‌کرد و ثانياً وزارت خزانه‌داری آمریکا اقدامات غیررسمی خود را برای محدود کردن فعالیت اقتصادی ایران شدت بخشیده بود.

با توجه به پوستگی بازار ارز و بازار طلا، التهابات در بازار ارز به‌طور مستقیم در بازار طلا نیز منعکس می‌شد. به همین دلیل دولت در بهمن ماه ۱۳۹۶ طرح پیش‌فروش وسیع سکه با نرخ‌های ترجیحی را در دستور کار قرار داد با این امید که عرضه سنگین سکه‌های طلا توسط بانک مرکزی می‌تواند قیمت‌ها را در بازار کاهش دهد. در این راستا چیزی حدود ۶۰ تن ذخایر طلا به شکل سکه به متقاضیان پیش‌فروش شد (عراقچی، ۱۳۹۹). اشکال این تحلیل آن بود که تصور می‌کرد میزان تقاضا به اندازه قبل باقی می‌ماند و با عرضه بیشتر می‌توان نرخ را پایین آورد در حالی که اگر همزمان با افزایش عرضه، تقاضا تشدید شود قیمت‌ها کاهش نخواهند یافت و می‌تواند بالاتر نیز رود. با توجه به انتظارات پیش‌نگر عاملان اقتصادی<sup>۱</sup> و محدودیت



ذخایر طلای بانک مرکزی، حمله سوداگران به بازار طلا و هجوم برای پیش‌خرید سکه توجیه منطقی داشت که ترجمه آن افزایش تقاضا هم‌زمان با افزایش عرضه بود. در عمل سوداگران طلا حجم بالایی از پیش‌فروش سکه را خریداری کردند و بنا به قول آقای جهانگیری، معاون اول وقت، تنها ۶۵۰۰۰ نفر بیش از چند میلیون سکه عرضه شده را پیش‌خرید کردند. البته بعدها دولت و مجلس وسوسه شد تا وعده‌های داده شده را نکول کند یا از سود هنگفت ناشی از این پیش‌خریدها مالیات بگیرد و برای برخی از خریداران کلان سکه مثل وحید مظلومی با عنوان سلطان سکه پرونده قضائی تشکیل شد و نهایتاً وی در آبان ۱۳۹۷ اعدام شد. این اقدامات نتوانست نرخ سکه را مهار کند و رانتی معادل با تفاوت نرخ پیش‌فروش سکه و نرخ آن در بازار ایجاد کرد.

در تاریخ ۲۰ فروردین ۱۳۹۷ دولت طی جلسه‌ای به این تصمیم رسید که دلار با نرخ ۴۲۰۰ تومان به شکل نامحدود به همه متقاضیان عرضه شود و هرگونه فعالیت ارزی غیر از کانال تعیین‌شده و نرخ تعیین‌شده قاچاق محسوب شود (سایت رسمی دولت). یک بار دیگر دولت تصور می‌کرد که با عرضه ارز با نرخ کمتر از نرخ بازار می‌تواند قیمت‌ها را در بازار بشکند زیرا به غلط تصور می‌کرد میزان تقاضا مثل قبل باقی می‌ماند و با عرضه بیشتر می‌توان قیمت‌ها را کاهش داد. اشکال این تفکر آنست که ماهیت پیش‌نگر انتظارات عاملان اقتصادی و محدودیت ذخیره ارزی را نادیده می‌گیرد. عاملان اقتصادی که تصور می‌کنند رشد نرخ ارز تداوم داشته باشد برای خرید ارز در نرخ‌های رسمی هجوم می‌آورند تا از تفاوت قیمت نرخ ارز رسمی و نرخ ارز بازار آزاد در آینده منتفع شوند. به همین دلیل صف طولانی از مراجعان متقاضی ارز همراه با کارت ملی در مقابل صرافی‌های عرضه‌کننده ارز ایجاد شد. در سمت دیگر در وزارت صمت نیز صف طولانی از ثبت سفارش به وجود آمد. عاملان اقتصادی در بخش تولید حدس می‌زدند که رشد نرخ ارز ادامه خواهد داشت و واردات با نرخ رسمی فی‌نفسه سودآور است. به همین دلیل تقاضا برای واردات با یک جهش روبه‌رو شد.

این اقدام دولت با دو اشتباه دیگر همراه شد. از یک سمت اعلام شد که مبادلات ارزی خارج از کانال‌های تعیین‌شده ممنوع است و در حکم قاچاق است که این امر به بسته‌شدن صرافی‌های مجاز و غیرمجاز و برخورد قهرآمیز با آنها انجامید. صرافی‌ها اگرچه می‌توانند کانالی برای خروج سرمایه باشند اما در عین حال می‌توانند شبکه‌ای برای ورود ارز نیز محسوب شوند و انگیزه‌های اقتصادی را برای دور زدن تحریم‌ها در سراسر جهان فعال کنند و شبکه‌ای مویزگی برای خنثی‌کردن تحریم به وجود آورند. از سوی دیگر بانک مرکزی سامانه نیما را به وجود آورد و شرکت‌های بزرگ و صادرکنندگان اصلی کشور را ملزم کرد تا منابع ارزی خود را به نرخ رسمی به بانک مرکزی واگذار کنند تا آن‌ها نیازهای وارداتی را با نرخ رسمی جوابگو شوند. این سیاست موجب شد تا شرکت‌های صادراتی انگیزه‌ای برای بازگرداندن ارز و اعلام رسمی آن نداشته باشند زیرا با این کار به اندازه مابه‌التفاوت نرخ رسمی و نرخ بازار متضرر می‌شدند. این وضعیت انگیزه لازم برای عرضه ارز توسط فعالان غیردولتی به بازار ارز را به شدت کاهش داد و بر التهابات ارزی می‌افزود. در واقع دولت به جای آنکه انگیزه ایجاد کند تا عرضه ارز توسط فعالان بخش خصوصی به بازار ارز بیشتر شود، انگیزه کاهش آن را به وجود آورد. صادرکنندگان می‌دیدند که تاخیر در عرضه ارز به دولت برایشان سودآور است زیرا در طی زمان نرخ ارز در سامانه نیما نیز افزایش می‌یافت تا شکاف آن نرخ با نرخ بازار آزاد از یک حد مشخص بیشتر نشود.

کم‌کم برای دولت مشخص شد ذخایر ارزی بانک مرکزی به خط قرمز رسیده و ناگزیر است در این سیاست تجدیدنظر کند و مجبور شد اقدامی که مشمول ارز ۴۲۰۰ تومانی می‌شود را به شدت محدود کند. در ابتدا دولت ارز مسافرتی را نیز در زمره نیازهای ضروری تلقی می‌کرد و بر تداوم پرداخت ارز مسافرتی اصرار می‌ورزید، نتیجه این امر تداوم سفرهای تفریحی به

۱. Speculative attack

۲. [Khabaronline.ir/news/771998](http://Khabaronline.ir/news/771998)

خارج از کشور بود که در ادبیات اقتصادی واردات خدمات اطلاق می‌شود و نوعی از کانال خروج ارز از کشور است. همزمان سیاست‌های دولت در پایین نگه داشتن قیمت برق موجب شد تا ماینینگ نرخ ارز توجیه اقتصادی فراوانی یابد و راه برای خروج ارز و سرمایه از کشور از طریق معاملات رمزارز باز شود. البته به تدریج دولت دریافت که در بازار ارز با دو بازار مرتبط روبه‌رو است: بازار اسکناس ارز و بازار حواله ارز. در بازار اسکناس ارز تلاش کرد با تزریق مرتب نیازهای موجود را جابگو باشد و در عین حال سقفی برای خرید اسکناس ارز اعلام کرد. در سمت بازار حواله نیز تلاش کرد تا کانال انتقال ارز ایران را متنوع کند و بازار هرات، بازار کردستان عراق و بازار عمان را در کنار بازار دبی فعال کند.

### سیاست سرکوب قیمت

پس از تحریم اول در دوره اوباما-احمدی‌نژاد نرخ تورم جهش قابل توجهی داشت و از نرخ ۱۲/۴ در سال ۱۳۸۹ به ۲۱/۵ و ۳۰/۵ درصد در سال ۱۳۹۰ و ۱۳۹۱ افزایش یافت (مرکز آمار ایران). برداشت توده مردم این بود که جهش نرخ ارز در آن مقطع موجب شده بود تا قیمت‌ها بالا رود. البته تردیدی نیست که افزایش نرخ ارز هزینه تمام‌شده واحدهای تولیدی را افزایش می‌دهد ولی همه رشد تورم را نمی‌توان به این عامل منتسب کرد. دلیل کارشناسی رشد تورم در آن سال انباشت شدید نقدینگی در ده سال قبل از آن بود و تحریم‌ها موجب شده بود تا این حجم نقدینگی خود را در رشد شدید قیمت‌ها منعکس کند. با وقوع تحریم دوم در دوره ترامپ-روحانی باز هم انتظار می‌رفت تورم با رشد قابل توجهی روبه‌رو شود اما ذهنیت سیاست‌گذاران این بود که با عرضه دولتی ارز به نرخ رسمی می‌تواند اثرات تورمی تحریم را خنثی کند. واقعیت امر آن بود که رشد نقدینگی در دهه نود نیز کماکان با همان سرعت سابق ادامه داشت و پس از روزآمدشدن قیمت‌ها در سال‌های ۱۳۹۱ و ۱۳۹۲ دوباره انباشت نقدینگی ایجاد شده بود و زمانی لازم بود تا نظام قیمت‌ها در اقتصاد ایران دوباره روزآمد شوند. خروج ترامپ از برجام دوباره کلیدی را فشرده که موجب شد انباشت نقدینگی روی نظام قیمت‌ها سرریز شود و قیمت‌ها به شدت بالا رود.

نخستین واکنش دولت برای مهار تورم آن بود که کسب‌وکارهایی که ارز ۴۲۰۰ تومانی دریافت کرده بودند را ملزم کند تا محصول تولیدی یا وارداتی خود را به قیمت تعیین‌شده توسط بازار عرضه کنند (مصوبات ستاد تنظیم بازار در سال ۱۳۹۷). اقدامات قهرآمیز توسط نهادهای علیه تولیدکنندگان و فروشندگان شروع شد با این امید که این قبیل اقدامات قهرآمیز بتواند در کنترل تورم موثر واقع شود. در یک تحلیل اقتصادی روشن بود که این اقدامات ناکار است زیرا اگر یک واردکننده کالایی را با نرخ آزاد وارد کرده است و واردکننده دیگری همان کالا را با نرخ ارز رسمی وارد کرده باشد هر دو کالایشان را به یک قیمت خواهند فروخت و نمی‌توان انتظار داشت که یکی محصول خود را زیر قیمت بازار عرضه کند.

پس از مدتی دولت به این صرافت افتاد تا قیمت نهادهای تولید را در کشور مورد کنترل قرار دهد تا از این طریق بتواند بر قیمت تمام‌شده و نهایتاً قیمت فروش تاثیر بگذارد. به‌عنوان مثال دولت تصمیم گرفت تا قیمت فولاد و محصولات پتروشیمی را کنترل کند تا از این طریق روی قیمت محصولاتی که از فولاد یا محصولات پتروشیمی استفاده می‌کنند تاثیر بگذارد (مصوبات ستاد تنظیم بازار در سال ۱۳۹۷). استدلال نادرستی که مسئولان دولتی وقت عرضه می‌کردند این بود که نهاده اصلی صنعت فولاد سنگ‌آهن و نهاده اصلی صنعت پتروشیمی نیز گاز است که هر دو در داخل تامین می‌شوند و ربطی به نرخ ارز ندارند. اشتباه موجود در این استدلال آن است که وقتی نظام قیمت‌ها در اقتصاد کلان در حال روزآمد شدن است نمی‌توان یک بخش خاص را از این امر مستثنا کرد. بر اساس همین ذهنیت بود که ستاد تنظیم بازار در ابتدای مرداد سال ۱۳۹۷ مجوز یافت تا سقفی را روی محصولات فولادی و پتروشیمی در بازار بورس کالا تعیین کند. این امر رانت شدیدی

را به وجود آورد زیرا قیمت ریالی این محصولات در بازار بورس سرکوب می‌شد اما قیمت آن در بازار جهانی خصوصاً با توجه به رشد نرخ ارز، فاصله شدیدی با قیمت داخلی پیدا می‌کرد و این مابه‌التفاوت رانت بزرگی را به وجود می‌آورد. تفاوت قیمت، انگیزه قاچاق را به وجود می‌آورد و موجب می‌شود اجناس ارزان‌قیمت اما محدود داخل به کشورهای همسایه قاچاق شود. نهایتاً به دلیل واکنش جامعه نسبت به رانت‌هایی که ایجاد شد، این سیاست نادرست در بیستم شهریور ۱۳۹۷ ملغی شد.

در گام سوم دولت تصمیم گرفت ارز ۴۲۰۰ را به کالاهای اساسی محدود کند و هم‌زمان کنترل قیمت را روی کالاهای اساسی که در سبد مصرفی مردم اهمیت زیادی دارد حفظ کند تا به این ترتیب از معیشت توده مردم صیانت کند (سایت رسمی دولت). انتظار دولت این بود که با واردات دولتی این اقلام، قیمت‌ها در داخل به سمت قیمت‌های وارداتی معطوف شود. آنچه در عمل ظاهر شد چیزی بینابین بود. رشد قیمت اقلامی که مشمول ارز ۴۲۰۰ شدند کمتر از متوسط دیگر کالاها بود اما قیمت داخلی این ارقام نتوانست به سطح قیمت وارداتی آن‌ها کاهش یابد. این سیاست سه پیامد نامطلوب به دنبال داشت. از یک سو شکاف بین قیمت وارداتی این اقلام و قیمت داخلی نشان‌دهنده رانت‌هایی است که در این فرآیند ایجاد شده است. از سوی دیگر این سیاست، قاچاق اقلام مشمول ارز ۴۲۰۰ به سمت خارج را به شدت بالا برد. این امر نه تنها منابع ارزی محدود کشور را در اختیار ساکنان کشورهای همسایه قرار می‌داد بلکه انگیزه تولید داخل را از بین می‌برد و مرزنیسان کشور را در خدمت تحریم قرار می‌داد. به‌عنوان مثال دولت برای حمایت از خانوار تصمیم گرفت قیمت گوشت و مرغ را در کشور به شدت کنترل کند و واردات گوشت را دستور کار خود قرار داد. پیامد این قضیه هم قاچاق گوشت و هم قاچاق دام زنده به کشورهای همسایه بود که در بلندمدت وابستگی کشور در تولید گوشت را به واردات تشدید می‌کرد و تاب‌آوری اقتصاد در برابر تحریم را کاهش می‌داد. پیامد مخرب سوم تشدید نابرابری بود. منابع ارزی صرف واردات گوشت می‌شد که در سبد مصرفی اقشار ضعیف حضور ناچیزی دارد و بیشتر توسط طبقات مرفه و طبقه متوسط استفاده می‌شود.

نمونه آشکاری از سیاست کنترل قیمت در صنعت خودروسازی رخ داد. در حالی که هزینه تولید متناسب با تورم و جهش نرخ ارز بالا می‌رفت، دولت مانع از آن می‌شد تا قیمت فروش خودروهای داخلی توسط خودروسازان افزایش یابد. معنای این سیاست آن بود که قیمت فروش توسط خودروسازان پایین‌تر از قیمت بازار قرار می‌گرفت. پیامد آن به دو شکل ظاهر شد. پیامد اول آن بود که شکاف بزرگی بین قیمت فروش و قیمت بازار ایجاد شد و هر کس که خودرویی از تولیدکننده می‌خرید رانتی را به دست می‌آورد. دولت به جای حذف این رانت، تصمیم گرفت با فروش مبتنی بر قرعه‌کشی توزیع رانت را عادلانه کند و در یک تصمیم عجیب خودرو بر اساس قرعه‌کشی به متقاضیان واگذار می‌شد. پیامد دوم آن بود که تولید هر خودرو برای خودروساز زیانی ایجاد می‌کرد که در نتیجه این سیاست بیش از ۲۰ هزار میلیارد تومان زیان انباشته در این صنعت به وجود آمد (صورت مالی ایران خودرو و سایپا در سال ۱۳۹۷ و ۱۳۹۸). در عمل تداوم این سیاست، این صنعت را به شدت ضعیف و به لحاظ مالی ناتوان کرد.

### سیاست کنترل واردات

یکی از ترفندهایی که کارشناسان وزارت خزانه‌داری آمریکا در دوره تحریم اول علیه ایران به‌کار بستند ایجاد محدودیت برای واردات اقلام اساسی و مجاز گذاشتن واردات اقلام لوکس بود. برنامه‌ای که با این ترفند دنبال می‌شد این بود که هم مضیقه ارزی در کشور تشدید شود و هم تنش اجتماعی بالا بگیرد (نفیو، ۱۳۹۹). با انتشار کتاب هنر تحریم‌ها و اشاعه ترجمه آن، این هشیاری در نظام سیاست‌گذاری ایجاد شد. به همین دلیل یکی از نخستین اقداماتی که صورت گرفت ممنوعیت واردات همه اقلام به جز اقلامی بود که وزارت صنعت، معدن و تجارت آن‌ها را برای تداوم فعالیت صنعت

ضروری می‌شمرد (سایت وزارت صنعت، معدن و تجارت). هدف از این اقدام آن بود که با محدود کردن واردات، تقاضا برای ارز کنترل شود و فشار بر بازار ارز محدود شود. این اقدام اگرچه نوعی اختلال در اقتصاد به‌شمار می‌آید و در بلندمدت پیامدهای رفاهی نامطلوب برای شهروندان دارد اما در کوتاه‌مدت قابل دفاع است. اگر تحریم را پدیده‌ای کوتاه‌مدت بدانیم روشن است که می‌توان از این ابزار برای یک بازه زمانی کوتاه‌مدت استفاده کرد. در شرایطی که نابرابری در کشور نسبتاً شدید است، نبود ممنوعیت واردات اقلام لوکس، می‌تواند تقاضای ارز را بالا ببرد و فشاری در جهت افزایش بیشتر نرخ ارز به وجود آورد. البته پیامد غیرمستقیم اجرای این سیاست رشد شدید قیمت کالاهای نسبتاً لوکس مثل خودروهای خارجی در کشور بود که بیشتر توسط دهک‌های برخوردار مصرف می‌شود.

شاید بتوان ادعا کرد تنها سیاست درستی که در تقابل با تحریم‌ها به‌کار بسته شد، همین سیاست بود. این سیاست در کنار افزایش نرخ ارز موجب شد تا تقاضا برای برخی اقلام وارداتی متوجه تولیدکنندگان داخل شود و تقاضا برای برخی محصولات داخلی افزایش یابد. در نتیجه در برخی صنایع رقیب واردات رونق قابل توجهی به وجود آمد. به‌عنوان مثال، صنایع تولیدکننده لوازم خانگی مانند یخچال، ماشین لباس‌شویی و امثال آن در سال‌های تحریم با رشد و رونق فراوانی روبه‌رو بودند.

### سیاست‌های غایب: سیاست‌های مالی و پولی

مهم‌ترین ابزاری که سیاستگذاران اقتصادی برای مدیریت نوسانات اقتصادی به‌کار می‌گیرند سیاست پولی و سیاست مالی است. از زمان کینز، این ایده مطرح شد که دولت در قبال رکود حاکم بر اقتصاد می‌تواند یا باید منفعل نباشد و با استفاده از اهرم مخارج دولت یا به‌طور کلی سیاست پولی، خروج از رکود را سرعت بخشد (اسنودان و وین، ۱۳۹۴). در سال‌های اخیر نوکینزی‌هایی نظیر پاول کروگمن همین ایده را دوباره مورد تأکید قرار داده‌اند (کروگمن، ۱۳۹۷). البته مناقشاتی در این زمینه وجود دارد که شیوه مناسب استفاده از سیاست مالی چیست. برخی معتقدند که دولت باید هزینه‌هایش را زیاد کند چرا که ضریب فزاینده مالی بیش از یک است اما در مقابل کسان دیگری معتقدند که یا این ضریب کمتر از یک است و یا کمتر از ضریب فزاینده مالیاتی است و به همین دلیل معتقدند کاهش نرخ مالیات‌ها شیوه بهتر و موثرتری برای اجرای سیاست مالی انبساطی است (آلسینا و جاواتزی، منکیو، ۲۰۱۰).

به‌کارگیری سیاست پولی برای تسریع خروج اقتصاد از رکود موضوع مورد مناقشه‌ای در میان اقتصاددانان پولی است. در یک سمت کسانی قرار دارند که بی‌اثر بودن سیاست پولی بر عملکرد بخش واقعی اقتصاد را ادعا می‌کنند (جناکاپولوس و پولمانهایکیس، ۱۹۸۶؛ دتمپل، گوتاردی و پولمانهایکیس، ۱۹۹۵؛ ناکاجما و پولمانهایکیس، ۲۰۰۵) اما در سمت دیگر کسانی هستند که به اثربخشی و ضرورت استفاده از سیاست پولی تأکید دارند. شاید معروف‌ترین کار در مورد اهمیت سیاست پولی برای کاهش اثرات ادوار تجاری، کتاب فریدمن و شوارتز (۱۹۶۳) است که در آن ادعا شده بود سیاست پولی بهتر می‌توانست دوره بحران بزرگ در اقتصاد آمریکا را کوتاه‌تر کند. این ادعا مورد پژوهش‌های مختلف قرار گرفت. از برجسته‌ترین مقالاتی که در تایید اثربخشی سیاست پولی نوشته شده مقالات رومر و رومر (۱۹۸۹ و ۱۹۹۴) است که در آن با دقت اثرات سیاست پولی از دیگر تکانه‌هایی که همزمان به اقتصاد وارد شده تفکیک شده است. یکی از جدیدترین مقالات دانشگاهی مقاله بلونجیا و آیرلند (۲۰۱۶) است که مجدداً ادعای فریدمن و شوارتز را مورد تأکید قرار داد.

به‌رغم مناقشات نظری پیرامون این موضوع، در عمل در کشورهای توسعه‌یافته هر دو سیاست پولی و سیاست مالی برای مقابله با رکودهای ناشی از تکانه‌های بیرونی به شکل وسیع مورد استفاده قرار گرفته است. به‌عنوان مثال در سال‌هایی که بحران مالی در آمریکا رخ داد و همچنین سال‌هایی که کرونا اقتصاد آمریکا را تحت‌الشعاع قرار داد دولت آمریکا سیاست مالی انبساطی و سیاست پولی انبساطی را در دستور کار قرار داد و از بخش‌های مختلف اقتصاد آمریکا حمایت کرد. پس از



بحران مالی سال ۲۰۰۸ دولت آمریکا و کثیری از دولت‌های غربی از بانک‌های مشکل‌دار حمایت کردند تا دامنه رکود مهار شود (ن.ک. به کلمن، راجر و ولد، ۲۰۱۲؛ ساویر، ۲۰۰۱).

در ایران دولت نتوانست از این ابزارها به شکل مناسبی برای کاهش اثرات مخرب تحریم استفاده کند. در سمت بودجه، دولت به اشتباه تصمیم گرفت به جای حمایت درآمدی از خانوارها، سیاست کنترل قیمت را دنبال کند و به شرحی که گفته شد این امر اختلال فراوانی در اقتصاد به وجود آورد، رانتهای زیادی خلق کرد، قاچاق بزرگی را موجب شد و نهایتاً منافع آن نصیب قشرهای برخوردارتر جامعه شد. دولت می‌توانست به جای این اقدامات اختلال‌زا با پیامدهای نامطلوب، اجازه دهد قیمت‌های بازار آزادانه عمل کنند و در مقابل ارزهای خود را با نرخ‌های بازار به فروش رساند و ریالی که از این طریق به دست می‌آورد به شکل هدفمند به اقشار ضعیف پرداخت کند. متأسفانه دولت به شدت نسبت به پرداخت نقدی یارانه به اقشار مختلف جامعه بدبین بود و تنها در یک نوبت حاضر به پرداخت کمک نقدی به کارمندان دولت شد و بعدها پس از وقایع آبان ۱۳۹۸ پرداخت یارانه بنزین را نیز در دستور کار خود قرار داد. معنای این امر ناکارایی در سیاست حمایتی دولت بود.

علاوه بر این سیاست مالی برای مقابله با اثرات رکودی تحریم نیز به کار گرفته نشد. معمولاً وقتی یک تکانه رکودزا به اقتصاد وارد می‌شود سیاست مالی انبساطی برای ایجاد رونق و مقابله با آن رکود به کار گرفته می‌شود. راه متعارف برای این مقصود انتشار اوراق توسط دولت و هزینه‌کرد آن در امور عمرانی است تا با این کار نه تنها زیرساخت‌ها توسعه یابند بلکه رونقی در فضای کسب‌وکار خدمات مهندسی به وجود آید. بدبینی شدید به اوراق موجب شد تا دولت به اندازه کافی از این ابزار برای مقابله با تحریم استفاده نکند و اثرات منفی تحریم بر اقتصاد عمیق شود. سیاست مالی انبساطی در جهت توسعه فعالیت عمرانی می‌توانست افت شدید سرمایه‌گذاری خصوصی را تا حدی جبران کند و نگذارد اثرات تحریم در میان‌مدت و بلندمدت باقی بماند اما از این ابزار به اندازه کافی و به شکل درست استفاده نشد.

دولت ایران این فرصت را داشت تا با فروش اموال مازاد و بهره‌برداری از رونق بازار بورس بخشی از کسری بودجه خود را جبران کند اما در این زمینه نیز عملکرد موفق نداشت و نتوانست دارایی‌های دولت را مولد کند و یا به میزان کافی به فروش رساند. در بسیاری از کشورها در شرایط رکودی از تغییر نرخ‌های مالیات به‌عنوان ابزاری برای سیاست مالی استفاده می‌شود. دولت در ایران در استفاده از این ابزار نیز ناکام بود و تنها تلاش کرد تا فرارهای مالیاتی را شناسایی کند ولی تغییر جدی در نرخ‌های مالیات اعمال نکرد.

با توجه به اینکه تحریم یک تکانه منفی به بخش عرضه اقتصاد وارد کرده بود اقتصاد ایران دچار رکود تورمی شد یعنی همزمان با رشد تورم، تولید کاهش یافت. در چنین شرایطی سیاست پولی انقباضی توصیه می‌شود تا بتواند اثر تورم را مهار کند و مقابله با رکود به عهده سیاست مالی گذاشته می‌شود. متأسفانه نبود استقلال بانک مرکزی در کشور از یک سو و وجود سنت جافتاده استقراض از بانک مرکزی برای جبران کسری بودجه موجب شد تا سیاست پولی انبساطی که در گذشته وجود داشت ادامه یابد. پیامد طبیعی این امر رشد قابل توجه نرخ تورم در سال‌های تحریم بود و اقتصاد ایران را به تدریج به کرانه ابرتورم نزدیک کرد. اگرچه در سال ۱۳۹۹ بانک مرکزی نتوانست در مورد برخی بانک‌های متخلف دست به اقدام بزند و فعالیت اختلال‌زای آن‌ها را تا حدی مهار کند، اما این امر به تنهایی برای انقباضی شدن سیاست پولی کافی نبود.

سازمان برنامه و بودجه بر اساس یک تحلیل غلط تصور می‌کرد که بابت جبران اثرات رفاهی تورم، ناگزیر است بودجه جاری را انبساطی کند<sup>۱</sup> و این امر به‌طور طبیعی کسری بودجه را دامن می‌زد و کسری بودجه طبق روال متعارف با استقراض

از بانک مرکزی جبران می‌شد و این شکل از تامین مالی کسری بودجه، خود تورم را دامن می‌زد و اینگونه دولت در ماریپیچ شوم دستمزد و تورم قرار گرفت. این در حالی است که دولت می‌بایست با کنترل هزینه جاری، کسری بودجه را کنترل کرده و رشد بودجه عمرانی را از محل انتشار و فروش اوراق قرضه تامین مالی می‌کرد.

### نتیجه

تحریم دوباره ایران توسط دونالد ترامپ، تکانه‌ای منفی و برون‌زا بود که به اقتصاد ایران وارد شد و اقتصاد ایران را دچار رکود همراه با تورم کرد. دولت برای مقابله اقتصادی با این تحریم تلاش ناکامی کرد تا نرخ ارز و نرخ طلا را کنترل کند. همچنین برای جبران اثرات رفاهی ناشی از تحریم تلاش کرد تا سرکوب قیمت‌ها را در دستور کار قرار دهد و نهایتاً برای کاهش تقاضای ارز، محدودیت واردات را اعمال کرد. دو سیاست اول در عمل نه تنها به اهداف یادشده نرسید بلکه اختلال شدیدی در اقتصاد به وجود آورد و نتوانست اهداف یادشده را محقق کند. همچنین با ایجاد رانت و فساد گسترده در اقتصاد، سرمایه اجتماعی برای ایستادگی در برابر فشار خارجی را کاهش داد و زمینه را برای خروج سرمایه و قاچاق اقلام تحت کنترل دولت فراهم نمود و فضای کسب‌وکار را بیش از پیش تخریب کرد. اما سیاست محدود کردن واردات اگرچه اثرات رفاهی خصوصاً روی اقشار برخوردارتر داشت اما در مجموع به رونق صنایع رقیب واردات یاری رساند. دولت در استفاده مناسب از سیاست مالی برای کاهش اثرات منفی تحریم غفلت کرد و به دلیل نبود استقلال بانک مرکزی نتوانست سیاست پولی انبساطی را مهار کرده و به سیاست پولی انقباضی تبدیل کند. عملکرد پایین اقتصاد ایران به لحاظ رشد منفی و تورم بالا نتیجه سیاست‌های اقتصاد کلان نامناسبی است که برای مقابله با تکانه تحریم به‌کار گرفته شد.

### فهرست منابع

#### منابع فارسی

- ۱- اسنودان، برایان و هوارد وین (۱۳۹۴)، اقتصاد کلان جدید، ترجمه منصور خلیلی عراقی و علی سوری، تهران: انتشارات سمت.
- ۲- عراقچی، سید احمد (۱۳۹۹)، مصاحبه با پادکست سکه.
- ۳- کروگمن، پاول (۱۳۹۷)، نبرد با رکود، ترجمه فریدون تفضلی و سمیه مردانه، تهران: انتشارات دنیای اقتصاد.
- ۴- نفیو، ریچارد (۱۳۹۹)، هنر تحریم‌ها، ترجمه سید علی صادقی، تهران: انتشارات پیام محراب.

#### منابع غیر فارسی

- ۱- Alesina, A., & Giavazzi, F. (Eds.). (2013). *Fiscal policy after the financial crisis*. University of Chicago Press.
- ۲- Amuzegar, J. (1997). Iran's Economy and the US Sanctions. *The Middle East Journal*, 185-199.
- ۳- Belongia, M. T., & Ireland, P. N. (2016). Money and output: Friedman and Schwartz revisited. *Journal of Money, Credit and Banking*, 48(6), 1223-1266.
- ۴- Detemple, J., Gottardi, P., & Polemarchakis, H. M. (1995). The relevance of financial policy. *European Economic Review*, 39(6), 1133-1154.
- ۵- Farzanegan, M. R., & Hayo, B. (2019). Sanctions and the shadow economy: Empirical evidence from Iranian provinces. *Applied Economics Letters*, 26(6), 501-505.
- ۶- Fayazmanesh, S. (2003). The politics of the US economic sanctions against Iran. *Review of radical political economics*, 35(3), 221-240.
- ۷- Geanakoplos, J. D., & Polemarchakis, H. M. (1986). Walrasian indeterminacy and Keynesian macroeconomics. *The Review of Economic Studies*, 755-779.
- ۸- Hamilton, J. D., & Herrera, A. M. (2004). Comment: oil shocks and aggregate macroeconomic behavior: the role of monetary policy. *Journal of Money, credit and Banking*, 265-286.
- ۹- Kollmann, Robert, Werner Roeger, and Jan in't Veld. 2012. "Fiscal Policy in a Financial Crisis: Standard Policy versus Bank Rescue Measures." *American Economic Review*, 102 (3): 77-81.
- ۱۰- Laudati, D., & Pesaran, M. H. (2021). Identifying the Effects of Sanctions on the Iranian Economy Using Newspaper Coverage.
- ۱۱- Mankiw, N. G. (2010). Questions about fiscal policy: Implications from the financial crisis of 2008-۲۰۰۹. *Federal Reserve Bank of St. Louis Review*, 92(May/June ۲۰۱۰).

- ۱۲- Nakajima, T., & Polemarchakis, H. (2005). Money and prices under uncertainty. *The Review of Economic Studies*, 72(1), 223-246.
- ۱۳- Romer, C. D., & Romer, D. H. (1989). Does monetary policy matter? A new test in the spirit of Friedman and Schwartz. *NBER macroeconomics annual*, 4, 121-170.
- ۱۴- Romer, C. D., & Romer, D. H. (1994). Monetary policy matters. *Journal of Monetary Economics*, 34(1), 75-88.
- ۱۵- SALEHI-ISFAHANI, DJAVAD (2020). Iran Under Sanctions: Impact of Sanctions on Household, Welfare and Employment, Johns Hopkins: Washington, DC.
- ۱۶- Sawyer, M. (2012). The tragedy of UK fiscal policy in the aftermath of the financial crisis. *Cambridge Journal of Economics*, 36(1), 205-221.

